



Bericht

der Landesregierung

Zukunft der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein nach dem Jahre 1999

Landtagsbeschluß vom 3. Juli 1998

– Drucksache 14/1536 –

Federführend ist der Minister für Wirtschaft, Technologie und Verkehr.

**Bericht der Landesregierung an den Landtag
über die Zukunft der regionalen Wirtschaftsförderung
in Schleswig-Holstein nach dem Jahre 1999**

gemäß Landtagsbeschluß vom 3.7.1998 LT-Drs. 14/1536

1. Vorbemerkung:

Mit Beschluß vom 3.7.1998 hat der Landtag die Landesregierung aufgefordert, „bis zur 26. Tagung einen Bericht über die Zukunft der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein nach dem Jahre 1999 zu geben.“ Dabei wird in der Begründung auf die Reform der EU-Strukturfonds (Agenda 2000), die Entwicklung der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und die Befristung des Regionalprogramms für die strukturschwachen ländlichen Räume in Schleswig-Holstein bis 1999 hingewiesen.

Über Einzelaspekte dieser Entwicklungen sind der Landtag und seine Ausschüsse wiederholt unterrichtet worden. Doch auch zur Vorlage dieses Berichtes werden wesentliche Punkte der zukünftigen EU-Regionalförderung sowie der Gebietsabgrenzung und Mitteldotierung der GA immer noch offen sein, so daß die Landesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur über die von ihr beschlossenen Eckpunkte zur zukünftigen regionalen Wirtschaftsförderung berichten kann. Die Konkretisierung dieses Grundkonzeptes erfolgt im Dialog mit den betroffenen Regionen und in Abhängigkeit von der weiteren Präzisierung der Regionalförderung auf EU- und Bund-Länder-Ebene.

Insofern ist dieser Bericht als ein Zwischenbericht zu verstehen.

2. Die gegenwärtig wichtigsten Instrumente der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein

2.1. Die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA)

Grundlage der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) ist das 1970 in Kraft getretene **Gesetz über die GA**. Sie wird gemäß Artikel 91 a Absatz 1 Grundgesetz von Bund und Ländern gemeinsam wahrgenommen. Primäre Zielsetzung der Regionalpolitik im Rahmen der GA ist es, daß strukturschwache Regionen durch Ausgleich ihrer Standortnachteile Anschluß an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung halten können und regionale Entwicklungsunterschiede abgebaut werden. Die Zusammenarbeit erfolgt in einem **Bund-Länder-Planungsausschuß**, der die jährlichen Rahmenpläne verabschiedet. Die Durchführung der GA-Fördermaßnahmen liegt in der **Verantwortung der Länder**. Das **Förderspektrum** reicht vom Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur über die gewerbliche Förderung bis zur modellhaften Förderung nicht-investiver Unternehmensaktivitäten.

Die GA wird als **modernes und kompetentes regionalpolitisches Förderinstrument** ständig weiterentwickelt (Anpassung der Förderung an sich verändernde Rahmenbedingungen, Vereinfachung und Transparenz im Fördersystem, Stärkung der Eigenverantwortung der kommunalen Selbstverwaltung). Sie erfüllt Koordinierungsfunktionen in folgenden Punkten: Abgrenzung der Fördergebiete nach einem bundeseinheitlichen Verfahren, Festlegung von Förderhöchstätzen unter Berücksichtigung eines Präferenzgefälles, einheitliche Fördertatbestände und Förderregelungen.

In regelmäßigen Zeitabständen wird die **Förderbedürftigkeit der Regionen** anhand ausgewählter Indikatoren überprüft. Die letzte **Neuabgrenzung** erfolgte zum 1.1.1997. Die Europäische Kommission war damals nicht bereit, den vom Bund-Länder-Planungsausschuß beschlossenen Umfang für das westdeutsche Fördergebiet - ohne Westberlin - (rd. 14,041 Mio. Einwohner bzw. 22% der Wohnbevölkerung) zu akzeptieren. Genehmigt wurde ein reduzierter Einwohnerplafond von rd. 13,25 Mio. Einwohnern der westdeutschen Bevölkerung (rd. 20,8% Bevölkerungsanteil). In **Schleswig-Holstein** gehören seit 1997 zum Fördergebiet die kreisfreien Städte Flensburg, Lübeck (teilweise), die Landkrei-

se Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Nordfriesland, Ostholstein, Schleswig-Flensburg, die Gemeinde Helgoland sowie Teile der Landeshauptstadt Kiel, die im Rahmen einer bundesweiten Gebietsfeinabgrenzung nachträglich aufgenommen wurden. Dieses Fördergebiet entspricht einem Bevölkerungsplafond von rd. 1,16 Mio. Einwohnern oder 42,78% der schleswig-holsteinischen Gesamtbevölkerung.

Schleswig-Holstein partizipiert derzeit mit einem **Anteil von 9,14% an den Bundesmitteln**, dazu kommt ein **gleich hoher Komplementäranteil des Landes**. Das Gesamtvolumen der GA-Mittel für Schleswig-Holstein ist von rd. 64 Mio DM in 1997 auf rd. 37 Mio DM in 1998 gesunken. Davon entfällt etwa 63 % auf die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, 30 % auf die Förderung betrieblicher Investitionen sowie 7 % auf nichtinvestive Maßnahmen.¹

Gegen den Widerstand der Länder (West) hat der **Bund** 1998 den **Barmittelansatz** der GA (West) von bislang jährlich 350 Mio. DM auf 200 Mio. DM **reduziert**. Obwohl der Bundeswirtschaftsminister öffentlich wiederholt angekündigt hat, sich für eine Anhebung des Barmittelansatzes wieder auf das bisherige Niveau einzusetzen, sind im Entwurf der Bundesregierung zum **Haushalt 1999 für die westdeutschen Länder gegenwärtig nur 230 Mio. DM Barmittel** eingeplant.

