

Neheider, Susanne

**Working Paper**

## Die Rolle der Strukturpolitik in der Europäischen Integration

Diskussionspapier, No. 2006/1

**Provided in Cooperation with:**

Technische Universität Berlin, School of Economics and Management

*Suggested Citation:* Neheider, Susanne (2006) : Die Rolle der Strukturpolitik in der Europäischen Integration, Diskussionspapier, No. 2006/1, Technische Universität Berlin, Fakultät Wirtschaft und Management, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/36394>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

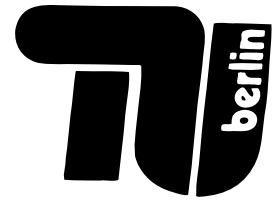
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

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

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

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



# **Die Rolle der Strukturpolitik in der Europäischen Integration**

**Susanne Neheider**

Januar 2006

**Diskussionspapier 2006/1**

Herausgegeben von der

**Wirtschaftswissenschaftlichen Dokumentation**

**- Fakultät VIII -**

Straße des 17. Juni 135, 10623 Berlin

**ISSN 0944-7741**

### **Abstract**

Structural policies in the European Union have been expanded significantly since 1975. This was often closely linked to projects that considerably deepened or widened integration, like enlargements or important treaties. The paper traces the stages of EU structural policies and shows that they serve as an instrument for compensation in order to facilitate compromise in bargaining situations when unanimous agreement between heads of state is required. Deficits of EU structural policies can partly be attributed to this and are discussed shortly. The discussion on reform of EU structural funds that followed from their deficits and their compensation function, is finally summarized and assessed.

### **Zusammenfassung**

Die Strukturpolitik der Europäischen Union erfuhr seit dem Jahr 1975 eine erhebliche Ausweitung, die oft eng mit weitgehenden Integrationsschritten wie Erweiterungen oder der Verabschiedung wichtiger Verträge einherging. Der vorliegende Beitrag zeichnet die wesentlichen Entwicklungsstationen der EU-Strukturpolitik nach und zeigt auf, dass die Strukturpolitik als Kompensationsinstrument bei einstimmig von den Staats- und Regierungschefs zu treffenden Entscheidungen genutzt wird. Dies ist ein Grund für Defizite der EU-Strukturpolitik, die kurz erörtert werden. Ausgehend von diesen Defiziten und der Analyse, dass die Strukturpolitik als Kompensationsinstrument dient, entwickelte sich eine Reformdiskussion, deren unterschiedliche Richtungen nachvollzogen und bewertet werden.

## 1. Entwicklung und Status quo der EU-Strukturpolitik

Bei der Unterzeichnung des EWG-Vertrags im Jahre 1957 war keine aktive Strukturpolitik für die Gemeinschaft vorgesehen. In der Präambel des Vertrags heißt es zwar, dass die Mitgliedsländer die Gemeinschaft gründen „in dem Bestreben, ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern“. Um dies zu erreichen, vertraute man aber auf den freien Markt. Die Beseitigung von Handelsschranken etwa sollte Konvergenzprozesse hervorrufen.<sup>1</sup> Lediglich mit der Europäischen Investitionsbank (EIB), der Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) gab es von Anfang an strukturpolitische Elemente in der Gemeinschaft. Mittlerweile stellt die als Regionalpolitik bezeichnete regionale Strukturpolitik den zweitgrößten Posten im EU-Haushalt dar. Der Anteil an den Ausgaben betrug im Jahr 2005 ca. 35 Prozent.<sup>2</sup> Im Jahre 1975 gaben die Europäischen Gemeinschaften lediglich 6,2 Prozent ihrer Mittel für die Strukturpolitik aus.

Für Großbritannien, das 1973 zusammen mit Dänemark und Irland der EG beigetreten war, bedeutete die Einführung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) hohe Belastungen.<sup>3</sup> Zum Ausgleich dieser Belastungen wirkte man mit Nachdruck auf die Gründung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) hin, die schließlich 1975 erfolgte und den eigentlichen Beginn der regionalen Strukturpolitik der Gemeinschaft markiert.<sup>4</sup> Die Strukturpolitik hatte damit den Charakter einer Kompensation für Integrationsnachteile einzelner Mitgliedstaaten. Schon der Gründung des EFRE lag so ein Muster zugrunde, das sich bei jeder Umgestaltung und Ausweitung der Strukturpolitik der Gemeinschaft wiederholen sollte. Mit jeder Erweiterung oder grundlegenden Vertiefung der Gemeinschaft, die für einige Mitgliedstaaten mit Integrationsgewinnen, für andere aber mit Integrationskosten einherging, wurde durch die Ausweitung oder Neuschaffung strukturpolitischer Maßnahmen eine Kompensation für die Verlierer durchgesetzt und so deren Zustimmung herbeigeführt.

---

<sup>1</sup> Vgl. Axt (2000), S. 54.

<sup>2</sup> Vgl. *Europäische Kommission* (2005a), S. 6; Zur Definition und den unterschiedlichen Bereichen der Strukturpolitik vgl. *Zimmermann und Henke* (2005), S. 451- 463.

<sup>3</sup> Vgl. *Harrop* (2000), S. 111 f.

<sup>4</sup> Vgl. *Tsoukalis* (1997), S. 198.

Die Süderweiterung, mit dem Beitritt Griechenlands im Jahre 1981 und den Beitritten Spaniens und Portugals 1986, war Auslöser für die nächste größere Veränderung der Strukturpolitik. Nur durch die Ausweitung regionalpolitischer Mittel wurde ein Veto Griechenlands gegen den Beitritt Portugals und Spaniens verhindert. Gleichzeitig wurde der Einfluss der Kommission auf die Verwendung der Mittel vergrößert.<sup>5</sup> Die Erweiterung der Verträge durch die Einheitliche Europäische Akte aus dem Jahre 1986, die vor allem das Binnenmarktprogramm verankerte, wurde auch zum Anlass genommen, eine vertragliche Grundlage für die Strukturpolitik zu schaffen. In den EG-Vertrag wurde ein Titel V (Titel XVII nach dem Vertrag von Amsterdam) zum „wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ eingefügt. Im Zeitraum von 1987 bis 1992 wurden die Mittel der Strukturfonds verdoppelt. Der Grund dafür lag in der aufgrund des Binnenmarktprogramms stärker zutage tretenden Debatte um die ökonomischen Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten. Die ärmeren Länder glaubten den Herausforderungen des Binnenmarktes nur dann gewachsen zu sein, wenn die finanzielle Unterstützung für sie ausgeweitet würde. Die Geberländer wollten der Verdopplung der Mittel aber nur zustimmen, falls die Verwendung der Mittel genauer festgelegt werden würde. Im Jahre 1988 erfolgte deshalb eine Reform der Strukturfonds. Der Einfluss der Kommission auf die Förderung wurde noch einmal vergrößert und man legte Ziele der Förderung sowie verschiedene Grundsätze für die Strukturpolitik fest. Folgende fünf Ziele wurden formuliert:

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand
- Ziel 2: Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und städtischen Verdichtungsräumen), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind
- Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit
- Ziel 4: Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben und
- Ziel 5: im Hinblick auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik
  - a) beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen
  - b) Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Vgl. Axt (2000), S. 60 f.

