Die Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union – Eine kritische Zwischenbilanz

vorgelegt von
Diplom Volkswirt
Antonios Koursovitis

von der Fakultät VII Wirtschaft und Management
der Technischen Universität Berlin
zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor der Wirtschaftswissenschaften
- Dr. rer. oec. –

genehmigte Dissertation

Promotionsausschuss:

Vorsitzender: Prof. Dr. A. Hunscha
Berichter: Prof. Dr. H. Lechner
Berichter: Prof. Dr. W. Fuhrmann

Tag der wissenschaftlichen Aussprache: 22. Juli 2009

Berlin 2009
D 83

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis ..... **I**
Abkürzungsverzeichnis ..... **VI**
Abbildungsverzeichnis ..... **IX**
Tabellenverzeichnis ..... **XI**
1 Einleitung **1**
2 Die Entwicklung der Regionalpolitik der EU – Ziele, Instrumente, Leitlinien und Reformen **4**
2.1 Bestimmungen und Bewertung der europäischen Regionalpolitik im Rahmen der Gründungsverträge 4
2.2 Aktive Regionalpolitik durch die Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 7
2.2.1 Die Rolle der Gemeinschaftsorgane bei der Institutionalisierung einer gemeinsamen Regionalpolitik 7
2.2.2 Konzeption und Merkmale des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung 13
2.2.2.1 Bewertung der ersten Phase der EG-Regionalpolitik (1975-1979) 17
2.2.2.2 Aspekte und Perspektiven der zweiten Phase der EG-Regionalförderung im Rahmen der Fondsverordnung von 1979 19
2.2.2.3 Aspekte und Perspektiven der dritten Phase der EG-Regionalförderung im Rahmen der Fondsverordnung von 1984 23
2.2.3 Kritische Aspekte der EG-Regionalförderung der achtziger Jahre 29
2.3 Weitere Finanzierungsinstrumente zur Umsetzung der europäischen Strukturpolitik 36
2.3.1 Der Europäische Sozialfonds (ESF) 36
2.3.2 Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Ausrichtung) 39
2.3.3 Die Europäische Investitionsbank (EIB) 42
2.4 Die Neugestaltung der Regionalpolitik im Rahmen der Gesamtreform der Strukturfonds von 1988 44

2.4.1 Die wichtigsten Grundsätze der Reform ... 47
2.4.1.1 Die Konzentration der Interventionen auf fünf vorrangige Ziele ... 48
2.4.1.2 Der Grundsatz der Partnerschaft ... 52
2.4.1.3 Die Kohärenz, insbesondere die Übereinstimmung mit der Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten ... 53
2.4.1.4 Eine bessere Verwaltung der Strukturfonds ... 55
2.4.1.5 Vereinfachung, Begleitung und Flexibilität ... 59
2.4.2 Die Errichtung des Kohäsionsfonds ... 72
2.4.3 Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) ... 78
2.5 Die zweite Gesamtreform der Strukturfonds für die Förderperiode 1994-1999 ... 79
2.5.1 Das neue Reglement der Strukturfondsreform ... 80
2.5.1.1 Bestimmung der Fördergebiete, Ziele und Aufgaben der Strukturfonds ... 82
2.5.1.2 Planung und Durchführung der Gemeinschaftsaktionen ... 89
2.5.1.3 Die Finanzbestimmungen der Reform ... 92
2.5.2 Gemeinschaftsinitiativen und innovative Maßnahmen ... 96
2.6 Die dritte Gesamtreform der Strukturfonds im Rahmen der „Agenda 2000“ ... 99
2.6.1 Das System der EU-Strukturfondsförderung 2000-2006 ... 101
2.6.1.1 Förderziele und die Festlegung der Förderregionen ... 102
2.6.1.2 Planung und Implementierung der Interventionen ... 108
2.6.1.3 Finanzielle Ausstattung der Interventionsinstrumente ... 115
2.6.2 Gemeinschaftsinitiativen und innovative Maßnahmen 2000-2006 ... 122
2.6.3 Strukturpolitische Instrumente im Rahmen der Osterweiterung ... 125
2.7 Kritische Aspekte der Gesamtreformpolitik der Strukturfonds ... 128
2.8 Zusammenfassung ... 142
3 Europa der Regionen und die Problematik der regionalen Disparitäten ... 145
3.1 Methodische Aspekte der empirischen Analyse ... 145
3.1.1 Die Abgrenzung von Regionen in der Europäischen Union ... 146
3.1.2 Bezugsquellen des Datenmaterials ... 152
3.1.3 Maßgrößen, Indikatoren und empirische Instrumente zur Messung regionaler Disparitäten ... 153

3.1.3.1 Das Bruttoinlandsprodukt als Maßgröße und Wohlstandsindikator 154
3.1.3.2 Lageparameter, Streuungsmaße und der Theil-Index 158
3.1.3.3 Konzentrationsmaße und multivariate Analyseverfahren 162
3.2 Sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen in der Gemeinschaft der Neun (1958-1980) 163
3.2.1 Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs als Ausgangspunkt einer regionalpolitischen Bestandsaufnahme 163
3.2.1.1 Regionale Disparitäten in Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden 164
3.2.1.2 Italien und die Problemregion Mezzogiorno 170
3.2.2 Regionale Disparitäten und Aspekte der Wirtschaftsentwicklung der erweiterten Gemeinschaft in den siebziger Jahren 174
3.2.2.1 Struktur und Entwicklung der Bevölkerung 174
3.2.2.2 Struktur und Entwicklung der Arbeitslosigkeit 181
3.2.2.3 Stand und Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen und regionalen Produktion 191
3.2.2.4 Sektorale Beschäftigungs- und Produktionsstruktur 204
3.3 Die Entwicklung sozioökonomischer Disparitäten in der EU im Zeitraum 1980-2006 und der Beitrag der gemeinschaftlichen Regionalpolitik zur realen Konvergenz zwischen den Regionen und den Mitgliedstaaten 209
3.3.1 Die Erweiterung der Gemeinschaft um Spanien und Portugal im Jahr 1986 209
3.3.2 Divergenz und Konvergenz regionaler Disparitäten im Lichte theoretischer und empirischer Analysen 214
3.3.2.1 Entwicklung und Tendenzen von Einkommensdisparitäten 214
3.3.2.2 Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit 240
3.3.2.3 Die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts 260
3.3.2.4 Die Konvergenzthese in der neoklassischen Theorie 262
3.3.2.5 Neue Wachstumstheorie 267
3.3.2.6 Neue Ökonomische Geographie 269
3.3.2.7 Ergebnisse empirischer Untersuchungen 274

3.3.2.7.1 Makroökonomische Modelle 283
3.3.2.7.2 Das Konzept der β-Konvergenz 285
3.3.2.7.3 Das Konzept der σ-Konvergenz 289
3.4 Zusammenfassung 290
4 Implementierung der EU-Regionalpolitik im Rahmen nationaler Wirtschaftspolitik 293
4.1 Sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen Griechenlands 294
4.1.1 Die Entwicklung regionaler Disparitäten beim Einkommen 294
4.1.2 Sektorale Beschäftigungs- und Produktionsstruktur 308
4.1.3 Entwicklung und Tendenzen bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 316
4.1.4 Regionale Disparitäten vor dem Hintergrund historischer, demografischer und geomorphologischer Gegebenheiten 324
4.2 EU-Regionalpolitik und Wirtschaftsförderung in Griechenland – Planung, Implementierung und Evaluation regionalpolitischer Maßnahmen vor dem Hintergrund der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und des nachhaltigen Wachstums 334
4.2.1 Anfänge einer Regionalpolitik in Griechenland 1950-1980 335
4.2.2 Die Integrierten Mittelmeerprogramme als die ersten mehrjährigen Maßnahmen regionaler Entwicklung in Griechenland 337
4.2.3 Ziele, Prioritäten und Implementierung regionalpolitischer Interventionen im Zeitraum 1989-2006 346
4.2.3.1 Die Verbesserung der Infrastruktur als Schwerpunkt der Interventionen 349
4.2.3.2 Kritische Aspekte der Planung, Umsetzung und Evaluierung der GFK Griechenlands 362
4.3 Wirtschaftspolitische, institutionelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen und ihre Bedeutung für die Entwicklung regionaler Disparitäten 377
4.3.1 Makroökonomische Entwicklungen 1970-2007 377
4.3.1.1 Die griechische Wirtschaft in den siebziger Jahren 378
4.3.1.2 Die Wirtschaftspolitik Griechenlands 1980-1990 und ihre Bedeutung für die ökonomische Integration im europäischen Gefüge 380

4.3.1.3 Der Stabilitätskurs Griechenlands 1990-2007 und der Beitritt zur Währungsunion 387
4.3.2 Das schwierige Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft und seine Implikationen für die Entwicklung des Landes 395
4.4 Die Kohäsionspolitik der EU in der Förderperiode 2007-2013 402
4.5 Zusammenfassung 413
5 Zusammenfassung 416
Literaturverzeichnis 420

Abkürzungsverzeichnis

Abl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
ADI	Ausländische Direktinvestitionen
AL	Arbeitslosigkeit
ALQ	Arbeitslosenquote
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSP	Bruttosozialprodukt
BWS	Bruttowertschöpfung
DEI	Öffentliche Elektrizitätsgesellschaft
DOM	Départements d'Outre Mer
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EAGFL-A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung
EBS	Europäische Beschäftigungsstrategie
ECU	European Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGV-A	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Artikel nach dem Amsterdamer Vertrag
EGV-M	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Artikel nach dem Maastrichter Vertrag
EGE	Europäische Größeneinheit
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EIB	Europäische Investitionsbank
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ENI	Ente nazionale idrocarburi
EP	Europäisches Parlament
EPG	Europäische Politische Gemeinschaft
EPPD	Einheitliches Programmplanungsdokument
ERE	Europäische Rechnungseinheit
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken

EU	Europäische Union
EUR	Euro
EUROSTAT	Statistisches Amt der Europäischen Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
EZB	Europäische Zentralbank
F&E	Forschung und Entwicklung
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FV	Finanzielle Vorausschau
FYROM	Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GD	Generaldirektion
GFK	Gemeinschaftliches Förderkonzept
GI	Gemeinschaftsinitiative
GMP	Garantierter Maximalpreis
GV	Gesetzesverordnung
ha	Hektar
IMP	Integrierte Mittelmeerprogramme
IMP-MOG	Integrierte Mittelmeerprogramme-Mittelostgriechenland
IRI	Istituto ricostruzione idunstriale
IP	Integrierte Entwicklungsprogramme
IPA	Instrument für Heranführungshilfe
ISPA	Instrument Structurel Pour L'Adhésion
JAE	Jahresarbeitseinheit
KKP	Kaufkraftparitäten
KKS	Kaufkraftstandard
LAE	Landwirtschaftliche Arbeitseinheit
LAL	Langzeitarbeitslosigkeit
MO	Marktordnungen
MOEL	Mittel- und osteuropäische Länder
NB	Natürliche Bevölkerungsbewegung
NGI	Neues Gemeinschaftsinstrument für Anleihen und Darlehen
NÖG	Neue ökonomische Geographie
NPGI	Nationale Programme von gemeinschaftlichem Interesse

NSRP	Nationaler strategischer Rahmenplan
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
OECD	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OP	Operationelles Programm
OSE	Griechische Eisenbahnorganisation
OTE	Organisation der Telekommunikation Griechenlands
PPP	Public Private Partnership
RE	Rechnungseinheit
ROP	Regionale Operationelle Programme
SDB	Standarddeckungsbeitrag
SIVB	Instrument für Strukturpolitik zur Vorbereitung auf den Beitritt
SOEL	Süd- und osteuropäische Länder
SWEI	Synthetischer Wohlstands- und Entwicklungsindex
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
VO	Verordnung
WKM	Wechselkursmechanismus
WWF	World Wide Fund For Nature
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZJI	Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres

BE	Belgien	CY	Zypern
DK	Dänemark	LV	Lettland
DE	Deutschland	LT	Litauen
EL, GR	Griechenland	HU	Ungarn
ES, E	Spanien	MT	Malta
FR	Frankreich	PL	Polen
IE, IRL	Irland	SI	Slowenien
IT	Italien	SK	Slowakei
LU	Luxemburg	BG	Bulgarien
NL	Niederlande	RO	Rumänien
AT	Österreich	TR	Türkei
P, PT	Portugal	HR	Kroatien
FI	Finnland	EE	Estland
SE	Schweden	JP	Japan
UK	Vereinigtes Königreich	US	Vereinigte Staaten

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Hierarchie der Kriterien für die Selektion der Anträge 25

Abbildung 2: Chronologische Entwicklung der Strukturfonds 1958-1999 46

Abbildung 3: Aufstellung der Entwicklungspläne 63

Abbildung 4: Die Programmplanungsverfahren der EU 90

Abbildung 5: Das dreistufige Programmplanungsverfahren am Beispiel Deutschlands 110

Abbildung 6: Abgrenzung von Regionen nach dem Homogenitäts- und Funktionalprinzip am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland 149

Abbildung 7: Regionalkarte der Länder der Europäischen Gemeinschaften 171

Abbildung 8: Wanderungssalden in den italienischen Regionen 176

Abbildung 9: Nationale Trends der Arbeitslosigkeit 1971-1979 183

Abbildung 10: Verwendungskomponente des Gemeinschafts-BIP und Konjunkturindikatoren, prozentuale Abweichungen vom Trend, 1970 - 1979 185

Abbildung 11: Entwicklung des Sozialprodukts je Einwohner in den Regionen. Theil-Index und Komponenten „zwischen den Ländern“ und „intern“. 1950-1970 und 1970-1978. Europa, 76 Regionen. 196

Abbildung 12: Regionale Gliederung Spaniens und Portugals 211

Abbildung 13: Europäische Raummodelle 221

Abbildung 14: Das Pro-Kopf-BIP in den Mitgliedstaaten, 1983, 1988 und 1993 ... 222

Abbildung 15: Produktivitätsentwicklung und Disparitäten 1983-1993 226

Abbildung 16: Die Zinsentwicklung in Portugal 2002-2004 231

Abbildung 17: BIP je Einwohner in KKS 2003 236

Abbildung 18: Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens in % des Durchschnitts EU-25 2003 im Vergleich zu 1999 237

Abbildung 19: Entwicklung von BIP, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1970-1997 242

Abbildung 20: Entwicklung der Arbeitslosenquote in den EU-Regionen, 1987-1997 243

Abbildung 21: Arbeitslosenquote in den EU-Regionen 2004..... 246

Abbildung 22: Gleichgewicht des Kapitalbestandes..... 264

Abbildung 23: Zusammenhang zwischen BIP-Wachstum und Regionalfonds-Ausgaben..... 278

Abbildung 24: Zusammenhang zwischen Pro-Kopf-BIP (in Euro) und Finanzhilfen 282

Abbildung 25: Verteilung der Strukturfondsmittel 1994-1999 und 2000-2006 282

Abbildung 26: Arten von Konvergenz..... 285

Abbildung 27: Pro-Kopf-Einkommen in Griechenland und Änderungsrate pro Jahr (in Euro und Preisen von 1995) 296

Abbildung 28: Regionale Gliederung in Griechenland 2008 (NUTS-II)..... 298

Abbildung 29: Regionale Disparitäten nach der These der σ-Konvergenz, 1971-2003 299

Abbildung 30: Regionale Disparitäten beim Einkommen nach dem GINI-Index... 300

Abbildung 31: BIP-Anteil der Regionen (NUTS-II) am gesamten BIP, 2005 307

Abbildung 32: Arbeitslosenquote in Griechenland, 1981-2005 320

Abbildung 33: Langzeitarbeitslosigkeit in Griechenland, 1983-2005 323

Abbildung 34: Importe und Exporte Griechenlands mit Albanien, Bulgarien, FYROM, Rumänien und Serbien-Montenegro, 1993-2000..... 333

Abbildung 35: Territoriale Kohäsion in Griechenland 354

Abbildung 36: BIP-Wachstum Griechenlands und der EU-15, 1981-2007..... 381

Abbildung 37: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem (EU-15=100) 392

Abbildung 38: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde (EU-15=100) 392

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Finanzzuweisung des EFRE nach Länderquoten 1975-1977 15

Tabelle 2: Zusammenhang zwischen Förderungshöhe je Einwohner und Entwicklungsstand der geförderten Regionen 1975, 1980 und 1983..... 17

Tabelle 3: Länderquoten für die Gemeinschaftsmaßnahmen 1979-1984 in %..... 20

Tabelle 4: Beteiligungsspannen des EFRE in %..... 24

Tabelle 5: Regionalpolitische Aufwendungen der EG-Länder 1983..... 31

Tabelle 6: EFRE-Zuschüsse 1988..... 32

Tabelle 7: Die Strukturfonds und der Gemeinschaftshaushalt, 1970-1990 33

Tabelle 8: Die fünf vorrangigen Interventionsziele der Strukturfonds 1988-1993.... 48

Tabelle 9: Die Bedeutung der Strukturfondsmittel der Gemeinschaft in einigen Ziel-1-Regionen (1989-1993)..... 54

Tabelle 10: Die Verwendung der Fondsmittel in einigen Ziel-1-Regionen..... 55

Tabelle 11: Indikative Aufschlüsselung der Strukturfondsmittel nach Zielen 56

Tabelle 12: Aufteilung von 85% der Verpflichtungsermächtigungen für den EFRE auf die Mitgliedstaaten..... 57

Tabelle 13: Die vier Phasen des Interventionsverfahrens..... 61

Tabelle 14: Die Gemeinschaftsinitiativen 1989-1993..... 69

Tabelle 15: Aufschlüsselung der EG-Finanzmittel nach Zielen und Fonds 70

Tabelle 16: Die Verträge von Maastricht..... 73

Tabelle 17: Die Strukturfondsverordnungen für die Förderperiode 1994-1999 81

Tabelle 18: Ziel-1-Regionen und Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftparitäten 1994-1999... 83

Tabelle 19: Die Förderziele der Strukturfonds 1994-1999 84

Tabelle 20: Im Rahmen von Ziel 2 und 5 b erfasste Bevölkerung 1994-1999 86

Tabelle 21: Im Rahmen von Ziel 6 erfasste Bevölkerung 1995-1999 87

Tabelle 22: Mittelverteilung nach Mitgliedsländern und Zielen, 1994-1999 93

Tabelle 23: Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds und der EU-Haushalt94

Tabelle 24: Förderfähige Maßnahmen 1994-1999 96

Tabelle 25: Die Gemeinschaftsinitiativen 1994-1999 98

Tabelle 26: Fondsverordnungen für die Förderperiode 2000-2006 101

Tabelle 27: Die Förderziele der Strukturfonds 2000-2006 103

Tabelle 28: Ziel-1-Regionen 2000-2006 104

Tabelle 29: Bevölkerungshöchstgrenzen für das Ziel 2 im Zeitraum 2000-2006 107

Tabelle 30: Finanzielle Vorausschau für die EU-15 116

Tabelle 31: Aufteilung der Strukturfondsmittel nach Zielen und Ländern, 2000-2006 118

Tabelle 32: Vergleich und Verteilung der Kohäsionsfondsmittel auf die EU-4 119

Tabelle 33: Jährliche Aufteilung der Fondsmittel zur Vorbereitung auf den Beitritt 127

Tabelle 34: Entwicklung der Förderziele 1989-2006 131

Tabelle 35: Strukturpolitik als die „politischen Kosten“ der Integration 136

Tabelle 36: Reformentscheidungen 2000-2006 139

Tabelle 37: Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) 150

Tabelle 38: Gesamtbevölkerung der EG 1961-1978 175

Tabelle 39: Die Beteiligung des ESF für den Zeitraum 20.09.1960-1976 189

Tabelle 40: Pro-Kopf-BIP 1970 und 1977 (EU 9 = 100) in Europäischen Rechnungseinheiten (ERE) und Kaufkraftparitäten (KKP) 192

Tabelle 41: Variabilitätsindizes des Sozialprodukts je Einwohner; Theil-Index und Variationskoeffizient. 1950-1970 (jeweilige Preise und Wechselkurse in US-Dollar) und 1970-1980 (Preise und Wechselkurse von 1970) 195

Tabelle 42: Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung 1975-1980 203

Tabelle 43: Pro-Kopf-BIP in den reichsten und ärmsten Regionen der EU, 1983-93 (in KKS, EU-15=100) 224

Tabelle 44: Pro-Kopf-BIP in den zehn reichsten und ärmsten Regionen der EU, 1983, 1993, 2001 und 2003 233

Tabelle 45: Pro-Kopf-BIP in der EU (in KKS, EU-25=100) 239

Tabelle 46: EU-25-Regionen mit der niedrigsten/höchsten Arbeitslosigkeit 2004, 2005 249

Tabelle 47: Zentripetale und zentrifugale Kräfte in der NÖG 271

Tabelle 48: Abhängigkeit der Förderung der Strukturfonds in den Regionen der EG von den Variablen Pro-Kopf-Einkommen und Arbeitslosenquote 280

Tabelle 49: Regionale Konvergenz 1980-2001 287

Tabelle 50: Regionales BIP (NUTS-II) nach den statistischen Daten von 2000 303

Tabelle 51: Regionales BIP (NUTS-II) nach der Korrektur der Daten von Attiki .. 306

Tabelle 52: Budgetäre Modifikation der IMP-MOG (in Tausend ECU) 342

Tabelle 53: Finanzrahmen der Förderperioden 1989-1993, 1994-1999 (in Mio. ECU) 348

Tabelle 54: Strategische Prioritäten der GFK, 1989-2006 352

Tabelle 55: Makroökonomische Daten, Änderung in % 385

Tabelle 56: Ziele und Finanzinstrumente der Kohäsionspolitik 2000-2006, 2007-2013 406

Tabelle 57: Indikative Aufteilung der Kohäsionsmittel an die Mitgliedstaaten 2007-2013 (laufende Preise, in Mio. EUR) 410

1 Einleitung

Der Stellenwert der Struktur- und Regionalpolitik[1] unter den Politiken der Europäischen Union ist heute größer denn je. Während in der Anfangsphase der europäischen Integration (in der Gemeinschaft der Sechs) regionalpolitische Aspekte nur eine untergeordnete Rolle spielten, führten Wirtschaftsentwicklungen seit den 70er Jahren und die wiederholten Erweiterungen zwischen 1973 und 2007 zu einer immer größeren sozioökonomischen Heterogenität zwischen den Mitgliedstaaten und den Regionen. Infolgedessen schien die Errichtung und Weiterentwicklung einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik unerlässlich zu sein. Inzwischen stellt die Regionalpolitik nach der Gemeinsamen Agrarpolitik den zweitgrößten Ausgabenposten des europäischen Haushalts dar und fördert ein sehr breites Spektrum von Maßnahmen in so unterschiedlichen Bereichen wie Verkehr, Unternehmen, Technologie, Gesundheit, Bildung und Arbeit. Insbesondere in den ursprünglichen Kohäsionsländern[2] Griechenland, Spanien, Portugal und Irland ist die Präsenz der Gemeinschaft unübersehbar. Es gibt hier kaum ein Förderprogramm, das nicht mit Hilfe der EU realisiert wurde. Aber auch in den anderen, wohlhabenderen Mitgliedstaaten sind die Fördermaßnahmen der EU weiterhin eine wichtige Konstante der nationalen Strukturpolitik. Mit der Erweiterung der Gemeinschaft im Jahre 2004 und 2007 um zwölf neue Mitgliedstaaten steht die Regionalpolitik vor einer großen Herausforderung. Der wirtschaftliche Integrationsprozess in den neuen Mitgliedstaaten, der noch lange andauern wird, und der zunehmende Finanzbedarf, um die regionalen Disparitäten sowohl in den neuen als auch in den alten Kohäsionsländern zu verringern, führen zu einem wachsenden Diskussionsbedarf zwischen den Geber- und Empfängerländern, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die bisherigen regionalpolitischen Praktiken in den alten Mitgliedstaaten weniger erfolgreich waren, als viele erwartet haben. Angesichts dieser Rahmenbedingungen ist es das Ziel die-

[1] Der in dieser Arbeit verwendete Begriff „Struktur- und Regionalpolitk“ soll auf die Vielseitigkeit der in den Mitgliedstaaten implementierten Fördermaßnahmen der Gemeinschaft hinweisen, die nicht nur einen regionalpolitischen, sondern auch einen umfassenden strukturpolitischen Charakter aufweisen. In diesem Zusammenhang und vor dem Hintergrund, dass die Kommission offiziell nur den Begriff Regionalpolitik verwendet, werden die Begriffe „Struktur- und Regionalpolitk“, „Regionalpolitik“ oder „regionale Strukturpolitik“ als Synonyme verwendet. Für eine analytische Auseinandersetzung mit diesen Begriffen vgl. Eckey (1978), S. 17; Meißner/Fassing (1989), S. 12; Tuchtfeldt (1993), S. 2; Lamel (1996), S. 574f.; Peters (2000), S. 3.

[2] Mit dem Begriff „Kohäsionsländer“ sind in dieser Arbeit die ursprünglichen Kohäsionsländer Griechenland, Spanien, Portugal und Irland gemeint, ohne die neuen Kohäsionsländer nach der Erweiterung der EU 2004 und 2007.

ser Arbeit, einen umfassenden Überblick über die Regionalpolitik der EU zu geben, der so gut wie möglich als Wegweiser für die Weiterentwicklung dieser so wichtigen gemeinschaftlichen Politik dienen soll. Die Arbeit ist in drei umfangreiche Kapitel gegliedert, die dem Leser ermöglichen, den roten Faden der Entwicklung dieser komplexen Politik zu erkennen, durch eine empirische Analyse den Beitrag der Förderpolitik zum Abbau regionaler Disparitäten in der Zeit zu betrachten und zuletzt am konkreten Beispiel des Kohäsionslandes Griechenland die Implementierung der Regionalpolitik und ihre Erfolge und Misserfolge im nationalen wirtschaftspolitischen Kontext zu verstehen.

Im zweiten Kapitel werden zunächst alle Phasen der Entwicklung der Regionalpolitik der Gemeinschaft dargestellt. Zuerst zeigt eine Analyse für den Zeitraum 1958-1975 – von der Gründung der EWG bis zur Institutionalisierung der Regionalpolitik – die Integrationsphilosophie der damaligen Gemeinschaft und die Bemühungen der Kommission, wie in den anderen wirtschaftspolitischen Bereichen der Agrar- und Handelspolitik so auch im Bereich der Regionalpolitik eine Kompetenzübertragung auf die supranationale Ebene der EG zu erreichen. Mit der Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 1975 wurde auch die Regionalpolitik zu einer gemeinschaftlichen Politik. Es folgt für den Zeitraum 1975-1988 eine ausführliche Analyse der Interventionsbereiche des EFRE, der Förderbedingungen und der Finanzbestimmungen. Der Schwerpunkt in diesem Kapitel liegt allerdings auf der Darstellung der Förderpolitik nach der großen Reform der Strukturfonds im Jahre 1988. Eine umfassende Untersuchung der Fördergebiete, -ziele, und -kriterien zeigt die Entwicklung dieser Politik in den folgenden drei Förderperioden (1989-1993, 1994-1999, 2000-2006), ihre Schwächen und Stärken sowie die Herausforderung der Verringerung regionaler Disparitäten vor dem Hintergrund der Erweiterung der Gemeinschaft. Im Rahmen dieser Ausführungen stellen sich kritische Fragen zum Wesen, dem Sinn und der Berechtigung dieser Politik.

Während im zweiten Kapitel die Regionalpolitik einer qualitativen Betrachtung unterzogen wird, konzentriert sich Kapitel drei auf eine quantitative Analyse bezüglich der in den Verträgen festgelegten Ziele dieser Politik. Die Verringerung der regionalen Ungleichgewichte bei Einkommen und Arbeitslosigkeit bildet hier den Schwerpunkt. Die Intention des Verfassers, die Entwicklung dieser beiden sozioökonomischen Indikatoren zwischen den Ländern und den Regionen in der Zeit zu verfolgen und zu vergleichen, machte es

erforderlich, die Rahmenbedingungen dafür – etwa Regionalisierungskonzepte, empirische Methoden und Datenbestand – genau festzulegen. Die empirische Analyse untersucht zwei große Zeiträume, 1958-1980 und 1980-2006. Dabei werden alle relevanten Einflussvariablen der regionalen Entwicklung wie Wirtschaftspolitik, ökonomische Ereignisse oder EG-Erweiterungen berücksichtigt. Anhand von empirischen Indikatoren werden schließlich konvergierende bzw. divergierende Entwicklungen aufgezeigt. Auch die Darstellung von theoretischen Grundlagen und Ergebnissen empirischer Studien soll einen wesentlichen Beitrag zum Verständnis der regionalen Entwicklung in der Gemeinschaft leisten.

Im Kapitel 4 wird die Implementierung der Regionalpolitik am Beispiel Griechenlands in den Blick genommen. Damit soll noch konkreter werden, wie eine solche Politik geplant und umgesetzt wird, und zwar vor dem Hintergrund der nationalen Wirtschaftspolitik und weiterer bestimmender Determinanten. Die Auswahl Griechenlands erfolgte, da dieses Kohäsionsland als einer der größten Nutznießer der Regionalpolitik keine zufriedenstellenden sozioökonomischen Fortschritte gemacht hat. Es wird gezeigt, dass Erfolg oder Misserfolg regionalpolitischer Maßnahmen entscheidend von den nationalen wirtschaftspolitischen Bedingungen sowie von gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Gegebenheiten abhängen. Mit der Darstellung makroökonomischer Entwicklungen werden viele der Unzulänglichkeiten der griechischen Wirtschaftspolitik in einem Zeitraum von dreißig Jahren beleuchtet. Somit wird deutlich gemacht, dass regionale Disparitäten nicht immer das Ergebnis der internationalen ökonomischen Entwicklung, sondern auch hausgemacht sind. Daneben zeigt die Darstellung der Förderpolitik in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 die Änderungen im Vergleich zur vorherigen Periode und weist auf die Problematik regionaler Disparitäten und ihrer Bewältigung vor dem Hintergrund einer zunehmenden ökonomischen Heterogenität der Gemeinschaft hin.

2 Die Entwicklung der Regionalpolitik der EU – Ziele, Instrumente, Leitlinien und Reformen

2.1 Bestimmungen und Bewertung der europäischen Regionalpolitik im Rahmen der Gründungsverträge

Mit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)[3] im Jahre 1957 in Rom wurde der europäische Integrationsprozess fortgesetzt.[4] Im Rahmen dieser Entwicklung war bezüglich der bestehenden regionalen Disparitäten unter den Gründungsmitgliedern keine gemeinsame Regional- oder Kohäsionspolitik vorgesehen, obwohl in den Bereichen der Agrar-, Wettbewerbs-, Handels-, Verkehrs- und Sozialpolitik konkrete vertragliche Bestimmungen verankert wurden.[5] Begründen lässt sich die fehlende Institutionalisierung der EG-Regionalpolitik im EWG-Vertrag (EWGV) mit der Philosophie des damaligen ökonomischen Integrationskonzepts. Für die Gründungsväter der Gemeinschaft waren die Vergemeinschaftung von Politiken oder der Einsatz von Instrumenten, die den marktlichen Allokationsmechanismus außer Kraft setzten und für die Funktionsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes nicht notwendig waren, nicht zu vereinbaren.[6] Den Rahmen der Zielsetzungen der Gemeinschaft wie zum Beispiel der Errichtung des Gemeinsamen Marktes, der Liberalisierung des Außenhandels oder der Flankierung des Wettbewerbs durch die Anwendung von Wettbewerbsregeln bildete ein Konzept, das eher an den Wachstumseffekten einer verbesserten Allokation der Ressourcen im Integrationsraum ausgerichtet war als an der Verfolgung des regionalpolitischen Ausgleichziels bzw. an der Problematik der interregionalen Einkommensentwicklung und Umverteilung.[7] Es herrschte somit die Überzeugung, dass es sich bei den Gründerstaaten um homogene Volkswirtschaften han-

---

[3] Der Vertrag zur Gründung der EWG wurde von Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden unterzeichnet.

[4] Mit dem Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) im Jahre 1951 und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) 1957 standen eher sektorbezogene Ziele im Vordergrund. Die Gründung der EWG, welche im Gegesatz zu den Gemeinschaften EGKS und EAG auf eine wirtschaftliche, sektorenübergreifende Gesamtintegration abzielte, war das Ergebnis der Neuorientierung der Integrationsbemühungen auf der wirtschaftlichen Ebene, nachdem die Errichtung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG), die auch eine Europäische Politische Gemeinschaft (EPG) vorsah, 1954 durch die Ablehnung der französischen Nationalversammlung gescheitert war. Mit diesem Scheitern kam auch die politische Dimension der damaligen Integrationsbemühungen an ihr vorläufiges Ende. Vgl. Nienhaus (1998), S. 8ff.

[5] Vgl. Beckmann (1995), S. 88.

[6] Vgl. Axt (2000a), S. 52.

[7] Vgl. Weise (2002), S. 14; Beckmann (1995), S. 88.

delte. Demzufolge müsse die Gemeinschaft auch nicht aktiv werden. Bestehende regionale Disparitäten würden dann durch die erwarteten Wachstumseffekte in der EWG einfach abgebaut.[8]

Die Tatsache, dass es bei der Gründung der EWG keine institutionelle Verankerung der Regionalpolitik gab, bedeutet nicht, dass ihr keine Beachtung geschenkt worden wäre. Im Gegenteil, es gab eine Vielzahl von Vorschriften, die einen indirekten regionalpolitischen Charakter aufweisen. In der Präambel des EWG-Vertrags heißt es, die Gründerstaaten haben beschlossen, „ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern“[9]. Weiterhin wird in Art. 2 EWGV deutlich die Aufgabe der Gemeinschaft bestimmt, „durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind“[10]. Darüber hinaus sind in Art. 3 EWGV die Tätigkeitsfelder der Gemeinschaft deutlich deklariert. Die im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (Art. 39 EWGV) formulierten Ziele betreffen u.a. die Erhöhung der Produktivität durch technischen Fortschritt, Rationalisierung und Verbesserung der Ressourcenallokation, insbesondere beim Produktionsfaktor Arbeit, um eine angemessene Lebenshaltung sowie die Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens zu gewährleisten.[11] Weitere Vorschriften, die mit einem indirekten regionalen Handlungsbedarf verbunden sind, sind in folgenden Bereichen zu finden: Art. 49 d bezüglich der Problematik des Beschäftigungsstandes in verschiedenen Gebieten und Industrien der Gemeinschaft, Art. 75 Abs. 3, Art. 80 Abs. 2 und Art. 82 EWGV bezüglich regionaler Aspekte der gemeinsamen Verkehrspolitik. Die Absicht der Gemeinschaft, die Entwicklungsunterschiede in bestimmten Gebieten oder Branchen der Mitgliedsländer zu berücksichtigen, ergibt sich auch aus dem Art.

[8] Vgl. Waniek (1992), S. 14; Axt (2000), S. 51; Schoneweg (1992), S. 2.
[9] Europäische Gemeinschaften (1987), S. 217.
[10] Ebenda S. 223.
[11] Ebenda S. 253f.

92 EWGV über staatliche Beihilfen. Obwohl der Vertrag ausdrücklich jegliche Art von staatlichen Beihilfen, die den freien Wettbewerb beeinträchtigen, untersagt, gibt es Beihilfen, die mit dem Gemeinsamen Markt als vereinbar angesehen werden. Dabei geht es beispielsweise um die Unterstützung von wirtschaftlich schwach entwickelten Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit, Vorhaben mit besonderem gemeinsamem europäischem Interesse oder die Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete.[12]

Bei dem Versuch einer Bewertung regionalpolitischer Aspekte im Lichte der Gründungsverträge ist festzustellen, dass eine klare Position zur Festlegung und Übertragung regionalpolitischer Kompetenzen an die supranationale Ebene der EWG fehlt. Dieser Politikbereich bleibt zuerst eine Angelegenheit der Nationalstaaten. Dessen ungeachtet weist eine Anzahl von Vorschriften auf die Problematik der regionalen Disparitäten und ihre Handhabung in der Zukunft hin. Dies belegen nicht nur die oben erwähnten Artikel des EWG-Vertrags, sondern auch die Gründung zweier wichtiger Institutionen[13]: des Europäischen Sozialfonds (ESF) – Art. 3 i und Art. 123-128 EWGV mit dem Ziel der Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten und Lebenshaltung der Arbeitskräfte, und der Europäischen Investitionsbank (EIB) – Art. 3 j und Art. 129-130 EWGV als stützende Säule des Gemeinsamen Marktes durch die Finanzierung von Vorhaben in Problemgebieten.[14] Solche Problemgebiete waren (und sind heute noch) beispielsweise in Süditalien die Regionen des Mezzogiorno.[15] Die regionalen Disparitäten zwischen dem reichen Norden und dem weniger entwickelten Süden weisen nicht nur auf die wirtschaftliche Heterogenität Italiens hin, sondern auch auf ein Problem, das nunmehr mit Hilfe der Gemeinschaft bewältigt werden musste. Daraufhin wurde in einem Protokoll über Italien die Durchführung eines Zehnjahresplans der italienischen Regierung zum Ausgleich der strukturellen Unterschiede der italienischen Volkswirtschaft mit finanzieller Hilfe der Europäischen Investitionsbank und des Europäischen Sozialfonds beschlossen.[16]

---

[12] Vgl. Europäische Gemeinschaften (1987), S. 296-297; Wellenhofer (1997), S. 30f.
[13] Vgl. Abschnitt 2.3.1 und 2.3.3
[14] Vgl. Schäfers (1993), S. 29; Europäische Gemeinschaften (1987), S. 324-329.
[15] Der Mezzogiorno setzt sich aus folgenden Regionen zusammen: Kampanien, Abruzzen, Molise, Apulien, Basilikata, Kalabrien, Sizilien und Sardinien. Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 14.
[16] Vgl. Europäische Gemeinschaften (1987), S. 523f. Zur Bewertung und Interpretation des EWG-Vertrags hinsichtlich einer gemeinsamen Regionalpolitik siehe auch Wellenhofer (1997), S. 32; Krieger-Boden (1987), S. 82.

2.2 Aktive Regionalpolitik durch die Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

2.2.1 Die Rolle der Gemeinschaftsorgane bei der Institutionalisierung einer gemeinsamen Regionalpolitik

Die im EWG-Vertrag (1957) gesetzten Ziele sollten durch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes, durch die Vergemeinschaftung der Handels- und Verkehrspolitik, der Landwirtschaft und durch die Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten erreicht werden. Zur Erfüllung dieser Ziele standen den zentralen Organen der Gemeinschaft (Kommission, Rat und Parlament) die entsprechenden Befugnisse und Instrumente zur Verfügung. Auch im Bereich der Regionalpolitik wurde versucht, obwohl die vertragliche Legitimation fehlte, die Problematik der regionalen Disparitäten in der Gemeinschaft als eine gemeinsame Aufgabe zu betrachten. Sowohl die Kommission als auch das Parlament befassten sich mit regionalpolitischen Themen und genauer mit der Hauptaufgabe der Entwicklung der wirtschaftlich und sozial zurückgebliebenen Gebiete sowie der Verhinderung des Verfalls entwickelter Gebiete. Daraufhin fand auf Veranlassung des Parlaments vom 6. bis 8. Dezember 1961 in Brüssel eine Konferenz über Fragen der regionalen Wirtschaft statt.[17] Aus den Dokumenten der Konferenz ist der hohe Stellenwert einer gemeinsamen Regionalpolitik deutlich zu erkennen. Das Ziel dieser Konferenz war, die Zusammenarbeit der in den sechs Ländern für die nationale Regionalpolitik verantwortlichen Personen auf Gemeinschaftsebene zu ermöglichen, den Nutzen aus dem Austausch von Informationen und Erfahrungen über die Entwicklung der sozioökonomischen Räume zu erhöhen, die Auswirkungen des Gemeinsamen Marktes auf die Problemgebiete herauszustellen und schließlich bestimmte Leitsätze einer künftigen Regionalpolitik in den Mitgliedstaaten zu erarbeiten.[18]

Die Kommission der Gemeinschaft versuchte mit dieser Konferenz sowie durch die Initiierung von Forschungsprojekten und die Bildung von Sachverständigengruppen und Netzwerken die Grundlagen einer gemeinsamen Regionalpolitik zu legen. Obwohl ihr die Institutionalisierung dieses Politikbereichs Anfang der 60er Jahre dennoch nicht gelungen ist,

[17] Vgl. Zepperitz (1982), S. 145.
[18] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band I (1961), S. 9.

hat sie es geschafft, die Problematik der Disparitäten in der Gemeinschaft mit der weiteren ökonomischen und politischen Integration der Sechs zu verbinden. Trotz der positiven Wirtschaftsentwicklung zwischen 1958 und 1961, mit einer Steigerung des Bruttosozialprodukts in der Gemeinschaft um 20,8% und einer Erhöhung der Industrieproduktion um 32%, betonte die Kommission die von der unterschiedlichen Entwicklung der Regionen ausgehende Gefahr, dass das Gebiet der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in zwei Gruppen von Regionen zerfallen könnte. Einerseits solche Regionen, die durch hohe Wachstumsraten und hohe Produktivität gekennzeichnet sind, und andrerseits Regionen, die sehr langsam ihre Entwicklungsrückstände abbauen.[19] Regionale Problemgebiete waren nicht nur in Italien zu lokalisieren, sondern in qualitativer Hinsicht auch in den anderen Mitgliedsländern, etwa im Hinblick auf die Phänomene der Landflucht und Konzentration der Bevölkerung in den Städten, der Überalterung der Bevölkerung, der Entstehung von Ballungszentren oder des Verlustes des Wirtschaftspotenzials der weniger begünstigten Regionen durch den Entzug von Arbeitskräften und Kapital. Die Bundesrepublik war mit dem Problem des Zonenrandes als Folge der Teilung einiger Regionen nach neuer Grenzenziehung konfrontiert, Belgien hatte das Problem der schwachen und rückläufigen Entwicklung einiger Gebiete, in Frankreich verstärkte sich die Konzentration der Bevölkerung in der Hauptstadt und den Beitrittskandidaten England belasteten die zurückgebliebenen Regionen, die sogenannten „depressed areas".[20] Angesichts dieser Probleme sah die Kommission eine gewisse Gefahr für die künftige Entwicklung der europäischen Wirtschaft und damit die Notwendigkeit, direkte Maßnahmen zu ergreifen, um einerseits den Mitgliedstaaten bei der Durchführung ihrer Regionalpolitik zu helfen und andererseits die Ziele des EWG-Vertrags zu erreichen und die Grundlagen einer gemeinschaftsorientierten Regionalpolitik zu legen.[21]

---

[19] Ebenda S. 21.
[20] Ebenda S. 39.
[21] Insbesondere die Ansprache des Präsidenten der Kommission der EWG, Herrn W. Hallstein, bei der regionalpolitischen Konferenz in Brüssel 1961 ordnete der Regionalpolitik eine tiefsinnige Bedeutung zu, die über die ökonomische Betrachtung hinausging: „Die Regionalpolitik sieht den Menschen in seiner räumlichen Bezogenheit. Tatsächlich gehört der Raum, in den er gestellt ist, neben der Zeit zu den historischen Bedingungen seines Lebens, ja zu den elementarsten Determinanten seines Daseins. Der Zwang, den diese Tatsache auf ihn ausübt, ist der Ansatzpunkt der Regionalpolitik". Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band I (1961), S. 14.

Dass dies für die Kommission ein schwieriges Unterfangen war, zeigte die fehlende Zustimmung der Mitgliedstaaten zu ihren Vorschlägen, die sie mit der „Ersten Mitteilung über die Regionalpolitik in der Gemeinschaft" im Jahre 1965 unterbreitete.[22] Die in diesen Vorschlägen verfolgten Ziele und empfohlenen Maßnahmen einer gemeinsamen Regionalpolitik waren erst zwei Jahre später in einer neuen wirtschaftspolitischen Initiative wieder zu finden, nämlich in dem vom Rat und den Regierungen der Mitgliedstaaten angenommenen „Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik"[23] vom 11.4.1967.[24] Ein stetiges und ausgewogenes Wachstum begleitet von hoher Beschäftigung und Anhebung des Lebensstandards in den zurückgebliebenen Gebieten sowie der Abbau der Disparitäten waren einige der Ziele dieser Politik. Die Umsetzung einer gemeinsamen Regionalpolitik in die Praxis war jedoch gescheitert, da die Intention der Kommission die Regionalpolitik der Mitgliedstaaten zu koordinieren nicht durchsetzbar war. Für die Mitgliedstaaten bestand hinsichtlich dieser Programmplanung weder eine rechtliche Verpflichtung noch irgendeine Verbindlichkeit zur Zielerreichung.[25]

Die Schwierigkeiten der Kommission ihre Vorschläge bzw. ihre Politik in Bezug auf die Regionalpolitik gegenüber dem Rat und den Regierungen durchzusetzen, sind nicht nur auf die Machtstellung des Rates als Legislative[26] zurückzuführen, sondern auch auf die Prinzipien der Entwicklung der europäischen Integration. Die Nationalstaaten haben den Integrationsprozess in kleinen Schritten vorangetrieben, immer in Abhängigkeit von der politischen Durchsetzbarkeit ihrer Entscheidungen und nationalen Interessen.[27] Dieses Vorgehen war deutlich pragmatischer als der in den verschiedenen Konferenzen und Treffen der Staats- und Regierungschefs gepredigte europäische Integrationsidealismus. Der französische Staatspräsident de Gaulle als Verfechter eines „Europas der Vaterländer" plädierte beispielsweise gegen die Übertragung von nationalen Kompetenzen an die höhe-

[22] Vgl. Waniek (1992), S. 42.
[23] Das erste „Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik" galt für die Zeitperiode 1966-1970. Das zweite Programm von 1969 war eine Ergänzung und Korrektur des ersten Programms, das dritte Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik galt schließlich für den Zeitraum zwischen 1971 und 1975.
[24] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 35; Boeck (1973), S. 249.
[25] Vgl. Zepperitz (1982), S. 151.
[26] Der Rat besteht aus Vertretern der Regierungen der Mitgliedsstaaten, die als Gemeinschaftsorgan über die Entscheidungsbefugnis verfügen und gleichzeitig ihre nationalen Interessen vertreten. Im Laufe der Integration musste der Rat seine Macht mit dem Europäischen Parlament teilen. Vgl. Woyke (1998), S. 116.
[27] Vgl. Brasche (2003), S. 11.

re Ebene der Gemeinschaft und damit gegen eine europäische Regionalpolitik.[28] Unter Berücksichtigung der französischen Interessen lehnte er die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien auch ab. Erst nach seinem Rücktritt im April 1968 und unter der Führung des neuen Staatspräsidenten Georges Pompidou konnte die Gründungsgemeinschaft bei der darauf folgenden Gipfelkonferenz in Den Haag im Dezember 1969 die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen beschließen.[29]

Bereits im Jahr 1967 fusionierten[30] die Exekutivorgane der drei Europäischen Gemeinschaften EWG, EAG und EGKS und damit bildeten sich ein gemeinsamer Rat und eine gemeinsame Kommission. Zugleich entstand bei der Kommission die Generaldirektion Regionalpolitik (GD XVI), die sich mit den regionalpolitischen Aufgaben der Gemeinschaft befasst.[31] Die neue gemeinsame Kommission stellte nach einer Überprüfung der gemeinschaftlichen Ziele im Sinne des Vertrages fest, dass durch die mangelnde Umsetzung der notwendigen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten der Abbau regionaler Disparitäten kaum vorangekommen war. Die Kommission ergriff wieder die Initiative und unterbreitete auf Grundlage des Art. 235 EWGV[32] dem Rat am 17. Oktober 1969 einen „Vorschlag über die Mittel eines Vorgehens der Gemeinschaft auf dem Gebiet regionaler Entwicklung".[33] Der Vorschlag beinhaltete konkrete Regelungen zur Aufstellung und Ausführung nationaler Entwicklungspläne, die regelmäßige Überprüfung der Lage der Problemgebiete in jedem Mitgliedstaat, die Einrichtung eines Ständigen Ausschusses für regionale Entwicklung, die finanzielle Förderung durch einen Zinsvergütungsfonds, die Schaffung eines Bürgschaftssystems und die Verbesserung des Informationssystems für private und

---

[28] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 37.
[29] Vgl. Nienhaus (1998), S. 11f.
[30] Vgl. Europäische Gemeinschaften (1987), S. 809f.
[31] Vgl. Waniek (1992), S. 43; Axt (2000a), S. 57.
[32] Der Art. 235 EWGV (Art. 308 EGV-A), auch als „Generalermächtigung" oder „Kompetenz-Kompetenz" bezeichnet, lautet: „Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften." Europäische Gemeinschaften (1987), S. 412. Da die Gemeinschaft nur die Zuständigkeiten und Aufgaben übernehmen darf, welche durch die Verträge ausdrücklich bestimmt sind, auch Prinzip der „enumerativen Einzelermächtigung" genannt, legitimiert dieser Artikel auch die künftige Ausweitung der Struktur- und Regionalpolitik der EG. Vgl. Axt (2000a), S. 63.
[33] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften (1969), S. 6.

öffentliche Investoren.[34] Trotz der positiven Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu diesem Verordnungsvorschlag, konnte die Kommission ihre Politik nicht durchsetzen. Erst im Rahmen der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sah der Rat die Notwendigkeit einer gemeinsamen Regionalpolitik für die Gemeinschaft.

Die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion war somit eines der Motive der Institutionalisierung der europäischen Regionalpolitik, und zwar in der Form eines regionalpolitischen Finanzinstruments, des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Nach Weisungen der Staats- und Regierungschefs in Den Haag im Jahre 1969 wurde unter dem Vorsitz des Ministerpräsidenten und Finanzministers der luxemburgischen Regierung Pierre Werner eine Expertengruppe gebildet, die bis Ende 1970 die Ausarbeitung eines Konzepts zur stufenweise Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion in Form eines Berichts vorlegen sollte. Im Herbst 1970 legte die Expertengruppe dem Rat und der Kommission den sogenannten „Werner-Bericht“ vor. Da die beiden ersten mittelfristigen Programme keine zufriedenstellenden Ergebnisse gebracht hatten und die Koordinierung oder die Harmonisierung der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft unzureichend erfolgte, betonte der Werner-Ausschuss ausdrücklich die Bedeutung einer gemeinsamen Struktur- und Regionalpolitik. Die strukturellen Unterschiede in der Gemeinschaft wären eine Gefahr für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht. Finanzielle Ausgleichsmaßnahmen würden dann zur Lösung struktureller Probleme beitragen. In diesem Bericht kommt daneben deutlich zum Ausdruck, dass die Struktur- und Regionalpolitik in einer künftigen WWU nicht ausschließlich Aufgabe der Nationalstaaten sein kann.[35]

Auch die Erweiterung der Gemeinschaft kann als ein weiteres Motiv der Errichtung des EFRE gesehen werden. An der Gipfelkonferenz in Paris vom 19. bis 21. Oktober 1972 nahmen auch die Beitrittsländer[36] Großbritannien, Irland und Dänemark teil. In der

---

[34] Ebenda S. 7ff.
[35] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1970), S. 11; Harbrecht (1981), S. 100.
[36] Die Beitrittsverhandlungen mit diesen Ländern wurden im Juni 1970 aufgenommen und die Beitrittsverträge im Januar 1972 unterzeichnet. In Norwegen hat die Bevölkerung bei einem Referendum mit 53% gegen den EG-Beitritt abgestimmt, obwohl die Regierung ihn befürwortete. Großbritannien, Irland und Dänemark wurden zum 1. Januar 1973 Mitglieder der EG. Vgl. Nienhaus (1998), S. 12.

Schlusserklärung dieser Konferenz hieß es: „Die Staats- bzw. Regierungschefs messen dem Ziel, in der Gemeinschaft strukturelle und regionale Ungleichgewichte zu beheben, die die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion beeinträchtigen können, hohen Vorrang zu. Die Staats- bzw. Regierungschefs fordern […] die Gemeinschaftsorgane auf, einen Fonds für regionale Entwicklung zu schaffen, der vor dem 31. Dezember 1973 eingerichtet wird…“[37] Insbesondere Großbritannien beharrte auf der Schaffung eines Ausgleichsfonds, um die Nettozahlerposition in der Gemeinschaft zu vermeiden. Im Rahmen des Einnahmen-Ausgaben-Systems der EG würde Großbritannien sich überdurchschnittlich an der Finanzierung des Haushalts beteiligen. Der größte Teil der Ausgaben der EG – ca. 70% – flossen in den Agrarsektor, der einen geringen Anteil der volkswirtschaftlichen Leistung in Großbritannien ausmachte, was für das Land somit unterdurchschnittliche Einnahmen im Verhältnis zu den Ausgaben bedeutete. Ebenso wichtig sei die Unterstützung für die altindustriellen Problemgebiete durch einen Ausgleichsfonds. Somit würde der Regionalfonds diese Funktion übernehmen. Wesentlich zur Durchsetzung der britischen Forderungen trug auch die Position Irlands und Italiens bei. Irland rechnete mit hohen Zuwendungen aus solch einem Fonds, da das Land erhebliche regionale Disparitäten aufwies.[38]

Abschließend kann die Vorgehensweise beim Integrationsprozess der EG als ein übergeordnetes Motiv für die Vergemeinschaftung der Regionalpolitik betrachtet werden, sodass unter Berücksichtigung des neo-funktionalistischen[39] Integrationskonzepts eher eine Zeitfrage gewesen sei und damit auch erklärbar, warum die Regionalpolitik am Anfang keine vertragliche Verankerung genoss. Nach diesem Ansatz, heute „Inkrementalismus“ genannt, wird die ideale und endgültige Gestalt Europas nicht mit einem einzigen Akt realisiert, sondern Stück für Stück durch zusätzliche Integrationsmodule bzw. Elemente vervollständigt. Diese „Stückwerk-Technik“, bezogen auf die theoretischen Lehrinhalte von Karl Raimund Popper, entspricht in hohem Maße der Entwicklung der Europäischen Integ-

[37] Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1973), S. 5.
[38] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 65; Schäfers (1993), S. 35.
[39] Nach diesem Integrationsansatz spielt der Interessenwettbewerb eine wichtige Rolle, wobei der Integrationsprozess in Abhängigkeit von den Interessen der Regierungen, politischer Parteien oder anderer Interessengruppen vorangetrieben oder verhindert wird. Dabei erfolgt Integration über Konfliktmanagement. Vgl. Blank (1998), S. 36.

ration.[40] In Anbetracht dieses Ansatzes sind es nicht nur sozioökonomische Aspekte, die eine gemeinsame Regionalpolitik rechtfertigen, sondern auch das Ziel einer politischen Union, als der höchsten Integrationsstufe, deren Verwirklichung gleiche Lebensverhältnisse in der Gemeinschaft voraussetzt.

Das Konzept einer Wirtschafts- und Währungsunion konnte aufgrund der Währungskrisen, die die Ungleichgewichtpolitik der meisten Industrieländer im Bretton-Woods-System verursachte, und der Rezession nach der ersten Ölkrise im Herbst 1973 nicht realisiert werden. Konzeptionelle Mängel des „Werner-Konzepts" sowie das Fehlen politischen Willens der Regierungen, die Krise gemeinsam zu bewältigen, führten zusätzlich zu einem Rückschritt in der europäischen Integration.[41] Trotz dieser Schwierigkeiten beschlossen die Staats- und Regierungschefs auf der Gipfelkonferenz im Dezember 1974 in Paris zum 1.1.1975 den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung einzurichten.

2.2.2 Konzeption und Merkmale des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung

Mit der Verordnung (VO) Nr. 724/75 des Rates vom 18. März 1975 über die Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wurde die Institutionalisierung einer europäischen Regionalpolitik endgültig vollzogen. Das Ziel der Förderung einer harmonischen Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft gemäß Art. 2 EWGV konnte bis zur Gründung des EFRE nicht verwirklicht werden, da der Vertrag keine Befugnisse vorsah. Der Artikel 235 des EWG-Vertrages, der als Grundlage für die Schaffung des neuen Fonds diente, hatte die Gemeinschaft mit den bisher fehlenden und erforderlichen Befugnissen ausgestattet. Das Ziel des neuen Fonds war die Korrektur „der wichtigsten Ungleichgewichte in der Gemeinschaft, die insbesondere auf eine vorwiegend landwirtschaftliche Struktur, industrielle Wandlungen und strukturbedingte Unterbeschäftigung zurückzuführen sind."[42] Es war also notwendig, dass in der Industrie und im Dienstleistungsbereich viele Investitionen vorgenommen würden, um neue Arbeitsplätze zu

[40] Vgl. Axt (2000a), S. 53.
[41] Vgl. Harbrecht (1981), S. 108; Busch (1978), S. 85; Grimm (1974), S. 59.
[42] Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 1 (1975), S. 2.

schaffen oder zu erhalten, wobei der Ausbau der Infrastruktur diesem Ziel dienen sollte. Für die landwirtschaftlichen Problemgebiete sollten auch entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, damit in diesen Gebieten eine Mindestbevölkerung die landwirtschaftliche Tätigkeit weiter ausübte. Der EFRE bezog sich also nicht nur auf die Disparitäten landwirtschaftlicher Gebiete, sondern auch auf Industriegebiete, was den Einfluss Großbritanniens bei der Ausgestaltung des EFRE deutlich macht.[43]

Die Konzeption des Regionalfonds beruhte auf den Prinzipien der „Konzentration" und der „Komplementarität". Nach dem ersten Prinzip hatte der Fonds nur in den Gebieten zu intervenieren, in denen die Ungleichgewichte sehr stark ausgeprägt waren, und zwar in solchen, die bereits von den nationalen Regierungen regionale Beihilfen erhielten und gleichzeitig als Fördergebiete[44] ausgewiesen wurden bzw. denen auf einzelstaatlicher Ebene Vorrang eingeräumt wurde. Eine Abgrenzung der Fördergebiete nach gemeinschaftlich einheitlichen Kriterien fand nicht statt. Da auf der anderen Seite die regionalen Disparitäten in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und zwischen ihnen seit langer Zeit existierten, wurde befürchtet, dass die nationalen Regierungen ihre Finanzmittel für die weiterhin betriebene nationale Struktur- und Regionalpolitik durch die Finanzzuweisungen des Regionalfonds ersetzen würden. Infolgedessen sollten die gemeinschaftlichen Maßnahmen nach dem Prinzip der „Komplementarität" die regionalen Anstrengungen der Mitgliedstaaten ergänzen und nicht ersetzen.[45]

Die finanzielle Ausstattung des Regionalfonds für den Zeitraum von 1975 bis 1977 betrug 1,3 Mrd. Rechnungseinheiten (RE). Für das Jahr 1975 waren 300 Mio. RE vorgesehen, für 1976 und 1977 je 500 Mio. RE. Von der Gesamtsumme wurden 150 Mio. RE durch die noch nicht verwendeten Finanzmittel des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)[46], Abteilung Ausrichtung, finanziert. Für diesen Zeitraum erhielten die Mitgliedstaaten auf Antrag Finanzzuweisungen des Fonds aufgeteilt nach festgelegten Quoten, wie der Tabelle 1 zu entnehmen ist.

---

[43] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 (1975), S. 1.
[44] Die Gebiete und Gebietsteile, die 1973 von der Kommission unter Berücksichtigung der verfügbaren statistischen Daten und festgelegten Kriterien ermittelt worden waren, wurden nicht berücksichtigt. Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften (1973), S. 26; Zepperitz (1982), S. 171.
[45] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 (1975), S. 2.
[46] Vgl. Abschnitt 2.3.2

Mit einem Anteil von 40% war Italien der größte Zuweisungsempfänger des Fonds, gefolgt von Großbritannien und Irland[47]. Damit profitierten, abgesehen von Italien, besonders die Länder, die ihren Beitritt unter anderem von der Errichtung dieses regionalpolitischen Instrumentariums abhängig gemacht hatten und erfolgreich einen hohen politischen Druck ausübten.[48] In Anbetracht der Bevölkerungszahl bekam Irland mit einem Anteil von 1% an der Bevölkerung der Gemeinschaft fast genauso viele Mittel wie die Bundesrepublik Deutschland, die wiederum im Verhältnis zu Italien erheblich weniger Mittel erhielt. Aus dieser Betrachtung ist eines der wesentlichen Merkmale des Fonds abzuleiten, nämlich der Finanzmitteltransfer von den wohlhabenderen Ländern zu weniger wohlhabenden, und zwar über den Gemeinschaftshaushalt.[49]

Tabelle 1: Finanzzuweisung des EFRE nach Länderquoten 1975-1977

Mitgliedstaat	**Quote in %**	**Quote in Mio. RE***
Belgien	1,5	19,5
Dänemark	1,3	16,9
Frankreich	15,0	195,0
Irland	6,0	78,0
Italien	40,0	520,0
Luxemburg	0,1	1,3
Niederlande	1,7	22,1
Bundesrepublik Deutschland	6,4	83,2
Vereinigtes Königreich	28,0	364,0
Gesamt	100,0	1.300,0

* 1 RE = DM 3,66

Quelle: Waniek (1992), S. 49; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 2 (1975), S. 2.

