

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Rahmen der

Konsultation der EU-Kommission über die Mitteilung „Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik“

Berlin, 31.1.2011



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abteilung Struktur-
Industrie- und Dienstleis-
tungspolitik

Verantwortlich:
Dietmar Hexel

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Fragen an:
Dr. Christel Degen
Tel.: 0 30/2 40 60-284
Fax: 0 30/2 40 60-677
E-Mail: silvia.pahlke@dgb.de

1. Einleitung

Die Mitteilung der Kommission „Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik“ beschäftigt sich mit einem der wichtigsten Vorhaben in Europa für die nächsten Jahre.

Die EU Kommission fordert in ihrer Mitteilung eine strategische Ausrichtung der Strukturfonds auf die EU-2020-Strategie: „Eine explizite Verknüpfung der Kohäsionspolitik mit der Strategie Europa 2020 bietet eine echte Chance, die Aufholbemühungen der ärmeren Regionen Europas weiterhin zu unterstützen, die Koordinierung zwischen den EU-Politikbereichen zu erleichtern und die Kohäsionspolitik in qualitativer Hinsicht zu einem wichtigen Wachstumsmotor für die gesamte EU weiterzuentwickeln und dabei gesellschaftliche Herausforderungen wie Bevölkerungsalterung und Klimawandel zu bewältigen.“

Die Kohäsionspolitik und die Strukturfonds sollen eine entscheidende Rolle bei der Verwirklichung eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums spielen. Zu den Maßnahmen, die aus Sicht der EU-KOM Binnenmarkthindernisse beseitigen sollen, gehören eine verstärkte Priorisierung sowie ein genaueres Ausrichten der EU-Ausgaben auf die EU-2020-Ziele.

Weiterhin wird die Kohäsionspolitik nun erstmals seitens der Kommission explizit als Bestandteil einer europäischen Industriepolitik betrachtet: „Eine integrierte Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung“ lautet der Titel der Kommissionsmitteilung, mit der eine Diskussion in Gang gekommen ist, die in Deutschland auch auf nationaler Ebene aufgegriffen worden ist. Eines der in der industriepolitischen Mitteilung angekündigten Vorhaben ist die Konsultation zum 5. Kohäsionsbericht, zu der wir hier Stellung beziehen.

Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ist die Strukturpolitik ein wichtiges Handlungsfeld. Daher hat er sich bereits in den vergangenen Förderperioden frühzeitig in die Diskussion um die Zukunft der Strukturfonds eingebracht.

Die Forderung der Kommission nach einer starken strategischen Ausrichtung der Kohäsionspolitik auf die EU-2020-Strategie sowie die Einbindung in die industriepolitische Mitteilung erfordert zunächst die Auseinandersetzung mit grundsätzlichen Fragen der Ausrichtung der EU-2020-Strategie sowie den Vorstellungen der Kommission von einer europäischen Industriepolitik aus gewerkschaftlicher Sicht, bevor im Einzelnen auf die Strukturpolitik eingegangen wird. Der Blick auf die Zukunft erfordert eine Bilanz der letzten Jahre, um die Fehler, die zur Wirtschafts- und Finanzkrise geführt haben, nicht zu wiederholen.

Vor der Wirtschafts- und Finanzkrise wäre eine industriepolitische Debatte auf europäischer Ebene so nicht möglich gewesen. Aber auch in Deutschland war die Frage, was der Staat tun kann, um die richtigen Rahmenbe-

dingungen für eine nachhaltige, ökologische und soziale Industriepolitik zu setzen, eher unterbelichtet. Der DGB begrüßt, dass die Kommission nun das Thema Industriepolitik auf die Agenda für die nächsten Jahre gesetzt hat und beteiligt sich - unter anderem mit dieser Stellungnahme - an der Debatte.

Der DGB setzt sich für ein qualitatives Wachstum ein, also für ein soziales, nachhaltiges und ökologisches Wachstum. Wir sind davon überzeugt, dass eine Strategie, die das Zurückdrängen des Staates fordert, den unbedingten Glauben an den Markt voraussetzt und auf Phantasie-Renditen setzt, statt die Realwirtschaft in den Mittelpunkt zu stellen, nur scheitern kann. Ein "weiter so" kann es daher nicht geben. Dies gilt für die Finanzmärkte, aber auch für die bisher fehlende Koordinierung einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik.

Die Europäische Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, den Rahmen für eine europäische Industriepolitik vorzulegen. Dieser Schritt ist positiv zu bewerten: Es zeigt sich hier, dass nach der Wirtschafts- und Finanzkrise ein klares Bekenntnis zur europäischen Industrie abgegeben werden soll.

Nach den Vorstellungen der europäischen Kommission ist es die Hauptaufgabe einer europäischen Industriepolitik, optimale Rahmenbedingungen für eine starke, wettbewerbsfähige und diversifizierte industrielle Basis in Europa zu schaffen. Ein Gesamtkonzept zur europäischen Industriepolitik steht dennoch aus: Die industriepolitische Mitteilung der Kommission enthält zwar eine Reihe von angekündigten Vorhaben, allerdings ist aus heutiger Sicht noch nicht klar erkennbar, wohin die Reise gehen soll.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die EU-2020-Strategie sowie das industriepolitische Papier die Leitgedanken der Lissabon-Strategie fortführen: So soll über die Förderung von Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit die europäische Industrie gestärkt und industrielle Beschäftigung gesichert bzw. geschaffen werden. Jedoch leidet die Industrie in Europa nicht an einer zu geringen Wettbewerbsfähigkeit, sondern es besteht nach wie vor die Gefahr, dass industrielle Kerne dauerhaft verloren gehen und ganze Branchen und Wertschöpfungsketten zusammenbrechen.

Die Lissabon-Strategie ist aus Sicht des DGB gescheitert. Sie krankte an der reinen Ausrichtung auf quantitatives Wachstum, wie sie vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften bereits seit langer Zeit kritisiert wurde. Die in der Lissabon-Strategie bereits festgelegten Zielsetzungen einer ökologischen und sozialen Erneuerung wurden gegen ökonomische Ziele ausgespielt. Das darf sich in der EU-2020-Strategie nicht wiederholen. Die Argumente hat der DGB im Einzelnen in seiner Stellungnahme „zur Konsultation der EU-Kommission über die künftige EU-Strategie bis 2020“ bereits ausgeführt. Daher werden an dieser Stelle nur die Punkte wiederholt, die zum Verständnis der Haltung des DGB zu der Forderung der EU-Kommission, die Kohäsionspolitik auf die EU-2020-Strategie auszurichten, von grundlegender Bedeutung sind.

Makroökonomie

Die einseitig auf Wettbewerb ausgerichtete Lissabon-Strategie, verbunden mit Deregulierung, Liberalisierung und einer Ideologie des Rückzugs des Staates, konnte die Rezession in der Wirtschaftskrise nicht verhindern.

