

Eckpunkte des Bundes
für ein gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen ab 2020
(Mai 2015)

Kurzfassung:

Trotz der Fortschritte beim Aufbau Ost und bei der Bewältigung des Strukturwandels in altindustrialisierten und ländlichen Regionen der alten Bundesländer bestehen in Deutschland erhebliche Disparitäten fort. So ist in Ostdeutschland die Wirtschaftskraft pro Einwohner immer noch um rd. 30 % niedriger, die Arbeitslosenquote noch deutlich höher. In altindustriell geprägten Regionen besteht eine hohe Persistenz der Arbeitslosigkeit. Die Disparitäten werden in den nächsten Jahren durch Globalisierung und demografischen Wandel tendenziell verschärft. Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland ist deswegen auch nach dem Auslaufen des Solidarpaktes II eine Unterstützung strukturschwacher Regionen erforderlich. Dazu wird der Bund in Abstimmung mit den Ländern ein gesamtdeutsches Fördersystem entwickeln, das die bestehende Differenzierung in Ost und West beseitigt.

Das Fördersystem könnte folgende Elemente enthalten:

- Maßnahmen zur Stärkung des Wachstums- und Innovationspotenzials strukturschwacher Regionen. Hierzu wird die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“/GRW weiter entwickelt und durch andere Programme zur Förderung der Wirtschaftskraft ergänzt. Hinzu kommen weitere Maßnahmen wie Programme zur Innovationsförderung (mit Instrumenten einer unternehmens- und regionenorientierten Innovationsförderung)
- Maßnahmen zur Förderung der Infrastruktur und der Daseinsvorsorge. Hierzu zählen Maßnahmen zum Breitbandausbau sowie zur ländlichen Entwicklung im Rahmen einer weiterentwickelten Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ und Maßnahmen zur Steigerung der städtebaulichen Attraktivität und zur ökologischen Aufwertung und Anpassung an die Folgen des Klimawandels.

Das Regionalindikatormodell der GRW, das eine Bewertung der wirtschaftlichen Strukturschwäche der deutschen Regionen anhand bundeseinheitlicher Kriterien ermöglicht, kann als Ausgangspunkt für eine Abgrenzung strukturschwacher Regionen dienen. Damit wird aber nicht ausgeschlossen, dass Programme zur Ausgestaltung von Förderkonditionen andere Gebietsabgrenzungen für besonders zu fördernde Regionen verwenden.

Den Instrumenten des Fördersystems ist gemeinsam, dass sie entweder ausschließlich auf strukturschwache Regionen ausgerichtet sind, für strukturschwache Regionen Förderpräferenzen aufweisen oder dass im Ergebnis der Förderung ein überproportionaler Mitteleinsatz in strukturschwachen Regionen realisiert wird.

Das Fördersystem bietet einen integrierten Ansatz für die künftige Unterstützung strukturschwacher Regionen durch den Bund. Für das Fördersystem sollte eine inhaltliche Klammer mit folgenden Elementen entwickelt werden: Mehrjährige Finanzausstattung, Bericht zur Lage der strukturschwachen Regionen, Wirkungskontrolle des Fördersystems, Interministerielle Arbeitsgruppe.

Regionale Disparitäten: Ausgangslage

Die Unterschiede in der Wirtschaftskraft und Arbeitslosigkeit der deutschen Regionen konnten in den vergangenen Jahrzehnten vor allem aufgrund der Erfolge beim Aufbau Ost bereits spürbar abgebaut werden. Gleichwohl: Die regionalen Unterschiede bleiben erheblich. In Ostdeutschland liegt die Wirtschaftskraft pro Einwohner immer noch um rd. 30 % niedriger und die Arbeitslosenquote um mehr als zwei Drittel höher als in den westlichen Landesteilen. Die Unterschiede in der Arbeitslosenquote und der Wirtschaftskraft haben sich seit 2005 verringert, allerdings hat sich der Anpassungsprozess bei der Wirtschaftskraft deutlich verlangsamt. Auch innerhalb Westdeutschlands bestehen erhebliche Disparitäten. In altindustriell geprägten Regionen besteht eine hohe Persistenz der Arbeitslosigkeit. Auf regionaler Ebene ergibt sich in Deutschland heute das folgende Bild:

- In den zehn wirtschaftsstärksten Arbeitsmarktregionen Deutschlands liegt der Bruttojahreslohn je Beschäftigten um 80 % über dem Niveau der zehn strukturschwächsten Arbeitsmarktregionen.
- Im europäischen Vergleich weist Deutschland vergleichsweise hohe regionale Unterschiede (NUTS-2-Ebene) beim Bruttoinlandsprodukt pro Kopf auf, auch wenn die regionalen Unterschiede innerhalb Deutschlands seit dem Jahr 2000 geringfügig zurückgegangen sind.
- Die Arbeitslosenquote in den Kreisen variierte 2013 zwischen 1,3 % und 15,2 %.
- In der EU weist Deutschland nach Österreich die geringste durchschnittliche Arbeitslosenquote auf; die regionalen Unterschiede sind nach Belgien und Italien jedoch höher als in allen anderen Ländern der EU.

Die Globalisierung und der demografische Wandel dürften die regionalen Disparitäten tendenziell weiter verschärfen: von der Globalisierung profitieren vor allem strukturstarke Regionen mit modernem Industrie- und Dienstleistungssektor¹. Der demografische Wandel betrifft vor allem die ohnehin strukturschwächeren Regionen. Der Rückgang der Bevölkerung und insbesondere der Rückgang und die Alterung der Erwerbsbevölkerung vermindert dort das wirtschaftliche Wachstumspotenzial.² In Ostdeutschland wirken zudem historisch entstandene wirtschaftliche Strukturschwächen weiter nach, mit einschneidenden Auswirkungen auf die kommunale und regionale Finanzkraft³.

Um die regionalen Disparitäten innerhalb Deutschlands zu begrenzen und zu verringern, dürfen die strukturschwachen Regionen bei den Investitionen in das Sachkapital, die Infrastruktur, die Bildung und Innovation nicht zurückfallen. Ein gesamtdeutsches Fördersystem, das strukturschwache Regionen in Ost- und Westdeutschland gleichermaßen berücksichtigt, kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

¹ Vgl. z.B. W. Dauth, J. Südekum (2014), Globalization and Local Profiles of Economic Growth and Industrial Change, IZA Discussion Paper, No. 8161

² Vgl. Economix (2014), Arbeitsmarkt 2030: Die Bedeutung der Zuwanderung für Beschäftigung und Wachstum, München; ZEW (2011), Demografie und EU-Strukturfonds, Gutachten im Auftrag des BMI

³ Die ostdeutschen Flächenländer erreichten im Jahr 2013 ein Niveau von 62 Prozent der Finanzkraft (gemessen am Steueraufkommen) der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer. S. Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2014, S. 56.

Ziele und Ansatzpunkte einer Regionalen Investitionsinitiative 2020 zur Förderung strukturschwacher Regionen

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet ist gemeinsames Ziel von Bund und Ländern. Es beinhaltet die Aufgabe, auch in den entwicklungsschwächeren Regionen Rahmenbedingungen für wettbewerbsfähige Arbeitsplätze und die Erzielung von Erwerbseinkommen zu schaffen. Auf die Verbesserung der Lebensverhältnisse rekurriert auch Art. 91a des Grundgesetzes, der die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und die Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes als Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern definiert. Ihnen kommt, gemeinsam mit den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, eine zentrale Rolle bei der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu.