Nach dem Reglement des EFRE beteiligte sich der Fonds nur an der Finanzierung von Investitionen, die über 50.000 RE hinausgingen und in ein regionales Entwicklungsprogramm[50] mit dem Ziel der Verringerung regionaler Disparitäten integriert waren. Weiterhin musste die Förderwürdigkeit des Investitionsvorhabens (mittels der Vorlage eines Antrags auf die Beteiligung des Fonds) durch die Kommission überprüft werden. Sowohl private als auch öffentliche Investitionen konnten durch den EFRE finanziert werden. Bei privaten Investitionen im Industrie-, Handels- oder Dienstleistungsbereich galt als Voraus-

[47] Irland erhielt zusätzlich 6 Mio. RE, die von der Quote der anderen Mitgliedsländer mit Ausnahme Italiens abgezogen wurden.
[48] Vgl. Schäfers (1993), S. 34.
[49] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985a), S. 23; Steinle (1983), S. 3.
[50] Beispiele für Investitionen oder regionale Entwicklungsprogramme siehe Box 1, S. 34.

setzung die Schaffung oder der Erhalt von zehn Arbeitsplätzen. Investitionen, die beides kombinierten, wurden bevorzugt. Öffentliche Investitionen wurden insofern finanziert, als diese in unmittelbarem Zusammenhang mit Vorhaben privater Investitionen stehen.[51] Die Fondsbeteiligung bei privaten Investitionen belief sich auf 20% der Investitionskosten mit der Beschränkung, dass die Fondsförderung 50% der von der öffentlichen Hand für diese Investitionen gewährten Beihilfen nicht überschreiten durfte. Bei öffentlichen Infrastrukturinvestitionen betrug der Anteil des Fonds 30% der Ausgaben der öffentlichen Hand, wenn die Investition weniger als 10 Mio. RE betrug. Über einem Betrag von 10 Mio. RE war eine Beteiligung von 10% bis 30% vorgesehen.[52] Die Entscheidung über die Beteiligung des Fonds an den beantragten Investitionen traf die Kommission, und zwar nach einer Überprüfung der Kompatibilität dieser Investitionen mit der Gesamtheit der vom Mitgliedstaat vorgenommenen Maßnahmen.[53] Darüber hinaus wurden nach Artikel 9 der Verordnung und nach Antrag der Kommission sowie der Zustimmung des Mitgliedstaates Kontrollen der vom Fonds finanzierten Maßnahmen vor Ort und Stelle durchgeführt. Damit sollte festgestellt werden, ob die vom Fonds finanzierten Maßnahmen tatsächlich mit den durchgeführten Vorhaben übereinstimmen, Belege vorhanden sind und Verwaltungsvorschriften mit den Gemeinschaftsvorschriften übereinstimmen.[54]

Bei Infrastrukturinvestitionen und einem Finanzierungsbedarf von über 10 Mio. RE musste die Kommission vor der Stellungnahme des Fondsausschusses den Ausschuss für Regionalpolitik anhören.[55] Diese beiden Organe wurden gleichzeitig mit der Errichtung des EFRE geschaffen. Der Fondsausschuss bestand aus Vertretern der Mitgliedstaaten, wobei der Ausschuss für Regionalpolitik sich sowohl aus Vertretern der Mitgliedstaaten als auch aus Vertretern der Kommission zusammensetzte. Der Ausschuss für Regionalpolitik war ein unabhängiges Organ, dem vor allem die Aufgabe der Koordinierung der nationalen Regionalpolitiken und die Beschaffung von Informationen für die Kommission über die regionalen Disparitäten der Gemeinschaft oblag.[56]

---

[51] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 4 Abs. 1 (1975), S. 2.
[52] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 4 Abs. 2 (1975), S. 3.
[53] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 5 Abs. 1 (1975), S. 3.
[54] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 9 Abs. 3, 4 (1975), S. 5f.
[55] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 5 Abs. 2 (1975), S. 3.
[56] Vgl. Beckmann (1995), S. 92; Wellenhofer (1997), S. 46; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 724/75 Art. 11 Abs. 1 (1975), S. 6.

2.2.2.1 Bewertung der ersten Phase der EG-Regionalpolitik (1975-1979)

Obwohl das Jahr 1975 als die Geburtsstunde der europäischen Regionalpolitik gilt, sind einige Kritikpunkte zu nennen, die das Merkmal der Eigenständigkeit dieser Politik in der ersten Phase (1975-1979) relativieren. Der Regionalfonds fungierte als „Stütze nationaler Regionalpolitik“[57] und damit finanziere er nur solche Regionen, die im Rahmen der nationalen Regionalpolitik bereits Beihilfen erhielten. Dabei wurden einige Regionen der armen Länder, die keine staatlichen Beihilfen und somit auch keine EFRE-Mittel bekamen, diskriminiert, während Förderregionen reicher Länder, die in Relation zum Gemeinschaftsdurchschnitt wirtschaftsstark waren, Gemeinschaftsmittel erhielten.[58] Demnach wird der gemeinschaftlichen Regionalpolitik vorgeworfen, dass sie nur den Entwicklungsstand einer Region im nationalen Rahmen betrachtete und nicht deren wirtschaftliche Positionierung im gesamteuropäischen Raum.[59] Anhand einer Regressionsanalyse[60] (vgl. Tabelle 2) ist festzustellen, dass zwischen den finanziellen Aufwendungen des EFRE und dem Entwicklungsstand der geförderten Regionen ein positiver, aber schwacher Zusammenhang besteht.[61]

Tabelle 2: Zusammenhang zwischen Förderungshöhe je Einwohner und Entwicklungsstand der geförderten Regionen 1975, 1980 und 1983

Jahr	Regressionsgleichung	R^2	F-Test
1975	$x = 0{,}075 - 0{,}0003\ y_1 + 0{,}711\ y_2$ (-1,784*) (4,494**)	0,307	17,0**
1980	$x = 2{,}544 - 0{,}0009\ y_1 + 2{,}032\ y_2$ (-2,278*) (5,073**)	0,362	21,8**
1983	$x = 12{,}410 - 0{,}0027\ y_1 + 2{,}117\ y_2$ (-3,195**) (2,805**)	0,232	11,2**

x EFRE-Mittel je Einwohner.
y_1 Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in jeweiligen Preisen (ECU).
y_2 Arbeitslosenrate.
t-Werte in Klammern.
* Statistisch signifikant mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH.
** Statistisch signifikant mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1 vH.
EFRE: Unterstützungsmaßnahmen/Interventionen (gebundene Mittel) in jeweiligen Preisen (ECU).
EG: Neun Länder.

Quelle: Krieger-Boden (1987), S. 89.

[57] Giolitti (1983), S. 11.
[58] Vgl. Krieger-Boden (1987), S. 89; Krätzschmar (1995), S. 84.
[59] Vgl. Beckmann (1995), S. 92.
[60] Zur Regressionsanalyse siehe Anhang II.
[61] Vgl. Krieger-Boden (1987), S. 89.

Nur ein Teil der abhängigen Variable „EFRE-Mittel je Einwohner" kann jedoch durch die zwei unabhängigen Variablen „BIP pro Kopf" und „Arbeitslosenrate" erklärt werden. Das Bestimmtheitsmaß R^2 weist 1975 einen relativ niedrigen Wert auf, der sich 1980 verbessert, dann aber 1983 sogar einen niedrigeren Wert als 1975 annimmt. Zugleich finanzierte der Fonds sehr viele Projekte („Gießkanneneffekt"), was die Kapazitäten der Brüsseler Verwaltung hinsichtlich der vorgeschriebenen Vorgänge wie Anträge, Analyse und Beurteilung erheblich überförderte[62] und die Effizienz des regionalpolitischen Finanzinstruments infrage stellte.

Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich auf die Substitution von Finanzmitteln der nationalen Regionalpolitik durch Gemeinschaftsmittel. Erfüllten die Mitgliedstaaten alle in der Verordnung vorgeschriebenen Bedingungen, konnten sie die nach der Quote verteilten Mittel in ihre nationale Finanzplanung einbeziehen. Obwohl der komplementäre Charakter der Fondsbeteiligung im Vordergrund stand, konnte nicht ausgeschlossen werden, dass die Nationalstaaten ihre eigenen Finanzmittel durch Gemeinschaftsmittel ersetzten. Dafür sah die VO auch keinen Kontrollmechanismus vor. Demzufolge wurde wegen dieser Substitutionspolitik bzw. durch den fehlenden finanziellen Beitrag der Mitgliedsländer die Zielerreichung des Abbaus regionaler Disparitäten erschwert.[63]

Diese Unzulänglichkeiten der Förderungspolitik stärkten somit den Vorwurf, dass der Regionalfonds als Ausgleichskasse fungierte. Es entstand ein Verteilungsmechanismus, den einige wirtschaftsstarke Mitgliedstaaten nutzten, um ihre Position als Nettozahler durch die Beteiligung des Regionalfonds zu korrigieren. Da dem Prinzip der Zusätzlichkeit praktisch keine besondere Bedeutung beigemessen wurde, kann auch nicht von einer konsequenten Regionalpolitik gesprochen werden. Nach Noé (1983) hieß es, „es wäre eine zentrale Bürokratie hauptsächlich damit beschäftigt gewesen, enorme Finanzmittel erst bei den Mitgliedstaaten einzusammeln und sie anschließend, nach Ländern quotiert, projektweise wieder zurückzugeben."[64] Bei einer Betrachtung der Mittelverteilung lässt sich allerdings dieser Vorwurf zum Teil relativieren. Nach den festgelegten Quoten (vgl. Tabelle 1) er-

[62] Vgl. Klemmer (1998), S. 467.
[63] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 47; Waniek (1992), S. 51.
[64] Noé (1983), S. 16.

hielten Italien, Irland und England 74% der Fördermittel und dies entspricht zumindest dem Prinzip der Konzentration, wonach die Gemeinschaftsmittel den Ländern mit schwerwiegenden Problemen zugutekommen sollten.

Die Intensität der Regionalprobleme in der Gemeinschaft und damit die Rechtfertigung einer Förderung zeigt der erste Bericht[65] über die Lage und sozioökonomische Entwicklung der Regionen, der gemeinsam von der Kommission und dem Ausschuss für Regionalpolitik gemäß der Entscheidung des Rates vom 6. Februar 1979 erstellt wurde. Anhand eines Index, der die Kombination der Indikatoren Pro-Kopf-BIP und Langzeitarbeitslosigkeit darstellte, wurden die Regionen mit dem Gemeinschaftsdurchschnitt verglichen. Die Randregionen Süditaliens, Irlands und Nordirlands gehörten mit weniger als 60% des Gemeinschaftsdurchschnitts zu den Problemgebieten. Regionen in Schottland, Nord- und Nordwest-England lagen zwischen 60 und 80% des Gemeinschaftsdurchschnitts.[66]

2.2.2.2 Aspekte und Perspektiven der zweiten Phase der EG-Regionalförderung im Rahmen der Fondsverordnung von 1979

Die Umsetzung europäischer Regionalpolitik in der ersten Phase der Förderung war einerseits durch die fehlende Erfahrung der Mitgliedstaaten und der europäischen Institutionen über die Koordinierung der nationalen Regionalpolitiken und andererseits durch die Kritik und Korrekturbedürftigkeit des Förderungssystems gekennzeichnet. Demgemäß änderte der Rat am 6. Februar 1979 die ursprüngliche Verordnung über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, gestützt auf Art. 18 EWGV, wonach der Rat auf Vorschlag der Kommission diese Verordnung vor dem 1. Januar 1978 überprüfen sollte. Mit der neuen Verordnung sah der Rat die Notwendigkeit, die Interventionen des Regionalfonds, abgesehen von der bisherigen Förderungspolitik, zusätzlich auf spezifische Gemeinschaftsmaßnahmen auszuweiten. Der Interventionsbereich dieser Maßnahmen sollte auch solche Gebiete einschließen, die im Rahmen der nationalen Beihilferegelungen unberücksichtigt blieben.[67] Diese Maßnahmen zielten auf die Abschwächung und den Ausgleich der negativen Auswirkungen anderer Gemeinschaftspolitiken auf bestimmte

[65] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 1.
[66] Vgl. McNamara (1983), S. 26.
[67] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 214/79 (1979), S. 1.

Regionen oder auf die Korrektur struktureller Probleme wie Arbeitsplatzabbau. Der Fonds beteiligte sich somit an Infrastrukturinvestitionen in Regionen, die sich aufgrund schwerwiegender Ereignisse in einer strukturellen Umbruchsphase befanden. Allerdings durften keine Maßnahmen finanziert werden, die die interne Umstrukturierung von Sektoren mit rückläufiger Wirtschaftsentwicklung zum Gegenstand hatten. Nur Investitionen in neu niedergelassene Wirtschaftsbereiche, die in diesen strukturschwachen Gebieten Alternativarbeitsplätze schufen, durften gefördert werden. Die ausgewählten Vorhaben wurden dann von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen finanziert.[68]

Des Weiteren ermöglichte eine neue Regelung die Förderung von verschiedenen Maßnahmenarten: Für die „Gemeinschaftsmaßnahmen" wurde eine quotengebundene Abteilung eingeführt und für die „spezifischen Gemeinschaftsmaßnahmen" eine quotenfreie Abteilung. Die Länderquoten sind aus der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 3: Länderquoten für die Gemeinschaftsmaßnahmen 1979-1984 in %

Mitgliedstaat	**1979-1980**	**1981-1984**
Belgien	1,39	1,11
Dänemark	1,20	1,06
Bundesrepublik Deutschland	6,00	4,65
Griechenland	----	13,00
Frankreich	16,86	13,64
Irland	6,46	5,94
Italien	39,39	35,49
Luxemburg	0,09	0,07
Niederlande	1,58	1,24
Vereinigtes Königreich	27,03	23,80

Quelle: Waniek (1992), S. 55; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 214/79 Art. 2 Abs. 3a (1979), S. 1.

Die Unterstützung der nationalen Regionalpolitik der Mitgliedstaaten durch die Finanzierung der Gemeinschaftsmaßnahmen wurde weiterhin nach der Regelung der Verordnung von 1975 vorgenommen, mit dem Unterschied, dass der quotengebundenen Abteilung 95% der im Haushaltsplan festgesetzten Mittel zur Verfügung standen. Mit den restlichen 5% der EFRE-Mittel konnte die Gemeinschaft über spezifische Gemeinschaftsmaßnahmen

[68] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 214/79 Art. 13 Abs. 1 (1979), S. 5.

und unter Berücksichtigung des Intensitätsgrades der regionalen Ungleichgewichte eigenständig und unabhängig von den nationalen Fördergebieten intervenieren.[69] Diese wichtige Änderung der ursprünglichen Fondsverordnung kann als die erste Abkopplungsphase europäischer Regionalförderung von der nationalen Regionalpolitik bezeichnet werden.

Die Fondsmittel der quotenfreien Abteilung wurden nicht mehr für Einzelvorhaben, sondern für die Finanzierung von mehrjährigen regionalen Entwicklungsprogrammen verwendet, die eine bessere Erfolgskontrolle und Planung des gesamten Entwicklungskonzepts ermöglichten. Diese Programme wurden bezüglich ihrer Zielsetzung, der einzusetzenden Instrumente und der zeitlichen Durchführung zwischen den Nationalstaaten und der Kommission ausgehandelt. Diese partnerschaftliche Beziehung zwischen der Kommission und den Nationalstaaten wurde im Laufe der Zeit ausgebaut und spielt heute eine sehr wichtige Rolle.[70]

Der Regionalfonds beteiligte sich im Rahmen der Gemeinschaftsmaßnahmen weiterhin an der Finanzierung von Investitionen, die über 50.000 Europäische Rechnungseinheiten (ERE) hinausgingen. Der Unterschied zu der vorherigen Verordnung bestand darin, dass mit der neuen Regelung der Beteiligungssatz des Fonds an Infrastrukturinvestitionen, die mindestens 10 Mio. ERE betrugen und von besonderem Interesse für die Entwicklung einer Region waren, bis zu 40% (vorher 30%) der Ausgaben der öffentlichen Hand betragen konnte. Die für die Beteiligung des Fonds benötigten Finanzmittel wurden ab 1978 im jährlichen Haushalt[71] der EG festgesetzt, während sie bis zu diesem Zeitpunkt in der Verordnung festgelegt worden waren. Für den Einsatz dieser Mittel waren jedoch Informationen über die Art und das Ausmaß der regionalen Disparitäten notwendig, um die zukünftigen Ziele festzulegen und Vergleiche zwecks einer Effizienzanalyse dieser Politik vornehmen zu können. Aus diesem Grund wurde die Kommission beauftragt, in regelmäßigen Abständen einen „Periodischen Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft“ zu erstellen. Der erste Bericht dieser Art wurde dann im Dezember 1980 von der Kommission an den Rat übermittelt.[72]

---

[69] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 214/79 Art. 2 Abs. 3 (1979), S. 2.
[70] Vgl. Klemmer (1998), S. 468; Giolitti (1983), S. 11.
[71] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 214/79 Art. 2 Abs. 1 (1979), S. 2.
[72] Vgl. McNamara (1983), S. 21.

Die Änderungen der neuen Verordnung von 1979 und insbesondere die Neuerung der quotenfreien Abteilung des Fonds gab der Gemeinschaft erstmalig die Möglichkeit, eigenständig ihre eigenen regionalpolitischen Interessen zu formulieren und zu gestalten. Jedoch konnte diese Regelung die Unzulänglichkeiten des vorherigen Systems der Regionalförderung nicht beseitigen. Einerseits waren die zur Verfügung stehenden Mittel der quotenfreien Abteilung (5% der Gesamtmittel) zu gering, um damit auf der Gemeinschaftsebene eine effektive Regionalpolitik zu betreiben, und andererseits wurden die damit verbundenen spezifischen Gemeinschaftsmaßnahmen als Sonderprogramme durchgeführt, wobei der Rat einstimmig über die Modalitäten dieser Programme abstimmen musste. Einstimmigkeit zu erreichen bedeutet einen Verhandlungsprozess, bei dem ein politischer „Kuhhandel" stattfindet, und dessen Ergebnis gegenseitige Kompensationsgeschäfte mit geringer ökonomischer Effizienz sind.[73] Dies führte dazu, dass für alle Länder Sonderprogramme[74] initiiert wurden, was letztlich die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten der Kommission wiederum einschränkte. Dies machte nochmals deutlich, wie schwierig es für die Kommission war, die Balance zwischen den Interessen der Mitgliedsländer und den Zielen einer gemeinschaftsorientierten Regionalpolitik zu halten. Auch die neue Verordnung konnte das Prinzip der Komplementarität der Mittel des EFRE nicht gewährleisten. Zwar wurde in der Präambel der Verordnung auf diese Problematik hingewiesen, es wurden aber keine flankierenden Vorschriften festgelegt. Abschließend ist festzustellen, dass der Abbau der regionalen Disparitäten sehr langsam erfolgte. Insbesondere nachdem Griechenland im Jahre 1981 der EG beitrat, nahm die wirtschaftliche Heterogenität in der Gemeinschaft immer mehr zu.

---

[73] Vgl. Brasche (2003), S. 252; Waniek (1992), S. 58.

[74] Im Oktober 1980 wurden vom Rat fünf Verordnungen über spezifische Gemeinschaftsmaßnahmen im Rahmen der quotenfreien Abteilung verabschiedet: 1) Verordnung (EWG) Nr. 2615/80 zur Einführung einer spezifischen Gemeinschaftsmaßnahme zur regionalen Entwicklung bestimmter französischer und italienischer Gebiete im Zusammenhang mit der Erweiterung der Gemeinschaft. 2) Verordnung (EWG) Nr. 2617/80 […] zur regionalen Entwicklung im Hinblick auf die Beseitigung von Entwicklungshemmnissen für neue Wirtschaftszweige in bestimmten von der Umstrukturierung der Eisen- und Stahlindustrie betroffenen Gebieten. 3) Verordnung (EWG) Nr. 2617/80 […] zur regionalen Entwicklung im Hinblick auf die Beseitigung von Entwicklungshemmnissen für neue Wirtschaftszweige in bestimmten von der Umstrukturierung der Schiffbauindustrie betroffenen Gebieten. 4) Verordnung (EWG) Nr. 2618/80 […] zur regionalen Entwicklung im Hinblick auf die Verbesserung der Sicherheit der Energieversorgung in einigen Gebieten der Gemeinschaft durch eine stärkere Nutzung neuer Technologien im Bereich der Stromgewinnung aus Wasserkraft und den Ausbau alternativer Energiequellen. 5) Verordnung (EWG) Nr. 2619/80 […] zur regionalen Entwicklung im Hinblick auf die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Grenzgebiete Irlands und Nordirlands. Vgl. Zepperitz (1982), S. 183ff.; Almeida Rozek (1995), S. 78ff.; Schoneweg (1992), S. 10.

2.2.2.3 Aspekte und Perspektiven der dritten Phase der EG-Regionalförderung im Rahmen der Fondsverordnung von 1984

Die weitere Entwicklung der gemeinsamen Regionalpolitik erfolgte mit der Verabschiedung der neuen Verordnung Nr. 1787/84 von 19. Juni 1984 auf Vorschlag der Kommission, wie in der Verordnung Nr. 3325/80 Art. 22 vorgesehen. Angesichts der Vorschläge der Kommission und deren Überprüfung durch den Rat wurde es als notwendig erachtet, die alten Regelungen des EFRE umzugestalten und/oder zu ersetzen. Die am 1. Januar 1985 in Kraft getretene neue Verordnung maß der Koordinierung der Prioritäten und Leitlinien der Regionalpolitik der Gemeinschaft mit den einzelstaatlichen Regionalpolitiken große Bedeutung bei. Der Regionalfonds sollte nicht mehr als die Ausgleichskasse für die Mitgliedstaaten fungieren, sondern den berechtigten Kritikpunkten mit Reformen begegnen. Änderungen der Aufteilung der Finanzmittel auf die Länder, neue Interventionsmöglichkeiten und regionalpolitische Maßnahmen der Gemeinschaft sowie neue Beteiligungssätze des Fonds waren einige der hier beschlossenen Anpassungen.[75]

Eine der wichtigsten Änderungen betraf das Vergabesystem der Fondsmittel an die Mitgliedstaaten. Die vorherige Regelung der quotengebundenen (95%) und quotenfreien (5%) Abteilung wurde durch ein System von Beteiligungsspannen ersetzt, die für einen Zeitraum von drei Jahren galten. Die Beteiligungsspannen waren durch eine prozentuale Unter- und Obergrenze der Mittel des EFRE bestimmt (vgl. Tabelle 4).

Die Untergrenze garantierte jedem einzelnen Mitgliedsland das Minimum der festgelegten Mittel (sog. Margensystem), sofern die entsprechenden Beihilfeanträge, die die Voraussetzungen der Verordnung erfüllen mussten, vorgelegt wurden. Die Förderungsmöglichkeiten konnten unter bestimmten Bedingungen bis zum höchsten Betrag der Obergrenze ausgeweitet werden. Die Gesamtsumme der Untergrenzen betrug ca. 88% der Mittel, woraus deutlich zu erkennen ist, dass die Kommission über eine Marge von 11,4% (die Differenz zwischen der gesamten Fondsausstattung von 100% und der Summe der einzelnen Untergrenzen) verfügte, die sie nach eigenem Ermessen verteilen konnte.[76]

---

[75] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 (1984), S. 1.
[76] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 4 Abs. 4, 5 (1984), S. 3

Tabelle 4: Beteiligungsspannen des EFRE in %

Mitgliedstaat	1985		1986-1988	
	Untergrenze	Obergrenze	Untergrenze	Obergrenze
Belgien	0,90	1,20	0,61	0,82
Dänemark	0,51	0,67	0,34	0,46
Deutschland	3,70	4,81	2,55	3,40
Frankreich	11,05	14,74	7,48	9,96
Griechenland	12,35	15,74	8,36	10,64
Irland	5,64	6,83	3,82	4,61
Italien	31,94	42,59	21,62	28,79
Luxemburg	0,06	0,08	0,04	0,06
Niederlande	1,00	1,34	0,68	0,91
Portugal			10,66	14,20
Spanien			17,97	23,93
Verein. Königreich	21,42	28,56	14,50	19,31
Gesamt	88,63	116,56	88,63	117,09

Quelle: Krieger-Boden (1987), S. 90.

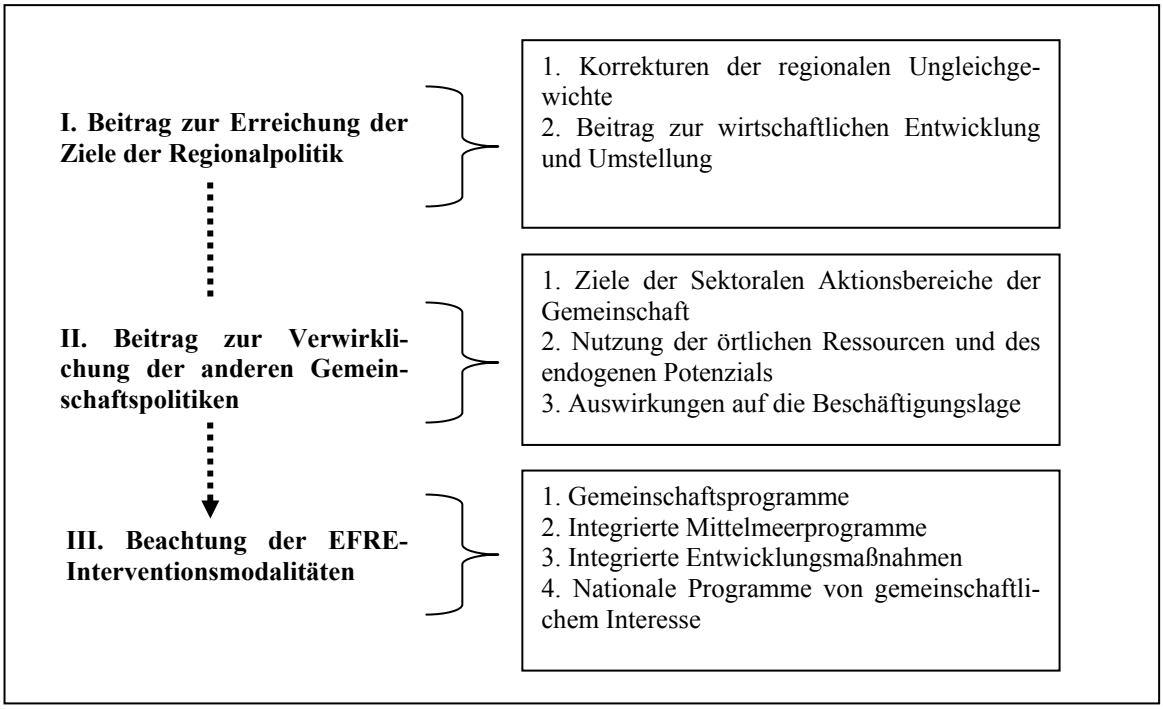
Zudem versuchten die Mitgliedsländer ihre Förderungsmöglichkeiten bis zur Obergrenze auszuschöpfen indem sie so viele Anträge wie möglich stellten. Infolgedessen konnte die Kommission, wie aus der Abbildung 1 zu entnehmen ist, nur diejenigen Anträge selektieren, die den in der Verordnung festgelegten Prioritäten und Kriterien entsprachen. In diesem Rahmen beteiligte sich der Regionalfonds an der Finanzierung von verschiedenen Arten von Maßnahmen[77]:

- Mehrjährige Programme (Gemeinschaftsprogramme, nationale Programme von gemeinschaftlichem Interesse),
- Maßnahmen zur Erschließung des endogenen Entwicklungspotenzials der Gebiete,
- Private oder öffentliche Vorhaben und
- Untersuchungen

Die Durchführung mehrjähriger Programme war einer der wichtigsten Ansätze der Reform der Regionalpolitik. Die Förderung regionaler Entwicklungsprogramme stand eher im Vordergrund als die Finanzierung einzelner Projekte, da diese zwar unter betriebswirt-

[77] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 5 (1984), S. 4.

Abbildung 1: Hierarchie der Kriterien für die Selektion der Anträge



Quelle: Waniek (1992), S. 67, grafisch modifiziert.

schaftlichen, nicht aber unter regionalwirtschaftlichen Aspekten beurteilt werden konnten.[78] Nach Art. 6 der VO sollte nach drei Jahren der Anteil der EFRE-Zuschüsse an der Finanzierung von Programmen auf 20% der gesamten bereitgestellten EFRE-Mittel erhöht werden. Die Verordnung sah zwei Arten von Programmen vor: Gemeinschaftsprogramme und Nationale Programme von gemeinschaftlichem Interesse (NPGI).

Die Gemeinschaftsprogramme bestanden „aus einem Bündel kohärenter mehrjähriger Maßnahmen, die unmittelbar mit der Erreichung gemeinschaftlicher Ziele und mit der Durchführung von Politiken der Gemeinschaft zusammenhängen“[79] und betrafen die Hoheitsgebiete mehrerer Mitgliedsländer. Unter Berücksichtigung der sozioökonomischen Lage bestimmter Regionen konnten ein oder mehrere Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Kommission ein Gemeinschaftsprogramm erarbeiten und dieses dann mit qualifizierter Mehrheit durch den Rat beschließen lassen. In diesem Prozess wurden folgende Modalitäten bestimmt: die spezifischen Ziele des Programms, Förderungsgebiete, Art der

[78] Vgl. Noé (1983), S. 17.
[79] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 7 Abs. 1 (1984), S. 4.

Maßnahmen, Förderungsbereiche wie Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen, Infrastrukturinvestitionen und anschließend die Beteiligungshöhe des Fonds, die nach der Intensität der regionalen Ungleichgewichte 55% der Gesamtausgaben der öffentlichen Hand erreichen konnte.[80]

Die Nationalen Programme von gemeinschaftlichem Interesse wurden im Gegensatz zu den Gemeinschaftsprogrammen auf einzelstaatlicher Ebene festgelegt und bestanden ebenfalls aus einem Bündel kohärenter mehrjähriger Maßnahmen. Da die NPGI auf Veranlassung der Mitgliedstaaten eingeleitet wurden, beteiligte sich der EFRE an der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen, Vorhaben der Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen sowie von Maßnahmen zur Erschließung des endogenen Entwicklungspotenzials in Regionen, die im Rahmen der nationalen Regionalförderung Beihilfen erhielten bzw. zu den nationalen Fördergebieten gehörten. Der Beteiligungssatz des Fonds belief sich auf 50%, bei einigen Programmen auf bis zu 55%.[81] Eine besondere Form der NPGI waren die Integrierten Entwicklungsmaßnahmen oder -programme (IP). Gekennzeichnet durch konzentrierte Maßnahmen und Investitionen des öffentlichen und privaten Sektors, wurden die IP in einem begrenzten geografischen Raum eingesetzt, um die sozioökonomischen Strukturen der betroffenen Regionen zu verbessern. Weitere Merkmale dieser Förderungspolitik waren der gleichzeitige Einsatz mehrerer Finanzinstrumente (ESF, EAGFL oder EIB), die Konzentration der Mittel und die Durchführung dieser Programme durch die Koordinierung nationaler und lokaler Behörden.[82] Im Sinne dieser Konzeption hat die Gemeinschaft mit der Verordnung Nr. 2088/85 vom 23. Juli 1985 das Förderinstrument der Integrierten Mittelmeerprogramme (IMP) ins Leben gerufen. Die IMP waren eine spezifische Aktion der Gemeinschaft zugunsten der Mittelmeerregionen Frankreichs, Italiens und des gesamten Staatsgebiets Griechenlands, die für einen Zeitraum von

---

[80] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 7 Abs. 4 (1984), S. 4. Zudem wurden folgende Gemeinschaftsprogramme beschlossen: – STAR: zur Entwicklung benachteiligter Regionen durch einen besseren Zugang zu neuen Telekommunikationsdiensten, VO Nr. 3300/86 vom 27.10.1986, Beteiligung des Fonds 1987-1991: 780 Mio. ECU. – RESIDER: Programm zugunsten der Umstellung der Eisen- und Stahlindustrie, VO Nr. 328/88 vom 02.02.1988, Beteiligung des Fonds 1988-1992: 300 Mio. ECU. – RENAVAL: Programm zur Umstrukturierung der Schiffbauindustrie, VO Nr. 2506/88 vom 26.07.1986, Beteiligung des Fonds 1988-1992: 200 Mio. ECU. – VALOREN: zur Erschließung des endogenen Energiepotenzials, Beteiligung des Fonds 1987-1991: 400 Mio. ECU. Vgl. Waniek (1992), S. 63; Wellenhofer (1997), S. 58.

[81] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 10, 11 (1984), S. 5f.

[82] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 34 Abs. 2 (1984), S. 14.

längstens sieben Jahren konzipiert war. Das Ziel der in diesen Programmen implementierten Maßnahmen war die Verbesserung der sozioökonomischen Strukturen der Problemregionen. Maßnahmen für die Landwirtschaft, die Fischerei, für die Industrie- und Handelsbetriebe sowie die Förderung neuer Dienstleistungen sollten zur Lösung der Beschäftigungsprobleme beitragen. Mit zusätzlichen Investitionen in das Bildungs- und Ausbildungssystem, in den Umweltschutz sowie die Infrastruktur und Energie sollte die Anpassung dieser Regionen an die durch die Erweiterung der EG um Spanien und Portugal neu geschaffenen Bedingungen vorangetrieben werden.[83] Die Gemeinschaft stellte für die Integrierten Mittelmeerprogramme insgesamt 6,6 Mrd. ECU zur Verfügung, wobei Griechenland aufgrund der sozioökonomischen Lage und der notwendigen und umfangreichen Strukturanpassungen fast die Hälfte der Mittel erhielt (2,5 Mrd. ECU).[84] Während bei den früheren Interventionen der Gemeinschaft eine Beteiligung von maximal 50% oder 55% möglich war, betrugen die Fördersätze bei den IMP bis zu 70%. Dabei konnte die Kommission ihre Kompetenzen in vielen Bereichen wie Verwaltung, Evaluierung oder Kontrolle erheblich ausweiten.[85]

Die Tätigkeiten des EFRE erstreckten sich auch auf den Bereich der endogenen Entwicklung in den Problemregionen. Bei der Erschließung des regionalen endogenen Potenzials ging es um die Förderung von Maßnahmen, die den Klein- und Mittelbetrieben in der Industrie, im Handwerk und im Fremdverkehr den Zugang zu neuen Technologien und zum Kapitalmarkt ermöglichen sollten. Die Entwicklung und die maximale Nutzung des wirtschaftlichen, sozialen und örtlichen Potenzials sollten für die Problemregionen als Katalysator wirken, um eine nachhaltige Wachstumsdynamik zu erzeugen. Durch die Förderung von Untersuchungen sollte das endogene Potenzial der Regionen identifiziert und genau analysiert werden. Dafür war die Schaffung von Einrichtungen für angewandte Forschung ein erforderliches Instrument. Für die Klein- und Mittelbetriebe sah die Verordnung besonders folgende Maßnahmen vor: Die Finanzierung von Technologietransfer durch Einrichtungen, die die Sammlung und Verbreitung von Informationen über Produkt- und Technologieinnovationen zum Gegenstand hatten, Beihilfen für sektorale Untersuchungen

[83] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 2088/85 (1985), S. 1.
[84] Vgl. Axt (2000a), S. 62.
[85] Vgl. Tömmel (1994), S. 100.

über die Erschließung von nationalen-, gemeinschaftlichen- und Drittlandsmärkten, Beihilfen für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen im Bereich Unternehmensführung und Organisationsberatung zur Steigerung der betrieblichen Effizienz und Förderung von Gründungs- und Erweiterungseinrichtungen der Betriebe durch bessere Zugangsmöglichkeiten zum Kapitalmarkt. Im Vordergrund standen also die Mobilisierung der örtlichen, regionalen Ressourcen und die Steigerung der Wirtschaftstätigkeit auf der Grundlage des bestehenden Potenzials. Die Beteiligung des EFRE an diesen Maßnahmen belief sich auf 50 bis 55% der öffentlichen Ausgaben je Maßnahme oder Bündel von Maßnahmen. Der Zuschuss des Regionalfonds bei Untersuchungen oder Studien durfte den Betrag von 100.000 ECU nicht überschreiten.[86]

Die Förderung von einzelnen privaten oder öffentlichen Investitionen wurde weiterhin ohne besondere Änderungen gegenüber der vorhergehenden Verordnung beibehalten. Der EFRE beteiligte sich an der Finanzierung von Investitionsvorhaben im Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsbereich mit 50% sowie im Infrastrukturbereich mit bis zu 55%. Der Wert der jeweils zu fördernden Investitionen musste allerdings mehr als 50.000 ECU betragen. Weiterhin konnte der Fonds nur zugunsten von Regionen intervenieren, die im Rahmen der nationalen Förderung als Fördergebiete ausgewiesen waren. Eine Ausnahme betraf Infrastrukturinvestitionen, welche auch in nicht förderungswürdigen Gebieten gefördert werden konnten (erst nach Anhörung des EFRE-Ausschusses). Die Bedingung dafür war, dass diese Investitionen in einer angrenzenden Region getätigt werden mussten und zur Vervollständigung der Infrastrukturausstattung des betreffenden förderungsfähigen Gebiets oder Gebietsteils beitrugen.[87] Die Förderung all dieser Maßnahmen konnte nur den Zielen der EG dienen, wenn diese auch effizient eingesetzt würden. Diesbezüglich sah die Verordnung die Finanzierung von Untersuchungen vor, die erstens unmittelbar mit den Tätigkeiten des Fonds zu tun oder zweitens die Probleme der effizienten Verwendung der Fördermittel zum Gegenstand hatten. Der Beteiligungssatz des Fonds betrug für die erste Art der Untersuchungen 50%-70% der Kosten und für die letztere sogar bis zu 100%.[88]

[86] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 15, 16 (1984), S. 7.
[87] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 17-20 (1984), S. 7-8.
[88] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 1787/84 Art. 24 (1984), S. 10.

2.2.3 Kritische Aspekte der EG-Regionalförderung der achtziger Jahre

Mit der Reform des EFRE im Rahmen der Verordnung von 1984 sollte die Regionalpolitik der EG an Eigenständigkeit gewinnen und eine neue Perspektive zum Abbau regionaler Disparitäten aufzeigen. Die Kommission ersetzte das Quotensystem der Mittelzuweisung durch das flexiblere System der Beteiligungsspannen mit der Intention, einen größeren regionalpolitischen Gestaltungsspielraum zu erhalten. Die Gemeinschaft brauchte eine solide und zielorientierte Politik, die mit den richtigen Instrumenten ausgestattet sein sollte, um den neuen Bedingungen der erweiterten Gemeinschaft gerecht zu werden. Eine auf Improvisation und Willkür basierende Politik würde das immer größere Regionalgefälle nicht abbauen können. Angesichts der Art und des Umfangs der regionalen Probleme sollte der Fonds mit weiteren Finanzmitteln ausgestattet werden. Nach Giolitti (1983) war die Regionalpolitik für die damalige Lage „eines der nötigen Heilmittel", um den ursprünglichen „Irrtum ideologischer Natur [nämlich]: die Annahme, zur Sicherung der ökonomischen Stabilität und eines entsprechenden Wachstums in Europa bedürfe es nur der Arithmetik des freien Marktes"[89], zu korrigieren. Nach dieser Ansicht bedeuteten allein die Liberalisierung des Außenhandels und die Anwendung von Wettbewerbsregeln nicht für alle Wachstum und Wohlstand. Aber das Heilmittel der Regionalpolitik „wirkt nicht in kleinen Dosen. Die Gemeinschaft muss sich zu einem Akt der Solidarität durchringen, und dazu gehören auch Opfer"[90]. Die Frage an dieser Stelle lautet: Kann diese Betrachtung die Existenz, die Rolle, die Aufgabe und die Gestaltung der gemeinschaftlichen Regionalpolitik erklären? Während also auf der einen Seite der EG-Regionalpolitik eine hohe Bedeutung und Notwendigkeit zugeschrieben wird, mehren sich auf der anderen Seite die Bedenken über den Sinn und Zweck dieser Politik. Nach Noé (1983) sind beispielsweise bei der Erklärung regionaler Ungleichgewichte viele wichtige Aspekte zu berücksichtigen, die eine interventionistische Politik der EG nicht rechtfertigen. Disparitäten bezüglich des Pro-Kopf-Einkommens, der Produktivität, der Beschäftigung, der Infrastrukturausstattung oder des Ausbildungsstands bestehen sowohl zwischen Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsniveau, z. B. zwischen Deutschland und Griechenland, als auch zwischen Ländern mit gleichartigen Volkswirtschaften wie Deutschland und England. Regionale Un-

[89] Giolitti (1983), S. 9.
[90] Ebenda S. 14.

gleichgewichte sind meistens das Ergebnis politischer und wirtschaftlicher Entscheidungen, klimatischer Bedingungen oder der geografischen Lage, die weniger mit der Gemeinschaft zu tun haben. In Staaten mit einem dezentralistischen bzw. föderativen Aufbau sind die Disparitäten eher geringer ausgeprägt als in Staaten mit einem zentralistischen Aufbau. Des Weiteren können die gesamtwirtschaftliche Prozesspolitik der Mitgliedstaaten und die damit entstandenen Rahmenbedingungen die Ungleichgewichte in den Regionen beeinflussen. Die Wirtschaftspolitik in vielen Mitgliedstaaten in den 70er und 80er Jahren hat dies leider bestätigt. In Frankreich[91] z. B. wurde erst Mitte der 80er Jahre, nachdem die Inflation sehr hoch war und der französische Franc 1983 zum dritten Mal abgewertet wurde, die bis dahin expansive Geld- und Fiskalpolitik beendet und einer Wirtschaftspolitik der Stabilität und des Wachstums der Vorzug gegeben. Auch die Inflationspolitik in Italien oder allgemein die Wirtschaftspolitik in Griechenland spielen, wie noch im Kapitel 4 zu zeigen sein wird, eine entscheidende Rolle für die Entwicklung der Regionen eines Landes. Unter diesen Umständen läuft die Gemeinschaft Gefahr, dass ihr die über viele Jahrzehnte versäumten Strukturänderungen bzw. -anpassungen und die damit entstandenen Probleme zugerechnet werden, die dann gemeinschaftlich bewältigt werden müssten. Da Ungleichgewichte beim Einkommensniveau, der Produktivität, dem Lebensstandard, der Infrastruktur usw. die Erreichung der wirtschaftspolitischen Ziele eines jeden Landes wie hohes Wachstum, Vollbeschäftigung, hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit und Stabilität erschweren, müsste es zuerst im Interesse der Mitgliedsländer liegen, diese Ungleichgewichte abzubauen. Infolgedessen sollte die EG-Regionalpolitik eine komplementäre Funktion haben und nur dann den Mitgliedstaaten helfen ihre Disparitäten abzubauen, wenn diese tatsächlich eine derartige Politik unterstützen wollen. Weiterhin sollte der subsidiäre Charakter der Regionalpolitik gestärkt werden und die Aufgabe der Kommission darin bestehen, dass sie den Mitgliedstaaten Impulse und Anreize gibt, die richtige Politik zu verfolgen, und nicht den Eindruck entstehen lassen, der Abbau der regionalen Disparitäten der Länder sei hauptsächlich Aufgabe der Gemeinschaft, für die die EG aufgrund der bisherigen bescheidenen Ergebnisse mehr Finanzmittel aufbringen sollte.[92] Die spätere Entwicklung der regionalen Förderung wird dann deutlich zeigen, dass die Kritiker in vielerlei Hinsicht leider recht hatten.

---

[91] Vgl. Pantazidis (2002), S. 78.
[92] Vgl. Noé (1983), S. 15f.

Der Regionalfonds hat sich in den 80er Jahren zu einer Institution entwickelt, die der Gemeinschaft ermöglichte, eine zum Teil eigenständige Förderungspolitik zu betreiben. Die Förderung von Entwicklungsprogrammen war sicherlich ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, wenn man auch den dafür vorgesehenen finanziellen Rahmen nicht überbewerten sollte. Für die Mitgliedsländer waren die Finanzmittel des Fonds eine willkommene und feste Größe in ihrer regionalpolitischen Planung. Wie aus der Tabelle 5 zu entnehmen ist, war der Anteil der EG-Maßnahmen an den nationalen Maßnahmen in Deutschland oder Belgien wesentlich geringer als in Irland, Großbritannien oder Italien, während in Frankreich die EFRE-Mittel die Aufwendungen der nationalen Regionalpolitik deutlich überstiegen. Durch die Ausrichtung der Gemeinschaft an der nationalen Regionalpolitik der Mitgliedstaaten wurden die Fördermittel weiterhin weiträumig gestreut, sodass der Vorwurf des Finanzausgleicheffekts weiterhin bestehen blieb.[93]

Tabelle 5: Regionalpolitische Aufwendungen der EG-Länder 1983

Mitgliedsland	**Nationale Maßnahmen[1]**	**EG-Maßnahmen[2]**	**Anteil der EG-Maßnahmen**
	Mill. ECU		**vH**
Belgien	189,2[3]	8,9	1,4[3]
Dänemark	35,5	22,4	63,1
Deutschland	1504,5	43,7	2,9
Frankreich	234,7	285,4	121,6
Griechenland		355,4	
Irland	138,6	102,2	73,7
Italien	3845,5	818,9	21,3
Luxemburg	6,9	-	-
Niederlande	133,6	20,1	15,0
Verein. Königreich	1378,5[4]	458,4	28,2[4]

[1] Bruttoausgaben in jeweiligen Preisen für wichtige Maßnahmen.
[2] Nur Interventionen, gebundene Mittel.
[3] 1981. – [4] 1982.

Quelle: Krieger-Boden (1987), S. 91.

Auch bei der Betrachtung der Verteilung der Investitionszuschüsse des Fonds ist festzustellen, dass im Jahre 1985, auf die Zehnergemeinschaft bezogen, ca. 70% der Investitionszuschüsse auf die 20% der EG-Bevölkerung entfielen, die in den ärmsten Regionen lebten. In der Zwölfergemeinschaft 1986 waren es nur ca. 60% der Zuschüsse, die auf die-

[93] Vgl. Klemmer (1998), S. 469.

se Regionen entfielen, da möglicherweise Spanien und Portugal einige Anpassungszeit gebraucht haben, sich in der Gemeinschaft zu finden und die entsprechenden Investitionszuschüsse durch die Erstellung von Entwicklungsprogrammen in Anspruch zu nehmen. Nach der grundlegenden Reform der Strukturfonds von 1988 und der damit verbundenen konsequenteren Anwendung des Prinzips der Konzentration der Mittel (vgl. Tabelle 6) erhöhte sich in den Jahren 1989 und 1990 der Anteil der Zuschüsse, der auf die 20% der EG-Bevölkerung entfiel, im Durchschnitt auf ca. 80% (1986: 60%).[94]

Tabelle 6: EFRE-Zuschüsse 1988

Mitgliedsland	EFRE-Zuschüsse Mio. ECU	Bevölkerung in Fördergebieten in %	Zuschuss/BIP in %	BIP pro Kopf in ECU
Spanien	732,84	66,4	0,26	74
Griechenland	340,62	65,7	0,76	54
Italien	964,09	38,8	0,14	104
Irland	147,93	100	0,55	64
Portugal	429,99	100	1,23	54
Ver. Königreich	563,30	37,7	0,08	105
EUR 12	3667,07	43,9	0,092	100

Quelle: Behrens (1997), S. 14.

Die Investitionszuschüsse des Regionalfonds förderten sowohl Infrastrukturmaßnahmen als auch Maßnahmen für den gewerblichen Sektor. Der Schwerpunkt der Förderung lag jedoch bei den Infrastrukturmaßnahmen, die nach empirischen Untersuchungen ein wichtiger Faktor für die Attraktivität der Regionen für private Investitionen waren. Dementsprechend wurden im Jahr1986 88% der EFRE-Mittel für die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen und nur 12% für Investitionen in Industrie-, Handwerk- und Dienstleistungsbetrieben zur Verfügung gestellt.[95] Die ärmeren Regionen der Gemeinschaft, in denen 10% der Bevölkerung lebten, konnten aufgrund der mangelnden Privatinvestitionen in den Jahren 1986 und 1987 im Durchschnitt weniger als 5% der Investitionszuschüsse für das produzierende Gewerbe in Anspruch nehmen. Auch die Politik der großzügigen Förderung durch attraktive finanzielle Anreize wie die 70%ige Übernahme der Investitionskosten brachte nicht die erwarteten Ergebnisse.[96] Dabei wurde deutlich, dass allein die Ver-

[94] Vgl. Europäisches Parlament (1991), S. 32.
[95] Vgl. Behrens (1997), S. 14.
[96] Vgl. Europäisches Parlament (1991), S. 32.

besserung der Infrastruktur nicht genügen kann, einen Prozess der Investitionstätigkeit in Bewegung zu setzen. Die standort- und investitionsbestimmenden Faktoren bilden ein komplexes Entscheidungssystem, das sich nicht ausschließlich auf die Variable Infrastruktur reduzieren lässt.

Auch beim Abbau der regionalen Disparitäten konnten keine Erfolge verzeichnet werden. Im Gegenteil, die Ungleichgewichte nahmen sogar zu, obwohl der Fonds mit immer größeren Finanzvolumina ausgestattet wurde und sich sein Anteil am Gemeinschaftshaushalt vergrößerte (vgl. Tabelle 7). Das Einkommensgefälle innerhalb der EG hat sich in einem Zeitraum von 30 Jahren zwischen 1960 und 1990 sehr unterschiedlich entwickelt. Gemessen am Indikator Pro-Kopf-BIP ist bis Mitte der 70er Jahre auf der Länderebene eine Abnahme der Einkommensdisparitäten festzustellen. Dieser Konvergenzprozess hat sich aber in den 80er und 90er Jahren trotz der neuen Maßnahmen und des höheren Finanzvolumens des Gemeinschaftshaushalts nicht fortgesetzt. Sogar in Ländern wie Luxemburg oder Deutschland, die in den 60er Jahren ein Pro-Kopf-Einkommen von 149,9% bzw. 125,2% des Gemeinschaftsdurchschnitts aufwiesen, fiel das Einkommensniveau 1990 auf nur 123,9% bzw. 117,3% des EG-Durchschnitts.[97] Abschließend kann festgehalten werden, dass auch die fehlende Koordinierung der unterschiedlichen raumwirksamen Politiken sowie die unzureichende Abstimmung aller Finanzierungsinstrumente (EFRE, EAGFL, ESF, EIB) der Effektivität einer gemeinsamen Regionalpolitik gewisse Grenzen gesetzt hat.

Tabelle 7: Die Strukturfonds und der Gemeinschaftshaushalt, 1970-1990

	1970		**1975**		**1980**		**1985**		**1990**	
	in Mio. ECU	**%**	**in Mio. ECU**	**%**	**in Mio. ECU**	**%**	**in Mio. ECU**	**%**	**in Mio. ECU**	**%**
Regional-fonds			75,3	1,2	1126,4	7,0	2495,3	8,8	4704,5	10,1
Sozial-fonds	64,0	1,2	157,9	2,5	1014,2	6,3	2188,5	7,8	3321,9	7,1
EAGFL (Abteilung Ausrichtung)			158,8	2,6	624,7	3,9	852,9	3,0	1449,0	3,1
Fonds (ins-gesamt)	64,0	1,2	392,0	6,3	2765,3	17,2	5536,6	19,6	9475,4	20,2
EG-Haushalt (insgesamt)	5448,4	100,0	8213,6	100,0	16057,5	100,0	28223,0	100,0	46808,7	100,0

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 135.

[97] Vgl. Arnold (1995), S. 3.

Box 1: Projekte, die zwischen 1975-1985 EFRE-Zuschüsse erhalten haben

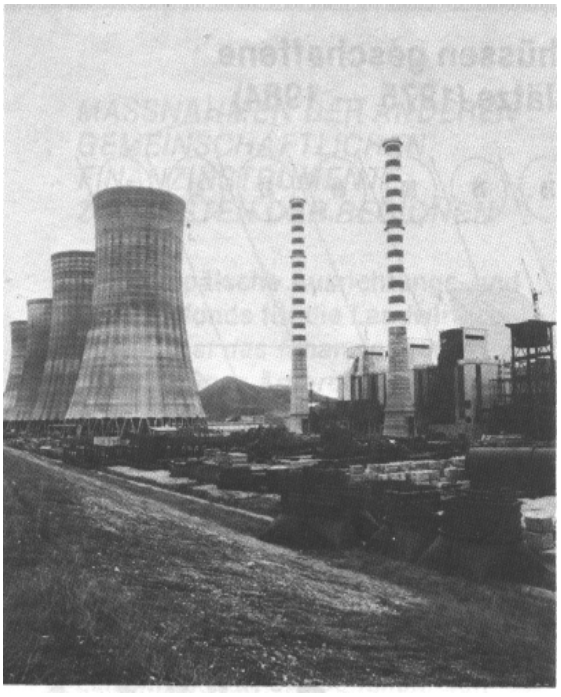
EEMSHAVEN, NIEDERLANDE

Aus dem Regionalfonds der Europäischen Gemeinschaft wurden in den Jahren von 1975 bis 1983 insgesamt vier Zuschüsse im Gesamtwert von 45,6 Millionen HFL für den Hafen von Eemshaven in den Niederlanden gezahlt. Die Gelder dienten zum Bau und zur Erweiterung des Hafens, der eine entscheidende Rolle bei der Verbesserung der Wirtschaftsstruktur im nördlichen Teil der Niederlande spielt.

NEAPEL, ITALIEN

Die Meerwasserreinigung des Golfs von Neapel ist ein weiteres Großprojekt, das aus dem Regionalfonds der EG unterstützt wird. Unser Bild zeigt die Reinigungsanlage in Cuma. Von 1977 bis 1984 sind für das Projekt 21 einzelne Zuschüsse im Gesamtumfang von 465 Milliarden LIT aus dem EFRE bereitgestellt worden. Damit soll ein System für die Aufbereitung und Beseitigung fester und flüssiger Abfallstoffe in den Provinzen Neapel, Caserta, Salerno und Avellino aufgebaut werden.

KOZANI, GRIECHENLAND

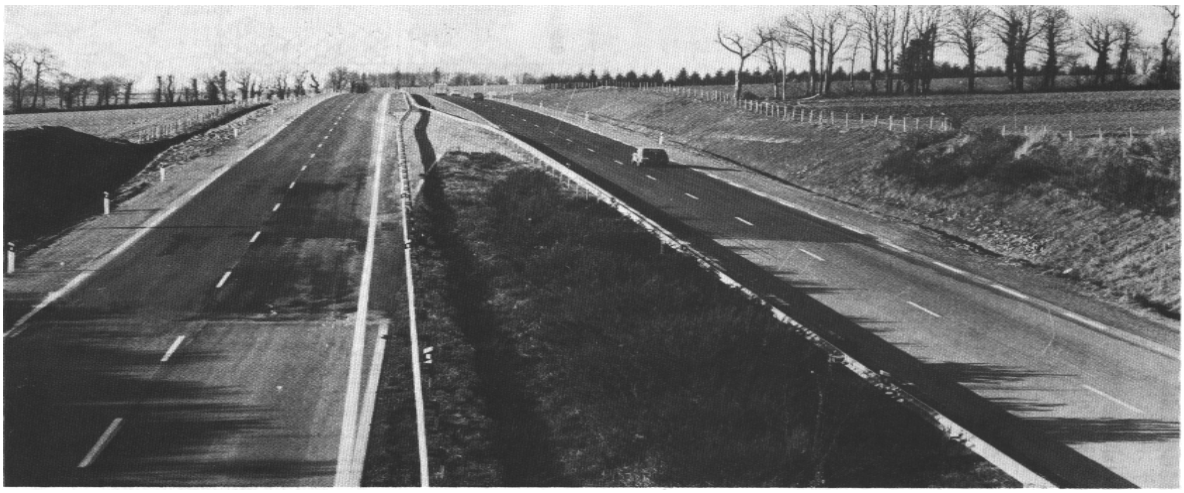


Dieses Kraftwerk in Kozani, Makedonien, Griechenland, erhielt 1983 und 1984 EFRE-Zuschüsse im Gesamtumfang von 7,8 Millionen Drachmen. Das Kraftwerk wird die Stromversorgung in Makedonien erheblich verbessern und damit hoffentlich zur wirtschaftlichen Entwicklung dieser Region beitragen.

DUFFERYN, WALES

Im neuen Inmos-Werk in Dufferyn, South Wales, wurden in einem Gebiet mit hoher Arbeitslosigkeit, das unter der Stillegung früherer Stahlwerke zu leiden hat, 1000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Das Anfang der 80er Jahre gebaute Werk stellt Halbleiterscheiben (Wafers) - das Substrat - für integrierte Schaltungen für die Computerindustrie her. Der Europäische Regionale Entwicklungsfonds gewährte 1982 ein Darlehen von 2,44 Millionen UKL für den Bau des Werkes, das einen Beitrag zur Entwicklung des Gebiets und zur Diversifizierung der verfügbaren Arbeitsplätze leisten soll. Das Foto zeigt Arbeiter im Werk in ihrer besonderen Schutzkleidung, da absolute Hygiene notwendig ist, um sicherzustellen, daß kein Schmutz - nicht einmal ein Staubkorn - die Wafers verseucht.

FRANKREICH



Für die Verbreiterung der Nationalstraße RN 12 von zwei auf vier Fahrspuren zwischen Rennes und Brest in der Bretagne, Frankreich, wurden von 1977 bis 1980 692 000 FF an EG-Regionalhilfe ausgegeben. Diese Arbeiten sind Teil des Programms zur Verbesserung des Straßennetzes in der Bretagne. Das Bild zeigt einen Straßenabschnitt in Caslou zwischen Montauban und Quedillac.

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985a), S. 24ff.

2.3 Weitere Finanzierungsinstrumente zur Umsetzung der europäischen Strukturpolitik

Obwohl der Europäische Fonds für regionale Entwicklung das wichtigste regionalpolitische Finanzinstrument für die Gemeinschaft war und ist, ist es an dieser Stelle von großer Bedeutung, wenn auch in zusammenfassender Form, auch andere Finanzierungsinstrumente, die mehr oder weniger regionalpolitische Aspekte beinhalten, vorzustellen. Dabei handelt es sich um den Europäischen Sozialfonds (ESF), der eher den sozialpolitischen Charakter der Gemeinschaft betont, den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Ausrichtung) und die Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB). Der Kohäsionsfonds und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) werden erst im Rahmen der Reformen der EU-Strukturpolitik in den Abschnitten 2.4 und 2.5 behandelt. Auf die Betrachtung der Darlehensvergabe durch die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) wird wegen der geringen Bedeutung für die aktuelle Strukturpolitik verzichtet werden.

