

# 10

## Tagungsband/Conference Proceedings

### Europäische Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2000 - 2006

10 Jahre Europäische Strukturpolitik  
in Ostdeutschland und ihre Perspektiven  
im Lichte der Erweiterung

17. und 18. Oktober 2001 in Magdeburg

*10 years of European structural policy in  
East Germany and future prospects  
with regard to the eastward enlargement*

*17th and 18th October 2001 in Magdeburg*

[www.europa.sachsen-anhalt.de](http://www.europa.sachsen-anhalt.de)



## Impressum

**Herausgeber:**

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit  
des Landes Sachsen-Anhalt

*Published by the Ministry of Economics and Labour  
of Saxony-Anhalt*

**Fotos/Photographs by:**

Eva-Maria Kulke

**Layout/Typeset by:**

signum | halle (saale)

**Druck/Printed by:**

druckhaus köthen GmbH

**Übersetzung aus dem Deutschen ins Englische/  
Translated from the German original by**

Dave Blair

Diese Veranstaltung wurde durch die  
Europäische Kommission kofinanziert.

*This publication was co-financed  
by the European Commission*

Stand: Mai 2002/*Last revised on May, 2002*

## GRUSSWORT ZUR KONFERENZ

**Katrin Budde, Ministerin für Wirtschaft und Technologie des Landes Sachsen-Anhalt**

### OPENING SPEECH

**Katrin Budde, Minister for Economics and Technology of Saxony-Anhalt**

Sehr geehrter Herr Stockmann,  
sehr geehrter Herr Metke,  
sehr geehrter Herr Dufeil (EU-Kommission, GD Regio),  
meine sehr verehrten Damen und Herren,

zehn Jahre Strukturpolitik sind ein guter Anlass, eine Zwischenbilanz zu ziehen und sich über die bisher erreichten Ergebnisse auszutauschen. Noch wichtiger ist es jedoch, diese zu nutzen, um nach vorn zu blicken und Perspektiven aufzuzeigen. Im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union nach Mittel- und Osteuropa ist das besonders wichtig. Die Erfahrungen, die wir beim Einsatz dieser Mittel gesammelt haben, geben wir gern an die Beitrittskandidaten weiter. Ich freue mich deshalb ganz besonders, dass ich auch Gäste aus den Beitrittsländern begrüßen kann. Seien Sie herzlich willkommen!

Die europäische Strukturfondsförderung hat in den neuen Bundesländern eine lange Tradition. Sie hat in den vergangenen zehn Jahren nicht nur zum Strukturwandel beigetragen, sie ist auch eine feste Größe in unserer Wirtschaftspolitik. Um das an einer Zahl zu verdeutlichen: Von 1991 bis 2006 werden allein in Sachsen-Anhalt etwa zwölf Milliarden DM Strukturfondsmittel zum Einsatz gekommen sein.

Da die europäische Strukturpolitik ein sehr vielfältiges Instrument ist, soll die Konferenz Einsatzgebiete und Facettenreichtum der Strukturfonds beleuchten. Ich freue mich deshalb, dass wir heute und morgen die Gelegenheit haben, uns über die verschiedenen Sichtweisen – ob nun von Seiten der neuen Bundesländer, des Bundes oder der Europäischen Kommission – auszutauschen.

Ein besonders prominenter Gast, meine Damen und Herren, wird morgen zu uns sprechen, der Kommissar der Generaldirektion „Regio“, Michael Barnier. Er wird uns die Vorstellungen der Europäischen Kommission über die künftige Gestaltung der Strukturpolitik vortragen, also einen Ausblick auf die nächsten zehn Jahre geben.

Meine Damen und Herren,

ich wünsche uns allen zwei aufschlussreiche Tage und viele neue Einsichten in die europäische Strukturpolitik. Herzlich willkommen in Sachsen-Anhalt!

*Mr Stockmann,  
Mr Metke,  
Mr Dufeil (EU commission, GD Regio),  
Ladies and gentlemen,*



*Ten years of Structural Policy are a good opportunity for an intermediate review and exchange of the successes achieved so far. However, it is even more important to use this opportunity to discuss the future and its perspectives. This is especially important regarding to the enlargement of the EU into Central and Eastern Europe. We are pleased to pass the experiences we have gathered so far in using these structural instruments on to the membership candidates. I am especially glad to welcome our guests from the candidate member countries. It's great to see you here! We have a long history of support from the European Structural Funds here in East Germany. It has not only contributed to structural change in the last ten years; it is also a definite part of our economic policy. In figures, around EUR 12 billion from the Structural Funds will have been invested in Saxony-Anhalt from 1991 to 2006.*

*Since European Structural policy is a very versatile instrument, the conference should highlight the areas of application and the wide range of aspects involved. For this reason, I am very fortunate to have this opportunity today and tomorrow for exchanging our views, whether on a national, regional parliamentary or European Commission level.*

*Ladies and gentlemen, an especially important guest will be speaking to us tomorrow, Michael Barnier, the commissioner of the Directorate-General "Regio." He will present to us the plans of the European Commission in the Structural Funds future planning and design for the next ten years.*

*Ladies and gentlemen,*

*I wish for us all an informative and interesting two days and a greatly widened awareness of European Structural Policy. Welcome to Saxony-Anhalt!*

## GRUSSWORT

### Rainer Metke, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten des Landtages von Sachsen-Anhalt

## OPENING SPEECH

### Rainer Metke, Chairman of the Committee for Economics, Technology and European Affairs of the Parliament of Saxony-Anhalt

Meine Damen und Herren,  
sehr geehrte Frau Ministerin,

Ich darf Sie recht herzlich im Namen des Wirtschaftsausschusses des Landtages begrüßen. Meinerseits besonders begrüßen möchte ich die Landtagsabgeordneten Tilman Tögel und Peter Adler. Beide sind Mitglieder des Ausschusses der Regionen und haben in dieser Funktion wichtige Weichen für die Entwicklung der Strukturfonds in den vergangenen Jahren gestellt.



*Ladies and gentlemen,  
Minister,*

*On behalf of the economic committee of the federal state parliament, I would like to extend a warm welcome. For my part, I would especially like to welcome the members of the federal state parliament of Saxony-Anhalt, Tilman Tögel and Peter Adler. Both are members of the Committee of the Regions and have already made a major contribution in setting the scenes for the development of the Structural Funds in the past years.*

Natürlich sind die Fragen der aktuellen und zukünftigen Strukturpolitik keineswegs alleinige Angelegenheit der Exekutive. Insofern freue ich mich besonders, Sie auch als Vertreter der Legislative und als Vorsitzender des Ausschusses begrüßen zu können, der sich in den zurückliegenden Jahren in Sachsen-Anhalt stets federführend mit den grundsätzlichen Entwicklungslinien der europäischen Regional- und Strukturpolitik befasst hat. Wir nehmen deshalb für uns auch in Anspruch, die Weiterentwicklung und die zukünftigen Förderstrategien über die derzeitige Förderperiode hinaus parlamentarisch zu begleiten. Ich denke, dies trifft auch die Intention der Kommission.

*Naturally, the issues involved in current and future structural policy are not the sole responsibility of the Executive. Therefore, I am especially glad to welcome you as representative of the legislative body and chairman of the committee that has been playing a leading role in the fundamental development of the European Regional and Structural Policy. We will stake our claim to take part in further development and future support strategies beyond the present parliamentary period. I think this agrees with the intention of the Commission, as well.*

Wie unterschiedlich die Auffassungen im Hinblick auf die zukünftigen Förderstrategien sind, ist mir noch einmal als Teilnehmer am 2. Europäischen Kohäsions-Forum im Mai in Brüssel deutlich geworden. Die Diskussionen waren geprägt von widersprüchlichen Interessen, mit denen wir uns gerade in den ostdeutschen Bundesländern als Ziel-1-Gebiet vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung auseinandersetzen müssen.

*My participation at the second European Cohesion Forum in Brussels this May once again made it clear to me how different opinions are regarding future support strategies. The discussions were riddled with conflicting interests that we, especially in East Germany, as an Objective 1 region, will have to deal with in view of the EU eastward enlargement.*

Da ist einerseits die Erkenntnis, dass Strukturpolitik nicht zu Besitzstandsdenken führen darf. Andererseits aber auch die Befürchtung, dass die Erweiterung auf Kosten der ärmsten Regionen der heutigen EU finanziert wird. Da gibt es auf der einen Seite die klare Erwartung der neuen Mitgliedsstaaten auf Unterstützung auf einem höchstmöglichen Niveau und auf der anderen Seite wird der Anspruch formuliert, dass auch zukünftig die Regionen mit Entwicklungsrückständen gleich behandelt werden müssen.

*On the one hand, this has led to the realization that Structural Policy must not be seen as a permanent privilege. But on the other hand, the fear has arisen that the enlargement will be financed at the cost of the poorest regions of today's European Union. On the one hand, the new member states expect support at the highest possible level, and on the other, claims have been made on keeping regions that are behind in development treated equally.*

Schließlich gehört dazu dann auch die Diskussion um eine Renationalisierung der Strukturfondsmittel. Hierzu gibt es allerdings eine klare Haltung unseres Ausschusses: Wir sind an der Beibehaltung des regionalen Ansatzes der Kohäsionspolitik nachdrücklich interessiert.

Gerade angesichts des föderalen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland haben wir als Parlament natürlich ein verstärktes Interesse an einer Strukturpolitik, die sich an der Entwicklung der Regionen orientiert. Wir sichern uns damit die Möglichkeit der politischen Einflussnahme im Sinne einer positiven Weiterentwicklung unserer regionalen Potenziale und Ressourcen.

Selbstverständlich ist klar, dass die zukünftige Perspektive der Strukturpolitik auch die Erfahrungen der zurückliegenden Förderzeiträume berücksichtigen muss.

Ich freue mich deshalb besonders, dass wir unsere spezifischen ostdeutschen Erfahrungen in dieser für uns wichtigen Konferenz deutlich machen können. Für Sachsen-Anhalt gehört dazu eindeutig der Politikansatz der „Regionalisierten Strukturpolitik“. Vom Parlament entwickelt und von der Landesregierung seit 1995 konsequent landesweit umgesetzt, bildet die „Regionalisierte Strukturpolitik“ aktuell die Voraussetzung für einen integrativen, d. h. fonds- und ressortübergreifenden Einsatz der Strukturfondsmittel von 2000 bis 2006.

Insgesamt fünf Landesinitiativen stellen sicher, dass im ersten Schritt 20 % der Strukturfondsmittel des Landes ausschließlich für regional abgestimmte und gebündelte Projekte zur Verfügung gestellt werden. Voraussetzung ist darüber hinaus die Inanspruchnahme von mindestens zwei Strukturfonds.

Abschließend hoffe ich, dass Sie am Rande des umfangreichen Konferenzprogramms noch etwas Zeit finden, sich unsere Landeshauptstadt anzusehen, zumal sich einige Sehenswürdigkeiten, wie zum Beispiel der Dom oder die Ottonen-Ausstellung, in unmittelbarer Nähe des Konferenzortes befinden.

Ich wünsche uns eine interessante und vor allem spannende Konferenz und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

*Finally, the discussion on renationalising Structural Fund resources should also be included in the debate. In this context, our committee has a clear position: We are very interested in keeping the regional approach for cohesion policy.*

*Especially concerning the federal structure of the Federal Republic of Germany, we, as a parliament, obviously have an increased interest in a structural policy that is oriented towards regional development. In this way, we can reassure ourselves of the possibility of political influence in the sense of a positive development of our regional potential and resources.*

*Of course, it is clear that future prospects in structural policy must also include the experiences of past support periods.*

*For this reason, I am especially glad that we can make clear our specific East German experiences in this conference, which is very important to us.*

*For us in Saxony-Anhalt, the “regionalised structural policy” definitely belongs to here. Developed by the parliament and implemented by the regional government in the whole of Saxony-Anhalt since 1995, “regionalised structural policy” forms the current precondition for an integrated approach, which means combining funds and government departments, in dealing with Structural Fund resources for the period 2000 - 2006.*

*In total, five regional initiatives have ensured that in the first step, 20% of the Structural Fund resources of Saxony-Anhalt were used exclusively for region-specific and combined projects. Also, the condition for this is the application of at least two structural funds.*

*Finally, I hope that you can find the time to take a look at our regional capital during the conference, especially as there are some sights worth seeing, for example the cathedral or the Ottonian exhibition, which is in the immediate vicinity of the conference venue.*

*I anticipate an interesting, above all intense conference for us all, and thank you for your attention.*

# INHALT

## *Die Bedeutung des europäischen Strukturfonds bei der wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Bundesländern anhand des Beispiels ausgewählter politischer Fragen in den deutschen Ziel-1-Gebieten*

<b>STRUKTURPOLITISCHE SCHWERPUNKTE UND HERAUSFORDERUNGEN IM BEREICH DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT SOWIE DER FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG – ERFOLGE UND AUSBLICK</b>	Katrin Budde	6 - 10
<b>STRUKTURPOLITISCHE SCHWERPUNKTE UND HERAUSFORDERUNGEN IM BEREICH DER HUMANRESSOURCEN UND QUALIFIZIERUNG – ERFOLGE UND AUSBLICK</b>	Hans Neufischer	11 - 19
<b>STRUKTURPOLITISCHE SCHWERPUNKTE UND HERAUSFORDERUNGEN IM RAHMEN DER OST-ERWEITERUNG – UMWELT UND INFRASTUKTURPOLITIK DES LANDES BRANDENBURG</b>	Dr. Peter Kohnert	20 - 25
<b>BRANCHENSPEZIFISCHE STRUKTURPOLITIK AM BEISPIEL DER CHEMISCHEN INDUSTRIE IN SACHSEN-ANHALT</b>	Rolf Sievert	26 - 30
<b>ERGEBNISSE DES STRUKTURFONDSEINSATZES IN OSTDEUTSCHLAND IM EUROPaweITEN VERGLEICH</b>	Ulrich Stockmann	31 - 35
<b>REGIONALISIERUNG DES STRUKTURPOLITIK IN DEN NEUEN LÄNDERN AM BEISPIEL SACHSEN-ANHALTS</b>	Rainer Metke	36 - 38
<b>DAS PARTNERSCHAFTSPRINZIP IN DER STRUKTURPOLITIK</b>	Dr. Irmgard Stippler und Hans Gabriel	39
<b>BILANZ DES STRUKTURFONDSEINSATZES IN OSTDEUTSCHLAND AUS SICHT DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION</b>	Michel-Eric Dufeil	40 - 45
<b>EU-STRUKTURFONDS: DAS MANAGEMENT DER STRUKTURPOLITIK AUF REGIONALER EBENE – BILANZ UND AUSBLICK</b>	Dr. Norbert Heller	46 - 50
<i>Perspektiven der Europäischen Strukturpolitik im Lichte der Osterweiterung</i>		
<b>EU-REGIONALPOLITIK: SZENARIEN FÜR DIE EU-STRUKTURPOLITIK IN EINER ERWEITERTEN UNION</b>	Prof. Dr. John Bachtler	51 - 67
<b>FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER VERWENDUNG VON STRUKTURFONDS AUS DER SICHT EINES NEUEN MITGLIEDSSTAATES</b>	Hans Beck	68 - 72
<b>POLNISCHE VORSTELLUNG ZUR ZUKÜNFTIGEN VERWALTUNGSSTRUKTUR DER EU, INSBESONDERE DER STRUKTURPOLITIK</b>	Jan Truszczyński	73 - 76
<b>DIE ZUKUNFT DER KOHÄSIONSPOLITIK VOR DEM HINTERGRUND DER OSTERWEITERUNG AM BEISPIEL EINER SPANISCHEN REGION</b>	Prof. J. Andrés Faïña Medin	77 - 88
<b>4 EINIGE GRUNDSÄTZLICHE ÜBERLEGUNGEN ZUR AUSGESTALTUNG DER EU-STRUKTURPOLITIK IN EINER ERWEITERTEN EUROPÄISCHEN UNION</b>	Caio K. Koch-Weser	89 - 92
<b>ANSPRACHE VON MICHEL BARNIER, KOMMISSAR FÜR REGIONALPOLITIK UND DIE REFORM DER INSTITUTIONEN</b>		93 - 104
<b>REDE DES MINISTERPRÄSIDENTEN VON SACHSEN-ANHALT DR. REINHARD HÖPPNER</b>		105 - 112



# CONTENT

## *The importance of the European Structural Fund to the economic development in East Germany with the example provided by selected policy issues in German Objective 1 regions*

<b>STRUCTURAL POLICY ISSUES AND CHALLENGES IN COMMERCIAL ECONOMICS AS WELL AS RESEARCH DEVELOPMENT – REVIEW OF SUCCESSES AND PROSPECTS</b>	Katrin Budde	6 - 10
<b>STRUCTURAL EMPHASIS AND CHALLENGES IN HUMAN RESOURCES AND QUALIFICATION – REVIEW AND PROSPECTS</b>	Hans Neufischer	11 - 19
<b>STRUCTURAL POLICY EMPHASIS AND CHALLENGES WITHIN THE EASTWARD ENLARGEMENT – ENVIRONMENT UND STRUCTURAL POLICY IN BRANDENBURG</b>	Dr. Peter Kohnert	20 - 25
<b>INDUSTRY-SPECIFIC STRUCTURAL POLICY BY THE EXAMPLE OF THE CHEMICAL INDUSTRY IN SAXONY-ANHALT</b>	Rolf Siegert	26 - 30
<b>RESULTS OF THE USE OF STRUCTURAL FUNDS IN EAST GERMANY – EUROPEAN COMPARISON</b>	Ulrich Stockmann	31 - 35
<b>REGIONALISATION OF STRUCTURAL POLICY IN EAST GERMANY WITH SPECIAL FOCUS ON SAXONY-ANHALT AS AN EXAMPLE</b>	Rainer Metke	36 - 38
<b>THE PARTNERSHIP PRINCIPLE IN EUROPEAN STRUCTURAL POLICY</b>	Dr. Irmgard Stippler und Hans Gabriel	39
<b>BALANCE OF THE STRUCTURAL FUND APPLICATION IN EAST GERMANY FROM VIEW OF THE EUROPEAN COMMISSION</b>	Michel-Eric Dufeil	40 - 45
<b>EU-STRUCTURAL FUNDS: MANAGEMENT OF STRUCTURAL POLICY AT REGIONAL LEVEL – REVIEW AND PROSPECTS</b>	Dr. Norbert Heller	46 - 50
 <i>Possibilities for European Structural Policy in the face of eastward enlargement</i>		
<b>EU-REGIONAL POLICY: SCENARIOS FOR EU-STRUCTURAL POLICY IN AN ENLARGED UNION</b>	Prof. Dr. John Bachtler	51 - 67
<b>QUESTIONS CONCERNING THE USE OF STRUCTURAL FUNDS FROM THE PERSPECTIVE OF A NEW MEMBER STATE</b>	Hans Beck	68 - 72
<b>POLISH EXPECTATIONS REGARDING THE FUTURE ADMINISTRATION STRUCTURE OF THE EU, ESPECIALLY STRUCTURAL POLICY</b>	Jan Truszczynski	73 - 76
<b>FUTURE OF THE COHESION POLICY WITH THE BACKGROUND OF EASTWARD ENLARGEMENT BY THE EXAMPLE OF A SPANISH REGION</b>	Prof. J. Andrés Faíña Medin	77 - 88
<b>SOME BASIC REFLECTIONS ON THE PLANNING AND DESIGN OF EU-STRUCTURAL POLICY IN AN ENLARGED EUROPEAN UNION</b>	Caio K. Koch-Weser	89 - 92
<b>SPEECH BY MICHEL BARNIER, COMMISSIONER FOR REGIONAL POLICY AND INSTITUTIONAL REFORM</b>		93 - 104
<b>SPEECH BY MINISTER PRESIDENT OF SAXONY-ANHALT DR. REINHARD HÖPPNER</b>		105 - 112

# STRUKTURPOLITISCHE SCHWERPUNKTE UND HERAUSFORDERUNGEN IM BEREICH DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT SOWIE DER FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG – ERFOLGE UND AUSBLICK

Katrin Budde, Ministerin für Wirtschaft und Technologie des Landes Sachsen-Anhalt

## STRUCTURAL POLICY ISSUES AND CHALLENGES IN COMMERCIAL ECONOMICS AS WELL AS RESEARCH AND DEVELOPMENT – REVIEW OF SUCCESSES AND PROSPECTS

Katrin Budde, Minister for Economics and Technology of the State of Saxony-Anhalt

In einem gemeinsamen Wirtschaftsraum muss es Solidarität zwischen reichen und weniger gut entwickelten Regionen geben, denn es ist kein Vorankommen möglich, wenn sie weit auseinander klaffen. Das wäre nicht nur sozial unverträglich, sondern auch ökonomisch nicht zu vertreten. Diese Prämisse sollte im Vordergrund bei der Diskussion um die Zukunft der Strukturfondsförderung stehen. Wenn strukturschwache Regionen aufholen, schafft das neue Märkte und wirtschaftliche Stabilität im Binnenmarkt. Das ist kein Widerspruch zur Globalisierung, denn für die Wirtschaft der neuen Bundesländer müssen wir alle Möglichkeiten ausschöpfen, um auf den weltweiten Märkten mitbestimmen zu können.

Das müssen wir auch bedenken, wenn die Rolle Deutschlands als größter Nettozahler der EU überbetont wird. Es ist viel zu wenig bekannt, dass die Bundesrepublik in den Jahren 1994 bis 1999 bei der Förderung aus den Strukturfonds auf Platz zwei von allen Mitgliedsstaaten lag, nach Spanien und vor Italien. Die neuen Bundesländer befanden sich auf der gleichen Förderstufe wie südliche Regionen.

Um Ihnen eine Vorstellung von der Bedeutung der Strukturfondsförderung zu geben: Sachsen-Anhalt hat von 1991 bis 1999 sechs Milliarden DM Strukturfondsmittel eingesetzt. Bis Ende 2006 werden zwölf Milliarden DM in unsere Region geflossen sein. Neben dem Europäischen Sozialfonds ESF und dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft EAGFL-A hat der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung EFRE das größte Gewicht an der Förderung. Sein Anteil beläuft sich auf etwa 50 Prozent der gesamten Strukturfondsmittel in Sachsen-Anhalt. ESF und EAGFL-A haben jeweils einen Anteil von 25 Prozent.

Die Aufteilung der Strukturfondsmittel auf die Fonds und damit auch die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Förderung ergab und ergibt sich aus der sozio-ökonomischen Lage des Landes. Kurz umrissen kann ich für Sachsen-Anhalt folgende Eckwerte als Ausgangslage benennen, an denen die Förderung ansetzte:

- Defizite in der wirtschaftsnahen Infrastruktur,
- hoher Investitions- und Modernisierungsbedarf bei

*In a common economic area, there must be solidarity between the wealthier and the less well-developed regions since a divergence that is too great will hinder all progress. This would be unacceptable from both a social and an economic point of view. This is the premise with which all discussions about the future of Structural Fund support should be led. When structurally weak regions catch up, new markets are created as well as economic stability in the internal market. This is not a contradiction to globalisation, as we have to take advantage of all possibilities in East Germany to be able to hold our own on the global markets.*

*We also have to consider this when Germany's role as the largest net paying country of the EU is exaggerated. Not enough people know that the Federal Republic received the second largest amount of support from the Structural Funds of all member states, after Spain and before Italy, in the years from 1994 to 1999. East Germany has been placed on the same support level as southern European regions.*

*To give you an idea of the meaning of Structural Fund support, Saxony-Anhalt received DM 6 billion from the Structural Fund between 1991 and 1999. By the end of 2006, DM 12 billion will have been invested in this region. Apart from the European Social Fund (ESF) and the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF), the European Fund for Regional Development (EFRD) represents the highest proportion of support. Its share amounts to around 50% of the entire Structural Fund financing aid in Saxony-Anhalt. The ESF and EAGGF account for 25% each.*

*The appropriation of the Structural Funds support to the funds, and therefore also to the essential focus of support, has resulted from the social economic situation of Saxony-Anhalt. Briefly, I can give you the following basic data as the original situation at which support began:*

- Deficits in the economic infrastructure,
- High investment and modernisation requirement with



- mangelnder Eigenkapitaldecke der Unternehmen,
- Rückstand in der Arbeitsproduktivität und
- strukturelle Schwächen im ländlichen Raum.

Um diese Probleme zu lösen und damit Wachstum und Beschäftigung zu fördern, haben wir die Strukturfonds eingesetzt. Im Vordergrund standen dabei die Diversifizierung der Wirtschaft, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Qualifizierung der Arbeitskräfte.

Das waren recht globale Ziele. Ich möchte Ihnen deshalb die Details der Förderung der Förderperiode 1994 - 1999 verdeutlichen. Hierbei konzentriere ich mich auf die gewerbliche Wirtschaft sowie auf Forschung und Entwicklung. Beide Förderschwerpunkte wurden in Sachsen-Anhalt vorrangig durch den EFRE realisiert.

Der EFRE finanzierte mit 2,3 Milliarden DM folgende Schwerpunkte:

1. Investitionen in Produktion und wirtschaftsnahe Infrastruktur
2. Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen
3. Unterstützung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation
4. Schutz und Verbesserung der Umwelt

Die Schwerpunkte „Berufliche Bildung“ und „Ländlicher Raum“ werden vorrangig vom ESF beziehungsweise EAGFL-A umgesetzt.

An speziellen Standorten und Bedarfsflächen haben wir Kommunen für die Entwicklung von Gewerbeflächen und deren Anbindung an das Straßennetz Zuschüsse gewährt. Ziel war es, Ansiedlung und Expansion von Unternehmen zu fördern.

Ein weiterer Ansatzpunkt war die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen über Investitionszuschüsse. Durch die Förderung der Errichtung, Erweiterung oder der Modernisierung von Anlagen wurde die unternehmerische Basis verbreitert und wettbewerbsfähiger. Eine wettbewerbsfähige Region bedarf wettbewerbsfähiger Unternehmen. Ein weiterer Aspekt der Förderung war deshalb, die Innovationsfähigkeit der Unternehmen über den Aufbau von Forschungskapazitäten zu verbessern. Denn nicht jedes Unternehmen kann sich eigene Forschungskapazitäten schaffen, nicht jeder Unternehmer kann seine Unternehmensidee auf eigenem Grund und Boden in die Tat umsetzen.

Deshalb haben wir mit der Förderung von Technologie- und Gründerzentren Standorte geschaffen, in denen innovationsfähige Unternehmen und Unternehmer Dienste und Anlagen gemeinschaftlich nutzen können. Ziel war es zudem, Forschungsstandorte zu schaffen, auf denen sich

- low equity cover in the companies,
- Deficits in work productivity, and
- Structural weaknesses in rural areas.

*In order to solve these problems and support growth and employment, we have implemented the Structural Funds. Our main goals were economic diversification, improvement of competitiveness in the companies, and qualification of employees.*

*These really were global goals. That is why I would like to explain the details of the support for the period from 1994 to 1999 to you. I would like to focus on the industrial economy as well as on research and development. Both support issues were mainly realised by the EFRD in Saxony-Anhalt.*

*The EFRD financed the following main issues with DM 2.3 billion:*

1. Investment in production and economic infrastructure
2. Support for small and medium-sized businesses
3. Support for research, technological development and innovation
4. Protection and improvement of the Environment

*The main areas, “professional training” and “rural areas,” were mainly implemented by the ESF and EAGGF.*

*We have enabled subsidies for localities to develop industrial complexes and connect them to the road system at certain locations and areas of need. Our goal was to support settlement and expansion of companies.*

*A further approach was to support small and medium-sized businesses with investment subsidies. By supporting the construction, extension, or modernisation of industrial plants, the business basis was expanded and made more competitive. A competitive region needs competitive companies. A further aspect of support was to improve the innovation capability of companies by setting up research facilities – not every company can afford to create its own research facilities, and not all entrepreneurs have appropriate land and resources to implement their enterprise ideas.*

*Therefore, by supporting technology and founders’ centres,*

Unternehmen gegenseitig austauschen können und wo ein Know-how-Transfer zwischen Forschung und Wirtschaft stattfindet.

Insgesamt hat der EFRE in der gewerblichen Wirtschaft sowie in Forschung und Entwicklung an die 2 400 Einzelprojekte gefördert: Von der Beratung kleiner und mittlerer Unternehmen mit drei Angestellten bis zur Investition in Milliardenhöhe vom Kaliber eines Chemiegianten wie DOW Chemical.

Insgesamt konnten etwa 65 000 Arbeitsplätze erhalten beziehungsweise geschaffen werden, davon mehr als die Hälfte in kleinen und mittleren Unternehmen. Die durchschnittlichen Investitionskosten je Arbeitsplatz lagen bei 185.000 DM.

Bei der branchenmäßigen Analyse wird deutlich, dass die höchste Förderintensität mit etwa 5 000 Einzelprojekten und der Schaffung von 15 000 Arbeitsplätzen in der Metallindustrie lag. Die chemische Industrie mit ihren technikintensiven Arbeitsbereichen weist hingegen eine besonders hohe Kapitalintensität auf.

Wir haben allein 13 Technologie- und Gründerzentren (TGZ) beziehungsweise Innovations- und Gründerzentren (IGZ) gefördert. Wobei verschiedene thematische Schwerpunkte und damit Entwicklungskerne im Land gesetzt wurden, so der Bereich nachwachsende Rohstoffe und die Biochemie. Mit der Förderung von TGZ und IGZ wurde eine Plattform geschaffen für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen untereinander und mit Forschungseinrichtungen der Hochschulen. Die Forschung wird somit wirtschaftsnäher.

Um nur ein Beispiel zu nennen: das Innovations- und Gründerzentrum Magdeburg in Barleben. Das IGZ hat sich auch überregional einen guten Ruf erarbeitet. Allein die hier ansässigen zehn IT-Firmen stehen für leistungsfähige Informationstechnologien in Sachsen-Anhalt. Vier weitere Unternehmen dieser Branche haben das Haus bereits verlassen und einen eigenständigen Unternehmenssitz gegründet. Im IGZ haben sie das Laufen gelernt, um jetzt zu den führenden Sprintern der Informationstechnologien zu gehören. Die größten Unternehmen sind die international tätige RegioCom mit mehr als 100 Beschäftigten und ihre Schwesterfirma Teleport, ein Forschungsunternehmen.

Durch die gebotenen Serviceleistungen der TGZ und IGZ werden Ausgründung aus dem universitären Umfeld erleichtert und Ansiedlung von Unternehmen unterstützt. Die Zentren bieten jungen Unternehmen somit ausreichende Sicherheit für die eigene Reifephase. Im Umfeld stehen Flächen zur Aussiedlung und Vergrößerung bereit. Es entstehen Entwicklungscluster, in denen die infrastrukturelle Förderung mit der einzelbetrieblichen Förderung

*expertise between research and business can take place. In total, the EFRD has supported around 2,400 single projects in the industrial economy as well as in research and development – from providing consultation for small and medium-sized businesses with three employees to investments worth billions together with chemical industry giants such as Dow Chemical.*

*In total, around 65,000 jobs could be kept or created, of which more than a half were in small and medium-sized companies. The average of investment costs for each job was approximately DM 185,000.*

*In the analysis by industrial sector, it is clear that the highest support intensity took place in the metal industry with around 5,000 single projects and the creation of 15,000 jobs. However, the capital intensity within the chemicals industry turned out to be exceptionally high with its high-tech work places.*

*We ourselves have supported 13 technology and founders' centres (TGZ) and innovation and founders' centres (IGZ). Here, the various areas of focus were set to bringing research concentration areas into the region, such as regenerative materials and biochemistry. Support for the TGZ and IGZ became a new platform for companies to work together and with the research institutes of the universities, colleges, and external research institutes. In this way, research is brought closer to the economy.*

*I'd like to refer to one example, the innovation and founders centre IGZ Magdeburg in Barleben, near Magdeburg. This IGZ has gained a good reputation outside of the region. The ten IT companies that have settled here already provide high-performance information technology services in Saxony-Anhalt. Four other companies in this industry have already left the centre to set up at a new business location. These companies learnt how to walk in the IGZ, to rise up to the ranks of the leading sprinters in information technology. The largest companies have become international operations, such as RegioCom with over 100 employees and its sister company, Teleport, a research company.*

*The TGZ and IGZ facilities provide services that make it easier for companies to develop to settle out of universities and colleges and for companies settling in the area. The centres offer young enterprises security while they overcome the growth phase. Areas for development and expansion in the area are ready for business. Development clusters are developing in which the infrastructure support is coupled with single-operations*

der Unternehmen selbst gekoppelt wird. Durch die Förderung von Ausbildung und Qualifizierung, die Abstimmung von verschiedenen Förderprogrammen aufeinander können die Fördermittel optimiert werden. Richtig eingesetzt und organisiert, entsteht so ein integrierter Fördermittelansatz.

Meine Damen und Herren,  
welche Schlussfolgerungen können wir aus den Förderergebnissen ziehen?

Zunächst: Der integrierte Ansatz der Strukturfondsförderung lässt sich natürlich nicht immer und überall realisieren. Die Förderung von Einzelprojekten ist und bleibt wichtiger Fördergegenstand.

Die Ergebnisse und Erfolge der vorausgegangenen Förderperiode machen jedoch deutlich, dass die größten Entwicklungsempässe nunmehr beseitigt sind. Es besteht zunehmend Nachfrage im nichtinvestiven Bereich. Die gegenwärtige Förderung ist deshalb entsprechend der Bedarfsentwicklung differenzierter angelegt.

Während der EFRE in der zurückliegenden Förderperiode ausschließlich Projekte der „Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ kofinanziert hat, kommt jetzt ein breiteres Förderinstrumentarium zum Einsatz.

Der EFRE kofinanziert nunmehr auch die Beratung des Mittelstandes und fördert die Netzwerkbildung, besonders in der Forschung. Auch gibt es Programme für die wirtschaftsnahe Forschung und Entwicklung. Eine Neuheit bei uns ist dabei, dass wir die Finanzierung auf neue Finanzierungsinstrumente – konkret Beteiligungen für innovative Unternehmen sowie Darlehen – ausgeweitet haben. Insgesamt nimmt der Mitteleinsatz für Forschung und Entwicklung einen höheren Anteil ein.

Begleitet wird die Förderung von Forschungsprojekten in Einzelunternehmen durch eine differenzierte Förderung der Forschungsinfrastruktur an den Hochschulen und Universitäten. Dazu gehört die Förderung von Forschungseinrichtungen und Forschungsvorhaben.

*Support for companies. By encouraging training and qualification, the coordination of the various support programmes up to each other, financial support can be optimised. With the right organisation and implementation, an integrated financial support approach is created.*



*Ladies and gentlemen,  
Which conclusions can we draw from these support results?*

*First: the integrated approach for Structural Funds support cannot be realised everywhere at any moment. The support of single projects therefore remains an important element.*

*The results and successes of the past support period do however make it clear that the largest development problems have been solved. There is an increasing demand in this non-investment area. Current support is therefore invested in more varying fields according to the development of demand.*

*Whereas the EFRD only co-financed projects of the “community task for supporting regional economic structure,” a broader set of support instruments is now being implemented.*

*The EFRD now also finances the consultation of small and medium-sized industry and encourages a network building – especially in research. There are also programmes for economic research and development. We have introduced a new method of financing by extending financing to new financial instruments, in particular in partnerships with innovative companies. In total, the proportion of support invested in a research and development is increasing.*

*The support of research projects in its single companies is a company by differentiated support of the research infrastructure at colleges and universities. Support for research centres and research projects is a part of this.*



Meine Damen und Herren,  
mit großer Wahrscheinlichkeit wird Sachsen-Anhalt im Jahr 2006 die 75-Prozent-Schwelle der Ziel-1-Regionen überschritten haben, wofür viele Faktoren sprechen. So bescheinigte das Institut für Wirtschaftsforschung Halle in seiner Anfang des Jahres vorgestellten Strukturanalyse dem Land unter anderem folgende Stärken:

- eine Spitzenposition bei privaten Investitionen, vor allem bei ausländischen Direktinvestitionen,
- ein gut entwickeltes Produktivitätsniveau und
- günstige Rahmenbedingungen im Hochschulwesen

Um einige Branchen herauszugreifen: Die sachsen-anhaltinische Chemieindustrie verzeichnete im vergangenen Jahr mehr als sieben Milliarden DM Umsatz. Das ist fast die Hälfte des Gesamtbranchenumsatzes in den neuen Ländern. Das Ernährungsgewerbe wies im Jahr 2000 eine Umsatzsteigerung von 9,5 Prozent auf. Der Maschinenbau entwickelt sich wieder zu einem Leistungsträger der Wirtschaft.

Eine erfreuliche Entwicklung ist zudem, dass sich in den einzelnen Regionen Kernkompetenzen herauszubilden beginnen: In der Region um Magdeburg der Maschinenbau, in der Altmark die Verarbeitung von nachwachsenden Rohstoffen, in der Harzregion die Automobilzuliefer-Industrie, im Mansfelder Land die Nichteisen-Metallurgie und in der Region um Halle die Chemie, die Biochemie und die Neuen Medien.

Diese recht positive Entwicklung bedeutet jedoch nicht, dass wir schon alle Strukturprobleme gelöst haben und auch nicht, dass das im Jahr 2006 der Fall sein wird. Wichtig ist, dass wir uns deshalb rechtzeitig über die Zukunft der Förderung auseinandersetzen. Die Osterweiterung der EU darf und wird nicht zu Lasten der ärmeren Regionen in der jetzigen EU gehen. Ein völliger Verzicht auf Förderung wäre wirtschaftlich unverantwortlich.

Mir ist es deshalb sehr wichtig nicht nur auf europäischer Ebene, wie auf der heutigen Konferenz, über die Zukunft der Strukturfondsförderung zu diskutieren. Wichtig ist mir auch, ständig mit den Kammern und Verbänden, vor allem auch mit den Menschen vor Ort, über den effektiven Einsatz der Strukturfonds zu sprechen, denn das europäische Haus entsteht nicht von selbst. Wir müssen einen Stein auf den anderen setzen, damit es wächst.

Als unverzichtbares Fundament brauchen wir dazu die Akzeptanz bei den Menschen. Nicht jede kritische Stimme ist dabei als Ablehnung gegenüber der Europaidee zu verstehen. Die Menschen machen sich eben Gedanken über ihre eigene Zukunft. Oft sind es auch existenzielle Sorgen. Wenn wir klar verständlich machen, dass die EU Lösungswege aufzeigt, wird auch die Europa-Akzeptanz steigen.

*Ladies and gentlemen,  
Saxony-Anhalt is likely to have crossed the Objective 1 75% by the year 2006. Many factors support this idea. For example, the Institute for Economic Research in Halle describe the following strengths in Saxony-Anhalt:*

- *A top position in private investments, especially in foreign direct investment,*
- *A well-developed level of productivity and*
- *Favourable conditions in colleges and universities.*

*Just to name a few industries: the chemicals industry in Saxony-Anhalt booked a turnover of more than DM 7 billion in the last year. That is almost half of the turnover for that industry in East Germany. The food industry experienced an increase in turnover of 9.5%. Mechanical engineering is turning back into one of the economy's mainstays in the region.*

*A further development to be proud of is that core competencies are beginning to develop in certain regions. Examples are mechanical engineering in the region around Magdeburg, regenerative materials processing in the Altmark, the automotive industry in the Harz region, non-ferrous metallurgy in the Mansfield region and chemicals and biochemicals as well as new media in the Halle region.*

*These very positive developments, however, do not mean that we have solved all of our structural problems, or that this will be the case in the year 2006. The important thing is that we think about the future of support early enough. The eastward enlargement of the EU must not and will not be carried out on the backs of the poorer regions in the current EU. To desist completely from support would be economically irresponsible.*

*It is therefore very important to me to discuss the future of Structural Fund support, not only on a European level, as is the case in today's conference. It is also important for me to keep in close contact with chambers and societies, and especially with the people at the locations, about how the Structural Funds are to be implemented effectively. The House of Europe will not develop on its own. We have to start building brick by brick so that it grows.*

*We need public acceptance as an essential foundation. Not every critical voice is to be taken as refusal to accept the European idea. People will worry about their own futures. Very often, they are worried about their existence. When we can make clear that the EU presents solutions, the acceptance of Europe will rise.*

# STRUKTURPOLITISCHE SCHWERPUNKTE UND HERAUSFORDERUNGEN IM BEREICH DER HUMANRESSOURCEN UND QUALIFIZIERUNG – ERFOLGE UND AUSBLICK

Hans Neufischer, Abteilungsleiter im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Freistaates Sachsen

## STRUCTURAL EMPHASIS AND CHALLENGES IN HUMAN RESOURCES AND QUALIFICATION – REVIEW AND PROSPECTS

Hans Neufischer, Head of department in the Ministry for Economics and Employment of Saxony

Inhaltliche Schwerpunkte des Vortrags in Magdeburg am 17. Oktober 2001

### Gliederung

- Schwerpunkte des Förderzeitraums 1994 – 1999
- Schwerpunkte der aktuellen Förderperiode 2000 – 2006
- Wandel zur Wissensgesellschaft – Lebenslanges Lernen
- Gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Humankapital
- Wirtschaftspolitische Ziele in Sachsen
- Kritischer Ausblick

### Schwerpunkte des Förderzeitraums 1994 – 1999

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist wohl das wichtigste Finanzinstrument der Europäischen Union (EU) zur Entwicklung der Humanressourcen und damit zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes. Mit dem Ziel, mehr und bessere, zukunftssträchtige Arbeitsplätze zu schaffen, beteiligt sich der ESF beispielsweise im Freistaat Sachsen seit 1991 an der Finanzierung von Maßnahmen zur Bekämpfung und Vermeidung der Arbeitslosigkeit, zur Anpassung der Arbeitskräfte an die neuen Herausforderungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung und zur beruflichen Eingliederung insbesondere von Jugendlichen. Die Unterstützung galt dabei vor allem der beruflichen Qualifizierung einschließlich der Erstausbildung, der Einstellung arbeitsloser und von Arbeitslosigkeit bedrohter Personen in zusätzliche, auf Dauer angelegte Arbeitsverhältnisse sowie der Existenzgründung durch Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohter Personen.

Seit 1991 wurden in Sachsen dafür einschließlich der komplementären Mittel des Freistaates Sachsen rund 3,7 Mrd. DM bewilligt. Hiermit konnten Zuschüsse an Arbeitgeber gewährt werden, die rund 59 000 Personen in zusätzliche, auf Dauer angelegte Arbeitsverhältnisse ein-

*Topics covered in the presentation in Magdeburg on October 17th, 2001*

### *Contents*

- *Emphasis of the 1994 – 1999 support period*
- *Emphasis for the current 2000 – 2006 support period*
- *Transformation to the knowledge society – life-long learning*
- *The economic meaning of human capital*
- *Economic policy goals in Saxony*
- *Critical look at the prospects*

### *Emphasis of the 1994 – 1999 support period*

*The European Social Fund (ESF) is probably the most important financial instrument of the European Union (EU) for the development of human resources, and therefore, for the improvement of the employment market's ability to function. With the goal of creating more and better, future-oriented jobs, the ESF has been participating in the financing of measures to combat and avoid unemployment, to help the workforce adapt to the new challenges of current economic and social development, and to help especially young people find their way in the labour market. These measures have been implemented since 1991, for example in the Free State of Saxony. The support was aimed mainly at professional qualification, including first professional training, the employment of unemployed people and those threatened with unemployment, providing additional places of employment on a permanent basis as well as new enterprises started by unemployed people and by people who are threatened with unemployment.*



*Since 1991, around DM 3.7 billion, including additional resources, have been invested in Saxony for this purpose. Subsidies could be granted to employers who took on around 59,000 people in additional permanent positions. Around 50,000 new businesses were supported by subsi-*



stellten. Ungefähr 50 000 Existenzgründer wurden durch Zuschüsse zur Sicherstellung des Lebensunterhaltes während der Anfangsphase der Selbstständigkeit unterstützt. Die oftmals damit verbundene Schaffung weiterer Beschäftigungsverhältnisse bestätigt die Zweckmäßigkeit der Förderung.

Der Hauptteil der Förderung bezog sich auf Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung. Diese dienten zur Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten, die auf dem Arbeitsmarkt zur Ausübung einer oder mehrerer spezifischer Berufstätigkeiten befähigen oder den Einsatz neuer Produktions- und Managementverfahren in kleinen und mittleren Unternehmen bzw. deren Anpassung ermöglichen. Darüber hinaus dienten diese Maßnahmen zur Ausbildung der Ausbilder und zur Umsetzung des so genannten Multiplikatorenprinzips in klein- und mittelständischen Unternehmen (KMU).

## Schwerpunkte der aktuellen Förderperiode 2000 – 2006

Für den aktuellen Förderzeitraum stehen mit insgesamt ca. 3,3 Mrd. DM wieder erhebliche Mittel zur Verfügung. Im Bereich der Wirtschaftsentwicklung wird der Freistaat Sachsen, wie auch die anderen ostdeutschen Länder, noch Jahrzehnte benötigen, um sich an das Niveau der westdeutschen Bundesländer anzunähern.

Bei aller Vorsicht, die an Langzeitprognosen anzulegen ist, steht jedoch fest, dass der Freistaat Sachsen, wie auch die anderen ostdeutschen Länder, erhebliche Anstrengungen unternehmen muss, um die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten zu erhöhen, die Gründung neuer Unternehmen zu forcieren, die Chancen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien konsequent zu nutzen sowie industrielle Kerne zu erhalten und damit als Basis für mehr Wachstum zu erhalten. Die aktuelle Arbeitsmarktsituation in Sachsen ist dadurch gekennzeichnet, dass im September diesen Jahres über 390 000 Personen registriert arbeitslos waren. Die Arbeitslosenquote betrug 18,6 %, die Quote der Gesamtarbeitslosigkeit (einschließlich ABM, SAM, FbW, AlüG u. ä.) mit etwa 550 000 Personen, 23,9 %. Unter Berücksichtigung der bestehenden Probleme am Arbeitsmarkt wird in der Förderperiode 2000 – 2006 beim ESF in Sachsen eine Doppelstrategie verfolgt.

- Zum einen: aktive Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitslosen in Abhängigkeit von den jeweiligen Erfordernissen in den einzelnen Jahren bis 2006

*dies to cover the cost of living during the starting phase in business. This has often led to the creation of further jobs, thereby confirming the purpose of this support.*

*Most of the support was concentrated on professional qualification measures. These served the transfer of knowledge and abilities that would make it possible to carry out one or more specific professional activities on the labour market or to implement new production and management processes in small and medium-sized companies, or to adapt these to the new situation. Apart from that, these measures also served to train the training staff itself and to implement what is known as the 'multiplier principle' in small and medium-size companies.*

## Emphasis in the current 2000 – 2006 support period

*In this support period, we have been granted a total of around DM 3.3 billion, again representing a considerable volume of resources. In the field of economic development, the Free State of Saxony, as well as the other East German Länder, will need decades to approach the level of the Federal States in West Germany.*

*With all the necessary caution in making long-term prognoses, it is clear that both the Free State of Saxony as well as the other East German Länder will have to go to great lengths in raising the ability of companies and their employees to adapt, in driving forward the foundation of new enterprises, the appropriate use of the opportunities presented by the new information and communications technologies, as well as keeping the industrial centres, which are the basis for further growth. The current labour market situation in Saxony is marked by the fact that in September of this year, over 390,000 people were registered unemployed. The unemployment rate stood at 18.6 percent, with total unemployment (including job-creation schemes such as ABM, SAM, FbW, AlüG etc) up to around 550,000 people, or 23.9 percent. With the existing problems in mind, the 2000 - 2006 support period in the ESF in Saxony will be following a double strategy.*

- *First:*  
*Active measures to increase the employability of unemployed people depending on the needs present in each year up to 2006*
- *Second:*  
*An emphasis on the use of all possibilities (for example, investment support, improvement in human capi-*

- und zum anderen:  
schwerpunktmäßig – Nutzung aller Möglichkeiten (z. B. Investitionsförderung, Verbesserung des Humankapitals, Förderung von Unternehmensgründung, Verbesserung der Infrastruktur), um die Wirtschaft in die Lage zu versetzen, sich besser an den Wettbewerb anzupassen und Arbeitsplätze zu schaffen.

Das zentrale Ziel der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik ist die Schaffung von Arbeitsplätzen am so genannten ersten Arbeitsmarkt. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente sollten sich wie bereits in den letzten beiden Interventionsperioden durch Wirtschaftsnähe auszeichnen. Zudem wird selbstverständlich die kritische Analyse der Ursachen der Arbeitslosigkeit und die regelmäßige Überprüfung der eingesetzten Instrumente fortgeführt.

Die im Rahmen des Luxemburger Prozesses vereinbarte europäische Beschäftigungsstrategie mit ihren Schwerpunkten Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen, Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und der Beschäftigten, Entwicklung des Unternehmergeistes, lebenslanges Lernen sowie Weiterbildung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien ist eine Bestätigung der bisher in Sachsen praktizierten Arbeitsmarktpolitik. Der Freistaat Sachsen wird konsequent Aktivitäten unterstützen, die dazu führen, dass wettbewerbsfähige Arbeitsplätze erhalten und geschaffen werden. Die dargestellte Arbeitsmarktsituation erfordert auch in den kommenden Jahren den flankierenden Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente. So wird es auch künftig im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Programms des Freistaates Sachsen Unterstützungsmöglichkeiten hinsichtlich der beruflichen Erstausbildung, der Weiterqualifizierung, der Existenzgründung sowie der Einstellung arbeitsloser Personen geben.

*tal, support of new enterprises, improvements in the infrastructure), to bring the economy into a position better suited to the competitive situation, and to create jobs.*

*The central goal of employment and economic policy is the creation of jobs in what is known as the primary labour market. Labour market instruments should excel in their economic application as they have done in the last two support periods. In addition, a critical analysis of the causes of unemployment and a regular examination on the instruments used, of course, will be continued.*

*The employment strategy agreed on as a part of the Luxembourg process, with its emphasis on the transformation from passive to active measures, increasing companies' and their employees' ability to adapt, development of entrepreneurial spirit, lifelong learning, as well as further training in information and communication technologies, is a confirmation for the labour-market policy that has so far been followed in Saxony. The Free State of Saxony will consistently support activities that lead to the creation or preservation of competitive jobs. The labour market situation described above also needs the contribution of labour-market policy instruments. Therefore, there will also be support possibilities regarding professional training, further training, enterprise development, and employing unemployed people as a part of the labour market programme of the Free State of Saxony.*

<b>Maßnahmen / Measures</b>	<b>Anteil / Share</b>
<b>A: Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik</b> <b>A: Active and preventive labour market policy</b>	<b>32 %</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen <i>Combating youth unemployment and preventing long-term unemployment among young people</i></li> <li>2. Aktive und präventive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Erwachsenen <i>Active and preventive measures against long-term unemployment among adults</i></li> <li>3. Förderung der Beschäftigung <i>Supporting employment</i></li> </ol>	
<b>B: Gesellschaft ohne Ausgrenzung</b> <b>B: Inclusive society</b>	<b>21 %</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, unter besonderer Berücksichtigung älterer Arbeitsloser und von Personen mit besonderen Integrationsproblemen <i>Combating long-term unemployment with special consideration for older unemployed people and people with special integration problems</i></li> <li>5. Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosigkeit und Personen mit besonderen Integrationsproblemen <i>Support for re-employment of long-term unemployed persons and persons with special integration problems</i></li> </ol>	
<b>C: Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen</b> <b>C: Professional and general training, lifelong learning</b>	<b>8 %</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung und Modellversuche zur Verringerung des Schulabbruchs <i>Improvement of systems in professional training and further training, models for reducing young people quitting school</i></li> </ol>	
<b>D: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b> <b>D: Flexibility and entrepreneurial spirit</b>	<b>28 %</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Erhöhung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten <i>Raising flexibility of companies and their employees</i></li> <li>8. Förderung des Unternehmergeistes <i>Encouraging entrepreneurship</i></li> </ol>	
<b>E: Chancengleichheit von Frauen und Männern</b> <b>E: Equal opportunities for men and women</b>	<b>10 %</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Förderung spezifischer Projekte zur Verbesserung der Chancengleichheit <i>Support of specific projects for improving equal opportunities</i></li> </ol>	
<b>F: Lokales Kapital für soziale Zwecke<sup>1</sup></b> <b>F: Local capital for social programmes<sup>1</sup></b>	<b>1 %</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Kleinprojekte zur Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung <i>Small projects for supporting local employment development</i></li> </ol>	

**Technische Hilfe ESF / ESF technical assistance**

<sup>1</sup> Im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der ESF-Verordnung vom 12.07.1999, Förderung von "Micro-Projekten".  
<sup>1</sup> In the sense of Art. 4 Para. 2 of the ESF regulations from July 12, 1999, support for 'microprojects'

## Wandel zur Wissensgesellschaft – Lebenslanges Lernen

Sachsen ist wie alle anderen industrialisierten Regionen auf dem Weg von der Industriegesellschaft zur Wissensgesellschaft. Das Wissen aller Mitarbeiter und vor allem deren Kreativität verschafft Unternehmen zunehmend Wettbewerbsvorteile; der Vorsprung durch innovatives Wissen und durch gelebte Prozesse des Wissensmanagements – dies ist heute eines der aktuellsten Managementthemen bei globalen industriellen Unternehmen. Aber auch bei staatlichen Organisationen entscheidet zukünftig der sinnvolle und innovative Umgang mit dem intellektuellen Kapital mehr denn je über den wirtschaftlichen Erfolg von Regionen und Ländern. Hierbei steht insbesondere die Generierung und Implementierung von wissensorientierten Rahmenbedingungen und die zielorientierte Förderung von Innovationen im Vordergrund, um so gemeinsam mit industriellen Partnern nachhaltige Vorteile im globalen Wettbewerb zu schaffen. Ein Schwerpunkt der arbeitsmarktpolitischen Förderung ist daher die Entwicklung der Humanressourcen. Dabei kommt es entscheidend darauf an, gerade die Fähigkeiten zu schulen, die trotz hochleistungsfähiger Technologien nicht von Maschinen erbracht werden können. Allerdings führen immer raschere technische und gesellschaftliche Veränderungsprozesse zu immer höheren und neueren Qualifikationsanforderungen und stellen somit hohe Anforderungen an Orientierung und Perspektiven, um den Wandel und die Veränderung zu bewältigen, zu nutzen und zu gestalten.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung bekräftigt auch die EU-Kommission im „Memorandum über Lebenslanges Lernen“, dass der erfolgreiche Übergang zur wissensbasierten Gesellschaft mit der Orientierung zum lebenslangen Lernen einher gehen muss.

Lebenslanges Lernen hat sich gleichermaßen auf die Entwicklung der persönlichen Teilhabe und Gestaltung der Gesellschaft wie auf die Beschäftigungsfähigkeit zu beziehen. Den Aspekt der Beschäftigungsfähigkeit haben die Strukturfonds und dabei insbesondere der ESF als thematischen Schwerpunkt im Blick. Die Entwicklung der Humanressourcen durch Qualifizierung in einem lebenslangen Prozess als durchgängiges und übergreifendes Prinzip ist eine Schlüsselgröße für die Bewältigung der Herausforderungen, die sich für Wirtschaft und Privatleben gleichermaßen im Übergang zur Wissensgesellschaft stellen. Dabei sind die Qualifikation der Arbeitskräfte sowie die Prozesse des Qualifikationserwerbs und der -anpassung von erheblicher Bedeutung in dem bestehenden Strukturwandel und stellen die zentralen Erfolgsfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf dem Weg in die Informationsgesellschaft dar.

## Transformation to knowledge society – lifelong learning

*Like every other industrialised region, Saxony is on its way from an industrial society to a knowledge society. The knowledge of all of the employees, and above all, their creativity, gives additional competitiveness to companies; the advantage presented by innovative knowledge and by the actual processes of knowledge management – this is currently one of the most important management topics in global active industrial companies. The same is true for state organisations: in the future, a sensible and innovative attitude towards intellectual capital within the organisation will more than ever decide the economic success of regions. Here, the main priority lies in generating and implementing knowledge-oriented conditions and goal-oriented support of innovation in such a way that, together with industrial partners, sustainable advantages can be created in global competition. One emphasis of labour-market policy support is therefore the development of human resources. In this context, it is especially important that those abilities are trained that cannot be performed by machines in spite of technologies capable of very high performance. Of course, the ever faster changes in the technological and social field will still lead to new qualification requirements, thereby making high demands on orientation and perspectives in mastering the transformation and change, in using and in shaping it.*

*Having this development in mind, the EU Commission also confirms its position in the “memorandum on lifelong learning,” that the successful attitude towards the knowledge based society must be accompanied by an orientation towards lifelong learning.*

*Lifelong learning has to apply to personal participation and the design of society as well as possibility of employment. The structural funds, and especially the ESF, keeps the aspect of employment as the emphasis of their activity. The development of human resources by qualification in a lifelong process as a constant and overriding principle is the key component in mastering the challenges posed both in the economy at large and in private life during the transformation into the knowledge society. Employee qualifications as well as qualification training processes and their adaptation are critical in the existing structural transformation, representing the central factors of success for competitiveness in companies on their way into the information-based society. Not only the extent and duration of qualification will change, but also the competency profiles that have to be gained. This development has to be met with new forms of competency development on the part of further training centres*



Nicht nur Umfang und Dauer der Qualifizierung werden sich ändern, sondern auch die zu erwerbenden Kompetenzprofile. Dieser Entwicklung müssen die Weiterbildungsträger künftig mit neuen Formen der Kompetenzentwicklung begegnen. Hier greift der Freistaat Sachsen mit nachfrage- bzw. kundenorientierten Bildungskonzepten ein, die in zeitlich und inhaltlich gestraffter Form die Unternehmen darin unterstützen bzw. dazu bewegen, Weiterbildung in die unternehmerische Gesamtaufgabe zu integrieren. Insofern sollen Weiterbildungsangebote so ausgestaltet sein, dass die Organisations- und Lernprozesse an die betrieblichen Bedürfnisse angepasst werden. Vorgefertigte, starre seminaristische Weiterbildungsangebote werden mit fehlender Teilnahmebereitschaft quittiert. Vielmehr gefragt sind das Lernen im Prozess der Arbeit und neue Formen des Lernens unter Nutzung der modernen Medien. Zusätzlich sollten Coaching und Prozessbegleitung oder die Integration von Selbst-Lern-Phasen Bestandteile unternehmensbezogener Bildungskonzepte sein. Gefragt sind flexibel und modular kombinierbare Qualifizierungsbausteine, welche prägnant und zielorientiert im Rahmen entsprechender Qualifizierungsmaßnahmen umgesetzt werden.

