

Ziegler, Astrid

**Working Paper**

## Die europäische Strukturpolitik nach 2006: Anforderungen an ein neues Konzept der europäischen Strukturfonds im Zeitraum von 2007 bis 2013

WSI-Diskussionspapier, No. 116

**Provided in Cooperation with:**

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Ziegler, Astrid (2003) : Die europäische Strukturpolitik nach 2006: Anforderungen an ein neues Konzept der europäischen Strukturfonds im Zeitraum von 2007 bis 2013, WSI-Diskussionspapier, No. 116, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/50462>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**Die Europäische Strukturpolitik nach 2006**  
Anforderungen an ein neues Konzept der  
Europäischen Strukturfonds im Zeitraum von 2007 bis 2013

Astrid Ziegler\*

Diskussionspapier Nr. 116

Juli 2003

\* Der vorliegende Beitrag über die Zukunft der Europäischen Strukturfonds nach 2006 ist im Rahmen der WSI-Arbeitsgruppe „Zukunft der Europäischen Strukturfonds“ entstanden. An dieser Arbeitsgruppe haben neben der Autorin, die auch die Leitung inne hatte, Ralf Bartels, Petra Bratzke, Axel Deeke, Katharina Erdmenger, Hans Gabriel, Heiko Glawe, Inge Kaufmann, Wolfgang Lerch, Bernd Reissert, Christoph Scheuplein, Nikolaus Schmidt, Thomas Student und Annette Szegfü mitgewirkt. Die Autorin dankt den Mitgliedern der Arbeitsgruppe für die hilfreichen Diskussionen und zahlreichen Anmerkungen zu dem Papier.

## **Gliederung**

	<b>Seite</b>
1. Die Europäischen Strukturfonds vor neuen Weichenstellungen	<b>3</b>
2. Die neuen Herausforderungen	<b>6</b>
3. Folgerungen für die zukünftigen Europäischen Strukturfonds	<b>12</b>
4. Gewerkschaftliche Anforderungen an die Strukturfonds	<b>16</b>
5. Exkurs: Das aktuelle Konzept der Europäischen Strukturfonds	<b>20</b>
6. Ein Vorschlag zur Reform der Europäischen Strukturfonds nach 2006	<b>32</b>
7. Ein kurzer Ausblick und noch offene Fragen	<b>42</b>
 Literaturverzeichnis	 <b>44</b>

## **1. Die Europäischen Strukturfonds vor neuen Weichenstellungen**

Obwohl die laufende Förderperiode der Europäischen Strukturfonds noch bis Ende 2006 läuft, ist seit einiger Zeit die Diskussion um die Zukunft der europäischen Kohäsionspolitik voll im Gange. Die Frage der Zukunft der Kohäsionspolitik steht ohne Zweifel im Jahr 2003 und darüber hinaus ganz oben auf der Tagesordnung gemeinschaftsinterner Diskussionen. Schließlich geht es um den zweitgrößten Posten des europäischen Haushaltes und seine Aufteilung auf die Mitgliedstaaten nach der kommenden Erweiterungsrunde. Für Gewerkschaften und die gewerkschaftsnahe Wissenschaft sind die Europäischen Strukturfonds von großer, zentraler Bedeutung. Es ist ein Finanzinstrument, das direkt auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der europäischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zielt. Wie kein anderes Instrument stellen die Europäischen Strukturfonds darauf ab, regionale und soziale Disparitäten abzuschwächen, Betriebe zu fördern und neue aufzubauen, die Arbeitslosigkeit und die sich ausweitende Polarisierung der sozialen Gruppen zu bewältigen. Damit unterstützen die Europäischen Strukturfonds seit dem Amsterdamer Vertrag die Maßnahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der nationalen Aktionspläne.

Die wirtschaftliche und soziale Kohäsion ist ein wichtiges europäisches Ziel, das in EG- und EU-Verträgen sowie in dem vorläufigen Vertrag über die europäische Verfassung verankert ist. Nach Artikel 158 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft hat die Gemeinschaft die Aufgabe, "eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes" zu fördern und "die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern". Artikel 16 des Vertrages greift dieses Gebot der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts auf und betont, dass die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten unbeschadet „und in Anbetracht des Stellenwertes, den Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen, sowie ihrer Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts ...

dafür Sorge (tragen müssen), ... dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können.“ Schließlich begründet die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Regionen einen Ausnahmetatbestand vom Beihilfeverbot des Artikels 87 EGV. So legt Art. 87 Abs. 3a fest, dass „Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht,“ mit dem Gemeinsamen Markt als vereinbar angesehen werden können. Dass der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt auch heute noch ein Grundpfeiler der EU ist, wird dadurch bestätigt, dass dieses Ziel in Teil I des Vertrages über die Verfassung (Artikel I-3) aufgenommen wurde. Dort heißt es: „sie (die Union) fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.“

Mit Hilfe der Kohäsionspolitik versucht die EU, diese vertraglich verankerten Ziele einer ökonomischen und sozialen Kohäsion in der EU zu erreichen. Gleichzeitig sind die Mitgliedstaaten gehalten, ihre Wirtschaftspolitik so zu koordinieren, dass das Ziel wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion erreicht wird. Innerhalb dieses Rahmens haben die Mitgliedstaaten bzw. ihre Regionen die Kompetenz, eine eigene Regional- und Beschäftigungspolitik durchzuführen.

Die Europäischen Strukturfonds als Instrument der Umsetzung der Kohäsionspolitik stammen aus den 60er und 70er Jahren. Im Zeitablauf wurden diese mit einem immer größer werdenden Finanzetat ausgestattet. Der heutige konzeptionelle Rahmen entstand aber erst mit der Reform der Strukturfonds im Jahr 1988. Für den europäischen Integrationsprozess spielt der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt zwischen den Regionen Europas eine große Rolle. Die Europäischen Strukturfonds sind der zentrale Kern der Solidarität zwischen den strukturschwachen und strukturstarken Regionen in Europa. Wenn sehr bald 10 mittel- und osteuropäische Staaten der Europäischen Union beitreten, werden in erster Linie die Europäischen Strukturfonds eine Schlüsselposition einnehmen. Zwar bereiten sich die Beitrittsländer schon seit einiger Zeit mit Hilfe der EU auf den Beitritt vor. Aber die schwierigsten Reformprojekte sowohl in den alten als auch in den neuen Mitgliedsländern stehen noch aus. Zu diesen Pro-

jekten zählt auch die Integration der 10 neuen Mitgliedstaaten in die gemeinschaftlichen Strukturfonds.

Die derzeitige Förderperiode der Europäischen Strukturfonds läuft noch bis Ende 2006. Bis zu diesem Zeitpunkt muss auf europäischer Ebene ein neues Konzept der Europäischen Strukturfonds beschlossen werden, das die zukünftigen strukturellen Probleme in der EU lösen kann. Denn es ist unstrittig, dass das heutige System der Europäischen Strukturfonds nicht unverändert auf eine EU-25 übertragen werden kann. Die europäische Kohäsionspolitik steht mit der kommenden Erweiterungsphase vor neuen regional- und beschäftigungspolitischen Herausforderungen, die erhebliche Auswirkungen auf die in Europa insgesamt betriebene Kohäsions- und Strukturpolitik haben werden. Anders als in den Erweiterungsrounden vergangener Jahre werden in einer Phase mit schwachem Wirtschaftswachstum und massiven Beschäftigungskrisen in der EU zehn Staaten der EU beitreten, deren Bruttoinlandsprodukte (BIP) z.T. unterhalb von 50 % des EU-Durchschnitts liegen und die auch nach dem Beitritt erhebliche Transformationsprobleme zu bewältigen haben.

Für Deutschland ist die Diskussion um die zukünftigen Europäischen Strukturfonds von großer Bedeutung. Es ist damit zu rechnen, dass nach 2006 weniger Finanzmittel über die Europäischen Strukturfonds nach Deutschland fließen und viele deutsche Fördergebiete aus der prioritären Förderung herausfallen werden. Welche Bereiche letztlich in Deutschland davon betroffen sein werden, wird von den Kriterien und Inhalten abhängen, nach denen die Abgrenzung der Fördergebiete, die Festlegung der Förderschwerpunkte sowie die Aufteilung der Mittel nach 2006 erfolgt. Ende 2003 wird die Europäische Kommission in ihrem dritten Kohäsionsbericht dazu ihre Vorstellungen zur Reform der Europäischen Strukturfonds der Öffentlichkeit präsentieren. Mit dem vorliegenden Positionspapier will sich die WSI-Arbeitsgruppe „Zukunft der Europäischen Strukturfonds“ in die aktuelle Reformdiskussion der Europäischen Strukturfonds nach 2006 einmischen. Das vorliegende Papier beschäftigt sich ausschließlich mit den Europäischen Strukturfonds. Weitere, ungelöste Fragen im Zusammenhang mit den strukturpolitischen Instrumenten der Europäischen Kommission,

wie EGKS, europäische Agrarpolitik etc., sind im folgenden nicht Gegenstand der Ausführungen.

## **2. Die neuen Herausforderungen**

Seit annähernd 20 Jahren betreibt die Europäische Gemeinschaft eine eigenständige Strukturpolitik, die um so wichtiger und auch gewichtiger werden musste, je mehr Mitgliedstaaten mit differierendem wirtschaftlichem Entwicklungsstand in die Gemeinschaft eingegliedert wurden. An dieser gemeinschaftlichen Strukturpolitik spiegeln sich bis heute die einzelnen Phasen der europäischen Integration wider (1988: Schaffung der Bedingungen zur Vollendung des EG-Binnenmarktes '92; 1994: Einrichtung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion). In der kommenden Reform steht die EU-Erweiterung um 10 neue Mitgliedstaaten im Mittelpunkt der gemeinschaftlichen Aktivitäten. Aber nicht nur die großen innereuropäischen Integrationsprojekte hatten und haben Einfluss auf die Gestaltung der Europäischen Strukturfonds, sondern diese müssen sich den Anforderungen stellen, die der wirtschaftliche Strukturwandel mit seinen vielfältigen Facetten mit sich bringt.

### **Exogene Einflüsse auf die Strukturfonds nehmen zu**

Die künftigen Europäischen Strukturfonds können sich internationalen Megatrends und allgemeinen paradigmatischen Entwicklungen nicht verschließen:

- So werden Internationalisierung und Globalisierung wirtschaftlicher Entscheidungen und ihre Auswirkungen weiterhin fortschreiten. Der nationale, regionale und sektorale Standortwettbewerb wird sich weiter verschärfen. Diese Tendenz birgt Chancen und Risiken für die regionale und sektorale Entwicklung. Besonders strukturschwachen Räume müssen über die Strukturpolitik die Möglichkeiten eröffnet werden, sich an diesem Wettbewerb zu beteiligen.

- Dezentralisierung und Regionalisierung nehmen im Kontext der Globalisierung weiter zu. Diese Entwicklung bietet den Regionen<sup>1</sup> die Chance, ihr endogenes Entwicklungspotenzial in den Standortprozess einzubringen. Jedoch müssen einige Regionen von übergeordneter Ebene z.T. erst in die Lage versetzt werden, diese Chancen auch zu ergreifen. Ansonsten ist die Gefahr sehr groß, dass sie mit der Problemlösung überfordert werden. Allerdings darf die Stärkung der regionalen/lokalen Ebene nicht bedeuten, dass über die Region hinausreichende Interessen vernachlässigt werden.
  
- Unter den Stichworten Liberalisierung und Entbürokratisierung werden u.a. traditionelle Staatsleistungen mit dem Ziel abgebaut, einen schlankeren Staat zu realisieren. Viele Maßnahmen, die die Gemeinlast in Form von Steuern und Abgaben erleichtern und Überregulierungen abbauen helfen, können generell begrüßt werden. Aber eine Reduzierung der staatlichen Aktivitäten auf Grund knapper öffentlicher Kassen und die Tendenzen zur Deregulierung kann für die Strukturpolitik bedeuten, dass ihr geringere politische Priorität zugeordnet wird und von staatlicher Seite weniger Mittel für strukturpolitische Zwecke bereit gestellt werden. Auch in Zukunft muss Strukturpolitik eine wichtige staatliche Aufgabe bleiben.

### **Die politische Integration in der EU schreitet weiter voran**

Seit der letzten Reform der Europäischen Strukturfonds im Jahr 1999 hat sich der politische Rahmen der EU weiterentwickelt:

---

<sup>1</sup> Der Begriff der Region ist in Wissenschaft und Politik nicht eindeutig definiert. Je nach Betrachtungsweise fällt der Regionszuschnitt unterschiedlich aus. Nach der Regionalgliederung der EU (NUTS = Nomenclature des unités territoriales statistiques bzw. Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik) werden die Mitgliedstaaten in drei verschiedene NUTS-Ebenen (NUTS-I, NUTS-II, NUTS-III) eingeteilt; diese orientieren sich an bestehenden Verwaltungseinheiten in den Mitgliedsländern. Danach ist in Deutschland die NUTS-I-Region der Mitgliedstaat - die Bundesrepublik Deutschland -, die NUTS-II-Region die Bundesländer und die NUTS-III-Region die Regierungsbezirke bzw. Kreise. Die NUTS-Regionen sind die regionale Grundlage für die Beurteilung und Förderungen der Regionen aus EU-Mitteln.