- Das 3%-Wachstum wurde – übrigens bereits vor der Wirtschafts- und Finanzkrise - nicht erreicht. Konzepte, wie die Deregulierung des Arbeitsmarktes, haben nicht zur Verbesserung eines „guten Lebens“ beigetragen. Wachstum bedeutet nicht automatisch sozialer Fortschritt.
- Der DGB fordert eine Fokussierung auf qualitatives Wachstum, d.h. ein umwelt- und sozialverträgliches Wachstum, welches Wohlstand und Beschäftigung vermehrt, Arbeits- und Lebensbedingungen sowie Umweltqualität verbessert und dabei Ressourcen schont.
- Der Stabilitäts- und Wachstumspakt muss mit qualitativ definierten Zielen der EU- 2020-Strategie verknüpft werden, um zu verhindern, dass der Pakt Investitionen von vornherein verhindert. Langfristige Investitionen sollten trotz Maastricht möglich sein!
- Der Einsatz von Fördermitteln ist selbstverständlich ertragreicher, wenn das wirtschaftspolitische Umfeld sich insgesamt positiv entwickelt. Dennoch spricht sich der DGB gegen eine Ausweitung finanzieller Sanktionen im Rahmen der Kohäsionsfonds bei Verstößen gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt aus. Das Einfrieren der Mittel wäre für die wirtschaftliche Entwicklung kontraproduktiv. Weiterhin würden auf operationeller Ebene die Träger getroffen, die keine Verantwortung für die verfehlte Wirtschaftspolitik der Nationalstaaten haben. Da potentielle Träger sich in große Unsicherheit begeben würden, würden Projekte verhindert. Die Kommission hat für dieses Problem keine Antwort. Daher halten wir den Vorschlag für nicht umsetzbar.
- Eine Stärkung der Nachfrageseite muss erfolgen. Zukunftsinvestitionen in Bildung sowie Forschung und Entwicklung dürfen nicht der Haushaltskonsolidierung zum Opfer fallen.
- Die Konsolidierung der Haushalte sollte erst dann erfolgen, wenn der Aufschwung selbsttragend ist. Andernfalls droht die permanente Sozialisierung der Verluste durch Krisen.
- Die bisher noch unzureichend konkretisierten Vorschläge der KOM zur Konditionalität betrachten wir aus den oben genannten Gründen mit großer Skepsis: Mit dem Vorschlag, die Auszahlung von einem Anteil der Strukturfondsmittel von bestimmten wirtschaftlichen und institutionellen Reformen in den Mitgliedstaaten abhängig zu machen läuft die Kommission Gefahr, die Strukturfonds für die Durchsetzung ihrer – aus unserer Sicht zum Teil verfehlten - Politik zu instrumentalisieren und das Ziel der Verringerung regionaler

Disparitäten innerhalb der EU immer mehr zu schwächen. Der Vorschlag der SPD-Bundestagsfraktion, positive Anreize zu setzen und dazu Mittel zu verwenden, die nicht abgerufen worden sind, ist dagegen zu begrüßen.

- Es ist eine Abkehr vom steuerlichen Unterbietungswettbewerb notwendig, durch die Angleichung der Körperschaftssteuer sowie gemeinsame EU-Mindeststeuerstandards. Zudem brauchen wir eine europäische Finanztransaktionssteuer.
- In der EU-2020-Strategie ist eines der 3 Kernziele „Nachhaltigkeit“. Der DGB fordert umfassendere Indikatoren für die Messung dieses Ziels. Sinnvoll wären z. B. die Berücksichtigung von Sozialausgaben, öffentliche Beschaffung und Dienstleistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge sowie Umwelt, Klimaschutz und Ressourceneffizienz.
- Stärkere Beteiligung der Parlamente (EP und nationale Parlamente) sowie der Sozialpartner.

Soziales und Beschäftigung

- Die Bekämpfung sozialer Ungleichheit und Armut ist ein wichtiges Ziel der EU-Strategie.
- Eine Stärkung der Binnennachfrage zur Stabilisierung der Wirtschaft und zur Verringerung der Einkommensungleichheiten sowie die Integration Jugendlicher müssen vorrangige Ziele der EU-Strategie sein.
- Die Forderung nach einer höheren Beschäftigungsquote und Reduzierung der Erwerbslosigkeit greift zu kurz. Es kommt darauf an, gute Arbeitsplätze zu schaffen. Gute Arbeit umfasst dabei sozialen Schutz, faire Löhne, Arbeitsplatzsicherheit, Gesundheitsschutz sowie familienfreundliche Arbeitsorganisation. Der Prekarisierung von Arbeit muss entgegengesteuert werden! Das heißt aber auch das Gesamtarbeitsvolumen, aber auch die Qualität der Arbeit sind entscheidend!

Die EU-Kommission muss daher messbare Qualitätskriterien einführen wie:

- die Erfassung wöchentlich geleisteter Arbeitsstunden sowie die Einhaltung von gesetzlichen/tariflichen Regelungen,
- die Einhaltung/Über- oder Unterschreitung von gesetzlichen/tariflichen Mindestlöhnen,
- die soziale Sicherung,
- Gleiche Löhne für Frauen und Männer.

Green Jobs

- Die Förderung und Schaffung neuer Jobs in der „grünen“ Industrie begrüßt der DGB. „Green Jobs“ gehen jedoch nicht automatisch mit guten Arbeitsbedingungen einher.¹ Die EU-2020-Strategie muss deshalb auch hier gute Arbeitsbedingungen fördern. Betriebliche Mitbestimmung ist ein wichtiges Kriterium, nicht zuletzt weil Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Interesse an Material- und Ressourceneffizienz haben.
- Durch (steuerliche) Anreize müssen Unternehmen belohnt werden, die ressourcenschonend produzieren.

Umwelt

Die EU-2020-Strategie betont zwar den ökologischen Umbau der Industrie, jedoch gehen die anvisierten Ziele (Stichwort „20-20-20“) nicht weit genug. Der DGB spricht sich für eine „grüne“ Industrierevolution aus, die eine drastische Umsteuerung notwendig macht. Innovation, grüne Förderpolitik und ein neues (Umwelt-)Bewusstsein sind hierfür nötig. Die Unternehmen in der Umweltindustrie müssen massiv gefördert werden, damit die EU (Deutschland: 16% Weltmarktanteil) wettbewerbsfähig bleibt und den ökologischen Know-how-Vorsprung künftig nicht einbüßt. Weitere DGB-Forderungen sind:

- die Orientierung von Forschung und Entwicklung an Kriterien der Nachhaltigkeit,
- die Weiterentwicklung verbindlicher Energieeffizienzstandards sowie die
- Einleitung von Ausbildungsinitiativen im Bereich Umwelttechnologie/Förderung von Aus- und Weiterbildung, um neue Kompetenzen zu schaffen, die für Green Jobs gebraucht werden.