## **Gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Humankapital**

Wie aus den Bemerkungen zum Lebenslangen Lernen bereits ersichtlich wird, stellt das Humankapital als personengebundenes immaterielles Kapital und Wissen einen zentralen Produktionsfaktor für die Leistungsfähigkeit moderner Volkswirtschaften dar. Das Entwicklungspotenzial einer Volkswirtschaft bzw. einer Region wird in langfristiger Sicht maßgeblich von dem vorhandenen Humankapital determiniert. Auf Grund der spezifischen Eigenschaften von „Wissen“ (Unteilbarkeit; Unsicherheiten) ist davon auszugehen, dass in einer reinen Marktwirtschaft zu wenig Investitionen in die Produktion von Wissen fließen. Deshalb ist staatliches Handeln in den Bereichen Bildung und Wissenschaft notwendig. In der Wirtschaftsförderung, insbesondere in der Regionalpolitik, wird das Ziel verfolgt, das wirtschaftliche Potenzial in den Regionen zu stärken, die Strukturanpassung zu unterstützen und dazu beizutragen, Wachstum und auf Dauer angelegte Beschäftigung zu erzielen.

In Sachsen wird das Ziel verfolgt, einen Teil der Investitionsförderung verstärkt auf die Förderung von Vorhaben zur Forschung und Entwicklung auszurichten. Dies geschieht vorrangig durch Förderung innovativer Investitionen. Auf diese Weise sollen in allen Regionen die dort vorhandenen Potenziale genutzt und gesamtwirtschaftlich die Produktivitätsfortschritte erreicht werden, die für die internationale Wettbewerbsfähigkeit notwendig sind.

*and organisations. Here, the Free State of Saxony has acted with a demand- and customer-oriented set of training concepts which, in their concentrated form in terms of time and content, are intended to support the companies and to motivate them into integrating further training as a central business strategy. For this, further training offers should be designed such that the organisation and learning processes are adapted to the needs of the business. Predefined, static, overly academic further training offers will be met with a lack of participation. Learning in the process of work and new forms of learning using modern media is far more in demand. Additionally, coaching and process monitoring or the integration of self-learning phases should also be included in corporate training schemes. Flexible and modular combined qualification building blocks are needed, which are implemented in a concise, precise, and goal-oriented way within an appropriate qualification measure.*

## **Total economic importance of human capital**

*As can be seen from all the comments on lifelong learning, human capital represents immaterial capital and knowledge that is an integral part of the person, and as such, a central production factor for efficiency in the modern economy. The development potential of an economy or region will be determined in the long term by the available human capital. Because of the specific characteristics of 'knowledge' (indivisibility; insecurity), it can be assumed that in a pure market economy, too little investment goes into the production of knowledge. This is why we need state action in the field of education and knowledge. In economic support, especially in regional policy, the goal to be pursued is to strengthen the economic potential in the regions in order to support structural adjustment and to contribute to the growth and long-term employment.*

*In Saxony, we are pursuing the goal of aligning a part of the investment support with more concentration on the support of projects in research and development. This takes place mainly through support for innovative investment. In this way, the available potentials in all regions should be used and the advances in productivity in the whole economy should be reached that are necessary in order to compete on world stage.*



## Wirtschaftspolitische Ziele in Sachsen

Aus den bisherigen Ausführungen wurden bereits einige wirtschaftspolitische Ziele des Freistaates Sachsen ersichtlich. Nachfolgend möchte ich auf diese zusammenfassend eingehen.

Wirtschaftspolitische Strategie Sachsens ist es, für die Unternehmen einen weiten Rahmen zu schaffen, in dem sich die Wirtschaft frei bewegen und wirtschaftliches Handeln entsprechend entfalten kann. Diese ist an mittel- und langfristigen Zielen orientiert. Dabei verfolgt Sachsen eine konsequente Politik des Investierens und nicht des Konsums. Damit hat der Freistaat Sachsen die zweitniedrigste Pro-Kopf-Verschuldung und eine sehr hohe, die höchste Investitionsquote aller Bundesländer erreicht. Diese übergeordnete Ausrichtung der Wirtschafts- und Finanzpolitik soll konsequent fortgeführt werden. Vor diesem Hintergrund ist die Schaffung vielfältiger Investitionsanreize erforderlich, um die Attraktivität Sachsens zu steigern und damit arbeitsplatzschaffende und produktivitätssteigernde Investitionen anzuziehen sowie den bereits in Sachsen bestehenden Unternehmen Möglichkeiten zur Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit zu geben. Hierbei wird der Schwerpunkt auf den Mittelstand sowie innovative Unternehmensgründungen gelegt. Daher sind auch in Zukunft erhebliche Beiträge insbesondere zur Beseitigung der bestehenden Infrastrukturdefizite zu leisten. Da die Lücken in der Infrastrukturausstattung Sachsens vor allem Bereiche berühren, die von der Strukturfondsförderung erfasst werden, kommt der Verstärkung dieses Schwerpunktes im EFRE eine besondere Bedeutung zu.

Die Wirtschaftsförderung in Sachsen zielt auf die für eine dynamische Entwicklung der Wirtschaft notwendige Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit wie auch der Kapitalbildung. Die Schwerpunkte der Förderung liegen – kurz umrissen – in Investitionen in Wachstumsbereiche der Wissensgesellschaft, der Stärkung von KMU durch Beteiligungskapital, der Integration der Wirtschaft in die internationale Arbeitsteilung, der Stimulierung von Existenzgründungen, der Netzbildung von Unternehmen, Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur und der Unterstützung der Zusammenarbeit von Wirtschaft und Wissenschaft.

Damit konform geht unsere Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Freistaat Sachsen. Deren Ziel ist es, möglichst auf Dauer angelegte Arbeitsplätze zu schaffen, zu erhalten und das vorhandene Arbeitsangebot zu nutzen sowie die Verfügbarkeit der zur wirtschaftlichen Entwicklung notwendigen Arbeitskräfte zu sichern. Mit dem Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft, den ich bereits angesprochen habe, sind weit höhere und

## Economic goals in Saxony

*The discussion up to now has already described some of the economic policy goals of the Free State of Saxony. I would now like to give a summary of these goals.*

*It is the economic policy strategy of Saxony to create a wider frame for companies in which the economy can move freely, and economic activity can develop accordingly. This is aligned to medium and long-term goals. In this, Saxony is following a consistent policy of investment, not consumption. In this way, the Free State of Saxony has the second lowest of per-capita debt and a very high – in fact, the highest rate of investment of all of the Länder. This overriding alignment of economic and financial policy is to be continued consequently. With this in mind, the creation of a varied system of investment incentives is necessary in order to increase the attractiveness of Saxony, and therefore to attract job-creating and production-increasing investments as well as to increase the competitive ability of the existing companies in Saxony. In this, the emphasis is on small and medium-sized companies as well as on innovative new enterprises. For that reason, the future will also see large contributions, especially in the removal of existing infrastructure deficits. Since the gaps in the infrastructure of Saxony mainly affect areas that are included in the Structural Fund support, strengthening this emphasis in the EFRD takes special priority.*

*Economic support in Saxony is aimed at both dynamic development in the economy and increases in competitiveness and capital accumulation necessary for this goal. Briefly, the emphasis of the support lies in investments in areas of growth in the knowledge society, strengthening small and medium-sized businesses through equity participation, integration of the economy in international labour allocation, stimulation of new enterprises, networking of companies, investment in economically effective infrastructure and support for co-operation between the economy and the knowledge society.*

*Our labour market and employment policy in the Free State of Saxony has been designed to run along these lines. Our goal is to create and preserve employment that is as long-term as possible and to use the available jobs supply and to ensure the availability of the workforce that is necessary for economic development.*

*In the transition from the industrial to the knowledge society that I have already mentioned, there are much higher, specialised demands to be made on the qualifications of the employees. Since the longevity of training*

spezialisierte Ansprüche an die Qualifikation der Arbeitnehmer verbunden. Da die Langlebigkeit von Lerninhalten durch diese Entwicklung nicht mehr gegeben ist (Verkürzung der Halbwertszeit des Wissens), ist die Förderung des Humankapitals im Sinne von Lebenslangem Lernen, abgestimmt auf die Anforderungen der Wirtschaft, das primäre Ziel. Lernen auf Vorrat ist heute nicht mehr gefragt, die direkte Übertragung von Gelerntem in die berufliche Praxis ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg.

Internationale und nationale Trends im Bereich der Aus-, Fort- und Weiterbildung mit dem Einsatz neuer Methoden (Wissensmanagement) und Werkzeugen (e-learning, e-manufacturing) sind dabei zu berücksichtigen. Daraus resultiert, dass Qualifizierungsmaßnahmen nicht mehr für einen langen Zeitraum inhaltlich zu planen sind, sondern im Rahmen eines ständigen Controllings in regelmäßigen Abständen überarbeitet und angepasst werden müssen. Man kann es auch so formulieren: Die Halbwertszeiten von Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich des lebenslangen Lernens werden immer kürzer. Um bedarfsgerechte Qualifizierungsmaßnahmen anbieten zu können, ist auch die Verzahnung zwischen Wirtschaft und Wissenschaft, z. B. durch eine stärkere Kooperation im technologischen und wissenschaftlichen Bereich mit den Hochschulen, erforderlich. Dadurch, dass dies ein Schwerpunkt der Wirtschaftsförderung darstellt, wird an diesem Beispiel deutlich, dass Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und Wirtschaftsförderung in Sachsen dieselbe Zielrichtung verfolgen.

*course content is no longer present through this constant development (shortening of the value "half life" of knowledge), the support of human capital in the sense of lifelong learning, trained specifically for the requirements of the economy, is the primary goal. Today, learning for the sake of learning is no longer on demand; the key factor to success is the direct transfer from what has been learned into professional use.*

*International and national trends in the areas of professional training, further training and retraining with the use of new methods (knowledge management) and tools (e-learning, e-manufacturing) are to be included. As a result, these qualification measures are not to be planned for the long term from the point of view of content, but within the frame of a constant controlling mechanism that is reworked and adjusted at regular intervals. In other words, the time it takes for the value of a qualification measure to go down by half in the field of lifelong learning will become ever shorter. In order to provide qualification measures, an alignment between the economy and the knowledge society is necessary, for example through stronger co-operation in the technological and academic field area with the colleges. Because this represents an area of special emphasis for economic support, this example will make clear that the labour market and employment policy and economic support in Saxony pursue the same general goal.*

## Kritischer Ausblick

Insgesamt gesehen wird deutlich, dass der Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft einen äußerst dynamischen Prozess darstellt. Dieser kann seitens der Wirtschaftspolitik nur begleitet werden, wenn wirksame Instrumente zur Verfügung stehen, die die notwendige Flexibilität enthalten.

Die Strukturfonds, insbesondere der ESF, messen dem Aspekt der Beschäftigungsfähigkeit als thematischen Schwerpunkt besondere Bedeutung zu. Angesichts des komplexen Planungs- und Programmierungsprozesses, der hinter der Strukturfondsförderung steht, wird man in diesem Bereich dem Erfordernis der Flexibilität nicht unbedingt gerecht.

Als Beispiel für diese Aussage kann der Prozess zur Programmierung der aktuellen Strukturfondsperiode herangezogen werden. Hier wurde im Jahr 1998 über Förderungsschwerpunkte diskutiert und die ex-ante-Evaluierung vorbereitet und das OP nach Aufforderung der EU-Kommission im Jahr 1999 eingereicht. Eine einheitliche Gliederung für die Aufstellung der OP's wurde dann aber erst Anfang Juli 2000 vorgegeben, so dass eine erneute Überarbeitung

## Critical look at the prospects

*Seen as a whole, it is clear that the transition from an industrial to a knowledge society is an extremely dynamic process. This can only be accompanied by economic policy if effective instruments are made available, instruments that have the necessary flexibility.*

*For the structural funds, especially the ESF, employment aspects are an extremely important issue. In view of the complex planning and programming processes involved in structural funds support, its need for flexibility is not necessarily satisfied.*

*As an example for this, I will refer to the process for programming the current structural fund period. The year 1998 saw discussions about support issues, the preparation for the ex-ante evaluation, and the OP was submitted in 1999 on the request of the EU Commission. Consistent structure for the design of the OP was not introduced until the start of July 2000, so that a reworked version had to be submitted. Permission for the Saxon OP took place on December 12th, 2000 – that is, almost a year*

erforderlich wurde. Die Genehmigung für das sächsische OP erfolgte am 12.12.2000, d. h. nahezu ein Jahr nach Anlaufen der aktuellen Förderperiode. Diese Vorgehensweise ist sowohl verfahrensmäßig als auch inhaltlich wenig sachgerecht, zu arbeitsaufwendig und damit nicht effektiv. Darüber hinaus erscheint es sowohl gegenüber den Unternehmen als auch den Teilnehmern an Maßnahmen kaum zumutbar.

Nichtsdestotrotz sind die Strukturfonds die wichtigste Grundlage (meist finanziell) für unser politisches Handeln, die wir, um die Zukunft zu meistern, soweit wie möglich nutzen sollen, wollen und auch nutzen werden. Diese Chance dürfen wir uns nicht vertun, gerade im Zusammenhang mit der Osterweiterung der EU.

Die Osterweiterung wird die Voraussetzungen für den Ausbau und die Vertiefung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den MOE-Staaten entscheidend verbessern. Je intensiver die grenzüberschreitenden Wirtschaftsbeziehungen, desto größer sind die Wohlstandsgewinne für alle beteiligten Staaten und Regionen. In Europa wird sich im Zuge der EU-Erweiterung eine völlig neue Arbeitsteilung herausbilden. Auch die Unternehmen der Grenzregionen müssen sich diesem Wettbewerb stellen. Die erwartete Intensivierung des Wettbewerbs bildet kein hinreichendes Argument für schematische und langfristige Barrieren zur Einschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Dienstleistungsfreiheit. Ergeben sich durch die Öffnung der Märkte zu den Beitrittsländern innerhalb der bisherigen Mitgliedsstaaten der EU strukturelle Probleme, sollten für die heutigen Mitgliedsstaaten und Regionen der EU Möglichkeiten erhalten bleiben, sich auf Änderungen in der eigenen Wirtschaftsstruktur einzustellen und angemessen auf beitriffsbedingten Umstrukturierungsbedarf zu reagieren. Die Regionen sollen daher im Sinne des Subsidiaritätsprinzips perspektivisch einen weiteren Spielraum bei der Verwendung der europäischen Mittel für die Wirtschaft in ihrem Gebiet erhalten, als dies heute der Fall ist.

*after the current support period started. This procedure is hardly appropriate from either the process or content point-of-view. It involves too much work and is therefore not effective. Apart from that, it hardly seems acceptable for either the companies or all the participants in these measures.*

*Nevertheless, the structural funds are the most important source (mostly financial) for our activity according to the policy that we can and will be using in order to take charge of the future. We must not miss this chance, especially in the context of the eastward enlargement of the EU.*

*The eastward enlargement will significantly improve the conditions for the extension and intensification of economic co-operation with the CEE countries. The more intensive our cross-border economic relations, the greater the wealth gains for all states and regions involved. EU enlargement will lead to a completely new work distribution in Europe. Also, the companies in border areas will have to face new competition. The intensification of competition that we are expecting does not constitute a sufficient argument for systematic and long-term barriers limiting the freedom of labour and services. If opening markets to the new member states should lead to structural problems within the current member states of the EU, there should be possibilities kept for the current member states and regions of the EU to adjust to the changes in their own economic structure and react accordingly to restructuring needs resulting from enlargement. The regions should therefore receive more freedom of movement for the use of European financial support for the economy in their area in the interests of subsidiarity than it is currently the case.*

**STRUKTURPOLITISCHE SCHWERPUNKTE UND HERAUSFORDERUNGEN IM RAHMEN DER OSTERWEITERUNG;  
UMWELT- UND STRUKTURPOLITIK DES LANDES BRANDENBURG**  
Dr. Peter Kohnert, Abteilungsleiter im Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg

**STRUCTURAL POLICY EMPHASIS AND CHALLENGES WITHIN THE EASTWARD ENLARGEMENT; ENVIRONMENT – AND STRUCTURAL POLICY IN BRANDENBURG**  
Dr. Peter Kohnert, Head of department in the Ministry for Economics in Brandenburg

Inhaltliche Schwerpunkte:

1. Strukturelle Besonderheiten des Landes Brandenburg
2. Entwicklungsstrategie
3. Spannungsverhältnis zwischen gewerblicher Förderung und Infrastrukturförderung
4. Konsequenzen für die Nutzung der EU-Strukturfonds in Brandenburg
5. Vorbereitende Maßnahmen zur EU-Osterweiterung

**Brandenburg – ein dünn besiedeltes Flächenland und seine Entwicklungsstrategie**

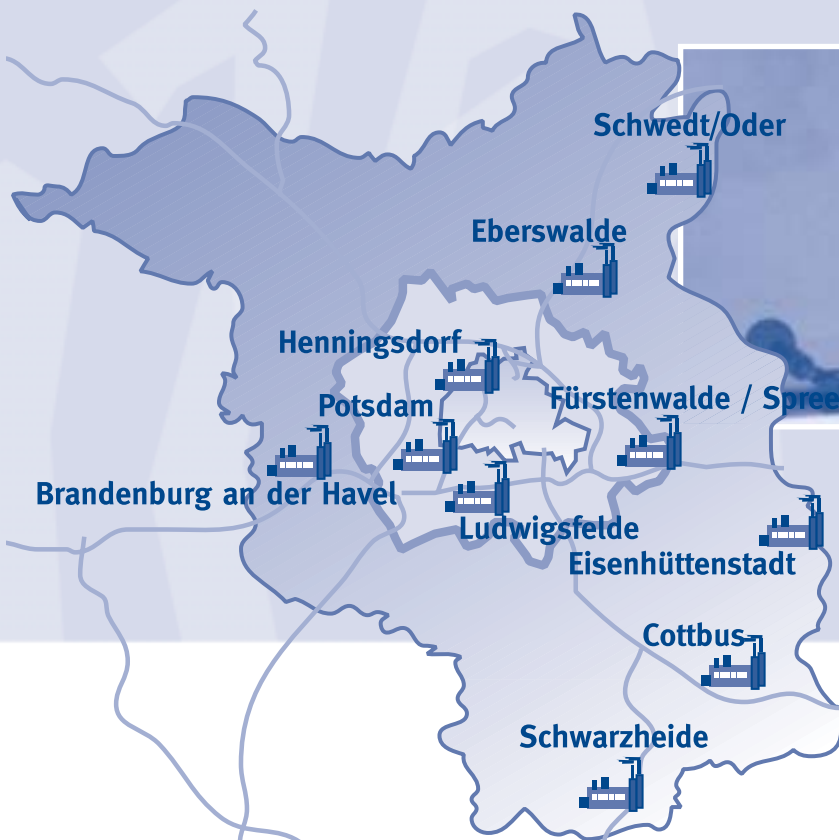
- Konzentration auf die „Speckgürtel“
- Konzentration auf die Entwicklungsschwerpunkte („Kerne“) in Regionen

*Topics covered in this presentation:*

1. *Structural Peculiarities of Brandenburg*
2. *Development strategy*
3. *Tension between industrial support and infrastructural support*
4. *Consequences from the application of EU Structural Funds in Brandenburg*
5. *Preparatory measures for the EU Eastern Expansion*

*Brandenburg – a sparsely populated, wide-area region and its development strategy*

- *Concentration on the “fat belt”*
- *Concentration on development topics (“centres”) in regions*



**Industrielle Standorte**

›=2000 Beschäftigte

*Industrial locations*

*›= 2000 employees*



## Industrielle Kerne (über 2 000 Industriearbeitsplätze) und ihre Herausforderungen

- Stabilisierung der vorhandenen Unternehmen
- Diversifizierung der Standorte
- Entwicklung der Infrastruktur
  - = Straßen/Schiene
  - = Gewerbegebiete
  - = Gründer- und Technologiezentren

## Industry centres (over 2,000 industrial jobs) and the challenges they pose

- Stabilising existing companies
- Diversification of locations
- Infrastructural development
  - = Roads/Rail
  - = Industrial areas
  - = Founders' and Technology Centres (GTZ)

## Strategische Ansätze für die touristische Infrastruktur

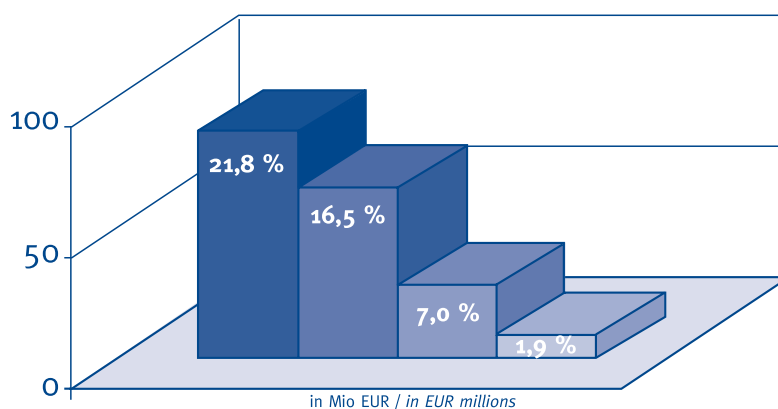
- Radwege
- Kurorte/Bäder
- Touristische Informations- und Leitsysteme
- Wassertourismus

## Strategic approaches for the tourism infrastructure

- Cycle paths
- Health resorts and spas
- Tourist information and guide systems
- Water-sports-based tourism

### Infrastruktur – die größten Ausgabenblöcke im Operationellen Programm OP 1994 - 1999

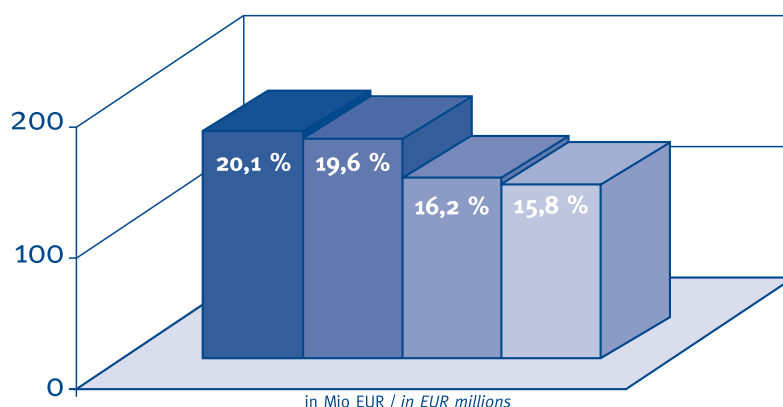
### Infrastructure – the main expense blocks in the operational programme OP 1994 - 1999



	in Mio EUR / in EUR millions
außeruniversitäre Forschung <i>Non-university research</i>	85
touristische Infrastruktur <i>Tourism infrastructure</i>	64
Umwelt/erneuerbare Energien/Brachflächen <i>Environment, regenerative energy sources, derelict areas</i>	28
Landesstraßen <i>Trunk roads</i>	8

### Infrastruktur – die größten Ausgabenblöcke im Operationellen Programm OP 2000 - 2006

### Infrastructure – the main expense blocks in the operational programme OP 2000 - 2006



	in Mio EUR / in EUR millions
Wissenschaft/Forschung/Entwicklung <i>Science, research, development</i>	150
Verkehrsinfrastruktur (Straßenbau/Flugplätze) <i>Traffic infrastructure (roads, aerodromes)</i>	146
Infrastruktur Info.-gesellschaft/Aus-, Fort- u. Weiterbild. <i>Information technology infrastructure (Training, retraining, further training)</i>	121
Städtische und lokale Infrastruktur <i>Urban and local infrastructure</i>	118



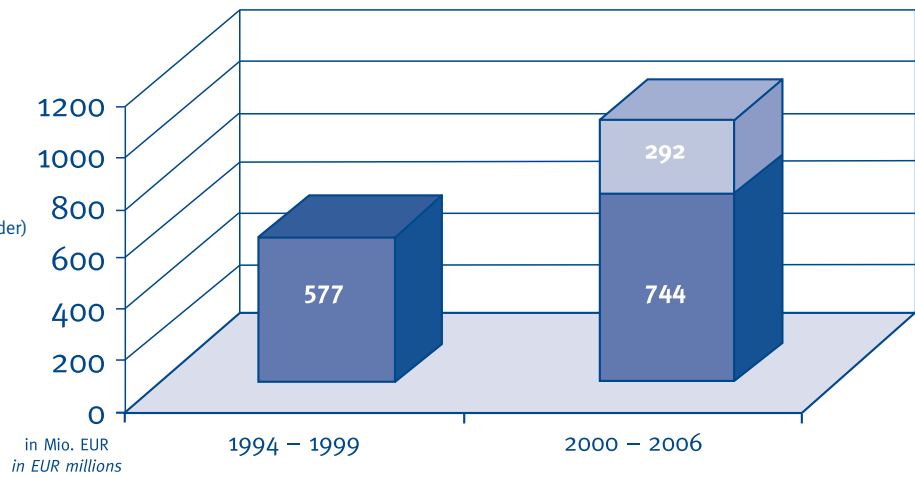
**Wirtschaftsnahe Infrastruktur**  
**Economic infrastructure**

Projekte Bundesverkehrswegeprogramm:

- Flughafenanbindung per Schiene
- Flughafenanbindung per Straße
- Schienen-Ausbaustrecke Berlin-Frankfurt (Oder) (paneuropäischer Korridor)

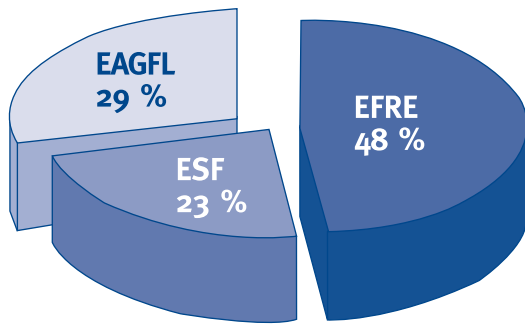
Federal traffic infrastructure programme:

- Rail-air link
- Road-air link
- Berlin-Frankfurt railway extension (Oder) - (Paneuropa)



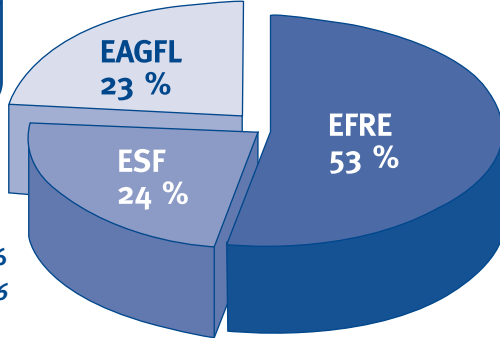
in Mio. EUR  
in EUR millions

Anklopfung an Bund = Bundesverkehrswegeprogramm  
Together with Federal Government = Federal traffic infrastructure programme



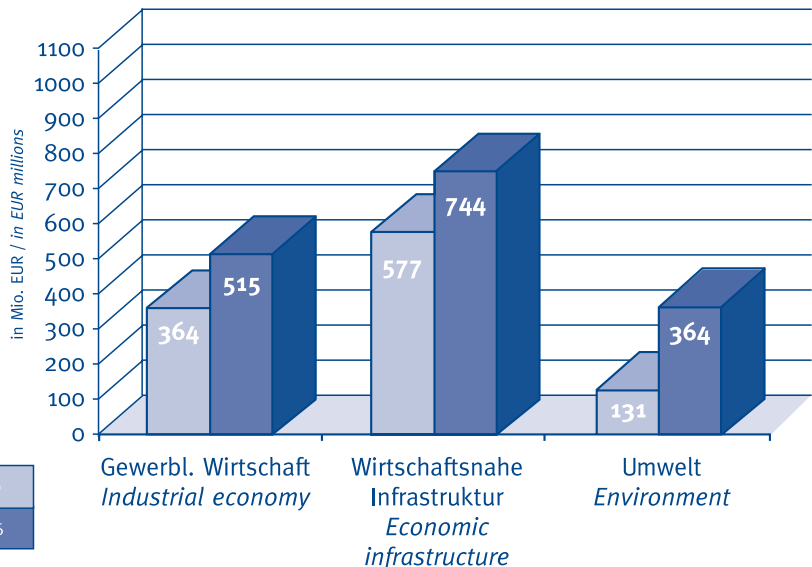
**Strukturfondsmittel in Brandenburg 1994 – 1999**  
**Structural Fund resources: Brandenburg 1994 - 1999**

**Strukturfondsmittel in Brandenburg 2000 – 2006**  
**Structural Fund resources: Brandenburg 2000 - 2006**



**Darstellung der EFRE-Verteilung auf Schwerpunkte**  
**(ohne Technische Hilfe)**

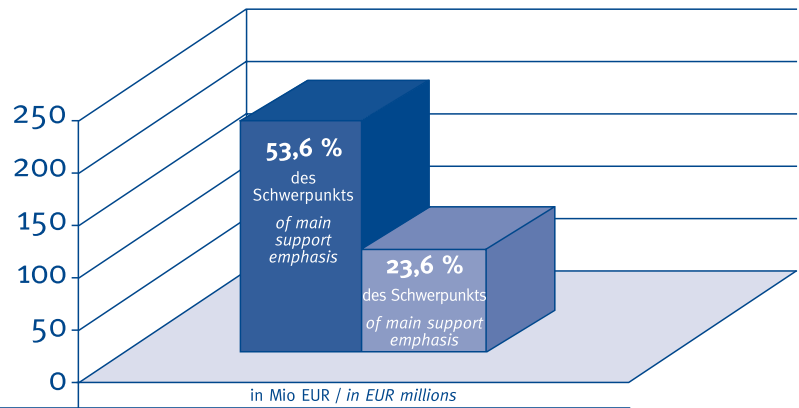
*Illustration of ERDF distribution per central issue (excl. technical assistance)*



1994 – 1999  
2000 – 2006

**Schutz und Verbesserung der Umwelt**  
 – die beiden größten Ausgabenblöcke –  
 OP 2000 - 2006

*Protection and improvement of the environment*  
 – Both largest expenditure blocks –  
 OP 2000 - 2006



Wasserversorgung und Abwasser-versorgung <i>Water supply and sewage</i>	195
Altlasten und Konversion <i>Negative capital, remediation</i>	86

**Brandenburg: Strategische Ausrichtung im Operationellen Programm 2000 - 2006**

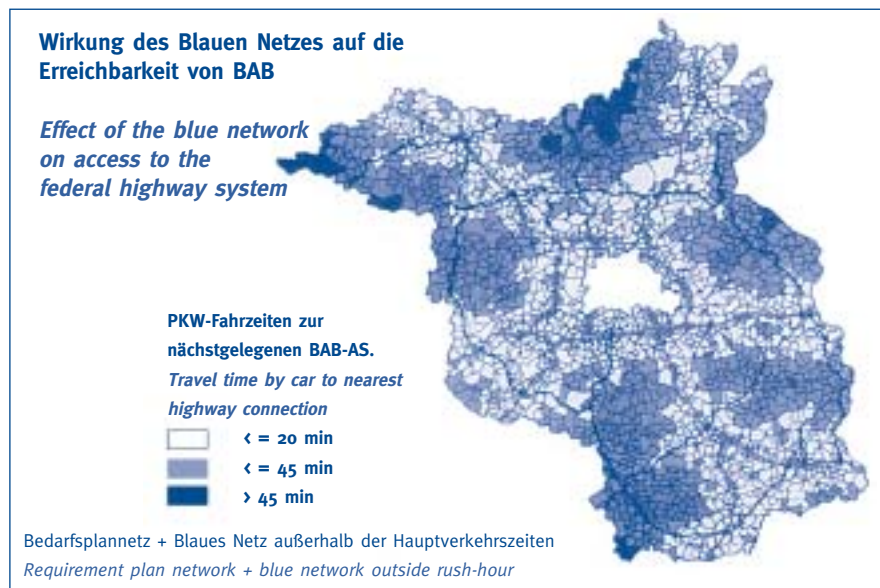
1. Weitere Verbesserung der „Kerne“
  - Cluster-Bildung (KMU-Ansiedlung, Qualifizierung)
  - Stärkung der Wissensgesellschaft
  - Stärkung weicher Standortfaktoren
  - Nutzbarmachung innerstädtischer Brachflächen
  - Spezialisierung von Technologiezentren
  - Abwasserentsorgung

2. Vernetzung der Kerne

*Brandenburg: Strategic alignment in the operational programme 2000 - 2006*

1. Further improvement in the ‘centres’
  - Cluster formation  
*(Enterprise settlement, qualification)*
  - Strengthening knowledge-based society
  - Strengthening weak location factors
  - Reviving derelict inner-city areas
  - Specialisation of technology centres
  - Sewage

2. Networking the centres



## **Brandenburg – strategische Ansätze für die Osterweiterung (Polen)**

- Schwerpunkte in der Infrastruktur
  - Oder-Lausitz-Trasse
  - Hafen Schwedt
  - Grenzübergänge  
(vor dem Krieg 38 Flußübergänge, jetzt 10)
  - Immissionsschutz
- Kooperation/Kommunikation
  - Kooperationsverträge mit Wojewodschaften
  - Regionalkonferenz März 2001 Cottbus
  - Verkehrstagung im Dezember 2001 Frankfurt (Oder)

## **Zusammenarbeit des Landes Brandenburg mit der Republik Polen**

- Gemeinsame Erklärung mit der Wojewodschaft Lubuskie (Lebuser-Land) – unterzeichnet am 12.01.2001
- Gemeinsame Erklärungen mit den Wojewodschaften Zachodniopomorskie (Westpommern) und Wielkopolskie (Großpolen)
- Arbeitsprotokoll mit der Wojewodschaft Masowieckie (Masowien) – unterzeichnet am 12.01.2001
- Kontakt zur Wojewodschaft Podlaskie (Podlachien) – Unterzeichnung eines Communiqués am 04.06.2000

## **Schwerpunkt der Zwischenevaluierung 2003**

Verhältnis von gewerblicher Förderung zur Förderung der Infrastruktur/Umwelt

## **Förderung nach 2006 notwendig**

Fortbestehen schwerwiegender regionalpolitischer Ungleichgewichte

## **Brandenburg – strategic approaches regarding Eastward enlargement (Poland)**

- *Points of emphasis regarding Infrastructure*
  - *Oder-Lausitz Line*
  - *Schwedt harbour*
  - *Border checkpoints*  
(38 pedestrian checkpoints pre-war, currently: 10)
  - *Immission controls*
- *Co-operations/communications*
  - *Co-operation agreements with Polish localities*
  - *Regional conference, March 2001 in Cottbus*
  - *Traffic conference in December 2001 in Frankfurt (Oder)*

## **Co-operation between Brandenburg and the Republic of Poland**

- *Common declaration with the Polish district of Lubuskie (Lebuser District) – signed on January 12, 2001*
- *Common declaration with the Polish district of Zachodniopomorskie (West Pomerania) und Wielkopolski (Greater Poland)*
- *Working protocol with the Polish district of Masowieckie – signed on January 12, 2001*
- *Contact to the Polish district of Podlaskie – Communiqué signed on June 4, 2000*

## **Points of emphasis regarding Interim evaluation, 2003**

*Relationship between industrial support and infrastructure, environment support*

## **Support necessary after 2006**

*Continued existence of imbalances relevant to Regional Policy*

## Zwischenbilanz 1999/2000, *Interim balance, 1999/2000*

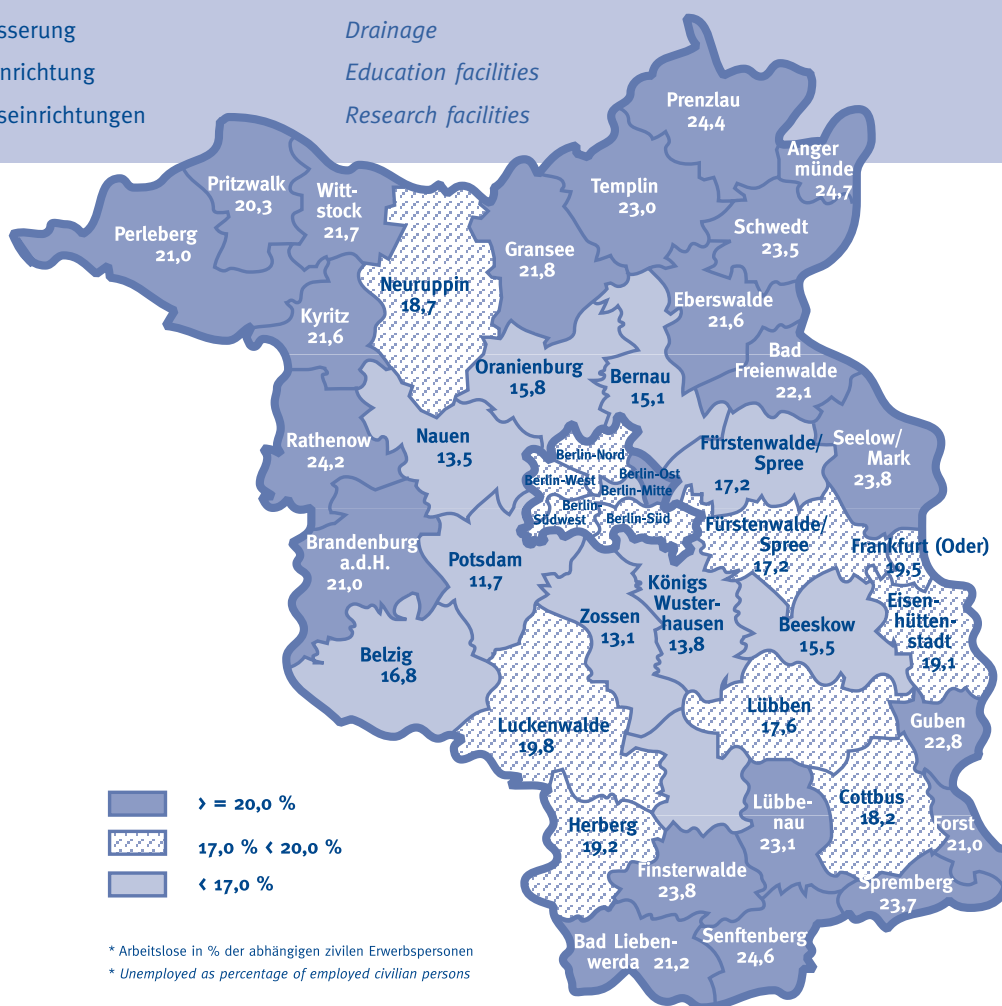
### Wirtschaftsentwicklung / *Economic development*

- Die meisten Kerne stabilisiert.
- Zahl der Erwerbspersonen stagniert.
- Umsatz/Produktivität/Export der Industrie steigen.
- Regional differenzierte Entwicklung.
- *Most centres stabilised.*
- *Number of earners stagnated.*
- *Turnover, productivity, exports in industry rising.*
- *Different regional development.*

	Brandenburg	Westdeutschland/West Germany
BIP/Erwerbstätiger <i>GDP/Earner</i>	68	100
Ausrüstungsgüter/Erwerbstätiger <i>Equipment/Earner</i>	60	100
Industrielle Arbeitsplätze <i>Industrial jobs</i>	46	100
Arbeitslosigkeit <i>Unemployment</i>	220	100
Infrastruktur <i>Infrastructure</i>	58	100

### Infrastrukturdefizite/*Infrastructural deficits*

- Straßen *Roads*
- Ortsentwässerung *Drainage*
- Bildungseinrichtung *Education facilities*
- Forschungseinrichtungen *Research facilities*





## BRANCHENSPEZIFISCHE STRUKTURPOLITIK AM BEISPIEL DER CHEMISCHEN INDUSTRIE IN SACHSEN-ANHALT

RA Rolf Siegert, Hauptgeschäftsführer, Verband der Chemischen Industrie e. V. Landesverband Nordost

## INDUSTRY-SPECIFIC STRUCTURAL POLICY BY THE EXAMPLE OF THE CHEMICAL INDUSTRY IN SAXONY-ANHALT

Rolf Siegert, CEO, German Chemical Industry Association, northeastern region

Sehr geehrte Damen und Herren, in den letzten 10 Jahren ist mit dem Strukturwandel der chemischen Industrie in den neuen Bundesländern und besonders auch im „Chemieland des Ostens“ Sachsen-Anhalt in Mitteldeutschland eine hochmoderne chemische Industrie entstanden.

Diese positive Entwicklung wäre ohne die nationale und besonders auch die europäische Förderung, verbunden mit dem Engagement privater Investoren, unmöglich gewesen. Die im Rahmen der europäischen Strukturförderung für die mitteldeutsche Chemieregion ausgegebenen Gelder sind sinnvoll angelegt worden und beginnen sich auszuzahlen.



*Ladies and gentlemen, The last ten years have seen a structural transformation in the chemical industry in Eastern Germany, and especially also in the ‘chemistry land of the east,’ Saxony-Anhalt, in central Germany, and a highly modern chemical industry has developed.*

*This positive development would have been impossible without national, and especially European support and the dedication and commitment of private investors. The money spent there as a part of the European structural support for the central German chemistry region has been invested well, and is starting to pay off.*

Ein Blick zurück auf das Jahr 1989 zeigt die äußerst schwierige Situation der chemischen Industrie in Sachsen-Anhalt zu diesem Zeitpunkt. Mehr als die Hälfte der Produktionsanlagen waren schon mehr als 30 Jahre in Betrieb. Die Chemiestandorte verursachten katastrophale Umweltbelastungen durch veraltete Produktionsverfahren. Die Produktivität der von Großkombinaten geprägten Chemieindustrie in Sachsen-Anhalt war niedrig und erreichte 1989 nur 30 Prozent im Vergleich mit der chemischen Industrie in den alten Bundesländern. Verschärft wurde die wirtschaftliche Lage der Chemiebetriebe durch das Zusammenbrechen der Wirtschaft in Osteuropa Anfang der 90er Jahre, verbunden mit dem Verlust vieler Kunden in diesem bis dahin wichtigsten Absatzmarkt.

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion 1990 halbierten sich schlagartig Produktion und Umsatz wegen fehlender Weltmarktfähigkeit der meisten Produkte. Der Umsatz ging bis 1993 auf rund ein Drittel des Ausgangswertes von 1989 zurück, verbunden mit ebenso schmerzhaften Rückschritten bei den Chemiearbeitsplätzen.

*A glance back to the year 1989 will reveal the extremely difficult situation in the chemical industry in Saxony-Anhalt at this time. More than half of the production facilities had been in operation for more than 30 years. The chemical production sites caused a catastrophic burden to the environment due to the outdated production processes. The productivity of the chemical industry in Saxony-Anhalt, which was dominated by large state conglomerates, was low, reaching 30% in comparison with the chemical industry in West Germany. The economic position of the chemical companies was exacerbated by the collapse of the economy in Eastern Europe at the start of the nineties in connection with the loss of many customers in what had been the region’s most important market until then.*

*With the economic and currency union in 1990, production and turnover suddenly halved due to the lack of global competitiveness of most products. Turnover went down to a third of its original level in 1989, which was accompanied by job losses at an equally painful level.*

Wie sieht nun die Bilanz nach 10 Jahren Strukturwandel in der chemischen Industrie Sachsens-Anhalts aus?

*So, what is the position of the chemical industry in Saxony-Anhalt after 10 years of structural change?*

Mit hohen Investitionen erhielt ein veralteter Industriestandort eine Chance zum Überleben. Die Großstandorte der Chemie in Mitteldeutschland konnten von den schwersten Altlasten befreit werden und erhielten mit erneuerten Rohrbrücken und Straßen, moderner Energieversorgung eine Infrastruktur, die Investoren anlockt. Von 1990 bis 2000 wurden 14,8 Mrd. DM in den Strukturwandel der chemischen Industrie Sachsen-Anhalts investiert, davon rund 30 Prozent öffentliche Mittel von EU, Bund und Land.

Die produktionsbedingten Emissionen der chemischen Industrie in die Umwelt sind seit 1989 kontinuierlich gesenkt worden. Die Verringerung bei allen umweltrelevanten Medien bis zum Jahr 2000 beträgt mehr als 95 Prozent. Bis 1992 war der Rückgang auf Betriebsstilllegungen zurückzuführen. Nach 1993 erfolgten die Reduzierungen durch Inbetriebnahme modernster Chemieanlagen.

Aus den ehemaligen Chemiegroßkombinaten ist zusammen mit den Neugründungen eine überwiegend kleine und mittelständische chemische Industrie entstanden. In 90 Prozent der Unternehmen liegt die Mitarbeiterzahl unter 250. Nur zwei Unternehmen haben mehr als 1 000 Beschäftigte.

Der jahrelange Beschäftigungsabbau infolge des Strukturwandels ist gestoppt. Die hohen Investitionen führen inzwischen auch zu steigender Beschäftigung. Im ersten Halbjahr 2001 waren 11 700 Mitarbeiter in der chemischen Industrie Sachsen-Anhalts tätig, das ist ein Plus von 1,6 % gegenüber dem Vorjahr. Darüber hinaus entstehen im Umfeld der Chemieunternehmen zu jedem Chemiearbeitsplatz zwei bis drei weitere Arbeitsplätze in Dienstleistungsbereichen und bei Unternehmen, die Chemieprodukte weiterverarbeiten.

Die chemische Industrie in Sachsen-Anhalt konnte ihren Umsatz im Jahr 2000 um mehr als 30 Prozent steigern. Mit rund 7 Mrd. DM Umsatz nahm die chemische Industrie im Branchenvergleich nach dem Ernährungsgewerbe Platz 2 ein. Die Hälfte des Chemieumsatzes der neuen Bundesländer entfällt auf Sachsen-Anhalt. Der Anteil der chemischen Industrie des Landes am deutschen Chemieumsatz beträgt bisher aber nur 3,3 Prozent.

Die Industrie in Ostdeutschland muss für einen selbsttragenden Aufschwung weiter wachsen. Beispielsweise ist in Ostdeutschland die Zahl der Industriebeschäftigten je 1 000 Einwohner nur knapp halb so groß wie in den alten Bundesländern.

Zur Überwindung der noch bestehenden historischen bedingten strukturellen Nachteile in Mitteldeutschland wird für eine Übergangszeit weiterhin Unterstützung gebraucht.

*With high investment, an outdated industrial location was given a new lease of life. The major locations for chemicals in central Germany could be freed from the worst of the aftermath of decay, and with new pipe racks and streets and modern energy supply systems, the industry received an infrastructure that could attract investors. From 1990 to 2000, DM 14.8 billion were invested in the structural transformation of the chemical industry in Saxony-Anhalt, of which around 30% consisted of public funds from the EU, the federal government, and Saxony-Anhalt itself.*

*The production emissions from the chemical industry and their effects on the environment have been continuously cut since 1989. The reduction of substances connected with damage to the environment reached 95% by the year 2000. Until 1992, this reduction was the result of plants being closed down. After 1993, the reductions in emissions were due to commissioning and start-up of state-of-the-art chemical production plants.*

*From the former state chemicals giants, a chemicals industry consisting mainly of small and medium-sized companies has developed together with the formation of new companies. 90% of all companies involved have less than 250 employees each. Only two companies have more than 1000 employees.*

*The many years of redundancies and losses as a result of the structural transformation are over. In the first six months of 2001, 11,700 employees were active in the chemical industry of Saxony-Anhalt, which represents an increase of 1.6% over the previous year. Apart from that, for every job in chemicals, two or three further jobs in the service area and in downstream companies that are involved in further processing have been created in the direct vicinity of the main chemical companies.*

*The chemical industry in Saxony-Anhalt could increase its turnover by more than 30% in the year 2000. With around DM 7 billion turnover, the chemical industry took second place after the nutrial industry. Half of the turnover from chemicals in East Germany is generated in Saxony-Anhalt. However, the share of the chemical industry of Saxony-Anhalt in the total turnover of this industry has only reached 3.3% so far.*

*Industry in East Germany has to grow further for an independent upturn. For example, the proportion of industrial jobs per 1000 inhabitants is only just half as high as in West Germany.*

*In order to overcome the historical disadvantages that still exist in central Germany, support is still needed for this transition period. The tried and trusted structural policy instrument should also be implemented in the*

Das bewährte Instrument Strukturpolitik sollte auch in Zukunft zur Konsolidierung und weiteren Optimierung der chemischen Industrie in Mitteldeutschland eingesetzt werden. Für die EU-Strukturfonds stehen im Zeitraum von 2000 bis 2006 insgesamt 195 Milliarden Euro zur Verfügung.

Es ist nach bisherigem Stand davon auszugehen, dass aufgrund des Beitritts mehrerer osteuropäischer Länder ab 2007 die dringend benötigte Ziel-1-Förderung für die mitteldeutsche Chemieregion wegfällt, weil das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP in Mitteldeutschland aus rein statistischen Gründen über die entscheidende Marke von 75 Prozent in der EU steigen wird. Hier darf das Signal für eine gemeinsame, sich ergänzende und auf gesundem Wettbewerb aufbauende Kooperation zwischen den Regionen in der EU nicht darin bestehen, dass willkürlich der strukturell wichtige mitteldeutsche Raum benachteiligt wird. Denn die chemische Industrie Mitteldeutschlands sieht große Chancen für eine sich gegenseitig befruchtende Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten der EU, wegen der geografischen Nähe und der Marktkenntnisse aus langer Zusammenarbeit.

In einem mitteleuropäischen Netzwerk der Chemieregionen sollen als erster Schritt Standorte in Mitteldeutschland, Polen und Tschechien miteinander verknüpft werden, um Synergieeffekte der Regionen zu nutzen. Dies macht Sinn, weil alle drei Chemieregionen durch die isolierte Lage der Chemieunternehmen im Binnenland mit ähnlichen Standortproblemen konfrontiert sind. Zur Überwindung dieses Nachteils, etwa bei der Rohstoffversorgung, ist die Kooperation mit anderen Chemieregionen zwingend notwendig. Der Ausbau des Pipelinesystems würde eine Weiterentwicklung der miteinander vernetzten mitteleuropäischen Standorte ermöglichen. Eine gemeinsame Rohstoffversorgung wird angestrebt, um die Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie in dieser Region zu stärken.

In den Beitrittsländern muss die chemische Industrie an die EU-Standards herangeführt werden. Hier kann die ostdeutsche chemische Industrie ihr Know-how beispielsweise in Fragen der Altlastensanierung auf Grund eigener Erfahrungen einbringen. Für eine zukünftig selbsttragende Weiterentwicklung der chemischen Industrie in Mitteldeutschland zu einer global wettbewerbsfähigen Branche sind aus unserer Sicht folgende Punkte vorrangig: Das bewährte Instrument Strukturpolitik muss auch in Zukunft zur Konsolidierung und weiteren Optimierung der chemischen Industrie in Mitteldeutschland eingesetzt werden.

Bedroht fühlen sich die jungen Chemieunternehmen in Sachsen-Anhalt von der geplanten Verschärfung der EU-Chemikalienpolitik. Die chemische Industrie begrüßt

*future for consolidation and further optimisation of the chemical industry in central Germany. Between 2000 and 2006, a total of EUR 195 billion has been made available for the structural funds of the EU.*

*We can assume from the present state that the result of the entry of several eastern European countries into the EU will lead to the cancellation of urgently needed Objective 1 support for the central German chemistry region from the year 2007 onwards, since the average per-capita GDP in central Germany will rise to over the decisive threshold of 75% of the EU average for purely statistical reasons. The message for co-operation between the regions and the EU based on common, dynamic, and healthy competition must not be that the structurally important central German region be neglected for purely arbitrary reasons. The chemical industry of central Germany presents a greater opportunity for a productive and co-operative relationship between the central and east European membership candidates of the EU due to geographic proximity and knowledge of the market from long-standing co-operation.*

*In a central European network of chemical regions, the first step would be to combine the locations in central Germany, Poland, and the Czech Republic and use the synergy effects of the regions. This makes sense, since all three chemical regions are confronted by similar location problems through their isolated position of the chemical companies in the middle of the continent. In order to overcome this disadvantage, for example in the supply of raw materials, we urgently need to develop co-operation with other chemical regions. Extending the pipeline system would make it possible for the networked central European locations to develop further. We are aiming at a common raw-material supply in order to strengthen the competitiveness of this region.*

*The chemical industry in the new membership states have to be brought up to EU standards. The central German chemical industry can contribute to this process, for example in questions of location clean-up, because of its own experiences. In our opinion, in order to create and sustain self-supporting development of the chemical industry in central Germany to a globally competitive industry in the future, the following points take priority: The tried and tested structural policy instrument also has to be used in the future in order to consolidate and further optimise the chemicals industry in central Germany.*

*The new chemicals companies in Saxony-Anhalt feel threatened by the tightening of chemicals policy in the EU. The chemicals industry fundamentally agrees with the goals of the White Book in reaching high standards in using and handling chemicals and in protecting employees and consumers. However, the risks associated with a sub-*



grundsätzlich das mit dem Weißbuch verfolgte Ziel, ein hohes Niveau beim Umgang mit und bei der Verwendung von Chemikalien und Arbeits- und Verbraucherschutz zu gewährleisten. Dabei darf aber nicht die Gefährlichkeit eines Stoffes als Stoffeigenschaft zu einem Verbot führen. Vielmehr bedarf es einer wissenschaftlich fundierten Risikobewertung bei seiner Anwendung, wobei die ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekte gleichwertig ihren Niederschlag finden müssen. Wir haben Zweifel, dass diese Aspekte bei der Neugestaltung der europäischen Chemikalienpolitik ausreichend berücksichtigt werden. Die im Weißbuch zur Chemikalienpolitik niedergelegten Forderungen würden auch die chemische Industrie in den EU-Beitrittsländern überfordern und damit deren wirtschaftliche Entwicklung gefährden.

Die hochwertige Infrastruktur an den Chemiestandorten in Mitteldeutschland und besonders in den Chemieparks ist größer ausgelegt, als die vorhandenen Nutzer sie zurzeit benötigen. Die chemische Industrie braucht deshalb weitere Ansiedlungen und Erweiterungsinvestitionen, um die Kostenbelastung durch die Infrastruktur für die einzelnen Unternehmen zu senken und damit die Standorte längerfristig zu sichern.

Für Erweiterungsinvestitionen würde sich die von der EU-Kommission geplante Einführung eines CO<sub>2</sub>-Emissionshandels hemmend auswirken. Die Chemieproduktions- und die Energieerzeugungsanlagen sind in Mitteldeutschland auf modernstem Stand und haben kaum noch CO<sub>2</sub>-Einsparpotenzial. Investoren müssten CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikate kaufen, um neue Anlagen errichten zu können. Unter diesen Umständen wären Investitionen in Mitteldeutschland weniger attraktiv als in Ländern, wo entweder kein Emissionshandel betrieben wird oder leicht zu erschließende CO<sub>2</sub>-Einsparpotenziale vorhanden sind. Für eine Entscheidung von Investoren für den Standort Mitteldeutschland werden die zukünftigen Chancen im EU-Beitrittsgebiet eine große Rolle spielen. Die Verkehrsinfrastruktur im mitteldeutschen Wirtschaftsraum muss deshalb unter Berücksichtigung des Beitrittsgebietes weiterentwickelt werden. Für die im Zuge der EU-Osterweiterung erwarteten Verkehrsströme auf Straße, Schiene und Wasser sind in Ost-West-Richtung, aber auch in Nord-Süd-Richtung zusätzliche Verbindungen erforderlich.

Schon im Vorfeld des EU-Beitritts soll die Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Ländern in einer mitteleuropäischen Chemieregion verstärkt werden. Erste Schritte dazu sind Kooperationsvereinbarungen mit Chemieregionen in Polen und Tschechien. Die mitteldeutsche chemische Industrie kann ihr Know-how beim Strukturwandel einbringen. Möglichkeiten für die Vernetzung der mitteleuropäischen Chemieregionen können durch die Verbesserung der Rohstoffverfügbarkeit (Cracker-Kapazitäten) und den Ausbau von Pipeline-Verbindungen geschaffen werden.

*stance due to its characteristics must not lead to the substance being prohibited. Rather, a risk assessment using scientific methods for its use including economic, technological, and social aspects must also play a part. We have our doubts that these aspects have been sufficiently considered in the new European chemicals policy. The demands set by the White Book for chemicals policy in the EU will overburden the chemical industry in the new member states of the EU, jeopardising their economic development.*

*The high-value infrastructure in the chemical locations in central Germany, and especially in the chemical parks, is more large-scale than the current users need. The chemical industry therefore needs further settlement and investment in expansion in order to reduce the cost of infrastructure for each company involved, and therefore to preserve the locations in the long term.*

*The carbon-dioxide emission regulation as planned by the EU Commission will have a discouraging effect on investment in expansion. The chemical production and energy supply equipment in central Germany are up-to-date, and can hardly emit less carbon dioxide. Investors would have to buy carbon-dioxide emissions certificates in order to build new plants. Under these circumstances, investments in central Germany would be less attractive than in countries where no emission controls exist or where there is a high potential for carbon-dioxide reduction. Investors' decisions in favour of the central German location will play a major role in future opportunities in the new member states of the EU. The transport system in central Germany therefore must be developed further with the new member states in consideration. New transport connections are necessary for the increased traffic on the roads, rail and waterways as a result of the EU eastward enlargement, not only in an east-west but also north-south direction.*

*In preparation for the accession of the new member states, co-operation with eastern European countries in central European chemical regions should be strengthened now. The first steps in this process should be co-operation agreements with chemical regions in Poland and the Czech Republic. The central German chemical industry can bring in its expertise in structural transition. Possibilities for networking of the central European chemical regions can be created by improving the availability of raw materials (cracker capacity) and the extension of pipeline connections.*

*The development of innovative products that can hold their own on the global market is decisive for long-term expansion of the chemical industry in central Germany. Companies are entering into co-operations with regional and international research centres. New innovation net-*



Die Entwicklung innovativer, weltmarktfähiger Produkte ist für den weiteren nachhaltigen Ausbau der chemischen Industrie in Mitteldeutschland entscheidend. Die Unternehmen bauen Kooperationen mit regionalen und internationalen Forschungszentren auf. Es bilden sich Innovationsnetzwerke und Kompetenzzentren von großen und kleinen Chemieunternehmen und wissenschaftlichen Einrichtungen. Ich denke hier beispielsweise an das Netzwerk „Mitteldeutsche Kunststofftechnik“ und das Kompetenzzentrum „Funktionelle Schichten“. Die Einbeziehung von Forschungseinrichtungen im EU-Beitrittsgebiet in bestehende Kompetenznetzwerke ist in Vorbereitung.