Der Bund-Länder-Planungsausschuß hat in seinem jüngsten Beschluß vom 17. Juli 1998 im Zusammenhang mit der Neugestaltung der EU-Regionalpolitik festgestellt, daß - insbesondere im Hinblick auf die zunehmende Globalisierung und weitere Entwicklung der Europäischen Union - auch weiterhin ein **hoher Bedarf an einer handlungsfähigen, koordinierten und wirkungsvollen Regionalpolitik in Deutschland** besteht. Dazu bedarf es einer **problemadäquaten Mittelausstattung**. Schleswig-Holstein hat diesen Beschluß unterstützt.

2.2 Die EU-Förderung aus dem Regionalfonds (EFRE)

Im Rahmen der Aufgaben, die ihm durch Artikel 130c des EG-Vertrages übertragen wurden, beteiligt sich der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)** insbesondere an der Finanzierung von

¹Die Anmeldung des Landes zum 27. Rahmenplan wurde dem Landtag mit Drs. 14/1187 zugeleitet (Kenntnisnahme erfolgte durch den Wirtschaftsausschuß am 4. 2. 98 und Finanzausschuß am 5. 2. 98).

1. produktiven Investitionen zur Schaffung oder Erhaltung dauerhafter Arbeitsplätze;
2. Infrastrukturinvestitionen;
3. Aktionen zur Erschließung des endogenen Potentials der Regionen durch Maßnahmen zur Anregung und Unterstützung lokaler Entwicklungsinitiativen und der Aktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen.

Schleswig-Holstein stehen im Zeitraum 1994 - 1999 aus dem EFRE insgesamt rd. 173 Mio. DM für die Förderung nach dem Ziel 5b (Entwicklung des ländlichen Raumes), Ziel 2 (Umstellung der Regionen, die von einer rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind) und einer Reihe von Gemeinschaftsinitiativen zur Verfügung.

Der größte Anteil entfällt dabei mit rund 65 Mio DM auf die Förderung nach dem Ziel 5b, für das die EU-Kommission im Dezember 1994 das Operationelle Programm des Landes für den Förderzeitraum 1994 - 1999 genehmigt hat. An dem Programm sind alle drei Strukturfonds (EFRE, ESF, EAGFL) beteiligt. Die nationale Kofinanzierung für den EFRE-Bereich erfolgt dabei grundsätzlich durch das Regionalprogramm (s. auch Ziffer 2.3). Das Ziel 5b-Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes umfaßt in Schleswig-Holstein als Fördergebiete die Kreise Nordfriesland, Dithmarschen, Schleswig-Flensburg sowie rd. 90% des Kreises Rendsburg-Eckernförde. Ausgenommen sind die Städte Heide, Husum, Schleswig, Rendsburg und Eckernförde mit ihren Wohngebieten. Die Förderschwerpunkte liegen in der Erschließung von Industrie- bzw. Gewerbegebieten, der Errichtung von Gewerbe- bzw. Technologiezentren sowie dem Ausbau von Hafeneinrichtungen.

Nach dem Ziel 2 fördert die EU in Schleswig-Holstein ausschließlich Stadtteile Kiels. Die Prioritäten der beiden Programme 1994 - 1996 und 1997 - 1999 liegen im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Insgesamt beläuft sich die Förderung aus dem EFRE nach Ziel 2 im Zeitraum 1994 bis 1999 auf rd. 42 Mio DM.

Neben der Ziel 5b sowie der Ziel 2 Förderung fließen EFRE-Mittel auch im Rahmen mehrerer Gemeinschaftsinitiativen nach Schleswig-Holstein:

- im Rahmen von KONVER II 1995 bis 1999 Fördermittel in Höhe von rd. 16 Mio DM für Projekte der betrieblichen Konversion und der Standortkonver-

sion im Landesgebiet mit Ausnahme der Stadt Neumünster sowie der Kreise Dithmarschen, Stormarn und Segeberg;

- im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative **INTERREG II A** 1994 bis 1999 insgesamt rd. 27 Mio DM, und zwar
 - für den Landesteil Schleswig / Sønderjyllands Amt rd. 16 Mio. DM;
 - für Ostholstein / Lübeck / Storstrøms Amt rd. 8 Mio. DM;
 - für die Technologieregion K.E.R.N. / Fyns Amt rd. 3 Mio. DM;
- im Rahmen von **LEADER II** 1994 bis 1999 rd. 7 Mio DM für besonders innovative oder modellhafte Projekte zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Bereich der Ziel 5b-Gebietskulisse;
- im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete - **URBAN** - 1996 - 1999 rd. 7 Mio DM für Maßnahmen zur Förderung wirtschaftlicher Aktivitäten, zur Sicherung von Beschäftigung auf lokaler Ebene und zur Verbesserung von Einrichtungen in den Bereichen Sozialwesen, Gesundheit, Sport und Kultur in einem Teilgebiet Kiels auf dem Ostufer mit ca. 36.200 Einwohnern;
- im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative **KMU** 1994 -1999 rd 3,5 Mio DM für Beratungskostenzuschüsse zur Anpassung kleiner und mittlerer Unternehmen an den Binnenmarkt in den Ziel 5b- und Ziel 2-Gebieten;
- im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative **PESCA** 1994 -1999 rd. 4,7 Mio DM zur Unterstützung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Bereich des Fischereisektors.