<sup>6</sup> Vgl. Axt (2000), S. 65.

Auch wenn die Formulierung der fünf Ziele dazu dienen sollte, die förderwürdigen Tatbestände enger zu umreißen, umfassen sie doch eine Vielzahl und recht weit gefasste verschiedene Gründe für den Einsatz von Strukturpolitik.

Darüber hinaus wurden die folgenden fünf Grundsätze für die Förderung festgelegt, die nach wie vor gelten.

- a) Nach dem Grundsatz der „Konzentration“ soll der größte Anteil der Mittel den Gebieten zugute kommen, in denen das BIP pro Kopf unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts liegt. Gleichzeitig versteht man diesen Grundsatz aber auch als Konzentration auf die unterschiedlichen Ziele der Strukturpolitik.
- b) Der Grundsatz „Zusätzlichkeit“ beinhaltet, dass europäische Mittel nationale Mittel nicht ersetzen dürfen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Mittel für die Strukturförderung durch die Gelder der EU tatsächlich ansteigen. Soweit dies möglich ist, überprüft die Kommission die Beachtung dieses Prinzips.
- c) In engem Zusammenhang damit steht auch der Grundsatz der „Kofinanzierung“, nach dem ein Teil der Ausgaben für ein Projekt immer vom Empfängerland aufgebracht wird. Die Obergrenzen für den aus EU-Mitteln finanzierten Anteil liegen je nach Ziel aktuell zwischen 50 Prozent und 85 Prozent.<sup>7</sup>
- d) Nach dem Prinzip der „Programmplanung“ müssen Art und Umfang der Förderung in mehrjährigen, von den regionalen Verwaltungen vorzulegenden, Programmen festgelegt werden. Diese Programme werden von der Kommission geprüft und müssen von ihr genehmigt werden.
- e) Der Grundsatz der „Partnerschaft“ verlangt schließlich, dass zum einen alle Ebenen, von der Kommune bis zur Kommission, und zum anderen verschiedene lokale, regionale und nationale Interessengruppen am Entscheidungs- und Kontrollprozess beteiligt werden sollen.<sup>8</sup>

Die nächste wichtige Neuerung auf dem Gebiet der europäischen Strukturpolitik hing eng mit der Verabschiedung des Vertrags von Maastricht und dabei vor allem mit der Wirtschafts- und Währungsunion zusammen. Wiederum drohten einige Länder mit einer Blockade und machten die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel zur Bedingung für ihre Zustimmung. Sie

---

<sup>7</sup> Vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), 14. Juli 2004, KOM(2004) 490 endg., Artikel 51 sowie *Rat der Europäischen Union*, 15915/05, Brüssel, 19.12.05, Ziffer 55.

<sup>8</sup> Vgl. *Franzmeyer* (2001), S. 284 und *Europäische Kommission* (2004a), S. 162 – 164.

befürchteten, dass die ihnen durch die Konvergenzerfordernisse auferlegten Einschränkungen dazu führen könnten, dass bestimmte Infrastrukturverbesserungen nicht mehr realisiert würden.<sup>9</sup> Im Jahre 1992 wurde deshalb der „Kohäsionsfonds“ geschaffen, mit dem Umwelt- und Verkehrsprojekte in Mitgliedstaaten mit einem BIP pro Kopf von weniger als 90 Prozent des EU-Durchschnitts unterstützt werden. Dieses Kriterium traf bis zur Erweiterung 2004 nur auf Spanien, Portugal, Griechenland und Irland zu. Für den Kohäsionsfonds werden Mitgliedstaaten als Ganzes und nicht einzelne Regionen betrachtet. Außerdem wurden das Ziel 3 und das Ziel 4 zu einem neuen Ziel 3 zusammengefasst, das die „Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, berufliche Eingliederung von Jugendlichen und Integration der von der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen“ zum Inhalt hatte. Dem neuen Ziel 4 fiel die „Anpassung der Arbeitnehmer an den industriellen Wandel und an die Veränderungen der Produktionssysteme durch vorbeugende Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit“ zu. Ferner fiel unter das Ziel 5a nun auch die Fischerei. Zu diesem Zweck wurde das „Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei“ (FIAF) eingerichtet.<sup>10</sup> Ein sechstes Ziel kam mit der Norderweiterung 1995 hinzu. Da vor allem Finnland und Schweden kaum unter die bestehenden 5 Ziele gefallen wären, kreierte man das auf diese Länder maßgeschneiderte Ziel 6 zur Entwicklung dünn besiedelter Gebiete.<sup>11</sup>

Im Rahmen der Reformen der Agenda 2000 wurde auch eine Neuordnung der Strukturpolitik beschlossen. Die Gründe für diese Reform lagen in den allgemeinen Mängeln der Strukturpolitik und der Notwendigkeit, die Politik für die Osterweiterung anzupassen. In Bezug auf die Mängel stand vor allem der Vorwurf im Mittelpunkt, dass die Förderung noch immer zu sehr nach dem „Gießkannenprinzip“ erfolge und dem Grundsatz der „Konzentration“ nicht gerecht werde. Daneben beklagte man unter anderem das Durcheinander von fünf verschiedenen Fonds und sechs Förderzielen, die Nichterreichung der Ziele und Ineffizienzen insbesondere im Zusammenhang mit dem großen Einfluss der Kommission auf Entscheidungen in den einzelnen Regionen.<sup>12</sup>

Dem Anspruch, diese Mängel zu beseitigen wurde man aber nur sehr bedingt gerecht. Die sechs Ziele wurden auf drei Ziele zusammengefasst, die aber nach wie vor recht weit gefasst wurden:

---

<sup>9</sup> Vgl. Frick et al. (1996), S. 357 f. und Axt (2000), S. 67.

<sup>10</sup> Vgl. Axt (2000), S. 71 und Europäische Kommission (1996), S. 9.

<sup>11</sup> Vgl. Frick et al. (1996), S. 358.