Die erfolgreiche zukünftige Entwicklung der chemischen Industrie in Mitteldeutschland hängt nicht zuletzt von qualifizierten und motivierten Mitarbeitern ab. Ab Mitte des Jahrzehnts wird Fachkräftemangel in unserem Industriezweig befürchtet. Ab diesem Zeitpunkt erreichen Chemiebeschäftigte in großer Zahl das Rentenalter, während durch den starken Geburtenrückgang in den neuen Bundesländern nach der Wende deutlich weniger Nachwuchskräfte zur Verfügung stehen. Die chemische Industrie bemüht sich mit besonderen Initiativen in der Berufsausbildung und mit Werbung für naturwissenschaftliche Studiengänge, den erhöhten Fachkräftebedarf in den kommenden Jahren zu sichern.

Für die Zukunft sehen wir gute Chancen für die mitteldeutsche Chemieindustrie sich in einer mitteleuropäischen Chemieregion weiter zu entwickeln und zu stabilisieren. In der Übergangsphase sind weitere Strukturfördermittel für die Realisierung dieses Vorhabens unseres Erachtens sinnvoll ausgegebenes Geld, weil es „die noch zarte Pflanze“ mitteldeutsche Chemie nicht auf halben Wege zum Erfolg, und damit zu einem selbsttragenden Aufschwung, vertrocknen lässt.

*works and competency centres consisting of large and small chemical companies and scientific institutions are developing. I would especially like to mention the 'Mitteldeutsche Kunststofftechnik' and the 'Funktionelle Schichten' networks. Inclusion of research institutes in the EU accession area in existing competency centres is in preparation.*

*A successful future development of the chemicals industry in central Germany is also dependent on qualified and motivated employees. From the middle of the decade, we anticipate a lack of trained staff in our field. From this point onwards, a large number of chemical employees will reach retirement, whereas considerably fewer people will be starting a career in this industry in East Germany due to the sharp reduction in the birth-rate in East Germany since reunification. The chemicals industry is sparing no effort in promoting traineeships and university courses in this area in order to satisfy the increased demand for specialists in the coming years.*

*We anticipate good chances for the central German chemicals industry in the central European chemical region and in its future development and stabilisation. In the transition period, further structural fund support for the realisation of this project is, in our opinion, money well spent, since it will not allow the budding chemicals industry in East Germany to wither after having helped it half-way, but will help to develop on its own strength.*



## ERGEBNISSE DES STRUKTURFONDEINSATZES IN OSTDEUTSCHLAND IM EUROPAWEITEN VERGLEICH

Ulrich Stockmann, Mitglied des Europäischen Parlaments, Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr, (MdEP)

## RESULTS OF THE USE OF STRUCTURAL FUNDS IN EAST GERMANY – EUROPEAN COMPARISON

Ulrich Stockmann, Member of the European Parliament, Committee for Regional Policy, Transport and Tourism

Sehr geehrter Damen und Herren,  
als Mitglied des Ausschusses für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr des Europäischen Parlaments ist es mir ein Freude, heute zu Ihnen sprechen zu dürfen.

Das Thema meines Vortrages lautet:  
„Ergebnisse des Strukturfondseinsatzes in Ostdeutschland im europaweiten Vergleich“.

Ich werde versuchen, dieses Thema anhand von vier Thesen zu umreißen.



*Ladies and gentlemen,  
As a member of the committee for regional policy, transport and tourism of the European Parliament, I am glad to be given the opportunity of speaking to you today.*

*The issue I will be tackling in this presentation is:  
“The results of the use of Structural Funds in East Germany in European comparison”*

*I will attempt to outline the issues involved based on four points.*

### These 1:

**Ein Vergleich der Ergebnisse der strukturpolitischen Maßnahmen ist schwierig aufgrund des Fehlens eines einheitlichen Evaluierungssystems.**

Die Fragestellung des Vortrages ist sehr sinnvoll und ein Vergleich des Einsatzes der Strukturfondsmittel dringend notwendig. Gleichwohl macht die Beantwortung Schwierigkeiten. Der Grund hierfür ist das Fehlen einer einheitlichen Methodik und Systematik sowie eindeutiger Kriterien, um die Ergebnisse strukturpolitischer Maßnahmen angemessen evaluieren zu können.

Daher sind die Gründe für die hochgradig unterschiedlichen Effekte und Effizienzen europäischer Kohäsionspolitik, z. B. der Rückgang der Arbeitslosigkeit in Irland um rund 15 % bei gleichzeitigem Anstieg in griechischen oder italienischen Regionen, nur sehr schwer zu identifizieren.

Grundsätzlich gilt, dass der Einsatz der europäischen Strukturfondsmittel zu deutlich unterschiedlichen Ergebnissen geführt hat.

Zum einen sind große Erfolge der bisherigen Strukturpolitik zu verzeichnen. Die europäische Kohäsionspolitik hat spürbar – nämlich um ein Drittel im letzten Jahrzehnt – die Disparitäten zwischen den Mitgliedsstaaten abgebaut.

### Point 1:

**A comparison of the results of Structural Policy measures is difficult due to the lack of a consistent evaluation system**

*The issue addressed by the presentation is very relevant; a comparison of how structure funds are applied is essential. However, answering these questions is a difficult task. The reason for this is the lack of a consistent methodology and system approach as well as unambiguous criteria for evaluating the Structural Policy measures appropriately.*

*Therefore, the reasons for the wide variation in the effects and efficiency of European Cohesion Policy, for example in the reduction of unemployment in Ireland by around 15% and, at the same time, the increases in the Greek and Italian regions, are very difficult to determine.*

*Basically, the use of the European Structural funds has led to significantly varied results.*

*On the one hand, we have scored great successes in Structural Policy up to now. European Cohesion Policy has visibly reduced the discrepancy between the member states by onethird in the last 10 years. For example, the average pro-capita income in Spain, Greece and Portugal*

Beispielsweise stieg das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Spanien, Griechenland und Portugal zwischen 1988 und 1999 von 68 % auf 79 % des EU-Durchschnitts. In konkreten Zahlen betrug das Pro-Kopf-BIP in den so genannten Kohäsionsländern im Jahr 1999 in Griechenland 69,3 %, in Portugal 71,8 %, Spanien 79,6 % und in Irland 105,1 %. In Ostdeutschland stieg das BIP zwischen 1991 und 2000 um 54 %, die Produktivität stieg um 78,1 %.

Zum anderen lassen jedoch in manchen Bereichen die Ergebnisse auch Wünsche offen. So bleiben beispielsweise die Arbeitslosenzahlen in vielen Ziel-1-Regionen dramatisch hoch.

Warum gibt es diese deutlichen Unterschiede?  
Warum führt der Einsatz der Strukturfondsmittel in einem Land zu ganz anderen – unter Umständen besseren – Ergebnissen als in einem anderen Land?

Die Identifizierung der Gründe fällt schwer, da die Evaluierung des Strukturfondsmitelesatzes aufgrund fehlender Kriterien erschwert wird. Ein Bench-Marking ist damit nur eingeschränkt möglich.

Wir brauchen aus diesem Grund exakte Kriterien und Indikatoren zur genaueren Evaluierung der Ergebnisse des Strukturfondseinsatzes sowie einen verstärkten Austausch von best practise. Nur so kann der optimale Einsatz der Strukturfondsmittel garantiert werden.

## **These 2:** **Das Problem der Kohärenz von Beschäftigungspolitik und Strukturpolitik**

Wie Sie alle wissen, ist die Anhebung des Beschäftigungsniveaus ein zentrales Ziel der EU. Gerade für Sozialdemokraten ist die Beschäftigungspolitik von zentraler Bedeutung. Im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie werden Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) eingesetzt.

Auch hier haben wir wiederum europaweit einige Erfolge vorzuweisen.

Zwischen 1994 bis 1999 wurden in Rahmen des EFRE nach Angaben der nationalen Behörden insgesamt ca. 40 000 Vorhaben gefördert, 133 519 Arbeitsplätze neu geschaffen und 348 863 Arbeitsplätze gesichert. Was die Humanressourcen anbelangt, so haben 1994 - 1999 rund 950 000 Personen eine Unterstützung und Ausbildung erhalten. Wichtigste Elemente der ESF-Förderung waren die Erstausbildung von Jugendlichen, die Fortbildung für Arbeitslose in Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU), die Unterstützung bei der Stellensuche sowie Ausbildung und Betreuung von Existenzgründern. Der Beschäftigungseffekt

*rose from 68% to 79% of the EU average between 1988 and 1999. In concrete figures, the per-capita GDP in the “Cohesion Countries” was 69.3% in Greece, 71.8% in Portugal and 79.6% in Spain, and 105.1% in Ireland. In East Germany, the GDP rose by 54% and the productivity by 78.1% between 1991 and 2000.*

*On the other hand, many areas still leave much to be desired. For example, the unemployment figures in the Objective 1 regions are alarmingly high.*

*Why are there such differences?  
Why does the use of European Structural Funds lead to different – in many cases much better results in one country than in another?*

*It is difficult to identify the reasons, as any evaluation of the use of Structural Funds is made difficult by the lack of criteria. Benchmarking is only useful to a limited degree.*

*What we need is therefore exact criteria and indicators for exact evaluation of the results of Structural Fund use as well as a reinforced exchange of “best practise.” This is the only way to guarantee the optimum use of Structural Funds.*

## **Point 2:** **The coherence problem facing employment and structure policy**

*As everyone knows, increasing employment is a central goal of the EU. Especially for Social Democrats, Employment Policy is essentially important. As a part of European employment strategy, funds from the European Social Fund (ESF) and the European Fund for Regional Development (EFRD) are implemented.*

*Here, we also have some success stories all over Europe.*

*Between 1994 and 1999, around 40,000 projects were financed, 133,519 jobs were created and 348,863 jobs were preserved according to national authorities in total as a part of the EFRD. Regarding human resources, 950,000 people have received support and training in the same period. The most important components of the ESF support were initial training of young people, further training for the unemployed in small and medium-sized companies, support for the job search and training and supporting new enterprises. The employment effect for the specific target groups of the ESF lay at around 75%.*



für die spezifischen Zielgruppen des ESF betrug rund 75 %. Gleichwohl ist kritisch zu hinterfragen, ob die Mittel europaweit zielführend eingesetzt wurden und werden und ob die Maßnahmen des EFRE und des ESF aufeinander abgestimmt und ausreichend koordiniert werden.

Beispielhaft kann hierfür das Problem der Arbeitslosigkeit angeführt werden.

Trotz des massiven Einsatzes europäischer Mittel haben wir in italienischen Regionen die gleiche oder gar eine höhere Arbeitslosigkeit und in spanischen autonomen Regionen nur einen leichten Rückgang oder auch hier sogar einen Anstieg zu verzeichnen. In griechischen Regionen ist die Arbeitslosigkeit trotz massiver europäischer Unterstützung gestiegen. Auch in Ostdeutschland ist die Arbeitslosigkeit mit 17,4 % nach wie vor extrem hoch. Demgegenüber ging in Irland die Arbeitslosigkeit von 16,3 auf 5,9 % zurück, in Portugal von 6 auf 4,7 %. Problematisch ist darüber hinaus die Frauenerwerbsquote, die lediglich bei 53 % im Vergleich zu 72 % bei Männern liegt.

Auch hier stellt sich wiederum die oben formulierte Frage: Warum zeigt die europäische Regional- und Strukturpolitik derart unterschiedliche Ergebnisse? Und wie können wir einheitliche Kriterien finden, um den Mitteleinsatz zu bewerten?

In diesem Zusammenhang sehe ich ein grundsätzliches Problem im Zusammenwirken der Beschäftigungs- und Strukturpolitik: Es sind Ungereimtheiten zwischen der Beschäftigungsstrategie und den aus dem ESF und dem EFRE kofinanzierten Maßnahmen festzustellen. Gleichzeitig offenbart sich ein Mangel an Koordination zwischen den aus dem EFRE und den aus dem ESF kofinanzierten Maßnahmen.

Beispielsweise ist die Beschäftigungsstrategie in erster Linie auf Maßnahmen zur Verhütung der Arbeitslosigkeit ausgerichtet und berücksichtigt zu wenig die zur Bewältigung des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit und der Dauerarbeitslosigkeit notwendigen Abhilfemaßnahmen.

Auch fällt – wie gesagt – die Bewertung der Maßnahmen schwer: Dies liegt u. a. an dem Fehlen von Angaben oder deren mangelnder Zuverlässigkeit sowie an Schwierigkeiten bei der Zusammenfassung der Bewertungsergebnisse auf regionaler und nationaler Ebene.

Um das oben genannte Ziel – die Anhebung des Beschäftigungsniveaus – zu erreichen, sind deshalb folgende Maßnahmen notwendig:

- Die Verbesserung der Kohärenz zwischen der Beschäftigungsstrategie einerseits und dem ESF und dem

*At the same time, it is important to ask whether the funds have been used in a goal-oriented way in Europe, and whether the measures of the EFRD and the ESF have been sufficiently coordinated with each other.*

*As an example, I would like to quote the problem of unemployment.*

*Despite massive use of European funds, we have scored no change, a slight drop, and in some cases even a rise in unemployment in Italian and Spanish regions. In Greek regions, unemployment has risen despite massive European support. In East Germany, unemployment is still extremely high at 17.4%. In contrast, unemployment in Ireland has gone down from 16.3 to 5.9%, and from 6 to 4.7% in Portugal. Apart from that, there is still a problem with the employment of women at 53% compared with 72% for men.*

*Again, I raise the question I raised above: Why are there such huge differences in the results of European Regional and Structural Policy? Can we find consistent criteria for evaluating the use of funds?*

*In this context, I see a basic problem in the combination of Employment and Structural Policy: There are discrepancies between the employment strategy and in measures co-financed by the ESF and EFRD. At the same time, there is a visible lack of co-ordination between the measures co-financed by the EFRD and the ESF.*

*For example, employment strategies are primarily aimed at measures for protecting employment, and do not concentrate enough on measures necessary to solve the problems of mass and long-term unemployment.*

*As I have already said, it is difficult to evaluate the measures: Part of the reason is the lack of data or lacking reliability as well as difficulties in summarising the evolution results on regional and national levels.*

*In order to reach the above goal, increasing the level of unemployment, the following measures are necessary:*

- *Improvement of coherence between employment strategy on the one hand, and the ESF and EFRD on*



EFRE andererseits sowie eine verstärkte Nutzung der Synergien zwischen den aus diesen Fonds kofinanzierten Interventionen.

- Die Definition kohärenter Ziele auf den verschiedenen Politik-, Programm- und Unterprogrammebenen, um die Bewertung der Beschäftigungseffekte der Maßnahmen zu erleichtern.
- Die Verbesserung und Harmonisierung der Techniken zur Datensammlung zu den Beschäftigungseffekten sowie der Methoden zur Zusammenfassung dieser Daten sowie
- eine Verstärkung der Überwachung zur Gewährleistung der Dauerhaftigkeit der geschaffenen oder erhaltenen Arbeitsplätze.

Die Schwierigkeiten, die ich den ersten beiden Thesen angesprochen habe, führen mich zu meiner dritten These.

### **These 3: Sachsen-Anhalts fünf Landesinitiativen; ein gutes Modell für den integrierten Ansatz**

Die Landesinitiativen der Landesregierung sind als Ergänzung der europäischen Strukturmittelmaßnahmen positiv zu bewerten. Sie ermöglichen einen effizienten und zielgerichteten regionalen und lokalen Einsatz der Mittel. Sachsen-Anhalt könnte hier also als Modell dienen.

Warum? Je besser die Einbindung der regionalen Kompetenz, der regionalen Akteure und der regionalen Willensbildung, um so höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Maßnahmen erfolgreich sind. Das heißt: die Einbeziehung der regionalen Körperschaften erhöht die Erfolgchancen europäischer Strukturpolitik. Ganz konkret bedeutet dies die Verbreiterung der Entscheidungsbasis und Dezentralisierung durch Stärkung der lokalen Partnerschaften und transnationalen Netzwerke. Darüber hinaus ist die Eigenverantwortung der Regionen zu stärken und mehr direkte Zusammenarbeit zwischen den Regionen zu fördern und zu fordern.

All diese genannten Punkte führen zu einem effizienten, flexiblen und zielgerichteten Einsatz der Mittel.

Schließen möchte ich meinen Beitrag mit einer letzten, vierten These.

### **These 4: Gegen eine Renationalisierung der Regional- und Strukturpolitik und für eine verstärkte Integration und Koordination der nationalen Politiken in die europäische Politik.**

*the other, as well as increased use of synergy effects between the interventions co-financed through these funds.*

- *The definition of coherent goals on various policy, programme and sub-programme levels in order to ease evaluation of the effects on employment.*
- *The improvement and harmonisation of techniques for data collection on employment effects as well as methods of summarising the data.*
- *Strengthened monitoring to guarantee the permanence of the created or preserved jobs.*

*The difficulties I have outlined in my first and second points lead to my third point.*

### **Point 3: Saxony-Anhalt's five regional initiatives; a good integrated approach model**

*The initiatives implemented by the government of Saxony Anhalt are to be evaluated positively as an extension of European structural support measures. They enable an efficient and goal-oriented regional and local application of the support funds. Saxony-Anhalt could serve as an example for this.*

*Why? The better the inclusion of local competence, the regional players and the development of regional will to succeed, the higher the probability that the measures will succeed. This means: including regional bodies increases the chances of success for European Structural Policy. To put it briefly, this means the preparation of the decision base and decentralisation by strengthening local partnerships and cross-border networks. We also need to strengthen the regions' own responsibilities and encourage and demand more direct co-operation between the regions.*

*All of these issues will lead to an efficient, flexible and goal-oriented implementation of resources.*

*I would like to finish with my fourth and final point.*

### **Point 4: Against renationalisation of regional and structural policy and for strengthened integration and co-ordination of national policies within European Policy**

In der aktuellen Debatte um die Zukunft der Regional- und Strukturpolitik sind deutliche Tendenzen zur Renationalisierung zu erkennen.

Eine Renationalisierung ist jedoch aus verschiedenen Gründen gefährlich und nicht zielführend:

Warum?

1. In den europäischen Strukturfonds verkörpert sich die europäische Solidarität. Dem Auftrag aus Artikel 158 EG Vertrag („Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen verringern“) wird man nur durch transnationale Planung und Evaluierung gerecht (nationale Programme verfehlen hier das Ziel).

2. Die Rückführung der Strukturpolitik auf die nationale Ebene wäre hinderlich für das Fortschreiten der europäischen Integration und langfristig für den Zusammenhalt der EU selbst, insbesondere im Hinblick auf die Osterweiterung. Die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist notwendig und für das Funktionieren des Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion von essenzieller Bedeutung.

3. Die Europäische Strukturpolitik ist bis heute gerade deshalb erfolgreich gewesen, weil sie gemeinschaftlich geplant, organisiert und umgesetzt wurde. Trotz aller berechtigter Kritik im Einzelnen besitzt die Europäische Kommission ein einzigartiges Know-how und Erfahrung mit der systematischen Erfassung und angemessenen Verwaltung von regionalpolitischen Interventionen.

4. Erhebliche Effizienzsteigerungen sind nur durch europäische Koordinierung möglich. Insbesondere die Gemeinschaftsinitiativen sind innovationsfördernd. Sie sind zudem effizienter als Programme unter rein nationaler Regie.

5. Nur die europäische Kontrolle über gemeinsame Mindeststandards kann gewährleisten, dass national durchgeführte Regionalpolitik mit europäischen Zielen übereinstimmt und Kohäsion fördert, statt sie zu zerstören.

Die aufgeführten Argumente zeigen: Was wir brauchen ist nicht eine Renationalisierung der Regional- und Strukturpolitik. Was wir brauchen ist vielmehr eine verstärkte Integration und Koordination der nationalen Politiken in die europäische Politik.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

*In the current debate on the future of European Regional and Structural Policy, one can see a clear renationalisation.*

*Renationalisation is, however, aberrant and dangerous for several reasons:*

*Why?*

*1. The European Structural Funds embody European solidarity. The task according to Article 158, EC treaty (“reducing differences between the levels of development of the various regions”) can only be satisfied by cross-border planning and evaluation – national programmes miss this goal.*

*2. The transfer of structural policy to a national level would hinder the progress of European integration, and European cohesion itself in the long term, especially with reference to the eastward enlargement. Promoting the economic and social cohesion is important, and absolutely essential for the single market and the economic and currency union to work.*

*3. European Structural Policy to this day has been so successful because it was planned, organised and implemented on a European basis. Despite all the justified criticism, the European Commission possesses unique expertise and experience in systematic coverage and appropriate management of Regional Policy intervention programmes.*

*4. Considerable increases in efficiency are only possible with European co-ordination. Especially the community initiatives promote innovation. They are also more efficient than programmes organised solely on a national basis.*

*5. Only European control of common minimum standards can guarantee that national regional policy correspond to European goals and promotes cohesion instead of destroying it.*

*The arguments presented show: What we need is not a renationalisation of Regional and Structural Policy. What we need is stronger integration and co-ordination in European policy.*

*Thank you for your attention!*

## REGIONALISIERUNG DER STRUKTURPOLITIK IN DEN NEUEN LÄNDERN AM BEISPIEL SACHSEN-ANHALTS

Rainer Metke, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten des Landtages von Sachsen-Anhalt

## REGIONALISATION OF STRUCTURAL POLICY IN EAST GERMANY WITH SPECIAL FOCUS ON SAXONY-ANHALT AS AN EXAMPLE

Rainer Metke, Cairman of the Committee for Economics, Technology and European Affairs of the Parliament of Saxony-Anhalt

Sachsen-Anhalt hat bereits einige Jahre Erfahrung mit dem Politikansatz der „Regionalisierten Strukturpolitik“.

Mit dem Regierungswechsel 1994 wurde „Regionalisierung“ Reformprojekt der Landesregierung.

Mitte 1995 erste Beschlüsse der Landesregierung zur Umsetzung.

*Saxony-Anhalt has already some years of experience with its “regionalised structural policy.”*

*“Regionalisation” became the reform project of the Saxony-Anhalt government when the new parliament took office in 1994.*

*Mid-1995 saw the first parliamentary decisions towards implementation by the government of Saxony-Anhalt*

### Welche Ziele hat die Regionalisierung und wo setzt sie an:

Grundlage für zukünftige Aktivitäten ist eine Stärken-/Schwächenanalyse. Darauf aufbauend erfolgt die Entwicklung endogener Potenziale, hierbei werden alle regionalen Akteure einbezogen. Es gilt der „weiche Weg“, das Prinzip der Freiwilligkeit. Die Regionen sollen sich an den Planungen beteiligen, ihre eigenen Vorstellungen entwickeln, sich selbst finden. Das Wirksamwerden des „Gegenstromprinzips“ ist dabei erwünscht. Förderpriorität haben dabei zukünftig diese regional abgestimmten Projekte.

### Formale Aspekte bei der Umsetzung der Regionalisierung:

- Bildung von Regionen
- Entwicklung von regionalen Entwicklungskonzepten (REK) durch die Regionen
- Entwicklung von regionalen Aktionsprogrammen (RAP) durch die Regionen
- Unterstützung der regionalen Akteure durch wissenschaftliche Begleitung
- Abstimmung der Aktivitäten mit der Verwaltung auf Landesebene durch die Interministerielle Arbeitsgruppe (ImAG)

### Herausbildung von 5 Regionen

- Region Altmark
- Ständige Regionalkonferenz Magdeburg (RKM)
- Region Harz
- Region Anhalt – Bitterfeld – Wittenberg
- Region Halle

### What the goals of regionalisation are; where regionalisation applies:

*The basis for future activity is an analysis of strengths and weaknesses. This forms the foundation for the development of endogenous potentials, which includes all regional partners in the process. The key is the “soft approach,” the principle of free will. The regions should participate in planning programmes, form their own expectations, and develop their own identity. The realisation of the “counterflow principle” is to be welcomed. Priority support will be given to these regionally aligned projects.*

### Formal aspects to be considered in implementing regionalisation:

- Formation of regional entities
- Development of regional development concepts (RDCs) by the regions
- Development of regional action programmes (RAPs) by the regions
- Scientific and academic support for regional partners
- Alignment of activities with administration on a regional level by interministerial committees (IMCs)

### Formation of 5 regions within Saxony-Anhalt

- Altmark region
- Permanent regional conference in Magdeburg (RKM)
- Harz region
- Anhalt – Bitterfeld – Wittenberg region
- Halle region



Aufmerksames Zuhören während der Vorträge.

*A rapt audience during the presentation.*

### Aktueller Stand

- Regionaler Konsens bei REK
- mehrfach aktualisierte RAP
- Herausbildung regionaler Besonderheiten
- länderübergreifende Zusammenarbeit mit Niedersachsen, Thüringen und Sachsen
- Evaluierung Gesamtprozess

Der Regionalisierungsprozess als Katalysator für strukturbestimmende Entwicklungen

### Beispiel 1

EU geförderte und initiierte Regionale Innovationsstrategie

- Regionale Innovationsstrategie (RIS) – Halle - Leipzig - Dessau
- RIS RAHM – Region Altmark - Harz - Magdeburg

Sachsen-Anhalt ist damit als einziges Bundesland flächendeckend in den Prozess der Regionalen Innovationsstrategie einbezogen.

### Beispiel 2

InnoRegio – Wettbewerb der Bundesregierung

- Bewerbung von 81 Projekten allein aus Sachsen-Anhalt
- 5 Projekte wurden Preisträger
- MAHREG Automotive  
Automobilzulieferernetzwerk Magdeburg – Anhalt/Altmark – Harz
- NinA  
Naturstoffinnovationsnetzwerk Altmark
- InnoPlanta  
Netzwerk Pflanzenbiotechnologie Nordharz/Börde
- REPHYNA  
Netzwerk für Phytopharmaka und Nahrungsergänzungsmittel Magdeburg/Börde
- INNOMED  
Regionales Netzwerk für innovative Medizintechnologie

### Current status

- *Regional consensus in the REK*
- *Repeatedly updated RAP*
- *Formation of special regional characteristics*
- *Cooperation with other Bundesländer - Lower Saxony, Thuringia and Saxony*
- *Evaluation of the whole process*

*The regionalisation process as the catalyst for development determining the structure*

### Example 1

*EU-supported and -initiated regional innovation strategy*

- *Regional innovation strategy (RIS) – Halle - Leipzig - Dessau*
- *RIS RAHM – Altmark - Harz - Magdeburg*

*Saxony-Anhalt is the only Bundesland to have been included in its entirety into the regional innovation strategy*

### Example 2

*InnoRegio – competition by the federal government*

- *Application of 81 projects from Saxony-Anhalt itself*
- *5 projects won prizes.*
- *MAHREG Automotive  
Automobile delivery network,  
Magdeburg-Anhalt/Altmark - Harz*
- *NinA  
Natural products innovation network, Altmark*
- *InnoPlanta  
Green biotechnology network, North Herz/Börde region*
- *REPHYNA  
Alternative drug network and nutritional supplement products, Magdeburg/Börde*
- *INNOMED  
Regional network for innovative medical technology*



## InnoRegio-Projekte strukturbestimmend für Wirtschaftsentwicklung in Sachsen-Anhalt

### Beispiel 3

- Für Strukturfondsperiode 2000 – 2006 integrativer und damit fonds- und ressortübergreifender Einsatz von Fördermitteln. Ihr Instrument sind die Landesinitiativen.
- In Sachsen-Anhalt gibt es fünf themenspezifische und geografisch differenzierte Landesinitiativen.
  - PAKTE (lokale Beschäftigungspakte)
  - URBAN 21 (Stadtentwicklungskonzepte)
  - REGIO (regional abgestimmte Projekte mit besonderer Bedeutung)
  - LOCALE (Entwicklung des ländlichen Raumes)
  - LIST (Landesinnovationsstrategie)
- 20 % aller Strukturfondsmittel 2000 – 2006 werden ausschließlich für Projekte aus den Landesinitiativen bereitgestellt.
- Hierzu haben die Regionen Konzepte erarbeitet, in denen sie auf Ebene von Einzelprojekten ihre zukünftigen Entwicklungsschwerpunkte und Förderpräferenzen dargestellt haben. Ein wesentliches Merkmal war dabei die fonds- und ressortübergreifende Planung der regionalen Akteure.

Folgende Voraussetzungen für die Gewährung der Förderpräferenz müssen gegeben sein:

- Inanspruchnahme von mindestens 2 Fonds
- Zusammenfassung von Einzelprojekten zu regional abgestimmten Projektbündeln

Unterstützung findet dieser Prozess auf regionaler Ebene durch das Regionalmanagement. Mit den Landesinitiativen und den durch die regionalen Akteure entwickelten Konzepten werden Synergien zwischen Projekten verstärkt. Das Förderziel „Wachstum und Beschäftigung“ kann dadurch stärker verfolgt werden.

### Perspektiven der Regionalisierung

Beibehaltung und Absicherung des informellen Prozesses

- Beteiligung aller regionalen Akteure auch zukünftig notwendig
- Definition der Schnittstellen zur staatlichen Planungsebene

### Einrichtung von Regionalfonds als Perspektive

- Dazu ist die Klärung förder technischer Voraussetzungen erforderlich.
- „Kirchturmpolitik“ als Strategieansatz
- Leistungsfähigkeit der Landbereiche ist zu nutzen
- Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform ist in den Planungsprozess einzubeziehen,

## InnoRegio projects decisive in the structure formation for economic development in Saxony-Anhalt

### Example 3

- *Integrative, therefore cross-fund and cross-budget use of financial aid for the structural funds period between 2000 and 2006. Regional initiatives are the instrument to be applied*
- *In Saxony-Anhalt, there are five topical and geographically separate regional initiatives.*
  - PAKTE (local employment pacts)*
  - URBAN 21 (urban development projects)*
  - REGIO (projects with special importance tailored to the region)*
  - LOCALE (Development of rural areas)*
  - LIST (regional innovation strategy)*
- *20% of all structural funds support between 2000 and 2006 are provided exclusively for Bundesland-based initiatives*
- *The regions have developed concepts in which they have presented their future development emphases and support preferences on the single-project level. A major feature in this was the planning by the regional partners across fund and department boundaries*

*The following conditions are essential for the support preference continuation:*

- *Application of at least 2 funds*
- *Inclusion of single projects to regionally-tailored package projects*

*This process is supported on a regional basis by the regional administration. Synergies between projects are developed through regional initiatives and concepts developed by the regional partners. The pursuit of the “growth and employment” development objective can thus be reinforced.*

### Prospects for regionalisation

*Keeping and securing the informal process*

- *The importance of participation from all involved players in the region, also in the future*
- *Definition of channels planning the level of the Bundesland*

### Setting up a regional fund system as a perspective

- *This first requires clarification of support-related conditions*
- *“Parochial politics” is the strategy approach*
- *The strengths and abilities of rural areas is to be used*
- *Administrative, functional and boundary reform are to be included in the planning process*

# DAS PARTNERSCHAFTSPRINZIP IN DER EUROPÄISCHEN STRUKTURPOLITIK

Dr. Irmgard Stippler, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, DIHK

Hans Gabriel, DGB Bundesvorstand

## THE PARTNERSHIP PRINCIPLE IN EUROPEAN STRUCTURAL POLICY

Dr. Irmgard Stippler, Association of German Chambers of Industry and Commerce, DIHK

Hans Gabriel, German Trade Union Association, DGB

### Europa in Ostdeutschland

Aufbau Ost – Der Beitrag der europäischen Strukturfonds

- Positionen des DGB
- Positionen des DIHK

Stationen auf einem schwierigen Weg

PARTNERSCHAFT



BETEILIGUNG



STAATSAKTION



### Europe in East Germany

The East German development programme "Aufbau Ost," the contribution of the European Structural Fund

- Position of the DGB
- Position of the DIHK

Stations on a difficult journey

PARTNERSHIP



PARTICIPATION



STATE ACTIVITY



#### Partnerschaft – ein Gewinn: Wert und Mehrwert

- Know-how gewinnen
- Innovation anstoßen
- Vernetzung fördern – zusätzliche Kräfte erschließen
- Integrierte Konzepte entwickeln

#### Ohne Einsatz keine Gewinn: Hürden und Hemmnisse

- neuen Dialog zwischen Verwaltung und Partnern schaffen
- Qualifizierung der Partner notwendig
- Eigeninitiative der Partner gewährleisten

#### Partnerschaft konkret – ein Thema macht sich breit

- auf allen politischen Ebenen
- institutionell und informell
- Start gemeinsamer Initiativen

#### Bleibende Spuren?!

- Partnerschaft spielt sich ein
- Partnerschaft gewinnt an Eigendynamik
- Partnerschaft über die Strukturfonds hinaus

#### Partnerschaft in einer erweiterten Europäischen Union verankert

- Erfolgsfaktor für regionales Wachstum
- Chance zur Mobilisierung regionaler Akteure
- Angebot an künftige Partner in den Beitrittsländern

#### Partnership – a gain: Value and value-added

- Gains in expertise
- Encourage innovation
- Encourage networking – access new strengths
- Develop integrated concepts

#### No effort, no gain: Barriers and hindrances

- Create a new dialogue between management and partners
- Need for qualifying the partners
- Guarantee the partners' own initiative

#### Partnership in definite terms – the issue is spreading

- On all political levels
- Institutional and informal
- Start of common initiatives

#### Remaining traces?!

- Partnership become coordinated
- Growing partnership dynamics
- Partnership beyond the Structural Fund

#### Cement partnership in an expanded EU

- Success factor for regional growth
- Opportunity to mobilise regional players
- Offer to future partners in the new member states

## BILANZ DES STRUKTURFONDSEINSATZES IN OSTDEUTSCHLAND AUS SICHT DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

Michel-Eric Dufeil, Europäische Kommission, GD Regio

## BALANCE OF THE STRUCTURAL FUND APPLICATION IN EAST GERMANY FROM VIEW OF THE EUROPEAN COMMISSION

Michel-Eric Dufeil, European Commission, DG Regio

Sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte heute zum Einsatz der Europäischen Strukturfonds in Ostdeutschland Bilanz ziehen, so wie er sich aus Sicht der Europäischen Kommission darstellt.

Eine erste Betrachtung gilt dabei immer auch den mit den Regionen vereinbarten Schwerpunkten und Maßnahmen der Operationellen Programme. Dabei wird eines sehr deutlich: Nämlich, dass auf Ebene der Prioritäten, die Schwerpunkte der Programme im Laufe der Zeit kaum geändert worden sind. Grob gesprochen haben sie zumindest ihr internes Gleichgewicht gehalten; die Programme sind beständig abgewickelt worden. Das kann man als Zeichen einer vernünftigen Programmierung nehmen, auch wenn auf Maßnahmen-Ebene gewisse Änderungen vorgenommen wurden. Diese Änderungen auf Ebene der Maßnahme, die Feinplanung der Programme, gehört jedoch zur Systematik der Förderung und beweist deren Flexibilität. Hierfür möchte ich gern zwei Beispiele nennen:

Wir wissen, dass die Qualifizierung ein sehr wichtiges Thema ist, und diese Maßnahmen erfolgreich gewesen sind. Aufgrund dessen sind sie im Lauf der Zeit finanziell aufgestockt worden. Das gleiche gilt übrigens auch für den Bereich der ländlichen Entwicklung. Diese Beobachtungen weisen darauf hin, dass man vielleicht an mehr Integration zwischen den verschiedenen Instrumenten, den verschiedenen Maßnahmen, den verschiedenen Strukturfonds denken könnte oder sollte. Ein Ziel sollte es sein, bessere Synergieeffekte der verschiedenen Maßnahmen zu erzielen. In diesem Sinne freue ich mich, an diesem Nachmittag auch Ansätze für einen höheren Grad der Verzahnung der verschiedenen inhaltlichen Maßnahmen und zwischen den Fonds gehört zu haben. Das entspricht genau unseren Beobachtungen und Intentionen. Natürlich erfordert solch ein integrierter Ansatz einen höheren Grad an Koordinierung. Ich denke, dass diese Koordinierungsaufgabe weniger auf der Europäischen Ebene zu leisten ist, sondern mehr auf der jeweiligen Nationalen Ebene oder Landesebene.

Ein weiteres Instrument zur Bewertung der Förderprogramme, das ich beleuchten möchte, ist das so genannte



*Ladies and gentlemen,  
Today, I would like to review of the use of the European Structural Funds in East Germany as seen from the point of view of the European Commission.*

*First consideration is always given to those regions that have agreed on emphasis and measures for operational programmes. At this point, one thing becomes very clear. That is, that the focus of the programmes has hardly changed over time regarding the priorities set. Generally speaking, they have at least kept their internal balance; the programmes have been implemented consistently. This can be taken as a sign of sensible programming, even if certain changes have been made regarding the measures. These changes, fine-tuning the programmes, are still part of the assistance system and prove its flexibility. In this regard, I would like to quote two examples:*

*We know that qualification is a very important topic, and that these measures have been successful. Because of this, the measures have been financially topped up over time. Incidentally, the same can be said regarding rural development. These observations indicate that maybe more consideration could or should be given to integration between the various instruments, measures, and structural funds. One goal should be to create better synergy effects within the various measures. Therefore, I am glad to have heard the approaches for a higher degree of alignment between the various operative measures and funds this afternoon. This matches our observations and intentions. Of course, this integrated approach requires a high degree of co-ordination. In my opinion, the co-ordination task should be carried out not so much on a European level as on a national or regional level, as applies.*

*One further instrument for the evaluation of assistance programmes that I would like to cover is known as the*



Hermin-Modell. Hierbei möchte ich mich mehr auf die wirtschaftliche Wirkung der Strukturfonds konzentrieren. Dabei werde ich jedoch mit aller Vorsicht vorgehen, denn auch Instrumente wie das Hermin-Modell haben ihre Grenzen:

Konstruktionen wie das Hermin-Modell sind nur eine Modellierung und nicht die Wirklichkeit selbst. Der Bereich des wissenschaftlichen Modells und die Realität lassen sich nicht vollständig decken. Es gibt zwar Verbindungen, aber keine 100-prozentige Übereinstimmung zwischen beiden. Trotzdem kann man daraus Schlussfolgerungen ziehen. Eine Schlussfolgerung ist zum Beispiel, dass das Gemeinschaftliche Förderkonzept (GFK) über die Jahre ein Volumen von 1 bis 2 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) der neuen Länder darstellt. Das mag vielleicht nicht sehr viel erscheinen, es ist jedoch trotzdem sehr viel Geld. Im Ergebnis der Förderung hat sich seit 1991 die physische Kapitaldotierung um 4 - 5 % erhöht. Realisiert wurde dieser Effekt hauptsächlich im Bereich der Infrastruktur. Des Weiteren hat sich in dieser Zeitspanne durch das GFK das Humankapital um 17,3 % erhöht. Dabei vergleicht das Modell immer die Prognosen mit und ohne Einsatz der Strukturfondsmittel. Laut Modell ist das BIP im Jahr 1999 um 4,1 % höher und die Arbeitslosenquote um 2,2 % niedriger gewesen, als ohne den Finanztransfer aus Brüssel.

Interessant sind auch die Aussagen des Hermin-Modells, dass sich diese Wirkung nicht nur punktuell nachweisen lässt, sondern auch langfristig. Das ist für mich eine Gelegenheit, daran zu erinnern, dass wir über Strukturpolitik und nicht von einer Konjunkturpolitik reden. Außerdem freut es mich zu lesen, dass – selbst wenn nach 2006 keine weiteren Finanzierungen erbracht werden – die Wirksamkeit dieser Leistungen (bezogen auf das BIP) sich noch später nachweisen lassen würde. Es wird erwartet, dass die Wirkung bis mindestens 2010 – und vermutlich bis 2007/2008 was die Arbeitslosigkeit betrifft – nachzuweisen sein wird. In den weiteren Jahren wird die Wirksamkeit dann aus verständlichen Gründen aufhören. Vielleicht spricht das für eine Fortsetzung des Transfers.

Die Interpretation des Modells ist, dass die so genannten Externalities gleichzeitig auf Angebot und Nachfrage gewirkt haben. Dass eine verbesserte Infrastrukturausstattung und eine Erhöhung der Humanressourcen allgemein gesprochen zu einer Steigerung der Produktivität und der Faktorausstattung geführt hat, ist nachweisbar bzw. messbar.

Was in der Hermin-Simulation auch interessant ist, ist, dass das gleiche Modell mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen für andere Ziel-1-Gebiete verwendet wurde. Wenn die Wirksamkeit des BIP in den neuen Ländern ungefähr 4 % beträgt, liegt es bei Griechenland, Irland und Portugal

*Hermin model. Here, I would like to concentrate more on the economic effects of the Structural Funds. First, I would like to proceed with the word of caution, as instruments such as the Hermin model also have their limits:*

*Constructions such as the Hermin model are just that - a model, not reality itself. The field covered by an economic model and reality cannot completely match one another. To be sure, there are points of contact, but no complete agreement. In spite of this, conclusions can be drawn. One conclusion, to name an example, is that the Community Support Framework (CSF) has reached a volume of 1 and 2% of the gross domestic product of East Germany over the last few years. This may not seem like much, but it is still a lot of money. As a result of support, the physical capital injection has risen by between 4 and 5% since 1991. This effect was mainly realised due to measures concerning the infrastructure. Apart from that, human capital has risen by 17.3% in the same time-frame through the CSF. Note that the model always compares prognoses with and without the use of structural funds. According to the model, the gross domestic product in 1999 was 4.1% higher and the unemployment rate 0.2% lower than it would have been without the financial transfer from Brussels.*

*The Hermin model also makes an interesting statement that this effect is not only immediate, but also continues into the long term. That is my opportunity to remind you that we are talking about structural policy, not economic policy. Apart from that, I am glad to read that even if no further financing is implemented after 2006, the effect of these transfers (referring to gross domestic product) would be demonstrable even later. The effect is expected to be measurable at least until 2010, until 2007 or 2008 with regard to unemployment. In subsequent years, the effect will obviously cease. That might be an argument for continuing the transfer.*

*The interpretation of the model is that what are known as externalities have simultaneously influenced supply and demand. The fact that improved infrastructure and increased human resources have led to a general rise in productivity and factor endowments can be proven and measured.*

*The really interesting thing about the Hermin simulation is that the same model was used for other Objective 1 areas, yielding very diverse results. If the effect of the GDP in East Germany is around 4%, the figure for Greece, Ireland, and Portugal is around 9%, and 4.3% for Spain.*



eher im Bereich von 9 % und im Fall von Spanien bei 4,3 %; ein direkter Vergleich ist hier natürlich aus verschiedenen Gründen nicht möglich: Es ist nicht das Gleiche, ob man eine strukturschwache Region im Rahmen eines „reichen“ Landes ist oder ob das Land als Ganzes zu den ärmeren Ländern Europas gehört.

Begründet durch den nationalen Transfer sind im Fall von Deutschland erhebliche Nationalfinanzzmittel für Ostdeutschland gebraucht worden. Zum Zweiten stellt Ostdeutschland wirklich einen Sonderfall dar. Das war das erste Mal, dass wir den Übergang von einer Planwirtschaft zu einer Marktwirtschaft zu begleiten hatten. Dieses Beispiel sollte vielleicht als Vorbild für die künftigen Erweiterungen genutzt werden. Ich möchte diese Zeilen sehr vorsichtig zitieren und eher als eine Art Merkposten verstanden wissen.

Außerdem möchte ich dazu einige qualitative Bewertungselemente äußern:

Der erste Punkt entsteht genau aus diesem Verhältnis, aus diesem Volumenverhältnis zwischen den Beiträgen aus der EU und den nationalen Beiträgen. Ich bin sicher, dass die nationalen Behörden viel bessere Zahlen haben als ich. Aber ich gehe kein Risiko ein, wenn ich sage, dass der Proporz zugunsten Deutschlands sehr groß ist. Dieses ungünstige Verhältnis hat vielleicht dazu geführt, dass die EU-Gelder relativ versteckt bleiben, d. h. nicht genügend sichtbar sind. Das liegt vielleicht auch an der Art der Projekte, die mit diesen Geldern unterstützt worden sind.

In den südlichen Ländern haben wir mit Unterstützung der EU mit sehr viel Infrastruktur angefangen. Wer nach Spanien oder Griechenland reist, wird dies ganz deutlich in der Landschaft sehen. Man hat in Ostdeutschland gleichfalls Infrastrukturen unterstützt, jedoch nicht im gleichen Maße. Vielleicht werden daher die EU-Interventionen weniger sichtbar, da es sich mehr um produktive Investition handelt.

Für folgenden Punkt habe ich keinen Beweis, daher bin ich sehr vorsichtig mit meinen Aussagen.

Es kann gelegentlich der Fall sein, dass die EU-Gelder als komplementärer Finanztopf verwendet worden sind. Dies geht vielleicht zu Lasten der strategischen Dimension. In Deutschland ist es auch ein Fakt, dass die Frage der Additionalität ein Sonderfall ist, aus ganz verständlichen Gründen. Die Besonderheiten und der Finanztransfer nach Ostdeutschland haben dazu geführt, dass man die Additionalität in Deutschland nicht genau messen kann, wie in den anderen Ländern. Dies trägt natürlich zur Sichtbarkeit unserer Finanzierungen nicht positiv bei.

*For various reasons, a direct comparison is of course impossible: a structurally weak region within a 'rich' country and a country belonging to the poorer countries in Europe are two separate considerations.*

*Due to national transfers, considerable national financial resources have been used in East Germany, as far as Germany is concerned. Second, East Germany really does represent a special case. This was the first time that we have been through the transfer from a planned economy to a market economy in the EU. This example might be useful as a model for the upcoming EU enlargement. I would like this to be quoted very carefully, and would like this to be regarded as a purely observational comment.*

*Also, I would like to draw your attention to a few qualitative evaluation elements:*

*The first point comes from exactly this relationship between the volume of EU resources and national resources. I am certain that national authorities have far better figures than I do. But I am not taking any risk in saying that the proportion is very beneficial to Germany. This unfortunate relationship has possibly led to EU resources and funds being hidden, relatively speaking; that is, that not enough is visible. One reason could also be the kind of projects that are being supported by this money.*

*In southern countries, we started on the infrastructure with EU support. Who ever goes to Spain or Greece will immediately see this in the countryside. In East Germany, we also started with infrastructure, but not to the same degree. Maybe this is why EU intervention is less visible, as more emphasis has been made on productivity-related investments.*

*I have no proof for the following point I would like to make, and am therefore careful with what I would like to say.*

*Occasionally, it is possible that EU funds have been used as a complementary financial source. Possibly, this happens at the cost of strategic considerations. In Germany, it is also a fact that the question of additionality represents a special case for quite understandable reasons. The peculiarities and the financial transfers to East Germany have led to the situation where additionality cannot be measured as exactly in Germany as it can in other countries. Obviously, this is not a contribution to the visibility of EU support.*

Vielleicht sollte man sich in Zukunft nicht auf das Image, sondern auf den wirklichen EU-Mehrwert, mehr Information und Publizität der Maßnahmen konzentrieren, was natürlich auch eher der Verordnung entspricht. Zugleich möchte ich als persönliche Botschaft mitteilen, dass es in unserem Arbeitsprogramm für nächstes Jahr nicht vorgesehen ist, ein Netzwerk der Information und Publizitätskorrespondenzen selbst zu schaffen. Das ist nicht unsere Aufgabe. Positiv ist dagegen, wenn ähnliche Netzwerke in Kontakt treten und dabei den Punkt Information und Publizität mehr ins Licht rücken, um zu einer besseren Sichtbarkeit unserer Finanzmittel beitragen zu können.

Eine andere Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist die folgende: Was wäre das richtige Verhältnis zwischen der Unterstützung der Infrastruktur und der produktiven Investition?

Das ist in der Tat eine Frage, die ich ganz offen stellen möchte. Es ist zum Beispiel mein Eindruck, dass in Ostdeutschland, in dieser Programmperiode, zum ersten Mal ein spezifisches Verkehrsinfrastrukturprogramm vorgesehen ist. Dies existierte früher nur in Spanien oder Griechenland, aber nicht in Ostdeutschland. Diesmal ist ein solches Programm vorgesehen und durch verschiedene Kontakte weiß ich, dass bereits verschiedene Ansätze für mehr Infrastruktur existieren. Ich bin der Auffassung, dass Infrastruktur notwendig, nützlich, eine Bedingung der weiteren Entwicklung und eine notwendige Bedingung ist. Aber sicherlich nicht eine alleinige ausreichende Bedingung. Die Frage ist, was ist das richtige Verhältnis zwischen Infrastruktur- und anderen Vorhaben. Es muss immer ein Spielraum für andere Maßnahmen verbleiben. Wie kann man am besten gemeinschaftliche Ziele, wie Wissens- und Informationsgesellschaft, Innovationsförderung, Umweltschutz und -entwicklung, nachhaltige Entwicklung und Erhöhung der Beschäftigung, wie kann man alle diese Ziele am besten erreichen? Wie bereits gesagt, habe ich darauf keine konkrete Antwort. Ich möchte diese Frage jedoch auf Dauer weiter mit meinem Ansprechpartner besprechen.

Ein weiterer Aspekt ist die Partnerschaft:

Worauf unsere Bewertungen hingewiesen haben ist, dass in der früheren Programmperiode die Partnerschaft mit den deutschen Verwaltungen gut gelaufen ist. Die Bewertung der Kommission hierzu ist befriedigend. Die Frage war, wie könnte man aber die verschiedenen Partner, nicht nur die Verwaltungen, sondern alle Partner vor Ort, besser in alle Stufen der Programmierung einbeziehen, angefangen von der Konzipierung, über die Begleitung und Umsetzung bis hin zur Bewertung der Programme. Das wollte ich allein als klassische Aussage der Kommission noch einmal wiederholen. Aber, so wie

*In the future, maybe we should not concentrate so much on the image as on real EU value-added, and on more information and publicity for the measures. This would, of course, suit the regulations much better. At the same time, I would like to make a personal statement that we do not intend to create a network for information and publicity correspondence ourselves in the programme for next year. This is not our job. However, it is a positive development when similar networks come into contact, bringing more of a focus on to information and publicity in order to create more visibility in our financial resources.*

*Another question that needs to be asked in this context is as follows: what would be the right relationship between support for the infrastructure and productivity-related investment?*

*Indeed, this is a question that I would like to ask in all openness. For example, it is my impression that in East Germany, a specific traffic infrastructure programme has been planned for the first time in this programming period. This has only existed in Spain and Greece before now, but not in East Germany. This time, this kind of programme has been planned, and I know from various contacts that various approaches for an improved infrastructure have been developed. It is my opinion that infrastructure is necessary, useful and a necessary factor for further development and a much-needed precondition. But this is certainly not a condition that is sufficient on its own. The question is this: where is the correct relationship between infrastructure and other projects? Room must be left for other measures. How can Community goals such as knowledge and information society, innovation of support, environment protection, sustainable development, and labour market improvement be best reached? As I have already said, I do not have a definite answer to any of this. However, I would like to discuss this question on a permanent basis with my discussion partner.*

*One further aspect is partnership:*

*What our evaluations have indicated is that partnership with the German authorities has run well in the previous programming period. The evaluation of the commission on this is satisfactory. The question was how the various partners – not just a few authorities, but also partners on location – could be included in a more beneficial way in all stages of programming, starting with planning, through consultation and implementation, finally to evaluation of the programmes. I only wanted to repeat that once again as the classic statement of the Commission. But as I currently see it, there is no ‘classic’ statement of the European Commission; although the convergence in opinion proves that it really is a necessary and topical*

ich es gegenwärtig empfinde, gibt es dazu keine „klassische“ Aussage der Europäischen Kommission. Doch die Konvergenz der Gedanken beweist, dass es wirklich eine notwendige und aktuelle Frage ist, mit welcher wir uns zu befassen haben. Und diese Frage ist nicht nur ein Wunsch, sondern entspricht einem wirklichen Bedarf. Ich freue mich darüber und wäre sehr froh, wenn unsere Begleitausschüsse, die natürlich eine ganz bestimmte Verwaltungsfunktion erfüllen, zusätzlich auch eine wirkliche Instanz der Debatte und Orientierung in dieser Richtung entwickeln.

Nun zum Thema Vereinfachung:

Ich habe den Beschluss der Länder vom letzten GFK-Begleitausschuss gelesen. Dort wird im Protokoll ganz deutlich auf die Vereinfachung der Verfahren hingewiesen. Ich denke, die Europäische Kommission kann und will diese Diskussion nicht vermeiden. Sie ist sich bewusst, dass diese Diskussion wichtig ist für die mehr allgemeinen Diskussionen zur Thematik Zukunft der Strukturfonds nach 2006, insbesondere auch für Deutschland. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass seit den früheren Programmperioden und der heutigen einige bedeutsame Veränderungen und Erfolge zu verzeichnen sind. Wir haben zum Beispiel weniger Gemeinschaftsinitiativen und auch weniger Programme im Allgemeinen, ESF-dominiertes Programm, EFRE-dominiertes Programm. Wir haben jetzt eine einheitliche Programmierung für alle Strukturfonds. Vielleicht ist es noch nicht ideal, aber es ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Auch das neue System der Zahlungen halte ich für positiv. Auch wenn es am Anfang noch Anlaufschwierigkeiten gibt. Ich bin aber zuversichtlich, dass es in seinem Prinzip besser ist als das vorherige System. Allein weil man einen ersten Zuschuss nutzen und immer wieder neu einsetzen kann. In dieser Richtung muss noch viel getan werden, und wir als Europäische Kommission müssen dazu bereit sein und aktiv werden.

All diese verschiedenen Punkte regen uns zum Nachdenken an. Wir brauchen im Allgemeinen eine bessere Bewertung, Übung. Technisch auf der Ebene der Verfügbarkeit der Zahlen und Daten, aber nicht nur technisch, sondern auch eine qualitative Bewertung. Dies betrifft auch die Partnerschaft, die uns in Zukunft besser helfen wird, diesen komplizierten, aber fruchtbaren Prozess gemeinsam zu lenken.

*question that we have to address. This question is not only a request, but addresses a real requirement. I am glad about this and would very much welcome our consulting committees, which, of course, fulfil a very definite management function, also developing a genuine instance of the debate and orienting themselves in this direction.*

*Now, I would like to address the topic of simplification:*

*I have read the decision of the countries from the last CSF consulting committee. The protocol very definitely refers to is a simplification of processes. I think that the European Commission can and wants to take part in this discussion. They are well aware that this discussion is important for the general discourse on the subject of the future of the structural funds after 2006, especially for Germany. I would like to emphasise that considerable changes and successes have occurred since earlier programming periods and in the present one. For example, we have fewer Community initiatives and also fewer programmes in the general ESF- and EFRD-dominated programmes. We now have a unified programming system for all structural funds. Maybe it is not ideal yet, but this is a step in the right direction.*

*I also regard the new system for payments as a positive development, even if there were some teething problems at the start. However, I am confident that it is a fundamentally better approach than the previous system, simply because the first subsidy can be used and re-used again and again. We have a long way to go to this end, and we, as the European Commission, have to be ready for action.*

*All of these various points are food for thought. Generally, we need better evaluation and practice. In technical terms, regarding the availability of facts and figures, but not only in technical terms, we also need qualitative evaluation. This also means partnership that which will help us in the future in controlling this complicated but promising process together.*

Zum Schluss möchte ich Ihnen gern ein französisches Sprichwort nennen. Es heißt auf deutsch:  
„Man sollte das Kind nicht mit dem Bade ausschütten.“

Was ich damit meine ist, dass diese ganze Strukturfonds-problematik einige Nachteile aufweist. Aber es handelt sich nicht nur um zusätzliches Geld, selbst wenn die Diskussion zum Haushalt und zum Finanztransfer eine sehr wichtige Diskussion ist. Was ich heute Nachmittag klar und deutlich gehört habe ist, dass diese Methodik der Strukturfonds, der Programmierungsansatz, das Partnerschaftsprinzip und die Evaluierung eine positive Auswirkung hatte. Dieser positive Effekt soll sich auch in der Zukunft fortsetzen. Dabei sollten sich alle mehr als Partner im Mechanismus betrachten. Dies ist ein komplizierter Mechanismus, aber vielleicht sind wir nach zehn Jahren an einem Punkt angekommen, wo die Regeln des Spiels jetzt besser verteilt sind. Dass sollte es uns leichter machen, besser gemeinsam zu spielen.

Und als Schlusswort möchte ich die Aussage von Herrn Kleer, Mitglied des Ausschusses der Regionen, zitieren. Es war im Rahmen des letzten Kohäsionsforums im Mai in Brüssel, als Herr Kleer erklärte, dass seiner Meinung nach die Kohäsionspolitik der Europäischen Union eine der am meisten integrativen Politiken sei. Ich möchte als Vertreter der Kommission diese Aussage unterstreichen. Und es wäre sehr bedauerlich, dieses Projekt nicht fortzusetzen.

Ich bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

*Finally, I would like to quote an adage we also have in French: in English, you say ‘don’t throw the baby out with the bath water.’*

*What I mean is this: the entire structural funds issue has some disadvantages. But this not only concerns additional money, even though the discussion on budget and transfers is very important. The message that I have heard this afternoon, loud and clear, is that this structural funds method, programming approach, partnership principle, and evaluation have had a positive effect. This positive effect should also continue into the future. Everyone should see themselves as more than just a partner in the mechanism. This is a complicated mechanism, but maybe, 10 years from now, we will have reached a point where the rules of the game are spread more fairly. This should make it easier for us to be players in a team.*

*Before I go, I would like to quote Mr Kleer, who is a member of the Committee of the Regions. During the last Brussels Cohesion Forum in May, Mr Kleer aired his opinion that the cohesion policy of the European Union is one of the most integrative policies. As a representative of the commission, I would like to emphasise this statement. And it would be tragic indeed not continue this project.*

*Thank you for listening.*



# EU-STRUKTURFONDS: DAS MANAGEMENT DER STRUKTURPOLITIK AUF REGIONALER EBENE – BILANZ UND AUSBLICK

Dr. Norbert Heller, Verwaltungsbehörde für die EU-Strukturfonds in Sachsen-Anhalt

## EU-STRUCTURAL FUNDS: MANAGEMENT OF STRUCTURAL POLICY AT REGIONAL LEVEL – REVIEW AND PROSPECTS

Dr. Norbert Heller, Managing Authority of the EU-Structural Funds in Saxony-Anhalt

### 1 ZUSAMMENSPIEL DER INSTITUTIONEN UND IHRE FUNKTIONEN

Im Folgenden zeige ich Ihnen, wie das Land Sachsen-Anhalt die EU-Strukturfondsförderung organisiert, wie verschiedene Institutionen mit unterschiedlichen Funktionen zusammenwirken.



### 1 CO-OPERATION BETWEEN THE INSTITUTIONS AND THEIR FUNCTIONS

*In the following, I would like to show you how Saxony-Anhalt organises its EU structural funds support, and how all the various institutions with various functions work together.*

#### 1.1 Projekte

Ausgangspunkt ist das Projekt. Ein Projekt, das Wachstum und Beschäftigung im Fördergebiet schaffen soll. Solche Projekte fallen in den Zuständigkeitsbereich von Ministerien/Ressorts. Diese unterstützen die Projekte auf Antrag über bestimmte Verfahren. In diesen Verfahren muss es Kontrollmechanismen geben. Diese beschreibt der so genannte Prüfpfad.