Bei der Umsetzung der Europäischen Strukturfonds treten als Verhandlungspartner auf der einen Seite die Europäische Kommission und auf der anderen Seite die Bundesregierung sowie die einzelnen Bundesländer auf. Letztere binden die regionalen Untergliederungen (z.B. Kreise, Regierungsbezirke) ein und delegieren den Strukturfondsprozess und z.T. die Entscheidungen weiter nach unten in ihre Regionen.



- Der Konvent erarbeitete in den letzten Monaten den Entwurf einer europäischen Verfassung. Darin sind als Ziele der EU die nachhaltige Entwicklung und die soziale Marktwirtschaft aufgenommen worden. Des Weiteren sind in dem Entwurf Vollbeschäftigung, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung und die Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten (Artikel I-3 (3)) als Ziele formuliert. Damit werden wichtige Förderziele und -tatbestände der europäischen Strukturfonds in der europäischen Verfassung verankert, die das Politikfeld der Europäischen Strukturfonds weiter aufwertet und unter noch größeren Zugzwang setzt.
  
- Mit der „Lissabon-Strategie“ soll die EU binnen eines Jahrzehnts zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden. Auch nach der Erweiterung beabsichtigt die Europäische Kommission am Kurs der „Lissabon-Strategie“ festzuhalten. Diese stellt den Rahmen für einen koordinierten, umfassenden Ansatz für mehr Wachstum und Beschäftigung dar, der vorhandene europäische und nationale Förderprogramme zur Erreichung dieser Ziele nutzen soll. Einen wichtigen Beitrag werden die Europäischen Strukturfonds leisten müssen. Die Vorgaben der sogenannten „Lissabon-Strategie“ setzt die Akteure unter Zugzwang. Werden dadurch bekannte Interventionsprogramme forschungs- und industriepolitischer Provenienz forciert oder besteht die Chance, in der Innovationspolitik neue europäische Wege zu gehen? Inwieweit kann es gelingen, auch die rückständigen Regionen in diesen „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ einzubinden? Welchen Beitrag können dabei die zukünftigen Europäischen Strukturfonds leisten?
  
- Bereits die aktuelle Förderperiode steht im Zeichen der gemeinsamen europäischen Beschäftigungsstrategie. So unterstützen insbesondere die im Rahmen des Sozialfonds (ESF) geförderten Maßnahmen die in den Mitgliedstaaten aufgelegten Nationalen Aktionspläne (NAP). Auch der regionalpolitische Strang der Europäischen Strukturfonds - der Regionalfonds (EF-RE) - bekam eine stärkere Beschäftigungsorientierung zugesprochen (Euro-

päische Kommission o.J. und 1999). Die von der EU favorisierte Akzentverschiebung ihrer Strukturpolitik in Richtung auf mehr „Beschäftigung und Wettbewerb“ zielt im Kern auf Maßnahmen, die auf die Rahmenbedingungen wirtschaftlichen Handelns gerichtet sind. Dabei handelt es sich um solche des Infrastrukturausbaus im Bereich Umwelt, Verkehr, Energie und Telekommunikation, um die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU sowie die weitere Entwicklung der Humanressourcen. Die Realisierung dieser Strategien soll nach Auffassung der Kommission durch die Umsetzung übergreifender Kriterien der Strukturwirksamkeit und Chancengleichheit begleitet werden. Auch nach der Erweiterung beabsichtigt die EU, an ihren quantitativen Vorgaben festzuhalten und die Beschäftigungsquote bis 2010 möglichst nahe an 70 % heranzuführen sowie die Beschäftigungsquote von Frauen bis 2005 auf 57 % bzw. bis 2010 auf über 60 % anzuheben. Im Gegensatz zur Wirtschafts- und Währungsunion, die die Mitgliedstaaten in ein enges Korsett von Vorgaben zwingt und bei einer Nichteinhaltung Zwangsmaßnahmen eingeleitet werden, sind solche Sanktionen im Zusammenhang mit der europäischen Beschäftigungsstrategie nicht vorgesehen. Gleichwohl ist heute schon abzusehen, dass die großen Beschäftigungsziele in einer erweiterten EU nicht ohne weiteres erreicht werden können. Auch in der nächsten Förderphase werden die Europäischen Strukturfonds einen großen Beitrag zur europäischen Beschäftigungsstrategie leisten müssen.

### **Der nationale Rahmen verändert sich**

Mit der Erweiterung geht eine erhebliche Verschärfung der ökonomischen und nationalen Gegensätze innerhalb der EU einher. Nach Berechnungen der Europäischen Kommission lassen sich die Staaten einer EU-25 in drei Gruppen einteilen (Europäische Kommission 2003: 11):

- eine erste (schwächste) Gruppe, die 21 % der EU-Bevölkerung umfasst und im Durchschnitt auf 42 % des EU-BIP/Kopf kommt (Estland, Litauen, Lettland, Polen, Ungarn, Slowakische Republik),
- eine zweite (mittlere) Gruppe mit 13 % Anteil der EU-Bevölkerung und ca. 80 % des BIP/Kopf-Durchschnitts (Spanien, Griechenland, Portugal, Zypern, Malta, Slowenien, Tschechische Republik) und

- eine dritte Gruppe mit den stärksten (übrigen) EU-Ländern, die 66 % der EU-Bevölkerung umfasst und mit im Schnitt 111 % deutlich über dem EU-Durchschnitt beim BIP/Kopf liegt.

### **Regionale Disparitäten nehmen in einer erweiterten EU zu**

In regionaler Hinsicht (auf Basis der NUTS-III-Regionen) werden die Einkommens- und Beschäftigungsunterschiede mit der nächsten Erweiterungsrunde innerhalb der EU deutlich zunehmen (Europäische Kommission 2003: 11ff.):

- Die Relation des Pro-Kopf-Einkommens zwischen den oberen und den unteren 10 % der NUTS-III-Regionen lag im Jahr 2000 in der EU-15 bei 2,6, in der EU-25 bei 4,4 und in der EU-27 bei 6. Gleichzeitig würden in einer EU-25 67 Regionen unter 75 % des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens liegen (EU-15 sind es aktuell 48 Regionen), von diesen kämen 30 Regionen aus der EU-15. Diese Einkommensschwelle entspricht der heutigen Grenze, um im Rahmen der Europäischen Strukturfonds als Region mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) eingestuft zu werden.
- Zwar verringerte sich in der Vergangenheit der Abstand bei den regionalen Beschäftigungsquoten in der EU-15. Aber sie liegen nach wie vor weit auseinander. So betrug im Jahr 2001 die Beschäftigungsquote in den EU-Regionen, die die höchste Quote aufwiesen und in denen 10 % der Bevölkerung lebten, durchschnittlich 78,1 %. Im Vergleich dazu lag die durchschnittliche Beschäftigungsquote der unteren 10 % bei 48,6 %.
- In den Beitrittsländern lag die Beschäftigungsquote 2001 um 6 %-Punkte niedriger als in der EU-15. Nur Zypern und Slowenien kamen über den EU-Durchschnitt. Auf regionaler Ebene liegen die Beschäftigungsquoten näher beieinander als in der EU-15.
- Auch die regionalen Unterschiede in bezug auf die Arbeitslosenquoten waren im Jahr 2001 in der EU-15 nach wie vor groß. In Regionen mit den niedrigsten Arbeitslosenquoten betrug sie im Durchschnitt 2,3 %, während sie in Regionen mit den höchsten Quoten bei 19,7 % lag. Innerhalb den einzelnen Mitgliedsländern existierten erhebliche regionale Unterschiede. Diese waren am größten zwischen den Regionen in Frankreich und Italien, wobei in Italien der Abstand über 21 %-Punkte betrug.

- Ein großes Problem stellt in den Beitrittsländern die hohe Arbeitslosigkeit dar. In den letzten Jahren ist sie stetig angestiegen. Sie lag durchschnittlich bei 13 % (2001) und damit über dem Durchschnitt der EU-15. Besonders problematisch ist hierbei die hohe Jugendarbeitslosigkeit (28,6 %), die mehr als doppelt so hoch ist wie die der EU-15. In den Beitrittsländern betrug die durchschnittliche Arbeitslosenquote in den oberen 10 % der Regionen 3,6 % und in den unteren 10 % der Regionen 24,3 %.

Es ist heute schon abzusehen, dass mit der Erweiterung der EU einerseits die Beschäftigungsquote sinken und andererseits die Arbeitslosenquote steigen wird (Europäische Kommission 2003: 14). Gleichzeitig wird sich die sektorale Beschäftigungsstruktur verändern. Da die Landwirtschaft in den Beitrittsländern eine größere Bedeutung einnimmt als in der heutigen EU, kommt es zu einer Verschiebung der Beschäftigtenanteile. Nach Berechnungen für 2001 betrüge in einer EU-25 der in der Landwirtschaft Beschäftigten 5,5 % (EU-15: 4,1%), zusätzlich würde der Dienstleistungsanteil zurückgehen. Die Landwirtschaft der Beitrittsländer steht - auch ohne Erweiterung - vor einem tiefgreifenden Umstrukturierungsprozess, der erhebliche Auswirkungen auf die Beschäftigung und Arbeitslosigkeit haben wird sowie auf die ländlichen Regionen der Beitrittskandidaten. Auch in anderen Bereichen der Industrie (z.B. Kohle und Stahl) und der Dienstleistungen (z.B. Gesundheitswesen) wird es zu Anpassungsprozessen in den alten und neuen Mitgliedstaaten kommen. Im Endeffekt wird sich eine neue europäische Arbeitsteilung herauskristallisieren, wobei bisher die Gewinner und Verlierer dieses Prozesses nicht eindeutig prognostiziert werden können.

Gleichzeitig sind die regionalen und beschäftigungspolitischen Disparitäten in der heutigen EU-15 mit dem Beitritt mittel- und osteuropäischer Staaten nicht beseitigt. So konzentrieren sich die wirtschaftlichen Aktivitäten auf die Metropolen im zentralen Europa (London, Paris, Barcelona, Mailand, München und Hamburg). Im Zusammenhang mit der kommenden EU-Osterweiterung kann es zu einer weiteren Konzentration auf einige wenige Zentren kommen, die die bestehenden Disparitäten zwischen Kernzone und Peripherie verfestigt wenn nicht sogar vergrößert. Dies hat nicht nur für die peripheren Räume negative Auswirkungen, sondern auch für die Regionen und Städte im Kerneuropa. Darüber

hinaus werden die Disparitäten zwischen EU-Binnen- und -Außengrenze größer.

### **3. Folgerungen für die zukünftigen Europäischen Strukturfonds**

Aus den oben ausgeführten Punkten folgt für das zukünftige Konzept der Europäischen Strukturfonds:

#### **Die regionalen Unterschiede innerhalb der erweiterten EU werden größer**

Im Zuge der Erweiterung werden sich die regionalen Unterschiede in bezug auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt vergrößern. Die Zahl der strukturschwachen Regionen wird nicht nur größer, ihre Strukturschwäche wird weitreichender sein. Zu den heute noch existierenden rückständigen Regionen in der EU-15 kommen dann weitere Regionen der neuen Mitgliedsländer hinzu, deren wirtschaftlichen und sozialen Probleme die bisher bekannten weit übertreffen werden. Auch die strukturschwachen Räume der EU-15 bleiben weiterhin förderbedürftig.

#### **Konzentration der europäischen Strukturfonds auf die neuen Mitgliedsländer**

Die EU-Erweiterung wird auf Grund des erheblichen Entwicklungsrückstandes, den die Mehrzahl der Regionen in den Beitrittsländern gegenüber der EU-15 haben, große Probleme in bezug auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt mit sich bringen. Nach dem Beitritt ist vorgesehen, die derzeitigen Heranführungshilfen durch die Europäischen Strukturfonds zu ersetzen. Bei Aufrechterhaltung des vorrangigen Ziels der europäischen Kohäsionspolitik, sich prioritär auf die Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand zu konzentrieren, wird der größte Teil der zukünftigen Finanzmittel der Kohäsionspolitik in die strukturschwachen Regionen der neuen Mitgliedsländer fließen.