Schließlich partizipiert Schleswig-Holstein auch noch an den beiden Gemeinschaftsinitiativen **INTERREG II C- Ostseeraum** sowie **INTERREG II C- Nordseeraum**. Für Deutschland werden im Rahmen dieser Initiativen insgesamt rd. 27 Mio DM aus dem EFRE für Kooperationsprojekte u.a. in den Bereichen Stadtentwicklung, Raumplanung und nachhaltige bereitgestellt.

2.3. Das Regionalprogramm für die strukturschwachen ländlichen Räume

Die **Grundlage** des „Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein“ in seiner gegenwärtigen Form bildet der **Eckpunktebeschluß der Landesregierung** „für eine Regionalpolitik zur Entwicklung der ländlichen Räume...“ vom **12.7.1994**: die zuvor gesonderten Förderprogramme für die Westküste und den Landesteil Schleswig wurden zu einem einheitlichen

Förderprogramm zusammengefaßt, die **Förderschwerpunkte im Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur** akzentuiert, die **Prinzipien des Qualitätswettbewerbs bei regionaler Partizipation** im Auswahlverfahren eingeführt und die Entscheidungsstrukturen auf Landesebene gestrafft. Gleichzeitig wurden dem Regionalprogramm Kofinanzierungsaufgaben im Zusammenhang mit der Abwicklung von EU-Programmen übertragen. Die **EU-Regionalförderung aus dem EFRE nach Ziel 5b** ist vollständig in das Regionalprogramm integriert. Daneben werden aus dem Regionalprogramm auch geeignete Projekte der Gemeinschaftsinitiativen KONVER, LEADER und INTERREG kofinanziert.

Mit Beginn 1995 wurde die Förderung auf Teile des Kreises Rendsburg-Eckernförde (entsprechend der Ziel 5b-Fördergebietskulisse der EU) und mit Beginn 1996 auf die strukturschwachen Teile der Kreise Ostholstein und Plön ausgeweitet. Die **Förderperiode des Regionalprogramms** wurde mit Kabinettsbeschluß, Koalitionsvertrag und Regierungserklärung zunächst bis 1999 terminiert (mit einer Auslauffinanzierung in 2000 und 2001).

Für den Förderzeitraum **1997 bis 1999 (bzw. 2001)** hatte die Landesregierung für das Regionalprogramm ursprünglich reine Landesmittel in Höhe von 107,5 Mio DM in Aussicht gestellt, mußte diese Absicht aber aufgrund der allgemeinen Finanzentwicklung um 14 Mio DM korrigieren. Unter Einschluß der Ziel 5b-Mittel aus dem EFRE stehen den begünstigten strukturschwachen Regionen dennoch in diesem Zeitraum immerhin **nahezu 130 Mio DM Fördermittel** zum Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur zur Verfügung.

Im Jahr 1997 wurde die Förderpraxis des Regionalprogramms im Zeitraum 1994 bis 1996 vom DIW (Berlin) **evaluiert**. Das DIW beurteilte das Regionalprogramm in seiner Schwerpunktsetzung, Struktur, im Verfahren und in den Förderergebnissen grundsätzlich **positiv**². **Insgesamt gelangte das DIW zum Schluß, „daß mit dem Regionalprogramm in Schleswig-Holstein ein leistungsfähiges Förderinstrumentarium entwickelt wurde, das dazu beiträgt, langfristig die Entwicklungsbedingungen im ländlichen Raum nachhaltig zu verbessern.“** Die Ergebnisse der Evaluierung wurden in den Regionen und im Landtag diskutiert und bewertet. In seiner Sitzung am **27.8.1997 forderte der Landtag** in seinem einstimmig gefaßten Beschluß (LT-

² Gornig, M., Toepel, K. (1998): Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle. Das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein. DIW-Sonderheft 166. Berlin (Duncker & Humblot).

Drs 14/893, 14/932) zur Fortführung und Weiterentwicklung des Regionalprogramms die Landesregierung auf, dieses Programm unter Berücksichtigung der Evaluierungsergebnisse längerfristig mit einem angemessenen Mittelzufluß weiterzuführen.

2.4 Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Förderprogramme

Die Fördermöglichkeiten der EU aus dem EFRE, der GA und des Regionalprogramms zum Ausbau der Infrastruktur in den strukturschwachen Regionen Schleswig-Holsteins decken sich inhaltlich wie räumlich, allerdings mit nicht unerheblichen Ausnahmen. Auch wenn die klassischen Projekte der wirtschaftsnahen Infrastruktur wie Gewerbegebietserschließungen, Technologie- und Gründerzentren, Hafenbaumaßnahmen, Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung sowie Tourismus-relevante Infrastrukturprojekte weitgehend in allen erwähnten Programmen gefördert werden können, gelten für bestimmte Projekte in einzelnen Programmen explizite Restriktionen oder Ausschlußbedingungen. Unterschiedlich geregelt ist insbesondere (noch) die Förderung der immateriellen wirtschaftsnahen Infrastruktur (z.B. Beratungs- und Dienstleistungseinrichtungen) und dabei die (Anschub-)Finanzierung von laufenden Betriebs-, insbesondere Personalkosten.

Hinsichtlich der **Gebietskulisse** gilt zur Zeit:

- a) eine weitgehende Überlappung von GA- und Regionalprogramm-Fördergebiet (Region Westküste, Landesteil Schleswig, Kreis Ostholstein)
- b) eine weitgehende Deckung von Ziel 2 (alt) und GA im Fall der Stadt Kiel;
- c) mit jeweiligen Ausnahmen „am Rande“: Kreis Rendsburg-Eckernförde (Ziel 5b und Regionalprogramm); Kreis Plön (nur Regionalprogramm), Lübeck und (z.Zt. noch) Kreis Herzogtum Lauenburg (nur GA).

