

Stehn, Jürgen

Conference Paper — Accepted Manuscript (Postprint)

Defizite in der regionalen Strukturpolitik der EU

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Stehn, Jürgen (1999) : Defizite in der regionalen Strukturpolitik der EU, In: Axt, Heinz-Jürgen (Ed.): Agenda 2000 - eine gute Grundlage für die Reform der EU-Strukturpolitik? Ergebnisse eines Expertenworkshops vom 20.11.1998 in Duisburg, Gerhard-Mercator-Univ.-Gesamthochsch.-Duisburg, Duisburg, pp. 28-42

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/4327>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Defizite in der regionalen Strukturpolitik der EU

von

Jürgen Stehn*

In: Heinz-Jürgen Axt (Hrsg.), Agenda 2000- eine gute Grundlage für die Reform der EU_Strukturpolitik?. Duisburg 1999, S. 28-42

I. DAS PROBLEM	2
II. ZIELE UND INSTRUMENTE DER STRUKTURFONDS UND DES KOHÄSIONSFONDS	3
1. Die Strukturfonds	3
2. Der Kohäsionsfonds	10
III. FÖRDERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSKRAFT: EINE SINNVOLLE SUPRANATIONALE AUFGABE?	12
IV. REGIONALE STRUKTURPOLITIK UND INTERREGIONALE UMVERTEILUNG	17
LITERATURVERZEICHNIS	24

* Leiter der Forschungsgruppe „Außenwirtschaft und Strukturwandel“ am Institut für Weltwirtschaft, Kiel

I. Das Problem

Im Zuge der geplanten Osterweiterung der Europäischen Union sind die Defizite der regionalen Strukturpolitik der EU erneut in den Blickwinkel der wissenschaftlichen und politischen Diskussion geraten. Schon seit langem wird beklagt, daß die europäischen Struktur- und Kohäsionsfonds ihre regional- und verteilungspolitischen Ziele weitgehend verfehlen, eine Tendenz zur stetigen Erweiterung der Förderkulisse aufweisen, die Absorptionsfähigkeit der am stärksten geförderten Regionen überfordern und letztendlich zu einem ökonomisch ineffizienten Förderdschungel geführt haben.

Diese (vermeintlichen) Defizite haben eine lebhafte Debatte darüber ausgelöst, wie eine effiziente regionale Strukturpolitik ausgestaltet werden könnte. So wichtig und wertvoll diese Debatte auch ist, so hat sie doch den Blick auf die Frage verstellt, welchen ökonomischen Mehrwert eine — ergänzend zu den regionalen Förderprogrammen der Mitgliedstaaten — implementierte regionale Strukturpolitik auf supranationaler Ebene erbringen kann. Ziel dieses Beitrags ist es, zu zeigen, daß das grundlegende Defizit der regionalen Strukturpolitik der EU darin besteht, daß diese Politik anstrebt, umverteilungspolitische Ziele mit überwiegend regionalpolitischen Instrumenten zu erreichen. Im folgenden werden zunächst die Ziele und Instrumente der Struktur- und Kohäsionsfonds skizziert. Anschließend wird diskutiert, ob die Förderung der regionalen Wirtschaftskraft eine sinnvolle supranationale Aufgabe darstellt. Abschließend wird gezeigt, daß verteilungspolitische Ziele im Mittelpunkt der regionalen Strukturpolitik der EU stehen und daß diese Ziele effizienter über einen interregionalen Finanzausgleich erreicht werden können.

II. Ziele und Instrumente der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds

1. Die Strukturfonds

Die Strukturfonds der Europäischen Union bestehen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF), der Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und dem Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Nach den in den Jahren 1988, 1993 und 1995 durchgeführten Reformen der Strukturfonds soll sich die Fördertätigkeit der vier Fonds auf die folgenden sechs Ziele konzentrieren:

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand;
- Ziel 2: Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen, die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind;
- Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit sowie Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluß aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben;
- Ziel 4: Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme;
- Ziel 5: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums
 - durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinschaftlichen Agrarpolitik (Ziel 5a),

- durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete (Ziel 5b);
- Ziel 6: Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung von Gebieten mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte.

Diesen Zielen werden die einzelnen Strukturfonds zugeordnet (Übersicht 1). Im Rahmen der Ziele 1 und 5b intervenieren gleichzeitig drei Fonds, der EFRE, der ESF und der EAGFL. Hieran wird deutlich, daß die differenzierte Zielausrichtung der einzelnen Strukturfonds im Zuge der Reformen der Jahre 1988 und 1993 wesentlich an Bedeutung verloren hat. Die Schwerpunktsetzung der Kohäsionspolitik der EU erfolgt ausschließlich über die Definition der vorrangigen Ziele und die Mittelzuweisung auf diese Ziele. Aus der Zielausrichtung ist eine Konzentration der kohäsionspolitischen Interventionen auf Regionen mit Entwicklungsrückstand ersichtlich, da die Ziele 1, 2, 5b und 6 ausschließlich auf die Förderung von Problemregionen ausgerichtet sind. Die sozial- und arbeitsmarktpolitischen Ziele 3 und 4 sowie das Ziel 5a weisen dagegen einen horizontalen Charakter auf und gelten für das gesamte Gebiet der EU.

Übersicht 1 — Zielzuordnung der EU-Strukturfonds

Ziel	Fonds	Ziel	Fonds
Ziel Nr. 1	EFRE, ESF, EAGFL	Ziel Nr. 5	
Ziel Nr. 2	EFRE, ESF	5a	EAGFL, FIAF
Ziel Nr. 3	ESF	5b	EAGFL, EFRE, ESF
Ziel Nr. 4	ESF	Ziel Nr. 6	EFRE, ESF

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Als Förderkriterium im Rahmen des Ziels 1 dient das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf. Regionen der sogenannten NUTS II-Ebene¹, deren Pro-Kopf-BIP unter bzw. um 75 vH des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt, haben Anspruch auf Förderung nach Ziel 1. Im aktuellen Förderzeitraum 1994–1999 umfassen die förderungsberechtigten Regionen vor allem das gesamte Hoheitsgebiet Griechenlands, Portugals und Irlands, etwa 70 vH des Hoheitsgebiets Spaniens, den Mezzogiorno, die überseeischen Departments Frankreichs, Korsika, Nordirland und die jungen Bundesländer. Damit kommt im gegenwärtigen Sechsjahreszeitraum 26,6 vH der Gesamtbevölkerung der EU 12 in den Genuß der Ziel 1-Förderung. Zusätzlich wird das österreichische Burgenland seit der "Norderweiterung" der EU für einen Fünfjahreszeitraum (1995–1999) im Rahmen des Ziels 1 gefördert. Die Regionen der Neumitglieder Schweden und Finnland fallen nicht unter die Ziel 1-Förderung.

