



Was kann Strukturpolitik leisten? Möglichkeiten und Grenzen der EU-Kohäsionspolitik

Blickt man nach Europa, so gibt es auch dort gravierende Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung einzelner Länder und Regionen. Während einige Mitgliedsstaaten nach dem EU-Beitritt ein beeindruckendes Wirtschaftswachstum erreicht haben, sind hinken einige südeuropäische Länder hinterher - auch in puncto Wohlstand. Das Gefälle zwischen den wirtschaftsstarken und weniger entwickelten Staaten geht immer stärker auseinander. Mit ihrer Strukturpolitik möchte die EU daher nicht nur den wirtschaftlichen Wandel begleiten und fördern, sondern vor allem den wirtschaftlichen Rückstand der am stärksten abgehängten Gebiete verringern. Diese sogenannte „Kohäsionspolitik“ (Kohäsion = Zusammenhalt) zielt vor allem darauf ab, die Lebensverhältnisse in allen EU-Staaten anzugleichen, mit dem Ziel, die Akzeptanz des politischen Gebildes „Europäische Union“ zu erhöhen und einem möglichen Zerschlagen der Vertragsgemeinschaft vorzubeugen.

Doch wie kann die EU diese Ziele erreichen? Und wie erfolgreich ist ihre Struktur- und Kohäsionspolitik wirklich? Diese Fragen beleuchten die Schülerinnen und Schüler in der Unterrichtseinheit. Sie erarbeiten anhand eines interaktiven Erklärvideos strukturpolitischen Ziele und Mittel der EU, stellen verschiedene Förderprojekte aus ihrer Region vor und setzen sich mit der Kritik an der europäischen Kohäsionspolitik auseinander.

Überblick

Themenbereich	Wirtschaftspolitik
Vorwissen	Strukturwandel, Instrumente staatlicher Strukturpolitik
Zeitbedarf	2 Unterrichtsstunden
Methoden	Lernplakat, fiktives Interview
Kompetenzen	Die Schülerinnen und Schüler ... ♦ erläutern die Ziele der EU-Kohäsionspolitik sowie die Finanzierung durch verschiedene Fonds. ♦ erklären die strukturpolitischen Zielsetzungen der EU an konkreten Fallbeispielen aus ihrer Region. ♦ setzen sich mit der Kritik an der EU-Kohäsionspolitik auseinander.
Schlagworte	Europäische Union, EU-Kohäsionspolitik, EU-Strukturfonds, Strukturpolitik, Strukturwandel
Autor	Dr. Peter Kührt
Produktion	C.C.Buchner Verlag, RAABE – Dr. Josef Raabe Verlags-GmbH, Klett MINT GmbH (aktualisiert Dezember 2023)



Ziele der EU-Kohäsionspolitik und ihre Grenzen

Strukturpolitik ist der Oberbegriff für alle staatlichen Maßnahmen zur Steuerung der grundlegenden Strukturen einer Volkswirtschaft. Es geht dabei um die Vermeidung, Abmilderung und Überwindung von wirtschaftlichen Fehlentwicklungen und Krisen, die durch den Strukturwandel in Produktion und Konsum hervorgerufen werden.

Vor allem die Europäische Union ist inzwischen zentrale Akteurin, wenn es um strukturalpolitische Maßnahmen geht. Denn zwischen den wirtschaftsstarken und den weniger entwickelten Regionen der Europäischen Union besteht ein großes wirtschaftliches Ungleichgewicht. Dieses Gefälle abzubauen, ist ureigene Aufgabe der EU-Kohäsionspolitik und einer der zentralen Politikbereiche der Europäischen Union. Etwa ein Drittel der Haushaltsmittel der EU werden dafür eingesetzt. Grundlage ist die im EG-Vertrag verankerte Zielsetzung der Mitgliedstaaten, „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete [...] zu verringern.“ (Artikel 174 bis 178 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)). Die Strukturpolitik ist ein Teilbereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Ihre Aufgabe ist es insbesondere, strukturschwachen Regionen dabei zu helfen, Standortnachteile abzubauen und Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung zu finden. Die EU-Struktur- und Kohäsionspolitik ergänzt damit die nationale Regionalpolitik.

In den Jahren 2021 bis 2027 soll über die Strukturfonds insbesondere die regionale Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden, indem fünf Ziele in den Fokus der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik gesetzt werden:

Ziele des Fonds:

Die Ziele und Fonds der europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik lassen sich auf den Seiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz nachlesen.