Trotz erheblicher inhaltlicher und räumlicher Überlappungen der verschiedenen Förderprogramme werden für das Regionalprogramm (unter Einschluß der Ziel-5b-Förderung der EU), die GA, die Ziel 2 Förderung, LEADER II, INTERREG II und KONVER II **eigene Antrags- und Auswahlverfahren** angewendet, auch wenn auf Landesebene in der Regel für die Bewilligung ähnlicher Projekte die gleichen Fachreferate zuständig sind. Unterschiedlich ist dabei die **regionale Mitwirkung im Auswahlverfahren** geregelt: im Regionalprogramm strukturell durch die Beiräte; bei der EU-Förderung durch spezifische Abstimmungsvorga-

ben und/oder Gremienbeteiligung; bei LEADER II z.B. durch den Programm-Nord-Rat. Vergleichbare Partizipationsanforderungen stellte die GA bislang nicht, allerdings soll sich seit dem 24. Rahmenplan zukünftig auch die GA-Förderung stärker an **Integrierten Regionalen Entwicklungskonzepten** ausrichten, die in der primären Verantwortung der Regionen erarbeitet werden. In SH wird zur Zeit ein Regionales Entwicklungskonzept dieser Art für den Landesteil Schleswig (mit Förderung aus dem Regionalprogramm) erstellt; ähnliche Absichten bestehen an der Westküste.

Bewährt hat sich die vollständige Integration der Ziel 5b-Förderung aus dem EFRE in das Regionalprogramm. Mit der **EU-Anerkennung** des Auswahlverfahrens im Qualitätswettbewerb (durch regionale Beiräte und die IMAG „Ländlicher Raum“) sowie der Schwerpunktsetzung im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur hat sich das Land ein hohes Maß an **Flexibilität in der Abwicklung dieser EU-Förderung** gesichert.

3. Die Zukunft der EU-Regionalförderung und der GA

3.1. Die Reform der Strukturfonds: Konvergenz von Ziel 2 (neu) und GA

Für die zukünftige Ausrichtung der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein ist von entscheidender Bedeutung die **mit der Reform der Strukturfonds erheblich forcierte Konvergenz der EU-Regionalpolitik mit der GA.**

Entsprechend ihrer Mitteilung „Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union“ vom März d.J. verfolgt die Europäische Kommission mit der Reform der Strukturfonds vor allem vier Ziele:

(1) Konzentration der Förderziele

Die Zahl der Förderziele wird von sieben auf nur noch drei Ziele reduziert:

Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand;

Ziel 2: Unterstützung wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit strukturellen Schwierigkeiten;

Ziel 3: Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs- Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme.

Daneben werden statt 13 nur noch drei Gemeinschaftsinitiativen durchgeführt. Der Gesamtbevölkerungsplafond wird von bisher 52% künftig auf nur noch 35 - 40% der EU-Bevölkerung reduziert, die Förderpriorität verbleibt bei den Ziel 1-Regionen.

(2) Integrierte strategische Programmplanung

Vorgeschlagen wird die Weiterentwicklung des mit der Reform von 1988 eingeführten integrierten Ansatzes, indem alle Entwicklungs- und Umstellungsmaßnahmen in einem einzigen integrierten Programm zusammengefaßt werden.

(3) Vereinfachung und Dezentralisierung

Angestrebt wird eine stärkere Eigenständigkeit der Regionen bei der Planung und Ausführung, verbunden mit einer - nach den vorliegenden Vorschlägen allerdings nachdrücklich zu bezweifelnden - Verringerung des Verwaltungsaufwandes.

(4) Verbesserung der Effizienz und Kontrolle

Um die Förderungen effizienter zu gestalten, sind eine größere Kohärenz bei der nationalen und EU-weiten Förderung, aufwendigere Evaluierungen sowie intensivierete Finanzkontrollen vorgesehen.

Für die Zukunft der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein sind insbesondere die **Regelungen für die neue Ziel 2-Förderung** relevant. Das neue Ziel 2 hat die wirtschaftliche und soziale Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen in den vier Gebietstypen Industriegebiete, ländliche Gebiete, städtische Gebiete und von der Fischerei abhängige Gebiete zum Gegenstand. Die Förderung soll aus den drei Strukturfonds (EFRE, ESF, FIAF) und dem EAGFL, Abteilung Garantie, erfolgen. Die Kommission will das neue Ziel 2 auf 18% der europäischen Bevölkerung begrenzen (bislang im Ziel 2 alt und 5 b rd. 25% EU-Bevölkerung).

Für die **Abgrenzung des Ziel 2-Fördergebietes** schlägt die Kommission zum einen eigene Indikatoren für die **Strukturschwäche der jeweiligen Regionen** vor, fordert aber andererseits auch eine **zukünftig enge Kohärenz mit der Gebietskulisse der nationalen Regionalförderprogramme**, d.h. im deutschen Fall mit der **Gebietskulisse der GA**.