Fördergebiete im Sinne des Ziels 2 sind NUTS III-Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit, einem hohen Industrieanteil und einer rückläufigen Industriebeschäftigung. Diese Förderkriterien sind jedoch nur eine notwendige, keine hinreichende Bedingung für eine EU-Intervention im Rahmen des Ziels 2. Die förderungswürdigen Regionen werden nach Vorschlag der Mitgliedstaaten und nach Anhörung des Ausschusses für regionale Entwicklung von der EU-Kommission für einen Förderungszeitraum von drei Jahren bestimmt. Dabei ist zu beachten, daß Ziel 1-Regionen nicht gleichzeitig im Rahmen des Ziels 2 förderfähig sind. Portugal, Griechenland und Irland können daher keine Ziel 2-Förderung für sich beanspruchen. Für den aktuellen Förderungszeitraum wurden aus über 900 von

¹ Die Regionenabgrenzung der EU beruht auf der sogenannten NUTS (Nomenclature des Unions Territoriales Statistiques)-Systematik, deren Grundlage die administrativen Gebietsabgrenzungen der Mitgliedstaaten sind. Dabei stellt die NUTS I-Ebene die Ebene unterhalb der Zentralebene und die Ebenen NUTS II und III die in der Hierarchie folgenden politisch-administrativen Ebenen in den jeweiligen Mitgliedstaaten dar. In der Bundesrepublik Deutschland sind damit die Länder die NUTS I-Ebene, die Regierungsbezirke stellen die NUTS II-Ebene und die Kreise und kreisfreien Städte die NUTS III-Ebene dar.

den verbleibenden 9 Mitgliedsländern der EU 12 vorgeschlagenen Teilregionen 60 Regionen als förderwürdig im Sinne des Ziels 2 bestimmt. 16,8 vH der Gesamtbevölkerung der EU 12 lebt damit in Ziel 2-Regionen. Darüber hinaus werden im Fünfjahreszeitraum 1995–1999 auch ausgewählte Teilregionen in den neuen Mitgliedsländern Österreich, Schweden und Finnland im Rahmen des Ziels 2 gefördert.

Förderfähig im Sinne des Ziels 5b sind Regionen mit einem — gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf — niedrigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand. Im Gegensatz zur Ziel 1-Förderung ist hier jedoch kein Schwellenwert für das BIP pro Kopf festgelegt worden. Neben einem niedrigen Entwicklungsstand müssen die förderungswürdigen Regionen mindestens zwei der drei folgenden Kriterien erfüllen:

- (1) einen hohen Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten;
- (2) ein niedriges Agrareinkommen;
- (3) eine niedrige Bevölkerungsdichte und / oder eine Tendenz zur Entvölkerung.

Darüber hinaus gelten eine Reihe von größtenteils sehr interpretationsfähigen Sekundärkriterien. Die Ziel 5b-Regionen werden wie die Ziel 2-Regionen auf Vorschlag der Mitgliedsländer und nach Anhörung des zuständigen Fondsausschusses von der EU-Kommission für einen Förderzeitraum von drei Jahren festgelegt. Ziel 1-Regionen sind nicht förderfähig. Gegenwärtig werden 89 Regionen der EU 12 im Rahmen des Ziels 5b gefördert; sie umfassen 8,2 vH der Gesamtbevölkerung der EU 12. Ferner werden im Zeitraum 1995–1999 auch Teilregionen in den neuen Mitgliedsländern gefördert.

Im Zuge der Beitrittsverhandlungen mit den ehemaligen EFTA-Ländern Österreich, Schweden und Finnland wurde ein neues — sechstes — Förderziel eingerichtet. Im Rahmen des Ziels 6 sollen NUTS II-Regionen mit weniger als acht Einwohnern pro Quadratkilometer gefördert werden. Dieses neue Ziel ist spezifisch auf die dünnbesiedelten Polarregionen in den skandinavischen Beitritts-

ländern zugeschnitten. In Schweden lebt etwa 5 vH, in Finnland etwa 17 vH der Bevölkerung in Ziel 6-Regionen.

Die Fördermittel im Rahmen der Ziele 1, 2 5b und 6 werden ausschließlich als Kofinanzierung zur Regionalförderung der Mitgliedstaaten gewährt. Dies spiegelt die grundsätzliche Ausrichtung der EU-Kohäsionspolitik wider, die auf eine — über die nationalstaatlichen Anstrengungen hinausgehende — zusätzliche Förderung rückständiger Regionen abzielt. Die Kofinanzierungssätze in den einzelnen Regionen orientieren sich an dem Ausmaß der regionalen und sozialen Probleme, der Finanzkraft des jeweiligen Mitgliedstaates, seiner relativen Wohlstandsposition sowie dem besonderen gemeinschaftlichen und regionalen Interesse an der geförderten Maßnahme. Der Kofinanzierungssatz beträgt in den Ziel 1-Regionen mindestens 50 vH und höchstens 75 vH der Gesamtintervention. In Mitgliedsländern, in denen das BIP pro Kopf weniger als 90 vH des EU-Durchschnitts beträgt (sogenannte "Kohäsionsländer"), kann die maximale Gemeinschaftsbeteiligung in begründeten Ausnahmefällen auf 80 vH ausgeweitet werden. In allen anderen Zielregionen beträgt der Kofinanzierungssatz mindestens 25 vH und höchstens 50 vH der Gesamtintervention.

Für die sozial- und arbeitsmarktpolitischen Ziele 3 und 4 sowie für das Ziel 5a existieren keine explizit vorgegebenen Förderkriterien. Alle zieladäquaten Programme der Mitgliedsländer sind grundsätzlich förderfähig. Die Mittelvergabe erfolgt auf Antrag der Mitgliedstaaten im Rahmen sogenannter Gemeinschaftlicher Förderkonzepte (GFK).

