

# EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

---

*Ausschuss für regionale Entwicklung*

VORLÄUFIG  
**2006/2107(INI)**

4.1.2007

## **ENTWURF EINES BERICHTS**

über Auswirkungen der künftigen Erweiterungen auf die Wirksamkeit der  
Kohäsionspolitik  
(2006/2107(INI))

Ausschuss für regionale Entwicklung

Berichtersteller: Markus Pieper

**INHALT**

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG.....	8

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu den Auswirkungen der künftigen Erweiterungen auf die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik (2006/2107(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. März 2006 zum Strategiepapier 2005 der Kommission zur Erweiterung<sup>1</sup>,
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 8. November 2006 "Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007 mit Sonderbericht über die Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder" (KOM(2006)0649),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 13. Dezember 2006 zur Mitteilung der Kommission zur Erweiterungsstrategie und zu den wichtigsten Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 13. Dezember 2006 über die institutionellen Aspekte der Fähigkeit der Europäischen Union zur Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 28. September 2005 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Türkei<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats vom 15. bis 17. Juni 2006<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 27. September 2006 zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf die interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission vom 17. Mai 2006 über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung<sup>7</sup>
- in Kenntnis des Dritten Berichts über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vom Februar 2004 (KOM(2004)0107),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 12. Juli 2006 "Die Strategie für Wachstum und Beschäftigung und die Reform der europäischen Kohäsionspolitik - Vierter Zwischenbericht über den Zusammenhalt" (KOM(2006)0281),

---

<sup>1</sup> *Angenommene Texte*, P6\_TA(2006)0096.

<sup>2</sup> *Angenommene Texte*, P6\_TA-PROV(2006)0568.

<sup>3</sup> *Angenommene Texte*, P6\_TA-PROV(2006)0569.

<sup>4</sup> ABl. C 227E vom 21.9.2006, S.163.

<sup>5</sup> 10633/1/06 vom 17.6.2006.

<sup>6</sup> *Angenommene Texte*, P6\_TA(2006)0381.

<sup>7</sup> ABl. C 139 vom 14.6.2006, S.1.

- in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Vorsitzes der Tagungen des Europäischen Rates vom 21. und 22. Juni 1993 in Kopenhagen, vom 16. und 17. Dezember 2004 und vom 14. und 15. Dezember 2006 in Brüssel,
- unter Hinweis auf Artikel 49 des EU-Vertrags und auf Artikel 158 des EG-Vertrags,
- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für regionale Entwicklung und der Stellungnahme des Haushaltsausschusses (A6-0000/2006),

in Erwägung nachstehender Gründe:

- A. Gemäß Artikel 2 des EU-Vertrages ist der soziale, wirtschaftliche und territoriale Zusammenhalt ein wichtiges Ziel der Europäischen Union und für den Bürger ein sichtbares Zeichen Europäischer Solidarität,
- B. die europäische Kohäsionspolitik kann erhebliche Erfolge zum Erreichen des Zieles des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhaltes aufweisen wie insbesondere aus dem 4. Zwischenbericht von Juli 2006 hervorgeht,
- C. die bisherigen Erweiterungen der Union haben für die gesamte Europäische Union viele wirtschaftliche und sicherheitspolitische Vorteile gebracht, was bei der Entscheidung für oder gegen künftige Erweiterungen eine wichtige Rolle spielt,
- D. die Angleichung der Länder der Osterweiterung bedarf weiterer erheblicher Anstrengungen, da das wirtschaftliche Ausgangsniveau hier geringer war als bei den vorherigen Erweiterungen und gleichzeitig ein radikaler politischer Systemwechsel zu vollziehen ist; für Rumänien und Bulgarien gehen Studien von einer Zeitspanne von 76 Jahren bis zur Erreichung der 75 % - Schwelle aus,
- E. die Globalisierungsfolgen erschweren den Angleichungsprozess und offenbaren auch innerhalb der alten EU 15 neue Standortschwächen,
- F. der finanzielle Druck auf die öffentlichen Haushalte nimmt zu; viele Mitgliedstaaten verstoßen gegen Stabilitätskriterien; die demographische Entwicklung wird die öffentlichen Haushalte zusätzlich beanspruchen und das Wachstum abschwächen,
- G. die Gemeinschaft führt seit Oktober 2005 ergebnisoffen mit der Türkei und mit Kroatien Beitrittsverhandlungen und der Europäische Rat hat im Dezember 2005 der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien den Kandidatenstatus zuerkannt; die anderen Staaten des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro und Serbien (inklusive Kosovo)) gelten als potentielle Beitrittskandidaten; der Reformprozess in allen genannten Ländern wird bereits in Programmen der Heranführungshilfe, die strukturpolitische Komponenten enthalten, unterstützt,
- H. die Wirkungen der Beitritte von Rumänien und Bulgarien sind in ihren vollen strukturpolitischen Auswirkungen bislang nicht berechnet,

