

Abhandlungen zur Nationalökonomie

Band 4

Europäischer Finanzausgleich

Von

Frank Walthes



Duncker & Humblot · Berlin

FRANK WALTHES

Europäischer Finanzausgleich

Abhandlungen zur Nationalökonomie

Herausgegeben von Professor Dr. Karl-Dieter Grüske

**in Zusammenarbeit mit den Professoren
Dr. Wolfgang Harbrecht, Dr. Joachim Klaus,
Dr. Werner Lachmann, Dr. Manfred Neumann**

Band 4

Europäischer Finanzausgleich

Von

Frank Walthes



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Walthes, Frank:

Europäischer Finanzausgleich / von Frank Walthes. –
Berlin : Duncker und Humblot, 1996

(Abhandlungen zur Nationalökonomie ; Bd. 4)

Zugl.: Erlangen, Nürnberg, Univ., Diss., 1995

ISBN 3-428-08718-6

NE: GT

n 2

Alle Rechte vorbehalten

© 1996 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0947-4595

ISBN 3-428-08718-6

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Einführung des Herausgebers

Die Schriftenreihe "Abhandlungen zur Nationalökonomie" wurde von den Mitgliedern des Volkswirtschaftlichen Instituts an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg gegründet, um wichtige Ergebnisse wirtschaftswissenschaftlicher Forschung in angemessener Form zu präsentieren und das weite Spektrum der Nürnberger Ökonomie vorzustellen. In erster Linie sollen deshalb herausragende Dissertationen, Habilitationen, Monographien und Sammelbände publiziert werden, die vor allem an der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultät in Nürnberg entstanden sind.

Mit dem vorliegenden Band von Frank Walthes wird die Schriftenreihe weitergeführt. Die Arbeit entstand als Dissertation an meinem Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, und dient als grundlegender Beitrag eines umfassenderen Forschungsprojektes über die "Inzidenz der Regionalpolitik im Rahmen eines Europäischen Finanzausgleichs". In diesem Zusammenhang darf ich der Hans-Frisch-Stiftung und der Hermann-Gutmann-Stiftung danken, die durch ihre großzügige finanzielle Unterstützung das Gesamtprojekt erst ermöglicht haben.

Der Vertrag von Maastricht mit den Beschlüssen zur Wirtschafts- und Währungsunion hat die wissenschaftliche und politische Diskussion zum finanziellen Transfersystem im Rahmen der europäischen Integration neu angeregt. Kritiker befürchten, daß die Einführung der Währungsunion den Anstoß zu einem kaum kontrollierbaren Wachstum der Transferströme in der EU geben könnte. Als ein Ausweg wird von verschiedenen Seiten die Schaffung des Systems eines Europäischen Finanzausgleichs mit institutionalisierten Regeln gefordert. Dabei bleibt bisher weitestgehend unbestimmt, was unter einem solchen System im europäischen Kontext zu verstehen ist. Weder seine Inhalte noch die Probleme seiner Ausgestaltung und Implementierung werden bisher eingehend thematisiert.

Die vorliegende Dissertation schließt deshalb eine wichtige Forschungslücke, die sowohl für die Wissenschaft als auch für die Praxis von erheblicher Bedeutung ist. Daraus erklärt sich auch die Unterstützung des Promotionsvorhabens durch das ehemalige Bayerische Staatsministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie der europäischen Institutionen in Straßburg,

Luxemburg und Brüssel, mit denen der Verfasser, auch im Rahmen von Forschungsaufenthalten, engen Kontakt pflegte.

Die Arbeit dient generell zwei Zielen: Zum einen untersucht sie die formalen Aspekte des Finanzausgleichs, indem sie die theoretisch-abstrakten Grundprinzipien der Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverteilung in einem föderativ aufgebauten Gemeinwesen analysiert. Zum anderen befaßt sie sich mit dem materiellen Finanzausgleich, d.h. der konkreten Ausgestaltung der entsprechenden Tatbestände in der Europäischen Union. Aus der Perspektive von Theorie und Praxis des Europäischen Finanzausgleichs ergibt sich auch folgerichtig der Aufbau der Monographie. Das methodische Vorgehen der Analyse erfolgt in drei Teilen. Sie dienen erstens einer Grundlegung, die begründet, warum eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Europäischen Finanzausgleich notwendig ist, zweitens der Theorie und Ableitung einer konkreten Ausgestaltung und schließlich drittens den Reformen und Visionen in der Europäischen Union.

Insgesamt ist es dem Verfasser gelungen, den Europäischen Finanzausgleich mit Hilfe eines breitgefächerten Analyserahmens umfassend und differenziert zu analysieren. Profunde Sachkenntnis und theoretische Versiertheit des Autors haben eine äußerst facettenreiche Arbeit entstehen lassen. Der Verfasser wertet alle vorliegenden Ansätze gründlich, kritisch und fundiert aus, baut sie sinnvoll in seine Arbeit ein, erweitert und modifiziert sie häufig oder entwickelt sie auch eigenständig weiter.

Der entscheidende Fortschritt der vorliegenden Analyse liegt dabei nicht nur in der wissenschaftlichen Versachlichung der kontrovers verlaufenden Diskussion um einen komplexen Europäischen Finanzausgleich, sondern auch in der systematischen Entwicklung einer einheitlichen Terminologie, in der Gegenüberstellung normativer und positiver Ansätze sowie in dem fundierten Vorschlag eines Reformkonzepts. Der Verfasser legt damit eine grundlegende Arbeit vor, die Theorie und Empirie des Europäischen Finanzausgleichs aus finanzföderalistischer Perspektive wissenschaftlich verknüpft und deutlich über die vorhandenen Ansätze im Schrifttum hinausgeht. Zukünftige Forschungen auf dem Gebiet der Europäischen Integration werden wohl kaum an diesem Band der Schriftenreihe vorbeigehen können.

Nürnberg, im März 1996

Karl-Dieter Grüske
(Geschäftsführender Herausgeber)

Vorwort des Verfassers

Die vorliegende Monographie entstand während meiner Zeit als wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, und wurde von der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg im November 1995 als Dissertation angenommen.

Ich habe die Untersuchung im Juli 1995 abgeschlossen. Sie berücksichtigt - soweit dies bis dahin möglich war - den neuesten Stand der Literatur. Mein analytisches und empirisches Konzept des Europäischen Finanzausgleichs integriert die komplexen und bis dato weit verstreuten Ansätze erstmals in einer in sich geschlossenen Abhandlung. Eine solch breit angelegte Studie kann nicht ohne Anregungen, Hilfen und kritische Diskussionen entstehen.

