

Von altem Wein in neuen Schläuchen:

Die EU-Strukturpolitik nach 2006. Perspektiven für die Reform

Die vom Arbeitskreis Europäische Integration (AEI) und der Heinrich-Böll-Stiftung am 12. und 13. März 2004 in Berlin durchgeführte und von der Europäischen Kommission unterstützte Konferenz stand ganz im Zeichen der anstehenden Erweiterung der Europäischen Union. Durch sie wird sich die europäische Strukturpolitik nach dem Ende der jetzigen Förderperiode 2006 grundlegend ändern. Am 10. Februar 2004 stellte die Europäische Kommission ihre finanziellen Vorstellungen für die Periode 2007–2013 vor. Diese finanzielle Vorschau wird in den kommenden Monaten die Regierungen der künftig 25 Mitgliedstaaten der EU, die Kommission und das Europäische Parlament vor schwierige Verhandlungen stellen. Mit dem Schreiben der sechs Nettozahler (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Schweden), in dem sie fordern, die durchschnittlichen Ausgaben auf dem gegenwärtigem Niveau von einem Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) in

der EU zu stabilisieren, wurde eine Diskussion entfacht, die die Schwierigkeit der Neubestimmung der europäischen Strukturpolitik zeigt.

Ein wenig mussten die Veranstalter der Konferenz schon bangen, ob die Europäische Kommission den dritten Kohäsionsbericht und damit die Vorlage für die Diskussion rechtzeitig veröffentlichen würde. Sie tat es mit einiger Verspätung, und so konnte über den Schlussbericht von Kommissar Michel Barnier debattiert werden. Dessen Forderung einer Reform der Strukturpolitik in einer erweiterten EU stimmten alle Beteiligten der Konferenz zu. Der Bericht Barniers sieht in Hinblick auf die Osterweiterung eine Vereinfachung der Strukturförderung vor: Die bisher neun Förderziele werden auf drei reduziert, ebenso wie die bisher sechs Förderinstrumente. Gerade für die deutschen Regionen ergibt sich dadurch eine neue Situation, denn die ehemaligen Ziel 1-Förderregionen werden mit dem Beitritt ärmerer Staaten plötzlich über dem Durchschnitt von bisher 75% des Pro-Kopf-Einkommens der EU liegen und so einen Großteil ihrer bisherigen Förderansprüche verlieren. Andererseits ist der Bund von dem Vorhaben Barniers betroffen, 0,41% des Bruttoinlandsproduktes der EU 27 für die Förderperiode 2007–2013 einzuplanen. Nach einer ersten Bewertung der Vorschläge setzte sich die Konferenz die Diskussion folgender Fragen zum Ziel: Was bedeutet Solidarität in einer erweiterten EU? Sind die vorgeschlagenen Instrumente überhaupt angemessen? Brauchen die Mitgliedstaaten mehr Freiraum bei der Gestaltung ihrer Regionalpolitik?

Die Veranstaltung wurde von *Ines Hartwig* (Europäisches Institut für öffentliche Verwaltung, Maastricht), *Ralf Fücks* (Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin) und *Rudolf Hrbek* (Arbeitskreis Europäische Integration, Berlin) eröffnet. In den einleitenden Ausführungen aller Referenten wur-

de auf die Aktualität des Themas gerade mit Blick auf die Erweiterung der EU verwiesen. Das Schreiben der sechs Nettozahler und der Kohäsionsbericht bildeten den Ausgangspunkt der Diskussion. Angesichts der politischen Debatte um eine Reform der Strukturfonds verwunderte es kaum, dass gerade Vertreter der Politik in den verschiedenen Panels der Veranstaltung den Kommissionsvorschlag immer wieder kritisch bewerteten.

Ein erster Themenblock befasste sich mit einer „Bewertung der Reformvorschläge aus deutscher Sicht“. *Rüdiger Stotz* aus dem Finanzministerium bemängelte zum Beispiel die Ausgabenfreudigkeit der EU angesichts der angespannten Haushaltslage in den Mitgliedstaaten. *Rainer Steenblock* (Mitglied des Bundestages) kritisierte die Einseitigkeit der Strukturförderung, wenn auf der anderen Seite Regionen durch Steuerdumping geschwächt werden. Es entspann sich die Frage, wie viel Neues nun tatsächlich im Reformvorschlag Barniers liege, oder ob es nur alter Wein in neuen Schläuchen sei. So urteilte jedenfalls *Heinz-Jürgen Axt* (Universität Duisburg) nach einer Gegenüberstellung bisheriger und zukünftiger Förderkategorien und der Betrachtung aller möglichen Ausnahmeregelungen für die durch die Reform benachteiligten Regionen. Dem widersprach *Ingeborg Tömmel* (Universität Osnabrück) und verwies auf die neu formulierten Ziele der Gipfel von Lissabon, Nizza und Göteborg. Sie nannte neue Verfahren wie die „offene Koordination“, die Maßnahmen wie die Einigung auf ein Strategiepapier durch den Rat oder den wechselseitigen Dialog der Mitgliedstaaten mit der europäischen Ebene und untereinander beinhaltet, die es erleichtern sollen, aus den Erfahrungen anderer zu lernen. Außerdem sollen einheitliche Indikatoren für die Überprüfung der Ergebnisse entwickelt und eingesetzt werden, die eine Vergleichbarkeit ermöglichen.