#### 1.1 Projects

*We start with the project. A project to create growth and employment in the support region. This kind of project is the responsibility of ministries and government departments, who support the projects as required through certain procedures. These procedures have to include control mechanisms. These are described by what is known as the audit trail.*

#### 1.2 EU-Beteiligung

Die EU-Kommission bietet nun an, sich im Rahmen der europäischen Strukturpolitik an solchen Projekten zu beteiligen. Dazu beteiligt sich auch die Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedsstaat. Die Region stellt demnach einen Antrag auf Beteiligung über den Bund bei der Kommission – das OP. Die Kommission prüft diesen. Sie erklärt sich bei positiver Prüfung des beantragten OP zur Beteiligung und zu Zahlungen bereit.

#### 1.2 EU participation

*At this point, the European Commission offers to participate in these projects as a part of the European structural policy. As a member state, the Federal Republic of Germany also participates. The region then sends an application for participation through the federal government to the commission – the OP. The commission audits the OP. If the audit of the OP is successful, the commission will declare his readiness to participate in the project and its payment.*

#### 1.3 EU-Strukturfondsverwaltungsbehörde

Dies erfreut die Ressorts, da sie mit der EU-Beteiligung ihren Handlungsspielraum erhöhen können. Allerdings ist es der Kommission zu mühsam, mit unterschiedlichen Akteuren in einer Region zu verhandeln. Sie fordert daher nach Art. 34 VO 1260/1999 eine einheitliche Verwaltungsbehörde über alle Fonds, Schwerpunkte, Maßnahmen und damit auch für alle Ressorts. Die Ressorts sind nicht daran gewöhnt, einer Verwaltungsbehörde zuzuarbeiten oder ihr gegenüber gar Rechenschaft abzulegen. Dies ist ein nicht unbedeutendes Problem bei Implementierung und Organisation.

#### 1.3 EU structural funds managing authority

*This is good news for the government department since EU participation gives it more room for manoeuvre. However, the commission is not in a position to take the effort of negotiating with various arbiters in a particular region. Therefore, according to Art. 34 Regulation 1260/1999, it has required a single managing authority for all funds, fields of emphasis, measures, and therefore for all government departments. However, government departments are not used to working for a managing authority, and especially not justifying their actions towards one. This problem should not be underestimated in the implementation and organisation of such an authority.*

Die Verwaltungsbehörde im weiteren Sinne bündelt verschiedene Funktionen:

- Gesamtverantwortung
- Inhaltliche Koordination
- Regionale Zahlstellenfunktion
- Ausgabenbescheinigung

Im Land Sachsen-Anhalt existiert die untere Zeile des Dreiecks dreimal – eine für jeden Fonds (Schaubild S. 50). Die Spitze des Dreiecks bündelt die fondsverwaltenden regionalen Zahlstellen. Den größten Fonds stellt im Land Sachsen-Anhalt zugleich die Verwaltungsbehörde im engeren Sinne. Dies ist meines Erachtens die beste Möglichkeit – neben der Konzentration der Fonds in einer einzigen Einheit. Alternativ trennen einige wenige deutsche Länder die Verwaltungsbehörde von der „Fondsverwaltung“. Dies kann zum Verlust von Synergien führen und den Koordinationsaufwand erhöhen. Die Ressorts stellen ihre Anträge auf Erstattung von Vorleistungen nicht bei der Kommission, sondern bei der Zahlstelle. Diese prüft. Die ausgabenbescheinigende Stelle prüft auch und bescheinigt. Der Antrag auf Auszahlung geht nach Brüssel. Die Kommission prüft ihrerseits – ist alles ordnungsgemäß, dann zahlt sie an die Zahlstelle. Diese leitet weiterhin Mittel über den nationalen Haushalt an die Ressorts.

#### 1.4 Begleitausschuss

Diese Prozesse beobachtet der Begleitausschuss (Art. 35 VO 1260/1999). Dieser setzt sich aus Vertretern der Landesregierung und Vertretern der Wirtschafts- und Sozialpartner zusammen. Letztere haben zwar nur beratende Stimme, sie

- erhalten jedoch alle Informationen,
- können Antworten auf Anfragen einfordern und
- können Initiativen einbringen.

Diese Regelung ist letztlich der Verfassungswirklichkeit im Land Sachsen-Anhalt geschuldet. Nur das Landesparlament hat das Budgetrecht, die Landesregierung als Exekutive ist an die Beschlüsse des Parlaments gebunden.

#### 1.5 EDV-gestütztes Monitoring – der efReporter

Betrachten Sie das Schaubild (S. 50), so sehen Sie, dass sich die Zahlungsanträge an die Kommission alleine auf die Ressorts stützen. Diese bestätigen in ihrem Antrag, dass alles recht- und ordnungsgemäß zugegangen ist. Zahlstelle, ausgabenbescheinigende Stelle, Verwaltungsbehörde, Begleitausschuss und Kommission müssen sich darauf verlassen.

Die Kommission verlangt allerdings von den Regionen, dass sie Daten zur Vorlage bei der Kommission elektronisch übermitteln. Dieses ist sinnvoll nur möglich, wenn die Ressorts die Datenerfassung projektbezogen im Rahmen der Förderverfahren veranlassen. Deshalb hat die

*The managing authority, in a more general sense, unifies these various functions:*

- *General responsibility*
- *Detail co-ordination*
- *Regional payment office*
- *Confirmation of expenses*

*In Saxony-Anhalt, the bottom edge of the triangle has three lines – one for each funds. The top of the triangle unifies the regional paying authorities that manage the funds. The largest fund also represents the managing authority in Saxony-Anhalt in a more specific sense. In my opinion, this is the best option – apart from concentrating funds in a single unit. As an alternative, a few other German Laender separate the managing authority from 'funds management.' This can lead to a loss of synergy and an increase in co-ordination overhead. The government departments launch their applications for reimbursement of payments with the paying authorities, not with the Commission. The office that confirms expenses also examines the application and issues confirmation. The application for payment is then passed on to Brussels. The commission itself then does its own checks, and if everything is in order, sends a payment to the paying authorities. The payment then passes the financial support back through the national budget to the government departments.*

#### 1.4 Monitoring committee

*These processes are observed by the Monitoring committee (Art. 35 Regulation 1260/1999). The committee is composed of representatives of the regional government and of the economic and social partners. The latter only hold an advisory capacity. However:*

- *They are privy to all information available*
- *They can demand answers to enquiries*
- *They can make suggestions.*

*This regulation is a result of the nature of Saxony-Anhalt's constitution. Only the regional parliament has the budgetary right, and the regional government is bound to the decisions of the parliament in its executive capacity.*

#### 1.5 Computer-aided monitoring – the efReporter

*If you look at this figure (p. 50), you will see that the applications for payment to the commission of the sole responsibility of government departments. The latter confirm in the applications that everything has been submitted in the appropriate way. The paying authority, the authority for confirmation of expenditure, managing authority, monitoring committee, and commission are dependent on this.*

Verwaltungsbehörde ein solches System – den efReporter – flächendeckend im Land Sachsen-Anhalt eingeführt. Wie Sie sehen, hat die Verwaltungsbehörde nun Zugang zu zwei Informationskanälen. Diese kommen natürlich aus der selben Quelle, der Vorgangsbearbeitung eines Förderprojektes. Trotzdem schafft diese Datenbank eine neue Qualität. Bis zur Einführung des Systems musste die Verwaltungsbehörde die aggregierten Zahlen der Ressorts wohl oder übel akzeptieren. Jetzt ist der Einzelnachweis nachvollziehbar.

Auch Begleitausschuss und EU-Kommission können so sicherer sein. Allerdings besteht das Land Sachsen-Anhalt wie andere Regionen darauf, an die Kommission nur auf der Ebene der Maßnahme zu berichten (vgl. Art. 37 VO 1260/1999).

### 1.6 Finanzkontrolle

Wie Sie sehen, beruht bis zu diesem Schritt alles auf dem Vertrauen, dass die Bearbeiter von Förderprojekten zur Bearbeitung

- a) geeignete Verfahren anwenden und
- b) diese Verfahren ordnungsgemäß durchlaufen.

Hier setzt die Finanzkontrolle an. Die Finanzkontrolle prüft,

- a) ob die Verfahren geeignet sind, Risiken zu minimieren und
- b) im Rahmen von Stichproben, ob die zuständigen Stellen die Verfahren in der Praxis auch korrekt anwenden.

Der Stichprobenumfang beträgt 5 % des Gesamtinvestitionsvolumens. Im Land Sachsen-Anhalt beläuft sich dies auf knapp 9 Mrd. EUR.

Dieses Vorgehen entspricht den Empfehlungen des Finanzkontrollhandbuchs der EU-Kommission, das wiederum auf die internationalen Prüfungsstandards staatlicher Rechnungshöfe zurückgeht. Im Land Sachsen-Anhalt hat die Verwaltungsbehörde das Landesförderinstitut (LFI), eine Abteilung der Norddeutschen Landesbank, beauftragt, den efReporter zu betreuen. Für den EFRE übernimmt das LFI auch die Finanzkontrolle. Wichtig dabei ist, dass das LFI in diesen Funktionen vollständig unabhängig von Ressorts und ihren nachgeordneten Stellen im Rahmen der Projektförderung ist. Besonders gilt dies für die Finanzkontrolle.

### 1.7 Unabhängige Stelle und EU-Kontrollen

Am Ende der Periode muss eine unabhängige Stelle den letzten und abschließenden Zahlungsantrag mit ihrem Testat versehen. Diese wird nicht noch einmal eine repräsentative Auswahl von Projekten prüfen. Vielmehr soll sie die Funktionsfähigkeit des gesamten soeben vor Ihren Augen gewachsenen Gebildes bestätigen. Es handelt

*However, the commission requires from the regions that they submit their data to the commission electronically. This is only feasible or realistic when the government departments organise their data collection by project as a part of the support process. For this reason, the managing authority has introduced such a system – the efReporter – all over Saxony-Anhalt. As you can see, the managing authority now has access to two information channels. Of course, these come from the same source, the preparation of the procedure for a support project. However, this database creates a new level of quality. Until the system was introduced, the managing authority had to accept the figure totals of the government departments for better or worse. Now, each individual proof can be checked back.*

*This way, the EU commission and the monitoring committee can also be more certain. However, Saxony-Anhalt, like other regions, insists on reporting to the commission only on the level of the measure (cf. Art. 37 council regulation No. 1260/1999).*

### 1.6 Financial control

*As you can see, at this point, everything is based on trust – specifically that those applying for or processing support applications:*

- a) have used the appropriate procedure and*
- b) have kept to the procedure as appropriate.*

*This is where the financial control steps in. The management control checks whether:*

- a) the appropriate procedure has been used to minimise risk*
- b) the office responsible also uses the procedure properly, which is checked on a random basis.*

*The random check amounts to five percent of the whole investment volume. In Saxony-Anhalt, this amounts to just under EUR 9 billion.*

*This procedure adheres to the recommendations of the financial audit handbook of the EU Commission, which is based on the International auditing standards of state auditing commissions. In Saxony-Anhalt, the managing authority has appointed the LFI, the “Landesförderinstitut,” a department of the Norddeutsche Landesbank, with the task of dealing with the efReporter. The LFI also takes over the management control for the EFRD. The important aspect of this is that the LFI is completely independent in its function from government departments and other bodies dependent on them within project support. This applies especially for financial control.*

### 1.7 Independent body and EU audits

*At the end of the period, an independent body has to approve the final application for payment. This step is*



sich damit eher um eine Systemkontrolle. Nur ausnahmsweise und zur Verifizierung sollte die unabhängige Stelle hier noch Projekte als Stichprobe prüfen. Die unabhängige Stelle im Land Sachsen-Anhalt ist bei EFRE und ESF eine externe Stelle. Bei EAGFL-A eine unabhängige Stelle innerhalb der Verwaltung.

Die EU verlässt sich bei aller Delegation und „Verwaltungsvereinfachung“ jedoch nicht ganz auf die Berichte aus den Regionen. Sie überprüft ihrerseits die Prozesse durch die Finanzkontrolle der EU-Kommission und den Europäischen Rechnungshof.

## 2 ZU BEANTWORTENDE FRAGEN

Die Prozesse und Arbeitsschritte sind für sich genommen einfach und gut nachvollziehbar. Allerdings nehmen die Zahl der Verfahren und der Regelungsbedarf um so mehr zu, je mehr Förderziele, Ressorts und sonstige Beteiligte am Prozess teilnehmen. Wer ist wofür zuständig? Wer ist wofür verantwortlich? Zu klären sind dabei Kontrollprozesse. Ohne solche kann die Verwaltungsbehörde ihre Pflichten gegenüber der EU-Kommission nicht erfüllen. Die Ressorts sehen dagegen in der Regel nicht das Programm als großes Ganzes, sondern ihren spezifischen Zuständigkeitsbereich. Die Verwaltungsbehörde muss daher in der Lage sein, einheitliche Prüf- und Kontrollstandards einzuführen.

Ähnlich verhält es sich mit dem Dokumentationssystem. Die Verwaltungsbehörde ist die einzige Stelle, die ein Interesse hat, dass Informationen nicht irgendwie, sondern einheitlich vorliegen.

Auch die Evaluierungsfrage beantworten sich die beteiligten Ressorts und die Verwaltungsbehörde naturgemäß unterschiedlich. Allein die Verwaltungsbehörde trägt Gesamtverantwortung. Die Fachressorts haben dagegen sehr viel tiefergehendes Interesse an Detailfragen, die für die Steuerung und Bewertung des Programms vielleicht nicht von Bedeutung sind.

## 3 SCHLUSS

Ich glaube, ich habe Sie ein Stück auf Ihrem Weg begleiten können. Allerdings eröffnen sich viele Wege zum Ziel. Welcher der Richtige für Sie ist, können letztlich nur Sie allein und kein Consultant aus Deutschland, England oder Frankreich beantworten. Ich wünsche Ihnen viel Erfolg für Ihre Aufgabe. Es hat mir Spaß gemacht, hier mit Ihnen zu arbeiten. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

*not audited again through a representative selection of projects. Rather, the functional ability of the entire picture that I have painted for you has to be confirmed. This is more of a system audit. Only in exceptional circumstances and for the purposes of verification will the independent office audit more projects using a random procedure. The Independent office in Saxony-Anhalt is an external body with the EFRD and ESF. With the EAGGF, the independent body works within the administration.*

*In all matters of delegation and simplification of administration, the EU does not rely on solely on the reports from the regions. It also checks the processes through the financial audit of the EU Commission and the European Court of Auditors.*

## 2 QUESTIONS TO BE ANSWERED

*The processes and steps themselves are simple and easy to check. However, the numbers of processes and the need for regulation increase with the number of support goals, government departments and other involved parties. Who is responsible for what? Who is accountable for what? Here, auditing processes have to be straightened out. Without these, the managing authority cannot fulfil its duties to the EU Commission. On the other hand, government departments generally do not see the programme as a whole, but only their own field of responsibility. Therefore, the managing authority must be in a position to introduce consistent auditing and control standards.*

*We have a similar situation with the documentation system. The managing authority is the only involved party with an interest that the information is provided in a uniform manner, not just somehow.*

*The evaluation issues are answered differently by the government departments involved and the managing authority. The managing authority carries the general responsibility on its own. Specialised departments, on the other hand, have a much deeper interest in details that may not be important for controlling and evaluating the programme.*

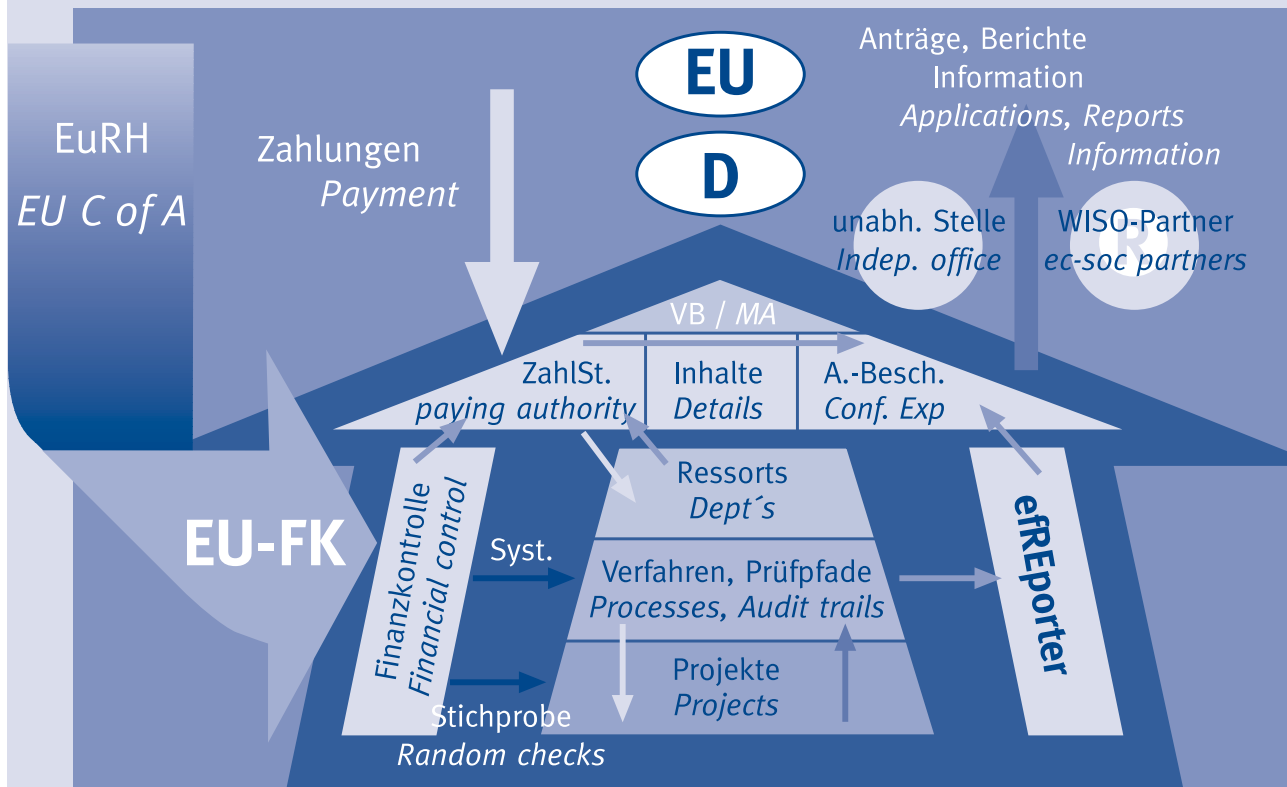
## 3 CONCLUSION

*I think I have been able to walk you through some of the issues involved. However, many roads lead to the same destination. Whatever way is right for you can only be determined by you yourselves, and not by a consultant from Germany, England, or France. I wish you all the best in your task. I have much enjoyed working here with you. Thank you for your attention!*



# EU Strukturfondsförderung - Sachsen-Anhalt

## EU-Structural Funds support in Saxony-Anhalt



### Zu klären sind insbesondere:

- Zuständigkeiten/beteiligte Akteure (Verwaltungsbehörde, Zahlstelle etc., Ressorts, Vorgangsbearbeitende Stellen, Kommunen, Wirtschafts- und Sozialpartner, Parlament ...)
- Kontrollverfahren
- Dokumentationsverfahren, z. B. eREporter
- Bewertungsgrundlagen, z. B. Indikatorensystem

### This needs organising:

- Authorities, involved parties/players (managing authority, paying authority, etc., dept's, processing offices, localities, economic / social partners, parliament)
- Auditing process
- Documentation process, e.g. eREporter
- Evaluation principles, e.g. Indicator system

# DIE EU-REGIONALPOLITIK: SZENARIEN FÜR DIE EU-STRUKTURPOLITIK IN EINER ERWEITERTEN UNION

Prof. Dr. John Bachtler, European Policies Research Centre (Universität Strathclyde, Glasgow)

## EU- REGIONAL POLICY: SCENARIOS FOR EU-STRUCTURAL POLICY IN AN ENLARGED UNION

Prof. Dr. John Bachtler, European Policies Research Centre (EPRC); University of Strathclyde, Glasgow

### 1 EINFÜHRUNG

Im März 1999 begann in der EU eine Anpassung der Regionalpolitik in Vorbereitung auf die Erweiterung der Union. Mit seinen unter „Agenda 2000“ bezeichneten Reformen entwarf der Berliner Rat den finanziellen Rahmen der erweiterungsbezogenen Heranführungsinstrumente, die in den Beitrittsländern gelten sollen, ohne aber das Gesamtbudget der EU zu erhöhen. Zum ersten Mal wurde das Wachstum der Struktur- und Kohäsionsfonds angehalten, wobei die aus diesem Fonds stammenden Einnahmen der Empfängerregionen der existierenden EU-15 in den meisten Fällen laut Prognosen zwischen den Jahren 2000 und 2006 sinken werden.

Es war nicht leicht, diese Kürzungen durchzusetzen. Einer Verringerung der Ziel-2-Fördergebiete wurde ein so genanntes Sicherheitsnetz zugrunde gelegt. Gebieten, die nicht mehr Ziel-1- bzw. Ziel-2-Regionen sind, wurden großzügige Übergangsregelungen gewährt. Nichtsdestotrotz wird sich bis zum Jahr 2006 das Fördergebiet der EU-Regionalpolitik von 51 % im Jahr 1999 auf 41,1 % verringern; zum ersten Mal wird das Fördergebiet tatsächlich schrumpfen. Das Jahresbudget der Europäischen Strukturfonds der EU-15 wird von EUR 29,4 Milliarden im Jahr 1999 auf EUR 26,7 Milliarden im Jahre 2006 fallen. Die darauf folgenden Reformen werden eine noch größere Herausforderung darstellen. Obwohl von den EU-15 EUR 12,1 Milliarden in Folge der Erweiterung für die neuen Mitgliedsstaaten vorgesehen sind, ist dies lediglich eine zeitweilige Zuordnung der Finanzierung, die bis zum Ende der Finanzierungsperiode strukturelle Maßnahmen decken soll. Ab 2006 werden die neuen Beitrittsländer auch Mittel aus den Struktur- und Kohäsionsfonds entsprechend der Schwere ihrer jeweiligen wirtschaftlichen Entwicklungsprobleme erhalten, wobei die gegenwärtigen Empfänger entweder mit dem Wegfall bestehender Unterstützungsmöglichkeiten oder mit höheren Ausgaben oder mit beidem rechnen müssen. Es gibt jedoch noch tiefer gehendere Fragen zum Grundgedanken und Geltungsbereich der Europäischen Regionalpolitik in einer erweiterten EU: Wie sollen die Ziele der EU-Regionalpolitik aussehen? Sollte sie sich mit Unterschieden zwischen Ländern oder Regionen überhaupt befassen? Wie sind die wichtigsten Unterstützungsformen?



### 1 INTRODUCTION

*In March 1999, the EU began the process of adapting its regional policy for the enlargement of the Union. With its Agenda 2000 reforms, the Berlin Council devised a financial framework that would provide pre-accession and enlargement-related support for the new members, but without increasing the overall EU budget. For the first time, the growth in Structural and Cohesion Funds*

*was stopped, and the receipts of the existing EU 15 recipient regions (in most cases) were projected as declining over the 2000 – 06 period.*

*The cutbacks were not easy to achieve. Reductions in the spatial coverage of Objective 2 areas were subject to a ‘safety net’, and de-designated Objective 1 and 2 regions were granted generous transition periods. Nevertheless, by 2006, the spatial coverage of EU regional policy in the EU 15 will have contracted from the 1999 figure of 51% to 41.4%, the first occasion on which assisted area coverage has actually fallen, and the annual EU budget for Structural Funds in the EU 15 will have fallen from EUR 29.4 billion in 1999 to EUR 26.7 billion in 2006. The next reforms will be rather more challenging. Although the EU 15 have budgeted for EUR 12.1 billion in 2006 for the new Member States following enlargement, this is merely a temporary allocation of funding to cover structural operations until the end of the funding period. After 2006, the new members will expect to receive shares of Structural and Cohesion Funds that reflect the severity of their economic development problems, while the existing recipients will need either to give up on entitlements or increase the overall budget, or a combination of both. However, there are also more fundamental questions about the rationale and scope of EU regional policy in an enlarged EU: what should be the objectives of EU regional policy? Should it address disparities between countries or regions? What type of regional problems should be addressed? What are the most important forms of aid?*

Die Europäische Kommission selbst hat eine Debatte zu diesen Fragen veranlasst: zum einen mit der Veröffentlichung des zweiten Kohäsionsberichts und zum anderen mit dem zweiten Europäischen Kohäsionsforum. Einige Mitgliedsstaaten und Interessensverbände haben ebenfalls angefangen, sich über ihre Ansichten zu äußern. Über die nächsten zwei bis drei Jahre wird sich das Gespräch weiterentwickeln, bis die Kommission ihre Vorschläge als Basis der Verhandlungen vorstellt. Das Folgende gilt als Übung für die Hauptthemen. Zum Anfang befassen wir uns mit der Erweiterung und Kohäsion, mit der Zusammenfassung einer Eingangsstudie, die durch das DIW und European Policies Research Centre für den zweiten Kohäsionsbericht durchgeführt wurde, sowie mit Hinweisen auf die eigene Forschung der Kommission. Diese Studie wird dann einige Zukunftsmöglichkeiten der Europäischen Regionalpolitik umreißen, wobei vier mögliche Szenarien vorgestellt werden, die ursprünglich in einem „Sub-Rosa-Papier“ vorgestellt worden; im Anschluss werden Fragen zur Diskussion behandelt.

## 2 EU-ERWEITERUNG UND KOHÄSION

Im Mittelpunkt der Debatte zu den Herausforderungen der EU-Erweiterung steht die ökonomische und soziale Kohäsion einer erweiterten Union. Die Kohäsion ist eine tragende Säule der Europäischen sozialen Marktwirtschaft, die die Tätigkeit der EU im Bereich der regionalen Entwicklung untermauert und mit Hinblick auf die relativ unterentwickelte Lage der mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer an politischer, wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung gewinnen wird. Die Wichtigkeit, die der Kohäsion beigemessen wird, entsteht aus dem Glauben, dass: „die Solidarität und gegenseitige Unterstützung eine gleich wichtige Basis für den Fortschritt (wie in der Marktwirtschaft): nicht nur aus sozialen Gründen, sondern auch zur Optimierung der allgemeinen wirtschaftlichen Vorteile, da auch ausreichende Nachweise zu den nachteiligen Einflüssen des ungleichen Wachstums bestehen“. Diese Verpflichtung zur regionalen und sozialen Gerechtigkeit bildet den Grundgedanken des Europäischen Strukturfonds und Kohäsionsfonds sowie die Heranführungsinstrumente, Phare, ISPA und SAPARD. Obwohl eine klare politische Verpflichtung zur ökonomischen und sozialen Kohäsion auf EU- und nationaler Ebene besteht, ist die genaue Zusammensetzung künftiger Politik nicht klar. Es müssen mehrere Themen mit einbezogen werden. Erstens ist der Einfluss der Erweiterung auf die Kohäsion weiterhin spekulativ, insbesondere wegen der Unsicherheit zu den nationalen und regionalen Wachstumsraten und wegen der Schwierigkeit, das wirtschaftliche Wachstum quer durch Europa und die mittel- und osteuropäischen Staaten bis auf die einzelnen Regionen zuverlässig zu messen und zu vergleichen. Zweitens verlangt die Größe und Vielfalt einer erweiterten EU eine grundlegende Neu-

*The European Commission has launched a debate on these questions, first with the publication of the Second Cohesion Report and then the Second European Cohesion Forum. Some member states and interest groups have also begun to express views. Over the next 2-3 years, this discussion will develop further until the EC puts forward its proposals as a basis for negotiation. The following paper rehearses the main issues. It begins by examining the arguments about enlargement and cohesion with a summary of one of the preparatory studies undertaken (by the DIW and EPRC) for the second Cohesion Report, as well as references to some of the Commission's own research. The paper then outlines some of the options for the future of EU regional policy, describing four possible scenarios originally put forward in a 'Sub Rosa' discussion paper before concluding with some questions for discussion.*

## 2 EU ENLARGEMENT AND COHESION

*At the heart of the debate over the challenges of EU enlargement is economic and social cohesion in a wider Union. Cohesion is an important pillar of the European social market economy, it underpins EU action in the field of regional development and it will take on greater political, economic and social significance in an enlarged EU given the relative underdevelopment of the Central and Eastern European (CEE) accession countries. The importance accorded to cohesion derives from the belief that: "solidarity and mutual support are an equally important basis for progress [as market forces], not only for social reasons but also for optimising overall economic benefits since there is ample evidence of detrimental effects of inequality of growth." This commitment to territorial and social justice provides the rationale for the EU Structural Funds and the Cohesion Fund as well as the pre-accession instruments, Phare, ISPA and SAPARD. While there is a clear political commitment to economic and social cohesion at EU and national levels, the architecture of future policies is not clear. Several issues need to be taken into account. First, the impact of enlargement on cohesion is still speculative, in particular because of the uncertainty about national and regional growth rates, and the difficulty of measuring and comparing sub-national economic growth reliably across the EU and Central and Eastern European countries (CEECs). Second, the size and diversity of an enlarged EU requires a fundamental reappraisal of the rationale and objectives of policies to address economic and social cohesion. Third, the scope for EU intervention will be influenced by the willingness of the EU 15 to commit financial resources (the size of the structural policy budget) and their pre-*



bewertung der Grundgedanken und der Ziele der Politik, die sich mit der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion befassen soll. Drittens wird der Geltungsbereich der EU-Intervention durch die Bereitschaft der gegenwärtigen EU-15-Staaten, über finanzielle Ressourcen (in der Größenordnung des strukturpolitischen Budgets) zu verhandeln und deren Bereitschaft, auf die Unterstützung zu verzichten, die gegenwärtig die aktuellen Empfängerregionen erhalten (die Kriterien der Zuordnung des Budgets), beeinflusst werden. Viertens ändert sich das Verhältnis zwischen der EU und der nationalen Politik in Bezug auf die regionale Entwicklung, und damit der Geltungsbereich für aktuelle und künftige Mitgliedsstaaten, ihre eigene jeweilige Regionalpolitik zu gestalten. Größere Beständigkeit wird teilweise durch Regulierung (Reformen des Strukturfonds, Richtlinien zur regionalen Unterstützung innerhalb der EU) und teilweise durch wachsenden Konsens in der Grundeinstellung zur Strategie der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion erreicht. Diese bleibt jedoch weiterhin ein heikles Thema. Letztendlich wächst die Erkenntnis, dass die wirksame Durchsetzung sowohl der EU – als auch der nationalen Politik zur Intervention in der regionalen Entwicklung eine bedeutende Investition in die institutionellen Kapazitäten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erfordert.

## 2.1 Disparitäten und Probleme

Man muss sich zuerst mit den nationalen und regionalen Unterschieden auseinandersetzen, um die Herausforderung, die man unter Kohäsion versteht, zu begreifen. Die Daten der EUROSTAT weisen eine starke Wachstumsrate in vielen mittel- und osteuropäischen Staaten auf. Trotz der hohen Wachstumsraten dieser Länder, die zum Teil über dem EU-15-Durchschnitt liegen, bleibt die wirtschaftliche Konvergenz begrenzt und das Bruttoinlandsprodukt in vielen mittel- und osteuropäischen Ländern bleibt unter dem Wert der EU-15 1989. Die günstigsten volkswirtschaftlichen Kennwerte zeigen Polen, Slowenien, Ungarn und die Tschechische bzw. Slowakische Republik. Bedeutende Änderungen im Arbeitsmarkt sind zu verzeichnen, die mit dem Prozess der wirtschaftlichen Neustrukturierung, Privatisierung und Liberalisierung einhergehen. Es sind auch weitreichende Änderungen in der Beschäftigungsstruktur zu beobachten, wobei eine starke Abwanderung von industriellen auf dienstleistungsbezogene Arbeitsplätze stattgefunden hat. Die Unterschiede zu der Beschäftigungsstruktur der EU-Mitglieder bleiben trotzdem erheblich. Die Beschäftigung in der Landwirtschaft ist mit einigen wichtigen Ausnahmen (z. B. Rumänien) allgemein zurückgegangen. Die Arbeitslosigkeit ist in allen Ländern unterschiedlich gestiegen, wobei der Durchschnitt in den mittel- und osteuropäischen Staaten bei 10 Prozent liegt. Sie bleibt aber auf einer Höhe, die mit der der jetzigen EU-Mitglieder vergleichbar ist. Die wirtschaftliche Umwandlung hat man bereits mit wachsenden sozialen Problemen und größer werdenden Diskrepanzen innerhalb

*paredness to forego the aid provided to current recipient regions (the criteria for allocating the budget). Fourth, the relationship between EU and national policies in the field of regional development is changing, affecting the scope for current and future member states to implement their own regional policies. Greater coherence is driven partly by regulation (Structural Fund reform, EC regional aid guidelines) and partly by a convergence in thinking about strategies for economic and social cohesion, but the relationship is still uneasy. Lastly, it is becoming increasingly recognised that effective delivery of both EU and national policy intervention in regional development requires significant investment in institutional capacity at national, regional and local levels.*

## 2.1 Disparities and problems

*The starting point for considering the cohesion 'challenge' is the extent of national and regional differences. Eurostat data shows a resumption of strong growth across much of CEE. However, despite recent above EU 15 average growth rates in the CEECs, economic convergence remains limited and GDP levels are still below the 1989 figure in many countries. Poland, Slovenia, Hungary and the Czech and Slovak Republics overall show the most positive macro-economic indicators. Considerable labour market changes have occurred associated with the processes of economic restructuring, privatisation and liberalisation. Broad sectoral change includes a sharp fall in industrial and a considerable rise in service sector employment, but differences to the employment structure of the EU members remain substantial. Agricultural employment has generally declined, with important exceptions (e.g. Romania). Unemployment has risen in all countries to varying extents, averaging ten percent across CEE, but remains at levels which are comparable to EU member states. Economic transformation has been associated with emerging social problems and widening inequalities within CEE societies. Income levels and standards of living have declined and poverty has spread considerably, with variation between countries. Poverty has a disproportional effect on certain social groups, eg. the elderly, specific ethnic groups, single-parent families, unemployed, low-paid employees and women. This is affected by unemployment, discrimination and changes to social protection systems. Rapid industrialisation, ineffi-*



der mittel- und osteuropäischen Gesellschaft in Verbindung gebracht.

Die Einkommensverhältnisse und Lebensstandards sind gesunken und die Armut hat sich erheblich verbreitet, wobei der Umfang dieser Änderungen zwischen den MOE-Ländern sehr unterschiedlich ist. Die Armut hat eine übermäßige Wirkung auf bestimmte soziale Gruppierungen, zum Beispiel ältere Menschen, bestimmte ethnische Gruppierungen, Alleinerziehende, Arbeitslose, schlecht verdienende Angestellte und Frauen. Dies wird durch die Arbeitslosigkeit, Diskriminierung und Änderungen in den sozialen Schutzsystemen weiter beeinflusst. Die schnelle Entwicklung der Industrie, die ineffiziente Rohmaterialgewinnung, veraltete Technologien und der Mangel an Umweltkontrollen hat Umweltschäden zur Folge. Obwohl sich die Umweltverschmutzung deutlich verringert hat, bleiben die Kosten der Umweltsanierung trotzdem sehr hoch.

Die regionalen Diskrepanzen im Hinblick auf das Bruttoinlandsprodukt und die Arbeitslosigkeit in Mittel- und Osteuropa ist allgemein geringer als in einigen EU-Mitgliedsstaaten. Mittel- und osteuropäische Regionen auf NUTS-II-Ebene sind geringer bevölkert als die EU-Länder mit Ausnahme der skandinavischen Staaten. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Mittel- und Osteuropa ist bedeutend niedriger als der EU-Durchschnitt, wobei nur Prag und Bratislava über dem Durchschnitt liegen. Die ärmsten Regionen sind in Bulgarien (ca. 23 Prozent des EU-Durchschnitts). Die ärmste EU-Region (Ipeiros in Griechenland) liegt bei 43 Prozent des EU-Durchschnitts, ist also mit Ungarn vergleichbar. Die regionale Arbeitslosigkeit in Mittel- und Osteuropa ist im Vergleich zur EU trotz erheblicher regionaler Unterschiede (die wiederum geringer als in den EU-Staaten ausfallen) relativ niedrig. Die niedrigste Rate (1998) war in Prag (3,1 Prozent), und die höchste Rate war in der Ostslowakei (21,6 Prozent). Die Agrarwirtschaft herrscht in regionalen Beschäftigungsstrukturen in einigen Staaten in Mittel- und Osteuropa (z. B. Rumänien und Polen) in einem viel größeren Umfang als in der EU. Die Hauptstädte weisen die anteilig größte Beschäftigung im Dienstleistungssektor auf und insgesamt haben die EU-Regionen unterschiedlichere Beschäftigungsstrukturen.

Die Art der regionalen Problematik in Mittel- und Osteuropa spiegeln den einzigartigen Übergangsprozess sowie die strukturellen Änderungen wider, die in westlichen Ländern bereits stattgefunden haben, die auch vor ihnen den mittel- und osteuropäischen Ländern durch geopolitische Faktoren hinausgezögert wurden. Wie im Themenpapier bereits früher erwähnt, hat man es mit vier Gesamtgruppierungen zu tun.

*cient raw material extraction, obsolete technology and a lack of environmental control has left a legacy of environmental degradation. While reduction in pollution levels is evident, the costs of clean-up are still extremely high.*

*The extent of sub-national disparities (in GDP and unemployment) in the CEECs is generally less than in some EU member states. CEE regions (at NUTS II level) are more sparsely populated than in the EU (except the Nordic countries). GDP per capita in CEE regions is considerably less than the EU average – only Prague and Bratislava lie above this level. The poorest regions are in Bulgaria (approx. 23% of the EU average). The poorest EU region (Ipeiros in Greece) is 43% of the EU average, comparable with Hungary. Regional unemployment is relatively low in CEE in comparison to the EU, with considerable sub-national variation (but again less than in EU Member States). The lowest rate (1998) was in Prague (3.1%) and highest in eastern Slovakia (21.6%). Agriculture dominates regional employment structures in some CEECs (e.g. Romania and Poland) to a much greater extent than in the EU. Capital cities have the highest levels of service sector employment and, overall, EU regions tend to have more diversified employment structures.*

*The types of regional problems in CEE reflect both the unique process of transition, as well as structural changes already undertaken in Western countries but delayed in CEE by geo-political factors. As noted in the earlier discussion paper, there are four overall groupings.*

1. Hauptstädte und größere Ballungsräume, die günstige wirtschaftliche Indikatoren aufweisen, verfügen über wesentliche Vorteile, zum Beispiel hohe Investitionen, gut ausgebildete Arbeitskräfte und Ausbildungsmöglichkeiten, entwickelte Infrastrukturen, einen ausgebauten Dienstleistungssektor und Entscheidungsträger in greifbarer Nähe. Einige Hauptstädte (z. B. Budapest, Prag, Tallinn, Bratislava) sind in der nationalen wirtschaftlichen Struktur sehr dominant.

2. Westliche Grenzregionen haben wegen ihrer geografischen Nähe zur EU den Vorteil, dass die Investitionen, Handel, Tourismus und grenzüberschreitende Einzelhandelsmöglichkeiten leicht gefördert werden. An den Grenzen zwischen der EU und den mittel- und osteuropäischen Staaten ist das Bruttoinlandsprodukt und die Produktivität (von Pendlern abgesehen) in allen Grenzregionen in mittel- und osteuropäischen Staaten niedriger als in deren EU-Nachbarn. Wobei Bratislava bzw. die benachbarten österreichischen Regionen Niederösterreich und Burgenland eine Ausnahme bilden. Die gesamte Arbeitslosigkeit in den deutschen Grenzregionen ist höher als im benachbarten Polen und in der Tschechischen Republik im Gegensatz zu der Situation an den österreichischen, griechischen und italienischen Grenzen mit deren mittel- und osteuropäischen Nachbarn.

3. Ländliche und periphere Regionen im Osten gehören zu den wirtschaftlich schwächsten Regionen Mittel- und Osteuropas. Standort, schlechte Infrastruktur, rückgängige Landwirtschaft und die Migration in die Städte tragen jeweils zur allgemeinen Problematik bei. Diese Regionen weisen eine besonders hohe Arbeitslosigkeit auf.

4. Alte Industrieregionen, die zu sozialistischen Zeiten einst als Motor der Volkswirtschaft galten, sind durch die Privatisierung, Rationalisierungsmaßnahmen, Schließungen, Verlust an Subventionen und Neuorientierung des Marktes negativ beeinflusst worden. Probleme sind unter anderem die Arbeitslosigkeit, mangelndes Unternehmertum und Umweltschäden. Ein vollständiger Prozess der Umstrukturierung muss noch in einigen traditionellen, monokulturellen Regionen erst veranlasst werden.

Als Teil der Eingangsstudie der DIW/EPRC wurde eine Clusteranalyse in allen ca. 260 Regionen der EU und in Mittel- und Osteuropa durchgeführt, um alle EU- und mittel- und osteuropäischen Regionen nach Arbeitslosigkeitsstruktur und Bevölkerungsdichte gemeinsam zu analysieren. Diese Analyse führte zu insgesamt 6 Clustern: gemischt; vorwiegend Dienstleistungen; eher dienstleistungsorientiert; industriell; vorwiegend landwirtschaftlich. Die Verteilung der Regionen in den Clustern weist eine sehr schwache Entwicklung des Dienstleistungssektors und die Bedeutung der Landwirtschaft in den Beitrittsländern im Vergleich zur EU-15 auf. Industrie spielt als Beschäftigungsfaktor in nur wenigen Teilen der mittel- und osteuropäischen Regionen eine dominierende Rolle. Die Wirtschaftsstruktur der mittel- und osteuropäischen

1. *Capital cities/major urban agglomerations which demonstrate the most favourable economic indicators, benefiting e.g. from high investment, skilled labour force and training facilities, more developed infrastructure, business services and access to decision makers. Some capitals (e.g. Budapest, Prague, Tallinn, Bratislava) are highly dominant in the national economic structure.*

2. *Western border regions which benefit from proximity to the EU, encouraging investment, trade, tourism and cross-border retail and educational/technological initiatives. At the EU:CEE border, per-capita GDP and productivity (excluding commuters) is lower in all the CEE border regions than their EU neighbours (except for the case of Bratislava and neighbouring Austrian regions of Niederösterreich and Burgenland). Total unemployment is higher in German border regions than neighbouring Polish and Czech ones, but the situation is reversed on the Austrian, Greek and Italian border with CEE.*

3. *Peripheral eastern and rural regions, which are among the most economically disadvantaged in CEE. Geographical location, poor infrastructure, low investment, declining agriculture and rural out-migration are all contributory factors. These regions have particularly high rates of unemployment.*

4. *Old industrial regions, the drivers of economic activity under socialism, which have been particularly negatively affected by privatisation, enterprise restructuring/closures, subsidy loss and market re-orientation. Problems include unemployment, lack of entrepreneurship and environmental decline. A full process of restructuring still has to be undertaken in some old, mono-structural areas. As part of the DIW/EPRC preparatory study, a cluster analysis was conducted to classify all ca. 260 EU and CEEC regions simultaneously in types of regions according to their employment structure and population density.*

*This led to six clusters: agglomerations; service-dominated, service-biased areas; industry; agriculture-biased, and agriculture-dominated areas. The distribution of the regions among the clusters shows the very poor development of the service sector and the importance of agriculture in the transition countries compared to the EU 15. Industry plays a dominant role for employment in only a minor part of the CEEC regions. This economic structure of the CEEC regions is noteworthy because, in general, regions with above-average GDP per head are more likely to be found in the agglomeration or service clusters than in the industry cluster (although some of the industry regions in EU countries, mostly from Germany or Italy,*

Regionen ist deswegen beachtenswert, weil die Regionen mit überdurchschnittlich hohem BIP pro Kopf eher in gemischten oder dienstleistungsorientierten Gebieten, als in den industriellen Gebieten zu finden sind (trotzdem sind einige industrielle Regionen in den MOEL überwiegend in Deutschland oder Italien, wohlhabend). Regionen mit überwiegend landwirtschaftlicher Struktur haben ein geringeres BIP pro Kopf. Noch schlimmer: bis auf wenige Ausnahmen sind die mittel- und osteuropäischen Regionen eindeutig die ärmsten Regionen in deren jeweiligen Clustern. Obwohl die Clusteranalyse ziemlich homogene regionale Gruppierungen hinsichtlich deren gesamtstruktureller Eigenschaften zeigte, gibt es keine beständige sozialwirtschaftliche Situation unter den Regionen in einem bestimmten Cluster. Arbeitsmarktprobleme sind generell auf bestimmte Regionen der EU und in Mittel- und Osteuropa konzentriert. Hier besteht kein offensichtliches Verhältnis zum BIP-Niveau einer Region; nationale Eigenschaften spielen anscheinend eine große Rolle.

## 2.2 Einfluss der Erweiterung

Die Erweiterung der EU wird geografisch gesehen kein beständiger Prozess sein, sondern unterschiedliche Regionen sowohl der mittel- und osteuropäischen Staaten als auch der aktuellen EU-15-Staaten unterschiedlich beeinflussen. Hinsichtlich der Einflüsse der Erweiterung waren die mittel- und osteuropäischen Staaten erfolgreich in ihren Bemühungen, ihre Exporte von den ehemaligen RGW-Ländern in die EU zu lenken. Das Handelsvolumen hat stark zugenommen und die EU ist mittlerweile zum wichtigsten Handelspartner der mittel- und osteuropäischen Staaten geworden. Aus Sicht der EU sind die EU-Beitrittsländer als Handelspartner jedoch viel weniger wichtig. Hierbei spielt die geografische Nähe anscheinend eine tragende Rolle beim Handelsverkehr in beiden Richtungen. Die Haupthandelspartner sind auf der EU-Seite Deutschland, Österreich sowie Italien, Finnland, Griechenland und auf der mittel- und osteuropäischen Seite Polen, die Tschechische Republik und Ungarn. Vorhandene regionale Handelsdaten zeigen, dass dies auch auf regionaler Ebene gilt. Jedoch: weder ostdeutsche noch polnische Grenzgebiete spielen bei der gesamten Handelsstatistik ihres jeweiligen Landes eine große Rolle.

Eine weitere Tendenz besteht darin, dass die mittel- und osteuropäischen Staaten in der Lage waren, die Exportstruktur hinsichtlich der Massenwaren von einer zwischenindustriellen auf eine innenindustrielle Basis umzustellen. Das heißt, ihre Exportstruktur ist jetzt der der EU ähnlicher als in den frühen 90ern. Ein wichtiger Punkt ist jedoch, dass der gegenseitige Handel aus dem Austausch der selben Produkte in unterschiedlichen Entwicklungsstadien besteht, wobei die mittel- und osteuropäischen Staaten Produktvarianten zu niedrigeren Stückkosten exportieren. Eine Ausnahme bildet anscheinend nur Ungarn. Es bestehen

*are quite well-off). An agriculture bias is clearly associated with a low per-capita GDP. Worse still, with only few exceptions, the CEEC regions were clearly the poorest regions in their respective cluster. While the cluster analysis produced quite homogenous groups of regions with regard to their overall structural characteristics, there is no uniform socio-economic situation among the regions of a specific cluster. Labour market problems tend to be concentrated on selective regions in the EU as well as in the CEECs. They are not obviously related to the GDP level of a region, and national characteristics seem to play a dominant role.*

## 2.2 Impact of enlargement

*The enlargement of the EU will not be a spatially homogenous process, but will have differing impacts both on the regions of the current EU 15 and those of the CEECs. Looking at the effects of enlargement, during the 1990s, the CEECs managed to re-direct their exports away from the former CMEA members towards the European Union. The trade volume has increased significantly and the EU has become the most important trading partner of the CEECs. From the point of view of the EU, the candidate countries are much less important partners. Geographical proximity seems to play a key role in determining bilateral trade flows. The main trading partners being Germany and Austria, as well as Finland, Italy and Greece on the EU side and Poland, the Czech Republic and Hungary on the CEE side. Regional trade data available indicate that this pattern also applies at the regional level. However, eastern German, as well as western Polish regions do not account for significant shares in total trade of their respective countries.*

*A further trend is that CEECs have been able to change the commodity structure of their exports from inter-industry to intra-industry trade, i.e. their export structure is now more similar to that of the EU as in the early 1990s. However, it is important to note that bilateral exchange is overwhelmingly trade in vertically differentiated products with the CEECs being exporters of product variations with lower unit values. Only Hungary seems to be an exception. There is no indication that the CEECs constitute a severe competition for the EU cohesion countries or other EU members.*



keine Anzeichen dafür, dass die mittel- und osteuropäischen Staaten eine ernsthafte Konkurrenz für die EU-Kohäsionsstaaten oder andere EU-Mitgliedsstaaten darstellen würden. Wie beim Handel war in den letzten Jahren ein starker Zuwachs im Bereich der ausländischen Finanzierung aus der EU zugunsten der Beitrittsländer zu verzeichnen, wobei die dominanten Handelsländer aber auch Frankreich und die Niederlande die Hauptrolle spielten. Obwohl ausländische Investitionen gerade für die Empfängerländer (hauptsächlich Polen, die Tschechische Republik und Ungarn) wichtig sind, ist Österreich der einzige EU-Staat, bei dem die mittel- und osteuropäischen Staaten als Zielgebiet für Investitionen im Ausland eine wichtige Rolle spielen. Bis auf den Handel bestehen so gut wie keine Finanzierungsmaßnahmen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten zugunsten der EU. Die Auswahl des Ziels scheint hauptsächlich durch die Nähe und die politische Stabilität beeinflusst zu werden. Die Motivationen zur Finanzierung sind nicht ganz klar. Einerseits spielen laut Erhebungen Lohnkostenvorteile eine gewichtige Rolle für die Investition in mittel- und osteuropäischen Staaten (im Vergleich zu den allgemeinen Auslandsfinanzierungen der EU), andererseits bestehen andere Zeichen, dass dies nicht der herrschende Einflussfaktor ist, dass Marktzugang und First-Mover-Vorteile auch eine entscheidende Rolle spielen. Die Abwanderung wird oft als die wichtigste Folge der Erweiterung zitiert, die automatisch mit negativen Konsequenzen für EU-Mitglieder in Verbindung gebracht wird. Es werden hohe Abwanderungsprognosen in die Debatte eingeführt, die anscheinend auf schlecht ausgedachte Maßnahmen ohne wirtschaftstechnischen und wirtschaftlichen Modellierungshintergrund beruhen. Gewissenhaftere Analysen prognostizieren keine massiven Einwanderungszahlen nach der Erweiterung, sondern eher geringfügige – keinesfalls unbedingt nur negative – Einflüsse auf Löhne und Beschäftigung in der EU. Die Haupteinwanderungsländer werden vermutlich Österreich und Deutschland sein, da diese jetzt schon in der EU den größten Anteil an Bürgern aus den mittel- und osteuropäischen Staaten beherbergen. Innerhalb dieser Länder werden Einwanderer eher in wirtschaftlich starken Gegenden, nicht an den Grenzgebieten, zu finden sein. Der tatsächliche Wanderungsfluss ist vom Einkommensgefälle und der Arbeitsmarktsituation im jeweiligen Zielland und dem Bestand an Umsiedlern anhängig. Einerseits dominiert der Anteil der Bürger eines bestimmten Landes, die bereits in einem anderen Land wohnen, die Auswahl des Ziellandes für neue Auswanderer. Andererseits wird das Potenzial der neuen Auswanderung dadurch gedämpft, dass die Bereitschaft zur Auswanderung unter der Bevölkerung nicht gleichmäßig verteilt ist. Es ist also zu erwarten, dass die Wanderungsdurchflüsse nach der Erweiterung steigen werden (es gibt nur verhältnismäßig wenige Bürger aus mittel- und osteuropäischen Staaten, die bereits in der EU wohnen). Der Zustrom wird allerdings nicht ganz so über-

*As in the case of trade, recent years have seen a marked increase in foreign direct investment (FDI) flows from the EU to Candidate Countries, dominated by the main trading countries but also by France and the Netherlands. While FDI flows are important for the receiving countries (most notably Hungary, the Czech Republic and Poland), Austria is the only EU member where CEE plays a prominent role as a destination for FDI flows. Other than for trade, there are practically no FDI flows from the CEECs to the EU. The choice of destination seems to be influenced, in general, by proximity and political stability. The motives for investment are not entirely clear. While surveys show a slightly above average importance of wage costs advantages for FDI in CEE (compared with overall FDI outflows from the EU), there are also indications that this is not the dominating influence factor. Market access and first-mover advantages also play a decisive role. Migration is often cited as the most important post-enlargement effect with automatically associated negative consequences for EU members. High estimates of future migration are introduced in the debate apparently based on crude measures and without econometric and economic-modelling background. More diligent analyses do not expect a massive influx of migrants after enlargement and see only minor – and by no means necessarily negative – effects on wage and employment in the EU. Migration flows will be directed mostly into Germany and Austria, as these countries are already home to the largest shares of CEEC citizens in the EU. Inside these countries, they will be directed to centres of economic activity, not necessarily to the border regions. Actual migration flows depend on the income gap, the labour market situation in the destination country and the stock of migrants. The share of citizens of the country of origin that are already living abroad determines, on the one hand, the destination choice of new migrants. More importantly, on the other hand, it dampens the potential for further emigration from a specific country because the propensity to migrate is not distributed evenly among the population. It is, therefore, to be expected that migration flows will rise after enlargement (there are only comparatively few CEECs citizens already living in the EU). However, the inflow will not be as excessively high as sometimes expected, and it will slow down over time. The actual labour market effects do not just depend on the number of migrants but also on their qualification. Highly qualified migrants can have positive effects for less qualified domestic workers.*

*In summary, enlargement has often been discussed in a negative language of 'threats of competition', an 'influx of migrants' and 'cost burdens'. The DIW/EPRC research summarised above shows that it is important to keep these issues in perspective. The EU 15 currently have a 25 billion EUR trade surplus with CEECs, particularly in investment goods, and there is no indication that the*



mäßig groß sein, wie manchmal erwartet wird und er wird im Laufe der Zeit nachlassen. Die eigentlichen Arbeitsmarktwirkungen sind nicht nur von der Einwanderungsstatistik sondern auch von den Qualifikationen der Einwanderer abhängig. Hochqualifizierte Einwanderer können durchaus Positives für die Situation niedrig qualifizierter einheimischer Arbeiter erwirken.

Um es zusammenzufassen: Erweiterung wird oft negativ bewertet; die Sprache ist von „Bedrohungen durch Wettbewerb“ ein „Zufluss von Einwanderern“ und „Kostenlasten“. Die oben beschriebene DIW/EPRC-Forschung zeigt, dass es bei diesen Themen wichtig ist, das Gesamtbild nicht aus dem Auge zu verlieren. Die EU-15 führen zur Zeit einen Gewerbeüberschuss von EUR 25 Milliarden mit mittel- und osteuropäischen Ländern, insbesondere bei Investitionsgütern. Es gibt keinen Anhaltspunkt, dass die mittel- und osteuropäischen Länder für die EU-Kohäsions-Länder oder andere EU-Mitglieder zum ernsthaften Wettbewerber werden könnten. Auf ähnliche Weise erhalten mittel- und osteuropäische Staaten insgesamt EUR 27 Milliarden an ausländischen Investitionen aus EU-Ländern, von denen anscheinend nur ein geringer Anteil durch niedrige Lohnkosten in mittel- und osteuropäischen Staaten begründet wird. Der größere Teil an Auslandsinvestitionen ist durch Aussichten auf Marktzugang motiviert; eine Investition in mittel- und osteuropäische Staaten wird eher geschaffen, als sie von irgendwo anders in der EU abgelenkt wird. Hohe Schätzungen zur künftigen Wanderung fußen schließlich anscheinend eher auf Milchmädchenrechnungen. Detailliertere Analysen deuten nicht auf eine massive Auswanderung aus mittel- und osteuropäische Staaten nach der Erweiterung hin. Prognostiziert werden lediglich eine kleinere, und auf keinen Fall unbedingt negative, Wirkung auf Lohn- und Beschäftigungsverhältnisse in der EU. Die neueste EU-Forschung zu dem Einfluss der Erweiterung stimmt mit dieser umfassenden Einschätzung überein. Sie kommt wie andere Studien zu folgendem Schluss: „Die Erweiterung ist für alle interessierten Parteien ein Plus-Summen-Spiel. Die Beitrittsländer sollen durch die rationellere Zuteilung von Ressourcen, die erhöhten Investitionen und das höhere Produktivitätswachstum erheblich dazu gewinnen. Ein Wachstum wird auch in den EU-15 auf Grund der Erweiterung erwartet, wobei Länder wie Deutschland und Österreich, die bereits über relativ starke Beziehungen zu Transformationsländern verfügen, am meisten profitieren werden“. Kritisch für ein positives Vergrößerungsszenarium bleibt trotzdem, wie oben geschildert, die Bereitschaft zu Strukturveränderungen. Zusammen mit der wirtschaftlichen, industriellen und gesellschaftlichen Politik der EU und der Staatsregierungen stellt die Erweiterung eine beachtliche Herausforderung für die EU-Strukturpolitik dar. Bei einer Erweiterung der EU auf 27 Mitgliedsstaaten, würde das Territorium der Union um 34 Prozent und ihre Bevölke-

*CEECs constitute severe trade competition for the EU cohesion countries or other EU members. Similarly, the CEE economies host a stock of 27 billion EUR of foreign direct investment from EU countries, only a small part of which appears to be driven by low-wage costs in CEE. The major part of FDI is motivated by market access; investment in CEE is created rather than diverted from elsewhere in the EU. Lastly, high estimates of future migration appear to be based on crude calculations. More detailed analyses do not suggest massive out-migration from CEE countries after enlargement and foresee only minor, and by no means necessarily negative, effects on wage and employment in the EU. The latest EU research on the impact of enlargement concurs with this overall assessment, concluding that, like other studies:*

*“enlargement is a positive-sum game for the parties involved. The candidate countries should benefit greatly from enlargement thanks to a more efficient allocation of resources, greater investment and higher productivity growth... Growth is also expected to increase in EU-15 due to enlargement... with those countries with relatively strong ties to the transition economies, such as Germany and Austria, benefiting the most.”*

*Nevertheless, as noted above, the critical factor for a positive enlargement scenario is the preparedness for structural change. Along with the economic, industrial and social policies of the EU and national governments, enlargement presents formidable challenges for EU structural policies. Widening the EU to include 27 member states would increase the territory of the Union by 34% and its population by 28%, whereas the average GDP per capita would decline by approx. 15%. Accession of the ten Central and Eastern European countries would radically alter the EU maps of regional problems and disparities. Agriculture dominates regional employment structures in the transition countries to a much greater extent than in the EU 15, while the service sector remains relatively under-developed, especially outside the capital cities. The agriculture bias is associated with low per capita GDP; the poorest CEE regions (Bulgaria, Latvia, Lithuania and parts of Poland and Romania) have a GDP per capita of below 30% of the (current) EU average.*

*EU enlargement will, therefore, require a reorientation of the Structural and Cohesion Funds. Under the current budgetary parameters, for whatever objectives and criteria are used for allocating funding, there would need to be a substantial shift away from current recipients to the transition countries. However, there is also scope for new thinking about the way in which the EU and Member States work together on regional policy.*

rung um 28 Prozent vergrößern, das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP würde dagegen um ungefähr 15 Prozent sinken. Der Beitritt der zehn mittel- und osteuropäischen Staaten würde die Geografie der regionalen Probleme und Diskrepanzen radikal verändern. Landwirtschaft dominiert über regionale Beschäftigungsstrukturen in den Beitrittsländern in einem viel größeren Umfang als in den EU-15. Der Dienstleistungssektor bleibt aber besonders außerhalb der Hauptstädte verhältnismäßig unterentwickelt. Die landwirtschaftliche Ausrichtung wird mit geringem Pro-Kopf-BIP in Verbindung gebracht; das Pro-Kopf-BIP der ärmsten mittel- und osteuropäischen Staaten (Bulgarien, Lettland, Litauen und Teile Polens und Rumäniens) liegt unter 30 Prozent des (gegenwärtigen) EU-Durchschnitts. Für die EU-Erweiterung wird also eine Umorientierung bei dem Struktur- und Kohäsionsfonds notwendig sein. Unter den gegenwärtigen Haushaltsparametern, für welche Ziele und Kriterien sie auch immer benutzt werden, um die Finanzierung zuzuordnen, wird eine wesentliche Verschiebung von den gegenwärtigen Empfängern zu den Beitrittskandidaten erforderlich sein. Hier ist allerdings die Gelegenheit zu überdenken, wie die EU und ihre Mitgliedsstaaten in Sachen Regionalpolitik zusammenarbeiten.