Mein besonderer und tiefer Dank gilt meinen akademischen Lehrern. Von ganzem Herzen danke ich meinem Doktorvater, Professor Dr. *Karl-Dieter Grüske*, der durch seinen wissenschaftlich-kritischen Rat, sein persönliches Engagement und seine fachliche wie auch menschliche Förderung ganz entscheidenden Anteil am Gelingen der Arbeit trägt. Auch meinem Zweitreferenten, Professor Dr. *Joachim Klaus*, bin ich zu großem Dank verpflichtet. Er hat Fortgang und Abschluß der Studie ermutigend und zustimmend begleitet.

Meine Arbeit profitierte in besonderem Maße von einem "Europäischen Netzwerk". Dadurch angeregt konzentrierte ich mich in meinen Forschungen nicht nur auf die Theorie des Europäischen Finanzausgleichs, sondern auch auf die Praxis der europäischen Integration. Für das gezeigte Interesse am Werden meiner Arbeit danke ich Professor Dr. *Bernhard Friedmann*, Europäischer Rechnungshof, und Dr. *Horst Reichenbach*, Europäische Kommission. Für Ihre tatkräftige Unterstützung bei zahlreichen Recherchen danke ich den Abgeordneten des Europäischen Parlaments, *Jürgen Brand*, Dr. *Ingo Friedrich*, Dr. *Heinz Köhler* und *Wilmya Zimmermann*.

Zahlreiche Hinweise und Anregungen verdanke ich meinen Kollegen und Freunden. Namentlich möchte ich nennen: Dr. *Udo Raab* und Dr. *Heike Stengel*, die das Manuskript konstruktiv-kritisch gelesen haben; Dipl.-Ökonom *Manfred Kraff* und Dr. *Ursula Schmidt* haben sich in zahlreichen Fällen als hilfreiche Berater erwiesen; Dr. *Klaus Georg Binder* und Dr. *Georg Krieger*

standen mir mit Rat und Tat stets zur Seite. Ferner schulde ich allen Mitarbeitern des Lehrstuhls und des Volkswirtschaftlichen Instituts Dank.

Mein besonderer Dank gilt der Bayerischen Staatsregierung, die durch ihre ideelle und materielle Förderung meine Forschungsaufenthalte bei den europäischen Institutionen in Brüssel, Straßburg und Luxemburg erst ermöglicht hat. Dem WiSo-Fakultätsbund Nürnberg möchte ich für den großzügigen Druckkostenzuschuß danken.

In meinen Dank beziehe ich schließlich meine Familie ein. Insbesondere meine Eltern haben meinen Werdegang entscheidend bestimmt. Meine Mutter hat mich in jeder Weise vielfach unterstützt. Die negativen externen Effekte meines Promotionsvorhabens hatten allen voran meine Frau *Bianka* und unsere beiden Kinder, *Ann-Kristin* und *Felix*, zu tragen. Ihnen widme ich dieses Buch.

Nürnberg, im März 1996

Frank Walthes

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen

A. Impressionen und Visionen der europäischen Integration.....	31
B. Europäischer Finanzausgleich im wissenschaftlichen Schrifttum.....	32
C. Untersuchungsgegenstand und Methodik der Analyse.....	34
I. Gegenstand der Untersuchung.....	34
II. Methodisches Vorgehen.....	35

1. Teil

Zur Notwendigkeit eines Europäischen Finanzausgleichs - Problemaufriß und Lösungsweg

1. Kapitel

Regionale Disparitäten in der Europäischen Union

A. Auswahl relevanter Vergleichsindikatoren	40
B. Sozioökonomisches Disparitätenmuster im Überblick.....	43
I. Disparitäten zwischen Mitgliedstaaten	43
II. Disparitäten zwischen Regionen.....	47
III. Anmerkungen zum Disparitätenmuster.....	49
C. Wirtschafts- und Wachstumszentren Europas	50

2. Kapitel

Rechtliche Grundlagen und europäisches Zielsystem

A. Paraphierung und Ratifizierung der Maastrichter Beschlüsse.....	52
--	----

I.	Maastricht - ein europäischer Kompromiß.....	53
II.	Ratifizierung der Verträge von Maastricht.....	55
III.	Konsequenzen der Karlsruher Urteilsbegründung.....	56
B.	Zielformulierungen der europäischen Union.....	57
I.	Ziele der Präambeln.....	59
II.	Zielvorgaben des Unionsvertrages.....	60
III.	Aufgaben- und Tätigkeitsbereiche des EG-Vertrages.....	61
C.	Ökonomische Essenz der Zielvorgaben.....	63
I.	Einordnung der Zielformulierungen.....	64
II.	Leitbild "soziale Marktwirtschaft" als ordnungspolitische Zielfunktion der Europäischen Union.....	65

3. Kapitel

Kohäsion, Konvergenz und Finanzausgleich

A.	Europäische Kohäsion.....	68
I.	Zur Bedeutung des Terminus "Kohäsion".....	69
II.	Postulat der Kohäsion nach Maastricht.....	70
III.	Strukturpolitische Maßnahmen.....	72
1.	Strukturfonds.....	72
2.	Kohäsionsfonds.....	75
3.	Kritische Anmerkungen zur Fondswirtschaft.....	76
B.	Konvergenz als Voraussetzung weiterer Entwicklungsschritte.....	79
I.	Zum Begriff "Konvergenz".....	79
II.	Implikationen der Europäischen Währungsunion.....	80
1.	Konvergenzkriterien - Anspruch und Wirklichkeit.....	81
2.	Ökonomische Folgen für die Mitgliedstaaten.....	84
C.	Theoretische Begründung kohäsionspolitischer Maßnahmen.....	87
I.	Gesichtspunkt der Kompensation.....	87
II.	Wunsch nach Umverteilung.....	88
III.	Aspekt der Entwicklung.....	89