Bildung und Arbeitsmarkt

Um den Strukturwandel und die Herausforderung der nächsten Jahre zu bewältigen brauchen wir:

- Höhere öffentliche Ausgaben für das Bildungswesen, geringere Abbrecher-, höhere Studienanfängerquoten, eine höhere Weiterbildungsbeteiligung, die Herstellung von Chancengleichheit, Durchlässigkeit und Inklusion in der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie den Ausbau der frühkindlichen Bildung. Die EU-Mitgliedsstaaten müssen Fortschrittsberichte erstellen. (Höhere Ausgaben für bessere Bildung und Betreuung, das heißt u.a. mehr Lehrende pro Kind, qualitativ hochwertige, ganztägige Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersstufen, bessere Ausbildung für Lehrende)

¹ Als Beispiel ist hier die Solarindustrie in Ostdeutschland zu nennen

- eine stärkere Förderung der Mobilität (z. B. Austauschprogramme)

Der DGB unterstützt daher die Auffassung des Europäischen Parlaments, dass eine Verwirklichung der Ziele der Strategie 2020 voraussetzt, „dass besonderes Gewicht auf folgende Aspekte gelegt wird: Modernisierung der Bildungssysteme und der Berufsbildungs- und Schulungsmaßnahmen, Förderung menschenwürdiger Arbeit, nicht zuletzt durch Bekämpfung prekärer Beschäftigungsverhältnisse und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, Gleichstellung der Geschlechter und Schaffung von Bedingungen, die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familie/Privatleben und demokratischer Teilhabe (d.h. Engagement in Parteien, Gewerkschaften und NRO's) ermöglichen sowie die Gewährleistung, dass die Menschen, die derzeit vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, Zugang zu diesem Markt bekommen.“²

Finanzwirtschaft und Realwirtschaft

Die angestrebte Konsolidierung der Haushalte bedarf einer genauen Überprüfung. Die bisherigen Rettungsmaßnahmen gingen zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dies ist inakzeptabel. Wenn 2011 eine Konsolidierung der Haushalte erfolgen soll, dürfen Einsparungen und Mehreinnahmen nicht zu Lasten der Beschäftigten durchgeführt werden. Vielmehr müssen Organisationen und Besserverdienende zur Bewältigung und Finanzierung der Krisenfolgen herangezogen werden.

Um künftige Krisen zu verhindern fordert der DGB, dass

- es keine Finanzinstitute geben darf, die „too big to fail“ sind,
- keine systemischen Krisen durch unüberschaubare Verflechtungen zwischen Banken und Investmentgesellschaften bestehen,
- also die Eigenkapitalanforderungen den eingegangenen Risiken entsprechen,
- nicht Gewinnausschüttungen und Bonuszahlungen in unbeschränkter Höhe trotz staatlicher Rettungsaktionen und schlechter Ergebnisse erfolgen können,
- Manager und ihre Organisationen in die Verantwortung genommen werden,
- die Finanzwirtschaft wieder Dienstleister der Realwirtschaft und der privaten Haushalte wird, statt durch Spekulationen und den Verkauf von hochriskanten Produkten volkswirtschaftliches Vermögen zu zerstören,
- Ratingagenturen einem europäischen Registrierungs- und Zulassungsverfahren unterworfen werden müssen,

² Entschließung des Europäischen Parlaments vom 7. Oktober 2010 zur Zukunft des Europäischen Sozialfonds (Punkt 6.)

- Banken und Finanzmärkte international beaufsichtigt werden müssen, in Europa also eine einheitliche Finanzmarktaufsicht mit umfassenden Sanktionsmöglichkeiten geschaffen wird,
- jedes Finanzmarktprodukt einer Zulassungspflicht unterliegt (Finanzmarkt-TÜV),
- Sozialpartner in das neue Finanzmarktregulierungssystem auf EU-Ebene einzubeziehen sind.

Der DGB fordert weiterhin eine grundlegende Revision der bisherigen Finanz- und Wirtschaftsaufsicht mit rigorosen Schritten. Sinnvoll ist dieses Vorgehen insbesondere dann, wenn es europaweite Regelungen gibt.

Insgesamt entsteht sowohl in der industriepolitischen Mitteilung, als auch in der Schlussfolgerung des Fünften Kohäsionsberichts der Eindruck, dass eine gewisse Nachdenklichkeit über die Ursachen und Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise in der Kommission eingesetzt hat, aber tiefgehende Konsequenzen für die eigene Politik vermieden werden.

Der DGB begrüßt, dass die Kommission in letzter Zeit sehr stark auf die Wirtschafts- und Sozialpartner setzt, wenn sie ihre Vorhaben ankündigt und dabei die positive Rolle der Sozialpartnerschaft in Deutschland bei der Bewältigung der Krise hervorhebt. Dies gilt für die neue Mitteilung zur Industriepolitik ebenso, wie für Initiativen zur Bewältigung des Strukturwandels („Anticipating and Managing Restructuring in a Socially Responsible way – New Partnerships to preserve Employment“ oder „New Skills for New Jobs“).

Aber die Wirtschafts- und Sozialpartner benötigen institutionelle und ordnungspolitische Rahmenbedingungen, die ihre Handlungsmöglichkeiten unterstützen und zur Entfaltung bringen. Die europäische Industriepolitik soll für die europäischen Unternehmen einen fairen Wettbewerb mit gleichen Spielregeln schaffen. Ein aktiver Staat muss den stattfindenden Strukturwandel an traditionellen Industriestandorten nachhaltig, das heißt ökonomisch erfolgreich und sozial ökologisch ausgerichtet, gestalten. Dazu ist eine grundsätzliche Abkehr vom bisherigen Ansatz nötig, der davon ausgeht, dass die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in Selbstregulation mehr und bessere Arbeitsplätze schaffen kann.

Die Industriepolitik ist für den DGB ein zentrales wirtschaftspolitisches Handlungsfeld – nicht nur bei der Krisenbekämpfung. Zu Beginn der Weltwirtschaftskrise stand zunächst die unmittelbare Beschäftigungssicherung im Vordergrund: Verlängerung der Kurzarbeit, Überbrückungsgeld, Arbeitszeitverkürzung und Weiterbildung. Die Debatte um den Erhalt von Unternehmen, Arbeitsplätzen und Zukunftschancen hat gezeigt, dass die Rede von einer Renaissance der Industriepolitik noch verfrüht war. Aber der DGB und die Gewerkschaften haben bis heute in der öffentlichen Debatte keinen Zweifel an der Verantwortung des Staates bei der Bewältigung der Krise gelassen.

Rückblickend hat die Weltwirtschaftskrise in Deutschland und weit darüber hinaus dafür gesorgt, dass die Industriepolitik salonfähig wurde. Nicht nur dass China, die USA oder Großbritannien ihre Industrie entdeckten und diese offensiv stützten oder wieder aufbauen wollen, auch der deutsche Staat zeigte sich äußerst aktiv. Trotz der Widersprüche zwischen dem staatlichen Handeln in der Krise und der politischen Grundüberzeugung vor der Krise (der Markt wird es schon richten), muss man vielen Akteuren und staatlichen Stellen ihr rasches und unkonventionelles Handeln anerkennen.

Nicht erkennbar ist jedoch, dass die pragmatische Herangehensweise in eine grundsätzlich andere Wirtschafts- und Industriepolitik überführt werden konnte, die auch im derzeitigen Aufschwung Bestand hat. Es stellt sich immer mehr die Frage, ob wir so langsam darauf vorbereitet werden, zur alten Tagesordnung zurückzukehren. Denn die Stimmen mehren sich, dass der Staat nach den wirtschaftspolitischen Rettungsaktionen wieder mehr Zurückhaltung üben und auf direkte Eingriffe in die Märkte verzichten solle.

Er solle lediglich die ökonomischen Rahmenbedingungen verbessern, d.h. niedrigere Steuern, den Abbau von Bürokratie oder eine neue Gründungs-offensive voranbringen. Insgesamt ist der allgemeine Ruf nach einem aktiven Staat schon wieder einem neoliberalen Denkmuster gewichen, obwohl wir gerade diesem gesellschaftspolitischen und ökonomischen Denkmuster die Krise zu verdanken hatten.

