

David Henry Fenner

Ein neuer wettbewerbsorientierter Ansatz in den wirtschaftsfördernden Politiken der EU



Nomos

Integration Europas und Ordnung der Weltwirtschaft

Herausgegeben von

Prof. Dr. Bernhard Herz
Prof. Dr. Rudolf Hrbek
Prof. Dr. Martin Nettesheim

in Gemeinschaft mit

Heinz-Dieter Assmann, Ferdinand Kirchhof,
Norbert Klotten †, Josef Molsberger, Thomas Oppermann,
Joachim Starbatty, Roland Sturm, Wolfgang Graf Vitzthum

Band 40

David Henry Fenner

**Ein neuer wettbewerbsorientierter
Ansatz in den wirtschaftsfördernden
Politiken der EU**



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Magdeburg, Univ., Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-4280-6 (Print)

ISBN 978-3-8452-8543-6 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die nachfolgende Untersuchung wurde im Wintersemester 2016/2017 von der Fakultät für Humanwissenschaften der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg als Dissertation angenommen.

Besonderer Dank gilt meinen Doktorvätern, Herrn Professor Dr. Wolfgang Renzsch und Herrn Professor Dr. Volkmar Kese, die mir stets mit hilfreichen Anregungen und konstruktiver Kritik bei der Konzipierung und Gestaltung der vorliegenden umfassenden Untersuchung zur Seite standen. Die wertvollen Impulse, die mir im Zuge der vielen Diskussionen und gut strukturierten Doktoranden-Kolloquien mit auf den Weg gegeben wurden, haben meine Wahrnehmung der Zusammenhänge der verschiedenen hier untersuchten Bereiche präzisiert und methodisch vertieft.

Auch möchte ich allen Kollegen danken, deren zahlreiche kritische und fruchtbare Anmerkungen und Diskussionsbeiträge im Rahmen der Doktoranden-Kolloquien hilfreiche Grundlagen für wissenschaftliche Reflektionen zum Verlauf der Untersuchung lieferten. Dank gilt ferner der Sächsischen Aufbaubank, deren Datenaggregation einen guten Überblick über die wichtigsten europäischen Aspekte der förderpolitischen Praxis als ersten Baustein für die empirische Analyse lieferte.

Der größte Dank gebührt meiner Familie und insbesondere meiner Partnerin Anna Dunne für ihre fortwährende liebevolle Unterstützung, ihr Verständnis und ihre Geduld, die für die Durchführung dieses Forschungsvorhabens unabdingbar waren.

Hinweis: Die Anlagen der Untersuchung sind im Internet abrufbar unter: www.nomos-shop.de/_assets/downloads/9783848742806_materialien01.pdf.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
1. Entwicklungen in der Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele auf EU-Ebene	21
1.1 Notwendigkeit eines neuen wettbewerbsorientierten Ansatzes	31
1.2 Interdisziplinärer Methodenmix zur Analyse eines komplexen Systems	34
2. Die Wettbewerbsorientierung in der EU-Wirtschaftsverfassung	36
2.1. Die Wirtschaftsverfassung in der Marktwirtschaft	37
2.2. Die Wirtschaftsverfassung der EU	40
2.2.1. Der Verfassungscharakter der Unionsverträge	41
2.2.2. Annäherung an den Begriff der Wirtschaftsverfassung	45
2.2.3. Die grundlegenden Elemente der EU-Wirtschaftsverfassung	55
2.3. Die Wettbewerbsorientierung in den EU-Verträgen	62
2.3.1. Der Begriff des Wettbewerbs	63
2.3.2. Die Wettbewerbsorientierung	66
2.3.3. Wettbewerbspolitische Leitbilder und wissenschaftliche Debatten	68
2.3.4. Entwicklung der Rolle des Wettbewerbs in der EU-Wirtschaftsverfassung	87
2.3.5. Zwischenergebnis: Die Wettbewerbsorientierung und Eingriffe in das Marktgeschehen	107
3. Wirtschaftsfördernde Aspekte des wirtschaftsordnungspolitischen Modells der EU	111
3.1. Der Begriff der Wirtschaftspolitik	112
3.1.1. Wirtschaftspolitik: Einordnung und Begriffsannäherung	113

3.1.2. Wirtschaftspolitik in Theorie und Praxis	114
3.1.3. Die Relevanz der Wirtschaftspolitik für den Untersuchungsgegenstand	124
3.2. Der Begriff der Wirtschaftsförderung	128
3.2.1. Der Begriff der Wirtschaftsförderung in der deutschsprachigen Literatur	136
3.2.2. Erarbeitung eines europäischen Begriffs der Wirtschaftsförderung	143
3.2.3. Der Einfluss nationaler Wirtschaftssysteme auf die Wirtschaftsförderung	146
3.2.4. Wirtschaftsförderung im englischen Sprachgebrauch	152
3.2.5. Wirtschaftsförderung im französischen Sprachgebrauch	160
3.3. Kriterien für einen europäischen Wirtschaftsförderungsbegriff	168
3.4. Zwischenergebnis: Europäische Wirtschaftsförderung	172
4. Die wirtschaftsfördernden Politiken der EU und deren Förderschnittflächen	174
4.1. Dreiteilige Vorgehensweise zur Abgrenzung wirtschaftsfördernder Politikfelder	176
4.1.1. Rechtliche Auslegung der einschlägigen Normen der EU-Wirtschaftsverfassung	176
4.1.2. Policy-Analyse und Identifizierung von Policy-Cycles zur Herausarbeitung eigenständiger Politikfelder	180
4.1.3. Merkmalkatalog zur Abgrenzung wirtschaftsfördernder Politikfelder	182
4.2. Das EU-Beihilfenrecht und die Beihilfenkontrolle der Kommission	188
4.3.1. Ordnungspolitischer Stellenwert staatlicher Beihilfen in den EU-Verträgen	191
4.3.2. Auslegung der vertraglichen Verankerung des Wettbewerbsschutzes	192
4.3.3. Beihilfenkontrolle als Teil des Wettbewerbsschutzes	202
4.3.4. Die Beihilfenkontrolle im Policy-Cycle	206
4.3.5. Überprüfung der Politikfeldmerkmale	229

