

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament
und an den Rat: Fünfter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen

Zusammenhalt - Wachsende Regionen, wachsendes Europa

KOM(2008) 371 endg.; Ratsdok. 10897/08

EUDISYS-AE-Nr. 080472

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 26. Juni 2008 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch das Föderalismusreform-Begleitgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 20. Juni 2008 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission am 20. Juni 2008 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 212/97 = AE-Nr. 970752,
AE-Nr. 010641,
AE-Nr. 020771,
AE-Nr. 030506,
Drucksache 225/04 = AE-Nr. 040978 und
Drucksache 504/07 = AE-Nr. 070491.

Auf Verlangen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 24. Juli .2008 erscheint der Bericht gemäß § 45a GOBR als Drucksache des Bundesrates.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	2
2.	Kohäsionspolitik: Stand der Debatte.....	3
2.1.	Ziele und Prioritäten.....	3
2.2.	Durchführung der Kohäsionspolitik.....	5
2.3.	Nächste Schritte	6
3.	Konvergenz, Wachstum und wirtschaftliche Umstrukturierung in den EU-Regionen	7
3.1.	Regionale Verteilung der europäischen wachstumsstarken Sektoren.....	7
3.1.1.	Konvergenzregionen	8
3.1.2.	Übergangsregionen	8
3.1.3.	Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	9
3.2.	Beitrag der wachstumsstarken Sektoren zur Konvergenz.....	9
3.3.	Bildung, Kompetenzen und Wissensarbeiter	10
3.4.	Schlussfolgerungen	11

MITTEILUNG DER KOMMISSION**Fünfter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt
Wachsende Regionen, wachsendes Europa****1. EINLEITUNG**

Die Kommission hat im September 2007 eine öffentliche Konsultation zu den Herausforderungen eingeleitet, denen sich die Kohäsionspolitik in den kommenden Jahren stellen muss, um Ideen für die Prioritäten, die Organisation und die Durchführung dieser Politik zusammenzutragen.

Die Kohäsionspolitik ist in Artikel 158 EG-Vertrag verankert, in dem es heißt, dass die Gemeinschaft eine harmonische Entwicklung fördert und zu diesem Zweck ihre Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts entwickelt und umsetzt. Im Vertrag von Lissabon, der derzeit den Ratifizierungsprozess durchläuft, wird dieser Wortlaut erweitert und vom wirtschaftlichen, sozialen und *territorialen* Zusammenhalt gesprochen.

Diese Konsultation ist im Zusammenhang mit der laufenden Haushaltsüberprüfung zu sehen, zu der sie einen Beitrag leistet. Sie wurde durch andere wichtige Ereignisse wie die informelle Sitzung der für Regionalentwicklung zuständigen Minister am 23. und 24. November 2007 auf den Azoren, die hochrangige Konferenz des slowenischen Ratsvorsitzes vom 7. und 8. April 2008 in Maribor und die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments¹, des Ausschusses der Regionen² und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses³ zum Vierten Kohäsionsbericht ergänzt.

Ein weiterer wichtiger Meilenstein wird die Annahme eines Grünbuchs der Kommission zum territorialen Zusammenhalt im Jahr 2008 sein, dessen Hauptzweck es sein wird, eine breite öffentliche Debatte darüber einzuleiten, wie sich die Aufnahme des Begriffs „territorialer Zusammenhalt“ in den Vertrag insbesondere auf die Kohäsionspolitik auswirken wird.

2008 wird die Kommission außerdem eine Mitteilung über die neue Sozialagenda annehmen. Ausgehend von den Ergebnissen einer breiten öffentlichen Konsultation zur „sozialen Wirklichkeit“ Europas soll aufgezeigt werden, wie Europa auf den Wandel der sozialen Wirklichkeit reagieren kann und wie durch die Politik der Union Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität gefördert werden können.

Der erste Teil dieses Berichts enthält eine Zusammenfassung der Beiträge, die von September 2007 bis Februar 2008 eingegangen sind. In dieser ersten Phase der Debatte geht es darum, Diskussionspunkte zu benennen und die Richtung der Überlegungen festzulegen, die die Kommission bei der Haushaltsüberprüfung gebührend berücksichtigen wird.

Der zweite Teil des Berichts enthält eine eingehendere Analyse wichtiger regionaler Trends. Thematisch beschäftigt sich dieser Fortschrittsbericht mit europäischen Wachstumssektoren,

¹ A6-9999/2008 [REF] vom 21. Februar 2008.

² COTER IV-011 [REF] vom 29. November 2007.

