

Die Regionalpolitik der Europäischen Union

Eine kritische Auseinandersetzung mit ihrer allokatonspolitischen
Ausgestaltung und ihrer distributionspolitischen Zielsetzung

Christian Philipp Schindler

Köln 2005

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	
Danksagung	
Inhaltsverzeichnis	XI
Abbildungs- Grafik- und Tabellenverzeichnis	XIX
Einführung	1
I. Themenstellung	1
II. Gang der Untersuchung	3
A. Begriff der Regionalpolitik und theoretische Begründungsansätze	7
I. Der Begriff der Regionalpolitik	7
1. Was ist Regionalpolitik?	7
2. Regionalpolitik und Raumordnungspolitik	8
3. Regional- und Raumordnungspolitik in der EU	9
II. Theoretische Begründungen einer Regionalpolitik	12
1. Räumliche Allokationsprobleme	13
i) Externe Effekte und öffentliche Güter	14
ii) Mangelnde Mobilität der Produktionsfaktoren	19
iii) Künstliche räumliche Allokationsmängel	24
2. Räumliche Verteilungs- und Ausgleichsprobleme	27
i) Unzureichende personelle Leistungs- bzw. Verteilungsgerechtigkeit	27
ii) Angleichung der Lebensverhältnisse im Raum	28
3. Räumliche Stabilisierungsprobleme	30
i) Stabilisierung von Konjunktur- und Strukturkrisen	30
ii) Stabilisierung bei asymmetrischen Schocks in einer Währungsunion	31
4. Zielkonflikte	33
5. ‚Bargaining process‘	35
III. Zusammenfassung	37
B. Die vertragliche Zielsetzung der EU-Regionalpolitik seit 1958	39
I. Regionalpolitische Aspekte bei der Gründung der EWG im Jahre 1958	39
II. Die vertragliche Verankerung der gemeinschaftlichen Regionalpolitik durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) im Jahre 1987	41

III.	Die regionalpolitischen Implikationen des Maastricht-Vertrages im Jahre 1992	43
IV.	Zusammenfassung	46
C. Fonds und Beihilfenkontrolle: Die Instrumente der EU-Regionalpolitik 47		
I.	Zur Entwicklung der regionalpolitisch relevanten Fonds in der Gemeinschaft	47
1.	Die Entwicklung hin zu einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik – Beratungs- und Entstehungsphase (1958–1974)	48
2.	Die Errichtung des EFRE im Jahre 1975 – Beteiligungsphase (1975–1978)	49
3.	Die erste Revision des EFRE im Jahre 1979 – Abkoppelungsphase (1979–1984)	51
4.	Die zweite Revision des EFRE im Jahre 1984 – Etablierungsphase (1985–1988)	52
5.	Die Reform der gemeinschaftlichen Strukturpolitik im Jahre 1988 – Konsolidierungsphase (1988–1993)	54
	i) Grundsätze	56
	ii) Reale Verdoppelung der Strukturfondsmittel	58
6.	Die Reform der Strukturfonds von 1993 – Erweiterungsphase (1993–1999)	59
7.	Die Neuordnung der Strukturfonds von 1999 – Neuordnungsphase (2000–2006)	61
	i) Neuordnung der strukturpolitischen Maßnahmen in der EU-15	62
	ii) Heranführungshilfen für die Beitrittskandidaten	66
8.	Die gemeinschaftliche Regionalpolitik als Umverteilungsinstrument	68
II.	Die regionalpolitische Relevanz der EU-Beihilfenkontrolle	70
1.	Die rechtliche Grundlage der EU-Beihilfenkontrolle	70
2.	Bestimmung des Begriffs der Beihilfe	71
3.	Das grundsätzliche Beihilfeverbot (Art. 92 Abs. 1 EWGV)	72
	i) Staatlich gewährte Beihilfen	72
	ii) Begünstigung einzelner Unternehmen oder Produktionszweige	72
	iii) Wettbewerbsverfälschung	73
	iv) Handelsbeeinträchtigung zwischen den Mitgliedsstaaten	74
4.	Regionalpolitische Ausnahmenregelungen	74
	i) Ausnahmeregelung nach Art. 92 Abs. 2 Ziffer c) EWGV	75
	ii) Ausnahmeregelung nach Art. 92 Abs. 3 Ziffer a) EWGV	75
	iii) Ausnahmeregelung nach Art. 92 Abs. 3 Ziffer c) EWGV	76
5.	Leitlinien und Praxis der EU-Beihilfenkontrolle	76
	i) Die gemeinschaftlichen Leitlinien für staatliche Regionalbeihilfen nach Art. 92 Abs. 3 Ziffern a) und c) EWGV	78
	ii) Staatliche Beihilfen in gemeinschaftlichen Strukturfondsprogrammen	80
6.	Die EU-Beihilfenkontrolle zwischen Wettbewerbs- und Regionalpolitik	81
	i) Die Rolle der EU-Beihilfenkontrolle im Zeitverlauf	82
	ii) EU-Beihilfenkontrolle: Zielkonflikt zwischen Wettbewerbs- und Regionalpolitik	83
III.	Zusammenfassung	87