Nach diesen eher allgemeinen Beiträgen untersuchte das nächste Panel die „Rolle der Regionen in den Strukturfonds“. *Petra Zimmermann-Steinhart* (Universität Erlangen) betrachtete in ihrem Vortrag die Auswirkungen der Reform auf die Transparenz in verschiedenen Phasen des Strukturpolitikprozesses. Sie sah Probleme in der Phase der Bedarfsfeststellung, da hier die Rolle der Regionen nicht genau geklärt sei. Zudem könnten durch das neue Prinzip der territorialen Offenheit auch wohlhabende Regionen Mittel anfordern und aufgrund ihrer größeren administrativen Verhandlungsmacht den ärmeren Regionen Mittel streitig machen. Sie folgerte, dass die Regionen zukünftig größere administrative Eigenleistungen erbringen müssten, glaubte aber, dass die neuen Mitglieder dies selbst nur schwer umsetzen könnten. *Elise Hadmann* von der hessischen Staatskanzlei und *Folker Hellmund* vom Hanse-Office in Brüssel wiesen in einer eher innerdeutschen Perspektive darauf hin, dass es zu mehr Verteilungskonflikten unter den Ländern kommen wird, bedingt durch das *phasing out* und die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten wieder selbst über die Zuteilung einiger Fördermittel entscheiden sollen. Hier wären sowohl der Bund als auch die Länder gefragt, geeignete Konzepte für die Mittelzuteilung zu entwickeln.

„Nationale versus europäische Regionalpolitik“ war das Thema der dritten Diskussionsrunde. *Thomas Conzelmann* (TU Darmstadt) präsentierte die Ergebnisse seiner vergleichenden Studie über die Veränderung der regionalpolitischen Handlungslogik unter dem Einfluss europäischer Regionalpolitik in Deutschland und Großbritannien. Dabei stellte er eine begrenzte Anpassungsfähigkeit nationaler Instrumente sowie ein Ausweichen auf andere Fördermöglichkeiten (wie zum Beispiel die KMU-Förderung) fest. Der zweite Konferenztag wurde mit dem Thema „Finanz-

ausstattung und Förderprioritäten: Was ist solidarisch und effektiv?“ eröffnet. In der Frage der Finanzausstattung der EU-Strukturpolitik stellte *Jörg Beutel* (Fachhochschule Konstanz) die Frage, wie sinnvoll Strukturförderung aus makroökonomischer Sicht überhaupt sei. Er legte dar, dass selbst in Ländern mit hohem Förderungscharakter der Anteil der Förderung am BIP nur sehr gering sei.

Die Frage nach den Perspektiven der europäischen Strukturfonds nach 2006 und die sich abzeichnenden Debatten zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten um deren Ausgestaltung wurden in der letzten Diskussionsrunde aufgegriffen. *Michael Schreyer* (Mitglied der Europäischen Kommission) verwies auf eine mögliche Diskrepanz zwischen den Zielen der europäischen Strukturpolitik und den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln. Strukturpolitik ist nach *Schreyer* der Inbegriff einer Verwirklichung gemeinsamer Interessen und bleibe somit auch in Zukunft ein wichtiges Instrument der Solidarität innerhalb der EU. Die Wichtigkeit des Solidaritätsgedanken betonte auch *Jaroslav Pietras* (Staatssekretär im Komitee für Europäische Integration der polnischen Regierung), der bei der Realisierung strukturpolitischer Ziele wie einem ausreichenden Wirtschaftswachstum und dem Abbau sozialer Disparität die Bereiche Infrastruktur, Technologie und Landwirtschaft besonders hervorhob. Für eine effizientere Einsetzung der finanziellen Mittel sprach sich der spanische Botschafter *José Rodríguez-Spiteri Paluzeo* aus und wandte sich gegen die Forderung der sechs Nettozahler, die Eigenmittelobergrenze bei einem Prozent des BNE zu belassen. Das Beispiel Spanien beweise, dass sich die Strukturpolitik bei allen Schwierigkeiten als sehr gutes Instrument erwiesen habe.

Mit einem Teilnehmerspektrum aus Theoretikern und Praktikern versuchten die Veranstalter, unterschiedlichste Aspekte

der Strukturpolitik und ihrer Reform zu analysieren und diskutieren. Die Konferenz konnte sicher keine Lösungen vorlegen, aber in der Diskussion mit den politischen Akteuren wurde auch deutlich, welche Debatten und Schwierigkeiten in den anstehenden Verhandlungen noch erwartet werden können. Die im Titel angekündigten Perspektiven der europäischen Strukturpolitik kamen ein wenig zu kurz. Nicht nur, dass es offensichtlich zu wenig Zeit für einige Anwesende gab, die Reformvorschläge und die sich daraus ableitenden Veränderungen zu bewerten, auch die Panels waren zum Teil zu unausgewogen besetzt, sodass sich Diskussionen nur schleppend entspannen oder die Referenten kaum aufeinander eingehen konnten. Die Teilnehmer der Konferenz, die von *Ines Hartwig* nahezu perfekt organisiert worden war, wurden aber durch die guten Beiträge von *Thomas Conzelmann* und *Jörg Beutel* entlohnt und letzten Endes auch durch das erste sonnige Wochenende in Berlin, das man in den Räumlichkeiten der Heinrich-Böll-Stiftung hervorragend genießen konnte. Die Konferenzbeiträge sollen in einem vom „Arbeitskreis Europäische Integration“ herausgegebenen Band veröffentlicht werden.

*Ina Wiesner, Humboldt-Universität zu
Berlin, und Jörg Buhse, Universität
Potsdam*