- I. durch die genannten Länder würde sich die Fläche der Gemeinschaft um 35 % vergrößern, die Einwohnerzahl stiege um 27 %, das BIP jedoch nur um 4 %; das BIP pro Kopf würde sogar um 18 % abnehmen; das erforderliche Finanzvolumen würde in der aktuellen Förderperiode 150 Milliarden EUR betragen,
- J. die Türkei allein würde etwa 63 % der zusätzlichen Struktur Gelder verantworten; Kroatien käme auf 7 %, die übrigen derzeit in Heranführungshilfe befindlichen Staaten des westlichen Balkans kämen insgesamt auf 9,2 %,
- K. durch den Beitritt der Türkei würde die Europäische Kohäsionspolitik völlig neue Dimensionen erreichen, da diese Politik noch nie auf ein Land mit ähnlicher Größe, vergleichbarem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau und derartigen regionalen Disparitäten angewendet worden ist,
- L. der Europäische Rat hat im Juni 2006 in seinen Schlussfolgerungen darauf hingewiesen, dass die Europäische Union bei der Aufnahme neuer Mitglieder in der Lage bleiben sollte, die "Dynamik der europäischen Integration zu erhalten" und "ferner jede Anstrengung unternommen werden [sollte], um den Zusammenhalt und die Effektivität der Union zu stärken",
- M. die Kommission fordert in ihrer Erweiterungsstrategie vom 8. November 2006, dass bei zukünftigen Erweiterungen vorab die Auswirkungen auf den EU-Haushalt genau zu analysieren sind,
- N. die Regionalpolitik als einer der größten Haushaltsposten wird im Rahmen der für 2008/2009 vorgesehene Revision des EU-Haushaltes auch unter Effizienzkriterien intensiv diskutiert werden,
  - 1. ist der Auffassung, dass die Integrationsfähigkeit der Europäischen Union insbesondere bedeutet, dass sie im Rahmen der haushaltspolitischen Gegebenheiten in der Lage sein muss, das Ziel des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalts zu verfolgen;
  - 2. vertritt die Auffassung, dass zukünftige Erweiterungen nicht zu einer Entlassung von immer mehr Regionen der Europäischen Union aus der Förderfähigkeit der Europäischen Kohäsionspolitik aufgrund des statistischen Effektes führen dürfen, ohne dass sich ihre Wirtschaftslage tatsächlich gebessert hat;
  - 3. bedauert daher, dass die Kommission in der Mitteilung vom 8. November 2006 zur Erweiterungsstrategie und den wichtigsten Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007 keine tief greifende Analyse der finanziellen Folgen der zukünftigen Erweiterungen vorlegt;
  - 4. fordert auch die Kommission auf, für anstehende Erweiterungen konkret und in regelmäßigen Abständen zu berechnen, welche regionalpolitischen Ausgaben bei Anwendung der derzeitigen Kriterien auf die Europäische Union zukommen können und welche Konsequenzen dadurch für die bisherige Förderfähigkeit von Regionen entstehen;
  - 5. fordert die Kommission dringend auf, in einer Mitteilung ein Stufenmodell für die Kohäsionspolitik zu erarbeiten, das eine weitere Differenzierung zwischen