2.3.1 Der Europäische Sozialfonds (ESF)

Der ESF war und ist ein wichtiger Bestandteil der europäischen Struktur- und Integrationspolitik. Bereits im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hatten die sozialpolitischen Vorstellungen der Gemeinschaft mit der Institutionalisierung des Sozialfonds eine konkrete Gestalt angenommen. Die Errichtung des ESF hatte gemäß Art. 123 des EWG-Vertrages zum Ziel „innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern“, um „die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im gemeinsamen Markt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen“.[98] Die Gründerstaaten waren der Ansicht, dass die positiven Effekte des Gemeinsamen Marktes auch die sozialpolitische Integration beeinflussen würden, d. h. eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten und damit die Angleichung von Einkommens- und Arbeitsbedingungen mit sich brächten. Darüber hinaus sollte die Gemeinschaft angesichts der notwendigen Anpassung der Arbeitsmärkte – bedingt durch die Liberalisierung der Märkte –, die Mitgliedstaa-

[98] Europäische Gemeinschaften (1987), S. 324.

ten in diesem Prozess finanziell Unterstützen. Dies bedeutete jedoch nur die Unterstützung einer qualifikations- und mobilitätsorientierten Politik zur Erreichung des Gleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt. Die Kommission schaffte es allerdings mit der Begründung der Notwendigkeit die Wirtschaftsintegration sozialpolitisch zu begleiten nicht, eine aktive Sozialpolitik in den Mitgliedstaaten zu betreiben. Somit hatte sie keine eigenständige Gestaltungsmacht und konnte sich ihre Politik nicht durch das Instrumentarium des ESF legitimieren lassen. Andere Themenbereiche der Sozialpolitik wie die soziale Sicherung blieben dabei unberücksichtigt. Der ESF war eher ein arbeitsmarktpolitisches Instrument.[99] Der Kommission oblag die Verwaltung des ESF, wobei sie vom Ausschuss des Europäischen Sozialfonds beratend unterstützt wurde. Dieser Ausschuss setzte sich aus Vertretern der Regierungen sowie der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände zusammen. Den Vorsitz des Ausschusses führte ein Mitglied der Kommission (Art. 124 EWGV).

Die im EWG-Vertrag (Art. 123-128) festgelegten Bestimmungen wurden dann in der Verordnung Nr. 9 vom 25.08.1960 in Details konkretisiert. Der ESF übernahm 50% der Kosten eines Mitgliedstaates oder einer Körperschaft des öffentlichen Rechts für die Berufsumschulung und Umsiedlung von Arbeitskräften. Weiterhin waren Beihilfen zugunsten von Arbeitnehmern vorgesehen, „deren Beschäftigung infolge der Umstellung eines Unternehmens auf andere Produktionsziele vorübergehend einschränkt oder vorübergehend ganz oder teilweise ausgesetzt wird, so daß sie bis zur vollständigen Wiederbeschäftigung den gleichen Lohnstand beibehalten".[100] Die Gewährung der Fondszuschüsse war an bestimmten Bedingungen und Voraussetzungen gebunden. Von der Beteiligung des ESF zwischen 1960 und 1969 profitierte vor allem Italien mit 46.525.704 RE[101], gefolgt von Deutschland mit 33.776.434 RE und Frankreich mit 24.107.551 RE. Zwischen 1970 und 1972 war Deutschland sogar der größte Nutznießer der ESF-Mittel. Dabei machten die Zuschüsse für die Umschulung der Arbeitskräfte den größten Teil der ESF-Beteiligungen aus.[102] Schließlich nutzten die Mitgliedstaaten den Europäischen Sozialfonds als einen finanziellen Ausgleichsmechanismus für ihre nationalen arbeitsmarktpolitischen Maßnah-

[99] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 90f.
[100] Europäische Gemeinschaften (1987), S. 325.
[101] Nach der Verordnung des Rates Nr. 129 vom 23.10.1962 betrug 1 Rechnungseinheit 1 RE = 0,88867088g Feingold = 1 US-Dollar. Vgl. Zepperitz (1982), S. 74.
[102] Vgl. Zepperitz (1982), S. 62ff.

men. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinschaft in Bezug auf eine gemeinsame Sozial- und Arbeitsmarktpolitik waren sehr begrenzt.[103]

Die Unzulänglichkeiten der Förderungspolitik im Rahmen des ESF sollten mit dessen Reform 1971, 1977 und 1983 korrigiert werden. In den siebziger Jahren schien die Reformnotwendigkeit des ESF aufgrund der neuen Beschäftigungssituation in den Mitgliedstaaten besonders dringend zu sein. Die Wachstumskrise in der Gemeinschaft führte zu einer Verdoppelung der Arbeitslosigkeit, bei bestimmten Problemgruppen wie Ungelernten, Schulabgängern, Frauen oder Wanderarbeitnehmern zur Langzeitarbeitslosigkeit.[104] Zudem blieben die erhofften positiven Auswirkungen des Gemeinsamen Marktes auf die Beschäftigung aus. Die 70er Jahre waren auch durch Strukturumbrüche in einzelnen Branchen gekennzeichnet, die zu erheblichem Arbeitsplatzabbau geführt haben. Das Ergebnis dieser Strukturkrise war ein Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, sodass trotz der hohen Arbeitslosigkeit ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften zu beobachten war. Infolgedessen konzentrierten sich die Mitgliedstaaten im Rahmen der Reform des ESF von 1977 auf den Ausbau beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen, um den Strukturwandel zu bewältigen. Zudem wurde auch die Konzentration der ESF-Mittel (mindestens 50% des gesamten ESF-Volumens) auf die Problemregionen der Gemeinschaft (Irland, Grönland, die französischen Überseedepartements, Nordirland und Mezzogiorno) beschlossen. Somit hatte der ESF auch eine regionalpolitische Funktion, nämlich die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen der Regionen, die auch vom EFRE gefördert wurden. Weitere Maßnahmen wie die ESF-Förderung von Pilotvorhaben bzw. Mustervorhaben (1,5% des Gesamtförderungsvolumens) zur Entwicklung von innovativen Beschäftigungskonzepten erweiterten die Aktionsfelder des ESF. Dieses breite Spektrum der Förderung stellte die zuständige EG-Administration vor eine große Herausforderung. Die Generaldirektion V (GD) konnte die Menge der Förderanträge der Mitgliedstaaten nicht rechtzeitig bearbeiten, was zur Folge hatte, dass viele Vorhaben wegen fehlender Genehmigung und verspäteter Auszahlung der Fondsmittel nicht planmäßig durchgeführt werden konnten. Auch die Mitgliedsländer trugen zu diesem Problem bei, da sie ihre Anträge sehr mangelhaft ausgearbeitet hatten. Weiterhin bestand das Problem, dass das Finanzvolumen der Förderanträge wesentlich

[103] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 53.
[104] Vgl. Franzmeyer/Seidel/Weise (1993), S. 22.

höher war als die zur Verfügung stehenden Finanzmittel des Fonds. Um dieses Problem zu lösen hatte die Kommission bestimmte Leitlinien festgelegt. Dementsprechend konnte sie die Förderprojekte selektieren und damit ihre Möglichkeiten der sozialpolitischen Gestaltung in den Mitgliedstaaten ausweiten. Jedoch blieben viele Probleme des Fonds auch mit der Reform von 1983 ungelöst.[105] Der ESF wurde dann mit der Reform von 1988 als einer der Strukturfonds mit höheren Mittel ausgestattet und mit neuen Aufgaben konfrontiert.

2.3.2 Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Ausrichtung)

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist heute noch eines der umstrittensten Themen, wenn es um die Planung und die Verhandlungen des europäischen Haushalts geht. Wie im Art. 38 Abs. 1 des EWGV festgelegt ist, sind die Landwirtschaft und der Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen wichtige Integrationsteile des Gemeinsamen Marktes. Die Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik sollte laut Art. 39 EWGV folgenden Zielen dienen:

- „die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern;
- auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten;
- die Märkte zu stabilisieren;
- die Versorgung sicherzustellen;
- für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.“[106]

Um diese Ziele zu erreichen, fordert Art. 40 Abs. 2, 4 EWGV die Gründung einer gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte, die wiederum ihre Ziele durch die Schaffung eines oder mehrerer Ausrichtungs- oder Garantiefonds für die Landwirtschaft erreichen soll.[107] Mit der Verordnung Nr. 45 von 1962 wurde dann der EAGFL geschaffen. Aus den Mitteln

[105] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 57.
[106] Europäische Gemeinschaften (1987), S. 254.
[107] Vgl. ebenda S. 255.

des Fonds wurden die verschiedenen agrarpolitischen Interventionsmaßnahmen der Gemeinschaft finanziert. Weiterhin wurde der EAGFL mit der Verordnung Nr. 17 von 1964 in zwei Abteilungen aufgeteilt, die Abteilung Garantie und die Abteilung Ausrichtung.[108] Bei den Interventionsmaßnahmen in der Landwirtschaft handelt es sich um ein Bündel von Einzelinstrumenten, die im Verlauf des europäischen Integrationsprozesses mehrmals ergänzt, modifiziert oder grundlegend reformiert wurden.[109]

Im Rahmen der Abteilung Garantie wurden für die meisten Agrarprodukte regulierende Agrarmarktordnungen (MO) geschaffen, um die (in Instrumenten und Auswirkungen) unterschiedlichen Marktregulierungen der Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen. Dabei spielten die Instrumente der Markt- und Preispolitik angesichts der Funktionsfähigkeit der Agrarmärkte eine wichtige Rolle. Zudem bildeten drei Grundprinzipien die Grundlage dieser Marktordnungen:

1) Das Grundprinzip der „Einheit der Märkte“, wonach die gleichen Rahmenbedingungen für die Produzenten in allen Mitgliedstaaten angestrebt werden;

2) Das Grundprinzip „Gemeinschaftspräferenz für Agrarprodukte“, wonach die Konsumenten der Gemeinschaft die inländischen Produkte den importierten Agrarprodukten vorziehen sollten. Ausländische Anbieter sollten durch protektionistische Maßnahmen vom Inlandsmarkt ausgeschlossen werden. Dazu gehören vor allem das „Abschöpfungssystem“, demzufolge importierte Agrarprodukte nicht zu den niedrigen Weltmarktpreisen verkauft werden durften, weshalb die Gemeinschaft den Weltmarktpreis bis zu einem von ihr festgelegten Schwellenpreis, der als Mindestpreis gelten sollte, erhöhte. Die Differenz zwischen dem Weltmarktpreis und dem im Inland festgelegten Preis vereinnahmte sie. Außerdem garantierte die Gemeinschaft den inländischen Produzenten die Abnahme einer vorgegebenen Menge zu einem von ihr festgelegten Preis. Weiterhin subventionierte die Gemeinschaft die Exporte von Agrarprodukten, indem sie die Differenz zwischen dem Gemeinschaftspreis und dem Weltmarktpreis den Exporteuren erstattete. Andernfalls wären die europäischen Agrarprodukte nicht wettbewerbsfähig;

3) Das Grundprinzip „Finanzielle Solidarität“, wonach die Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik auf der supranationalen Ebene der Gemeinschaft entschieden wird und dem-

[108] Vgl. Axt (2000a), S. 102.
[109] Vgl. Schmitt (1998), S. 169.

zufolge auch gemeinschaftlich finanziert werden muss. Die Rechtfertigung der gemeinsamen Finanzierung untermauert auch das Argument, dass die GAP ein öffentliches Gut ist mit der Aufgabe, die Sicherung der Ernährung zu gewährleisten. Das kollektive Gut „Ernährungssicherung" bringt für die Mitgliedstaaten einen hohen Nutzen und kann von der Gemeinschaft zu niedrigeren Kosten bereitgestellt werden, weshalb es gemeinschaftlich finanziert werden muss.[110]

Die Abteilung Ausrichtung beinhaltet dagegen agrarstrukturpolitische Maßnahmen. Im Gegensatz zur Markt- und Preispolitik, die sehr rasch nach der Gründung der EWG vergemeinschaftet und implementiert wurde, erfolgte die Durchsetzung einer gemeinsamen Agrarstrukturpolitik erst Anfang der 70er Jahre. Die erste Periode strukturpolitischer Maßnahmen ist mit der Reform der GAP im Jahre 1972 verbunden und als „Mansholt-Plan" bekannt. Die Agrarstrukturpolitik wurde in verschiedenen Verordnungen festgelegt und in Form von soziokulturellen Richtlinien spezifiziert. Diese Richtlinien betrafen folgende Maßnahmen: erstens die Investitionsförderung zur Modernisierung von landwirtschaftlichen Betrieben unter der Bedingung, dass der Antragssteller anhand eines Betriebsentwicklungsplans aufweisen konnte, dass der Betrieb mithilfe der Investitionsbeihilfen innerhalb von sechs Jahren ein Einkommen erwirtschaften würde, das vergleichbar mit dem Durchschnittseinkommen in den anderen Sektoren wäre. Zweitens die Förderung der strukturellen Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe, indem die älteren Landwirte ihren Betrieb abgeben mussten, wobei ihnen als Kompensation für das entgangene Einkommen eine vorgezogene Ruhestandzahlung gewährt wurde. Drittens gewährte der Fonds Zuschüsse und Beihilfen für die Ausbildung oder die Umschulung der Landwirte. Weiterhin wurde 1973 eine weitere Richtlinie beschlossen, die den Landwirten in Berggebieten oder anderen benachteiligten Gebieten günstigere Konditionen der Investitionsförderung oder Ausgleichszahlungen, die sog. „Ausgleichszulage", zusprach, mit dem Ziel der Erhaltung der Landbewirtschaftung, der Infrastruktur und eines Minimums an Bevölkerungsdichte in diesen Gebieten.[111] Ob diese Maßnahmen zur Erreichung der agrarstrukturpolitischen Ziele beigetragen haben, ist sehr umstritten, insbesondere wenn man bedenkt, dass die Nachteile der natürlich benachteiligten Gebiete mit Ausgleichszahlungen wettgemacht

[110] Vgl. Koester (2001), S. 320; Schmitt (1998), S. 171; Brasche (2003), S. 171.
[111] Vgl. Schmitt (1998), S. 197.

werden sollten. Dabei wurden ökonomische Zusammenhänge wie beispielsweise die Vorteile der Arbeitsteilung zwischen den Regionen nicht wahrgenommen.[112]

Diese Richtlinien wurden mehrmals ergänzt, modifiziert, erweitert oder eingeschränkt. Ende der achtziger Jahre herrschte auf der Ebene der Gemeinschaft die Ansicht vor, dass der Strukturwandel in der Landwirtschaft nur im Rahmen einer Koordinierung der Aktivitäten des EAGFL, EFRE und ESF nachhaltig vollzogen werden könne. Die Verknüpfung der Agrarstrukturpolitik mit der Regionalpolitik lässt sich anhand der Konzentration der Investitionszuschüsse des Fonds auf die ärmeren Regionen der Gemeinschaft bestätigen. Im Durchschnitt erhielten die ärmsten Regionen der EG, in denen ein Fünftel der EG-Bevölkerung lebte, in den Jahre 1986 und 1987 knapp die Hälfte der Zuschüsse.[113] Mit der Reform der Strukturfonds von 1988 wurde der EAGFL-Ausrichtung ein wichtiger Bestandteil einer umfassenden sozioökonomischen Integrationsstruktur, insbesondere mit dem Ziel der beschleunigten Anpassung der Agrarstruktur und der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes.[114]

2.3.3 Die Europäische Investitionsbank (EIB)

Auch die Errichtung der Europäischen Investitionsbank war im EWG-Vertrag Art. 3 j vorgesehen. Sie ist eine Institution der Gemeinschaft mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit, die finanziell und organisatorisch unabhängig ist. Die Satzung der EIB wurde als Protokoll dem EWG-Vertrag beigefügt. Ihre Mitglieder sind die Mitgliedstaaten, die auch ihr Kapital gezeichnet haben. Die EIB wird von einem Gouverneursrat geleitet, der sich aus je einem Minister der Mitgliedstaaten zusammensetzt.[115] Die Gemeinschaft hatte die Aufgabe, die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu unterstützen, indem sie die Finanzierung von folgenden Vorhaben durch die Gewährung von Darlehen und Bürgschaften ermöglichte:

- „Vorhaben zur Erschließung der weniger entwickelten Gebiete;

---

[112] Vgl. Koester (2001), S. 343.
[113] Vgl. Europäisches Parlament (1991), S. 37.
[114] Vgl. Schmitt (1998), S. 199.
[115] Vgl. Nienhaus (1998), S. 78; Beckmann (1995), S. 115.

- Vorhaben zur Modernisierung oder Umstellung von Unternehmen oder zur Schaffung neuer Arbeitsmöglichkeiten, die sich aus der schrittweisen Errichtung des Gemeinsamen Marktes ergeben und wegen ihres Umfangs oder ihrer Art mit den in den einzelnen Mitgliedstaaten vorhandenen Mitteln nicht vollständig finanziert werden können;
- Vorhaben von gemeinsamem Interesse für mehrere Mitgliedstaaten, die wegen ihres Umfangs oder ihrer Art mit den in den einzelnen Mitgliedstaaten vorhandenen Mitteln nicht vollständig finanziert werden können."[116]

Das wichtigste Instrument der EIB ist die Gewährung von langfristigen Darlehen an private oder öffentliche Unternehmen. Dabei kann die EIB diejenigen Projekte selektieren, die betriebswirtschaftlich tragfähig sind, zur Regionalentwicklung beitragen oder von gemeinsamem Interesse für mehrere Mitgliedstaaten sind, z. B. Vorhaben betreffend die Verkehrs- und Telekommunikationsnetze zwischen den Mitgliedstaaten, Vorhaben zum Umweltschutz, Gesundheits- und Bildungswesen, zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie, Maßnahmen zur Stadterneuerung oder besonders die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen.[117] Die Vergabe von Darlehen kann direkt erfolgen, indem der Projektträger (Kreditnehmer) auch der unmittelbare Verhandlungspartner ist, der die vertraglichen Vereinbarungen mitgestaltet. Bei indirekten Darlehen übernimmt eine weitere Bank oder eine öffentliche Körperschaft die Vergabe und Weiterleitung der Finanzmittel an die Kreditnehmer. Weiterhin sind die Globaldarlehen eine Finanzierungsart, um kleinere und mittlere Projektinvestitionen zu finanzieren. Kleinere und mittlere Investitionsvorhaben konnten im Rahmen der anderen Darlehensarten nicht finanziert werden, da eine Mindestdarlehenssumme von 5 Mio. ECU vorgesehen war.[118] Es wurden also Globaldarlehen an zwischengeschaltete Institute vergeben, die wiederum diese Finanzmittel in Form zahlreicher kleinerer Kredite weiter zur Finanzierung von kleinen und mittleren Projekten vergeben haben.[119]

[116] Europäische Gemeinschaften (1987), S. 329.
[117] Vgl. Europäische Investitionsbank (1998), S. 12; Beckmann (2005), S. 117.
[118] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 123.
[119] Vgl. Waniek (1992), S. 90; Krätzschmar (1995), S. 115.

Die Finanzmittel für die Darlehensgewährung erbringt die EIB aus eigenen Mitteln, den größten Teil jedoch beschafft sie sich durch Anleihen auf den internationalen Kapitalmärkten. Somit gehört die EIB weltweit zu den größten nichtstaatlichen Emittenten. Während die aufgenommenen Mittel Mitte der sechziger Jahre eine Höhe von 150 Mio. ECU ausmachten, erreichten diese 1990 10 Mrd. ECU. Die hohen Finanzierungsstandards der EIB sowie die Qualität der Kapitaleigner und die Mittelbeschaffungsinnovationsfähigkeit ermöglichten ihr als Schuldner die höchste Bonität (AAA-Rating). Dies war von Vorteil für die Kreditnehmer, da diese Kredite von der EIB zu günstigeren Konditionen bekommen konnten als auf dem heimischen Kapitalmarkt.[120]

Da die EIB keinen Erwerbszweck verfolgt, legte sie die Höhe der Zinsen in Abhängigkeit von den Kosten der Mittelbeschaffung mit einem zusätzlichen Aufschlag von 0,15% für die Verwaltungskosten fest.[121] Risikoprämien wurden dabei nicht berücksichtigt. Dementsprechend stieg auch das jährliche Darlehensvolumen von 5 Mrd. ECU im Jahr 1982 auf 10 Mrd. ECU im Jahr 1988. Darüber hinaus konnte die EIB im Rahmen eines im Oktober 1978 neu geschaffenen Finanzierungsinstruments ihre Darlehensvergabemöglichkeiten erweitern. Das „Neue Gemeinschaftsinstrument für Anleihen und Darlehen (NGI)“ ermächtigte die Kommission Anleihen auf den Kapitalmärkten aufzunehmen und unter der Verwaltung der EIB als Darlehen zur Finanzierung von regionalen Investitionen, Förderung von Technologien und Innovationen sowie zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen weiterzuvergeben.[122] Bei der Betrachtung der Darlehensvergabe der EIB ist abschließend festzustellen, dass der Regionalausgleich höchste Priorität genießt.

2.4 Die Neugestaltung der Regionalpolitik im Rahmen der Gesamtreform der Strukturfonds von 1988

Änderungen sind gewöhnlich das Ergebnis der Anpassung einer aktiven Struktur auf geänderten Rahmenbedingungen und Gegebenheiten. Im Sinne der Europäischen Gemeinschaft bedeutet dies die Festlegung und Verwirklichung neuer Ziele in einer bestimmten

[120] Vgl. Europäische Investitionsbank (1998), S. 12; Nienhaus (1998), S. 78.
[121] Vgl. Hillenbrand (1997), S. 147.
[122] Vgl. Waniek (1992), S. 92.

Phase der Entwicklung der europäischen Integration. Die Phase der sogenannten „Euro-Sklerose“ in der ersten Hälfte der 80er Jahre war gekennzeichnet durch Wachstumsschwäche, hohe Arbeitslosigkeit, mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft gegenüber den USA und den asiatischen Ländern[123] und integrationspolitische Passivität. Diese Situation sowie die Süderweiterung der Gemeinschaft um Griechenland, Spanien und Portugal, die zu einer größeren wirtschaftlichen Heterogenität führte, ebnete letztlich den Weg für das Vorantreiben der politischen und ökonomischen Integration der EG.

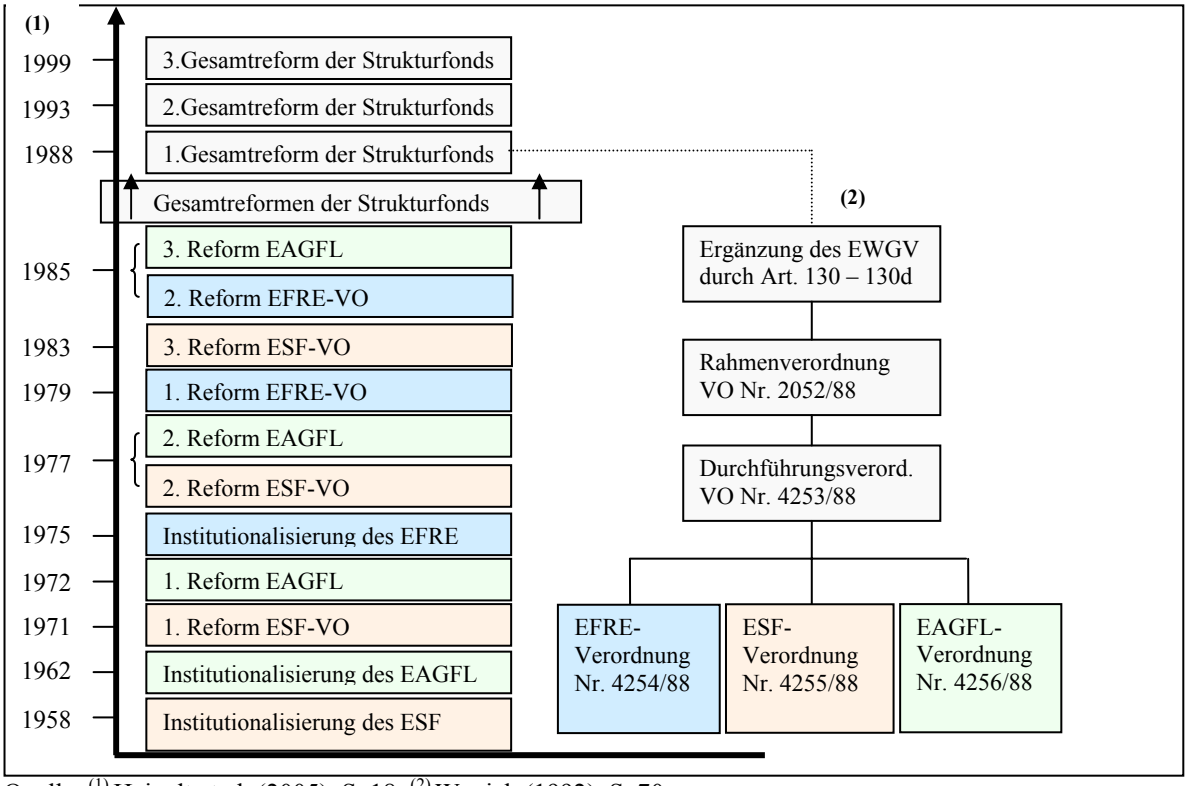
Die neue Ära europäischer Politik begann mit der grundlegenden Änderung und Ergänzung der Gründungsverträge der Gemeinschaft, der sogenannten Einheitlichen Europäischen Akte (EEA), die am 1. Juli 1987 in Kraft trat. Zu den wichtigsten Bestimmungen der EEA gehörte vor allem das „Binnenmarkt-Programm“, das unter dem visionären Kommissionspräsidenten Jacques Delors die Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 vorsah. Weiterhin wurde der Europäische Rat (bestehend in Treffen der Staats- und Regierungschefs sowie des Präsidenten der Kommission) vertragsmäßig verankert. Auch der Rat der EG (Ministerrat) konnte seine Funktionsfähigkeit verbessern, indem viele Themenbereiche, die in Verbindung mit dem Binnenmarkt standen, jetzt mit dem Abstimmungsverfahren der qualifizierten Mehrheit entschieden werden konnten.[124] Von besonderer Bedeutung für die EG-Strukturpolitik war jedoch die Ergänzung des EWG-Vertrags (Art. 130 a-e) um den Titel V „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ (Art. 23 EEA). Diesbezüglich betont Art. 130 a erneut das ursprüngliche Anliegen der EWG, nämlich die „Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um damit eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern.“[125] Insbesondere der Abbau der Disparitäten zwischen den verschiedenen Regionen und die Verringerung des Rückstands der am wenigsten begünstigten Gebiete nehmen einen hohen Stellenwert unter den Zielen dieser Politik ein. Nach Art. 130 b sollen die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik koordinieren, damit die Ziele des Artikels 130 a erreicht werden.

---

[123] Vgl. Brasche (2003), S. 48.
[124] Vgl. Woyke (1998), S. 47; zu den Organen der EU und zur ökonomischen Analyse von Verhandlungen siehe Rolle (2000), S. 147ff.
[125] Europäische Gemeinschaften (1987), S. 1033.

Die Gemeinschaft unterstützt diese Kohäsionspolitik mit Hilfe der Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds – Abteilung Ausrichtung), der EIB und der sonstigen Finanzierungsinstrumente. Darüber hinaus werden im Art. 130 c der Europäische Regionalfonds und seine Aufgaben im Vertrag verankert (bisher handelte er im Rahmen des Artikels 235 EWGV). Zuletzt wird die Kommission aufgefordert nach Inkrafttreten der EEA „binnen Jahresfrist" dem Rat einen Gesamtvorschlag zur unterbreiten, der darauf abzielt die Effizienzsteigerung der Strukturfonds zu erhöhen und die Tätigkeiten zwischen ihnen und gegenüber anderen Finanzierungsinstrumenten zu koordinieren.[126]

Abbildung 2: Chronologische Entwicklung der Strukturfonds 1958-1999



Quelle: (1) Heinelt et al. (2005), S. 18; (2) Waniek (1992), S. 70.

Der Rat hat am 24.06.1988 unter Berücksichtigung des Gesamtvorschlags der Kommission und der damit verbundenen festgelegten Grundzüge der Reform, die durch den Europäischen Rat beschlossen wurden, in Form von einer Rahmen- und vier Durchführungsverordnungen die Gesamtreform der Strukturfonds beschlossen.[127] Die erste Gesamtreform

[126] Vgl. ebenda S. 1034.
[127] Vgl. Axt (2000a), S. 64.

beendete somit die bis 1988 unabhängig voneinander verlaufende zeitliche, institutionelle und inhaltliche Entwicklung der Fonds (vgl. Abbildung 2).[128] Die Rahmenverordnung Nr. 2052/88[129] beinhaltet die Ziele und Aufgaben der Strukturfonds, der EIB und anderer Finanzinstrumente und deren Koordinierung sowie die Methode der Strukturinterventionen, die Bestimmungen zu spezifischen Zielen und die Finanzbestimmungen. Die Durchführungsverordnung Nr. 4253/88[130] beinhaltet spezifische Regelungen, die der Umsetzung der Aufgaben der Rahmenverordnung und der Koordinierung der Interventionen dienen, wobei die konkreten Interventionen der Strukturfonds in den einzelnen Verordnungen festgelegt sind. Das gesamte Verordnungspaket ist am 1. Januar 1989 in Kraft getreten. Durch die erste Gesamtreform der Strukturfonds gewann die Struktur- und Regionalpolitik immer mehr an Bedeutung, da die Gemeinschaft die Strukturfonds als „Instrumente der wirtschaftlichen Entwicklung" einsetzen konnte, um die Konvergenz der Volkswirtschaften zu unterstützen und damit den Regionen der Gemeinschaft zu ermöglichen, an den wirtschaftlichen Vorteilen der Vollendung des Binnenmarktes teilzuhaben.[131]

2.4.1 Die wichtigsten Grundsätze der Reform

Das Zusammenwirken der Strukturfonds und die Umsetzung der vorgenommenen Aufgaben, Interventionen, Finanzbestimmungen und nicht zuletzt die Überprüfung der Effizienz bezüglich der Zielerreichung stellte auf der gemeinschaftlichen, regionalen und lokalen Ebene hohe Anforderungen an Koordinierung und Planung. Dem Rechnung tragend schuf die Gemeinschaft mit den eben erwähnten Verordnungen die Regelungsgrundlagen der neuen EG-Struktur- und Regionalpolitik. Dabei erreichte allerdings die Regelungsdichte solch ein Ausmaß, dass der Überblick über die Einzelbestimmungen dieses Regelungswerkes als nahezu unmöglich betrachtet wird.[132] Um die Komplexität dieser Politik zu durchleuchten, erscheint es an dieser Stelle angebracht, die wichtigsten Grundsätze der Gesamtreform näher zu betrachten, da die grundlegenden Bestimmungen der Reform von 1988 bis heute beibehalten wurden.[133]

---

[128] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 17.
[129] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 (1988a), S. 9-20.
[130] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 (1988b), S. 1-15.
[131] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 13.
[132] Vgl. Ridinger (1992), S. 45.
[133] Vgl. Klemmer (1998), S. 496.

2.4.1.1 Die Konzentration der Interventionen auf fünf vorrangige Ziele

Mit der Konzentration der strukturpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft auf fünf klar definierte Ziele verfolgte die Kommission eine Politik, die darauf abzielte, Maßnahmen in den Regionen und Gebieten mit dem größten Nachholbedarf gezielt zu fördern, um eine größere Wirkung zu erzielen. Der Zielkatalog der Verordnung 2052/88 definierte und konkretisierte somit die Handlungsfelder der strukturpolitischen Aktivitäten. Hauptanliegen der Reform war weiterhin die ständige Koordinierung der Förderinstrumente, eine grundlegende Voraussetzung für die Erhöhung der Effizienz der Interventionen und der Verwaltung der künftigen erhöhten Finanzmittel.[134] Bisher wurden die Finanzinstrumente, von den Integrierten Entwicklungsprogrammen (IP) abgesehen, unabhängig voneinander eingesetzt. Die Interventionsziele sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

Tabelle 8: Die fünf vorrangigen Interventionsziele der Strukturfonds 1988-1993

Ziele	**Förderinstrumente**
Ziel Nr. 1 Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	Hauptsächlich EFRE, ESF, EAGFL, Abteilung Ausrichtung, EIB und EGKS
Ziel Nr. 2 Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und städtischen Verdichtungsräumen), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind	EFRE, ESF, EIB, EGKS
Ziel Nr. 3 Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit	ESF, EIB, EGKS
Ziel Nr. 4 Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben	ESF, EIB, EGKS
Ziel Nr. 5 Im Hinblick auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik - 5a) Anpassung der Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen in Land- und Forstwirtschaft; - 5b) Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums	Nur EAGFL, Abteilung Ausrichtung EAGFL, Abteilung Ausrichtung, EFRE, ESF, EIB

Quelle: Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 1 (1988a), S. 9; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 13.

[134] Vgl. Franzmeyer/Seidel/Weise (1993), S. 57. Dazu auch im Jahresbericht des EG-Rechnungshofs für das Haushaltjahr 1990: „In der Praxis ergibt sich die Koordinierung zwischen den Fonds eher über den Informationsaustausch als aus einer echten Zusammenarbeit oder gar Integration“, zit. nach Ridinger (1992), S. 47.

Für die Ziel-1-Gebiete werden vor allem die drei Strukturfonds EFRE, ESF und EAGFL-Ausrichtung aktiv, wobei der EFRE das Hauptförderungsinstrument ist. Das Kriterium für die Auswahl der Regionen, die unter Ziel 1 fallen, bildet das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Regionen auf der NUTS-II-Ebene[135]. Dazu gehören diejenigen Regionen, deren Pro-Kopf-BIP nach den Daten der letzten drei Jahre weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt.[136] Diese Regelung ist bis heute erhalten geblieben. Im Anhang der Verordnung 2052/88 sind diese Regionen nach Ländern aufgestellt: Spanien: Andalucia, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Ceuta y Melilla, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Canarias, Murcia. Frankreich: französische überseeische Departements und Korsika. Griechenland: das gesamte Staatsgebiet. Irland: das gesamte Staatsgebiet. Italien: Abruzzi, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia. Portugal: das gesamte Staatsgebiet. Vereinigtes Königreich: Nordirland.[137] Auch Regionen, für die besondere Gründe bestehen und die dem quantitativen Kriterium (75% des EG-Durchschnitts) nahe kommen, werden beim Ziel 1 berücksichtigt. Das Verzeichnis der Ziel-1-Regionen hatte eine Gültigkeit von fünf Jahren.[138]

Im Gegensatz zum Ziel 1 unterliegen die Ziel-2-Regionen keiner Bedingung, die sich am Pro-Kopf-BIP orientiert. Vielmehr müssen sie folgende Kriterien erfüllen:[139]
- eine durchschnittliche Arbeitslosenquote, die während der letzten drei Jahre über dem Gemeinschaftsdurchschnitt lag;
- eine Industrieerwerbstätigenquote, die in einem beliebigen Bezugsjahr seit 1975 dem Gemeinschaftsdurchschnitt entsprach oder über diesem lag, wobei
- in Bezug auf den letzten Punkt ein Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie im Vergleich zum ausgewählten Bezugsjahr festzustellen ist.

Laut Art. 9 Abs. 3, 4 der VO 2052/88 oblag der Kommission die Aufgabe das Verzeichnis

[135] NUTS ist die Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik. Ausführlich zu dieser Systematik siehe Abschnitt 3.1.1.
[136] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 8 Abs. 1 (1988a), S. 13.
[137] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 (1988a), S. 20.
[138] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 8 Abs. 3 (1988a), S. 13.
[139] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 9 (1988a), S. 14.

der Ziel-2-Gebiete aufzustellen.[140] Dabei sollte die besondere Lage der am stärksten betroffenen Gebiete berücksichtigt werden und zugleich die effektive Konzentration der Interventionsmaßnahmen auf diese Gebiete eine hohe Priorität erlangen. Insbesondere Berlin wurde von Anfang an als ein förderungswürdiges Gebiet deklariert (Art. 9 Abs. 5). Weiterhin mussten die aufgestellten Ziel-2-Fördergebiete einer Gebietseinheit der NUTS-III-Ebene entsprechen. Darüber hinaus sieht Art. 9 Abs. 2 der gleichen VO die Ausweitung der Interventionsmaßnahmen auf folgende Gebiete vor:

- Gebiete, die an Ziel-2-Fördergebiete angrenzen;
- städtische Ballungszentren, die eine Arbeitslosenquote aufweisen, die um mindestens 50% über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt, und durch einen hohen Rückgang der Zahl der in der Industrie Erwerbstätigen gekennzeichnet sind;
- andere Gebiete, deren wirtschaftliche Entwicklung entscheidend von Industriesektoren abhängt, die jedoch in den letzten drei Jahren hohe Arbeitsverluste verzeichnet haben, gegenwärtig substanzielle Arbeitsverluste aufweisen oder von diesen bedroht sind.

Das Verzeichnis der Fördergebiete wird gemäß Art. 6 von der Kommission in regelmäßigen Abständen überprüft und die Zuschüsse für die Interventionsmaßnahmen werden auf dreijähriger Basis geplant und durchgeführt. Es besteht sogar die Möglichkeit, drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung die festgelegten Förderungskriterien auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments mit qualifizierter Mehrheit zu ändern (Art. 9 Abs. 7).

Die Ziele Nr. 3 und 4 bezüglich der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Eingliederung von Jugendlichen in das Erwerbsleben gelten für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft.[141] Die Kommission wird aufgefordert für einen Mehrjahreszeitraum umfassende Leitlinien festzulegen, wonach die Mitgliedstaaten ihre Pläne aufstellen bzw. eine Gemeinschaftsunterstützung beantragen.[142] Das Hauptförderinstrument ist der ESF.

---

[140] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989b), S. 19ff.; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1990a), S. 26ff.
[141] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4255/88 (1988d), S. 21.
[142] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 10 (1988a), S. 15.

Auch das Ziel Nr. 5 a gilt für das gesamte Gemeinschaftsgebiet ohne einen expliziten räumlichen Bezug. Strukturpolitische Maßnahmen im Rahmen dieses Ziels haben einen sektorbezogenen Charakter (einzelbetriebliche Hofförderung und güterspezifische Verarbeitungs- und Vermarktungsbeihilfen) und sollen zu der beschleunigten Anpassung der Agrarstrukturen im Hinblick auf die Reform der GAP beitragen.[143] Dagegen werden die Förderungsgebiete des Ziels Nr. 5 b (Förderung und Entwicklung des ländlichen Raums), die für Interventionen der Gemeinschaft infrage kommen, anhand folgender Kriterien[144] festgelegt:

- hoher Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen im Vergleich zur Gesamtzahl der Erwerbstätigen;
- gemessen an der landwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung je landwirtschaftliche Arbeitseinheit (LAE) ein niedriges erwirtschaftetes Agrareinkommen;
- niedriger sozioökonomischer Entwicklungsstand, beurteilt nach dem Indikator Bruttoinlandsprodukt pro Kopf.

Anhand dieser Kriterien konnte die Kommission die förderungswürdigen Gebiete bzw. diejenigen mit den schwerwiegendsten Problemen lokalisieren und ihre Interventionen effektiv auf diese konzentrieren.[145] In diesem Zusammenhang konnten die strukturpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft auf begründeten Antrag eines Mitgliedstaates auch auf andere ländliche Gebiete ausgedehnt werden, die ein niedriges sozioökonomisches Entwicklungsniveau aufwiesen und eines oder mehrere der folgenden Kriterien[146] erfüllten:

- niedrige Bevölkerungsdichte und/oder Abwanderungstendenzen;
- Randlage der Gebiete oder Insel im Verhältnis zu den Wirtschaftszentren;
- negative Entwicklung des Agrareinkommens und des Anteils der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung infolge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik;
- ungünstige Betriebs- und Altersstruktur in der Landwirtschaft;
- Umweltbelastung;
- naturbedingt benachteiligte Gebiete (z.B. Berggebiete).

---

[143] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 1 (1988a), S. 11; Waniek (1992), S. 78; Franzmeyer/Seidel/Weise (1993), S. 64.
[144] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 4 Abs. 1 (1988b), S. 3.
[145] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989c), S. 1ff.
[146] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 4 Abs. 2 (1988b), S. 3.

Die Strukturfondsinterventionen der Ziel-1-Gebiete umfassten 21,5% der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft, die der Ziel-2-Gebiete 16,5%, die ca. 40% der Beschäftigung in der Industrie ausmachten, und die Ziel-5b-Regionen nur 5,1% der Gesamtbevölkerung, die jedoch für einen beachtlichen Anteil von ca. 30% an der landwirtschaftlichen Fläche der EG standen. Mit einem Anteil von insgesamt über 40% der EG-Bevölkerung,[147] der von ihr betroffen war, erlangte die Strukturpolitik eine hohe Bedeutung unter den EG-Politiken.

2.4.1.2 Der Grundsatz der Partnerschaft

Der Grundsatz der Partnerschaft spielte bei der Reform der Strukturfonds eine bedeutende Rolle, da neue Akzente gesetzt wurden, die für die Strukturpolitik der Gemeinschaft bis heute in hohem Maße prägend sind. Erreicht wird die Partnerschaft „durch eine enge Konzertierung zwischen der Kommission, dem betreffenden Mitgliedstaat und von ihm bezeichneten, auf nationaler, regionaler, lokaler oder sonstiger Ebene zuständigen Behörden, wobei alle Parteien als Partner ein gemeinsames Ziel verfolgen".[148] Die Aufgabenbereiche der Partnerschaft erstrecken sich auf die Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Strukturfondsinterventionen.

Die Partnerschaft beruht auf dem Prinzip der Subsidiarität, wonach die Reihenfolge der Akteure zur Durchführung einer Aufgabe bestimmt wird. Demzufolge sollte die zentrale Instanz nur dort aktiv werden und in denjenigen Bereichen Aufgaben übernehmen, wo die lokale, regionale Instanz nicht alleine oder nicht effizient agieren kann.[149] Somit sollte die EG-Strukturpolitik in Verbindung mit den in den Problemgebieten ergriffenen Maßnahmen einen ergänzenden Charakter haben, was wiederum einen beständigen Dialog zwischen der Kommission und den regionalen Instanzen voraussetzt. In dieser Hinsicht haben alle Akteure und Instanzen die Möglichkeit, ihre Erfahrungen in den strukturpolitischen Prozess einzubringen, um letztlich eine effektive Aufgabenverteilung und Zusammenarbeit zu bewirken. Außer dieser „amtlichen Partnerschaft" müssen auch andere Partner aus Wirtschaft und Politik in diesen Prozess miteinbezogen werden, etwa Industrie- und Han-

[147] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 135; Wellenhofer (1997), S. 71.
[148] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 4 Abs. 1 (1988a), S. 12.
[149] Vgl. Brasche (2003), S. 12.

delskammern, Landwirtschaftskammern, Gewerkschaften und Unternehmensverbände. Diese Akteure sind ebenfalls wichtig, da durch ihre Mitwirkung die lokalen Präferenzen besser berücksichtigt werden können und somit Entscheidungen und Maßnahmen nahe bei den Betroffenen gefällt und umgesetzt werden. Demnach sollte die Dezentralisierung der Konzeption und Implementation der Strukturfondsinterventionen zu einer höheren Transparenz und Effizienz führen.[150]

Der Grundsatz der Partnerschaft sollte vor allem in folgenden Aufgabenbereichen angewendet werden:
- „Aufstellung der Pläne (hier ist eine größtmögliche Konzertierung wünschenswert);
- Verhandlungen über die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte;
- Abwicklung der operationellen Programme auf sehr weit dezentralisierter Ebene sowie der Gewährung der Globalzuschüsse;
- Begleitung und Bewertung der einzelnen Maßnahmen.“[151]

Die praktische Anwendung der Partnerschaft hängt jedoch von dem institutionellen Aufbau der Mitgliedstaaten und ihrer Bereitschaft ab, den verschiedenen Akteuren und Ebenen die Möglichkeit zu geben, diesen Prozess mitzugestalten. Schließlich ist es die Qualität der Partnerschaft, die den Erfolg der Gesamtreform entscheidend mitbestimmt.

2.4.1.3 Die Kohärenz, insbesondere die Übereinstimmung mit der Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte und der damit festgelegten einheitlichen Zielsetzung der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts forderte die Gemeinschaft ein global ausgerichtetes Vorgehen aller Akteure und Instrumente, um die Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung der Mitgliedstaaten zu beschleunigen. Im Art. 130 b EWGV werden die Mitgliedstaaten aufgefordert ihre Wirtschaftspolitik so zu führen und zu koordinieren, dass in Verbindung mit der Gesamtreform der Strukturfonds die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden, um der Herausforderung der Vollendung

[150] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 15; Franzmeyer/Seidel/Weise (1993), S. 66.
[151] Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 15.

des Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion gerecht zu werden. Die Strukturfondsinterventionen können nur dann zur Zielerreichung der Gemeinschaft beitragen, wenn die in den Mitgliedstaaten geschaffenen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung günstig sind. Die Entscheidungen der Wirtschaftseinheiten werden von den makroökonomischen Bedingungen, die in einem Land herrschen – wie Inflation, Kapitalrentabilität, Wachstum, Höhe der Zinsen und Investitionsklima – beeinflusst. Die Interventionen der Strukturfonds können allein nicht die erwünschten Ergebnisse bringen. In diesem Sinne ist der Grundsatz der Kohärenz für die Länder, die zur Ziel-1-Fördeung gehören wie etwa Griechenland, Spanien, Portugal oder Irland, von großer Bedeutung, da die Höhe der zugeflossenen Fördermittel (vgl. Tabelle 9) die ökonomischen Bedingungen dieser Länder beachtlich ändern kann.

Tabelle 9: Die Bedeutung der Strukturfondsmittel der Gemeinschaft in einigen Ziel-1-Regionen (1989-1993)

Öffentliche Ausgaben				
	Gesamt (Strukturfonds + nationale Finanzierungserfordernisse)		Strukturfonds	
	Mio. ECU in Preisen von 1989	% des regionalen BIP	Mio. ECU in Preisen von 1989	% des regionalen BIP
Griechenland (gesamtes Land)	12 995,0	5,2	7 193,0	2,9
Irland (gesamtes Land)	6 126,0	3,8	3 672,0	2,3
Portugal (gesamtes Land)	14 026,0	6,6	7 368,0	3,5
Spanien, 70% des Landes	16 507,0	2,0	9 779,0	1,2
Italien, Mezzogiorno	14 062,0	1,5	7 583,0	0,8

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 139.

Im Rahmen der Koordinierungsverordnung Nr. 4253/88 müssen die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK) und die Pläne der Mitgliedstaaten der Kommission genügend Informationen liefern, aus denen die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Länder beurteilt werden kann. Dabei müssen die Konzeption und die Ziele der nationalen Maßnahmen der Länder mit den Interventionsprioritäten der Gemeinschaft konform sein.[152]

[152] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 16.

Des Weiteren ist aus den Daten der Tabelle 10 klar zu erkennen, dass die Priorität der Förderung von Land zu Land variiert. Dabei spielen die bestehenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die allgemeine sozioökonomische Situation der Länder eine entscheidende Rolle für die Auswahl der zu fördernden Bereiche.

Tabelle 10: Die Verwendung der Fondsmittel in einigen Ziel-1-Regionen

(unterteilt nach Hauptkategorien in %)	**Portugal**	**Spanien**	**Italien**	**Irland**	**Griechenland**
Infrastruktur	27,3	53,1	47,3	17,1	31,3
Investitionsbeihilfen	17,0	9,9	29,0	26,5	7,0
Landwirtschaft	11,9	14,0	8,3	24,5	13,0
Beschäftigte	28,0	22,7	14,8	31,2	13,7
Regionalprogramme	15,6	([1])	([1])	([1])	34,5
Sonstige	0,2	0,3	0,6	0,6	0,4
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
([1]) In anderen Kategorien enthalten.					

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 140.

Die Infrastrukturinvestitionen stehen in fast allen Ländern an der ersten Stelle, und zwar in unterschiedlicher Ausprägung. In Süditalien beispielsweise stehen Maßnahmen der Energiewirtschaft im Vordergrund, während in Spanien der Ausbau des Verkehrsnetzes die wichtigste Rolle spielt. In Irland und Portugal sind weiterhin Aktionen im Bereich der Beschäftigung von großer Bedeutung: In Irland soll durch Berufsausbildungs- und Arbeitsmarktprogramme die hohe Arbeitslosigkeit abgebaut werden und in Portugal liegt der Schwerpunkt bei der technischen Sekundärausbildung. Des Weiteren werden in Italien und Portugal Investitionen in Produktivkapital durch Beihilfen angelockt und ermöglicht.[153]

2.4.1.4 Eine bessere Verwaltung der Strukturfonds

Ein weiterer wichtiger Punkt der Reform war die Aufstockung der Finanzmittel für die strukturpolitischen Maßnahmen. Die entsprechende Entscheidung traf der Europäische Rat in Brüssel am 13. und 14. Februar 1988. Daraufhin wurden die Verpflichtungsermächtigungen für die drei Strukturfonds von 1987 bis 1993 real verdoppelt. Diese Beschlussfassung kam u. a. durch den hohen politischen Druck der Mittelmeerländer Griechenland, Spanien und Portugal im Rahmen der Verabschiedung der Finanzplanung der EG für den

[153] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 139.

Zeitraum 1988-1992 zustande. Insbesondere Griechenland betonte mit der Vorlage eines Memorandums mit dem Titel „Die ökonomische und soziale Kohäsion der Gemeinschaft stärken“ die Notwendigkeit der Aufstockung der Finanzmittel für die Strukturpolitik als Kompensation für die Benachteiligung dieser Länder durch die Vollendung des Binnenmarktes. Da für die Einigung über die Finanzplanung die Zustimmung aller Mitgliedstaaten erforderlich war, konnten diese Länder ihre Forderungen auch durchsetzen. Im Vergleich zum Jahr 1988 bedeutete dies eine Erhöhung der Finanzmittel von 7 auf über 14 Mrd. ECU im Jahre 1993 (vgl. Tabelle 11).[154]

Tabelle 11: Indikative Aufschlüsselung der Strukturfondsmittel nach Zielen

(für alle drei Strukturfonds zusammen in Mrd. ECU, zu Preisen von 1988)

Regionen	**1987**	**1988**	**1989**	**1990**	**1991**	**1992**	**1993**
Ziel Nr. 1	–	–	5,6	6,6	7,4	8,2	9,2
Ziel Nr. 2	–	–	1,0	1,2	1,3	1,4	1,5
Ziel Nr. 3 und 4	–	–	1,2	1,2	1,4	1,6	1,8
Ziel Nr. 5 a	–	–	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Ziel Nr. 5 b	–	–	0,3	0,3	0,5	0,7	0,9
Ziele insgesamt	**–**	**–**	**8,7**	**9,9**	**11,3**	**12,6**	**14,1**
Übergangsmaßnahmen und innovatorische Aktionen (1989-1993)	–	–	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4
Fonds insgesamt	**7,2**	**7,7**	**9,0**	**10,3**	**11,6**	**12,9**	**14,5**

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 18.

Weiterhin sollte die Aufstockung der Strukturfondsmittel eher den Ziel-1-Regionen zugute kommen. In diesem Zusammenhang wurde für die Zeit ab 1992 gegenüber dem Jahr 1988 auch die reale Verdoppelung der Zuschüsse (Verpflichtungsermächtigungen) der Strukturfonds in diesen Regionen beschlossen. Daraufhin konnte eine indikative Aufschlüsselung der Mittel vorgenommen werden, die dann 1993 diesen Regionen gewährt wurden. Den Ziel-1-Regionen wurden somit 9,2 Mrd. ECU von der Gesamtsumme von 14,1 Mrd. ECU zugewiesen.

Laut der VO Nr. 2052/88 ist der EFRE unter den drei Strukturfonds das Hauptinstrument für die Entwicklung und Strukturanpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand. Angesichts dieser Festlegung konnte der EFRE mit ca. 80% seiner Mittel in den Ziel-1-Regionen intervenieren. Das Interventionsfeld des EFRE umfasste weiterhin die Ziele Nr.

[154] Vgl. Axt (2000a), S. 64.

2 und 5 b und insgesamt 80,1%[155] der gesamten Interventionen. Deshalb war es für die Kommission von großer Bedeutung, eine geeignete Planung zur Vergabe der Finanzmittel vorzunehmen, um die Programmierung der verschiedenen Maßnahmen für die betroffenen Regionen zu erleichtern. Demzufolge legte sie im Rahmen einer Finanzplanung, bezogen auf einen Zeitraum von fünf Jahren, Richtgrößen für die Aufteilung von 85% der Verpflichtungsermächtigungen für den EFRE auf die einzelnen Mitgliedstaaten fest (vgl. Tabelle 12). Den Restbetrag von 15% konnte die Kommission für Aktionen von besonderem gemeinschaftlichem Interesse verwenden.[156]

Tabelle 12: Aufteilung von 85% der Verpflichtungsermächtigungen für den EFRE auf die Mitgliedstaaten

(Indikative Angaben, bezogen auf einen Zeitraum von fünf Jahren)

Interventionen des EFRE Mitgliedstaat	**Ziel Nr. 1**	**Ziel Nr. 2**	**Ziel Nr. 5 b**
Belgien	–	4,3	1,2
Dänemark	–	0,4	0,7
Bundesrepublik Deutschland	–	8,9	27,5
Griechenland	16,2	–	–
Spanien	32,6	20,7	7,2
Frankreich	2,1	18,3	37,2
Irland	5,4	–	–
Italien	24,5	6,3	16,4
Luxemburg	–	0,2	0,1
Niederlande	–	2,6	2,2
Portugal	17,5	–	–
Vereinigtes Königreich	1,7	38,3	7,5
Insgesamt	100,0	100,0	100,0
Diese Aufteilung ist nur indikativ und präjudiziert damit nicht den Umfang der im Rahmen der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte tatsächlich bewilligten Mittel. Sie soll lediglich die Planung der Interventionen in den betreffenden Regionen erleichtern.			
Achtung: Diese Aufschlüsselung betrifft nur den EFRE. Bei den beiden anderen Fonds gibt es keine indikative Aufteilung nach Ländern.			

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 18-19.

Den Reformgestaltern war auch bewusst, dass die Aufstockung der Finanzmittel für die Strukturfonds allein nicht ausreichen würde, um die Wirksamkeit dieser Mittel zu erhöhen und die erwünschte Effizienz zu erreichen. Zusätzliche Maßnahmen waren also notwendig. Dazu gehörte beispielsweise die sinnvolle Kombination der verschiedenen Gemeinschaftsinstrumente wie Darlehen und Zuschüsse mit dem Ziel die geeignete Art der Finanzierung

[155] Vgl. Holtzmann (1997), S. 113.
[156] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 12 Abs. 5, 6 (1988a), S. 17; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 17.

für die Strukturmaßnahmen zu finden, um letztlich die verwendeten Finanzmittel effizient und sparsam einzusetzen. Wie Darlehen (vergeben durch EIB, EGKS und NGI) und Zuschüsse (vergeben durch die drei Strukturfonds) im Rahmen der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte und im Hinblick auf die Strukturmaßnahmen in der Industrie und im Infrastrukturbereich kombiniert werden, hängt von der erwarteten Rentabilität der Investitionsvorhaben ab. Bei Infrastrukturinvestitionen spielen die erwarteten Einnahmen eine wichtige Rolle für die Kombination von Zuschüssen und Darlehen. Werden hohe Einnahmen erwartet, beispielsweise bei Investitionen im Telekommunikations-, Energie- und Fernverkehrsbereich, dann sind Obergrenzen für die Zuschüsse festgelegt. Diese Obergrenzen hängen wiederum von der sozioökonomischen Lage der zu fördernden Regionen ab. Bei Investitionen mit begrenzten Einnahmen wie in der Wasserwirtschaft oder gar keinen wie im Gesundheits-, Kultur- und Erziehungssektor gibt es dagegen keine Obergrenzen. Hier gelten nur die allgemeinen Beteiligungssätze der Strukturfonds. Trotz dieser Differenzierung gilt weiterhin der Grundsatz, je höher die Rentabilität, desto niedriger die Gemeinschaftszuschüsse. Dagegen können Unternehmensinvestitionen in den Ziel-1-Regionen zu höchstens 50% der Gesamtkosten bezuschusst werden. Bei Unternehmensinvestitionen, die nicht unter Ziel 1 fallen, beträgt der Beteiligungssatz höchstens 30%.[157]

Der Kommission war bewusst, dass die großzügige Finanzausstattung der Strukturfonds allein nicht ausreichen würde, die Ziele der Regionalpolitik zu erreichen. Die Förderungspolitik musste auch effizient sein. Weitere Neuerungen waren also notwendig. Dazu gehören die mehrjährige Finanzplanung und die damit verbundene Programmplanung. Dies bedeutet die Abkehr von der Förderung von einzelnen Projekten hin zur Finanzierung von mehrjährigen Programmen. Diese Förderungsumstellung sollte zu einer höheren Wirkung der Maßnahmen führen, indem die neuen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen in einem Mehrjahreszeitraum besser berücksichtigt werden könnten. Darüber hinaus könnten die Interventionen (durch die Dezentralisierung) besser geplant, implementiert und anschließend bewertet werden. Der Grundsatz der Zusätzlichkeit der Gemeinschaftsmittel ist auch mit dieser Reform beibehalten worden. Mit der Aufstockung der Mittel hat dieses Prinzip immer mehr an Bedeutung gewonnen, insbesondere was die Ein-

[157] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 20.

haltung der Regelung betrifft, wonach die von einem Mitgliedstaat selbst bereitgestellten nationalen Finanzmittel für Strukturinterventionen denen der Strukturfonds entsprechen sollten. Die praktische Anwendung dieses Prinzips wird im Rahmen der Aufstellung der GFK von Fall zu Fall überprüft. Zusätzlich zu diesen Maßnahmen sind eine größere Transparenz, Haushaltsdisziplin und die systematische Ex-ante- und Ex-post-Bewertung der GFK weitere wichtige Elemente dieses Reformgrundsatzes.[158]

2.4.1.5 Vereinfachung, Begleitung und Flexibilität

Mit diesem Grundsatz hatte die Kommission ihre Absicht betont, das vorherige System des unkoordinierten Einsatzes der Finanzinstrumente durch neue Regelungen in Form der neu erlassenen Verordnungen zu ersetzen. Dabei sollte der Förderungsmechanismus vereinfacht und komplizierte Regelungen und Formalitäten, die die Effizienz der Förderung beeinträchtigten und vielen Akteuren allerlei Betrugsmöglichkeiten erlaubten, geändert werden; deswegen auch die Begleitung und Bewertung der Fördermaßnahmen. Ob die Kommission ihre Ziele wirklich im erwünschten Maß erreicht hat, wird in der Literatur kontrovers diskutiert. Es ist deswegen an dieser Stelle angebracht, die Aufgaben der Fonds zu beschreiben und den Interventionsmechanismus, der zum größten Teil bis heute beibehalten wurde, darzustellen.

Die neue Verordnung Nr. 4254/88 über den EFRE definiert im Sinne der Einheitlichen Europäischen Akte die Aufgaben des Regionalfonds in den verschiedenen Ziel-Regionen. Vor allem aber beteiligt sich der EFRE an produktiven Investitionen mit dem Ziel der Schaffung oder Erhaltung von dauerhaften Arbeitsplätzen. Der zweite Interventionsbereich sind die Infrastrukturinvestitionen in den Ziel-1-Regionen, um das Wirtschaftspotenzial zu stärken, ein höheres Wachstum zu bewirken und die Strukturanpassung der Regionen zu unterstützen. Bei entsprechendem Bedarf beteiligt sich der EFRE auch an Bildungs- und Sanitärinvestitionen. In den Ziel-2-Regionen sind es eher Infrastrukturinvestitionen in problematischen Industriegebieten, die die Schaffung oder die Entwicklung wirtschaftlicher Aktivitäten bezwecken. Zuletzt werden in den Ziel-5b-Regionen Infrastrukturen gefördert, welche wirtschaftliche Tätigkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb der

[158] Ebenda S. 21f.