Ziel der regionalen Strukturpolitik ist dabei vorrangig die Stärkung der regionalen Wachstumskräfte. Durch geeignete Maßnahmen soll die regionale Wirtschaftskraft und Attraktivität der strukturschwachen Regionen gesteigert und zu einem stärkeren Ausgleich der regionalen Wirtschaftskraft beigetragen werden. Ausgangspunkt ist, dass Regionen im Standortwettbewerb bestimmte Standortnachteile aufgrund ihrer geographischen Lage (z. B. periphere Regionen mit Unterversorgung der Infrastruktur) oder eines starken Strukturwandels (z. B. altindustrialisierte Regionen, „Transformationsregionen“) haben können. Diese Nachteile können durch Maßnahmen einer regional orientierten Strukturpolitik (zumindest teilweise) ausgeglichen und Vorteile besser genutzt werden. Indem die regionale Strukturpolitik strukturschwache Regionen befähigt, am Standortwettbewerb aktiv teilzunehmen, können Wachstumspotenziale erschlossen werden.

Die Investitionsförderung der gewerblichen Wirtschaft sowie die Förderung von Infrastrukturinvestitionen haben sich als wichtige Instrumente zur Steigerung des regionalen Produktionspotenzials und der Wettbewerbsfähigkeit erwiesen⁴. Angesichts der beihilferechtlichen Einschränkungen der Investitionsförderung kommt der gewerbenahen Infrastrukturförderung zukünftig eine noch höhere Bedeutung zu. Bedarf besteht u.a. beim Ausbau einer modernen digitalen Infrastruktur, aber auch in anderen Bereichen.

Der Strukturwandel zur wissensbasierten Wirtschaft und der demografische Wandel machen darüber hinaus die Stärkung des Innovations- und Forschungspotenzials sowie die Fachkräftesicherung zu zentralen Ansätzen der regionalen Wachstumsförderung. Durch Innovationsförderung können zusätzliche FuE-Aktivitäten stimuliert und der Wissenstransfer verbessert werden. Die Sicherung und Erschließung von Qualifizierungspotenzialen auch durch Fachkräftezuwanderung sind wichtige Ansatzpunkte, um den Auswirkungen des in strukturschwachen Regionen überproportionalen Rückgangs der Erwerbsbevölkerung auf Wachstum und Beschäftigung entgegenzuwirken. Zudem haben sich die Unterstützung von

⁴ Evaluierungen der GRW zeigen signifikant positive Effekte auf die Beschäftigung in den geförderten Betrieben, s. Bade, F.J., Alm. B. (2010): Evaluierung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) für den Förderzeitraum 1999-2008 durch einzelbetriebliche Erfolgskontrolle, Dortmund 2010. Andere Studien weisen auf positive Effekte auf Wachstum und Arbeitsproduktivität hin. s. Alecke, B., Mitze, T., Untiedt, G. (2013): Growth Effects of Regional Policy in Germany: Results from a Spatially Augmented Multiplicative Interaction Model, in: Annals of Regional Science, Vol. 50, S. 535-554.

Unternehmensgründungen und die Cluster- und Netzwerkförderung als wirksame Ansatzpunkte der regionalen Wachstumsförderung erwiesen.⁵

Neben dem Wachstumsziel sind auch andere für die Bundespolitik relevante Ziele wie die Entwicklung des ländlichen Raums, die Sicherung der Daseinsvorsorge, die Verbesserung der Umwelt, die bessere Versorgung mit Breitbandinfrastruktur⁶ oder die Beseitigung städtebaulicher Missstände von großer Bedeutung für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Diese Ziele und darauf ausgerichtete Maßnahmen sind nicht auf strukturschwache Regionen beschränkt. Sie haben häufig aufgrund der regionalen Verteilung der ihnen zugrunde liegenden Problemlagen für strukturschwache Regionen aber eine besondere Relevanz⁷. Zudem könnte in Zukunft eine spezifische Ausgestaltung der Maßnahmen für strukturschwache Regionen erforderlich sein, um diese Ziele besser zu erreichen.