4.4. Die EU-Industriepolitik	233
4.4.1. Der Begriff der Industriepolitik	234
4.4.2. Genese der Industriepolitik der EU	236
4.4.3. Auslegung des Artikel 173 AEUV	238
4.4.4. Die Industriepolitik im Policy-Cycle	246
4.4.5. Überprüfung der Politikfeldmerkmale	257
4.5. Die EU-Kohäsionspolitik	260
4.5.1. Begriff der Kohäsionspolitik	260
4.5.2. Entstehung der Kohäsionspolitik	263
4.5.3. Auslegung der Vertragsartikel der EU-Kohäsionspolitik	265
4.5.4. Policy-Cycles in der Kohäsionspolitik seit der Verabschiedung der Lissabon-Strategie	272
4.5.5. Überprüfung der Politikfeldmerkmale	285
4.6. Analyse der drei Politikfelder auf wirtschaftsfördernde Kriterien	287
4.6.1. EU-Beihilfenpolitik	288
4.6.2. EU-Industriepolitik	292
4.6.3. EU-Kohäsionspolitik	298
4.7. Schnittflächen in den wirtschaftsfördernden Politiken	302
4.7.1. Ziel-Schnittflächen	303
4.7.2. Gegenseitige Instrumentalisierung	303
4.7.3. Wettbewerbsorientierung	307
4.8. Zwischenergebnis	308
5. Problemstellungen der wirtschaftsfördernden Politiken	310
5.1. Beihilfenpolitik	311
5.2. Industriepolitik	324
5.3. Kohäsionspolitik	329
5.4. Politikfeldübergreifende Probleme	342
5.4.1. Wettbewerbsfähigkeit als Ziel wirtschaftsfördernder Politiken	343
5.4.2. Die Rolle der Wettbewerbsfähigkeit im EU-Kontext	365
5.4.3. Informationen als Bedingung für eine effektive Wirtschaftsförderung	380

5.5. Zwischenergebnis	398
6. Auswirkungen der wirtschaftsfördernden Politiken auf die Förderpraxis	400
6.1. Abgeschlossene Studien zu den Auswirkungen der EU-Kohäsionspolitik	402
6.1.1. Studien über die Auswirkungen der Kohäsionspolitik auf die Konvergenz in den neunziger Jahren	406
6.1.2. Studien über die Auswirkungen der Kohäsionspolitik auf die Konvergenz nach der Jahrtausendwende	413
6.1.3. Studien über die Auswirkungen der Kohäsionspolitik seit dem Jahre 2010 und aktueller Stand der Konvergenz	416
6.1.4. Kritische Reflektion der Messung und der Aussagen der kohäsionspolitischen Studien	418
6.2. Abgeschlossene Studien zur Wettbewerbsfähigkeit	422
6.2.1. Untersuchungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in der EU	424
6.2.2. EU-Berichte zur Wettbewerbsfähigkeit	425
6.2.3. Kritische Reflektion der Messung und der Aussagen der Wettbewerbsfähigkeitsstudien	427
6.3. Abgeschlossene Untersuchungen zur Beihilfenpolitik	429
6.4. Politikfeldübergreifende Studien zu den Auswirkungen der wirtschaftsfördernden Politiken der EU	431
6.5. Zwischenfazit: Studien zu den Auswirkungen der wirtschaftsfördernden Politiken der EU	433
6.6. Überlappung der wirtschaftsfördernden Politiken in der Förderpraxis	435
6.7. Empirische Untersuchung zur Analyse des Mehrfachförderungsgefahrenpotenzials	444
6.7.1. Vorgehensweise bei der empirischen Untersuchung	445
6.7.2. Indikatoren	446
6.7.3. Datenquellen	448
6.7.4. Ergebnisse der empirischen Untersuchung	452
6.7.5. Bewertung der empirischen Ergebnisse	471

6.7.6. Vergleich der empirischen Ergebnisse mit den makroökonomischen Studien	472
6.8. Zwischenergebnis und Ausblick auf die Förderperiode 2014–2020	473
7. Ergebnis der Untersuchung: Ein neuer wettbewerbsorientierter Ansatz	478
7.1. Neue Elemente und Zielsetzungen im neuen wettbewerbsorientierten Ansatz	479
7.2. More Economic Approach vs. Wettbewerbsfreiheit in der EU-Wettbewerbspolitik	479
7.2.1. Kritische Bestandsaufnahme zum industrieökonomischen More Economic Approach	481
7.2.2. Wettbewerbsfreiheit zur Gewährleistung des Binnenmarktziels	482
7.3. Wettbewerbsfähigkeitsfokus und Binnenmarkt Wettbewerb in den wirtschaftsfördernden Politiken	484
7.3.1. Kritische Bestandsaufnahme zum Wettbewerbsfähigkeitskonzept	484
7.3.2. Eine neue Wettbewerbsorientierung in den wirtschaftsfördernden Politiken	487
7.3.3. Konkordanzprobleme in der Implementierung einer neuen Wettbewerbsorientierung	491
7.4. Rechtsgrundsätze zur Minimierung des Mehrfachförderungspotenzials in den wirtschaftsfördernden Politiken	493
7.4.1. Prinzipien in der Ökonomie	495
7.4.2. Prinzipien in den Rechtswissenschaften	497
7.4.3. Allgemeine Rechtsgrundsätze im Europarecht und der Rechtsprechung des EuGH	501
7.4.4. Das Verhältnis von allgemeinen Rechtsgrundsätzen und den Vertragszielen	503
7.4.5. Zwischenfazit	507