- ◆ ein intelligenteres Europa
durch Innovation, Digitalisierung, wirtschaftlichen Wandel sowie die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen
- ◆ ein grüneres, CO₂-freies Europa
durch Investitionen in die Energiewende, die Anpassung an den Klimawandel, Kreislaufwirtschaft, den Erhalt der Biodiversität und grüne Infrastruktur sowie den Schutz der Umwelt
- ◆ ein stärker vernetztes Europa
mit strategischen Verkehrs- und Digitalnetzen
- ◆ ein sozialeres Europa
durch Unterstützung hochwertiger Arbeitsplätze, Bildung, Qualifizierung, soziale Inklusion, den gleichberechtigten Zugang zu medizinischer Versorgung und einen nachhaltigen Tourismus
- ◆ ein bürgernäheres Europa
durch Förderung einer nachhaltigen integrierten Stadt- und Regionalentwicklung, lokal geführter Entwicklungsstrategien und des Naturerbes

Außerdem sollen einfachere und flexiblere Vorschriften für die Umsetzung als in der vorangehenden Periode (2016 – 2020) gelten. Alle Mitgliedsstaaten können sich mit konkreten Projektvorschlägen an die EU wenden und Mittel aus den „Finanztöpfen“ beantragen. Hier die wichtigsten:

- ◆ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
- ◆ Europäischer Sozialfonds Plus (ESF Plus)
- ◆ Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fond – JTF)
- ◆ Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF)
- ◆ Kohäsionsfonds
- ◆ Europäischer Garantiefonds für Landwirtschaft (EGFL)
- ◆ Europäischer Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

Insgesamt sind für die Projekte im Zeitraum 2021 bis 2027 378 Mrd. Euro vorgesehen. Für eine begründete und gerechte Verteilung der Gelder werden die Regionen aufgeteilt in „weniger entwickelte Regionen“, „Übergangsregionen“ und „stärker entwickelte Regionen“. Die Einteilung wird mit dem Verhältnis zum durchschnittlichen BIP der EU begründet: unter 75 %, 75 – 100 % bzw. 100 %. Deutschland erhält aus den

Fonds rund 21. Mrd. Euro und investiert diese in Übergangsregionen, die zum Großteil in den neuen Bundesländern liegen.

An der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik wird kritisiert, dass sich die Lebensverhältnisse in Europa trotz Milliarden von Strukturhilfen zumindest teilweise nur sehr langsam annähern. Viele finanzielle Hilfen kommen durch Fehlplanungen und Korruption nicht dort an, wo sie sollten. Milliarden von Geldern versickern so völlig wirkungslos.

Außerdem wird die Struktur- und Kohäsionspolitik im Hinblick auf mangelnde Nachhaltigkeit kritisiert. Die EU fördere zum Beispiel eher eine Intensivierung der Agrarwirtschaft und somit auch die Umweltbelastung. Durch eine Förderungsvergabe nach dem Kriterium der Fläche und somit einer Bevorzugung von besonders großen Betrieben würden auch Ungleichgewicht unterstützt und Wettbewerb gehemmt.

Literaturhinweise:

Dörr, Julian (2016): Die europäische Kohäsionspolitik, Eine ordnungsökonomische Perspektive.

Dietrich, Julien (2015): Die Entwicklungen der EU-Strukturpolitik und die Auswirkungen für die Europäische Union.

Bockermann, Kolja (2021): Reformierung der europäischen Kohäsionspolitik.

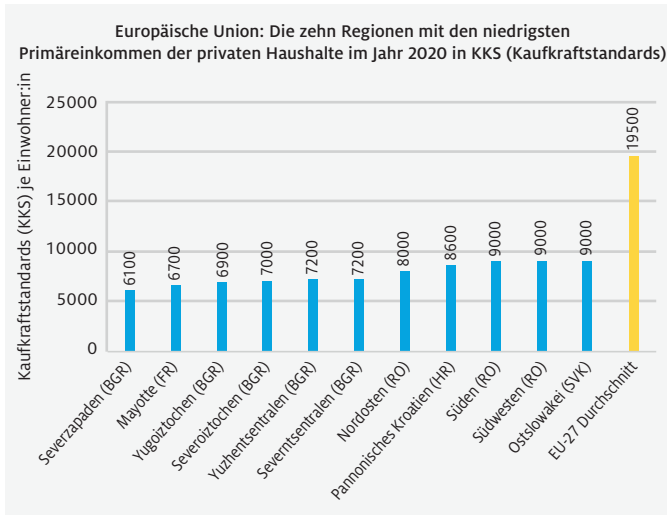
<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Europa/eu-kohaesions-und-strukturpolitik.html>