## **Ohne ausreichende finanzielle Mittelbereitstellung keine Kohäsion möglich**

Ohne ausreichende finanzielle Absicherung der zukünftigen Europäischen Strukturfonds ist die Bewältigung der anstehenden Strukturprobleme in den alten und neuen Mitgliedsländern nicht möglich. Angesichts des einzigartigen Umfangs der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in einer erweiterten EU ist absehbar, dass diese intensive, langfristige Anstrengungen erforderlich machen. Seit Ende der 80er Jahre wurde mit jeder Reform der Europäischen Strukturfonds der Finanzrahmen immer erheblich aufgestockt. Auf Grund knapper öffentlicher Kassen in vielen EU-Länder wird sich einerseits dieser Trend nicht so einfach fortsetzen lassen. Andererseits werden die neuen Mitgliedsländer nur vernachlässigbar kleine Beiträge an den EU-Haushalt leisten. D.h. die Finanzmittel, die ab 2007 über die Strukturfondsförderung in die neuen Mitgliedsländer fließen werden, werden von den alten Mitgliedsländern aufgebracht werden müssen. Weil die Zahlungen aus den Strukturfonds auf eine Höchstgrenze des nationalen BIP (bisher 4 %) begrenzt ist, ist auch absehbar, dass der Nettotransfer in die (relativ armen) neuen Mitglieder den EU-Haushalt und die alten Mitgliedsländer nicht übermäßig belasten wird.

## **Der strukturpolitische Handlungsbedarf bleibt in Deutschland bestehen**

Die Erweiterung wird sich auf viele deutsche Regionen auswirken. Neben den deutschen Grenzräumen zu Polen und der Tschechischen Republik sind dies in erster Linie die Ballungsräume. Auf diese werden sich u.a. die zu erwartenden Migrationen hinorientieren. Daneben wird es mit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten zu Einschnitten in der Europäischen Strukturfondsförderung hinsichtlich des Fördergebiets- und Fördermittelumfangs in Deutschland kommen. Für die heutigen Förderregionen (Ziel-1- und besonders Ziel-2-Gebiete) ist es daher umso wichtiger, die aktuell laufende Förderperiode zu nutzen, um eine nachhaltige Strukturentwicklung auf den Weg zu bringen. Aber auch Räume, die eine ähnliche Wirtschafts- und Branchenstruktur aufweisen wie die Regionen der Beitrittskandidaten, werden mit dem Beitritt unter Anpassungsdruck geraten.

### **Raumwirksame Fachpolitiken auf das Kohäsionsziel verpflichten**

Unabhängig von den Europäischen Strukturfonds und vom Beitritt mittel- und osteuropäischer Staaten werden sowohl den Beitrittskandidaten wie auch den EU-15-Staaten von Seiten der EU heute schon umfangreiche Unterstützungen angeboten, von denen teilweise bedeutende Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung ausgehen können (wie z.B. über die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die transeuropäischen Netze, das Forschungsrahmenprogramm). Angesichts der bevorstehenden Verschiebung der Europäischen Strukturfonds und der neuen regional- und beschäftigungspolitischen Herausforderungen in der EU sollten Europäische Kommission und Mitgliedstaaten die verschiedenen politischen Maßnahmen mehr denn je auf das Kohäsionsziel verpflichten. Sie sollten die Sektorpolitiken so aufeinander abstimmen, dass diese nicht einander entgegenwirken und sich gegenseitig behindern bzw. neutralisieren.

### **Neue Gewichtung zwischen den Regionalfördersystemen notwendig**

Die nationale Regionalförderung wird in Deutschland gemeinsam von Bund und Bundesländern betrieben. Sie ist ein wesentliches Element der föderalen Struktur der Bundesrepublik und dient der Erfüllung des grundgesetzlichen Auftrages zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Durch die Europäischen Strukturfonds, aber auch durch die europäische Wettbewerbspolitik haben sich die Rahmenbedingungen für die innerdeutsche Regionalpolitik verändert. Auch nach der EU-Erweiterung ist eine nationale Regionalpolitik notwendig. Auf Grund der zu erwartenden Reduzierung der EU-Regionalförderung sollten die nationalen sowie die bundesländerspezifischen Regionalpolitiken an Bedeutung gewinnen. In Zukunft wird es eher darum gehen, das Zusammenspiel zwischen der europäischen, nationalen und bundesländerspezifischen Regionalpolitik weiterzuentwickeln, um zu einer sinnvollen Ergänzung der auf unterschiedlichen Ebenen geplanten Maßnahmen zu kommen. Dies erfordert eine Weiterentwicklung der Europäischen Beihilfepolitik und –kontrolle unter der Maßgabe, dass eine leistungsfähige Wettbewerbspolitik auf EU-Ebene faire Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen im gesamten Binnenmarkt sichert.

### **Umsetzung vereinfachen, Transparenz und Kontrollfähigkeit erhöhen**

Entbürokratisierung und Umsetzung einer effizienteren Strukturpolitik sind keine neuen Themen für die Europäischen Strukturfonds. Die Erweiterung macht nur noch deutlicher, dass ein hoher Anpassungsbedarf der Verwaltungsverfahren existiert. In der Vergangenheit wurden die Europäischen Strukturfonds mit jeder Reform verwaltungsaufwändiger und komplizierter. Bereits in der laufenden Vorbereitungsphase sind die neuen Mitgliedstaaten dabei, die komplexen administrativen Voraussetzungen zu schaffen, um Mittel aus den Europäischen Strukturfonds zu bekommen. Angesichts des immer noch vorherrschenden zentralistischen Staatsaufbaus sind die neuen Mitgliedstaaten überfordert, die Förderphilosophie der Europäischen Strukturfonds (wie z.B. Regionalisierung, Partnerschaft) zügig umzusetzen. Die Zeit bis zur endgültigen Integration der neuen Mitglieder in die Europäischen Strukturfonds sollte daher genutzt werden, um zu effizienteren und weniger bürokratischen Europäischen Strukturfonds zu kommen.

### **Daseinsvorsorge als zukünftiger Aspekt der Strukturpolitik**

Im Zusammenhang mit der großen Spannweite in den regionalen Lebensverhältnissen in einer EU-25 und der Diskussion um die Bereitstellung und das Funktionieren von Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse wird es für das Zusammenwachsen in Europa immer wichtiger, die Bereitstellung von Daseinsvorsorgeleistungen als künftigen Aspekt europäischer Strukturpolitik nicht nur zu formulieren, sondern auch über das Instrument der Europäischen Strukturfonds Rahmenbedingungen zu schaffen, die den Zugang zu Daseinsvorsorgeleistungen ermöglichen. Jeder Bürger/jede Bürgerin unabhängig von seinem/ihrer Wohn- und Arbeitsort sollte in der EU Anspruch darauf haben, dass die europäische Politik einen Ausgleich in der Lebensqualität (u.a. in der Ausstattung mit Infrastruktur, in der Umweltqualität) unterstützt. „Passive Sanierung“ war in der Vergangenheit und wird auch für die Zukunft kein Allheilmittel sein, um die räumlichen Strukturprobleme zu lösen. Außerdem wird in einer erweiterten EU das Prinzip der öffentlichen Daseinsvorsorge wichtiger denn je.



#### **4. Gewerkschaftliche Anforderungen an die Strukturfonds**

Den Europäischen Strukturfonds gilt ein besonderes gewerkschaftliches Interesse (u.a. DGB 1998, 2001, 2003). Wie kaum ein Finanzinstrument des Bundes oder der Bundesländer zielen sie direkt auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen und sind darauf ausgerichtet, Beschäftigungsperspektiven zu entwickeln, indem sie die Ziele umsetzen, eine ausgewogene Entwicklung in der EU herzustellen, regionale und soziale Ungleichheiten abzubauen sowie die Europäische Beschäftigungsstrategie zu unterstützen. Außerdem flankieren die daraus resultierenden Interventionen in Deutschland bisher nationale Politiken wie die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ oder das Sozialgesetzbuch III (SGB III). Darüber hinaus haben sie den partnerschaftlichen Gedanken in die Strukturpolitik verankert und sind offen für gewerkschaftliche Beteiligung.

Im Mittelpunkt des gewerkschaftlichen Interesses steht die Unterstützung der strukturschwachen Regionen in der EU und der schwächsten Gruppen des Arbeitsmarktes sowie die Umsetzung einer präventiven Arbeitsmarktpolitik. Ein weiteres Anliegen der deutschen Gewerkschaften ist darüber hinaus, den Einigungsprozess Deutschlands und den damit verbundenen Abbau regionaler Disparitäten zwischen Ost- und Westdeutschland weiter mit Hilfe der Europäischen Strukturfonds nachhaltig voranzubringen. Als Umsetzungsziele der Europäischen Strukturfonds fordern die deutschen Gewerkschaften:

- Die wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklung strukturschwacher Regionen und die Angleichung der Lebensverhältnisse in Europa sind die vorrangigen Ziele der Europäischen Strukturfonds.
- Die Entwicklung der Humanressourcen wird als ein zentraler Punkt der Europäischen Strukturfonds verstanden. U.a. muss es darum gehen, die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmern an den strukturellen Wandel zu unterstützen.
- Eine positive Beschäftigungsentwicklung soll allen Zielgruppen des Arbeitsmarktes zu Gute kommen.

- Die Förderung der Querschnittsziele: Nachhaltigkeit, Chancengleichheit, Umweltwirksamkeit, moderne Informationstechnologien ist ein unverzichtbarer Baustein der Europäischen Strukturfondsförderung.
- Das Prinzip der Partnerschaft ist entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung der strukturpolitischen Programme.
- Problemdefinition und –lösung kann nur mit den Regionen und den regionalen Akteuren erfolgreich gelingen. Als Instrument haben sich die regionalen Entwicklungskonzepte bewährt.
- Für eine erfolgreiche Regionalentwicklung muss die gezielte Förderung von Netzwerk- und Kooperationsstrukturen im Vordergrund stehen.
- Die Programmgestaltung soll die Integration von Förderinstrumenten und Fördermitteln berücksichtigen.
- Die erfolgreiche Umsetzung der Europäischen Strukturfonds ist stark abhängig von einem gemeinsamen, abgestimmten Vorgehen von Europäischer Kommission, Mitgliedstaaten und Regionen.
- Der Erfolg der strukturpolitischen Interventionen muss an der Beschäftigungswirkung und an nachhaltiger Strukturentwicklung, verstanden als Balance zwischen sozialen, ökologischen und ökonomischen Zielen sowie der Umsetzung des Gender-Ansatzes, gemessen werden.
- Zur Erhöhung der Kontrollfähigkeit muss die Kultur der Evaluierung weiterentwickelt werden.
- Mittelumschichtungen während einer laufenden Programmperiode müssen das Ergebnis eines partnerschaftlichen Prozesses sein.
- Die Erarbeitung von Entwicklungsprojekten kommt nicht ohne erweiterte Formen der Beratung und des Transfers aus.
- Auch für die Zukunft bleiben eine europäische und eine nationale/regionale Strukturpolitik wichtig.

Diese gewerkschaftlichen Ziele finden sich in den Zielen und Anforderungen der aktuellen Strukturfondsverordnungen wieder. Allerdings sind die formulierten Anforderungen die eine, die konkrete Praxis bei der Umsetzung der Strukturför-

derung die andere Seite. Wie die Erfahrungen mit den laufenden strukturpolitischen Interventionen zeigen, sind aus Gewerkschaftssicht Fragen der Beschäftigungswirkung und der nachhaltigen Strukturentwicklung viel stärker als bisher in den Mittelpunkt zu stellen. Des Weiteren ist festzuhalten:

### **Beschäftigungsorientierung in den Strukturfonds**

Die beschäftigungspolitischen Ziele finden sich in allen Strukturfonds. Aus gewerkschaftlicher Sicht können aber diese Ziele nur dann erreicht werden, wenn eine Verknüpfung von qualifizierenden mit eher investiven Förderprogrammen und –instrumenten gelingt. So liegen die Förderschwerpunkte in den Ländern aber erstens in der Flankierung der zielgruppenbezogenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit und zweitens in der Förderung aktueller betrieblicher Qualifizierungserfordernisse. Besonders im letzten Punkt sollte das betriebliche Geschehen insgesamt in den Blick genommen und schrittweise Problemlösungs- und Qualifizierungskonzepte mit einem differenzierten Methodeneinsatz favorisiert werden. Für diesen betrieblichen Qualifizierungsansatz jedoch scheint die bisherige Ausgestaltung der Förderrichtlinien in der aktuellen Förderperiode nur bedingt Ansatzpunkte zu bieten.

### **Integrierter Mittelansatz**

Aus den Erfahrungen mit regionalen Entwicklungsvorhaben und der EU-Initiative „Beschäftigungspakte“ ist bekannt, dass Problemlösungen zwischen Betrieb, Branche und Region dann Erfolg versprechen, wenn es gelingt, unterschiedliche regionale Akteure an diesem Prozess zu beteiligen und einen differenzierten Einsatz von Förderinstrumenten und -strategien zu organisieren. Diese integrativen Förderstrategien sind zwar im Rahmen der Europäischen Strukturfonds möglich, nehmen aber in der Praxis eine nur geringe Bedeutung ein. Damit aber geraten vor allem innovative Ansätze der Beschäftigungsförderung wie Wertschöpfungsketten, Unternehmensverbände, regionale Netze oder Beschäftigungspakte auf ein Abstellgleis. Völlig offen ist zudem, welchen tatsächlichen Stellenwert die übergreifenden Anforderungen des Gender-Mainstreamings und der nachhaltigen Entwicklung haben.