Landwirtschaft ermöglichen. Der dritte und wichtigste Bereich beinhaltet Maßnahmen zur Erschließung des endogenen Potenzials der Regionen, insbesondere die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen. Im Einzelnen geschieht dies durch: Beihilfen zu Dienstleistungseinrichtungen wie im Bereich der Verwaltung, Marktuntersuchung und Marktforschung, die Finanzierung des Technologietransfers, der Informationsnetzwerke und der Durchführung von Innovationen in den Unternehmen, die Unterstützung der Unternehmen bei der Inanspruchnahme der Kapitalmärkte durch die Übernahme von Bürgschaften und Beteiligungen. Weiterhin direkte Investitionsbeihilfen, die Förderung von Aktionen der Regionalentwicklung von Grenzregionen und von produktiven Investitionen oder Infrastrukturinvestitionen für den Umweltschutz.[159]

Ebenfalls vielfältig sind die Bestimmungen über die Interventionen des ESF in der Verordnung Nr. 4255/88. In den Ziel-3- und Ziel-4-Regionen steht vor allem die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit im Vordergrund. Der ESF finanziert Maßnahmen zur Eingliederung von Arbeitnehmern, die über 25 Jahre alt und mehr als zwölf Monate ohne Beschäftigung sind (Ziel Nr. 3). Weitere Maßnahmen beziehen sich auf die berufliche Eingliederung von Jugendlichen unter 25 Jahren (Ziel Nr. 4), die die Vollzeitschulpflicht absolviert haben und eine Beschäftigung suchen. In den Zielen 1, 2 und 5 b finanziert der ESF Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsstabilität und zur Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten zugunsten von Arbeitslosen, von Arbeitnehmern kleiner und mittlerer Unternehmen sowie von Personen, deren Arbeitsplatz durch Umstrukturierungsmaßnahmen der Unternehmen wie beispielsweise die technologische Modernisierung oder die Umgestaltung der Produktion bedroht wird.[160]

Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Ausrichtung) interveniert im Rahmen der neuen Verordnung Nr. 4256/88 in den Ziel-1- und Ziel-5-Regionen, wobei eine regionalpolitische Dimension der Strukturmaßnahmen zu erkennen ist. Ein Teil der Interventionen betrifft die beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Hinblick auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wie beispielsweise unterstützende makropolitische Maßnahmen zur Wiederherstellung

[159] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4254/88 Art. 1 (1988c), S. 15f.
[160] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4255/88 Art. 2 (1988d), S. 22.

des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage nach Agrarprodukten, die Diversifikation der Produktion durch qualitativ neue Erzeugnisse, die Einkommensunterstützung von Landwirten in Berggebieten oder anderen benachteiligten Gebieten, die Förderung von umwelt- und naturschutzgerechten Produktionsverfahren, Förderungsmaßnahmen für junge Landwirte sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Vermarktung landwirtschaftlicher, forstwirtschaftlicher und Fischereierzeugnisse. Die Titel II und III der Verordnung betreffen die Interventionen zur Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand sowie die Förderung der Entwicklung der ländlichen Gebiete, die insbesondere unter das Ziel 5 b fallen.[161]

In den Verordnungen ist sehr deutlich zu erkennen, wie wichtig die Koordinierung der Strukturfonds untereinander und zwischen diesen und den anderen Finanzinstrumenten angesichts der Fülle der Aufgaben und der Interventionsgebiete war. In diesem Zusammenhang war die Regelung der Vereinheitlichung der Interventionsverfahren für die drei Strukturfonds ein weiterer wichtiger Punkt für die konkrete Ausgestaltung und Implementation der Struktur- und Regionalpolitik der EG. Im Hintergrund dieser Regelung stand natürlich der Grundsatz der Vereinfachung, der zumindest aus theoretischer Sicht als sehr wichtig erachtet wurde. Praxisrelevanz, Funktions- und Implementationsfähigkeit des vereinheitlichten Verfahrens waren zum Teil von der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten abhängig. Wie der Tabelle 13 zu entnehmen ist, umfasste die neue Regelung vier unterschiedliche Phasen,[162] die sich zeitlich überschneiden konnten.

Tabelle 13: Die vier Phasen des Interventionsverfahrens

Phase 1:	Aufstellung der Entwicklungspläne
Phase 2:	Die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK)
Phase 3:	Die Abwicklung der GFK (Operationelle Phase)
Phase 4:	Begleitung und Bewertung der GFK

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 27.

Die Phase 1 betrifft die Aufstellung der Entwicklungspläne (vgl. Abbildung 3): Die Mitgliedstaaten unterbreiten der Kommission ihre regionalen Entwicklungspläne, die sie in

[161] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4256/88 Art. 2-7 (1988e), S. 26f.
[162] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 27; Lang (1998), S. 44; Eser (1996), S. 210f.

Partnerschaft mit den ermächtigten regionalen und lokalen Instanzen und in Bezug auf eine geografische Ebene (NUTS I, II oder III) aufgestellt haben. Die für das Ziel 1 aufgestellten und bei der Kommission eingereichten Pläne umfassen grundsätzlich eine Region der NUTS-II-Ebene. Die Vorlage eines Plans für mehrere Regionen war ebenfalls unter bestimmten Bedingungen möglich. Für die Länder, die wie Griechenland, Portugal und Irland vollständig Ziel-1-Gebiete waren, bestand sogar die Möglichkeit Entwicklungspläne auf nationaler Ebene zu erstellen und vorzulegen, um Synergieeffekte zu erzielen. Die Entwicklungspläne für die Ziele 3 und 4 wurden ebenfalls auf der nationalen Ebene erstellt. Dagegen erstreckten sich die Pläne der Ziele 2 und 5 b auf die NUTS-III-Ebene (beim Ziel 5 b konnten auch Gebiete Teil der Planungen sein, die keinem NUTS-Verwaltungsgebiet entsprachen).

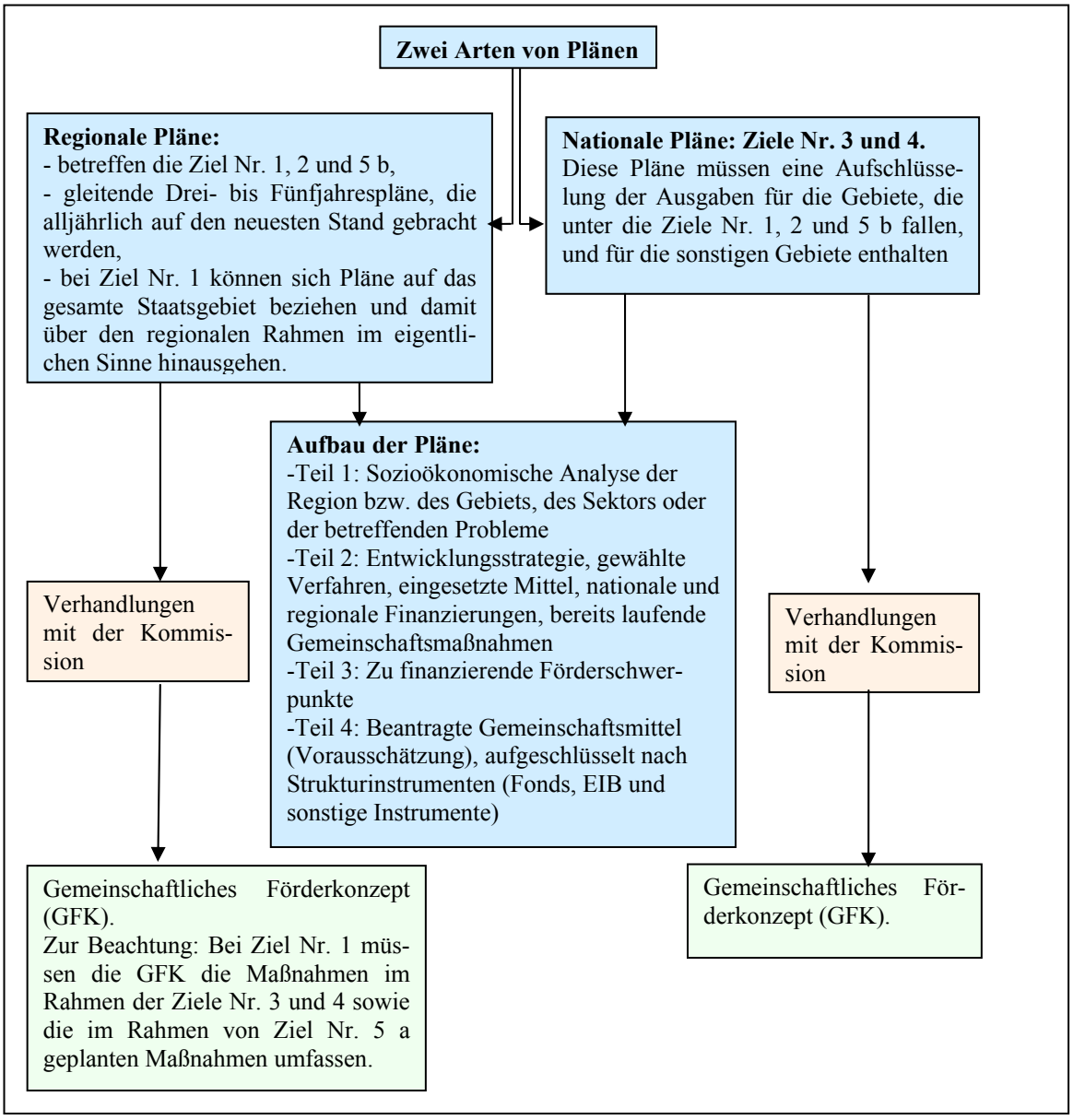
Die Entwicklungspläne beinhalteten eine umfassende Analyse der sozioökonomischen Lage der Region einschließlich Informationen über ihre demografische Entwicklung, weiterhin eine Beschreibung der von den Mitgliedstaaten angestrebten Entwicklungsstrategie, der ausgewählten Förderschwerpunkte und der damit verbundenen Aktionen sowie die Angabe der dafür vorgesehenen nationalen und regionalen Finanzmittel. Die sachliche und zeitliche Priorität der Aktionen sollte ebenfalls aus den Plänen ersichtlich sein. Darüber hinaus mussten konkrete Angaben vorliegen, die auch die Verwendung der Finanzmittel der Strukturfonds und anderer Finanzinstrumente zeigten. Außerdem mussten die Mitgliedstaaten alle Instanzen angeben (nationale, regionale, lokale oder sonstige Behörden), die mit Durchführungskompetenzen für die Entwicklungspläne ausgestattet wurden.[163]

Die Konzeption der Pläne bezog sich auf eine Geltungsdauer von drei bis fünf Jahren, konnte aber bei einer Veränderung der sozioökonomischen Lage einer Region jährlich angepasst werden. Dabei wurde der Kohärenz zwischen den Plänen, die sich innerhalb eines Landes auf das gleiche Ziel, sowie solchen, die sich auf unterschiedliche Ziele, jedoch auf das gleiche geografische Gebiet bezogen, große Bedeutung beigemessen. Für die Kommission war noch wichtig, dass die Pläne ihr ermöglichten festzustellen und zu beur-

[163] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 8 Abs. 4 (1988a), S. 14; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 5 (1988b), S. 4; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4254/88 Art. 2 Abs. 1, 2 und 3 (1988c), S. 16.

teilen, ob die geplanten Strukturmaßnahmen in Einklang mit der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft standen.[164]

Abbildung 3: Aufstellung der Entwicklungspläne



Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 28.

Die Phase 2 betrifft die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK): Nachdem die Mitgliedstaaten ihre Entwicklungspläne bei der Kommission eingereicht haben, muss die Kommission diese Pläne unter Berücksichtigung der in den Verordnungen festgelegten

[164] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 5 Abs. 3, 4 (1988b), S. 4; ebenda Art. 6 und 7, S. 5.

Ziele beurteilen und – im Rahmen des Grundsatzes der Partnerschaft im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten bzw. mit den verantwortlichen nationalen, regionalen oder lokalen Behörden, unter Beteiligung der EIB und nach Anhörung der Strukturausschüsse[165] – die sogenannten Gemeinschaftlichen Förderkonzepte als eine gemeinsame Aktion zwischen Kommission und Mitgliedstaaten für die Strukturinterventionen erstellen. Jedes Gemeinschaftliche Förderkonzept umfasst:

- die Schwerpunkte der Interventionen, die für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Vordergrund stehen;
- eine Übersicht der einzusetzenden Interventionsformen einschließlich der spezifischen Ziele und Maßnahmen;
- einen indikativen Finanzierungsplan mit genauen Angaben über das Finanzvolumen, die Laufzeit und die zu leistenden Höchstbeträge der Fonds, der EIB und der sonstigen Finanzinstrumente bei den verschiedenen Interventionsformen;
- Angaben über die Finanzierung von unterstützenden Maßnahmen wie technischer Hilfe oder Untersuchungen.

Genauso wie die ursprünglichen Entwicklungspläne beziehen sich die GFK auf einen Durchführungszeitraum von drei bis fünf Jahren und haben die Form von Operationellen Programmen, wobei gemäß der VO Nr. 4253/88 Art. 9 darauf geachtet wird, dass die höheren bereitgestellten Finanzmittel mittels der Strukturinterventionen den betroffenen Regionen zugutekommen und zu einer entsprechenden Zunahme der gesamten öffentlichen Interventionen führen. Der Beschluss der Kommission über ein GFK wird im Amtsblatt der EG veröffentlicht.[166]

---

[165] Die Kommission wird bei der Umsetzung der Reform der Strukturfonds von drei Ausschüssen unterstützt: 1) Der Ausschuss für die Entwicklung und Umstellung der Regionen. Befasst sich mit den Zielen Nr. 1 und Nr. 2; 2) Der Ausschuss gemäß Artikel 124 EWG-Vertrag, bestehend aus Vertretern der Regierungen sowie der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände. Befasst sich mit den Zielen Nr. 3 und Nr. 4; 3) Der Ausschuss für Agrarstrukturen und ländliche Entwicklung. Befasst sich mit den Zielen Nr. 5 a und Nr. 5 b. Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 17 (1988a), S. 18; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 32.

[166] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 8, 9, 10 und 12 (1988b), S. 5f.; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 30f.

Die Phase 3 betrifft die Abwicklung der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK): Die operationelle Phase der finanziellen Intervention der Strukturfonds erfolgt je nach Maßnahme in einer der folgenden Interventionsformen:
- „Kofinanzierung operationeller Programme;
- Kofinanzierung einer nationalen Beihilferegelung einschließlich von Rückerstattungen;
- Gewährung von Globalzuschüssen, die in der Regel von einer vom Mitgliedstaat im Einvernehmen mit der Kommission bezeichneten zwischengeschalteten Stelle verwaltet und von dieser in Form von Einzelzuschüssen an die Endbegünstigten weiterverteilt werden;
- Kofinanzierung von geeigneten Projekten einschließlich von Rückerstattungen;
- Unterstützung der technischen Hilfe und der Voruntersuchungen zur Ausarbeitung der Aktionen.“[167]

Des Weiteren kann der Rat auf Vorschlag der Kommission und unter Einbeziehung des Europäischen Parlaments mit qualifizierter Mehrheit weitere Interventionsformen beschließen. Für die EIB und die sonstigen Finanzinstrumente können finanzielle Interventionen in Form von Darlehen, Globaldarlehen, Kofinanzierung von Untersuchungen oder technischer Hilfe und Bürgschaften gewährt werden.[168]

Die Abwicklung der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte, bezogen auf die Regionalpläne der Ziele 1, 2 und 5 b, erfolgte durch folgende Interventionsformen: Operationelle Programme (OP): Gemäß der VO Nr. 4253/88 Art. 12 werden beim größten Teil der Interventionen der GFK die Operationellen Programme als die wichtigste Interventionsform eingesetzt. Sie sind ein kohärentes Bündel von mehrjährigen Maßnahmen (zwei bis fünf Jahre), deren Umsetzung der Beteiligung eines oder mehreren Strukturfonds oder der EIB oder sonstiger Finanzinstrumente bedarf und die durch die Initiative eines Mitgliedstaates oder der Kommission im Einvernehmen mit dem betroffenen Mitgliedsland eingebracht werden konnten. Die von der Kommission genehmigten Operationellen Programme enthalten alle vorgesehenen Informationen über die genaue Abwicklung der Aktionen und die Finanzierungsquellen (EG-Mittel, nationale, regionale, kommunale Mittel und Beteiligungen privater Investoren). Die Genehmigung der OP hat einen verbindlichen Charakter und somit

[167] Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 5 Abs. 1, 2 (1988a), S. 12.
[168] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 5 Abs. 3 (1988a), S. 12.

bildet sie die Rechtsgrundlage für die finanzielle Abwicklung der Aktionen.[169] Wenn die Ausgestaltung eines Operationellen Programms die Beteiligung mehrerer Fonds oder anderer Finanzinstrumente (mit Ausnahme eines Darlehensinstruments) erfordert, wobei erhebliche Vorteile aus der Koordination und dem gegenseitigen Beitrag aller Beteiligten zu erwarten sind, dann kann dieses OP im Rahmen eines „integrierten Konzepts" umgesetzt werden.[170] Nicht nur verschiedene Fonds können ein Operationelles Programm finanzieren, sondern auch für eine Region können mehrere Arten von OP wie beispielsweise für Infrastrukturen, Fremdenverkehr oder andere spezielle Sektoren erstellt werden. Dazu müssen die Kosten jedes einzelnen OP in den Ziel-1-Regionen mindestens 15 Mio. ECU betragen.[171]

Auch Großprojekte können von der Gemeinschaft finanziert werden. Das Hauptinstrument ist der EFRE, der sowohl Infrastrukturinvestitionen als auch produktive Investitionen finanziert. Die Bedingung für die Beteiligung des EFRE an Infrastrukturprojekten ist das Finanzvolumen der Investition, das mindestens 15 Mio. ECU betragen muss. Der Bau der Athener U-Bahn ist ein Beispiel für ein solches Projekt. Bei produktiven Investitionen beträgt das Mindestvolumen 10 Mio. ECU.[172]

Globalzuschüsse sind eine Interventionsform, die eher der lokalen Entwicklung dienen sollte. Ähnlich wie beim Verfahren der Europäischen Investitionsbank und der EGKS werden Globaldarlehen an zwischengeschaltete Stellen bzw. Finanzmittler vergeben. Bei den Globalzuschüssen überträgt ein Nationalstaat im Einvernehmen mit der Kommission einer zwischengeschalteten Stelle bzw. einer Einrichtung, die über die entsprechenden Verwaltungskapazitäten verfügt, die Kompetenz, die Finanzmittel für die Finanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen zu verwalten. Dabei dient die sozioökonomische Lage der betreffenden Gebiete als Grundlage für die Auswahl dieser Einrichtung. Gemäß der EFRE-Verordnung muss diese zwischengeschaltete Einrichtung sich in der zu fördernden Region befinden oder vertreten sein, mit einer öffentlichen Aufgabe betraut sein und die

[169] Vgl. Klemmer (1998), S. 504.
[170] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 5 Abs. 5 (1988a), S. 13; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 13 (1988b), S. 6.
[171] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 33.
[172] Vgl. Schäfers (1993), S. 102.

Mitwirkung der lokalen sozioökonomischen Gruppen sicherstellen. Diese Einrichtung verteilt dann die Finanzmittel an kleine oder mittelgroße Projektträger. Mit dieser Interventionsmethode können ebenfalls Maßnahmen finanziert werden, die darauf abzielen, die Rahmenbedingungen für Unternehmen und somit auch die Beschäftigungssituation in den betroffenen Gebieten zu verbessern. Der zwischengeschalteten Stelle oblag nicht nur die Aufgabe der Verwaltung der Finanzmittel, sondern sie hatten auch Sorge zu tragen, dass vor Ort Initiativen und konkrete Aktionen zur lokalen Entwicklung eingeleitet und durchgeführt werden. Mit dieser Methode sollte das Interventionsverfahren erheblich schneller funktionieren.[173]

Eine weitere Interventionsform, die in den Ziel-1-, -2- und –5b-Regionen angewendet wird und vor allem den EFRE betrifft, ist die Kofinanzierung von nationalen Beihilferegelungen zur Förderung von Unternehmensinvestitionen. Diese Beihilferegelungen müssen natürlich mit den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaftsverträge übereinstimmen. Für die konkrete Beteiligung des Fonds überprüft die Kommission die Rahmenbedingungen der jeweiligen Beihilferegelung. Dazu gehören z. B. die Höhe der Beihilfesätze unter der Berücksichtigung der sozioökonomischen Lage einer Region, die Beihilfeverfahren und -formen oder die wirtschaftlichen Auswirkungen der Beihilfen auf die betroffene Region.[174]

Für die Abwicklung der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte in den Ziel-3- und -4-Regionen werden die Interventionsformen der horizontalen Operationellen Programme angewendet, d. h. nationale Regelungen, Globalzuschüsse und innovatorische Maßnahmen.[175] Die Kommission stellt weiterhin Finanzmittel in Höhe von 0,3% der Gesamtmittel für die Strukturfonds für Untersuchungen oder für technische Hilfe zur Verfügung. Sie dienen der Vorbereitung und Aufstellung der Entwicklungspläne, der Wirksamkeitsüberprüfung der GFK und der Koordinierung der Fonds im Rahmen der integrierten Operationellen Programme.[176]

---

[173] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 16 Abs. 1 (1988b), S. 7; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 33; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4254/88 Art. 6 (1988a), S. 18.
[174] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4254/88 Art. 4 (1988a), S. 17.
[175] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 33.
[176] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 16 Abs. 3 (1988b), S. 7.

In der Rahmenverordnung werden die Sätze für die Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung der strukturpolitischen Maßnahmen nach verschiedenen Kriterien differenziert. Dazu gehören:

- das Ausmaß der regionalen und sozialen Probleme der zu fördernden Regionen;
- die Finanzkraft des betreffenden Mitgliedslandes;
- die Wichtigkeit der Interventionen für die Gemeinschaft;
- die Merkmale der geplanten Aktionen.

Die Beteiligungssätze für die Ziel-1-Regionen betragen höchstens 75% der Gesamtkosten und mindestens 50% der öffentlichen Ausgaben für die Strukturmaßnahmen. Für die anderen Regionen beträgt der Höchstsatz 50% und der Mindestsatz 25%. Für die Untersuchungen und die technische Hilfe kann die Kommission sogar bis zu 100% der Kosten übernehmen.[177]

Für die Gemeinschaft besteht auch eine weitere strukturpolitische Interventionsmöglichkeit, nämlich das spezifische Finanzierungsinstrument der Gemeinschaftsinitiativen (vor der Gesamtreform die sogenannten „Programme von gemeinschaftlichem Interesse“).[178] Gemeinschaftsinitiativen sind operationelle Programme, welche die Kommission aus eigener Initiative beschließen kann und die den Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden. Die Mitgliedstaaten können dann einen Antrag auf Beteiligung an den Strukturmaßnahmen der Kommission stellen.[179] Diesbezüglich stellt die Kommission die entsprechenden Leitlinien, die die Mitgliedstaaten bei der Erstellung und Durchführung der OP für die Gemeinschaftsinitiativen berücksichtigen müssen. Die Gemeinschaftsinitiativen haben einen ergänzenden Charakter und umfassen Aktionen, die von den Gemeinschaftlichen Förderkonzepten nicht abgedeckt werden oder für die Gemeinschaft von besonderem Interesse sind, d. h. solche, die zur Lösung von Problemen beitragen, die überall in der Gemeinschaft bestehen. Für den Zeitraum 1989-1993 wurden zwölf Gemeinschaftsinitiativen initiiert (vgl. Tabelle 14), die 3,8 Mrd. ECU bzw. über 10% der Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds ausmachten.[180]

---

[177] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2052/88 Art. 13 (1988a), S. 13.
[178] Vgl. Schäfers (1993), S. 107.
[179] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 11 (1988b), S. 6.
[180] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 82; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1991), S. 56ff.; Ridinger (1992), S. 129ff.

Tabelle 14: Die Gemeinschaftsinitiativen 1989-1993

Gemeinschaftsinitiative	Beschreibung	Mio. ECU
RECHAR	Wirtschaftliche und soziale Umstellung der gemeinschaftlichen Kohlereviere	300
ENVIREG	Umweltverbesserung und wirtschaftliche Entwicklung in den Küstengebieten der Regionen der Gemeinschaft, die unter Entwicklungsrückstand leiden	500
STRIDE	Förderung der technischen Entwicklung und Stärkung des Innovationspotenzials in den Ziel-1- und Ziel-2-Regionen	400
INTERREG	Förderung einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen den gemeinschaftsinternen Grenzgebieten sowie die Belebung der Gebiete an den Außengrenzen der Gemeinschaft	800
REGIS	Eingliederung der ultraperipheren Regionen	200
REGEN	Vollendung des Energiebinnenmarktes in den Regionen mit Entwicklungsrückstand	300
PRISMA	Unterstützung der Unternehmen durch die Verbesserung bestimmter Infrastrukturen	100
TELEMATIK	Förderung der Nutzung der fortgeschrittenen Telekommunikationsdienste in den am wenigsten begünstigten Regionen	200
LEADER	Entwicklung des ländlichen Raums	400
BESCHÄFTIGUNG	Beschäftigung und Entwicklung der Humanressourcen	
• EUROFORM	Entwicklung neuer Qualifikationen, Fachkenntnisse und Beschäftigungsmöglichkeiten	300
• NOW	Förderung der Chancengleichheit für Frauen und ihres Zugangs zu Tätigkeiten in zukunftweisenden Branchen und zu Führungspositionen	120
• HORIZON	Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Behinderte und sonstige benachteiligte Personengruppen	180

Quelle: Ridinger (1992), S. 129ff.

Der Finanzrahmen der Förderperiode 1989-1993 belief sich auf 60,315 Mrd. ECU (vgl. Tabelle 15). Der größte Teil der Mittel in Höhe von 64% entfällt, wie in den Verordnungen beschlossen, auf die Ziel-1-Regionen, die die schwerwiegendsten regionalen Probleme aufweisen. Die Maßnahmen im Rahmen der GFK und der Gemeinschaftsinitiativen zielen einerseits auf die Verbesserung der Basisinfrastruktur und die Stärkung des Humankapitals dieser Regionen ab und andererseits auf die Förderung privater Investitionen durch die Beihilferegelungen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu verbessern. Die Transferzahlungen der Gemeinschaft im Rahmen all dieser Interventionsformen zielen ferner auf die Verbesserung die Ressourcenallokation ab und hinsichtlich der Einkommenshilfen für Landwirte und Arbeitslose haben sie eine Einkommensumverteilungsfunktion[181], die zu den Grundsätzen der Gemeinschaftspolitik gehört.

[181] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 137.

Die Phase 4 des Interventionsverfahrens betrifft schließlich die Begleitung und Bewertung der GFK. Diese werden mit dieser Gesamtreform besonders hervorgehoben und in Grundsätzen und ausführlichen Regelungen festgehalten. Damit kommt die Intention der Kommission zum Ausdruck, Transparenz und Effektivität der Fondsbeteiligungen zu erhöhen bzw. zu verbessern.[182] Die Notwendigkeit der Konzipierung dieser Implementationsphase ergibt sich aus der Ausgestaltung der Gesamtreform selbst. Die Verdoppelung der Finanzmittel beispielsweise machte die Überprüfung des Grundsatzes der Zusätzlichkeit erforderlich, insbesondere unter Berücksichtigung der neuen Interventionsformen, die umfangreiche Kompetenzen und Zuständigkeiten für die Mitgliedstaaten vorsahen.[183]

Tabelle 15: Aufschlüsselung der EG-Finanzmittel nach Zielen und Fonds

1989-1993 (Mio. ECU, 1989er Preise)	**EFRE**	**ESF**	**EAGFL**	**Insgesamt**
Ziel Nr. 1				**38 300**
GFK 1989-1993	20 960	9 813	5 427	36 200
Gemeinschaftsinitiativen				2 100
Ziel Nr. 2				**7 205**
GFK 1989-1991	2917	983		3 900
GFK 1992-1993				2 805
Gemeinschaftsinitiativen				500
Ziel Nr. 3 und Nr. 4				**7 450**
1989 Zuteilungen				1 353
GFK 1990-1992		4 128		4 128
GFK 1993				1 752
Gemeinschaftsinitiativen				217
Ziel Nr. 5 a			3 415	**3 415**
Ziel Nr. 5 b				**2 795**
GFK 1990-1993	1 103	436	1 068	2 607
Gemeinschaftsinitiativen				188
Vorübergehende und neue Maßnahmen				**1 150**
Insgesamt				**60 315**

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990b), S. 136.

Das Begleitsystem wird im Rahmen der Partnerschaft von der Kommission und den Mitgliedstaaten mit den geeigneten Instrumenten ausgestattet. Gemeint sind ein durch beide Parteien vereinbartes Meldeverfahren, Stichprobenkontrollen und die Einbeziehung von begleitenden Ausschüssen. In diesen Ausschüssen, die sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzen, können auch die Kommission und die EIB vertreten sein. Für die

[182] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 25 Abs. 6 (1988b), S. 11.
[183] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a), S. 40.

Begleitung der Aktionen werden materielle und finanzielle Indikatoren gebildet, die die Kommission im Rahmen der Genehmigung der Maßnahmen festlegt. Die Indikatoren wiederum beziehen sich auf die Besonderheit der Aktionen, die Ziele, die Interventionsformen und die sozioökonomischen Bedingungen der Förderregionen und müssen eindeutige Informationen über den Entwicklungsstand einer Aktion, den genauen Verwaltungsablauf und die damit möglicherweise verbundenen Probleme liefern.[184]

Auch die Erstellung von Durchführungsberichten über die Aktionen trägt zu einer besseren Informationslage bei. Bei mehrjährigen Aktionen müssen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten der Kommission innerhalb von sechs Monaten nach Ende eines vollen Durchführungsjahres und nach Beendigung einer Maßnahme einen Lagebericht vorlegen. Die gleiche Regelung gilt auch für Aktionen, die in weniger als zwei Jahren durchgeführt werden. Weiterhin muss die Kommission ihrerseits den Ausschüssen jedes Jahr zur Stellungnahme einen Bericht über die Lage der durchgeführten Maßnahmen einschließlich der tatsächlichen und in den GFK geplanten Mittelverwendung vorlegen. Der Lagebericht der Kommission und die Stellungnahme der Ausschüsse werden dem Europäischen Parlament (EP) übermittelt. Nach Stellungnahme der Ausschüsse nimmt die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten alle nötigen Anpassungen und Korrekturen in Bezug auf die ursprünglichen Bestimmungen vor. Dazu gehören beispielsweise die Höhe der Finanzmittel, der Zeitplan und die Zuweisungsmodalitäten für die Zahlungen der Gemeinschaft oder die Bestimmung von Finanzierungsquellen im Falle einer ausfallenden Finanzierung. Somit können die Fondsbeteiligungen auf die neuen wirtschaftlichen und verwaltungsmäßigen Rahmenbedingungen abgestimmt werden.[185]

Die Bewertung der Aktionen erfolgt ebenfalls im Rahmen der Partnerschaft. Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Ausschüsse sorgen für die Durchführung einer wirksamen Bewertung, die auf den finanziellen und materiellen Daten eines funktionierenden Begleitsystems sowie den nationalen und regionalen statistischen Angaben basiert. Die Bewertungsmodalitäten werden in den GFK festgelegt. Die Bewertung umfasst eine Ex-ante- und Ex-post-Analyse der strukturpolitischen Aktionen und misst ihre Wirksamkeit

[184] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 25 Abs. 1, 2, 3 (1988b), S. 11.
[185] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 25 Abs. 1, 4, 5 (1988b), S. 11.

auf drei Ebenen: zuerst die Gesamtauswirkungen auf das übergeordnete Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft, dann die Auswirkungen der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte und zuletzt die Auswirkungen der operationellen Maßnahmen. Den Ergebnissen der Bewertung wird große Bedeutung beigemessen, sodass diese in Form eines Jahresberichts dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss vorgelegt werden.[186]

Dieses System der Begleitung und Bewertung wird ferner durch einen Finanzkontrollmechanismus unterstützt. Es liegt im besonderen Interesse der Kommission nicht nur den Stand der Entwicklung der Aktionen zu verfolgen, sondern auch vor Ort zu kontrollieren, ob dieser Entwicklungsstand mit den tatsächlich ausgezahlten Finanzmitteln übereinstimmt. Die vor Ort angekündigten oder nicht angekündigten Finanzkontrollen müssen partnerschaftlich mit den Mitgliedstaaten vorgenommen werden. Daran können Beamte oder Bedienstete der Kommission teilnehmen.[187] Werden bei den Finanzkontrollen Unregelmäßigkeiten festgestellt, die zur Veränderung der genehmigten Pläne führen, dann müssen die gezahlten Finanzmittel zurückgezahlt werden und die Durchführung der Maßnahmen wird ausgesetzt bzw. die Beteiligungen der Fonds werden gekürzt.[188]

Aus der gesamten Ausgestaltung der Gesamtreform der Strukturfonds und insbesondere aus der Konzeption des Interventionsverfahrens ist abschließend deutlich zu erkennen, dass die Gemeinschaft diese Politik mehr als zuvor bestimmt hat, indem mehr Kompetenzen auf die EG-Ebene übertragen wurden und die Kommission bezüglich der regionalen Förderschwerpunkte einen erheblich größeren Entscheidungsspielraum geschaffen hat.

2.4.2 Die Errichtung des Kohäsionsfonds

Der Kohäsionsfonds ist ein weiteres strukturpolitisches Instrument der Gemeinschaft, das aus der Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses hervorging. Dabei ging es um die Unterzeichnung des Vertrags über die Europäische Union (EUV) vom 10. Dezember

[186] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 26 (1988b), S. 11.
[187] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 23 (1988b), S. 10.
[188] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 4253/88 Art. 24 (1988b), S. 10.

1991 auf dem EG-Gipfel in Maastricht und die sich daraus ergebenden Beschlüsse von erheblicher Bedeutung. Die Hauptpunkte dieses Vertrags waren die Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion, Änderungen, Ergänzungen und Modifizierungen der bestehenden Verträge sowie die Ergänzung der Wirtschaftsgemeinschaft um eine politische Union. Der Vertrag über die Europäische Union wurde vom Rat der Außen- und Finanzminister am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet.

Tabelle 16: Die Verträge von Maastricht

Schlussakte von Maastricht (7.2.1992)			
I. EU-Vertrag		**II. Protokolle**	**III. Erklärungen**
Änderungen am	neu (politische Union):	z. B.	z. B.
- EGKS-Vertrag - EWG-Vertrag - EAG-Vertrag ⬇ **(1)** EG-Vertrag	**(2)** Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) **(3)** Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (ZJI)	- Statut EZB/ESZB - Konvergenzkriterien - Sozialpolitik	- Währungszusammenarbeit mit Drittländern - Europäischer Entwicklungsfonds - Umweltverträglichkeit von Gemeinschaftsmaßnahmen
(1) (2) (3) = „drei Säulen" der Europäischen Union			

Quelle: Nienhaus (1998), S. 20.

Der EU-Vertrag ist ein Mantelvertrag, der viele einzelne Elemente umfasst. Er besteht aus gemeinsamen Bestimmungen, die für alle Vertragsteile gelten, wie beispielsweise die Ziele, Aufgaben und die institutionelle Struktur der Union, die Bestimmung der Aufgaben des Europäischen Rates, die Handlungsbefugnisse der Organe oder die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. Weiterhin umfasst er die drei Säulen Europäische Gemeinschaft (EG), GASP und ZJI (vgl. Tabelle 16). Der früheren EWG wurden weitere Politikbereiche wie u. a. Sozialpolitik, Gesundheitspolitik, Bildung und Kultur, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt sowie Verbraucherschutz hinzugefügt; sie wurde in Europäische Gemeinschaft (EG) umbenannt und der EWG-Vertrag, als der umfassendste Vertrag unter den drei supranationalen Organisationen EWG, EAG und EGKS, wurde zum EG-Vertrag.[189] Im Rahmen dieses großen Reformwerkes der EG hat die Struktur- und Regionalpolitik als Politikbereich einen festen Platz eingenommen. Die Zielsetzung der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (Art. B EUV, Art. 3 EGV-M)[190] schuf alle not-

[189] Vgl. Europäische Union – Europäische Gemeinschaft: Die Vertragstexte von Maastricht (1996), S. 13.
[190] Die in dieser Arbeit zitierten Vertragsartikel werden mit der zusätzlichen Notation EGV-M oder EGV-A versehen, um auf den Maastricht- oder Amsterdam-Vertrag hinzuweisen.

wendigen Bedingungen für die weitere Ausweitung der Aktionen und der Kompetenzen der Gemeinschaft. In diesem Zusammenhang beschloss der Rat die Errichtung eines zusätzlichen Fonds, des sogenannten Kohäsionsfonds. Dieser Fonds sollte vor dem 31.12.1993 errichtet werden und Vorhaben in den Bereichen Umwelt und transeuropäische Netze fördern.[191]

Der Beschluss über den Kohäsionsfonds war jedoch weniger ein Anliegen der EG als eher das Ergebnis der Verhandlungen über den Maastrichter Vertrag. Die strukturschwachen Länder (Spanien, Griechenland, Portugal und Irland) verlangten – diesmal unter der Führung Spaniens – angesichts der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion weitere strukturpolitische Begünstigungen. Sie nutzten genauso wie bei der Zustimmung zur EEA 1988 die Methode der „Paketlösung" („package-dealing"), um ihre Interessen durchzusetzen.[192] Da für die Unterzeichnung des Vertrags das Entscheidungsverfahren der Einstimmigkeit angewendet werden musste und in Anbetracht der hohen Bedeutung der Gründung der Europäischen Union, beschloss der Rat, diesen Forderungen nachzukommen. Dies bedeutete zusätzliche Finanzmittel für die vier Länder, die mittels eines neu zu errichtenden Kohäsionsfonds gewährt werden sollten (Art. 130 d EGV-M). Daraufhin veröffentlichte die Kommission im Februar 1992 einen Vorschlag zur mittelfristigen Planung (Delors-II-Paket) für den Zeitraum 1993-1997 und dabei wurden die Forderungen der strukturschwachen Länder entsprechend berücksichtigt. Dies bedeutete eine weitere Aufstockung der Strukturfondsmittel in den Ziel-1-Regionen um zwei Drittel und in den anderen Regionen um 50% (dies entspricht – zu Preisen von 1992 – bis 1997 einer Erhöhung um 11 Mrd. ECU auf 29 Mrd. ECU pro Jahr).[193] Der Vorschlag der Kommission würde allerdings auch die Beitrittszahlungen der Mitgliedstaaten ändern und die Nettozahlerländer noch stärker belasten als zuvor. Die endgültigen Beschlüsse über die Finanzplanung und die Zukunft des Kohäsionsfonds wurden dann am 11. und 12. Dezember 1992 auf dem Gipfel in Edinburgh gefasst.

---

[191] Vgl. Europäische Union – Europäische Gemeinschaft: Die Vertragstexte von Maastricht Art. 130 d EGV (1996), S. 212; Busch (1992), S. 53.
[192] Vgl. Axt (2000a), S. 67.
[193] Vgl. Schoof (2002), S. 63.

Der Rat beschloss auf der Grundlage des Art. 235 EGV den Kohäsionsfonds als ein Interims-Finanzinstrument vor dem 31.12.1993 zu errichten, bis eine Verordnung dann diesen Fonds auch rechtmäßig und endgültig ersetzen würde. Der Grund für diese Lösung war die ausbleibende Ratifizierung des Maastrichter Vertrages. In Dänemark wurde der Vertrag am 2.6.1992 bei einem ersten Referendum abgelehnt und erst ein Jahr später durch ein zweites Referendum am 18.5.1993, nachdem Dänemark bezüglich der Teilnahme an der dritten Stufe der WWU und der Teilnahme an der gemeinsamen Verteidigungspolitik ein Sonderstatus eingeräumt worden war, ratifiziert.[194] Auch in der Bundesrepublik Deutschland erfolgte die Ratifizierung erst nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 12.10.1993, wonach das Vertragswerk von Maastricht als mit dem Grundgesetz verfassungskonform erklärt wurde.[195] Die vorläufige Form des Kohäsionsfonds trat zum 1. April 1993 in Kraft, der Maastrichter Vertrag zum 1. November 1993.

Des Weiteren beschlossen die Staats- und Regierungschefs am 11. und 12. Dezember 1992 in Edinburgh die Finanzplanung der Gemeinschaft für die nächste Förderperiode. Um den Streit zwischen den Nettozahlerländern, die einen höheren Finanzbeitrag aufgrund der durch die Maastrichter Kriterien geförderten Haushaltskonsolidierung sowie der schlechten konjunkturellen Lage für inakzeptabel hielten, und den Nettoempfängern beizulegen, wurde der Vorschlag der Kommission modifiziert, sodass die Mittelaufstockung in der neuen Finanzplanung für einen größeren Zeitraum von 1993 bis 1999 gelten sollte.[196] Infolgedessen sah die neue Finanzplanung (1993-1999) einen Gesamtbetrag von 141,471 Mrd. ECU (zu Preisen von 1992) vor. Im Einzelnen sollten die Finanzmittel für die Strukturpolitik jedes Jahr erhöht werden, nämlich von 21 Mrd. ECU in 1993 auf 30 Mrd. ECU im Jahre 1999. Im Durchschnitt waren es 25 Mrd. ECU pro Jahr und im Vergleich zum Durchschnittsbetrag von 13 Mrd. ECU der Förderperiode 1988-1993 beinahe doppelt so viel. Dem Kohäsionsfonds wurden insgesamt Finanzmittel[197] in Höhe von 15,15 Mrd. ECU zugewiesen oder im Einzelnen 1,5 Mrd. ECU für das Jahr 1993 bzw. 1,75 Mrd. ECU für das Jahr 1994, 2 Mrd. 1995, 2,25 Mrd. 1996, 2,5 Mrd. 1997, 2,55 Mrd. 1998 und 2,6 Mrd.

[194] Vgl. Woyke (1998), S. 71.
[195] Vgl. Europäische Union – Europäische Gemeinschaft: Die Vertragstexte von Maastricht (1996), S. 14.
[196] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 111.
[197] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 1164/94 Art. 4 (1994a), S. 4.

für das Jahr 1999. Insgesamt betrachtet ist festzustellen, dass die Länder Griechenland, Portugal, Spanien und Irland ihre Fordrungen durchgesetzt und eine Verdoppelung der Strukturmittel erreicht haben.[198]

Die Errichtung des Kohäsionsfonds (zuerst Kohäsions-Finanzinstrument genannt) erfolgte durch die Verordnung Nr. 792/93 vom 30. März 1993, die nach der Ratifizierung des Maastrichter Vertrags durch die Verordnung Nr. 1164/94 vom 16. Mai 1994 ersetzt wurde. Durch den neuen Fonds, der zwar einen strukturpolitischen Charakter hat, aber nicht den Strukturfonds zugeordnet wird, sollten in den Mitgliedstaaten Vorhaben in den Bereichen Umwelt und transeuropäische Netze sowie im Bereich der Verkehrsinfrastruktur finanziert werden. Die Infrastrukturinvestitionen betrafen Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse sowie solche, die die verschiedenen Insel-, Binnen- und Randregionen mit den wirtschaftsstarken und zentralen Regionen verbinden sollten. Auch wurden Vorstudien zur Kosten-Nutzen-Analyse der Interventionen und Maßnahmen der technischen Hilfe finanziert. Die Voraussetzung für die Beteiligung des Fonds war und ist ein Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt (heute Bruttonationaleinkommen) der Länder, das weniger als 90% des Gemeinschaftsdurchschnitts betragen musste. Die begünstigten Länder waren die sogenannten Kohäsionsländer Griechenland, Spanien, Portugal und Irland. Diese mussten weiterhin ein vom Rat geprüftes Konvergenzprogramm vorweisen, das auf die Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite abzielte. Der Grund für diese Bedingung war die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion und damit die Auflage an diese Länder, ihre wirtschaftliche Konvergenz voranzutreiben.[199]

Die Auswahl der Vorhaben, die durch den Kohäsionsfonds finanziert werden, hängt von vielen Kriterien ab, wobei die Kommission die endgültige Entscheidung im Einvernehmen mit dem begünstigten Mitgliedstaat zu treffen hat. Bei der Selektion der Vorhaben wird mit Hilfe einer Kosten-Nutzen-Analyse der wirtschaftliche und soziale Nutzen der Aktionen berücksichtigt sowie die Wichtigkeit der Vorhaben für die Gemeinschaftspolitik in den Bereichen Umwelt und transeuropäische Netze. Kommission und Mitgliedstaaten ha-

[198] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 100.
[199] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 792/93 Art. 1 (1993a), S. 75; Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 1164/94 (1994a), S. 1.

ben dafür Sorge zu tragen, dass Umwelt- und Infrastrukturvorhaben gleichrangig berücksichtigt werden. Die für die Finanzierung der Aktionen bereitgestellten Mittel in Höhe von 15,15 Mrd. ECU wurden unter den Kohäsionsländern nach objektiven und genauen Kriterien wie Pro-Kopf-BSP, Bevölkerung, Grundfläche und weiteren sozioökonomischen Faktoren wie Verkehrsinfrastrukturbestand indikativ aufgeteilt. Demzufolge sollte Spanien 52%-58% der Gesamtmittel erhalten, Griechenland und Portugal je 16%-20% und Irland 7%-10%. Der Beteiligungssatz des Fonds beträgt 80 bis 85% der öffentlichen Ausgaben und ist somit höher als bei den Strukturfonds. Für Vorstudien und Maßnahmen der technischen Hilfe übernimmt der Fonds bis zu 100% der Ausgaben. Für die Sicherstellung der ordnungsmäßigen Verwendung der Finanzmittel und der Durchführung der Aktionen ist der Fonds mit den entsprechenden Befugnissen in den Bereichen Finanzkontrolle, Beurteilung, Begleitung und Bewertung ausgestattet. Sogar die Kriterien der Förderungsberechtigung der Länder werden überprüft. Insbesondere das BSP-Kriterium spielt die entscheidende Rolle für die Fortsetzung der Förderung. Liegt das Pro-Kopf-BSP zum Zeitpunkt der Überprüfung über dem Grenzwert von 90% des Gemeinschaftsdurchschnitts, dann verliert das Mitgliedsland den Anspruch auf die Fondsfinanzierung neuer Projekte. Dies ist auch einer der wesentlichen Unterschiede im Vergleich zu den Strukturfonds.[200] Wie in dieser Arbeit noch festzustellen sein wird, wird der Kohäsionsfonds auch fünfzehn Jahre später in der vierten Förderperiode (vgl. Abschnitt 4.4) eines der wichtigsten Finanzinstrumente sein.

Auch die Verletzung des Konvergenzprogramms aufgrund übermäßiger Haushaltsdefizite könnte durch die Entscheidung des Rates zu einer Aussetzung der Zahlungen aus dem Kohäsionsfonds führen. In der Praxis wäre diese Restriktion jedoch ein schwieriges Unterfangen, da die Ratsentscheidung mit dem Entscheidungsverfahren der qualifizierten Mehrheit erfolgen müsste und die Aussetzung der Zahlungen frühestens nach zwei Jahren in Kraft träte. In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoller die Zahlungen des Fonds an die Konvergenzfortschritte zu knüpfen als an die vorgelegten Konvergenzprogramme.[201]

[200] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 1164/94 (1994a), S. 3ff.
[201] Vgl. Fischer (1998), S. 174.

2.4.3 Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF)

Mit der Errichtung des Finanzinstruments für die Ausrichtung der Fischerei wurde noch ein weiterer Bereich der wirtschaftlichen Tätigkeit auf der Gemeinschaftsebene geregelt. Die bisherigen Maßnahmen in diesem Bereich waren durch den EAGFL finanziert worden, und erst mit der VO Nr. 3760/92[202] zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur und die VO 2080/93 hinsichtlich der Errichtung dieses Finanzinstruments erfuhr die Fischerei, die im EG-Vertrag auch nicht verankert war, die entsprechende rechtliche Anerkennung. Im Rahmen der Gesamtreform der Strukturfonds von 1988 sollte dieses Finanzinstrument ebenfalls dem Ziel der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Gemeinschaft dienen. Seit der Gesamtreform der Strukturfonds von 1999 gehört das FIAF zu den Strukturfonds der EU.[203] In der Förderperiode 2007-2013 wird aus dem FIAF der Europäische Fischereifonds (EFF) geschaffen.

Die in der Verordnung festgelegten Regelungen zielen darauf ab, die Fischereiressourcen gemeinschaftlich zu erhalten und zu bewirtschaften. Da die Bestände in den Gemeinschaftsgewässern zurückgegangen sind, war es notwendig, ein dauerhaftes Gleichgewicht zwischen den Beständen und ihrer Nutzung zu gewährleisten, sodass die Fischwirtschaft und die Aquakultur weiter entwickelt würden und dies nicht nur im Interesse der Gemeinschaft sondern auch im Interesse der Verbraucher und mit Rücksicht auf das Meeres-Ökosystem. In diesem Sinne finanziert das FIAF Strukturmaßnahmen zur Umstrukturierung und Modernisierung der Fischereiflotten, zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen der Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse sowie zur Förderung der Aquakultur. Weitere Maßnahmen wie Studien, die Bereitstellung technischer Hilfe zur Durchführung der Vorhaben oder Beratungsdienstleistungen werden ebenfalls von FIAF von bis zu 100% finanziert.[204]

---

[202] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 3760/92 (1992), S. 1.
[203] Vgl. Axt (2000a), S. 103.
[204] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2080/93 (1993b), S. 1-3.

2.5 Die zweite Gesamtreform der Strukturfonds für die Förderperiode 1994-1999

Nach der ersten Gesamtreform der Strukturfonds und mit dem Ablauf der ersten Förderperiode 1989-1993 musste der Rat auf Vorschlag der Kommission nach Art. 19 der VO 2052/88 diese Rahmenverordnung überprüfen und die Richtlinien für die künftige Politik der Gemeinschaft festlegen. Dieser Aufforderung kam die Kommission nach und legte im Februar 1992 die Finanzplanung (Delors-II-Paket genannt) für die nächste Förderperiode vor, die von vier weiteren Folgedokumenten über die Revision der Strukturfonds begleitet wurde. Nachdem das Delors-II-Paket im Dezember 1992 auf dem Gipfel in Edinburgh beschlossen worden war, legte die Kommission im Februar 1993 erneut einen ausgearbeiteten Revisionsentwurf vor, der in Form von sechs Verordnungen die vorherigen Regelungen modifizierte und ergänzte. Der Entwurf der Kommission befürwortete eindeutig die Aufstockung der Finanzmittel für die Ziel-1-Regionen um 70% und in den anderen Regionen um 50% und für die Gemeinschaftsinitiativen die Bereitstellung von mindestens 10% der Strukturfondsmittel. Er forderte weiterhin die stärkere Beteiligung von Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie eine effiziente Programmplanung und Durchführung der Aktionen und bei der Mittelvergabe die Berücksichtigung von Umweltkriterien. Im Rahmen dieses Revisionsprozesses spielten auch andere Akteure eine wichtige Rolle. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bewertete die Vorschläge der Kommission positiv und begrüßte weitgehend die intensivere Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner oder anderer lokaler Akteure bei der Umsetzung der Strukturmaßnahmen. Der Rat versuchte dagegen die größere Selbstständigkeit dieser Akteure zu beschränken und sie in die Strukturpolitik nur einzubeziehen, wenn es von den Mitgliedstaaten für erforderlich erachtet wurde.[205] Auch das Europäische Parlament nutzte bei diesem Entscheidungsprozess das seit 1987 eingerichtete Verfahren der Zusammenarbeit oder Kooperationsverfahren,[206] um seine Interessen zu vertreten. Im Rahmen der beiden vorgesehenen Lesungen unterbreitete

[205] Vgl. Tausendpfund (2001), S. 161-164.

[206] Für dieses Verfahren sind zwei Lesungen vorgesehen. Nimmt das Parlament am vorgeschlagenen Rechtsakt (mit absoluter Mehrheit) Änderungen vor, dann kann der Rat den eigenen Standpunkt nur mit dem Entscheidungsverfahren der Einstimmigkeit durchsetzen. Seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags im Mai 1999 wird für Entscheidungen in Bezug auf Änderungen der Strukturfondsverordnungen das Verfahren der Mitentscheidung nach Art. 251 EGV angewendet. Zu den Verfahren der EU-Rechtsetzung siehe Woyke (1998), S. 105ff.; Brasche (2003), S. 35.

das EP bei der ersten Lesung mehr als 400 Änderungsvorschläge. Damit verlangte das EP weitreichende Entscheidungskompetenzen bei der Vorbereitung, Durchführung und Evaluierung der Aktionen der Strukturfonds. Zudem unterstütze es den größten Teil der Vorschläge der Kommission, auch bezüglich der Finanzausstattung der Fonds. Angesichts dieser Interessenkonvergenz übernahm die Kommission die Änderungsvorschläge des EP in ihre Verhandlungsagenda. Daraufhin machten sich die Regierungen Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Spaniens für die Renationalisierung der Regionalpolitik stark. Andere Länder wie Irland, Portugal und Belgien, die von den bestehenden Regelungen der Regionalpolitik profitiert hatten, lehnten die Renationalisierung ab. Der Streit der verschiedenen Interessen der beteiligten Akteure konnte erst dann beigelegt werden, als vor der zweiten Lesung des EP eine Sitzung der Parteien (Kommission, Rat und Parlament) stattfand. Der Rat setzte jedoch seine Positionen durch und machte an das Parlament Zugeständnisse bezüglich der Entscheidungskompetenzen und der Berücksichtigung von Umweltkriterien als wichtigem Bestandteil der Gemeinschaftsaktionen. Die Ausweitung der Entscheidungskompetenzen des EP wurde durch die Bereitschaft der Kommission ermöglicht, indem zwischen beiden Institutionen ein „Verhaltenskodex“ vereinbart wurde. Demgemäß wurde festgelegt, bei welchen Entscheidungen und welchen Bereichen der Aktionen (Programmplanung, Gemeinschaftsinitiativen, Finanzkontrolle, Bewertung usw.) das Europäische Parlament involviert wird. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung verabschiedete das Parlament am 16.07.1993 alle sechs Verordnungen der Strukturfonds, der Rat folgte dem am 20.07.1993.[207]

2.5.1 Das neue Reglement der Strukturfondsreform

Die Gesamtreform von 1993 war in der Gesamtbetrachtung keine grundlegende Reform wie die von 1988. Die mehrjährigen Programme der ersten Förderperiode konnten erst ab 1990 durchgeführt werden und somit hatten die Mitgliedstaaten nicht genügend Erfahrungen sammeln können, die sie in die nächste Reform einbringen konnten. Dies bedeutet nicht, dass den Mitgliedstaaten und der Kommission die Probleme der Förderpolitik wie Koordinationsprobleme[208] zwischen den Entscheidungs- und Durchführungsebenen und

[207] Vgl. Schoof (2002), S. 67; Tausendpfund (2001), S. 165.
[208] Vgl. Tausendpfund (2001), S. 158.

damit Schwierigkeiten bei der Planung und Umsetzung der Aktionen sowie mangelnde Kommunikation und Kompatibilität der nationalen und gemeinschaftlichen Ziele der Regionalpolitik nicht bewusst waren. Im Gegenteil, auch seitens der Kommission und der Mitgliedstaaten wurde festgestellt, dass die vorhandene Politik Schwachstellen aufwies, die im Rahmen der Reform beseitigt werden müssten. Die Regionalpolitik sollte vereinfacht und transparenter werden, um den Anforderungen der Problemlage zu genügen.[209] Ein weiterer Grund, warum eine grundlegende Reform ausblieb, ist, dass viele Mitgliedstaaten von dem bestehenden System profitierten und sich dementsprechend gegen jegliche Änderung des Status quo stellten. Sie konnten ihre Interessen durchsetzen, da die institutionellen Regelungen mit dem Entscheidungsverfahren und der Einstimmigkeit bzw. der Veto-Möglichkeit die Voraussetzungen für die Verfolgung der eigenen Interessen schuf. So erfolgte schließlich eine Reform durch Ergänzungen und Modifikationen der bestehenden Förderpolitik. Dabei wurden die Grundsätze der Konzentration, Partnerschaft, Programmplanung und Additionalität beibehalten, wenn auch mit einigen Modifikationen, während der Finanzrahmen der Strukturfonds deutlich ausgedehnt wurde.[210] Die Änderungen und Modifikationen wurden in mehreren Verordnungen festgehalten (vgl. Tabelle 17).

Tabelle 17: Die Strukturfondsverordnungen für die Förderperiode 1994-1999

Verordnung	**Wesentliche Regelungsinhalte**
Rahmenverordnung VO (EWG) Nr. 2081/93*	• Ziele und Aufgaben der Fonds • Interventionsformen • Förderziele • Liste der Ziel Nr. 1-Regionen • Umfang und Aufteilung der Mittel
Koordinierungsverordnung VO (EWG) Nr. 2082/93*	• Verfahren der Koordinierung • Festlegung von Programmen • Ausschüsse
Verordnungen zu einzelnen Fonds VO (EWG) Nr. 2083/93 (EFRE)* VO (EWG) Nr. 2084/93 (ESF)* VO (EWG) Nr. 2085/93 (EAGFL-A)* VO (EWG) Nr. 2080/93 (FIAF)*	• Unterstützungsmaßnahmen • Anwendung bei den einzelnen Zielkategorien • Spezifische Regelungen zur Festlegung von Programminhalten
* Ergänzung durch den Verfasser	

Quelle: Ridinger/Weiss (1997), Rz. 22, S. 8.

[209] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 (1993c), S. 5.
[210] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 114.

Die Rahmenverordnung und die Koordinierungsverordnung bilden den gemeinsamen Rahmen für die Einzelfondsverordnungen, wobei die Koordinierungsverordnung die Bestimmungen der Durchführung der Aktionen sowie der Koordinierung zwischen den Finanzinstrumenten enthält. Die Einzelfondsverordnungen enthalten sowohl allgemeine als auch spezifische Regelungen für unterschiedliche Förderziele und Maßnahmen.

2.5.1.1 Bestimmung der Fördergebiete, Ziele und Aufgaben der Strukturfonds

Die Bestimmung der Förderziele erfolgte auch in dieser Reform, so die Intention der Kommission, nach dem Prinzip der Konzentration der Aktionen auf die Regionen mit den schwerwiegendsten Problemen. Auch die Mittelzuweisung erfolgte nach dem gleichen Prinzip. Die Ziele 1, 2, 5 b und 6 weisen einen regionalpolitischen Charakter auf und fördern konzentriert Aktionen in den Problemregionen. Dagegen weisen die Ziele 3, 4 und 5 a einen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Charakter auf und beschränken sich nicht auf bestimmte Gebiete, sondern sie fördern Aktionen horizontal, d. h. auf dem gesamten Gebiet der EU.[211]

Für die Ziel-1-Regionen wurde das Förderkriterium (Pro-Kopf-BIP < 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts, NUTS-II-Ebene, vgl. Tabelle 18) weiterhin beibehalten, jedoch eindeutig flexibler angewendet (vgl. Tabelle 19). Demzufolge wurden in der Ziel-1-Förderung auch Gebiete wie beispielsweise Nordirland, Korsika, Merseyside, die Region Hainaut, Kantabrien u. a. berücksichtigt, die in dieser Förderperiode nicht die entsprechenden Förderkriterien erfüllten. In der Rahmenverordnung wird diesbezüglich von einer Ausnahme „auf Grund einer als einmalig zu bewertenden Grenzlage“[212] gesprochen. Für die Region Abruzzen in Italien wird bezüglich der Ziel-1-Förderung eine dreijährige Übergangszeit (1.1.1994-31.12.1996) festgelegt.

Von den neuen Beitrittsländern im Jahre 1995 – Finnland, Österreich und Schweden – wurde nur das österreichische Burgenland mit 269.000 Einwohnern, 3,5% der Landesbevölkerung, in das Verzeichnis der Ziel-1-Regionen aufgenommen. Im Rahmen der Neube-

[211] Vgl. Stehn (1998), S. 319.
[212] Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 8 Abs. 1 (1993c), S. 10.

stimmung der Fördergebiete, einschließlich der fünf neuen Bundesländer in Deutschland, ist festzustellen, dass allein die Förderung in den Ziel-1-Regionen eine Bevölkerung von über 90 Mio. Menschen umfasste, dies entspricht 26,6% der EU-12-Gemeinschaftsbevölkerung. In der Förderperiode 1989-1993 waren es – zum Vergleich – 70 Mio. Menschen bzw. 21,7% der Gemeinschaftsbevölkerung gewesen. Insgesamt betrachtet waren es für die Förderperiode 1994-1999 52,2% (Ziel 1: 26,6%; Ziel 2: 16,4%; Ziel 5 b:8,8%; Ziel 6: 0,4%) der Gemeinschaftsbevölkerung, die die Förderung betraf, was natürlich das Prinzip der Konzentration erheblich relativiert.[213]

Tabelle 18: Ziel-1-Regionen und Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftparitäten 1994-1999

Mitgliedsland	**Ziel-1-Regionen(1)**	**Mio. Einwohner(1)**	**% der Gesamtbevölkerung(1)**
Belgien	Die Provinz Hennengau (Hainaut) (77)(2)	1,279	12,80
Deutschland	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Ost-Berlin, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen	16,447	20,70
Griechenland	Das gesamte Staatsgebiet	10,209	100,00
Spanien	Andalucia, Asturias, Cantabria (73)(2), Castilla y León, Castilla-La Mancha, Ceuta y Melilla, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Islas Canarias, Murcia	23,269	58,20
Frankreich	Französische überseeische Departements, Corse, Arrondissements Avesnes, Douai und Valenciennes	2,546	4,40
Irland	Das gesamte Staatsgebiet	3,500	100,00
Italien	Abruzzi (1994-1996) (89)(2), Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia	21,133	36,60
Niederlande	Flevoland (62)(2)	0,217	1,45
Portugal	Das gesamte Staatsgebiet	9,868	100,00
Vereinigtes Königreich	Highlands and Islands Enterprise area (79)(2), Merseyside (79)(2), Northern Ireland	3,414	6,00
Österreich	Das Bundesland Burgenland	0,269	3,50
EU insgesamt		**92,151**	**25,00**

(2) Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftparitäten, Durchschnitt der Jahre 1988-1990 – EG-Durchschnitt 100 – Schwellenwert für Ziel-1-Einteilung 75

Quelle: (1) Europäische Kommission (1999a), S. 6; (2) Waniek (1994), S. 44; (1) Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Anhang I (1993c), S. 19.