Der Koalitionsvertrag bekennt sich zu einer ausgeglichenen Entwicklung der Regionen und der Ausschöpfung der Potenziale in allen Regionen Deutschlands – in der Stadt und auf dem Land. Da absehbar ist, dass die Anpassungsprobleme in den strukturschwachen Regionen in Ost und West auch nach Auslaufen des Solidarpaktes 2019 fortbestehen, greift der Koalitionsvertrag diese Erwartung auf und formuliert als Ziel, dass ab 2020 ein gesamtdeutsches System für strukturschwache Regionen eingeführt wird:

„Ab 2020 ist ein weiterentwickeltes System der Förderung strukturschwacher Regionen erforderlich. Ein solches System muss sich auf die strukturschwachen Regionen in den jeweiligen Bundesländern konzentrieren und daher die Differenzierung zwischen Ost und West beseitigen. Die Grundlagen für ein solches System wollen wir in dieser Legislaturperiode erarbeiten, damit Planungssicherheit für die Zeit nach 2019 für die Länder und Regionen herrscht. Unser Ziel sind gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland... Ob und wie wir die speziellen Förderprogramme der ostdeutschen Bundesländer nach und nach in ein gesamtdeutsches System für strukturschwache Regionen überführen, berät die einzurichtende Bund-Länder-Finanzkommission. Die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe GRW soll hierbei als Ausgangspunkt dienen.“

Die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen nach 2019 ist Gegenstand laufender Verhandlungen. Nach dem Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 11. Dezember 2014 sollen Bund und Länder bis Mitte Juni 2015 gemeinsam ein Konzept für die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erarbeiten, das als Grundlage für das anschließende

⁵ S. z. B. die Evaluierung des ZIK-Programms (Teil des BMBF-Programms „Unternehmen Region“): Dr. Thielbeer Consulting (2015): Evaluierung der Förderinitiative „Zentren für Innovationskompetenz (ZIK) in den Neuen Ländern, Exzellenz schaffen – Talente sichern“ sowie die Evaluation der BMBF-Fördermaßnahmen für Biotech-Cluster: Staehler et al. (2006): Evaluation der Fördermaßnahmen BioRegio und BioProfile, Preetz, Kiel, Cardiff: CIR, IfW, CASS.

⁶ Nach der Bund-Länder-Einigung zur zukünftigen Nutzung der Frequenzen der Digitalen Dividende II für den Breitbandausbau wird der Bund den Breitbandausbau in bislang nicht mit Bandbreiten von mind. 50 Mbit/s versorgten Gebieten fördern. Die Förderung soll auf die bisher unterversorgten Gebiete zielen, in denen ein Erreichen der Ausbauziele allein mit den Mitteln des Marktes nicht zu erwarten ist (sog. „weiße NGA-Flecken“). Prioritär geht es um die bessere Versorgung der besonders schlecht angebundenen Gemeinden im ländlichen Raum. So soll zugleich die Voraussetzung für gleichwertige Lebensbedingungen in Stadt und Land geschaffen werden.

⁷ Ein Beispiel hierfür ist die Städtebauförderung: von den gesamten Bundesfinanzhilfen der Jahre 2009-2013, die den Ländern gewährt wurden, kamen 65 % den strukturschwachen Regionen (nach GRW-Fördergebietsskizze) zugute. Im Zentralen Innovationsprogramm ZIM des BMWi fließen seit 2009 jährlich rd. 55 % der Mittel in die GRW-Fördergebiete (ZIM sieht nur für die neuen Länder für die Laufzeit des Korb II eine Quote von 40 % vor).

Gesetzgebungsverfahren geeignet ist. Die ressortabgestimmten Eckpunkte für ein gesamtdeutsches Fördersystem ab 2020 sollen parallel und unter Berücksichtigung von Ergebnissen der Gespräche zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen entwickelt werden.