Wie diese verschiedenen Anforderungen gleichzeitig umzusetzen sind, ist in wesentlichen Punkten offen und auch mit der EU-Kommission noch strittig. So strebt die Kommission einerseits für die o.g. vier Gebietstypen eine **Quotierung des Einwohnerplafonds** im Verhältnis von 10 : 5 : 2 : 1 an; andererseits soll die Abgrenzung nach verschiedenen „harten“ **EU-Kriterien** (wie etwa der Arbeitslosenquote) aber auch nach „weichen“ **nationalen Kriterien** erfolgen;

dabei soll mindestens die Hälfte der nationalen Ziel 2-Bevölkerung den „harten“ Kriterien genügen. Allerdings dürfen nach dem Kommissionsvorschlag gemäß einer sogenannten **Flexibilitätsmarge** zukünftig nur noch Gebiete mit bis zu 2% der nicht im Rahmen von Ziel 1 geförderten Bevölkerung pro Mitgliedstaat auch dann den Ziel 2-Status erhalten, wenn sie nicht als nationales Fördergebiet anerkannt worden sind.

Immerhin hat die Kommission jedem Mitgliedstaat ein sogenanntes **Sicherheitsnetz** zugestanden, nach dem sich der förderfähige Bevölkerungsanteil im neuen Ziel 2 je Mitgliedstaat um **nicht mehr als ein Drittel** im Vergleich zur in den gegenwärtigen Zielen 2 und 5b einbezogenen Bevölkerung **verringern** soll. Außerdem schlägt die Kommission für die **Gebiete, die ihre Förderfähigkeit verlieren**, eine übergangsweise gewährte **degressive Unterstützung** (Phasing out) vor. In den früheren Ziel 2 und 5b-Gebieten wird dies bis Ende 2003 möglich sein.

Eine sichere Prognose über das künftige Ziel 2-Gebiet ist deshalb noch **nicht** möglich. Gegenwärtig profitieren in Deutschland von den Strukturfondsinterventionen im Rahmen von Ziel 2 (alt) und Ziel 5b ca. 14,8 Mio. Einwohner, das sind 18% der Bevölkerung. Unter Berücksichtigung des Sicherheitsnetzes zeichnet sich ein nationaler Einwohnergesamtplafond von 9,8 Mio. Einwohnern ab. Welche Anteile dann davon auf Schleswig-Holstein entfallen, wird wesentlich davon abhängen, wie die unterschiedlichen Gebietstypen (altindustriell; ländlich; städtisch; von der Fischerei abhängig) zu berücksichtigen sind.

Auch im günstigsten Fall ist mit einem Rückgang der EU-Mittel für die Regionalförderung in Schleswig-Holstein zu rechnen. Die zukünftige Ziel 2-Förderung der EU wird damit eine Art Schwerpunktförderung im Bereich der GA-Fördergebietskulisse.

Gleichzeitig nimmt die EU-Kommission auch noch durch die **Beihilfenkontrolle** einen immer stärkeren Einfluß auf die Ausrichtung und Gebietskulisse der GA. So enthalten die von der Kommission vorgelegten **Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung** Vorgaben, nach denen die nationalen Fördergebiete und -systeme ab dem 1. Januar 2000 mit den Vorstellungen der EU-Kommission zur Auswahl der Fördergebiete und Festlegung der anwendbaren Förderhöchstsätze im Einklang stehen müssen. Auch sieht der **Multisektorale Regionalbeihilferahmen für große betriebliche Investitionsvorhaben**

vor, daß ab einer bestimmten Größenordnung eines Investitionsprojektes eine beihilferechtliche Genehmigung im Einzelfall sowie die Festsetzung der Förderquote durch die Kommission erforderlich sind. Schließlich sollen nach den Vorstellungen der EU zum Beispiel **auch Bürgschaften an Großunternehmen** künftig **nur noch in GA-Gebieten** gewährt werden.

3.2 Zur Neuabgrenzung der GA-Fördergebietskulisse

Parallel zu den Bemühungen der EU-Kommission um eine enge Verzahnung der EU-Regionalförderung nach Ziel 2 und der GA und damit auch um eine wachsende Einflußnahme auf die inhaltliche Ausrichtung und räumliche Abgrenzung der nationalen Förderpolitik überprüfen Bund und Länder zur Zeit die gegenwärtige Fördergebietskulisse der GA. Eine **Entscheidung** über die Neuabgrenzung des GA-Fördergebietes muß der Bund-Länder-Planungsausschuß **bis zum März 1999** treffen, damit die nationale Fördergebietskarte der Europäischen Kommission bis zum 31. 3. 1999 zur Genehmigung vorgelegt werden kann. Die Neuabgrenzung wird sich auf den **Zeitraum 2000 - 2003** beziehen und entspricht damit auch der Absicht der EU, die Abgrenzung der Ziel 2-Gebiete im Jahre 2003 zu überprüfen.

Nach den Vorgaben der EU-Kommission wäre eine Reduzierung der GA-Fördergebietskulisse von z.Zt. 20,8 % - ohne Berlin - auf 18,3 % - mit Berlin - der gesamtdeutschen Bevölkerung erforderlich. Als Eckwert für die Neuabgrenzung halten Bund und Länder jedoch an einem Fördergebietsplafond von 20,6% - einschl. Berlin - oder 16,9 Mio. Einwohner (Bevölkerungsstand 30. 6. 1997) fest, weil die ökonomische Begründung der sich für Deutschland ergebenden Reduzierung nicht akzeptiert wird. Dabei wird zur Auswahl der nationalen Fördergebiete das bisherige Indikatorenmodell mit folgenden unterschiedlich gewichteten Regionalindikatoren angewendet (Klammerwerte: die jeweiligen Gewichte):

- durchschnittliche Arbeitslosenquote 1992 - 1995 (40%),
- Einkommen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter pro Kopf 1995 (40%),
- Infrastrukturindikator (10%),
- Arbeitsplatzprognose (5%),
- Entwicklung der Arbeitslosenquote 1992 - 1995 (5%).