<sup>12</sup> Vgl. Axt (2000), S. 73-75.

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand
- Ziel 2: Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen
- Ziel 3: Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme<sup>13</sup>

Die Ziele umfassen größtenteils alle unter den alten Zielen förderfähigen Tatbestände. Beim Ziel 1 beispielsweise wurden die früheren Ziele 1 und 6 zusammengefasst, da als „Regionen mit Entwicklungsrückstand“ Gebiete mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 75 Prozent sowie sehr dünn besiedelte Regionen definiert werden.<sup>14</sup> Für Gebiete, die nach diesen Zielen nicht mehr förderfähig waren, wurde eine Reihe von Übergangsregelungen vereinbart. Die Strukturfonds, EFRE, ESF, FIAF und EAGFL wurden beibehalten. Der Kohäsionsfonds, der ursprünglich bis zum Beitritt der Kohäsionsländer zur Währungsunion zeitlich begrenzt sein sollte, wurde verlängert.

Mit den Strukturfonds werden in den Jahren 2000 bis 2006 neben den drei genannten Zielen noch vier „Gemeinschaftsinitiativen“ finanziert. Diese sind als Sonderprogramme für die Bereiche grenzüberschreitende Zusammenarbeit (INTERREG), Erneuerung der Städte (URBAN), Kampf gegen Ungleichheiten und Diskriminierung am Arbeitsmarkt (EQUAL) und Entwicklung innovativer Strategien für eine dauerhafte Entwicklung des ländlichen Raums (Leader) zuständig. Gelder aus den Strukturfonds gibt es außerdem für Maßnahmen zur „Entwicklung des ländlichen Raums und Umstrukturierung des Fischereisektors außerhalb von Ziel 1“ sowie für „Innovative Maßnahmen“, die es Regionen ermöglichen sollen, Experimente im Bereich Strukturpolitik durchzuführen. Zur Vorbereitung der 10 neuen Mitgliedstaaten auf den Beitritt wurden neben dem schon länger bestehenden PHARE-Programm ein Instrument zur Förderung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes in den Beitrittsländern (SAPARD) und ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) geschaffen.<sup>15</sup> Für Strukturhilfen inklusive der Beitritts Hilfen und der Strukturmittel für die neuen Mitgliedsländer ab 2004 stehen im Zeitraum 2000 bis 2006 235,1

---

<sup>13</sup> Vgl. *Axt* (2000), S. 88f.

<sup>14</sup> Vgl. *Busch* (1999), S. 30-32.

<sup>15</sup> Vgl. *Axt* (2000), S. 77-80 und *Europäische Kommission* (2004b), S. 14-16.



Mrd. Euro zur Verfügung.<sup>16</sup> Als finanzielle Obergrenze wurde festgelegt, dass ein Mitgliedstaat höchstens Strukturmittel in Höhe von vier Prozent seines BNE erhalten soll.

Mit der Einigung der Staats- und Regierungschefs auf einen Finanzrahmen für die Jahre 2007 bis 2013 im Dezember 2005 wurden auch die Eckdaten für die Strukturförderung in diesem Zeitraum festgelegt.<sup>17</sup> Die Mittel, die sich für den gesamten Zeitraum auf etwa 308 Mrd. Euro belaufen, werden nach wie vor etwa ein Drittel des EU-Budgets ausmachen. Nach Vorschlägen der Kommission werden die verschiedenen Ziele und Gemeinschaftsinitiativen zu den drei Zielen

- „Konvergenz“,
- „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ sowie
- „Europäische territoriale Zusammenarbeit“

zusammengefasst. Verringert werden soll auch die Zahl der Fonds. Strukturmittel sollen in Zukunft nur noch über den Kohäsionsfonds, den EFRE und den ESF fließen. Gleichzeitig schlägt die Kommission vor, die strukturpolitischen Bereiche des EAGFL und den FIAF durch einen „Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER) und einen „Europäischen Fischereifonds“ (EFF) zu ersetzen. Diese sollen formal nicht zu den Strukturfonds gehören.<sup>18</sup>

81,7 Prozent der Mittel sollen für das Ziel „Konvergenz“ eingesetzt werden, 15,8 Prozent der Mittel für die „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und die restlichen 2,4 Prozent für die „Territoriale Zusammenarbeit“. Aus den „Konvergenz“-Mitteln werden Regionen gefördert, deren Pro-Kopf-BNE weniger als 75 Prozent des EU-Durchschnitts beträgt, womit das Kriterium des alten Ziel 1 beibehalten wird. Ebenfalls beibehalten wird die Grenze von 90 Prozent des Pro-Kopf-BNE für die Bestimmung derjenigen Mitgliedstaaten, die Gelder aus dem Kohäsionsfonds erhalten. Für Regionen und Mitgliedstaaten, die aufgrund des statistischen Effekts, dass durch die Erweiterung 2004 das durchschnittliche BNE pro Kopf der EU gesunken ist, über die Fördergrenzen kommen, wurden Übergangsregelungen vereinbart. Für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ist das gesamte Gebiet der Gemeinschaft mit Ausnahme der Regionen, die unter das Ziel „Konvergenz“

---

<sup>16</sup> Vgl. *Europäische Kommission* (2004b), S. 13.

<sup>17</sup> Vgl. *Rat der Europäischen Union*, 15915/05, Brüssel, 19.12.05.

<sup>18</sup> Vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), 14. Juli 2004, KOM(2004) 490 endg. sowie Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Europäischen Fischereifonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 497 endg.

fallen, förderfähig. Der Europäische Rat legte Obergrenzen für die Mittelzuweisungen an die Mitgliedsländer fest, die, abhängig vom Pro-Kopf-BNE, zwischen 3,24 und 3,79 Prozent des jeweiligen BNE liegen.<sup>19</sup>

In der Tabelle sind die Ziele zusammen mit den Fonds, durch die sie finanziert werden, im Vergleich der beiden Förderperioden 2000 bis 2006 und 2007 bis 2013 überblicksartig zusammengefasst. Die Auflistung der unterschiedlichen Strukturfonds, aus denen die Maßnahmen jeweils finanziert werden, zeigt, dass in der Regel mehrere Fonds für ein Ziel eingesetzt werden, wobei man im Vergleich der beiden Förderzeiträume um eine Vereinfachung bei den Zielen und den Finanzierungsstrukturen bemüht ist. Dennoch bleibt es eine Besonderheit der EU-Strukturpolitik, die Ausgaben über „Fonds“ zu organisieren statt sie wie andere öffentliche Ausgaben auch nach Ausgabearten zu untergliedern. Eine Erhebung zweckgebundener Einnahmen, was die Verwendung des Begriffs „Fonds“ plausibel machen würde, liegt jedenfalls nicht vor, so dass die Bezeichnung „Fonds“ zumindest aus finanzwissenschaftlicher Sicht irreführend ist.