## **Partnerschaft, Beteiligung, Regionalisierung**

Es können in Deutschland zwei Formen der Partnerschaft unterschieden werden: Die institutionalisierte Form der "Begleitausschüsse" auf nationaler und Bundesländerebene (z.T. existieren auch auf regionaler Ebene Begleitausschüsse) und die partnerschaftliche Beteiligung auf regionaler und lokaler Ebene. Dabei hängt die gestaltende Einflussnahme der Wirtschafts- und Sozialpartner von der "Kultur" des sozialen Dialogs in den Ländern und Regionen ab. Dementsprechend breit stellt sich heute die Beteiligung dar. Wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, bedeutet Partnerschaft nicht, dass die Vorschläge der Wirtschafts- und Sozialpartner auch automatisch in die Programme fließen. Letztendlich hängt es von den mittelverwaltenden Stellen selbst ab, wie ernst sie die Partnerschaft nehmen und vom Verhandlungsgeschick der Wirtschafts- und Sozialpartner, inwieweit sie ihre Vorstellungen vom weiteren regionalen und betrieblichen Entwicklungsprozess artikulieren und in die Entscheidungsprozesse einbringen können. Allerdings sind sie gut beraten, sich der vorhandenen "Beteiligungsfalle" bewusst zu machen. Von gewerkschaftlicher Seite wurde immer die Position vertreten, dass die Entwicklung und Umsetzung betrieblicher und regionaler Entwicklungsvorhaben nur in Abstimmung mit und unter Beteiligung der regionalen Handlungsebene erfolgen kann. Zum Aufbau regionaler Strukturen des sozialen Dialogs sollten regionale/lokale Beschäftigungspakte gefördert werden. Die Länder sollten verpflichtet werden, für die Umsetzung solcher vernetzter Projektansätze eine Anschubfinanzierung zu übernehmen und die Projekte über einen längeren Zeitraum zu begleiten.

## **Kofinanzierung und Absicherung**

Ein Kardinalproblem ist das Missverhältnis zwischen den in den Bundesländern benötigten Fördermitteln und den zur Verfügung stehenden EU-Mitteln. Wie die aktuelle Förderperiode zeigt, ist die Gefahr sehr groß, dass die Länder ihre regional- und strukturpolitischen Verpflichtungen vor dem Hintergrund leerer Landeskassen auf EU-finanzierte Projekte abwälzen und die geforderte sog. Zusätzlichkeit im Rahmen der Europäischen Strukturfondsförderung aufgeweicht wird. Außerdem werden Eigenanteile auf Dritte verlagert und Strukturfondsmittel aufgrund des fehlenden Kofinanzierungsanteils nicht verausgabt, so dass die EU-Mittel in Bereiche mit geringer Strukturwirksamkeit fließen. Hier sollten

Mehrjahresprogramme für die vollständige Umsetzung der Strukturfondsinterventionen sorgen.

## **5. Exkurs: Das aktuelle Konzept der Europäischen Strukturfonds**

Die derzeitige Programmplanungsperiode der Europäischen Strukturfonds begann im Jahr 2000, sie läuft noch bis Ende 2006. Die aktuellen Europäischen Strukturfonds verfolgen das Ziel, über die Förderung benachteiligter Regionen und benachteiligter Personengruppen den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU zu verbessern. Das Kohäsionsziel will die Europäische Kommission in der laufenden Förderphase mit alt bekannten Finanzinstrumenten erreichen. Das sind die Strukturfonds Regional-, Sozial-, Agrar- und Fischereifonds sowie der Kohäsionsfonds. Neu hinzugekommen sind in der aktuellen Phase zwei weitere Finanzinstrumente: das strukturpolitische Instrumentarium zur Vorbereitung auf den Beitritt der osteuropäischen Staaten in die Union und das Heranführungsinstrument für die Landwirtschaft zugunsten der Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas (siehe Übersicht 1). Diesen Fonds hat die Europäische Kommission unterschiedliche Ziele und Aufgaben zugewiesen. Über den differenzierten Einsatz mehrerer Fonds will die Europäische Kommission erreichen, dass in den Mitgliedstaaten integrative Förderstrategien umgesetzt werden.

Die Durchführung der Strukturfonds baut seit ihrer grundlegenden Reform im Jahr 1988 auf vier Grundsätzen auf. Diese sind:

1. Konzentration,
2. Programmplanung,
3. Partnerschaft und
4. Zusätzlichkeit.

Übersicht 1:

<b>Die aktuellen Finanzierungsinstrumente der Europäischen Strukturfonds 2000-2006 und ihre Ziele</b>	
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung Regionalfonds EFRE	Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft, Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und des Rückstands der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich der ländlichen Gebiete
Europäischer Sozialfonds Sozialfonds ESF	Verhinderung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit sowie die Entwicklung der Humanressourcen und der sozialen Integration in den Arbeitsmarkt, Unterstützung der europäischen Beschäftigungsstrategie und der zugehörigen einzelstaatlichen beschäftigungspolitischen Aktionspläne
Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei Fischereifonds FIAF	Herstellung eines Gleichgewichts zwischen Bestandserhaltung und –bewirtschaftung und zwischen Fischereiaufwand und dauerhafter und rationeller Nutzung der Ressourcen, Umsetzung der allgemeinen Fischereipolitik
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft Agrarfonds EAGFL	Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums
Kohäsionsfonds	Ergänzung der anderen Entwicklungsinstrumente der Gemeinschaft in den Bereichen Umweltschutz und Verkehrsinfrastrukturvorhaben in den Kohäsionsländern Spanien, Griechenland, Portugal und Irland, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern
Strukturpolitisches Instrumentarium zur Vorbereitung auf den Beitritt der osteuropäischen Staaten	Unterstützung der Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas (MOEL) bei der Vorbereitung auf den Beitritt im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion, insbesondere der Umwelt- und der Verkehrspolitik
Heranführungsinstrument für die Landwirtschaft zugunsten der Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas (MOEL)	Unterstützung der Landwirtschaft und der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums während des Heranführungszeitraums für die MOEL

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach den einzelnen Strukturfondsverordnungen

Mit der letzten Reform von 1999 kam ein fünfter Grundsatz

## 1. Effizienz

hinzu. Zu den Grundsätzen im einzelnen:

### **1. Konzentration**

Die Konzentration bezieht sich auf die vier Ebenen

- drei vorrangige Ziele,
- Gemeinschaftsinitiativen,
- räumliche Schwerpunkte und
- finanzielle Schwerpunkte.

#### *1.1 Die Konzentration auf drei prioritäre Ziele*

Das Konzept der Europäischen Strukturfonds sieht insgesamt drei Ziele vor (siehe Übersicht 2). Dabei ist zu beachten, dass die Ziele 1 und 2 eine regionalpolitische Ausrichtung haben und nur in Förderregionen verfolgt werden, die im Vorfeld nach bestimmten Kriterien festgelegt wurden. Die regionalpolitischen Ziele 1 und 2 unterstützen die nationalen und - in Deutschland zusätzlich - die bundesländerspezifischen Regional- und Arbeitsmarktpolitiken. Das Ziel-1-Gebiet (Regionen mit Entwicklungsrückstand) setzt sich aus Gebieten mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 75 % des EU-Durchschnitts zusammen. Dieser Gebietskategorie fällt die höchste Förderpriorität im Rahmen der Europäischen Strukturfonds zu. Das Ziel 2 (Regionen mit wirtschaftlicher und sozialer Umstellung) fasst insgesamt vier Regionstypen zusammen: Industriegebiete, ländliche und städtische Gebiete sowie von der Fischerei abhängige Gebiete. Als Abgrenzungskriterium wurden die regionalen Arbeitslosenquoten sowie die beschäftigten Erwerbstätigen des Sektors Industrie bzw. Fischerei herangezogen. Ziel 1 und Ziel 2 werden aus vier Strukturfonds (EFRE, ESF, FIAF und EGAFL) unterstützt. Für die im Jahr 2000 ausgeschiedenen Ziel-1- und Ziel-2-Regionen gelten Übergangsregelungen.

## Übersicht 2: **Aktuelle Ziele und Förderindikatoren**

- Ziel 1:** Entwicklung und strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand  
förderfähig sind Regionen mit weniger als 75 % des EU durchschnittlichen Bruttoinlandsproduktes pro Einwohner,  
unter das ehemalige Ziel 6 fallende Regionen (Finnland und Schweden) und  
Regionen in äußerster Randlage (französische überseeische Departements, Kanarische Inseln, Azoren, Madeira).
- Ziel 2:** wirtschaftliche und soziale Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen  
förderfähig sind  
Industrieregionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosenquote, überdurchschnittlicher, aber rückläufigem Anteil der in der Industrie beschäftigten Erwerbstätigen, Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie,  
städtische Gebiete mit hoher Langzeitarbeitslosenquote, hohes Armutsniveau, geschädigte Umwelt, hohe Kriminalitätsrate, niedriges Bildungsniveau (wobei nur ein Kriterium erfüllt sein muss),  
Fischereigebiete mit einem hohen Anteil der im Fischereisektor beschäftigten Erwerbstätigen und einem Rückgang der Arbeitsplätze in diesem Sektor.
- Ziel 3:** Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und –systemen  
Förderfähig sind Maßnahmen  
zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit,  
zum Zugang zum Arbeitsmarkt,  
der Beschäftigungsfähigkeit,  
der präventiven Arbeitsmarktpolitik,  
der Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach den einzelnen Strukturfondsverordnungen



Diesen regionalpolitischen Zielen steht ein horizontales Ziel (Ziel 3) gegenüber. Das Ziel 3 hat eine arbeitsmarktpolitische Orientierung und wird außerhalb der Ziel-1-Gebiete in der gesamten EU umgesetzt. Das Ziel 3 dient als Bezugsrahmen für alle auf nationaler Ebene zugunsten der Humanressourcen durchgeführten Aktionen und wird ausschließlich über den Sozialfonds finanziert. Es stellt die Verbindung zu dem Beschäftigungskapitel im Vertrag von Amsterdam, der europäischen Beschäftigungsstrategie und den nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplänen dar.

Der Interventionsbereich des über den ESF finanzierten Ziel 3 ist in fünf Schwerpunkte aufgeteilt:

1. aktive Arbeitsmarktpolitik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit,
2. Förderung der sozialen Eingliederung,
3. lebenslanges Lernen und Fortbildungssysteme zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit,
4. Vorwegnahme und Erleichterung des wirtschaftlichen und sozialen Wandels und
5. Gleichstellung von Männern und Frauen.

### *1.2 Die Konzentration auf Gemeinschaftsinitiativen*

Mit den sogenannten Gemeinschaftsinitiativen (GI) hat die Europäische Kommission ein eigenes strukturpolitisches Instrumentarium geschaffen, das Themen und Probleme im europäischen Interesse und mit europäischem Mehrwert aufgreift. Nach der letzten Reform der Europäischen Strukturfonds wurde die Zahl der GI von 13 auf 4 deutlich reduziert (siehe Übersicht 3). Dabei sind thematische Schwerpunkte zum einen weggefallen (wie z.B. Konver, Resider und Rechar) oder mehrere in einer GI zusammengefasst worden, so z.B. in der GI EQUAL, die insgesamt fünf thematische Prioritäten verfolgt (Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit, Chancengleichheit von Frauen und Männern, Asylbewerber/innen) und damit mehrere GIs der letzten Förderperiode inhaltlich zusammen führt. Insbesondere mit der GI EQUAL geht die Europäische Kommission neue Wege. EQUAL führt die relevanten Akteure ei-

ner Region bzw. eines Sektors in einer sogenannten Entwicklungspartnerschaft zusammen. Gemeinsam sollen die Akteure eine Strategie entwickeln und erproben, um das zugrunde gelegte Problem der Diskriminierung und der Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt zu lösen.