Ausgangspunkt: die Förderung bis zum Auslaufen des Solidarpaktes II

Nach der Deutschen Einheit war die regionale Strukturpolitik insbes. auf die Stärkung der ostdeutschen Regionen fokussiert. Dazu wurde die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) als ein zentrales Instrument der regionalen Investitionsförderung durch zahlreiche Förderprogramme und Maßnahmen flankiert, die auf Ostdeutschland begrenzt waren oder dort einen Schwerpunkt der Unterstützung setzten (z. B. Investitionszulage, Innovationsprogramme, paralleles Bund-Länder-Großbürgerschaftsprogramm für Ostdeutschland, Infrastruktur, Städtebau, Altlastensanierung). Ein Großteil der investiven Fördermaßnahmen wurde seit 2005 im sogenannten Korb II des Solidarpakt II zusammengefasst. Im Jahr 2013 flossen darüber 4,4 Mrd. € an überproportionalen Mitteln aus Bundesprogrammen in die ostdeutschen Länder. Darüber hinaus erhalten die ostdeutschen Länder zwischen 2005 und 2019 im Korb I des Solidarpaktes II Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) in Höhe von rd. 105 Mrd. € zur Deckung von Sonderlasten aus infrastrukturellem Nachholbedarf und zum Ausgleich geringer Finanzkraft. Im Jahr 2013 beliefen sich die Zahlungen hieraus auf 6,5 Mrd. €.

Von der Investitionsförderung im Rahmen der GRW profitieren auch die strukturschwachen Regionen in den westlichen Bundesländern. Daneben existieren eine Reihe von strukturpolitisch wirksamen Instrumenten, die ost- wie westdeutschen Regionen zugutekommen. Hierzu zählen neben den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds die Innovations-, FuE- sowie Infrastrukturförderung des Bundes, die GA Agrarstruktur und die von Bund und Ländern rückverbürgten/-garantierten Bürgerschafts- und Garantieprogramme der Bürgerschaftsbanken.

Zu prüfen ist, inwiefern ein gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen auf den Konzepten und Erfahrungen des Solidarpaktes und der bestehenden Regionalförderung aufbauen kann. Ein Kerngedanke ist hierbei, dass bisher auf Ostdeutschland ausgerichtete Programme im Korb II wo möglich und wo sinnvoll auf strukturschwache Regionen in Gesamtdeutschland ausgerichtet werden könnten.

Zur Frage der regionalen Abgrenzung von strukturschwachen Regionen

Im Unterschied zum Solidarpakt II soll das künftige Fördersystem gesamtdeutsch ausgerichtet sein, Regionen mit vergleichbarer Strukturschwäche in Ost- und Westdeutschland einbeziehen und den Grad der Strukturschwäche der Regionen nach bundeseinheitlichen Kriterien bestimmen.

Derzeit ist das Regionalindikatormodell der GRW das einzige Modell, das eine Bewertung der wirtschaftlichen Strukturschwäche der deutschen Regionen anhand bundeseinheitlicher Kriterien ermöglicht. Es ist daher der Ausgangspunkt für die Abgrenzung der strukturschwachen Regionen in einem künftigen Fördersystem. Basis des Modells sind die Arbeitsmarktregionen, die als funktional abgegrenzte

Regionstypen Gebiete einschließlich ihrer Einzugs- bzw. Verflechtungsbereiche abbilden, so dass (städtische) Zentren nicht von ihrem (ländlichen) Umland getrennt werden. Für den Grad der Strukturschwäche wird ein aus vier Teilindikatoren bestehender GRW-Gesamtindikator gebildet, der von Bund und Ländern seit langem zur Abgrenzung der GRW-Fördergebietskulisse verwandt wird. Maßgebend für die Strukturschwäche sind dabei aktuell die Arbeitslosenquote (Gewichtung: 45%), der Bruttojahreslohn je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Gewichtung: 40 %), die Erwerbstätigenprognose (Gewichtung: 7,5 %) sowie ein Infrastrukturindikator (7,5 %) ⁸.