---

<sup>19</sup> Vgl. *Rat der Europäischen Union*, 15915/05, Brüssel, 19.12.05, Ziffer 18, 19, 22, 23, 25, 38 und 40.

**Ziele und Fonds der EU-Strukturpolitik in den Förderperioden  
2000 – 2006 und 2007 - 2013**

2000 – 2006		2007 - 2013		
Ziele	Fonds	Ziele	Fonds	
Kohäsionsfonds	Kohäsionsfonds	Kohäsion	EFRE ESF Kohäsionsfonds	
Ziel 1	EFRE ESF EAGFL, Garantie und Ausrichtung FIAF			
Ziel 2	EFRE ESF	Regionale Wettbewerbs- fähigkeit und Beschäftigung -regionale Ebene -nationale Ebene: Europäische Beschäftigungsstrategie	EFRE ESF	
Ziel 3	ESF			
Gemein- schafts- initiativen	INTERREG	EFRE	Europäische territoriale Zusammenarbeit	EFRE
	URBAN	EFRE		
	EQUAL	ESF		
	Leader+	EAGFL- Ausrichtung		
Entwicklung des ländlichen Raums und Umstrukturierung des Fischereisektors außerhalb von Ziel 1			ELER EFF (sollen formal nicht mehr den Strukturfonds angehören)	

Quelle: *Europäische Kommission* (2004a), S. xlii, leicht verändert.

Bei der Einigung der Staats- und Regierungschefs auf einen finanziellen Rahmen für die Jahre 2007 bis 2013 ist auffallend, dass der Finanzrahmen neben den detaillierten generellen Förderregeln eine Reihe Vereinbarungen über Sonderförderungen und zusätzliche

Strukturmittel für bestimmte Regionen und Mitgliedstaaten enthält. Die Regelungen betreffen einige neue Mitgliedstaaten genauso wie einige alte Mitgliedstaaten, z.B. Spanien, Italien oder auch Österreich. In der Öffentlichkeit wahrgenommen wurden von diesen Bestimmungen die 100 Mio. Euro zusätzlich für Polen, die die Voraussetzung für die Zustimmung des Landes zur Finanziellen Vorausschau gewesen sein sollen.<sup>20</sup> Der Fall Polens deutet darauf hin, dass zumindest einige der Sondergelder als side-payments gedient haben könnten, um die Zustimmung einiger Mitgliedstaaten herbeizuführen.

## 2. Fazit aus der Ausgangslage: Die Strukturpolitik als Kompensationsinstrument

Überblickt man die Entwicklung der regionalen Strukturpolitik in der EU, wird deutlich, dass oft nicht die Ziele einer Strukturpolitik im Sinne einer rationalen Wirtschaftspolitik im Vordergrund standen. Vielmehr dient die Strukturpolitik auch der Kompensation von Integrationsverlierern, insbesondere bei weit gehenden neuen Integrationsschritten, die einer einstimmigen Entscheidung der Staats- und Regierungschefs bedürfen. So argumentiert etwa *Stehn*, „dass das grundlegende Defizit der regionalen Strukturpolitik der EU darin besteht, dass diese Politik anstrebt, umverteilungspolitische Ziele mit überwiegend regionalpolitischen Instrumenten zu erreichen“.<sup>21</sup> *Frick et al.* (1996) analysieren, dass die Einstimmigkeitsregel die Regional- und Strukturpolitik zur „Arena für Sidepayments“ habe werden lassen.<sup>22</sup> In einer Studie des Centre for Economic Policy Research heißt es: „If Structural Funds are used inefficiently inside countries, they nevertheless serve a second important purpose, namely to facilitate side payments across countries so as to redistribute the gains from cooperation and to preserve political viability“.<sup>23</sup> Ähnlich formuliert auch nochmal *Tabellini*: “[...]the main goal of structural and cohesion funds was redistributive: not to increase economic efficiency, but to redistribute the benefits of integration among countries, providing side payments so as to facilitate compromise in bargaining situations.“<sup>24</sup>

Kompensation ermöglicht die Realisierung von Kooperationsgewinnen. Wenn ein Integrationsprojekt per Saldo für die EU von Vorteil ist, die Vor- und Nachteile jedoch sehr ungleich zwischen den Mitgliedsländern verteilt sind, kann durch Kompensation ein

---

<sup>20</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung: Englischer Rotwein und wenig Champagner, 19. Dezember 2005, Nr. 295, S. 3.

<sup>21</sup> Vgl. *Stehn* (1999), S. 28.

<sup>22</sup> Vgl. *Frick et al.* (1996), S. 360f.

<sup>23</sup> *Dewatripoint et al.* (1995), S. 87.

<sup>24</sup> *Tabellini* (2002), S. 18.

Nettovorteil für alle sichergestellt und damit eine pareto-verbessernde Situation realisiert werden. Für den Fall, dass Kompensation nicht offen zugelassen wird, beschreiben *Buchanan* und *Tullock* schon Anfang der 1960er Jahre, was sich nunmehr bei der EU-Strukturpolitik beobachten lässt. Im Entscheidungsprozess werden Mittel und Wege gefunden, sich doch der Kompensation zu bedienen, was allerdings Ineffizienzen zur Folge haben kann. „Suppose that all vote-trading were strictly prohibited and that the rule of unanimity is operative for all collective action. Any proposal that stands a chance of adoption must include within a single 'package' elements that provide net benefits to each individual and group in the community. In order to organize such a 'package' proposal, many rather wasteful and inefficient projects may have to be included.“<sup>25</sup>

## 2. Ineffizienzen der EU-Strukturpolitik

Ineffizienzen wirft man der EU-Strukturpolitik immer wieder vor, wobei sich die Hauptkritikpunkte mit den Schlagwörtern Zielverfehlung, Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“ und zu hoher Einfluss der Kommission umreißen lassen.

Probleme ergeben sich bei der EU-Strukturförderung oft durch den hohen Grad an Zentralisierung.<sup>26</sup> Die Gründe für die starke Zentralisierung sind zunächst auf die Sorge um eine sinnvolle Verwendung der Mittel zurückzuführen. Unterstellt man weiterhin, dass die Kommission ihre eigenen Interessen verfolgt, d.h. möglichst versuchen wird, ihre eigenen Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse auszuweiten und das von ihr verwaltete Budget zu vergrößern, ist die Entstehung der folgenden Probleme durchaus zu erklären.