### Übersicht 3: **Die Gemeinschaftsinitiativen im Überblick**

<b>INTERREG III:</b>	Aufbau grenzüberschreitender Partnerschaften
INTERREG III A:	grenzüberschreitende Zusammenarbeit
INTERREG III B:	transnationale Zusammenarbeit
INTERREG III C:	interregionale Zusammenarbeit
<b>EQUAL:</b>	Kampf gegen Ungleichheiten und Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt
<b>LEADER+:</b>	Entwicklung innovativer Strategien für eine dauerhafte Entwicklung
<b>URBAN II:</b>	Erneuerung der Städte und Krisenviertel

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach den einzelnen Strukturfondsverordnungen

Finanziert werden die GI über unterschiedliche Strukturfonds (INTERREG und URBAN aus Mitteln des Regionalfonds, EQUAL aus dem Sozialfonds und LEADER aus dem Agrarfonds). Für diese GIs sind 5,35 % der Strukturfondsmittel reserviert (vgl. Tabelle 1). Die GIs können auch außerhalb der Ziele 1 und 2 verfolgt werden. Bei den GIs fällt der Kommission eine große Rolle - die Aufsicht - zu. Parallel dazu hat die Europäische Kommission mit den innovativen Aktionen ein Instrument eingerichtet, das Studien und Pilotprojekte durchführen und den Erfahrungsaustausch organisieren soll. 1 % der Finanzressourcen sind insgesamt dafür vorgesehen.

### *1.3 Die geographische Konzentration*

Die Europäische Kommission hat bis zum Jahr 2006 den in Förderregionen lebenden Bevölkerungsanteil festgeschrieben. Der unter Ziel 1 fallende Anteil der Gesamtbevölkerung soll nicht mehr als 22,2 % betragen und auf Ziel 2-Regionen sollen nicht mehr als 18 % der Gemeinschaftsbevölkerung entfallen.

### *1.4 Die finanzielle Konzentration*

Der finanzielle Rahmen der Kohäsionspolitik richtet sich zum einen an die heutigen Mitgliedstaaten, denen im Rahmen von Kohäsions- und Strukturfonds in der laufenden Förderperiode (2000–2006) 213 Mrd. € bereit gestellt werden. Zum anderen fließen seit Anfang der 90er Jahre Finanzmittel der EU und ihrer Mitgliedstaaten an die Beitrittsländer - vor allem an die mittel- und osteuropäischen Staaten<sup>2</sup> -. Die Europäischen Strukturfonds konzentrieren sich in den alten Mitgliedsländern auf die Regionen mit Entwicklungsrückstand. Für diese Kategorie sind 2/3 der Strukturfondsmittel vorgesehen. Die restlichen 1/3 verteilen sich auf die anderen Förderschwerpunkte (vgl. Tabelle 1). Die aktuellen Strukturfondsmittel machen 0,46 % des BIP der Union aus.

Die Kommission hat die Strukturfondsmittel auf die Mitgliedstaaten nach einheitlichen Kriterien aufgeteilt. Für Ziel 1 und 2 wurden die Kriterien förderfähige Bevölkerung, nationaler Wohlstand, regionaler Wohlstand, relatives Ausmaß der Strukturprobleme vor allem Arbeitslosigkeit herangezogen; für das Ziel 3 die Kriterien die förderfähige Bevölkerung, Beschäftigungslage, Ausmaß der sozialen Ausgrenzung, Bildungs- und Ausbildungsstand, Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt. In welcher Weise Deutschland und die einzelnen Bundesländer von den Europäischen Strukturfondsmitteln profitieren, hält Tabelle 2 fest. Zu-

---

<sup>2</sup> Die Europäische Kommission hat insgesamt drei Programme aufgelegt (PHARE, ISPA – Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, SAPARD – Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development). Das PHARE-Programm diente anfangs zur Unterstützung der Transformation und übernahm zusammen mit ISPA und SAPARD im Laufe der Zeit immer stärker die Aufgabe der Beitrittsvorbereitung. Über diese drei Programme stellt die Europäische Kommission den Beitrittsländern 21,8 Mrd. € zur Verfügung. Für die Zeit nach dem Beitritt sind diesen Ländern nochmals 58,1 Mrd. € in den Feldern Landwirtschaft, Strukturfonds, interne Politikbereiche sowie Verwaltung reserviert. Außerdem unterstützt die EU den Beitrittsprozess über die Europäische Investitionsbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und über TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment).

sätzlich hat die Europäische Kommission 4 % der für die Mitgliedsstaaten vorgesehenen Mittel in eine leistungsgebundene Reserve eingestellt. Diese Mittel sollen zur Halbzeit der laufenden Förderperiode (2003/2004) den effizientesten Programmen ausgereicht werden.

Tabelle 1: **Aufteilung der Haushaltsmittel auf die einzelnen Interventionsarten für den Zeitraum 2000-2006**

	<b>Mittelzuweisungen (in Mrd. EUR)</b>	<b>% des Haushalts der Strukturfonds</b>	<b>% für die Übergangs- unterstützung</b>
Ziel 1	135,900	69,70 %	4,3 %
Ziel 2	22,500	11,50 %	1,4 %
Ziel 3	24,050	12,30 %	-
Fischerei (außerhalb von Ziel 1)	1,110	0,50 %	-
Gemeinschaftsinitiativen	10,440	5,35 %	-
- Interreg	4,875		
- Equal	2,847		
- Leader+	2,020		
- Urban	0,700		
Innovative Maßnahmen und technische Hilfe	1,000	0,51 %	-

Quelle: Europäische Kommission (2000: 19)

## **2. Programmplanung**

Zur Umsetzung der Europäischen Strukturfonds schreibt die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten ein Programmaufstellungsverfahren vor. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Europäischen Kommission in einem ersten Schritt Entwicklungspläne. Für das Ziel 1 erstellt und verabschiedet sie ein Gemeinschaftliches Förderkonzept (GFK), das durch Operationelle Programme (OP) ergänzt wird. Für Ziel 2 und 3 erstellt und verabschiedet die Europäische Kommission ein Einheitliches Programmplanungsdokument (EPPD).

Tabelle 2: **Finanzielle Bedeutung der Strukturfonds einschließlich Entwicklung des ländlichen Raumes für die Bundesländer im Zeitraum 2000-2006**

	Angaben Mio. € (Preise 1999)				Fördergebietsbevölkerung in 1.000				Pro Kopf-Förderung in € p.a.			
	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ländlicher Raum	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ländlicher Raum	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ländlicher Raum
<b>Neue Länder</b>	<b>19.958</b>			<b>1.085</b>	<b>15.452</b>			<b>14.153</b>	<b>185</b>			<b>11</b>
Berlin (Ost) <sup>1)</sup>	729				1.299				80			
Sachsen	4.694			304	4.556			4.556	147			10
Sachsen-Anhalt	3.235			162	2.731			2.731	169			8
Brandenburg	2.983			252	2.548			2.548	167			14
Thüringen	2.783			224	2.498			2.498	159			13
Mecklenburg-Vorpommern	2.442			143	1.820			1.820	192			11
Bundesprogramm-Verkehr	1.534				15.452				14			
Bundesprogramm-ESF	1.558				15.452				14			
<b>Alte Länder</b>		<b>2.984</b>	<b>4.581</b>	<b>3.804</b>		<b>10.294</b>	<b>66.807</b>	<b>66.807</b>		<b>41</b>	<b>10</b>	<b>8</b>
Bayern		276	251	1.505		834	12.117	12.117		47	3	18
Nordrhein-Westfalen		849	739	279		2.888	17.985	17.985		42	6	2
Niedersachsen		671	302	501		2.445	7.879	7.879		39	5	9
Baden-Württemberg		73	221	703		250	10.449	10.449		42	3	10
Hessen		157	165	256		607	6.043	6.043		37	4	6
Schleswig-Holstein		242	98	220		860	2.771	2.771		40	5	11
Rheinland-Pfalz		119	104	257		415	4.028	4.028		41	4	9
Berlin (West)		327	138	4		1.104	2.094	2.094		42	9	0,3
Saarland		155	89	34		526	1.073	1.073		42	12	5
Bremen		109	91	10		344	666	666		45	20	2
Hamburg		6	93	35		20	1.703	1.703		43	8	3
Bundesprogramm-ESF			2.290				66.807				5	

1) 2006 Förderung nach Ziel 3

Quelle: Eltges 2003: 13

Die Programmplanung ist in zwei Bereiche geteilt, für den ersten Teil ist die Kommission zuständig, für den zweiten Teil die Mitgliedstaaten. Die Zuständigkeit der Kommission bezieht sich auf die quantifizierten strategischen Ziele, die Schwerpunkte und ihre Dotierung, die Beschreibung der Maßnahmen und die notwendigen Garantien für die Durchführungsmodalitäten. Diese stehen unter einer verstärkten Partnerschaft. Die Mitgliedstaaten sind für die detaillierte Programmplanung verantwortlich, d.h. für die Mittelverteilung auf die operationellen Maßnahmen, für die Quantifizierung der spezifischen Ziele, für die Bestimmung der Begünstigten und für die Auswahlkriterien. Das Ziel-2-EPPD wird (in Deutschland) von den Regionen/Ländern erstellt und von der Europäischen Kommission genehmigt. Für das Ziel 3 hat der Bund das EPPD erstellt.

In jedem Mitgliedstaat/jeder Region gibt es eine Verwaltungsbehörde, die für die Durchführung verantwortlich ist. Diese richtet auch Verwaltungs-, Begleit- und Bewertungssysteme ein. Im Zusammenhang mit der lokalen Entwicklung, der Umstellung städtischer Problemviertel bzw. den regionalen Beschäftigungsbündnissen kann die Zuweisung auch in Form von "Globalzuschüssen" auf z.B. lokale Behörden, Entwicklungsagenturen, spezielle NRO erfolgen.

### **3. Partnerschaft**

Der partnerschaftliche Gedanke ist ein wichtiges Element der Europäischen Strukturfonds. Seit Mitte der 90er Jahre schreibt die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten vor, die Wirtschafts- und Sozialpartner enger in die Entscheidungsprozesse und –strukturen der Europäischen Strukturfonds einzubinden. Dazu hatte sie das „amtliche“ Partnerschaftsprinzip, das bisher zwischen den Verwaltungsebenen von EU, Bund, Land und Region galt, auf die Wirtschafts- und Sozialpartner ausgedehnt. In der laufenden Periode hat die Europäische Kommission das Partnerschaftsprinzip ausgebaut und die Partnerschaft in verschiedenen Punkten konkretisiert. Die neu definierte Partnerschaft unterscheidet zwischen einer verstärkten und einer erweiterten Partnerschaft:

Im Rahmen der *erweiterten Partnerschaft* hat die Europäische Kommission die Partnerschaft auf regionale und lokale Behörden, auf die Wirtschafts- und Sozialpartner

und auf weitere zuständige Stellen erweitert. Die Mitgliedstaaten und Regionen werden ferner angehalten, der Notwendigkeit verstärkter Gleichstellung von Frauen und Männern und nachhaltiger Entwicklung Rechnung zu tragen. Nach Ansicht der Europäischen Kommission zeigen insbesondere die regionalen und kommunalen Beschäftigungsbündnisse, dass die Mitwirkung von Institutionen und anderen Parteien in den Prozess für mehr Beschäftigung eine wichtige Voraussetzung ist.

Die *verstärkte Partnerschaft* bedeutet die Beteiligung der Partner am gesamten Prozess der Strukturfondsinterventionen. Die Partnerschaft gilt der Vorbereitung, der Finanzierung, der Begleitung und der Bewertung der Interventionen. Die Mitgliedstaaten und Regionen müssen dafür Sorge tragen, dass alle jeweils kompetenten Partner in die verschiedenen Stadien der Programmplanung einbezogen werden. Gleichzeitig müssen die von den Mitgliedstaaten und Regionen bei der Europäischen Kommission vorzulegenden Pläne eine Stellungnahme der Partner enthalten, und die Begleitausschüsse sollen intensiver an Programmierungsentscheidungen sowie an Bewertungstätigkeiten beteiligt werden.

Die Programme werden von einem Begleitausschuss unter Vorsitz der Verwaltungsbehörde überwacht. Alle Arten von Partner müssen in diesem Ausschuss vertreten sein, z.B. kommunale Behörden, Umweltbehörden, Wirtschafts- und Sozialpartnern. Der Begleitausschuss soll

- den vorgeschlagenen Ergänzungen der Programmplanung und jeder Änderung zustimmen.
- regelmäßig über die Durchführung der strategischen Leitlinien und die Interventionsschwerpunkte beraten.
- die Programmbewertung überprüfen.
- den jährlichen Durchführungsbericht genehmigen.

#### **4. Zusätzlichkeit**

Grundsätzlich unterliegt die Strukturfondsförderung dem Prinzip der Komplementärfinanzierung. Die Europäische Kommission finanziert in der Regel die Maßnahmen nicht zu 100 %. Die Maßnahmen aus den Europäischen Strukturfonds müssen durch

entsprechende nationale Fördermittel kofinanziert werden. Hintergrund dieses Grundsatzes ist, dass die europäischen Strukturfondsmittel die Ausgaben der Mitgliedstaaten nicht ersetzen, sondern diese lediglich ergänzen sollen. Die Förderhöhe orientiert sich nach der Schwere der spezifischen Probleme, dem besonderen gemeinschaftlichen Interesse unter Einbeziehung der regionalen oder sozialen Interessenlage sowie der Finanzkraft des betreffenden Mitgliedstaates. Die Strukturfondsförderung soll darüber hinaus aufgrund des Kofinanzierungsgrundsatzes nicht zu einer übermäßigen Erhöhung der Haushaltsausgaben in den Mitgliedstaaten führen.