Inhaltsverzeichnis

7.5. Herausbildung eines Inkompatibilitätsprinzips als allgemeines Prinzip des Europarechts	508
7.5.1. Kernmerkmale und Berücksichtigung des Inkompatibilitätsprinzips	509
7.5.2. Verhältnis und Zusammenwirkung mit anderen allgemeinen Prinzipien des Europarechts	511
7.6. Zusammenfassung und Ausblick auf die Implementierung eines neuen wettbewerbsorientierten Ansatzes	512
Rechtsprechungsverzeichnis	515
Quellenverzeichnis	519
Primärquellen	519
Sekundärquellen	531
Internetquellen	589

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Aufteilung der Strukturfondsmittel 2007–2013 auf ausgewählte Branchen	454
Tabelle 2:	Mehrfachförderung von Unternehmen durch Strukturfonds 2007–2013	456
Tabelle 3:	Mehrfachförderung von Clustern durch Strukturfonds 2007–2013	457
Tabelle 4:	Politikfeldübergreifende Mehrfachförderung von Clustern 2007–2013	457
Tabelle 5:	Clusterkonzentration EFRE	459
Tabelle 6:	Clusterkonzentration ESF	459
Tabelle 7:	Clusterkonzentration Siebtes Forschungsrahmenprogramm	459
Tabelle 8:	Aufteilung der Fördermittel nach Unternehmenskategorie EFRE	460
Tabelle 9:	Aufteilung der Fördermittel nach Unternehmenskategorie ESF	461
Tabelle 10:	Durchschnittsförderung von KMU und GU im Vergleich EFRE	462
Tabelle 11:	Durchschnittsförderung von KMU und GU im Vergleich ESF	462
Tabelle 12:	Unterschied zwischen der Durchschnittsförderung eines Clusterunternehmens und dem Gesamtdurchschnitt der jeweiligen Unternehmenskategorie EFRE	464

Tabelle 13: Unterschied zwischen der Durchschnittsförderung
eines Clusterunternehmens und dem
Gesamtdurchschnitt der jeweiligen
Unternehmenskategorie ESF

464

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGFVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung
apf	Ausbildung – Prüfung – Fachpraxis (Zeitschrift)
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
Bd.	Band
BesAR	Besonderen Ausgleichsregelung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BvE	Beschwerdevorentscheidung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des BVerfG
BvR	Aktenzeichen einer Verfassungsbeschwerde zum BVerfG
bzw.	Beziehungsweise
CE	Communauté Européenne
CEE	Communauté Économique Européenne
CEP	Centrum für Europäische Politik
CEPR	Centre for Economic Policy Research
CIP	Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation
CMSA	Constant-Market-Shares-Analysis-Methode
COSME	Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und KMU
CPA	classification of products by activity/produits associée aux activités
d.	des/der
DC	District of Columbia
Ders.	Derselbe
d. h.	das heißt
Dies.	Dieselben

Abkürzungsverzeichnis

DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EC	European Community
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEC	European Economic Community
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EER	European Economic Review (Zeitschrift)
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag über die Europäischen Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EL	Ergänzungslieferung
ELJ	European Law Journal
endg.	endgültig
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESRI	Economic and Social Research Institute
et al.	et alia
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZB	Europäische Zentralbank
f.	Folgende
ff.	Fortfolgende
Fn.	Fußnote
FRP	Forschungsrahmenprogramm
FTS	Financial Transparency System
FuE	Forschung und Entwicklung
GD	Generaldirektion
GEFRA	Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen

gem.	gemäß
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GRCh.	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GRW	Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
GU	Großunternehmen
HdWW	Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft
Hrsg.	Herausgeber(in)
ICT	information and communication technology
i. d. R.	in der Regel
IKP	Inkompatibilitätsprinzip
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IMD	International Institute for Management Development
INEF	Institut für Entwicklung und Frieden
insbes.	insbesondere
i. S. d.	im Sinne der/des
i. S. v.	im Sinne von
IT	Informationstechnologie
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JCMS	Journal of Common Market Studies
JEPP	Journal of European Public Policy
JESSI	Joint European Submicron Silicon
Jg.	Jahrgang
JZ	JuristenZeitung
Kap.	Kapitel
KET	Key Emerging Technologies
KKS	Kaufkraftstandards
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Kommission
lit.	Buchstabe
Mass.	Massachusetts
MEA	More Economic Approach

Abkürzungsverzeichnis

Mio.	Millionen
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
Mrd.	Milliarde(n)
n°	numéro
NEG	New Economic Geography
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
No.	Number
Nr.	Nummer
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
o. g.	oben genannt(en)
OP	Operationelles Programm
ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
pK	pro Kopf
PVS	Politische Vierteljahresschrift
RAMON	Reference And Management of Nomenclatures
RCI	Regional Competitiveness Index
REAL	Regional Economics Applications Laboratory
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtsache
RuR	Raumforschung und Raumordnung
S.	Seite
SAB	Sächsische Aufbaubank
SBA	Small Business Act
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannt(e/r/n/s)
SVE	Struktur-Verhalten-Ergebnis
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
u. a.	unter anderem
TU	Technische Universität
u. a.	und andere
UAbs.	Unterabsatz

Urt.	Urteil
USA / US	Vereinigten Staaten von Amerika
usw.	und so weiter
v.	von/vom
verb.	verbundene
vgl.	vergleiche
Vogtl.	Vogtlandkreis
Vol.	Volume
Vorb.	Vorbemerkung
vs.	versus
WEF	World Economic Forum
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb (Zeitschrift)
z. B.	zum Beispiel
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht
z. T.	zum Teil
ZWS	Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
zzgl.	zuzüglich

1. Entwicklungen in der Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele auf EU-Ebene

Im Jahr 2000 wurde die Lissabon-Strategie der EU veröffentlicht, die sich zum Ziel setzte, bis zum Jahr 2010 die EU zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt“¹ zu machen. Seitdem ist zu beobachten, dass EU-induzierte Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen an Bedeutung gewinnen und sich insbesondere in bestimmten Politikbereichen niederschlagen. Ausdrücklich sind dabei die EU-Industriepolitik,² die EU-Kohäsionspolitik³ und das EU-Beihilfenrecht i. V. m. der Beihilfenkontrolle der Kommission⁴ zu nennen.