Die Abgrenzung der strukturschwachen Regionen erfüllt im Rahmen des künftigen Fördersystems die folgenden Funktionen: sie definiert erstens die regionale Gebietskulisse für Programme, die ausschließlich auf strukturschwache Regionen des Fördersystems ausgerichtet sind oder spezielle Förderkonditionen für strukturschwache Regionen des Fördersystems vorsehen (z.B. GRW sowie Programme der Mittelstands- und Innovationsförderung des BMWi). Sie könnte zweitens Bezugspunkt für ein Berichtssystem zur Lage der strukturschwachen Regionen sein und drittens den Bezugspunkt für einen Finanzrahmen und ein Abrechnungssystem des Fördersystems darstellen. Damit wird aber keineswegs ausgeschlossen, dass einzelne Programme zur Ausgestaltung von Förderkonditionen **autonom** andere Gebietsabgrenzungen für besonders zu fördernde Regionen verwenden (z.B. bei der Abgrenzung von Städtebaufördergebieten oder strukturschwacher ländlicher Räume im Rahmen einer weiterentwickelten GAK).

Mit dieser differenzierten Vorgehensweise wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Frage einer geeigneten regionalen Abgrenzung und Indikatorik stark von der zu adressierenden Problemlage und der darauf ausgerichteten Zielsetzung der jeweiligen Fachprogramme abhängt. Das Fördersystem muss also hinsichtlich der Abgrenzung von Fördergebieten in verschiedenen Programmen eine gewisse Flexibilität aufweisen, um das Gesamtziel einer zielgerechten und wirksamen Förderung strukturschwacher Regionen zu erreichen.

Eckpunkte eines Fördersystems für strukturschwache Regionen ab 2020

Strukturschwache Regionen haben unterschiedliche Profile: neben ländlichen peripheren Gebieten stehen vom Strukturwandel besonders betroffene Regionen wie die altindustrialisierten Räume in den westlichen Bundesländern und viele nach wie vor strukturschwache Regionen in Ostdeutschland. Um einen Beitrag zum Abbau der regionalen Disparitäten leisten zu können, muss die Regionalpolitik einerseits an den wesentlichen Determinanten zur Stärkung der Regionen – Sachkapital, Infrastruktur, Bildung, Innovation etc. – anknüpfen und andererseits flexibel auf die regional unterschiedlichen Problemlagen reagieren können. Die Programme und Maßnahmen der Regionalpolitik müssen zudem mittel- und langfristig orientiert sein, damit strukturschwache Regionen verlässlich, wirkungsvoll und gezielt im Anpassungsprozess unterstützt werden können. Nationale Mittel und Mittel der europäischen Struktur- und Investitionsfonds sollen sich dabei gegenseitig ergänzen.

⁸ Für die Zukunft ist zu prüfen, ob und inwieweit der GRW-Indikator weiterentwickelt werden sollte, um z. B. demografische Herausforderungen besser abzubilden.

Die **Ausgestaltung eines Fördersystems ab 2020** sollte sich an folgenden Eckpunkten orientieren:

Kern des neuen Fördersystems sind Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftskraft. Hierzu zählen insbesondere Maßnahmen zur Förderung von Investitionen, Innovationen, Infrastruktur und Fachkräftesicherung. Sie werden durch weitere Maßnahmen ergänzt, die zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse beitragen, wie z.B. Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung und Sicherung der Daseinsvorsorge [oder Maßnahmen zur Verbesserung der städtebaulichen Attraktivität]. Neben der Weiterentwicklung bestehender Instrumente können ggf. auch neue Instrumente zur Wirtschafts-, Innovations- und Infrastrukturförderung sowie Fachkräftesicherung eingeführt werden.