³ ECO/209 [REF] vom 13. Dezember 2007.

deren Leistung in den Regionen in hohem Maß den Grad der regionalen Wirtschaftsentwicklung in den kommenden Jahren bestimmen wird.

2. KOHÄSIONSPOLITIK: STAND DER DEBATTE

Die Kommission hat mehr als einhundert Beiträge⁴ erhalten, hauptsächlich von Akteuren aus mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten (mit annähernd 80 % der EU-Bevölkerung), die mit Durchführung der Politik befasst sind, einer Vielzahl von Regionalbehörden, zahlreichen regionalen und lokalen Verbänden, Wirtschafts- und Sozialpartnern, Organisationen der Zivilgesellschaft, Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen sowie einigen Bürgern.

Bei den meisten Antworten, insbesondere denen der nationalen Regierungen, handelt es sich nicht um abschließende Stellungnahmen. Dies ist angesichts des frühen Stadiums, in dem sich die Debatte befindet, und der breiteren Diskussion über die EU-Haushaltsüberprüfung durchaus normal.

Die öffentliche Konsultation belegt, dass das Interesse an der Regionalpolitik nach wie vor hoch ist. So lautet die erste allgemeine Schlussfolgerung, die aus der Diskussion gezogen werden kann, dass die Akteure die wichtige Rolle der Kohäsionspolitik für den Aufbau der Europäischen Union anerkennen und eine Fortführung dieser Politik befürworten. Jeglicher Versuch, diese Politik zu renationalisieren, wird nahezu einstimmig zurückgewiesen.

In vielen Beiträgen wird bestätigt, dass die Kohäsionspolitik das Wachstum in ganz Europa lenkt und fördert, Investitionen begünstigt, die ansonsten nicht getätigt worden wären, die Wettbewerbsfähigkeit der schwächsten Regionen unterstützt, sozialen Fortschritt und Solidarität verbessert, Sach-, Sozial- und Humankapital als Motoren für Wachstum, Innovationspotenzial, Verwaltungskapazität und Modernisierung der Verwaltung verbessert, die mehrjährige strategische und finanzielle Planung fördert, den Transfer von Know-how und bewährten Verfahren zwischen Regionen und Mitgliedstaaten fördert sowie eine Bewertungs- und Überwachungskultur hervorbringt. Gleichzeitig wird in den meisten Beiträgen die Partnerschaftskultur anerkannt, die durch die Politik gefördert wird. Im Einklang mit den Ergebnissen einer kürzlich durchgeführten Eurobarometer⁵-Erhebung wird in der Konsultation bestätigt, dass die Kohäsionspolitik das konkrete Wissen über die EU bei den europäischen Bürgern verbessert.

2.1. Ziele und Prioritäten

Alle Beiträge stimmen darin überein, dass das Hauptziel der Kohäsionspolitik darin besteht, die Unterschiede beim wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand der europäischen Regionen zu verringern. Die Politik muss sich daher weiterhin auf Regionen mit Entwicklungsrückstand konzentrieren. Die Mehrheit der Beiträge spricht sich jedoch – wie das Europäische Parlament – dafür aus, dass die Politik das gesamte Gebiet der EU abdecken sollte, da es bei der Kohäsionspolitik nicht nur um einen simplen Solidaritätsmechanismus geht, sondern um die Stärkung des endogenen Entwicklungspotenzials der europäischen Regionen.

⁴ Siehe http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/consultation_de.cfm?nmenu=6
⁵ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_234_en.pdf

Die große Mehrheit der Akteure erkennt an, dass die territoriale Zusammenarbeit ein wichtiger Teil der Kohäsionspolitik ist, und begrüßt, dass sie nun ein eigenständiges Ziel darstellt. Die Akteure unterstreichen, dass die territoriale Zusammenarbeit eines der Paradebeispiele für den Mehrwert dieser Politik ist und aus diesem Grund gestärkt werden sollte.

Im Vierten Kohäsionsbericht wurde eine Reihe wachsender Herausforderungen für die Regionen und Mitgliedstaaten genannt: Globalisierung, demografischer Wandel und soziale Spannungen, Klimawandel und steigende Energiepreise. Es wird zwar allgemein eingeräumt, dass die Kohäsionspolitik sich auch mit diesen Themen beschäftigen sollte, in den meisten Beiträgen wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Kohäsionspolitik weder das einzige noch das wichtigste Instrument hierfür sein kann. Einige sind der Meinung, dass diese Herausforderungen bereits in der Lissabon- und der Göteborg-Agenda behandelt werden. Andere erinnern daran, dass die Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen nicht die im EG-Vertrag genannten Hauptziele der Kohäsionspolitik überlagern sollte.