Im ersten Schritt der jetzt begonnenen Neuabgrenzung wurde eine Liste aller Arbeitsmarktregionen für Ost- und Westdeutschland erstellt. Aufgrund der aktu-

ellen Pendlerverflechtungen und Ausrichtung zu den Arbeitsmarktzentren kam es teilweise zu einer Neuschneidung der Arbeitsmarktregionen. In Schleswig-Holstein wurde die bisherige Arbeitsmarktregion Lübeck in zwei Regionen „Lübeck“ (mit Ostholstein) und „Ratzeburg“ geteilt. Der Kreis Herzogtum Lauenburg bildet damit künftig eine eigenständige Arbeitsmarktregion. Die Kreise Pinneberg, Stormarn und Segeberg wurden wieder der Arbeitsmarktregion Hamburg zugerechnet. Feinabgrenzungen (wie noch bei der letzten Neua-b-grenzung im Falle Kiels) können zukünftig nur noch zurückhaltender als in der Vergangenheit praktiziert werden, um die Glaubwürdigkeit des Abgrenzungssystems gegenüber der EU nicht durch zu viele Berichtigungsschritte zu gefährden.

4. Eckpunkte der zukünftigen regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein

4.1. Die Entwicklung der regionalen Problemlagen und das Hauptziel der Regionalpolitik: Förderung von Wachstum und Beschäftigung

Angesichts eines immer härteren Standortwettbewerbs und einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit muß die regionale Wirtschaftsförderung des Landes durch Mobilisierung des endogenen Potentials und die Verbesserungen der Standortbedingungen **primär auf das Wachstums- und Beschäftigungsziel** ausgerichtet sein. Sie darf sich dabei nicht nur auf die ländlichen peripheren Räume beschränken, sondern muß ebenso die Entwicklung der strukturschwachen Verdichtungsräume als Zentren der Arbeitslosigkeit aber auch als Wachstumszentren mit regionaler oder sogar landesweiter Ausstrahlungskraft unterstützen. Eine derartige Regionalpolitik muß sich an den Kriterien der Nachhaltigkeit orientieren und insbesondere auch die Beschäftigungs- und Qualifizierungschancen für Frauen verbessern. Sie sieht die Regionen unabhängig von kommunalen Grenzen in ihren sozialen und wirtschaftlichen Verflechtungen. Sie berücksichtigt, daß die Regionen in Schleswig-Holstein mit steigender Mobilität der Arbeitnehmer und Konsumenten zusammenwachsen und dabei unterschiedliche Stärken/Schwächen-Profile entwickeln. Aufgabe der Regionalpolitik ist es, die Regionen in ihrer Entwicklung entsprechend dieser Stärken/Schwächen-Profile zu unterstützen und sie für die wirtschaftlichen Her-

ausforderungen der Zukunft wie etwa der Informationsgesellschaft fit zu machen.

Die Frage, **welche Regionen in Schleswig-Holstein** aufgrund ihrer **Strukturschwäche** dabei auch eine besondere finanzielle Förderung benötigen, ist weder politisch noch wissenschaftlich eindeutig zu beantworten und hängt von der Wahl der Indikatoren wie der Vergleichsmaßstäbe ab. Naturgemäß werden die Problemlagen aus EU-, Bundes- oder Landessicht unterschiedlich bewertet. Im Rahmen der Evaluierung des Regionalprogramms schloß das DIW aus einer **Stärke/Schwächen-Analyse** der Förderregionen auf einen Förderbedarf für diese Regionen auch über das Jahr 2000 hinaus. Andererseits sind die kreisfreien Städten Schleswig-Holsteins mehr als die Landkreise von Arbeitslosigkeit betroffen und von daher zu Recht (bis auf Neumünster) in die Fördergebietskulisse der GA bzw. der Ziel 2 (alt) Förderung der EU einbezogen.

Die **Landesregierung** wird jedenfalls auch zukünftig zur Unterstützung der strukturschwachen Regionen in Schleswig-Holstein alle entsprechenden Fördermöglichkeiten der EU und der GA nutzen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit Landesmitteln ergänzen. Die **Regionen** müssen sich allerdings darauf einstellen, daß diese **Fördermöglichkeiten** durch Reduzierung der Fördergebietskulisse und der Fördermittel auf EU-, Bundes- und Landesebene in der Tendenz **weiter zurückgehen** und sie **in wachsendem Maße nicht nur auf eigene Ideen und Aktivitäten, sondern auch auf eigene Finanzierungsquellen angewiesen sind**.

Umso mehr wird es notwendig sein, die verfügbaren Mittel für diejenigen Projekte vorzuhalten, die die relativ größten Effekte erzielen. Neben der direkten Förderung betrieblicher Investitionen und Innovationen steht im Mittelpunkt der regionalen Wirtschaftspolitik die **Förderung des Ausbaus der wirtschaftsnahen Infrastruktur** in den strukturschwachen Regionen. Auch nach 1999 bleibt ein „Grundbedarf“ für die Förderung der klassischen wirtschaftsnahen Infrastruktur wie auch anderer Entwicklungsmaßnahmen zur Verbesserung der Standortattraktivität bestehen. Darüber hinaus wird sich die Wirtschaftsförderung allerdings entsprechend den globalen Entwicklungen zukünftig noch stärker auf die Förderung auch von öffentlicher „Software“, d.h. auf Projekte der immateriellen wirtschaftsnahen Infrastruktur (Humankapital, angewandter Forschung und Entwicklung, Vernetzung von Ideen und Wissen etc.) ausrichten müssen.

