

Der Vorsitzende des Europäischen Rates, Bundeskanzler Schröder, hat das Ergebnis des Berliner Gipfels zur Agenda 2000 als „vernünftige Mischung aus Haushaltsdisziplin und sozialer Gerechtigkeit zwischen Stärkeren und Schwächeren in der Gemeinschaft“ gewertet. Ist diese Einschätzung berechtigt? Haben die Staats- und Regierungschefs auch die notwendigen Reformen der EU auf den Weg gebracht? Und ist die EU damit gerüstet für die Osterweiterung?

Mit den Beschlüssen von Berlin wurde der finanzielle Gesamtrahmen sowie der Rahmen für die großen Ausgabenblöcke der Gemeinschaft in den Jahren 2000-2006 abgesteckt. Dabei haben die Gipfelteilnehmer in der Tat Disziplin demonstriert: Die Gesamtausgaben der EU-15, einschließlich der Zahlungen an Beitrittsländer (ab 2002), sollen sich am Anfang wie am Ende der Periode auf 1,13% des Bruttosozialprodukts (BSP) belaufen, d.h. sie expandieren mittelfristig im Gleichschritt mit der gesamtwirtschaftlichen Produktion. Sie bleiben damit deutlich unter der (unveränderten) Eigenmittelobergrenze von 1,27%. In den Jahren 2002 und 2003 weisen die Ausgaben freilich mit 1,18 bzw. 1,19% des BSP einen deutlichen „Buckel“ auf, dessen Rückbildung sich als schwierig erweisen könnte: Die derzeitigen Mitglieder müssen dazu bis 2006 eine relative (von 1,13 auf 0,97% des BSP) und absolute Kürzung (von 94,1 auf 89,3 Mrd. Euro) der für sie bestimmten Ausgaben hinnehmen, die Beitrittsländer müssen mit 14,2 Mrd. Euro (2006) auskommen. Die finanziellen Risiken der Erweiterung werden noch deutlicher beim Blick auf die Agrarausgaben: Hier sind für die Beitrittsländer 2006 nur 3,4 Mrd. Euro veranschlagt, gegenüber 41,7 Mrd. Euro für die EU-15.

Die Hauptbegünstigten der Struktur- und Kohäsionsfonds konnten ihre Positionen erfolgreich verteidigen. Von einer Bereitschaft, zugunsten der (noch ärmeren) Beitrittsländer oder der Nettozahler nennens-



Hans-Eckart Scharrer

## Haushaltsdisziplin, Gerechtigkeit und Reform?

werte Abstriche bei den eigenen Ansprüchen zu machen, oder auch nur – beim Kohäsionsfonds – die Geschäftsgrundlage (Vorbereitung für die Teilnahme an der EWU) zu respektieren, war in den Verhandlungen jedenfalls nichts zu verspüren. Im Ergebnis bleibt das zwischenstaatliche Verteilungsmuster in der EU weitgehend unverändert. Geringfügige Verschiebungen ergeben sich durch die schrittweise Reduzierung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel zugunsten der BSP-Eigenmittel. Auch beteiligen sich die Nettoempfänger künftig stärker an den Kosten des Beitragsrabatts für Großbritannien, und die Briten sind bereit, auf bestimmte Windfall-Profits, die sich aus Änderungen der Einnahmen- und Ausgabenstruktur ergeben, zu verzichten. Diese Ergebnisse des Machtpokers mit dem Etikett der sozialen Gerechtigkeit zu versehen, mag politisch angehen. Wirklich zu überzeugen vermag es freilich nicht.

Ein wesentliches Ziel der Agenda 2000 war es gewesen, Reformen wichtiger Politikbereiche auf den Weg zu bringen und damit die EU für die Herausforderungen der Erweiterung und der Globalisierung zu rüsten. Dieses Ziel wurde wohl am weitesten verfehlt. Das Einnahmensystem wurde nicht wirklich reformiert, vor allem blieb der sy-

stemwidrige britische Beitragsrabatt mit geringen Änderungen für weitere sieben Jahre erhalten. In der Agrarpolitik zeigten sich selbst die Landwirtschaftsminister reformfreudiger als die Staats- und Regierungschefs, die unter massivem französischen Druck einen Teil der bereits verabschiedeten Anpassungen wieder zurücknahmen, weit in die Zukunft verschoben oder durch kompensatorische Maßnahmen verwässerten. Auch in Zukunft werden sich die Agrarsubventionen wesentlich am Produktionsvolumen orientieren und damit Anreize zur Überschußproduktion schaffen, und sie werden ohne nationale Eigenbeteiligung gewährt.

In der Strukturpolitik ist es zwar gelungen, mittelfristig eine stärkere Konzentration der Fördermittel – auf 40% statt wie bisher 50% der EU-Bevölkerung und auf drei statt bisher sechs Förderziele – zu erreichen. Das Volumen bleibt aber überdimensioniert und die Effizienz begrenzt, zumal die Gemeinschaft auch künftig als zentrale administrative Drehscheibe selbst für Mitteltransfers aus „reichen“ Mitgliedstaaten in die Entwicklungsregionen eben dieser Länder fungiert, statt sich auf einen Finanzausgleich zwischen wohlhabenden und wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten zu beschränken. Der Kohäsionsfonds wird weitere sieben Jahre fortgeführt, obwohl sein Zweck – Spanien, Portugal, Irland und Griechenland für die Europäische Währungsunion fit zu machen – im wesentlichen erfüllt ist (Ausnahme: Griechenland). Unverändert niedrig (10-15%) bleibt der eigene Finanzierungsbeitrag der Empfängerländer zu Projekten des Kohäsionsfonds. Der Anreiz, die Mittel ineffizient einzusetzen, ist damit groß.

Die Gipfelentscheidungen können daher nur ein Zwischenschritt zu weiteren, beherzteren Reformen sein, mit denen die EU sich aus den Denkschablonen von Umverteilung und Marktregulierung befreit. Dem neuen Kommissionspräsident Prodi ist zu wünschen, daß er damit ähnlich erfolgreich sein wird wie in Italien.