In einigen Beiträgen wird die Kommission dringend ersucht, das Pro-Kopf-BIP (in KKS) durch andere Indikatoren für das Wohlergehen und den Lebensstandard zu ergänzen.

Inhaltlich zeichnet sich in der Kohäsionspolitik derzeit ein Konsens für folgende übergeordnete Themen ab:

- Die Wettbewerbsfähigkeit bildet das Herzstück der Kohäsionspolitik. Die Anforderung, einen beträchtlichen Teil der Finanzmittel für wichtige Investitionen im Zusammenhang mit der erneuerten Agenda für Wachstum und Beschäftigung zu binden („Zweckbindung“), wird eindeutig unterstützt. Schlüsselbereiche für die Konzentration der Investitionen sind Forschung, Innovation und Verbesserung der Qualifikationen zur Förderung der wissensbasierten Wirtschaft, die Entwicklung des Humankapitals durch Bildung und Berufsbildung, die Anpassungsfähigkeit, die Unterstützung von Unternehmen (insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen), die Stärkung der Verwaltungskapazität und die Entwicklung der unternehmerischen Initiative.
- Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen stehen ebenfalls im Zentrum der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung, zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts und zur Verringerung des Armutrisikos. Ein beträchtlicher Teil der Teilnehmer der Konsultation ist der Auffassung, dass die Kohäsionspolitik einen Beitrag zur sozialen Dimension Europas leisten sollte, indem die Beschäftigungsaussichten der anfälligsten Bevölkerungsgruppen – junge Menschen, ältere Menschen, behinderte Menschen, Einwanderer und Minderheiten – verbessert werden.
Die Wirtschafts- und Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft unterstreichen die wichtige Rolle der Sozialwirtschaft für die Bereitstellung hochwertiger Arbeitsplätze, die Ausweitung der Innovation, die Entwicklung ländlicher Gebiete und die Bereitstellung bestimmter Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Sie betonen ferner die Bedeutung des Kapazitätsaufbaus zur Stärkung der Grundsätze des verantwortungsvollen Regierens und der Partnerschaft. Einige Vertreter der Zivilgesellschaft sprechen sich außerdem dafür aus, dass die Kohäsionspolitik Bevölkerungsgruppen unterstützen sollte, die besondere Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

- Das dritte übergeordnete Thema ist die nachhaltige Entwicklung. Zahlreiche Beiträge lauten dahingehend, dass die Kohäsionspolitik stärker auf das Ziel der Göteborg-Agenda ausgerichtet werden sollte. Die Politik könnte insbesondere dazu beitragen, die Treibhausgasemissionen durch Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Förderung der Entwicklung erneuerbarer Energieträger zu verringern.

Neben diesen Themen wurde einigen anderen Fragen beträchtliche Aufmerksamkeit eingeräumt.

Die Aufnahme des territorialen Zusammenhalts in den Vertrag von Lissabon wird allgemein begrüßt. In einigen Beiträgen wird die Kommission jedoch dringend ersucht, „territorialen Zusammenhalt“ zu definieren und Indikatoren für ein besseres Verständnis dieses Begriffs zu entwickeln. Gleichzeitig sind mehrere nationale Regierungen der Auffassung, dass der territoriale Zusammenhalt bereits Bestandteil der Kohäsionspolitik ist und dass die wirtschaftliche, soziale und territoriale Dimension der Kohäsion nicht getrennt betrachtet werden können.

Der territoriale Zusammenhalt bietet in den Augen der regionalen und lokalen Akteure eine Gelegenheit, die Rolle der regionalen und lokalen Behörden und anderer Akteure bei der Durchführung der Kohäsionspolitik zu stärken. In einigen Beiträgen wird die Rolle der städtischen Gebiete und ihre Verflechtung mit den ländlichen Gebieten als wichtiger Aspekt des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts herausgestellt. Die Städte werden oft als Orte mit beträchtlicher sozialer Ausgrenzung, Armut und unausgewogener Entwicklung gekennzeichnet. Bestehende Mechanismen zugunsten bestimmter Gebiete wie den Regionen in äußerster Randlage oder den dünn besiedelten Gebieten im Norden werden nicht in Frage gestellt.

Viele Beiträge äußern sich zuversichtlich, dass der Begriff des territorialen Zusammenhalts dazu beitragen wird, bei Entwurf und Durchführung der europäischen sektoralen Maßnahmen die territoriale Dimension besser einzubeziehen.