D. Konvergenz vs. Divergenz in der regionalökonomischen Theorie	91
I. Wachstumstheorien	91
1. Neoklassische Wachstumstheorie	91
i) Konvergenz oder Divergenz?	92
ii) Regionalpolitische Implikationen	94
2. Neue Wachstumstheorie	95
i) Konvergenz oder Divergenz?	97
ii) Regionalpolitische Implikationen	99
3. Fazit	101
II. Außenhandelstheorien	102
1. Klassische Außenhandelstheorie	102
i) Konvergenz oder Divergenz?	102
ii) Regionalpolitische Implikationen	104
2. Neue Außenhandelstheorie	104
i) Konvergenz oder Divergenz?	105
ii) Regionalpolitische Implikationen	105
3. Fazit	106
III. Neue Ökonomische Geographie (NÖG)	107
1. Erklärungsansatz der NÖG	107
2. Das Kernmodell der NÖG von Krugman (1991)	110
3. Konvergenz oder Divergenz?	111
4. Regionalpolitische Implikationen	114
5. Fazit	116
IV. Potentialfaktorenansatz nach Biehl	117
1. Was zeichnet Potentialfaktoren aus?	117
2. Die Potentialfaktoren nach Biehl: Wohnbevölkerung, Infrastruktur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftsstruktur	119
i) Wohnbevölkerung	119
ii) Infrastruktur	119
iii) Agglomeration	120
iv) Sektorale Wirtschaftsstruktur	121
v) Operationalisierung der Potentialfaktoren	122
3. Konvergenz oder Divergenz?	123
4. Regionalpolitische Implikationen	124
5. Kritik am Potentialfaktorenansatz	126
6. Fazit	128
V. Zusammenfassung	129

E. Praktische Probleme bei der Bestimmung regionaler Einkommensdisparitäten	131
I. Abgrenzung von Regionen	131
1. Analytischer Ansatz	132
i) Homogene Raumeinheiten	132
ii) Funktionale Raumeinheiten	133
iii) Räumliche Ausstrahlung öffentlicher Güter	135
2. Normativer Ansatz	135
3. Die regionale Abgrenzung in der EU	136
II. Regionaler Wohlstand – Was sind regionale Disparitäten?	137
1. Problem der Definition einer Wohlstandsnorm	137
i) Wohlstand vs. Wohlfahrt	137
ii) Probleme der Wohlfahrtsbestimmung	137
iii) Schwächen des BIP-Wohlstandskriteriums	138
iv) Grundsätzliche Schwächen der regionalen Wohlstandsbestimmung	141
v) Zusammenhang zwischen Wohlstand und Wohlfahrt	142
2. Das Wohlstandsverständnis in der EU	143
III. Erfolgskontrollen in der Regionalpolitik	144
1. Erfolgskontrolle bei regionalpolitischen Maßnahmen	144
i) Erfolgskontrolle nach Frey	144
ii) Bewertungsprobleme von regionalpolitischen Maßnahmen	146
2. Erfolgskontrolle der Europäischen Kommission	148
i) Begleitung der Interventionen	149
ii) Bewertung der Interventionen	150
iii) Finanzielle Kontrolle der Interventionen	151
IV. Untersuchungen zum Abbau regionaler Einkommensdisparitäten	152
1. Überblick über ältere Untersuchungen zum Abbau von Einkommensdisparitäten in der Gemeinschaft	153
i) Untersuchungen der Kommission	153
ii) Untersuchungen Dritter	154
2. Überblick über neuere Untersuchungen zum Abbau von Einkommensdisparitäten in der Gemeinschaft	156
i) Untersuchungen der Kommission	156
ii) Untersuchungen Dritter	160
V. Eigene empirische Untersuchung zur Entwicklung der regionalen Einkommensdisparitäten in der EU zwischen 1985 und 1995	165
1. Standardabweichung BIP/Kopf	167
i) Gemessen in ECU	167