Die Mittelausstattung der Strukturfonds im Programmplanungszeitraum 1994–1999 wurde im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung der EU für die Jahre 1993–1999 festgelegt. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene und vom EU-Ministerrat auf der Gipfelkonferenz von Edinburgh im Dezember 1992 korrigierte Finanzielle Vorschau hält für die Strukturfonds im Zeitraum 1994–1999 insgesamt 139,8 Mrd. ECU (in Preisen von 1994) bereit. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anteil von 30,7 vH am Gesamthaushalt der EU. Dieser durch-

schnittliche Anteil verdeckt, daß im Förderzeitraum der Anteil der Strukturfonds am Gesamthaushalt sukzessive von 28,8 vH im Jahr 1994 auf 32,6 vH im Jahr 1999 ansteigt. Im Jahr 1999 sollen damit gut 0,41 vH des Bruttosozialprodukts der EU 12 für die Strukturfonds aufgewendet werden. Darüber hinaus wurden für den Zeitraum 1995–1999 Strukturfondsmittel in Höhe von 4,7 Mrd. ECU (in Preisen von 1994) für die Neumitglieder Österreich, Schweden und Finnland bereitgestellt. Das entspricht einem Ausgabenwachstum des Kohäsionsbudgets der EU um 3,6 vH bei einem Zuwachs der Gemeinschaftsbevölkerung um 6,2 vH.

Die Verteilung der Strukturfondsmittel auf die einzelnen Ziele, die Mitgliedstaaten und die regionalen Förderprogramme erfolgt im Rahmen eines äußerst komplexen Verfahrens, daß in weiten Teilen durch eine hohe Intransparenz gekennzeichnet ist und in den letzten drei Programmplanungszeiträumen ständig variiert wurde. Gegenwärtig, d.h. für die laufende Förderperiode, gilt die folgende Regelung: In einem *ersten Schritt* ordnet die EU-Kommission unter Berücksichtigung der Vorgaben des EU-Ministerrats die Strukturfondsmittel den einzelnen Zielen der Strukturfonds zu. Für diese Zuordnung bestehen keine objektiven Kriterien; sie ist letztendlich das Ergebnis eines politischen Verhandlungsprozesses. Traditionell dominieren die regionalpolitischen Ziele 1, 2 und 5b.

In einem *zweiten Schritt* legt die EU-Kommission in Abstimmung mit dem Ministerrat für jedes der Ziele 1 bis 4 und 5b Richtgrößen für die Aufteilung der Gesamtmittel auf die Mitgliedstaaten fest. Die Richtgrößen geben den Rahmen für die zielbezogenen Interventionen in den Mitgliedstaaten vor. Die Aufschlüsselung der Mittel auf die Mitgliedstaaten hat gemäß der Rahmenverordnung in einem "transparenten Verfahren" stattzufinden, in dem als Kriterien insbesondere der "nationale und regionale Wohlstand", die Bevölkerungszahl sowie die (regionale) Arbeitslosenquote berücksichtigt werden sollen (Art. 12, Abs. 4 RV). In der Praxis ist dieses Verfahren für den außenstehenden Beobachter durch eine hohe Intransparenz gekennzeichnet. Die tatsächlich angewendeten Kriterien bleiben im

Dunkeln; eine konkrete Verteilungsformel besteht nicht. Auffällig ist die Diskrepanz zwischen den Verteilungsprozessen auf nationaler und europäischer Ebene. Während die EU-Kommission den nationalen Regierungen im Rahmen ihrer Zieldefinition konkrete Kriterien für die Förderwürdigkeit nationaler Programme vorgibt, ist sie offensichtlich an einer objektiven Selbstbindung im Zuge der Verteilung der Strukturfondsmittel auf die Mitgliedstaaten nicht interessiert. Dies legt die Vermutung nahe, daß die Zuteilung der Strukturfondsmittel auf die Mitgliedstaaten letztlich das Ergebnis eines (verteilungs-) politischen Verhandlungsprozesses ist.

In einem *dritten Schritt* legen die Mitgliedstaaten auf Aufforderung der Kommission regionenbezogene Entwicklungspläne für die Ziele 1, 2 und 5b sowie horizontale (nationale) Pläne für die Ziele 3 und 4 vor. Vorgeschriebene Inhalte sind eine sozioökonomische Analyse der regionalen bzw. sektoralen Probleme, die gewählte nationale Entwicklungsstrategie, die zu finanzierenden Förderschwerpunkte sowie die beantragten Strukturfondsmittel. Die eingereichten Pläne werden vor der EU-Kommission geprüft und beurteilt.

In einem *vierten Schritt* legt die EU-Kommission auf der Basis der nationalen Entwicklungspläne sowie nach Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und Anhörung der jeweils zuständigen Fondsausschüsse ein Gemeinschaftliches Förderkonzept (GFK) fest. Die GFK definieren die endgültigen Förderschwerpunkte und Interventionsformen in den jeweiligen Mitgliedsländern. Als zentrales Element enthalten die GFK darüber hinaus einen Finanzierungsplan, der die konkrete Aufteilung der Strukturfondsmittel im Rahmen der Ziele 1 bis 4 und 5b auf die Mitgliedstaaten festlegt.

Für die Ziel 5a-Förderung finden die skizzierten vier Schritte keine Anwendung. Hier werden die Mittel vorrangig gemäß "des Grades der Inanspruchnahme der Mittel im Laufe des vorangegangenen Programmplanungszeitraums" aufgeteilt. Daneben werden als Sekundärkriterien auch "spezifische Strukturerefordernisse der Landwirtschaft und der Fischerei" berücksichtigt (Art. 12, Abs. 4 RV).

In einem *fünften und letzten Schritt* wird in der sogenannten operationellen Phase der durch die GFK vorgegebene Finanzierungsrahmen durch verschiedene Interventionsformen, wie etwa die Kofinanzierung nationaler Programme, ausgefüllt. Da die GFK lediglich eine — wenn auch politisch verbindliche — Absichtserklärung darstellen, werden erst mit der konkreten Genehmigung der jeweiligen Intervention durch die EU-Kommission die Mittel gebunden.