In den o. g. Politikbereichen ist seit Inkrafttreten der Lissabon-Strategie im Zuge diverser Reformen und Neuerungen die steigende Bedeutung des Wettbewerbsfähigkeitsziels und von staatlichen Interventionen auf europäischer Ebene zu beobachten.⁵ Damit wird ein Trend fortgesetzt, der vor allem in deutscher juristischer und ökonomischer Literatur bereits nach Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht im Jahr 1992 teilweise scharf kriti-

1 *Europäischer Rat*, 23. und 24. März 2000, Lissabon, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Nr. 5, abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm (Stand: 24.03.2016).

2 Zum politischen Aufschwung der EU-Industriepolitik durch die Lissabon-Strategie und die Europa 2020-Strategie vgl. *Breier*, Art. 173 AEUV, in: Lenz/Borchardt, EU-Verträge Kommentar: EUV, AEUV, GRCh, 6. Aufl., 2013, Köln, S. 2096 Rn. 3. Zur Verbindung der EU-Strategien und der Industriepolitik auch *Vedder*, Artikel 173 AEUV, in: Ders./Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht: EUV, AEUV, Grundrechte-Charta, 1. Aufl., 2012, Baden-Baden, S. 725 Rn. 7; *Mellein*, Artikel 173 AEUV, in: Schwarze et al. (Hrsg.), EU-Kommentar, 3. Aufl., 2012, Baden-Baden, S. 1789 f. Rn. 12 ff.

3 *Borchardt*, Art. 174 AEUV, in: Lenz/Ders. (Hrsg.), EU-Verträge Kommentar, S. 2104 ff. Rn. 5 ff.

4 *Kreuschitz/Wernicke*, Vorb. Art. 107–109, in: Lenz/Borchardt (Hrsg.), EU-Verträge Kommentar, S. 1477 f. Rn. 26.

5 Der Aktionsplan staatliche Beihilfen betont etwa, dass „eine Anpassung der Beihilfepolitik und eine bessere Steuerung notwendiger denn je“ sind, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Mitteilung v. 7.6.2005, Aktionsplan staatliche Beihilfen, Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen – Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009, Konsultationspapier, KOM(2005) 107 endg., S. 5.

siert worden ist.⁶ Einige Autoren sprechen dabei von einem grundlegenden ordnungspolitischen Wandel,⁷ den *Mussler* als den Übergang von Integration durch Wettbewerb zum „recht ambivalenten“⁸ System der Integration durch Intervention beschreibt⁹. Die Aufnahme einer europäischen Industriepolitik in das europäische Vertragswerk wurde als interventionistische Unterminierung des freien Wettbewerbs interpretiert.¹⁰ Das insbesondere mit der Industriepolitik in Verbindung gebrachte Wettbewerbsfähigkeitsziel wurde bereits zu dieser Zeit in den Art. 157 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) integriert und resultierte zunächst aus den Versuchen der Kommission, eine eigenständige EU-Industriepolitik zu schaffen, die letztendlich an den Widerständen einiger Mitgliedstaaten – darunter Großbritannien und Deutschland – scheiterte.¹¹ Die Beihilfenpolitik wurde im Einklang mit den Lissabon-Zielen ab dem Jahr 2005 grundlegend reformiert und berücksichtigt nun auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.¹² Auch die Kohäsionspolitik wurde im Rahmen des Ziels 2 der Förderperiode 2007–2013 auf die Verwirklichung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet.¹³ *Krugman* sieht darin auch einen Versuch der Europäischen Kommission, die Wettbewerbsfähigkeit als pri-

6 *Immenga*, Wettbewerbspolitik contra Industriepolitik nach Maastricht, in: *EuZW*, 1994, S. 14 ff.; *Behrens*, Pro und contra Maastricht: Eine Systemveränderung auf dem Prüfstand, in: *EuZW*, 1992, S. 521; *Immenga*, Die notwendige Diskussion des Vertrages von Maastricht, in: *EuZW*, 1992, S. 457.

7 Vgl. etwa *Schmidt*, Ordnungspolitische Perspektiven der europäischen Integration im Spannungsfeld von Wettbewerbs- und Industriepolitik, 1998, Frankfurt am Main, S. 30.

8 *Mussler*, Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft im Wandel: Von Rom nach Maastricht, 1. Aufl., 1998, Baden-Baden, S. 192.

9 Ansätze bereits in *Mussler*, Die Wirtschaftsverfassung, S. 135 ff.; später in *Mussler/Streit*, Integrationspolitische Strategien in der EU, in: *Ohr* (Hrsg.), Europäische Integration, 1996, Stuttgart/Berlin/Köln, S. 265 ff.

10 *Immenga*, Wettbewerbspolitik, S. 14 ff.; *Behrens*, Pro und contra Maastricht, S. 521; *Immenga*, Die notwendige Diskussion, S. 457.

11 *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld: Ansätze für ein Gemeinschaftskonzept, in: Die europäische Industriepolitik für die 90er Jahre, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 3/91, 1991, Luxemburg, S. 7 ff.

12 *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, KOM(2005) 107 endg., S. 5.

13 *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Mitteilung v. 11.12.2007, Umsetzung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung durch die Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik, 2007-2013, KOM(2007) 798 endg., S. 5.

märes Ziel festzulegen, um diese als Ablenkung von den fundamentalen ökonomischen Problemen zu nutzen, auf die die Kommission keinen Einfluss hat.¹⁴ Das Wettbewerbsfähigkeitsprinzip ist allerdings in ökonomischer Literatur – auch in Bezug auf die EU – aufgrund seiner mangelnden Relevanz und seiner begrifflichen und konzeptionellen Unschärfe in starke Kritik geraten.¹⁵

Der durch die Lissabon-Strategie begonnene Trend hat sich mit der Strategie Europa 2020 des Jahres 2010 verstärkt fortgesetzt. In nüchternen Analysen des Zielerreichungsgrads der Lissabon-Strategie stellte die Kommission fest, dass bei der Umsetzung von Folgestrategien mit höherer Steuerungsintensität und insbesondere mit mehr Kohärenz und Systematik vorgegangen werden müsse.¹⁶ Dementsprechend setzt die Strategie Europa 2020 durch eine verstärkte Bündelung und Konzentration sämtlicher zur Verfügung stehenden EU-Maßnahmen auf die Erreichung eines bestimmten Zielkatalogs, darunter auch die Wettbewerbsfähigkeit. Dies spiegelt sich deutlich in der Kohäsions-¹⁷ und Industriepolitik¹⁸ sowie im Beihilfenrecht¹⁹ wieder, da alle drei Bereiche in den letzten Jahren grundlegende Modernisierungsschübe erfahren haben. Während das Beihilfen-

14 *Krugman*, Competitiveness: A Dangerous Obsession, in: *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 2, 3-4/1994, S. 28 ff.