### 3 ERWEITERUNG UND REGIONALPOLITIK

Die vertragliche Verpflichtung der EU zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kohäsion bildet einen wichtigen Pfeiler der europäischen gesellschaftlichen Marktwirtschaft und untermauert die Intervention durch die EU-Strukturpolitik. Allerdings wird die Wirtschaftsentwicklungslogik hinter den Maßnahmen der EU durch den Begriff der Struktur- und Kohäsionsfonds als eine Art „Zuzahlung“, um Übereinstimmung in anderen Richtliniengengebieten und von den Politischen zu ermöglichen und durch das mit der Zuweisung von Geldern verbundene politische Verhandeln, unterminiert. Die EU-Erweiterung stellt die Gelegenheit dar, die Zuteilungslogik der regionalen EU-Politik zu verbessern und ihre Wirkung auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Kohäsion zu maximieren. Die Prinzipien der 1988er Reformen der strukturellen Geldmittel – Konzentration, mehrjährige Planung, Partnerschaft und „Additionalität“ – haben sich als eine gute Grundlage für die regionale Entwicklungspolitik erwiesen. Ihre Wirkung außerhalb der Kohäsionsländer ist allerdings durch die Verteilung der Unterstützung über kleinere Gebiete, die Bürokratie der Planung, die große Vielfalt an Möglichkeiten und die kurzen Planungszeiträume (in Ziel-2-Gebieten) schwer einschätzbar geworden. Für strukturelle EU-Richtlinien in den mittel- und osteuropäischen Staaten wird es wichtig sein, mittel- bis langfristige Prioritäten und konsequente Ziele für die politischen Maßnahmen zu entwickeln. Insbesondere besteht die Notwendigkeit, sich auf eine beschränkte Anzahl von Hauptprioritäten zu konzentrieren. Möglicherweise müsste

### 3 ENLARGEMENT AND REGIONAL POLICY

*The EU Treaty commitment to economic and social cohesion is an important pillar of the European social market economy, and it underpins intervention through EU structural policies. However, the economic development logic of EU action is undermined by a perception of the Structural and Cohesion Funds as a ‘side payment’ to enable agreement in other policy areas and by the political bargaining associated with the allocation of funding. EU enlargement presents an opportunity to improve the allocational logic of EU regional policy and maximise its impact on economic and social cohesion.*

*The principles of the 1988 reform of the Structural Funds – concentration, multi-annual programming, partnership and additionality – have proved to be a good basis for regional development policy. However, their impact outside the Cohesion countries has been obscured by the dissipation of aid over small areas, the bureaucracy of programming, the wide range of interventions and the short programming periods (in Objective 2 areas). For EU structural policy in CEE, it will be important to develop medium-to-long-term priorities and consistent objectives for policy measures. In particular, there is a need to concentrate on a limited number of key priorities. Arguably, assistance should be concentrated geographically (growth poles) and export-oriented to promote the ‘motors’ of development.*

die Unterstützung nach geographischen (nach Wachstumspolen) und exportorientierten Gesichtspunkten ausgerichtet werden, um die „Motoren“ der Entwicklung zu fördern. Die große Erkenntnis der letzten 15 Jahre der Anwendung der Struktur- und Kohäsionsfonds in der EU ist die Frage der institutionellen Kapazität. Es gibt schon unter den Mitgliedsstaaten größere Unterschiede in der Methodik, aber die gemeinsame Erfahrung ist, dass eine lange „Lernkurve“ bezüglich aller Aspekte des Planens besteht. Angesichts des historischen institutionellen Erbes in vielen mittel- und osteuropäischen Ländern, des „Vakuums“ der regionalen Selbstverwaltung und des langsamen Prozesses der territorialen administrativen Reformen, wird es vorerst wichtig sein, die primäre Rolle der Staatsregierungen in der Abwicklung der Finanzmittel anzuerkennen und die institutionellen Unterschiede zwischen den Ländern zu respektieren. Hinsichtlich der Wahlmöglichkeiten schwanken diese theoretisch zwischen einem EU-weiten interregionalen Finanzausgleichssystem und einer vollständigen „Renationalisierung“ der regionalen Richtlinien, ohne dass die EU dabei eine Rolle spielt. Zwischen diesen Extremen sind mehrere mögliche Szenarien für künftige Finanzierungszuteilungen, wie diese im Sub-Rosa-Papier vorgestellt wurden, denkbar.

### 3.1 Möglichkeiten in der Politik: Szenarium 1 – Aktueller Ansatz

Das erste Szenarium besteht darin, dass die gegenwärtige Annäherung an die Struktur- und Kohäsionspolitik der EU erhalten bleibt und nach Osten erweitert wird. Die Finanzierung wäre entsprechenden Gebieten nach den EU-Kriterien der Unterstützung durch regionale Programme zugewiesen. Die Kommission würde genauso wie jetzt dafür verantwortlich bleiben, dass die Finanzen verteilt, Programme genehmigt und die Durchführung überwacht werden, während die Mitgliedsstaaten eine Verantwortung für die Programmabwicklung übernehmen würden. Den Eurostat-Daten zu Folge wären alle mittel- und osteuropäischen Gebiete außer Bratislava, Budapest, Slowenien und Prag als Ziel-1-Gebiete eingestuft. Viele gegenwärtige Ziel-1-Regionen würden dann die Qualifikation verlieren – Sachsen-Anhalt und einige anderen Gebiete in den neuen deutschen Bundesländern, größere Teile Griechenlands und Portugals und einige Gebiete in Spanien ausgenommen. Die mittel- und osteuropäischen Länder werden allerdings Ziel-1-Unterstützung aus mehreren Gründen wahrscheinlich nicht ausreizen können:

(a) Nur einige Beitrittsländer werden bis 2007 tatsächlich EU-Mitglieder sein;

(b) Mögliche Zuteilungen könnten die „Absorptionsgrenze“ von vier Prozent des BIP in mittel- und osteuropäischen Länder überschreiten;

(c) Probleme bei der Kofinanzierung angesichts des nationalen Budgets in einigen Ländern sind wahrscheinlich. Gegenwärtige Mitgliedsstaaten würden zumindest durch die Provisionen der Ziel-1-Übergangsregelungen, die

*The major lesson of the past 15 years of Structural and Cohesion Fund implementation in the EU is the critical role of institutional capacity. There are major differences in the mode of implementation among member states, but the common experience is that there is a long 'learning curve' relating to all aspects of programming. Given the historical institutional legacy in many CEECs, the 'vacuum' of regional self-government and the slow process of territorial administrative reform, it will be important to recognise, for the time being, the primary role of national governments in the implementation of the Funds and to respect the institutional differences between countries.*

*With respect to the possible options, these theoretically range from an EU-wide inter-regional fiscal transfer system, at one extreme, to a complete 're-nationalisation' of regional policy, without a role for the EU, at the other end of the spectrum. Between these extremes are several plausible scenarios for future funding allocations, as presented in the Sub Rosa paper .*

### 3.1 Policy Options: Scenario 1 - Current Policy Approach

*The first scenario is that the existing approach to EU structural and cohesion policy is retained and extended eastwards. Funding would be allocated to eligible areas according to EU criteria for delivery through regional programmes. As now, the Commission would retain responsibility for allocating finance, approving programmes and overseeing delivery, while the Member States would have responsibility for programme implementation.*

*According to Eurostat data, all of the CEECs would be classified as Objective 1, except for Slovenia and Prague, Bratislava and Budapest. Many current Objective 1 regions would lose eligibility except for Saxony-Anhalt and some other districts of eastern Germany, significant parts of Greece and Portugal and some areas in Spain. However, the CEECs are unlikely to be able to utilise all the 'potential' Objective 1 funding for a number of reasons:*

*(a) only some of the Candidate Countries will be EU members by 2007;*

*(b) potential allocations could exceed the 'absorption limit' of four percent of national GDP in CEECs; and*

*(c) there are likely to be problems co-financing programmes from national budgets in some countries.*

*Current Member States would continue to receive a share of the Funds, at least through Objective 1 transition provisions lasting for part of the next funding period, but possibly also for high unemployment and social exclusion among current Objective 2 areas.*



in die nächste Förderperiode hineinreichen, eventuell auch unter den gegenwärtigen Ziel-2-Gebieten wegen deren hoher Arbeitslosigkeit und sozialen Benachteiligung, weiterhin einen Anteil an der Unterstützung erhalten. Bei dieser Möglichkeit bleibt die Chance der politischen Kohäsion bewahrt, da die meisten Mitgliedsstaaten etwas aus dem Strukturfonds erhalten würden und die Nettozahler in die Finanzierung integriert blieben. Durch die Verwendung von vertrauten Methoden und Indikatoren (wie unvollkommen sie auch sein mögen) werden Auseinandersetzungen beschränkt. Durch ein etabliertes Abwicklungssystem, das die bisherige Grundlage des Kapazitätsaufbaus in mittel- und osteuropäischen Ländern bildet, wird die Beständigkeit in der Politik leichter gemacht. Der Nachteil daran wäre, dass diese Vorgehensweise eine eher politische als wirtschaftliche Lösung darstellt. Es bleibt die Schwierigkeit, brauchbare Indikatoren und Daten zu bekommen, die die Methodik der Gebietsbezeichnung und die Zuweisung der Unterstützung rechtfertigen. Das wird dadurch verschlimmert, dass bestehende Methoden, die Diskrepanzen zu bemessen, für mittel- und osteuropäischen Staaten ungeeignet sind. Die Bürokratie der strukturellen Fondsabwicklung würde gewahrt und möglicherweise verstärkt werden, wobei zusätzliche regionale Programme verhandelt, verwaltet, implementiert, überwacht, bewertet und gesteuert werden müssten. Eine größere Finanzspritze in die mittel- und osteuropäischen Länder bringt Probleme der Überwachung und Kontrolle besonders auf regionaler Ebene mit sich. Den mittel- und osteuropäischen Ländern fehlt möglicherweise auch die erforderliche institutionelle Kapazität auf regionaler Ebene.

### **3.2 Möglichkeiten in der Politik: Szenarium 2 - Differenzierter Ansatz (variable Geometrie)**

Unter einem zweiten Szenarium würde die EU einen differenzierten politischen Ansatz zu EU-15 und mittel- und osteuropäischen Staaten bestreiten. Bei den mittel- und osteuropäischen Ländern könnte es eine Transformationspolitik geben, die die Unterstützung als Ganzes ungeachtet des Wohlstands des einzelnen regionalen Niveaus zu jedem der Beitrittsländer zur Verfügung stellt. Für die EU-15 könnte die gegenwärtige Strukturpolitik erhalten bleiben. In den mittel- und osteuropäischen Ländern würde die Finanzierung zur Implementierung durch nationale Entwicklungsprogramme an die neuen Mitgliedsstaaten, in den EU-15 wäre die Finanzierung an geeignete Regionen zur Implementierung durch regionale Programme zugewiesen. Die Kommission würde wie oben die Verantwortung dafür behalten, dass die finanzielle Unterstützung verteilt, Programme genehmigt und die Implementierung überwacht werden, während die Mitgliedsstaaten die Verantwortung für die Programmabwicklung übernehmen würden. In diesem Szenarium wären die mittel- und osteuropäischen Länder in ihrer Gesamtheit, bei den EU-15 wären geeignete Regionen nach dem Ziel-1- und -2-Kriterien zugeordnet. Die

*This option preserves the scope for achieving political cohesion since most (all?) Member States would receive some Structural Funding, and net payers are kept on board. The use of established methodologies and indicators (however imperfect) limits controversy. The established implementation systems, on which capacity-building in CEECs has hitherto been based, facilitates policy continuity.*

*The disadvantage is that this would be more of a political than an economic solution. There remains the difficulty of obtaining usable indicators and data to support the approach to area designation and allocating funding, exacerbated by the fact that existing measures of disparity are unsuited to CEEC conditions. It would maintain and potentially enhance the bureaucracy of Structural Fund implementation with additional regional programmes needing to be negotiated, managed, delivered, monitored, evaluated and controlled. A major injection of funding into the CEECs entails problems of monitoring and control, especially at regional levels. The CEECs may lack the requisite institutional capacity at sub-national levels.*

### **3.2 Policy Options: Scenario 2 - Differentiated Policy Approach (Variable Geometry)**

*Under a second scenario, the EU would take a differentiated policy approach to CEECs and EU 15. For the CEECs, it could take a 'cohesion policy' approach, providing policy support to each of the applicant countries as a whole, regardless of the levels of prosperity of individual regions. For the EU 15, the current approach to 'structural policy' could be maintained. In the CEECs, funding would be allocated to new member states for delivery through national development programmes; in the EU 15, funding would be allocated to eligible regions for delivery through regional programmes. As above, the Commission would have responsibility for allocating finance, approving programmes and overseeing delivery, while the member states have responsibility for programme implementation. In this scenario, the CEECs would be designated in their entirety. EU 15 eligible regions would be designated according to Objective 1 and 2 criteria. The implications of this are the same as for Scenario 1. On the positive side, this approach has a measure of economic development logic – countries such as Slovakia, Czech Republic and Hungary need to have their capitals as part of the eligible area as 'drivers' of economic development*



Tragweite entspricht der des 1. Szenariums. Auf der positiven Seite hat dieser Ansatz schon ein Maß an Wirtschaftsentwicklungslogik – Länder wie die Slowakei, die Tschechische Republik und Ungarn müssten ihre Hauptstädte als Teil des geeigneten Gebiets als antreibende Kraft der Wirtschaftsentwicklung verstehen (vergl. Erfahrung in Portugal und Irland). Dieses Szenarium würde es ermöglichen, dass Finanzierungsuteilungen an mittel- und osteuropäische Länder nach anderen Kriterien als die bisherigen bestimmt werden und die Probleme der unzureichenden Indikatoren und Daten zum internationalen Vergleich zwischen mittel- und osteuropäischen und EU-Regionen wären vermieden. Mittel- und osteuropäische Länder können außerdem einen nationalen Ansatz zur Gestaltung und Implementierung der Politik benutzen, der zu den jeweiligen nationalen Bedingungen passt. Die meisten EU-15-Mitgliedsstaaten würden weiterhin irgendeine strukturelle Unterstützung bekommen und die Nettozahler bleiben auch weiterhin im Bilde. Allerdings bleibt dieses Szenarium auch wieder zum größten Teil eine eher politische als wirtschaftliche Lösung. Die Folge wäre, dass der gegenwärtigen Tendenz, eher arme Regionen als arme Länder zu unterstützen, der Rücken gekehrt wird (was sich auch unter Umständen rechtfertigen lässt). Entscheidend ist, dass es eine differenzierte Behandlung von Mitgliedsstaaten bedeuten würde (warum sollten Portugal und Griechenland nicht ebenso behandelt werden?), was für mittel- und osteuropäische Länder politisch inakzeptabel wäre. Dieser Ansatz garantiert auch nicht, dass die mittel- und osteuropäischen Länder die Hilfsmittel für weniger begünstigte Regionen benutzen würden (ob dies kurzfristig wirklich wichtig ist, ist eine andere Sache) und könnte die jetzt bestehenden regionalen Unterschiede noch vergrößern.

### 3.3 Möglichkeiten in der Politik: Szenarium 3 – der konzentrierte Ansatz

Ein radikaleres Szenarium wäre eine Reform der Struktur- und Kohäsionspolitik, wobei die Gemeinschaft nur dann eingreift, wenn die Kohäsion nicht ausreichend durch die Mitgliedsstaaten erreicht werden kann und besser durch die Gemeinschaft zu erreichen wäre (s. Artikel 5). Unter einer solchen Politik würde die EU nur dann eingreifen, wenn z. B. das Pro-Kopf-BIP des Mitgliedstaates unter 90 Prozent des EU-Durchschnitts liegt. Mit anderen Worten: Die EU würde nur den ärmsten Mitgliedsstaaten und in anderen Bereichen, wo die Gemeinschaft eindeutig gefragt ist, zum Beispiel bei interregionalen, grenzübergreifenden und internationalen Kooperationen sowie bei innovativen Maßnahmen usw., Unterstützung zur Verfügung stellen. Laut Eurostat würde die EU unter diesen Umständen nur in den mittel- und osteuropäischen Staaten, Griechenland und Portugal eingreifen. Dieser Ansatz würde das Prinzip der Subsidiarität eindeutig respektieren. Die Strukturpolitik würde zu einer Gemeinschaftspolitik mit einer wirtschaftlichen Grundlage zur

*(cf. experience of Portugal and Ireland). This scenario would allow funding allocations to the CEECs to be determined according to different criteria from those used hitherto, and problems of inadequate designation indicators and data in making international comparisons between CEE and EU regions are avoided. In addition, CEECs can take a national approach to the design and delivery of policy to suit national conditions. Again, most EU 15 member states would receive some Structural Funding, and the net payers are kept on board.*

*However, this scenario remains largely a political, rather than an economic solution. It entails a reversal of the recent trend away from supporting poor countries in favour of poor regions (although this may be justified). Crucially, it would involve differential treatment of Member States (why not treat Portugal and Greece in the same way?) which would be politically unpalatable to CEECs. The approach does not guarantee that CEECs use resources for less-favoured regions (but does this matter in the short term?) and could increase internal regional disparities.*

### 3.3 Policy Options: Scenario 3 - Concentrated Policy Approach

*A more radical scenario would be a reform of structural and cohesion policy so that the Community only intervenes if cohesion “cannot be sufficiently achieved by the member states” and can be “better achieved by the Community” (Article 5). Under such a policy option, the EU would only intervene where member state per capita GDP is below 90 percent of the EU average (for example). In other words, the EU would provide support for the poorest member states and other fields where there is a clear Community role eg. inter-regional, cross-border and transnational co-operation as well as innovative actions etc. According to current Eurostat figures, the EU would only intervene in the CEECs, Greece and Portugal under this scenario.*

*This approach would clearly respect the principle of subsidiarity. Structural policy would become a Community policy with an economic rationale for intervention, focus-*

Intervention werden, die sich auf die Konvergenz der Mitgliedsstaaten ausrichtet. Es würde den geschlossenen Zahlungskreislauf zwischen den Nettozahlern und der Kommission umgehen und die Problematik der unzureichenden Indikatoren und Daten überwinden, die beim internationalen Vergleich zwischen mittel- und osteuropäischen und EU-Regionen auftreten. Durch diesen Ansatz wäre es für die Empfängerländer möglich, einen nationalen Ansatz zur Gestaltung und Implementierung der Politik selbst in die Hand zu nehmen, der zu den jeweiligen nationalen Bedingungen passt. Die Abwicklung der Politik wäre für die Kommission beherrschbarer. Potenzieller „Nachteil“ wäre, dass die Nettozahler keine EU-Finanzierungsempfänger mehr wären, was zu einer Verminderung ihrer Finanzverpflichtung gegenüber der EU, insbesondere zur Strukturpolitik, führen könnte. Die Kommission würde nicht in allen Ländern mit am Tisch sitzen und das Profil der EU könnte möglicherweise dadurch verringert werden. Der Druck könnte steigen, die Ausgaben in Gebieten zu tätigen, wo dies für die aktuellen Mitglieder günstiger ist (Aspekte der Agrar- und Forschungspolitik), wie auch der Druck, die Richtlinienlandschaft mit ihrer regulativen Umgebung zu verringern, besonders im Bereich der nationalen regionalen Unterstützung.

### **3.4 Möglichkeiten in der Politik: Szenarium 4 – der horizontale Ansatz**

Noch radikaler wäre ein „horizontaler“ Ansatz, wodurch eine größere Kohärenz in der regionalen Entwicklung erreicht werden könnte. Dies würde die Förderung der EU bei nationalen und regionalen Maßnahmen innerhalb eines einzelnen Rahmens für die regionale Entwicklungspolitik auf Ebene des Mitgliedsstaates bedeuten. Nach diesem Ansatz würde die EU die Mitgliedsstaaten je nach Pro-Kopf-BIP und Bevölkerungszahl unterstützen (alle Mitgliedsstaaten würden die minimale Finanzierung wie beim Ziel-3 empfangen). Jedes EU-Mitglied hätte eine „nationale regionale Entwicklungsstrategie“, die alle dazugehörigen regionalen Entwicklungsmaßnahmen verbindet. Die Rolle der EU würde darin bestehen, die Einhaltung der EU-Ziele, Wettbewerbsrichtlinien, umwelttechnischen Richtlinien usw. zu kontrollieren und gute Praxis, Pilotprojekte, innovative Aktionen, interregionale Zusammenarbeit, Auswertung, etc. zu fördern. Die Mitgliedsstaaten wären somit für die Gestaltung und Implementierung der Politik verantwortlich. In diesem Szenarium gäbe es keine Gebietsbezeichnung auf EU-Ebene. Die Mitgliedsstaaten würden lediglich eine Bereichsgruppe bilden. Die Finanzierung wäre allen Mitgliedsstaaten nach Pro-Kopf-BIP und Bevölkerungszahl zugewiesen. Das heißt, dass die ärmsten Länder mit dem geringsten BIP pro Kopf die maximale Pro-Kopf-Zuteilung bekommen würden. Diese Möglichkeit respektiert das Prinzip der Subsidiarität und fördert die Kohärenz – eine einzelne Europakarte der geeigneten Gebiete und Kohärenz zwischen allen Wirtschaftsentwick-

*ing on convergence among member states. It would avoid what is referred to as the circular flow of income from net payers to the Commission and back again, and would overcome problems of inadequate designation indicators and data in making international comparisons between CEE and EU regions. The approach would allow recipient countries to take a national approach to the design and delivery of policy to suit national conditions, and the implementation of policy would become more manageable for the Commission.*

*The potential ‘downside’ is that net payers would not be recipients of EU funding, potentially lessening their financial commitment to the EU and to structural policy in particular. The Commission would not have a ‘place at the table’ in all countries, and the profile of the EU could thereby be potentially diminished. Pressure for spending in areas where the current membership could benefit more may be increased (aspects of agricultural policy, R&D policy) as may pressure for relaxation of the regulatory environment, especially in the area of national regional aid.*

### **3.4 Policy Options: Scenario 4 - ‘Horizontal’ Policy Approach**

*More radical still might be a ‘horizontal’ approach, whereby greater coherence to regional development might be achieved. This would involve promoting the coordination of EU, national and sub-national actions within a single regional development policy framework at Member State level. Under this approach, the EU would allocate funding to member states according to GDP per capita and population (all member states would receive minimum funding as with Objective 3). Each member state would have a ‘national regional development strategy’ combining all relevant regional development actions. The EU role would be to check conformity with EU objectives, competition policy, environmental policy etc and promote good practice, pilot projects, innovative actions, inter-regional co-operation, evaluation etc. The member states would be responsible for policy design and delivery.*

*Under this scenario, there would be no area designation at EU level. Member states would designate one set of areas only. Funding would be allocated to all member states on the basis of GDP per capita and population, ie. the poorest countries with lowest GDP per head would receive the maximum per capita allocation. This option respects the principle of subsidiarity and promotes coherence – a single map of eligible areas, and coherence between all economic development actions within member states. It would retain a universal system of regional*

lungsmaßnahmen innerhalb der Mitgliedstaaten. Es würde ein universelles System der regionalen Entwicklung beibehalten und den Nettozahlern würde ein eigenes Interesse bleiben (das allerdings in einigen Fällen eher gering ausfallen würde). Allerdings besteht die Gefahr, dass regionale Entwicklungsziele nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt werden, was teilweise zu einer Wiederholung der Situation vor 1988 führen könnte. Es gäbe wahrscheinlich wieder Druck, die Staatssubventionskontrollen zu lockern.

## 4 DISKUSSIONSTHEMEN

Es wurde behauptet, dass die Erweiterung sowohl für die EU-15 als auch für die Beitrittsländer ein positives Summenspiel sein wird. Die Zunahmen werden sich allerdings zwischen Ländern und, sogar mehr, zwischen den Regionen unterscheiden. Es gilt, große regionale Ungleichheiten innerhalb der gegenwärtigen und künftigen Mitgliedsstaaten und ernsthafte wirtschaftliche, gesellschaftliche und umwelttechnische Probleme zu überwinden. Wenn gleich nationale, volkswirtschaftliche, industrielle und regionale Politik die Hauptverantwortung tragen wird, auf diese Probleme einzugehen, muss die EU eine wichtige Rolle spielen bei der Minderung der räumlichen Unterscheidung zwischen Zunahmen und Verlusten, die mit der europäischen Integration verbunden sind.

① Was für eine Regionalpolitik wäre in einer erweiterten EU geeignet? Die erste Frage lautet: Wie kann die regionale EU-Politik angepasst werden, um den Bedürfnissen einer erweiterten EU zu entsprechen? Die ersten Reaktionen auf den zweiten Kohäsionsbericht zeigen die Schwierigkeiten, denen die EU gegenübersteht. Es ist z. B. klar, dass die Beitrittsländer auf der gleichen Grundlage wie die gegenwärtigen Kohäsionsländer behandelt werden wollen – dass sowohl positiv als auch negativ diskriminierende Behandlung vermieden wird. Es bestehen offensichtliche Bedenken, dass eine Regionalpolitik, die einzig und allein auf die ärmsten Länder gerichtet ist, eher als „Versorgungspolitik“ als eine Politik zur Entwicklung angesehen wird, was im Laufe der Zeit zu reduzierten Solidaritätsbeiträgen von den reicheren Mitgliedsstaaten führen würde. Eine zweite Reihe von Bedenken stammt aus den gegenwärtigen Kohäsionsländern, deren jeweilige Lage sich in einer erweiterten EU verändern wird. Mehrere der gegenwärtigen Ziel-1-Regionen werden sich nicht mehr als Unterstützungsempfänger eignen, sobald sie durch den Beitritt statistisch über der 75 % Stufe des durchschnittlichen BIP liegen werden. Unter der Behauptung, dass sich die Ernsthaftigkeit der Probleme im absoluten Sinne nicht verändern wird, suchen Länder wie Spanien die Zusicherung, dass ihre gegenwärtigen Einkünfte durch eine Steigerung im EU-Strukturmaßnahmenbudget bewahrt bleiben können. Ein weiterer Standpunkt ist der der so

*development, and the net payers would retain vested interest (albeit small in some cases).*

*However, there would be the danger of inadequate consideration of EU regional development objectives and potentially a partial return to the pre-1988 situation. Again, there would probably be pressure to relax the constraints of state-aid controls.*

## 4 ISSUES FOR DISCUSSION

*The preceding paper has argued that enlargement will be a positive-sum game for both the EU 15 and candidate countries. However, the gains will vary between countries and, even more, among regions. There are wide regional disparities within and between the current and future member states and severe economic, social and environmental problems to be overcome. While national macro-economic, industrial and regional policies will have a primary responsibility in addressing these problems, the EU has an important role to play in reducing the spatial differentiation of gains and losses associated with European integration.*

① *What type of regional policy is appropriate in an enlarged EU?*

*The first question is how EU regional policy can be adapted to meet the needs of an enlarged EU. The initial responses to the second Cohesion Report indicates the difficulty facing the EU. It is evident, for example, that the candidate countries want to be treated on the same basis as the current Cohesion countries – avoiding discriminatory treatment, either positively or negatively. There are obvious concerns that a regional policy focused solely on the poorest countries would be seen as a ‘welfare policy’ rather than a policy of development and would, as a result, lead over time to reduced solidarity contributions from the richer member states.*

*A second set of concerns has been expressed by the current Cohesion countries whose relative position will change in an enlarged EU. In particular, several of the current eligible regions will no longer qualify for Objective 1 support when the average EU level is reduced by the accession of poorer countries from Central and Eastern Europe. Arguing that the absolute severity of problems will not have changed, countries such as Spain are seeking assurances that their current receipts can be maintained by an increase in the EU structural operations budget.*



genannten Nettozahler, die zusätzliche Haushaltsbeiträge beschränken wollen. Da die reicheren Mitgliedsstaaten ihre Berechtigung auf mehr als eine geringfügige Unterstützung aus dem Strukturfonds verlieren werden, wird sich ihre Nettozahlerposition nach der Erweiterung verschlechtern. Diese Bedenken wurden bereits von den Deutschen, die den größten Beitrag zum EU-Haushalt leisten, geäußert. Die Forderung lautet, dass die reicheren Länder reduzierte Haushaltsbeiträge als Ausgleich leisten müssten, da sie nun keine Strukturfondsmittel mehr bekommen. Ein Kompromiss zwischen der EU-Regionalpolitik und der Wettbewerbspolitik wird zuweilen in der Form gesehen, dass Länder, die keine Strukturfondsmittel bekommen, größere Freiheiten im EU-Beihilferecht und somit einen größeren Freiraum bei der nationalen Subventionspolitik erhalten. Die europäische Kommission versucht schließlich, die Debatte in Übereinstimmung mit ihrer Interpretation der Zukunft der EU-Regionalpolitik zu strukturieren. Sie hat z. B. die Möglichkeit der „Renationalisierung“ der EU-Regionalpolitik gänzlich verworfen und scheint jegliche Grundsatzdiskussion zu den bisherigen und kommenden Zielen der Politik zu vermeiden. Stattdessen versucht sie, die Möglichkeit einer Politik zu fördern, die die Bedürfnisse der Beitrittsländer, der gegenwärtigen Kohäsionsländer und anderer unterentwickelten Regionen abdeckt, sowie die Rolle der EU bei der Auseinandersetzung mit den Problemen der alten industriellen, ländlichen und dünn bevölkerten Regionen der EU-15 zusammen mit dem neuen Schwerpunkt, den Ballungszentren, fortzuführen. In diesem Zusammenhang: In welchem Umfang ist die schrittweise Änderung oder die radikale Reform wahrscheinlich, möglich oder wünschenswert? Ist eine grundsätzliche Überarbeitung der Ziele regionaler EU-Politik nötig oder sollten sich die gegenwärtigen und künftigen Mitgliedsstaaten für eine Anpassung innerhalb des bestehenden finanziellen und institutionellen Gerüsts entscheiden?

Ein Hauptkriterium über die EU-Regionalpolitik bleibt die Zuteilung der Finanzen. In geeigneten Regionen besonders in den reicheren Ländern, herrscht eine Subventionsmentalität, wobei die Wichtigkeit der Berechtigung auf EU-Subventionen in keinem Verhältnis mehr zur Größenordnung oder zur Wirkung der Subvention steht. Die nationalen Nettozahlungen werden analog zunehmend von nationalen Politikern als das Maß des „Erfolgs“ beim Ergebnis der EU-Haushaltsverhandlungen betrachtet. Inwiefern ist dies unvermeidlich? Oder ist es vielleicht doch möglich, die politischen und populären Vorstellungen des Haushaltsprozesses im Interesse einer effizienteren Zuteilung der Struktur- und Kohäsionsfonds zu ändern?

*A further viewpoint is that of the so-called ‘net payers’ who want to limit additional budgetary contributions. Given that the richer Member States will cease to qualify for significant EU Structural Fund support, their net payment position will worsen following enlargement. This concern has been voiced by Germany – the largest contributor to the EU budget – which has suggested that richer countries should have reduced budgetary contributions as a price for not receiving any Structural Funds. Some form of ‘trade off’ between EU regional policy and EU competition policy has also been mooted, whereby countries receiving no Structural Funds support would have greater flexibility under EU State aid rules to provide support under national regional aid policies.*

*Lastly, the European Commission is trying to structure the debate in accordance with its interpretation of the future of EU regional policy. It has, for example, rejected the option of any kind of ‘renationalisation’ of EU regional policy and seems to be avoiding any fundamental review of the objectives of policy. Instead, it is encouraging consideration of an EU regional policy that embraces the needs of the candidate countries, the current Cohesion countries and other less-developed regions, as well as a continued EU role in addressing the problems of old industrial regions, rural regions and sparsely populated areas in the EU 15, combined with a new focus on urban centres.*

*In this context, to what extent is incremental change or radical reform likely to be feasible or desirable? Is a fundamental reconsideration of the objectives of EU regional policy needed or should the current and future Member States opt for adaptation within the existing financial and institutional framework?*

*One of the key factors underlying decisions on EU regional policy is the allocation of finance. Eligible regions, especially in the richer countries, have a ‘subsidy mentality’ that accords an importance to eligibility for EU aid, which is out of all proportion to the scale or impact of the funding. Similarly, the net national payments or receipts are increasingly regarded by national politicians as a measure of the ‘success’ of the outcome of EU budgetary negotiations. To what extent is this inevitable, or is it possible to change political and popular perceptions of the budgetary process in the interests of a more “efficient” allocation of Structural and Cohesion Funds?*



**(II)** Wie kann die Implementierung der EU-Regionalpolitik verbessert werden? Eng mit den künftigen Zielen der EU-Regionalpolitik sind die Mechanismen, durch die die Ziele erreicht werden sollen, verbunden. Wie allgemein bekannt, ist die EU-Regionalpolitik zu einem komplexen und bürokratischen Instrument geworden, sowohl in ihrer Abwicklung in den Mitgliedsstaaten durch die Struktur- und Kohäsionsfonds als auch in den Beitrittsländern durch die Heranführungsinstrumente. Die Komplexität der EU-Regionalpolitik weist mehrere Aspekte auf.

Erstens: die EU-Regionalpolitik hat sich mit drei unterschiedlichen Strukturfonds zusätzlich zum Kohäsionsfonds eher sporadisch entwickelt – jeder Strukturfonds hat dabei seine eigenen Regularien und wird durch verschiedene Generaldirektionen verwaltet. Obwohl hauptsächlich auf die am wenigsten entwickelten Gebiete der EU konzentriert, hat sich der Anwendungsbereich dieser Regionalpolitik auf fast jeden regionalen und örtlichen Problembereich in der Gemeinschaft ausgedehnt. Die Reform der Fonds im Jahre 1988 hat etwas Koordination und Beständigkeit in die regulativen Systeme bringen können, es bestehen zwischen den Finanzierungsinstrumenten trotzdem noch Spannungen, die weiterhin in den Beziehungen zwischen Struktur- und Agrarpolitik der EU wachsen. Die institutionelle Teilung zwischen den wirtschaftlichen, sozialen und landwirtschaftlichen Generaldirektionen in Brüssel sind weitestgehend auf Ebene des Mitgliedsstaates wieder zu finden; Empfehlungsentwürfe zur Konsolidierung oder Integration der Fonds konnten bisher den Widerstand der etablierten institutionellen Strukturen und anderer Besitzstände nicht überwinden.

Zweitens: die Deckung der EU-Regionalpolitik hat sich in den letzten 15 Jahren unaufhaltsam erweitert. In den Mittelachzigen wurden die Fonds hauptsächlich verwendet, um nationale Regionalmaßnahmen (Investition oder Beschäftigung) zu unterstützen oder um physische Infrastrukturprojekte oder Programme zu finanzieren. Seitdem haben sich die Ziele progressiv ausgeweitet, um sowohl „harte“ als auch „weiche“ Maßnahmen in den Bereichen wirtschaftlicher Infrastruktur, Personalwesen, Fremdenverkehr und Forschung und Entwicklung zu umfassen. Trotz der jüngsten Maßnahmen, das „finanzielle Engineering“ zu fördern, besteht weiterhin eine sehr hohe Abhängigkeit von der Subventionsfinanzierung. So genannte „horizontale“ Querschnittsziele sind über alle Programme überspannt worden: bessere Arbeitsverhältnisse, soziale Eingliederung, nachhaltige Entwicklung, Chancengleichheit und die Informationsgesellschaft, so dass mittlerweile von einer „Policy Overload“, einer Überladung der politischen Ziele immer mehr die Rede ist.

**(II)** How can the implementation of EU regional policy be improved? Closely related to the future objectives of EU regional policy are the mechanisms through which the objectives are fulfilled. As is widely known, EU regional policy has become a complex and bureaucratic instrument, both in its implementation in the member states through the Structural and Cohesion Funds, and in the candidate countries through the pre-accession instruments. The complexity of EU regional policy has several aspects.

First, the regional policy of the EU has grown up in an ad hoc manner, with three different Structural Funds, plus the Cohesion Fund, each with its own regulatory and implementation framework administered by different directorates-general. Although focused principally on the least-developed parts of the EU, the scope of regional policy has been spreading across virtually every category of regional and local problem in the Community. The reform of the Funds in 1988 may have brought some coordination and alignment in the regulatory regimes, but there are still tensions between the funding instruments, a tension which increases further in the relationship between EU structural and agricultural policies. To a significant extent, the institutional division between the economic, employment and agricultural DGs in Brussels is mirrored at member-state level; proposals for amalgamation or integration of the Funds have not been able to overcome the resistance to change of established institutional structures and interests.

Second, the ‘policy coverage’ of EU regional policy has widened inexorably over the past 15 years. In the mid-1980s, the Funds were used mainly either to co-finance national regional (investment or employment) aid schemes or to fund physical infrastructure projects or programmes. Since then, the targets of assistance have progressively broadened to encompass both ‘hard’ and ‘soft’ measures in the fields of economic infrastructure, human resources, tourism and R&D. Despite the recent moves to promote ‘financial engineering,’ there is still a heavy reliance on grant funding. So-called ‘horizontal’ policy objectives have been overlaid on all programmes – better jobs, social inclusion, sustainable development, equal opportunities and the knowledge economy – to the extent that the term ‘policy overload’ has been used with increasing frequency.

Drittens: die Implementierung der Fonds bleibt sehr bürokratisch. Einerseits verlangen der Rat, das Parlament und der Rechnungshof immer mehr Kontrollen bezüglich der Wirksamkeit der Politik, Finanz- und Kostenprüfung; für die mit der Umsetzung der Programme verantwortlichen Stellen, wird es andererseits immer schwieriger, mit den Finanzmitteln effizient umzugehen. Die Prinzipien der Planung und der Partnerschaft sind gewiss sehr lobenswert, müssen aber arbeitsintensiv umgesetzt werden, um gut zu funktionieren und die Vereinfachung der Agenda 2000 ist in der Realisierung schwieriger als vorher angenommen.

Eine weitere Fondsreform müsste die Bedürfnisse der Beitrittsländer berücksichtigen, die Beschränkungen der Dienstleistungsmöglichkeiten der Kommission berücksichtigen müsste. Inwieweit sind die gegenwärtigen Richtlinieninstrumente und Abwicklungsmechanismen der EU-Regionalpolitik für eine erweiterte EU geeignet? Wie können die Gestaltung und die Implementierung der Strukturfonds angepasst werden, um dem künftigen Bedarf zu entsprechen?

*Third, the implementation of the Funds is highly bureaucratic. On the one hand, the Council, the Parliament and Court of Auditors have required ever more checks on the effectiveness of policies, and the financial control and auditing of expenditure; on the other hand, those implementing the programmes have found it increasingly difficult to manage the Funds efficiently. The principles of programming and partnership have many virtues, but they are labour-intensive to operate well, and the simplification of Agenda 2000 is proving to be harder to achieve than expected.*

*With a further reform of the Funds, especially one that would need to take account of the needs of the candidate countries and the limitations of the Commission services, to what extent are the current policy instruments and implementation mechanisms of EU regional policy appropriate for an enlarged EU? How can the design and delivery of the Structural Funds be adapted to meet future needs more effectively?*

## FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER VERWENDUNG VON STRUKTURFONDS AUS DER SICHT EINES NEUEN MITGLIEDSSTAATES

Hans Beck, Direktor der Vertretung der ungarischen Regionen in Brüssel

### QUESTIONS CONCERNING THE USE OF STRUCTURAL FUNDS FROM THE PERSPECTIVE OF A NEW MEMBER STATE

Hans Beck, Director of the Office of the Hungarian Regions

Bevor ich auf einige Fragen der Regionalpolitik und der Dezentralisierung eingehe, erlauben Sie mir als der Vertreter eines Beitrittslandes, nämlich Ungarns, zwei Vorbemerkungen.

Die erste Vorbemerkung betrifft das Beitrittsdatum. Glücklicherweise sind die Zeiten vorbei, in denen Vertreter der Beitrittsländer auf ihre Frage, wann sie denn nun damit rechnen können, Mitglied der Europäischen Union zu werden, keine oder keine zufriedenstellende Antwort bekamen. Nachdem im Dezember 2000 auf der Gipfelkonferenz in Nizza die von der Kommission vorgeschlagene so genannte Road map akzeptiert worden ist, steht fest: Die Europäische Union will die Beitrittsverhandlungen mit 10 der 12 Kandidatenländer, das heißt ohne Rumänien und Bulgarien, mit dem Ziel abschließen, dass diese an den Wahlen zum Europäischen Parlament im Frühsommer 2004 als Mitglieder teilnehmen können.

Dieser Beschluss hat zunächst Ruhe in die Debatte um das Beitrittsdatum gebracht. Einige Monate später kam jedoch bei Ländern wie Ungarn, die für ihre Vorbereitung auf den Beitritt erhebliche Anstrengungen unternommen und ihren Bürgern deswegen Opfer zugemutet haben, erneut deswegen Unruhe auf, weil man befürchtete, der ganze Kalender könnte durcheinander geraten, wenn einige der Beitrittsländer, dabei wurde gerade an Polen gedacht, nicht in der Lage sein sollten, die Verhandlungen abzuschließen.

Es hat ja auch gerade von deutschen Politikern Erklärungen gegeben, die dieser ungarischen Befürchtung Nahrung gegeben haben. In diesen Erklärungen wurde gesagt, dass eine erste Beitrittswelle ohne Polen undenkbar sei. Dies ist ein delikates Thema und ich möchte nicht, dass Sie mich missverstehen. So möchte ich betonen, dass es auch Ungarns Wunsch ist, dass Polen zu der ersten Gruppe der Länder gehört, die in die EU aufgenommen werden. Aber Ungarn möchte nicht nach einer ohnehin schon langen Wartezeit noch länger warten müssen, nur weil ein anderer Kandidat für den Beitritt seine Vorbereitungen nicht hat abschließen können. Ich denke, dies ist eine Haltung, für die man Verständnis haben muss und gerade



*Before I address some of the questions concerning regional policy and decentralisation, please allow me as a representative of one of the new member states, Hungary, to make two introductory comments:*

*My first comment concerns the accession date. Thankfully, the times are gone where representatives of new member states asking when they could expect to become members of the EU would receive an unsatisfactory answer, if any at all. After the*

*road map suggested by the European Commission was accepted in Nice in December 2000, the following is certain: The European Union intends to conclude negotiations with 10 of the 12 candidate states, that is, all except Rumania and Bulgaria, so that they can participate as members in the European Parliament elections in the early summer of 2004. This decision brought some peace into the debate at first. However, some disquiet arose again some months later in some states that have made considerable efforts and imposed sacrifices on their citizens in preparation for membership, such as Hungary, due to worries that the whole schedule could come into disarray if any member states – specifically referring to Poland – were not able to conclude their negotiations on time.*

*There have also been statements made, ironically by German politicians, which have contributed to Hungary's apprehensions. According to these statements, a first accession wave without Poland would be out of the question. This is a sensitive matter, and I would not like to be misunderstood. I would like to emphasize that it is also Hungary's wish that Poland be included in the first wave to gain membership in the EU. However, Hungary would not like to have to wait even longer than it has done already simply because another country is not in a position to finish preparing for membership. In my opinion, this is a position that we have to be able to understand, especially from a country such as Hungary to which we owe so much for the reunification of our country, Germany.*

gegenüber einem Land wie Ungarn, dem wir für die Einheit unseres Landes unendlich viel verdanken.

Ein Hinausschieben über das Jahr 2004 hinaus hätte aber nicht nur erhebliche politische Folgen, die aus der großen Enttäuschung der Menschen in den Beitrittsländern resultieren werden. Sie hätte auch große negative wirtschaftliche Folgen für die betreffenden Länder. So weiß ich aus meinen vielen Gesprächen mit Unternehmen aus der EU, die in Ungarn Investitionen vorgenommen haben, dass weitere Investitionen sich verzögern würden, wenn das Beitrittsdatum 2004 ins Rutschen geraten würde. Ich habe manchmal das Gefühl, dass man sich bei uns in der EU nicht immer ganz im Klaren ist, was dieser Beitritt politisch und wirtschaftlich für die betreffenden Länder bedeutet. Ich will dazu nur soviel sagen, dass es unserem ureigensten Interesse entspricht, dass der wirtschaftliche Aufholprozess dieser Länder rasch vonstatten geht. Dazu sind Investitionen nötig. Investitionen, die aus der EU kommen müssen, denn Kapitalmangel ist eines der großen Probleme dieser Länder. Und damit der regelmäßige Investitionsfluss nicht unterbrochen wird, muss allein schon aus diesen wirtschaftlichen Gründen das Datum 2004 eingehalten werden, von den politischen Gründen ganz zu schweigen.

Meine zweite Vorbemerkung betrifft die Vorbereitungen Ungarns auf den Beitritt. Die Europäische Kommission hat bereits in ihrer Stellungnahme zum ungarischen Beitritts-gesuch dem Lande bestätigt, dass es eine funktionierende Marktwirtschaft hat und in der Lage ist, den Wettbewerbsdruck aus der Europäischen Union Stand zu halten. Ich will Sie nicht mit zu viel Zahlen behelligen. In West-Ungarn haben sie Arbeitslosenquoten, von denen man bei uns nur träumt, nämlich zwischen 3 und 5 Prozent. Teilweise liegt die Arbeitslosenquote noch erheblich darunter, z. B. in Győr, einer Stadt zwischen Wien und Budapest, wo Audi seine sämtlichen Motoren bauen lässt und wo jeden Morgen ein Heer von Bussen Arbeitnehmer aus der Slowakei nach Győr transportiert. Da ist die Befürchtung abwegig, dass nach dem Beitritt Ungarn in Scharen über die Grenze kommen könnten, um in Wettbewerb insbesondere mit österreichischen oder deutschen Arbeitnehmern zu treten. Das ist auch deshalb abwegig, weil nach der ersten Investitionswelle, die sich nach 1990 auf West-Ungarn konzentrierte, inzwischen eine zweite Investitionswelle den Nord-Osten Ungarns erreicht hat, gewissermassen eine Schiene, die von Budapest über Gyöngyös, Eger, Miskolc bis nach Nyiregyhaza reicht. Nyiregyhaza war 1999 oder 2000 nach Angaben der Financial Times die Stadt mit den höchsten Wachstumsraten in Europa. Überhaupt hat das Wachstum in Ungarn in den letzten 3 - 4 Jahren zwischen 3,5 und 4 Prozent gelegen. Wenn Ungarn früher im Verhältnis zu Deutschland bei Maschinenbauerzeugnissen Nettoimporteur war, so hat sich das Verhältnis umgekehrt. Ungarn ist heute

*A postponement until after 2004 would not only carry considerable political implications arising from the resulting heavy disappointment of the people of the candidate states, it would also have extremely serious consequences for the economic activity of these countries. From discussions with EU enterprises that have already invested in Hungary, I know that further investment would be delayed if doubts should arise about the 2004 accession date. Sometimes I feel that the EU is not quite aware of what EU membership means to these countries, politically or economically. I would only like to mention that a swift economic recovery in these countries is in our very own interests. This means investment – investment that has to come from the EU, since lack of equity capital is one of the biggest problems for these countries. If the regular flow of capital is not to be interrupted, the 2004 accession date has to be upheld – for purely economic, let alone political reasons.*

*My second comment refers to the preparations carried out by Hungary for accession so far. In its reply to the Hungarian application for accession, the European Commission has already confirmed that the country has a functioning market economy that is able to stand up to the competitive pressure from the European Union. It is not my intention to burden you with too many figures. However, I would like to mention that in western Hungary, they have unemployment rates that we can be only dream of – between three and five percent. In some places, unemployment is even lower, for example in Győr, a city between Vienna and Budapest, where Audi builds all of its motors, and where every morning a lot of buses carrying employees from Slovakia to Győr ride in. So there is absolutely no reason to fear that the Hungarian accession will result in hordes of people crossing the frontier to compete especially with Austrian and German employees for jobs. Another reason is that after the first wave of investment that was concentrated on Western Hungary after 1990, a second investment wave in the north of Hungary also took place, representing a line that leads from Budapest through Gyöngyös, Eger, and Miskolc up to Nyiregyhaza. According to the Financial Times, Nyiregyhaza was the city with the highest growth rate for 1999 and 2000 in Europe. In fact, growth in Hungary over the last three to four years has been between 3.5 and 4%. Hungary may once have been a net importer for engineering products in relation to Germany, but this relationship has now reversed itself. Today, Hungary is a net exporter. These success stories can be*



Nettoexporteur. Diese Erfolgsgeschichten ließen sich fortführen. Aber es wäre nicht ehrlich, würde ich nicht auch einige Probleme erwähnen, die Ungarn hat. Dazu gehören einerseits die außerordentlichen Ungleichgewichte bei der Verteilung des erwirtschafteten Wohlstands, andererseits, und dies ist ein großes Problem, das erhebliche Regionalgefälle, grob gesagt zwischen dem Ostteil und Westteil des Landes. Dieses Regionalgefälle hat es immer gegeben. Aber es hat sich in den letzten Jahren in beunruhigender Weise verstärkt.

Dies ist kein komplettes Bild. Aber es gibt Ihnen einige wesentliche Elemente. Und ich kann Ihnen versichern, dass, wenn Ungarn Mitglied der Europäischen Union sein wird, wir es mit einem Lande zu tun haben, das hierfür hervorragende Vorarbeit geleistet hat und das seine Verpflichtungen als Mitglied der Union erfüllen wird.

Was nun das eigentliche Thema der Regionalpolitik und der Dezentralisierung betrifft, so möchte ich dies kurz in folgenden Punkten zusammenfassen.

**1.** Die Renationalisierung der Regionalpolitik wäre ein politischer Fehler ersten Ranges. Dies mag im vordergründigen Interesse des einen oder anderen Mitgliedsstaates liegen. Es liegt mit Sicherheit nicht im Interesse der europäischen Integration. Es liegt nicht im Interesse der Regionen. Es liegt nicht im Interesse der europäischen Integration, weil über die Verwendung der Strukturfondsmittel europäische Identität geschaffen wird. Die Europäische Union ist in den neuen Bundesländern sehr viel populärer als in den alten Bundesländern. Einer der Gründe dafür dürfte sein, dass die Menschen in den neuen Bundesländern über von der Europäischen Union finanzierte Projekte ein Stück konkrete Solidarität erfahren. Ohne diese Solidarität lässt sich der Zusammenhalt gerade in einer erweiterten Union nicht gewährleisten. Die Renationalisierung der europäischen Regionalpolitik liegt aber auch nicht im Interesse der Regionen oder der Bundesländer selbst. Der direkte Kontakt mit der Europäischen Kommission erlaubt es den Regionen ihre Interessen besser zu vertreten, als dies im Falle einer Renationalisierung möglich wäre.

**2.** Die Regionalpolitik der erweiterten Union bedarf einer Reform. Dies ist seit langem bekannt. Doch die Konturen einer solchen Reform sind noch nicht recht sichtbar. Zu unterschiedlich sind die Interessen nicht nur zwischen alten und neuen Mitgliedsländern, sondern auch innerhalb der alten Mitgliedsländer selbst. Unter diesen Umständen hält jeder seine Karten noch verdeckt, um ein möglichst günstiges Verhandlungsergebnis zu erzielen. Auf die Gefahr hin, dass ich mich dem Vorwurf der Vereinfachung aussetze, könnte ich mir eine Reform vorstellen, deren Umriss wie folgt aussehen: Es wird eine Konzen-

*continued. However, it would not be honest of me not to mention some of the issues that Hungary is facing. One is, on the one hand, the extraordinary imbalance in the distribution of this new wealth, and on the other hand, there is a considerable regional variation that runs approximately between the eastern and western part of the country. This regional variation has always existed; however, in the last few years, the gap has increased to a worrying extent.*

*This is not a complete picture. It does, however, present you with some of the main elements. And I can also assure you that when Hungary becomes a member of the European Union, we will be dealing with a country that has done an excellent job of preparation and will fulfil its duties as a member of the Union.*

*Going back to the actual topic, regional policy and decentralisation, I would like to summarise this in the following points:*

**1.** *Renationalising European Regional Policy would be a disastrous political mistake. Maybe this is in the apparent interests of some member states. However, it is definitely not in the interests of European integration. It is not in the interests of the regions. It is not in the interest of European integration because European identity is created over the use of structural funds. The European Union is more popular in East Germany than in West Germany. One possible reason for this is that the people in East Germany have experienced solidarity from the projects financed by the European Union that they can see and touch. Without this solidarity there is no cohesion guaranteed in an enlarged EU. Renationalising European Regional Policy would also not be in the interests of the regions themselves. Direct contact with the European Commission enables these regions to represent their case more effectively than would be possible in the case of renationalisation.*

**2.** *Regional policy in an enlarged European Union needs reform. This has been a recognised fact for a long time. However, the shape of this reform is not quite visible yet. Interests vary too much, not only between the original and the new member states, but also among the original EU15 themselves. Under these circumstances, everyone keeps their cards covered in order to obtain a negotiation result that is favourable as possible. At risk of being accused of over-simplification, I would favour a reform that would look something like this: funds would have to be concentrated mainly on the*

tration der Mittel auf die bedürftigsten Länder erforderlich sein. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass der Großteil der Mittel den neuen Mitgliedsländern zugute kommt. Es muss ein Ausgleich gefunden werden, der den bedürftigen Regionen der alten Mitgliedsländer gerecht wird, denn deren wirtschaftlicher Rückstand ist ja nicht dadurch besser geworden, dass wegen der Mitgliedschaft noch ärmerer Mitgliedsstaaten sich ihre statistische Position verbessert hat. Allerdings wird eine derart breite Streuung der Mittel, wie in der Vergangenheit, wonach etwa 45 Prozent des Gebietes in der Europäischen Union in den Genuss von Strukturfondsmitteln gekommen waren, nicht aufrecht zu erhalten sein. Allerdings glaube ich auch, und dieses richtet sich unter anderem auch an die deutsche Adresse, dass eine Aufstockung, und sei es auch nur eine bescheidene Aufstockung, der Strukturfondsmittel notwendig ist. Dabei sollte Deutschland bedenken, dass kein Mitgliedsländer in ähnlicher Weise wirtschaftliche und finanzielle Vorteile aus dem Beitritt ziehen wird. Vorteile, die allerdings außerhalb von Haushalts-Finanztransfers liegen und sich daher nicht mit Begriffen lösen lassen, die aus dieser unseligen Diskussion über Nettozahlerpositionen stammt. Wer mit der Nettozahlerposition argumentiert, sollte lieber seine Energie auf eine echte Agrarreform richten. Dann ließen sich erhebliche Beträge einsparen, von denen ein Teil für eine wirtschaftlich sinnvollere Ausgabe, nämlich für die Regionalpolitik, verwendet werden könnte.

**3.** Ich möchte einen dritten und letzten Punkt ansprechen, der mit der Dezentralisierung überhaupt zu tun hat. Ich glaube, der Zeitpunkt ist gekommen, dass wir mit der Anwendung des Prinzips der Subsidiarität, das im Maastricht Vertrag seinen Niederschlag gefunden hat, ernst machen müssen. Das heißt, wir dürfen nicht bei der Anwendung dieses Prinzips an den Grenzen der Nationalstaaten stehen bleiben. Die interne Organisation der Europäischen Union muss auf drei Ebenen angelegt sein, von denen eine die Regionen in den Mitgliedsstaaten sind.

Damit wird die Voraussetzung geschaffen, um mit einem weiteren Prinzip ernst zu machen, nämlich dem der Dezentralisierung. Ich bin überzeugt, dass ohne Dezentralisierung eine feste Verankerung der Demokratie nicht möglich ist. Die Bürger in den Mitgliedsstaaten müssen in einem hohen Maße über die Dinge, bei denen sie die Fähigkeit haben, selbst zu entscheiden, auch selbst entscheiden können. Dort, wo der Zentralstaat alles regelt, besteht die Gefahr, die Bürger in den Zustand der Unmündigkeit oder der partiellen Unmündigkeit zurück zu regulieren.