Inhaltsverzeichnis	11
D. Europäischer Finanzausgleich als Lösungsweg	90
I. Argumente für einen Europäischen Finanzausgleich	91
1. Kritik am bisherigen Fondssystem	91
2. Integrationsstufe Europäische Währungsunion	92
3. Verfassungsauftrag des Europäischen Parlaments	93
4. Subsidiarität und Föderalismus in Europa	94
5. Theoretische Gesichtspunkte	95
II. Gegenposition zur Notwendigkeit eines Europäischen Finanzausgleichs...	96
III. Fazit: Europäischer Finanzausgleich als Untersuchungsgegenstand.....	97

2. Teil

Theorie und Deduktion des Europäischen Finanzausgleichs

4. Kapitel

Elemente eines finanzföderalistischen Referenzsystems

A. Ökonomische Theorie des Föderalismus als Ausgangspunkt	100
I. Föderalismus als Struktur- und Organisationsprinzip	101
1. Synopse alternativer Föderalismuskonzepte	102
2. Finanzföderalismus aus theoretischer und pragmatischer Sicht	104
II. Multiple Theorie des öffentlichen Sektors im weiteren Sinne	105
1. Verfassungs- und Bereitstellungsfunktion im dualen System	105
2. Ressourcen- und Präferenzkosten bei Mehrheitsentscheidung	107
3. Erweiterung der Musgraveschen Begriffstrias	109
III. Wettbewerb als gemeinsames Organisationsprinzip	112
B. Das föderative Verbundprinzip als Referenzmaßstab	114
I. Prinzip des ökonomischen und politischen Verbundes nach Recktenwald	114
II. Das föderalistische Bezugssystem nach Biehl	117
III. Das erweiterte Verbundprinzip in seiner föderalen Ausprägung	119
C. Ökonomische Theorie des Finanzausgleichs als Argumentationsrahmen	120
I. Inhalt und Terminologie des Finanzausgleichs	120

II. Analyseebenen des Finanzausgleichs.....	123
1. Nationaler und internationaler Finanzausgleich	123
2. Europäischer Finanzausgleich	125

5. Kapitel

Aufgaben- und Ausgabenzuteilung im passiven Finanzausgleich

A. Allokationsfunktion des primären passiven Finanzausgleichs	130
I. Festlegung öffentlicher Aufgaben.....	131
1. Marktversagen als Begründung für Staatshandeln.....	131
a) Technische Unteilbarkeit als Ausgangspunkt.....	133
b) Internalisierung externer Effekte	134
c) Graduelle Entwicklung eines Kollektivgutschemas	135
2. Umfang und Grenzen öffentlicher Güter	137
3. 'Second-best' - Theorem staatlichen Handelns	138
4. Erklärungsbeitrag der Theorie des optimalen Budgets	139
II. Öffentliche Aufgabenträger in einer Multiföderation	141
1. Optimale Zahl von Aufgabenträgern.....	142
a) Berücksichtigung individueller Präferenzen.....	142
b) Zentralisierungsgrad und Anzahl der Körperschaften	145
2. Gruppierung von öffentlichen Aufgaben	147
a) Zum Problem der optimalen Kollektivgröße	148
b) Heterogenität und Mobilität	149
III. Kompetenzausstattung und Kompetenzdifferenzierung	150
1. Zuteilung der Entscheidungskompetenz.....	152
2. Zuordnung der Durchführungskompetenz	153
3. Verteilung der Finanzierungskompetenz.....	154
4. Horizontale und vertikale Kooperation im Föderalismus.....	155
IV. Subsidiarität - Handlungsmaxime für die Aufgabenverteilung	157
1. Gesellschaftliches Handlungs- und Ordnungsprinzip	157
2. Das Subsidiaritätsprinzip aus ökonomischer Sicht	159
B. Ergänzende Funktion des sekundären passiven Finanzausgleichs.....	160
I. Zuordnung distributionspolitischer Kompetenzen.....	160
II. Zuordnung der Stabilisierungsfunktion.....	162

Inhaltsverzeichnis

13

III. Schlußfolgerungen für distributive und stabilisierende Aufgaben.....	163
C. Restümee zur Theorie des passiven Finanzausgleichs.....	164
D. Der passive Finanzausgleich in der Europäischen Union.....	165
I. Aufgabenbereiche und Ausgabenseite des EU-Budgets.....	166
1. "Finanzielle Vorausschau" der Aufgabenbereiche.....	166
2. Finanzmittel zur Förderung der Kohäsion.....	168
3. Exkurs "Norderweiterung".....	170
4. Asymmetrie der Ausgaben.....	172
5. Relative Bedeutung des Ausgabenvolumens.....	173
II. Beurteilung der Aufgabenverteilung.....	174
1. Fehlende Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips.....	175
2. Europäische Kompetenz und Zentralität.....	176
3. Europäische Union als optimaler Integrationsraum.....	178
III. Ausgabenvolumen in Abhängigkeit vom Integrationsstand.....	178

6. Kapitel

Primärer aktiver Finanzausgleich:

(Europäischer) Finanzausgleich im engeren Sinn

A. Einnahmenezuteilung im primären aktiven Finanzausgleich.....	181
I. Bestimmung öffentlicher Einnahmenarten.....	181
II. Zuteilung der Einnahmen auf öffentliche Aufgabenträger.....	183
1. Entscheidungskompetenz.....	184
2. Durchführungskompetenz.....	185
3. Ertragskompetenz.....	186
III. Einnahmenautonomie bei alternativen Verteilungssystemen.....	186
1. Unkoordiniertes oder Konkurrenzsystem.....	188
2. Koordinierte Systeme.....	188
B. Restümee zum aktiven Finanzausgleich.....	190
C. Bewertung des aktiven Finanzausgleichs der Europäischen Union.....	191
I. Das aktuelle EU-Einnahmensystem.....	191
1. Retrospektive der Eigenmittelbeschlüsse.....	191

2. Die Eigenmittel der Europäischen Union	194
a) Traditionelle Eigenmittel	195
b) MwSt-Eigenmittel	197
c) BSP-Eigenmittel	199
d) Strukturelle Entwicklung der EU-Eigenmittel	201
3. Plafondierung als disziplinierendes Instrument	202
4. Korrekturmechanismen zum Ausgleich von Haushaltsungleichgewichten	203
a) Hintergrund der Implementierung	204
b) Korrekturmechanismen für Großbritannien	205
II. Kritische Würdigung des EU-Einnahmensystems	206

7. Kapitel

Sekundärer aktiver Finanzausgleich:

(Europäischer) Finanzausgleich im engsten Sinn

A. Finanzzuweisungen im sekundären aktiven Finanzausgleich	213
I. Ökonomische Begriffsbestimmung	213
II. Arten von Finanzzuweisungen	213
III. Vertikale und horizontale Ausgestaltung	215
B. Modelltheoretische Implikationen ausgewählter Zuweisungsarten	216
I. Wirkungen allgemeiner Pauschalzuweisungen	217
II. Wirkungsanalyse einer zweckgebundenen Zuweisung	219
III. Reaktionen auf eine Mitfinanzierungspflicht	222
IV. Bewertung der Implikationen von Finanzzuweisungen	225
1. Unzureichende Indifferenzkurvenanalyse	225
2. Sickerverluste und flypaper-Effekt	226
3. Komplexität und Praktikabilität	227
4. Handlungsspielräume und Freiheitsgrade	228
C. Ökonomische Ziele von Finanzzuweisungen	229
I. Allokativer Korrekturbedarf	229
II. Distributiver Korrekturbedarf	230
III. Stabilisierung und Verstetigung der öffentlichen Einnahmen	231

D. 'Fiscal equity' als distributives Ziel einer föderativen Finanzwirtschaft	233
I. Fiskalische Gleichheit zwischen Körperschaften	234
1. Musgraves Konzepte im Überblick	235
a) Gleichheit der tatsächlichen Ausgaben	236
b) Gleiche Versorgung mit öffentlichen Leistungen	237
c) Gleiche Unterschiede zwischen Finanzbedarf und Finanzkraft	237
d) Ausgleich der Finanzkraft	239
e) Gleiche Versorgung pro Einheit eigener Steuereinnahmen	240
f) Gleiche Versorgung pro Einheit eigener Anstrengung	241
2. Ausgleichskonzepte des MacDougall-Berichtes	242
a) Allgemeines Modell zum Finanzkraftausgleich	242
b) Finanzkraftausgleich unter Berücksichtigung der tatsächlichen Steuerbelastung	243
c) Finanzkraftausgleich nach dem Repartitionsprinzip	244
d) Verteilung eines fixen Betrages nach Maßgabe der Finanzkraft und der Finanzleistung	244
3. Fiskalische Gleichheit im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse	246
II. Deckungsrelation von Finanzkraft und Finanzbedarf	248
1. Ermittlung der Finanzkraft	249
2. Bestimmung des Finanzbedarfs	251
III. Festlegung des Ausgleichs- bzw. Nivellierungsgrades	254
E. Restümee zum Finanzausgleich im engsten Sinn	256
F. Würdigung des sekundären aktiven Finanzausgleichs der Europäischen Union	257
I. Zuweisungen als Teilmenge europäischer Finanzströme	257
1. Analytische Differenzierung	257
2. Versuch einer Quantifizierung	260
3. Schlußfolgerungen aus der Differenzierung	261
II. Beurteilung des Europäischen Finanzausgleichs im engsten Sinn	262

8. Kapitel

Politisch-institutionelle Dimension des Europäischen Finanzausgleichs

A. Akteure des europäischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses	267
---	-----

I. Methodik der Neuen Politischen Ökonomie	267
II. Interdependenzmodell der beteiligten Akteure.....	269
III. Politökonomische Akteure der Europäischen Union	272
1. Formales Beziehungsgeflecht der europäischen Organe	273
2. Erweitertes Beziehungsgeflecht mit Nebenorganen und Interessengruppen	281
3. Totales Beziehungsgeflecht zwischen den europäischen Akteuren.....	284
B. Tendenzielle Zentralisierung in der Europäischen Union.....	286
I. Das Delors-II-Paket aus politökonomischer Sicht	287
II. Demokratiedefizit und Zentralisierung	290
III. Epigrammatische Zusammenfassung	292
C. Verteilung der Finanzierungslasten zwischen den Mitgliedstaaten.....	293
I. Prinzipien einer "gerechten" Lastenverteilung	293
II. Einwände gegen das Konzept der Nettopositionen.....	295
III. Sensitivitätsanalysen zur Lastenverteilung	301
1. Formale Inzidenzanalyse der strukturpolitischen Maßnahmen.....	301
2. Lastverschiebungen bei den Eigenmitteln.....	302
IV. Abschließende Anmerkungen zur Lastenverteilung	303
D. Der Europäische Finanzausgleich als 'Circulus vitiosus'.....	304

9. Kapitel

Modellanalyse: Determinanten und Dimensionen eines subsidiären Europäischen Finanzausgleichs

A. Konsequenzen aus der theoretischen Grundlegung	306
I. Kernprobleme der (prä)föderativen Ausgestaltung.....	306
II. Restriktionen des Europäischen Finanzausgleichs	309
III. Fiktiver Referenzpunkt der Modellanalyse	310
B. Europäischer Finanzausgleich zwischen EU-Mitgliedstaaten	313
I. Der Europäische Finanzausgleich aus horizontaler und vertikaler Sicht	313
II. Zur Zielfunktion des Europäischen Finanzausgleichs	314
III. Aspekte der Ausgestaltung.....	316
1. Finanzkraft, Finanzbedarf und Ausgleichsintensität.....	316

Inhaltsverzeichnis	17
2. Horizontale Komponente des Finanzausgleichssystems.....	319
3. Vertikale Komponente des Finanzausgleichssystems	320
IV. Modellanalyse des europäischen Finanzausgleichsverfahrens	321
1. Konstitutive Kriterien für das Ausgleichsverfahren.....	322
2. Funktionaler Zusammenhang der Ausgangssituation.....	324
3. Das kombinierte Finanzausgleichsverfahren	325
4. Modellergebnis und finanzpolitische Gestaltungsfreiheit	326
V. Kritische Anmerkungen zum modellierten Finanzausgleichsverfahren	326
C. Ein europäisches Rechenexempel.....	328
I. Ermittlung der Ausgangsdaten	328
II. Vier-Varianten-Rechnung zum Europäischen Finanzausgleich.....	330
1. Variante A: Status quo der 'Juste Retour'	332
2. Variante B: Vertikaler Finanzausgleich mit Plafondierung.....	332
3. Variante C: Teilausgleich mit horizontalen und vertikalen Kompo- nenten.....	333
4. Variante D: Ausgleichsintensität von 90 Prozent.....	334
III. Anmerkungen zu Variantenvariationen.....	334
D. Fazit der Modellanalyse	335