- Heranführungsbeihilfe und Vollmitgliedschaft in der Europäischen Kohäsionspolitik erlaubt und das es potentiellen Beitrittsaspiranten in Abhängigkeit vom jeweiligen politischen Fortschritt ermöglicht, auch ohne Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union bereits eine wirksame Unterstützung zur regionalen Entwicklung zu erhalten;
6. fordert insbesondere für die Türkei ein abgestuftes Konzept, dass sich stärker auf bestimmte Förderthemen (Branchencluster, Verwaltungsaufbau, Gleichstellung) und Förderregionen konzentriert, um so unreflektierte finanzielle Beitrittsautomatismen zu vermeiden und zielgenauere Kohäsions- und Wachstumswirkungen zu erzielen;
  7. stellt fest, dass sich ein regionalpolitisches Stufenkonzept in Abhängigkeit vom politischen Fortschritt der Beitrittskandidaten auch als besondere Form einer Mitgliedschaft zur Gemeinschaft oder einer aufgewerteten „EWR+ Mitgliedschaft“ darstellen lässt;
  8. fordert, das Europäische Parlament bei der Bewertung und Reform der Heranführungshilfe ab 2010 im Mitentscheidungsverfahren zu beteiligen;
  9. fordert die Kommission auf, die "verstärkte Nachbarschaftspolitik" umfassender zu definieren und in diesem Rahmen auch stärker über Instrumente zur Strukturförderung nachzudenken;
  10. hält es für die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik für unerlässlich, zukünftig die Eigenverantwortung der Mitgliedsstaaten durch höhere Mitfinanzierungssätze zu stärken;
  11. schlägt im Rahmen der Überlegungen zur zukünftigen Kohäsionspolitik vor, dass die Europäische Union in stärkerem Maße die Hebelwirkung von Darlehensfinanzierungen nutzen sollte;
  12. ist der Auffassung, dass in diesem Zusammenhang vorteilhaftere Bedingungen für Darlehen- und Zuschussfinanzierungen für die rückständigsten Regionen der Europäischen Union gelten sollten;
  13. fordert, private Gelder stärker als Finanzierungsquelle der Strukturförderung einzusetzen und die private Mitfinanzierung von Projekten und Programmen der Strukturfonds erheblich zu erleichtern;
  14. fordert, die künftige Strukturförderung so auszurichten, dass Mitnahmeeffekte vermieden werden, und ist der Auffassung, dass die Kommission Betriebssubventionen im Rahmen der Kohäsionspolitik kritisch auf ihre Wirksamkeit als Standortfaktor unternehmerischer Entscheidungen untersuchen muss;
  15. stellt fest, dass der Erfolg der Kohäsionspolitik im Zusammenhang mit den nationalen Wirtschaftspolitiken steht und dabei vor allem die Umsetzung der Nationalen Aktionspläne (NAP) für die Lissabon-Agenda einen Einfluss auf den Erfolg der Kohäsionspolitik hat;
  16. fordert daher die Kommission und den Rat auf zu erwägen, die Vergabe von Mitteln im Rahmen der zukünftigen Kohäsionspolitik an eine gute nationale Wachstumspolitik, die

durch quantifizierbare Indikatoren definiert werden müsste, zu binden, um so die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik zu erhöhen;