Das Verzeichnis der Ziel-1-Regionen gilt für sechs Jahre (1994-1999) und wird vor Ablauf dieser Frist auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments mit qualifizierter Mehrheit neu festgelegt.

---

[213] Vgl. Ridinger/Weiss (1997), RZ 9, S. 4; Schoof (2002), S. 69.

Tabelle 19: Die Förderziele der Strukturfonds 1994-1999

Ziel	Inhaltliche Definition[(1)]	Interventionsinstrumente[(2)]	Kriterien zur Fördergebietsfestlegung[(1)]
Ziel 1	Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	EFRE, ESF, EAGFL-A, FIAF	Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt der letzten drei Jahre weniger als 75 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts (Ebene NUTS II)
Ziel 2	Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind	EFRE, ESF	Gleichzeitige Erfüllung folgender Kriterien: • Durchschnittliche Arbeitslosenquote während der letzten drei Jahre über dem Gemeinschaftsdurchschnitt • Anteil der in der Industrie beschäftigten Erwerbstätigen, der in einem Bezugsjahr seit 1975 dem Gemeinschaftsdurchschnitt entsprach oder über diesem lag • Ein Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie (Ebene NUTS III)
Ziel 3	Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben	ESF	Keine Fördergebietsfestlegung
Ziel 4	Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme	ESF	Keine Fördergebietsfestlegung
Ziel 5	Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums:		
Ziel 5a	Durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik	EAGFL-A, FIAF	Keine Fördergebietsfestlegung
Ziel 5b	Durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete	EAGFL-A, ESF, EFRE	Gebiete außerhalb der Ziel-1-Regionen mit niedrigem wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand und der Erfüllung von mindestens zwei der folgenden Kriterien: • hoher Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen • niedriges Agrareinkommen • geringe Bevölkerungsdichte und/oder eine starke Tendenz zur Abwanderung (Ebene NUTS III)
Ziel 6 (ab 1995)	Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung von Gebieten mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte	EFRE, ESF, EAGFL-A, FIAF	Weniger als 8 Einwohner pro km^2 (Ebene NUTS II)

Quelle: [(1)] Ridinger/Weiss (1997), Rz. 10, S. 5; [(2)] Behrens (1997), S. 32; [(1) (2)] Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 1, 2 (1993c), S. 7; Europäische Kommission, inforegio news, Ergänzung zu Nr. 12 (1994).

Beim Ziel 2 gab es bei dieser Reform keine grundlegenden Änderungen. Wie aus der Tabelle 19 zu entnehmen ist, war die Förderung an die gleichzeitige Erfüllung von drei Kriterien gebunden. Die Rahmenverordnung sah jedoch zusätzlich auch weitere sekundäre Kriterien vor, die die Ausdehnung der Interventionen der Fonds in weitere Gebiete zur Folge hatten. Dazu gehören erstens Gebiete, die die primären Kriterien erfüllen und an Ziel-1-Regionen angrenzen, zweitens solche, die aufgrund des industriellen Wandels durch hohe Arbeitsplatzverluste gekennzeichnet sind, drittens städtische Gebiete mit Sanierungsproblemen bei ihren Industriebranchen und viertens solche, die von der Umstrukturierung der Fischwirtschaft bedroht sind. Bei der Anwendung dieser Förderkriterien berücksichtigt die Kommission ebenfalls „die relative Auswirkung der Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten auf den Gemeinschaftsdurchschnitt“[214], und zwar durch die Einbeziehung von Indikatoren wie Arbeitslosenquote, Industrialisierungsgrad und industrieller Niedergang. Diese Bezugspunkte bzw. Indikatoren werden im Verhältnis zum Gemeinschaftsdurchschnitt jedoch nicht quantifiziert und somit herrscht keine Klarheit über die Lage, in der sich eine Region befinden muss, um von der Kommission als förderungswürdig akzeptiert zu werden. Dies führt dazu, dass bei der Förderauswahl der Regionen keine genauen Grenzen gesetzt werden.[215] Verstärkt wird diese Problematik auch durch die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten das Verzeichnis der Ziel-2-Gebiete selbst vorschlagen. Die Kommission legt dann nach Überprüfung dieses Vorschlags und in Abstimmung mit dem Mitgliedstaat das endgültige Verzeichnis für drei Jahre (1994-1996) fest. Insgesamt betrachtet dürfen die Ziel-2-Regionen das Abgrenzungskriterium von 15% der Gemeinschaftsbevölkerung nicht überschreiten, wobei die Kommission und die Mitgliedstaaten darauf zu achten haben, dass die Aktionen tatsächlich auf die Problemregionen konzentriert werden.[216] Darüber hinaus können Ziel-1-Regionen nicht bei der Ziel-2-Förderung berücksichtigt werden. Demzufolge haben Griechenland, Portugal und Irland keinen Förderungsanspruch. Die übrigen neun Mitgliedstaaten haben für das Ziel 2.900 Teilregionen vorgeschlagen, jedoch wurden nur 60 in das Ziel-2-Verzeichnis aufgenommen.[217]Insgesamt erfasste das Ziel 2

[214] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 9 Abs. 2 (1993c), S. 12.
[215] Vgl. Klaphake (2000), S. 167.
[216] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 9 Abs. 3 (1993c), S. 12.
[217] Vgl. Stehn (1998), S. 320.

60,46 Mio. Einwohner und somit 16,4% (EU-12: 16,8%) der Gesamtbevölkerung (vgl. Tabelle 20).

Tabelle 20: Im Rahmen von Ziel 2 und 5 b erfasste Bevölkerung 1994-1999

Mitgliedsland	Ziel 2		Ziel 5 b	
	Mio. Einwohner	% der Gesamtbevölkerung	Mio. Einwohner	% der Gesamtbevölkerung
Belgien	1,40	14,0	0,45	4,5
Dänemark	0,44	8,8	0,36	7,0
Deutschland	7,00	8,8	7,82	9,6
Spanien	7,90	20,3	1,73	4,4
Frankreich	14,60	25,9	9,76	17,3
Italien	6,30	10,8	4,83	8,4
Luxemburg	0,13	34,2	0,03	7,4
Niederlande	2,60	17,3	0,80	5,4
Vereinigtes Königreich	17,70	31,0	2,84	4,9
Österreich (1995-1999)	0,60	8,2	2,28	28,9
Finnland (1995-1999)	0,70	15,5	1,09	21,5
Schweden (1995-1999)	0,96	11,0	0,76	8,6
EU insgesamt	**60,46**	**16,4**	**32,75**	**8,8**

Quelle: Europäische Kommission (1999), S. 8.

Mit der neuen Reform sind die alten Ziele 3 und 4 im neuen Ziel 3 zusammengefasst worden. Im Rahmen des neuen Ziels 3 konzentrieren sich die Aktionen auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie die Verbesserung der Bedingungen für die Eingliederung von Jugendlichen oder Personen, bei denen die Gefahr besteht, aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen zu werden, in das Erwerbsleben. Im Rahmen des neuen Ziels 4 werden Aktionen wie Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen sowie Beschäftigungsbeihilfen gefördert. Damit soll die Anpassung der Arbeitskräfte aufgrund neuer technologischer Errungenschaften oder Änderungen der Produktionsstrukturen an die industriellen Wandlungsprozesse und an die neuen Produktionssysteme ermöglicht werden.[218]

Die Bestimmungen der Förderung im Rahmen von Ziel 5 wurden zum größten Teil beibehalten. Beim Ziel 5 a betreffen die geförderten Aktionen u. a. Maßnahmen zur Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen, zur Förderung der Niederlassung von Junglandwirten/Junglandwirtinnen, zur Verbesserung der Effizienz der Betriebsstrukturen in Bezug auf die Produktionskosten, Produktqualität, Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie zur Verbesserung der Vermarktung der Produkte. Einige Maßnahmen wie der Umweltschutz in

[218] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 10 (1993c), S. 12.

der Landwirtschaft, Aufforstung und Vorruhestandsprogramme, die bisher von der Abteilung Ausrichtung finanziert wurden, werden nach der Reform vom EAGFL, Abteilung Garantie finanziert.[219] Für das Ziel 5 b gilt in der neuen Förderperiode 1994-1999 das allgemeine Kriterium eines am Pro-Kopf-BIP gemessen niedrigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstands, das aber im Gegensatz zum Ziel-1-Kriterium nicht genau quantifiziert ist. Dieses Kriterium wird zusätzlich von drei weiteren Kriterien begleitet, von denen zwei erfüllt werden müssen (vgl. Tabelle 19). Darüber hinaus bestimmt eine Reihe von sekundären Kriterien wie Randlage, Altersstruktur der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung, Umweltbelastung etc. die Aufnahme weiterer Gebiete in die Förderkulisse des Ziels 5 b. Auf Vorschlag der Mitgliedstaaten legt die Kommission das Verzeichnis der Fördergebiete für den Zeitraum von drei Jahren fest. Wie aus der Tabelle 20 zu entnehmen ist, erfasst das Ziel 5 b (EU-15) 32,75 Mio. Menschen bzw. 8,8% (EU-12: 8,2%, 89 Regionen)[220] der EU-Bevölkerung.

Mit der Erweiterung der EU um Österreich, Finnland und Schweden wurde auch das neue Ziel 6 eingeführt, das speziell auf die Probleme von dünn besiedelten Gebieten (weniger als 8 Einwohner pro km^2) ausgerichtet war. Dieses Ziel betraf die beiden skandinavischen Länder Finnland und Schweden. Die im Rahmen dieses Ziels erfasste Bevölkerung beträgt 1,292 Mio. Menschen bzw. 0,4% der EU-Bevölkerung (vgl. Tabelle 21).

Tabelle 21: Im Rahmen von Ziel 6 erfasste Bevölkerung 1995-1999

Mitgliedsland	**Ziel 6**	
	Mio. Einwohner	**% der Gesamtbevölkerung**
Finnland: Lappland und die Provinzen Kainuu, Pohjois-Karjala und Etelä-Savo sind vollständig förderfähig, wohingegen die Regionen Pohjois-Savo, Keski Suomi, Keski Pohjanmaa und Pohjois Pohjanmaa nur teilweise förderfähig sind	0,841	16,6
Schweden: die gesamte Region Jämtland ist förderfähig; die Regionen Norbotten und Västerbotten sind bis auf ihre Küstenstreifen förderfähig. Die Regionen Västernorrlands, Gävleborgs, Koppabergs und Värmlands sind teilweise förderfähig.	0,451	5,0
EU insgesamt	**1,292**	**0,4**

Quelle: Europäische Kommission (1999), S. 6.

[219] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2085/93 Art. 2 Abs. 2 (1993g), S. 45.
[220] Vgl. Stehn (1998), S. 320; Europäische Kommission (1999), S. 8.

Angesichts der Anzahl und der Vielfalt der Interventionsziele wird dem Grundsatz der Partnerschaft eine große Bedeutung beigemessen. Die Aktionen der Gemeinschaft weisen einen komplementären Charakter auf und damit ergänzen sie die nationalen Vorhaben. Aus diesem Grunde findet nicht nur eine Interaktion zwischen der Kommission und dem Rat wie in vorherigen Förderperiode statt, sondern diesmal eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaftsorganen und den in einem Mitgliedstaat zuständigen Behörden oder Einrichtungen, die wiederum zur nationalen, regionalen oder lokalen Ebene gehören können wie beispielsweise die Kammern. Auch andere Wirtschafts- und Sozialpartner werden bei den regionalpolitischen Entscheidungen berücksichtigt.[221] Die Politik der Kommission, alle relevanten Partner in diesen Prozess einzubeziehen, zielte darauf ab, die Effizienz der Regionalpolitik zu erhöhen, indem den Betroffenen in den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben wird, selbst Akteur und Mitgestalter zu werden und ihre Präferenzen einzubringen, sodass diese in den Entwicklungsplänen berücksichtigt werden. Damit kann die Umsetzung der Aktionen transparenter, einfacher und mit voller Unterstützung der Beteiligten erfolgen.

Diese Politik erweist sich aber unter einem anderen Aspekt als sehr problematisch. Zum einen hat das Europäische Parlament im Rahmen des Maastrichter Vertrages mehr regionalpolitische Entscheidungskompetenzen auf sich gezogen und zum anderen ist es vielen anderen Interessengruppen wie Unternehmens- und Branchenverbänden, Einzelregionen und Regionengruppen gelungen, einen immer größeren Einfluss auszuüben. Diese Interessenverflechtung hat wesentlich zu der Ausgestaltung der Strukturpolitik der EU beigetragen, weil sich „als Ergebnis der Reformen von 1988 […] eine politisch einflussreiche Klientel entwickelt [hatte], die ein Interesse an den Fonds hat und darüber hinaus fähig ist, in Brüssel dahin gehend Druck auszuüben, dass der einmal eingeschlagene Weg der Strukturfonds auch weitergeführt wird. Die Fonds werden jetzt von Experten- und Interessengruppen gestützt, denen zunehmend Zugang zum politischen Entscheidungsprozess der Gemeinschaft gewährt wird“[222]. Jede dieser Interessengruppen versuchte dann sich auf der Gemeinschaftsebene durchzusetzen. Somit bildeten sich für die unterschiedlichen Regionen und Ziele entsprechende Lobby-Strukturen, um die Fortsetzung der Förderung zu ge-

[221] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 4 (1993c), S. 8.
[222] Anderson (1998), S. 183, zit. nach Heinelt et al. (2005), S. 113.

währleisten; die Ziel-2-Lobby für die Gebiete mit rückläufiger industrieller Entwicklung oder die Ziel-5b-Agrarlobby für die ländliche Förderung.[223] Diese Problematik ist sehr deutlich bei den jeweiligen Verhandlungen über den Finanzrahmen des europäischen Haushalts zu erkennen. Obwohl die Verhandlungen auf der nationalen Ebene stattfinden, sind die verschiedenen Interessengruppen eigentlich der indirekte Verhandlungspartner. Der Abbau der Agrarsubventionen oder die finanzielle Ausstattung der Strukturfonds in der jeweiligen Förderperiode sind repräsentative Beispiele für diese Politik.

2.5.1.2 Planung und Durchführung der Gemeinschaftsaktionen

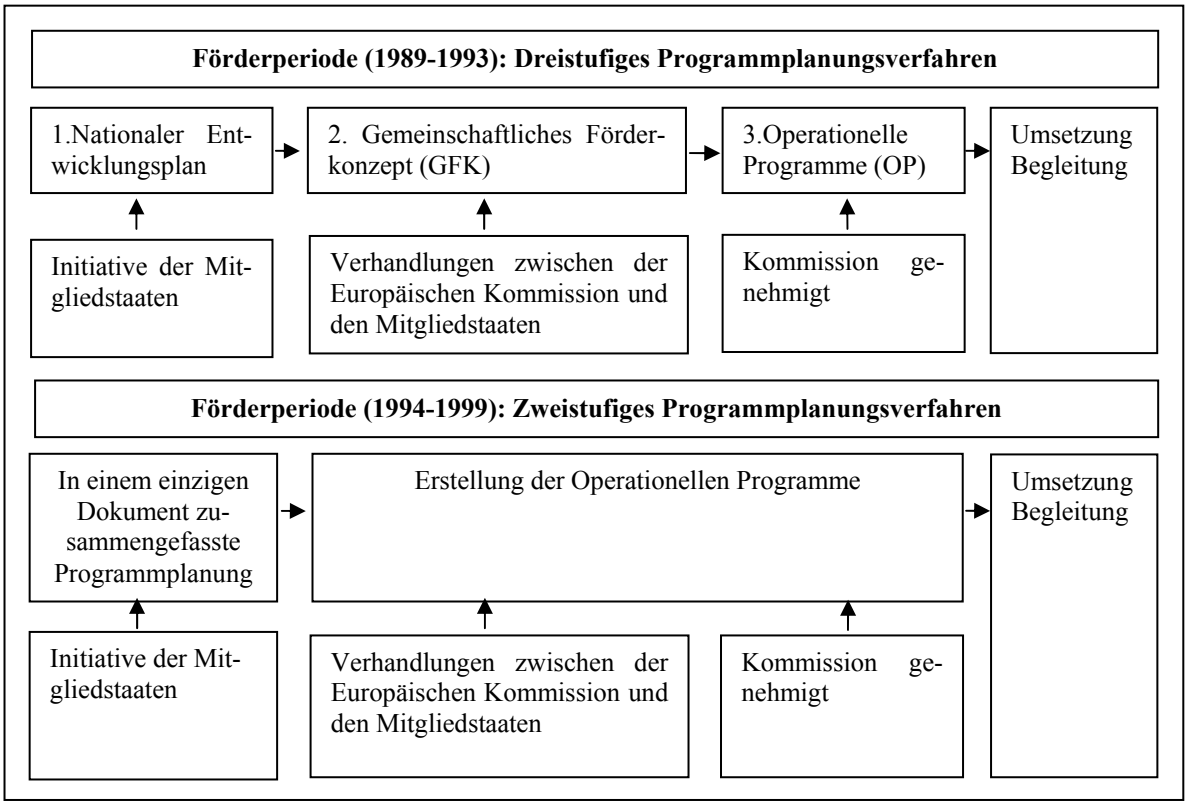
Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben bei der Umsetzung der ersten Programme der Förderperiode 1989-1993 einige Schwachstellen des Interventionsverfahrens herausgefunden und diese in der neuen Reform berücksichtigt. Nach dem Reglement der ersten Reform sahen die entsprechenden Verordnungen ein dreistufiges Programmplanungsverfahren vor. Die Mitgliedstaaten stellen ihre mehrjährigen Entwicklungspläne auf (1. Stufe) und in einem Verhandlungsprozess mit der Kommission entstehen die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (2. Stufe). Die Abwicklung der GFK erfolgt dann meistens in der Interventionsform der Operationellen Programme (3. Stufe). Die OP bestimmen genau den Ablauf der Durchführung der Aktionen, die Ziele, die Finanzierung etc.

Dieses Verfahren bereitete den Mitgliedstaaten jedoch viele Probleme. Die verordnungstreue Einhaltung aller vorgesehenen Stufen erwies sich oft als sehr schwierig, insbesondere die Einhaltung der Bearbeitungsfristen. Einerseits konnten die zuständigen Stellen die Bearbeitung der Pläne, Konzepte bzw. Programme nicht rechtzeitig gewährleisten und andererseits war der gesamte Prozess sehr zeitaufwendig und erforderte auch einen hohen Verwaltungsaufwand.[224] Dies wirkte negativ auf die Umsetzung der Programme und allgemein auf die Effizienz der Politik. Die Kommission ist der Aufforderung, neben dem klassischen Dreistufenverfahren auch ein beschleunigtes Verfahren anzubieten, nachgekommen und hat den Mitgliedstaaten ein zusätzliches zweistufiges Verfahren angeboten. Die Mitgliedstaaten müssen nach dem neuen Verfahren ein einheitliches Programmplanungsdo-

[223] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 113.
[224] Vgl. Franzmeyer/Seidel/Weise (1993), S. 22.

kument (EPPD) einreichen, das den Entwicklungsplan und den Beihilfeantrag enthält. Die Kommission kann dann in einem einzigen Beschluss alle Details, die normalerweise in den GFK, OP oder in den anderen Interventionsformen vorkämen, überprüfen und endgültig genehmigen (vgl. Abbildung 4). Auf diesem Wege spart die Kommission sehr viel Zeit, da die Bearbeitungsfristen (die Kommission entscheidet beispielsweise über die Genehmigung eines GFK spätestens 6 Monate nach Eingang des entsprechenden Plans) für die einzelnen Stufen des Genehmigungsprozesses wegfallen.[225]

Abbildung 4: Die Programmplanungsverfahren der EU



Quelle: Tausendpfund (2001), S. 184f.

Die regionalen Pläne für die unter das Ziel 1 fallenden Regionen haben eine Geltungsdauer von sechs Jahren, beim Ziel 2 beträgt diese in der Regel drei Jahre. Die Pläne für beide Ziele können jährlich angepasst werden.[226] In diesem Zusammenhang wird das neue Programmplanungsverfahren eher für die Aktionen der Ziel-2-Regionen angewendet, da der finanzielle Rahmen dieser Aktionen weniger umfangreich ist als der der Ziel-1-

[225] Vgl. Axt (2000a), S. 131.
[226] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2083/93 Art. 2 (1993e), S. 35.

Programme. Außerdem müssen die Ziel-2-Programme in Bezug auf die kürzere Geltungsdauer der Pläne konsequent und ohne zeitaufwendige Prozesse umgesetzt werden. Bei kleineren Ziel-1-Programmen kann das zweistufige Verfahren ebenfalls angewendet werden.[227] Abschließend erfassen die GFK, OP und EPPD folgende wichtige Komponenten:

- „Diagnose der wirtschaftlichen und sozialen Situation und der Ergebnisse des vorhergegangenen Programmplanungszeitraums
- Beschreibung der angewandten Strategie
- Finanztabellen, die die vorgesehenen Finanzmittel wiedergeben
- Umweltverträglichkeitsprüfung zur vorgeschlagenen Strategie
- Darlegung der zu erreichenden Ziele, sofern möglich quantifizierbar
- Die vorrangigen Aktionen mit ihren Finanzmitteln und ihren Interventionsformen
- Das Verzeichnis der vorgesehenen Maßnahmen mit den Leistungsempfängern und den Finanzmitteln“.[228]

Eines der wichtigsten Elemente der Abwicklung der Gemeinschaftsaktionen bildet die begleitende Überprüfung der durchzuführenden Maßnahmen sowie die Beurteilung und Bewertung der Programme. Die Begleitung erfolgt partnerschaftlich durch die Kommission und die Mitgliedstaaten anhand von geeigneten Meldeverfahren, Stichprobenkontrollen und vor allem durch Ausschüsse. Jedes der genehmigten GFK, OP und EPPD wird von einem Ausschuss begleitet. Er besteht aus Vertretern der Kommission sowie aus Vertretern der regionalen und nationalen Ebene. Nach der neuen Verordnung verfügen die Ausschüsse über mehr Entscheidungskompetenzen als vorher. Sie können in ihrer Begleitfunktion die ursprünglich genehmigten Modalitäten und den Finanzierungsplan einer Gemeinschaftsbeteiligung, wenn es aufgrund veränderter Bedingungen erforderlich ist, neu bestimmen, ohne dabei den Gesamtbetrag der gewährten Gemeinschaftsbeteiligung zu ändern. Die Grundsätze zur Bewertung der Aktionen werden weiterhin wie in der ersten Reform festgelegt beibehalten. Es gibt drei Bewertungsarten, nämlich die Ex-ante-Beurteilung, die Zwischenbegleitung und die Ex-post-Bewertung. Die Kommission genehmigt eine Aktion nur dann, wenn aus den Ergebnissen einer Ex-ante-Analyse hervorgeht, dass der wirtschaftliche und soziale Nutzen einer Maßnahmen in angemessenem

[227] Vgl. Schoof (2002), S. 71.
[228] Europäische Kommission (1999), S. 14.

Verhältnis zu den vorgesehenen Finanzmitteln steht. Bei der Ex-post-Bewertung wird überprüft, ob die in den Plänen, GFK, OP oder EPPD gesetzten Ziele tatsächlich erreicht worden sind.[229]

2.5.1.3 Die Finanzbestimmungen der Reform

Die Rahmenverordnung der Reform konkretisierte die Beschlüsse des Europäischen Rates von Edinburgh im Dezember 1992, sodass sich die Verpflichtungen der Strukturfonds und des FIAF im Zeitraum 1994-1999 auf 141,471 Mrd. ECU (in Preisen von 1992) beliefen. Wie der Tabelle 22 zu entnehmen ist, wird der größte Teil der geplanten Finanzmittel in Höhe von 93,97 Mrd. ECU in Preisen von 1994 bzw. 96,3 Mrd. ECU (68%) in Preisen von 1992 auf die Ziel-1-Regionen konzentriert. Für die Ziel-2-Gebiete waren etwa 11% der Mittel vorgesehen. Während die jährliche Verteilung der Mittel für die Ziel-1-Regionen in der Rahmenverordnung genau festgelegt ist, stellt die Kommission für die Aufteilung der Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds bezüglich der Ziele 2, 3, 4 und 5 b Richtgrößen auf, die auf folgenden gewichteten objektiven Kriterien beruhen: nationaler und regionaler Wohlstand, Bevölkerung der Regionen und Ausmaß der strukturellen Probleme. Für die Verteilung der Mittel beim Ziel 5 b werden als Richtgröße der Grad der Absorption der Mittel der letzten Förderperiode sowie der Mittelbedarf für spezifische Strukturmaßnahmen in der Landwirtschaft und Fischerei herangezogen.[230] Die Mitgliedstaaten, die in dieser Förderperiode von den Gemeinschaftsmitteln am meisten (in absoluten Beträgen) profitiert haben, waren Spanien, Deutschland, Italien Griechenland, Frankreich und Portugal. Die Bedeutung dieser Mittel für die einzelnen Länder wird eher deutlich, wenn diese Beträge auf das jeweilige nationale BIP bezogen werden. Dann machen in Portugal die EU-Mittel 3,98% des nationalen BIP aus, in Griechenland 3,67%, Irland 2,82%, Spanien 1,74%, Italien 0,42%, Großbritannien 0,25%, Frankreich 0,22% und in Deutschland 0,21%.[231]

---

[229] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2082/93 Art. 25, 26 (1993d), S. 28f.; Europäische Kommission (1999), S. 30.

[230] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 12 (1993c), S. 16. Verpflichtungsermächtigungen stellen eine Obergrenze für die Belastbarkeit des Budgets sowie die maximale finanzielle Begünstigung für die Mitgliedstaaten und die Regionen dar, wogegen Zahlungsermächtigungen die in einem Haushaltsjahr tatsächlich gebundenen Mittel angeben. Vgl. Franke (1989), S. 28.

[231] Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 144.

Tabelle 22: Mittelverteilung nach Mitgliedsländern und Zielen, 1994-1999

in Mio. ECU (in Preisen von 1994)

Mitgliedsland	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ziel 4	Ziel 5a	Ziel 5b	Ziel 6	GI	Summe
Belgien	730	341	396	69	195	77	0	288	2096
Dänemark	0	119	263	38	267	54	0	102	843
Deutschland	13640	1566	1681	260	1145	1227	0	2212	21731
Griechenland	13980	0	0	0	0	0	0	1154	15134
Spanien	26300	2415	1474	369	446	664	0	2781	34449
Frankreich	2190	3769	2562	641	1936	2236	0	1605	14939
Irland	5620	0	0	0	0	0	0	484	6104
Italien	14860	1462	1316	399	815	901	0	1897	21650
Luxemburg	0	15	21	1	40	6	0	19	102
Niederlande	150	650	923	156	165	150	0	422	2616
Portugal	13980	0	0	0	0	0	0	1061	15041
UK	2360	4580	3377	0	275	817	0	1573	12982
Österreich	162	99	329	60	388	403	0	144	1585
Finnland	0	179	254	83	354	190	450	151	1661
Schweden	0	157	342	170	129	135	247	126	1306
EU(15)	**93972**	**15352**	**12938**	**2246**	**6155**	**6860**	**697**	**14019**	**152239**
				In%von EU(15)					
Belgien	0,8	2,2	3,1	3,1	3,2	1,1	0,0	2,1	1,4
Dänemark	0,0	0,8	2,0	1,7	4,3	0,8	0,0	0,7	0,6
Deutschland	14,5	10,2	13,0	11,6	18,6	17,9	0,0	15,8	14,3
Griechenland	14,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,2	9,9
Spanien	28,0	15,7	11,4	16,4	7,2	9,7	0,0	19,8	22,6
Frankreich	2,3	24,6	19,8	28,5	31,5	32,6	0,0	11,4	9,8
Irland	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	4,0
Italien	15,8	9,5	10,2	17,8	13,2	13,1	0,0	13,5	14,2
Luxemburg	0,0	0,1	0,2	0,0	0,6	0,1	0,0	0,1	0,1
Niederlande	0,2	4,2	7,1	6,9	2,7	2,2	0,0	3,0	1,7
Portugal	14,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,6	9,9
UK	2,5	29,8	26,1	0,0	4,5	11,9	0,0	11,2	8,5
Österreich	0,2	0,6	2,5	2,7	6,3	5,9	0,0	1,0	1,0
Finnland	0,0	1,2	2,0	3,7	5,8	2,8	64,6	1,1	1,1
Schweden	0,0	1,0	2,6	7,6	2,1	2,0	35,4	0,9	0,9
EU (15)	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
			Bedeutung der Ziele für die Mitgliedstaaten						
Belgien	34,8	16,3	18,9	3,3	9,3	3,7	0,0	13,7	100
Dänemark	0,0	14,1	31,2	4,5	31,7	6,4	0,0	12,1	100
Deutschland	62,8	7,2	7,7	1,2	5,3	5,6	0,0	10,2	100
Griechenland	92,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,6	100
Spanien	76,3	7,0	4,3	1,1	1,3	1,9	0,0	8,1	100
Frankreich	14,7	25,2	17,1	4,3	13,0	15,0	0,0	10,7	100
Irland	92,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,9	100
Italien	68,6	6,8	6,1	1,8	3,8	4,2	0,0	8,8	100
Luxemburg	0,0	14,7	20,6	1,0	39,2	5,9	0,0	18,6	100
Niederlande	5,7	24,8	35,3	6,0	6,3	5,7	0,0	16,1	100
Portugal	92,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1	100
UK	18,2	35,3	26,0	0,0	2,1	6,3	0,0	12,1	100
Österreich	10,2	6,2	20,8	3,8	24,5	25,4	0,0	9,1	100
Finnland	0,0	10,8	15,3	5,0	21,3	11,4	27,1	9,1	100
Schweden	0,0	12,0	26,2	13,0	9,9	10,3	18,9	9,6	100
EU (15)	**61,7**	**10,1**	**8,5**	**1,5**	**4,0**	**4,5**	**0,5**	**9,2**	**100**

Quelle: Weise (2002), S. 19.

Wie aus der Tabelle 22 zu entnehmen ist, überwiegt die Ziel-1-Förderung nicht nur in den Kohäsionsländern, sondern auch in Italien und in Deutschland. In Italien sind es traditionell die südlichen Gebiete und in Deutschland die neuen Bundesländer mit einem Anteil von 73% an der Gesamtförderung im deutschen Raum. Aus der Perspektive der Pro-Kopf-Förderung zwischen 1994-1999 bekam jeder Deutsche einen Betrag von 250 ECU, während ein Grieche mit 1500 ECU das Sechsfache erhielt.[232]

Die gesamten Verpflichtungsermächtigungen der Strukturpolitik der EU (Strukturfonds und Kohäsionsfonds) für die sechsjährige Förderperiode 1994-1999 beliefen sich auf 155,1 Mrd. ECU. Dabei machten die strukturpolitischen Maßnahmen im Jahre 1999 35,3% der gesamten Ausgaben des EU-Haushalts aus, einen erheblich höheren Anteil als im Jahr 1988 mit 19,8%. Die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik in Höhe von 45,1% zeigen im Gegensatz zur Strukturpolitik eine abnehmende Tendenz (vgl. Tabelle 23).

Tabelle 23: Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds und der EU-Haushalt

Mittel für Verpflichtungen (in Mio. ECU zu Preisen von 1992)								
	1993	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**'94-'99**
1. Agrarleitlinie	35.230	35.095	35.722	36.364	37.023	37.697	38.389	220.290
2. Strukturpolitische Maßnahmen	21.277	21.885	23.480	24.990	26.526	28.240	30.000	155.121
Kohäsionsfonds	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600	13.650
Strukturfonds und andere Maßnahmen	19.777	20.135	21.480	22.740	24.026	25.690	27.400	141.471
davon Ziel-1-Regionen	**12.328**	**13.220**	**14.300**	**15.330**	**16.396**	**17.820**	**19.280**	**96.346**
(in Prozent)	**62,3%**	**65,7%**	**66,6%**	**67,4%**	**68,1%**	**69,4%**	**70,4%**	
3. Interne Politikbereiche	3.940	4.084	4.323	4.520	4.710	4.910	6.100	28.647
4. Externe Politikbereiche	3.950	4.000	4.280	4.560	4.830	5.180	5.600	28.450
5. Verwaltungsausgaben	3.280	3.380	3.580	3.690	3.800	3.850	3.900	22.200
6. Reserven	1.500	1.500	1.100	1.100	1.100	1.100	1.100	7.000
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	69.177	69.944	72.485	75.224	77.989	80.997	85.089	461.708
Mittel für Zahlungen (% des BSP)	1,20%	1,19%	1,20%	1.21%	1,23%	1,25%	1,26%	
Als Prozent der Gesamtverpflichtungen								
Agrarleitlinie	50,9%	50,2%	49,3%	48,3%	47,5%	46,6%	45,1%	
Strukturpolitische Maßnahmen	**30,8%**	**31,3%**	**32,4%**	**33,2%**	**34,0%**	**34,9%**	**35,3%**	

Quelle: Behrens (1997), S. 33.

[232] Vgl. Axt (1999a), S. 72.

Die förderfähigen Maßnahmen, die in den Verordnungen der einzelnen Fonds festgelegt sind und von den Strukturfonds finanziert werden (vgl. Tabelle 24), umfassten in der Förderperiode 1994-1999 ein wesentlich größeres Maßnahmenspektrum als in der vergangenen Periode. Die Finanzierungsbeteiligung der Strukturfonds erfolgte nach bestimmten Interventionssätzen, die wiederum für bestimmte Ziel-Regionen galten und den großzügigen Gemeinschaftsbeteiligungen gewisse Grenzen setzten. Die Strukturfonds konnten in den Ziel-1-Regionen höchstens 75% der Gesamtkosten der Aktionen und generell mindestens 50% der öffentlichen Ausgaben finanzieren. Bestand weiterhin der Fall, dass diese Ziel-1-Regionen zum Fördergebiet eines Kohäsionslandes gehörten, dann sah die Rahmenverordnung eine Beteiligung von bis zu 80% der Gesamtkosten vor und insbesondere bei Regionen in äußerster Randlage wie den griechischen Inseln sogar bis zu 85%. Für die anderen Ziel-Regionen 2 bis 6 galten Interventionssätze von höchstens 50% der Gesamtausgaben und mindestens 25% der öffentlichen Ausgaben. Bei Unternehmensinvestitionen in Ziel-1-Gebieten betrug die Förderung höchstens 50% und in den anderen Regionen 30%. Eine 100%-Förderung war nur bei Vorstudien oder Aktionen der technischen Hilfe, die auf Initiative der Kommission durchgeführt wurden, möglich.[233]

Auch das Prinzip der Zusätzlichkeit erfuhr mit der Reform ein genaueres Kontrollkriterium. Dies bedeutet, dass jeder Mitgliedstaat für alle Ziele in allen betroffenen Regionen eigene öffentliche Finanzmittel bereitstellen musste. Diese Mittel mussten diejenigen der Gemeinschaft ergänzen und nicht ersetzen und mindestens so hoch sein wie die öffentlichen Strukturausgaben der vorausgegangenen Programmplanungsperiode, wobei die gesamtwirtschaftlichen und spezifischen wirtschaftlichen Bedingungen wie Privatisierungen, die außergewöhnliche Höhe öffentlicher Strukturausgaben in der letzten Förderperiode oder die konjunkturelle Entwicklung der Volkswirtschaften berücksichtigt wurden. Das Zusätzlichkeitsprinzip wurde in regelmäßigen Zeitabständen überprüft und dies anhand von Angaben, die die Mitgliedstaaten bei der Vorlage der Pläne und während der Durchführung der GFK der Kommission zur Verfügung stellten.[234]

[233] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2081/93 Art. 13 Abs. 3 und 4 (1993c), S. 16.
[234] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2082/93 Art. 9 (1993d), S. 23

Tabelle 24: Förderfähige Maßnahmen 1994-1999

EFRE[1]
• Gewerbliche Investitionen • Infrastrukturinvestitionen • Aktionen zur Erschließung des endogenen Potenzials von Regionen (Förderung lokaler Entwicklungsinitiativen und Maßnahmen zugunsten der KMU) • Transeuropäische Netze in Verkehr, Energie, Telekommunikation • Investitionen in Bildungs- und Gesundheitswesen • Forschung und Entwicklung • Produktive Investitionen und umweltverträgliche Entwicklung von Infrastrukturinvestitionen für den Umweltschutz • Pilotprojekte/technische Hilfe
ESF[1]
• Berufliche Bildung und Beratung • Existenzgründungs- und Einstellungsbeihilfen • Ausbau und Verbesserung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung • Weiterbildung und Beratung der Arbeitskräfte im Hinblick auf KMU, Forschung und Technik • Berufliche Aus- und Weiterbildung, Umschulung. Orientierung und Beratung einschließlich der dafür notwendigen Strukturen • Innovative Projekte im Bildungsbereich • Technische Hilfe
EAGFL[1]
• Maßnahmen zur Entwicklung der Landwirtschaft • Anpassung der Agrarstrukturen (Ziel 5 a) • Maßnahmen mit dem Ziel einer dauerhaften und umweltverträglichen Raumstruktur, Dorfsanierung, Wiederaufbau und Vorbeugung bei Naturkatastrophen • Verbesserung der Effizienz der Betriebsstrukturen (Ziel 5 a) • Förderung örtlicher Erzeugnisse • Technische Hilfe
FIAF[2]
• Umstrukturierung und Erneuerung der Fischereiflotte • Modernisierung der Fischereiflotte • Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur • Ausbau der Aquakultur und Entwicklung der Küstengewässer • Versuchsfischerei • Ausrüstung der Fischereihäfen • Marktprospektion, spezifische Maßnahmen, Studien, Modell- und Demonstrationsvorhaben • Technische Hilfe, Beratungsmaßnahmen

Quelle: [1] Klaphake (2000), S. 169; [2] Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 2080/93 Art. 3 (1993b), S. 2.

2.5.2 Gemeinschaftsinitiativen und innovative Maßnahmen

Die besonderen strukturpolitischen Instrumente der Gemeinschaftsinitiativen, die aus Mitteln der Strukturfonds finanziert werden, wurden in der neuen Förderperiode weitergeführt. Dazu kamen noch zusätzliche Initiativen, die die Interventionsfelder der Gemeinschaft erweitert haben. Die für die Finanzierung der Initiativen bereitgestellten Mittel von 13,45 Mrd. ECU machten 9,2% der Strukturfondsmittel aus. Davon entfielen 8,3 Mrd.

ECU auf die Ziel-1-Regionen. Die Kommission hatte im März und April 1994 die Leitlinienvorschläge für die Gemeinschaftsinitiativen vorgelegt und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen, des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Verwaltungsausschusses wurden diese von der Kommission am 15. Juni 1994 verabschiedet und im Amtsblatt veröffentlicht.[235]

Die in der Tabelle 25 dargestellten Initiativen für die Förderperiode 1994-1999 führten zu mehr als 500 Programmen. Der Schwerpunkt der Initiativen lag mit 2,9 Mrd. ECU bei den grenzüberschreitenden Programmen (INTERREG II), die auch Projekte im Bereich der Raumplanung und insbesondere der Wasserversorgung unterstützten. Projekte aus der Initiative REGEN der letzten Förderperiode wurden nun im Rahmen von INTERREG II fortgeführt. Die neuen Gemeinschaftsinitiativen YOUTHSTART, ADAPT, portugiesische Textilindustrie, URBAN, PESCA, KMU und PEACE sollten nach Ansicht der Kommission zur Verbesserung der Beschäftigungssituation, zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, zur Bekämpfung der wirtschaftlichen, sozialen und Umweltprobleme in städtischen Gebieten und zur Friedenssicherung in Nordirland beitragen.[236]

Zusätzlich zu den Gemeinschaftsinitiativen, die ausschließlich von der Kommission initiiert werden, gibt es noch die innovativen Maßnahmen in der Form von Modell-, Pilot- oder Demonstrationsvorhaben, die die Realisierung neuer Ideen in Bezug auf die Strukturinterventionen ermöglichen und den Raum für Experimente bieten, um den Herausforderungen der Informationsgesellschaft und der Wettbewerbsbedingungen in der EU Rechnung zu tragen. Somit werden in diesem Sinne die Mitgliedstaaten, regionale und lokale Behörden sowie private Einrichtungen aufgefordert, die von der Kommission vorgeschlagenen Themen auszuarbeiten und ihre innovativen Vorschläge einzureichen. Für die innovativen Maßnahmen wird 1% der Strukturfondsmittel verwendet.[237]

---

[235] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 2 (1994); Schoof (2002), S. 72. Ausführlich zu den einzelnen Initiativen siehe Kommission, Mitteilung an die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Leitlinien für die von ihnen vorzuschlagenden Globalzuschüsse oder integrierten Operationellen Programme…, in: Abl. Nr. C 180 37. Jg. vom 1. Juli 1994, S. 1-68.
[236] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 3 (1994).
[237] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 18.

Tabelle 25: Die Gemeinschaftsinitiativen 1994-1999

Gemeinschaftsinitiative[(1)]	**Beschreibung**[(1)]	**Mrd. ECU**[(2)]
INTERREG II	Teil A: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit Teil B: Ausbau der Energienetze Teil C: Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumplanung, insbesondere der Wasserversorgung	2,9
LEADER II	Entwicklung des ländlichen Raums	1,4
REGIS II	Eingliederung der weit abgelegenen Regionen	0,6
BESCHÄFTIGUNG	Beschäftigung und Entwicklung der Humanressourcen	1,4
• NOW	• Förderung der Chancengleichheit für Frauen und ihres Zugangs zu Tätigkeiten in zukunftweisenden Branchen und zu Führungspositionen	
• HORIZON	• Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Behinderte und sonstige benachteiligte Personengruppen	
• YOUTHSTART	• Eingliederung in den Arbeitsmarkt von Jugendlichen unter 20 Jahren ohne Abschluss oder Basisausbildung	
• INTEGRA	• Eingliederung der von sozialer Ausgrenzung bedrohten Personengruppen und Maßnahmen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit	
ADAPT	Anpassung der Arbeitskräfte an den industriellen Wandel und an die Informationsgesellschaft	1,4
KONVER	Diversifizierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten in den vom Rüstungssektor abhängigen Gebieten	0,5
RECHAR II	Umstellung der Kohlereviere	0,4
RESIDER II	Umstellung der Stahlreviere	0,5
RETEX	Diversifizierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten in den vom Textil- und Bekleidungssektor abhängigen Gebieten	0,5
Portug. Textilindustrie	Modernisierung der Produktion, Erhöhung des Fachwissens, Unternehmenskooperation, Erfahrungsaustausch, Verbesserung des Zugangs zu Risikokapital	0,4
URBAN	Wirtschaftliche und soziale Neubelebung der Problemviertel in mittleren und großen Städten	0,6
PESCA	Diversifizierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten in den vom Fischereisektor abhängigen Gebieten	0,25
KMU	Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen	1,0
PEACE	Unterstützung des Friedens- und Versöhnungsprozesses in Nordirland	0,3
Reserve		1,6
Insgesamt		13,45

Quelle: [(1)] Europäische Kommission (1999a), S. 18; [(2)] Europäische Kommission, inforegio news Nr. 2 (1994); Ridinger/Weiss (1997), BX Rz. 81-124.

2.6 Die dritte Gesamtreform der Strukturfonds im Rahmen der „Agenda 2000“

Die dritte Revision der EU-Strukturpolitik im Jahre 1999 war in ein umfangreiches Reformpaket eingebettet, in dem sie zusammen mit der Reform der Agrarpolitik, der Vorbereitung der bevorstehenden Osterweiterung und weiteren Aufgaben der europäischen Integration die EU vor grundlegende Entscheidungen stellte. Die beiden ausgabenintensivsten Bereiche der Agrar- und Strukturpolitik machten im Jahre 1999 über 80% (vgl. Tabelle 23) der gemeinschaftlichen Haushaltsmittel aus. Dies führte dazu, dass vor allem die Nettozahler der EU eine weitreichende Reform verlangten, die nicht nur ihre Zahlungsposition verbessern, sondern auch die Effektivität dieser Politiken erhöhen und dafür sorgen sollte, dass insbesondere im Bereich der Agrarpolitik eine zeitkonforme Politik betrieben würde, die den Vorteilen des internationalen Freihandels Rechnung tragen sollte. In Bezug auf die Strukturpolitik sind es nach Axt (2000a) folgende Gründe, die die Reformnotwendigkeit und -möglichkeit untermauern:[238]

- Aus zeitlicher Betrachtung war eine Revision der Strukturpolitik möglich, da im Jahre 1999 die Förderperiode 1994-1999 und damit die Umsetzung der Interventionen der Gemeinschaft endete. Im gleichen Jahr endete ebenfalls die Finanzplanungsperiode bzw. das Delors-II-Paket (1993-1999), beschlossen vom Europäischen Rat in Edinburgh 1992.
- Die Erweiterung der EU setzte funktionierende und entscheidungsfähige Institutionen voraus, die in der Lage sein würden, die Beitrittsländer aufzunehmen und sie bei der Bewältigung ihrer Probleme sowie ihrer Integration in die Strukturen der EU zu unterstützen und gleichzeitig die Interessen der neuen und alten Mitgliedsländer in Gleichgewicht zu halten. Die mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) haben schon Mitte der 90er Jahre den Transformationsprozess[239] erfolgreich vorangetrieben und eine gute wirtschaftliche und politische Basis für die EU-Mitgliedschaft aufgebaut. Die Länder unter ihnen, die bei der Umstellung des Wirtschaftssystems in eine freie Marktwirtschaft konsequent vorgingen und alle notwendigen Reformen umgesetzt hatten, wiesen beim Pro-Kopf-BIP und bei der Arbeitslosigkeit im Vergleich zu den EU-15 und zu den anderen Beitrittskandidaten geringere Disparitäten auf.

---

[238] Vgl. Axt (2000a), S. 73ff.
[239] Vgl. Neuss/Jurczek/Hilz (2000); Zu den baltischen Staaten siehe Schrader (1994).

Im Vergleichsjahr 1997 betrug das Pro-Kopf-BIP in den MOEL 40% des EU-Durchschnitts. Bei der Betrachtung der einzelnen Länder waren aber große Unterschiede festzustellen. In Lettland betrug das Pro-Kopf-BIP nur 27% des EU-Durchschnitts, während es in Slowenien mit 68% erheblich höher lag. Auch bei der Arbeitslosigkeit fielen große Unterschiede ins Auge. In der Tschechischen Republik lag die Arbeitslosenquote (ALQ) mit 5% deutlich niedriger als in Bulgarien, Lettland und Litauen mit 14%. Den Beitrittskandidaten war die wirtschaftliche Situation bewusst und nur große Anstrengungen konnten zur Erhöhung der Produktion, zur Verbesserung der Infrastruktur, zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit und zum Abbau der regionalen Disparitäten führen. Daraufhin begannen die MOEL die notwendigen rechtlichen, institutionellen, fiskalischen und Verwaltungsstrukturen zu schaffen, um sich an der gemeinschaftlichen Strukturpolitik der EU beteiligen zu können.[240] Unter diesen Bedingungen würde die Gemeinschaft bei einer Fortsetzung der bestehenden Strukturpolitik wesentlich mehr Finanzmittel zur Verfügung stellen müssen als zuvor, was allerdings den von den Mitgliedstaaten für die neue Förderperiode angestrebten Finanzrahmen sprengen würde. Somit war eine Reform zur Anpassung der Strukturpolitik an die erweiterte Union unvermeidlich.

- Nicht nur die EU-Erweiterung oder der zeitliche Rahmen waren ausschlaggebend für diese Reform, sondern auch die zunehmende Kritik am Förderungssystem. Über 50% der EU-Bevölkerung lebten in Gebieten, die nach den Förderkriterien der Strukturpolitik als Problemgebiete eingestuft und entsprechend gefördert wurden. Dabei verlor das Grundprinzip der Konzentration an Bedeutung. In diesem Zusammenhang ließ sich eher vom „Gießkannenprinzip“ sprechen. Weitere Kritikpunkte des Förderungssystems bezogen sich auf die Vielzahl der Finanzinstrumente (fünf Fonds und dreizehn Gemeinschaftsinitiativen), der Förderkriterien, der Förderziele (sechs insgesamt) und ihre Berechtigung, die Komplexität der Förderung, die mangelnde Transparenz der Mittelverwendung, die Auswirkungen der Beihilfen auf den Wettbewerb, die Mitnahmeeffekte, die Wahrung der zugewiesenen Subventionen über die Förderperiode hinaus, die Finanzierbarkeit der Gemeinschaftsinterventionen, die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, die Rolle externer Experten und Gutachter sowie die Verfehlung der in jeder Reform gesetzten Ziele.

---

[240] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 12f.

2.6.1 Das System der EU-Strukturfondsförderung 2000-2006

Die Europäische Kommission hatte aus allen diesen Anregungen, Kritikpunkten und Vorschlägen verschiedener Akteure wie nationaler Institutionen, lokaler Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartner die Botschaft erhalten, die EU-Strukturpolitik neu zu gestalten. Hierfür legte sie am 16. Juli 1997 in Form einer informellen Mitteilung mit dem Titel „Agenda 2000" ihre allgemeinen Vorschläge vor, die den Weg und die Perspektiven der Europäischen Union im neuen Jahrhundert aufzeigen sollten. Diese beinhalteten nicht nur Aspekte der Struktur- und Regionalpolitik, sondern auch die Bereiche Gemeinsame Agrarpolitik, EU-Erweiterung und die finanzielle Vorausschau (Finanzrahmen) 2000-2006.

Tabelle 26: Fondsverordnungen für die Förderperiode 2000-2006

Verordnung	Wesentliche Regelungsinhalte
Rahmenverordnung VO (EG) Nr. 1260/1999	• Ziele und Aufgaben der Fonds • Interventionsformen • Liste der Ziel Nr. 1-Regionen • Umfang und Aufteilung der Mittel • Verfahren der Koordinierung • Festlegung von Programmen • Ausschüsse
Verordnungen zu den einzelnen Fonds VO (EG) Nr. 1783/1999 (EFRE) VO (EG) Nr. 1784/1999 (ESF) VO (EG) Nr. 1257/1999 (EAGFL-A) VO (EG) Nr. 1263/1999 (FIAF)	• Unterstützungsmaßnahmen • Anwendung bei den einzelnen Zielkategorien • Spezifische Regelungen zur Festlegung von Programminhalten
Verordnungen zum Kohäsionsfonds VO (EG) Nr. 1264/1999 VO (EG) Nr. 1265/1999	• Unterstützung von Umwelt- und Verkehrsprojekten in den wirtschaftsschwächsten Ländern
Verordnung zur Heranführungsstrategie im Bereich der Strukturpolitik zugunsten der beitrittswilligen Länder VO (EG) Nr. 1266/1999	• Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer
Verordnung über das strukturpolitische Instrument zur Vorbereitung auf den beitritt (ISPA) VO (EG) Nr. 1267/1999	
Verordnung über die strukturpolitische Förderung der Beitrittsländer im Bereich Landwirtschaft und des ländlichen Raums VO (EG) Nr. 1268/1999	

Quelle: Untiedt/Janson (2005), Rz. 10, S. 7.

Die EU-Kommission hat weiterhin ihre Vorschläge konkretisiert und am 18. März 1998 in Form eines Legislativpakets dem Rat und dem Europäischen Parlament vorgelegt. In Bezug auf die Struktur- und Regionalpolitik sahen die neuen vorgeschlagenen Strukturfonds-

verordnungen drei Reformschwerpunkte vor: stärkere Konzentration der Förderung, vereinfachte und dezentralisierte Durchführung der Strukturfondsprogramme sowie Verbesserung ihrer Effizienz und Kontrolle.[241] Das Europäische Parlament äußerte sich zu den neuen Verordnungen sehr positiv und bekräftigte sein Einverständnis damit. Die Kommission berücksichtigte schließlich einige Änderungen, die das EP empfahl, und musste gegenüber dem Rat, insbesondere in puncto Finanzrahmen für die neue Förderperiode, einige Kompromisse machen. Beim Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 24. und 25. März 1999 in Berlin wurde die „Agenda 2000" endgültig beschlossen, unter anderem auch die Neuordnung der Strukturpolitik.[242] Die Verabschiedung der in der Tabelle 26 dargestellten Verordnungen erfolgte am 21. Juni 1999 durch die Legislative der EU, d. h. den Rat und das Europäische Parlament.

2.6.1.1 Förderziele und die Festlegung der Förderregionen

Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission, in der „Agenda 2000" die Anzahl der Förderziele der Strukturfonds von sechs auf drei zu verringern, zwei regionale Ziele und ein horizontales Ziel, wurde mit großer Zustimmung aller Akteure angenommen und ist in der neuen Rahmenverordnung Nr. 1260/99 wiederzufinden (vgl. Tabelle 27).

Auch in dieser Reform blieb der Schwerpunkt der Förderung auf den Gebieten mit Entwicklungsrückstand. Als solche sollten jene Regionen gelten, deren Pro-Kopf-BIP unter 75% des EU-Durchschnitts lag. Dieses Kriterium sollte, so im 13. Erwägungsgrund der Rahmenverordnung, „von der Kommission unter Zugrundelegung objektiver statistischer Angaben strikt angewendet werden"[243]. Demzufolge bleibt die Ziel-1-Förderung gegenüber der letzten Förderperiode eigentlich unverändert. Neu ist nur, dass die Regionen, die im Rahmen des ehemaligen Ziels 6 in Schweden und Finnland gefördert wurden sowie Regionen in äußerster Randlage (französische überseeische Departements, Azoren, Madeira und Kanarische Inseln), künftig bei der Ziel-1-Förderung berücksichtigt werden.[244]

---

[241] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 42 (1997); Europäische Kommission, inforegio news Nr. 50 (1998).
[242] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 62 (1999).
[243] Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 13. Erwägungsgrund (1999a), S. 2.
[244] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 3 (1999a), S. 8.

Tabelle 27: Die Förderziele der Strukturfonds 2000-2006

Ziel	Inhaltliche Definition[(1)]	Beteiligte Fonds[(1)]	Kriterien zur Fördergebietsfestlegung[(2)]
Ziel 1	Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	EFRE, ESF, EAGFL-A, FIAF	Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt unter 75% des EU-Durchschnitts und Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte (weniger als 8 Einwohner pro km^2); geringes Investitionsniveau, überdurchschnittliche Arbeitslosenquote, Mangel an Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen, schwache Ausstattung mit Basisinfrastrukturen (Ebene NUTS II)
Ziel 2	Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen	EFRE, ESF	Hohe Arbeitslosigkeit, hoher Anteil Langzeitarbeitsloser, rückläufige Bevölkerung und rückläufige industrielle Beschäftigung; Strukturwandel in der Industrie und im Dienstleistungssektor, Rückgang der traditionellen Aktivitäten in den ländlichen Gebieten, Krisensituation in den Städten, Schwierigkeiten im Fischereisektor (Ebene NUTS III)
Ziel 3	Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme. Dieses Ziel dient als finanzielle Unterstützung für außerhalb der unter das Ziel 1 fallenden Regionen und als politischer Bezugsrahmen für alle auf nationaler Ebene zugunsten der Humanressourcen durchgeführten Aktionen, unbeschadet der regionalen Besonderheiten.	ESF	Förderung unabhängig von einer regionalen Bindung

Quelle: [(1)] Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 1, 2 (1999a), S. 7; [(2)] Untiedt/Janson (2005), Rz. 6, S. 5.

Die Gemeinschaftsaktionen werden wie bisher von den vier Strukturfonds (EFRE, ESF, EAGFL-Ausrichtung und FIAF) finanziert. Des Weiteren hat die Kommission am 1. Juli 1999 das Verzeichnis der für die Förderperiode 2000-2006 förderfähigen Ziel-1-Regionen erstellt (vgl. Tabelle 28), welche mit den Regionen übereinstimmen, die die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Strukturpolitik und unter Berücksichtigung von Art. 87 Abs. 3 a EGV-A (ex-Art. 92 EGV-M) über staatliche Beihilfen als förderwürdig erklärt haben.[245] In den Regionen der Ziel-1-Förderung leben 22% der Gemeinschaftsbevölkerung. Dieses Verzeichnis gilt ab dem 1. Januar 2000 für einen Zeitraum von sieben Jahren.

[245] Vgl. Axt (2000a), S. 90.

Bei der Bestimmung der Ziel-1-Gebiete für die Zeit 2000-2006 musste die Kommission einige Regionen (vgl. Tabelle 28), die in der Förderperiode 1994-1999 gefördert wurden, ausschließen, da sie die wirtschaftlichen und sozialen Probleme überwunden hatten und deswegen eine weitere Förderung nicht zu rechtfertigen gewesen wäre. Axt spricht an dieser Stelle auch von einer Korrektur des politischen Kompromisses von 1993, als einige Regionen, die die Ziel-1-Kriterien nicht erfüllten wie das Hainaut in Belgien oder Flevoland in den Niederlanden, trotzdem gefördert wurden.[246]

Tabelle 28: Ziel-1-Regionen 2000-2006

Mitgliedsland	**Ziel-1-Regionen**	**Regionen mit Übergangsunterstützung**
Belgien		Hainaut
Deutschland	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen	Ostberlin
Griechenland	Das gesamte Staatsgebiet: Anatoliki Makedonia, Thraki, Kentriki Makedonia, Dytiki Makedonia, Thessalia, Ipeiros, Ionia Nisia, Dytiki Ellada, Sterea Ellada, Peloponissos, Attiki, Voreio Aigaio, Kriti	
Spanien	Galicia, Principado de Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Andalucia, Region de Murcia, Ceuta y Melilla, Canarias	Cantabria
Frankreich	Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion	Corse sowie die Arrondissements Valenciennes, Douai und Avesnes
Italien	Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna	Molise
Irland	Border Midlands and Western	Southern, Eastern
Niederlande		Flevoland
Österreich	Burgenland	
Portugal	Norte, Centro, Alentejo, Algarve, Açores, Madeira	Lisboa und Vale do Tejo
Finnland	Itä-Suomi, Väli-Suomi (teilweise), Pohjois-Suomi (teilweise)	
Schweden	Norra Mellansverige (teilweise), Mellersta Norrland (teilweise), Övre Norrland (teilweise)	
Vereinigtes Königreich	South Yorkshire, West Wales & The Valleys, Cornwall & Isles of Scilly, Merseyside	Northern Ireland, Highlands und Islands

Quelle: Europäische Kommission, inforegio news Nr. 65 (1999).

Die Rahmenverordnung sieht aber für diese Regionen eine degressiv gestaffelte Übergangsunterstützung vor. Den Regionen, die unter Ziel 1 fielen, stand eine Unterstützung bis Ende 2005 zu. Erfüllen sie auch gleichzeitig die Kriterien des neuen Ziels 2, dann erhielten sie aus allen Strukturfonds Finanzmittel bis Ende 2006. Alle anderen ehemaligen

[246] Vgl. Axt (2000a), S. 118.