Infrastrukturinvestitionen entfalten ein Höchstmaß an Wirksamkeit, wenn sie in eine **integrierte Regionalentwicklung** eingepaßt sind. Entsprechend müssen sich neben Kirchturmdenken und fachlicher Einseitigkeit verstärkt **Prinzipien der regionalen Kooperation und der Partizipation aller regionalen Akteure unter Einfluß der Sozialpartner** in der Festlegung regionaler Entwicklungsziele und Prioritäten der Projektförderung durchsetzen. Das **Regionalprogramm** des Landes hat mit seinen Strukturen **bundesweit eine Vorbildfunktion** erlangt. Auch die **EU-Regionalpolitik** fordert eine zukünftig noch stärkere Einbeziehung kommunaler Entscheidungsträger und der Sozialpartner in die Aufstellung und Abwicklung der regionalen Förderprogramme. Schließlich soll sich auch die Infrastrukturförderung aus der GA verstärkt an integrierten regionalen Entwicklungskonzepten ausrichten.

Effizienzgesichtspunkte sprechen auch für Elemente eines intra- und interregionalen **Qualitätswettbewerbs im Auswahlverfahren**, selbst wenn durch die Programmsteuerung über die Gesamtlaufzeit des Programms ein Ausgleich zwischen den einzelnen Förderregionen erzielt werden soll. Schließlich will die Landesregierung die anstehende Weiterentwicklung der regionalen Wirtschaftsförderung nutzen, zur **Verbesserung der Fördertransparenz**, aber auch zur **Verwaltungsvereinfachung** gleich- oder ähnlich ausgerichtete Förderprogramme noch stärker als bisher zu bündeln und auch gegenüber der EU möglichst einfache und flexibel zu steuernde Verfahren durchzusetzen.

4.2. Grundsätze der zukünftigen regionalen Wirtschaftsförderung

Aus diesen Überlegungen leitet die Landesregierung für die Weiterentwicklung der regionalen Wirtschaftsförderung des Landes im **Infrastrukturbereich** die folgenden **fünf Grundsätze** ab:

(1) Ausrichtung der regionalen Wirtschaftsförderung des Landes auf Unterstützung des Strukturwandels und Beseitigung regionaler Struktur-schwächen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung entsprechend der EU Ziel 2 (neu)- sowie der GA-Förderung;

(2) verstärkte Öffnung der Förderprogramme für Projekte der immateriellen (oder „weichen“) wirtschaftsnahen Infrastruktur (z.B. im Bereich des Technologietransfers und der Entwicklung/Anwendung von IuK-

Technologien) mit einem Fördervorrang für regionale Leitprojekte mit besonderer Strukturwirkung und innovative Modellvorhaben;

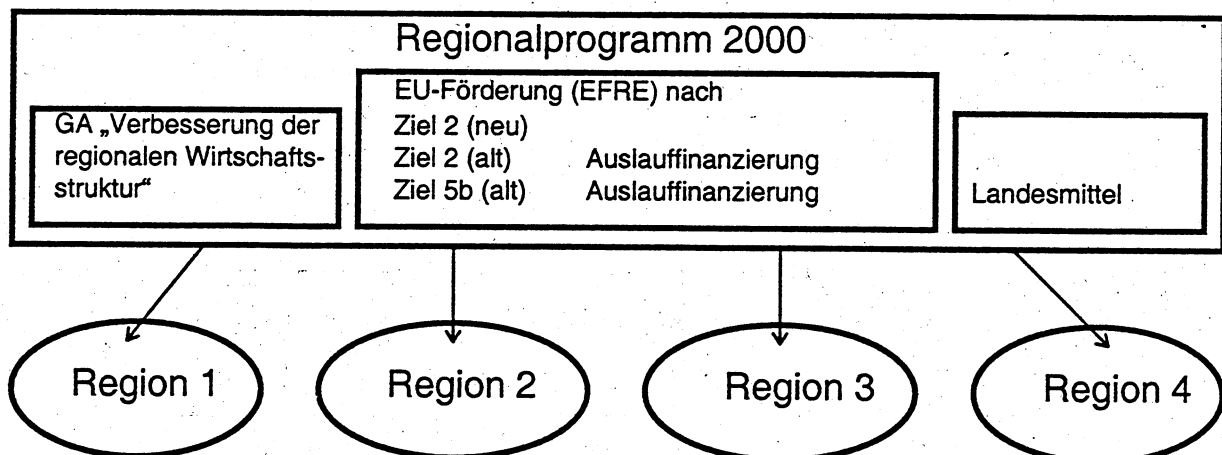
(3) Partizipation der regionalen Akteure unter Einfluß der Sozialpartner am Auswahlverfahren;

(4) Festhalten am Prinzip des Qualitätswettbewerbs (zwischen wie innerhalb der Regionen) auch unter Berücksichtigung der Kriterien der Nachhaltigkeit und der Verbesserung der Beschäftigungs- und Qualifizierungschancen für Frauen;

(5) Bündelung gleichgerichteter Förderprogramme zur Nutzung von Synergien.

4.3. Das Regionalprogramm 2000 als Dach der zukünftigen regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein

Ausgehend von den o.g. Grundsätzen und unter Berücksichtigung der inhaltlichen Konvergenz von EU- und GA-Förderung wird die Landesregierung das bisherige Regionalprogramm mit seinen vorhandenen Strukturen als Regionalprogramm 2000 zum Dach für die zukünftige Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den strukturschwachen Regionen Schleswig-Holsteins ausbauen. Dazu wird das Land abhängig von der Zielgebietskulisse (bei Einbezug von Räumen außerhalb der zukünftigen GA- und Ziel 2(neu)-Fördergebiete wie z.Zt. der Kreis Plön) und von dem Förderspektrum, insbesondere aber zur Kofinanzierung von EU-Projekten, Landesmittel im Rahmen seiner Möglichkeiten bereitstellen.