3. Teil

Reformen und Visionen im (prä)föderalen Finanzausgleich der Europäischen Union

10. Kapitel

Reformansätze im passiven und aktiven EU-Finanzausgleich

A. Finanzverfassung als Nukleus einer europäischen Gesamtverfassung.....	339
B. Passiver Finanzausgleich: Reformansätze in der Aufgaben- und Ausgaben- struktur.....	340
C. Aktiver Finanzausgleich: Alternative EU- Finanzierungsformen	342
I. Das heutige Eigenmittelsystem als Ausgangspunkt.....	342
II. Umgestaltung des Eigenmittelsystems.....	344
1. Anforderungsprofil einer Unionssteuer	344

2. Synopse alternativer EU-Steuern	346
3. Reformvorschlag: Regressives und progressives Eigenmittelmix	354

11. Kapitel

Europäische Visionen: Vertiefung, Erweiterung und Konstitution

A. Vertiefung: Chancen einer variablen Geometrie	356
I. Ein Kern integrationsorientierter EU-Mitgliedstaaten	357
II. Kreis oder Matrix der Integration	358
B. Erweiterung: Optionen und Voraussetzungen	359
I. Erweiterung um die Visegrad-Staaten	360
II. Wirtschaftliche Konvergenz als Voraussetzung	362
C. Flexibilität bei Vertiefung und Erweiterung	364
D. Konstitutionelle und institutionelle Aspekte einer europäischen Verfassung	365
I. Konstitutioneller Rahmen der Europäischen Union	367
II. Institutioneller Rahmen der Europäischen Union	370
III. Prinzipien eines föderalen Verfassungsrahmens	371
Resümee: Ein konstruktives Fazit	375
Tabellenanhang	379
Literaturverzeichnis	400

Tabellenverzeichnis

Tabelle	1:	Bruttosozialprodukt je Einwohner (1990-1992)	45
Tabelle	2:	Längsschnittanalyse der Disparitäten (1980-1993).....	47
Tabelle	3:	Konvergenzkriterien der EWU im Überblick (1992-1994).....	82
Tabelle	4:	Veränderungen der einzelnen Ausgabenbereiche	170
Tabelle	5:	Kompensationszahlungen an die Beitrittsländer.....	171
Tabelle:	6:	Integrationsstand und Budgetvolumen	179
Tabelle	7:	Jährliche Obergrenzen für Eigenmittel.....	203
Tabelle	8:	Gerüst des aktiven Finanzausgleichs in der EU.....	211
Tabelle	9:	Stimmen- und Sitzverteilung im Europäischen Parlament	275
Tabelle	10:	Qualifizierte Mehrheiten im Ministerrat.....	277
Tabelle	11:	Nettopositionen der EU-Mitgliedstaaten (Haushaltsjahr 1993)	297
Tabelle	12:	Pro-Kopf-Betrachtung der Nettopositionen für das Jahr 1993..	300
Tabelle	13:	Beurteilung möglicher EU-Steuern.....	354
Tabelle	14:	Die Visegrad-Staaten im Vergleich (Jahr 1991).....	361
Tabelle	15:	Wachstumsraten als Voraussetzung für regionale Konvergenz	364

Tabellen im Anhang

Tabelle	A1:	Ursprüngliche Finanzielle Mittelvorausschau der Europäischen Union (1993-1999).....	379
Tabelle	A2:	Aktualisierte Finanzielle Vorausschau (1993-1999).....	380
Tabelle	A3:	Umfang und Struktur des EU-Budgets (1988-1995).....	381
Tabelle	A4:	Tatsächliche Nettozahlerpositionen (1992).....	382
Tabelle	A5:	Tatsächliche Nettozahlerpositionen (1991).....	383
Tabelle	A6:	Tatsächliche Nettozahlerpositionen (1990).....	384
Tabelle	A7:	Tatsächliche Nettozahlerpositionen (1989).....	385

Tabelle	A8:	Tatsächliche Nettozahlerpositionen (1988)	386
Tabelle	A9:	Grundtabelle für die modifizierten Nettopositionen (1993)	387
Tabelle	A10:	Nettopositionen EAGFL-Garantie (1993)	388
Tabelle	A11:	Nettopositionen Strukturmaßnahmen (1993).....	389
Tabelle	A12:	Simulation BSP-Bemessungsgrundlage: Grundtabelle mit Basisdaten für das Finanzausgleichsmodell (1993).....	390
Tabelle	A13:	Variante A: Juste Retour	391
Tabelle	A14:	Variante B: Vertikaler Finanzausgleich mit plafondiertem Budgetvolumen	392
Tabelle	A15:	Variante C: Teilausgleich bei simultanem Einsatz von horizontalen und vertikalen Ausgleichskomponenten.....	393
Tabelle	A16:	Variante D: 90-Prozent-Ausgleich	394
Tabelle	A17:	Simulation MwSt-Bemessungsgrundlage: Grundtabelle mit Basisdaten für das Finanzausgleichsmodell (1993).....	395
Tabelle	A18:	Variante A: Juste Retour	396
Tabelle	A19:	Variante B: Vertikaler Finanzausgleich mit plafondiertem Budgetvolumen	397
Tabelle	A20:	Variante C: Teilausgleich bei simultanem Einsatz von horizontalen und vertikalen Ausgleichskomponenten.....	398
Tabelle	A21:	Variante D: 90-Prozent-Ausgleich	399