17. regt an, dass die Kommission die europäische Kohäsionspolitik im Rahmen der künftigen Ziel 2 - und Ziel 3 - Förderung stärker auf eine Internationalisierung der regionalen Wirtschaft und auf bedeutende internationale Infrastrukturen konzentriert;
18. fordert, die Strukturfonds künftig stärker zur Abfederung der Folgen des demographischen Wandels und entsprechender regionaler Migration einzusetzen;
19. vertritt die Auffassung, dass der Europäische Sozialfonds (ESF) in Zukunft noch stärker für die soziale Abfederung der Globalisierungsfolgen als horizontales Instrument eingesetzt werden sollte;
20. betont, dass die Ergebnisse der Kohäsionspolitik nur dann überprüft werden können, wenn die Strukturfondsvergabe transparent erfolgt und fordert daher, dass die Europäische Union sehr strenge Maßstäbe an die Transparenz des Fördermitteleinsatzes anlegen muss;
21. fordert härtere Sanktionen bei bewiesenem Missbrauch von Fördergeldern sowie effizientere Verfahren zur Rückforderung der Gelder;
22. weist darauf hin, dass die erfolgreiche Bekämpfung von Korruption sowie der Aufbau von Verwaltungskapazitäten, die in der Lage sind, die Strukturfondsprogramme effizient und transparent umzusetzen, entscheidende Vorbedingung für die europäische Strukturförderung sind; fordert eine konsequente und unnachgiebige Anwendung der Kontrollinstrumente für neue Beitrittsländer;
23. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und dem Ausschuss der Regionen zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

### I. Eingrenzung des Themas und Definition "Zukünftige Erweiterungen"

Der Initiativbericht beschäftigt sich mit der Frage, wie sich zukünftige Erweiterungen der EU auf die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik auswirken und wie sie künftig angelegt sein muss, um die gewünschten ausgleichs- und wachstumsorientierten Effekte weiter erreichen zu können.

Das Europäische Parlament hat kürzlich in einem Bericht zur Erweiterungsstrategie über mehrere Fraktionen hinweg gefordert, bei künftigen Erweiterungen die Aufnahmefähigkeit der Gemeinschaft stärker zu beachten.<sup>1</sup> Dies muss auch die Fähigkeit der Union umfassen, die Zielsetzung des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhaltes im Rahmen der haushaltspolitischen Gegebenheiten zu verfolgen.

Die Strukturpolitik ist auch vor dem Hintergrund der für 2008/2009 verabredeten Revision des EU-Haushalts (Revisionsbericht der Kommission für Anfang 2009 vorgesehen) auf dem Prüfstand. Durch die Thematisierung des Effizienzgedankens in der interinstitutionellen Vereinbarung zum Haushalt 2007 bis 2013 wird gerade die Struktur- und Regionalpolitik als einer der größten Haushaltsposten sehr intensiv diskutiert werden.<sup>2</sup> Daher ist es wichtig, über Wege und Möglichkeiten nachzudenken, wie die Effizienz der Kohäsionspolitik gesteigert werden kann.

Als künftige Herausforderungen analysiert der Bericht zunächst den Beitritt von **Rumänien** und **Bulgarien**, der zum 1. Januar 2007 erfolgt ist. Die Beitritte fallen zwar formal nicht unter "zukünftige Erweiterung", da diese Erweiterungsrunde bereits in der neuen finanziellen Vorausschau für die Programmplanungsperiode 2007-2013 berücksichtigt ist. Dennoch ist speziell für die Regional- und Strukturpolitik zu berücksichtigen, dass der statistische Effekt der geringen Wirtschaftskraft dieser Länder auf die Förderfähigkeit anderer Regionen bislang nicht berechnet wurde und erst ab 2014 wirksam wird.

Der Begriff "zukünftige" Erweiterungen bezieht sich zudem auf die Staaten, die offiziell Kandidatenstatus genießen und mit denen die EU bereits die Beitrittsverhandlungen, wenn auch mit offenem Ausgang, eröffnet hat. Dies umfasst einerseits die **Türkei** und andererseits **Kroatien**.

Ferner gelten die anderen Staaten des **westlichen Balkans** (ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro, Serbien (inklusive Kosovo)) als potentielle Beitrittskandidaten, die ebenso wie die Kandidatenländer bereits Empfängerländer des IPA-Instruments zur Heranführungshilfe an den EU-Beitritt sind. Mazedonien hat am 22. März 2004 einen Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union gestellt

---

<sup>1</sup> "Bericht über das Strategiepapier 2005 der Kommission zur Erweiterung" P6\_TA-PROV(2006)0096, Plenarabstimmung vom 16.3.2006; "Entschließung zur Mitteilung der Kommission zur Erweiterungsstrategie und zu den wichtigsten Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007", P6\_TA-PROV(2006)568 basierend auf A6-0436/2006, Plenarabstimmung vom 13. Dezember 2006; „Entschließung über die institutionellen Aspekte der Fähigkeit der Europäischen Union zur Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten P6-TA-PROV(2006)569 basierend auf A6-0393/2006, Plenarabstimmung vom 13. Dezember 2006.