Neben dem mehrstufigen Regelablauf der kohäsionspolitischen Interventionen beschließt die EU-Kommission für jeden Programmplanungszeitraum eigenverantwortlich sogenannte *Gemeinschaftsinitiativen (GI)*. Gemeinschaftsinitiativen werden ausschließlich unionsintern erarbeitet. Sie stellen Mittel für struktur- und regionalpolitische Sondermaßnahmen wie etwa die "grenzüberschreitende Zusammenarbeit", die Entwicklung "ultraperipherer Regionen" oder die "Diversifizierung von Fischereiregionen" zur Verfügung und sollen auf diese Weise die Regelförderung ergänzen. Im laufenden Programmplanungszeitraum sind 13,4 Mrd. ECU aus den Strukturfondsmitteln für Gemeinschaftsinitiativen reserviert. Die Verteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten nimmt die EU eigenverantwortlich vor.

2. Der Kohäsionsfonds

Ausschließliches Ziel des Kohäsionsfonds ist die Förderung von grenzüberschreitenden ("transeuropäischen") Projekten in den Bereichen Umwelt und Verkehrsinfrastruktur in Mitgliedstaaten mit einem Bruttonettoprodukt pro Kopf von weniger als 90 vH des Gemeinschaftsdurchschnitts. Im Förderzeitraum 1993–1999 sind Griechenland, Portugal, Spanien und Irland förderfähig.² Abweichend von den Strukturfonds basiert der Anspruch auf Förderung im Rahmen der Kohäsionsfonds also auf einem nationalstaatlichen und nicht auf einem regionalen

² Im gegenwärtigen Förderzeitraum 1993–1999 sind die Mitgliedsländer förderfähig, die das 90-vH-Kriterium zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kohäsionsfondsverordnung (KFVO), also im Jahr 1992, erfüllten.

Kriterium. Die Grundlage für die Aufschlüsselung der Mittel des Kohäsionsfonds auf die anspruchsberechtigten Mitgliedsländer bilden die Bevölkerungszahl, das Pro-Kopf-BIP, die Grundfläche sowie andere sozioökonomische Faktoren, wie etwa eine unzureichende Verkehrsinfrastruktur (Art. 5 KFVO). Der Kohäsionsfonds wurde für den Zeitraum 1993–1999 mit insgesamt 15,1 Mrd. ECU (in Preisen von 1994) ausgestattet. Für das Jahr 1993 waren Mittel in Höhe von 1,5 Mrd. ECU vorgesehen, ein Betrag, der bis 1997 jährlich um 250 Mio. ECU angehoben wurde. Für 1998 sind 2,55 Mrd. ECU, für 1999: 2,6 Mrd. ECU vorgesehen.

Die konkrete Aufschlüsselung der Kohäsionsfondsmittel auf die anspruchsberechtigten Mitgliedstaaten (die "Kohäsionsländer") wird jährlich vorgenommen; im Gegensatz zu den Strukturfonds existiert daher im Rahmen des Kohäsionsfonds kein konkreter Aufteilungsschlüssel für den gesamten Förderzeitraum. Auf Grundlage der oben genannten Kriterien legte die EU-Kommission fest, daß Spanien 52 bis 58 vH, Griechenland und Portugal jeweils 16 bis 20 vH und Irland 7 bis 10 vH der jährlichen Fördersumme erhalten sollen. In der Praxis der vergangenen Jahre erhielten die Kohäsionsländer jeweils in etwa den Mittelwert der vorgegebenen Spannen.³ Auf das Prinzip der Zusätzlichkeit wird im Rahmen des Kohäsionsfonds explizit verzichtet. Der Kofinanzierungssatz des Kohäsionsfonds für die zu fördernden Projekte liegt daher mit 80–85 vH über dem der Strukturfonds.

Eine Besonderheit weist der Kohäsionsfonds durch die Verknüpfung der Mittelvergabe mit einer makroökonomischen Zielgröße auf. Die Gewährung von Kohäsionsfondsmitteln erfolgt unter der Bedingung, daß die zu fördernden Mitgliedstaaten die haushaltsbezogenen Konvergenzkriterien des Art. 104c EGV erfüllen. Allerdings wurde es bisher als ausreichend angesehen, wenn die

³ Eine andere Vorgehensweise ist auch rein rechnerisch kaum möglich, da Irland keine Fördermittel erhalten würde, wenn Spanien, Griechenland und Portugal ihre Quote voll ausschöpfen würden.

Kohäsionsländer mehrjährige Konvergenzprogramme vorweisen konnten. Grundsätzlich ist diese Verknüpfung durchaus zieladäquat, da der Kohäsionsfonds die Kohäsionsländer befähigen soll, "... die für den Übergang zur dritten Phase der Wirtschafts- und Währungsunion vorgegebenen Konvergenzkriterien erfüllen zu können" (Präambel KFVO).

III. Förderung der regionalen Wirtschaftskraft: Eine sinnvolle supranationale Aufgabe?

Gemessen an der Definition der gegenwärtig sechs Förderziele und an der Verteilung der finanziellen Mittel zwischen diesen Zielen, verfolgt die Förderpolitik im Rahmen der Strukturfonds weit überwiegend regionalpolitische Zielsetzungen.

Dies gilt nicht für den Kohäsionsfonds, der — über eine zweckgebundene Projektförderung — ausschließlich Umverteilungsziele verfolgt. Allerdings fällt der Kohäsionsfonds unter finanzpolitischen Gesichtspunkten weniger ins Gewicht, da sein Anteil an den gesamten "strukturpolitischen" Maßnahmen der EU gegenwärtig lediglich 9,4 vH beträgt. Vorrangig sind daher — auch nach der Einführung des Kohäsionsfonds — regionalpolitische Zielsetzungen.

Bei der Förderung zurückgebliebener oder strukturschwacher Regionen legt es das ökonomische Subsidiaritätsprinzip nahe, wirtschaftspolitische Kompetenzen auf möglichst niedriger Ebene anzusiedeln.⁴ Denn im Bereich der Regionalpolitik sind sowohl die regionalen Problemlagen als auch die möglichen Maßnahmen zur Abhilfe sehr verschieden. Die Regionalpolitik steht vor dem generellen Informationsproblem, Regionen mit den vielversprechendsten Wachstumspotentialen oder Aufholchancen identifizieren zu müssen. Es lassen sich aber bestenfalls Minimalbedingungen herausarbeiten (z.B. hinsichtlich der Infrastrukturausstattung),

⁴ Der folgende Abschnitt zum Spannungsfeld zwischen einer supranationalen Regionalpolitik und dem ökonomischen Subsidiaritätsprinzip basiert in weiten Teilen auf Stehn (1998).

die erfüllt sein müssen, damit eine Region wirtschaftlich aufholen kann. Eine befriedigende Lösung dieses Informationsproblems steht noch aus und wird vermutlich nie gefunden werden.