15 *Wegner*, Die Wettbewerbsfähigkeit der EU als Ziel europäischer Wirtschaftspolitik – eine kritische Analyse, in: *Blanke et al.* (Hrsg.), *Dimensionen des Wettbewerbs: Europäische Integration zwischen Eigendynamik und politischer Selbstgestaltung*, 2010, Tübingen, S. 147 ff.; *Bristow*, Everyone's a 'winner': problematising the discourse of regional competitiveness, in: *Journal of Economic Geography*, Vol. 5, No. 3, 2005, S. 285 ff.; *Krugman*, Making Sense of the Competitiveness Debate, in: *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, No. 3, 1996, S. 17 ff.; *Krugman*, Competitiveness, S. 28 ff.

16 *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 3.3.2010, Europa 2020, Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM(2010) 2020 endg., S. 2 ff.

17 *Europäische Kommission*, Eine reformierte Kohäsionspolitik für Europa, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/infographic/cohesion_policy_20142020_de.pdf (Stand: 24.03.2016).

18 Siehe zur Konzentration auf bestimmte Technologieprioritäten z. B. *Europäische Kommission*, A stronger European Industry for Growth and Economic Recovery, Technical Briefing, 10.10.2012, S. 8 ff., abrufbar unter: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/files/20121010_slides_technical_briefing_en.pdf (Stand: 24.03.2016).

19 *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 8.5.2012, Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, COM(2012) 209 final, S. 2 ff.

1. Entwicklungen in der Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele

recht und die Beihilfenkontrolle ihren seit der Reform des Jahres 2005 begonnenen Kurs mit erneutem Nachdruck fortsetzen,²⁰ ist seit dem Jahr 2011 in der Industriepolitik eine „Renaissance“²¹ und eine „dritte industrielle Revolution“²² ausgerufen worden. Auch die Kohäsionspolitik hat im Zuge der Vorbereitung auf die aktuelle Förderperiode 2014–2020 einen grundlegenden Wandel durchlaufen, der neue Zielsetzungs-, Implementierungs- und Leistungsanreizmechanismen vorsieht.²³

Der o. g. Ansatz zur Erhöhung der Steuerung, der Kohärenz und der Systematik schlägt sich in der verstärkten Ausrichtung unternehmensfördernder Politikfelder und der darunter fallenden Maßnahmen auf gemeinsame in der Lissabon-Strategie bzw. der Strategie Europa 2020 festgehaltene Ziele nieder. Für die jeweiligen Politikfelder wird betont, dass sie als Teil eines größeren Ganzen einen Beitrag zur Verfolgung der übergeordneten Ziele der EU-Strategien zu leisten haben.²⁴ Auch wird vermehrt zur Maximierung der Effizienz in den einzelnen Politikfeldern auf Förderinstrumente anderer Politikbereiche zurückgegriffen.²⁵ Es ist in der Tat auf den ersten Blick logisch, durch die Konzentration einer Vielzahl von

20 *Europäische Kommission*, COM(2012) 209 final, S. 2 ff.,

21 So der Wortlaut der englischen Fassung der Kommissionsmitteilung zur Industriepolitik des Jahres 2014, vgl. *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 22.1.2014, For a European Industrial Renaissance, COM(2014) 14 final.

22 *Europäische Kommission*, Industry to reignite growth as economic recovery stalls, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_type=251&lang=en&item_id=5589 (Stand: 24.03.2016); *Europäische Kommission*, Advancing Manufacturing, Advancing Europe, Report of the Task Force on Advanced Manufacturing for Clean Production, 2014, Brüssel, S. 36, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/5370/attachments/1/translations/en/renditions/pdf> (Stand: 24.03.2016).

23 Vgl. *Europäische Kommission*, Pressemitteilung v. 19.11.2013, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1011_de.htm (Stand: 24.03.2016).

24 Vgl. etwa *Europäische Kommission*, COM(2012) 209 final, S. 3 ff.; *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 28.10.2010, Eine integrierte Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung, Vorrang für Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit, KOM(2010) 614, S. 3 ff.; *Europäische Kommission*, Mitteilung v. 6.10.2010, Regionalpolitik als Beitrag zum intelligenten Wachstum im Rahmen der Strategie Europa 2020, KOM(2010) 553 endg., S. 2 ff.

25 *Tajani*, A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery, Präsentation v. 10.10.2012, S. 8, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/files/20121010_industria_policy_vp_tajani_en.pdf (Stand: 24.03.2016).

Instrumenten auf bestimmte Ziele eine erhöhte Wahrscheinlichkeit der Erreichung dieser Ziele zu erwarten.