Dies ist kein abstraktes, sondern ein sehr konkretes Thema. Es hat meines Erachtens Bedeutung für alle neuen Mitgliedsstaaten, die alle auf eine lange zentralstaatliche Tradition zurückblicken. Die Ansätze zur Dezentralisierung

*countries most needing them. However, this must not result in most of the funds going to the new member states. We must aim for a balance that does justice to the regions requiring assistance in the old member countries – their economic situation has not suddenly improved simply because for membership of even poorer countries has resulted in their position being moved upwards on the comparison chart. However, the distribution of funds that is this wide as has been the case, whereby around 45% of the area of the European Union benefited from the structural funds, would not be sustainable. On the other hand, I also believe that topping up the structural funds, even if only by a small amount, would be necessary – and by this, I am referring to the German situation amongst others. Meanwhile, the Germans should consider that no member state will benefit from the economic and financial advantages from membership as they Advantages, lie outside budget finance transfers, and therefore cannot be addressed with the concepts that come from this unpleasant discussion about net contributor positions. Whoever argues from the point of view of net contributor positions would be better advised to concentrate their energy on a real reform in agricultural policy. This would lead to considerable savings in contributions from which a party could be used for a more economically sensible purpose, namely, Regional Policy.*

**3.** *I would like to make a third final point that concerns decentralisation itself. I think the time has come to take the principle of subsidiarity and its use seriously, as recorded in the treaty of Maastricht. This means that we must not limit our use of this principle at the frontiers of the nation-states. The European Union should be internally organised on three levels, of which one comprises the regions within the member states.*

*This would satisfy the condition for making serious headway with another principle, decentralisation. I am convinced that a firm democratic base is not possible without decentralisation. Citizens should be allowed to decide to a wide extent about matters that they would be in a position to make decisions upon. Wherever the central state controls everything, there exists the danger of regulating the citizen into a position of at least partial powerlessness.*

*This is not an abstract, but a very real down-to-earth issue. In my opinion, is relevant for all of the new member states, which all have a long history of central administration. Nearly everywhere, the process towards decentralisation and regionalisation is just beginning.*

und Regionalisierung stecken fast überall noch in den Anfängen. Dies ist nicht gut, weil damit ein wichtiges Element zur besseren Verankerung der Demokratie verloren geht. Dies ist auch deswegen nicht gut, weil die operativen Kräfte der politischen und wirtschaftlichen Akteure in den Regionen nicht voll nutzbar gemacht werden können, wenn alle Entscheidungen vom Zentralstaat getroffen werden. Genau umgekehrt muss es sein. Wer an der wirtschaftlichen Entwicklung seines Landes interessiert ist, muss eine dezentrale Organisation schaffen, wobei die Frage, wie weit nun dezentralisiert werden soll, im Rahmen dieses Vortrages nicht weiter erörtert werden kann.

Wenn Regionalisierung und Dezentralisierung im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes und darüber hinaus im vitalen Interesse der Europäischen Kommission (Stichwort: Demokratisierung und Optimierung der Wirtschaftsentwicklung) liegen, dann müsste man eigentlich erwarten, dass die Kommission die ihr zur Verfügung stehenden Mittel nutzt, um diese Ziele zu unterstützen.

Das Gegenteil ist leider der Fall. Hinsichtlich der Verwendung der Strukturfondsmittel unterstützt die Kommission aus der Befürchtung, die Mittel könnten nicht rechtzeitig verwendet werden und würden dem Lande damit verloren gehen, ein Modell, welches anders als in den Mitgliedsstaaten keine Regionalen Operationellen Programme für die einzelnen Regionen vorsieht, sondern statt dessen ein Modell, bei dem für Sektorale und Regionale Operationelle Programme die Mittel über den Zentralstaat laufen. Wer die Verhältnisse in den meisten neuen Mitgliedsländern kennt, den muss diese Entwicklung mit Besorgnis erfüllen. Ein wichtiges politisches Prinzip wird aufgegeben um eines vermeintlichen Vorteils willen, der in der zeitgerechten Mittelverwendung liegt, wobei allerdings dies bei keinem der Modelle völlig sichergestellt werden kann. So wird aller Voraussicht nach die Kommission sich der Frage stellen müssen, ob sie den Zeitraum zwischen 1990 und 2003 genügend genutzt hat um einen erfolgreichen Transfer von Know-how auf die neuen Mitgliedsstaaten gerade bei der Verwendung von EU-Mitteln sicherzustellen.

Ich hoffe, dass diese Ausführungen keine Missverständnisse hinterlassen. Das ist immer möglich, wenn man wegen der Kürze der Zeit genötigt ist, die Problematik holzschnittartig darzustellen. Ich hoffe jedoch, dass es mir gelungen ist, die politische Brisanz herauszustellen, die hinter dem Gedanken der Dezentralisierung steht und Gültigkeit nicht nur für die neuen, sondern auch für die alten Mitgliedsstaaten hat.

*This is not a good thing, as an important element for an improved democratic base is lost. Also, the operational power of the political and economic protagonists in the regions cannot be used to its full extent when all of the decisions have to be made by a central administration. It should be exactly the other way round. Whoever is interested in the economic development of their country has to create a decentralised organisation; however, the question as to how far this decentralisation should go cannot be addressed any further within this presentation.*

*If regionalisation and decentralisation are in the interests of economic development, and beyond that, are in the vital interest of the European Commission (the key terms being democratisation and optimisation of economic development), then one would expect that the commission would use all means available to it in supporting this goal.*

*However, the opposite is the case. Regarding the use of structural funds, the Commission uses a model that, contrary to the member states, does not accommodate any regional operational programmes for single regions, but instead implements a model that passes the funds through the central state for sector- and region-oriented operational programmes out of fear that the funds would otherwise not be used on time and would be lost to the country concerned. Those who know the conditions in most new member states should be worried about this development. The important political principle would be abandoned for the supposed advantage of a timely use of funds, although this cannot be fully guaranteed by any of the models. Therefore, in all probability, the Commission will have to address the question of whether it has used the time between 1990 and 2003 sufficiently for knowledge transfer to the new member states, especially regarding the use of EU funds.*

*I hope that I have not created any misunderstandings. This is always possible if you are forced to represent the complexity of the issues in such a rudimentary form due to the time constraints. However, I hope that I have succeeded in pointing out the political importance find the concept of decentralisation, and its relevance for both the new and the old member states.*



## POLNISCHE VORSTELLUNG ZUR ZUKÜNFTIGEN VERWALTUNGSSTRUKTUR DER EU, INSBESONDERE DER STRUKTURPOLITIK

Jan Truszczyński, Unterstaatssekretär des polnischen Präsidenschaftsbüros

## POLISH EXPECTATIONS REGARDING THE FUTURE ADMINISTRATION STRUCTURE OF THE EU, ESPECIALLY STRUCTURAL POLICY

Jan Truszczyński, Undersecretary of State in the Chancellery of the President of the Republic of Poland

Meine sehr geehrten Damen und Herren, in genau 24 Stunden findet die erste Sitzung des neu gewählten polnischen Parlamentes statt. Die alte Regierung demissioniert bei dieser Gelegenheit, die neuen Minister treten Ihre Ämter einige Stunden später an. Es stellt sich die Frage, ob es dabei zu einer Änderung oder Kontinuität kommt. Die Antwort ist klar: Kontinuität und nichts als Kontinuität! Dies ist in Bezug auf die polnischen Vorstellungen zur künftigen Strukturpolitik der erweiterten Europäischen Union sicher.



*Ladies and gentlemen, In precisely 24 hours, the first session of the new Polish parliament will be taking place. The old government is departing from office, and senior ministers will be assuming their new positions a few hours later. The question arises as to whether there will be change or continuity. The answer is clear: continuity and nothing but continuity! With regard to Polish expectations for the future structural policy of the enlarged*

*European Union, this is a certainty.*

Für uns in Polen bleibt die Solidarität eines der Hauptmerkmale einer Integrationsgemeinschaft. Das ist auch einer der Hauptgründe, warum Polen die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, die eine Solidargemeinschaft ist, seit so vielen Jahren sucht. Grundlage dafür ist die künftige, auf die Stärkung des sozial-ökonomischen Zusammenhalts, ausgerichtete Strukturpolitik. Die Beitrittsstaaten, darunter auch Polen, wollen einen konstruktiven Beitrag zu der in diesem Jahr eingeleiteten Diskussion über die Prinzipien der Strukturpolitik nach 2006 leisten. In diesem Sinne nahmen wir schon im Mai dieses Jahres am zweiten Kohäsionsforum in Brüssel teil. Die Übereinkunft zu den Prinzipien der Strukturpolitik in der Zukunft ist die Voraussetzung für sachliche Verhandlungen über die praktische Ausgestaltung und Ausstattung der Förderinstrumente an denen wir als Vollmitglieder der Union teilnehmen wollen. Die richtige Debatte und die Verhandlungen beginnen im Jahre 2005. Bis zu diesem Zeitpunkt wollen wir konstruktiv an der Diskussion über die Prinzipien und Ziele der künftigen Strukturpolitik teilnehmen. Wenn es aber zu den endgültigen Verhandlungen kommt, wollen wir bereits als vollwertiges Mitglied mitwirken.

*Here in Poland, solidarity remains one of the main features of an integration community. This is also one of the main reasons why Poland has been seeking membership in the European Union, which is a community based on solidarity, for so many years. The basis for this is the future structural policy, which is geared towards strengthening socioeconomic cohesion. The accession countries, including Poland, intend to make a constructive contribution to the discussion on the principles of structural policy from 2006 introduced in this year. To this end, we already took part in the second Cohesion Forum in Brussels in May this year. Agreement on the principles of structural policy for the future is a precondition for constructive negotiations on the practical shaping and equipping of the support instruments in which we, as for members of the Union, would like to take part. The debate itself and the negotiations will be starting in the year 2005. Until this time, we wish to take part in a constructive discussion on the principles and goals of future structural policy. However, when the final negotiations start, we want to take part as a fully fledged member.*

Es wäre auch sinnvoll, auch nach dem Jahre 2006 die Strukturfondsmittel noch stärker in den Ziel-1-Regionen zu konzentrieren. Dies ergibt sich nicht nur aus politischen Aspekten. Außerdem muss eine Antwort auf die bedeutende Zunahme der Entwicklungsabstände in der erweiterten Union gefunden werden. Wir werden es mit dem Nachholbedarf der zurückgebliebenen Regionen zu tun haben. Dies braucht eine konstruktive, politische und ökonomische Antwort. Deswegen plädiere ich für eine noch stärkere und höhere Konzentration der Förderinstrumente

*It would also make sense to concentrate the structural funds support more strongly in the Objective 1 regions, also from the year 2006 onwards. There are not only political aspects involved in this. We must also find an answer to the significant increase in disparities in development in the enlarged union. We will have to deal with the less developed regions and their need to catch up. This requires a constructive political and economic answer. For this reason, I am appealing for a stronger*



auf die Ziel-1-Gebiete. Dies ist auch ökonomisch gerechtfertigt. Die Hilfe für die ärmeren Gebiete zur Modernisierung der Infrastruktur und zur Qualifizierung des Humankapitals bedeutet auch für die hochentwickelten Regionen neue Wachstumsimpulse. Das ist eine These, die zwar von manchen bestritten wird, aber die meisten Ökonomen glauben, dass dies durch Tatsachen aus der Vergangenheit belegt ist. Es gibt natürlich viele ungelöste Fragen, Fragen, die auch für uns unbeantwortet und ungelöst bleiben, wenn wir eine Konzentration der Förderung in den neuen Mitgliedsstaaten erreichen wollen. Wie soll man die Mittel unter den neuen und den alten Mitgliedern verteilen? Wir sind mit denjenigen eins, die sagen, dass der so genannte arithmetische Effekt der Erweiterung vermieden werden muss. Das heißt, es muss vermieden werden, dass Regionen, die nach der Erweiterung über die Schwelle von 75 % des EU-Bruttoinlandproduktes gehen, aus der Förderung herausfallen, obwohl sich inhaltlich und strukturpolitisch nichts ändert.

Solidarität ist auch Solidarität mit denjenigen, die nach 2006 noch weitere strukturelle Unterstützung benötigen werden. Es stellt sich aber die Frage, wie man dies erreichen kann. Es gibt hierzu verschiedene Vorschläge seitens der EU-Kommission sowie der bisherigen Mitgliedsstaaten. Für uns ist jedoch eines klar: Entweder eine strikte Anwendung der heutigen Schwelle, d. h. 75 % in der erweiterten Union bei gleichzeitiger Übergangslösung für die bisherigen Ziel-1-Regionen oder eine Erhöhung des Förderkriteriums auf 80 % bzw. 85 % des EU-Bruttoinlandproduktes. Darüber muss natürlich weiter diskutiert werden. Die Ziel-1-Gebiete sind nicht die einzigen, die in der erweiterten Union gefördert werden müssen. Es bleiben weiterhin die Gemeinschaftsinitiativen. Auch Polen hält die Gemeinschaftsinitiativen für ein ausbaufähiges und unterstützungswürdiges Instrument. Darüber hinaus gibt es auch noch andere Probleme in der Union, die bewältigt werden müssen, z. B. die Entwicklung der städtischen Gebiete. Und da wir mit vielen Zielen zu tun haben werden, nicht nur mit der Förderung der zurückgebliebenen Regionen, stellt sich damit die Frage, ob der Finanzrahmen derselbe bleiben soll oder ob er angepasst werden muss.

**Erstens** müssen wir uns über die Prinzipien und die Anwendung der Strukturbeihilfen einig werden. Dann ergibt sich die Antwort auf die Frage, ob es ausreichen wird, wenn dieser Finanzrahmen weiter auf 0,45 % des BIP der EU begrenzt sein soll. Auch wenn schon einige Berechnungen existieren. Aus diesen Berechnungen ergibt sich eines ganz deutlich: Will man alles finanzieren, dann muss man zwangsweise über die Schwelle von 0,45 % hinausgehen. **Die andere Frage ist, ob das Förderkriterium national oder regional sein wird?** Für ein Land wie Polen ist sowohl das eine, als auch das andere wichtig. Als Land werden wir noch für Jahrzehnte unter der Schwelle

*and higher concentration of the support instruments in favour of the Objective 1 regions. This is also justified in economic terms. Assistance for less wealthy regions in infrastructure modernisation and human capital base qualification also represents new impulses for growth in the highly developed regions. Some may disagree, but most economists believe that this idea is confirmed by events in the past. Of course, there are many unsolved issues that will also remain unanswered and unsolved if we want to reach a concentration of support in the new member states. How should these funds be distributed among the new and old member states? We agree with those that say that the 'arithmetic effect' of the enlargement must be avoided. This means that we must avoid conditions where regions rising above the 75% limit of the European Union's gross domestic product average are no longer supported, although in terms of content and structural policy, nothing has changed.*

*Solidarity also means solidarity with those who will still need structural support after 2006. However, the question arises as to how this can be reached. Various suggestions have been made by the European Union Commission as well as the current member states. However, one thing is clear to us: either the current limit of 75% is strictly adhered to in the expanded union with simultaneous interim solutions for the current Objective 1 areas, or if these support criterion is raised to 80% or 85% of the GDP of the European Union. Of course, we have to continue discussion on this point. Not only Objective 1 regions have to be supported in the enlarged union. There are also the initiatives of the Commission itself. Poland also regards the community initiatives as an instrument worth building on, extending, and supporting. Apart from that, there are also other problems in the union that have to be dealt with, for example, development of urban regions. Since we will have to be dealing with many goals, not only with the support of less advanced regions, the question arises as to whether the financial framework should remain the same or be adapted.*

***First of all**, we have to be in agreement on the principles and the use of structural support. After that, we will have the answer to the question of whether it is sufficient to limit this financial framework at its present 0.45% of the GDP of the European Union – even if some calculations already exist. The clear message from these calculations is that if everything is to be financed, the limit of 0.45% has to be breached. **The other question is whether the support criterion should have a national or regional basis.** For a country such as Poland, both bases are important. As a country, we will remain under the 75% limit for decades yet. At the moment, we are at around 40% of the per-capita GDP of the current European Union. But in a country like Poland, regional discrepancies have considerably increased over the last ten years.*

von 75 % bleiben. Momentan liegen wir bei ca. 40 % des Pro-Kopf-Einkommens in der heutigen Europäischen Union. Aber in einem Land wie Polen haben die Unterschiede zwischen den Regionen im Laufe der letzten zehn Jahre sehr zugenommen. Und wegen dieser Unterschiede benötigen wir in Polen die sektoralen strukturpolitischen Instrumente, die für das ganze Land gelten. Schwerpunkte und Instrumente für den Erhalt und die Modernisierung der Infrastruktur oder die Qualifizierung des Humankapitals oder die Unterstützung der KMU würden pauschal für das ganze Land gelten. Auf der anderen Seite werden wir weiter die Instrumente brauchen, die einem Interessenausgleich und einer Verminderung der Differenzen zwischen der Entwicklung der einzelnen Regionen dienen. **Eine weitere Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist die der sogenannten 4 %-Obergrenze.** Die zukünftige Struktur fondsförderung der EU soll nicht mehr als 4 % des nationalen Bruttoinlandsproduktes ausmachen. Ist das politisch durchsetzbar? Wir haben für diese Frage Analysen aufgestellt.

Aus diesen Analysen ergibt sich folgende Tatsache: Wenn es diese Obergrenze geben soll, dann würde die Pro-Kopf-Unterstützung in Polen, bei jedem aus der Kommission vorgestellten Szenarien, unter der Pro-Kopf-Unterstützung in manchen der heutigen Mitgliedsstaaten bleiben. D. h. jeder Pole würde pro Kopf weniger aus Brüssel bekommen, als die Einwohner vieler Regionen des heutigen Europas. Ist das politisch durchsetzbar oder nicht? Vielleicht sollte man über die Anhebung dieser Obergrenze von 4 % nachdenken. Möglicherweise wären 4,5 oder 5 % besser. Man sagt so oft, 4 % seien schon unheimlich viel, da die Aufnahmekapazität in den beitragswilligen Staaten sehr zu wünschen übrig lässt. Sie werden dieses ganze Geld nicht konsumieren können. Ich sage Ja und Nein. **Erstens** erhöht sich die Absorptionfähigkeit von Jahr zu Jahr. Beitreten werden die besten Kandidaten erst im Jahre 2004. **Zweitens** ist die Situation der einzelnen Beitrittskandidaten in den Bereichen Infrastruktur, Verkehrsinfrastruktur und Umweltinfrastruktur, sehr unterschiedlich und damit deren Investitionsbedarf. Große Investitionen werden im Laufe weniger Jahrzehnte notwendig sein, um den EU-Durchschnitt zu erreichen. Ich persönlich glaube, dass diese 4 %-Obergrenze für uns beim Ausbau der Infrastruktur und bei Investitionen in Verkehrsnetze und Umwelt eine Barriere sein könnte.

## Bemerkungen zu der Verwaltungsstruktur

Auch wir glauben, dass wenn man an eine Reform der europäischen Strukturpolitik denkt, man auch über die Vereinfachung der Verwaltungsstruktur sprechen sollte. Das sogenannte zweckungebundene Finanztransfers aus Brüssel sind vielleicht nicht realistisch. So weit würde meiner Meinung nach auch keiner der heutigen beitragswilligen

*Because of these discrepancies, we need sector-based structural instruments that are valid for the whole country. The emphases and instruments for the maintenance and modernisation of the infrastructure or the qualification of our human capital base or the support of small and medium-sized industries would be valid for the whole country. On the other hand, we will also continue to need the instruments that serve toward balancing interests and reducing discrepancies between the development states of the individual regions. **One further issue to be addressed in this context is what is referred to as the 4% upper limit.** Future structural support of the European Union should not exceed 4% of the national GDP. Can this be realized politically? We have prepared some analyses in order to tackle this question.*

*From these analyses, the following became clear: If this upper limit should remain, then the per-capita support in Poland in each scenario put forward by the commission would remain below the per-capita support in several current member states. This means that each Pole would receive less per head from Brussels than the inhabitants of many regions of the current European Union. Can this be realised or not? Maybe we should discuss raising the 4% upper limit. Maybe 4.5% or 5% would be better. It is often said that 4% is already a lot, as the accommodation capacity for the new member states leaves much to be desired. They will not be in a position to spend all this money. I say yes, and no.*

***First**, the absorption capacity increases from year to year. The best candidates will not join until the year 2004. **Second**, the situation in the individual new member countries regarding infrastructure, transport and communications, and environment vary a lot, and thus, their investment requirement. Heavy investment will be necessary for a few decades in order to reach the EU average. Personally, I believe that this 4% upper limit could be a barrier for us in extending the infrastructure and investing in the transport infrastructure and environment.*

## Comments on administration structure

*We are also of the opinion that considerations on reforms of European structural policy also have to include simplification of the administration structure. 'Non-earmarked' transfers from Brussels may not be realistic. As far as I am concerned, none of the present accession states would go this far either. However, the authorisa-*

Staaten gehen. Aber das Genehmigungsverfahren der Programme durch die Kommission sollte einfacher gestaltet werden. Die Mitgliedsstaaten müssen entsprechend dem Subsidiaritäts- und Proportionalitätsprinzip, mehr Spielraum bei der Gestaltung der Strukturpolitik und bei der Anwendung der Mittel bekommen. Unsere heutigen Erfahrungen beruhen auf der Durchführung des ersten quasi Regionalen Programms in Polen, in den Jahren 1993, 1995 sowie des Programms des Sozial-Ökonomischen Zusammenhalts.

Dieses Programm für den Sozial-Ökonomischen Zusammenhalt ist für die schwachen polnischen Provinzen vorgesehen. Diese Erfahrungen sind – in Bezug auf den Dialog mit der Kommission – nicht nur erfreulich und nicht die besten. Ich werde nicht so weit gehen, der Kommission Bürokratie vorzuwerfen. Ich muss aber zugeben, dass ich eine solche Bürokratie in der Vergangenheit empfunden habe. Diese Verhandlungen sind unheimlich schwer. Die Kommission versucht, die Umsetzung und Durchführung der strukturpolitischen Maßnahmen in Polen zu zentralisieren. Der Vortrag von Herrn Dr. Beck erinnerte mich daran, dass es bei uns genau die gleichen Probleme gab – dieselbe Sucht nach Zentralisierung und dieselben Probleme der polnischen Provinzen. Diese verfügen über die nötigen finanziellen Mittel und sind mit den notwendigen Verwaltungsstrukturen ausgestattet. Sie wären bestens in der Lage, die Durchführung der Maßnahmen selbst zu realisieren. Und das, ohne dass Warschau hierzu großen Einfluss nehmen müsste. Es müssen nicht alle Entscheidungen über Warschau laufen. Nicht alle Beschlüsse müssen letztendlich in Warschau gefasst werden.

Aber ich sehe eine Entwicklung in die richtige Richtung. Im Laufe der nächsten Jahre werden wir wahrscheinlich bei uns zu Hause und im Dialog mit der Kommission zu mehr Dezentralisierung gelangen. Wir werden Regionen mehr Verantwortung geben und mehr Möglichkeiten, selber Beschlüsse zu fassen. Ob es jedoch so schnell gehen wird, wie von den polnischen Provinzen gewünscht, das muss sich erst zeigen. Die Ansätze der Diskussion über die Fortsetzung des Programmes Sozial-Ökonomischer Zusammenhalt für die Jahre 2002 und 2003 sind nicht allzu gut in dieser Hinsicht. Die Diskussion über die Verwaltungsstruktur der Fördermittel aus Brüssel für die Jahre 2004 - 2006 läuft leider in die gleiche Richtung. Zentralisieren soweit wie möglich, Dezentralisierung nur schrittweise und erst, wenn sich zeigt, dass die Provinzen wirklich im Stande sind, Absorptionskapazität vorzuweisen und die Durchführung der Maßnahmen gut vorzubereiten. Hierzu hat eine sehr schwierige und komplizierte Diskussion begonnen. In diesem Sinne unterstreiche ich noch einmal, dass die künftige Reform der Strukturpolitik auch die Vereinfachung der Verwaltungsstruktur berücksichtigen muss.

*tion procedure for programmes by the Commission should be streamlined. The member states should be granted more room for manoeuvre in shaping structural policy and in the use of support in accordance with the subsidiarity and proportionality principle. Our current experience is based on the execution of the first quasi-regional programme in Poland in the years 1993, 1995, as well as the socioeconomic cohesion programme.*

*This socioeconomic cohesion programme is intended to serve the weaker Polish provinces. These experiences have been – regarding dialogue with the commission – not entirely favourable, and not the best. I would not go as far as to accuse the commission of bureaucracy. However, I have to admit that I have perceived this kind of bureaucracy in the past. These negotiations are incredibly difficult. The commission is trying to centralise the application and realisation of structural policy and measures in Poland. The presentation by Dr Beck reminded me of the exact same problems we had here – the same obsession for centralisation and the same problems in the Polish provinces, which have the necessary financial resources at their disposal and are equipped with the administration structures necessary. They would certainly be in the best position to realise and execute these measures themselves. Warsaw would not have to be involved in this to any great extent. After all, not all decisions have to be made in Warsaw.*

*However, I perceive the development in the right direction. Over the next few years, we will probably reach more decentralisation both here at home and in dialogue with the commission. We will give the regions more responsibility and more possibilities to reach their own decisions. However, it remains to be seen whether it will happen as fast as the Polish provinces would like.*

*The approaches in the discussion for the continuation of the social-economic cohesion programme for the years 2002 and 2003 are not particularly favourable in this respect. The discussion on administration structures for support resources from Brussels for the years 2004 to 2006 unfortunately lead in the same direction – centralisation as far as possible, decentralisation only step by step and only when the provinces are in a position to prove their absorption capacity and to prepare for realising the measures well. In this respect, a very difficult and complicated discussion has been started. Therefore, I would again like to emphasise that the future reform of structural policy must also include a simplification of the administration structure.*

*Thank you for listening.*



# DIE ZUKUNFT DER KOHÄSIONSPOLITIK VOR DEM HINTERGRUND DER OSTERWEITERUNG AM BEISPIEL EINER SPANISCHEN REGION

Prof. J. Andrés Faíña Medin, Direktor der Wirtschaftsplanung und des Gemeinschaftsfonds des regionalen Parlaments Galizien (Xunta de Galicia)

## FUTURE OF THE COHESION POLICY WITH THE BACKGROUND OF EASTWARD ENLARGEMENT BY THE EXAMPLE OF A SPANISH REGION

Prof. J. Andrés Faíña Medin, General Manager of Economic Planning and Community Funds at Galicia Regional Parliament (Xunta de Galicia)

### 1 DIE NOTWENDIGKEIT DER REGIONALPOLITIK IN DER EU

Mehrere Faktoren rechtfertigten den Bedarf an der Regionalpolitik: **Erstens:** die Entwicklungsmuster verfügen über keine natürlichen Trends in Richtung einer räumlichen Gleichgewichtung. **Zweitens:** Konzentration der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Aktivitäten ist ein längst bekanntes Phänomen. Wir wissen ja alle von dem Fünfeck, das zwischen London, Paris, Mailand, München und Hamburg liegt, 20 % der Fläche aber 40 % der Bürger der EU umfasst, in dem wiederum 50 % des gesamten Bruttoinlandproduktes der EU produziert wird. Dies hat ein schwerwiegendes Ungleichgewicht zur Folge.

**Drittens:** auch die bedingungslose Konvergenz in der Höhe der Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte ist keine Selbstverständlichkeit. Selbst wenn es zu gewissen Konvergenzen kommen sollte, sind diese viel zu langfristig und die Geschwindigkeiten spontaner Aufholbewegungen zu gering. **Viertens:** Die wirtschaftliche Entwicklung in rückständigen Regionen oder Bereichen mit schwerwiegenden Strukturproblemen muss gefördert werden.

Die folgende Konturenkarte zeigt deutlich diese räumliche Konzentration. Die Bevölkerungspotenziale stellen ein Mittel zur Verfügung, wobei große Informationsmengen durch das Zeichnen von Konturenkarten komprimiert werden, die sich aus den Ballungsräumen verbreiten, wo sich die Bevölkerungspotenziale zuspitzen. Somit haben wir eine makroskopische kartographische Behandlung der größeren Bevölkerungszentren und eine Klassifizierung der Landflächen, die von dem Einfluss der Verteilung der Hauptballungsgebiete abhängig sind.

Die schweren „strukturellen“ Konturen weisen deutlich auf eine Ähnlichkeit zwischen der Bevölkerungsdichte und der Satellitenaufnahme der nächtlichen Lichtemissionen aus Städten, Häusern, Industriewerken hin, die vom Satellit „Earth Viewer“ empfangen werden (Karte 2). Durch diese Ähnlichkeit wird die Anwendbarkeit der Methode der



### 1 THE NEED OF A REGIONAL POLICY IN THE EU

*There are several reasons that justify the need of a Regional Policy: **Firstly**, there is no natural tendency toward spatial balance in the development of the regions. **Secondly**, concentration of population and economic activity is a well-established feature throughout the entire EU territory.*

*We all know that the pentagon defined by London, Paris, Milan, Munich, and Hamburg represents 20% of the total area but contains 40% of the EU's citizens producing about 50% of the EU's total GDP. This gives rise to major imbalances. **Thirdly**, unconditional convergence in GDP per levels is not a natural tendency. If some convergence actually occurs, it is in the very long term; "spontaneous" catching up to address immediate requirements is absent. **Fourthly**, economic development has to be promoted in lagging regions and in areas with severe structural problems.*

*The following map shows this spatial concentration clearly through the population contours. Contours showing the population offer a means to condense a large quantity of information by plotting maps of population contours which expand from the main agglomeration areas, where the highest population peaks are reached. They provide us with a macroscopic cartography of the major population centres and a classification of territorial areas based on the influence and distribution of the main conurbations.*

*The heavy "structural" contours in the European territorial structure show a striking similarity to satellite observations of night-time light emissions from cities, houses, industries etc. captured by the Earth Viewer Satellite (Map 2). This similarity highlights the this technique's effectiveness, with its contour system based on an analogy*



Bevölkerungspotenziale, die einem Parallel zur klassischen Mechanik zu Grunde liegt, betont, wobei eine Abbildung des Verlaufes der Bevölkerungsverteilung innerhalb der Grenzen einer bestimmten Landfläche dargestellt wird.

*to classical mechanics, for providing a graded image of the population distribution within a particular territory.*

KARTE 1: TERRITORIALE STRUKTUR EUROPAS

MAP 1: EUROPEAN TERRITORIAL STRUCTURE



Über die Landfläche Europas sind die Konturen der Bevölkerungspotenziale gezeichnet. Je dunkler die Farbe, desto höher sind die Werte der Bevölkerungspotenziale und umgekehrt. Die allerniedrigsten Bevölkerungspotenziale sind durch weiße Konturen dargestellt. Die große Ostreferenz zentriert sich um den Moskauer Bereich. Das Bemerkenswerte ist jedoch die relative Kompaktheit der großen zentralen Siedlungsgebiete der europäischen Union, um die sich eine kreisförmige Serie Konturen ausbreitet, in der die Bevölkerungspotenziale immer niedriger werden.

*On the blue background of the map, the highest population contours are shown in dark blue; the darker the shade, the higher the value of the population contours, and vice-versa. The very lowest population contours are shown in white. The large eastern reference is centered on the Moscow metropolitan area. The most remarkable feature, however, is the relatively compact nature of the major central settlements of the European Union around which there is a concentric series of population contours with decreasing population levels.*

Die räumliche Struktur der europäischen Union hat einen großen zentralen Ballungsbereich, der sich über die drei Ballungszentren Greater Manchester-London, Paris, Rhein-Ruhr-Gebiet erstreckt, ein großes Ballungsgebiet im Kern Europas, in dem mehr als 40 % der Bevölkerung lebt und mehr als 50 % des Bruttoinlandsproduktes der EU produziert wird. Dieser Bereich passt in eine Zone, dessen nächste Potenzialkontur einer Bevölkerung von 480 000 Einwohnern pro km<sup>2</sup> entspricht. Dieses Gebiet ist der Hauptkern, das nordwesteuropäische Metropolgebiet. Auf ähnliche Weise zeigen sich die schweren Konturlinien des europäischen Gebietes auf der folgenden nächtlichen Lichtemissionskarte. Diese Karte zeigt eine Satellitenaufnahme der nächtlichen Lichtemissionen von Städten, Häusern, Industriewerken und anderen Lichtquellen. Die Lichtemissionen wurden unter Verwendung hochempfindlicher Ausrüstungen eingefangen und aufgenommen.

*The spatial structure of the European Union has a large central agglomeration area located among the three large metropolitan areas, Great Manchester-London/ Paris/ Cologne-Düsseldorf-Ruhr Valley; a large agglomeration in the very core of Europe accounting for more than 40% of EU population and more than 50% of the EU's GDP. This fits into a zone of high population contours, where the nearest population contour has a value of 480,000 Inh/km<sup>2</sup>. This is the main core, the Northwest Metropolitan Area. In a similar way, the heavy structural lines of the European territory can be seen on the following nocturnal-light map. This map presents with a satellite view of nighttime light emissions from cities, houses, industries and other light sources. The light emissions were captured and recorded using high-sensitivity equipment.*

KARTE 2: KARTENDARSTELLUNG DER LICHEMISSIONEN DER STÄDTE DURCH DIE NÄCHTLICHEN DATEN DES SYSTEMS „DMSP OPERATIONAL LINESCAN“



MAP 2: MAPPING CITY LIGHTS WITH NIGHTTIME DATA FROM THE DMSP OPERATIONAL LINESCAN SYSTEM

## 2 REGIONALENTWICKLUNGSPOLITIK IN DER EU

Gemäß ihrem Vertrag muss die Gemeinschaft so handeln, dass „eine insgesamt harmonische Entwicklung gefördert wird“ und „Unterschiede in den Entwicklungsniveaus zwischen den verschiedenen Regionen und die Rückständigkeit der weniger begünstigten Regionen vermindert werden“ (Art 158). Die Vorgaben aus SEA (1987) und der EU-Vertrag von Maastricht (1992) haben nicht nur die Integration vertieft und den Grundstein für die wirtschaftliche und monetäre Einheit gelegt, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung zum Rückgrat der Europäischen Regionalpolitik werden lassen.

Die Haupteigenschaften der Struktur der neuen europäischen Regionalpolitik (finanzielle Beträge, Ziele und allgemeine Verfahren) wurden während ihrer drei Programmzeiträume von 1989 bis 2006 reformiert, wodurch sich ihre moderne Struktur herausgebildet hat.

Hinsichtlich der Finanzbeträge wurde der tatsächliche Wert der Kohäsionspolitik zugewiesenen Fonds im ersten Programmzeitraum 1989 - 93 (Delors I Paket) und im zweiten Programmzeitraum 1994 - 99 (Delors II Paket) verdoppelt.

Hinsichtlich der Zielstellungen fand ein wichtiger Konzentrationsprozess statt. Konzentration sowohl hinsichtlich der Zielstellungen als auch der zu unterstützenden Bevölkerung ist als eines der Schlüsselmerkmale der Regionalpolitik in der EU anzusehen. Konzentration auf die bedürftigsten und am wenigsten entwickelten Regionen bleibt Hauptpriorität der EU-Kohäsionspolitik.

## 2 REGIONAL DEVELOPMENT POLICY IN THE EU

*According to the Treaty, the Community must act “to promote overall harmonious development” and for “reducing disparities between the levels of development of the various regions and the backwardness of the least favoured regions” (Art 158). To this end, the provisions of the SEA (1987) and the EU Treaty of Maastricht (1992) deepened integration, giving rise to the economic and monetary union, but also introduced economic development as the backbone of European Regional Policy. The main structural features of the new European Regional Policy (financial amounts, objectives and general procedures) were reformed through its three programming periods from 1989 to 2006, giving it its modern structure.*

*Regarding the the financial amounts involved, the real value of funding allocated to Regional Policy was doubled in the first programming period, 1989 - 1993 (Delors I package) and in the second one, 1994 - 1999 (Delors II package).*

*Regarding the objectives, there has been an important process of concentration. Concentration on both direct population support and on EU objectives can be considered a key aspect of EU Regional Policy. Concentration on areas most in need and the least developed regions remains the main priority of EU Cohesion Policy.*

*Regarding general procedures, a new scheme of planning and programming through negotiation among the different levels of public authorities responsible was set up by means of the new instrument – Community Support Frameworks (CSF).*

Bei den allgemeinen Verfahrensregeln wurde eine neue Methode zur Planung und Programmierung eingeführt, die sich eines neuen Instrumentes bedient: Gemeinschaftliches Förderkonzept (GFK).

Strategische Planungen erfolgen im Rahmen eines Partnerschaftssystems, in dem Maßnahmen und Prioritäten für die SWOT-Analyse zwischen den verschiedenen Vertretern und Regierungsebenen vereinbart werden. Investitionen aus Strukturfonds werden über Maßnahmenprogramme an die sich aus strategischer Regionalplanung und GFK ergebenden Prioritäten geknüpft.

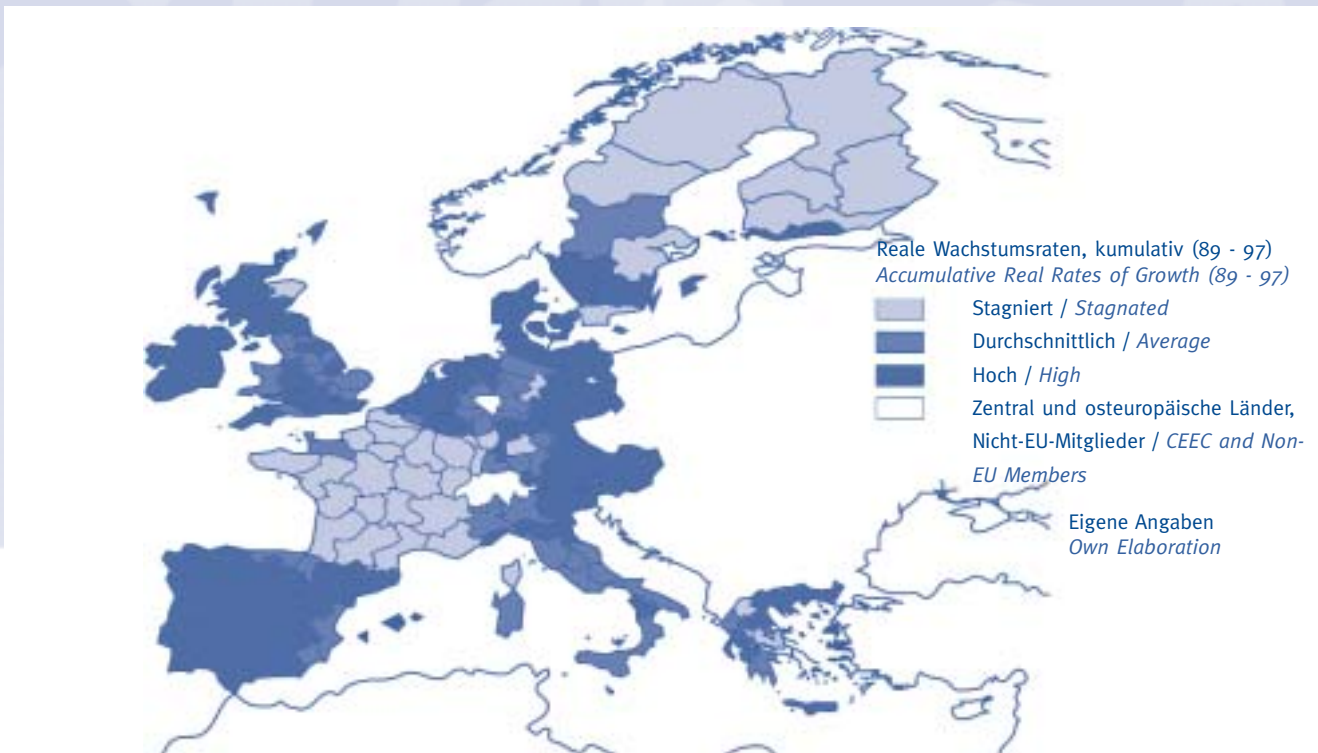
Mit der finanziellen Unterstützung der Strukturfonds in der EU, haben weniger entwickelte Regionen eine gute Leistungsstärke in einem Zeitraum der Vertiefung und Intensivierung des Wettbewerbs durch eine Abrundung des Binnenmarktes und Liberalisierung der Geld- und Kapitalbewegungen in der EU vor dem Hintergrund eines mehr globalen Wettbewerbs der Weltwirtschaft, entwickelt. Eine engere Einbindung in die EU, verbunden mit einer Stärkung der Regionalpolitik und der Wettbewerbsvorteile der ärmeren Regionen, haben die Konvergenz der Ziel-1-Regionen im Zeitraum 1986 bis 1996 begünstigt. Folglich sind die Missverhältnisse am unteren Ende der Verteilerkette verringert worden. Die guten Ergebnisse der Ziel-1-Regionen werden auf der Karte unten gezeigt:

Diese Karte zeigt die regionale Verteilung des kumulativen Wachstums in dem Zeitraum 1989 – 1997. Diese kumulativen Wachstumsraten wurden von den Echtwerten aus den EUROSTAT-Daten nach Kaufkraftstandards (KKS) berechnet.

*Strategic planning is carried out by means of a Partnership system, where measures and priorities for the regional SWOT analysis are agreed among different agents and governmental levels. The question of investment from structural funds is addressed according to the priorities set as a result of regional strategic planning and CSF through the Operational Programs.*

*With the financial support of the structural funds, less developed regions have reached a good level of performance in a period of deepening and intensification of competition through the completion of the internal market, liberalization of monetary and capital movements in the EU, and within the context of more global competition in the world economy. So, this closer integration in the EU, combined with the strengthening of Regional Policy and the competitive advantages of poorer regions, has favoured the convergence of Objective 1 regions. This has resulted in disparities being compressed at the bottom end of the distribution. This good performance in Objective 1 regions is shown on the following map:*

*This map represents the regional distribution of accumulative growth rates over the period of 1989 - 1997. These accumulative growth rates have been computed in real values from EUROSTAT data in Purchasing Power Standards (PPS).*





Ein ins Auge fallendes Merkmal der regionalen Wachstumsmuster in der EU ist das hohe Wachstumspotenzial, das weniger entwickelte Regionen aufweisen. Diese sind zum Glück nicht so schwach, wie sie zunächst erscheinen. Regionale strategische Planung und Programmgestaltung mit Hilfe der Strukturfonds haben in vielen der schwächeren Regionen Verbesserungen bei der Versorgung, eine Verstärkung ihrer Produktionspotenziale, und eine Produktionsverschiebung in Wertschöpfungssektoren bewirkt. Als Folge ist die strategische Regionsgruppe, deren Entwicklung rückständig ist (Ziel-1-Regionen), mitunter eine der energischsten Gruppierungen in der EU geworden. Dadurch wird die Wichtigkeit der Förderung der Ziel-1-Regionen, wodurch das gesamte Wachstum der EU gestärkt wird, gezeigt. Die EU hat das Problem im globalen Wettbewerb, dass größere Anteile des BIP in stagnierten Regionen mit durchschnittlichen und hohen Wachstumsraten konzentriert sind (hauptsächlich die Regionen, die auf der Karte hell erscheinen). Dieses Problem lässt sich nicht durch ein selektives Werkzeug wie die Regionalpolitik lösen – obwohl die Regionalpolitik einen wesentlichen Beitrag zum Wachstum in der EU durch die Förderung der Wachstumsdynamik in den Ziel-1-Regionen gefördert hat.

### 3 ZENTRAL- UND OSTEUPÄISCHE LÄNDER, REGIONALPOLITIK UND DER EUROPÄISCHE BINNENMARKT

Der Beitritt zur Europäischen Union bedeutet für die mittel- und osteuropäischen Länder eine große Chance. Die EU bietet den Mittel- und Osteuropäischen Ländern (MOE-) eine machtvolle Entwicklungsstrategie, die sich auf eine Kombination aus Wettbewerb am Markt und Entwicklungspolitik stützt.

- Die EU bietet den Regionen, deren Entwicklung zurückgeblieben ist, eine Strukturentwicklungspolitik an. Diese Entwicklungspolitik ist keine Politik der Preisstützungen, sondern eine Investitionspolitik, die mit der Aufforderung verbunden ist, aus den Kräften des Wettbewerbs Vorteile zu ziehen, wie sie sich aus der Integration in einen größeren Markt ergeben.
- Der Wettbewerb auf einem großen Markt im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion fördert die Wettbewerbsfähigkeit in den heimischen Sektoren und zieht Direktinvestitionen aus dem Ausland an, um Vorteile aus den neuen Geschäftsmöglichkeiten zu ziehen.

Der Wettbewerb in einem großen Marktgebiet zusammen mit der Regionalpolitik der EU bietet eine erfolgreiche Konstellation, um im Rahmen eines offenen Marktwirtschaftssystems das Wachstum der MOE-Länder zu fördern.

Hinsichtlich der Konzentration auf unterstützte Bevölkerungsgruppen sollten – vor dem Hintergrund der Situation in der gegenwärtigen EU-15 – die Populationszahlen in

*One striking feature of the regional growth pattern in the EU is the high growth potential shown by the less developed regions. Luckily, they are not as weak as they seem to be. Regional strategic planning and programming with support from the Structural Funds have facilitated supply-side improvements, a strengthening of productive potential and a shift into higher value-added sectors in many of the weaker regions. Consequently, the strategic group of regions whose development is lagging behind (Objective 1 regions) has become one of the most energetic groups in the EU. This shows the importance of supporting Objective 1 regions to boost the total growth of the EU. The EU has a problem of global competitiveness that is mainly focused on large proportions of its total GDP, which are allocated to stagnated regions with average and high development levels (mainly the central parts of the EU – they are shown in bright red in the map). This situation cannot be solved by a selective tool such as Regional Policy. Even so, Regional Policy has played a very important role in the growth of the European Union since it has favoured the growth dynamism of Objective 1 regions.*

### 3 CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES, REGIONAL POLICY AND THE EUROPEAN MARKET

*Accession to the European Union will mean a major opportunity for Central and Eastern European Countries (CEECs). The EU is offering a powerful development strategy to these countries, one that is based on a combination of market competition and development policy:*

- *The EU also offers a development structural policy focused on the regions whose development is lagging behind. This development policy is not a price support policy but an investment policy that prompts to take advantages of the competitive forces derived from the integration in a larger market.*
- *Competition in a large market within the framework of European Economic and Monetary Union will foster competitiveness in domestic sectors and attract foreign direct investment, thereby taking advantage of new business opportunities.*

*Competition in a large market combined with regional development policy of the EU is a successful policy mix for boosting growth in the CEECs within the framework of an open-market economy.*

*With regard to concentration in terms of population assistance, taking into account the present situation in the current EU-15, the population in regions below the 75% average GDP per head should diminish to a significant extent (a reduction close to 25%) at the end of the cur-*



Regionen mit weniger als 75 % des durchschnittlichen BIP pro Kopf bis zum Ende des laufenden Programmzeitraumes in einem deutlichen Maße zurückgegangen sein (eine Verminderung von fast 25 %). Diese Tatsache ließe mehr Raum für eine größere Populationskonzentration, wobei auf andere Ziele, beispielsweise Umstrukturierung und Arbeitslosigkeit geachtet werden kann. In einer hypothetischen EU-21 oder EU-25 andererseits wären aufgrund des niedrigen Entwicklungsniveaus und der geringen Pro-Kopf-Zahlen des BIP eine große Mehrheit der Regionen in den zukünftigen Beitrittsländern Ziel-1-Regionen. Deshalb soll einer der Effekte der Erweiterung ein ansteigender Wert des Populationsanteils in Ziel-1-Regionen sein. Unter Berücksichtigung der 90 % der Population der zukünftigen Mitgliedsstaaten in einer EU-25 und bei Beibehaltung des Wertes von 75 % der unterstützten Population in der gegenwärtigen EU-15 ergäbe sich in einer EU-25 ein Anteil der nach Ziel-1 unterstützten Population von nahezu 31 %.

Eine Auswirkung des Beitritts der MOE-Länder wird ein gegenläufiger Effekt auf den statistischen Schwellenwert des Pro-Kopf-BIP, über den eine Ziel-1-Region definiert ist, sein (siehe Karten EU-21 und EU-25), da diese Länder über niedrigere Entwicklungsniveaus verfügen. Das heißt also, dass Ziel-1-Regionen eine dramatische vorzeitige Entziehung der Förderung, die eine Schlüsselrolle bei der Mobilisierung der Wachstumspotenziale und der Überwindung der Nachteile und der Teufelskreise sind und mit dem strukturellen Rückstand einhergehen, erfahren würden. Folglich würden gerade die Gebiete leiden, wo der Strukturfonds einen effektiveren Beitrag zum Wachstum leistet.

Ein Ausgleich des gegenläufigen Effektes auf den statistischen Referenzschwellenwert muss vorgenommen werden, um unerwünschte Wirkungen, die die Erweiterung auf die Regionalpolitik der gegenwärtigen EU ansonsten mit sich brächte, zu vermeiden. Gleichzeitig ist es auch wichtig, die Konzentration und Wirksamkeit der Regionalpolitik der Gemeinschaft in den Gebieten zu behalten, die die Politik am ehesten braucht, da diese sowohl den niedrigsten Entwicklungsstand als auch die höchsten Wachstumspotenziale haben. Das Wichtige besteht darin, diesen Regionen die Bedingungen zu gewährleisten, damit sie eigenständig konkurrieren können.

Dieser Ausgleich kann auf verschiedene Art vorgenommen werden. Der gemeinsame Nenner wäre: Die Regionen der EU-15 als Ziel-1-Regionen einzustufen, deren Pro-Kopf-BIP unter 75 % des EU-Durchschnitts vor dem Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten liegt.

*rent programming period. This allows more space for a heavier concentration of population assistance, thereby addressing the needs of other objectives, such as restructuring and unemployment. However, in a hypothetical EU-21 or EU-25, because of the low level of development and GDP ph, a wide majority of regions in the accession states would be Objective 1 regions. Because of that, one of the enlargement effects should be an increasing percentage of population in Objective 1 regions. Taking the 90% of the population of the future member states in a future EU-25 into account and keeping the percentage of assisted population in the current EU-15, this would result in 31% of the population in Objective 1 regions.*

*CEE countries' accession will imply a contraction effect on the statistical threshold of GDP ph defining Objective 1 regions (see maps EU-21 and EU-25), as these countries are less well-developed. This means that Objective 1 regions would experience a dramatic and premature withdrawal of assistance, which is a key factor in mobilizing growth potential and overcoming handicaps and vicious circles of the structural lag. This result would harm those areas where the Structural Funds are more effective in contributing to growth.*

*A compensation of the contraction effect on the statistical threshold of reference must be applied to this group of regions to avoid the undesirable effects enlargement would cause with EU Regional Policy in its current form. At the same time, it is important to keep concentration and effectiveness of Community Regional Policy and contributions from the Structural Funds to the most deserving regions since they combine the lowest development levels and have a high growth potential. The important thing is give to these regions the conditions they need to compete on their own.*

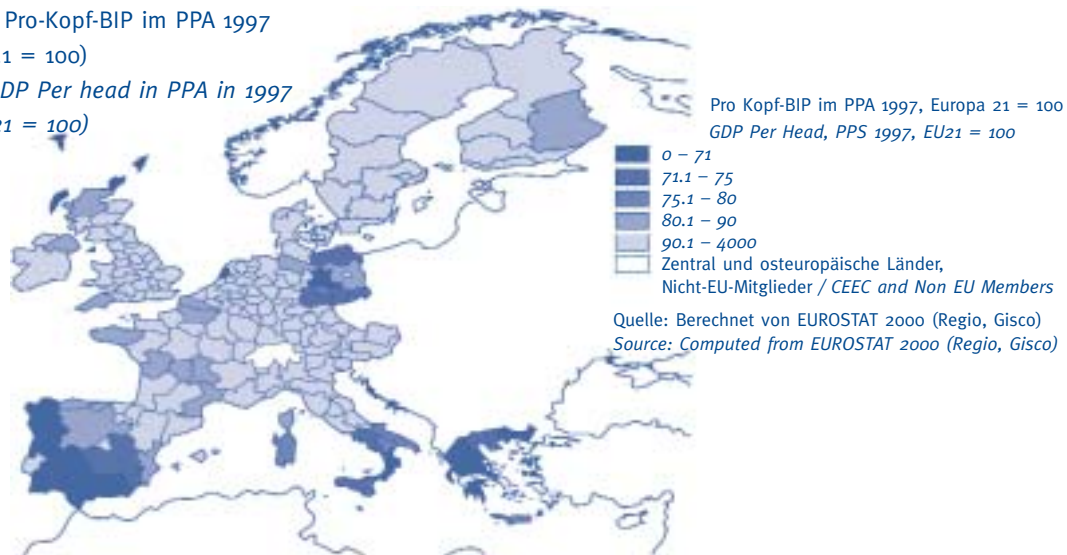
*There are several ways of applying this compensation; the common denominator could be to consider those regions of the current EU-15 whose GDP ph is below 75% EU average as Objective 1 before the accession of new member states.*

KARTE 3: Pro-Kopf-BIP im PPA 1997

(Europa 21 = 100)

MAP 3: GDP Per head in PPA in 1997

(Europe 21 = 100)

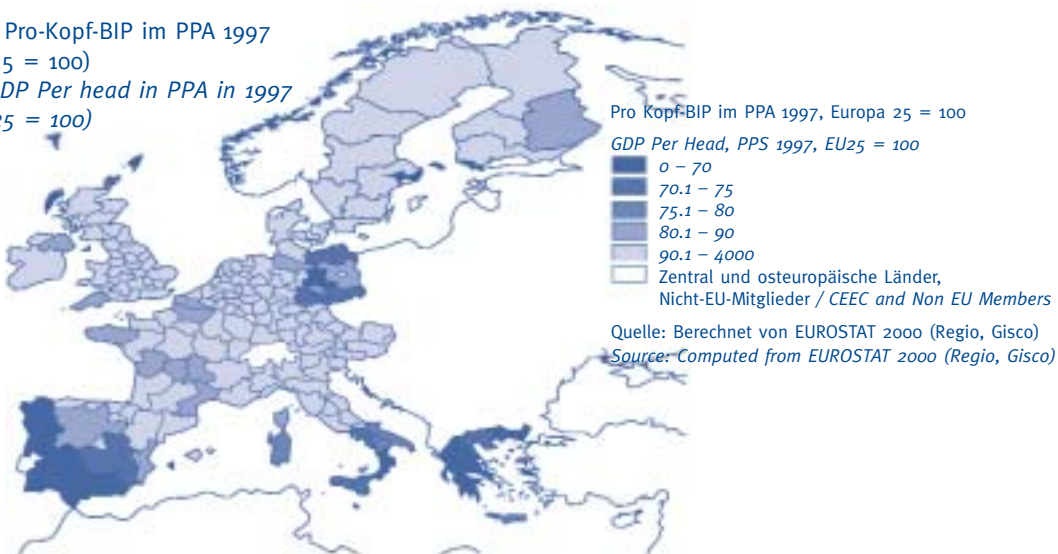


KARTE 4: Pro-Kopf-BIP im PPA 1997

(Europa 25 = 100)

MAP 4: GDP Per head in PPA in 1997

(Europe 25 = 100)



#### 4 DIE AGENDA 2000 UND DIE EUROPÄISCHE RATSTAGUNG BERLIN

Die Richtlinien für die mittelfristige Realisierung und Finanzierung der Hauptpolitik der EU wurden auf dem Berliner Gipfel (März 1999) vereinbart, wo ein zusammenhängender Rahmen der Ausgaben, Verpflichtungen und vorhersehbarer Ressourcen durch den Europarat aufgestellt wurde. Die Konzentration in den bedürftigsten Gebieten ist im Kern der Vereinbarungen verankert, die durch den Europarat im Rahmen des Berliner Gipfel aufgestellt wurden, um die finanzielle Stabilität, Förderung der Regionen mit strukturellen Problemen und die Erweiterung angesichts des Beitritts der MOE-Länder zu unterstützen. Dieses Prinzip der Konzentration hat es ermöglicht, der neuen Periode 2000 – 2006 mit Zuversicht entgegenzutreten. Einerseits bleibt ausreichend Förderung für die Ziel-1-Regionen vorhanden, andererseits sind finanzielle Freiräume geschaffen worden, um dem Erweiterungsprozess Aufmerksamkeit schenken zu können, sowohl mit den Vor-Beitritts-Instrumenten und dem PHARE-Programm als auch für Strukturmaßnahmen in den neuen Mitgliedsstaaten (zukünftige Beitrittsländer nach 2002).

#### 4 AGENDA 2000 AND THE BERLIN EUROPEAN COUNCIL

*The guidelines for medium-term implementation and funding for the main EU policies have been agreed at the Berlin Summit (March 1999), where a coherent framework to fit expenditure commitments and predicted resources has been set by the European Council. Concentration in areas most in need is central to the arrangements drawn up by the European Council in the Berlin Summit to cope with financial stability, assistance to regions with structural problems and enlargement in CEE countries. This principle of concentration allows some optimism in anticipation of the new period, 2000 - 2006. On the one hand, enough assistance has been kept for the Objective 1 regions; on the other, financial leeway has been created to serve the enlargement process for both the pre-accession financial instrument and PHARE program as well as for structural activity in the new member states – those countries joining the EU after 2002.*

Tabelle 1 definiert den Rahmen der EU-Hauptpolitik und betrifft sowohl die gegenwärtigen EU-Mitglieder und den vorhersehbaren Rahmen einer EU mit bis zu 21 Mitgliedsstaaten.

Table 1 shows the framework for action within the main EU policies for both the current members of the EU and the foreseeable framework of a Union enlarged up to 21 members states.