<sup>2</sup> Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung (Amtsblatt 2006/C 139/01)

und genießt als bisher einziges Land des westlichen Balkans Kandidatenstatus.<sup>1</sup>

Die Gesamtheit der neun oben genannten Beitritts- und Kandidatenländer werden im Folgenden als BKL-9 bezeichnet. Der Bericht befasst sich mit der Gesamtheit der BKL-9, die alle, wenn auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten, mittelfristig der Union beitreten könnten. Die für die Ausarbeitung des Berichtes verwendeten Daten unterscheiden aber zwischen den verschiedenen Beitrittsländern, die je nach Verhandlungsstatus in Blöcken zusammengefasst wurden.

Weitere Staaten, mit denen die EU-Partnerschaftsabkommen (Ukraine, Russland) geschlossen hat bzw. die in das **Europäische Nachbar- und Partnerschaftsinstrument** (ENPI) eingebunden sind, sind nicht Gegenstand des Berichts, da sie nur in sehr langfristiger Perspektive als potentielle Beitrittskandidaten gelten.

## **II. Rahmenbedingungen für die zukünftige Regionalpolitik**

### ***Konvergenzfortschritt in der EU***

Die europäische Kohäsionspolitik kann erhebliche Erfolge aufweisen. Als beispielhaft gilt die Unterstützung der Süderweiterung der EU. Hier konnten kumulative Effekte der Struktur- fonds dazu beitragen, dass das BIP in Griechenland, Portugal und Irland zwischen 1989 und 1999 um je 10 Prozentpunkte auf über 70 % (von 63,5%) des EU-Durchschnitts steigen konnte.<sup>2</sup> Heute liegen viele der ehemaligen Beitrittsregionen über der 75 % bzw. 90 % Schwelle.

Schon etwas verhaltener sind die Bilanzen der Osterweiterung. Die Herausforderung ist auch ungleich größer: Das anzugleichende wirtschaftliche Ausgangsniveau war geringer. Gleichzeitig musste ein radikaler politischer Systemwechsel absolviert werden. Mit der Erweiterung von 15 auf 25 Mitgliedsstaaten hat die Fläche der EU um 23%, die Bevölkerung um 20%, die Wertschöpfung jedoch nur um 5% zugelegt. Zwar konnte sich das Durchschnittseinkommen der EU-10 von 1997 44% auf 2005 50% des durchschnittlichen EU-15-Einkommens steigern.<sup>3</sup> Die Angleichung der Lebensverhältnisse (Erreichung der 75%- Schwelle) erwartet die Kommission aber erst bis zum Jahr 2040. Verschiedene wissenschaftliche Institute gehen davon aus, dass sich das Wachstum der EU-10-Staaten teilweise deutlich abschwächen könnte, der Angleichungsprozess also noch wesentlich länger dauern könnte.<sup>4</sup>

Aber auch innerhalb der EU-15 sind viele Strukturprobleme nicht gelöst bzw. es offenbaren sich als Ausdruck der Globalisierung neue Standortschwächen. Viele Regionen sind durch Firmenschließungen und hohe Arbeitslosigkeit betroffen. Die oben genannte Angleichung der Wirtschaftskraft der EU-10 an die EU-15 ist mittlerweile auch durch eine relative Wachstumsschwäche der "alten" EU-15 begründet.