Zugleich muss aber berücksichtigt werden, dass jeder Bereich und die darunter fallenden Instrumente und Maßnahmen eigene in den einschlägigen Vertragsartikeln verankerte Ziele haben, die es ebenso zu verfolgen gilt. Mit der politikfeldübergreifenden Bündelung von Maßnahmen wachsen also die Möglichkeiten für Zielkonflikte. Diese sind innerhalb einzelner Politikfelder insbesondere als Ergebnis wettbewerbsfähigkeitsinduzierter Neuausrichtung in der Literatur erkannt worden. *Becker* benennt etwa eine Reihe an Zielkonflikten innerhalb der Kohäsionspolitik.²⁶ Weitere Autoren weisen ebenfalls darauf hin, dass die Ziele der Konvergenz und der Verwirklichung der Wettbewerbsfähigkeit (Ziele 1 und 2 der Förderperiode 2007–2013) nicht vereinbar sind.²⁷ So legt Ziel 1 seinen Schwerpunkt auf die Gewährleistung ausgeglichenen Wachstums und eine Reduzierung der Divergenzen zwischen den Regionen Europas, während Ziel 2 die Förderung von wirtschaftsstarken Regionen zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ins Auge fasst.²⁸ Auch für den Fall der Beihilfenpolitik ist ein Konflikt zwischen dem Ziel des Wettbewerbschutzes und der Verfolgung der Lissabon-Ziele erkannt worden.²⁹ Der o. g. Wandel im Beihilfenrecht und der Beihilfenkontrolle ist in ökonomischer und juristischer Literatur in starke Kritik geraten. So wird befürchtet, dass eine Abkehr vom System des freien Wettbewerbs und eine zunehmende Politisierung des Wettbewerbsrechts stattfinden, die zur Abnahme der Transparenz, Erhöhung von wohlfahrtsreduzierenden und verschwen-

26 *Becker*, Die europäische Kohäsionspolitik und ihre Modernisierung, SWP-Studie, S 5, März 2009, Berlin, S. 23 ff. Vgl. auch bereits *Behrens/Smyrl*, A conflict of rationalities: EU regional policy and the Single Market, in: JEPP, Vol. 6, No. 3, 9/1999, S. 419 ff.

27 Vgl. etwa *Gawlikowska-Hueckel*, Problems and Dilemmas of EU Regional Policy, in: European Integration Studies, No. 1, 2007, S. 114 ff.; *Wink*, Innovationsförderung durch die EU-Strukturpolitik nach 2007: neue Ansätze, alte Probleme?, in: RuR, 4/2007, S. 315 ff.; *Centrum für Europäische Politik*, EU-Bericht, Vierter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, 03.07.2007, S. 1 ff., abrufbar unter: http://www.cep.eu/Analysen_KOM/KOM_2007_273_Kohaesionsbericht/cepAnalyse_KOM_2007_273_Vierter_Bericht_wirtschaftlicher_und_sozialer_Zusammenhalt.pdf (Stand: 24.03.2016).

28 *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, KOM(2007) 798 endg., S. 5 ff.

29 Vgl. etwa *Wink*, Innovationsförderung, S. 315 ff.

derischen Unternehmenssubventionen und zur Unterminierung der Funktionsfähigkeit des Binnenmarkts führen werden.³⁰

Konflikte zwischen den Politikfeldern sind allerdings bislang – bis auf den o. g. inhaltlichen Widerspruch zwischen der EU-Industriepolitik und dem EU-Beihilfenrecht – kaum vertieft untersucht worden. Dies ist verwunderlich, da die jeweiligen Bereiche, ihre Ziele und Instrumente durch einschlägige Normen festgelegt werden, die als Teil der EU-Verträge mittlerweile in den Rechtswissenschaften anerkannten Verfassungsrang haben. Das Konfliktpotenzial ist auch im Zuge der oben bereits angerissenen Neuausrichtungen weiter gestiegen und bedarf daher einer politikfeldübergreifenden Untersuchung. Insbesondere stellt sich die Frage, inwiefern sich die Priorisierung des Wettbewerbsfähigkeitsziels anstatt des freien Wettbewerbs und die Bündelung der staatlichen Markteingriffe auf den Wettbewerb im Binnenmarkt auswirken. Immerhin ist seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahre 2009 das in Art. 3 EGV genannte System des freien Wettbewerbs in ein Vertragsprotokoll über den Binnenmarkt und den Wettbewerb verschoben worden, während der aktuelle Vertrag über die Europäische Union (EUV) in Art. 3 nur noch von einer „wettbewerbsfähigen“ Wirtschaft spricht.

Der Wettbewerb wird allerdings weiterhin in den Verträgen mehrfach erwähnt und in deutschsprachiger europawissenschaftlicher Literatur mehrheitlich als Beweis dafür genommen, dass faktisch keine Änderung in der Ausrichtung am Wettbewerb als wichtigstem Koordinierungsinstrument in der Marktwirtschaft erfolgt ist.³¹ Die aktuelle Wettbewerbsorientierung müsste trotzdem angesichts der vertraglichen Wortlautänderungen und der bereits ausgeführten politisch-strategischen Neuerungen in der beihilferechtlichen Praxis vertieft untersucht und konkret definiert werden. Dieser Schritt ist für die Erörterung der Notwendigkeit eines neuen wettbewerbsorientierten Ansatzes von elementarer Bedeutung.

Des Weiteren muss als Grundvoraussetzung einer Untersuchung der drei o. g. in den EU-Verträgen normierten Themenbereiche geklärt wer-

30 Vgl. etwa *Fenner/Kese*, Wirtschaftsrechtliche und -politische Trends in der Europäischen Beihilfenkontrolle, in: apf, 7/2011, BW 50 ff.; *Immenga*, Die Wettbewerbspolitik der Kommission und ihr Richter, in: EuZW, 2010, S. 601; *Frenz*, Handbuch Europarecht, Bd. 3: Beihilfe- und Vergaberecht, 2007, Berlin/Heidelberg, S. 250.