Ziel-1-Regionen wurden bis Ende 2006 von ESF, EAGFL-A und FIAF unterstützt. Die Regionen, die unter das Ziel 2 (Umstellung von Industriegebieten) und Ziel 5 b (Entwicklung ländlicher Gebiete) fielen, wurden bis Ende 2005 durch den EFRE gefördert. Darüber hinaus wurden zwei Sonderprogramme aus Ziel-1-Mitteln finanziert. Das erste betraf ein Hilfsprogramm für einige Regionen in Schweden (festgehalten im Protokoll Nr. 6 zur Akte über den Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands) für den Zeitraum 2000-2006 und das zweite mit dem Namen PEACE betraf den Friedensprozess in Nordirland und den angrenzenden Regionen in Irland für den Zeitraum 2000-2004.[247]

Das neue Ziel 2 „wirtschaftliche und soziale Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen" bestand aus den bisherigen Zielen 2 und 5 b. Die Regionen, die dabei gefördert wurden, umfassten die Sektoren Industrie und Dienstleistungen, die vom Strukturwandel betroffen sind, die ländlichen Gebiete mit negativer sozialer und ökonomischer Entwicklung sowie Problemgebiete in den Städten und Regionen, in denen sich die Fischerei als hauptsächlicher ökonomischer Faktor in Krise befindet. Die Förderfähigkeit dieser Regionen war an bestimmten Kriterien geknüpft. Für die Industriegebiete wurden die drei festgelegten Basiskriterien der Förderperiode 1994-1999 beibehalten (vgl. Tabelle 19). Für die ländlichen Gebiete kamen nur diejenigen Regionen infrage, die folgende Kriterien erfüllten:[248]

- „Eine Bevölkerungsdichte von weniger als 100 Einwohnern je km^2 oder ein Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Erwerbstätigen, der in einem beliebigen Bezugsjahr seit 1985 dem doppelten des Gemeinschaftsdurchschnitts entspricht oder darüber liegt;
- eine durchschnittliche Arbeitslosenquote während der letzten drei Jahre, die über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt, oder ein Bevölkerungsrückgang seit 1985."

Für die städtischen Gebiete wurden fünf Kriterien aufgestellt, von denen mindestens eines erfüllt sein musste:

- „Eine über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegende Langzeitarbeitslosenquote;
- ein hohes Armutsniveau, einschließlich unzureichender Wohnverhältnisse;
- eine in besonderem Maße geschädigte Umwelt;

[247] Vgl. Europäische Kommission (2001a), S. 20.
[248] Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 4 Abs. 6 (1999a), S. 9.

- eine hohe Kriminalitätsrate;
- ein niedriges Bildungsniveau der Bevölkerung."[249]

Auch die Umstrukturierung des Fischereisektors ist mit vielen sozioökonomischen Problemen verbunden. Der Rückgang der Zahl der Arbeitsplätze bildete dementsprechend das Kriterium der Förderfähigkeit dieser Gebiete.

Die Kommission strebte auch beim neuen Ziel 2 eine größere Konzentration auf die Problemgebiete an. Demzufolge wurde festgelegt, dass die in den Ziel-2-Fördergebieten lebende Bevölkerung nicht mehr als 18% der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft ausmachen darf. In der letzten Förderperiode betrafen die Ziele 2 und 5 b (das neue Ziel 2 in der Förderperiode 2000-2006) 25,2% der EU-Gesamtbevölkerung. Darüber hinaus unterliegt die Höchstgrenze von 18% einer weiteren Aufteilung nach Gebietsarten,[250] d. h. 10% Industriegebiete, 5% ländliche Gebiete, 2% städtische Gebiete und 1% Fischereigebiete. Damit diese Höchstgrenze auch eingehalten wird, hat die Kommission für die einzelnen Mitgliedstaaten Bevölkerungshöchstgrenzen festgelegt (vgl. Tabelle 29), die die Mitgliedstaaten bei der Festlegung ihrer Ziel-2-Gebiete berücksichtigen mussten. Die Vorschläge der EU-Staaten über diese Gebiete bildeten wiederum die Grundlage zur Erstellung des endgültigen Verzeichnisses der Ziel-2-Regionen durch die Kommission. Die Rahmenverordnung bestimmte weiterhin, dass die maximale Reduzierung der Bevölkerung, die in Ziel-2-Förderregionen lebt, nicht mehr als ein Drittel der betroffenen Bevölkerung der ehemaligen Ziele 2 und 5 b im Jahre 1999 betragen darf. Das Verzeichnis die Fördergebiete galt für sieben Jahre und konnte, wenn es für erforderlich erachtet wurde, geändert werden, um weitere Krisengebiete aufnehmen zu können. Dabei wurden die bereits erwähnten Ziel-2-Höchstgrenzen in den einzelnen Regionen eingehalten.[251]

[249] Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 4 Abs. 7 (1999a), S. 9.
[250] Vgl. Axt (2000b), S. 174; Europäische Kommission (2000a), S. 12.
[251] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 65 (1999); Europäische Kommission (2000b), S. 12.

Ähnliches wie bei der Ziel-1-Regelung der Übergangsunterstützung für die Regionen, die in der Förderperiode 1994-1999 förderfähig waren, in der Förderperiode 2000-2006 aber nicht (auch „phasing out" genannt), galt auch für die ehemaligen Gebiete, die unter die Ziele 2 und 5 b fielen. Nach dieser Regelung bekamen diese Gebiete weiterhin Finanzmittel aus den Strukturfonds bis Ende Dezember 2005. In den Ziel-2-Gebieten, die die Übergansunterstützung erhielten und sukzessiv aus der Förderung ausgeschlossen wurden, leben 23 Mio. Menschen, d. h. es wird ein Rückgang von 28% der betroffenen Bevölkerung erzielt; bei den Ziel-1-Gebieten geht es um 9 Mio. Menschen und damit um einen Rückgang von 9,7%. Dass diese Regionen in Zukunft nicht mehr gefördert werden, wird als ein Erfolg der europäischen Strukturpolitik betrachtet.[252]

Tabelle 29: Bevölkerungshöchstgrenzen für das Ziel 2 im Zeitraum 2000-2006

Mitgliedsland	Bevölkerungshöchstgrenze (in 1000)	In % der Bevölkerung
Belgien	1269	12
Dänemark	538	10
Deutschland	10296	13
Spanien	8809	22
Frankreich	18768	31
Italien	7402	13
Luxemburg	118	28
Niederlande	2333	15
Österreich	1995	25
Finnland	1582	31
Schweden	1223	14
Ver. Königreich	13836	24
EUR-15	68170	18

Quelle: Europäische Kommission (2000b), S. 13.

Das neue Ziel 3 ist die Zusammensetzung der alten Ziele 3 und 4 und bezieht sich auf Aktionen, die die Anpassung und Modernisierung der europäischen Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme betreffen. Ferner dient das Ziel 3 als Bezugsrahmen für den Ausbau der Humanressourcen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Die Interventionen erstrecken sich auf das gesamte Gemeinschaftsgebiet mit Ausnahme der unter das Ziel 1 fallenden förderfähigen Regionen und werden aus dem ESF finanziert. Das Ziel 3 steht in enger Verbindung mit den Bestimmungen des Amsterdamer Vertrages über die Beschäftigungspolitik (Titel VIII, Art. 125-130 EGV-M)[253] sowie mit den Ambitionen der

[252] Vgl. Wulf-Mathies (1999), S. 368.
[253] Vgl. Vertrag von Amsterdam (1998), S. 123-125.

Kommission hinsichtlich einer Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS). Auf diese Verbindung weist der 13. Erwägungsgrund der VO Nr. 1784/1999 betreffend den ESF hin, in dem betont wird, dass die Interventionen des Fonds sowohl die sozial- und beschäftigungspolitischen Prioritäten der Nationalstaaten als auch die der Gemeinschaft berücksichtigen sollten.[254] In diesem Zusammenhang machte die Kommission in einer Veröffentlichung über die EBS nochmals deutlich, dass der ESF „einen wichtigen Hebel für die Unterstützung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten und ihre Angleichung an die EBS"[255] bildet.

2.6.1.2 Planung und Implementierung der Interventionen

Die bewährten Grundsätze der ersten Gesamtreform der Strukturfonds von 1988 (Konzentration, Programmplanung, Partnerschaft und Zusätzlichkeit) wurden überarbeitet, modifiziert, durch weitere Regelungen ergänzt und waren somit für die dritte Reform von entscheidender Bedeutung. Sie sind ein wichtiger Bestandteil der Reformvorschläge der Kommission und wurden vom Rat ebenfalls bestätigt. Im Rahmen des Implementationssystems haben sie die Förderperiode 2000-2006 beachtlich geprägt. Diese Grundsätze wurden im Laufe der beiden vorangegangenen Förderperioden weiterentwickelt, um den Zielen der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft zu dienen. In diesem Sinne sollte die neue Reform das gesamte Interventionssystem vereinfachen, die Dezentralisierung der Aufgaben ermöglichen und damit die Mitgliedstaaten verantwortungsvoller in die Aktionen integrieren, die Zuständigkeiten und Kompetenzen von Kommission und Mitgliedstaaten eindeutig bestimmen und die Koordination und Flexibilität der Interventionsinstrumente verstärken.[256]

Insbesondere der Grundsatz der Programmplanung erwies sich in den letzten Förderperioden als sehr erfolgreich. Die Planung und Durchführung mehrjähriger Programme hat den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben, ihre nationalen strukturpolitischen Strategien langfristig und im Einklang mit den europäischen Prioritäten zu entwickeln, die einzelnen Aktionen im Laufe der Förderperiode an neue Gegebenheiten anzupassen und damit den

---

[254] Vgl. Axt (2000a), S. 91; Rat der Europäischen Union/Europäisches Parlament (1999c), S. 6.
[255] Europäische Kommission (2004a), S. 14.
[256] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 162.

Herausforderungen der Zeit Rechnung zu tragen sowie die Sicherheit der mehrjährigen Finanzplanung, im Gegensatz zur einjährigen Budgetplanung, insbesondere bei großen Infrastrukturinvestitionen zu nutzen.

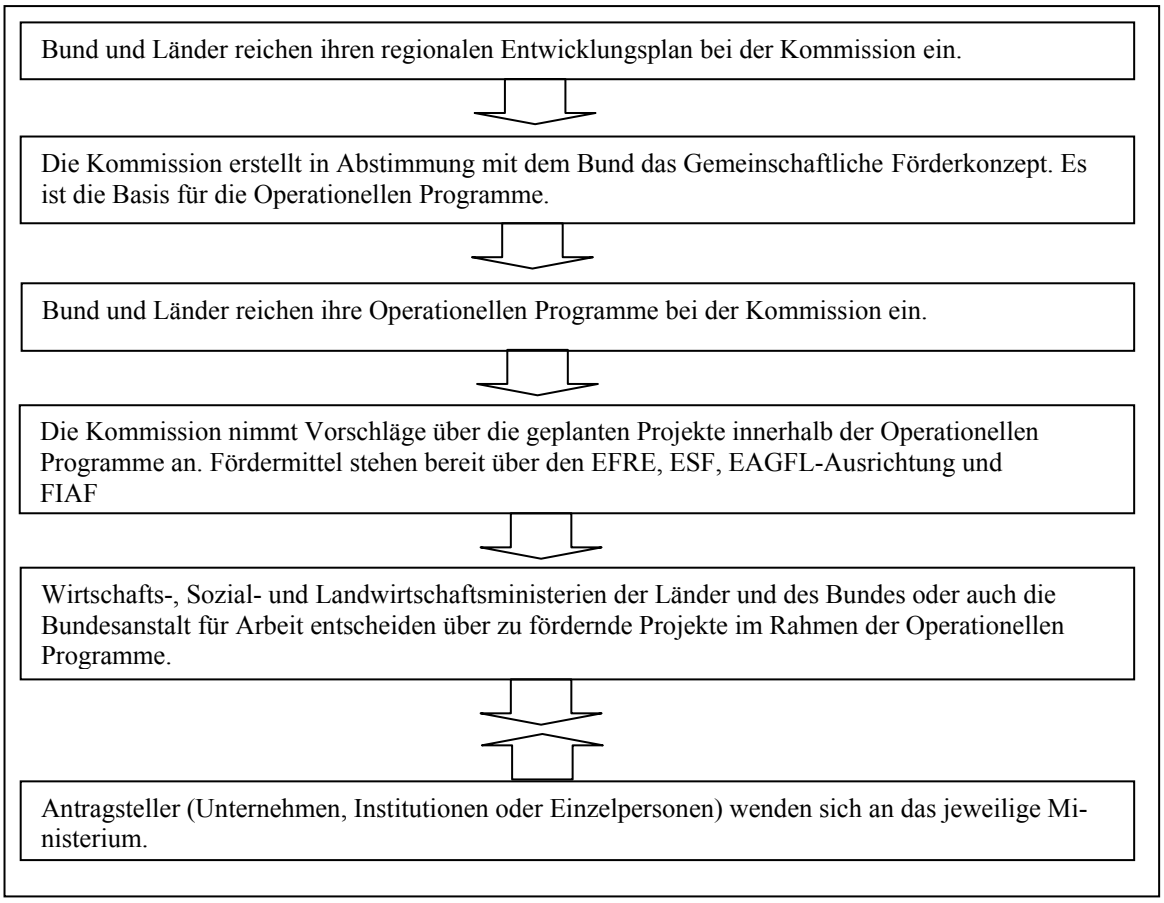
Die Bestimmungen der Programmplanung werden im Titel II der Rahmenverordnung Nr. 1260/99 festgehalten und betreffen die Ziele 1, 2 und 3 für den Programmplanungszeitraum 2000-2006. Ähnlich wie in der letzten Förderperiode legen die Mitgliedstaaten im Rahmen des dreistufigen Programmplanungsverfahrens zuerst für die Ziele 1, 2 und 3 der Kommission einen Plan vor, der von der zuständigen Behörde auf nationaler, regionaler oder anderer Ebene erstellt wird. In der nächsten Phase überprüft und beurteilt die Kommission diese Pläne und erstellt im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten die einzelnen Gemeinschaftlichen Förderkonzepte. Die GFK werden dann in Form von Operationellen Programmen umgesetzt (vgl. Abbildung 5). Auch das zweistufige Verfahren wird angewendet, um die Programmplanung zu vereinfachen. Dabei können die Mitgliedsländer der Kommission in Form eines Einheitlichen Programmplanungsdokuments (EPPD) gleichzeitig die Entwicklungspläne und die Beihilfeanträge zur Genehmigung vorlegen. Für die Interventionen in den Zielen 2 und 3 wird vorwiegend ein EPPD verwendet, wenn auch für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit besteht, ein GFK zu erstellen. Für die Ziel-1-Regionen werden die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte eingesetzt. Für den Fall, dass die Beteiligung der Gemeinschaft in einem Ziel-1-Gebiet weniger als eine Milliarde Euro beträgt oder diesen Betrag geringfügig übersteigt, erfolgt die Programmplanung, wie in der Rahmenverordnung vorgesehen, meist in Form eines EPPD.[257]

Nicht nur die Vereinfachung steht im Mittelpunkt der neuen Reform, sondern auch die umfassende Festlegung von Leitlinien, die den gesamten Prozess der Programmplanung bestimmen soll. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission nach der Verabschiedung der Strukturfondsverordnungen allgemeine Leitlinien auf, die den Mitgliedstaaten helfen sollen, in ihrer Programmplanung – von der Konzeption der Entwicklungspläne bis hin zur Umsetzung der Aktionen – die gemeinschaftlichen Prioritäten bzw. die übergeordneten Ziele der Strukturfonds für alle Zielgebiete zu berücksichtigen. In diesem Rahmen

[257] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 15 Abs. 1-4 (1999a), S. 15-16.

erstellen die Mitgliedstaaten die Entwicklungspläne, GFK und EPPD und im Einvernehmen mit der Kommission werden die Strategien, die Schwerpunkte, die finanziellen Regelungen und die Durchführungsmodalitäten der gemeinsamen Aktionen vereinbart. Die beschlossenen Programme beinhalten jedoch keine detaillierten Angaben auf der Ebene der einzelnen Maßnahmen, wie es in der Förderperiode 1994-1999 der Fall war. Nach der neuen Regelung verabschieden die Mitgliedstaaten bzw. die Regionen oder die zuständigen Verwaltungsbehörden für jedes Programm ein neues Dokument, das „Ergänzung zur Programmplanung" genannt wird (vgl. Anhang I Tab. 1) und alle detaillierten Angaben zu den einzelnen Maßnahmen wie Leistungsempfänger und Mittelzuteilung enthält.[258]

Abbildung 5: Das dreistufige Programmplanungsverfahren am Beispiel Deutschlands



Quelle: Axt (2000a), S. 132.

Die neuen Elemente der Programmplanung wie beispielsweise die allgemeinen indikativen Leitlinien, welche von der Kommission „nach Konsultierung sämtlicher Mitgliedstaaten",

[258] Vgl. Europäische Kommission (1999a), S. 15.

so in Art. 10 der Rahmenverordnung, festgelegt werden oder die Ergänzung zur Programmplanung als Teil des Verfahrensablaufs zeigen eindeutig, dass die Kommission nach dem Subsidiaritätsprinzip einerseits die Dezentralisierung der Programmplanung anstrebt, z. B. im Bereich der Programmverwaltung und Detailplanung, mit der Folge, dass die zuständigen Stellen der Mitgliedsländer stärker in die Verantwortung gezogen werden, und dass sie andererseits mehr Kompetenzen bezüglich der Festlegung der strategischen Prioritäten der Gemeinschaft an sich zieht. Auf der Grundlage der strategischen Prioritäten sollen die genehmigten Programme einen wesentlichen Beitrag leisten zu einer harmonischen, ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung des Wirtschaftslebens, zu einem hohen Grad an Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, zur Verbesserung der Beschäftigungssituation und Entwicklung der Humanressourcen, zum Schutz der Umwelt und zur Förderung der Gleichberechtigung und Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern.[259]

Die einzelnen Phasen der Programmplanung, von der Konzeption der Entwicklungspläne bis hin zur Implementierung, lassen die große Bedeutung des Grundsatzes der Partnerschaft erkennen. Durch die Anwendung dieses Grundsatzes seit der ersten Gesamtreform 1988 und durch seine weitere Entwicklung in der Förderperiode 1994-1999 konnte die Programmplanung ohne Zweifel die Präferenzen der betroffenen Regionen besser berücksichtigen, regionale und gemeinschaftliche Ziele in Übereinstimmung bringen und damit Zielkonflikte vermeiden und auch eine größere Akzeptanz auf allen Ebenen erreichen. Trotzdem wurde beklagt, dass die Partner oft in diesem Prozess nicht berücksichtigt wurden, da Entscheidungsprozesse und Verantwortungsbereiche nicht eindeutig definiert und festgelegt waren.

Die Verordnungen der neuen Reform gaben der Partnerschaft mehr Rechte und Spielraum, um die erwähnten Probleme der Vergangenheit in der neuen Förderperiode zu vermeiden und alle Partner gleichwertig in den Programmplanungsprozess einzubeziehen, d. h. in die Phase der Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Aktionen. Laut Rahmenverordnung besteht die Partnerschaft zwischen der Kommission, dem Mitgliedstaat und von ihm benannten Behörden und Stellen, insbesondere „den regionalen und

[259] Vgl. Europäische Kommission (1999a), S. 15.

lokalen Behörden und den übrigen zuständigen öffentlich-rechtlichen Behörden; den Wirtschafts- und Sozialpartnern; sonstigen zuständigen Einrichtungen, die in diesem Rahmen relevant sind“[260]. Darüber hinaus oblag jedem Mitgliedstaat die Aufgabe, nur kompetente Partner in den Programmplanungsprozess einzubeziehen. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass der Gleichstellung von Männern und Frauen und einer nachhaltigen Entwicklung Rechnung getragen werden.

Eine weitere neue Regelung des Systems der Programmplanung betrifft die Bereiche Verwaltung und Begleitung. Nach dem neuen Reglement muss jeder Mitgliedstaat für jedes Programm eine Verwaltungsbehörde benennen, in deren Verantwortung die ordnungsmäßige Verwaltung und Durchführung sowie die Effizienz des Programms liegt. Bei den Aufgaben der Verwaltungsbehörde handelt es sich u. a. um den Aufbau eines Systems zur zuverlässigen Erfassung von statistischen und finanziellen Daten, die für die Verwaltung, Bewertung und Kontrolle der Programme von entscheidender Bedeutung sind, den Einsatz computergestützter Systeme für die Kommunikation zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, die Beachtung der Gemeinschaftspolitiken, die korrekte Haushaltsführung und die Durchführung der Halbzeitbewertung sowie die Erstellung der Durchführungs- und Abschlussberichte für die Kommission. Mindestens einmal pro Jahr beraten Kommission und Verwaltungsbehörde über die Entwicklung und Ergebnisse der Programme des vergangenen Jahres. Hier kann die Kommission den gesamten Prozess prüfen, kontrollieren, anpassen und verbessern.[261]

Zum Prozess der Implementierung bzw. der Begleitung der Programme gehören weiterhin die Begleitausschüsse, deren Rolle in der letzten Förderperiode als unklar zu bezeichnen ist. Nach der neuen Verordnung wird jedes GFK, OP oder EPPD von einem Begleitausschuss beaufsichtigt. Über das Zustandekommen dieser Ausschüsse entscheidet der Mitgliedstaat in Einvernehmen mit der Verwaltungsbehörde und mit der Beteiligung der anderen Partner in Form einer Anhörung. Bei der Zusammensetzung der Begleitausschüsse spielt die Kommission eine zweitrangige Rolle, indem sie künftig nur mit beratender

[260] Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 8 Abs.1 (1999a), S. 11.
[261] Vgl. Europäische Kommission (1999a), S. 17; Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 34 (1999a), S. 28.

Stimme an den Sitzungen teilnimmt. Den Vorsitz eines Begleitausschusses übernimmt ein Vertreter des Mitgliedstaates oder der Verwaltungsbehörde. Wichtig ist aber die Tatsache, dass die Aufgaben und Kompetenzen der Begleitausschüsse in der Förderperiode 2000-2006 wesentlich erweitert wurden. Die Zuständigkeiten des Begleitausschusses betreffen die Bestätigung der Ergänzung zur Programmplanung und ihre Anpassung an neue Gegebenheiten sowie seine Zustimmung bei erforderlichen Änderungen, die Prüfung und Billigung von Auswahlkriterien der einzelnen Operationen einer Intervention, die regelmäßige Überprüfung der Entwicklung der Aktionen in Bezug auf die Interventionsziele, die Prüfung der Halbzeitbewertung sowie die Prüfung und Billigung des jährlichen Durchführungsberichts und des Schlussberichts, bevor diese von der Kommission überprüft werden.[262] Die Begleitung der Programme erfolgt auf der Grundlage materieller und finanzieller Indikatoren und wird von der Verwaltungsbehörde und den Begleitausschüssen vorgenommen. Die Indikatoren werden im OP, EPPD oder in der Ergänzung zur Programmplanung festgelegt. Abschließend lässt sich festhalten, dass alle Partner entsprechend ihrer Aufgaben und Kompetenzen in eine bestimmte Programmplanungsphase einbezogen werden:

- „Kommission: dynamische und strategische Begleitung der Programmprioritäten
- Verwaltungsbehörde: Verwaltung im Einklang mit den Absprachen zwischen der Kommission und den Ausrichtungen des Begleitausschusses
- Begleitausschuss: Begleitung der Strategie und ihrer eventuellen Abänderungen".[263]

Die nächste Aufgabe aller relevanten Beteiligten bei der Implementierung der Interventionen betrifft die Bewertung der Aktionen. Diese vollzog sich in der Förderperiode 2000-2006 in drei Phasen, erstens wird die Ex-ante-Bewertung vorgenommen, zweitens die Halbzeitbewertung und drittens die Ex-post-Bewertung. Diese drei Bewertungsarten unterscheiden sich voneinander hinsichtlich der zeitlichen Realisierung, der Durchführungsstelle und der Zielsetzung:[264]

- Die Ex-ante-Bewertung wird durch die Behörden durchgeführt, die für die Erstellung der Entwicklungspläne, die Umsetzung der Interventionen und für die Ergänzung der Pro-

[262] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 35 (1999a), S. 29f.
[263] Europäische Kommission (1999a), S. 17.
[264] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 40-43 (1999a), S. 33-35.

grammplanung zuständig sind. Diese Art der Bewertung ist eine umfassende Analyse, die viele wichtige Informationen enthält. Dabei geht es um eine Stärken-Schwächen-Analyse einer Region oder eines Sektors, eine Überprüfung der Kohärenz der Ziele der regionalen Programme bzw. Strategien und Schwerpunkte mit dem übergeordneten Ziel der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft, eine Beschreibung der Lage der Unternehmen in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und eine Bewertung der möglichen Auswirkungen der geplanten Aktionen auf die Beschäftigung, Umwelt und Gleichstellung. Die Ex-ante-Bewertung ist somit die Grundlage für die Konzipierung der Entwicklungspläne und der anderen Dokumente und wird der Kommission als Teil der Planung vorgelegt.

- Mit der Halbzeitbewertung werden Zwischenergebnisse vorgelegt, die Aufschluss über die Fortschritte bezüglich der angestrebten Ziele, die Entwicklung der Umsetzung der Programme und die Verwendung der Finanzmittel geben. Diese Art der Bewertung liegt in der Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde in Zusammenarbeit mit der Kommission und dem Mitgliedstaat, wobei die eigentliche Erstellung der Bewertung von einem unabhängigen Sachverständigen vorgenommen wird. Die Ergebnisse der Bewertung wurden für die Periode 2000-2006 bis zum 31. Dezember 2003 der Kommission vorgelegt, die ihrerseits die Bewertung auf Relevanz und Qualität prüfte. Darüber hinaus erfolgte für jedes GFK und jede Intervention bis Ende 2005 eine Aktualisierung der Halbzeitbewertung.

- Die Ex-post-Bewertung liegt in der Verantwortung der Kommission und wird in Zusammenarbeit mit der Verwaltungsbehörde und dem Mitgliedstaat vorgenommen, wobei die Durchführung der Bewertungsarbeiten, genauso wie bei der Halbzeitbewertung, durch einen unabhängigen Sachverständigen erfolgt. Die Bewertung wird drei Jahre nach Ablauf des Programmplanungszeitraums abgeschlossen, d. h. vor dem 31. Dezember 2009. Dabei werden alle Details der Programme bewertet, wie die Wirksamkeit und Effizienz der Aktionen, die Mittelverwendung und Einflussgrößen, die zum Erfolg oder zum Misserfolg der Umsetzung geführt haben. Die Ex-post-Bewertung ist allgemein darauf gerichtet, die Ergebnisse der abgeschossenen Programme mit den angestrebten Zielen zu vergleichen, um daraus für die gemeinschaftliche Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts Lehren zu ziehen.

2.6.1.3 Finanzielle Ausstattung der Interventionsinstrumente

Die Finanzordnung der EU-Struktur- und Regionalpolitik für die Förderperiode 2000-2006 wurde vom Europäischen Rat in Berlin am 24. und 25. März 1999 beschlossen. Dazu genehmigte das Europäische Parlament am 6. Mai 1999 die neue Interinstitutionelle Vereinbarung mit der entsprechenden Finanziellen Vorausschau (FV) für den Zeitraum 2000-2006. Die Interinstitutionelle Vereinbarung war das Ergebnis der Notwendigkeit, die Streitigkeiten und die Probleme der Umsetzung des jährlichen Haushaltsverfahrens, insbesondere in den 80er Jahren, zu beenden. Die Institutionellen Vereinbarungen von 1988, 1993 und die letzte von 1999 beinhalten Bestimmungen, die die Umsetzung der Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens bezwecken und gleichzeitig die Grundlage für die Aufstellung des jährlichen Haushalts bieten. Diese Vereinbarungen werden gemeinsam von Rat, EP und Kommission angenommen und haben für diese Organe einen verbindlichen Charakter. Die einzelnen Bestimmungen betreffen zum einen die Finanzielle Vorausschau und zum anderen die interinstitutionelle Zusammenarbeit. In der FV werden in einem mittelfristigen Zeitraum für jedes Jahr und für jede Ausgabenkategorie bzw. Rubrik oder Teilrubrik Obergrenzen für die Mittel für Verpflichtungen sowie Gesamtobergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und für Mittel für Zahlungen festgelegt (vgl. Tabelle 30).[265] Mit der Erweiterung der EU um 10 neue Mitgliedstaaten wurden die Obergrenzen der FV entsprechend geändert (vgl. Anhang I Tab. 2).

Im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte umfasste die erste Finanzielle Vorausschau einen Zeitraum von fünf Jahren 1988-1992 (Delors-I-Paket) und die zweite den Zeitraum 1993-1999 (Delors-II-Paket), also sieben Jahre. Dabei dienten sie als Grundlage für die Verwirklichung entscheidender integrationspolitischer Ziele, u. a. der Vollendung des Binnenmarkts oder der Wirtschafts- und Währungsunion, wie sie in der EEA oder im Vertrag von Maastricht festgelegt wurden. In Bezug auf die zeitliche Geltungsdauer zwischen der zweiten FV (1993-1999) und der zweiten Förderperiode (1994-1999) gibt es keine zeitliche Übereinstimmung, da die zweite Gesamtreform der Strukturfonds erst ab 1994 umgesetzt werden konnte. Bei der letzten FV von 1999 für den Zeitraum 2000-2006 stand

[265] Vgl. Europäisches Parlament/Rat/Kommission (1999), S. 1f.; Axt (2000b), S. 83ff.; Busch (1999), S. 20f.

die Herausforderung der Erweiterung der Union im Vordergrund. Obwohl der Ausgang der Beitrittsbemühungen der mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) zu diesem Zeitpunkt nicht hundertprozentig vorauszusehen war, haben die Machtorgane der EU im Jahre 1999 bei der Erstellung der FV die Option der Erweiterung mitberücksichtigt und sie im Jahre 2003 endgültig[266] an die erweiterte Union angepasst.

Tabelle 30: Finanzielle Vorausschau für die EU-15

Mittel für Verpflichtungen (Mio. EUR – Preise 1999)	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
1. Landwirtschaft	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660
Ausgaben GAP (ausgenommen ländliche Entwicklung)	36620	38480	39570	39430	38410	37570	37290
Ländliche Entwicklung und flankierende Maßnahmen	4300	4320	4330	4340	4350	4360	4370
2. Strukturpolitische Maßnahmen	**32045**	**31455**	**30865**	**30285**	**29595**	**29595**	**29170**
Strukturfonds	**29430**	**28840**	**28250**	**27670**	**27080**	**27080**	**26660**
Kohäsionsfonds	**2615**	**2615**	**2615**	**2615**	**2515**	**2515**	**2510**
3. Interne Politikbereiche(1)	5930	6040	6150	6260	6370	6480	6600
4. Externe Politikbereiche	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
5. Verwaltungsausgaben(2)	4560	4600	4700	4800	4900	5000	5100
6. Reserven	900	900	650	400	400	400	400
Währungsreserve	500	500	250	0	0	0	0
Soforthilfereserve	200	200	200	200	200	200	200
Reserve für Darlehensgarantien	200	200	200	200	200	200	200
7. Heranführungshilfe	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
Landwirtschaft	520	520	520	520	520	520	520
Strukturpolitische Instrumente zur Vorbereitung des Beitritts	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040
PHARE (beitrittswillige Länder)	1560	1560	1560	1560	1560	1560	1560
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	92025	93475	93955	93215	91735	91125	90660
Mittel für Zahlungen insgesamt	89600	91110	94220	94880	91910	90160	89620
Mittel für Zahlungen in % des BSP	1,13%	1,12%	1,13%	1,11%	1,05%	1,00%	0,97%
Verfügbar für Erweiterung (Mittel für Zahlungen)			4140	6710	8890	11440	14220
Landwirtschaft			1600	2030	2450	2930	3400
Sonstige Ausgaben			2540	4680	6440	8510	10820
Obergrenze für die Mittel für Zahlungen	89600	91110	98360	101590	100800	101600	103840
Obergrenze für die Mittel für Zahlungen in % des BSP	1,13%	1,12%	1,18%	1,19%	1,15%	1,13%	1,13%
Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben	0,14%	0,15%	0,09%	0,08%	0,12%	0,14%	0,14%
Eigenmittel-Obergrenze	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%

(1) Nach Artikel 2 des Beschlusses Nr. 182/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und Artikel 2 des Beschlusses 1999/64/Euratom des Rates (Abl. L 26 vom 1.2.1999, S. 1 bzw. S. 34) beträgt der für den Zeitraum 2000-2002 für die Forschung zur Verfügung stehende Ausgabenanteil 11 510 Mio. EUR zu jeweiligen Preisen.

(2) Ausgaben für Ruhegehälter: Die innerhalb der Obergrenzen dieser Rubrik berücksichtigten Beträge sind Nettobeträge, d. h. sie enthalten nicht die Beträge des Personals zur entsprechenden Versorgungsordnung in Höhe des für 2000-2006 geschätzten Betrags von maximal 1 100 Mio. EUR (Preise 1999).

Quelle: Europäisches Parlament/Rat/Kommission (1999), S. 12-13.

[266] Vgl. Europäisches Parlament/Rat (2003), S. 27.

Die Ausgaben der EU konnten im Rahmen dieser FV stabilisiert werden, indem die Eigenmittelobergrenze von 1,27% des BSP beibehalten wurde. Dabei machen die zwei Politikbereiche der Agrarpolitik und der Strukturpolitik immer noch ca. 80% der Gesamtausgaben des EU-Haushalts aus. Die Verpflichtungsermächtigungen in Bezug auf die strukturpolitischen Maßnahmen (Strukturfonds und Kohäsionsfonds) belaufen sich in der Förderperiode 2000-2006 auf 213 Mrd. EUR (in Preisen von 1999). Es sind im Durchschnitt 26.223 Mio. EUR pro Jahr und damit nicht wesentlich mehr als im Zeitraum 1994-1999 mit 24.103 Mio. EUR.[267] Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission in Höhe von 239,4 Mrd. EUR wurde vom Rat nicht übernommen, sodass eine Einigung über den Haushalt nur mit einer Einsparung von 26 Mrd. EUR möglich war. Für die Maßnahmen im Bereich der Strukturfonds stehen 195 Mrd. EUR zur Verfügung und für den Kohäsionsfonds entsprechend 18 Mrd. EUR. Bei der Aufteilung der Strukturfondsmittel auf die drei Ziele entfallen 135,9 Mrd. EUR bzw. 69,7% der Mittel (einschließlich 4,3% für Übergangsunterstützung) auf das Ziel 1, 22,5 Mrd. bzw. 11,5% (einschließlich 1,4% für Übergangsunterstützung) auf das Ziel 2 und 24,5 Mrd. bzw. 12,3% auf das Ziel 3. Demnach bleibt die Unterstützung für die Ziel-1-Regionen auch in dieser Förderperiode die höchste Priorität der Gemeinschaft. Für die weitere Aufteilung der Finanzmittel auf die Mitgliedstaaten werden umfassende objektive Kriterien herangezogen, wie förderfähige Bevölkerung, Ausmaß der Strukturprobleme, regionaler Wohlstand, Beschäftigungssituation, soziale Probleme, Ausbildungsniveau und Integration der Frauen am Arbeitsmarkt.[268]

Die Konzentration der Finanzmittel auf die Ziel-1-Gebiete gibt auch Aufschluss über die Höhe der Rückflüsse der Mitgliedstaaten aus den Gemeinschaftstöpfen. Wie aus der Tabelle 31 zu entnehmen ist, sind Spanien, Deutschland, Italien, Griechenland, Portugal, Großbritannien und Frankreich die Länder, die die meisten Finanzmittel (in absoluten Beträgen) an sich ziehen. Insbesondere Spanien mit 56.297 Mio. EUR ist das größte Empfängerland mit einem Bevölkerungsanteil in den Ziel-1-Regionen von ca. 60%. An zweiter Stelle steht Deutschland mit 29.797 Mio. EUR, ein hoher Förderungsbedarf, der auf die schlechte wirtschaftliche Lage der neuen Bundesländer zurückzuführen ist.

---

[267] Vgl. Axt (2000a), S. 120.
[268] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 7 Abs. 1,2 und 3 (1999a), S. 10f.

Tabelle 31: Aufteilung der Strukturfondsmittel nach Zielen und Ländern, 2000-2006

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	EU15
Mittelverteilung 2000-2006 (Mio. Euro zu Preisen von 1999)																
Ziel 1	0	0	19229	20961	37744	3254	1315	21935	0	0	261	16124	913	722	5085	127544
Auslaufend	625	0	729	0	352	551	1773	187	0	123	0	2905	0	0	1167	8411
Ziel 2	368	156	2984	0	2553	5439	0	2145	34	676	578	0	459	354	3989	19735
Auslaufend	65	27	525	0	98	612	0	377	6	119	102	0	30	52	706	2718
Ziel 3	737	365	4581	0	2140	4540	0	3744	38	1686	528	0	403	720	4568	24050
Sonstige*	245	274	1748	858	2250	1273	159	1247	15	620	379	733	316	375	1061	11552
Strukturfonds gesamt	2038	822	29797	21820	45137	15669	3247	29636	92	3223	1848	19762	2120	2223	16576	194010
Kohäsionsfonds				3060	11160		556					3060				17836
Gesamt	**2038**	**822**	**29797**	**24880**	**56297**	**15669**	**3803**	**29636**	**92**	**3223**	**1848**	**22822**	**2120**	**2223**	**16576**	**212010**
Gesamt (% des BIP 2000 zu Preisen von 1999)	0,1	0,1	0,2	2,9	1,4	0,2	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	2,9	0,2	0,1	0,2	0,0
Betroffene Bevölkerung (% der Gesamtbevölkerung)																
Ziel 1	0,0	0,0	17,3	100,0	58,5	2,7	26,6	33,6	0,0	0,0	3,4	66,6	21,0	10,6	8,6	22,3
Auslaufend	12,6	0,0	1,6	0,0	1,3	1,9	73,4	0,6	0,0	1,8	0,0	33,4	0,0	0,0	3,5	3,4
Ziel 2	12,5	10,2	12,6	0,0	22,2	31,3	0,0	12,9	28,3	15,0	24,8	0,0	30,9	13,0	23,4	18,1
Ziel 3	87,4	100,0	81,1	0,0	40,2	95,4	0,0	65,8	100,0	98,2	96,6	0,0	79,0	89,4	87,9	74,3
Mittelverteilung pro Einwohner und Jahr (in Euro)																
Ziel 1	:	:	194,1	285,8	232,2	282,7	194,7	162,3	:	:	135,3	348,2	121,1	104,1	143,0	217,4
Auslaufend	69,5	:	80,2	:	95,3	70,7	95,2	80,7	:	63,2	:	125,3	:	:	81,9	93,6
Ziel 2	41,4	41,4	41,4	:	41,4	41,4	:	41,4	41,4	41,4	41,4	:	41,4	41,4	41,4	41,4
Ziel 3	11,9	9,9	9,8	:	19,2	11,3	:	14,2	13,0	15,8	9,7	:	14,2	12,3	12,6	12,3

* Gemeinschaftsinitiativen, FIAF (Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei) außerhalb von Ziel 1, PEACE

Quelle: Europäische Kommission (2004b), S. 180.

Insgesamt stehen für die Ziel-1-Gebiete 127,5 Mrd. EUR (18,2 Mrd. EUR pro Jahr) zur Verfügung, die für die einzelnen Länder eine sichere Kalkulationsgröße im Haushalt bedeuten. In Spanien machen die Ziel-1-Mittel 0,9% des BIP aus (Gesamtfördermittel 1,4% des BIP), in Portugal 2,3% (gesamt 2,9%) und in Griechenland 2,2% (gesamt 2,9%). Der Anteil der Gesamtfördermittel der EU an den Gesamtinvestitionen beträgt in Portugal 9%, in Griechenland 8%, in Spanien 3%, in den deutschen neuen Bundesländern 4% und im Mezzogiorno in Italien 7%. Bei der Betrachtung der Pro-Kopf-Förderung erhält Portugal mit 348,2 EUR/Kopf gefolgt von Griechenland mit 285,8 die meisten Mittel, wobei in Griechenland 100% der Bevölkerung in Ziel-1-Regionen leben und in Portugal 66,6%. Die Länder, die absolut weniger Fördermittel als in der letzten Förderperiode erhalten haben, sind Belgien, Dänemark, Österreich und Irland. Irland wurde aufgrund der positiven wirtschaftlichen Entwicklung und des damit verbundenen höheren Pro-Kopf-Einkommens (Pro-Kopf-BIP > 75% des Durchschnitts der EU) nur teilweise bei der Ziel-1-Förderung berücksichtigt. Infolgedessen verringerte sich der Anteil der Bevölkerung, der Fördermittel beanspruchen kann von 100% auf 26,6%. Trotzdem bekommt Irland im Rahmen der Übergangsunterstützung für die Ziel-1-Gebiete weiterhin 1.315 Mio. EUR und insgesamt 3.803 Mio. EUR.[269] Hinsichtlich der Verteilung der Kohäsionsfondsmittel erhält Spanien mit 11,16 Mrd. EUR (62% der Gesamtmittel) die meisten Finanzmittel. Im Vergleich zu der Förderperiode 1994-1999 bedeutet dies eine Erhöhung um etwa 8%. Irland wird auch in diesem Fall mit weniger Finanzmitteln ausgestattet (vgl. Tabelle 32).

Tabelle 32: Vergleich und Verteilung der Kohäsionsfondsmittel auf die EU-4

Mitgliedsland[(1)]	**Periode 1994-1999**		**Periode 2000-2006**		**Indikative Aufteilung 2000-2006 in % des Gesamtbetrags**[(2)]
	in Mrd. EUR	**in %**	**in Mrd. EUR**	**in %**	
Spanien	8,67	54,8	11,16	62,0	61,0 - 63,5
Griechenland	2,84	17,9	3,06	17,0	16,0 – 18,0
Irland	1,48	9,4	0,72	4,0	2,0 – 6,0
Portugal	2,84	17,9	3,06	17,0	16,0 – 18,0
EU-4	**15,82**	**100**	**18,00**	**100**	

Quelle: [(1)] Schoof (2002), S. 161; [(2)] Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1264/99 (1999f), S. 61.

Im Rahmen der Umsetzung der Programme und der Verteilung der Fördermittel wurde seit 1999 eine Belohnungsoption die sogenannte „leistungsgebundene Reserve“ eingeführt, die

[269] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 140.

vorsieht, dass am Anfang des Programmplanungszeitraums 4% der für die einzelnen Mitgliedstaaten zugewiesenen Strukturfondsmittel in einer Reserve zurückgehalten werden. Diese Reserve kann von den Mitgliedstaaten nur dann abgerufen werden, wenn nach der Hälfte der Förderperiode und unter Berücksichtigung der Halbzeitbewertung und anderer Bewertungsindikatoren festgestellt werden kann, dass die Programme erfolgreich umgesetzt werden und die festgelegten spezifischen Ziele realisiert werden. Diese Neuerung im Förderungssystem soll im Interesse der Mitgliedstaaten und der Regionen finanzielle Anreize schaffen, um eine konsequente Abwicklung der Programme zu bewirken.[270]

Die Regelung über die finanzielle Beteiligung der Strukturfonds an den Strukturmaßnahmen und die Differenzierung der Interventionssätze wurden im Vergleich zur letzten Reform nur marginal geändert. Für die Maßnahmen in den Ziel-1-Regionen gilt die Höchstgrenze von 75% der Gesamtkosten und mindestens 50% der öffentlichen Ausgaben. Für Ziel-1-Regionen eines Kohäsionslandes beträgt der Höchstsatz bis zu 80% oder sogar bis zu 85%, wenn es sich um Gebiete in äußerster Randlage handelt. Für die Ziele 2 und 3 liegen der Höchstsatz bei 50% und der Mindestsatz bei 25%. Handelt es sich bei den Aktionen um Infrastrukturinvestitionen, die hohe Nettoeinnahmen einbringen, dann beträgt der Höchstsatz in den Ziel-1-Gebieten 40% der Gesamtkosten, in den Ziel-2-Gebieten 25%. Diese Sätze können jedoch bis zu 10% angehoben werden, falls eine Beihilfe die Anwendung anderer Finanzierungsformen und -techniken ermöglicht. Bei Unternehmensinvestitionen liegt die Höchstgrenze in Ziel-1-Gebieten bei 35% und in Ziel-2-Gebieten bei 15%, aber ebenfalls mit der Option einer 10%igen Anhebung dieser Sätze. Bei innovativen Maßnahmen oder solchen der technischen Hilfe übernehmen die Fonds bis zu 100% der Gesamtkosten.[271] Die strukturpolitischen Maßnahmen, für welche die zuletzt erwähnten Interventionssätze gelten und welche von den Fonds finanziert werden, sind in den einzelnen Strukturfondsverordnungen[272] niederlegt. Die Regelungen über die förderfähigen Maßnahmen in Bezug auf den EFRE und das FIAF wurden im Vergleich zur letzten Förderperiode ohne große Änderungen beibehalten. Beim ESF erfolgt die finanzielle Unter-

[270] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 140.; Heinelt et al. (2005), S. 145.
[271] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 29 (1999a), S. 24f.
[272] Vgl. Rat der Europäischen Union/Europäisches Parlament, Verordnung Nr. 1783/99 (1999b); Rat der Europäischen Union/Europäisches Parlament, Verordnung Nr. 1784/99 (1999c); Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1257/99 (1999d); Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1263/99 (1999e).

stützung in Form von Zuschüssen, und zwar zugunsten von Personen, Strukturen und Systemen und von flankierenden Maßnahmen. Bei den einzelnen Personen geht es um Zuschüsse für allgemeine und berufliche Bildung, Existenzgründung, Forschung und Entwicklung und neue Beschäftigungsmöglichkeiten. Bei den Strukturen und Systemen stehen die Ausbildung von Lehrkräften, die Verbesserung der Arbeitsvermittlung und Modernisierung der Arbeitsverwaltungen sowie neue Formen der Arbeitsorganisation in Bezug auf Familie und Beruf im Vordergrund. Die flankierenden Maßnahmen beziehen sich auf die Bereitstellung von Dienstleistungen für Leistungsempfänger, Betreuungsdienste sowie Diensten für die Eingliederung von Personen in den Arbeitsmarkt.

Die förderfähigen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums sind in der neuen Verordnung über den EAGFL festgelegt. Im Einzelnen sind dies:[273]
„Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe, Förderung der Niederlassung von Junglandwirten, Ausbildung, Vorruhestandsregelung, Ausgleichzahlungen für benachteiligte Gebiete, Agrarumweltmaßnahmen, Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, Aufforstung und Nutzung der Wälder, Maßnahmen für die Anpassung und Entwicklung ländlicher Gebiete." Alle diese Maßnahmen werden außerhalb der Ziel-1-Regionen vom EAGFL, Abteilung Garantie finanziert. Maßnahmen wie die Aufforstung und Nutzung der Wälder, Beihilfen für die Vorruhestandsregelung, Agrarumweltmaßnahmen sowie Beihilfen für die Bergregionen werden innerhalb der Ziel-1-Regionen ebenfalls von der Abteilung Garantie finanziert. Alle anderen Maßnahmen (in Ziel-1-Gebieten) finanziert die Abteilung Ausrichtung. Für die ländliche Entwicklung werden insgesamt 49,5 Mrd. EUR zur Verfügung gestellt. Den größten Teil davon stellt die Abteilung Garantie mit 32 Mrd. EUR, von denen wiederum 10,4 Mrd. EUR in die Ziel-1-Gebiete fließen. Zusammen mit den Finanzmitteln aus der Abteilung Ausrichtung in Höhe von 17,5 Mrd. EUR erhalten die Ziel-1-Regionen für die Förderperiode 2000-2006 insgesamt 27,9 Mrd. EUR. Für Maßnahmen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft wie Tourismus, Kunsthandwerk oder dörfliche Entwicklung, die mit der Landwirtschaft nicht direkt zusammenhängen, werden nur 10% der Gesamtmittel bereitgestellt.[274] Diese Maßnahmen haben je-

[273] Vgl. Europäische Kommission (1999a), S. 25.
[274] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 126.

doch in den letzten Jahren, insbesondere für die Kohäsionsländer, eine große Bedeutung erlangt.

2.6.2 Gemeinschaftsinitiativen und innovative Maßnahmen 2000-2006

Die Kommission hat das Instrument der Gemeinschaftsinitiativen auch in der Förderperiode 2000-2006 weitergeführt, um die Aktionen der Strukturfonds bei den Zielen 1 bis 3 zu ergänzen. Es war jedoch nach lauter Kritik nicht möglich, die Anzahl der Initiativen beizubehalten. Von 14 Gemeinschaftsinitiativen in der ersten Förderperiode 1989-1993 und 16 in der zweiten Förderperiode reduzierte die Kommission diese auf 4. Der finanzielle Rahmen wurde ebenfalls von 9,2% (1994-1999) auf 5,35 % der verfügbaren Verpflichtungsermächtigungen reduziert. Die Initiativen INTERREG, URBAN und LEADER, die bereits in der letzten Förderperiode existierten, wurden im Zeitraum 2000-2006 weitergeführt. Für die Bekämpfung der Diskriminierung und Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt hat die Kommission die vierte Initiative EQUAL ins Leben gerufen. Die Finanzierung der jeweiligen Initiativen ist jeweils nur aus den Mitteln eines der Strukturfonds möglich.[275]

Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG III ist die Fortsetzung der Initiativen INTERREG (1989-1993) und INTERREG II (1994-1999). Das Ziel dieser Initiative ist es, die strukturelle Entwicklung und die raumwirtschaftliche Integration der Gemeinschaft zu fördern, indem grenzübergreifende Projekte finanziert werden. Die Projekte betreffen die grenzübergreifende Zusammenarbeit (Ausrichtung A), die transnationale Zusammenarbeit (Ausrichtung B) und die interregionale Zusammenarbeit (Ausrichtung C).[276] An der Finanzierung dieser Initiativen beteiligen sich sowohl die Nationalstaaten als auch die Gemeinschaft. Seitens der Gemeinschaft erfolgt die Finanzierung allein durch den EFRE mit 4,875 Mrd. EUR für die Förderperiode 2000-2006. Spanien erhielt mit 900 Mio. EUR die meisten Finanzmittel dieser Initiative, gefolgt von Deutschland, Griechenland, Italien und Frankreich. Spanien erhielt insgesamt für alle Initiativen 1.958 Mio. EUR und somit die meisten Mittel aus dem Gesamtbudget der Initiativen, das 10.442 Mio. EUR beträgt (vgl. Anhang I Tab. 3).

---

[275] Vgl. Untiedt/Janson (2005), Rz. 63-64, S. 24; Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1260/99 Art. 20 (1999a), S. 20.
[276] Vgl. Europäische Kommission (2004c).

Mit der Gemeinschaftsinitiative URBAN II werden zwei wichtige Ziele verfolgt: erstens die „Ausarbeitung und Anwendung von innovativen Strategien für die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung von kleinen und mittleren Städten oder heruntergekommenen Stadtvierteln in größeren Städten“ und zweitens „Förderung und Austausch von Know-how und Erfahrungen in Bezug auf eine nachhaltige Stadterneuerung und -entwicklung in den betreffenden Gebieten.“[277] Damit wird deutlich, dass die städtische Dimension als ein wichtiger Bereich gemeinschaftlicher Politik zu betrachten ist, zumal ca. 80% der EU-Bevölkerung in Städten leben und erhebliche soziale Probleme damit verbunden sind. Dabei werden Maßnahmen in 70 städtischen Gebieten gefördert. Die entsprechenden Gesamtinvestitionen (2000-2006) betragen 1,6 Mrd. EUR, wovon 730 Mio. EUR vom EFRE bereitgestellt werden.

Die Einführung der neuen Gemeinschaftsinitiative EQUAL setzt neue Akzente in den Bemühungen der Kommission und der Mitgliedstaaten, Probleme wie Diskriminierung und Ungleichheiten anzugehen. EQUAL wird mit 2.847 Mio. EUR ausgestattet, die von dem Strukturfonds ESF aufgebracht werden. Bezogen auf das Finanzvolumen liegt EQUAL somit an zweiter Stelle hinter der GI INTERREG. Die Hauptempfänger sind Spanien, Deutschland, Großbritannien und Italien. Die förderfähigen Maßnahmen dieser Initiative unterliegen den Leitlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie mit folgenden Schwerpunkten: Beschäftigungsfähigkeit (Eingliederung in den Arbeitsmarkt, Maßnahmen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit), Unternehmergeist (Förderung und Unterstützung von Unternehmensgründungen), Anpassungsfähigkeit (Nutzung von Informationstechnologien), Chancengleichheit von Frauen und Männern (Förderung der Kombination von Familie und Beruf) und Unterstützung der Integration von Asylbewerbern.[278]

Die GI LEADER+ als Fortsetzung der GI LEADER I und LEADER II zielt auf die Entwicklung des ländlichen Raums als die zweite und sehr wichtige Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik der Union ab. Diese Initiative ist ebenfalls ein wichtiges Element der Kohäsionspolitik, da der ländliche Raum viele Probleme (Überalterung der Bevölkerung, Landflucht, schlechte Beschäftigungssituation) bewältigen muss, um nicht die regionalen Dis-

[277] Europäische Union (2006a).
[278] Vgl. Europäische Union (2006b).

paritäten weiter zu verstärken und allgemein die Lebensfähigkeit dieser Gebiete zu gefährden. Dabei gibt es einige Regionen, die mit einer erfolgreichen Politik diese Probleme lösen konnten. In diesem Zusammenhang werden all diejenigen Maßnahmen finanziert, die es möglich machen, dass die ländlichen Gebiete eine eigene Entwicklungsdynamik in Gang setzen, und zwar durch die Mobilisierung der lokalen Akteure, welche neuartige Strategien zur nachhaltigen Entwicklung dieser Gebiete erarbeiten. Auch die Öffnung und Vernetzung des ländlichen Raums trägt dazu bei, dass der Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit verbessert werden. Weiterhin sollen bewährte Projekte weitergeführt werden und als Beispiele für die Erforschung der vielfältigen Potenziale anderer ländlicher Gebiete dienen. Die erforderlichen Finanzmittel werden vom EAGFL, Abteilung Ausrichtung bereitgestellt. Dabei erstreckt sich die Förderung auf alle ländlichen Gebiete, insbesondere auf solche, die in den letzten zwei Förderperioden aufgrund der Beschränkung der Förderung auf nur bestimmte Zielgebiete nicht berücksichtigt werden konnten.[279]

Auf der Grundlage der Rahmenverordnung Nr. 1260/99 Art. 22 und Art. 4 der EFRE-Verordnung Nr. 1783/99 wird das Instrument der innovativen Maßnahmen in der Förderperiode 2000-2006 ebenfalls weitergeführt. Das hohe Ziel der Lissabonner Strategie von 2000, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, verlangt eine konsequente und erfolgreiche Politik seitens der Mitgliedstaaten, insbesondere in Richtung einer Verbesserung der Qualität der Ziel-1- und Ziel-2-Programme durch Wissen und Innovation. Hierzu sollen u. a. die neuen durch die Kommission konzipierten innovativen Maßnahmen einen wesentlichen Beitrag leisten. Die Schwerpunkte der Maßnahmen betreffen:[280]

- „Eine auf Wissen und technologischer Innovation basierende regionale Wirtschaft: Unterstützung der benachteiligten Regionen bei der Anhebung ihres Technologieniveaus;
- eEuropeRegio: die Informationsgesellschaft im Dienste der regionalen Entwicklung;
- Regionale Identität und nachhaltige Entwicklung: Stärkung des Zusammenhalts und der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen durch ein integriertes Konzept für den wirtschaftlichen, ökologischen, kulturellen und sozialen Bereich."

[279] Vgl. Europäische Kommission (2000c), S. 5ff.
[280] Europäische Kommission (2001b), S. 7ff.

Die Finanzierung der innovativen Maßnahmen wird durch die Mitgliedstaaten und den EFRE (der Anteil des EFRE: 0,4% der jährlichen Finanzmittel) aufgebracht, wobei der letztere Zuschüsse in Höhe von 0,3 bis 3 Mio. EUR bereitstellt, d. h. eine Beteiligung in den Ziel-1-Regionen bis zu 80% und in den Ziel-2-Regionen bis zu 50% der Gesamtkosten. Dabei beträgt die Laufzeit der Maßnahmen maximal zwei Jahre.[281]

2.6.3 Strukturpolitische Instrumente im Rahmen der Osterweiterung

Mit der „Agenda 2000" und der damit verbundenen dritten Gesamtreform der Strukturfonds musste die Kommission nicht nur die Rahmenbedingungen einer effizienten Strukturpolitik schaffen, die den Mitgliedstaaten helfen sollten, ihre regionalen Disparitäten abzubauen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Binnenmarkt und in der Weltwirtschaft zu verbessern und die sozialen Probleme zu bewältigen, sondern ihr oblag ebenfalls die Aufgabe, den Transformationsprozess der Beitrittskandidaten und damit die Gemeinschaftsbedingungen für den Beitritt in die Europäische Union zu überwachen. Die Osterweiterung gehört ohne Zweifel zu den wichtigsten Erweiterungen der Union mit einem beachtlichen Einfluss auf die Entwicklung der Integration. Dabei spielten auch politische Gründe eine wichtige Rolle, welche trotz der noch nicht zufriedenstellenden wirtschaftlichen Situation[282] der Beitrittskandidaten deren Beitritt in die EU ermöglichten. Die Kommission machte deutlich, dass die Beitrittskandidaten, trotz der politischen Wichtigkeit des Beitritts und seiner Bedeutung für die europäische und internationale Integration, genauso wie ihre Vorgänger, alle Beitrittsbedingungen erfüllen und somit die eingeleiteten Reformen fortsetzen und erfolgreich abschließen müssten. Da dieser Prozess eine hohe finanzielle Belastung für diese Länder bedeutete, schlug die Kommission mehrere strukturpolitische Instrumente vor, die darauf abzielten, die wirtschaftlichen Bedingungen in diesen Ländern zu verbessern, vor allem in den Bereichen Landwirtschaft, Infrastruktur, Umwelt und Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes („acquis communautaire"). Mit der Verordnung Nr. 1266/99, die als Rahmenverordnung betrachtet werden kann, wird im Rahmen der Heranführungsstrategie für die beitrittswilligen Länder die Koordinierung

[281] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 77 (2000).
[282] Vgl. Axt (2003), S. 4.

der Instrumente[283] SAPARD (für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums), ISPA/SIVB (strukturpolitisches Instrument) und PHARE (zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands) in den Vordergrund gestellt.

Das Hauptinstrument der Heranführungsstrategie für die mittel- und osteuropäischen Länder ist das PHARE-Programm, das im Jahre 1989 zur Unterstützung der Wirtschafts- und Sozialreformen in Ungarn und Polen ins Leben gerufen worden ist. Die Maßnahmen dieses Programms waren sehr umfangreich und umfassten die Bereiche Landwirtschaft, Industrie, Energie, Investitionen, Ausbildung, Umweltschutz und Handel.[284] Die Perspektive einer Mitgliedschaft der MOEL in der Europäischen Union führte zu einer Erweiterung der Rolle dieses Instruments. Bei der Gipfelkonferenz des Europäischen Rates in Essen im Dezember 1994 wurde beschlossen, das PHARE-Programm auszubauen, um die Länder Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn für den Beitritt vorzubereiten. Die Schwerpunkte der PHARE-Maßnahmen liegen vor allem in der Unterstützung der administrativen Stellen der MOEL dabei, die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes zu ermöglichen und währenddessen mit der Organisation, den Zielen und den Verfahren der Union vertraut zu werden. Daneben sollen diese Länder dabei unterstützt werden, die notwendige Infrastruktur zu schaffen, um die hohen Standards der Gemeinschaft in den Bereichen Umwelt, Verkehr, Industrie und Qualitätsnormen zu erfüllen. Die Umsetzung der Maßnahmen erfolgt in Form einer mehrjährigen Programmplanung und die Finanzierung in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen.[285]

Noch gezielter als im Rahmen des PHARE-Programms werden Maßnahmen in den Bereichen Verkehr und Umwelt durch das Instrument für Strukturpolitik zur Vorbereitung auf den Beitritt, genannt ISVB oder ISPA (Instrument Structurel Pour L'Adhésion), gefördert. Das Instrument ISPA ist mit anderen Worten der Kohäsionsfonds der MOEL. Nach Darstellung der Kommission dürfen die Gesamtkosten einer Maßnahme nicht weniger als 5

[283] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1266/99 Art. 1 (1999h), S. 69; Europäische Kommission (2003b), S. 10ff.
[284] Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften, Verordnung Nr. 3906/89 Art. 3 (1989), S. 11.
[285] Vgl. Europäische Union (2006c).