ii) Gemessen in KKP	167
iii) Vergleich zwischen ECU und KKP	167
2. Variationskoeffizient BIP/Kopf	168
i) Gemessen in ECU	168
ii) Gemessen in KKP	168
iii) Vergleich zwischen ECU und KKP	168
3. Gini-Koeffizient BIP/Kopf	169
i) Gemessen in ECU	169
ii) Gemessen in KKP	169
iii) Vergleich zwischen ECU und KKP	169
4. Gini-Koeffizient für das absolute regionale BIP	170
i) Gemessen in ECU	170
ii) Gemessen in KKP	170
iii) Vergleich zwischen ECU und KKP	170
5. Auswertung der bisherigen Ergebnisse	171
i) Vergleich der Ergebnisse in ECU	171
ii) Vergleich der Ergebnisse in KKP	172
6. Endergebnisse und Schlussfolgerungen	172
VI. Zusammenfassung	178
F. Zwischenfazit: Wirtschaftspolitische Einordnung der EU-Regionalpolitik	181
<hr/>	
I. Ordnungspolitischer vs. prozesspolitischer Ansatz	181
1. Ordnungspolitischer Ansatz in der Regionalpolitik	182
2. Prozesspolitischer Ansatz in der Regionalpolitik	184
II. Die wirtschaftspolitische Konzeption der EU-Regionalpolitik	186
III. Kritik an der bestehenden EU-Regionalpolitik	188
1. Kritik aus allokatonspolitischer Sicht	188
2. Kritik aus distributionspolitischer Sicht	189
IV. Zusammenfassung	193
G. Grundsätze einer sozialen Mindestsicherung	197
<hr/>	
I. Die Rolle der Sozialpolitik in einer Marktwirtschaft	197
1. Der methodologische Individualismus	197
2. Die Sozialpolitik in der Marktwirtschaft	198
3. Die Marktwirtschaft als Voraussetzung für Sozialpolitik	198
4. Kosten und Nutzen einer Sozialpolitik	199
5. Die Grenzen der Umverteilung	199