Die Kommission versucht durch Einflussnahme auf viele Einzelheiten der Förderung eine effiziente Verwendung der Mittel zu gewährleisten. Ob die angewandten Verfahren aber die beste Lösung für dieses Problem darstellen, kann man hinterfragen. Nicht durch zweckmäßige Rahmenbedingungen geschaffene Anreize, sondern diskretionäre Entscheidungen auf EU-Ebene über die regionale Förderung sollen den effizienten Einsatz der Mittel gewährleisten. Laut *Klemmer* (1998, S. 505) „entstand ein Politikgebilde, das eindeutig interventionistischer Art ist, d.h. durch selektive finanzielle Anreize und restringierende Eingriffe in die nationalen Förderpolitiken die Raum- und Regionalstruktur Europas beeinflussen will [...]“. Die regionalen Verwaltungen müssen für mehrjährige Perioden detaillierte Programme mit den

---

<sup>25</sup> Vgl. *Buchanan* und *Tullock* (1962), S. 276.

<sup>26</sup> Vgl. *Klemmer* (1998), S. 506.

einzelnen Schwerpunkten und Maßnahmen der Förderung vorlegen. Der Förderumfang soll dabei möglichst genau quantifiziert werden. Die Kommission beurteilt diese Programme dann und entscheidet nach eventuellen Veränderungen über deren Genehmigung. Dies bringt zum einen Probleme aufgrund der möglichen fehlenden Kompetenz der zentralen Ebene die Gegebenheiten in den einzelnen Regionen betreffend mit sich. Zum anderen führen die komplizierten Verfahren, die in einer von der Kommission in Auftrag gegebenen Umfrage vielfach beklagt wurden<sup>27</sup>, vor allem auch zu erheblichen Problemen in der Verwaltung.

Es kommt zum Beispiel zu Verzögerungen in der Programmgenehmigung, so dass die Förderung erst länger nach Beginn der Förderperiode anlaufen kann. Nach der Entscheidung über den Finanzrahmen für den Zeitraum 2007 bis 2013 müssen sich Parlament und Rat anschließend auf neue Verordnungen einigen, bevor die Regionen, Mitgliedstaaten und die Kommission dann die „einzelstaatlichen strategischen Rahmenpläne“ festlegen können. Daraufhin müssen die Regionen nach dem Grundsatz der „Programmplanung“ die „Operationellen Programme“ für die Förderperiode vorlegen, die die Kommission bewertet und den regionalen Stellen in der Regel noch einmal zur Überarbeitung zurückgibt bevor die Kommission sie schließlich genehmigt. Ob dies alles im Laufe des Jahres 2006 bewerkstelligt werden kann, damit die Maßnahmen 2007 anlaufen können, ist fraglich. Auch schon im Förderzeitraum 2000 bis 2006 kam es zu erheblichen Verzögerungen.

In ihrem Verordnungsentwurf für die Förderperiode 2007 bis 2013 schlägt die Kommission Maßnahmen für eine stärkere Dezentralisierung der Zuständigkeiten sowie Regelungen für eine einfachere Gestaltung der Verwaltungsabläufe vor. Diese Vorschläge betreffen vor allem Einzelaspekte der Verwaltungspraxis und ändern nichts am generellen Vorgehen, das aus dem Prinzip der „Programmplanung“ abgeleitet wird. Diskretionäre Einflussnahme auf die Inhalte der Förderung durch die Kommission wird es danach auch weiterhin geben.

Die EU betont immer wieder das Prinzip der „Konzentration“ im Bereich der Strukturpolitik. Dennoch wird ihr vorgeworfen, sie fördere nach dem „Gießkannenprinzip“ und auch reichere Länder erhielten einen erheblichen Teil der Finanzmittel. In der Tat lebt fast die Hälfte der EU-Bürger in Ziel-1 oder in Ziel-2 Regionen und die Kommission selbst beklagt eine „immer noch zu breit und zu dünn“ gestreute Förderung.<sup>28</sup> Nach den Vorschlägen der Kommission

---

<sup>27</sup> Europäische Kommission (2004a), S. 169.

<sup>28</sup> Europäische Kommission (2004a), S. xxii.

sollen die Ressourcen auf die ärmsten Regionen und Mitgliedstaaten konzentriert werden.<sup>29</sup> Das Kriterium eines Pro-Kopf-BNE von weniger als 75 Prozent des Durchschnitts der Gemeinschaft trifft fast ausschließlich auf die neuen Mitgliedstaaten zu. Bei strikter Anwendung dieses Kriteriums müsste dementsprechend ein Großteil der Mittel in die neuen Mitgliedstaaten fließen. Nach dem vom Rat vereinbarten Finanzrahmen für 2007 bis 2013 verteilen sich die Strukturmittel jedoch in etwa zur Hälfte auf die alten und neuen Mitgliedstaaten.<sup>30</sup>

Zum Teil hängt dies auch damit zusammen, dass unter „Konzentration“ neben der Konzentration der Ressourcen auch die Konzentration auf Ziele verstanden wird. Nach den Vorschlägen der Kommission bedeutet dies für den Zeitraum 2007 bis 2013 die Konzentration auf die Ziele „Konvergenz“, „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und „Territoriale Zusammenarbeit“. Die Konzentration der Mittel auf die ärmsten Regionen und Mitgliedstaaten wird dann nur noch innerhalb des Ziels „Konvergenz“ vorgesehen.<sup>31</sup> Es ist fraglich, ob das Nebeneinander insbesondere der ersten beiden Ziele sinnvoll ist. Gleichzeitig für ein höheres Maß an Gleichheit in der EU zu verwirklichen und für eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auch in wohlhabenderen Regionen sorgen zu wollen, könnte zu Problemen der Vereinbarkeit führen.<sup>32</sup>

Die schwerwiegendste Kritik an der EU-Strukturpolitik ist, dass sie ihre Ziele verfehle und keinen Beitrag zur regionalen Konvergenz leiste.<sup>33</sup> Nach dem Vertrag ist es das vorrangige Ziel der Strukturpolitik, „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern“ (Artikel 158). Die Kommission beschreibt in ihren Berichten zur Strukturpolitik sowohl Konvergenz-, als auch Divergenzprozesse für die einzelnen Bereiche der Strukturpolitik.<sup>34</sup> Sie argumentiert dabei vorsichtig, dass die Strukturmittel der EU zu den

---

<sup>29</sup> Vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 492 endg., S. 12.