Unterrichtsverlauf

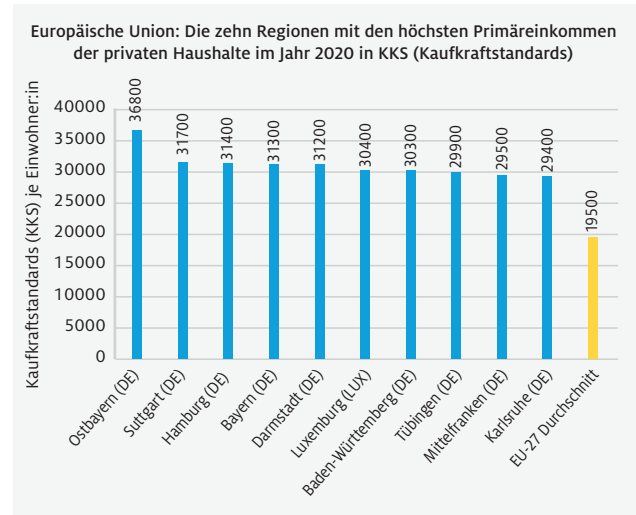
Zeit	Phase	Inhalte	Materialien	Tipps / Hinweise
1. Unterrichtsstunde:				
10'	Einstieg I	Die SuS formulieren anhand von Daten einen Problemaufriss sowie Lösungsansätze und werden für die EU-Strukturpolitik sensibilisiert.	M1 Kunst & Kultur mit der EU	Unterrichtsgespräch
15'	Erarbeitung I	Die SuS erstellen eine Übersicht über die struk-turpolitischen Ziele und Mittel (Fonds) der EU.	Film: Strukturpolitik (Interaktiver Erklärfilm) M2 Die Ziele und Mittel der europäischen Strukturpolitik	Partnerarbeit Methode: Lernplakat
20'	Anwendung	Die SuS setzen sich mit konkreten Förderbeispielen aus ihrer Region und mit der Zielsetzung der EU zur Förderung dieser Projekte auseinander. Sie präsentieren ihre Ergebnisse.	M3 Europa in meiner Region	Gruppenarbeit Methode: fiktives Interview Internetrecherche
2. Unterrichtsstunde:				
5'	Einstieg II	Die SuS beschreiben die Situation in der von der EU stark geförderten Landwirtschaft.		Unterrichtsgespräch
25'	Erarbeitung II	Die SuS setzen sich mit der Kritik an der europäischen Strukturpolitik in Verbindung mit dem Green Deal und der Agrarpolitik auseinander.	M4 Wie EU-Subventionen eine grünere Landwirtschaft verhindern M5 Die EU-Strukturpolitik in der Kritik	Arbeitsteilige Partnerarbeit bei der Texterschließung
15'	Vertiefung	Die SuS nehmen Stellung zu der Aussage: „Die EU fährt eine erfolgreiche Strategie, um die wirtschaftliche Situation in zurückliegenden Regionen und Mitgliedsstaaten nachhaltig zu verbessern.“	M5 Die EU-Strukturpolitik in der Kritik	Je nach gewünschter Sozialform Blitzlicht oder Internetpost

M1

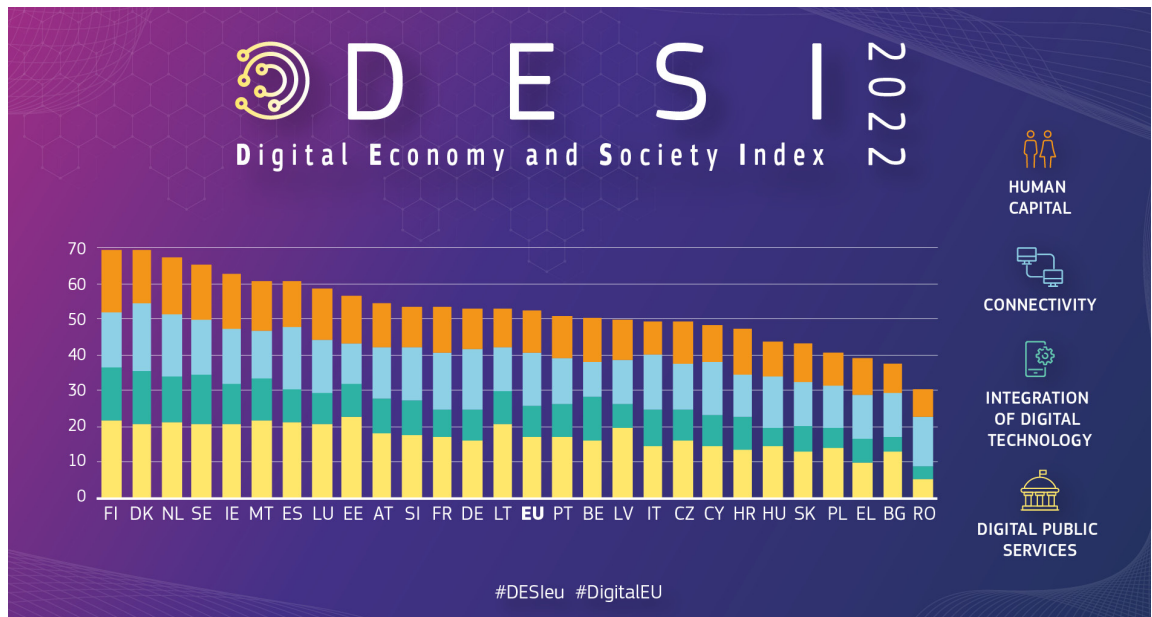
Eine der großen Aufgaben der EU-Wirtschaftspolitik