Mio. EUR betragen, sodass kleinere Projekte nur in Ausnahmefällen finanziert werden. Dabei beruht die indikative Aufteilung der Finanzmittel auf Kriterien wie Bevölkerung, Pro-Kopf-BIP (in Kaufkraftparitäten) und Landesfläche. Dabei besteht die Möglichkeit einer Anpassung dieser Aufteilung, um die Bemühungen der Länder bei der Umsetzung von ISPA-Maßnahmen zu unterstützen und ihrem Nachholbedarf bei Infrastrukturinvestitionen in den Bereichen Verkehr und Umwelt Rechnung zu tragen. Wie aus der Tabelle 33 zu entnehmen ist, sieht die indikative Aufteilung der Mittel Mindest- und Höchstbeträge vor, die darauf abzielen, die Beitrittskandidaten zu veranlassen, Projekte von hoher Qualität vorzuschlagen und zusätzlich die flexible Verwaltung der Finanzmittel zu ermöglichen. Der Beteiligungssatz im Rahmen von ISPA beträgt höchstens 75% der öffentlichen oder gleichgestellten Ausgaben. Die Kommission kann diesen Satz auf bis zu 85% anheben, wenn ein bedeutendes Projekt durch diese zusätzliche finanzielle Option den Zielen der ISPA-Maßnahmen dienen sollte. Bei Vorstudien und Maßnahmen der technischen Hilfe können bis zu 100% der Gesamtkosten finanziert werden.[286] Die Gesamtmittel der Heranführungshilfen für den Zeitraum 2000-2006 belaufen sich auf 21.840 Mio. EUR.

Tabelle 33: Jährliche Aufteilung der Fondsmittel zur Vorbereitung auf den Beitritt

Beitrittsländer[(1)] (Millionen Euro, Preise von 1999)	**PHARE Nationale Programme**	**ISPA Minimum**	**ISPA Maximum**	**SAPARD**
Bulgarien	100	83,2 (8,0%)[(2)]	124,8 (12,0%)[(2)]	52,1
Tschech. Republik	79	57,2 (5,5%)	83,2 (8,0%)	22,1
Estland	24	20,8 (2,0%)	36,4 (3,5%)	12,1
Ungarn	96	72,8 (7,0%)	104,0 (10,0%)	38,1
Lettland	30	36,4 (3,5%)	57,2 (5,5%)	21,8
Litauen	42	41,6 (4,0%)	62,4 (6,0)	29,8
Polen	398	312,0 (30,0%)	384,8 (37,0%)	168,7
Rumänien	242	208,0 (20,0%)	270,4 (26,0%)	150,6
Slowakei	49	36,4 (3,5%)	57,2 (5,5%)	18,3
Slowenien	25	10,4 (1,0%)	20,8 (2,0%)	6,3
insgesamt	**1085**	**1040**		**520**

Eine vom Rat im März 2000 verabschiedete Verordnung setzt für den Zeitraum 2000-2004 Heranführungshilfen in Höhe von 57 Millionen Euro für **Zypern** und 38 Millionen Euro für **Malta** an.

Quelle: [(1)] Europäische Kommission (2001a), S. 17; [(2)] Europäische Kommission, inforegio news Nr. 66 (1999).

Im Zeitraum 2000-2001 sind im Rahmen des ISPA 169 Vorhaben mit einem Finanzvolumen von 6,113 Mrd. EUR beschlossen worden. Die Gemeinschaft beteiligt sich mit 3,9

[286] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1267/99 (1999i), S. 74ff.

Mrd. EUR und die restliche Finanzierung übernehmen die begünstigten Länder sowie internationale Finanzinstitute. Der größte Teil der beschlossenen Projekte (100 von insgesamt 169) betreffen Vorhaben im Bereich Umweltschutz, 64 die Verkehrsinfrastruktur und 5 die technische Hilfe (vgl. Anhang I Tab. 4).[287] In den drei Jahren bis 2002 wurden 249 Projekte beschlossen, wobei Polen mit 54 Projekten und einer Gemeinschaftsbeteiligung von 2,053 Mrd. EUR die meisten Mittel erhielt. An zweiter Stelle kommt Rumänien (31 Projekte) gefolgt von Ungarn (30 Projekte) und der Tschechischen Republik (19 Projekte).[288] Bis 2003 wurden über 300 Projekte bewilligt. Nach der Erweiterung der EU werden nur noch Bulgarien und Rumänien gefördert und ab dem 1. Januar 2005 auch Kroatien.

Im Bereich der Landwirtschaft unterstützt das Förderinstrument SAPARD eine Reihe von Maßnahmen wie Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben, Verbesserung der Vermarktung der Agrarprodukte, Berufsbildung, Produktionsverfahren zugunsten des Umweltschutzes und der Landschaftspflege und viele andere. Diese Förderungspolitik soll den Beitrittsländern dabei helfen, die umfangreichen Regelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu übernehmen und spezifische Probleme bei der nachhaltigen Anpassung der Landwirtschaft und der ländlichen Regionen zu lösen. Die Gemeinschaftsförderung vollzieht sich in Form von mehrjährigen Programmen mit einer Geltungsdauer von sieben Jahren. Die Implementierung erfolgt nach den Grundsätzen und Leitlinien der operationellen Programme, so wie diese in der Rahmenverordnung Nr. 1260/99 festgelegt sind. Die Zuweisung der Finanzmittel auf die Beitrittsländer beruht auf den Kriterien: landwirtschaftliche Bevölkerung, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Pro-Kopf-BIP und spezifische Situation der einzelnen Regionen. Der Beteilungssatz der Gemeinschaft bei den förderfähigen Maßnahmen kann ein Niveau bis zu 75% oder sogar 100% erreichen.[289]

2.7 Kritische Aspekte der Gesamtreformpolitik der Strukturfonds

Die drei Gesamtreformen der Strukturfonds stehen in enger Verbindung zu den vorangegangenen bedeutenden Verträgen der europäischen Integration. Mit der Erweiterung des

[287] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 96 (2002).
[288] Vgl. Europäische Kommission, inforegio news Nr. 105 (2002).
[289] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1268/99 (1999j).

EWG-Vertrages im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte um den Art. 130 über den „wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ und dessen Bestätigung im Vertrag über die Europäische Union wird deutlich, dass seitens der Gemeinschaft ein Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell zugrunde gelegt wird, welches auf dem freien Wettbewerb, der Unternehmensfreiheit, der Solidarität zwischen den Mitgliedern, der Garantie der Grundversorgung und dem freien Zugang zu den Sozialleistungen für alle Bürger basiert.[290] Ob dieses ambitionierte und ohne Zweifel zustimmungswürdige europäische Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell eine europäische Struktur- und Regionalpolitik in der bisherigen Form rechtfertigt, kann eher im Rahmen einer integrationspolitischen Analyse behandelt werden. An dieser Stelle werden nur kritische Aspekte in Bezug auf die qualitative Ausgestaltung der Reformen betrachtet. Auf die quantitativen Ergebnisse der Regionalpolitik wird hier ebenfalls verzichtet, da diese im Kapitel 3 behandelt werden.

Mit der ersten Gesamtreform der EU-Strukturpolitik von 1988 sollten die Unzulänglichkeiten des alten Förderungssystems korrigiert und an seiner Stelle ein in den Details gut durchdachtes und organisiertes Förderungssystem eingeführt werden. Die Notwendigkeit dieser Reform lässt sich einerseits aus der zunehmenden Kritik am vorhandenen System und andererseits aus der bevorstehenden Herausforderung der Vollendung des Binnenmarktes und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Mitgliedsländer, die erhebliche regionale Disparitäten aufweisen, nachvollziehen. In diesem Zusammenhang erfolgte nach dem neuen Grundsatz der Konzentration eine gezielte Festlegung der Förderziele, Förderregionen und Fördermittel. Ob die Anwendung des Konzentrationsprinzips in der Praxis die Voraussetzungen eines konsequenten und Erfolg versprechenden Förderungssystems tatsächlich erfüllte, wird in der folgenden Analyse behandelt.

Mit der Konzentration der Förderung auf fünf vorrangige Ziele sollte die Effizienz der Finanzmittel erhöht werden. Nach dem Ziel 1 werden Regionen mit schwerwiegenden Problemen (Kriterium: Pro-Kopf-BIP < 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts) intensiver gefördert, d. h. der größte Teil der Strukturfondsmittel wird den Ziel-1-Regionen zur Verfügung gestellt. Über die Förderungswürdigkeit dieser Regionen besteht in der Literatur weitgehend Einigkeit. Die gemeinschaftliche Hilfe wird als unerlässlich erachtet. Wie aus

[290] Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 13.

der Tabelle 34 zu entnehmen ist, wurde dieses Ziel in jeder Reform beibehalten. In der letzten Reform 1999 wurde das Förderungsgebiet des Ziels 1 zusätzlich um die Ziel-6-Regionen und die peripheren Randgebiete erweitert. Die Integration der Ziel-6-Regionen in das Ziel 1 bleibt jedoch sehr umstritten, da die Ziel-6-Gebiete die Ziel-1-Kriterien nicht erfüllen. Das Ziel 6 (1995-1999) fördert dünn besiedelte Regionen in Finnland und Schweden. Dass diese Regionen dünn besiedelt sind, bedeutet jedoch nicht, dass sie einen niedrigen Wohlstand aufweisen.[291]

Aus den statistischen Daten sind die ehemaligen Ziel-6-Gebiete keinesfalls als Problemregionen zu erkennen. Würde es sich tatsächlich um Problemregionen handeln, dann wären sie bereits seit 1995 der Ziel-1-Förderung zugeordnet gewesen. Somit sind die strukturpolitischen Interventionen der Gemeinschaft in diesen Regionen aufgrund regionaler Disparitäten nicht zu rechtfertigen. Die Ziel-6-Förderung war eher das Ergebnis des EU-Beitritts dieser Länder und der damit verbundenen politischen Verhandlungen, die darauf abzielten, den neuen Mitgliedsländern gewisse finanzielle Leistungen zu bieten, was als eine Politik des Konfliktmanagements interpretiert werden kann. Ebenfalls kritisiert wird die großzügige Übergangsfinanzierung von Regionen, die nach den festgelegten Kriterien aus der Förderung ausgeschlossen werden sollten und trotzdem bis 2005 bzw. 2006 finanziert wurden. Obwohl die Ziel-1-Förderung im Allgemeinen als unumstritten erachtet wird, stellt sich dennoch sehr kontrovers die Frage nach der Form einer solchen Förderung. Dabei geht es einerseits um eine alternative Förderung in Form eines ungebundenen Finanztransfers seitens der Gemeinschaft und andererseits, wie es zurzeit der Fall ist, um eine aktive europäische Strukturpolitik, die genau den Rahmen, die Maßnahmen und die Durchführung bestimmt.

Im Gegensatz zum Ziel 1 scheint die Ziel-2-Förderung (sowohl „Ziel 2 alt“, als auch „neu“) problematischer und in verschiedener Hinsicht kritikwürdig zu sein. Im Mittelpunkt der Kritik steht die Konzentration der Förderung, die bei der Zusammenlegung der Ziele 2 und 5 b (1994-1999) zum Ziel 2 (2000-2006) eher den Charakter eines „strukturpolitischen Sammelsuriums“[292] aufweist. Dabei werden die Industrie, Dienstleistungen, die ländlichen

[291] Vgl. Axt (2000b), S. 57.
[292] Vgl. Axt (2000b), S. 157.

Tabelle 34: Entwicklung der Förderziele 1989-2006

Ziele (1989-1993) ····▶	**Ziele (1994-1999)** ····▶	**Ziele (2000-2006)**
Ziel Nr. 1 Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	**Ziel 1** Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	**Ziel 1** Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (zusätzlich: bisheriges Ziel 6 und periphere Randgebiete)
Ziel Nr. 2 Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und städtische Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind	**Ziel 2** Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind	**Ziel 2** Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen (Zusammenfassung der bisherigen Ziele 2 und 5 b sowie städtische Problemgebiete)
Ziel Nr. 3 Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit ····▶ ····▶	**Ziel 3** Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben ····▶ ····▶	**Ziel 3** Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme. Dieses Ziel dient als finanzielle Unterstützung für außerhalb der unter das Ziel 1 fallenden Regionen und als politischer Bezugsrahmen für alle auf nationaler Ebene zugunsten der Humanressourcen durchgeführten Aktionen, unbeschadet der regionalen Besonderheiten
Ziel Nr. 4 Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben	**Ziel 4** Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme	
Ziel Nr. 5 Im Hinblick auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik	**Ziel 5** Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums:	
5 a) Anpassung der Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen in Land- und Forstwirtschaft;	5 a) Durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik ——▶	In Zukunft im Rahmen des Agrarhaushalts zu verfolgen
5 b) Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums	5 b) Durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete	
	Ziel 6 Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung von Gebieten mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte	

Quelle: In Anlehnung an Müller/Schrumpf (1999), S. 130.

Gebiete, die Fischerei sowie Städte, Umweltschutz, Maßnahmen zur Arbeitsmarktpolitik, Armutsbekämpfung, Volksgesundheit, sogar kulturelle Aktivitäten gefördert. Nach der Begründung der Kommission, wonach die „Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen“ als Gemeinschaftsaufgabe angesehen wird, wird die Strukturpolitik somit ein unerlässlicher Teil der europäischen Politik. Dies

bedeutet eine Übertragung von immer mehr Kompetenzen an die supranationale Ebene der EU und somit einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip. Im Zusammenhang mit strukturellen Änderungen, die das natürliche Ergebnis jeder freien Marktwirtschaft sind und immer wieder vorkommen werden, sollten eher die Mitgliedstaaten, wenn überhaupt, mit eigenen Mitteln und Aktionen intervenieren, da diese sicherlich über mehr Informationen zur die Problemlage und den Präferenzen der Betroffenen verfügen und damit besser den Strukturwandel bewältigen können.[293] Des Weiteren ist anzumerken, dass infolge der Festlegung des Förderkatalogs bzw. der Förderkriterien für die Ziel-2-Regionen (2000-2006) einige Länder daraus gewisse Vorteile ziehen konnten. Während 60% der Ziel-2-Regionen spanische und französische Gebiete ausmachen, musste Deutschland in der gleichen Förderperiode eine erhebliche Reduzierung um 1/3 seiner Ziel-2-Regionen hinnehmen, was verständlicherweise Diskussion über die Transparenz und die Machteinflüsse in den entsprechenden Direktionen erregte.[294] Kritisiert wird weiterhin die Förderung städtischer Gebiete, die auf Kriterien wie beispielsweise einem hohen Armutsniveau, Umweltschäden oder hoher Kriminalität beruhen. Merkmale, die in den meisten Städten Europas anzutreffen sind. Ob die Lösung solcher Probleme in der Verantwortung der EU liegen sollte, wird allerdings bezweifelt.[295]

Das Problem der Arbeitslosigkeit und der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben sollte durch die Ziele 3 und 4 (1989-1993) bzw. das Ziel 3 (1994-1999) in Angriff genommen werden. Anhand der statistischen Daten lässt sich jedoch feststellen, dass Mitgliedstaaten mit einer niedrigen Arbeitslosenquote einen höheren Förderungsbetrag pro Arbeitslosem erhielten als Länder, die wesentlich höhere Arbeitslosenquoten aufwiesen. In der zweiten Förderperiode erhielten die Niederlande (ALQ: 6,4%), Österreich (5,3%), Großbritannien (8,2%), Dänemark (6,8%) und Belgien (9,5%) die meisten Fördermittel.

---

[293] Vgl. Axt (1999b), S. 18; Lichtblau (1999), S. 82.
[294] Vgl. Neuder (1999), S. 113.
[295] Die Ausschreitungen in den Vorstädten von Paris im Oktober 2005 zeigen sehr deutlich die Folgen der hohen Arbeitslosigkeit, der gescheiterten Integration, der Diskriminierung, der fehlenden Chancen des sozialen Aufstiegs und anderer sozialer Probleme. Daraufhin stellte die EU für die armen und problemreichen Viertel der Städte Frankreichs 50 Mio. EUR bereit. Die Lösung solcher Probleme wie in Frankreich und in anderen Ländern setzt jedoch eine neue Integrationspolitik voraus, die in der Lage ist, diesen Bürgern (Immigranten der zweiten und dritten Generation) und insbesondere den Jugendlichen eine ökonomische und soziale Perspektive zu bieten. Ohne die Thematik an dieser Stelle weiter zu vertiefen, ist festzuhalten, dass die Versäumnisse der eigenen nationalen Integrationspolitik definitiv nicht durch finanzielle Maßnahmen der EU wiedergutzumachen sind.

Insbesondere die Niederlande gehörten zu den größten Nutznießern mit einer ALQ, die weit unter dem EU-Durchschnitt von 10,7% lag. Im Vergleich dazu erhielten Länder wie Spanien mit einer ALQ von 22,2%, Finnland (15,6%), Frankreich (12,4%) und Italien (12,2%) weit geringere Förderbeträge (vgl. Anhang I Tab. 5 und 6). Auch wenn dabei die Langzeitarbeitslosigkeit, die in den Niederlanden und Belgien fast so hoch war wie in Italien oder Spanien, in Betracht gezogen wird, ändert sich nichts an der ungleichen Verteilung der Fördermittel. Werden sogar die Zahlen der Jugendarbeitslosigkeit in Betracht gezogen, dann lässt es sich nicht mehr vermeiden, von einer Zielverfehlung zu sprechen.[296] Wenig überzeugend ist auch das neue Ziel 3 der Förderperiode 2000-2006. Die Auslegbarkeit der Förderkriterien und der im Rahmen von deren Anwendung verfolgten Ziele erweiterten erheblich den förderpolitischen Handlungsspielraum der Kommission. Das Ziel 3 sollte als Bezugsrahmen für den Ausbau der Humanressourcen in den einzelnen Mitgliedstaaten fungieren und gleichzeitig die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) verfolgen. Obwohl die Beschäftigungspolitik auch nach dem Amsterdamer Vertrag als eine nationale Angelegenheit betrachtet wird, zeigt der vielseitige Einsatz des ESF im Rahmen von Ziel 3 die Tendenz der Kommission, die Ziele der EBS in den Vordergrund zu stellen.[297]

Die Erwartung, dass die Gesamtreform der Strukturfonds von 1999 tatsächlich eine Wende in der Struktur- und Regionalpolitik der EU bringen würde, hat sich angesichts der dargestellten Fakten nicht erfüllt. Axt spricht eher von einer „Neuordnung" statt einer Reform der Strukturpolitik und von der Hoffnung auf eine neue Politik für den Zeitraum 2007-2013. Obwohl die Kommission viele Korrekturen vorgenommen hatte, wie beispielsweise die Reduzierung der Ziele von sechs auf drei und der Gemeinschaftsinitiativen von 13 auf 4, die Stabilisierung der Fördermittel auf dem Niveau der letzten Förderperiode (1994-1999) oder die Verringerung des Anteils der Gemeinschaftsbevölkerung, der gefördert wird (vor der Reform 1988: 43,8%, 1989-1993: 43,0%, 1994-1999: 50,6%, 2000-2006: 41,5%), ist festzustellen, dass die drei neuen Förderziele (2000-2006) im Grunde geringe inhaltliche Unterschiede[298] zu denen der Förderperiode 1994-1999 aufweisen (vgl. Tabelle

[296] Vgl. Axt (2000b), S. 51f.
[297] Vgl. Axt (2000b), S. 199.
[298] Vgl. Heimpold (1999), S. 18.

34). Daraus ergibt sich die Tatsache, dass sich bezüglich der Förderfähigkeit von Gebieten und Maßnahmen wenig geändert hat, sodass alles, was vorher gefördert wurde, auch weiter gefördert werden konnte. Die Mitgliedstaaten konnten sogar die Reduzierung der Fördergebiete durch höhere Pro-Kopf-Förderbeträge kompensieren und damit ihre Rückflüsse aus den Fonds auf dem Niveau der Förderperiode 1994-1999 sicherstellen. Demzufolge konnten die Mitgliedstaaten ihre Interessen durchsetzen. Der Vorwurf, dass einmal gewährte Beihilfen zu Subventions-Dauerläufern werden und daraufhin zum selbstverständlichen Besitzstand, auf den die Länder nicht mehr verzichten wollen, wird eindeutig bestätigt. Die Weiterführung des Kohäsionsfonds demonstriert diesen Fall in aller Deutlichkeit. Die ursprüngliche Aufgabe des Kohäsionsfonds war die Unterstützung der Mitgliedstaaten Griechenland, Spanien, Portugal und Irland bei ihren Bemühungen, der bevorstehenden Währungsunion beizutreten, so die offizielle Begründung zum Zeitpunkt seiner Entstehung. Gefördert wurden Infrastrukturprojekte in den Bereichen Verkehr und Umwelt bei einer Gemeinschaftsbeteiligung von bis zu 85% der Kosten. Das Ziel war es, diese wichtigen Infrastrukturinvestitionen zu fördern, ohne die öffentlichen Haushalte dieser Staaten zusätzlich zu belasten. Alle diese Staaten sind inzwischen der Währungsunion beigetreten und der Kohäsionsfonds wurde nicht abgeschafft. Er hat sich mittlerweile zu einem Transferinstrument entwickelt,[299] auf das diese Länder verständlicherweise nicht verzichten wollen.

Wie kommt es aber dazu, dass bei entscheidenden Phasen der Entwicklung einzelner Politiken wie beispielsweise der Strukturpolitik immer große Vorhaben proklamiert, Reformen laut verkündet und großgeschrieben werden und am Ende nur bescheidende Ergebnisse zustande kommen?

Die Antwort auf diese Frage liegt in der Erklärung der integrationspolitischen Philosophie der Gemeinschaft als ganzer oder eines ihrer Teilbereiche, wenn es etwa nur um die Struktur- und Regionalpolitik oder eine andere Politik, z. B. die Agrarpolitik, geht. Dabei spielen folgende Akteure bzw. Institutionen eine wichtige Rolle: einerseits die Machtorgane[300] der EU, nämlich der Rat der Europäischen Union, der aus den Fachministern der nationa-

[299] Vgl. Axt (2000c), S. 540.
[300] Vgl. Brasche (2003), S. 26ff.

len Regierungen besteht, die deren Interessen vertreten, das Europäische Parlament als das einzige Organ, das von den Bürgern der Mitgliedstaaten direkt gewählt wird, und die Kommission als Interessenvertreterin der Gemeinschaft; und andererseits die Entscheidungsverfahren der Gesetzgebung. Zum einen sind diese Machtorgane mit umfangreichen Kompetenzen ausgestattet, die in den Verträgen festgelegt sind und einer ständigen Ergänzung und Modifikation unterliegen, und zum anderen bestimmen sie die Entscheidungsverfahren, durch welche wichtige und folgenreiche Regelungen für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten beschossen werden. Für die praktizierende Politik ist ferner die Kombination von Entscheidungsverfahren und Abstimmungsverfahren (Einstimmigkeit, absolute Mehrheit oder qualifizierte Mehrheit) der strategische Rahmen, den die Akteure in Bezug auf die Durchsetzbarkeit ihrer Vorschläge und die Durchführung der Verhandlungen berücksichtigen müssen. Der Rat als die Legislative unter den Gewalten musste in den letzten 15 Jahren seine Macht mit dem EP teilen, was ohne Zweifel die Möglichkeiten der Gesetzgebung erheblich beeinflusst hat. So konnte das EP in den letzten Jahren auch die Entwicklung der Regionalpolitik der EU entscheidend mitbestimmen. In welchem Rahmen und mit welchen Mitteln die oben erwähnten Organe die jeweiligen Reformpläne beeinflussen können, zeigt folgende Darstellung.

Die heutige Form der Europäischen Union ist das Ergebnis einer schrittweise praktizierten Integrationspolitik, die nicht auf einem von Anfang an entwickelten „Bauplan" beruht. Solange es sich bei der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften um Vorbereitungs- und Organisationsmaßnahmen handelte, gab es beim Entscheidungsprozess gar keine Schwierigkeiten, sodass die meisten Themen nach dem Prinzip der Einstimmigkeit beschlossen wurden, obwohl eine Beschlussfassung auch mit qualifizierter Mehrheit (vertraglich vorgesehen) möglich gewesen wäre. Diese offensichtliche Interessenhomogenität der Mitgliedstaaten nahm ein Ende,[301] als bei der fortschreitenden Integration immer mehr Themenbereiche aus Wirtschaft und Politik auf der Ebene der Gemeinschaft mit Mehr-

[301] In diesem Zusammenhang steht der Begriff „Luxemburger Kompromiss" für die erste Krise der Gemeinschaft, als Frankreich unter der Führung de Gaulles im Jahre 1965 bei „grundlegenden nationalen Interessen" die Mehrheitsentscheidungen infrage stellte und für sieben Monate der Arbeit in den EG-Organen fern blieb (Politik des leeren Stuhls), sodass diese Funktionsunfähig waren. Nur durch das Zugeständnis der anderen EG-Länder, die Einstimmigkeit bei wichtigen nationalen Interessen weiterhin anzuwenden (jedoch ohne eine rechtliche und vertragliche Änderung der Beschlussfassung über die Mehrheitsentscheidungen), konnte die Krise beendet werden. Vgl. Nienhaus (1998), S. 13.

heitsentscheidungen geregelt werden sollten und dabei viele wichtige nationale Interessen betroffen waren. Darüber hinaus führten die jeweiligen Erweiterungen der EG zu immer größeren ökonomischen und sozialen Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten, sodass divergierende Ziele und Aufgaben die Ausgestaltung einer gemeinschaftlichen Politik erheblich erschwerten. Die Mitgliedstaaten waren immer weniger bereit Kompromisse einzugehen und wenn, dann nur bei vereinbarten Kompensationsgeschäften. Entstünden für einen Mitgliedstaat aus einer Verordnung, Richtlinie, Vertragsänderung, einer Erweiterung oder – wie im Fall der Vollendung des Binnenmarkts – gesamtwirtschaftlich oder in einem bestimmten Bereich gewisse Nachteile, dann wäre ein Veto dieses Landes gegen die zu beschließenden Vorhaben nur durch einen Ausgleich abzuwenden. Dabei diente die Regionalpolitik als „Verhandlungsmasse“[302], die als Gegenleistung für die Zustimmung der widerstrebenden Länder eingesetzt wird, um andere Ziele zu erreichen. Dieser Prozess,

Tabelle 35: Strukturpolitik als die „politischen Kosten“ der Integration

1975 Einführung des EFRE
offiziell: durch Erweiterung gestiegene regionale Disparitäten inoffiziell: Finanzausgleich für Großbritannien zur Vermeidung einer übermäßigen Nettozahlerposition
1985 Einführung der Integrierten Mittelmeerprogramme
offiziell: Unterstützung der Mittelmeerregionen inoffiziell: finanzielle Kompensation zugunsten Griechenlands, Italiens und Frankreichs wegen wachsender Konkurrenz durch den EG-Beitritt von Portugal und Spanien mit dem Ziel, ein drohendes Veto gegen die Erweiterung abzuwenden
1987 „Wirtschaftliche und soziale Kohäsion“ / 1988 Verdoppelung der Strukturfonds
offiziell: verstärkte Konkurrenz im Binnenmarkt von 1992 inoffiziell: vermehrte Finanztransfers im Tausch gegen die Zustimmung der Kohäsionsländer zur Einheitlichen Europäischen Akte und dem darin enthaltenen Ziel der Vollendung des Binnenmarkts
1991 Neue Bundesländer in die Regionalförderung aufgenommen
offiziell: Solidarität mit den benachteiligten Regionen in Deutschland inoffiziell: durchsetzbar nur durch Zusatzfinanzierung mit der Besitzstandswahrung für die Altbegünstigten
1991 Gemeinschaftsinitiative RETEX
offiziell: Strukturanpassung von Textilregionen in der EG inoffiziell: Kompensation für EG-Textilregionen anlässlich der Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen mit drei ost- und mitteleuropäischen Staaten am 16.12.91
1993 Kohäsionsfonds
offiziell: Vermeiden vermehrter Verschuldung zur Erreichung der Konvergenzziele der Währungsunion inoffiziell: Spanische Drohung mit Veto gegen den Maastricht-Vertrag (ohne Kohäsionsfonds wäre Spanien Nettozahler zum EU-Haushalt geworden)
1995 Ziel-6-Regionen
offiziell: Begünstigung bevölkerungsarmer Regionen inoffiziell: Finanzausgleich zugunsten Schwedens und vor allem Finnlands als Nicht-Begünstigten beim Ziel 1

Quelle: Axt (1997), S. 924.

[302] Vgl. Waniek (1992), S. 26; Stehn (1999), S. 11.

auch „Bargaining-Prozess“ genannt, wurde in der Vergangenheit praktiziert und wird auch in der Zukunft immer wieder vorkommen, solange eine Politik der Interessenverfolgung betrieben wird und die EU-Strukturen es zulassen. Die Beispiele aus der Tabelle 35 verdeutlichen diese Art europäischer Politik.

Axt (1997) bewertet in einer politikwissenschaftlich ausgerichteten Analyse die Entwicklung und den finanziellen Umfang der EU-Strukturpolitik als die „politischen Kosten eines sukzessive voranschreitenden Integrationsprozesses“. Bei jedem Integrationsschritt der Gemeinschaft erfolgte zugleich eine Abschätzung der sozioökonomischen Folgen für die Mitgliedstaaten. Die „Integrationsverlierer“ verlangten immer wieder einen Ausgleich für die angeblichen Kosten der Integrationsentwicklung. Da es dabei um sehr wichtige Entwicklungen ging und dafür die Zustimmung aller Mitgliedstaaten erforderlich war, konnten etliche finanzielle Kompensationsgeschäfte zustande kommen. Inwieweit die angeblichen Integrationsverluste, wenn es überhaupt welche in dem von den Mitgliedstaaten behaupteten Ausmaß gegeben hat, durch die zahlreichen Kompensationsgeschäfte tatsächlich vermieden oder im Nachhinein wiedergutgemacht werden konnten, bleibt ein sehr umstrittenes Forschungsfeld.[303]

Die Reform der Strukturfonds von 1999 kann ohne Zweifel vor dem Hintergrund der obigen Darstellung betrachtet werden. In diesem Sinne fanden die Reformvorstellungen der „Agenda 2000“ bzw. der Strukturfonds in den verschiedenen Verordnungen (Rahmenverordnung und den einzelnen Reformverordnungen) ihren Ausdruck. Die Verabschiedung der Rahmenverordnung (Nr. 1260/99) kann nach der vertraglichen Regelung (Art. 161 EGV-M) nur mit Einstimmigkeit im Rat erfolgen. Dazu bedarf es auch der Zustimmung des Europäischen Parlaments, und zwar mit der absoluten Mehrheit der Stimmen. Das Verfahren der Mitentscheidung wird hier angewendet. Auch Änderungen an der Rahmenverordnung sind nach dem gleichen Verfahren vorzunehmen. Da die Rahmenverordnung nur im Konsensverfahren verabschiedet werden kann und in ihr die wichtigsten und grundlegenden Bestimmungen und Prinzipien der Strukturpolitik festgelegt werden, besteht für alle beteiligten Akteure die Möglichkeit, ihre Interessen zu offenbaren und dementspre-

[303] Vgl. Axt (1997), S. 892.

chend können sie entweder reformhemmend oder – gegen strukturpolitische bzw. finanzielle Zuwendungen – schließlich im Namen der Integration konsensbereit sein. Die Durchführungsverordnungen für den EFRE (Nr. 1783/99) und den ESF (Nr. 1784/99) wurden vor dem Amsterdamer Vertrag nach dem Verfahren der institutionellen Zusammenarbeit (Art. 189 c EGV-M bzw. Art. 252 EGV-A) verabschiedet. Obwohl das EP[304] an diesem Verfahren stark beteiligt ist, kann der Rat letztlich seine Vorstellungen durchsetzen. Nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags im Mai 1999 gilt für diese Verordnungen das Mitentscheidungsverfahren (Art. 251 EGV-A), welches eine Überstimmung des Parlaments durch den Rat ausschließt (vgl. Anhang I Abb. 1-3). Für die Verordnungen des EAGFL (Nr. 1257/99) und des FIAF (Nr. 1263/99) gilt das Verfahren der qualifizierten Mehrheit mit Anhörung des EP.[305] Welche Entscheidungen der Einstimmigkeit im Rat und der Zustimmung des EP bedürfen und welche nach der Mehrheitsregel beschlossen werden, ist der Tabelle 36 zu entnehmen. Daraus ist festzustellen, dass grundlegende Reformentscheidungen für die Strukturpolitik wie z. B. die konfliktreichen finanzpolitischen Themen, die Festlegung der Förderziele und Förderkriterien oder die Förderung durch den Kohäsionsfonds nur durch die Anwendung des Einstimmigkeitsprinzips und die Zustimmung des Parlaments erfolgreich zustande kommen können. Mit der Mehrheitsabstimmung werden eher zweitrangige Entscheidungen beschlossen. Das Europäische Parlament ist sehr daran interessiert, das Politikfeld der Strukturpolitik weiterhin im Kompetenzportfolio der Gemeinschaft beizubehalten, zumal die Ausgaben der Strukturpolitik zu den nichtobligatorischen Ausgaben des EU-Haushalts gehören, über die das EP mitbestimmen kann. Dazu sieht sich das Parlament als das „kohäsionspolitische Gewissen“[306] der EU und ebenfalls als berechtigt, mehr Kompetenzen an sich zu ziehen, um die demokratische Basis in der Gemeinschaft zu stärken.

Auch die Kommission versucht ihre Kompetenzen zu erhalten und zu erweitern. Die Hoheit über die Bestimmung, Kontrolle und Verteilung der Haushaltmittel kann es ihr ermöglichen, den Status quo mit der breiten Zustimmung der Länder zu sichern. Deshalb ist die

[304] Vgl. Theurl/Meyer (2001), S. 171.
[305] Vgl. Axt (2000b), S. 95.
[306] Axt (2000b), S. 102.

Tabelle 36: Reformentscheidungen 2000-2006

Reformentscheidungen, die Einstimmigkeit im Rat und der Zustimmung des Parlaments bedürfen
Die Festlegung von Zielen einschließlich der Kriterien für die Förderwürdigkeit; die Festlegung der Fördergebiete entsprechend den NUTS-Ebenen; die namentliche Nennung der Ziel-1-Gebiete sowie der infolge politischer Kompromisse berücksichtigten Gebiete; die Liste der vom Kohäsionsfonds begünstigten Länder; die Zuteilung der Fonds auf die Ziele einschließlich der bei den Zielen jeweils vorgesehenen Formen der Unterstützung; die Antrags- und Bewilligungsverfahren; die Förderprinzipien (Komplementarität und Partnerschaft); die eventuelle Konzentration der Förderung auf bestimmte Ziele; die Festlegung von Richtgrößen für die finanzielle Förderung pro Mitgliedstaat (durch die Kommission); die finanziellen Interventionsformen einschließlich der Differenzierung von Beteiligungssätzen; die Begleitung und Evaluation von Maßnahmen; Berichtspflicht und Ausschußwesen; die Finanzielle Vorausschau; der Eigenmittelbeschluß
Reformentscheidungen, die unter die Mehrheitsentscheidungen fallen
Verzeichnis der Förderregionen bei Ziel 1, soweit dies vor Ende 1999 zu überprüfen ist; Überprüfen der Ziel-2-Gebiete in der „Halbzeit“; Koordinierung zwischen den Fonds; Verfahren der Genehmigung von Gemeinschaftlichen Förderkonzepten durch die Kommission; die Regelung des Prinzips der Zusätzlichkeit; die bei Gemeinschaftsinitiativen zur Anwendung gelangenden Verfahren; die Festlegung von Förderhöchstgrenzen bei unternehmerischen Investitionen; Beteiligung des EFRE an Investitionen und der Erschließung des endogenen Potentials; Aufstellung von Regionalplänen und operationellen Regionalplänen beim EFRE; Kofinanzierung von Beihilferegelungen; Festlegung von innovativen Maßnahmen; Fördermaßnahmen des ESF bei den Zielen 3 und 4 sowie 1, 2 und 5 b; Konzentration der ESF-Interventionen

Quelle: Axt (2000b), S. 94f.

Kommission immer bemüht, die Interessen der Mitgliedstaaten indirekt zu berücksichtigen. Obwohl die Mitgliedstaaten, die Regionen und andere Partner sich stärker an der Programmplanung beteiligen, bestimmt die Kommission immer noch die endgültigen Aktionen. Die Bemühungen z. B. einiger Mitglieder zur Re-Nationalisierung der Strukturpolitik finden im komplexen Netz der Interessenverflechtung der Gemeinschaft keine Unterstützung. Eine Art Konfliktmanagement regelt dann die Machtbalance zwischen den Akteuren.

In diesem Zusammenhang ist auch die Weiterführung des Kohäsionsfonds zu verstehen. Die Verordnung zur Errichtung des Fonds sieht kein Ablaufdatum vor, was aufgrund seiner Aufgabe zu erwarten wäre. Eine Abschaffung oder Änderung ist fast unmöglich, da Einstimmigkeit im Rat vorgesehen ist, d. h. die Kohäsionsländer müssten dem zustimmen. Auch die Weiterführung der Gemeinschaftsinitiative URBAN[307], die auf Initiative des EP und im Interesse von Abgeordneten ins Leben gerufen worden war, ist Teil der Zugeständnisse des Rates an das EP für seine Zustimmung zur Rahmenverordnung. Ein Akt gleicher

[307] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 131.

Mentalität ist ebenfalls der Beschluss des Berliner Gipfels im Jahre 1999, insgesamt 5,265 Mrd. EUR der Strukturfondsmittel für „besondere Situationen“ an die Mitgliedstaaten zu verteilen. Fördermittel, die keinen Bestimmungen oder objektiven Zielkriterien unterliegen, sondern als „Wohltaten“ bzw. finanzielle Kompensation, um die Zustimmung der Mitgliedstaaten zur „Agenda 2000“ zu erhalten, interpretiert werden können. Aus der Gesamtsumme erhielten: Niederlande 1.050 Mio. EUR, Portugal 950 Mio., Irland 790 Mio., Großbritannien 700 Mio., Schweden 500 Mio., Griechenland 450 Mio., Österreich 350 Mio., Spanien 200 Mio., Deutschland 100 Mio., Italien 96 Mio. und Belgien 79 Mio. EUR.[308]

Die Reformen der Strukturfonds gaben der Regionalpolitik der EU einen bis 1988 fehlenden wirtschaftlichen und politischen Rahmen. Die neue Struktur- und Regionalpolitik, ausgestattet mit konkreten Förderzielen, Förderkriterien, Finanz-, Kontroll- und Bewertungsbestimmungen, Durchführungsregeln etc., führte zu einem gewaltigen Verwaltungsapparat sowohl auf der europäischen als auch auf der nationalen und regionalen Ebene. Somit war die Zentralisierungspolitik der EU am Anfang mit hohen Koordinierungs-, Informations- und Abstimmungskosten verbunden.[309] Um die Probleme der Regionen zu analysieren, die Genehmigung der Programme zeitlich zu bewältigen, die Umsetzung der Maßnahmen zu begleiten und zu bewerten und vor allem die Kontrolle über den Einsatz der Finanzmittel zu erlangen, fehlten allen zuständigen Stellen die Erfahrung und die geeigneten Instrumente, solche komplexen Aufgaben erfolgreich zu bewältigen, obwohl auf der anderen Seite für einige der Akteure die mangelnde Konsequenz politisch erwünscht war. So wurde am Anfang der Förderungspolitik dem Prinzip der Additionalität der Finanzmittel keine große Bedeutung beigemessen, sodass beispielsweise Frankreich und Großbritannien die Gunst der Stunde nutzten und nationale Finanzmittel für die Regionalpolitik durch die der Gemeinschaft ersetzten.[310] Ohne Zweifel haben die folgenden Reformen von 1993 und 1999 viele der Schwachstellen beseitigen können, trotzdem ist dieser Förderungsmechanismus als sehr anfällig zu bewerten. Weder die Kommission noch die zuständigen Behörden können den vollen Überblick über die Durchführung der Program-

[308] Vgl. Schoof (2002), S. 162; Axt (1999a), S. 77.
[309] Vgl. Waniek (1994), S. 48.
[310] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 93.

me haben. Die Fülle der Bestimmungen und Bedingungen lässt für alle Partner einen ausreichenden Spielraum, eine eigene Politik zu betreiben. Auch die Bewertung der Aktionen ist mit vielen Problemen behaftet. Dies räumt der Europäische Rechnungshof in einem Sonderbericht über die Bewertung der Strukturfonds-Interventionen für die Förderperioden 1989-1993 und 1994-1999 ein. Viele Bewertungen werden zu spät abgeschlossen, sodass die Programme bei Fehlentwicklungen nicht mehr oder nur verzögert angepasst werden können. Außerdem wird die Objektivität und Zuverlässigkeit der Bewertungen infrage gestellt, wenn die Bewertungsmethoden und die Auswahl der herangezogenen Indikatoren auf lückenhaften statistischen Daten, wenig präzisen quantifizierten Zielen und einem durch die besondere Situation verschiedener Regionen problematischen methodischen Rahmen beruhen.[311] In die Kritik sind auch die Verfahren zur Vergabe von Berateraufträgen geraten, welche nicht immer eindeutig nachvollziehbar sind. In diesem Zusammenhang ist zu beklagen, dass ein großer Teil der Mittel in die „Taschen von Consultants“[312] (externen Sachverständigen) fließt, die die Kommission im Rahmen des komplizierten Förderungssystems einsetzt, anstatt der Strukturpolitik zugutezukommen.

Bei der Berücksichtigung all dieser Informationen im Rahmen der obigen Analyse, die natürlich die Gesamtheit der Details nicht erfassen kann, lässt sich festhalten, dass die Regionalpolitik der EU zum Teil ein Einsatzinstrument der Integrationspolitik ist. Einer Integrationspolitik, die für jeden Schritt einen Preis zu bezahlen hat, um die Balance zwischen den Interessen der EU-Institutionen und den Interessen der Mitgliedstaaten im Gleichgewicht zu halten. Den Rahmen der Regionalpolitik bestimmen somit die Ergebnisse der jeweiligen politischen Verhandlungen, die in einer gewissen Form so umgesetzt werden sollen, dass diese regionalpolitisch relevant werden, Zielkonformität aufweisen und zur Kohäsion und Integration beitragen. Dafür werden Institutionen geschaffen, Direktionen, wissenschaftliche Abteilungen, Ausschüsse, Kommissare, mit anderen Worten: eine regionalpolitische Struktur, die nicht „von unten nach oben“, sondern „von oben nach unten“ entstanden ist. Dabei erhofft man sich, dass die Regionalpolitik eine Eigendynamik entwickelt, die tatsächlich zur erwünschten Zielerreichung beiträgt.

---

[311] Vgl. Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 15/98 (1998a), S. 4ff.
[312] Axt (1997), S. 893. Zu den Kosten der Bewertungen des ersten und zweiten GFK siehe Anhang I Tab. 7 und 8.

Um nicht den Eindruck entstehen zu lassen, alles sei kritikwürdig und schlechtzureden, muss an dieser Stelle betont werden, dass es hier nur um kritische Aspekte der Reformpolitik der Strukturfonds geht, also eine der Politiken der EU, dass es sich also um eine partielle Analyse handelt, in deren Rahmen die Reformen nicht ausführlich im gesamten europäischen Integrationskontext analysiert und damit Kosten und Nutzen der Gesamtintegrationspolitik gegenübergestellt werden können. Dass die Mitgliedstaaten überhaupt auf die beschriebene Art und Weise in Maastricht, Amsterdam oder in Berlin zu einem Ergebnis kamen, muss als großer Erfolg bewertet werden, denn der daraus entstandene Gewinn für den Integrationsprozess ist als sehr hoch einzuschätzen. Insbesondere für einige Kohäsionsländer sei hinzuzufügen, dass ohne die Hilfe der Gemeinschaft sehr viele wichtige Vorhaben nicht zu realisieren wären. Trotzdem ist der Verfasser dieser Arbeit der Meinung, dass die EU heute im Jahre 2008 in der Lage ist, sich eine mutige und neue Politik zu leisten, die die alten Mitgliedstaaten zu einer soliden Wirtschaftspolitik, Innovationen, Reformwilligkeit, Offenheit und Mobilität auffordert, den neuen Mitgliedstaaten den Weg zur Entwicklung aus eigener Kraft und Verantwortung aufzeigt und eine neue Mentalität im Umgang mit Gemeinschaftshilfen in die Wege leitet, damit schließlich diese Länder nicht an der „Brust“ der nächsten verteilungspolitischen Verhandlung hängen müssen.

2.8 Zusammenfassung

Die Institutionalisierung einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik war ein langwieriger und umstrittener Prozess. Eine Vergemeinschaftung der Regionalpolitik war einfach nicht mit der Integrationsphilosophie der Gründungsväter der EG zu vereinbaren. Die Bemühungen der Kommission, die Problematik regionaler Disparitäten in der Gemeinschaft der Sechs als eine Gefahr für den Integrationsprozess in den Vordergrund zu stellen, blieben bis Ende der sechziger Jahre ohne Erfolg. Erst mit dem Plan zur Wirtschafts- und Währungsunion 1969 und dem Beitritt Großbritanniens, Irlands und Dänemarks in Jahre 1973 erlangte die Diskussion über die Regionalpolitik eine konkrete Form. Mit der Errichtung des EFRE im Jahre 1975 zeichnete sich eine neue Phase der europäischen Integrationspolitik ab, in der die Regionalpolitik als ein Instrument zur Kompensation der jeweiligen Forderungen der Mitgliedstaaten eingesetzt wurde. Großbritannien konnte mit Hilfe des EFRE einen Teil der für den europäischen Haushalt geleisteten Zahlungen zurückbekommen, nachdem festzustellen war, dass der größte Teil der Haushaltmittel für Agrarsubventionen

verwendet wurde, von denen auf Großbritannien aufgrund der geringen Bedeutung seiner Landwirtschaft nur geringe Summen entfielen. Diese Aufgabe musste die Regionalpolitik auch später mehrmals übernehmen, so auch im Fall der Integrierten Mittelmeerprogramme oder bei der Errichtung des Kohäsionsfonds. Die Entwicklung der Regionalpolitik zwischen 1975 und 1988 diente vor allem der Strukturpolitik der Mitgliedstaaten und weniger einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik. Obwohl die Kommission den Prinzipien „Komplementarität" und „Konzentration" in allen Verordnungen große Bedeutung beigemessen hatte, ersetzten trotzdem viele Nationalstaaten ihren eigenen Strukturmittel durch die EG-Mittel. Auch Regelungen, wonach die Kommission ihre eigenen regionalpolitischen Interventionen vornehmen durfte, konnten schließlich kaum die Unzulänglichkeiten des Förderungssystems korrigieren.

Erst mit der Gesamtreform der Strukturfonds (EFRE, ESF, EAGFL) erfolgte eine neue Konzeption, die der Gemeinschaft ermöglichte, die Regionalpolitik in den Mitgliedstaaten zu kontrollieren und ihre eigenen Vorstellungen durchzusetzen. Die Konzentration der Finanzmittel auf bestimmte definierte Ziele, der Grundsatz der Partnerschaft, die effiziente Verwaltung der Strukturfonds, die Implementierung mehrjähriger Maßnahmen, die Programmplanung und die Begleitung und Bewertung der Interventionen hatten zwar viele der Kritikpunkte der bis damals praktizierten Förderpolitik korrigieren können, führten jedoch auch dazu, dass sich ein undurchschaubarer und unflexibler Förderungsmechanismus entwickelte. In der Förderperiode 1989-1993 umfasste dieser fünf Ziele, mehrere Förderinstrumente und dreizehn Gemeinschaftsinitiativen. Auch die weiteren Reformen in den Förderperioden 1994-1999 und 2000-2006 brachten schließlich keine nennenswerten Änderungen, sodass außer der Zusammenlegung von Förderzielen und der Reduzierung der Zahl der Gemeinschaftsinitiativen keine maßgebenden Fortentwicklungen der Politik zu dokumentieren sind. Fast alle Bereiche, die in der ersten und in der zweiten Förderperiode gefördert worden waren, konnten auch in der dritten Förderperiode gefördert werden. Alle Mitgliedstaaten konnten ihre Finanzmittel aus den Strukturfonds weiterhin sichern. Sogar in Fällen, in denen bestimmte Regionen nicht mehr förderwürdig waren, wurden trotzdem Übergangsunterstützungen durchgesetzt. Dabei ist deutlich zu erkennen, dass es als selbstverständlich betrachtet wurde, dass einmal gewährte Beihilfen auch in der Zukunft in Anspruch genommen werden könnten. Darauf wollten die Mitgliedstaaten keinesfalls verzichten, sodass bei den Verhandlungen über die jeweiligen Finanzplanungen etliche Kom-

pensationsgeschäfte zustande kamen, welche natürlich die Effizienz der gesamten Regionalpolitik infrage stellten. Dies alles ist bis heute möglich, da die Mitgliedstaaten jedes Mal damit drohen, von ihrem Vetorecht Gebrauch zu machen. Das Ergebnis dieser Politik ist, dass zugesprochene finanzielle Kompensationen in Form regionalpolitischer Konstrukte in die Regionalpolitik eingebettet werden. Klassisches Beispiel hierfür ist die Errichtung des Kohäsionsfonds. Dieses Finanzinstrument sollte offiziell die Kohäsionsländer bei der Finanzierung großer Infrastruktur- und Umweltprojekte unterstützen. Hierdurch sollten die Haushaltlage der Länder entlastet und ihnen der Beitritt zur Währungsunion erleichtert werden. Inoffiziell war der Kohäsionsfonds ein Produkt der Verhandlungen über den Maastrichter Vertrag und die damit verbundenen Zugeständnisse der Gemeinschaft an Spanien, Griechenland, Portugal und Irland. Alle alten Kohäsionsländer sind heute in der Währungsunion, der Kohäsionsfonds besteht weiterhin.

In jeder Förderperiode wurde der Finanzrahmen für die Strukturfonds erheblich erweitert. Die implementierten Programme haben vielen der schwach entwickelten Länder und Regionen geholfen, ihre sozioökonomischen Strukturen aufzubauen und zu verbessern. Somit wird der Regionalpolitik im Hinblick auf den gesamten Integrationsprozess eine besondere Rolle zugeschrieben.

3 Europa der Regionen und die Problematik der regionalen Disparitäten

Unabhängig von der Tatsache, dass die Regionalpolitik der EU im Rahmen einer komplexen Integrationspolitik entstanden ist, mit der Zeit weiterentwickelt wurde und in verschiedenen Ländern implementiert wird, und zwar anhand von vielen Bestimmungen, Regelungen, Leitlinien, Kompetenzbereichen, die für die europäischen Bürger undurchschaubar erscheinen, soll in dieser Arbeit das grundlegende Ziel dieser Politik etwas genauer analysiert werden. Die Mitgliedstaaten erklärten bereits in der Präambel des Vertrages zur Gründung der EWG im Jahre 1958 das Ziel „ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern". Dieses Ziel sollte bei allen kommenden Integrationsverträgen eine entscheidende Rolle spielen. Im Sinne des Art. 158 EGV-A (ex-Art. 130 EGV-M), Titel XVII über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt heißt es, „[…] Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern"[313]. Inwieweit die Gemeinschaft das Ziel der Verringerung der regionalen Disparitäten erreichen konnte, soll durch eine empirische Analyse überprüft werden. Im Gegensatz zu Kapitel 2, wo die qualitative Seite der Regionalpolitik beleuchtet wurde, soll im Kapitel 3 eine quantitative Betrachtung vorgenommen werden, indem die Regionen der Mitgliedstaaten anhand einer statistischen „Röntgen-Aufnahme" in der Zeitentwicklung analysiert werden.

3.1 Methodische Aspekte der empirischen Analyse

Um die räumlichen und sozialen Disparitäten in der EU zu untersuchen, ist es notwendig, einige methodische Elemente des Forschungsvorhabens näher zu erläutern. Dabei geht es um die Abgrenzung der regionalen Ebene (unter Berücksichtigung von Regionalisierungskonzepten), auf welche sich die Untersuchungen und Ergebnisse beziehen, des Weiteren um die Festlegung der in dieser Analyse verwendeten Indikatoren, die die regionalen Dis-

[313] Vertrag von Amsterdam (1998), S. 142.

paritäten messen und vergleichen sollen, sowie um die statistischen Instrumente und ihre Relevanz, welche bei gegebenem Datenbestand eine Beurteilung der regionalen Probleme der betroffenen Regionen ermöglichen.

3.1.1 Die Abgrenzung von Regionen in der Europäischen Union

Die Planung und Umsetzung regionalpolitischer Interventionen im Sinne der Ausführungen von Kapitel 2 setzt vor allem voraus, dass wirtschaftliche und soziale Probleme in der Gemeinschaft wie hohe Arbeitslosigkeit, niedriges Einkommen, niedriges Bildungsniveau etc. räumlich erfasst werden müssen. Die genaue räumliche Erfassung bedarf jedoch einer „flächendeckenden Unterteilung eines übergeordneten Gesamtraumes [des Gemeinschaftsraumes] in Gebietseinheiten“[314] (Regionen), die Regionalisierung genannt wird. Je nachdem, welche Kriterien für die Abgrenzung von Regionen herangezogen werden, ergibt sich ein differenziertes Bild der sozioökonomischen Lage dieser Regionen. Demzufolge sind Analysen über die regionalen Disparitäten immer vor dem Hintergrund des verwendeten Regionalisierungskonzeptes zu betrachten.[315] Im Sinne dieser Betrachtung können Regionen als förderungswürdig oder prosperierend eingestuft werden oder es werden dabei wichtige ökonomische Abhängigkeiten gar nicht erfasst, was entsprechend zur Verfehlung der regionalpolitischen Ziele führen kann. Eine Region ist also „kein naturgegebenes und allzeit erkennbares Gebilde, sondern eine methodische Hilfskonstruktion der theoretischen Analyse von räumlich differenzierten Entwicklungsprozessen und von unterschiedlichen sozio-ökonomischen Strukturen in einzelnen Teilräumen.“[316]

Die Untergliederung eines übergeordneten Gesamtraumes oder eines Raumausschnitts in Regionen kann nach folgenden Abgrenzungsprinzipien vorgenommen werden:

- Homogenitätsprinzip
- Funktionalprinzip
- Administrationsprinzip (Verwaltungsprinzip).

---

[314] Fürst/Klemmer/Zimmermann (1976), S. 14.
[315] Vgl. Beckmann (1995), S. 53; Eckey (1990), S. 1.
[316] Meyer-Thamer (1998), S. 21. Zu den verschiedenen Aspekten der Definition einer Region siehe auch Vorauer (1997), S. 26; Bathelt/Glückler (2003), S. 44. Nach Schmitt-Egner (2005), S. 138ff., lässt sich die Systematisierung der Region im europäischen Integrationskontext als Handlungsraum supranationaler Politik über folgende Indikatoren zusammenfassen: die subnationale Ebene als Gegenstand supranationaler Regionsbildung, Region als Partner bei der Vertiefung der europäischen Wirtschaftsintegration, Region als Implementierungsraum der Gemeinschaftspolitik.

Nach dem Homogenitätsprinzip werden diejenigen Raumeinheiten zu einer Region zusammengefasst, die eine gleiche wirtschaftliche und/oder soziale Struktur aufweisen, sodass die raumprägenden Strukturmerkmale dieser Region eine interne Homogenität definieren, zwischen den gebildeten Regionen aber keine Ähnlichkeiten bestehen. Für die Bestimmung homogener Räume werden verschiedene Methoden angewandt. Nach der Kennziffernmethode[317] werden Merkmale wie das Pro-Kopf-Einkommen oder die Arbeitslosigkeit herangezogen. Bezüglich dieser Merkmale werden Klassen und Schwellenwerte festgelegt, sodass jede Raumeinheit einer Gebietskategorie zugeordnet wird, z. B. Gebiete mit hohem bzw. niedrigem Pro-Kopf-Einkommen. Andere Merkmale wie Arbeitsplatz- und Bevölkerungsdichte sind beispielsweise bestimmend für die Unterscheidung zwischen Ballungskern, Ballungsrandzone und ländlichem Raum. Kennziffern für die Produktions-, Siedlungs- oder Infrastruktur können ebenfalls herangezogen werden. Eine weitere Methode zur Abgrenzung von homogenen Regionen ist die Clusteranalyse. Sie ist ein multivariates statistisches Analyseverfahren. Das Ziel[318] dieses Verfahrens ist es, aus der Analyse einer heterogenen Gesamtheit von Objekten homogene Teilmengen von Objekten innerhalb der Objektgesamtheit erkennbar zu machen. Bei der Anwendung dieses Verfahrens bildet jede Raumeinheit einen Regionstyp (Cluster). Dann werden diejenigen Regionen, die anhand der festgelegten Kriterien am ähnlichsten sind, zu einem neuen Cluster zusammengefasst. Somit reduziert sich bei jedem Schritt die Anzahl der Regionen um eine. Dieser Prozess wird fortgesetzt, bis alle Raumeinheiten einem Cluster zugeordnet werden und die erwünschte Heterogenität zwischen den gebildeten Regionsclustern erreicht ist.[319] Die Gliederung Deutschlands nach dem Merkmal Pro-Kopf-Einkommen, und zwar auf der Länderebene, ist ein Beispiel für das Homogenitätsprinzip (vgl. Abbildung 6a).

Nach dem Funktionalprinzip erfolgt die Abgrenzung von Regionen nicht auf der Grundlage der Ähnlichkeit der Merkmalsausprägung von Raumeinheiten, sondern auf der Basis von deren funktionellen Beziehungen. Es handelt sich um wirtschaftliche und soziale Verflechtungen zwischen den Raumeinheiten, genauer zwischen einem „Schwerpunkt im Raum“ bzw. Gravitationskern und seiner Umgebung. Ein Gravitationskern (in der raum-

[317] Vgl. Bathelt/Glückler (2003), S. 45.
[318] Vgl. Backhaus (2006), S. 490.
[319] Vgl. Lauschmann (1976), S. 16f.; Bathelt/Glückler (2003), S. 45; Eckey (1978), S. 88.

wissenschaftlichen Terminologie auch Zentralfeld genannt) kann beispielsweise ein Einkaufszentrum sein, das von Kunden der umliegenden Regionen aufgesucht wird. Das Ergebnis dieser Interdependenz ist die Entstehung eines Kundeneinzugsgebiets. Auch Verflechtungen zwischen einem Industriegebiet als Gravitationskern und seinen umliegenden Raumeinheiten können der Grund für die Entstehung einer funktionellen Region sein, wenn die Arbeitnehmer aus ihrem Wohnort in dieses Industriegebiet täglich einpendeln. Somit entsteht eine Arbeitsmarktregion (vgl. Abbildung 6b). In der Literatur herrscht weitgehend Einigkeit, dass die Abgrenzung von Regionen nach dem Funktionalprinzip regionalpolitisch zu bevorzugen ist. Mit Hilfe von Gravitationsmodellen lässt sich die Abgrenzung derartiger Regionen bewerkstelligen.[320]

Für die Abgrenzung von Regionen nach dem Administrationsprinzip sind weder Homogenitätsaspekte noch wirtschaftliche Verflechtungen entscheidend, sondern die administrative Einteilung eines Raumgebiets als Ergebnis einer im Verlaufe der Zeit herausgebildeten historischen und politischen Entwicklung. Dafür, dass Verwaltungseinheiten für regionalpolitische Zwecke verwendet werden, sprechen sowohl politische als auch pragmatische bzw. statistische Gründe. Zum einen erfolgt die Implementierung der Regionalpolitik auf der Ebene der nationalen und regionalen Körperschaften bzw. Verwaltungseinheiten, sodass eine solche Abgrenzung an sich gegeben ist, und zum anderen findet die Erfassung von statistischen Daten nur in diesen Verwaltungseinheiten statt. Aus diesen Gründen und aufgrund der Tatsache, dass für eine andere regionale Abgrenzung gar keine statistischen Daten zu Verfügung stehen, entschied sich die Gemeinschaft, eine Abgrenzung des Gemeinschaftsraums auf der Grundlage der Verwaltungseinheiten der Mitgliedstaaten vorzunehmen.[321]

Die regionalpolitischen Analysen der Kommission basieren auf der Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) – die französische Abkürzung für „Nomenclature des unités territoriales statistiques“ –, die vom EUROSTAT entwickelt wurde. Das Ziel

---

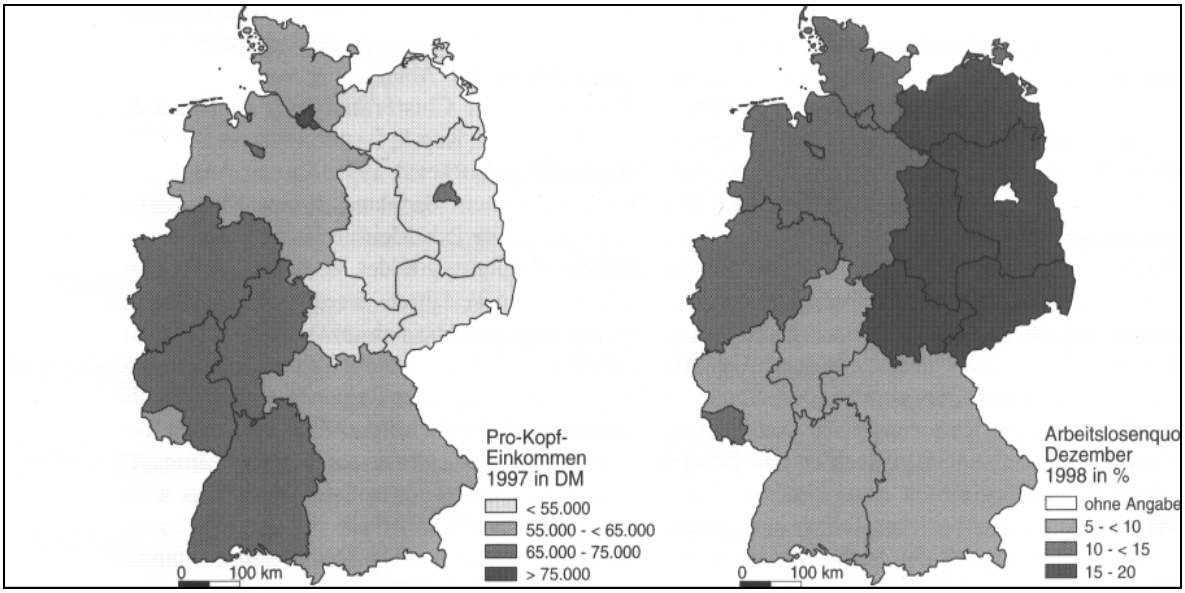
[320] Vg. Bathelt/Glückler (2003), S. 46. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ erfolgt seit dem Vierten Rahmenplan die Abgrenzung der Regionen in Deutschland auf der Grundlage des Funktionalprinzips, sodass das Bundesgebiet in regionale Arbeitsmärkte eingeteilt wird. Vgl. Haneklaus (1991), S. 34; Klemmer (1983), S. 23ff.