Notwendig ist daher eine umfassende Krisenanalyse: Die Umverteilung von unten nach oben, die globalen Ungleichgewichte und die deregulierten Märkte hatten und haben Marktversagen und strukturelle Verwerfungen zur Folge. Die Rückkehr zu einer neoliberalen „Laissez-faire-Industriepolitik“, die Standortkonkurrenz mittels der „Sachzwänge“ Wettbewerbsfähigkeit und Globalisierung zuspitzt, ist daher aus unserer Sicht fehl am Platz. Eine gezielte Beeinflussung des Strukturwandels durch industrie- und strukturpolitische Interventionen darf nicht bei der Sicherung der Wirtschaftsstrukturen in der Krise stehen bleiben. Sie muss aus gewerkschaftlicher Sicht jetzt die Weichen für zukunftsfähige Strukturen stellen: für Mitbestimmung und Wirtschaftsdemokratie, für Langfristigkeit statt atemloser Shareholder-Value-Orientierung, für Ressourcen- und Energieeffizienz, für die Stärkung der Binnenwirtschaft und regionaler Wirtschaftskreisläufe zur Abfederung des globalen Kostenwettbewerbs.

Das Zusammenwirken von Industrie- und Dienstleistungen ist dabei von großer Bedeutung für eine nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung in unserem Land. Der industrielle Sektor bildet in Deutschland bis heute das Fundament für Wachstum, Wohlstand und Arbeitsplätze. Die Leistungsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft ist dabei durch einen engen Verbund von industrieller Produktion und industrienahen Dienstleistungen geprägt. Die heutige Industrie besteht aus einer hochkomplexen Fertigung mit einem hohen Anteil anspruchsvoller Tätigkeiten und einem hohen Anteil von Wissenschaft und Forschung.

Deutsche Industrieunternehmen sind in vielen Bereichen Weltmarktführer oder ein zentrales Glied in der Wertschöpfungskette für viele Endprodukte.

Diese zentrale Rolle können die Unternehmen nur mit ihren hoch motivierten und gut qualifizierten Beschäftigten einnehmen.

Fundamental ist für den DGB auch ein neues Anreizsystem auf den Kapitalmärkten. Dieses sollte langfristige Realinvestitionen fördern und kurzfristige Spekulationen diskriminieren. Zu den wichtigsten Aufgaben gehört ein Nachhaltigkeitscheck der bisherigen Finanzmarktliberalisierung. Wo offensichtliche Fehlanreize gesetzt wurden, gilt es umzusteuern. Zentrales Kriterium ist die Frage, ob die aktuellen Regeln eine ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltige Unternehmenspolitik fördern oder nicht.

2. Zu den Schlussfolgerungen aus dem Fünften Kohäsionsbericht zur „Zukunft der Kohäsionspolitik“

Die Strukturfonds sind ein ausgesprochen wichtiges Instrument, um den strukturellen Wandel in Europa zu bewältigen, die regionalen Disparitäten zu verringern und ein soziales Europa zu schaffen. Die Kommission betont, dass die Beteiligung der Sozialpartner erhöht und die partnerschaftliche Beteiligung insgesamt verbessert werden soll. Der DGB begrüßt dies ausdrücklich und führt seine Vorschläge zur Zukunft der Kohäsionspolitik in Abstimmung mit den DGB-Bezirken in dieser Stellungnahme aus. Darüber hinaus wirkt er an der EGB-Stellungnahme mit.

Die Europäische Union steht vor vielen Herausforderungen. Dazu gehören der verstärkte wirtschaftliche Druck der globalen Konkurrenz, der für 2020 erwartete – und in vielen Regionen bereits stattfindende – Rückgang der Bevölkerungszahlen und Alterungsprozess, steigende Energiepreise sowie Klimawandel und soziale Polarisierung.

Wie können Regionen auf den Restrukturierungsdruck dynamischer Wettbewerber im Low- und Medium-Tech-Bereich reagieren? Wie kann der innere Zusammenhalt in Europa (EU-Kohäsionspolitik) unter diesen Bedingungen ein integriertes Konzept für Entwicklung, qualitatives Wachstum und Arbeitsplätze erarbeiten? Und wie kann diese Politik eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung fördern und gleichzeitig der Unterschiedlichkeit der EU-Regionen Rechnung tragen? Das sind nur einige der Schlüsselfragen, auf die Europa Antworten finden muss.

Bei der Integration der zehn neuen Mitgliedsländer in der laufenden Förderperiode (2007 - 2013), spielen insbesondere die Strukturfonds eine wichtige Rolle. Aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) werden zur Zeit jährlich über zehn Milliarden Euro investiert, damit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre beruflichen Qualifikationen und damit ihre Vermittelbarkeit verbessern können.

Deutschland wird in der laufenden Förderperiode 2007 - 2013 EU-Strukturfondsmittel in Höhe von rund 26,3 Mrd. Euro (in laufenden Preisen) erhalten. Regionen, die im Ziel Konvergenz förderfähig sind, erhalten davon rund 16,1 Mrd. Euro. Dies sind die neuen Bundesländer (Mittelvolumen

rund 15,3 Mrd. Euro). Zu den Phasing-Out Regionen gehören Brandenburg-Südwest, Halle, Leipzig und Lüneburg.³

Die Strukturfonds waren laut Beschluss des Europäischen Rates die notwendigen finanziellen Instrumente zur Umsetzung der Lissabon-Strategie, wobei die beruflich am geringsten qualifizierten Menschen und diejenigen, die beim Zugang zur aktiven nationalen Beschäftigungspolitik die größten Schwierigkeiten zu überwinden haben, im Mittelpunkt stehen sollten.⁴ In diesem Zusammenhang ist der Europäische Sozialfonds das vorrangige Instrument zur Umsetzung der europäischen Beschäftigungsleitlinien und muss es auch zukünftig im Rahmen der Europa-2020-Strategie bleiben.

Ebenso muss der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt weiterhin im Zentrum der Europa-2020-Strategie stehen, um sicherzustellen, dass alle Fähigkeiten und Kräfte mobilisiert und für die Umsetzung der Strategie eingesetzt werden. Die Strukturfonds sind die zentralen Instrumente für die Verwirklichung der als "intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum" bezeichneten Prioritäten in den Mitgliedstaaten, Regionen und Gebieten.

2.1. Wachstumspolitik darf nicht auf Kosten des Ausgleichs gehen!

Die Ausrichtung der europäischen Strukturpolitik hat sich in den letzten Jahren verändert. Durch die Koppelung an die beschäftigungspolitischen Ziele des Vertrages von Lissabon wurde das Ziel, den wirtschaftlichen Ausgleich zwischen den Regionen zu schaffen, um das Ziel der Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit erweitert.

Die deutschen und europäischen Gewerkschaften unterstützen den europäischen Integrationsprozess und beteiligen sich an der Schaffung eines europäischen Raums des Zusammenhalts mit gleichwertigen Lebens- und Arbeitsbedingungen. Die erweiterte EU der 27 braucht eine substantielle Strukturpolitik, um das im Lissabon-Vertrag bestätigte Vertragsziel einer „Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts“ zu verfolgen und „eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes“ zu fördern. Die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und der Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete sollen nach Artikel 174 (ex-Artikel 158 EGV) verringert werden.

Weiterhin sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Binnenmarkt verbessert werden und zur Hebung der Lebenshaltung beitragen (Artikel 142; ex-Artikel 146 EGV). Demnach ist die Solidarität zwischen strukturstarken und -schwachen Regionen wesentlich, um in der EU eine Angleichung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf interregionaler Ebene zu erreichen.

³ Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi)

⁴ Vgl. Stellungnahme des EWSA vom 12. Juli 2010 zum Thema "Beschäftigung für vorrangige Bevölkerungsgruppen (Lissabon Strategie)" (SOC/251) Berichterstatter: Wolfgang GREIF (Abl. C 256, 27.10.2007).

Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland ist Teil der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Ihre Aufgabe ist es, wirtschaftlich schwächeren Regionen dabei zu helfen, Standortnachteile abzubauen und Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung zu halten. Sie ergibt sich aus der Benachteiligung von Regionen bzw. der Begleitung von regionalem Strukturwandel und dient der Herstellung regionaler Gleichwertigkeit von Lebens- und Wirtschaftsbedingungen sowie der Stärkung der regionalen Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit.

Das zentrale Instrument der Bundesrepublik für die regionale Wirtschaftsförderung ist die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Diese fördert Investitionen – vor allem im Verarbeitenden Gewerbe. Die Mittel fließen überwiegend in die neuen Bundesländer. Die regionale Gleichwertigkeit ist ein wichtiger wohlfahrtsstaatlicher Konsens. Die Förderung der GRW soll demzufolge – so die Bundesregierung – auf hohem Niveau fortgeführt werden.

Die EU hat mit den Europäischen Strukturfonds ebenfalls ein Instrumentarium entwickelt, um den regionalen und sozialen Zusammenhalt in Europa zu stärken. „Strukturschwachen Regionen soll durch Ausgleich der Standortnachteile ein Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung ermöglicht und damit regionale Entwicklungsunterschiede abgebaut werden.“⁵

Staatliche Regionalpolitik und Gewerkschaften verfolgten über viele Jahre das gleiche Ziel der Angleichung der Lebensbedingungen in den Regionen und die Verminderung der ökonomischen und sozialen Spaltung. Allerdings hat sich in den letzten Jahren die Stoßrichtung der Förderpolitik grundlegend verändert. Zunehmend wurde das Ziel des regionalen Ausgleichs in Frage gestellt. Stattdessen prägten „Standortkonkurrenz“ und „Wettbewerbsfähigkeit die Debatten“.⁶ Diese Debatten fanden in der Förderperiode 2007-2013 durch die Aufnahme des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ in den Förderrahmen der europäischen Strukturfonds ihren Niederschlag. Im Rahmen dieses Förderziels (Ziel 2) ist das Ausgleichsziel aufgegeben worden. Mit dieser Reform konnten die Länder selbst entscheiden, ob sie strukturschwache oder strukturstarke Regionen fördern.

Zahlreiche Untersuchungen zeigen jedoch, dass das Prinzip „Stärken stärken“ in den letzten Jahren überbewertet wurde: Die erhofften Ausstrahlungseffekte auf strukturschwache Regionen und den ländlichen Raum sind ausgeblieben. Der DGB ist der Auffassung, dass eine aktive Strukturpolitik dem Ausgleichsprinzip verpflichtet bleiben muss und das Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nicht relativiert werden darf.

Darüber hinaus weisen Gewerkschafter seit Jahren darauf hin, dass allein-gesessene und mittelständische Firmen nicht annähernd so großzügig mit

⁵ Frank Gerlach, Astrid Ziegler (2008): Regionale Schieflagen ausgleichen) Magazin Mitbestimmung 11/2008
⁶ Ebd.

Finanzspritzen bedacht werden, wie die geförderten Vorzeigefirmen. Ökonomen und Wirtschaftsverbände gaben überdies zu bedenken, dass zusätzliche Finanzspritzen EU-Richtlinien verletzen und man so genannte „Mitnahmeeffekte“ geradezu herausfordere: Erfolgreiche Unternehmen würden bei der Förderung noch mehr Geld einstreichen.

Weiterhin gibt es in manchen strukturschwachen Regionen viel zu wenig Wachstumspole, als dass sie zu Trägern der wirtschaftlichen Entwicklung werden können. Daher führt eine höhere Konzentration der knappen Mittel zu einer weiteren Verschärfung der regionalen Polarisierung.

Es ist für eine zukunftsfähige regional- und strukturpolitische Strategie die dem Ausgleich verpflichtet bleibt dringend geboten, dass sich diese Erkenntnisse in einer zukunftsfähigen Förderpolitik niederschlagen: Die EU-2020-Strategie sollte eine qualitative Wachstumspolitik umsetzen, die eine positive Balance zwischen strukturschwachen Regionen und Metropolregionen herstellt und somit generell positive Impulse für strukturschwache Regionen intendiert.

Konzepte für eine eigenständige Entwicklung strukturschwacher Regionen sind ebenso wichtig wie deren bessere Vernetzung mit strukturstarken Regionen. So könnte beispielsweise in Ostdeutschland in strukturschwachen Regionen der Aufbau einer dezentralen – auf regenerativen Ressourcen basierenden – Energieversorgung eine Rolle spielen. Des Weiteren sollten Tourismusförderung und die Förderung des ökologischen Landbaus mit Direktvermarktungsstrategien und innovativen Verkehrskonzepten (z. B. Bahnverbindungen mit Anknüpfung an überregionale, durchgehende und damit familienfreundliche Fahrradwege) verknüpft werden. Auch erfolgreiche regionale Clusterbildung ist in strukturschwachen Regionen möglich – wie das Beispiel Fürstenwalde zeigt.

Die Frage wie öffentliche Daseinsvorsorge (Gesundheitsversorgung, Kommunikationsanbindung usw.) auch in strukturschwachen Regionen aufrechterhalten werden kann, muss innovativ gelöst werden. Dies bedeutet aus Sicht des DGB jedoch nicht, die Privatisierung öffentlicher Aufgaben, da sich gezeigt hat, dass z.B. über Public-Private-Partnership-Modelle die Kosten in die Zukunft verschoben werden und staatliche Handlungsfähigkeit leidet - häufig auf Kosten der Bürgerinnen und Bürger und - durch höhere Kosten - insbesondere der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Der DGB hegt jedenfalls große Vorbehalte gegen öffentlich-private Finanzierungsformen, die bereits von der Konstruktion her so ausgestaltet sind, dass das gute Rating der öffentlichen Hand (bzw. hier der europäische Haushalt) zur Verbilligung der Kredite für den Privatsektor genutzt wird, wodurch am Ende auch die öffentliche Hand zum Bürgen und Zahler wird. Nachdem die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte als Folge der Krise noch nicht einmal begonnen wurde, ist eine derartige Strategie gefährlich.

2.2. „Gute Arbeit“ fördern – Transparenz schaffen!

Gerade weil die Bürgerinnen und Bürger in Europa solidarische Ausgleichsmaßnahmen brauchen, dürfen wir es nicht zulassen, dass Unternehmen mit Hilfe von Subventionen in einer Region Arbeitsplätze abbauen, um sie an anderer Stelle aufzubauen. Solide und durchdachte Vorschläge für ein transparentes und gerechtes System der europäischen Unternehmensförderung sind nötig. Subventionen müssen zu nachhaltigen Entwicklungen in der Region führen und nicht zuletzt muss auch die Qualität der mit Hilfe von Steuergeldern geschaffenen Arbeitsplätze stimmen.