31 Vgl. etwa *Immenga*, Die Wettbewerbspolitik, S. 601. Siehe hierzu Abschnitt 2.2.3.

den, ob überhaupt von drei eigenständigen Politiken bzw. Politikfeldern³² gesprochen werden kann. Obgleich dies den Mitteilungen der Europäischen Kommission entspricht,³³ deckt sich diese Einteilung weder mit dem Wortlaut der Verträge noch mit der Mehrzahl der europawissenschaftlichen Kommentare.³⁴ Selbst der Begriff der EU-Kohäsionspolitik wird in der Literatur und von der Kommission nicht immer einheitlich genutzt: Mal ist auch von Regionalpolitik oder Strukturpolitik die Rede.³⁵ Die EU-Industriepolitik findet sich auf den ersten Blick nur in einem Artikel in den EU-Verträgen wieder und erfüllt danach nur eine koordinierende, die mitgliedstaatlichen Maßnahmen ergänzende Rolle. Obgleich u. a. auch eigene bereits abgeschlossene Forschungsarbeiten des Verfassers Ansätze einer eigenständigen Beihilfenpolitik erkennen lassen, ist eine solche aus dem EU-Vertragswerk nicht eindeutig herauszulesen und entspricht auch nicht zwingend der herrschenden Meinung in den Europawissenschaften. Eine rechtsgestützte Analyse und eine Abgrenzung der einzelnen Bereiche ist daher für eine im Anschluss durchzuführende Prüfung der gemeinsamen Ziele, Maßnahmen und Auswirkungen unverzichtbar. Insbesondere müssen dabei die Kernaufträge der einschlägigen Vertragsnormen festgelegt werden, um mögliche Schnittflächen und Konfliktpotenziale zu konkretisieren.

32 Zur synonymen Nutzung dieser Begriffe siehe ausführlich Kap. 3.

33 Vgl. etwa *Europäische Kommission*, COM(2012) 209 final, S. 3; *Europäische Kommission*, Mitteilung v. Februar 2012, Vereinfachung der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014–2020, abrufbar unter: http://www.esf.at/esf/wp-content/uploads/simplification_de.pdf (Stand: 24.03.2016); *Europäische Kommission*, KOM(2010) 614.

34 In den Verträgen ist in Art. 107 AEUV nur von „[s]taatliche[n] Beihilfen“ die Rede, während sich Art. 173 AEUV mit der „Industrie“ und Art. 174 ff. AEUV sich mit dem „[w]irtschaftliche[n], soziale[n] und territoriale[n] Zusammenhalt“ befassen. EU-Industriepolitik fehlt z. B. in *Schulze et al.* (Hrsg.), *Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis*, 3. Aufl., 2015, Baden-Baden. In *Haratsch et al.*, *Europarecht*, 9. Aufl., 2014, Tübingen fehlen sowohl die Industriepolitik als auch die Beihilfenpolitik als eigenständiges Element.

35 Vgl. etwa *Gawlikowska-Hueckel*, *Problems and Dilemmas*, S. 113 ff.; *Axt*, *EU-Strukturpolitik: Einführung in die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts*, 2000, Opladen, S. 1 ff.; *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Mitteilung v. 16.7.2003 über die Umsetzung der Verpflichtungen, die von den beitretenden Ländern im Rahmen der Beitrittsverhandlungen über Kapitel 21 – Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente eingegangen worden sind, KOM(2003) 433 final, S. 2; *Europäische Kommission*, *Im Dienst der Regionen*, 2004, Luxemburg, S. 3.

1. Entwicklungen in der Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele

Allgemein konfrontiert die Auseinandersetzung mit den oben bereits genannten Begriffen und Konzepten den Betrachter mit einer Reihe von Definitionsproblemen. In der o. g. Kritik des Wettbewerbsfähigkeitsbegriffs wird dessen Unschärfe und konzeptionelle Dehnbarkeit in Funktion des als dienlich erscheinenden Zwecks betont.³⁶ Während in der Kritik über die Einführung einer EU-Industriepolitik von Interventionismus gesprochen wird, wird dieser Begriff ebenso wenig definiert und es wird gleichzeitig auch von „fördernden Tätigkeiten“³⁷ gesprochen. Auch der Begriff Wirtschaftspolitik deckt die drei o. g. Bereiche trotz ihrer wirtschaftspolitischen Aspekte kaum ab. Während die Währungsunion mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) rechtlich, institutionell und politisch verankert wurde, bleibt die Implementierung einer EU-Wirtschaftsunion bislang aus.³⁸ Von einer umfassenden wirtschaftspolitischen Kompetenz der EU ist man daher immer noch weit entfernt, da einige Kernbereiche der Wirtschaftspolitik der EU vorenthalten bleiben. Dazu zählen insbesondere steuer-, sozial- und arbeitspolitische Kompetenzen. Für die Organe der EU – allen voran die Europäische Kommission als nicht nur federführend für die Strategie Europa 2020 verantwortliche, sondern auch als politische Verwaltungs- und Kontrollbehörde der EU – stellt sich somit die Frage, wie wirtschaftspolitische Vorhaben zur Förderung des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums umgesetzt werden können.³⁹

In diesem Zusammenhang sind die o. g. Änderungen in einigen Politikfeldern von besonderem Interesse. Auf den ersten Blick lässt der politikfeldübergreifende, kohärentere Ansatz ein höheres Ausmaß an Systematik seitens der EU vermuten. Zugleich ist aber weiterhin fraglich, ob auf EU-Ebene von „einer“ Wirtschaftspolitik gesprochen werden kann, zumal bedeutende Bereiche der klassischen Wirtschaftspolitik davon ausgenommen sind und nach Art. 5 Abs. 1 AEUV dieses Politikfeld eindeutig in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten fällt, die lediglich zur Koordinie-

36 *Bristow*, Everyone's a 'winner', S. 285 ff.; *Krugman*, Competitiveness, S. 28 ff.

37 *Schmidt*, Ordnungspolitische Perspektiven, S. 30.

38 Vgl. etwa *Starbatty*, Braucht die Währungsunion eine politische Union?, in: Hasse/Peschutter (Hrsg.), Europäische Union: Ökonomie, Institutionen, Politik, 2006, Bern u. a., S. 295. Siehe hierzu ausführlich Abschnitt 3.1.3.