Neben der Unterstützung dieser inhaltlichen Zielsetzungen sollten Programme, die Teil des Fördersystems sind, mindestens eines der drei folgenden **Kriterien** erfüllen:

- Kriterium 1: Das Programm ist ausschließlich auf die strukturschwachen Regionen des Fördersystems ausgerichtet (z. B. die GRW)
- Kriterium 2: Das Programm ist nicht auf die strukturschwachen Regionen des Fördersystems beschränkt, enthält jedoch Förderpräferenzen für diese Regionen (z. B. durch erhöhte Fördersätze bzw. verringerte Eigenanteile)
- Kriterium 3: Das Programm ist nicht auf die strukturschwachen Regionen des Fördersystems beschränkt, führt jedoch aufgrund seiner Zielsetzungen und der regional unterschiedlich verteilten Problemlagen im Ergebnis zu einem überproportionalen Mitteleinsatz in den strukturschwachen Regionen⁹

Der Bund schlägt ein gesamtdeutsches Fördersystem mit folgenden Handlungsfeldern vor:

Handlungsfeld Wachstum und Innovation

- Die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) wird wie bisher ihren Schwerpunkt bei der Förderung von Investitionen (gewerbliche Investitionen, wirtschaftsnahe Infrastruktur) haben. Das Förderspektrum der GRW wird in den Bereichen Infrastrukturen, Mittelstand, Innovation und Humanressourcen/Fachkräftesicherung weiterentwickelt, um die wachstumspolitische Ausrichtung der GRW zu stärken. Zu prüfen ist insbesondere:
 - eine stärkere Beteiligung der GRW an Ländermaßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit insbesondere von KMU; gleichzeitig könnte für den Infrastrukturbereich geprüft werden, ob die Festlegung des GRW-Gesetzes, wonach Maßnahmen der Länder generell nicht gefördert werden, für bestimmte Bereiche aufgehoben werden sollte.
 - eine verbesserte Förderung für bestimmte wirtschaftlich bedeutsame Maßnahmen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur über die Anbindung von Gewerbebetrieben an das Verkehrsnetz hinaus (dabei ist zu berücksichtigen, dass die nach dem Entflechtungsgesetz vom Bund an Länder und Kommunen gezahlten Mittel für investive Zwecke v.a. im Verkehrsbereich 2020 auslaufen).

⁹ Kriterium 3 erfordert nicht, dass die Überproportionalität des Mitteleinsatzes eines einzelnen Programms während der Laufzeit des Fördersystems eine bestimmte Mindesthöhe (z.B. analog Status quo) erreicht.

- eine ausgeweitete Förderung von Investitionen in innovative Cluster und Maßnahmen zur Sicherung von Fachkräften. Geprüft werden könnte z. B. eine KMU-Forschungsprämie, mit der FuE-Aufwendungen von KMU einschließlich der FuE-Personalkosten gefördert werden.
- eine verbesserte Breitbandförderung im Rahmen der GRW (die Förderung ist z.Zt. konzentriert auf die Unterstützung der Anbindung von förderfähigen Betrieben)
- Weitere Programme der Mittelstandsförderung (z. B. Weiterführung des ERP-Regionalprogramms mit Sonderkonditionen für Wachstumsinvestitionen in den GRW-Fördergebieten, Option: Präferenzen der Bürgschafts- und Garantieprogramme der Bürgschaftsbanken und der Mittelständischen Beteiligungsgesellschaften für strukturschwache Regionen nach GRW-Abgrenzung)
- Es ist zu prüfen, ob die Ausweitung des Bund-Länder-Großbürgschaftsprogramms für Ostdeutschland auf alle strukturschwachen Regionen möglich ist.
- Instrumente der unternehmensorientierten Innovationsförderung (Option: Förderpräferenz für strukturschwache Regionen im Rahmen des ZIM). Zur Innovationsförderung zählt auch die Förderung externer Industrieforschungseinrichtungen (Ausweitung des Ost-Programmes INNO-KOM-OST auf alle strukturschwachen Regionen)
- Instrumente einer forschungsorientierten Innovationsförderung, welche Bedarfe strukturschwacher Regionen hinsichtlich des Mitteleinsatzes überproportional adressieren; dabei sollen die Erfahrungen einer regionenorientierten Innovationsförderung der Programmfamilie „Unternehmen Region“ einfließen
- Option: Prüfung der Berücksichtigung strukturschwacher Regionen bei den Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung (Standortwerbung, Maßnahmen zur Erschließung von Auslandsmärkten)