Hier knüpfte bereits die Kritik des DGB an der Ausrichtung der europäischen Politik im Rahmen der Lissabon-Strategie an. Gefordert ist statt permanenter Strukturreformen eine Politik aus einem Guss für qualitatives – d. h. ökologisch und sozial nachhaltiges – Wachstum. Es bedeutet nicht nur mehr, sondern auch bessere Arbeitsplätze und sozial gesicherte Lebensqualität.

Um zu verhindern, dass Regionen gegeneinander ausgespielt werden, hat die EU ein Regelwerk geschaffen. Dieses reicht jedoch nicht aus. Bereits vor einigen Jahren hat deshalb das Europäische Parlament eine Reihe von Vorschlägen verabschiedet, die überwiegend von den Gewerkschaften unterstützt wurden. So forderte das Europäische Parlament Sanktionen für Unternehmen, wenn diese nach Erhalt einer EU-Finanzhilfe innerhalb von sieben Jahren Unternehmensteile verlagern.

Für den Fall, dass Unternehmen trotz staatlicher Beihilfen Standorte innerhalb der EU verlagern, forderte das Parlament sogar, diese für sieben Jahre von der Förderung für neue Standorte auszuschließen. Auch sämtliche Zuschüsse aus Strukturfonds und staatliche Beihilfen sollten für diesen Zeitraum verweigert werden. Eine weitere Forderung des EU-Parlaments war ein Informationsrecht für alle interessierten Kreise darüber, ob eine Firmenbeihilfe gewährt wurde (Transparenzinitiative).

Einige Beschlüsse wurden inzwischen umgesetzt. So dürfen für reine Betriebsverlagerungen nach der Verordnung für die EU-Strukturförderung keine Subventionen mehr gezahlt werden. Maßnahmen müssen mindestens fünf Jahre Bestand haben, ansonsten wird die Förderung wieder eingezogen. Und Unternehmen, die aufgrund einer Produktionsverlagerung Fördergelder zurückzahlen müssen, erhalten keine Zuschüsse mehr. Nicht zuletzt auf Drängen der Bundesregierung wurde 2006 eine zusätzliche Regel für Investitionen über 50 Millionen Euro eingeführt: Hier muss Brüssel in jedem Einzelfall negative Folgen für andere EU-Länder prüfen.

Bei der Transparenzinitiative stand Deutschland dagegen lange Zeit auf der Bremse. Mit der Annahme der überarbeiteten Haushaltsordnung im Dezember 2006 hat sich die EU jedoch zu vollständiger Transparenz in Bezug auf die Empfänger von Transferleistungen aus dem EU-Haushalt verpflichtet. Seit 2008 werden die Daten der Empfänger von Strukturfondszuschüssen veröffentlicht. Ab 2009 galt die Transparenzpflicht auch für Empfänger, die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik subventioniert werden. Auch

wenn letzteres inzwischen vom EuGH relativiert wurde, weil es beim Datenschutz noch deutliche Mängel gibt: Der Öffentlichkeit steht damit ein neues und wichtiges Instrument zur Verfügung, Subventionsströme zu verfolgen.

Für den DGB ist die Transparenzinitiative ein wichtiges Instrumentarium, um das Prinzip „Gute Arbeit“ in der Wirtschaftsförderung voran zu treiben und die Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu berücksichtigen. Leider wurde diese von den zuständigen Stellen häufig nur unzureichend umgesetzt. Eine späte Umsetzung der EU-Vorgaben in manchen Bundesländern, sehr kurze Fristen der Veröffentlichung sowie das Fehlen rudimentärer Informationen konterkarieren zum Teil die Intention des Europäischen Parlaments, Transparenz zu schaffen. Der Dioxinskandal sowie die Vorwürfe eines langjährigen Mitglieds des EU-Rechnungshofs, die die Unabhängigkeit dieses Gremiums in Frage stellen zeigen erneut, wie wichtig Transparenz im Zusammenhang mit EU-Subventionen ist.

Bislang werden DGB und Gewerkschaften immer noch viel zu wenig in strukturpolitische Entscheidungen einbezogen. Hier besteht ein großer Nachholbedarf. Wirtschaftsförderung führt nicht automatisch zu „Guter Arbeit“. Hierzu bedarf es einer Beschäftigungspolitik, die „Gute Arbeit“ als Ziel aufnimmt. So ist es dem DGB in einigen Bundesländern gelungen, Kriterien „Guter Arbeit“ als Voraussetzung für die Vergabe von Strukturfondsmitteln in den Begleitausschüssen zu vereinbaren. Dies gilt beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt für die Nichtförderung von Leiharbeit und in Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen für Mindestentgelte.⁶

Dieser Weg muss weiter verfolgt werden. Die Qualität der Arbeitsverhältnisse muss in den Mittelpunkt der Betrachtung geraten. Nachhaltigkeit bedeutet hier, dass Outsourcing, Minijobs, Leiharbeit und andere Formen prekärer Beschäftigung nicht länger mit Steuergeldern gefördert werden dürfen und stattdessen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gefördert werden. Ansonsten zahlen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dreifach: Erst werden prekäre Arbeitsplätze gefördert, dann mit Subventionen nehmen prekäre Beschäftigungsverhältnisse ihnen einen Teil des verdienten Lohns und zuletzt tragen sie - zunehmend einseitig - die Folgen für die sozialen Sicherungssysteme.

2.3. Partnerschaft braucht echte Teilhabe!

Das Partnerschaftsprinzip, das sowohl für die Sozialpartner als auch für andere Organisationen der organisierten Zivilgesellschaft gilt,⁷ ist der wesentliche Garant für ein gutes Funktionieren der Maßnahmen im Rahmen der Strukturfonds.

⁶ Vgl. Astrid Ziegler (2009): Strukturpolitik in der Krise – Mehr Standortwettbewerb und Innovationsförderung: in WSI-Mitteilungen, H.5, 260-267

⁷ Wie in Art. 11 der Verordnung (EG) 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds festgelegt.

Eine Partnerschaft auf Augenhöhe – so ist es die nachdrückliche Überzeugung des europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses – verbessert den Erfolg der Kohäsionspolitik deutlich. Dies haben mittlerweile auch zahlreiche Evaluationen und Erfahrungen sowie wissenschaftliche Studien ergeben.

Die gelebte Umsetzung des Partnerschaftsprinzips ist ein Instrument für eine nachhaltige, wirtschaftliche, soziale, wie ökologische Entwicklung. Sie erhöht die Sichtbarkeit der EU und stärkt die Demokratie.

Die geltenden Verordnungen lassen jedoch unterschiedlichen Interpretationen des Partnerschaftskonzeptes noch zu viel Raum. Deshalb fordert der EWSA eine aktiverer Rolle der Kommission bei der Verbreitung dieses Prinzips. Die Verordnungen müssen beim Partnerschaftsprinzip angeglichen werden, um das Engagement der Sozialpartner in allen Fonds zu gewährleisten.

Der EWSA hat in seiner Stellungnahme „Förderung einer effizienten Partnerschaft bei der Verwaltung des neuen Programmplanungszeitraums in der Kohäsionspolitik 2007-2013 unter Rückgriff auf bewährte Verfahrensweisen“ (Berichterstatte: Jan Olssen) vom Juni 2010 detailliert ausgeführt, welche Faktoren zu einer Verbesserung des Partnerschaftsprinzips beitragen können. Die frühzeitige, verpflichtende Konsultation der Sozialpartner in allen Phasen der „integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung“ und der „offenen Koordinierung“ sowie die frühzeitige, verpflichtende Einbeziehung der Sozialpartner in Evaluationsprozessen und die Herstellung von Transparenz über die Verhandlungsentwicklung müssen sicher gestellt werden.