<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1175376/umfrage/eu-niedrigste-primareinkommen-der-privaten-haushalte-nach-regionen/>



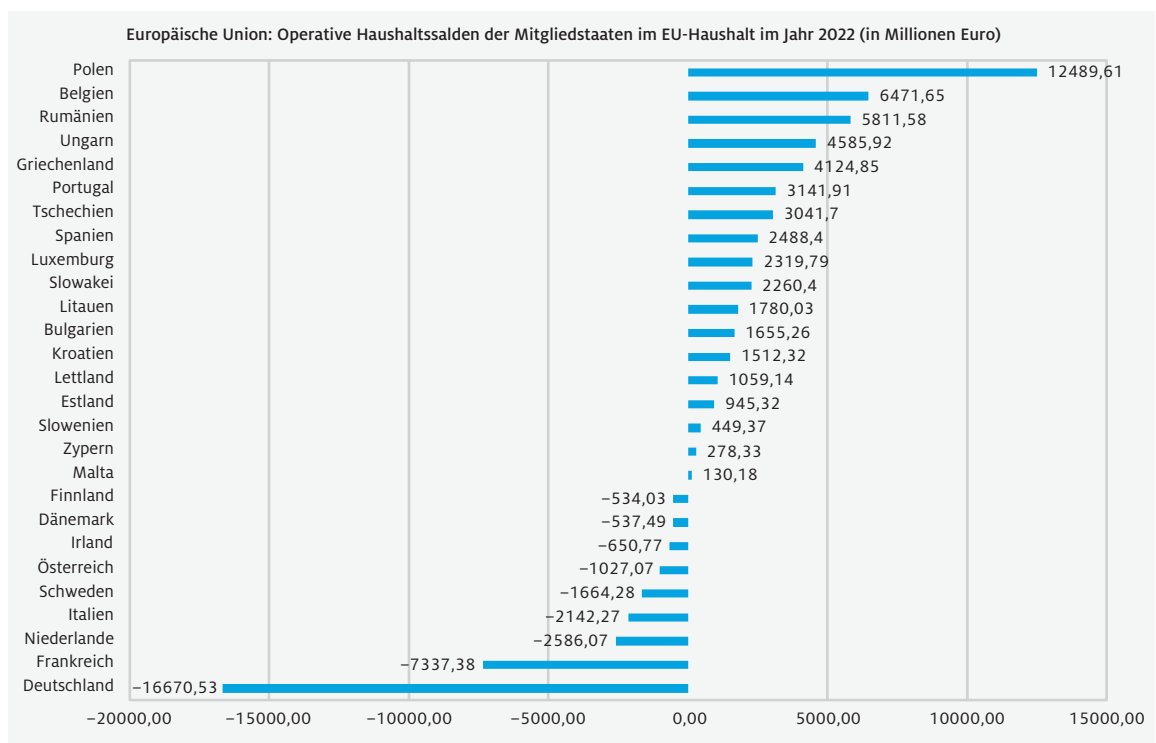
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1175347/umfrage/eu-hoehste-primareinkommen-der-privaten-haushalte-nach-regionen/>



<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

Big-Mac-Index nach Ländern im Juli 2023	
Big-Mac-Index: Weltweiter Preisvergleich für einen Big Mac im Juli 2023 (in US-Dollar)	Juli 2023
Eurozone	5,82
Schweden	5,74
Dänemark	5,65
Polen	4,98
Tschechien	4,85
Ungarn	3,99
Rumänien	3,24

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/199335/umfrage/big-mac-index-weltweiter-preis-fuer-einen-big-mac/>



<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/38139/umfrage/nettozahler-und-nettoempfaengerlaender-in-der-eu/>

**EFRE-Projekt in NRW: MONOCAB OWL
zur besseren Anbindung in ländlichen Gebieten gefördert**

EFRE-Projekt in Berlin: BuKi - Bildung im Kiez

**Zwei Unternehmen aus Österreich und Schweden
werden beim Recycling von Textilabfällen von der EU unterstützt.**

Aufgabe

1

- a) Erläutern Sie anhand der Statistiken und Schlagzeilen (M1) vor welchen Herausforderungen die EU steht.
- b) Sammeln Sie gemeinsam mögliche Herangehensweisen, wie das Problem von der EU gelöst werden kann.