TABELLE 1: FINANZIELLE PERSPEKTIVE (EU-15) UND FINANZRAHMENPLANUNG (EU-21)

TABLE 1: FINANCIAL PERSPECTIVES (EU-15) AND FINANCIAL FRAMEWORK (EU-21)

Preise 1999 in Mio. EUR – Bereitstellungen im Rahmen von Vereinbarungen <i>EUR billion, 1999 prices – Appropriations for commitments</i>	A: FINANZIELLE PERSPEKTIVEN EU-15 <i>A: FINANCIAL PERSPECTIVE EU-15</i>		B: FINANZRAHMENPLANUNG EU-21 <i>B: FINANCIAL FRAMEWORK EU-21</i>	
	2000 - 2006	2006	2000 - 2006	2006
<b>1. LANDWIRTSCHAFT / 1. AGRICULTURE</b>	297.740	41.660	297.740	41.660
GAP Aufwendungen (ohne ländliche Entwicklung) <i>GAP expenditure (excluding rural development)</i>	267.370	37.290	267.370	37.290
Ländliche Entwicklung und begleitende Maßnahmen <i>Rural development and accompanying measures</i>	30.370	4.370	30.370	4.370
<b>2. STRUKTURMASSNAHMEN / 2. STRUCTURAL OPERATIONS</b>	213.010	29.170	213.010	29.170
Strukturfonds / <i>Structural Funds</i>	195.010	26.660	195.010	26.660
Kohäsionsfonds / <i>Cohesion Fund</i>	18.000	2.510	18.000	2.510
<b>3. INNENPOLITIK / 3. INTERNAL POLICIES</b>	42.350	6.200	42.350	6.200
<b>4. EXTERNE MASSNAHMEN / 4. EXTERNAL / MEASURES</b>	32.060	4.610	32.060	4.610
<b>5. VERWALTUNG / 5. ADMINISTRATION</b>	33.660	5.100	33.660	5.100
<b>6. RESERVEN / 6. RESERVES</b>	4.050	400	4.050	400
Währungsreserven / <i>Monetary reserve</i>	1.250	0	1.250	0
Reserve für Nothilfen / <i>Emergency aid reserve</i>	1.400	200	1.400	200
Garantierücklagen / <i>Guarantee reserve</i>	1.400	200	1.400	200
<b>7. BEITRIITTSVORBEREITENDE UNTERSTÜTZUNGEN / 7. PRE-ACCESSION AID</b>	21.840	3.120	21.840	3.120
Landwirtschaft / <i>Agriculture</i>	3.640	520	3.640	520
Beitrittsvorb. Strukturinstr. / <i>Pre-Accession structural instrument</i>	7.280	1.040	7.280	1.040
PHARE (Antragsländer) / <i>PHARE (applicant countries)</i>	10.920	1.560	10.920	1.560
<b>8. ERWEITERUNG / 8. ENLARGEMENT</b>			58.070	16.780
Landwirtschaft / <i>Agriculture</i>			12.410	3.400
Strukturmaßnahmen / <i>Structural operations</i>			39.58	12.080
Innenpolitik / <i>Internal policies</i>			3.950	850
Verwaltung / <i>Administration</i>			2.130	450
<b>GESAMTBEREITSTELLUNGEN IM RAHMEN VON VEREINBAHRUNGEN / TOTAL APROPRIATIONS FOR COMMITMENTS</b>	640.470	90.260	702.780	107.040
<b>DECKELUNG DER BEREITGESTELLTGEN MITTEL FÜR ZAHLUNGEN / CEILING ON APROPRIATIONS FOR PAYMENTS</b>	685.870 1,15 %	103.530 1,13 %	685.870 1,12 %	107.040 1,09 %
Bereitstellungen für Zahlungen in % des BIP / <i>Apropiations for payments as % of GNP</i>				
Differenzbetrag / <i>Margin</i>	0,12 %	0,14 %	0,14 %	0,18 %
Deckelung der Eigenmittel / <i>Own resources ceiling</i>	1,27 %	1,27 %	1,27 %	1,27 %

QUELLE: Schlussfolgerungen des Vorsitizes, Berliner Europarat, 24. – 25. März 1999  
SOURCE: Conclusions of the Presidency, Berlin European Council 24 – 25 March 1999



Die vorangehende Tabelle zeigt die Gesamtausgaben unter den unterschiedlichen Rubriken für die gegenwärtigen EU-15 (Finanzielle Perspektive) und für die EU-21 unter der Hypothese einer Erweiterung (Finanzrahmenplanung) über die Periode 2000 - 2006.

Die vorhersehbaren Ressourcenmengen und die Finanzregeln zur Deckelung der Eigenmittel sowie in der letzten Zeile der Tabelle der daraus resultierende Differenzbetrag werden für beide Rahmen dargestellt. Im Finanzrahmen für die EU-21 wurde die Anzahl Rubriken auf 8 erweitert, die letzte umfasst die Maßnahmen in den neuen Mitgliedsstaaten. Die Tabelle gibt auch die jährlichen Zuteilungen für Zusagen wieder, die für das Jahr 2006 vorgesehen sind.

#### **5. EU-REGIONALPOLITIK: FINANZPAKET 2007 FÜR RÜCKSTÄNDIGE REGIONEN**

In diesem Abschnitt werde ich unter Berücksichtigung der Daten für Strukturmaßnahmen für das Jahr 2006 eine einfache Simulation durchführen, um den finanziellen Freiraum zur Erweiterung der Ziel-1-Förderung auf die MOE-Länder nachzuprüfen. Diese Simulation basiert auf der Verwendung der Daten bezogen auf Pro-Kopf-BIP für das Jahr 1997, der zu erwartenden Reduzierung der Ziel-1-Regionen in den EU-15 und der Hypothese, dass 90 % der MOE-Länder Ziel-1-Förderung gewährt wird. Die Simulation errechnet die Beiträge, die notwendig wären, um durchschnittliche Beihilfen von 75 % pro Kopf in der EU-15 und 90 % in den Regionen der MOE-Länder zu zahlen. Daraus ergibt sich das voraussichtliche Mittelvolumen der Ziel-1-Regionen und der damit verbundenen Strukturmaßnahmen in 2006 (voraussichtliche Mittel für Ziel-1) im Finanzrahmen der EU-21. Zugrunde liegen die Festlegungen des Europarates von Berlin.

Die aus diesen Hypothesen resultierenden Ergebnisse werden in den folgenden Tabellen gezeigt (Tabelle 1, Tabelle 2):

Die Gesamtmenge der voraussichtlichen Mittel für das Jahr 2006 im Finanzrahmen für Strukturmaßnahmen in den Ziel-1-Regionen kann ermittelt werden durch die Addierung der Mengen (die schon vorgesehen sind) im Jahresbeitrag für das Jahr 2006 und den Beträgen, die den Rubriken Strukturmaßnahmen und beitragsvorbereitende Instrumente entsprechen. Das Ergebnis beträgt insgesamt 32.115 Mio. Euro zu den Preisen vom Jahre 1999. Addiert man diesen Betrag zu den zusätzlichen verfügbaren Mitteln durch die Erhöhung der BSP für das Jahr 2007 unter den im Finanzrahmen verwendeten Annahmen (0,45 % des BSP für Strukturmaßnahmen vorgesehen), kommt ein Betrag von 919 Mio. Euro hinzu. Als Ergebnis betragen die gesamten Mittel für Ziel-1-Maßnahmen für das Jahr 2007 33.034 Mio. Euro.

*The above table reflects the total amounts of expenditure under the different headings for the present EU-15 (financial framework) and for the EU-21 under the hypothesis of enlargement (financial framework) over the period 2000 - 2006.*

*The foreseeable amount of resources and the Community financial rules on the own resources ceiling are shown in these frameworks. The reserve margin that results is also shown in the last row of the table. In the financial framework for the EU-21, the total number of headings is expanded to 8, this last relating to the actions in the new member States. The table also reflects the annual appropriations for commitments predicted for the year 2006.*

#### **5. EU REGIONAL POLICY: 2007 FINANCIAL PACKAGE FOR REGIONS LAGGING BEHIND**

*In this section, taking into account the 2006 figures for structural actions, we are going to do a simple simulation exercise to check the financial space for extending Objective 1 aid to CEECs. This simulation is based on the use of 1997 data GDP ph data, the expected reduction in EU-15 Objective 1 regions, and the hypothesis of providing Objective 1 assistance to 90% of the population in the CEECs. This simulation will be made by computing the amounts required to provide the average aid per head to 75% of the current assisted population in EU-15 and the 90% of CEEC population, fitting them into the amount of resources foreseen for Objective 1 and allied structural actions for the year 2006 (Objective 1 foreseen resources) in the EU-21 financial framework as set out by the Berlin European Council.*

*The results achieved with these hypothesis are shown in the following tables (Table 1 and Table 2):*

*The total amount of predicted resources for the year 2006 in the financial framework for structural activity in Objective 1 regions can be obtained by adding those figures corresponding to the future member states to the amounts (already predicted) in the 2006 annuity under the headings of structural operations and pre-adhesion aid. The result is a total of EUR 32.115 million at 1999 prices. If we add the projection of the increase in resources that comes from the GNP growth for 2007 to this amount under the assumptions used in the financial framework (0.45% of GNP devoted to structural actions), the result would be an additional EUR 919 million. As a result, the total resources for structural actions in Objective 1 regions for the year 2007 would be EUR 33.034 million.*



TABELLE 1: MITTEL FÜR ZIEL 1

TABLE 1: RESOURCES FOR OBJECTIVE 1

<b>RESSOURCEN FÜR ZIEL-1</b> <i>RESOURCES FOR OBJECTIVE-1</i>	<b>Mrd. EURO 1999</b> <i>EUR billions 1999</i>
Ziel-1 EU-15 (65,4 % von 26,660 im Jahr 2006) <i>Objective-1 EU-15 (65,4 % of 26.660 2006 Annuitiv)</i>	<b>17.435</b>
Strukturmaßnahmen Beitrittsländer / <i>Structural Operations Acceding Countries</i>	<b>12.080</b>
Beitrittsvorbereitende Hilfen / <i>Preaccession Aid</i>	<b>2.600</b>
Teilsumme im EU-21 Finanzrahmenplan / <i>Subtotal in EU 21 Financial Framework</i>	<b>32.115</b>
2007er Zuwachs (0,45 % aus 2,15 % BIP-Zuwachs) / <i>2007 Increase. (0.45% from 2.15% GDP)</i>	<b>919</b>
<b>GESAMTRESSOURCEN 2007 / TOTAL RESOURCES 2007</b>	<b>33.034</b>

Was den Bedarf anbelangt: Unter der Annahme der 75 % der geförderten Population in den Ziel-1-Regionen in dem aktuellen Programmzeitraum 2000 – 2006, die die so genannten „Wirkungen der statistischen Konvergenz“ mit einbezieht, ergibt sich ein Gesamtbedarf von entweder 13.077 Mrd. Euro für das Jahr 2007 (vorausgesetzt, die Pro-Kopf-Durchschnittsförderung vom Jahre 2006 wird angenommen) oder 13.664 Mrd. Euro (vorausgesetzt, die Pro-Kopf-Durchschnittsförderung von den Jahren 2000 - 2006 wird angenommen)

Wenn wir außerdem annehmen, dass 90 % der Population der 12 MOE-Beitrittsländer über ein jeweiliges BIP von weniger als 75 % des EU-Durchschnitts verfügen, ergibt sich ein Gesamtbedarf für das Jahr 2007 von entweder 19.884 Mrd. Euro (vorausgesetzt, die Pro-Kopf-Durchschnittsförderung vom Jahre 2006 in den Ziel-1-Regionen wird angenommen) oder knapp über 20.777 Mrd. Euro (vorausgesetzt, die Pro-Kopf-Durchschnittsförderung vom Jahre 2000 - 2006 in den Ziel-1-Regionen wird angenommen).

Auf der Bedarfsseite zeigt sich aufgrund dieser Rechnungen unter der Annahme der Pro-Kopf-Durchschnittsförderung für das Jahr 2006 in den Ziel-1-Regionen, dass die voraussichtlichen Mittel für das Jahr 2007 in den Ziel-1-Regionen unter den Annahmen des aktuellen Finanzrahmens der EU von 2000 - 2006 ausreichend wären, um die Bedarfsmengen für die Erweiterung zu decken und die statistische Wirkung zu korrigieren, um die Förderung auf 75 % der Population der gegenwärtigen EU-15 zu halten. Verwendet man die Pro-Kopf-Durchschnittsförderung für 2000 - 2006 in den Ziel-1-Regionen als Bedingung für Pro-Kopf-Förderung in den rückständigen Regionen betragen die gesamten Bedarfsmengen 34.441 Mrd. Euro. Unter diesen Kriterien müsste eine Lücke von 1.407 Mrd. Euro gefüllt werden.

*On the needs side, if we use the assumption of 75% of the assisted population in objective 1 in the current programming period 2000 - 2006 that allows for the correction of the “effects of statistical convergence,” the result will either be a total of requirement of EUR 13,077 billion for 2007 if we use the average aid per head of 2006, or EUR 13,664 billion if we use the average aid per head of 2000 - 2006.*

*Moreover, if one considers that 90% of the population of the 12 acceding countries of Central and Eastern Europe will have a GDP per head lower than 75% of the EU average, the result will be a total requirement of either EUR 19,884 billion for the year 2007 if we use the average aid per head for the year 2006 in objective 1 regions, or the slightly higher figure of EUR 20,777 billion if we use the average aid per head for 2000 - 2006 in Objective 1 regions.*

*As a result of these computations on the needs side, it can be demonstrated that assuming average aid per head for the year 2006 in Objective 1 regions remaining at the current financial framework of the EU for 2000 - 2006, the resource projections for the year 2007 in objective 1 regions would be enough both to supply the required amounts for the enlargement, also correcting the statistical effect in order to keep funding the Objective 1 population in the current EU-15.*

*If we use the average aid per head for 2000 - 2006 in Objective 1 regions as the criteria for aid per head in the regions whose development is lagging behind, the total required amounts would total EUR 34.441 billion. As a result of using this criteria, we would need to fill a gap of EUR 1.407 billion.*

TABELLE 2: BEDARF FÜR RÜCKSTÄNDIGE REGIONEN IM JAHR 2007

TABLE 2: NEEDS FOR REGIONS LAGGING BEHIND IN 2007

<b>BEIHILFEN FÜR 2007 ZIEL 1 EU-25 (*) Mio. EURO 99</b> <i>AID FOR 2007 OBJ 1 EU-25 (*) EUR billion 99</i>	Durchschn. Hilfen 2006 <i>Average Aid 2006</i>	Durchschn. Hilfen 00 - 06 <i>Average Aid 00 - 06</i>
75 % gegenw. EU-15 Ziel 1 / <i>75% Current EU-15 Obj 1</i>	<b>13.077</b>	<b>13.664</b>
90 % Bevölkerung MOEL / <i>90% Population CEEAC</i>	<b>19.884</b>	<b>20.777</b>
Gesamtbetrag Ziel 1 EU-25 (*) / <i>Total Amount Obj 1 EU-25 (*)</i>	<b>32.961</b>	<b>34.441</b>
Differenz zu den Gesamtressourcen / <i>Difference to Total Resources</i>	<b>73</b>	<b>-1.407</b>

(\*) Außer Zypern und Malta

(\*) Cyprus and Malta not included

Dieser Finanzbedarf für Ziel-1 lässt sich mit den Mengen vergleichen, die anderen Zielen zugewiesen wurden (Tabelle 3): 8.379 Mrd. Euro für Ziel 2 und Ziel 3 und 2.510 Mrd. Euro für den Kohäsionsfonds. Ohne jedoch die künftigen Inhalte der Regionalpolitik der EU bei Zielen außer bei der Entwicklung der rückständigen Regionen (Ziel-1) zu benachteiligen, bleibt die sinnvollere Lösung, den Finanzbedarf in den Ziel-1-Regionen nicht über diese Beträge auszugleichen. Der Betrag über 1.407 Mrd. Euro könnte mit einer leichten Erhöhung des BSP-Prozentsatzes zugunsten der Strukturmaßnahmen leicht erreicht werden. Diese Tatsache scheint sowohl ausreichend als auch angemessen bei den Herausforderungen der EU im Bereich der Regionalpolitik.

*This need of funding in the objective 1 can be compared with the amounts devoted to other objectives (Table 3): EUR 8.379 billion for Objectives 2 and 3 and 2.510 for the Cohesion Fund. However, without prejudicing the future content of the EU regional policy in objectives apart from the development of lagging regions (Objective 1), the more sensible proposal is not to compensate the need for funding in objective 1 regions by these amounts. The amount of EUR 1.407 billion could be easily be fulfilled with a slight increase in GNP percentage allocated to structural activities. This seems to be both adequate and necessary for facing the challenges of the European Union in the field of the Regional Policy.*

TABELLE 3: VERGLEICHSWERT ZIEL 1 FINANZLÜCKE

TABLE 3: COMPARATIVE VALUE OBJECTIVE 1 FINANCIAL GAP

<b>VERGLEICHSWERT ZIEL 1 FINANZLÜCKE</b> <i>COMPARATIVE VALUE OBJECTIVE 1 FINANCIAL GAP</i>	Mrd. EURO 99 <i>EUR Billion 99</i>	%
Ziel 2 und 3 / <i>Objective 2 and 3</i>	<b>8.379</b>	<b>16.8</b>
Kohäsionsfonds / <i>Cohesion Fund</i>	<b>2.510</b>	<b>56.0</b>
0,05 % über BIP / <i>0,05% over GDP</i>	<b>4.750</b>	<b>29.6</b>
Finanzlücke für Ziel 1 bei Beibehaltungen des realen Pro-Kopf-Beihilfevolumens / <i>Financial gap for Objective 1 Keeping real value aid per head</i>	<b>1.407</b>	<b>100.0</b>

Diese finanziellen Rechnungen sollen keinesfalls als Richtlinie für die Beträge verstanden werden, die in der Periode 2000 - 2006 im Bereich Regionalpolitik der EU ausgegeben werden müssen. Diese Beträge müssen das Ergebnis der politischen Debatte unter Betrachtung der Ziele der künftigen Regionalpolitik in der EU sein. Unter diesen Zielen müsste sich die EU mit schwerwiegenden Unterschieden in der Entwicklung der jeweiligen Regionen auseinandersetzen, gleichzeitig aber auch die Ziel-2-Regionen (Regionen mit Strukturproblemen) und Ziel-3-

*These financial computations are in no way intended as future amounts to be assigned to EU Regional Policy in the programming period 2000-2006. These amounts have to be settled through political discourse, taking future regional policy targets in the EU into account. Among these targets, the EU regional policy will have to deal with a remarkable increase in disparity in levels of development, and, at the same time, regions in Objective 2 (structural issues) and Objective 3 (human resources and employment issues) will have to be reformulated, and*

Regionen (menschliches Potenzial und Beschäftigung) umdefinieren. Es müssen dazu noch Lösungen für die schweren Probleme gefunden werden, die bei der Koordination der Politik und der Ausbalanzierung der räumlichen Entwicklung des europäischen Raumentwicklungskonzeptes auftreten.

Diese Ziele sind weitreichend. Deshalb müssen sie mit einem Finanzrahmen behandelt werden, der geeignet ist, sich die Entwicklungs- und Kohäsionsgewinne zum Vorteil zu machen, die auch in Zukunft einer erweiterten und gestärkten EU entsprechen können und sollten.

## **6. SCHLUSSFOLGERUNGEN: SPIELRAUM FÜR STRUKTURMASSNAHMEN UND ERHÖHTEN BEDARF IN DER KOHÄSIONSPOLITIK**

Schon mit einfachen Berechnungen unter Berücksichtigung der geplanten Ressourcen für Ziel-1-Regionen, der zukünftigen Beitrittsländer und des Kohäsionsfonds kann deutlich gemacht werden, dass die Beibehaltung der Konzentration auf Ziel-1-Regionen und ein durchschnittlicher Unterstützungsumfang von 90 % in den 10 MOE-Ländern im Einklang stehen mit der finanziellen Bilanz und der Deckelung der Eigenmittel. Dies ist keine angemessene politische Zielstellung, da ein anwachsender Bedarf für Kohäsionspolitik in einer erweiterten EU vorhanden sein wird und weil eine erfolgreiche Politik der wirtschaftlichen Entwicklung zum Besten gehört, was die EU zukünftigen MOE-Beitrittsländern anbieten kann. Es gibt mehrere gangbare Wege, die wirtschaftliche und soziale Kohäsionspolitik so anzupassen, dass sie auf wirksame Weise mit der Erweiterung um die MOE-Länder zurechtkommt.

Strukturfonds und Kohäsionspolitik müssen jedoch auf eine Politik der wirtschaftlichen Entwicklung konzentriert bleiben, wonach die meisten Ziel-1-Regionen in der gegenwärtigen EU-15 ihre gute Arbeit, die sie bereits jetzt leisten, abschließen können und den MOE-Ländern ein starkes Werkzeug für den wirtschaftlichen Fortschritt in die Hand geben können. Dazu gehört, dass sowohl die Konzentration auf weniger entwickelte Regionen gesichert bleibt als auch die Unterstützung auf die zukünftigen MOE-Beitrittsländer ausgedehnt wird. Die Diskussion ist in Gang gekommen, der Weg ist niemals eben und einfach, aber es gibt allen Grund diesen Weg weiterzugehen.

*solutions will have to be found for the difficult problems of coordinating policies and balancing territorial development from the perspective of European Spatial Development.*

*These aims are far-reaching. For this reason, they should be approached with a financial framework ambitious enough to take advantage of the development and cohesion profits that can and should be appropriate for an enlarged and strengthened European Union in the future.*

## **6. CONCLUSIONS: ROOM FOR STRUCTURAL OPERATIONS AND INCREASED NEED FOR COHESION POLICY**

*The simple calculations shown above from the resources foreseen for Objective 1 regions, accession countries and the Cohesion Fund can show that keeping a concentration on the Objective 1 regions and giving the average level of assistance to 90% of the 10 CEEC is compatible with the financial balance and the own resources ceiling. This is not a reasonable political target, as there will be an increased need for cohesion policy in an enlarged Union; a successful policy of economic development is one of the best advantages that the EU can offer to CEE accession countries. There are several possible ways of adjusting economic and social Cohesion Policy to cope in an efficient manner with the enlargement to Central and Eastern Europe.*

*However, Structural Funds and Cohesion Policy have to remain focused on economic development policies, letting most Objective 1 regions in the current EU-15 complete the good work they are already doing, and offering a powerful tool for economic progress to CEECs. This implies both preserving concentration in less developed regions and extending assistance to CEE accession countries. The debate has been launched, the way will never be flat and easy, but there are good reasons to go ahead.*





# EINIGE GRUNDSÄTZLICHE ÜBERLEGUNGEN ZUR AUSGESTALTUNG DER EU-STRUKTURPOLITIK IN EINER ERWEITERTEN EUROPÄISCHEN UNION

Caio K. Koch-Weser, Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen

## SOME BASIC REFLECTIONS ON THE PLANNING AND DESIGN OF EU STRUCTURAL POLICY IN AN ENLARGED EUROPEAN UNION

Caio K. Koch-Weser, State Secretary of the Federal Ministry of Finance

### I.

Mit der Vorlage des zweiten Kohäsionsberichtes der Europäischen Kommission im Januar diesen Jahres hat auch bei uns die Diskussion um die künftige EU-Strukturpolitik einer erweiterten Union begonnen. Dieser Politikbereich kann für die vergangenen Jahre beachtliche Erfolge aufweisen. Die im Kohäsionsbericht enthaltenen Zahlen, Fakten und Analysen machen dies deutlich. Angesichts der bevorstehenden Erweiterung müssen wir jetzt gemeinsam darüber nachdenken, wie die Kohäsionspolitik der Zukunft aussehen sollte.



Keine der bisherigen EU-Erweiterungen hat die ökonomische und politische Landkarte der Europäischen Union so stark verändert, wie die bevorstehende. Nach den Beitritten von zwölf neuen Mitgliedsstaaten werden Fläche und Bevölkerung der EU um je ein Drittel zunehmen. Das BIP steigt dagegen nur um etwa 5 %.

Die im Kohäsionsbericht enthaltenen Analysen und Daten zur Situation in den Bewerberländern lassen ein sehr deutliches Einkommens- und Wohlstandsgefälle der meisten Regionen gegenüber dem heutigen EU-Durchschnitt erkennen. Nach der Erweiterung wird jeder dritte EU-Bürger in einem Mitgliedsstaat leben, dessen nationales Pro Kopf BIP weniger als 90 % des EU-Durchschnittes beträgt – heute ist es nur jeder Sechste.

Die regionalen Unterschiede werden noch weitaus größer sein, so dass viele der derzeit bedürftigsten Regionen nach 2006 nicht mehr zu den ärmsten Regionen einer größeren EU gehören.

Die neue Situation zwingt zu grundlegenden Veränderungen bei der EU-Strukturpolitik. Sie bietet zugleich die Chance einer wirklichen Reform dieses Politikbereiches. Eine solche Reform wäre aber auch ohne die Erweiterung – aus Effizienzgründen – dringend notwendig. Durch die Erweiterung wird der Reformdruck nur größer. Eine bloße Fortschreibung des Status quo für die heute bedürftigsten Regionen der EU-15 und Übertragung auf die Beitrittsländer würde die finanzielle Leistungsfähigkeit des EU-Haushaltes weit überfordern. Eine Neuorientierung ist

### I.

*Since the release of the second Cohesion Report of the European Commission in January of this year, we have also started to discuss future EU Structural Policy in an enlarged Union. This area of policy can indicate considerable successes for the passed years. The facts, figures, and analyses in the Cohesion Report make that clear. Faced with the upcoming enlargement, we must all think about how Cohesion Policy should take shape in the future.*

*None of the EU Enlargements have changed the economic and political map of the European Union as much as the one we are faced with right now. After 12 new member states have joined the Union, the area and population of the EU will each expand by a third. On the other hand, the gross domestic product will only expand by around 5%.*

*The data and analyses in the Cohesion Report describing the situation in the candidate countries show a very clear income and prosperity difference compared to the current EU average. After the enlargement, every third EU citizen will live in a member state whose national per-capita gross domestic product is less than 90% of the EU average. Currently, it is only every sixth.*

*The regional differences will be greater, meaning that a lot of the regions currently most needing assistance will no longer belong to the poorest regions of an enlarged EU from 2006 onwards.*

*The new situation will make basic changes in the structural policy of the EU urgently necessary. At the same time, this presents a chance to carry out real reforms in this policy area. A reform of this type would still be urgently necessary without the enlargement – for reasons of efficiency. The enlargement only increases the pressure for reform. Simply continuing the status quo for the current most disadvantaged regions of the EU15 and transferring these on to the new member states would overburden the capacity of the EU budget. Therefore, a new approach cannot be avoided.*



daher unvermeidbar. In der Diskussion um die künftige Kohäsionspolitik sollten wir uns nach meiner Auffassung zunächst auf einige Grundpfeiler der künftigen Reform verständigen. Erst danach können die Einzelheiten und Optionen zur Umsetzung dieses Konzeptes ausgelotet werden.

Bundesfinanzminister Hans Eichel hat im Juli diesen Jahres in einem Schreiben an Kommissar Barnier einige unserer Überlegungen genannt. Gestatten Sie mir, darauf hier kurz einzugehen.

## II.

Um keinen Zweifel aufkommen zu lassen: wir stehen uneingeschränkt zu der im Vertrag verankerten Kohäsionspolitik; wir stehen zur europäischen Solidarität.

Die Kohäsionspolitik hat sich als eine der erfolgreichsten Gemeinschaftspolitiken bewährt und in hohem Maße zur Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beigetragen. Das soll auch in Zukunft so bleiben. Aber alle heutigen Mitgliedsstaaten, die jahrelang großzügige europäische Solidarität erfahren haben, müssen jetzt auch ihrerseits bereit sein, einen Beitrag zur Solidarität mit den neuen, sehr viel ärmeren Mitgliedsstaaten zu leisten.

Im Übrigen: Hilfen der EU zur Förderung der notwendigen Anpassungen sind immer als zeitlich begrenzte Hilfen gedacht gewesen. Dieser zeitlich begrenzte Charakter wird in der Diskussion – auch im Kohäsionsbericht – nicht hinreichend deutlich.

Und noch ein Hinweis: das Gebot der Solidarität richtet sich zunächst an die Mitgliedsstaaten selbst. Jeder Mitgliedsstaat ist zunächst einmal aufgefordert, innerhalb seines Territoriums für die Problemregionen zu sorgen. Jeder Mitgliedsstaat sollte nachweisen, dass er diese Eigenanstrengungen unternommen hat. Erst dann sollte über eine EU-Hilfe nachgedacht werden.

Die Kohäsionspolitik muss sich – wie jeder andere Politikbereich auch – an den finanziellen Zwängen ausrichten. Das heißt: die derzeitige Obergrenze für den EU-Haushalt muss auch nach den Beitritten deutlich unterschritten werden. Kein Land ist heute mehr in der Lage, umfangreiche zusätzliche Mittel an den EU-Haushalt abzuführen, ohne gleichzeitig schmerzhaft Einschnitte im nationalen Haushalt vorzunehmen.

Ich will nur eine Zahl nennen: die volle Ausschöpfung der derzeitigen Obergrenze für den EU-Haushalt von 1,27 % würde allein für Deutschland im Jahr 2001 einen Mehrbetrag von 4 Mrd. EUR bedeuten. Dies hätte zwar zunächst der Bund zahlen müssen. Aber indirekt wären auch die

*My opinion is that we should agree first of all on some basic premises of a future reform in the discussion of future Cohesion Policy. Only then can we arrange the details and the options for implementing this concept.*

*In July, the Federal Minister of Finance, Hans Eichel wrote to Commissioner Barnier to inform him about some of our thoughts. I would like to go into this further if I may.*

## II.

*To dispel any doubts: we are fully committed to the Cohesion Policy as defined in the treaty; we are committed to European solidarity.*

*Cohesion Policy has proved to be one of the most successful community policies, and has contributed in a high degree to the improvement of economic and social cohesion. This is to remain in future. However, all of the current member states that have enjoyed generous European solidarity for many years must now themselves be prepared to contribute to solidarity with the new, very much poorer member states.*

*By the way, EU assistance for the promotion of the necessary adjustments has always been seen as temporary aid. This temporary nature has not been made clear enough in the discussion – or in the Cohesion Report.*

*And another thing: the duty towards solidarity is first and foremost directed to the member states themselves. Every member state is given the duty of taking care of problem regions within its territory first. Every member state should prove that it has undertaken these efforts itself. Then, and only then, should EU assistance be considered.*

*Cohesion Policy, like every other area of policy, should keep within its financial limitations. This means that the current upper limit for the EU budget also has to be cut considerably after the new member states have joined. In today's world, no country is any longer in a position to pass up large amounts of additional resources to the EU budget without enduring serious cuts in its own national budget.*

*I would only like to quote one figure: using the EU budget to its full upper limit of 1.27% would lead to an additional amount of EUR 4 billion for Germany alone in the year 2001. The Federal Government would have to pay that first. But indirectly, this would also affect the Laender. The money can only be spent once. This is why we should consider, together with the European Commis-*

Länder betroffen. Das Geld kann nur einmal ausgegeben werden. Wir sollten daher gemeinsam mit der Europäischen Kommission überlegen, welche Prioritäten für die künftige Kohäsionspolitik wir angesichts der neuen Situation nach der Erweiterung setzen wollen. Wir sollten aber auch analysieren, wo die bisherige Kohäsionspolitik bereits so erfolgreich war, dass eine schrittweise Rückführung der europäischen Mittel gerechtfertigt ist. Die Mehrausgaben für die Kohäsionspolitik in den Beitrittsländern nach 2006 müssen weitgehend durch Einsparungen bei den heutigen Mitgliedsstaaten aufgebracht werden. (Es geht für die Förderperiode 2007 bis 2013 um etwa 150 Mrd. EUR.)

Hierzu einige Anmerkungen:

**Erstens:**

Einsparungen bei den EU-15 müssen gerecht auf alle heutigen Mitgliedsstaaten verteilt werden; vergleichbare Regionen müssen gleich behandelt werden. Eine solche Zusage hat der Bund den Ländern im Rahmen der Beschlüsse zum Solidaripakt II gegeben. Wir stehen dazu. Hier stellt sich natürlich die Frage, inwieweit bei einem solchen Vergleich auch der nationale Wohlstand Berücksichtigung findet. Wenn es für den nationalen Wohlstand einen Abschlag gibt, dann aber nicht nur bei den Ziel-1-Regionen.

**Zweitens:**

Mit Recht wird auch von anderen Mitgliedsstaaten die Frage nach dem Mehrwert der EU-Strukturpolitik gestellt – wenigstens soweit die Nettozahlerstaaten betroffen sind. Maßnahme für Maßnahme ist zu begründen, worin der europäische Mehrwert liegt. Wir sollten gemeinsam überlegen, welche Bereiche sich für europäische Aktionen besonders bewährt haben. Ich denke da z. B. an die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU oder den Ausbau der Informations- und Wissensgesellschaft. Wir sollten aber auch darüber nachdenken, welche heute aus den Strukturfonds finanzierten Aktionen künftig effizienter auf nationaler oder regionaler Ebene durchgeführt werden könnten.

**Drittens:**

Es ist gefährlich, zu sehr einen möglichen Förderbedarf herauszustellen, wie es die Europäische Kommission derzeit z. B. im Bereich der Städte tut. Der Bedarf ist unbegrenzt. Hier werden zu große Erwartungen geweckt, die wir nachher nicht mehr einfangen können. Ich möchte nicht missverstanden werden. Wir können durchaus über neue Förderkriterien oder Fördertatbestände sprechen. Aber zunächst kommt es darauf an, die vorrangigen Prioritäten der künftigen Förderung zu bestimmen. An dieser Diskussion wollen wir uns gern aktiv beteiligen.

*sion, which priorities we should set for the future Cohesion Policy regarding the new situation after enlargement. But we should also analyse where Cohesion Policy has been successful so far, and where a gradual return of European resources is justified. The additional expenses for Cohesion Policy in the new member states from 2006 onwards must be covered in the current member states through national saving. (For the period from 2007 and 2013, this will amount to around EUR 150 billion.)*

*I would like to make some comments on this:*

**First:**

*Savings in the EU15 must be divided up among the current member states in a fair manner. Comparable regions must be treated in the same way. Acceptance to this effect was given by the Federal Government to the Laender as a part of the decisions made for the Solidarity Pact II. We are committed to this. Of course, the question comes up to what degree national prosperity can be considered in such a comparison. If there is a further deduction for national prosperity, this should not only apply to Objective 1 regions.*

**Second:**

*Other member states have also justifiably raised the question of value-added in EU structural policy – at least as far as the net contributor countries are concerned. Each measure should be justified in terms of European value-added. We should consider together which areas have been especially beneficial for European actions. Here, I am referring, for example, to cross-border co-operations, measures promoting competitiveness in small and medium-sized companies, and the expansion of the information and knowledge society. However, we should also consider what actions currently financed by the Structural Funds could also be carried out more efficiently on a national or regional level.*

**Third:**

*It is dangerous to emphasise the possible need for support as the European Community Commission is doing, for example, in urban areas. There are no limits to this requirement. The result is that unrealistically high hopes are kindled, hopes that we cannot satisfy afterwards. I do not want to be misunderstood. We can definitely discuss new support criteria or circumstances requiring support. However, in the immediate future, our highest priority is to determine the main priorities of future support. We would very much like to take an active part in this discussion.*

#### **Viertens:**

Nicht alle heute benachteiligten Gebiete oder Regionen mit besonderen geographischen Merkmalen oder Problemen – wie Inseln, Bergregionen, dünn besiedelte Gebiete – müssen in Zukunft von der EU gefördert werden. Die Grenzregionen zu den Beitrittsländern spielen dagegen bei den bisherigen KOM-Überlegungen zur künftigen Kohäsionspolitik eine deutlich geringere Rolle. Hier würden wir uns mehr Sensibilität wünschen. Ich denke, wir brauchen in Zukunft eine bessere, stringentere und am Subsidiaritätsprinzip ausgerichtete Verzahnung nationaler Regionalpolitiken mit der Kohäsionspolitik der EU.

Und damit komme ich zum letzten Punkt meiner Anmerkungen.

In allen Mitgliedsstaaten muss eine – gegebenenfalls national finanzierte – Regionalpolitik möglich bleiben. Wenn wir eine Konzentration der europäischen Mittel auf die wirklich Bedürftigsten erreichen wollen, bedeutet dies nicht, dass alle regionalen Strukturprobleme in den übrigen Mitgliedsstaaten über Nacht verschwinden würden. Es müssen in bestimmtem Umfang noch nationale Förderinstrumente zum Einsatz kommen können. Selbstverständlich unter Wahrung des Beihilferechtes. Auch zu diesem Punkt gibt es noch Diskussionsbedarf. Das BMF wird bald zu einer Besprechung einladen, um zusammen mit den Bundesländern den für eine nationale Regionalpolitik notwendigen beihilferechtlichen Spielraum auszuloten.

#### **Fourth:**

*Not all disadvantaged regions or areas of today with special Geographic characteristics or problems – such as islands, mountainous regions, and underpopulated areas – need to be supported by the European Union in the future. However, the border regions next to the new member states have played a much more minor role in the present considerations for future Cohesion Policy. In this area, we would welcome more sensitivity. In my opinion, we need better, more stringent, more subsidiarity-oriented alignment of national regional policy and EU Cohesion Policy in the future.*

*This brings me to my final comment.*

*All member states must be allowed to continue their own regional policy – if necessary, using national funds. If we want to concentrate European resources on those regions which really are the most disadvantaged, this does not mean that all other regional structural problems in the other member states will disappear overnight. Within certain limits, national support instruments must be allowed – naturally in keeping with laws on subsidy. There is also a need for discussion regarding this issue. Shortly, the federal treasury will meet with all of the Laender to discuss the necessary subsidy law-related room for manoeuvre for national regional policy.*

### **III.**

Soweit einige erste Überlegungen aus Bundessicht. Ich wünsche mir eine intensive und tabulose Diskussion über die künftige Kohäsionspolitik. Sie muss gerecht und solidarisch, effizient und finanzierbar gestaltet werden. Wir sind für eine solche breitangelegte Diskussion offen. Wir werden dabei aber unsere Zusage im Auge behalten, dass vergleichbare Problemregionen in Deutschland nicht schlechter behandelt werden dürfen als in anderen Mitgliedsstaaten Westeuropas.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

### **III.**

*That concludes my first reflections from the federal point of view. I would welcome an intensive, no-holds-barred discussion on future Cohesion Policy. It must be just, it must promote solidarity, it must be efficient, and it must be affordable by design. We are ready for such a wide-ranging discussion. However, we will keep an eye on our acceptance of the new measures that comparable problem regions in Germany are not treated worse than in other member states in Western Europe.*

*Thank you for your attention.*



## ANSPRACHE VON MICHEL BARNIER, KOMMISSAR FÜR REGIONALPOLITIK UND DIE REFORM DER INSTITUTIONEN

### SPEECH BY MICHEL BARNIER, COMMISSIONER FOR REGIONAL POLICY AND INSTITUTIONAL REFORM

Herr Ministerpräsident Höppner,  
Herr Staatssekretär Koch-Weser,  
Sehr geehrte Damen und Herren Vertreter der  
Landesregierungen und regionaler Regierungen Europas,

ich möchte dem Ministerpräsidenten von Sachsen-Anhalt dafür danken, dass er diese Konferenz in Magdeburg angeregt hat, um nach 10 Jahren Interventionen der Europäischen Strukturfonds in Ostdeutschland Bilanz zu ziehen und die Perspektiven vor dem Hintergrund der Erweiterung aufzuzeigen.

#### **I – Das erweiterte Europa verlangt Reformen und braucht gleichzeitig Solidarität**

Ich bin mir der symbolischen Tragweite dieser Konferenz in Magdeburg bewusst, der Stadt Otto des Großen, dessen kulturelles, wirtschaftliches und politisches Wirken ich nach dem Besuch dieser großartigen Ausstellung über Otto, Magdeburg und Europa besser einschätzen kann. Die Zeiten haben sich geändert, Europa hat sich geändert und heute schickt sich dieses Europa an, mit der großen Osterweiterung seine Dimensionen als Kontinent wiederzufinden.

Diese Osterweiterung birgt ganz sicherlich mehr Chancen als Risiken. Dies ist ein Augenblick, den Europa nicht verpassen darf, ebenso wie es bei der deutschen Wiedervereinigung rechtzeitig zur Stelle war. Es ist der Europäischen Union damals gelungen, ihren neuen Bürgern in Ostdeutschland in kürzester Zeit ein Höchstmaß an Unterstützung zu gewähren.

Selbstverständlich wird die anstehende Erweiterung die Szenerie des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Europa beträchtlich verändern. Im Januar wurde mit dem zweiten Kohäsionsbericht ein konkretes Bild der Unterschiede in einem erweiterten Europa gezeichnet:

Bevölkerung und Gebiet der Gemeinschaft werden um ein Drittel wachsen, das BIP aber nur um fünf Punkte steigen; dies ist ein quantitativer Sprung: Ein Drittel der Bevölkerung wird künftig die Kriterien für eine Förderung aus dem Kohäsionsfonds erfüllen, gegenüber bisher einem

*Minister President Höppner,  
Secretary of State Koch-Weser,  
Ladies and gentlemen, representatives of the national  
and regional governments of Europe,*

*I would like to thank the minister president of Saxony-Anhalt for calling this conference in Magdeburg in order to review the last 10 years of intervention of the European Structural Funds in East Germany and to outline the future prospects with regard to the eastward enlargement.*

#### **I – A united Europe requires reforms and solidarity at the same time**

*I am fully aware of the symbolic significance of this conference in Magdeburg, the City of Otto the Great, whose cultural, economic, and political influence I am more in a position to judge after visiting this great exhibition on Otto, Magdeburg, and Europe. The times have changed, Europe has changed, and today, Europe starts on a new course of recovering its dimensions as a continent with the great eastward enlargement.*



*For sure, this eastward enlargement means more chances than risks. It is a moment that Europe must not miss, just as it was there at the right time for the German reunification. The European Union succeeded then in guaranteeing its new citizens in East Germany a high level of support in the shortest possible time.*

*Of course, the coming eastward enlargement will change the face of economic and social cohesion in Europe. In January, the second Cohesion Report presented a definite portrait of the differences in an enlargement Europe:*

*The population and area of the Union will expand by a third, but the GDP will only rise by five points. This presents a radical quantitative change: a third of the population will fulfil the criteria for support from the Cohesion Fund compared with the current level of a sixth. This also presents a radical qualitative change: the 10% of Europeans living in the poorest regions of Europe will*



Sechstel der Bevölkerung; und ein qualitativer Sprung: Die 10 % Europäer, die in den ärmsten Regionen zu Hause sind, werden über ein Einkommen verfügen, das noch nicht einmal die Hälfte des Einkommens in den ärmsten Regionen der heutigen 15-er Gemeinschaft ausmacht (Pro-Kopf-BIP von durchschnittlich 31 % gegenüber 61 %). Ohne jeden Zweifel müssen die Mittel daher noch stärker als heute auf die ärmsten Regionen konzentriert werden. Eine solche Mittelkonzentration soll aber nicht bedeuten, dass diese Regionen ausschließlichen Anspruch auf die Strukturfonds erheben können.

Denn mit der Erweiterung sind die Probleme der anderen Regionen nicht vom Tisch; mit der Ankunft der ostdeutschen Länder war ja auch die Förderung der industriellen Umstellung im Ruhrgebiet oder an der Saar nicht hinfällig geworden. Die Kommission, Deutschland und die betroffenen Länder dürfen ihre Überlegungen über die Zukunft der Kohäsionspolitik nicht ausschließlich im Hinblick auf die Erweiterung führen. Sie müssen bei diesen Zukunftsüberlegungen auch den Aufholbedarf berücksichtigen, der in bestimmten Ländern oder Regionen nach wie vor besteht.

Aus diesem Grund habe ich alle betroffenen Regionen gebeten, diese Politik einer objektiven Bestandsaufnahme zu unterziehen; den Nachweis ihres Nutzens zu erbringen und den bisherigen und künftigen Bedarf aufzuzeigen, der eine weitere Solidarität des gesamten Europas rechtfertigt.

Diese Konferenz ist ein erster wichtiger Schritt in dieser Beratungsrunde. Ich werde mit den Staaten, Ländern und Gemeinden auch weiterhin Gespräche führen, um einzelne Orientierungen des Kohäsionsberichts zu vertiefen, näher zu definieren oder auch zu entkräften. Die Kommission wird ihre Analysen auf den neuesten Stand bringen und gezielte Studien durchführen, um z. B. die makroökonomischen Auswirkungen der Strukturfondsinterventionen auch in den Nettoszahlerländern zu messen, etwa in Form von Absatzmöglichkeiten für deren Unternehmen. Denn die Bilanz der Strukturfonds darf nicht nur anhand des Umfangs zurückfließender Haushaltsmittel gemessen werden, auch wenn es zutrifft, dass Deutschland im Zeitraum 2000 bis 2006 mit nahezu 30 Mrd. Euro nach Spanien und zusammen mit Italien zu den drei Hauptbegünstigten der Strukturfonds gehört.

Damit werden uns Ende 2003 Anfang 2004 konkretere Zahlen zur Bilanz der Strukturfonds auch für den Zeitraum 1991 bis 2001 vorliegen. Ich weiß, dass diese Bilanz, wie Sie bereits dargelegt haben, in den ostdeutschen Ländern starke Kontraste aufweist: Die Arbeitslosenrate ist weiterhin sehr hoch; der Bevölkerungsrückgang wurde nicht aufgehalten; man mag in diesem Zusammenhang enttäuscht sein, dass hier und da immer vorrangig die Basisinfrastruktur ausgebaut wird, statt stärker Produktivinvestitio-

*have an income that is not even half the income of the poorest regions of the current EU 15 (per-capita GDP averaging 31% instead of 61%). Without any doubt, financial support must be concentrated on the poorest regions even more than it is today. However: this concentration of support should not mean that only these regions are entitled to support from the structural funds.*

*The reason is that the problems of the other regions do not disappear when the eastward enlargement becomes reality. By comparison, support for the industrial restructuring in the Ruhr Valley and the Saar did not disappear after the arrival of the East German region. The commission, Germany, and the Länder affected must not only consider the eastward enlargement when discussing cohesion policy. In these discussions for the future, the need to catch up still existing in certain regions must be included.*

*For this reason, I have asked all regions affected to examine this policy in an objective review, to prove its benefit, and to outline the requirement up to now and in the future, that would justify the whole of Europe's further solidarity.*

*This conference is a first important step in this round of talks. I will continue to discuss the issue with national, regional, and local governments in order to bring more details into certain aspects of the Cohesion Report, to strengthen the defining terms, or to disprove what is false, as well. The commission will bring its analyses up-to-date and conduct specific studies so that, for example, the macro-economic effects of Structural Funds intervention can be measured in the net paying countries – or for example in the form of increased turnover for companies in these countries. In particular, the Structural Funds balance must not only be measured by the amount of budget support returned, even if it is correct that Germany, along with Italy and after Spain, is one of the three countries with the most benefit from the Structural Funds for the period 2000 – 2006 at almost EUR 3 billion.*

*So, by the end of 2003 or the beginning of 2004, we will also have definite figures for the Structural Funds balance for the period from 1991 to 2001. I am fully aware that this balance, as you have already presented, indicates a strong contrast in eastern Germany – the unemployment rate is still very high, and the decrease of population has not been halted yet. In this context, there might be some disappointment that the basic infrastructure now and then has always taken priority over productive investment or environmental protection.*

nen oder den Umweltschutz zu fördern. Aber keinem der Kohäsionsländer (Spanien, Griechenland, Portugal, Irland) ist gleich in den ersten Jahren ihres Beitritts ein solch rasches Anziehen des Pro-Kopf-Einkommens gelungen, wie Ihren Ländern.

Ich will diese Bilanzdebatte, die Sie schon gestern geführt haben, nicht noch weiterführen; ich werde Ihre Beiträge lesen; ich möchte eine zu einfache Darstellung einer wirtschaftlich und sozial komplexen Realität vermeiden und Ihnen sagen, was ich denke: Die Strukturfonds bewirken ebenso wenig wie der Finanzausgleich, dass die Bürger Ostdeutschlands in einer Position von Fürsorgeempfängern verharren.

Lassen Sie mich wie Sie noch einmal auf die „Experimentelle Fabrik“ zu sprechen kommen, die wir heute morgen besichtigt haben: Dieses Spitzenforschungszentrum, das den Austausch zwischen Universitäten, Forschern und KMU fördert, steht als Symbol für die Richtung, welche der Einsatz der Strukturfonds in Ostdeutschland nehmen muss. Ich habe ein ähnliches Innovationszentrum in Aalborg in Dänemark besichtigt, für das 1989 in einer Region, die besonders stark unter der Krise im Schiffbau litt, circa 5 Mio. Euro an europäischen Fördergeldern bewilligt wurden; heute bezieht dieses Zentrum keine Subventionen mehr, erwirtschaftet einen Jahresumsatz von 100 Mio. Euro gemeinschaftlichen Mehrwert und hat vor allem dank der Verbindungen, die sich zwischen den Universitäten und Unternehmen entwickelt haben, entscheidend dazu beigetragen, aus dieser Region Dänemarks eine der ersten Regionen Europas zu machen, in denen die neuen Informationstechnologien ihre Umsetzung in entsprechende Tätigkeiten finden.

Aber ein Beispiel ist noch kein Beweis; in der Erwartung, auch weiterhin gemeinsam den Beweis zu erbringen, möchte ich Ihnen einige Überlegungen über die politischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und sogar administrativen Gründe für die Weiterführung einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik vorstellen.

## **II – Grundlagen einer auf die Regionen abgestellten europäischen Kohäsionspolitik**

1) Verwaltungsgewinn trotz nicht zu leugnender Schwerfälligkeiten

Ich habe keine Angst, dieses Thema anzusprechen, auch wenn die Verwaltung der Strukturfonds nicht gerade ein Muster an Einfachheit ist; ich bin bei der Durchführung der Programme 2000 - 2006 an die Verordnung gebunden, die von meinem Vorgänger ausgearbeitet wurde. Die Vertreter der Mitgliedsstaaten im Rat und das Europäische Parlament vergessen mitunter ihre Urheberschaft

*However, not one of the other cohesion countries (Spain, Greece, Portugal, and Ireland) has succeeded in achieving such a rapid per-capita income in the first years of their membership as East Germany.*

*I do not wish to continue this balance debate that you already held yesterday; I will read your contributions; I would like to avoid oversimplifying the economically and socially complex realities, and just tell you what I think: the structural funds will not lead to the citizens of eastern Germany clutching to their position as support recipients more than Germany's financial equalisation policy does.*

*As you have done, I would like to go back to discussing the experimental factory that we visited this morning. This top research centre that encourages exchange between universities, researchers, and small and medium-size companies, is symbolic for the direction the implementation of the Structural Funds must take in East Germany. I have visited a similar innovation centre in Aalborg, Denmark, for which a good EUR 5 million was invested in a region in 1989 that had especially suffered from the shipbuilding crisis, support which came from the European Union. Today, this centre does not receive subsidies any longer – it generates a turnover of EUR 100 million per year in community value-added. Above all, thanks to the connections that have been developed between the universities and companies, it has made a significant contribution in turning this region of Denmark into one of the first regions in Europe in which new information technologies are implemented in appropriate activities.*

*But one example does not constitute proof. With the intention of providing the proof together, I would like to present you with some of my thoughts on the political, legal, economic, and even administrative reasons for continuing a community-based regional policy.*

## **II – Fundamentals of a Cohesion Policy based on regions in Europe**

1) Administration benefit despite undeniable administrative overhead

*I am not afraid of addressing this issue, even if the administration of the Structural Funds is not exactly an example of simplicity. I am bound to the regulation set by my predecessor in implementing the programmes for 2000-2006. Sometimes, the EU members' representatives in the council and European Parliament lose sight of their contribution to the creation of this regulation that they*

an dieser Verordnung, die sie 1999 verabschiedet haben, nachdem deren Grundausrichtung auf dem Europäischen Rat von Berlin gebilligt worden war. Für meine künftigen Planungen muss ich nicht daran erinnert werden, wie kompliziert und schwerfällig dieses System arbeitet. Ich bitte vielmehr um Vorschläge, wie man das Ganze vereinfachen kann.

Ich verspreche, dass ich bei der nächsten Strukturfondsreform die größtmögliche Vereinfachung, die Zentralisierung und die Konzentrierung anstreben werde. Es ist noch keine Entscheidung gefallen, aber ich darf Ihnen doch sagen, dass meiner Ansicht nach drei Programmplanungsschritte zumindest ein Schritt zuviel sind; dass es nicht Aufgabe der Kommission sein sollte, die förderfähigen Gebiete auf den Straßenzug genau abzugrenzen; dass sie darauf achten sollte, dass die großen politischen Linien eingehalten werden und der gemeinschaftliche Mehrwert, ihre Rolle bei der Durchführung aber eher die eines Beraters für Entwicklung sein sollte als die eines Prüfers. Wir müssen auch weiterhin gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rechnungshof Rechenschaft ablegen können; von ihnen hängt es weitgehend ab, welche Ansprüche hier gestellt werden müssen; außerdem muss auch weiterhin die Gleichbehandlung aller Regionen gewährleistet sein. Auch wenn sie häufig verschrien wird, hatte die Regionalpolitik der Gemeinschaft durchaus auch positive Auswirkungen und hat die Entwicklung vor Ort gefördert.

Herr Höppner hat gestern das Konzept und den Aspekt der Partnerschaft angesprochen: wie sonst ließe sich der Erfolg des Programms Urban II erklären, das mit knapp 750 Mio. EUR an Mitteln für 70 Standorte ausgestattet ist. Hier ist die Partnerschaft vor Ort, die Einbeziehung der Städte und ihrer Bürger, noch deutlich erkennbar und sie fördert globale Entwicklungsstrategien, wohingegen die nationalen oder regionalen Verwaltungen dazu neigen, ihre politischen Konzepte und öffentlichen Maßnahmen lieber klar nach Sektoren zu trennen. Im Pariser Vorort, in Amsterdam, heute morgen in Sachsen-Anhalt oder in Berlin, wo ich 8 der 12 deutschen Programme unterzeichnen werde, wünscht man sich einen weiteren Anstoß, nämlich die Besiegelung dieser Partnerschaft durch eine förmliche Unterzeichnung der Programme, sozusagen ein Akt der Versöhnung zwischen europäischer Solidarität und Subsidiarität.

Mehrere Länder haben mir gegenüber eingeräumt, dass die Regionalpolitik der Gemeinschaft für sie ein Anstoß war, echte Entwicklungsstrategien auszuarbeiten, mit klaren Zielsetzungen und einer konkreten Planung zu ihrer Umsetzung. Und schließlich steht die Regionalpolitik sicherlich mit an vorderster Stelle, wenn es um Fragen der Evaluierung geht, auch wenn es nach wie vor nicht ganz leicht ist, diese notwendige Evaluierung vorzunehmen.

*passed in 1999, on whose basis the regulation was approved by the European Council in Berlin. In my future plans, I do not have to be reminded of how complicated and cumbersome this system can be. More than that, I would welcome any suggestions that would simplify the whole thing.*

*I promise to aim at the greatest possible simplification, centralisation, and concentration in the next Structural Funds reform. So far, no decision has been made, but I can tell you that in my opinion, three programme planning steps are at least one step too much. It should not be the task of the commission to stake out the areas entitled to support down to the name of the street. The commission should insure that the general policy aims and community value added are upheld by acting as a consultant in the implementation of these programmes rather than an auditor.*

*We must be able to justify our programmes over the European Parliament as before. The parliament decides, for the most part, which claims should be drawn up. Apart from that, regions must continue to be handled on an equal basis.*

*Even with frequent criticism, regional policy had definite positive effects and has promoted development where it is needed.*

*Yesterday, Mr Höppner addressed the concept and aspect of partnership. How else could the success of the urban programme be explained, a programme backed by a good EUR 750 million in financial support for its 70 sites? This is an example of how local partnership, the inclusion of the cities and their citizens is clearly recognisable and supports global development strategy, whereas national or regional administrations tend to prefer separating their political concepts and public measures into sectors. In the suburbs of Paris, in Amsterdam, this morning in Saxony-Anhalt or in Berlin, where I will be signing eight of the 12 German programmes, there is a need for a further start at sealing the partnership through formal signing of programmes, which could be referred to as an act of reconciliation between the European solidarity and subsidiarity.*

*Several countries have admitted to me that the regional policy of the community was their motivation to develop real development strategies with clear goals and clear planning for their implementation.*

*Finally, regional policy is definitely the first in line concerning evaluation, even if it is still not easy to carry out this necessary evaluation.*



## 2) Feste rechtliche, politische und wirtschaftliche Grundlagen

Es ist kein Zufall, dass die Kohäsionspolitik bei zwei historischen Anlässen noch einmal kräftig gestärkt wurde: 1988, um den am wenigsten entwickelten und in der industriellen oder landwirtschaftlichen Umstrukturierung befindlichen Regionen Mittel an die Hand zu geben, den Herausforderungen des Binnenmarktes begegnen zu können; und 1993, um denselben Regionen den uneingeschränkten Einstieg in die Wirtschafts- und Währungsunion zu ermöglichen.

Es ließe sich durchaus argumentieren, dass die Länder, die sich für den Euro qualifiziert haben, keinen Anspruch mehr auf die europäische Solidarität besitzen und aus genau diesem Grund automatisch von den entsprechenden europäischen Finanzierungsinstrumenten ausgeschlossen werden sollten. Schließlich ist ihnen die wirtschaftliche Konvergenz nominal gelungen: ihre Haushaltsalden, ihre öffentliche Verschuldung und ihre Inflation entsprechen den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Ich glaube aber nicht, dass dies die einzigen Kriterien sind, die bei der Festlegung der Kohäsionspolitik berücksichtigt werden sollten. Die nominale Konvergenz (Defizit, Inflation, Verschuldung) erschöpft nicht den Bedarf an tatsächlicher Konvergenz (Wachstum, Arbeitslosigkeit, Armut, Ausbildungsniveau).

Im Gegenteil, gerade ein währungspolitisch und wirtschaftlich integrierter Raum kann sich das Risiko einer geringeren Solidarität gar nicht leisten.

Denn der Euro ist die gemeinsame Währung von Staaten und morgen von Bürgern, die auch weiterhin beträchtliche nationale und regionale Entwicklungsunterschiede trennen, auch wenn diese langsam abnehmen. Die gemeinsame Währung wird den Handel zwischen den Staaten der Eurozone fördern und diese gleichzeitig besser gegen Erschütterungen von außen schützen. Folglich wird kein Staat der Eurozone, die reicheren Staaten eingeschlossen, ein Interesse daran haben, die Strukturschwächen des einen oder anderen Partners bestehen zu lassen.

Bei aller Notwendigkeit, die neuen Mitgliedsstaaten zu unterstützen, deren Einkommen deutlich unter dem derzeitigen Gemeinschaftsdurchschnitt liegen, werden wir doch auch nicht umhinkommen, als Wirtschafts- und Währungsunion die tatsächliche Konvergenz aller Volkswirtschaften zu begleiten, die ihren Rückstand noch nicht aufgeholt haben.

Im Vertrag über die Europäische Union (Artikel 2) wird aus diesem Grund die wirtschaftliche Integration mit dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt verknüpft.

## 2) Hard legal, political, and economic basics

*It is no coincidence that Cohesion Policy was once again considerably reinforced by two historical events – in 1988, by giving support to the least developed regions and those in the process of industrial or agricultural restructuring so that they might meet the challenge of the European market, and in 1993 by enabling the same regions unrestricted entry into the economic and currency union.*

*Of course, it could be argued that the countries that have qualified for the Euro should have no more claims to European solidarity, and for this reason, should automatically be excluded from the European financial instrument application. After all, nominal economic convergence has been completed in these countries – their budget balances, public debt, and inflation rates satisfy the requirements of the Stability and Growth Pact. However, I do not believe that these are the only criteria that should be considered in determining cohesion policy. Nominal convergence (deficit, inflation, debt) does not cover the requirement for real convergence (growth, unemployment, poverty, educational standard).*

*On the contrary, especially an area bound by a common economy and currency cannot afford the risk of little solidarity.*

*The Euro is the common currency of states, and in the near future of citizens who are still divided by considerable national and regional differences in development, even if these are gradually diminishing. A common currency will promote trade between the states in the Euro-zone, protecting these from damaging outside influences. As a result, no state within the Euro-zone, not even the wealthier states, will have any benefit from letting the structurally weak among their trading partners remain that way.*

*Regardless of the necessity of supporting the new member states whose incomes are significantly below the present Community average, we will not be able to avoid accompanying the convergence of all economies involved in the economic and currency union that have not caught up.*

*In the Treaty on European Union, Article 2, economic integration is connected with economic and social solidarity for this very reason.*



### 3) Es sind die Grundlagen einer Regionalpolitik

Einige werden einwerfen, dass es hier um die Solidarität zwischen Staaten geht und nicht zwischen Regionen.