Für die Finanzierungen aus den Strukturfonds gelten je nach Ziel und Investitionsbereiche unterschiedliche Höchstsätze. In Ziel-1-Gebieten beträgt der Förderhöchstsatz 75 % der Gesamtkosten bei allgemeinen Vorhaben, die sich bei Anspruch auf Mittel aus dem Kohäsionsfonds auf 80-85 % erhöhen lassen, und bis zu 50 % der Gesamtkosten in den anderen Zielen. Bei Unternehmensinvestitionen können bis zu 35 % der Gesamtkosten in Ziel-1-Regionen bzw. 15 % der Gesamtkosten in Ziel-2-Gebiete finanziert werden. Bei Infrastrukturinvestitionen können bis zu 40 % der Gesamtkosten in Ziel-1-Regionen bzw. 25 % der Gesamtkosten in Ziel-2-Gebiete finanziert werden

## **5. Effizienz**

Der seit der letzten Reform hinzugekommene Grundsatz Effizienz bezieht sich auf Begleitung, Bewertung, Kontrolle und Information der strukturpolitischen Maßnahmen. Eine effizientere und bessere Begleitung und Kontrolle will die Kommission dadurch erreichen, dass die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Region regelmäßig zusammenkommen, um so die Umsetzung der Programmschwerpunkte und die Finanzkontrolle sicherzustellen. Zur Erhöhung der Wirksamkeit wurde die Evaluierung weiterentwickelt. Das Evaluierungsverfahren sieht in der laufenden Periode eine ex-ante, eine Zwischenbewertung nach der Hälfte des Programmzeitraums und eine ex-post-Evaluierung vor. Die ex-ante-Evaluierung liegt in der Verantwortung des Mitgliedstaates. Dieser ist verpflichtet, in der Bewertung ein besonderes Gewicht auf die Umwelt, auf den Arbeitsmarkt und auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu legen. Die Halbzeitbewertung wird von den Mitgliedstaaten und Regionen in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission durchgeführt. Die Ergebnisse



der Halbzeitbewertung sollen vom Begleitausschuss überprüft werden, der auf dieser Grundlage Anpassungen der Interventionsbereiche vorschlagen kann. Die ex-post-Evaluierung liegt in den Händen der Europäischen Kommission, um die Auswirkungen der strukturpolitischen Aktionen in Bezug auf die angestrebten Ziele zu beurteilen. Zur Förderung der Effizienz hat die Kommission zusätzlich eine leistungsgebundene Reserve eingerichtet, die zur Halbzeit nach messbaren und nachprüfbaren Kriterien auf die Mitgliedstaaten verteilt werden soll.

## **6. Ein Vorschlag zur Reform der Europäischen Strukturfonds nach 2006**

Wie insbesondere die Abschnitte 2 und 3 verdeutlichen, steht die europäische Kohäsionspolitik vor einer grundlegenden Reform. Die zukünftige europäische Kohäsionspolitik muss Antworten auf die Fragen geben: Wie ist Kohäsion innerhalb der erweiterten EU zu schaffen? Wie soll und kann die räumliche Konvergenz innerhalb der Mitgliedsstaaten erreicht werden? Und wie können und sollen die künftigen Vorhaben finanziert werden? In der in den letzten Monaten geführten Diskussion über die Zukunft der Europäischen Strukturfonds nach 2006 dominieren die finanziellen Aspekte der europäischen Strukturpolitik. Diesen aktuellen Diskussionsbeiträgen mangelt es vor allem an inhaltlichen Aussagen zur Zukunft der Europäischen Strukturfonds. Hier setzen die nachfolgenden Reformvorschläge an.

Aus den vorhergehenden Ausführungen über Herausforderungen an und ihre Folgerungen für das zukünftige Konzept der Europäischen Strukturfonds leiten sich folgende Eckpunkte ab:

### **Die Fonds**

Die anstehenden Struktur- und Transformationsprobleme in der EU-25 können nur mit einem ausreichend hohen Finanzetat der Europäischen Strukturfonds gelöst werden. Obwohl viele Mitgliedsländer vor eigenen desolaten Finanzhaushalten stehen, ist die Sicherstellung einer umfassenden Finanzausstattung für die Förderperio-

de 2007 bis 2013 der Europäischen Strukturfonds von zentraler Bedeutung. Es bietet sich an, die 0,45 % Grenze des EU-BIP für den Finanzetat der Europäischen Strukturfonds beizubehalten. Ebenso sollte die Höchstgrenze von 4 % des nationalen BIP an maximalen Zahlungen aus den Strukturfonds an den Mitgliedstaat nicht angetastet werden. Damit wird die Absorptionsfähigkeit insbesondere der neuen Mitgliedstaaten nicht überfordert.

Mit der Bewältigung der anstehenden Strukturprobleme nach 2006 wird ein einzelner Fond überfordert sein. Von daher sind nach 2006 weiterhin mehrere Fonds notwendig, um eine nachhaltige, integrierte Regionalentwicklung und eine dauerhafte Beschäftigungswirksamkeit auf dem Arbeitsmarkt fördern zu können. Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion sollten sowohl der Regionalfonds als auch der Sozialfonds als eigenständige Fonds in der kommenden Förderperiode fortgeführt werden.

Reformbedarf besteht hingegen bei den anderen Fonds. Die Vorbeitrittsinstrumente haben nach dem offiziellen Beitritt der neuen Mitgliedsländer im Mai 2004 ihren Auftrag erfüllt. Sie sind in die Europäischen Strukturfonds zu integrieren. Das bisherige Konzept des Kohäsionsfonds gilt unter den neuen Rahmenbedingungen einer erweiterten EU nicht mehr. Insbesondere der Grund zu seiner Einführung - die Vorbereitung der südeuropäischen Länder und Irland auf die Wirtschafts- und Währungsunion - ist weggefallen. Angesichts dem bevorstehenden Beitritt relativ „armer“ Staaten in die EU erscheint eine mitgliedstaatliche Förderung eines Teils der EU-15 überholt. Der Kohäsionsfonds hat in diesem Sinne seine Existenzberechtigung verloren. Es bietet sich daher an, den Kohäsionsfonds in den Regionalfonds zu überführen. Der Fischereifonds ist von seiner Anlage her eher ein sektorspezifisches Agrarmarktinstrument und sollte daher auch Bestandteil der europäischen Agrarmarktpolitik werden. Dagegen hat der Agrarfonds (EAGFL (A)) viel stärker die Regionalentwicklung außerhalb der Landwirtschaft im Blickfeld. Der EAGFL (A) sollte sich zunehmend mit der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes beschäftigen und Alternativen neben den dominanten Agrarstrukturen aufzeigen und fördern.

Zusätzlich zur Weiterentwicklung des bestehenden Fondssystems wäre zu überlegen, ob ein neuer Fonds eingerichtet werden könnte bzw. den im letzten Jahr kurz-

fristig eingerichteten Ausgleichsfonds für Naturkatastrophen fortzuführen, der es der Europäischen Kommission erlaubt, auf kurzfristige Krisen zu reagieren. Dieser sog. Rettungsfonds könnte dann bei auftretenden Krisen, z.B. bei Flutkatastrophen oder Erdbeben, zum Einsatz kommen, ohne dass diese Krisen Auswirkungen auf die reguläre Strukturförderung haben würde. Auch in der nächsten Förderperiode sollte ein integrativer Fondseinsatz verfolgt, wenn nicht sogar zwingend vorgeschrieben werden. Zur Lösung der strukturellen und beschäftigungspolitischen Probleme sollten möglichst mehrere Fonds gemeinsam eingesetzt werden.

### **Die Ziele**

Es besteht ein breiter Konsens, auch in Zukunft die Strukturfondsmittel auf die bedürftigsten Regionen und besonders auf die Regionen in den neuen Mitgliedsländern zu konzentrieren. Allerdings erfordern die Herausforderungen des Erweiterungsprozesses eine Revision der bisherigen - vor allem regionalpolitischen - Fördergrundsätze. Blieben z.B. die heutigen Abgrenzungskriterien für Ziel-1-Regionen erhalten, würden auf Grund des statistischen Effektes 18 heutige Ziel-1-Regionen aus der höchsten europäischen Förderkulisse fallen (Europäische Kommission 2003: 4). In den neuen Bundesländern gäbe es kaum mehr eine Ziel-1-Region. Denn die wirtschaftliche und soziale Lage in den neuen Mitgliedsländern wird den EU-Durchschnitt bei den relevanten Abgrenzungskriterien senken. Dadurch werden ab 2007 viele heutige Förderregionen des Ziel-1-Gebietes aus der Förderung herausfallen, ohne dass sich an ihrer eigenen wirtschaftlichen Situation etwas grundlegendes verändert hätte. Gleichzeitig ist in bezug auf die beitretenden Mitgliedstaaten zu bedenken, dass diese einerseits auch nach 2006 mit Transformationsproblemen zu kämpfen haben, die tiefer gehender Lösungsansätze bedürfen als die wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den westeuropäischen strukturschwächsten Räumen. Zwar wurde die Vorbereitungsphase in den Beitrittsländern dazu genutzt, regionale Verwaltungsstrukturen zur Umsetzung der Europäischen Strukturfonds aufzubauen, aber trotz vieler Bemühungen werden die ehemals zentralistisch-strukturierten neuen Mitgliedstaaten mit der Förderphilosophie der Europäischen Strukturfonds zunächst überfordert sein. Dies erfordert nicht zuletzt ein Nachdenken über die inhaltlichen Zielsetzungen der Ziel-1-Förderung und über Möglichkeiten zur Abfederung des statistischen Effektes.

Die beiden anderen Ziele 2 und 3 haben sich bewährt und sollten auch in einer erweiterten Union fortgeführt und an die neuen Herausforderungen angepasst werden. Auch nach der Erweiterungsrunde wird es in den alten Mitgliedsländern Regionen mit erheblichen Strukturproblemen geben. Das Ziel 2 sollte weiterhin solche Räume fördern helfen, die von Strukturkrisen besonders betroffen sind, wie z.B. altindustrialisierte Gebiete, ländliche Räume. Die Inhalte der gebietsbezogenen Ziel-1- und Ziel-2-Förderung sollte sich auf die integrierte, nachhaltige Regionalentwicklung konzentrieren, die nach dem Prinzip einer breiten Partnerschaft umgesetzt werden sollte. Dabei sollte im Mittelpunkt der Infrastrukturausbau im weitesten Sinne inklusive „weicher“ Infrastrukturbereiche, die beschäftigungswirksame Unternehmensförderung in Form von Netzwerkauf- und Ausbau sowie die Humankapitalförderung stehen.

Vor allem dem Ziel 3, das arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Zielgruppen des Arbeitsmarktes fördert, wird in der nächsten Förderphase eine große Bedeutung zukommen. Zum einen besteht in den meisten Mitgliedsländern die Notwendigkeit fort, eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu betreiben. Sie ist unentbehrlich gerade für jene Personen und Regionen, die besonders bedürftig sind. Obwohl zum anderen die Mehrzahl der Mitgliedsländer zur Zeit mit erheblichen Beschäftigungsproblemen zu kämpfen haben, gehen Arbeitsmarktprognosen davon aus, dass in wenigen Jahren in der EU ein Arbeitskräftemangel herrscht und es zwischen den EU-Ländern zu einem Wettbewerb um die qualifiziertesten Arbeitskräfte kommen wird. Gerade das Ziel 3 ist im Rahmen der Europäischen Strukturfonds die Verbindung zu den Zielen der Lissabon-Strategie und zu den europäischen beschäftigungspolitischen Leitlinien. Das Ziel 3 sollte auch in der neuen Förderperiode die Beschäftigungschancen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verbessern sowie die Chancengleichheit beim Zugang zum Arbeitsmarkt sicherstellen.

In Bezug auf die Förderziele ist also festzuhalten: die heute schon existierenden drei Ziele sollten über das Jahr 2006 fortgeführt werden. Ihre Abgrenzung sollte aber den neuen Bedingungen angepasst werden. Zur Abgrenzung der regionsabhängigen Ziele sollte weiterhin der ergebnis- bzw. diagnoseorientierte Ansatz gelten. Aber die Abgrenzungsindikatoren sollten vereinfacht werden. Für Ziel 1 sollten die regionalen

Einkommensunterschiede (allgemeines Kriterium von 75 % des durchschnittlichen EU-BIP) und für Ziel 2 die regionalen Unterbeschäftigungsquote herangezogen werden. Außerdem sollte gewährleistet werden, dass Regionen mit vergleichbaren Struktur- und Arbeitsmarktproblemen auch gleich behandelt werden. Auch nach 2006 sollten sich die Strukturfondsmittel auf die bedürftigsten Regionen und benachteiligten Personengruppen konzentrieren. Die Mittelaufteilung 2/3 für Ziel 1 und 1/3 für die anderen Ziele sollte daher beibehalten werden. In Abhängigkeit der Höhe der Strukturprobleme sollte es weiterhin eine Abstufung in der Förderintensität innerhalb der jeweiligen Ziele geben. Außerdem sollte überlegt werden, ob in den neuen Mitgliedsländern vereinfachte Umsetzungsstrukturen und Verwaltungsverfahren zum Einsatz kommen. Unerlässlich bleibt aber auch in den neuen Mitgliedstaaten, dass die Europäischen Strukturfonds über eine breite Partnerschaft umgesetzt werden. Für die aus Ziel 1 und Ziel 2 ausscheidende Förderregionen sollten großzügige Übergangsfristen eingeführt werden.