Es scheint sich ein Konsens für mehr Flexibilität in der territorialen Zusammenarbeit abzuzeichnen, so dass die Regionen mit anderen als ihren Nachbarregionen oder Regionen desselben geografischen Gebiets zusammenarbeiten können. Die Zusammenarbeit mit benachbarten Regionen oder Ländern wird in der EU ebenfalls als äußerst wichtig angesehen.

2.2. Durchführung der Kohäsionspolitik

Die Reform der Kohäsionspolitik hin zu einem stärker strategisch ausgerichteten Ansatz wird von der Mehrheit der Beiträge unterstützt.

In vielen Beiträgen wird darauf hingewiesen, dass die Durchführung des Programms gerade erst begonnen habe und eine umfassende Bewertung erst nach Vorliegen der Bewertungsergebnisse möglich sei.

Allerdings wünscht sich eine beträchtliche Zahl der Akteure eine weitere Klärung der Verteilung der Zuständigkeiten auf die verschiedenen Ebenen (Kommission, Mitgliedstaaten, Regionen und sonstige Akteure). Viele Akteure, insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene, würden eine weitere Dezentralisierung der Zuständigkeiten befürworten. Sie unterstrichen darüber hinaus die Bedeutung der lokalen Ebene, insbesondere für den

Europäischen Sozialfonds (ESF). Ähnliche Anmerkungen machten auch die Wirtschafts- und Sozialpartner und die Zivilgesellschaft. Diese Akteure drängen zudem auf eine umfassendere Definition des Partnerschaftsprinzips.

Vereinfachung ist ein weiterer, in zahlreichen Beiträgen geäußelter Wunsch. Viele Beiträge stehen dem neu eingeführten Grundsatz „ein Programm, ein Fonds“ kritisch gegenüber, was die Umsetzung der Kohäsionspolitik nicht unbedingt erleichtern dürfte.

Zahlreiche Beschwerden gab es hinsichtlich des Verwaltungsaufwands und der Prüfanforderungen im Zusammenhang mit der Durchführung der Maßnahmen. Diese werden als abschreckend für viele potenzielle Begünstigte und als Bebehinderung der Durchführung wichtiger Projekte auf lokaler Ebene empfunden. Die Kommission wird dringend ersucht, die bestehenden Verfahren zumindest für kleine Programme zu vereinfachen.

Ein weiterer häufig angesprochener Punkt betrifft die Koordinierung zwischen EFRE, ESF und Kohäsionsfonds. In einigen Beiträgen wird der Wunsch geäußert, im Hinblick auf eine kohärentere strategische Entwicklung diese zu einem einzigen Fonds zusammenzufassen.

Bei der Möglichkeit, die Kohäsionspolitik als Instrument zu nutzen, um unmittelbar auf asymmetrische Schocks oder schwere Krisen im Zuge von Umstrukturierungsprozessen zu reagieren, scheinen die Meinungen geteilt: Einige sprechen sich für mehr Flexibilität aus, andere weisen darauf hin, dass die Kohäsionspolitik zunächst einmal eine Strukturpolitik ist, die durch strategische Planung auf mittlere und lange Sicht gekennzeichnet ist.

In einigen Beiträgen wird gewünscht, dass eingehender untersucht wird, ob neben Finanzhilfen auch andere Finanzierungsinstrumente wie Bankdarlehen, Mikrokredite, Risikokapital oder öffentlich-private Partnerschaften genutzt werden können.

Eine wichtige Frage, die in den Beiträgen angesprochen wurde, betrifft schließlich die Koordinierung zwischen der Kohäsionspolitik, anderen Politikbereichen der Gemeinschaft und den Maßnahmen der Mitgliedstaaten. In zahlreichen Beiträgen wird argumentiert, dass regionale Aspekte in den sektoralen Maßnahmen der Gemeinschaft stärker berücksichtigt werden sollten. Darüber hinaus sind viele Akteure der Meinung, dass es wichtig ist, kohärente, umfassende Konzepte, insbesondere zwischen Kohäsionspolitik und ländlicher Entwicklung, zu entwickeln.

Die Koordinierung mit den Maßnahmen der Mitgliedstaaten ist ein weiterer wichtiger Punkt. So halten einige Akteure die Stärkung des Grundsatzes der Zusätzlichkeit für wichtig. Die Wirtschafts- und Sozialpartner sind der Auffassung, dass die Kohäsionspolitik an den integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung und an den nationalen Reformprogrammen ausgerichtet werden sollte.