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Methodischer Aufbau der Analyse.....	36
Abb. 2: Erste Zielpyramide: Gesellschaftliche Wohlfahrt.....	59
Abb. 3: Zweite Zielpyramide: Solidarität und Föderalismus.....	60
Abb. 4: Dritte Zielpyramide: Kohäsion und Konvergenz.....	61
Abb. 5: Vierte Zielpyramide: EU-Politiken mit Instrumentalcharakter.....	62
Abb. 6: Ziel-Mittel-Funktion der Zielpyramiden.....	64
Abb. 7: Föderalismus zwischen Partikularismus und Zentralismus.....	103
Abb. 8: Ressourcen- und Präferenzkosten in Abhängigkeit der Entscheidungsregeln.....	108
Abb. 9: Das Verbundprinzip.....	115
Abb. 10: Das erweiterte Verbundprinzip in seiner föderalen Ausprägung.....	119
Abb. 11: Vademekum zum Europäischen Finanzausgleich im weiteren Sinn.....	127
Abb. 12: Vademekum zum Europäischen Finanzausgleich im engsten Sinn.....	128
Abb. 13: Kollektivgutschema.....	135
Abb. 14: Anpassung des Angebots öffentlicher Güter durch adäquate Aufgabenträger.....	144
Abb. 15: Optimaler Zentralisierungsgrad und Anzahl öffentlicher Körperschaften.....	146
Abb. 16: Ausgabenstruktur des EU-Budgets für 1995.....	173
Abb. 17: Formen des primären aktiven Finanzausgleichs.....	187
Abb. 18: Entwicklung der EU-Einnahmen in Millionen ECU(1988-1995).....	195
Abb. 19: Struktur der Eigenmittel (1988-1995).....	201
Abb. 20: Wirkungsanalyse einer Pauschalzuweisung.....	217
Abb. 21: Zweckgebundene versus pauschale Zuweisung.....	221
Abb. 22: Wirkung von Zweckzuweisung mit Eigenbeteiligung.....	223
Abb. 23: Abwägungsprozeß einer gebenden Körperschaft bei der Auswahl einer Zuweisungsart.....	224

Abb. 24: Budgetkonten in der Europäischen Union.....	258
Abb. 25: Konzeption des praktizierten Europäischen Finanzausgleichs	259
Abb. 26: Interdependenzmodell des Willensbildungs- und Entscheidungs- prozesses	271
Abb. 27: Synopse des totalen Beziehungsgeflechts.....	285
Abb. 28: Finanzkraft eines Landes bezogen auf dessen Ausgleichsmeßzahl.....	332

Abkürzungsverzeichnis

A	Österreich
Abl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AdR	Ausschuß der Regionen
Art.	Artikel
AStV	Ausschuß der Ständigen Vertreter
B	Belgien
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSP	Bruttosozialprodukt
BV	Bevölkerung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CAP	Common Agricultural Policy
CEPR	Centre for Economic Policy Research
D	Deutschland
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DK	Dänemark
DM	Deutsche Mark
E	Spanien
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
ECU	European Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EG-Vertrag	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (vom 25.3.1957) in der Fassung vom 7.2.1992)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	Europäischer Investitionsfonds
EP	Europäisches Parlament
ERH	Europäischer Rechnungshof
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EU-Vertrag	Vertrag über die Europäische Union (vom 7.2.1992)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europa und Recht
EUR12	Europa der Zwölf (je nach Zahl: der sechs, der neun ... usw.)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVP	Europäische Volkspartei
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWI	Europäisches Währungsinstitut
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWU	Europäische Währungsunion
EWUU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
EZBS	Europäisches Zentralbankensystem
F	Frankreich
F&E	Forschung und Entwicklung
FAG	Finanzausgleich
FAM	Finanzausgleichsmasse
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FL	Finnland
FN	Fußnote
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GB	Großbritannien
GD	Generaldirektion
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GZT	Gemeinsamer Zolltarif
HdF	Handbuch der Finanzwissenschaft
HdWW	Handbuch der Wirtschaftswissenschaft

iwd	Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft
IWF	Internationaler Währungsfonds
KKP	Kaufkraftparitäten
KKS	Kaufkraftstandards
L	Luxemburg
Loc	Lokale (örtliche) Gebietskörperschaft unter NUTS-III-Ebene
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MwSt	Mehrwertsteuer
MwSt-BMG	Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage
N	Norwegen
NAFTA	Nordamerikanische Freihandelszone
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NL	Niederlande
NPÖ	Neue Politische Ökonomie
NUTS	Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques
OAU	Organisation für Afrikanische Einheit
P	Portugal
S	Schweden
S.	Seite
UK	United Kingdom
UNO	United Nations Organization
USt	Umsatzsteuer
VK	Vereinigtes Königreich
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium
WiSu	Das Wirtschaftsstudium
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuß
WuE	Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
Z.	Ziffer
ZfRV	Zeitschrift für Rechtsvergleichung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Verzeichnis der formalen Parameter

1. Modellparameter des 7. Kapitel

A	Ausgaben
\bar{A}_i	durchschnittliches Ausgabenvolumen
B	Bemessungsgrundlage
\bar{B}	durchschnittliche Bemessungsgrundlage aller Körperschaften
BMZ	Bedarfsmeßzahl
E	Einnahmen (Steueraufkommen)
E/B	Steuerbelastung (Steuersatz)
F	Finanzbedarf
i	Körperschaft (fiskalische Einheit)
K	Kosten der Aufgabenerfüllung
k	Stückkosten pro Bedarfseinheit
m	Anzahl der öffentlichen Aufgaben
n	Anzahl der Körperschaften
N	Bedarfsindex (need: i.d.R. $N_i > 1$)
\bar{N}	durchschnittlicher Bedarf
P	Bevölkerung (Population)
p	Verbraucherpreisindex
j	öffentliche Aufgabe
S	Steuerertragskraft
θ	Dummy-Variable
s	einheitlicher, gewünschter Standard für alle Körperschaften
t	Steuersatz

t_c	Steuersatz der Ausgleichssteuer
u	Arbeitslosigkeit
V	Versorgungsniveau
\bar{V}	durchschnittliches Versorgungsniveau
v	angestrebtes Versorgungsniveau in Prozent der Bedarfsgröße
w	Gewichtung des Berichtigungsfaktors
Z	(Ausgleichs)Zuweisungen

2. Modellparameter des 9. Kapitels

ZE	Zentral-Ebene
R	Regional-Ebene
K	Kommunal-Ebene
L	Lokal-Ebene
EU	EU-Ebene
FKM_i	Finanzkraftmeßzahl der fiskalischen Einheit i -> für das Finanzausgleichsverfahren anrechenbares Finanzaufkommen (i.d.R. Steuerkraft oder deren Bemessungsgrundlage)
FBI_i	Finanzbedarfsindikator der fiskalischen Einheit i -> politökonomisch zu bestimmende Kennzahl
FBI_i	$FBI_i := (1 + \lambda_i)$; $\lambda_i \neq 0$ bei Gewichtung bzw. Veredelung
BZ_i	(Wohn)Bevölkerung in absoluten Zahlen der fiskalischen Einheit i
$\frac{FKM_i}{BZ_i * FBI_i}$	Durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf einer fiskalischen Einheit (z.B. EU-Land i) vor FAG
q	Durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf aller n fiskalischen Einheiten (z.B. 12 EU-Länder) vor FAG
	$q = \frac{\sum_{i=1}^n FKM_i}{\sum_{i=1}^n (BZ_i * FBI_i)}$
AMZ_i	Ausgleichsmeßzahl der fiskalischen Einheit i : $AMZ_i = q * BZ_i * FBI_i$
d	Relative Position eines EU-Landes bezogen auf den EU-Durchschnitt