Wie vielfältig bereits die Palette möglicher Problemlagen aus räumlicher Sicht ist, zeigen die periodischen Berichte der EU-Kommission zur sozioökonomischen Lage. Diese Berichte nennen eine Vielzahl von Beurteilungskriterien, nach denen man Regionen einteilen und dementsprechend Problemlagen identifizieren kann. Regionale Probleme können sich danach etwa in generell rückständigen Regionen, in Industrieregionen mit Strukturproblemen, Agrarregionen, städtischen Agglomerationen, peripheren Regionen, Inseln und Grenzregionen ergeben. Zwar knüpft die gestaltende Regionalpolitik generell an eine niedrigere regionale Wirtschaftskraft oder eine hohe Arbeitslosigkeit an und zielt darauf ab, die Investitionen in der betreffenden Region zu erhöhen. Die Aufzählungen der Problemlagen machen aber deutlich, daß eine Region möglicherweise viel stärker an Beharrungstendenzen überkommener Strukturen, an einem Mangel an überregionaler Verkehrsanbindung, an Umweltproblemen, an Ballungsercheinungen oder an Humankapitalmangel leidet.

Eine zentralistisch angelegte Regionalpolitik tendiert sowohl auf supranationaler als auch auf nationaler Ebene schon aus rein praktischen Erwägungen zu einheitlichen Problemlösungen (Spiekermann et al., 1988, S. 31). Die aktive EU-Regionalpolitik stellt mit ihren Zielen 1 (Förderung von Regionen mit beträchtlichem Entwicklungsrückstand), 2 (Förderung des Strukturwandels in altindustriellen Regionen) und 5b (Förderung von ländlichen Regionen mit Strukturproblemen) denn auch nur auf drei Grundfälle regionalpolitischen Handlungsbedarfs ab. Andererseits belegen die Gemeinschaftsinitiativen, daß offenbar die EU-Kommission selbst unzufrieden damit ist, ihre regionalpolitischen Instrumente nicht hinreichend differenzieren zu können (Waniek, 1992, S. 159). Gleichwohl kann die EU weder mit den Maßnahmen aus den Strukturfonds noch mit den vielfach sektorpolitisch orientierten Gemeinschaftsinitiativen auch nur

annähernd der Problemvielfalt adäquate Lösungen bieten. Soll dieser Vielfalt in differenzierter Weise Rechnung getragen werden, dürften die Verwaltungskosten auf oberer Ebene stark ansteigen; bei einheitlichen — und damit weniger aufwendigen — Lösungen dagegen kann die Regionalpolitik nicht mehr allen Problemlagen gleichermaßen gerecht werden.

Allein die Informationsferne zwischen Brüssel und den betroffenen Regionen legt die Vermutung nahe, daß bei der Kommission die Informationen, die für eine effiziente, auf den Einzelfall abgestellte regionale Strukturpolitik vor Ort erforderlich sind, nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind. Etwas gemildert wird dieses Informationsdefizit zwar durch die im Rahmen der "regionalpolitischen Partnerschaft" in der Einheitlichen Europäischen Akte vorgesehenen intensiven Konsultationen bei allen regionalpolitischen Maßnahmen. Gleichwohl läßt sich auch damit nicht verhindern, daß seitens der EU schon vom Instrumentarium her nur einheitliche Lösungen verfolgt werden können, die sich auf die Verhältnisse vor Ort häufig nicht zuschneiden lassen.

Auch in der praktizierten Regionalpolitik ist das Subsidiaritätsprinzip nicht ohne Bedeutung. Anderenfalls hätte die EU-Regionalpolitik eine deutliche Überlegenheit gegenüber den vielfältigen nationalen Bemühungen, regionale Einkommensparitäten abzubauen, zeigen müssen. Das ist bisher aber nicht erkennbar (Spiekermann et al., 1988, S. 18). All dies spricht dafür, daß das Subsidiaritätsprinzip auch bei der Regionalpolitik Gültigkeit beanspruchen kann.

Eine aktive regionale Strukturpolitik auf zentraler Ebene ließe sich trotz der grundsätzlichen Anwendbarkeit des Subsidiaritätsprinzips ökonomisch rechtfertigen, wenn sie für die Bereitstellung öffentlicher Güter sorgt, die eine Reichweite über das gesamte Gebiet der EU entfalten, wenn also dem räumlichen Kongruenzprinzip auf nationaler Ebene nicht mehr entsprochen würde. Ob eine interventionistische Regionalpolitik, wie sie auch durch die Vergabe von Fördermitteln aus den Strukturfonds betrieben wird, diesem Kriterium gerecht wird, kann man jedoch bezweifeln. Denn regionale Spill-over-Effekte, also Vor- und

Nachteile, die von der Politik einer Körperschaft auf das Wohlfahrtsniveau der Bewohner benachbarter Körperschaften ausgehen und die des Ausgleichs bedürfen, um die Allokation nicht zu verzerren, sind in ihrer Wirkung räumlich meist recht begrenzt. Instrumentell konzentriert sich die interventionistische Regionalpolitik auf Investitionsbeihilfen für Unternehmen und Vorhaben zugunsten der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Derartige Maßnahmen kommen im allgemeinen — wenn überhaupt — nur der betreffenden Arbeitsmarktregion zugute. Nicht umsonst stellt etwa die Regionalförderung in der Bundesrepublik bei ihrer Fördergebietsabgrenzung auf Arbeitsmarktregionen ab. Spill-over-Effekte sind vielleicht noch in den unmittelbaren Nachbarregionen (benachbarten regionalen Arbeitsmärkten) zu verzeichnen, keinesfalls aber in allen anderen Regionen der EU. Solange räumliche Externalitäten innerhalb von Mitgliedstaaten auftreten, kann der entsprechende Eingriff bereits auf dieser Ebene erfolgen. Spill-over-Effekte über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg — etwa in Grenzregionen — bedürfen zwar grundsätzlich eines Eingriffs, der beide beteiligten Staaten einbezieht. Ein solcher Eingriff kann sich aber auf die Schaffung von Regeln beschränken, in deren Rahmen sich die beteiligten Mitgliedstaaten über den Ausgleich der externen Effekte einigen. Damit würde auf Regionen gewissermaßen das Coase-Prinzip Anwendung finden, also unter der Voraussetzung einer überschaubaren Zahl von Beteiligten (und demzufolge niedrigen Transaktionskosten) ein Ausgleich externer Nutzen oder Schäden durch private Verhandlungen erfolgen.