Kontinuierlicher Kapazitätsaufbau der Partner ist von entscheidender Bedeutung (Olssen Papier 1.4). Der ESF sollte Partnerschaften, Bündnisse und Initiativen durch Vernetzung der relevanten Akteure, zum Beispiel der Sozialpartner und der Nicht-Regierungsorganisationen, auf transnationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene fördern. Dies sollte durch Kapazitätsstärkung unterstützt werden (Olssen Papier 3.4.2).

Dem ESF kommt dabei eine besondere Aufgabe bei der Stärkung der Sozialpartner und des sozialen Dialogs zu. Der EWSA betont ausdrücklich, dass es eines Lernprozesses bedarf um eine echte Partnerschaft zu erreichen. Dabei geht es um die Befähigung der Partner und die Schaffung gleicher Bedingungen für alle Partner, damit sie in allen Phasen der Durchführung der Kohäsionspolitik teilhaben können. Daher fordert auch der EWSA, dass Ressourcen für den Kapazitätsaufbau in allen operationellen Programmen und allen Strukturfonds (nicht nur im ESF) genutzt werden, nicht nur in den Regionen des Ziels „Konvergenz“ (Olsson Papier 5.3).

Mit Blick auf die Erfüllung von Mindestanforderungen, die zu einem hohen Standard bei den Partnerschaften führen, schlägt der EWSA vor, dass die Kommission zusammen mit Vertretern der in Artikel 11 genannten Kategorien von Partnern einen **Verhaltenskodex** bezüglich der Durchführung der Partnerschaft erarbeitet. Dieser soll auf folgende Leitlinien gestützt sein:

- die entsprechenden Partner sollten von Anfang an einen Informations-/Konsultations-/Mitwirkungsplan für die Programmplanung, Umsetzung und Bewertung vereinbaren, der klare Zielsetzungen und einen einzuhaltenden Fahrplan enthält;
- die zuständigen Behörden sollten Rechenschaft ablegen, wie sie in ihren Vorschlägen und Berichten das Partnerschaftsprinzip berücksichtigt haben. Die Ansichten der Partner sollten klar und offen dokumentiert werden;
- den Partnerschaften sollte die Verantwortung für das Verfahren zur Wahl ihrer eigenen Mitglieder in die Verwaltungsausschüsse und weitere beratende Gremien übertragen werden, die im Rahmen der Strukturfonds eingerichtet worden sind. Für die Wahl sollten Interessen, Repräsentativität und Offenheit bei neuen, engagierten und innovativen Akteuren maßgeblich sein.
- die Partnerschaften sollten von Beginn an in die Festlegung von Projektauswahlkriterien einbezogen werden;
- Partnerschaft sollte ein Kriterium für von Fonds finanzierte Projekte sein;
- transnationale Partnerschaften sollten gefördert werden;
- es sollten Indikatoren für eine effiziente Verwaltung aus dem Blickwinkel der Begünstigten geschaffen werden;
- Verfahren und Kontrollen sollten vereinfacht werden;
- Zahlungen an Begünstigte sollten beschleunigt werden;
- langfristige Strategien sollten in den Lenkungsausschüssen oder sonstigen geeigneten Gremien erörtert werden, die für die einzelstaatlichen Strategischen Rahmenpläne (ESRP) zuständig sind;
- allen Partnerschaften sollte technische Hilfe in allen operationellen Programmen für den Kapazitätsaufbau, die Koordinierung und Repräsentation zur Verfügung stehen, wobei die Partner selbst solche Projekte ausarbeiten und verwalten.

In Deutschland wurden in den Konvergenzgebieten mit Beratungsstellen, die über die technische Hilfe finanziert wurden, sehr gute Erfahrungen gemacht - sowohl in der letzten als auch in der laufenden Förderperiode. Hier konnte mit vergleichsweise geringen Mitteln zum einen die Effizienz erhöht, zum anderen die Nachhaltigkeit von Maßnahmen gesteigert werden.

2.4 Innovationsbegriff erweitern – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als Experten ihrer Arbeit einbeziehen!

Der Innovationsbegriff der Kommission ist sehr reduziert. Hier geht es vor allem um Forschung und Entwicklung (FuE) und eine Technologiegläubigkeit, die der DGB ablehnt. Dagegen setzt der DGB einen Innovationsbegriff, der das innovative Potenzial der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einschließt. Die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft müssen so gesetzt sein, dass sie unsere gesamte Wirtschaft auf ökologischen Innovationskurs bringen. Dazu bedarf es außer einer leistungsfähigen, modernen und umweltverträglichen Infrastruktur auch qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Die Innovationspolitik von Europäischer Kommission, Bund und Bundesländern setzt nur darauf, den technischen Fortschritt zu fördern. Darin spiegelt sich ein falsches Verständnis von dem wieder, was Zukunftsfähigkeit und damit auch Wettbewerbsfähigkeit ausmacht. Denn es ist genauso wichtig, die Arbeitsprozesse, die Arbeitsbedingungen und die Organisation in den Unternehmen so zu gestalten und weiterzuentwickeln, dass Qualifikationen unterschiedlicher Beschäftigtengruppen erhalten, genutzt und entwickelt werden können. Kooperation zwischen Beschäftigten unterschiedlichen Alters, Geschlechts und Qualifikation ist eine Ressource, die durch betriebliche Einsatzstrategien und personalpolitische Maßnahmen entwickelt und gefördert werden kann.

Wir sehen darin eine wichtige Voraussetzung, damit technische Innovationen möglichst effektiv in dem Produktionsalltag eingesetzt und weiterentwickelt werden können. Das geschieht dann, wenn qualifizierten Beschäftigten an qualifikationsfördernden Arbeitsplätzen ihre Mitbestimmungsrechte wahrzunehmen, um betriebliche Entwicklungen mitzugestalten. So ist die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie auf Dauer nur zu erhalten, wenn die Industrie selbst und die Politik von diesem neuen Verständnis von Innovation ausgehen. Ein neues Verständnis, das

- eine engere Verknüpfung zwischen Hightech- und Lowtech-Branchen, zwischen neuen und traditionellen Branchen verlangt;
- davon ausgeht, dass die Förderung innovativer Arbeits- und Organisations-Konzepte ebenso wichtig ist wie die Entwicklung neuer Techniken;
- selbstverständlich die Kompetenzen der Beschäftigten und Betriebsräte sehr viel stärker als bisher nutzt und sie auch wertschätzt.

Ein ressourcenorientierter Umbau der Industriegesellschaft braucht nicht nur innovative Unternehmer und den Staat als Pionier, sondern auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die gute Arbeit leisten und „Gute Arbeit“ haben. Das Innovationspotenzial der Beschäftigten als Expertinnen und Experten ihrer Arbeitsplätze muss genutzt werden. Unternehmen, die ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbeziehen und in ihre Aus-, Fort- und Weiterbildung investieren, werden auch in diesem Bereich bessere Erfolge erzielen und soziale und ökologische Belange zugleich berücksichtigen.