Mit einer derartigen „Dachlösung“

- wird der politischen Forderung des Landtags nach einer Fortführung und Weiterentwicklung des Regionalprogramms entsprochen;
- können durch die (möglichst weitgehende) Zusammenfassung der landesinternen Abwicklung der zukünftigen EU-Förderung nach Ziel 2 (neu, der Auslauffinanzierung der EU nach Ziel 2 (alt) sowie Ziel 5b (alt), der GA-Förderung sowie einer u.U. noch ergänzenden Landesförderung zusätzliche Synergien im Verwaltungsbereich gewonnen werden;
- können die vorhandenen Partizipationsstrukturen (unter Einschluß der Sozialpartner) zur Festlegung regionaler Prioritäten in der Förderung von Infrastrukturmaßnahmen weiterhin genutzt werden.

Das Regionalprogramm wird damit von seiner bisherigen Fixierung auf die „ländlichen“ Räume gelöst und für den Regionsbegriff der GA und der zukünftigen Ziel 2-Förderung der EU geöffnet. Aufgabe der Regionen wird es sein, geeignete Infrastrukturmaßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung zu konzipieren und mit Prioritäten zu versehen. Die Förderentscheidung verbleibt unter Berücksichtigung der regionalen Prioritäten und der fachlichen Stellungnahmen im Sinne eines Qualitätswettbewerbs beim Land.

Ein Fördervorrang wird dabei wie bisher im Regionalprogramm explizit Projekten eingeräumt werden, die als regionale „Leitprojekte“ oder als Modellvorhaben mit einem herausragenden innovativen Ansatz eine besondere Strukturwirkung erzielen. Dies betrifft auch entsprechende Projekte im Rahmen der Initiative „Informationsgesellschaft Schleswig-Holsteins Weg“ oder der „Ostseeraum-Kooperation“.

4.4. Verzahnung mit anderen Wirtschaftsförderprogrammen und die Verantwortung der Regionen

Die Zukunftschancen der strukturschwachen Regionen Schleswig-Holsteins hängen nur zum Teil von den Mittelvolumina spezieller Förderprogramme zum Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur ab. Die Politik der Landesregierung ist in ihrer gesamten Breite darauf ausgerichtet, die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schleswig-Holstein zu verbessern. Davon profitieren alle Regionen. Das Regionalprogramm 2000 versteht sich als ein Angebot der Landesregierung, das die betroffenen Regionen nicht aus ihrer **eigenen Verantwort-**

tung für die Zukunft entlassen kann. Zuallererst kommt es auf die Initiative, das Engagement und die Bereitschaft der Regionen an, ihre eigenen Kräfte für die Ziele Wachstum und Beschäftigung zu mobilisieren und eigene Mittel verstärkt einzusetzen.

Die **betriebliche Förderung** innerhalb der GA bleibt von diesen Vorschlägen unberührt und wird wie bisher durch die Investitionsbank in Abstimmung mit dem MWTV abgewickelt. Eine Verzahnung mit **Förderprogrammen des ländlichen Raumes** und mit der Tourismusförderung erfolgt durch eine enge gegenseitige Einbeziehung von MWTV und MLR in die jeweiligen Entscheidungsprozesse. Eine Verknüpfung mit der Förderung neuer Technologien und Innovationen (z.B. im Rahmen des **Programms „Innovation schafft Arbeit“**) kann über einzelne Projekte erfolgen. So ist es z.B. vorstellbar, im Bereich der Informations- und Kommunikationstechniken den erforderlichen Aufbau von Infrastrukturen aus Mitteln der Regionalförderung zu bestreiten und ergänzend den inhaltlichen Aufbau mit gezielter Projektförderung aus dem Bereich der Innovations- und Technologieunterstützung zur forcieren. Beispiele hierfür könnten die Einrichtung eines Multimedia-Zentrums oder der Aufbau von Telearbeitszentren in verschiedenen Regionen des Landes sein. Die Landesregierung wird insbesondere auch bei Umsetzung ihrer Initiative „Informationsgesellschaft Schleswig-Holstein“ diese Verzahnungsmöglichkeiten berücksichtigen.

5. Weiteres Verfahren/Unterrichtung der Regionen

Ausgangspunkt des in diesem Bericht vorgestellten Konzeptes sind die zur Zeit der Berichterstattung vorliegenden Erkenntnisse über die zukünftige Ausrichtung der EU-Regionalpolitik und der GA-Förderung. Im Fall grundlegender Änderungen in diesen Rahmenbedingungen wird die Landesregierung das Konzept neu beraten.

In einem Workshop zur Zukunft der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein, den das MWTV zusammen mit der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Flensburg/Schleswig WIREG am 19.5.1998 in Flensburg durchgeführt hat, wurden die kommunalen Entscheidungsträger, Wirtschaftsförderer und Sozialpartner über die laufenden regionalpolitischen Entwicklungen auf EU- Bundes- und Landesebene informiert und erste Vorstellungen zur Neukonzeption

der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein diskutiert. Nach Einbringung dieses Berichtes in den Landtag wird die Landesregierung die Eckpunkte der Neukonzeption unmittelbar den Regionen erläutern. Auf der Grundlage dieser Eckpunkte, unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Regionen und entsprechend den weiteren Klärungen der zukünftigen Regionalförderung der EU sowie der GA wird die Landesregierung Anfang 1999 ein konkretes Umsetzungskonzept vorlegen.