$$d_i \text{ vor Finanzausgleich} = \frac{FKM_i}{BZ_i} \cdot 100$$

$$d_i \text{ nach Finanzausgleich} = \frac{FV_i}{BZ_i} \cdot 100$$

$$\frac{\sum_{i=1}^n FV_i}{\sum_{i=1}^n BZ_i}$$

r Relative Finanzkraftstärke einer fiskalischen Einheit i bezogen auf deren Ausgleichsmaßzahl

$$r_i \text{ vor Finanzausgleich} = FKM_i / AMZ_i \cdot 100$$

$$r_i \text{ nach Finanzausgleich} = FV_i / AMZ_i \cdot 100$$

$FKM_i < AMZ_i$ Finanzschwach, d.h. ausgleichsberechtigt

$FKM_i > AMZ_i$ Finanzstark, d.h. ausgleichspflichtig

α Ausgleichsgrad bei horizontalem FAG zwischen EU-Ländern -> politökonomisch zu bestimmender Ausgleichsgrad

β Ausgleichsgrad bei vertikalem FAG zwischen EU-Ebene und EU-Ländern -> politökonomisch zu bestimmender Ausgleichsgrad

ψ Ausgleichsintensität (Voll- oder Teilausgleich) -> politökonomisch zu bestimmen; $0 \leq \psi \leq 1$ und $\psi = \alpha + \beta$

FB_i Fehlbetrag, wenn $AMZ_i > FKM_i \Rightarrow FB_i$

\ddot{U}_i Überschuß, wenn $AMZ_i < FKM_i \Rightarrow \ddot{U}_i$

HAB_i Horizontale Ausgleichsbeiträge: $HAB_i = \alpha \cdot \ddot{U}_i$

HAZ_i Horizontale Ausgleichszuweisungen: $HAZ_i = \alpha \cdot FB_i$

FAM Finanzausgleichsmasse, die insgesamt zum Vollausgleich benötigt wird ($FAM = \sum FB_i$)

TV_i Transfervolumen

- Nettozahler ($TV_i < 0$), wenn $FV_i < FKM_i$

$$TV_i = HAB_i = FV_i - FKM_i < 0$$

- Nettoempfänger ($TV_i > 0$), wenn $FV_i > FKM_i$

$$TV_i = VAZ_i + HAZ_i = FV_i - FKM_i > 0$$

VAB	Vertikaler Ausgleichsbeitrag der übergeordneten Ebene (z.B. supranationale EU-Ebene): ($\sum VAZ_i = VAB$), $VAB \in]\mathbb{R}_+$
VAZ_i	vertikale Ausgleichszuweisung an die fiskalische Einheit i $VAZ_i = \beta * FB_i$
θ	Dummy-Variable $\theta = 0$, wenn ausgleichspflichtiges Land $\theta = 1$, wenn ausgleichsberechtigtes Land
FV_i	Finanzvolumen nach horizontalem FAG: $FV_i = FKM_i + \alpha * (AMZ_i - FKM_i)$ Finanzvolumen nach vertikalem FAG: $FV_i = FKM_i + VAZ_i$ Finanzvolumen nach horizontalem und vertikalem FAG: $FV_i = FKM_i + \alpha * (AMZ_i - FKM_i) + \theta * \beta * (AMZ_i - FKM_i)$
FV_i / BZ_i	Durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf einer fiskalischen Einheit nach FAG

Vorbemerkungen

"Mit den Vereinbarungen von Maastricht hat der Integrationsprozeß einen neuen Entwicklungspfad eingeschlagen; alle Beteiligten haben das Recht zu erfahren, wohin die Reise gehen soll. Bei vorausschauenden ... Ziel-Mittel-Systemen oder Szenarios handelt es sich nicht um die Analyse der bereits eingetretenen Wirklichkeit, sondern um den Versuch, mögliche Entwicklungen daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie gewissen hypothetischen Wert- und Zielvorstellungen entsprechen. Unterstellt man, daß im innerstaatlichen politischen Prozeß oder in internationalen Verhandlungen über politische Ziele Übereinstimmung erzielt werden kann, so ist zu untersuchen, welche Mittel und Verfahren zur Zielverwirklichung geeignet sind, inwieweit dies im politischen Kräftefeld möglich ist, ob der gegenwärtige Zustand im gewünschten Sinne veränderbar ist ..."

Hans von der Groeben (1995), S. 430
Mitglied der Kommission von 1958 bis 1970

A. Impressionen und Visionen der europäischen Integration

Mit dem Vertrag von Maastricht wurde die Europäische Union als ein politisches System kreiert, das seiner Struktur und seiner Zielrichtung nach noch viel Raum für Evolution läßt. Aufgrund der fehlenden Finalität des europäischen Systems führt jede Veränderung - sei es durch neue Verträge, neue Mitglieder oder neue Integrations Schritte wie die Wirtschafts- und Währungsunion - immer wieder zurück zur Ausgangsfrage:¹

Welches Ziel hat die europäische Integration?

Eine Beantwortung dieser Frage kann mit Leerphrasen wie Friede, Freiheit und Wohlstand relativ leicht erfolgen. Schwieriger wird es dagegen, wenn man ganz konkret die Implikationen der europäischen Integration auf Mitgliedstaaten, Regionen und/oder das einzelne Individuum aufzeigen will. Das letzte Projekt, in dessen Zusammenhang diese Frage auf allen Ebenen beantwortet worden ist, war der Europäische Binnenmarkt. Die Diskussion um

¹ Vgl. *Ehlermann* (1993), S. 22. Die fehlende Einigkeit über die Finalität des Integrationsprozesses wird bei *Groeben* (1995), S. 491f, politisch begründet. Für *Delors* (1993), S. 4, schlägt der Vertrag von Maastricht "keinen Reißbrettentwurf für die künftige Gemeinschaft vor, sondern einen evolutionären Prozeß, der von der Natur der Sache her zu unterschiedlichen Interpretationen einläßt".