2.3. *Nächste Schritte*

Die Debatte über die Zukunft der Kohäsionspolitik hat gerade erst begonnen und wird in den kommenden Jahren weitergeführt werden. Zu den vielen wichtigen Maßnahmen im Zuge dieser Debatte zählen die laufende öffentliche Konsultation zur Haushaltsüberprüfung, die öffentliche Konsultation zum Grünbuch „Territorialer Zusammenhalt“, die im Herbst 2008 gestartet wird, sowie die im Rahmen der verschiedenen Ratspräsidentenschaften stattfindenden Ministertreffen und hochrangigen Veranstaltungen.

Die Kommission wird im sechsten Fortschrittsbericht zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Frühjahr 2009 über die dabei erzielten Fortschritte berichten.

Rechtzeitig davor wird die Kommission ihren Bericht über die Haushaltsüberprüfung 2008/2009 vorlegen, in dem sie ihre Gesamtvision der Struktur und Richtung der künftigen Ausgabenprioritäten der EU darlegt.

3. KONVERGENZ, WACHSTUM UND WIRTSCHAFTLICHE UMSTRUKTURIERUNG IN DEN EU-REGIONEN

Auch in den letzten Jahren war eine starke Konvergenz der europäischen Regionen zu beobachten, was zu einer deutlichen Verringerung der Unterschiede beim Pro-Kopf-BIP, bei der Beschäftigung und insbesondere bei der Arbeitslosenquote geführt hat. Dieser Trend geht hauptsächlich auf Verbesserungen in den weniger wohlhabenden Regionen zurück (siehe Abbildung 1).

Für die folgende Analyse wurden die Regionen in drei Kategorien eingeteilt: Regionen der Ziele Konvergenz, Übergang⁶ und „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, mit jeweils unterschiedlichem sozioökonomischen Profil.

Die Konvergenzregionen weisen mit 58 % des EU-Durchschnitts noch immer ein deutlich niedrigeres Pro-Kopf-BIP auf, während sich die Übergangsregionen dem EU-Durchschnitt annähern. Zwischen 2000 und 2005 konnten beide Gruppen den Abstand zum EU-Durchschnitt um rund fünf Prozentpunkte verringern (siehe Tabelle 1 und Angaben zum BIP).

Die Beschäftigungsquoten sind in den Konvergenzregionen mit 58 % im Vergleich zu 68 % in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ niedrig. Seit dem Jahr 2000 ist es den Konvergenzregionen nicht gelungen, diesen Abstand zu verringern. Die Übergangsregionen konnten jedoch aufholen und weisen nun eine Beschäftigungsquote von 63 % auf, womit sie jedoch noch immer deutlich unter den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ liegen (siehe Tabelle 1). Die Arbeitslosenquoten liegen in den Konvergenzregionen noch immer vier Prozentpunkte über den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“; dieser Abstand war im Jahr 2000 jedoch fast doppelt so hoch.

3.1. Regionale Verteilung der europäischen wachstumsstarken Sektoren

In diesem Abschnitt wird auf die sektorale Struktur der regionalen Wirtschaft mit dem Schwerpunkt EU-Wachstumssektoren eingegangen (siehe Anhang). Auf regionaler Ebene werden drei Wachstumssektoren untersucht: (1) Finanz und Unternehmensdienstleistungen, (2) Handel, Verkehr und Kommunikation und (3) Baugewerbe. Der Wachstumssektor High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes ist Teil des Industriesektors und kann daher nicht ohne weiteres auf regionaler Ebene bestimmt werden.

Die drei Arten von Regionen unterscheiden sich in Bezug auf die Wirtschaftsstruktur, die Wachstumstrends und die Produktivität. So ist zum Beispiel die Produktivität in Konvergenzregionen höchstens halb so hoch wie in Regionen des Ziels „regionale

⁶ Phasing-in- und Phasing-out-Regionen werden zusammengefasst als Übergangsregionen, da sie beide eine Übergangsunterstützung erhalten.

Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (siehe Tabelle 3) und die Beschäftigung ging in den Konvergenzregionen zurück, während sie in den beiden anderen Kategorien von Regionen zunahm.