---

<sup>1</sup> "Auswirkungen der künftigen Erweiterungen auf die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik", Mitteilung der Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik (Policy Department) vom 31.7.2006; PE 375.308

<sup>2</sup> "Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion", Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Europäische Kommission KOM(2004)343, Februar 2004

<sup>3</sup> "Enlargement, two years after: an economic evaluation", European Commission, Occasional Paper N° 24, May 2006

<sup>4</sup> " Die aktuelle Wirtschaftslage in den Ländern Mittel-, Ost- und Südeuropas", Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, Juli 2005; Daten von EUROSTAT 2006

Die wirtschaftliche Anpassung vollzieht sich vor dem Hintergrund einer angespannten öffentlichen Haushaltslage in den meisten Mitgliedsstaaten. Allein sechs (Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Slowakei, Malta und Zypern) der zehn neuen Mitgliedsländer haben gegen den Wachstums- und Stabilitätspakt verstoßen.<sup>1</sup> Auch die Haushalte großer Mitgliedsstaaten wie Deutschland und Frankreich wiesen in den letzten Jahren Defizite auf, die nicht mit dem Stabilitätspakt vereinbar sind. Das wird die Möglichkeiten und die Bereitschaft vieler Mitgliedsstaaten, Beiträge zum EU-Haushalt und damit zur Kohäsionspolitik zu liefern, negativ beeinflussen.

Hinzu kommen die künftigen öffentlichen Aufwendungen zur Begleitung des demographischen Wandels. In einer Mitteilung des Rates für Wirtschaft und Finanzen vom 13.02.2006<sup>2</sup> heißt es, dass der Anteil der altersbedingten öffentlichen Ausgaben im EU-Durchschnitt um 4 Prozentpunkte des BIP steigen und die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate für die EU- 25 erheblich fallen wird, und zwar von 2,2 % im Zeitraum 2004 – 2010 auf 1,4 % zwischen 2030 und 2050.

### ***Die Aufnahmefähigkeit und die Herausforderung zukünftiger Erweiterungen***

In einem Beschluss der EU-Ratspräsidentschaft<sup>3</sup> heißt es, dass die EU bei der Aufnahme neuer Mitglieder in der Lage bleiben soll, die „Dynamik der europäischen Integration zu erhalten“. Ferner „sollte jede Anstrengung unternommen werden, um den Zusammenhalt und die Effektivität der Union zu stärken“. Daher bedeutet die Aufnahmefähigkeit in Bezug auf die Kohäsionspolitik, dass „alte“ Regionen/Länder der Gemeinschaft aufgrund des „statistischen Effekts“ nicht die Förderfähigkeit verlieren dürfen, ohne dass sich dort die Wettbewerbsfähigkeit und der Strukturwandel verbessert hätten.

Der Wegfall an Strukturförderung bzw. deren auslaufende Gestaltung war schon als Ergebnis der Osterweiterung für viele Regionen der EU-15 ein Problem. Würden die BKL-9 auf einmal zum heutigen Zeitpunkt beitreten, würden nach Hochrechnungen des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments mehr als ein Drittel der bisherigen Förderregionen den Status einer Ziel-1-Region verlieren.<sup>4</sup> Nur die baltischen Staaten und die Slowakei müssten keinen Verlust von Förderregionen hinnehmen. Am stärksten betroffen wären Italien, Deutschland, Malta, Spanien, Griechenland und Frankreich. Aus dem Kohäsionsfonds (90 %) müssten die Mitgliedstaaten Griechenland, Zypern und Slowenien ausscheiden. Die Tschechische Republik stünde kurz vor dem Überschreiten der 90 % Grenze.

Wissenschaftliche Berechnungen ergeben, dass, wenn heute alle BKL-9 der EU beitreten würden, diesen Ländern jedoch ein Budget von 150,2 Mrd. € zur Verfügung stehen müsste, damit die schon aus heutiger Sicht als notwendig erachteten Strukturfondsinvestitionen vorgenommen werden können.<sup>5</sup> Diese Summe steht in keinem Verhältnis zum potentiellen

---

<sup>1</sup> "The new Member States and the Stability and Growth Pact: needs for adapting in the prospect of euro area membership?", Appendix EUROFRAME-EFN report, spring 2006

<sup>2</sup> "The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU-25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)", European Commission, Directorate-General for Economic and financial Affairs, Special Report n° 1/2006, 13.2.2006

<sup>3</sup> Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Vorsitzes v. 15./16.6.2006 (Dokument 10633/1/06 vom 17.7.2006)