Maastricht hat mehr neue Fragen aufgeworfen als beantwortet. So wurde der Zweck von Maastricht in der Öffentlichkeit nur rudimentär erörtert und auf die Schaffung einer Europäischen Währungsunion verkürzt. Nach Belieben und je nach politischer Couleur wird Europas Vision mit Bundesstaat, Staatenverbund, Staatenstaat, Europa der Vaterländer, Wirtschafts- und Währungsunion, Sozialunion oder mit Europäische bzw. Politische Union beschrieben. Auch werden die Konsequenzen, die sich aus der jeweiligen Vision ergeben, bisher kaum konsequent zu Ende gedacht. Folglich verläuft eine Erörterung europäischer Themen häufig auf verschiedenen Diskussionsebenen. So geschieht es auch in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit den zentralen Inhalten von Maastricht, zu denen neben der Wirtschafts- und Währungsunion vor allem der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt der Europäischen Union gehören. Gerade im Zusammenhang mit der Kohäsion gewinnt nach Ansicht mancher Autoren ein System an Konturen, das bereits als eine Art Europäischer Finanzausgleich bezeichnet werden kann.² Dabei bleibt jedoch weitestgehend unbestimmt, was unter Finanzausgleich überhaupt zu subsumieren ist. Trotz der Beteiligung eines breiten Publikums aus Politik und Wissenschaft an der Debatte um die für 1996 geplante Folgekonferenz zur Revision der Maastrichter Verträge werden bisher weder die Inhalte und Ausprägungen eines Europäischen Finanzausgleichs, noch die Probleme seiner Ausgestaltung und Implementierung thematisiert.

B. Europäischer Finanzausgleich im wissenschaftlichen Schrifttum

Der Themenkomplex "europäische Integration und Finanzausgleich" war - abgesehen von älteren ähnlich lautenden Arbeiten,³ die aber seinerzeit noch ganz andere Inhalte damit verbanden - erst im Vorfeld und in Folge des MacDougall-Berichtes⁴ zum Gegenstand einer umfassenden (finanz-) wissenschaftlichen Diskussion geworden. Im deutschen Sprachraum sind auf der einen Seite einige Beiträge zu nennen, die sich darum bemühten, den erreichten Integrationsstand aus Sicht des Finanzausgleichs zu analysieren.⁵ Auf der

² Siehe hierzu unter anderem die Arbeiten von *Schoneweg* (1992b), S. 2f; *Lammers* (1993), S. 195f; *Thomas* (1994), S. 472f.

³ Siehe z.B. *Rath* (1953); *Dahms* (1960); *Milow* (1968).

⁴ Vgl. Kommission (1977a), (1977b). Mehr zum *MacDougall*-Bericht im 5. Kapitel, Punkt D.III. und im 7. Kapitel, Punkt D.I.2.

⁵ Vgl. dazu *Reding* (1976); *Franzmeyer/Seidel* (1976). Zu den beiden Letztgenannten siehe auch die Buchbesprechung von *K. Schneider* (1977/78).

anderen Seite stehen Autoren, die an einer theoretischen Fundierung des Finanz(ausgleichs)systems der Europäischen Gemeinschaften arbeiteten.⁶ An dieser Stelle ist insbesondere der finanzwissenschaftliche Ausschuß des Vereins für Socialpolitik zu erwähnen, der 1979 den "Finanzausgleich im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften"⁷ zum Untersuchungsgegenstand einer seiner Tagungen machte. Insofern ist es auch nicht verwunderlich, daß sich bereits einzelne Monographien mit dieser Problematik beschäftigten.⁸ Abgesehen von diesen und einigen anderen Beiträgen, die jedoch häufig den Eindruck vermitteln, als ließen sich die Fragen eines Europäischen Finanzausgleichs mit Hilfe einer Theorie und Politik der europäischen Regionalpolitik bzw. des europäischen Finanzsystems analysieren, fällt eine Dokumentation auf diesem wissenschaftlichen Forschungsfeld bis in die frühen 90er Jahre schwer. Auch in der angelsächsischen Literatur finden sich kaum Arbeiten, die den Versuch unternahmen, sich über die Theorie des fiscal federalism der europäischen Problemstellung zu nähern.⁹ Erst im Zuge des Maastrichter Vertrages wurde die Finanzierung und Föderalisierung Europas wieder in den Vordergrund geschoben, und das Wort "Finanzausgleich" fand daraufhin verstärkt Eingang in die politische und wissenschaftliche Diskussion über die künftige Ausgestaltung der Europäischen Union.¹⁰

Den aktuellen Forschungsbeiträgen mangelt es jedoch an einer grundsätzlichen Darlegung, was unter Finanzausgleich im allgemeinen und im europäischen Kontext im besonderen zu verstehen ist. Unbestimmt bleibt auch, auf welchem finanzausgleichstheoretischen Fundament die zumeist positiven Argumentationen stehen.

Weil zwischen dem Finanzsystem der Europäischen Union und den Bemühungen um die europäische Einigung eine Ambivalenz herrscht, können weiterführende Überlegungen zum Europäischen Finanzausgleich "als Bedingung einer über den Status quo hinausführenden europäischen Einigung und als

⁶ Vgl. als Beleg hierzu *Biehl* (1978); *Caesar* (1980); *Henke* (1980).

⁷ Vgl. *Pohmer* (1981) mit Beiträgen von *Henke* (1981), S. 11f, *Thoroë* (1981), S. 85f, und *Biehl* (1981), S. 125f. Eine lesenswerte Rezension über den Tagungsband liefert *Reichenbach* (1982), S. 350f.

⁸ So z.B. die Arbeiten von *Hackenbroch* (1983); *Bock* (1985); *Ott* (1987).

⁹ Zu den wenigen Ausnahmen gehören beispielsweise die Arbeiten von *Oates* (1977b), S. 291ff, und *Emerson* (1977), S. 129ff. Im romanischen, insbesondere frankophonen Sprachraum bestand aufgrund der zentralstaatlichen Traditionen kein starkes Interesse an (finanz)föderalistischen Themen. Der Finanzföderalismus wurde mehrfach als theoretische Fundierung empirischer Arbeiten über die föderale Schweiz verwandt. Vgl. z.B. *Dafflon* (1977).

¹⁰ Als Autorenbeleg siehe die Ausführungen im 3. Kapitel, Punkt D., dieser Arbeit.