### **Die Gemeinschaftsinitiativen**

Die Gemeinschaftsinitiativen als das eigene strukturpolitische Instrument der Europäischen Kommission haben sich bewährt. Sie sind innerhalb der Europäischen Strukturfonds mittlerweile zu einem wichtigen und unverzichtbaren Instrument geworden. Die GIs heben sich von ihrer Förderphilosophie gegenüber der Zielförderung durch mehrere Kriterien ab: Die GI sollen solche Themen aufgreifen, die im europäischen Interesse sind und sich durch einen europäischen Nutzen (Mehrwert) auszeichnen. Die GI der Förderperiode 2000-2006 sind vor allem hinsichtlich der von ihnen verfolgten Zielsetzung der Förderung von Kooperationsstrukturen in Entwicklungspartnerschaften, der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der nachhaltigen Entwicklung erfolgreich. Diese Inhalte und innovativen Ansätze, die auf Kooperation sektoraler, regionaler und lokaler Akteure setzen und damit neue Dynamiken auf dem Arbeitsmarkt anstoßen, sollten in die neue Förderphase überführt und zum Leitbild für die Inhalte der Mainstream-Förderung der gesamten Strukturfonds werden. Insbesondere die Förderung der Entwicklungspartnerschaften im Rahmen von EQUAL sollte als Prinzip in die ESF-Förderung aufgenommen werden.

Allerdings sind auch Teile der bestehenden vier GIs reformbedürftig. Einerseits sind die drei GI URBAN, EQUAL und LEADER von ihrer inhaltlichen Ausrichtung nicht eindeutig gegenüber der Zielförderung abgegrenzt. Es kommt dadurch zu inhaltlichen Überschneidungen mit allen Zielen, z.B. Förderung des ländlichen Raumes in Ziel 1, 2 und LEADER, die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung von EQUAL und Ziel 3. Die anstehende Reform sollte daher genutzt werden, entweder die GI inhaltlich von der Zielförderung besser abzugrenzen, in dem sich die GI auf Bereiche mit europäischem Mehrwert konzentrieren, wie z.B. LEADER-Projekte als wichtige Impulsgeber für integrierte Entwicklung des ländlichen Raumes oder EQUAL-Partnerschaften zum Abbau von Ungleichheiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt auszubauen. Oder die GI mit ihren innovativen Elementen sollten in die Zielförderung integriert werden mit der Konsequenz, dass es nur noch eine GI INTERREG gibt. Gleichzeitig müsste gewährleistet werden, dass die in den GI erprobten innovativen Methoden zu den Leitprinzipien der Mainstream-Förderung in EFRE, ESF und EAGFL werden. Die Verantwortung sollte aber bei der Europäischen Kommission bleiben.

Andererseits kommen auf die GI INTERREG neue Herausforderungen zu. Mit der Erweiterung um 10 neue Staaten wird es in der neuen Förderperiode eine größere Zahl von Regionen in Grenzlage geben, wobei weniger die Anzahl als vielmehr die Dimensionen dieser neuen Grenzregionen für INTERREG ausschlaggebend werden. Zum einen sind dies die Grenzräume zwischen den alten und neuen Mitgliedstaaten. Hier wird es in der neuen Förderperiode darauf ankommen, die in der aktuell laufenden Förderphase angestoßenen Kooperationsstrukturen fortzuführen und das Fördergefälle abzufedern, wenn die neuen Mitgliedsländer Ziel 1-Status erhalten und die Teilregionen in den alten Mitgliedstaaten aus der Zielförderung heraus fallen. Zum anderen wird sich die EU-Außengrenze weiter nach Osten verschieben. In diesen Grenzräumen wird es schwerpunktmäßig um den Aufbau grenzüberschreitender Zusammenarbeit sowie um die Koordinierung bestehender Ressourcen mit INTERREG gehen müssen. Gleichzeitig haben die alten innergemeinschaftlichen Grenzregionen noch erheblichen Anpassungsbedarf und sie weisen auch nach der nächsten Erweiterungsrunde einen hohen europäischen Mehrwert auf. Die Regionen an den Binnengrenzen der alten EU sollten daher zukünftig weiterhin gefördert und die Arbeit der Euregios unterstützt werden. Die entwickelten Partnerschaften von staatlichen

und nichtstaatlichen Akteuren sind ein wichtiges Element für die Durchführung von grenzüberschreitenden beschäftigungswirksamen Projekten.

### **Die Konzentration der Strukturfonds**

Die Europäischen Strukturfonds konzentrieren sich auf bestimmte inhaltliche, horizontale, regionale und sektorale Schwerpunkte. Für die anstehende Reform sind diese Schwerpunkte weiter zu entwickeln:

#### *inhaltliche Konzentration:*

Im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion sind die aktuellen strukturpolitischen Interventionen verpflichtet, übergeordnete Ziele zu verfolgen. Neben einer harmonischen, ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der EU will die Europäische Kommission mit Hilfe der Europäischen Strukturfonds ein hohes Beschäftigungsniveau, die Gleichstellung von Männern und Frauen und ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität fördern (Europäische Kommission 2000: 33). Auch für die neue Förderphase nach 2006 sind diese übergeordneten Ziele ein unverzichtbares Element der Europäischen Strukturfonds. Diese übergeordneten Ziele (Vollbeschäftigung, Schutz und Verbesserung der Umwelt, Gleichstellung von Männern und Frauen) sollten daher in die neue Strukturfondsförderung überführt werden. Damit ist zwar gleichzeitig die Verbindung zwischen Europäischen Strukturfonds auf der einen Seite und der Europäischen Verfassung, der Lissabon-Strategie und der europäischen Beschäftigungsstrategie auf der anderen Seite gesichert. Aber diese Grundprinzipien müssen viel intensiver als bisher in die Umsetzung der Strukturfonds Eingang finden. Dabei wäre es für die Zukunft wichtig, dass alle Strukturmaßnahmen eine starke Beschäftigungsorientierung bekommen, bei den Fördermaßnahmen das Gender-Mainstreaming-Prinzip und die nachhaltige Entwicklung automatisch verankert sowie das Evaluierungssystem ein großes Gewicht auf die Einhaltung der übergeordneten Ziele legen würde.

#### *horizontale Konzentration:*

Die horizontale Konzentration zielt darauf ab, die Europäischen Strukturfonds über ihren integrierten Einsatz zur Lösung der strukturellen Probleme einzusetzen. Zwar ist dieses Prinzip bereits als Leitgedanke seit der grundlegenden Reform der Euro-

päischen Strukturfonds von 1988 aufgenommen worden, jedoch weicht die tatsächliche Praxis davon deutlich ab. Bisher ist es nicht hinreichend gelungen, diesen Anspruch auch nur ansatzweise umzusetzen. Dies betrifft alle Verwaltungsebenen gleichermaßen (Europäische Kommission, Mitgliedstaat, Region). Obwohl insbesondere die Mitgliedstaaten und die Regionen bei der Aufstellung der Entwicklungspläne gefordert sind, dieses Leitprinzip umzusetzen, müsste die Europäische Kommission über ihre Aufsichtspflicht dafür Sorge tragen, dass der integrative Fondseinsatz auch praktiziert wird. Kernproblem dieses Prinzips ist der Ressortegoismus auf allen Ebenen, der verhindert, dass es zu einer tatsächlichen fachübergreifenden Zusammenarbeit sowie integrierter Förderung strukturpolitischer und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen kommt. Es ist noch ein weiter Weg bis zur durchgängigen Verwirklichung des integrativen Ansatzes in den Europäischen Strukturfonds. Auf diesem Weg sind schon einige wichtige Weichen gestellt worden, die in der kommenden Förderperiode gefestigt und ausgebaut werden müsste. Eine wichtige Grundlage ist das regionale Entwicklungskonzept, auf dessen Basis die Mitgliedstaaten ihre Anträge stellen sollten. Auch in der neuen Förderphase sollte am regionalen Entwicklungskonzept festgehalten werden, das im partnerschaftlichen Sinne entwickelt und umgesetzt werden sollte.

#### *regionale Konzentration:*

Die wirtschaftliche und soziale Kohäsion muss als Hauptziel den regionalen Ausgleich und die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zwischen den europäischen Regionen verfolgen. Zusätzlich wird in Zukunft mit der Diskussion auf europäischer Ebene über die Daseinsvorsorge die Förderung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Europäischen Strukturfonds hinzukommen.

#### *sektorale Konzentration*

Die Clusterpolitik trägt im Zusammenhang mit der sektoralen Konzentration auf Wertschöpfungsketten und Unternehmensverbände zur Qualifizierung der Strukturpolitik bei. Die Förderung von Wertschöpfungsketten und Unternehmensverbänden dient dabei dem Ziel, die Stärken einer Region besser zu fördern. Dies sollte dazu führen, dass im Rahmen der zukünftigen Europäischen Strukturfonds die wirtschaftlichen Zusammenhänge und Anforderungen von Clustern als vorrangiges Ziel a) beim Infrastrukturausbau, b) bei der Förderung von Innovationsverbänden zwischen Un-



ternehmen und Hochschulen, c) bei der Profilierung von Wissenschaft und Forschung und d) bei der Verbesserung der Humanressourcen berücksichtigt wird.

### **Die Partnerschaft**

Der partnerschaftliche Gedanke ist ein wichtiges Element der Europäischen Strukturfonds. Die beiden zentralen Formen der Partnerschaft - Begleitausschüsse und regionale Partnerschaft - sollten auch nach 2006 weiter existieren und inhaltlich weiterentwickelt werden. Ziel sollte es sein, zu einer tatsächlichen Diskussionskultur zwischen den verschiedenen Partnern in den Begleitausschüssen und auf regionaler Ebene zu kommen. Die Arbeit der Begleitausschüsse könnte dadurch aufgewertet werden, in dem sie zukünftig mit mehr Autonomie ausgestattet und zu wirklichen Beratungsgremien der regionalen und beschäftigungspolitischen Entwicklung werden.

Gleichzeitig brauchen die Sozialpartner Hilfestellungen in Form von Qualifizierung, Beratung und Projektentwicklung. Mit der Technischen Hilfe verfügt die Europäische Kommission über einen Finanztopf, der die Sozialpartner hierin finanziell unterstützen könnte.

### **Programmplanung, koordinierter Einsatz und Entbürokratisierung**

Die regionalen Entwicklungskonzepte sollten partnerschaftlich weiterentwickelt und umgesetzt werden. Ein effizienter Mitteleinsatz kann dadurch erhöht werden, dass z.B. strategische Prioritäten gesetzt werden, Förderkriterien festgelegt, Fördersynergien geschaffen und die Handlungsmöglichkeiten der Akteure zusammengeführt werden.

Die Verwaltung der Europäischen Strukturfonds ist schon seit längerem reformbedürftig. Zwar ist das Thema Entbürokratisierung für die Europäische Strukturfonds nicht neu, aber die Diskussionen dazu erwecken eher den Anschein, dass mit jeder Reform der Verwaltungsaufwand gestiegen ist. Alle Möglichkeiten der Verwaltungsvereinfachung sollten ausgeschöpft und die Abwicklung der Programme und Projekte sowohl für die Fondsverwalter als auch für die Projektnehmer vereinfacht werden.

Außerdem muss Doppelarbeit auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene vermieden werden.