<sup>30</sup> Vgl. *Grybauskaitė, D.*: Financial Perspective 2007-2013, im Internet: [http://europa.eu.int/comm/commission\\_barroso/grybauskaitė/speeches/FP\\_post\\_summit\\_12\\_2\\_005.ppt](http://europa.eu.int/comm/commission_barroso/grybauskaitė/speeches/FP_post_summit_12_2_005.ppt) (abgerufen am 13.1.2006).

<sup>31</sup> Vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds, 14. Juli 2004, KOM(2004) 492 endg., S. 4.

<sup>32</sup> Vgl. *Begg* (2005).

<sup>33</sup> Vgl. *Lammers* (2005).

<sup>34</sup> Vgl. *Europäische Kommission* (2004a), S. viiif sowie *Europäische Kommission* (2005b), S. 4.

positiven Entwicklungen beigetragen haben.<sup>35</sup> Empirische Untersuchungen bestätigen, dass sich bezüglich der Entwicklung von Disparitäten, ausgenommen die Unterschiede zwischen den alten und neuen Mitgliedstaaten, ein durchwachsenes Bild ergibt. Ein Beitrag der EU-Strukturpolitik zur Angleichung regionaler Unterschiede kann aber durchweg nicht nachgewiesen werden.<sup>36</sup>

#### 4. Reformdiskussion

Aus der Bestandsaufnahme und Analyse der Entwicklung der EU-Strukturpolitik ist klar geworden, dass sie zwar einerseits dem vertraglich festgesetzten Ziel des Abbaus regionaler Disparitäten verpflichtet ist, dass sie in Wirklichkeit aber auch ein Instrument zur Kompensation bei einstimmig zu treffenden Entscheidungen ist. Diese Vermischung von „Aufgaben“, zusammen mit den oben beschriebenen Ineffizienzen und der mangelnden Zielerreichung stellen die Eckpunkte dar, entlang derer sich die Reformdiskussion im Bereich der EU-Strukturpolitik bewegt.

Man kann den Status quo allerdings auch als effizient interpretieren. So argumentiert etwa *Folkers*, dass der EU-Haushalt eine Kompensationsfunktion nach dem so genannten „integrationsbezogenen Äquivalenzprinzip“ erfülle.<sup>37</sup> Danach soll die finanzielle Nettoposition eines Landes dem Saldo aus Integrationsvorteilen und Integrationsnachteilen entsprechen, womit ein idealer Finanzausgleich gegeben sei. Entsprechend einer sich verändernden Integrationssituation müsse sich die Kompensation und damit die Nettoposition anpassen können. *Folkers* interpretiert den Status quo als dem „integrationsbezogenen Äquivalenzprinzip“ entsprechend und plädiert dafür, die Effektivität der einzelnen Sachpolitiken nicht nur anhand der Effizienz ihrer Programme sondern auch danach zu bewerten, inwiefern sie die Integration fördern.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Vgl. *Europäische Kommission* (2004a), S. 147-152.

<sup>36</sup> Vgl. z.B. *Boldrin und Canova* (2001); *Busch et al.* (1997); *Franzmeyer* (1999), S. 294-298 oder *Steinherr* (1999), S. 120; Für eine Diskussion unterschiedlicher Analysemethoden vgl. *Bradley et al.* (2004).

<sup>37</sup> Vgl. *Folkers* (1995), S. 101.

<sup>38</sup> Vgl. *Folkers* (1995), S. 96 : „Entscheidendes Kriterium für die Beurteilung der Sachpolitiken im operativen Bereich, beispielsweise der Regionalpolitik, ist nicht ihre Wirksamkeit im Sinn allokativer Effizienzkonzepte, sondern die Frage, ob dadurch der Integrationsgrad gefördert wird, d.h. ihre Wirksamkeit im Hinblick auf ein Konzept der Integrationseffizienz. Integrationsfortschritt ist nicht durch die Effektivität der operativen Programme, sondern durch die Zustimmungsfähigkeit der damit verbundenen Kompensationsleistungen bedingt. D.h. die Regionalpolitik kann auch unabhängig davon, ob sie konkrete regionalpolitische Erfolge bringt, integrationspolitisch notwendig und effektiv sein.“



Wenn es darum geht, die Strukturpolitik zu einem effizienten Instrument für den Abbau regionaler Entwicklungsunterschiede zu machen, schlagen einige Autoren vor, die Mittel noch stärker als bisher auf die am wenigsten entwickelten Gebiete zu konzentrieren. Damit einhergehend wird vielfach eine Rückverlagerung der unter den bisherigen Zielen 2 und 3 betriebenen Politik in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten gefordert. Für diese Ziele, die in etwa dem zukünftigen Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ entsprechen, sei die EU nach dem Subsidiaritätsprinzip nicht zuständig.<sup>39</sup>

Eine effiziente Mittelvergabe versucht man bislang durch umfangreiche Einflussnahme der zentralen Ebene auf die Förderpraxis zu erreichen. Dies bringt, wie oben beschrieben, zum einen komplizierte und langwierige Verwaltungsabläufe mit sich und zum anderen ist zu bezweifeln, ob die zentrale Ebene die nötige Kenntnis der Präferenzen vor Ort hat bzw. sich Kenntnisse über diese Präferenzen zu Transaktionskosten beschaffen kann, die im Rahmen bleiben. Eine effiziente Mittelvergabe ließe sich durch die Schaffung eines Anreizsystems innerhalb allgemeiner Rahmenbedingungen erreichen. Statt auf diskretionäre Einflussnahme könnte man die Bereitstellung der Mittel durch die zentrale Ebene an Bedingungen wie eine vernünftige Wirtschaftspolitik und bestimmte makroökonomische Indikatoren knüpfen, die das jetzige System vollständig ersetzen könnten. Mit der ab der Förderperiode 2000 bis 2006 eingeführten sog. „leistungsgebundenen Reserve“ ging man einen ersten Schritt in diese Richtung. Vier Prozent der gesamten verfügbaren Strukturmittel kann die Kommission in Absprache mit den Mitgliedstaaten besonders erfolgreichen Programmen zuweisen.<sup>40</sup>

Eine andere Reformperspektive lässt sich unter dem Stichwort „Finanzausgleich“ zusammenfassen. Den Ausgangspunkt bildet hier die Beobachtung, die Strukturpolitik sei durch umverteilungspolitische Ziele motiviert, die man implizit und auf intransparente Weise mit diesem Politikbereich verfolge.<sup>41</sup> Die Strukturpolitik habe daher den Charakter eines gebundenen, impliziten Finanzausgleichs, also eines Finanzausgleichs, den man nicht offen so beim Namen nennt und der in dem Sinne gebunden ist, dass die Mittelzuweisungen mit Verwendungsaufgaben verbunden sind. Die Reformoption, die aus dieser Analyse abgeleitet wird, ist die Einrichtung eines horizontalen, ungebundenen Finanzausgleichs.<sup>42</sup> Ein

---

<sup>39</sup> Vgl. etwa Axt (2000), S. 201 f., Weise (2002), S. 7 f., Franzmeyer (2001), S. 302 f. oder Gabrisch und Ragnitz (2001), S. 146 f. Für eine Diskussion der Zuständigkeitsbereiche der EU-Ebene nach der ökonomischen Theorie des Föderalismus vergleiche den Beitrag von Henke in diesem Band.