Vorteile verspricht eine Zentralisierung regionalpolitischer Leistungen, wenn hierdurch Skalenerträge in der Bereitstellung der Politikmaßnahme erzielt werden können oder Effizienzgewinne aus der Koordinierung einzelner regionalpolitischer Fördermaßnahmen zu realisieren sind. Die EU-Kommission hat jedoch selbst verneint, daß bei einer Zentralisierung der Regionalpolitik Vorteile aus Skalenerträgen von Bedeutung sind. Es erscheint auch wenig einsichtig, in welcher Weise bei der regionalen Förderpolitik Verwaltungsaufwendungen durch die Vereinheitlichung von Methoden zu sparen wären.

Demgegenüber hat die Kommission darauf verwiesen, daß sie Verbundvorteile bei einer regionalpolitischen Koordination auf EU-Ebene sieht. Dies entspricht dem in Art. 130b EEA enthaltenen Gebot zur Koordination der Maßnahmen aus den verschiedenen Strukturfonds. Zwischen den verschiedenen Programmen, die es zu koordinieren gilt, gibt es aber nicht zu vernachlässigende Zielkonflikte. Schrader (1989) hat nachgewiesen, daß beispielsweise die Verteilungswirkungen der EU-Agrarpolitik dem gemeinschaftlichen Ausgleichsziel widersprechen. Ferner muß man bedenken, daß der EFRE im Zusammenhang mit dem Beitritt Dänemarks, des Vereinigten Königreichs und Irlands gerade deshalb geschaffen wurde, weil der EAGFL, Abteilung Garantie, die Produktion von Agrargütern gemäßiger Zonen (insbesondere Weizen, Milch, Rindfleisch) begünstigte. Das Vereinigte Königreich und Italien als Nettozahler verlangten einen Ausgleich für die Nachteile beim EAGFL, der dann durch die Einrichtung des EFRE gewährt wurde. Der EFRE ist damit von seiner Zielsetzung und seinen Wirkungen her dem EAGFL entgegengesetzt. Eine Koordination könnte also im Endeffekt nur zweierlei bedeuten: Entweder verzichtet die EU darauf, eine der beiden Politiken konsequent zu verfolgen, oder sie koordiniert die Maßnahmen so, daß letztlich alle etwas erhalten und damit niemand explizit gefördert wird. Letzteres liefe aber gerade dem verfolgten Ausgleichsziel zuwider.

Koordinierungsanforderungen ergeben sich im übrigen nicht nur zwischen den verschiedenen EU-Programmen, sondern auch zwischen verschiedenen Sparten der Wirtschaftspolitik. So muß eine regional oder sektoral ausgerichtete Förderung schon aus Finanzierungsgründen mit der allgemeinen Steuerpolitik oder mit anderen raumwirksamen Politiken wie etwa der Infrastrukturpolitik oder der Umweltpolitik harmonisieren. Diese Art von Koordination kann aber gerade nur auf der Ebene der unteren Körperschaften geschehen. Denn beim Angebot kollektiver Leistungen durch eine Gebietskörperschaft handelt es sich stets um ein Policy-Mix aus sehr verschiedenartigen Bestandteilen mehrerer Politikbereiche. Mit steigendem Zentralisierungsniveau nimmt die Anzahl solcher Maßnahmepakete ab, eine höhere Instanz tendiert zu uniformeren Lösungen.

Damit nimmt nicht nur der Standortwettbewerb zwischen Gebietskörperschaften ab, sondern auch die Zahl der Wahlmöglichkeiten für den Bürger.

IV. Regionale Strukturpolitik und interregionale Umverteilung

Auch wenn aus wohlfahrtstheoretischer Sicht wenig für eine zentrale Kompetenz bei der regionalen Strukturpolitik spricht, so könnte sich eine Berechtigung doch aus umverteilungspolitischer Sicht ergeben. Für eine solche Position könnte sprechen, daß nach traditioneller Ansicht Distributionsaufgaben auf der zentralen Ebene anzusiedeln sind.

Zunächst ist festzuhalten, daß in allen föderal verfaßten staatlichen Gebilden mehr oder minder intensiv Ausgleichs- und Konvergenzziele auf der obersten föderalen Ebene verfolgt werden. Derartige Ziele basieren nicht nur auf der Idee, jeder Bürger besitze so etwas wie ein "Grundrecht auf Heimat" und müsse dementsprechend auch am Ort seiner Wahl Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten vorfinden. Das Ziel der Gleichheit der Lebensverhältnisse kann auch so interpretiert werden, daß Bewohner reicher Regionen eine Abstandszahlung an diejenigen ärmerer Regionen leisten müssen. Letztere sollen davon abgehalten werden, in die reicheren Regionen zu wandern und hier zu negativen Ballungerscheinungen beizutragen. Schließlich läßt sich die Konvergenz der Lebensverhältnisse auch politisch rechtfertigen: Leistungen an ärmere Regionen sind dann als "Bestechungszahlung" gegen eine Abspaltung aus dem Staatsverband zu interpretieren. Auch aus Gemeinschaftssicht mag ein solches Umverteilungsziel Sinn machen, wenn damit größere Arbeitskräftewanderungen über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg verhindert werden sollen.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob das Ziel des regionalen Ausgleichs auf dem Weg der Anwendung der Strukturfonds der EU und der sonstigen Instrumente effizient verfolgt werden kann oder ob dies besser auf anderem Weg geschehen sollte. Denn auch die Instrumente, mit denen das Konvergenzziel verfolgt wird, müssen dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit unterliegen. Angesichts des Verwal-

tungsaufwandes, der sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedstaaten und deren Regionen im Zusammenhang mit der Formulierung und Durchführung von Gemeinschaftsprogrammen getrieben werden muß, erscheint eine aktive EU-Regionalpolitik als die teurere Alternative gegenüber einem horizontalen Finanzausgleich zwischen den Mitgliedstaaten. Zudem dürften ungebundene Finanztransfers den Bewohnern einer geförderten Region ein höheres Wohlfahrtsniveau ermöglichen als verwendungsgebundene Übertragungen, weil sie den Transfer ihren Präferenzen gemäß verwenden können.