Strukturpolitik (Interaktiver Erklärfilm)

Der Film führt in die Möglichkeiten staatlicher Strukturpolitik zur Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung ein. Ausgehend vom Strukturwandel werden die Ziele und Instrumente staatlicher Strukturpolitik erklärt. Auch die EU ist eine zentrale Akteurin, wenn es um strukturpolitische Maßnahmen geht. Denn zwischen den wirtschaftsstarken und den weniger entwickelten Regionen der Europäischen Union besteht ein großes wirtschaftliches Ungleichgewicht. Dieses Gefälle abzubauen, ist ureigene Aufgabe der EU-Kohäsionspolitik, die damit die nationale Regionalpolitik ergänzt. Doch wie kann das gelingen? Und sind strukturpolitische Maßnahmen immer erfolgreich?

M2

Die Ziele und Mittel der europäischen Strukturpolitik

Zwischen den wirtschaftsstarken und -schwachen Regionen der Europäischen Union (EU) besteht ein großes Gefälle. Dieses Gefälle abzubauen, ist Aufgabe der EU-Strukturpolitik. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Union (AEUV) haben sich die Mitgliedstaaten zum Ziel gesetzt, „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern“ (Artikel 174). Mit Strukturfonds fördert die Europäische Union das wirtschaftliche Wachstum und die Beschäftigung in den Mitgliedstaaten direkt. Von 2021 bis 2027 sind Ausgaben in Höhe von insgesamt 378 Milliarden Euro vorgesehen. Es soll in diesem neuen Förderzeitraum einfachere und flexiblere Vorschriften für die Umsetzung geben, um schnellere und unbürokratischere Unterstützung zu leisten.

Bei der Vergabe der Mittel gilt das Prinzip der Subsidiarität: Die Verantwortung für die Umsetzung wird von einer möglichst bürgernahen Verwaltungsebene wahrgenommen. In Deutschland sind dies in der Regel die Bundesländer, in manchen Fällen auch der Bund.

In den Jahren 2021 bis 2027 soll über die Strukturfonds insbesondere die regionale Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden, indem fünf Ziele in den Fokus der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik gesetzt werden:

- ◆ ein intelligenteres Europa
durch Innovation, Digitalisierung, wirtschaftlichen Wandel sowie die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen
- ◆ ein grüneres, CO₂-freies Europa
durch Investitionen in die Energiewende, die Anpassung an den Klimawandel, Kreislaufwirtschaft, den Erhalt der Biodiversität und grüne Infrastruktur sowie den Schutz der Umwelt
- ◆ ein stärker vernetztes Europa
mit strategischen Verkehrs- und Digitalnetzen
- ◆ ein sozialeres Europa
durch Unterstützung hochwertiger Arbeitsplätze, Bildung, Qualifizierung, soziale Inklusion, den gleichberechtigten Zugang zu medizinischer Versorgung und einen nachhaltigen Tourismus
- ◆ ein bürgernäheres Europa
durch Förderung einer nachhaltigen integrierten Stadt- und Regionalentwicklung, lokal geführter Entwicklungsstrategien und des Naturerbes

Die wichtigsten Fonds

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ist der größte Fonds und dient in erster Linie der Förderung von Regionen mit wirtschaftlichem Aufholbedarf. Gefördert werden Investitionen zur Schaffung und Erhaltung dauerhafter Arbeitsplätze sowie Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur. Zudem soll das Entwicklungspotential der Regionen durch die Unterstützung lokaler Initiativen vor allem kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) verbessert werden.

Hauptaufgabe des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) ist Beschäftigung zu fördern und soziale Gerechtigkeit herzustellen. Der ESF Plus soll insbesondere die Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, soziale Inklusion, die sozioökonomische Integration von Drittstaatsangehörigen, den gleichberechtigten Zugang zu hochwertigen Sozialschutzsystemen und die soziale Integration von Benachteiligten und die am stärksten benachteiligten Personen fördern.

Der Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fund – JTF) wurde für den aktuellen Förderzeitraum neu geschaffen und ist Teil der europäischen Green Deal. Er soll dazu beitragen, Europa bis 2050 klimaneutral zu machen und dabei besonders betroffene Regionen beim Wandel zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Wirtschaft unterstützen. Deutschland wird beispielsweise beim Kohleausstieg unterstützt.

Der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF) gewährt Zuschüsse für die Finanzierung von Investitionen zur Umstrukturierung und Modernisierung der Fischerei. Es soll Ernährungssicherheit gewährleistet, die europäische Meerespolitik umgesetzt sowie kleine Fischereibetriebe gefördert werden.

Der Kohäsionsfonds fördert Projekte des Umweltschutzes und der Verkehrsinfrastruktur in Mitgliedstaaten, deren Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf weniger als 90 Prozent des Unionsdurchschnitts beträgt. Im Zeitraum 2021-2027 betrifft dies Bulgarien, Estland, Griechenland, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern. Auch dieser Fonds verfolgt das Ziel, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten zu verringern.