<sup>40</sup> Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 12.

<sup>41</sup> Vgl. Stehn (1999), S. 28 und Frick et al. (1996), S. 360 f.

<sup>42</sup> Vgl. Stehn (1999), S. 37-40, Frick et al. (1996), S. 360 f. und Lammers (1993).

horizontaler Finanzausgleich zwischen den Mitgliedstaaten soll danach also explizit ausgewiesen werden und soll keine Zweckbindung der Mittel beinhalten. Nehmer- und Geberländer wären ähnlich wie im deutschen Länderfinanzausgleich durch einen unmittelbaren horizontalen Finanzausgleich miteinander verbunden. Die Erfahrungen Deutschlands mahnen bei einem solchen Vorschlag allerdings dazu, nachteilige Anreizwirkungen und Probleme aufgrund zu starker Verflechtung von vornherein mitzudenken. Eine Zuständigkeit der EU für eine allokativ motivierte Strukturpolitik wird hier unter Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip und Kriterien aus der ökonomischen Theorie des Föderalismus abgelehnt. Öffentliche Güter mit grenzüberschreitender Reichweite oder Skalenerträge bei regionalpolitischen Leistungen lägen nicht vor.<sup>43</sup>

In engem Zusammenhang mit den diskutierten Reformperspektiven stehen auch Vorschläge, das EU-Budget explizit in einen allokativen und in einen distributiven Teil zu trennen. Ausgaben für die Bereitstellung europaweiter öffentlicher Güter auf der einen Seite und durch distributive Ziele motivierte Ausgaben auf der anderen Seite sollen getrennt ausgewiesen, transparent gemacht und ihr Charakter damit offen kommuniziert werden.<sup>44</sup>

Die Einrichtung eines „Kompensationsfonds“ als neuem Instrument, um Kompensation offen zu ermöglichen, wird von *Heinemann* (1999) vorgeschlagen. Aus diesem Fonds sollen an transferbedürftige Staaten Mittel auszahlt werden, die mikroökonomisch ungebunden sein sollen. Die Mittel sollen jedoch an makroökonomische Kennzahlen geknüpft sein, um sicherzustellen, dass nur Länder mit stabilitäts- und wachstumsfreundlicher Politik Transfers erhalten. Die Frage, welche Staaten Gelder erhalten sollten und welche Staaten zahlen müssten, solle einstimmig vom Europäischen Rat wie bei der mehrjährigen Finanzplanung beschlossen und für einen mehrjährigen Zeitraum festgeschrieben werden. Es bleibt jedoch unbestimmt, ob ein solches Instrument politisch durchsetzbar wäre.

## 5. Schlussfolgerungen

Als grundsätzliches Problem der EU-Strukturpolitik hat sich die Vermischung verschiedener Aufgaben erwiesen. Auf der einen Seite steht das vertragliche Ziel, die regionalen Disparitäten zu vermindern, auf der anderen Seite steht die Tatsache, dass diese Politik effektiv auch als Kompensationsinstrument bei Integrationsvertiefungen oder –erweiterungen

---

<sup>43</sup> Vgl. *Stehn* (1999), S. 34-37 und *Frick et al.* (1996), S. 362-368.

<sup>44</sup> Vgl. *Henke und Milbrandt* (2000), S. 131f.

dient. Solange die Strukturpolitik ein Mittel zur Kompensation bleibt, kann mit ihr keine optimale Politik zur Verringerung regionaler Disparitäten betrieben werden. Die Kompensationserfordernisse bei den jeweiligen Integrationsschritten entsprechen nicht der effektiven Ausgestaltung einer Strukturpolitik. Deshalb ist in der EU die Strukturpolitik ein inkonsistentes, wenig wirkungsvolles System mit den beschriebenen Mängeln. Ein Kompensationsinstrument scheint daher in der EU für die Integration notwendig zu sein. Man hat sich im Bereich der Strukturpolitik einfach Instrumente geschaffen, die diese Funktion übernehmen. Falls nicht auf andere Weise Möglichkeiten für eine Kompensation geschaffen werden, ist es wahrscheinlich, dass es auch in Zukunft zu einer Einrichtung neuer Fonds, neuer Ziele oder der Vereinbarung einer langen Liste von Sonderregelungen kommen kann. Ebenso ist eine erforderliche konsequente Durchforstung der Strukturpolitik danach, welche ihrer Bereiche besser in nationale Verantwortung zurückverlagert werden sollten, kaum zu erwarten.

Um der Strukturpolitik zu ermöglichen, ihrer kohäsionspolitischen Aufgabe effektiv nachzugehen, müssen andere Mechanismen geschaffen werden, über die man die Kompensationsfunktion abwickeln kann. Offen geregelte Kompensation ist vielleicht auch die Grundlage für eine stärkere Ausrichtung der EU-Aufgaben daran, inwiefern bei den einzelnen Sachpolitiken ein Mehrwert durch die zentrale Organisation gegeben ist. Für die Umsetzung der Forderung, dass die EU sich auf die Bereitstellung europaweiter öffentlicher Güter konzentrieren sollte, könnte sie eine wichtige politökonomische Voraussetzung sein.