3.1.1. Konvergenzregionen

Auf die drei Wachstumssektoren, die in den Konvergenzregionen nicht so wichtig wie in den anderen Regionen sind, entfallen nur 40 % der Beschäftigung im Vergleich zu 50 % in den anderen Regionen. Der Anteil der **Finanz- und Unternehmensdienstleistungen** ist besonders niedrig. Das Wachstum der Bruttowertschöpfung (BWS) und insbesondere das Beschäftigungswachstum ist in diesem Sektor jedoch deutlich höher als in anderen Sektoren. **Handel, Verkehr und Kommunikation** verzeichneten ebenfalls einen starken Anstieg von Beschäftigung und BWS, während die Wachstumsraten im **Baugewerbe** in etwa dem EU-Durchschnitt entsprechen.

Die **Industrie** ist in den Konvergenzregionen wichtiger als in den anderen Regionen und weist die höchste Wachstumsrate bei der BWS auf. Die Beschäftigung in der Industrie ist zwar zurückgegangen, allerdings weniger als in den anderen Regionen. Die Industrieproduktivität beträgt jedoch immer noch nur ein Drittel der Industrieproduktivität in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Die Beschäftigung in den High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes ist zwischen 2000 und 2005 jedoch um 1 % gestiegen.

Die **Landwirtschaft** ist in den Konvergenzregionen mit mehr als 15 % der Beschäftigung (mehr als fünf Mal so viel wie in Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“) auch weiterhin ein wichtiger Sektor, und dies vor dem Hintergrund einer rückläufigen Beschäftigung und gleichzeitigen Produktivitätszuwächsen⁷. Das heißt, dass trotz des starken Beschäftigungsanstiegs in den Wachstumssektoren die Beschäftigung in den Konvergenzregionen insgesamt zurückgegangen ist.

3.1.2. Übergangsregionen

Die Übergangsregionen weisen in den drei Wachstumssektoren dieselbe Beschäftigung und BWS wie die Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ auf, der Anteil der **Finanz- und Unternehmensdienstleistungen** ist jedoch viel kleiner. Mit jährlichen Wachstumsraten von 4 % ist dieser Sektor schneller als alle anderen Sektoren gewachsen, der Unterschied ist jedoch weiterhin groß.

Die beiden anderen Wachstumssektoren **Handel, Verkehr und Kommunikation** sowie das **Baugewerbe** sind ebenfalls überdurchschnittlich gewachsen. In den Übergangsregionen ist insbesondere der Anteil des Bausektors sehr viel höher als in den anderen Regionen. Dies lässt sich zum Teil durch das starke Wirtschaftswachstum, steigende Löhne und Gehälter und den anhaltenden Bedarf erklären, einen Teil der physischen Infrastruktur zu modernisieren. In einigen

⁷

Siehe Mitteilung der Kommission: Arbeitsplätze in ländlichen Gebieten, SEK(2006)1772.

Regionen geht das Wachstum im Baugewerbe auch teilweise auf die Nachfrage nach Zweit- und Ferienwohnungen zurück. Aufgrund der höchst zyklischen Natur dieses Sektors sind diese Regionalwirtschaften jedoch weiterhin anfällig.

Der Anteil der **Industrie** ist in den Übergangsregionen kleiner als in den anderen beiden Kategorien von Regionen.

3.1.3. Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

In den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ verzeichneten die **Finanz- und Unternehmensdienstleistungen** den höchsten Zuwachs bei der Beschäftigung und der BWS, wobei eine zunehmende Spezialisierung erkennbar ist. Die beiden anderen Wachstumssektoren haben einen geringeren Anteil an der BWS und an der Beschäftigung als in den anderen beiden Kategorien von Regionen, und die Wachstumsraten entsprechen annähernd dem EU-Durchschnitt.

Der Anteil der **Industrie** an der BWS in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ist vergleichbar mit dem in den Konvergenzregionen, die Beschäftigung in diesem Sektor ist jedoch deutlich niedriger, was auf eine erfolgreiche Umstellung auf Aktivitäten mit höherer Wertschöpfung in diesem Sektor zurückzuführen ist. Die Beschäftigung in diesem Sektor und in den High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes ist zurückgegangen.

Die FuE-Ausgaben als Anteil des BIP sind in Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ fast drei Mal höher als in Konvergenzregionen. Der Innovationswettbewerb wird jedoch zunehmend auf globaler Ebene ausgetragen, so dass sich die EU mit internationalen Konkurrenten messen muss. Die Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ investieren 2,1 % ihres BIP in FuE, die Vereinigten Staaten jedoch 2,5 %. Außerdem ist der FuE-Anteil des BIP in den leistungsstärksten US-Bundesstaaten (die 10 % der US-Bevölkerung entsprechen) um ein Viertel höher als in den entsprechenden EU-Regionen.