II.	Begründungen für die individuelle Zustimmung zu einer sozialen Mindestsicherung und mögliche Ausgestaltungsformen	201
1.	Der vertragstheoretische Ansatz	201
2.	Gedankenexperiment über einen hypothetischen Gesellschaftsvertrag	202
	i) Umverteilung als Lebenseinkommensversicherung	204
	ii) Umverteilung als Grundlage eines Gesellschaftsvertrages	206
	iii) Umverteilung als Produktionsfaktor	207
	iv) Umverteilung als öffentliches Gut	207
3.	Zur Frage nach der ‚richtigen‘ Höhe einer sozialen Mindestsicherung	208
	i) Das Grundproblem: Soziale Mindestsicherung als öffentliches Gut	209
	ii) Die Bereitstellungskosten einer sozialen Mindestsicherung	209
4.	Zur Bestimmung der sozialen Mindestsicherung in der Praxis	211
	i) Absolute Armut: Das physische Existenzminimum als Armutslinie	211
	ii) Das soziale Existenzminimum als Armutslinie	212
	iii) Relative Armut: Das Konzept der relativen Deprivation	214
III.	Allgemeine Grundsätze der Sozialpolitik	215
1.	Bedürftigkeitsprinzip	215
2.	Gleichbehandlungsprinzip	216
3.	Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik	217
4.	Trennung von Versicherung und Sozialpolitik	218
5.	Intergenerativ neutrale Sozialpolitik	218
6.	Sozialpolitik als Hilfe zur Selbsthilfe	218
IV.	Zusammenfassung	219
H.	Soziale Mindestsicherung auf dezentraler oder zentraler Ebene?	223
I.	Die ökonomische Theorie des Föderalismus als ordnungspolitischer Referenzmaßstab?	223
II.	Grundlagen der ökonomischen Theorie des Föderalismus	224
	1. Die Theorie der öffentlichen Güter	224
	2. Öffentliche Güter und die räumliche Dimension	225
III.	Institutioneller Wettbewerb: Das Tiebout-Modell und seine räumlichen Implikationen	225
	1. Institutioneller Wettbewerb: Das Tiebout-Modell	226
	2. Die räumlichen Implikationen des Tiebout-Modells	227
IV.	Die traditionelle ökonomische Theorie des Föderalismus	229
	1. Die staatliche Allokationsfunktion	229
	i) Das Dezentralisierungstheorem	230
	ii) Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz	232
	iii) Die Bestimmung der optimalen Gemeinschaftsgröße	233

iv) Externe und interne Externalitäten	235
v) Bündel öffentlicher Güter und kollektive Entscheidungsfindungskosten	238
vi) Überfüllungskosten und Mobilität	239
2. Die soziale Mindestsicherung als öffentliches Gut	241
i) Soziale Mindestsicherung als reines öffentliches Gut	242
ii) Soziale Mindestsicherung als lokales öffentliches Gut	244
V. Kritik an der traditionellen ökonomischen Theorie des Föderalismus	245
1. Fokussierung auf die Externalitätenproblematik	246
2. Zentralregierung als uneigennütziger und wohlmeinender Diktator?	246
3. Institutioneller Wettbewerb als Entdeckungs- und Kontrollverfahren nach Hayek	249
4. Verengte wohlfahrtsökonomische Analyse der staatlichen Distributionsfunktion	251
VI. Kritik am institutionellen Wettbewerb	254
1. Institutioneller Wettbewerb im Leistungsstaat	255
i) Das Problem der ruinösen Konkurrenz	256
ii) Das Problem räumlicher Externalitäten	258
iii) Das Problem fiskalischer Externalitäten (Migrationsexternalitäten)	258
2. Institutioneller Wettbewerb und soziale Mindestsicherung	261
VII. Dezentrale Umverteilungspolitik bei hoher Mobilität	265
1. Die derzeitige Wanderungsordnung in der EU	267
2. Wanderungsregeln für Transferempfänger	268
i) Das Geburtslandprinzip	268
ii) Das Herkunftslandprinzip bzw. Prinzip der verzögerten Integration	269
iii) Das Differenzprinzip	270
iv) Das Aufenthaltslandprinzip	270
v) Das Heimatlandprinzip	271
3. Wanderungsregeln für Transferzahler	274
4. Eine vertragstheoretisch basierte Wanderungsordnung	275
VIII. Zur Mobilität der Produktionsfaktoren Kapital und natürliche Personen	278
1. Zur Mobilität von Kapital	278
2. Zur Mobilität von natürlichen Personen	280
i) Generelle Bestimmungsfaktoren der Mobilität	280
ii) Transfer- und Steuerniveau als Bestimmungsfaktoren der Mobilität	281
iii) Mikroökonomische Migrationsansätze	284
iv) Makroökonomische Migrationsansätze	285
v) Der Migrationsdruck in der EU nach der Osterweiterung	287
3. Sozioökonomischer Zusammenhalt als Voraussetzung für Umverteilung	289
IX. Zusammenfassung	292

I. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	301
I. Zusammenfassung	301
II. Schlussfolgerungen	308
Literaturverzeichnis	315