Vorschläge, die darauf abzielen, die Strukturpolitik in einen expliziten Finanzausgleich umzuwandeln, treffen das Problem nicht im Kern. Hinter der Strukturpolitik versteckt sich nicht ein impliziter Finanzausgleich, wenn man diesen so interpretiert, dass er umverteilungspolitischen Zielen aus redistributiven Gerechtigkeitsüberlegungen dient. Es handelt sich nicht um ein Nullsummenspiel. Die Geberländer zahlen nicht aus Solidarität, sondern tauschen die Zahlungen gegen die Zustimmung zu bestimmten Integrationsschritten, die ihnen letztendlich Vorteile bringen und deren Nachteile durch Kompensation so ausgeglichen werden, dass sie zustimmungsfähig sind. Ein Finanzausgleich, der einfach eine Umverteilung von den reicheren zu den ärmeren Mitgliedsländern vorsieht, wäre von daher gesehen nicht zielführend. Kompensationserfordernisse können sich je nach Integrationssituation anders darstellen und lassen sich nicht auf die Formel verkürzen, dass die ärmeren Mitgliedsländer immer mit den Empfängern gleichgesetzt werden können. Wäre

dies so, dann dürfte sich der Status quo in der Strukturpolitik nicht so darstellen, dass auch die reicheren Mitgliedsländer einen Großteil der Mittel der europäischen Strukturpolitik erhalten und es wäre nicht nötig, Ziele wie die Förderung dünn besiedelter Gebiete ins Leben zu rufen. Nur ein transparenter Haushalt mit offen ausgewiesenen Kompensationszahlungen könnte die europäische Strukturpolitik nachhaltig verändern.

## **Abkürzungsverzeichnis**

EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EIB	Europäische Investitionsbank
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
PHARE	Pologne, Hongrie assistance pour la restructuration économique
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development

## Literatur

- Axt, H.-J.* (2000): EU-Strukturpolitik, Opladen.
- Begg, I.* (2005): Kohäsionspolitik und Lissabon–Strategie im EU-Haushalt – Konflikte und Vereinbarkeit, in: WSI Mitteilungen, 58. Jg., 12/2005, S. 694-699.
- Boldrin, M. und Canova, F.* (2001): Inequality and Convergence in Europe's Regions: Reconsidering European Regional Policies, in: Economic Policy 32, S. 205-253.
- Bradley, J., Morgenroth, M., Gács, J. und Untiedt, G.* (2004): A Study of the Macro-Economic Impact of the Reform of EU Cohesion Policy, The Economic and Social Research Institute, Dublin, im Internet: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/macro\\_impact.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/macro_impact.pdf) (abgerufen am 20.1.2006).
- Buchanan, J. M. und Tullock, G.* (1962): The calculus of consent, Ann Arbor.
- Busch, B.* (1999): Die Osterweiterung der Europäischen Union, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Nr. 249 (1999/2), Institut der deutschen Wirtschaft Köln.
- Busch, B., Lichtblau, K. und Schnabel, C.* (1997): Kohäsion in der Europäischen Union, in: IW-Trends 24, Heft 1, S. 15-30.
- Dewatripoint, M., Giavazzi, F., Hagen, J. v., Harden, I., Persson, T., Roland, G., Rosenthal, H., Sapir, A. und Tabellini, G.* (1995): Flexible Integration: Towards a More Effective and Democratic Europe, Monitoring European Integration 6, Centre for Economic Policy Research, London.
- Europäische Kommission* (1996): Europa fördert die regionale Entwicklung, 2. Ausgabe, Luxemburg.
- Europäische Kommission* (2004a): Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion. Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg.
- Europäische Kommission* (2004b): Im Dienst der Regionen, Luxemburg.
- Europäische Kommission* (2005a): Der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2005, SEC(2005) 50.
- Europäische Kommission* (2005b): Dritter Zwischenbericht über den Zusammenhalt: Auf dem Weg zu einer Partnerschaft für Wachstum, Beschäftigung und Zusammenhalt, KOM(2005) 192 endg.
- Folkers, C.* (1995): Welches Finanzausgleichssystem braucht Europa, in: Karl, H. und Henrichsmeyer, W. (Hrsg.): Regionalentwicklung im Prozess der Europäischen Integration, Bonn, S. 87-108.

- Franzmeyer, F.* (1999): Reformbedarf in der EU bei einer Osterweiterung, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 48, S. 170-181.
- Franzmeyer, F.* (2001): Europäische Regionalpolitik: Zwischen Solidarität und Effizienz, in: *Ohr, R. und Theurl, T. (Hrsg.): Kompendium Europäische Wirtschaftspolitik*, München, S. 271-307.
- Frick, S., van der Beek, G. und Hüniger, F.* (1996): Die Regionalpolitik der EU: Reformperspektiven aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik* 22, S. 354-376.
- Gabrisch, H. und Ragnitz, J.* (2001): Regionale Strukturpolitik in einer erweiterten EU: Ein Reformvorschlag, in: *Wirtschaft im Wandel, 2001*, S. 143-147.
- Harrop, J.* (2000): *The Political Economy of Integration in the European Union*, 3<sup>rd</sup> ed., Cheltenham / Northampton.
- Heinemann, F.* (1999): Der Kompensationsfonds: Eine neue Finanzverfassung für die EU der 21+, in *Wirtschaftsdienst* 1999/V, S. 293-299.
- Henke, K.-D. und Milbrandt, B.* (2000): Die künftige finanzielle Lastverteilung in der EU, in: *Caesar, R. und Scharrer H.-E. (Hrsg.): Die Zukunft Europas im Lichte der Agenda 2000*, Band 56, Baden-Baden, S. 119-135.
- Klemmer, P.* (1998): Regionalpolitik, in: *Klemmer, P. (Hrsg.): Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik*, München, S. 457-517.
- Lammers, K.* (1993): Braucht die EG einen Finanzausgleich?, in: *Beihefte der Konjunkturpolitik*, Heft 41: Probleme des Finanzausgleichs in nationaler und internationaler Sicht, Berlin, S. 189-200.
- Lammers, K.* (2005): EU-Haushalt – ein zukunftsweisendes Ergebnis?, in: *Wirtschaftsdienst*, 12/2005, S. 744.
- Stehn, J.* (1999): Defizite in der regionalen Strukturpolitik der EU, in: *Axt, H.-J. (Hrsg.): Agenda 2000 – Eine gute Grundlage für die Reform der EU-Strukturpolitik?*, Duisburg, S. 28-42.
- Steinherr, A.* (1999): Welche Reformen der EU erzwingt die Osterweiterung, in: *Hoffmann, L. (Hrsg.): Erweiterung der EU*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Band 274, Berlin, S. 117-128.
- Tabellini, G.* (2002): Principles of Policymaking in the European Union: An Economic Perspective, in: *Cesifo Forum* 2/2002, S. 16-25.
- Tsoukalis, L.* (1997): *The new European Economy Revisited*, 3<sup>rd</sup> ed., Oxford.

*Weise, C.* (2002): How to Finance Eastern Enlargement of the EU, DIW Diskussionspapiere, Nr. 287, Berlin.

*Zimmermann, H.* und *Henke, K.-D.* (2005): Finanzwissenschaft, 9. Auflage, München.