Die Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ stellen die größte der drei Gruppen dar und sind daher auch vielfältiger. Die Wirtschaftsstruktur ist sehr unterschiedlich. Einige Regionen sind auf Finanz- und Unternehmensdienstleistungen spezialisiert, wie Luxemburg und die Île-de-France, und erwirtschaften mindestens 40 % ihrer BWS in diesem Sektor. Andere Regionen stützen sich hauptsächlich auf Handel, Verkehr und Kommunikation, wie Tirol, Prag und die Balearen, und erwirtschaften mindestens 30 % der BWS in diesem Sektor. Auch die Wirtschaftsleistung variiert. Zwischen 2000 und 2005 erfuhren 17 Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ einen Beschäftigungsrückgang, 22 verzeichneten eine BIP-Wachstumsrate unter 0,5 %.

3.2. Beitrag der wachstumsstarken Sektoren zur Konvergenz

Die vorangegangene Analyse zeigt, dass die Wachstumssektoren in den Konvergenzregionen und den Übergangsregionen einen wichtigen Beitrag zur Konvergenz geleistet haben, wobei sich die Muster allerdings unterscheiden.

In den Konvergenzregionen haben die drei Wachstumssektoren zur Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze beigetragen, konnten dadurch jedoch nicht den beträchtlichen Beschäftigungsabbau in der Landwirtschaft kompensieren. Auch die BWS ist in den Wachstumssektoren stark gestiegen, insbesondere bei den Finanz- und Unternehmensdienstleistungen und in Handel, Verkehr und Kommunikation.

Der BWS-Zuwachs war jedoch in der Industrie höher, was dazu führt, dass der Anteil dieses Sektors hoch ist und wächst. Zusammen mit einem hohen Beschäftigungsanteil kann dieser Trend mit Risiken verbunden sein, da sich mehrere Industriesektoren auf EU-Ebene rückläufig entwickeln (siehe Abbildung 2). Der Beschäftigungsanteil der High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes – dem Sektor, in dem die EU über den größten Wettbewerbsvorteil verfügt, – beträgt in Konvergenzregionen nur 24 % gegenüber annähernd 40 % in Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Seit 2000 konnten die Konvergenzregionen diesen Abstand nur um einen Prozentpunkt verringern.

Daten aus den Mitgliedstaaten zeigen, dass die BWS in den High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes in den meisten Mitgliedstaaten stärker wächst als in anderen Sektoren des verarbeitenden Gewerbes. In einigen Mitgliedstaaten, insbesondere Rumänien, Bulgarien, den baltischen Staaten, Griechenland und Portugal, ist jedoch der Anteil der High- und Medium-High-Tech-Branchen an der BWS des verarbeitenden Gewerbes noch immer gering. Aus diesem Grund und aufgrund ihrer niedrigen Produktivität sind sie stärker vom zunehmenden globalen Wettbewerb bedroht.

Die Übergangsregionen holen ihren Rückstand auf die Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ aufgrund ihrer guten Ergebnisse in den drei Wachstumssektoren und in High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes rasch auf. Die Wirtschaftsstruktur der Übergangsregionen nähert sich daher immer mehr der der Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ an.

3.3. *Bildung, Kompetenzen und Wissensarbeiter*

Kompetenzen und Qualifikationen sind wichtige Bestimmungsfaktoren für das Einkommen und die Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen und ein äußerst wichtiger Beitrag zur Arbeitsproduktivität. Sie zeigen außerdem an, inwieweit sich die regionalen Wirtschaften auf eine intensivere Nutzung des Wissens umgestellt haben. Die EU investiert jedoch nur 1,2 % ihres BIP in die Hochschulbildung gegenüber fast 2,9 % in den USA.

Der Anteil der Hochqualifizierten in der Altersgruppe der 25-64-Jährigen ist mit 17 % in den Konvergenzregionen deutlich niedriger als in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (25 %). Dieser Anteil ist allerdings im Zeitraum 2000–2006 gleichmäßig gestiegen, wobei der Anstieg in Übergangsregionen, die inzwischen fast denselben Anteil wie die Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ erreicht haben, etwas höher ausfiel.

Der Anteil der Humanressourcen in Wissenschaft und Technik (HRST Kernbestand)⁸ liegt mit 12 % in den Konvergenzregionen ebenfalls unter den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (17 %). Die Konvergenzregionen konnten diesen Abstand jedoch seit 2000 um einen Prozentpunkt verringern. Der Einsatz von zum Kernbestand gehörenden HRST ist bei wissensintensiven Dienstleistungen wie Gesundheit und Bildung sowie in den High- und Medium-High-Tech-Branchen des verarbeitenden Gewerbes besonders hoch.