Der Europäische Garantiefonds für Landwirtschaft (EGFL) finanziert neben dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU, Direktzahlungen, EU-Informations- und Absatzfördermaßnahmen aus dem landwirtschaftlichen Bereich und andere bereichsnahe Zahlungen wie etwa Veterinärmaßnahmen.

M3

Europa in meiner Region

Die EU wird direkt in Ihrer Nachbarschaft wirksam. Was tut die EU für die regionale Entwicklung in Deutschland? Wofür werden die EU-Mittel konkret eingesetzt? Und wie erfolgreich sind die geförderten Projekte?

Bürgerinnen und Bürger konnten sich bis 2020 regelmäßig bei der Aktion „Europa in meiner Region“ in ganz Europa vor Ort selbst ein Bild davon machen, wie stark der Europäische Fonds für regionale Entwicklung die Wirtschaft, den sozialen Zusammenhalt und die Innovationskraft in einzelnen Regionen voranbringt.



© pixabay.com/Ralphs_Fotos

Aufgaben

- 2 Erstellen Sie ausgehend von dem Film und M2 ein Plakat, das die Ziele und Finanzierungsmittel der Strukturpolitik der EU übersichtlich darstellt.
- 3 a) Kennen Sie von der EU geförderte Projekte in Ihrer Region? Recherchieren Sie in Kleingruppen auf der Seite der Europäischen Kommission (https://germany.representation.ec.europa.eu/unternehmen-und-finanzierung/fordermittel-und-zuschusse_de) und stellen Sie zwei Projekte aus Ihrer Region vor. Gehen Sie dabei auf folgende Fragen ein:
 - ◆ Worum geht es bei dem geförderten Projekt/Unternehmen?
 - ◆ Wie hoch ist die EU-Förderung und im Rahmen welches Fonds wird diese gewährt?
 - ◆ Welche Zielsetzung verfolgt die EU mit ihrer Fördermaßnahme? Gleichen Sie mit den Zielen der Strukturpolitik aus M2 ab.
- b) Eine Journalistin wird Sie als EU-Parlamentarierin oder -Parlamentarier fragen, warum die EU die von Ihnen vorgestellten Projekte fördert. Bereiten Sie sich auf dieses fiktive Interview vor, indem Sie mögliche Fragen und Antworten formulieren. Spielen Sie das Interview (2 Gruppenmitglieder) vor der Klasse.

M4

Von Strukturpolitik zum Green Deal: Kritik an der EU

Der Green Deal ist die europäische Strategie, bis 2050 der erste klimaneutrale Kontinent zu sein. Wirtschaftliches Wachstum soll dabei mit den Dimensionen der Nachhaltigkeit einhergehen. Die europäische Struktur- und Kohäsionspolitik ist das wichtigste Werkzeug für die Umsetzung dieser umfassenden Aufgabe.

[...] Direkt nach ihrem Antritt als Präsidentin der EU-Kommission versprach [Ursula von der Leyen], Europa mit diesem ehrgeizigen Programm zum Vorreiter beim Klimaschutz zu machen. Um diese Ziele zu erreichen, muss auch die Landwirtschaft in der EU deutlich grüner und klimafreundlicher werden. Dabei profitieren Bauern von enormen Subventionen: Im Sieben-Jahres-Etat

der EU für 2021 bis 2027 soll fast jeder dritte Euro in die Landwirtschaft fließen, insgesamt 379 Milliarden Euro. Doch nun zeigt eine neue Studie [aus Schweden und den Niederlanden], wie wenig dieses Beihilfesystem geeignet ist, die Brüsseler Ziele zu erreichen. [...]

Den Wissenschaftlern zufolge sind das größte Hemmnis für grüne Reformen in der Landwirtschaft die sogenannten Direktzahlungen, die den größten Teil der Hilfgelder für Bauern ausmachen. Das Problem dabei: Die Höhe der Beträge ist an die Fläche der Betriebe gekoppelt und kaum an Auflagen geknüpft. Einige große landwirtschaftliche Betriebe, die ohnehin meist besser dastehen als der Durchschnitt, können so jedes Jahr Sub-

ventionen in Millionenhöhe beziehen - ganz egal, wie nachhaltig sie wirtschaften. Als viel zu niedrig kritisieren die Forscher dagegen die Hilfszahlungen, die Landwirte bekommen, wenn sie zum Erhalt der Artenvielfalt, dem Umwelt- und Klimaschutz beitragen. [...]