Die Effektivität einer aktiven Regionalpolitik der EU dürfte unter den gegebenen Bedingungen bei einer Osterweiterung der EU weiter gemindert werden. Denn die Strukturprobleme der künftigen Beitrittsländer Ungarn, Polen, Tschechien, Slowenien und Estland werden sich kaum durch das bestehende Raster der Struktur- und Kohäsionsfonds erfassen lassen. Die Notwendigkeit einer dezentralen Entscheidungsfindung über die geeigneten strukturpolitischen Maßnahmen wird daher durch eine Osterweiterung verstärkt. Eine Reform der Struktur- und Kohäsionsfonds sollte sich unter diesen Bedingungen von dem Grundsatz leiten lassen, die aktive (vertikale) Regionalpolitik der EU durch einen horizontalen Finanztransfer zwischen reicheren und ärmeren Mitgliedstaaten zu ersetzen. Dies bedeutet, daß die Förderung wirtschaftsschwacher Regionen in die ausschließliche Kompetenz der Mitgliedstaaten zurückverlagert wird und die entsprechenden nationalen Regionalförderprogramme aus den nationalen Haushalten finanziert werden. An die Stelle der aktiven Regionalpolitik tritt eine EU-finanzierte Unterstützung der gesamtwirtschaftlichen Aufholprozesse in den wirtschaftsschwachen Mitgliedstaaten der EU. Aus ökonomischer Sicht sollte ein solches System des interregionalen Finanzausgleichs in der EU vornehmlich auf einer progressiven Staffelung der EU-Mitgliedsbeiträge nach dem Pro-Kopf-Einkommen der Mitgliedsländer basieren. Angesichts der gegenwärtigen kontroversen Debatte über die künftige Ausgestaltung einer EU-Finanzierung (Stichwort: „Nettozahlerposition“) dürfte eine solche Vorgehensweise jedoch in absehbarer Zeit politisch nicht durchzusetzen sein. Als zweitbeste Lösung sollten

daher die Struktur- und Kohäsionsfonds zu einem System des interregionalen Finanzausgleichs zwischen den EU-Mitgliedstaaten umgestaltet werden.

Ein solches Reformvorhaben mag auf den ersten Blick als allzu rigoros erscheinen. Faktisch hat die regionale Strukturpolitik der EU jedoch seit jeher den Charakter eines (gebundenen) horizontalen Finanztransfers. So orientiert sich die Vergabe der Kohäsionsfondsmittel ausschließlich an der *nationalen* Wirtschaftskraft der Mitgliedsländer. Vertikale, regionalpolitische Faktoren spielen hier keine Rolle. Auch im Rahmen der Strukturfonds ist das horizontale Umverteilungselement bereits sehr stark ausgeprägt, da der insgesamt sehr komplexe Verteilungsmechanismus zunächst eine Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel auf die Mitgliedstaaten — ohne Berücksichtigung der regionalen Entwicklungspläne — vorsieht. Vertikale, regionalpolitische Kriterien werden grundsätzlich erst bei der Verteilung der Mittel innerhalb der Mitgliedstaaten berücksichtigt.

Die Konzentration der EU-Kommission auf die Verwirklichung umverteilungspolitischer Ziele zwischen den Mitgliedstaaten verdeutlicht auch eine regionale Aufschlüsselung der Pro-Kopf-Förderung im Rahmen der Struktur- und Kohäsionsfonds. Sie zeigt, daß sich die EU-Kommission bei der Zuordnung der Mittel auf die Mitgliedstaaten im wesentlichen durch das relative Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt und die Bevölkerungszahl leiten läßt (Tabelle 1). In die gleiche Richtung deutet der jeweilige Anteil der Fördermittel am nationalen Bruttoinlandsprodukt. Ein signifikanter Ausreißer in diesem Bild ist Irland, das — gemessen an seinem Pro-Kopf-BIP — eine überproportionale Pro-Kopf-Förderung erhält. Insgesamt legt diese

Tabelle 4 — Relative Verteilung der Struktur- und Kohäsionsfondsmittel in der EU 15, 1994–1999^a

Pro-Kopf-Förderung (ECU)	Anteil der Förderung am BIP (vH)	Pro-Kopf-Förderung (ECU)	Anteil der Förderung am BIP (vH)

Luxemburg	37	0,15	UK	29	0,19
Belgien	31	0,17	Schweden	32	0,21
Dänemark	25	0,14	Finnland	67	0,47
Österreich	40	0,23	Irland	334	2,60
Frankreich	37	0,21	Spanien	171	1,39
Deutschland	42	0,25	Portugal	298	2,73
Niederlande	23	0,14	Griechenland	279	2,79
Italien	60	0,37			

^a Jahresdurchschnittliche Förderung

Quelle: Tabelle 3; Eurostat (1996); Weltbank (1996); eigene Berechnungen.

Aufschlüsselung jedoch die Vermutung nahe, daß die Höhe der Pro-Kopf-Förderung wesentlich durch das relative Pro-Kopf-BIP determiniert wird. Um diese These zu überprüfen, soll im folgenden die Korrelation zwischen der Pro-Kopf-Förderung im Programmplanungszeitraum 1994–1999 und dem Pro-Kopf-BIP⁵ der Mitgliedstaaten im Rahmen einer einfachen Regressionsschätzung bestimmt werden. Da Irland offensichtlich einen Ausreißer im Gesamtbild darstellt, wird eine Dummy-Variable für Irland in die Regressionsgleichung aufgenommen. Für die jahresdurchschnittliche Pro-Kopf-Förderung im Programmplanungszeitraum 1994–1999 ergibt sich folgende Schätzgleichung:

$$(\text{SF} + \text{KF}) / \text{B} = 384,7383 - 0,0187 \text{ BIP} / \text{B} + 189,5813 \text{ DI}; \bar{R}^2 = 0,70$$

$$(t = 4,73^{**}) \quad (t = -3,79^{**}) \quad (t = 2,69^*)$$

mit SF = jahresdurchschnittliche Förderung im Rahmen der Strukturfonds; KF = jahresdurchschnittliche Förderung im Rahmen des Kohäsionsfonds; B = Bevölkerungszahl; BIP = Bruttoinlandsprodukt zu Kaufkraftparitäten des Jahres 1993; DI = Dummy Irland; ** statistisch signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1 vH; * statistisch signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH.