### **Beihilfekontrolle und nationale Strukturpolitik**

Seit 1988 sind mit jeder Reform die Europäischen Strukturfonds für die Bundesrepublik Deutschland wichtiger geworden. Nicht zuletzt deshalb, weil über sie immer mehr Fördermittel nach Deutschland geflossen sind und im Gegensatz zum nationalen – deutschen – System das europäische Förderspektrum insbesondere für die Bundesländer größer wurde. Mit der anstehenden Integration der neuen Mitgliedsländer in die Europäischen Strukturfonds wird es zwangsläufig zu einem Rückzug der Fonds aus Deutschland kommen, obwohl auch nach 2006 in Deutschland ein Bedarf an nationaler und europäischer Förderung besteht. Nicht nur die Europäischen Strukturfonds nehmen Einfluss auf die Gestaltung der nationalen Fördersysteme im Bereich der Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, sondern in den letzten Jahren zunehmend auch die europäische Beihilfekontrolle. Dabei geht es weniger um Reibungsverluste in den nationalen Systemen, wenn es um die Förderung der Humanressourcen und von infrastrukturellen Maßnahmen geht, sondern in erster Linie bei den konkreten Unternehmensförderungen. So sind die Mitgliedsländer verpflichtet, sich von der Europäischen Kommission ihre nationale Regionalpolitik, z.B. die Fördergebietskulisse und den in Förderregionen lebenden Bevölkerungsanteil, genehmigen zu lassen. Regionalbeihilfen können nur an Unternehmen mit Sitz in den von der Europäischen Kommission genehmigten Fördergebieten gezahlt werden. Unter status-quo käme es im Zuge der Neustrukturierung der Europäischen Strukturfonds zu weiteren Einschnitten beim nationalen System. Um dies angesichts der Herausforderungen in der alten EU zu vermeiden, muss die europäische Beihilfepolitik reformiert werden. Zwei Punkte sind dafür notwendig: Der nationale Förderbedarf müsste in einem ersten Schritt auf europäischer Ebene anerkannt werden. In einem zweiten Schritt müsste sich konkret der Beihilferahmen für die Mitgliedstaaten ändern, damit diese eine eigene Regionalpolitik umsetzen könnten. Ziel sollte es sein, die Regionalpolitiken der verschiedenen Ebenen so aufeinander abzustimmen, dass es zu einer sinnvollen Ergänzung kommt.

## 7. Ein kurzer Ausblick und noch offene Fragen

Ende 2003 wird die Europäische Kommission in dem dritten Kohäsionsbericht ihre Reformvorschläge zur Europäischen Strukturpolitik veröffentlichen. Bereits heute ist abzusehen, dass es auch nach 2006 eine Europäische Kohäsions- und Strukturpolitik geben wird. Allerdings werden die Vorzeichen bis dahin neu justiert. Mit der anstehenden Erweiterung um relativ „arme“ Staaten wird es zu einer erheblichen Umverteilung innerhalb der Europäischen Strukturfonds zu Lasten der alten Mitgliedsländer und zugunsten der neuen Mitgliedstaaten kommen. Es besteht ein breiter politischer Konsens, auch in Zukunft die Europäischen Strukturfonds prioritär in den strukturschwächsten Regionen und für die bedürftigsten Personengruppen des Arbeitsmarktes einzusetzen. Außerdem zeichnet sich bereits ab, dass es auch über das Ziel 1 hinaus eine Förderung geben wird. Allerdings werden in öffentlichen Diskussionen die Konturen außerhalb der Ziel 1-Förderung recht schwammig formuliert. Wie die Europäischen Strukturfonds zwischen 2007 bis 2013 aussehen könnten, dazu liefert die vorliegende Veröffentlichung einige Hinweise.

Das vorliegende Papier konnte zwar eine Reihe von Problemen aufgreifen und Lösungsvorschläge im Hinblick auf die Gestaltung der Europäischen Strukturfonds nach 2006 machen. Auf Grund der thematischen Konzentration auf die Europäischen Strukturfonds wurden aber eine Vielzahl ungelöster Probleme im Kontext der zukünftigen Europäischen Strukturfonds und der EU-Erweiterung nicht oder nur rudimentär aufgegriffen. Diese werden als offene Fragen zum Schluss des Papiers präsentiert:

Wie könnte unter den neuen Rahmenbedingungen ein Kohäsionsfonds aussehen?

Wie sollte die Beihilfepolitik der Europäischen Kommission nach 2006 gestaltet sein, damit das Nebeneinander einer europäischen, nationalen und bundesländerspezifischen Regionalpolitik effizient funktioniert?

Wie kann der sektorale und betriebliche Umstrukturierungsprozess in den neuen Mitgliedsländern der EU ohne EGKS begleitet werden?

Wie sollte in Zukunft die Zusammenarbeit zwischen Europäischen Strukturfonds und Europäischer Agrarmarktpolitik funktionieren?

Wie sollten die interne Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse in der EU geregelt sein, damit die EU auch in einer 25er-Gemeinschaft handlungsfähig bleibt?

Mit dem vorliegenden WSI-Diskussionspapier und den ersten Vorschlägen zur Reform der Europäischen Strukturförderung in der Förderperiode 2007 bis 2013 ist der Diskussionsprozess nicht abgeschlossen. Bis zur endgültigen Vorlage des neuen Konzeptes der Europäischen Strukturfonds durch die Europäische Kommission wird die Debatte weitergehen. Das WSI und die Arbeitsgruppe „Zukunft der Europäischen Strukturfonds“ wird diesen Prozess konstruktiv begleiten.

## Literaturverzeichnis

- DGB (2003), Erster Beitrag zur Reform der Europäischen Strukturförderung in der Förderperiode 2007-2013, Berlin (unveröffentlichtes Manuskript)
- DGB (2001), Die Umsetzung der EU-Strukturfonds in den neuen Bundesländern 2000-2006 – Gestaltungschancen in Ziel-1-Gebieten, DGB Informationen zur Wirtschafts- und Strukturpolitik, 4/2001, Berlin
- DGB (1998), Strukturfonds auf der europäischen Agenda, DGB Informationen zur Wirtschafts- und Strukturpolitik 5/1998, Düsseldorf
- Eltges Markus (2003), Die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die europäische Strukturpolitik, in: WSI-Mitteilungen 1/2003
- Europäische Kommission (o.J.), Gemeinschaftspolitiken zur Förderung der Beschäftigung, Mitteilung der Europäischen Kommission, Brüssel
- Europäische Kommission (2003), Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg
- Europäische Kommission (2001), Einheit Europas. Solidarität der Völker. Vielfalt der Regionen. Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg
- Europäische Kommission (2000), Strukturpolitische Maßnahmen 2000-2006. Kommentare und Verordnungen, Luxemburg
- Europäische Kommission (1999), Leitfaden für die territorialen Beschäftigungspakte 2000 – 2006, Luxemburg
- WSI-Arbeitsgruppe Reform der Europäischen Strukturfonds, Die Reform der europäischen Strukturfonds aus arbeitnehmerorientierter Sicht, WSI-Diskussionspapier Nr. 39, Juli 1997
- Ziegler Astrid (2003), Synopse wichtiger Positionen zur Reformdebatte der Europäischen Strukturpolitik nach 2006, WSI-Diskussionspapier Nr. 114, Düsseldorf

## Seit 2000 erschienene WSI-Diskussionspapiere

78. **Seifert, Hartmut:** Competition, Flexibility and Working Hours, Januar 2000
79. **Bahn Müller, Reinhard / Bispinck, Reinhard / Weiler, Anni:** Tarifpolitik und Lohnbildung in Deutschland am Beispiel ausgewählter Wirtschaftszweige, Februar 2000
80. **Seifert, Hartmut:** New Approaches to Working Time Policy in Germany: The 28,8 Hour Working Week at Volkswagen Company, Februar 2000
81. **Truger, Achim:** Kritisches zu den Wohlfahrtsaussagen der neueren Steuertheorie, Februar 2000
82. **Ebert, Daniela:** Bestimmungsfaktoren der Beschäftigung in der Bundesrepublik. Eine empirische Analyse der Faktorsubstitutionshypothese unter Berücksichtigung einer Alternativhypothese, Februar 2000
83. **Truger, Achim:** Steuerreformen für mehr Beschäftigung?, Februar 2000
84. **Bispinck, Reinhard / Schulten, Thorsten:** Alliance for Jobs: Is Germany following the path of „competitive corporatism“?, April 2000
85. **Klammer, Ute:** Working women in the age of flexibility - new diversities, new needs for social protection, April 2000
86. **Ziegler, Astrid:** Die Europäischen Strukturfonds 2000 – 2006 – Zu den Einflussmöglichkeiten der Sozialpartner in der Bundesrepublik Deutschland, April 2000
87. **Truger, Achim:** Ökologische Steuerreformen in Europa – Wo steht Deutschland?, Juni 2000
88. **Truger, Achim:** Konstitutionelle Ökonomik, Staatsversagen und „Wissenschaftsversagen“, September 2000
89. **Klammer, Ute:** Old problems – new solutions? – Working mothers between social policies and social practices – October 2000
90. **Pelz, Thomas / Ziegler, Astrid:** Synopse aktueller Untersuchungen zur Wirtschaftsentwicklung in den neuen Bundesländern, Dezember 2000
91. **Schulte, Christiane / Ziegler, Astrid:** Wettbewerbsmodelle in der deutschen Wirtschafts- und Strukturpolitik – ein neuer Fördertyp, Dezember 2000
92. **Schulten, Thorsten:** Solidarische Lohnpolitik in Europa – Ansätze und Perspektiven einer Europäisierung gewerkschaftlicher Lohnpolitik, März 2001
93. **Sitte, Ralf:** Zwischen Konzeption und Obstruktion – eine Betrachtung zum K(r)ampf um die Ökosteuer, April 2001

94. **Trautwein-Kalms, Gudrun/Viedenz, Jürgen:** Dienstleistungsarbeit und Interessenvertretung, Sonderauswertung der WSI-Betriebsräte-Befragung 2000 für den privaten Dienstleistungsbereich, Mai 2001
95. **Hein, Eckhard:** Institutions and Macroeconomic Performance: Central Bank Independence, Labour Market Institutions and the Perspectives for Inflation and Employment in the European Monetary Union, June 2001
96. **Ziegler, Astrid/Breuer, Tanja:** Mehr Beschäftigung durch Europa? Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie in Ostdeutschland, August 2001
97. **Behrens, Martin/Fichter, Michael/Frege, Carola M.:** Unions in Germany Searching to Regain the Initiative – Project Report for the Hans-Böckler-Stiftung Projekt Nr. 2000-250-2, August 2001
98. **Truger, Achim:** Fiskalpolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, September 2001
99. **Bieling, Hans-Jürgen/Schulten, Thorsten:** Competitive Restructuring and Industrial Relations within the European Union: Corporatist Involvement and Beyond?, November 2001
100. **Bartsch, Klaus/Hein, Eckhard/Truger, Achim:** Zur Interdependenz von Geld- und Lohnpolitik: Makroökonomische Ex-post und Ex-ante Simulationen verschiedener Szenarien für die Bundesrepublik Deutschland, November 2001
101. **Schulten, Thorsten:** Europeanisation of Collective Bargaining – An Overview on Trade Union Initiatives for a Transnational Coordination of Collective Bargaining Policy, Mai 2001
102. **Hein, Eckhard:** Money, Interest, and Capital Accumulation in Karl Marx's Economics: A Monetary Interpretation, Juni 2002
103. **Hein, Eckhard:** Monetary Policy and Wage Bargaining in the EMU: Restrictive ECB policies, high unemployment, nominal wage restraint and rising inflation, Juni 2002
104. **Ziegler, Astrid:** Technologiepolitik in Nordrhein-Westfalen, September 2002
105. **Berger, Christiane:** Technologie- und Innovationspolitik in Bayern, September 2002
106. **Riedel, Jürgen:** Technologie- und Innovationspolitik in Sachsen, September 2002
107. **Hein, Eckhard/ Truger, Achim:** European Monetary Union: Nominal Convergence, Real Divergence and Slow Growth?, September 2002
108. **Bartsch, Klaus:** Das makroökonomische Deutschlandmodell LAPROSIM QD 8.3 E. Eine Übersicht über zentrale Gleichungsspezifikationen und Grundzüge des Modellverhaltens, November 2002

109. **Trautwein-Kalms, Gudrun** (Redaktion): Arbeits- und Leistungsbedingungen im IT-Bereich, Fachtagung am 7. März 2002 in Bonn im Rahmen des BMBF-Projekts: Dienst-Leistung(s)-Arbeit, Tagungsdokumentation, Januar 2003
110. **Sitte, Ralf**: Soziale Sicherung unter Rot-Grün – Zur Entwicklung von Sozialpolitik und Sozialbudget seit 1998, Januar 2003
111. **Josten, Stefan Dietrich/ Truger Achim**: The Political Economy of Growth and Distribution. A *Theoretical* Critique, März 2003
112. **Ahlers, Elke**: Arbeitsbedingungen, Leistungsdruck, Gesundheit am Arbeitsplatz, März 2003
113. **Hein, Eckhard**: Die NAIRU – eine post-keynesianische Interpretation, März 2003
114. **Ziegler, Astrid**: Synopse wichtiger Positionen zur Reformdebatte der Europäischen Strukturpolitik nach 2006, April 2003
115. **Tangian, Andranik**: An Econometric decision model for equalizing regional unemployment in West and East Germany, July 2003
116. **Ziegler, Astrid**: Die europäische Strukturpolitik nach 2006. Anforderungen an ein neues Konzept der europäischen Strukturfonds im Zeitraum 2007 – 2013, Juli 2003