[...] [G]erade in Regionen mit hoher Artenvielfalt und einem geringen Ausstoß von Klimagasen [fließen] nur wenig Zahlungen [...], während in Regionen mit hohem Durchschnittseinkommen und intensiver Landwirtschaft der größere Teil ankommt. Von den 54 Milliarden Euro Subventionen, die jedes Jahr an die Landwirte überwiesen wurden, waren demnach nur vier Prozent ausdrücklich für klima- und umweltfreundliche Produktionsmethoden vorgesehen. Umweltschützer sehen sich in ihrer langjährigen Kritik bestätigt: „Diese Studie beweist, dass die Agrarpolitik der EU nicht nur die Artenvielfalt und das Klima zerstört, sie vergrößert auch die Ungerechtigkeit in der Landwirtschaft“, sagt Konstantin Kreiser vom Naturschutzbund Deutschland. Die EU müsse die Agrarsubventionen grundlegend umstellen. „Doch der Lobbydruck der aktuellen Profiteure ist weiterhin stärker“, befürchtet er.

Tatsächlich möchte die EU ihre Agrarpolitik reformieren. Nach dem Willen von Mitgliedstaaten und Europaparlament sollen die bisherigen Regeln noch bis Ende 2022 gelten, danach sollen neue in Kraft treten. [...] Allerdings sind die diskutierten Anpassungen nach Ansicht vieler Klima- und Umweltschützer völlig unzureichend. [...]

Seit Jahren werden vor allem die hohen Direktzahlungen kritisiert, die je Hektar gezahlt werden. Umstritten ist aber auch die Frage, ob Bauern überhaupt Subventionen zustehen. „Landwirte in der EU bekommen pauschal Direktzahlungen, obwohl nicht wissenschaftlich belegt ist, dass landwirtschaftliche Haushalte tatsächlich sozial benachteiligt ist“, sagt Sebastian Lakner, Professor für Agrarökonomie an der Uni Rostock. [...] Lakner kam in einer Studie von 2019 zu einem ähnlichen Ergebnis wie die niederländischen und schwedischen Forscher. Zudem hält Lakner die Berechnungsgrundlage für die Direktzahlungen für nicht mehr zeitgemäß. „Eine aktuelle Begründung für diese Zahlungen fehlt.“ Tatsächlich beruhen die Hektarbeträge für die einzelnen EU-Länder auf historischen Werten, die einst bei der grundlegenden

Agrarreform von 1992 ermittelt wurden. Damals konnten die Bauern in der EU wegen hoher Kosten nicht mit Weltmarktpreisen konkurrieren. Deshalb bekamen sie bis dahin Preisausgleichzahlungen, die aber führten dazu, dass die Bauern zu viel Milch, Butter und Zucker lieferten. Um den Fehler zu beheben, stellte die EU Anfang der Neunzigerjahre auf Flächenförderung um. „Inzwischen haben sich die Grundlagen geändert, und auch die Weltmarktpreise lagen in den vergangenen zehn Jahren teilweise auf einem viel höheren Niveau“, so Lakner. Er kritisiert zudem das starke Gefälle der Subventionen unter den Ländern. Während etwa ein griechischer Erzeuger 420 Euro je Hektar erhält, bekommt ein deutscher 260 Euro, ein portugiesischer 159 Euro und ein rumänischer 156 Euro. „Wenn das Ziel die Förderung von einkommens- oder strukturschwachen Regionen in der EU ist, sind diese Beträge bestimmt nicht sinnvoll“, meint Lakner. [...]

Einer der mächtigsten Agrarpolitiker der EU, der CDU-Europaabgeordnete Norbert Lins, verteidigt die Brüsseler Politik- und die Reformbemühungen. Die Studie der Niederländer und Schweden habe „ja in manchen Punkten nicht Unrecht“[...]. Aber: „Wir haben solche Schwachstellen, etwa bei Biodiversität und Klimaschutz, erkannt und wollen das angehen.“ Die Vorschläge des Parlaments für die anstehende Reform der Agrarpolitik würden ehrgeiziger ausfallen als der ursprüngliche Vorschlag der Kommission von 2018, verspricht er. Zugleich äußert Lins Kritik an dieser Studie: So sei es ein „Riesenmangel“, dass sie nur isoliert auf Klima- und Umweltschutzziele schaue und andere Ziele wie Ernährungssicherheit ignoriere. Es sei auch problematisch, Einkommen von Bauern zwischen Mitgliedstaaten zu vergleichen. Relevant für den einzelnen Landwirt sei, wie er im Vergleich zu seinen Nachbarn vor Ort da stehe, die keine Bauern sind.

Was die angekündigten Reformen angeht, ist der Agrarökonom Lakner aber skeptisch: „Seit 2005 gab es Reformversuch um Reformversuch, trotzdem lassen sich bei der Erreichung von Umweltzielen kaum Fortschritte feststellen“, sagt er: „Tatsächlich bräuchten wir tief greifende Reformen mit einer Übergangsphase von zehn bis 15 Jahren, um die Agrarpolitik vom Kopf auf die Füße zu stellen.“

Björn Finke, Silvia Liebrich: Wie EU-Subventionen eine grünere Landwirtschaft verhindern, 28. August 2020 <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/eu-landwirtschaft-subventionen-klimawandel-1.5012117>

Aufgabe

4

Beschreiben Sie ausgehend von M4 die dort dargestellte Kritik an den von der EU vergebenen Fördergeldern im Bereich der Landwirtschaft.