Die Schätzungen zeigen, daß sich die Pro-Kopf-Förderung in der EU 15 recht gut durch das Pro-Kopf-BIP der Mitgliedstaaten erklären läßt. Bereits in der gegenwärtigen Förderpolitik dominiert also das Umverteilungsmotiv. Eine Substitution der aktiven Regionalpolitik der EU durch eine horizontale Umverteilung-(Kohäsions-)politik stellt daher letztendlich lediglich eine Festsetzung und Objektivierung der in den bisherigen Förderungszeiträumen verfolgten grundsätzlichen Politik der EU-Kommission dar. Im einzelnen sollte ein solches Reformvorhaben die folgenden Punkte umfassen:

1. Die Strukturfonds (einschließlich der Gemeinschaftsinitiativen) und der Kohäsionsfonds in ihrer bisherigen Form werden zum Ende des kommenden Programmplanungszeitraums, d.h. mit Ablauf des Jahres 2005, aufgelöst. Die bisher für die Strukturfonds und den alten Kohäsionsfonds zur Verfügung stehenden Mittel fließen im Stichjahr 2006 vollständig in einen neu zu definierenden Kohäsionsfonds. Ziel des neuen Kohäsionsfonds ist es, die wirtschaftlichen Anpassungsprozesse in den Mitgliedsländern der EU zu fördern, deren Pro-Kopf-BIP unter dem EU-Durchschnitt liegt. Ausgehend vom Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftparitäten des Jahres 1993 wären damit innerhalb der (erweiterten) EU 20 Irland, Spanien, Portugal, Griechenland (die bisherigen Kohäsionsländer) sowie die potentiellen Neumitglieder Slowenien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn und Polen förderberechtigt. Alle

⁵ Verwendet wird das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zu Kaufkraftparitäten des Jahres 1993, da 1993 das Basisjahr für den aktuellen Programmplanungszeitraum 1994–1999 darstellt.

anderen Mitgliedsländer der EU 20 verlieren ihren Anspruch auf EU-Strukturförderung. Sie werden zum Teil dadurch kompensiert, daß die im Förderzeitraum 1994–1999 bewilligten Mittel für strukturpolitische Maßnahmen als Obergrenze für die zukünftige finanzielle Ausstattung des neuen Kohäsionsfonds festgesetzt werden, also keine zusätzlichen Finanzmittel im Zuge einer Osterweiterung zur Verfügung gestellt werden müssen.

2. Die Verteilung der Kohäsionsfondsmittel auf die Kohäsionsländer erfolgt ab dem Jahr 2006 grundsätzlich proportional zu ihrem relativen Pro-Kopf-BIP (gemessen am EU 20-Durchschnitt) und ihrer Bevölkerungszahl. Weitere Kriterien werden nicht berücksichtigt. Als Obergrenze für die Förderung eines Kohäsionslandes wird ein Wert von 3,0 vH des BIP zu Kaufkraftparitäten festgelegt.
3. Die Fondsmittel werden den Kohäsionsländern als ungebundene Finanztransfers gewährt. Eine Entscheidung über die Verwendung der gewährten Mittel bleibt somit den Regierungen der Kohäsionsländer überlassen; es besteht (im Gegensatz zum bisherigen Kohäsionsfonds) keine Projektbindung. Die EU-Kommission verliert damit ihren direkten Einfluß auf die Mittelverwendung. Sie erhält jedoch die Kompetenz, die Verwaltung und Verwendung der Mittel unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu prüfen. Im Rahmen dieser Prüfung fällt den Kohäsionsländern die Pflicht zu, die Zuteilung der Mittel auf Projekte und Programme lückenlos zu dokumentieren und in einem Jahreswirtschaftsbericht die Ziele und Inhalte der Programme einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, um so den Druck zu einer ökonomisch effizienten Mittelverwendung zu erhöhen. Im Falle einer unwirtschaftlichen Verwendung der Fördermittel hat die EU-Kommission das Recht, eine Rückzahlung der Fördermittel zu verlangen. Unterstützend wird ein Kofinanzierungssatz der Kohäsionsländer in Höhe von 10 vH der Gesamtförderung festgelegt. Dieser Eigenbeteiligungssatz liegt unter der bisher in den Struktur- und Kohäsionsfonds vorgesehenen Eigenbeteiligungsquote.

Diese Absenkung trägt der Tatsache Rechnung, daß im Rahmen einer horizontalen Umverteilungspolitik eine Kofinanzierung durch die begünstigten Staaten nicht systemadäquat ist und daß die Beitrittsländer im Osten Europas kaum in der Lage sein werden, einen höheren Kofinanzierungssatz aufzubringen.

Literaturverzeichnis

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1993a), Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, diverse Monatsausgaben.
- (1993b), Entscheidung der Kommission vom 28. Oktober 1993 zur Festlegung der Richtgrößen für die Aufteilung der Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds und des FIAF nach Mitgliedstaaten im Rahmen von Ziel 1. Amtsblatt EG L 280, S. 30–32.
- (1994a), Bulletin der Europäischen Union, diverse Monatsausgaben.
- (1994b), Entscheidung der Kommission vom 11. Februar 1994 mit Richtgrößen für die Aufteilung der Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds auf die einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen von Ziel 2. Amtsblatt der EG L 82, S. 35–36.
- (1995), Bulletin der Europäischen Union, diverse Monatsausgaben.
- Schrader, J.-V. (1989), EC Agricultural and Regional Policy — Consistent Interventions of Cumulative Inconsistencies? *Intereconomics*, 24: 167–173.
- Spiekermann, B. et al. (1988), Europäische Regionalpolitik. Empfehlungen zur Weiterentwicklung. Köln.
- Stehn, J. (1997). Reformzwänge im Zuge einer Osterweiterung der EU. Universität des Saarlandes, Forschungsbericht 9712. Saarbrücken.
- (1998). Interregionale Transfers nach einer EU-Osterweiterung: Ein Reformkonzept für die Europäischen Strukturfonds. *Die Weltwirtschaft* (3): 316–341.
- Waniek, R. W. (1992), Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft – eine kritische Bestandsaufnahme. Bochum.
- Weltbank (1996), Weltentwicklungsbericht 1995. Bonn.