39 *Europäische Kommission*, KOM(2010) 2020 endg., S. 5. Zur mangelnden Klarheit der wirtschaftspolitischen Prioritäten der Kommission vgl. *The Economist*, The Eurosceptic Union, in: Vol. 411, No. 8889, 31.5.2014, S. 21.

rung auf EU-Ebene verpflichtet sind. Auch legen die aktuellen EU-Verträge deutlich die Kompetenzschränken der Union fest, da sie bereits in Art. 5 Abs. 1 EUV und Art. 2 bis Art. 6 AEUV die Zuständigkeiten der Union nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung verfassungsrechtlich abgrenzen und ausdrücklich sämtliche weiteren Politikbereiche und Kompetenzen den Herren der Verträge – d. h. den Mitgliedstaaten – überlassen.

Dies verdeutlicht auch die Problematik der Übertragbarkeit nationaler Begriffsverständnisse auf die den EU-Politikfeldern zugrundeliegenden Konzepte und Zielsetzungen. Bei Wegfall des Begriffs der Wirtschaftspolitik stellt sich zudem die Frage, welcher Sammelbegriff für die drei o. g. Politikfelder genutzt werden kann, der die Gemeinsamkeiten sowie das dahinterstehende System erfasst, ohne zugleich zu unpräzise zu sein und in diesem Kontext das gleiche Ausmaß mangelnder Relevanz aufzuweisen wie der Begriff der Wirtschaftspolitik.⁴⁰

Wie zuvor angerissen wird oft der Begriff der Förderung im Zusammenhang mit den hier zu untersuchenden Bereichen verwendet. Wirtschaftsförderung ist ein in der deutschen Sprache und dem in der Bundesrepublik etablierten Wirtschaftssystem geläufiger Begriff. Eine direkte Übertragung auf EU-Politikfelder, deren Gestaltung auch von anderen Staaten geprägt ist, ist allerdings nicht ohne weiteres möglich, da das die Bedeutung der kulturellen, rechtlichen und gesellschaftlichen Faktoren ignorieren würde, die die Entstehung von (Wirtschafts-)Politikfeldern maßgeblich prägen.⁴¹ Auch der dazu im Titel der Arbeit eingesetzte Begriff der Wirtschaftsförderung muss daher im Laufe der Untersuchung definiert werden. So erscheint er an keiner Stelle in den EU-Verträgen und wird nur selten in einschlägigen EU-Mitteilungen erwähnt, wenn auch der Begriff der Förderung häufig verwendet wird.

Der Bedarf einer Analyse der praktischen Auswirkungen der o. g. und aus theoretischer Perspektive kritisierten Änderungen sowie der stärkeren Fokussierung auf eine politikfeldübergreifende zielkonzentrierte Förderpolitik wird insbesondere dadurch verdeutlicht, dass in den einzelnen Politikbereichen Fehler und Fehlentwicklungen von der Kommission eingeräumt und auch in wissenschaftlichen und journalistischen Publikationen

40 Ausführlich hierzu Kap. 3.

41 *Eucken*, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 7. Aufl., 2004, Tübingen, S. 251; *The Economist*, A slow climb, in: Vol. 409, No. 8856, 5.10.2013, S. 55 f.

regelmäßig ausfindig gemacht werden.⁴² Auch die Wettbewerbsfähigkeitsberichte der Kommission beklagen trotz mittlerweile anderthalb Dekaden einer Förderpolitik, die auf die Förderung eben dieser Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet ist, nach wie vor bestimmte Wettbewerbsnachteile des europäischen Wirtschaftsraums im Vergleich zu ausgewählten Konkurrenten, wie z. B. den USA und Japan.⁴³ Berücksichtigt man zugleich den leichten Aufwärtstrend der Vergabe von staatlichen Beihilfen in der EU, der deutlichen Erhöhung der Kohäsionsmittel in den letzten zwei Jahrzehnten und die Einführung neuer Instrumente zur Stärkung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit von Unternehmen,⁴⁴ muss die Effektivität des aktuellen Ansatzes in Frage gestellt werden. Angesichts dessen, dass die Ursprünge der aktuellen Euro-Krise meist in einer fehlenden EU-Wirtschaftspolitik gesehen werden und dass nach wie vor deutliche Divergenzen in der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Staaten bestehen,⁴⁵ gewinnt diese Fragestellung umso mehr an Bedeutung.

42 Vgl. etwa Rudzio, Verschwender EU, in: Die Zeit, Nr. 48, 22.11.2012, S. 37; ZEW, Growth-Enhancing Expenditure in EU Cohesion Spending from 2007 to 2013, Final Research Report Contract fe 19/12, Commissioned by the Federal Ministry of Finance, 2012, Mannheim, S. 19 ff.; *The Economist*, Hard yards, in: Vol. 395, No. 8680, 1.5.2010, S. 62; *Ederveen et al.*, Funds and Games: The Economics of European Cohesion Policy, 2002, Den Haag, S. 52 ff. Zu den Problemen der EU-Politik zur Förderung des nachhaltigen, umweltfreundlichen Wachstums vgl. *The Economist*, The unwelcome Renaissance, in: Vol. 406, No. 8817, 5.1.2013, S. 51 f.

43 Vgl. bereits *Europäische Kommission*, The competitiveness of European industry, 1997, Luxemburg, S. 9 ff. Vgl. aktuell *Europäische Kommission*, Helping Firms Grow: European Competitiveness Report 2014, SWD(2014) 277 final, 2014, Luxemburg, S. 20 ff. Vgl. auch etwa zur EU-Rüstungsindustrie *The Economist*, A hard pounding, this, in: Vol. 406, No. 8825, 2.3.2013, S. 56 f.

44 Insbesondere das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) 2007–2013 das darauffolgende Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und KMU (COSME) 2014–2020, die jeweils ein Budget von über 3,6 Mrd. Euro und 2,3 Mrd. Euro haben. Siehe hierzu *Europäische Kommission*, Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP), abrufbar unter: http://ec.europa.eu/cip/index_de.htm (Stand: 24.03.2016); *Europäische Kommission*, COSME, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm (Stand: 24.03.2016).

45 Vgl. etwa *The Economist*, Which way for Mr Hollande?, in: Vol. 406, No. 8823, 16.2.2013, S. 21 f.