<sup>4</sup> "Future Enlargement and Cohesion Policy", Vermerk der Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik (Policy Department) IP/B/REGI/NT/2006\_08, November 2006, siehe Tabelle 3 im Anhang

<sup>5</sup> "Die Auswirkungen der zukünftigen Erweiterungen auf die EU-Regionalpolitik, Berechnungen und Erläuterungen zur zukünftigen Verteilung der Strukturfonds", GEFRA Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen, November 2006

Beitrag der BKL 9 für das Strukturbudget (Erhöhung um ca. 4%).<sup>1</sup>

Eine entsprechende Erhöhung der Strukturfondsmittel ist politisch unrealistisch. Wenig sinnvoll wäre auch die Konsequenz, eine lineare Fördermittelreduktion bei den bisherigen Empfängerländern vorzunehmen: Polen beispielsweise würde so eine Reduktion von nahezu 50 % der bisherigen Strukturgelder hinnehmen müssen.

Es ist zu beachten, dass die beschriebenen Erweiterungsszenarien nicht auf einmal erfolgen. Sicher ist bislang lediglich, dass die statistischen Effekte der 2007 beigetretenen Länder Rumänien und Bulgarien zur nächsten Förderperiode erfolgen. Aber auch alle in der Heranführungshilfe befindlichen Länder haben das Ziel einer schnellen EU-Mitgliedschaft. Weder der Zeithorizont des Beitritts der einzelnen Länder noch die wirtschaftliche Entwicklung der EU lassen sich zum heutigen Zeitpunkt präzise voraussagen. Auch die zu Grunde gelegte 4 % Absorption der Strukturgelder ist nicht bei allen Ländern sofort wahrscheinlich. Dennoch müssen die Dimensionen der anstehenden Beitritte auf der Basis geltender strukturpolitischer Regeln verdeutlicht werden. Schon in dieser vereinfachten Darstellung wird deutlich, dass die anstehenden Beitritte in ihrer Gesamtheit aus heutiger strukturpolitischer Sicht eine Überforderung der Gemeinschaft bedeuten.

Die Berechnungen zeigen aber auch, dass sich die einzelnen Beitritte erheblich in ihren Auswirkungen auf die Union unterscheiden. Einen Sonderfall stellt in jeder Hinsicht die Türkei dar. In der Annahme, die Türkei wäre bereits heute Mitglied der EU, würde sie nach Hochrechnungen allein einen Anteil von 27,3% der Strukturfondsgelder erhalten. Dieser Betrag von dann jährlich etwa 16 Mrd. € korrespondiert von der Größenordnung mit einer Hochrechnung der Europäischen Kommission, die für 2024 bei Wachstumsraten von 4-5 % und 4 % Absorption von einem jährlichen Betrag von 22,4 Mrd. € ausgeht.<sup>2</sup> Andere Hochrechnungen gehen für das Jahr 2025 allein für die Strukturpolitik von bis zu 26 Mrd. € pro Jahr für die Türkei aus.<sup>3</sup>

### **III. Überlegungen des Berichterstatters**

Die aufgezeigten Entwicklungsprognosen zeigen, dass sich mit der Aufnahme der potentiellen Beitrittsländer das regionale Wohlstandsgefälle innerhalb der erweiterten EU noch einmal extrem vergrößern würde. Diese Herausforderung für eine auf regionalen Ausgleich zielende Kohäsionspolitik erhöht sich durch die angespannte öffentliche Haushaltslage und den zunehmenden globalen Wettbewerbsdruck auch innerhalb der EU 27. Gleichzeitig wachsen die Erwartungen an die europäische Strukturpolitik, einen wirksamen Beitrag zur Lissabonstrategie zu leisten. Die Herausforderungen für die europäische Regionalpolitik werden somit in einem stärkeren Maße zunehmen als die für die Regionalpolitik bereit gestellten Mittel. Die Beibehaltung kohäsionspolitischer Zielsetzungen lässt sich nur durch ein abgestuftes Vorgehen im Erweiterungsprozess sowie durch Effizienz steigernde Reformen