Aber es war kein launischer Einfall der Kommission, die europäische Solidarität auf regionaler Ebene anzusiedeln. Zum Zusammenhalt heißt es wiederum im Vertrag (Artikel 158 EGV), dass es darum gehe, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.

Diese Definition entspricht der Sorge um Gerechtigkeit: Wäre es gerecht, dass Regionen wie Porto, Athen oder morgen Slowenien dank der den Staaten zur Verfügung gestellten Gemeinschaftsinstrumente unterstützt werden können, wenn Süditalien, Sachsen-Anhalt oder Südspanien mit niedrigeren Einkommen und höheren Arbeitslosenquoten lediglich auf eine Solidarität im eigenen Land zurückgreifen könnten?

### 4) Die Gefahren bei bestimmten Alternativen

Ohne die Debatte abzuschließen, möchte ich auf die Grenzen bestimmter Alternativen zu den oben erwähnten Grundlagen unserer derzeitigen Politik hinweisen:

## Anpassung über die Löhne

Dies ist ein Gedanke, der auch in einigen Dienststellen der Kommission um sich greift und demzufolge das Fortbestehen einer andauernd hohen Arbeitslosenquote in bestimmten Regionen ausschließlich auf eine inflexible Lohnbildung und ein übermäßiges Auseinanderklaffen zwischen dem Lohnniveau und der tatsächlichen Produktivität der Einwohner zurückzuführen wäre.

In einigen Fällen und bestimmten Bereichen mag diese Analyse zutreffen. Manche folgern nun aber daraus, dass man die Strukturfonds ebenso wie die nationalen Beihilfen einfach abschaffen könne. Es würde genügen, die Löhne in diesen Regionen auf ein mit der Produktivität zu vereinbarendes Niveau abzusenken, und alles wäre geregelt.

Ich widerspreche dieser Diagnose: Wenn die Produktivität in einigen Regionen niedrig ist, dann nicht deshalb, weil die Arbeitnehmer weniger tauglich wären als anderswo. In einigen Fällen sind sie einfach unzureichend ausgebildet, in anderen – wie im Fall von Ostdeutschland – ist das durchschnittliche Ausbildungsniveau zwar gut, doch wird die allgemeine Produktivität durch andere Wettbewerbsfaktoren beeinträchtigt (Straßennetz, Forschungszentren usw.). Schließlich ist es auch – wie bei einigen spanischen

### 3) These are the basics of regional policy

*Some will raise the objection that this is about solidarity between countries and not between regions.*

*But the Commission's decision to base solidarity on regional level was not some arbitrary idea. In article 158 of the ECT, the contract states clearly that solidarity consists of reducing the differences in the development level of the various regions and the deficits in the areas most disadvantaged.*

*This definition meets the concern of justice. Would it be right that regions such as Porto, Athens, or in the near future, Slovenia, can receive support through Community instruments granted to these countries, whereas southern Italy, Saxony-Anhalt, or southern Spain with their low incomes and high unemployment can only hope for solidarity from their own country?*

### 4) The risks at certain alternatives

*Without closing the debate, I would like to point out some of the limits of certain alternatives to the basics discussed above in our present policy:*

## Wage adjustment

*This is an idea that has found a modicum of popularity in some offices of the commission. According to this idea, the continued existence of high unemployment rates in certain regions is solely the result of inflexible wage levels and an exaggerated difference between wage levels and actual productivity of the citizens.*

*In some fields and in some instances, this analysis might be correct. Some, however, conclude from this that both the Structural Funds and national assistance could simply be abolished. It would be enough to lower wages to a level commensurate to productivity, and everything would balance out itself.*

*I disagree with this diagnosis: If productivity is low in some regions, then it is not because the workers are less capable than elsewhere. In some cases, they simply do not have adequate training, and in other cases – such as in East Germany – the general training level is high, but productivity is impaired by other competition factors (lack of roads, research centres and so on). Finally, regional specialisation in less than innovative or productive activities, as is the case in some Spanish and Portuguese regions, heavily contributes to this lack of productivity.*

und portugiesischen Regionen – mitunter die Spezialisierung einer Region auf wenig innovative oder wenig produktive Aktivitäten, die diesem Produktivitätsrückstand zugrunde liegt.

Warum sollten in diesen Fällen allein die Arbeitnehmer den Preis für eine strukturelle Anpassung zahlen, wo wir doch die Mittel haben, um ihre Ausbildung zu verstärken, neue Tätigkeiten anzuziehen oder um Investitionen zu finanzieren, mit denen sich dauerhafte Produktivitätsgewinne erzielen lassen?

Ich widerspreche dieser Diagnose und befürchte, dass das Heilmittel schlimmer wäre als das Übel: Würden wir in Ostdeutschland von heute auf morgen eine solche Politik einführen, so würden diese Länder sicherlich weit mehr als – wie bisher – nur ein paar Prozent ihrer Bevölkerung verlieren, und zwar zu allererst diejenigen mit den besten Qualifikationen, was zu einer weiteren Verschlechterung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens führen und das Wachstumspotenzial nachhaltig beeinträchtigen würde.

### **Renationalisierung der Strukturfonds**

Der andere Gedanke, der sich breit macht, ist der, dass sich – von den paar allerärmsten Ländern abgesehen – ein jeder selbst helfen sollte.

Eine solche Renationalisierung wäre sicherlich der Gleichheit abträglich, von der ich oben gesprochen habe, während doch für die Akzeptanz der Erweiterung gerade die Gleichbehandlung der Regionen der Fünfzehnerunion mit denjenigen der Kandidatenländer erforderlich ist.

Außerdem müssen wir uns – da einige bereits Haushaltsfragen ins Spiel bringen – darüber im Klaren sein, dass die Erweiterung in jedem Fall zu einer Verringerung des Nettosalos aller heutigen Mitgliedsstaaten führen wird.

Ich sehe ein, dass diejenigen Länder, in denen es noch arme Regionen gibt, nicht zweimal für die Solidaritätsbemühungen zugunsten der neuen Mitgliedsstaaten bezahlen wollen, indem sie jede Gemeinschaftsunterstützung deshalb verlieren, weil sie im Verhältnis wohlhabender geworden sind.

Es liegt auf der Hand, dass wir nach gemeinschaftlichen Lösungen für diese Probleme suchen müssen. Vergleichbare Regionen müssen auch vergleichbar behandelt werden nach Kriterien, die objektiv, messbar und – wie das Pro-Kopf-BIP – ebenfalls vergleichbar sind.

Von den politischen und budgetären Diskussionen abgesehen, könnte die Renationalisierung der Kohäsionspolitik

*In such cases, why should the workers alone pay the price for a structural adjustment, in view of the fact that we do have the financial capability of strengthening their training, encouraging them to take on new activities or to finance investments, with which lasting production gains can be reached?*

*I also disagree with this diagnosis – I am afraid that the cure would be worse than the disease. If we were to introduce this kind of policy in East Germany tomorrow, these regions would most likely lose far more than a few percent of their population that they have lost so far, and the first to go would be those with the best qualifications, which would lead to a further worsening of the average per-capita income and impair the growth potential on a lasting basis.*

### **Renationalisation of the Structural Funds**

*The other idea that has gained popularity is that everyone should look out for themselves, with the exception of the few poorest countries.*

*This kind of renationalisation would certainly reduce equality as discussed above, especially where equal treatment of the regions in the EU 15 and the new Community members is absolutely necessary for the acceptance of the enlargement.*

*Apart from that, since some have also introduced budget issues into the debate, we have to realise that enlargement will inevitably lead to a reduction in the net balance of the current member states.*

*I am aware that those countries where there are still poor regions do not want to pay twice for their efforts towards solidarity in the new member states by losing all of their community support, simply because they have suddenly become wealthier in relative terms.*

*It is obvious that we need to look for community-based solutions for these problems. Comparable regions must be treated on a similar basis using criteria that are objective, measurable, and, like per-capita GDP, comparable.*

*Besides political and budgetary discussions, renationalising Cohesion Policy and also the smooth functioning of the market and further economic and monetary inte-*

aber auch das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und die weitere wirtschaftliche und monetäre Integration gefährden, indem sie mit Forderungen nach größerer Freiheit in Bezug auf staatliche Beihilfen einhergeht.

Es kann nicht darum gehen, die Kohäsionspolitik gleich zweifach auszuhöhlen: zum einen, indem den armen Regionen die Gemeinschaftsunterstützung entzogen wird und zum anderen, indem den Mitgliedsstaaten und den wohlhabenderen Regionen mehr Spielraum eingeräumt wird. In dieser Hinsicht haben 15 Jahre europäische Politik nichts an der Situation ändern können: So sind die staatlichen Beihilfen pro Beschäftigtem in der Industrie in Luxemburg, Finnland und Belgien dreimal so hoch wie in Portugal oder in Griechenland.

Ich möchte diese Reflexion über die Grundlagen der Regionalpolitik abschließen, indem ich Ihnen eine bestimmte Idee von Europa vorstelle. Können wir von einem Europa der Bürger sprechen, wenn Europa nicht für jedermann sichtbar konkrete Sanierungs-, Verkehrs-, Ausbildungs- oder Innovationsprojekte fördert? Sehen wir uns vor, dass eine Union ohne Regionalpolitik von den Bürgern nicht noch mehr als ein Apparat wahrgenommen wird, der Normen, Verordnungen und Stabilitätspakte produziert, ohne aber konkret zur Förderung des Wachstums beizutragen. Gewiss muss diese Förderung auf Themen und Projekte mit gemeinschaftlichem Mehrwert konzentriert werden, doch glaube ich nicht, dass sich dieser Mehrwert auf den Austausch von Erfahrungen beschränken darf.

Solidarität muss gelebt werden.

*gration could be endangered if they are compared with demands for greater freedom regarding state intervention.*

*Cohesion Policy must not be reduced on two levels at the same time – on the one level by taking away support from poorer regions, and on the other level, by giving the member states and the wealthy regions more freedom. In this respect, 15 years of European policy have not been able to change the situation – state subsidies and interventions per industrial employee in countries such as Luxembourg, Finland and Belgium are three times as high as they are in Portugal or Greece.*

*I would like to close my ideas on the basics of regional policy by presenting you a certain concept of Europe. Can we discuss a Europe of citizens if Europe does not support tangible renovation, communications, training, or innovation projects that anyone can see? We should watch that a union without regional policy is seen by its citizens as nothing more than an administrative organisation that produces norms, regulations, and stability pacts without actually contributing to growth. Certainly, this support must be concentrated on issues and projects with community value-added, but I still do not believe that this value-added should be limited to the exchange of experiences.*

*With solidarity, we must learn to walk the talk.*



## INTERVENTION DE MICHEL BARNIER, COMMISSAIRE À LA POLITIQUE RÉGIONALE ET À LA RÉFORME DES INSTITUTIONS

Monsieur le Ministre président Höppner,  
Monsieur le secrétaire d'Etat Koch-Weser,  
Mesdames et Messieurs les représentants des  
gouvernements de Länder  
ou d'autres régions d'Europe,

Remerciements au ministre-président de Sachsen-Anhalt d'avoir pris l'initiative de cette conférence à Magdeburg pour dresser le bilan de 10 ans d'intervention des fonds structurels européens dans l'Est de l'Allemagne et de leur perspective à la lumière de l'élargissement.

### I - L'Europe élargie appelle des réformes ; elle aura aussi besoin de solidarité

Je ressens toute la portée symbolique de cette discussion ici à Magdeburg dans la ville d'Otton le Grand dont je mesure mieux le rayonnement culturel économique et politique à travers cette grandiose exposition sur Otton, Magdeburg et l'Europe. Autre temps, autre Europe et c'est une Europe qui va retrouver ses dimensions continentales avec le grand élargissement.

Ce grand élargissement comporte sans doute plus de chances que de risques. C'est un moment que l'Europe ne doit pas manquer, comme elle n'a pas manqué son rendez-vous avec la réunification allemande. L'Union européenne a su offrir alors rapidement le maximum de soutien à ses nouveaux citoyens de l'Est de l'Allemagne.

Bien sûr ce grand élargissement modifie considérablement le paysage de la cohésion économique et sociale en Europe. Le deuxième rapport de cohésion a présenté en janvier dernier ce tableau des disparités dans une Europe élargie:

L'Union va gagner un tiers de population, un tiers de territoire, mais seulement 5 point de PIB supplémentaires; c'est un saut quantitatif: un tiers de la population relèverait des critères actuels d'éligibilité au fonds de cohésion, contre un sixième aujourd'hui; et un saut qualitatif: les 10% d'européens vivant dans les régions les plus pauvres auront un revenu proportionnellement deux fois inférieur à celui des régions les plus pauvres des 15 (PIB par habitant égal à 31% de la moyenne au lieu de 61%).

Il faudra sans doute encore davantage qu'aujourd'hui concentrer les moyens sur les régions les plus pauvres. Mais cette concentration ne signifie pas nécessairement qu'il

### faulle leur réserver l'exclusivité des fonds structurels.

En effet, l'élargissement ne fait pas disparaître les problèmes des autres régions; comme l'arrivée des Länder de l'est n'a pas rendu superflus le maintien d'un soutien à la reconversion industrielle de la Rhur ou de la Sarre.

La Commission, l'Allemagne, les Länder concernés ne doivent pas réfléchir à l'avenir de la politique de cohésion dans la seule perspective de l'élargissement. Ils doivent aussi envisager cet avenir à la lumière du besoin de rattrapage qui persiste dans certains pays ou dans certaines régions.

C'est la raison pour laquelle j'ai appelé l'ensemble des régions concernées à dresser le bilan objectif de cette politique ; à faire la preuve de son utilité et à identifier les besoins qui persistent pour justifier le maintien d'une solidarité européenne.

Cette conférence constitue une étape utile dans ce débat. Je vais continuer d'écouter les Etats, les Länder, les communes, afin d'approfondir, de préciser ou d'infirmes certaines orientations du rapport de cohésion. La Commission actualisera ses analyses et mènera des études ciblées par exemple pour mesurer l'impact macro-économique des fonds structurels y compris sur les pays contributeurs, notamment en termes de débouchés pour leurs entreprises.

Car le bilan des fonds structurels ne peut pas se mesurer seulement à l'aune des taux de retours budgétaires, même s'il est vrai que pour la période 2000-2006, l'Allemagne avec près de 30 Milliards d'euro, est un des trois premiers bénéficiaires des fonds structurels, derrière l'Espagne et à parité avec l'Italie.

Nous aurons ainsi fin 2003 début 2004 des évaluations chiffrées plus précises sur le bilan des fonds structurels. Je sais que ce bilan, vous l'avez montré, est contrasté dans les Länder de l'est: le niveau de chômage reste très élevé ; le recul démographique n'est pas interrompu; on peut être déçu dans ce contexte que la priorité soit ici ou là encore donnée au développement des infrastructures de base, de préférence à l'investissement productif ou à la protection de l'environnement.

Mais, aucun pays de la cohésion (Espagne, Grèce, Portugal, Irlande) n'a réussi dès les premières années de son adhésion un rattrapage aussi rapide de son revenu par habitant que celui constaté dans vos Länder; Je ne veux pas prolonger ce débat que vous avez eu hier sur le bilan; je lirai vos contributions ; je veux éviter les présen-

tations trop simples d'une réalité économique et sociale complexe et vous dire ma conviction: les fonds structurels, pas plus que le Finanzausgleich ne maintiennent les citoyens de l'est de l'Allemagne dans une position d'assisté.

Laissez moi évoquer comme vous l'avez fait l'usine expérimentale que nous avons visitée ce matin ; ce centre d'excellence qui permet de favoriser les échanges entre les universités, les chercheurs et les PME est symbolique de l'évolution qu'il faut donner à l'usage des fonds structurels en Allemagne de l'est. J'ai visité un centre d'innovation similaire à Aalborg au Danemark qui avait reçu en 1989 moins de 5 Meuros de subventions européennes dans une région touchée de plein fouet par la crise des chantiers navals; aujourd'hui ce centre ne reçoit plus de subvention, il génère 100 millions d'euro de chiffre d'affaires (valeur ajoutée communautaire) par an et surtout, grâce aux liens développés entre les universités et les entreprises il a contribué à faire de cette région danoise une des premières régions d'Europe pour les activités issues des nouvelles technologies de l'information.

Mais illustrer n'est pas démontrer; en attendant de continuer ensemble à faire la preuve, je voudrais vous livrer quelques éléments de réflexion sur les motifs politiques, juridiques, économiques et même administratifs du maintien d'une politique régionale communautaire.

## **II – Les fondements d'une politique européenne de cohésion adressée aux régions**

### **1) PLUS VALUE ADMINISTRATIVE MALGRÉ DES LOURDEURS INDÉNIABLES**

Je ne crains pas d'évoquer ce thème alors que le mode de gestion des fonds structurels n'est pas un modèle de simplicité; je dois rendre des comptes sur l'exécution des programmes 2000-2006 dans le cadre du règlement préparé par mon prédécesseur. Les Etats membres qui siègent au conseil comme le Parlement européen oublient parfois leur paternité sur ce règlement qu'ils ont approuvé en 1999 après que le Conseil européen de Berlin en a validé les grandes lignes.

Je n'ai pas besoin pour préparer l'avenir qu'on me rappelle les difficultés et les lourdeurs de ce système. Je suis plutôt demandeur de suggestions de simplification.

102

Je prends l'engagement d'aller aussi loin que possible dans la simplification, la décentralisation et la déconcentration lors de la prochaine réforme des fonds structurels. Aucune décision n'est arrêtée, mais laissez moi vous dire mon sentiment que trois étapes de programmation sont au moins une de trop ; que la Commission ne devrait

pas déterminer à la rue près les limites des zones éligibles; que son contrôle devrait porter sur le respect des grandes politiques et de la valeur ajoutée communautaire, mais que son rôle dans la mise en œuvre doit être plus celui d'un conseil en développement que celui d'un censeur.

Il reste que nous devons continuer d'être capables de rendre des comptes au Parlement européen et à la Cour des comptes; ce sont eux dans une très large mesure qui déterminent notre degré d'exigence à ce sujet; et aussi le nécessaire maintien d'une égalité de traitement entre les régions.

Mais souvent décriée, la politique régionale communautaire a aussi eu des effets positifs la façon de soutenir le développement local.

M. Höppner a cité hier la logique de projet et le partenariat: comment expliquer autrement le succès du programme Urban II doté de moins de 750 Millions d'EUR pour 70 sites. C'est que le partenariat local, l'implication des villes et de leurs citoyens y est encore plus visible et favorise des stratégies globales de développement, contre les tendances des administrations nationales ou régionales à vouloir découper les politiques publiques en autant de secteurs. En banlieue parisienne, à Amsterdam, en Sachsen-Anhalt ce matin ou à Berlin où je signerai 8 des 12 programmes allemands, on me demande de venir donner un élan supplémentaire en scellant ce partenariat par une signature formelle des programmes, comme une façon de réconcilier solidarité européenne et subsidiarité.

Plusieurs Länder, dans un pays au Sud de l'Allemagne reconnaissent que la politique régionale communautaire les a incités à se doter de véritables stratégies de développement, avec une définition plus claire des objectifs et une programmation de leur mise en œuvre;

Enfin la politique régionale est sûrement une des politiques les plus en avance en matière d'évaluation, même si cette nécessaire évaluation reste délicate à mettre en œuvre.

### **2) DES FONDEMENTS JURIDIQUES, POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES TRÈS FORTS**

Ce n'est pas un hasard si la politique de cohésion a été fortement renforcée à deux occasions historiques: en 1988, pour aider les régions les moins développées et en restructuration industrielle ou agricole à faire face aux défis du marché intérieur; en 1993, pour aider ces mêmes régions à s'intégrer pleinement dans l'union économique et monétaire.

Certains seront tentés de considérer que les pays ayant réussi la qualification à l'euro ne doivent plus bénéficier de la solidarité européenne et notamment doivent être exclus automatiquement pour cette raison des instruments financiers européens de solidarité. Après tout, ils ont réussi l'examen de la convergence économique nominale; leurs soldes budgétaires, leur dette publique ou leur inflation sont entrés «dans les clous» du pacte de stabilité et de croissance. Je ne crois pas que ces critères soient les seuls à prendre en compte pour définir la politique de cohésion. La convergence nominale (le déficit, l'inflation, la dette) n'épuise pas le besoin de la convergence réelle (croissance, chômage, pauvreté, niveau de formation).

Au contraire, une zone monétairement et économiquement intégrée ne peut pas prendre le risque d'être moins solidaire.

L'euro est en effet la monnaie unique d'Etats et demain de citoyens qui restent séparés par des disparités nationales et régionales encore importantes de développement, même si elles se réduisent. Or cette monnaie partagée favorise les échanges entre Etat de la zone en même temps qu'elle les protège mieux qu'avant contre les chocs externes. Dès lors, aucun des Etats de la zone euro, y compris les plus riches, n'a intérêt à laisser subsister les faiblesses structurelles de l'un ou l'autre de ses partenaires.

La question du soutien qu'il faudra donner aux nouveaux Etats membres, beaucoup plus pauvres que la moyenne actuelle de l'Union, ne nous dispense donc pas d'accompagner en union économique et monétaire la convergence réelle de toutes les économies qui n'ont pas achevé leur rattrapage.

Le traité sur l'Union européenne (l'article 2) a, pour cette raison, lié intégration économique et cohésion économique et sociale.

### **3) CE SONT LES FONDEMENTS D'UNE POLITIQUE RÉGIONALE**

Certains objecteront que ce qui est défini ici est une solidarité entre Etats, pas entre régions.

Mais ce n'est pas par caprice de la Commission que la solidarité européenne se décline au niveau régional. Là encore, le traité (article 158) définit la cohésion comme la réduction des écarts de développement entre régions et la réduction du retard de régions les moins favorisées.

Cette définition répond à un souci d'équité: serait-il

équitable de pouvoir soutenir grâce à ces instruments communautaires destinés aux Etats les régions de Porto, d'Athènes ou demain la Slovénie quand le sud de l'Italie, Sachsen-Anhalt, ou le Sud de l'Espagne, avec des niveaux de revenu inférieurs et des taux de chômage supérieurs devraient s'en remettre seulement à une solidarité nationale?

### **4) LES DANGERS DE CERTAINES ALTERNATIVES**

Sans fermer le débat, face à ces principes qui fondent la politique actuelle, je voudrais souligner les limites de certaines alternatives:

L'ajustement par les salaires

C'est une idée qui progresse y compris au sein de plusieurs services de la Commission; le maintien d'un taux de chômage durable et élevé dans certaines régions ne serait dû qu'à des rigidités dans la formation des salaires et à un décalage excessif entre le niveau de salaire et la productivité réelle des habitants.

Dans certains cas, dans certains secteurs, cette analyse peut être fondée. Mais certains en déduisent que l'on pourrait supprimer aussi bien les fonds structurels que les aides nationales; il suffirait de baisser les salaires dans ces régions jusqu'au niveau compatible avec leur productivité et tout serait réglé.

Je conteste le diagnostic: si la productivité est faible dans certaines régions ce n'est pas parce que les travailleurs y sont plus inaptes qu'ailleurs; parfois c'est parce qu'ils sont insuffisamment formés; parfois aussi comme c'est le cas dans l'est de l'Allemagne, le niveau moyen de formation est bon, mais les autres facteurs de compétitivité pèsent sur la productivité globale (route, centres de recherche...); enfin c'est parfois la spécialisation régionale sur des activités peu innovantes ou peu productives comme c'est le cas dans certaines zones espagnoles ou portugaises qui crée ce retard de productivité.

Dans ces cas, pourquoi faire payer aux travailleurs le seul prix d'un ajustement structurel quand on a les moyens de renforcer leur formation, d'attirer de nouvelles activités ou de financer des investissements qui génèrent des gains durables de productivité?

Je conteste le diagnostic et je crains que le remède soit pire que le mal: si on pratiquait du jour au lendemain une telle politique dans l'est de l'Allemagne, ces Länder perdraient bien plus que quelques pour-cent de population comme c'est le cas aujourd'hui, et toujours à commencer par les mieux diplômés, aggravant encore le niveau moyen de revenu par habitant et handicapant



durablement le potentiel de croissance.

Renationaliser les fonds structurels

Une autre idée que se développe est que, sauf pour certains pays les plus pauvres, chacun devrait s'aider tout seul.

Une telle renationalisation nuirait bien sûr à l'équité que j'ai évoquée plus haut, alors que l'acceptation de l'élargissement appelle justement un traitement équitable des régions des quinze et de celles des pays candidats.

En outre, puisque certains soulèvent déjà des questions budgétaires, il faut être conscient que l'élargissement se traduira de toute façon par une dégradation du solde net des actuels Etats membres sans exceptions.

Je comprendrais que ceux qui ont encore des régions pauvres refusent de payer deux fois le même effort de solidarité avec les nouveaux Etats membres en perdant tout soutien communautaire au motif qu'ils sont proportionnellement devenus plus riches.

Il faut bien sûr imaginer des solutions communautaires à ces problèmes; les régions comparables devront être traitées de façon comparable et selon critères objectifs, mesurables et eux aussi comparables comme le PIB par habitant.

Mais au-delà des discussions politiques et budgétaires, la renationalisation de la politique de cohésion comporterait aussi des risques pour le bon fonctionnement du marché intérieur et la poursuite de l'intégration économique et monétaire. Elle s'accompagne en effet d'une revendication de liberté accrue en matière d'aide d'Etat nationale.

On ne peut pas envisager de «détricoter» deux fois la politique de cohésion; une fois en retirant le soutien communautaire aux régions pauvres; une autre fois en donnant des marges accrues aux Etats et aux régions les plus riches. En effet de ce point de vue, 15 ans de politique européenne n'ont pas suffi à changer la donne: dans l'industrie les aides d'état nationales par travailleur sont trois fois plus élevées au Luxembourg, en Finlande et en Belgique qu'au Portugal ou en Grèce.

Je conclurai très brièvement cette réflexion sur les fondements de la politique régionale en vous proposant une certaine idée de l'Europe; pourrons nous parler d'Europe aux citoyens si l'Europe n'apporte aucun soutien, visible par chacun à des projets concrets d'assainissement, de transport, de formation, d'innovation. Méfions-nous qu'une Union sans politique régionale n'apparaisse simplement aux citoyens comme une machine à produire des normes, des règlements, des pactes de stabilité, mais sans concrétiser son soutien à la croissance. Il faut sans

doute concentrer cette politique sur des thèmes, des projets à valeur ajoutée communautaire; mais je ne crois pas que cette valeur ajoutée puisse se limiter à des échanges d'expériences.

La solidarité doit être vécue pour être partagée.

## REDE DES MINISTERPRÄSIDENTEN VON SACHSEN-ANHALT DR. REINHARD HÖPPNER

### SPEECH BY MINISTER PRESIDENT OF SAXONY-ANHALT, DR. REINHARD HÖPPNER

Sehr geehrter Herr Kommissar Barnier,  
sehr geehrter Herr Staatssekretär Koch-Weser,  
sehr geehrte Gäste aus Großbritannien,  
Polen, Spanien und Ungarn,  
sehr geehrte Vertreter der ostdeutschen  
Landesregierungen,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Ich freue mich, heute am Ende dieser Konferenz über die Ergebnisse und Perspektiven der europäischen Strukturpolitik in Ostdeutschland sprechen und einen Ausblick über den zukünftigen Bedarf der Strukturhilfen im Lichte der Erweiterung wagen zu können.

Lassen Sie mich aber zu Beginn einige persönliche Worte über die letzten zehn Jahre sprechen. Ich glaube, es wird oftmals vergessen, wie schnell und tatkräftig die Europäische Union nach der deutschen Einheit den ostdeutschen Ländern Unterstützung geleistet hat.

Wenn man bedenkt, wie langwierig und komplex oftmals viele Entscheidungen auf europäischer Ebene sind, muss man vor der Entschlossenheit und Vision der damaligen Vertreter der Mitgliedsstaaten und vor allem der Europäischen Kommission den Hut ziehen. Ich möchte Ihnen, Herr Kommissar Barnier, ganz persönlich und stellvertretend für die Europäische Kommission für das Engagement Ihrer Institution für die neuen Länder in den vergangenen zehn Jahren danken.

Obgleich die ostdeutschen Verwaltungen anfangs – notwendigerweise – noch in einer Aufbauphase waren, hat die Europäische Kommission mit schneller Unterstützung nicht gezögert und dem Willen der Menschen getraut, diese Herausforderungen zu meistern. In diesem Zusammenhang sei an das persönliche Engagement von Jacques Delors sowie Ihrer Vorgänger im Amt, Bruce Millan und Monika Wulf-Mathies, erinnert, die uns im vergangenen Jahrzehnt immer wieder besucht haben, um sich persönlich über die Entwicklung in Ostdeutschland zu informieren.

Dieses Engagement ist heute ein wichtiges Signal an die Beitrittskandidaten und eine Motivation, die regionalen Strukturen für die Umsetzung der EU-Strukturpolitik in ihren Ländern zu schaffen.

*Commissioner Barnier,  
State Secretary Koch-Weser,  
Our guests from Great Britain, Poland,  
Spain and Hungary,  
Representatives of the East German  
regional governments,  
Ladies and gentlemen,*



*I am glad to be here today at the end of this conference to speak about the results and prospects of European structural policy in East Germany and to risk a look into the future structural support requirement in the light of the eastward enlargement.*

*Let me start by saying a few personal words about the last ten years. I think that people often forget how quickly and effectively the European Union gave its support to the East German regions after the German reunification.*

*If one considers how long-winded and complex decisions at European level can often be, one can only feel the utmost respect for the dedication and vision of the representatives of the member states of that time, and above all, the European Commission. I would like to express my thanks to you, commissioner Barnier, personally and as a representative for the European Commission, for your institution's dedication to East Germany during the last ten years.*

*Although the East German administrative system was still under construction at the start, for obvious reasons, the European Commission did not hesitate with rapid support, trusting the will of the people to rise to cope with this challenge. In this context, I would like to remind you of the personal dedication of Jacques Delors and your predecessor in office, Bruce Millan and Monika Wulf-Mathies, who visited us many times to make their own personal impression about developments in East Germany.*

*This dedication today is an important signal to the candidate states, supplying the motivation to create the regional structures for the implementation of EU structural policy in their countries.*

Heute morgen haben wir gemeinsam die Experimentelle Fabrik auf dem Gelände der Universität Magdeburg besucht. Auch dies ist ein beeindruckendes Beispiel für die geleistete Arbeit in den vergangenen Jahren, an der die Europäische Union nicht unerheblich beteiligt war.

Ostdeutschland hat von 1991 bis 1999 insgesamt 18,9 Mrd. Euro aus den europäischen Strukturfonds erhalten.

Diese Mittel haben einen wesentlichen Beitrag zur Bewältigung des wirtschaftlichen Wandels einschließlich der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen geleistet. In diesem Zusammenhang sei nur an die Umstrukturierung zentraler Industriebereiche, wie beispielsweise der Werftindustrie in Mecklenburg-Vorpommern, der Stahlindustrie in Brandenburg, der Chemieindustrie in Sachsen-Anhalt, der Feinmechanik in Thüringen oder der Computerindustrie in Sachsen erinnert.

Der Einsatz der europäischen Strukturfonds hat es zusammen mit umfangreichen Fördermitteln des Bundes ermöglicht, wichtige industrielle Kerne in Ostdeutschland zu erhalten, eine mittelständische Unternehmensstruktur aufzubauen und neue Wachstumsmärkte zu erschließen.

Zudem konnten umfangreiche Investitionen im Bereich der Infrastruktur und zur Verbesserung der Umweltsituation realisiert werden. Damit war es Ostdeutschland erst möglich, die EU-Umweltstandards zu erreichen.

Nicht vergessen werden darf aber auch das Engagement im Bereich der Aus- und Weiterbildung, der Integration von Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt. Hier konnten innovative Lösungen zur Linderung der großen Arbeitsmarktprobleme gefunden werden. Insbesondere die Kopplung von verschiedenen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik, der Infrastrukturentwicklung und Unternehmensförderung hat in vielen Fällen die ökonomische Regeneration erst möglich gemacht.

Auch in der Öffentlichkeit hat der Einsatz der Fonds erheblich zur Herausbildung eines Bewusstseins der Zugehörigkeit zur Europäischen Union beigetragen.

Ein wichtiges Element in diesem Zusammenhang war das den Strukturfonds innewohnende Prinzip der Partnerschaft. Dadurch ist es gelungen, Interessengruppen zu vernetzen und gemeinsame Lösungen zu finden. Dieses Prinzip hat mittlerweile Eingang gefunden in die Umsetzung vieler Politikfelder wie z. B. im Rahmen der Innovations- bzw. Mittelstandspolitik. Heute sind Unternehmensvernetzung, Public Private Partnership oder die Regionalisierung von Strukturpolitik wichtige Elemente der Landespolitik. Dazu hat die Europäische Strukturpolitik wichtige und innovative Beiträge geliefert.

*This morning, we went together to visit the experimental factory on the Magdeburg University campus. This is also an impressive example for the work that he has been done in the last years, in which the European Union participated to no small degree.*

*East Germany has received a total of EUR 18.9 billion from the European structural funds between 1991 and 1999.*

*These funds have provided a major contribution towards overcoming the economic transformation, including the creation and preservation of jobs. In this context, I would like to remind you of the restructuring of central fields of industry, for example the docks in Mecklenburg-Fore-pomerania, the steel industry in Brandenburg, the chemicals industry in Saxony-Anhalt, precision engineering in Thuringia, and the computer industry in Saxony.*

*The implementation of the European structural funds has, together with extensive financial support from the federal government, made it possible to preserve important centres of industry in East Germany, to build up a base of small and medium-sized businesses, and to enter into new, growing markets.*

*Also, extensive investments in the infrastructure and in improving the environmental situation have been realised. This support made it possible for East Germany to reach EU environmental standards.*

*However, we should not forget the dedication in the field of professional and further training, the integration of the young and long-term unemployed in the job market. Here, innovative solutions for relieving the serious job market problems could be found. Especially combining various instruments of employment policy, infrastructure development, and support for companies has made economic regeneration possible in many cases.*

*The implementation of the funds has also considerably contributed to the formation of a consciousness of belonging to the European Union among the public.*

*An important element in this context was the concept of partnership, an essential principle in the structural funds. This made it possible to connect interest groups to find common solutions. Meanwhile, this principle has also found an application in the realisation of many fields of policy, for example in innovation and enterprise policy. Today, company networking, public-private partnership, and regionalisation of structural policy are important elements in the policy of Saxony-Anhalt. European structural policy has made important and innovative contributions here.*

Die ostdeutschen Länder haben in den vergangenen zehn Jahren gelernt, die Strukturfonds zielgerichtet und effizient einzusetzen. Waren in den ersten Jahren unsere Verwaltungen vor allem damit beschäftigt, die verwaltungstechnische Umsetzung der Programme zu forcieren, so muss doch konstatiert werden, dass die ostdeutschen Länder in den vergangenen Jahren stetig dazugelernt haben und heute über eine professionelle Programmplanung und Fondsverwaltung verfügen. Dies wurde von der Europäischen Kommission erst kürzlich im Rahmen der Programmgenehmigung für die laufende Programmperiode bestätigt.

Die Tatsache, dass die von Sachsen-Anhalt entwickelte internetgestützte Software zur Administration der Strukturfonds „efREporter“ zu einem Exportschlager wird, macht deutlich, dass hier Know-how entwickelt wurde, was zukünftig für den Einsatz der Strukturfonds in den Beitrittsländern genutzt werden kann.

## **Zukünftige Herausforderungen an die Europäische Strukturpolitik im Lichte der Erweiterung**

Mit der bevorstehenden Erweiterung werden die Anforderungen an aktive Kohäsionspolitik erheblich wachsen: Alle Beitrittskandidaten bis auf Zypern, Malta, Slowenien und die Tschechische Republik weisen ein Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von weniger als 50 % des EU-Durchschnitts auf.

Die Prinzipien von Solidarität und Teilhabe sind in der Europäischen Union unteilbar. Wir in Ostdeutschland haben aus vielen Gründen diese Prinzipien im Lichte der Erweiterung zu schätzen: Mit dem Beitritt der Staaten in Mittel- und Osteuropa findet ein Prozess seinen Abschluss, der mit der deutschen Einheit seinen Anfang nahm. Oder anders ausgedrückt: Die Osterweiterung der Europäischen Union hat mit der deutschen Einheit begonnen. Daher ist es nur allzu verständlich, dass die ostdeutschen Länder sich immer für einen raschen Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten eingesetzt haben.

Denn die deutsche Einheit wäre ohne die Freiheitsbewegungen in Ungarn, Polen und Tschechien undenkbar gewesen. Deswegen ist die Erweiterung der Europäischen Union nach Osten eine historische Notwendigkeit, und aus diesen Gründen sind wir Ostdeutschen diesem Prozess besonders verbunden.

Aber auch aus wirtschaftlicher Sicht bietet die Osterweiterung für uns unschätzbare Vorteile: Die ostdeutschen Länder werden ihre periphere Lage in der Europäischen Union überwinden, weil durch die Erweiterung die Märkte von morgen praktisch vor unserer Haustür erschlossen werden. Dies ist heute schon Realität für viele Unterneh-

*In the last ten years, East Germany has learnt to apply the structural funds in a goal-oriented, efficient manner. Even if our management system was mainly concerned in the first years with the administrative realisation of the programmes, it must also be added that the East German Länder have constantly gained more knowledge and expertise in the last years, and are now in possession of a professional programme planning and funds management system. This was confirmed by the European Commission just recently during the programme approval for the current programming period.*

*The fact that the internet-supported software for the administration of the structural funds, efREporter, which was developed in Saxony-Anhalt, became an export hit shows that expertise has been developed here, which can be used when applying the structural funds in the candidate states.*

## **Future challenges to European structural policy in the light of enlargement**

*With the upcoming enlargement, the requirement for an active cohesion policy will grow considerably: all candidate states except for Cyprus, Malta, Slovenia, and the Czech Republic have a per-capita gross domestic product of less than 50% of the EU average.*

*The principles of solidarity and participation are inseparable in the European Union. Here in East Germany, we have a lot of reasons to value these principles in the light of enlargement: with the entry of central and eastern European states, a process will come to a conclusion that started with the German reunification. In other words, the eastern enlargement of the European Union started with German reunification. For that reason, it is very understandable that East Germany has always campaigned for a rapid entry of central and east European states into the EU.*

*German reunification would not have been thinkable without the freedom movement in Hungary, Poland, and the Czech Republic. That is why the enlargement of the European Union towards the East is a historical necessity, and for these reasons, we East Germans are especially committed to this process.*

*But the eastward enlargement also provides us with invaluable economic advantages: East Germany will overcome its peripheral position in the European Union, as its markets will be situated practically on our doorstep. This is already reality for many companies in East Germany. Last month, I introduced the concept for a central European alliance of chemicals industry production sites of central Germany, Poland, and the Czech Republic when*



men aus Ostdeutschland. Ich habe im vergangenen Monat das Konzept für einen mitteleuropäischen Standortverbund der Chemieindustrie Mitteldeutschlands, Polens und Tschechiens in Brüssel vorgestellt. Dies sind wichtige Zukunftsinitiativen, die auch eine Flankierung durch die EU-Strukturfonds in den Beitrittsländern verlangen. Mit der Perspektive für einen wirtschaftlichen Aufschwung in den Beitrittsländern selbst ist auch die Sorge vor einer ungeordneten Zuwanderung großer Bevölkerungsgruppen aus Mittel- und Osteuropa weitgehend unbegründet. Und mit dem Kompromiss zu Übergangsregelungen haben wir ein flexibles Instrument, um angepasst auf die jeweilige Situation in den Mitgliedsstaaten zufriedenstellende Lösungen auch für den hiesigen Arbeitsmarkt zu finden.

Ich möchte noch einmal betonen, dass den Beitrittskandidaten unsere uneingeschränkte Unterstützung beim Zugang und bei der Umsetzung der zukünftigen Strukturfonds gilt. Sie haben ein Anrecht darauf, nach dem jeweiligen Beitritt genauso schnell in die europäische Strukturpolitik einbezogen zu werden, wie dies für Ostdeutschland der Fall war.

Gleichzeitig wird aber auch immer deutlicher, dass strukturpolitische Anstrengungen auch in Zukunft in der jetzigen Europäischen Union notwendig sein werden.

Die rein statistische Absenkung des EU-Durchschnitts ändert nichts am Fortbestehen der Disparitäten im Innern der heutigen EU; Kohäsionspolitik erhält sogar eine zusätzliche Aufgabe, weil verhindert werden muss, dass die sich im Erweiterungsprozess verändernden Wettbewerbsbedingungen die Fortschritte in den schwächsten Regionen der heutigen Mitgliedsstaaten wieder zunichte machen.

Daraus folgt, dass sowohl der Erweiterungsprozess als auch die Situation in den heutigen Mitgliedsstaaten und Regionen bei der künftigen Ausgestaltung der Kohäsionspolitik berücksichtigt werden müssen, ohne die EU und ihre Mitgliedsstaaten finanziell zu überlasten.

Vor der Entscheidung über das eine oder andere Modell oder die Anwendung dieser oder jener Statistik für die Ausgestaltung der künftigen Strukturpolitik muss die Entscheidung über die politischen Prioritäten stehen:

- Für die neuen Mitgliedsstaaten ist bereits klar, dass sie Unterstützung auf dem höchstmöglichen Niveau erhalten werden.
- Für die heutigen Mitgliedsstaaten ist es unabdingbar, die strukturpolitischen Interventionen weiter auf die bedürftigsten Regionen zu konzentrieren, wenn der Gesamthaushalt der Union auch nach 2006 finanzierbar bleiben soll.

*I was in Brussels. These are important initiatives for the future which also require support from the European structural funds in the candidate states. With the prospects for an economic upturn in the candidate states themselves, there is hardly any reason to worry about an excessive immigration of large groups of the population from central and eastern Europe. And with the compromise about changeover regulations, we have a flexible instrument that can be adjusted to the situation as required to provide an adequate solution for the member states and their own job markets.*

*Again, I would like to emphasise our unrestricted support to the candidate states in accessing and implementing the future structural funds. They have the same right to be included into the European structural policy as fast as East Germany was.*

*At the same time, it is becoming more and more obvious that efforts in structural policy will be important for the present European Union in the future.*

*The purely statistical decrease in the EU average will not change a thing regarding the continued disparities inside today's European Union; in fact, cohesion policy will have the new task of preventing the changes in competition conditions due to the expansion process from destroying the progress that has been made in the weakest regions of the current member states.*

*As a result, both the expansion process and the situation in the current member states and regions must be considered in the future formation and design of cohesion policy without overburdening the EU and its member states.*

*A decision about political priorities must come before the decision on which model is to be used or which statistic is to be applied in future structural policy:*

- *It must be understood by the new member states that they will receive support on the highest possible level.*
- *It is also essential that the current member states continue to concentrate structural policy intervention on the regions most requiring it, if the total budget of the Union is to be affordable after 2006 as well.*
- *Finally, aiming for the necessary structural and political effects is not a statistical issue. It is even*

- Letztlich ist die Erzielung der notwendigen strukturpolitischen Effekte keine Frage der Statistik. Eventuell werden die sozioökonomischen Disparitäten sogar besser berücksichtigt, wenn man auf die alten und die neuen Mitgliedsstaaten – wie in Deutschland nach Herstellung der Einheit am Beginn der 90er Jahre und teilweise noch heute – unterschiedliche statistische Parameter anwendet.
- Entscheidend ist der politische Wille, zu einem Kompromiss zu finden, bei dem die Solidarität mit den schwächsten Regionen der heutigen EU nicht gegen die Unterstützung der neuen Mitgliedsstaaten ausgespielt wird.

Sehr geehrter Herr Kommissar,

lassen Sie mich an dieser Stelle aber auch auf einige Herausforderungen zu sprechen kommen, die auch ohne Osterweiterung vor uns stehen. Das System der Programmplanung, -durchführung und -abrechnung ist sehr komplex und stößt immer mehr an unsere verwaltungstechnischen Grenzen. Hier gibt es Handlungsbedarf. Zwar stimmte die Zielrichtung der AGENDA 2000, den Handlungsspielraum auf regionaler Ebene zu verbessern, dennoch haben sich diese Vorstellungen weitgehend als Illusion erwiesen.

Anstatt weniger Bürokratie haben wir mehr. Anstelle eines verschlankten Programmierungsverfahrens haben wir heute eine zusätzliche Stufe. Wir haben Anfang des Jahres im Kabinett die Ergänzung zur Programmplanung für unser Operationelles Programm verabschiedet. Es ist ein sehr umfangreiches Dokument geworden.

Zur Senkung des Verwaltungsaufwandes besteht also auch künftig Handlungsbedarf, um durch einfachere Regelungen und durch Stärkung der Verantwortlichkeiten auf regionaler Ebene zukünftig bessere Lösungen zu finden. Dabei müssen die neuen technischen Möglichkeiten, wie das Internet und der elektronische Datenaustausch stärker genutzt werden. Hier ist Sachsen-Anhalt Vorreiter in Deutschland.

Ich biete Ihnen hiermit unsere Unterstützung an, um neben den grundsätzlichen Fragen über die zukünftige Ausrichtung der Strukturfonds auch die administrativen und finanztechnischen Herausforderungen zu meistern.

*possible that social and economic disparities are better handled if varying statistical parameters are applied in the old and in the new member states, as this was the case in Germany after the reunification in the early 90's, and still is to a certain extent.*

- *Political will is essential in finding compromises in ensuring that solidarity with the weakest regions of the current EU is not played out against supporting the new member states.*

*Commissioner,*

*I would also like to speak about some of the challenges at this point, challenges which we would have to face with even without eastward enlargement. Programme planning, implementation, and accounting is very complex, ever increasingly testing our administrative limits. Something needs to be done here. Of course, the goals set by Agenda 2000 were right in improving freedom of activity at regional level, but this idea has turned out to be an illusion for the most part.*

*Instead of less bureaucracy, we have more. Instead of a streamlined programming process, we now have an extra step. At the beginning of the year, our Cabinet approved the additional programme planning document for our operational programme. It has become a very long document.*

*So, there will also be future need in decreasing the administrative overhead, to find better solutions for the future by introducing simplified regulations and by strengthening those responsible at regional level. New technological possibilities such as the internet and electronic exchange of information must be used more. Saxony-Anhalt is a leader in this field in Germany.*

*I would like to take this opportunity to offer you our support in overcoming the administrative and financial challenges as well as in addressing the fundamental issues in the future direction of the structural funds.*

## Handlungsbedarf für die Strukturpolitik in Ostdeutschland

Deutschland gehört heute zu den europäischen Staaten mit den größten internen sozioökonomischen Disparitäten. Sie belaufen sich laut Kohäsionsbericht – gemessen am EU-Durchschnitt des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf – zwischen Hamburg und Sachsen-Anhalt auf 120 Prozentpunkte.

Außerdem verläuft das Wirtschaftswachstum in Ostdeutschland seit 1998 niedriger als im EU-Durchschnitt. Dadurch ist der Rückstand Ostdeutschlands zum EU-Durchschnitt nicht geringer, sondern größer geworden.

Daraus lässt sich ermessen, welche hohen Anforderungen der in Artikel 158 EG-Vertrag formulierte Auftrag zur Verringerung der Unterschiede der verschiedenen Regionen und der in Artikel 106 des deutschen Grundgesetzes formulierte Auftrag zur Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse an die nationale wie die europäische Regional- und Strukturpolitik stellen. Hieraus ergibt sich aber auch der erste Grund, weshalb Sachsen-Anhalt an der Beibehaltung des regionalen Ansatzes der Kohäsionspolitik grundlegend interessiert ist – Wohlstand und Prosperität des Mitgliedstaates setzen sich auch in Deutschland nicht automatisch in Wachstumsimpulse der einzelnen Regionen um.

Es bestätigt sich die Feststellung des Kohäsionsberichtes, dass wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt auf mitgliedstaatlicher Ebene schneller zunehmen als auf der Ebene der europäischen Regionen. Der Einsatz der Strukturfonds muss daran gemessen werden, inwieweit es durch ihn gelingt, die fortbestehende Entwicklungslücke beispielsweise in Sachen Produktivität und Wertschöpfung, bei der Infrastrukturausstattung oder bei der Unternehmensdichte zu überwinden.

Darin wird der Handlungsbedarf für die Zukunft deutlich, und gleichzeitig werden dadurch die Aufgaben der Zukunft definiert:

- Der Strukturfondseinsatz muss sich stärker als bisher an die Erfordernisse einer sich ändernden globalen Wettbewerbssituation anpassen. Die Entwicklungspotenziale der Osterweiterung lassen sich nur nutzen, wenn Wettbewerbsfähigkeit und Markterschließung verbessert werden.
- Der Strukturfondseinsatz muss sich an den Zielen messen, die sich die Europäische Union auf dem Europäischen Rat in Lissabon gesetzt hat, nämlich mittelfristig der wettbewerbsfähigste Standort der Welt zu sein.

## Actions needed for structural policy in East Germany

*Currently, Germany is one of the European states with the highest internal social and economic disparities. According to the Cohesion Report – benchmarked to the European average per-capita gross domestic product – the disparity lies at 120% points between Hamburg and Saxony-Anhalt.*

*Apart from that, economic growth in East Germany has been lower than the European average since 1998. This means that the gap between East Germany and the European average has widened, not decreased.*

*Due to this, we can estimate the level of demand in the task of decreasing the differences in the various regions according to Article 158 of the European Community Treaty and Article 106 of the German Foundation Law requiring consistency in living conditions in national and European Regional and Structural Policy. This leads us to the first reason why Saxony-Anhalt is fundamentally interested in keeping the regional approach in cohesion policy – wealth and prosperity of the member state do not automatically turn into growth impulses in the individual regions, in Germany or anywhere else.*

*The conclusion of the cohesion report is confirmed, that economic and social cohesion at member-state level is increasing faster than at European regional level. The application of the structural funds must be measured by its ability to enable us to overcome the gaps that still exist in development, for example in productivity and value-added, in the infrastructure, and in company density.*

*The need to act in the future has become clear, and at the same time, our tasks for the future have become defined:*

- *Structural Funds application must be adjusted more than before to the requirements of a changing global competitive situation. We can only benefit from the development potential in the eastward enlargement if competitiveness and market entry are improved.*
- *Structural Funds application must be measured by the goals that the European Union finalised in the European Council in Lisbon, that is, to be the most competitive location in the world in the medium term.*

- Die Chancen zur Überwindung der Grenzen in Europa müssen vor allem auch von Ostdeutschland genutzt werden durch Bildung von Unternehmenskooperationen oder die Zusammenarbeit auf interregionaler Ebene.
- Die Partnerschaft muss verstärkt werden, um mit vereinten Kräften größere Hebelwirkungen zu erzielen. Nachdem der gewerbliche Kapitalstock in den vergangenen Jahre erheblich modernisiert wurde, rücken die Stärkung der Innovationskraft, die weitere Verbesserung der regionalen Standortbedingungen, die Sicherung eines hohen Bildungsniveaus und Vernetzung der regionalen Akteure stärker in den Mittelpunkt.

Sehr geehrter Herr Kommissar,  
meine Damen und Herren,

lassen Sie mich an dieser Stelle noch einige Punkte klarmachen: Für die ostdeutschen Länder ist die Förderung aus den europäischen Strukturfonds kein Selbstzweck, sondern Hilfe zur Selbsthilfe. Die Forderung nach Gleichbehandlung basiert nicht darauf, für immer und ewig in der europäischen Strukturförderung zu bleiben. Es ist vielmehr unser erklärtes Ziel, so schnell wie möglich in Ostdeutschland eine selbsttragende nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu erreichen, die es uns ermöglicht, von Transferzahlungen unabhängiger zu werden.

Meine Kollegen Ministerpräsidenten der ostdeutschen Länder sehen dies genauso. Wir haben am vergangenen Mittwoch einen Beschluss gefasst, in dem wir die Gleichbehandlung mit vergleichbaren Regionen in anderen EU-Ländern fordern. Wir wollen mit der Bundesregierung in einen engen Dialog über die zukünftige Ausgestaltung der europäischen Strukturfonds nach 2006 eintreten. Wir haben uns darauf verständigt, bis zum Frühjahr in einem Bericht unsere Vorstellungen zur Reform der Strukturpolitik darzulegen.

Wir stehen dabei am Anfang einer komplexen Debatte.

Sehr geehrter Herr Kommissar Barnier,

es ist in der Frage der Strukturfondsreform ganz sicher angebracht, eine enge Zusammenarbeit aller Betroffenen zu suchen. Ich kann Ihnen versichern, dass auch die ostdeutschen Länder bereit sind, ihre Erfahrungen als Ziel-1-Gebiete bei der Umsetzung der Strukturfonds in den europäischen Diskussionsprozess mit einzubringen.

Dabei geht es um mehr als um die zukünftige Aufteilung von Finanzmitteln in der Europäischen Union. Die Debatte über die Reform der Strukturpolitik ist untrennbar verbunden mit der Debatte über die Weiterentwicklung der

- *The chances for overcoming the frontiers in Europe must, above all, be used by East Germany through the formation of company agreements or working together on a cross-regional basis.*
- *The partnership must be strengthened in order to gain more leverage in a joint effort. After the industrial assets were considerably modernised during the last years, strengthening innovative capacity, improving regional location conditions, securing the high levels of education and connecting up those involved on a regional basis has moved to centre stage.*

*Commissioner,  
Ladies and gentlemen,*

*I would like to clarify a few points: here in East Germany, support from the European Structural Funds is not seen as an end in itself, but as help towards self-help. The demand for equal treatment is not based on remaining in European assistance forever. Rather, it is our explicit goal to develop a lasting and independent economic development that will enable us to become less dependent on the transfers.*

*My fellow Minister Presidents in East Germany see the situation the same way. Last Wednesday, we reached a decision to demand equal treatment with comparable regions in other EU countries. We want to enter a close dialogue with the Federal Government on the future design of the European Structural Funds from 2006 onwards. We have agreed to submit a report on our proposals in reforming Structural Policy by spring.*

*This brings us to the start of a complex debate.*

*Commissioner Barnier,*

*When discussing the structural funds reform, it would certainly be appropriate to look for close co-operation with all involved. I can assure you that the East German regions are also ready to contribute their experiences as Objective 1 regions to the European discussion process for implementing the Structural Funds.*

*This is more than just the future division of financial resources in the European Union. The debate on Structural Policy reform is inseparably connected with the debate on the further development of the European*



Europäischen Union. Die Strukturpolitik gehört zum Europäischen Integrationsprozess wie der Europäische Binnenmarkt oder die Europäische Währungsunion.

Sehr geehrter Herr Kommissar,

Sie werden heute nachmittag zum informellen Rat der Regierungschefs nach Gent reisen, um unter anderem den Europäischen Rat in Laeken vorzubereiten. Wichtigstes Ziel dieses Rates wird es sein, den Startschuss zur Reform der Europäischen Union zu geben.

In dieser Debatte wird auch die zukünftige Rolle und Zielrichtung der europäischen Strukturpolitik angesprochen werden.

Lassen Sie mich dazu sagen:

- Solidarität in Europa ist kein Privileg der Nationalstaaten, sie ist auch kein Privileg der Regionen, sondern sie ist zentrales Handlungsprinzip auf allen Ebenen politischer Systeme.
- Insofern gehört eine starke Kohäsionspolitik als sichtbares Zeichen der Solidarität der Starken mit den Schwachen in Europa zum sinnstiftenden Kern des europäischen Integrationsmodells.
- Genauso wie die Solidarität im Rahmen der Kohäsionspolitik Kernelement der EU ist, so ist der Gedanke des Wettbewerbs und der Beihilfenkontrolle wichtiges Regulativ für ein faires Miteinander in Europa.
- Deshalb stehen Kohäsionspolitik und Beihilfenkontrolle eng im gegenseitigen Zusammenhang. Dieses Zusammenwirken muss auch zukünftig ein zentraler Leitgedanke der Europäischen Union sein, der den stärkeren Regionen genügend Spielraum lässt, sich aus eigener Kraft zum Wohle ganz Europas weiter zu entwickeln und gleichzeitig den schwächeren Regionen eine faire Chance zur gleichberechtigten Teilnahme an Binnenmarkt und Wettbewerb sichert.

Unsere gemeinsame Aufgabe als Politiker in Europa ist es, sicherzustellen, dass die Solidarität innerhalb der heutigen Europäischen Union nicht gegen die Solidarität mit den neuen Mitgliedsstaaten und Regionen ausgespielt wird.

*Union. Structural Policy belongs to the European integration process as much as the European Single Market and the European Currency Union do.*

*Commissioner,*

*This afternoon, you will be travelling to the informal council of government heads in Ghent, and amongst other things, you will be preparing the European Council in Laeken. The most important goal of this council will be to give the go-ahead for European Union reform.*

*The future role and the direction of European Structural Policy will also be addressed in this debate.*

*I would like to say the following on this issue:*

- *Solidarity in Europe is not a privilege for nation states, and it is also not a privilege for regions. It is the central foundation stone on which all levels of political activity and all political systems are based.*
- *Therefore, a strong cohesion policy is necessary to give the European integration model its reason for existing, as it provides a visible sign of solidarity between the strong and the weak in Europe.*
- *Just as solidarity is a central issue in the EU within cohesion policy, the principle of competition and subsidy control is an important regulator, ensuring a fair co-existence in Europe.*
- *This is why Cohesion Policy and a Subsidy Control have a close relationship. This confluence must remain a central philosophy of the European Union in the future, leaving stronger regions enough room for manoeuvre in developing further for the good of the whole of Europe under their own strength, while at the same time, giving the weaker regions a fair chance to participate on an equal footing in the single market and in competition.*

*Our common task as European politicians is to make sure that solidarity within the present European Union is not played out against solidarity with the new member states and regions.*



VERANSTALTER:

Ministerium für Wirtschaft und Technologie  
des Landes Sachsen-Anhalt



DIESE VERANSTALTUNG WURDE DURCH  
DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION KOFINANZIERT.