Um die gegenwärtigen industriellen Verfahren in umweltverträgliche Prozesse und Produkte zu verwandeln, bedarf es entsprechender Technologien für Energie- und Rohstoffeffizienz. Dies alleine reicht jedoch nicht aus. Der Industriestandort Deutschland hat nur mit durchgreifenden Innovationen und motivierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine zukunftsfähige Perspektive. Darüber hinaus muss die Rolle von Beschäftigten im betrieblichen Umweltschutz gestärkt werden. Zahlreiche international vergleichende Studien zeigen, dass dort wo die Mitbestimmung in den Betrieben besonders gut ausgeprägt ist, die Innovationsleistung sowie die Qualität der Produkte ausgesprochen hoch sind.

2.5 Qualifizierung fördern – Armut und Ausgrenzung bekämpfen

Bei der Bewältigung des sozial ökologischen Umbaus spielt der ESF als eines der wichtigsten Instrumente eine bedeutende Rolle. Das EP hat bereits in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, „dass alle erdenklichen Anstrengungen unternommen werden, um zu gewährleisten, dass die politischen Maßnahmen der EU koordiniert ineinandergreifen und sich gegenseitig ergänzen, damit die Menschen in Europa dabei unterstützt werden, gute(!) Arbeitsplätze zu finden, beruflich voranzukommen, der Armut durch die Einbindung in das Arbeitsleben mittels Aus- und Fortbildung zu entfliehen, allen Formen der sozialen Ausgrenzung zu entgehen und generell von den Vorteilen künftigen Wachstums zu profitieren...“.⁸

Der ESF als Instrument der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsleitlinien muss auf die in den Leitlinien 7, 8 und 10 enthaltenen Ziele ausgerichtet werden und zu ihrer Verwirklichung beitragen. In der Arbeitsmarktpolitik muss die Förderung sozial abgesicherter Beschäftigungsübergänge sowie Maßnahmen zur Abfederung der Krisenfolgen, die Zurückdrängung prekärer Arbeitsverhältnisse, die Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen, die Bekämpfung von „Armut trotz Arbeit“ und die Integration benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt im Vordergrund stehen (LL7). In der Qualifizierungspolitik muss der ESF dazu genutzt werden jedem Menschen, ob beschäftigt oder nicht, Angebote zur Weiterbildung und Höherqualifizierung zu unterbreiten, die den neuen Anforderungen des strukturellen Wandels gerecht werden.

Der Erwerb breiter Fähigkeiten und Kompetenzen muss dabei Ziel sein, nicht jedoch eine reine Anpassungsqualifizierung. Der Zugang zur Aus- und Weiterbildung muss erleichtert und die Bildungs- und Berufsberatung verbessert werden besonders für junge Menschen und Berufseinsteiger. Der DGB unterstützt ausdrücklich die Finanzierung gemeinsamer Weiterbildungsprogramme der Sozialpartner aus Mitteln des ESF, wie es in den Beschäftigungsleitlinien empfohlen wird (LL 8). Ebenso ist die Integration ausgegrenzter Menschen und die Bekämpfung der Armut ein Ziel, das der ESF unterstützen muss. Die Langzeitarbeitslosigkeit, eine wesentliche Ursache der Armut, muss dabei vorrangig angegangen werden (LL10). Aus

⁸ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 07..102010 zur Zukunft des Europäischen Sozialfonds (13)

den genannten Gründen muss der ESF gestärkt werden. Hierfür ist ein berechenbarer ESF-Betrag für die Mitgliedstaaten erforderlich.

2.6 Übergangsregelungen für die Konvergenzregionen nach 2013 entwickeln!

Für die Regionen, die aus dem Ziel Konvergenz ausscheiden, wird es im Sinne einer zukünftigen Handlungsfähigkeit in der Regionalpolitik entscheidend sein, dass in der kommenden Förderperiode faire und angemessene Übergangsregelungen gefunden werden. Zur Zeit ist davon auszugehen, dass alle ostdeutschen Bundesländer nicht mehr unter das Ziel „Konvergenz“ (ehemals Ziel 1) fallen. Der DGB vertritt die Auffassung, dass Übergangsregelungen unabdingbar sind, um die bisher erreichten Erfolge nicht durch einen kompletten Abbruch der Förderung zu gefährden. Gleichzeitig sollten auch für strukturschwache Regionen sowie Regionen im Umbruch in Westdeutschland weiterhin Fördermittel zur Verfügung gestellt werden. Die Ausrichtung des heutigen Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ muss sich jedoch wieder stärker am Ausgleichsgedanken orientieren (vgl. 2.1).

2.7 Chancen der Kohäsionspolitik für die Gleichstellung der Geschlechter beleuchten

In der Strategie zur Gleichstellung von Frauen und Männern (2010-2015) vom 21. September 2010 wird der Nutzen der Gleichstellung der Geschlechter im Hinblick auf Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung aufgezeigt. Sie soll auch einen Beitrag zur Umsetzung der Gleichstellungsmaßnahmen im Rahmen der Strategie Europa 2020 beitragen.

In der Strategie Europa 2020 kommt das Thema Gleichstellung der Geschlechter jedoch nur in geringem Umfang vor. Weder in den Kernzielen noch in den Leitinitiativen ist der Aspekt auf den ersten Blick zu finden. Erst im weiteren Text wird deutlich, dass zur Erreichung des Beschäftigungsziels (75% der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren sollen in Arbeit stehen) auch eine vermehrte Einbeziehung von Frauen erreicht werden muss. Dabei hat die bisherige konsequente Einforderung des Prinzip des Gender Mainstreaming bei der Umsetzung des EU-Fonds zu einer starken Sensibilisierung der beteiligten Akteurinnen und Akteure geführt und zu mehr Chancengleichheit von Frauen und Männern beigetragen.

Dass bei der Leitinitiative „Eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten“ auch die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben wichtig ist, wird genannt, auf geschlechtsspezifische Probleme etwa bei der Weiterbildung jedoch nicht näher eingegangen. In der Strategie zur Gleichstellung von Frauen und Männern (2010-2015) wird diese Lücke dadurch gefüllt, dass die Kommission ankündigt, die „Förderung der Gleichstellung bei der Umsetzung aller Aspekte und Vorreiterinitiativen der Strategie Europa 2020“ zu unterstützen.

Kritisiert werden muss jedoch, dass dies in den Schlussfolgerungen aus dem Fünften Kohäsionsbericht keine Rolle mehr spielt. Dieses in einem so zentralen Dokument zu unterlassen widerspricht den in der Entschließung des EP zur „Zukunft der Sozialfonds“ formulierten Forderungen nach Gleichstellung der Geschlechter (6.), aber auch der Forderung nach Koordinierung und Ineinandergreifen aller Instrumente (13.)

Die vorliegende Mitteilung der EU-Kommission, die wegweisend ist für die Kohäsionspolitik in der nächsten Förderperiode nach 2013 und eng mit der Strategie Europa 2020 verknüpft sein soll, erwähnt spezifische Probleme oder Ziele der Gleichstellung von Frauen und Männern mit keinem Wort. Auch von den Fragen für die öffentliche Konsultation bis zum 31. Januar 2011 beschäftigt sich keine mit dem Ziel der Chancengleichheit. Die Verpflichtung der Europäischen Union, bei allen ihren Tätigkeiten die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern (Artikel 2 und 3 EUV, Artikel 8 AEUV) wird hier nicht eingehalten. Der DGB fordert die EU-Kommission auf, hier umfassend nachzubessern.