---

<sup>1</sup> "Die Auswirkungen der zukünftigen Erweiterungen auf die EU-Regionalpolitik, Berechnungen und Erläuterungen zur zukünftigen Verteilung der Strukturfonds", GEFRA Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen, November 2006

<sup>2</sup> "Fragen im Zusammenhang mit der möglichen Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union", Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(2004) 1202, Oktober 2004

<sup>3</sup> "Der EU-Beitritt der Türkei: Wie teuer wird die Gemeinsame Agrarpolitik", Harald Grethe. Humboldt Universität Berlin, Agrarwirtschaft 54 (2005) Heft 2/ 2005

bestehender Instrumente erreichen.

### *Regionalpolitische Stufenmodelle*

Um die Auswirkungen auf die Union abzufedern und gleichzeitig potentiellen Beitrittskandidaten eine interessante Perspektive unabhängig von einer Vollmitgliedschaft in der Union zu bieten, sollte die Kommission abgestufte Konzepte entwickeln, die eine weitere Differenzierung zwischen Heranführungsbeihilfe und Vollmitgliedschaft in der Kohäsionspolitik erlauben. Dies gilt insbesondere für die Türkei. Entsprechende strukturpolitischen Konzepte sind in Abhängigkeit vom wirtschaftlichen und politischen Fortschritt der Beitrittskandidaten zu gestalten und können auch Ausdruck einer besonderen Form der Mitgliedschaft zur EU bzw. einer aufgewerteten EWR+ Mitgliedschaft sein. Auch ein Rückbau bzw. Aussetzen strukturpolitischer Maßnahmen muss möglich sein. Ferner gilt es, auch die strukturpolitische Komponente in der "verstärkten Nachbarschaftspolitik" umfassender zu definieren.

### *Komponenten einer effizienten Regionalpolitik*

Die Wirksamkeit der Regionalpolitik ließe sich über die **Hebelwirkung der Darlehensfinanzierung** auch mit finanziell engen Spielräumen erhalten oder sogar stärken. Ein größerer Wirkungsgrad europäischer Förderung könnte zudem durch höhere **nationale Mitfinanzierungsanteile** und **vereinfachte Möglichkeiten der privaten Kofianzierung** europäischer Programme erreichen. Ferner sollte über den Zusammenhang zwischen der Wirksamkeit der Kohäsionspolitik und nationalen Wirtschaftspolitiken nachgedacht werden. Die Gemeinschaft könnte die **Vergabe von Mitteln deshalb an eine gute nationale Wachstumspolitik knüpfen**.

Auch inhaltlich sollten die Förderschwerpunkte einer grundsätzlichen Überprüfung unterzogen werden. Insbesondere die Programme zur Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit sollten stärker auf eine **Internationalisierung der regionalen Wirtschaft** und auf den **Ausbau internationaler Schlüsselinfrastrukturen** abzielen, um größere Wachstumsimpulse auszulösen. Ferner müssen die Strukturfonds grundsätzlich eine stärkere Rolle bei der **Abfederung des demografischen Wandels und der Globalisierung** spielen. Die Wirksamkeit von Betriebssubventionen hingegen ist kritisch zu hinterfragen, da ihrer Rolle als Standortfaktor keine entscheidende Bedeutung beikommen dürfte.

Schließlich ist die **Transparenz der Mittelvergabe** weiter zu stärken. Nur wenn ausreichend Klarheit darüber herrscht, wie und wo genau die Gelder der Strukturfonds eingesetzt werden, kann die Überprüfung des politischen Zielkataloges erfolgreich sein. Auch die **Bekämpfung der Korruption** und des Missbrauches sind unerlässlich und müssen wesentliche Vorbedingungen für einen Beitritt zur europäischen Kohäsionspolitik sein.

Über Kriterien zur Weiterentwicklung der Kohäsionspolitik wird mit der Überprüfung des Haushalts 2008/2009 genauso zu diskutieren sein wie bei künftigen Bewertungen der Kohäsionspolitik sowie der Heranführungshilfe.