Der Gesamtanteil lag in den Konvergenzregionen im Jahr 2006 noch immer zehn Prozentpunkte unter dem der Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Der Anteil der Wissensarbeiter nimmt jedoch stark zu. Zwischen 2000 und 2006 stieg er um 3,4 Prozentpunkte sowohl in den Konvergenzregionen als auch in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“.

Der Anteil der Wissensarbeiter⁹ ist in Hauptstadtregionen und anderen größeren städtischen Ballungsräumen besonders hoch, da dort wichtige Unternehmenshauptsitze und spezialisierte Dienstleistungen angesiedelt sind. In Portugal, Spanien, Griechenland und Bulgarien ist der Anteil der Wissensarbeiter sogar in der jeweiligen Hauptstadtregion eher niedrig. Dieser Anteil ist insbesondere in zahlreichen Regionen Spaniens, Frankreichs, Griechenlands, Österreichs und Sloweniens gestiegen, was ein Hinweis darauf ist, dass der Übergang zur wissensbasierten Wirtschaft nicht nur in den großen städtischen Ballungsräumen vollzogen wird.

3.4. *Schlussfolgerungen*

Diese kurze Analyse hat gezeigt, dass die europäischen Wachstumssektoren einen wichtigen Beitrag zur Konvergenz geleistet haben. Allerdings bestehen weiterhin große Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur der drei Kategorien von Regionen, und das Muster der Angleichung ist in Konvergenz- und Übergangsregionen unterschiedlich. Dies hat verschiedene Auswirkungen auf die Politik.

Bemühungen zur Stärkung der wachstumstarken europäischen Sektoren, d. h. den Sektoren mit überdurchschnittlichen Beschäftigungs- oder BWS-Zuwächsen, scheinen gerechtfertigt. Diese Sektoren bieten der europäischen Wirtschaft nicht nur eine ganz klare globale Wachstumsperspektive, sondern sie können auch leistungsstarke Motoren des EU-Konvergenzprozesses sein.

Darüber hinaus zeigt die Analyse, dass die Konvergenzregionen eine umfangreiche wirtschaftliche Umstrukturierung durchlaufen. Im Dienstleistungsbereich werden zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen, während noch mehr Arbeitsplätze in der Landwirtschaft verloren gehen. Der BWS-Zuwachs ist vor allem in der Industrie und im Dienstleistungsbereich hoch, das Produktivitätswachstum ist drei mal höher als in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Diese Umstrukturierung erfordert maßgeschneiderte politische Maßnahmen.

⁸ Siehe Definition in SEK(2008) [...].

⁹ Idem.

Die Konvergenzregionen sollten die Verlagerung von Beschäftigung in den Dienstleistungsbereich erleichtern, insbesondere in Sektoren, für die kein hohes Bildungsniveau erforderlich ist, und mit der Modernisierung ihrer Landwirtschaft fortfahren. Da die Industrie ein wichtiger Sektor in den Konvergenzregionen ist und bleiben wird, sollte die Politik eine schrittweise Neuausrichtung der Industrie auf Aktivitäten mit hoher Produktivität und hoher Wertschöpfung unterstützen, um eine Spezialisierung auf Industriesektoren zu vermeiden, die dem internationalen Wettbewerb besonders ausgesetzt sind und geringe Wachstumsaussichten bieten.

Die Konvergenzregionen sollten außerdem versuchen, das Bildungsniveau der Arbeitskräfte zu verbessern, da die Umstellung auf Aktivitäten mit höherer Wertschöpfung zu einer höheren Nachfrage nach besser qualifizierten Arbeitskräften führen wird. Dies wird sich auch darauf auswirken, wie schnell neue Technologien übernommen werden können, und zur Verringerung der Produktivitätslücke beitragen.

Das hohe Produktivitätsniveau in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ verschafft diesen Regionen schließlich nicht nur in Europa, sondern auch weltweit einen Wettbewerbsvorteil. Diese hohe Produktivität basiert auf hohen FuE-Investitionen, die bei weitem über denen in Konvergenzregionen liegen. Um einen globalen Wettbewerbsvorteil zu bewahren, müssen diese Regionen allerdings in der Lage sein, mit anderen internationalen Konkurrenten mithalten, die noch mehr in FuE und Bildung investieren. Dies unterstreicht deutlich, dass es sinnvoll ist, die Kohäsionspolitik in den Regionen des Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zunehmend auf Investitionen in Innovation und Humankapital auszurichten.