M5

Die EU-Strukturpolitik in der Kritik

Wirksamkeit und ökonomischer Nutzen der Kohäsionspolitik

Seit ihrem Ausbau zu einem zentralen Politikfeld der EU in den achtziger und neunziger Jahren war die europäische Kohäsionspolitik einer massiven Kritik ausgesetzt.

Umstritten ist insbesondere die Wirksamkeit der Politik und ihrer Instrumente. Der Vorwurf lautet zumeist, die Politik werde ihren selbst gesteckten Zielen und den primärrechtlichen Vorgaben nicht gerecht. Auch um diese Kritik zu entkräften, versucht die Europäische Kommission in ihrem gemäß Art. 175 AEUV alle drei Jahre vorzulegenden Kohäsionsbericht die Wirkung der Fördergelder zu messen und so den Erfolg der Politik nachzuweisen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass „Investitionen aus der Kohäsionspolitik sehr wahrscheinlich einen positiven und signifikanten Effekt auf die europäische Wirtschaft haben“ (Europäische Kommission 2017, S. 182). Inzwischen ist die Kohäsionspolitik ein Feld extensiver Evaluation, eines kontinuierlichen Monitoring mit ständiger Erfolgsmessung und -bewertung (Bachtier et al. 2017).

Auch eine Reihe anderer Studien erkannte eine positive Wirkung der Strukturfonds auf Wachstum und Beschäftigung, auch wenn der Effekt häufig gering sei (Becker et al. 2018 mit weiteren Hinweisen). Die Kritiker bezweifeln eine eindeutige Kausalität zwischen EU-Förderung und positiver Wirkung auf Wachstum und Beschäftigung (Dörr 2017). Vieles spreche bei der europäischen Förderpolitik für die Verstärkung von Mitnahmeeffekten durch nicht erforderliche oder nicht effiziente und zum Teil nicht zielführende Fördermaßnahmen. Die Kohäsionspolitik konzentrierte sich nicht mehr nur auf die wirklich rückständigen Regionen; oftmals würden auch unnötigerweise Regionen in wirtschaftlich prosperierenden

Mitgliedstaaten gefördert. Mit dieser Kritik verbunden ist der Vorwurf der Unverhältnismäßigkeit von Förderung und erzielter Wirkung. Die eingesetzten Strukturfondsgelder stünden häufig in keiner Relation zum erzielten Mehrwert (Mohl und Hagen 2010).

Die Versuche, die Wirksamkeit der europäischen Strukturfondsgelder empirisch zu belegen, und die entsprechenden ökonometrischen Modelle bleiben folglich umstritten. Darüber hinaus sind die Schlussfolgerungen, die auf der Grundlage der überwiegend positiven ökonometrischen Wirkungs- und Evaluationsstudien gezogen werden, sehr unterschiedlich (Pienkowski und Berkowitz 2017). Einerseits wird die Konzentration auf die rückständigsten Regionen in der EU gefordert, während andererseits die Konzentration auf einige wenige europaweite thematische Förderziele vorgeschlagen wurde (Barca 2009).

Hinzu kommt, so die Kritik, dass die Administration der Förderpolitik übermäßig kompliziert und intransparent sei; die Bürokratiekosten seien häufig zu hoch. Diese Vorwürfe der zu weitgehenden Vorgaben der EU für die Umsetzung der Förderpolitik in den Regionen und die ausufernde Bürokratie und Administration der Förderprogramme ist ein ständiger Kritikpunkt seit der Einführung der Mehrjahresprogramme und der zwischen den beteiligten politischen Ebenen aufgeteilten Verantwortlichkeiten für die Umsetzung, Überwachung und Kontrolle der europäischen Förderpolitik in den Regionen. In regelmäßigen Abständen werden deshalb der Abbau der Bürokratie und die Minimierung des Verwaltungsaufwandes gefordert und geprüft.

Barbara Lippert, Peter Becker: „Handbuch Europäische Union“, 2020, Springer Fachmedien: Wiesbaden

Aufgabe

5

- a) Gleiche Lebensstandards in der EU – ist die europäische Strukturpolitik wirklich ein Erfolg? Beurteilen Sie die Wirksamkeit der EU-Strukturpolitik mithilfe von M4 und M5.
- b) „Die EU fährt eine erfolgreiche Strategie, um die wirtschaftliche Situation in zurückliegenden Regionen und Mitgliedsstaaten nachhaltig zu verbessern.“ Nehmen Sie Stellung zu dieser Aussage in Form eines Blitzlichts in der Klasse oder eines Internetposts (Einzelarbeit).