Handlungsfeld Infrastruktur und Daseinsvorsorge

- Option: Förderinstrumente des Bundes zur Stärkung der Breitbandinfrastruktur in bisher unterversorgten Gebieten; dabei Prüfung, inwieweit das Förderinstrument einen Beitrag in Form eines überproportionalen Mitteleinsatzes in strukturschwachen Regionen erbringen kann.
- Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) bzw. Gemeinschaftsaufgabe „Ländliche Entwicklung“. Option: Der Einsatz von Mitteln zugunsten strukturschwacher Regionen könnte durch Förderpräferenzen und spezifische Maßnahmen für strukturschwache ländliche Regionen im Rahmen einer Umgestaltung der GAK zur Gemeinschaftsaufgabe Ländliche Entwicklung (z. B. Stärkung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum) gestärkt werden.
- Städtebauförderung: Weitere Stärkung der Städtebauförderung des Bundes. Option: Prüfung zusätzlicher Förderpräferenzen zugunsten strukturschwacher Regionen in Programmen der Städtebauförderung in Abstimmung mit den Ländern.

Bei allen Maßnahmen wird eine enge Abstimmung mit der Weiterentwicklung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, vor allem des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), erfolgen.

Es besteht darüber hinaus Einvernehmen, dass alle erforderlich werdenden Gesetzesänderungen zu den Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a GG auf der Grundlage der Aussagen des Koalitionsvertrages und eines mit allen zuständigen Ressorts abgestimmten Konzeptes erfolgen.

Mit dem vorgeschlagenen Fördersystem sind folgende Vorteile verbunden:

- Integrierter Ansatz für zentrale Maßnahmen des Bundes, die der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Regionen dienen.
- Breites Förderangebot von komplementär wirkenden Programmen, wodurch der Vielfältigkeit der regionalen Problemlagen Rechnung getragen wird. Im Vordergrund steht die Befähigung der strukturschwachen Regionen zur eigenständigen regionalen Entwicklung.
- Ressortübergreifende Verantwortlichkeit für strukturschwache Regionen, die aber nicht in die individuelle Programmverantwortung durch das jeweilige Ressort eingreift
- Hohe Sichtbarkeit der Unterstützung des Bundes für strukturschwache Regionen
- Aufbau auf bestehenden und eigenständigen Programmen der Ressorts, damit Nutzung der vorhandenen Erfahrungen für die Entwicklung des Förderungssystems.

Ergebnisse des vom BMWi im Oktober 2014 in Auftrag gegebenen Gutachtens „Aufgaben, Struktur und mögliche Ausgestaltung eines gesamtdeutschen Systems zur Förderung von strukturschwachen Regionen ab 2020“ werden im Oktober 2015 vorliegen. Das Gutachten wird Empfehlungen zu einer Reihe von Einzelheiten beinhalten, die in den vorliegenden Eckpunkten noch nicht abschließend behandelt werden konnten (z. B. die Frage einer möglichen Weiterentwicklung der Indikatorik zur Abgrenzung strukturschwacher Regionen oder der künftigen Ausgestaltung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der regionalen Wirtschaftsförderung).

Für das Fördersystem sollte innerhalb der verfügbaren Mittel eine inhaltliche und konzeptionelle Klammer mit folgenden Elementen unter Wahrung der Autonomie der Programme entwickelt werden:

- Mehrjährige Finanzausstattung für das Fördersystem,
- Bericht der Bundesregierung zur Lage der strukturschwachen Regionen,
- Wirkungskontrolle der Bundespolitik für strukturschwache Regionen
- Interministerielle Arbeitsgruppe für strukturschwache Regionen