[321] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 2.

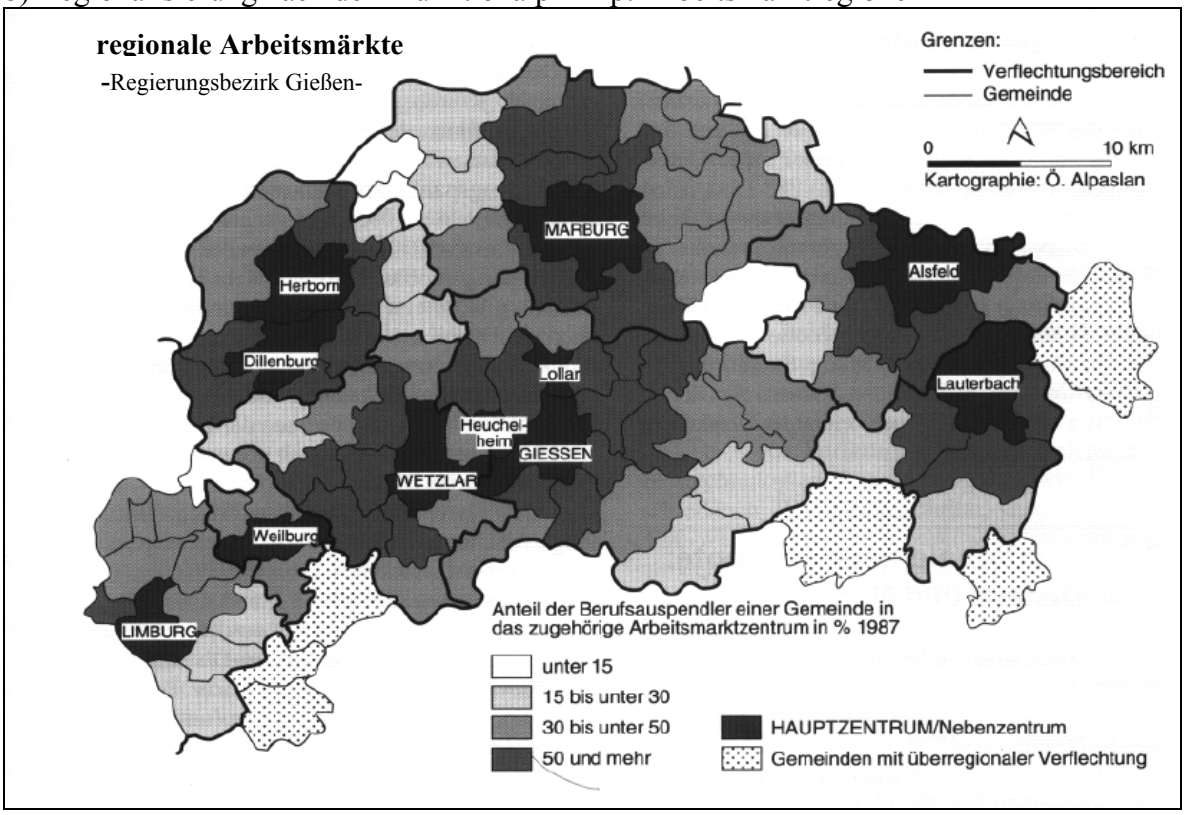
dieser Systematik ist es, einen einheitlichen Bezugsrahmen für die Statistik zu schaffen, um letztendlich die regionalen Disparitäten in der Gemeinschaft erfassen zu können.

Abbildung 6: **Abgrenzung von Regionen nach dem Homogenitäts- und Funktionalprinzip am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland**

a) Regionalisierung nach dem Homogenitätsprinzip



b) Regionalisierung nach dem Funktionalprinzip: Arbeitsmarktregionen



Quelle: Bathelt/Glückler (2003), S. 46f.

Bei der NUTS-Systematik handelt es sich um eine hierarchische Klassifikation, in der jeder Mitgliedstaat hinsichtlich des Administrationsprinzips in drei Ebenen von Regionen NUTS 1, 2 und 3 (vgl. Tabelle 37) untergliedert wird.

Tabelle 37: Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS)

	NUTS 1		NUTS 2		NUTS 3	
BE	Gewesten/Régions	3	Provincies/Provinces	11	Arrondissementen/Arrondissements	44
BG	Rajoni	2	Rajoni za planirane	6	Oblasti	28
CZ	Území	1	Oblasti	8	Kraje	14
DK	-	1	Regioner	5	Landsdeler	11
DE	Länder	16	Regierungsbezirke	39	Kreise	429
EE	-	1	-	1	Groups of Maakond	5
IE	-	1	Regions	2	Regional Authority Regions	8
GR	Groups of development regions	4	Periferies	13	Nomoi	51
ES	Agrupación de comunidades autónomas	7	Comunidades y ciudades autónomas	19	Provincias + islas + Ceuta y Melilla	59
FR	Z.E.A.T + DOM	9	Régions + DOM	26	Départements + DOM	100
IT	Gruppi di regioni	5	Regioni	21	Provincie	107
CY	-	1	-	1	-	1
LV	-	1	-	1	Reģioni	6
LT	-	1	-	1	Apskritys	10
LU	-	1	-	1	-	1
HU	Statisztikai nagyrégiók	3	Tervezési-statisztikai régiók	7	Megyék + Budapest	20
MT	-	1	-	1	Gzejjer	2
NL	Landsdelen	4	Provincies	12	COROP regio's	40
AT	Gruppen von Bundesländern	3	Bundesländer	9	Gruppen von Politischen Bezirken	35
PL	Regiony	6	Województwa	16	Podregiony	66
PT	Continente	3	Comissões de Coordenação Regional + Regiões Autónomas	7	Grupos de Concelhos	30
RO	Macroregiuni	4	Regiuni	8	Judet + Bucuresti	42
SI	-	1	Kohezijske regije	2	Statistične regije	12
SK	-	1	Oblasti	4	Kraje	8
FI	Manner-Suomi, Ahvenanmaa/ Fasta Finland, Åland	2	Suuralueet/ Storområden	5	Maakunnat / Landskap	20
SE	Landsdelar	3	Riksområden	8	Län	21
UK:	Government Office Regions; Country	12	Counties (some grouped); Inner and Outer London; Groups of unitary authorities	37	Upper tier authorities or groups of lower tier authorities (unitary authorities or districts)	133
EU-25		91		257		1233
EU-27		**97**		**271**		**1303**

Quelle: Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/introannex_regions_en.html

Um die Verwaltungseinheiten eines Mitgliedstaates in eine dieser NUTS-Ebenen einzuordnen, sieht die Verordnung Nr. 1059/2003 Bevölkerungsgrenzen vor. Die Untergrenze für die NUTS-I-Ebene lautet 3 Mio. und die Obergrenze 7 Mio., für die NUTS-II-Ebene 800.000-3 Mio. und für die NUTS-III-Ebene 150.000-800.000.[322] Da die NUTS-Klassifikation weitgehend auf den Verwaltungseinheiten der Mitgliedstaaten[323] beruht, müssen administrative Änderungen mit Auswirkung auf die NUTS-Klassifikation der Kommission gemeldet werden. Von den drei Ebenen dieser Klassifikation wird der NUTS-II-Ebene eine größere Bedeutung beigemessen. Die Regionalberichterstattung der Kommission und andere Studien beziehen sich meistens auf die Ebene II.

Aus der Tabelle 37 ist deutlich zu erkennen, dass die Abgrenzung der Regionen in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ist. Während Zypern und Luxemburg in nur einer Ebene gegliedert und Litauen, Lettland, Malta, Slowenien und Dänemark erst auf der NUTS-III-Ebene untergliedert sind, weisen die anderen Länder eine sehr umfangreiche Untergliederungsstruktur auf. Eine derartige Abgrenzung ist jedoch mit vielen Problemen verbunden. Zum einen ist festzustellen, dass sogar Regionen der gleichen NUTS-Ebene hinsichtlich der Größe, der Bevölkerungszahl, der Wirtschaftskraft oder anderer Merkmale sehr unterschiedlich sind. So gehört Manner-Suomi in Finnland mit 303.000 km^2 flächenmäßig zu den größten Regionen auf der NUTS-I-Ebene, in Schweden und auf der Ebene NUTS-II ist Övre Norrland mit 154.310 km^2 die größte Region. Bevölkerungsmäßig und auf der Ebene NUTS-I gehören Nordrhein-Westfalen in Deutschland (18 Mio. Einwohner) und Nord-Ovest in Italien (15 Mio. Einwohner) zu den bevölkerungsreichsten Regionen der EU, während die Region Aland in Finnland mit nur 25.000 Einwohner zu denen mit der niedrigsten Einwohnerzahl gehört. Auf der NUTS-II-Ebene gibt es Regionen wie Ile-de-France mit 11 Mio. Einwohnern und andererseits Regionen wie Burgenland, Ceuta, Melilla oder Ionia Nisia mit weniger als 300.000 Einwohnern. Auch auf der Ebene NUTS-III sind große Unterschiede festzustellen, z. B. Nomos Attiki in Griechenland oder die Provinzen Madrid, Roma, Milano mit über 3 Mio. Einwohnern im Vergleich zu Regionen auf der gleichen Ebene mit weniger als 50.000 Einwohnern.[324] Diese Unterschiede spre-

[322] Vgl. Rat der Europäischen Union/Europäisches Parlament, Verordnung Nr. 1059/03 Art. 3 (2003), S. 3.
[323] Für eine vollständige Liste der NUTS-Regionen siehe Eurostat (2008).
[324] Vgl. Eurostat (2006).

chen eindeutig gegen den Grundsatz vergleichbarer Regionen mit der Folge, dass regionale Vergleiche mit erheblichen Einschränkungen verbunden sind. Zum anderen besteht die Gefahr, dass bei Nichtberücksichtigung der Verflechtungen zwischen den Raumeinheiten erhebliche Verzerrungen der Diagnoseergebnisse die Folge sein können. Wird beispielsweise für die Messung der Wirtschaftskraft einer Region der Indikator Pro-Kopf-Einkommen herangezogen, ohne die funktionellen Beziehungen zu berücksichtigen, dann kann der Fall eintreten, dass Ballungszentren wie die deutschen Stadtstaaten, in denen die Produktion stattfindet, hohe Werte aufweisen und damit als reiche Regionen erscheinen, obwohl ein erheblicher Teil der Einkommen von den Einwohnern der umliegenden Gebiete erwirtschaftet wird, die in das Ballungszentrum täglich von ihrem Wohnort aus einpendeln. Entsprechend erscheinen die umliegenden Gebiete als arm, obwohl dies nicht der Fall ist.[325] Dies kann dazu führen, dass regionalpolitische Maßnahmen an Effektivität einbüßen oder sogar die Auswirkungen anderer Politiken dadurch konterkariert werden.

In Anbetracht der vielen Probleme, mit denen die administrative Abgrenzung von Regionen in der EU behaftet ist, und trotz der hohen Bedeutung für die regionalpolitischen Interventionen kam das Regionalisierungsproblem in der Reformdiskussion überhaupt nicht vor. Der Ansicht einiger Positionen, dass das Konzept von Funktionalregionen aufgrund fehlender flächendeckender Pendlerzahlen nicht zu realisieren ist, ist entgegenzuhalten, dass diese mit Hilfe von Erreichbarkeitsanalysen flächendeckend und zeitlich schnell zu bewerkstelligen sind.[326]

3.1.2 Bezugsquellen des Datenmaterials

Trotz der Defizite, die das Administrationsprinzip mit sich bringt, sind Studien und Analysen in großen Teilen auf vollständige Daten angewiesen. Da für andere regionale Aufgliederungen keine Daten vorhanden sind, wird auch diese Analyse auf das vorhandene Datenmaterial der Gemeinschaft zurückgreifen müssen. Für regionalpolitische Zwecke sind die Statistiken von EUROSTAT eine wichtige Datengrundlage. In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten liefert EUROSTAT so zuverlässig wie möglich wichtige wirtschaftli-

[325] Vgl. Waniek (1992), S. 154.
[326] Vgl. Schrumpf/Müller (1998), Rz. 99, S. 37;

che und soziale Daten über die Bereiche Agrarwirtschaft, Bevölkerung, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Bildung, Umwelt, Arbeitslosigkeit, Wissenschaft und Technologie, Verkehr und Energie, Wanderung, Tourismus und Gesundheit, und zwar über mehrere Jahre und meistens auf der Ebene NUTS-II und teilweise -III. Dabei ist zu betonen, dass der Datenbestand in Bezug auf bestimmte Variablen unvollständig ist. Dies bedeutet, dass nicht für alle Länder, auf jeder NUTS-Ebene und für jeden Zeitraum Daten vorhanden sind. Da die folgende Analyse den Zeitraum von 1958 bis 2006 berücksichtigt, müssen auch andere Quellen herangezogen werden wie beispielsweise Berichte der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Periodischen Berichte der Kommission, Berichte der Wirtschaftsinstitute und andere relevante Analysen und Studien. Die Verwendung der offiziellen Regionalstatistiken von EUROSTAT, welche auch von der Kommission zur Erstellung der regelmäßigen periodischen Berichte und von vielen anderen Forschungsinstitutionen verwendet werden, bildet einen wichtigen und mit anderen Untersuchungen gemeinsamen Ausgangspunkt der Analyse. Die Korrektheit der Daten, die von den jeweiligen nationalen statistischen Ämtern im Auftrag von EUROSTAT erhoben wurden und werden, ist schwer zu beurteilen. Leider ist das statistische Bewusstsein nicht in allen Mitgliedstaaten gleich entwickelt.

3.1.3 Maßgrößen, Indikatoren und empirische Instrumente zur Messung regionaler Disparitäten

Die in dieser Arbeit vorgenommene empirische Analyse der Regionen der EU erfolgt auf der Grundlage der bereits oben erwähnten Datenquellen. Vor allem bieten die periodischen Berichte der Kommission umfangreiche Informationen an, die nicht nur die statistischen Daten liefern, sondern auch umfassende Erklärungen zu den gemeinschaftlichen und regionalen Zielen, Problemen, Maßnahmen und Entwicklungen. Die dabei verwendeten Methoden und Indikatoren zur Lokalisierung der Problemregionen und zur Interpretation der verarbeiteten Daten bedürfen, wenn auch in kurzer Fassung, einer Erläuterung, um den empirischen Gegenstand und Umfang der Analyse zu definieren.

Es muss an dieser Stelle erneut erwähnt werden, dass sich die Legitimation einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik aus den verschiedenen Verträgen ergibt. Diese legen die Aufgabe bzw. das Ziel fest, „den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete [zu] verringern“ (EWGV) oder „die Unterschiede im Ent-

wicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln zu verringern“ (Art. 158 EGV-A). Mit anderen Worten handelt es sich dabei um den Abbau regionaler Disparitäten. „Unter regionalen Disparitäten werden Abweichungen von einer gedachten, je nach Fragestellung auf unterschiedliche räumliche Maßstabsebenen (Regionsabgrenzung) bezogenen Referenzverteilung von als relevant erachteten Merkmalen verstanden.“[327] Wie ist aber festzustellen, ob eine Region (nachdem die Frage über die Abgrenzung der Regionen geklärt wurde) rückständig, weniger entwickelt als andere oder benachteiligt ist? Hierfür müssen geeignete Indikatoren herangezogen werden, die qualitativ und quantitativ zu einem Zeitpunkt oder im Zeitablauf die wirtschaftliche und soziale Lage einer Region möglichst genau widerspiegeln können. Die Aussagefähigkeit solcher Indikatoren bestimmt andererseits vollkommen die regionalpolitischen Handlungen der Gemeinschaft und damit den Einsatz der Förderinstrumente, die Bereitstellung von Fördermitteln sowie die Umsetzung von Maßnahmen, die bestimmten Produktionsgebieten, Regionen oder privaten Unternehmen zugutekommen. Geben aber die ausgewählten Indikatoren ein verzerrtes Bild der Lage der Regionen wieder, dann kann dies zu einer Wettbewerbsverzerrung führen und damit zu unerwünschten Marktergebnissen, die das Gegenteil dessen bewirken können, was die ursprüngliche Zielsetzung beabsichtigte.

3.1.3.1 Das Bruttoinlandsprodukt als Maßgröße und Wohlstandsindikator

Obwohl die Kommissionsberichte ausführlich und unter Berücksichtigung mehrerer Aspekte die wirtschaftliche und soziale Lage der Regionen darstellen, legen sie den Schwerpunkt der Betrachtung auf die Indikatoren Einkommen und Beschäftigungssituation. Für die Operationalisierung des Einkommens wird das Bruttoinlandsprodukt und für die der Beschäftigungssituation die Arbeitslosenquote herangezogen. Nach Erklärung der Kommission ist das BIP der geeignetste Indikator, um die Wirtschaftsleistung und das Wirtschaftspotenzial der Regionen zu erfassen.[328] Das BIP wird definiert als „der Marktwert aller für den Endverbrauch bestimmten Waren und Dienstleistungen, die in einem Land in einem bestimmten Zeitabschnitt hergestellt werden.“[329] Es wird die (mengenmäßige) Pro-

[327] ARL (1995), S. 185, zit. nach Vorauer (1997), S. 25.
[328] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 92.
[329] Vgl. Mankiw (2001), S. 522.

duktionsleistung einer Volkswirtschaft (Output) mit den jeweiligen Preisen bewertet, und zwar innerhalb der geografischen Grenzen eines Landes (Inlandskonzept), einer Region, einer Stadt oder einer höher aggregierten Form eines Wirtschaftsraums wie beispielsweise der Europäischen Union. Das BIP als Stromgröße hat eine Zeitdimension, z. B. pro Quartal oder pro Jahr. Weiterhin erfasst das BIP nur Endprodukte, sodass Waren und Dienstleistungen, die in eine weitere Wertschöpfungsstufe (in die Produktion) fließen, als Vorleistungen betrachtet werden und nicht in die Messung der Endnachfrage miteinbezogen werden. Somit werden Doppelzählungen vermieden. Für die Herstellung von Gütern und Dienstleistungen werden Produktionsfaktoren eingesetzt, für die ihre Eigentümer eine Entschädigung bzw. Einkommen erhalten. Demnach repräsentiert das BIP auf der anderen Seite die Faktoreinkommen, die im Rahmen der volkswirtschaftlichen Produktion entstehen.[330] Das Einkommen, das jeder einzelne Einwohner einer Volkswirtschaft in der Gesamtheit der Faktoreinkommen (für einen bestimmten Zeitraum) im Durchschnitt erwirtschaftet hat, erhält man durch die Division des BIP zu Marktpreisen durch die in dieser Volkswirtschaft lebende Bevölkerung. Das sich daraus ergebende Pro-Kopf-BIP oder Pro-Kopf-Einkommen wird von der Kommission für die Darstellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Region verwendet, wenn sie auch einräumt, dass das BIP in vielen Fällen kritikwürdig ist. Die folgende Betrachtung soll einige der Schwächen des BIP als wichtigen Indikator für das Wohlergehen einer Volkswirtschaft zum Ausdruck bringen.

Die Ermittlung des BIP[331] ist das Ergebnis einer Ex-post-Analyse, welche im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Rechnungswesens stattfindet. Das gesamtwirtschaftliche Rechnungswesen ist eine Art „Rechnungswesen für die Volkswirtschaft“ mit dem Ziel, das Wirtschaftsgeschehen einer abgelaufenen Zeitperiode zahlenmäßig möglichst genau zu dokumentieren. Die quantitative Erfassung wirtschaftlicher Daten ist zweifellos eine wichtige Grundlage für das Verständnis der Wirtschaftslage einer Volkswirtschaft, obwohl daraus keine Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge abzuleiten sind. Die aus der Volkswirt-

[330] Vgl. Burda/Wyplosz (2003), S. 23f.; Mankiw (2000), S. 17ff.; Cezanne (2005), S. 268ff.

[331] Die Ermittlung des BIP im jeweiligen Mitgliedstaat der Europäischen Union erfolgt auf der Grundlage des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 1995), das von der EU im Jahre 1995 verabschiedet wurde und seit 1999 in allen EU-Ländern angewendet wird. Die im Rahmen dieses Systems stattfindende Vereinheitlichung des VGR-Konzepts und der Buchungsregeln ermöglicht die Vergleichbarkeit von nationalen Daten und ihre weitere Anwendung, z. B. für regionalpolitische Zwecke. Vgl. Hübl (2003), S. 69.

schaftlichen Gesamtrechnung (VGR) ermittelten Ergebnisse erweisen sich zum Teil als problematisch, da sie größtenteils aus Sekundärstatistiken abgeleitet werden, wobei die primären Statistiken für ganz andere Zwecke konstruiert wurden (z. B. Einkommen- und Umsatzsteuerstatistiken). Auch der Umfang der statistischen Erfassung unterliegt einigen Einschränkungen. Erfasst werden nur die auf den Märkten stattfindenden Transaktionen. Eine Vielzahl von Nichtmarkttransaktionen werden in der VGR gar nicht erfasst, wie beispielsweise die Hausfrauenarbeit, Kindererziehung, Erbringung von unbezahlten Dienstleistungen, weiterhin Aktivitäten, die auf illegalen Märkten stattfinden wie Drogenhandel sowie die Erbringung von Dienstleistungen, die zwar bezahlt werden, aber der Kategorie Schwarzarbeit zuzuordnen sind, mit anderen Worten alle Aktivitäten der Schattenwirtschaft (in einigen Volkswirtschaften macht die Schattenwirtschaft einen erheblichen Teil des BIP aus). Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die räumliche Abgrenzung des BIP. Es betrachtet die wirtschaftlichen Aktivitäten innerhalb der geografischen Grenzen eines Landes oder einer Region unabhängig von der Staatsangehörigkeit bzw. dem Wohnort der Wirtschaftseinheiten. Für eine Region ist gerade dieser Fall von entscheidender Bedeutung. Es kann sein, dass viele Einwohner der Region A als Pendler in der Region B arbeiten (Stadtregionen wie Bremen, Hamburg oder Wien gehören zu den Arbeitsmarktregionen mit einer hohen Einpendlerzahl), sodass Einkommensentstehung und Einkommensbezug in unterschiedlichen Regionen stattfinden. Dies hat zur Folge, dass das Pro-Kopf-BIP in der Region A höher erscheint, als es normalerweise bei einer Berücksichtigung der Pendlereffekte der Fall wäre, und in der Region B entsprechend niedriger. Dies beeinflusst wiederum die Wirtschaftspolitik einer Region in Bezug auf die Steuerpolitik, Haushaltspolitik, Subventionen oder die gemeinschaftliche Förderung. Der Vollständigkeit halber ist zu betonen, dass das Pro-Kopf-BIP ein Indikator für die Produktionstätigkeit einer Region ist und somit lässt es Vergleiche über den wirtschaftlichen Entwicklungsstand von Regionen zu. Für den Vergleich, ob eine Region reicher als eine andere ist, muss das verfügbare Einkommen herangezogen werden, welches mit dem Pro-Kopf-BIP nicht gleichzusetzen ist.[332] Darüber hinaus sagt das Bruttoinlandsprodukt als Wohlstandsindikator nichts über die Arbeitsbedingungen in einer Volkswirtschaft, über den Wert der Freizeit, die Gesundheitssituation, die Einkommensverteilung, die Umweltsituation etc. aus. Insbesondere im

[332] Vgl. Burda/Wyplosz (2003), S. 25; Holtzmann (1997), S. 179; Behrens (1999), S. 3.

Falle von negativen externen Effekten durch den Produktionsprozess (z. B. Umweltverschmutzung), die nicht internalisiert werden, stellt das BIP eine Überschätzung des sozialen Werts der Produktionsleistung der Volkswirtschaft dar. Der Versuch, das BIP-Konzept mit zusätzlichen „sozialen Indikatoren" wie Lärmbelästigung, Lehrer-Schüler-Relation, Krankenhausbetten je Kopf der Bevölkerung oder Lebenserwartungswerten zu ergänzen, erweist sich aufgrund eines fehlenden theoretischen Konzepts als schwierig, da die sozialen Indikatoren darauf abzielen, die Lebensqualität messen zu wollen. Die Lebensqualität wird aber von den einzelnen Individuen unterschiedlich und subjektiv wahrgenommen und definiert sowie durch soziale und ökonomische Entwicklungen erheblich beeinflusst. Ein System von sozialen Indikatoren zu entwickeln erweist sich somit als ein schwieriges Unterfangen. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das BIP zwar kein perfektes Maß für den Wohlstand einer Region ist, seine Anwendung für regionale Analysen jedoch als unverzichtbar erachtet wird.[333]

Die Verwendung des BIP zu Marktpreisen eignet sich nur zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit von Regionen innerhalb eines Landes. Sobald Vergleiche zwischen verschiedenen europäischen Regionen vorgenommen werden und dafür ein Gemeinschaftsdurchschnitt berechnet werden muss, ist das BIP in Wechselkursen oder in Kaufkraftparitäten (KKP) auszudrücken. Die Umrechnung in Wechselkurse macht den Wert des BIP in allen Ländern und Regionen vergleichbar. Somit werden die nationalen Währungen der Mitgliedstaaten z. B. in die Europäische Rechnungseinheit (ERE) oder ECU umgerechnet. Die periodischen Berichte der Kommission bedienen sich dieser Methode.[334] Nach statistischen Erkenntnissen ist aber festzuhalten, dass es nicht die geeignetste Methode ist, Wechselkurse als Umrechnungskurse zu benutzen, um Ländervergleiche vorzunehmen. Der Grund

---

[333] Vgl. Hübl (2003), S. 91; Empirische Studien zeigen eine hohe Korrelation zwischen Pro-Kopf-BIP und Variablen wie Lebenserwartung und Alphabetisierungsquote, sodass behauptet werden kann, dass das BIP eines Landes und der Lebensstandard seiner Bürger eng zusammenhängen. Vgl. Mankiw (2001), S. 535.

[334] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 198. Die gemeinschaftliche Europäische Währungsumrechnungseinheit basiert auf einem „Währungskorb", der eine bestimmte Menge von sieben Währungen enthält, und zwar gewichtet nach dem durchschnittlichen Bruttosozialprodukt für den Zeitraum 1969-1973 und dem innergemeinschaftlichen Handelsvolumen der einzelnen Mitgliedstaaten. Demnach wird das BIP zu Marktpreisen eines jeden Mitgliedstaates in die internationale Währung ERE umgerechnet, indem der Durchschnittskurs jeder Währung gegenüber der ERE zugrunde gelegt wird. Mit der Errichtung des Europäischen Währungssystems (EWS) 1978 (erst 1979 in Kraft getreten) war die ECU die neue europäische Recheneinheit, die ebenfalls zur Umrechnung des BIP diente. Mit der Einführung des Euro sind zum ersten Mal direkte Vergleiche zwischen den Ländern möglich.

liegt darin, dass es außer Preisniveauunterschieden auch noch viele andere Faktoren gibt (z. B. Zinsunterschiede), die Angebot und Nachfrage auf den Devisenmärkten beeinflussen und damit auch die Wechselkurse. Mit der Methode der Kaufkraftparitäten werden anders als bei Wechselkursen die Preisniveauunterschiede zwischen den Ländern eliminiert, sodass nur ein reiner Volumenvergleich ermöglicht wird. Die KKP stellen in gewisser Weise Umrechnungskurse oder räumliche Deflatoren dar, mit derer Hilfe Indikatoren wie das BIP in nationaler Währung in eine künstliche einheitliche Referenzwährungseinheit, Kaufkraftstandard (KKS) genannt, umgerechnet werden. Dies führt dazu, dass die Kaufkraft verschiedener Währungen ausgeglichen wird. Kaufkraftparitäten geben also das Einkommen in nationaler Währung an, das in jedem anderen Land der EU und zu einem gegebenen Zeitpunkt aufgewendet werden muss, um die gleiche Menge an Waren und Dienstleistungen eines Warenkorbs zu erwerben. Die Waren und Dienstleistungen des Warenkorbs müssen bezüglich der Verbrauchsstrukturen der verschiedenen Länder repräsentativ und von Land zu Land vergleichbar sein. Ermittelt werden nicht nur KKP für einzelne Produkte, sondern auch für Produktgruppen (mehr als 200), für die Hauptaggregate des BIP und für das BIP selbst. Mit der Einführung des Euro und die Möglichkeit der direkten Vergleichbarkeit von Preisen erfüllen die KKP (für die Länder der Eurozone) die Funktion von Preisdeflatoren. In Bezug auf die Verwendungsmöglichkeiten der KKP ist Vorsicht geboten, da dieses Konzept nur für bestimmte Zwecke gedacht ist, etwa für räumliche Volumenvergleiche von BIP (Pro-Kopf-BIP, BIP pro geleisteter Arbeitsstunde) oder für die Gruppierung von Ländern nach Volumenindex des BIP, nicht aber als Präzisionsinstrument zur Erstellung von Länderrangfolgen oder als Instrument zur Erstellung nationaler Wachstumsraten.[335]

3.1.3.2 Lageparameter, Streuungsmaße und der Theil-Index

Liegen einmal die Daten des Einkommens, der Arbeitslosigkeit oder anderer Indikatoren vor, dann werden Disparitäten zwischen den EU-Regionen und zwischen den Mitgliedstaaten in Form von statistischen Kennzahlen zum Ausdruck gebracht. Deswegen ist es an

[335] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 16 (2003), S. 7; Europäische Zentralbank (2002), S. 47; Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 53 (2004), S. 7; Pfeil (1993), S. 100f; Maaß (1978), S. 146.

dieser Stelle angebracht, die in den periodischen Berichten, Studien oder in dieser Analyse verwendeten Kennzahlen und empirischen Verfahren kurz darzustellen.

Die „Regionen" der Gemeinschaft stellen im Rahmen dieser empirischen Analyse eine „statistische Einheit" dar. Einkommen (pro Einwohner, pro Erwerbstätigem oder in welcher Form auch immer), Einwohnerzahl oder Arbeitslosenquote sind relevante „Merkmale" dieser statistischen Einheit. Die für diese Merkmale erfassten Daten heißen Merkmalsausprägungen. Das Bruttoinlandsprodukt repräsentiert eines der wichtigsten Merkmale für die Analyse von Disparitäten, sodass die erhobenen BIP-Zahlen als eine empirische Verteilung betrachtet werden können, auf deren Grundlage Lageparameter, Streuungsmaße oder Konzentrationsmaße bestimmte Eigenschaften des Zahlenmaterials hervortreten lassen. Lageparameter (Mittelwerte) dienen dazu, das „Zentrum" einer Verteilung zu kennzeichnen, ohne jedoch anzugeben, wie nah oder wie weit die Beobachtungswerte vom Lagerparameter entfernt liegen. Diese Unvollständigkeit wird durch die Anwendung von Streuungsparametern aufgehoben.[336]

Die Spannweite R (Range) ist das einfachste Streuungsmaß und wird definiert als die Differenz zwischen dem größten und dem kleinsten Beobachtungswert. Bei $x_1, x_2,...,x_n$, der Größe nach geordneten Beobachtungswerten, gilt

$$R = x_{i(\max)} - x_{i(\min)} \qquad \text{(F. 1)}^{337}$$

Eine weitere Möglichkeit, die im Rahmen der deskriptiven Statistik besteht, ist, Streuungsmaße anzuwenden, welche die Abweichungen der Beobachtungswerte von einem Mittelwert (Lageparameter) messen. Wird bei n metrisch skalierten Einzelwerten einer Grundgesamtheit $x_1, x_2,...,x_n$ das arithmetische Mittel $\bar{x}$ als Lageparameter verwendet, dann könnte als Streuungsmaß die mittlere absolute Abweichung verwendet werden:

$$\frac{1}{n}\sum\left|x_i - \bar{x}\right| \qquad \text{(F. 2)}$$

[336] Vgl. Schulze (2003), S. 64; Pflaumer (2005), S. 13.
[337] Vgl. Schulze (2003), S. 66. Meißner (2004), S. 22; Bamberg (1993), S. 21.

Die am häufigsten verwendeten Streuungsmaße sind die Varianz und die Standardabweichung. Bei der Varianz, mit S^2 abgekürzt, werden zuerst die Abweichungen der Beobachtungswerte vom arithmetischen Mittel ermittelt, d. h. $x_i - \bar{x}$. Weiterhin werden die Abweichungen quadriert und zuletzt aus den Abweichungsquadraten das arithmetische Mittel berechnet. Deshalb wird die Varianz auch als mittlere quadratische Abweichung bezeichnet:

$$S^2 = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\left(x_i - \bar{x}\right)^2 = \frac{1}{n}\left(\sum_{i=1}^{n} x_i^2 - \frac{\left(\sum_{i=1}^{n} x_i\right)^2}{n}\right) = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} x_i^2 - \bar{x}^2 \qquad \text{(F. 3)}^{338}$$

Zieht man aus (F. 3) die positive Quadratwurzel, erhält man die sogenannte Standardabweichung, abgekürzt S. Die Standardabweichung hat die gleiche Dimension wie die Beobachtungswerte:

$$S = \sqrt{S^2} = \sqrt{\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\left(x_i - \bar{x}_i\right)^2} \qquad \text{(F. 4)}$$

Aus der Division der Standardabweichung durch das arithmetische Mittel ergibt sich ein neues Streuungsmaß mit dem Namen Variationskoeffizient VK:

$$VK = \frac{\sqrt{\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\left(x_i - \bar{x}_i\right)^2}}{\bar{x}} \qquad \text{oder} \qquad VK = \frac{S}{\bar{x}} \times 100\% \qquad \text{(F. 5)}$$

Der Variationskoeffizient ist im Gegensatz zu den oben beschriebenen (absoluten) Streuungsmaßen ein relatives Streuungsmaß. Da der VK keine Dimension hat, gibt er auch an, wie viel Prozent des Mittelwertes die Standardabweichung ausmacht. Von allen drei Streuungsmaßen ist die Standardabweichung wegen der Genauigkeit und der Interpretationsfähigkeit dasjenige, das am häufigsten bei empirischen Analysen verwendet wird. So auch in den Berichten der Kommission und anderen Analysen.[339]

---

[338] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 215.
[339] Vgl. Meißner (2004), S. 76ff.; Schulze (2003), S. 64ff.

Für die Analyse regionaler Disparitäten wird das Streuungsmaß der Standardabweichung zusätzlich durch einen Gewichtungsfaktor modifiziert. Der Gewichtungsfaktor ist die Bevölkerungshöhe der Gemeinschaft und der Regionen. Für die gewichtete Standardabweichung S_w gilt [340]

$$S_w = \sqrt{\sum_{i=1}^{n_{ges}} \left(x_i - \bar{x}_{ges}\right) * \frac{N_i}{N_{ges}}} \qquad \text{(F. 6)}$$

wobei x_i das Einkommen der Region *i*, $\bar{x}_{ges}$ das durchschnittliches Pro-Kopf-BIP der EU ($\sum$ BIP/$\sum$ Bevölkerung), N_i die Bevölkerung der Region *i* und N_{ges} die Gesamtbevölkerung der EU ($\sum Ni$) sind. Entsprechend gilt für den gewichteten Variationskoeffizienten VK_w:

$$VK_w = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^{n_{ges}} \left(x_i - \bar{x}_{ges}\right) * \frac{N_i}{N_{ges}}}}{\bar{x}_{ges}} \qquad \text{(F. 7)}$$

Eine weitere Möglichkeit zur Messung regionaler Disparitäten bietet der Theil-Index. Der Theil-Index erklärt zusätzlich zu den Gesamtdisparitäten auch die Ungleichverteilung des Einkommens zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten. Dabei wird auf das Gewicht der einzelnen Regionen zu der Entwicklung des Gesamteinkommens besonderer Wert gelegt. Der Theil-Index wird definiert als:

$$\mathrm{T}=\sum_{i=1}^{n} \frac{x_i}{x} \log \frac{\frac{x_i}{y_i}}{\frac{x}{y}} \qquad \text{(F. 8)}$$

mit x_i als BIP der Region *i*, x als Gesamt-BIP ($\sum x_i$), y_i als Bevölkerung der Region *i* und y als Gesamtbevölkerung ($\sum y_i$). Der Theil-Index nimmt Werte im Intervall [0, log y / y_i] an. Bei T=0 ist die regionale Pro-Kopf-Produktion in allen Regionen gleich. Dagegen bedeutet der Wert log y / y_i die höchste Ungleichheit der regionalen Pro-Kopf-Produktion.[341]

---

[340] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 219; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 5.
[341] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 5.

3.1.3.3 Konzentrationsmaße und multivariate Analyseverfahren

In Zusammenhang mit wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fragestellungen erweist sich die Messung der Konzentration als sehr hilfreich, um Ungleichverteilungen zu analysieren, beispielsweise bei Einkommen, Vermögen, Marktmacht etc. Konzentration wird allgemein definiert als „die Ungleichheit der Verteilung einer Gesamtsumme von Merkmalsausprägungen auf die Merkmalsträger bzw. als Häufung bestimmter Merkmalsausprägungen innerhalb einer Gruppe von Merkmalsträgern."[342] Die Lorenz-Kurve ist das bekannteste und wichtigste Instrument, um die relative Konzentration grafisch darzustellen. Auf der Grundlage der grafischen Darstellung (vgl. Anhang II) wird der Gini-Koeffizient berechnet:

$$G = \frac{\textit{Fläche zwischen der Gleichverteilungsgerade und der Lorenz-Kurve}}{\textit{Fläche unterhalb der Gleichverteilungsgerade}} \qquad \text{(F. 9)}$$

Der Wertebereich des Gini-Koeffizienten liegt zwischen 0 und 1. Bei einem Wert von 0 ist die Konzentrationsfläche auch 0, was bedeutet, dass eine Gleichverteilung vorliegt und somit keine Konzentration. Bei einem Wert von 1 gleicht die Konzentrationsfläche der gesamten Fläche unter der Gleichgewichtsgerade, was maximale Konzentration bedeutet.[343]

Im Rahmen der multivariaten Analysemethoden gehört die Regressionsanalyse zu den flexibelsten und am häufigsten eingesetzten statistischen Verfahren und dient der Untersuchung von Abhängigkeiten bzw. Kausalbeziehungen (Ursache-Wirkungs-Beziehungen) zwischen metrisch skalierten Merkmalen. Die Aufgabe der Regressionsanalyse ist es, die Art der funktionalen Abhängigkeit zwischen den Merkmalen genau zu bestimmen.[344] Dies geschieht mit der Berechnung des Bestimmtheitsmaßes R^2. Der Wertebereich von R^2 liegt zwischen 0 und 1. Je größer die Werte, desto deutlicher der funktionale Zusammenhang zwischen den untersuchten Variablen.[345]

---

[342] Schulze (2003), S. 94.
[343] Vgl. Schulze (2003), S. 103ff.; Meißner (2004), S. 93ff.; Bleymüller (2000), S. 191ff.
[344] Vgl. Backhaus (2006), S. 46ff.
[345] Für eine ausführliche Darstellung der Themen des Abschnitts 3.1.3 siehe Anhang II.

3.2 Sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen in der Gemeinschaft der Neun (1958-1980)

Die Betrachtung der Zeitperiode 1958-1980 – von der Gründung der EWG bis zur ersten Süderweiterung – soll vor allem die regionalen Probleme der Mitgliedstaaten sowohl in einer Zeit hoher Wachstumsraten, hoher Produktivität und niedriger Arbeitslosigkeit als auch in der Zeit der siebziger Jahre, die durch steigende Arbeitslosigkeit, hohe Inflation, internationale Währungskrisen und die Rezession des Welthandels gekennzeichnet war, darstellen. Außerdem lässt sich diese Zeitperiode in zwei Phasen aufteilen, die Phase vor der Institutionalisierung der Regionalpolitik und die Phase nach der Errichtung des EFRE 1975. Diese Vorgehensweise macht es möglich, die Entwicklung von unterschiedlichen Regionen (prosperierenden und rückständigen) in der Zeit zu verfolgen.

3.2.1 Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs als Ausgangspunkt einer regionalpolitischen Bestandsaufnahme

Eine umfassende Analyse der regionalen Probleme der Mitgliedstaaten der EWG fand schon im Jahre 1961 im Rahmen einer Konferenz über Fragen der regionalen Wirtschaft in Brüssel statt (vgl. Abschnitt 2.2.1). Obwohl die Gemeinschaft damals in ihrer Gesamtheit von wirtschaftlicher Homogenität gekennzeichnet war, gab es trotzdem viele Regionen, die gravierende Probleme aufwiesen und mit der schnellen ökonomischen Entwicklung der Zeit nicht mithalten konnten. Auf dieser Konferenz hatte jeder Mitgliedstaat seine Problemregionen zu beklagen. Dabei wurde sehr deutlich zum Ausdruck gebracht, dass ohne eine aktive Regionalpolitik und ohne Berücksichtigung der Auswirkungen des Gemeinsamen Marktes auf die rückständigen Regionen der Prozess der europäischen Integration in Gefahr wäre. Der einleitende Bericht des damaligen Vizepräsidenten der EWG, Robert Marjolin, spiegelt trotz der Euphorie der Kommission für eine gemeinschaftliche Regionalpolitik den Geist der Zeit wider, indem er in aller Deutlichkeit folgendes unterstreicht: „Zunächst einmal möchte ich jedoch, um jedes Missverständnis auszuschließen, grundsätzlich betonen, daß die Regionalpolitik im wesentlichen der Zuständigkeit der Parlamente, der Regierungen und der Behörden der sechs Länder unterliegt. Unser Bestreben auf dem Gebiet geht dahin, uns so hinreichend zu informieren, dass wir die uns im Vertrag von Rom übertragenen Aufgaben ordentlich erfüllen können. Unser Bestreben ist es auch, den einzelstaatlichen Behörden nach Möglichkeit zu helfen und zwischen ihnen die Zu-

sammenarbeit herbeizuführen, die für die Verwirklichung des Gemeinsamen Markts erforderlich ist".[346] Der Wunsch der Kommission hinreichend informiert zu werden setzte eine entsprechende Analyse der Regionen voraus. Der EWG-Vertrag enthielt aber keine Definition des Begriffs Region oder Gebiet, obwohl in der Präambel explizit von der „Verringerung des Abstands zwischen den einzelnen Gebieten und des Rückstands weniger begünstigter Gebiete" die Rede war. In diesem Zusammenhang hatte eine Sachverständigengruppe unter Berücksichtigung geografischer (Bodenbeschaffenheit, Klima), demografischer und sozioökonomischer Gesichtspunkte (Bevölkerungsdichte, Lebenshaltung) sowie politischer- und verwaltungsmäßiger Kriterien folgende Abgrenzung vorgenommen: Die EWG wurde in 31 große sozioökonomische Regionen unterteilt (Bundesrepublik Deutschland: 8, Belgien: 1, Frankreich: 9, Italien: 10, Luxemburg: 1 und Niederlande: 2) und in 63 Basisregionen (Bundesrepublik Deutschland: 21, Belgien: 1, Frankreich: 21, Italien: 21; vgl. Anhang I Abb. 4).

3.2.1.1 Regionale Disparitäten in Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges befanden sich die deutschen Regionen in einer katastrophalen Lage. Die meisten Großstädte und der größte Teil der Infrastruktur waren zerstört. Mangelndes Realkapital, hohe Arbeitslosigkeit und Millionen von Flüchtigen ließen jede Zukunftsperspektive hoffnungslos erscheinen.[347] Die erfolgreiche Wirtschaftspolitik der Nachkriegsjahre führte trotz der vielen Probleme zum Wohlstand und bis Ende der 50er Jahre zur Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Regionen war aber genauso unterschiedlich wie die landschaftliche Mannigfaltigkeit des Landes. Die Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik mit Berlin (West) betrug im Jahre 1956 53.198.300. Von den insgesamt 24,279 Mio. im Erwerbsleben tätigen Personen waren in der Land- und Forstwirtschaft 16,8% beschäftigt, im produzierenden Gewerbe 47,2%, in Handel und Verkehr 19,4% und in den Bereichen öffentlicher Dienst und Dienstleistungen 16,5%. Die Arbeitslosenquote für das gesamte Bundesgebiet betrug in Jahre 1959 nur 2,2%. Die niedrigste Arbeitslosigkeit wies die Teilregion Mittlerer Neckar mit 0,23% auf. Die Landeshauptstadt Stuttgart mit den umliegenden Gebieten bildete einen wichtigen industriellen Schwer-

[346] Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band I (1961), S. 29.
[347] Vgl. Karl (1997), RZ 20, S. 15; Pfeil (1993), S. 45.

punkt. Der Industrialisierungsgrad erreichte eine Industriedichte von 218 Industriebeschäftigten je 1.000 Einwohner. Weitere Regionen, die durch eine niedrige Arbeitslosenquote gekennzeichnet waren, sind die Gebiete: Südliches Oberrheingebiet (0,52%), Schwarzwald-Alb (0,42%) und Oberschwaben-Bodenseegebiet (0,69%) sowie Nördliches Oberrheingebiet (0,53%). Zu den wohlhabenden Regionen gehörte auch der Großraum Nordrhein-Westfalen mit den Regionen Eifel-Aachen, welche Steinkohlevorkommen und Braunkohle besaß, Rhein-Ruhr-Gebiet mit Rohstoffvorkommen, reichen Energiequellen und Schwerindustrie, Niederrhein-Münsterland mit entwickelter Textilindustrie und Ost- und Südwestfalen mit ausgeprägter Metallindustrie. Dagegen gehörte die Region Donaubecken, Bayerischer Wald, Fränkischer Jura zu den Problemgebieten mit der höchsten Arbeitslosenquote von 10,7%. In mehreren Landkreisen erreichte die Arbeitslosigkeit sogar eine Höhe von 20 bis 37%. Die Gebiete entlang der Ostgrenze waren mit ungünstigen landwirtschaftlichen Bedingungen (feuchtes Klima, hügeliges Gelände, humus- und nährstoffarme Böden) verbunden und damit die am wenigsten entwickelten Gebiete in der Bundesrepublik. Auch im Fränkischen Jura verhinderten die wasserwirtschaftlichen Bedingungen eine höhere landwirtschaftliche Produktion. Außerdem gab es in der gesamten Region keine ausreichende Verkehrserschließung, sodass eine Industrialisierung nur in geringem Maße stattgefunden hat. Infolgedessen wanderten zwischen 1950 und 1955 ca. 240.000 Menschen aus der Region ab. Auch das Gebiet von Schleswig-Holstein ist seit 1945 zu einem wirtschaftlichen Randgebiet der Bundesrepublik geworden. Die landwirtschaftliche Produktion machte im Jahre 1958 14,5% des regionalen BIP aus (Bundesgebiet 7,2%). In der Landwirtschaft arbeiteten jedoch nur 16% (1960 nur 6,8%) der Beschäftigten, während in Industrie und Gewerbe 40% beschäftigt waren. Die Region erfuhr eine (kriegsbedingte) Bevölkerungszunahme von 44%, die im Vergleich zum gesamten Bundesgebiet, wo der Zuwachs bei 29% lag, relativ hoch war. Innerhalb der Region bestand ebenfalls ein Süd-Nord-Gefälle, das anhand der Indikatoren Arbeitslosigkeit und Industriebeschäftigte festzustellen ist.[348] Auch weitere Zonenrandgebiete und schwach entwickelte Regionen waren Ende der 50er Jahre der Grund, dass die Regionalpolitik, die bis dato Maßnahmen in den kriegsbedingten Notstandsgebieten unterstützte, zu einem wichtigen Bestandteil der deutschen Wirtschaftspolitik wurde. Regionale Wirtschaftspolitik war

[348] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band II (1961), S. 64-86.

Aufgabe der Länder und erst im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ von 1969 wurde die Mitwirkung des Bundes als erforderlich erachtet.[349]

Auch in Frankreich waren in dieser Zeit regionale Ungleichgewichte der gleichen Art wie in der Bundesrepublik Deutschland festzustellen. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ist dennoch als sehr positiv zu bewerten. Die kriegsbedingten Schäden der Produktionsstätten konnten im Rahmen des Wiederaufbaus behoben werden, wobei viele wichtige wirtschaftliche Bereiche wie der Energiesektor, das Bankwesen, der Verkehr und die Transportmittelbranche verstaatlicht wurden. Der Wiederaufbau Frankreichs erfolgte im Rahmen einer umfangreichen, zentral organisierten Wirtschaftsplanung, bekannt als Planification.[350] Die Aufgaben der regionalen Wirtschaftspolitik konzentrierten sich auf eine Reihe von Problemen. Dabei ging es erstens um die bereits entwickelten Wirtschaftszonen und die Maßnahmen für ihre Modernisierung und Expansion, vor allem in den Regionen des Pariser Beckens sowie des Nord- und Ostsektors, zweitens um die Probleme der noch nicht gut entwickelten Wirtschaftszonen, wie der Regionen des Westens, des Südwestens und des Zentralmassivs, und drittens um die in der Entwicklung befindlichen Zonen, hauptsächlich die Gebiete um Lyon, die Rhône und südöstliche Regionen am Mittelmeer.[351]

Wie unterschiedlich sich die französischen Regionen entwickelten, kann am Beispiel des Raums Paris demonstriert werden. Bei einer Volkszählung im Jahre 1954 betrug die Zahl der Einwohner in Paris und in den Departements Seine, Seine-et-Oise und Seine-et-Marne 7.317.000. Dies machte 17% der Gesamtbevölkerung aus. Stieg die Zahl der Einwohner in ganz Frankreich (1854-1954) um 1,3 Mio. (+4%), nahm die Einwohnerzahl von Paris um 5,0 Mio. (+262%) zu. Ferner stellte die Pariser Region mit 18,9% den mit Abstand größten Anteil an der erwerbstätigen Bevölkerung des Landes. Im Jahre 1961 hatte Paris einschließlich der Vororte 8,0 Mio. Einwohner. Das zentralisierte System Frankreichs machte die Hauptstadt zum wichtigsten Industrie- und Finanzstandort des Landes, unter anderem zum Zentrum der Automobilindustrie (Renault, Citroën, Simca), der Bekleidungsindustrie,

[349] Vgl. Karl (1997), RZ 30, S. 18.
[350] Vgl. Pfeil (1993), S. 40.
[351] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band I (1961), S. 77.

der Nahrungsmittelindustrie, der Pharmaindustrie, der Druckereien und der Elektronik. Darüber hinaus war Paris das geistige Zentrum der Nation und der Universitätsausbildung mit zwei Fünfteln aller Studenten landesweit. Die Überkonzentration der Wirtschaft und der Bevölkerung in dieser Region führte zu erheblichen Problemen in den Bereichen Wohn- und Arbeitsstätten sowie Verkehrsinfrastruktur. Maßnahmen zur Förderung der Dezentralisierung und des effizienten inneren Aufbaus des Pariser Stadtgebiets standen im Vordergrund der weiteren Entwicklung dieser Region. Auch der Großraum Norden mit den Departements Nord und Pas-de-Calais war eine der wirtschaftsstärksten Regionen Frankreichs. Die nach Paris zweite „Hauptstadt" Lille war ein wichtiges Industriezentrum in der ganzen Region (Metallurgie, Elektro-, Maschinen-, Textil- und Nahrungsmittelindustrie). Eine besonders hohe Spezialisierung auf die Textilindustrie war jedoch in den Industriezentren Roubaix und Tourcoing zu beobachten. Auch die Landwirtschaft wurde intensiv betrieben, und zwar sehr produktiv, was zum Teil auf die gute Bodenqualität zurückzuführen ist. Problematisch war die wirtschaftliche Lage im Großraum Westen, wo 50% der erwerbstätigen Bevölkerung in der Landwirtschaft und Seefahrt beschäftigt waren. Der Industriebereich Schiffsbau stand erheblich unter Druck. Einerseits wurden die staatlichen Investitionen in der Rüstungsindustrie und in der Handelsflotte stark zurückgefahren und andererseits war die Weltkonkurrenz ein immer größeres Problem. Eine negative Entwicklung verzeichnete hier auch der Bausektor. Niedriger Lebensstandard und Abwanderung waren die Probleme dieser Region. Auch im Süden des Landes befanden sich Landwirtschaft und Industrie in einem ständigen Entwicklungsprozess, ein Prozess, der die französische Regionalpolitik vor immer neue Herausforderungen stellte.[352]

Das Nachbarland Belgien gehörte zu den Ländern, die der Industrialisierung große Bedeutung beigemessen und den landwirtschaftlichen Sektor in frühen Zeiten erheblich abgebaut hatten. Die Tatsache, dass die Industrie Belgiens zum größten Teil vom Krieg verschont geblieben war, führte dazu, dass das Land in den Nachkriegsjahren einen bemerkenswerten Aufschwung erfuhr.[353] Die Bevölkerung betrug im Jahre 1957 9.026.800 Einwohner und machte 5,4% der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft aus. Mit 296 Einwohnern pro km^2 gehörte Belgien zu den am dichtesten bevölkerten Gebieten der Gemeinschaft. Die

[352] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band II (1961), S. 93-116.
[353] Vgl. Pfeil (1993), S. 47.

wichtigsten Industriezentren waren Brüssel, Antwerpen, Lüttich, Charleroi und Gent mit einer sehr ausgeprägten Schwerindustrie (Eisen- und Stahlindustrie), Kohleindustrie, Glasindustrie, keramischen Industrie und Textilindustrie. Außerdem war Brüssel ein wichtiges Finanz- und Verwaltungszentrum, das wirkungsvolle Impulse ausstrahlte und die wirtschaftliche Expansion vieler Gebiete unterstützte. Trotz der Tatsache, dass Belgien beim Pro-Kopf-Einkommen an erster Stelle in der Gemeinschaft lag und eine niedrige Arbeitslosenquote aufwies (1957: 2,2%, 1958: 3,1%, 1959: 3,6%, 1960: 3,1%), muss auf einige regionale Probleme hingewiesen werden. Als erstens ist hier der Einschnitt Sambre-Meuse zu nennen, ein Kohleindustrie-Gebiet, das von der Schließung mehrerer Förderbetriebe und der stetigen Reduzierung der Fördermengen betroffen war. Die Freisetzung von Arbeitskräften in diesem Gebiet machte Umschulungsmaßnahmen erforderlich. Um weiterhin das regionale Einkommen stabil zu halten, mussten die freigesetzten Kapazitäten in anderen Bereichen eingesetzt werden, wobei der Schaffung neuer Arbeitsplätze hohe Priorität eingeräumt wurde. Zweitens waren die Textilindustrie-Gebiete im Westen des Landes und das Gebiet von Verviers unter den neuen Wettbewerbsbedingungen in der Textilbranche immer mehr unter Druck geraten. Arbeitslosenzahlen in diesen Gebieten, die über dem nationalen Durchschnitt lagen, belegten dieses Problem. Die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung war dann nur durch die Diversifizierung der Industrieproduktion möglich. Problematisch waren die unzureichend industrialisierten Gebiete wie im Hagenland und in den Ardennen, in denen die Landwirtschaft dominierte. Das Problem war, dass der verfügbaren landwirtschaftlichen Fläche im Verhältnis eine überproportionale Bevölkerung gegenüberstand[354]

Das Großherzogtum Luxemburg zählte 322.000 Einwohner und war seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ein wichtiger Stahlstandort. Der Anteil der in der Industrie erwerbstätigen Bevölkerung betrug 30%, wobei 53% davon in der Eisen- und Stahlindustrie beschäftigt waren. Dabei machten Eisen- und Stahlerzeugnisse 84% des Gesamtwerts der luxemburgischen Exporte aus. Der nördliche Teil des Landes, der Oeslin, war weniger entwickelt als der südliche Teil des Landes, der Gutland genannt wird, mit einer Bevölkerungsdichte, die dreimal so hoch war wie im Norden. Im Süden befinden sich die wichtigsten Städte, darunter auch die Hauptstadt. Die Konzentration der Bevölkerung und der wirt-

[354] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band II (1961), S. 87-93.

schaftlichen Tätigkeit im Süden ist auf die Eisenerzgruben zurückzuführen. In den 50er Jahren führte die starke Konkurrenz ausländischer Unternehmen zu einer Abschwächung der Eisen- und Stahlindustrie und damit zur Stagnation der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Nur durch ausländische Direktinvestitionen, vor allem von amerikanischen Unternehmen (z. B. Goodyear und DuPont), konnte die Krise überwunden werden.[355] Regionale Unterschiede bestanden schließlich zwischen den prosperierenden Gebieten der Eisen- und Stahlindustrie und anderen Wirtschaftsbereichen wie der Textil-, Leder-, Schuhwaren-, Holz- und Möbelindustrie, die in Form von Kleinbetrieben auf das weniger entwickelte Gebiet der Ardennen konzentriert waren.[356]

Das niederländische Gebiet war in zwei sozioökonomische Räume unterteilt: den Westen des Landes, der die Provinzen Nordholland, Südholland und Utrecht umfasste, und den Rest des Landes, bestehend aus acht Provinzen. Die drei westlichen Provinzen waren ohne Zweifel das Herzstück der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Dieses Gebiet umfasste 5,3 Mio. Einwohner, d. h. 48% der Gesamtbevölkerung. Die geografische Lage dieser Region war eine wichtige Voraussetzung für die Ansiedlung von Industrien in den zwei wichtigsten Hafenstädten Amsterdam und Rotterdam. Viele Wirtschaftsbereiche wie der Schiffsbau, die Petrochemie, Eisen- und Stahlindustrie, Nahrungsmittelindustrie sowie viele Handels-, Bank-, und Versicherungsunternehmen waren in einem Ballungsgebiet um Amsterdam, Haarlem, Den Haag, Rotterdam und Utrecht konzentriert. Auf 5% des Landesgebietes lebten 4 Mio. Menschen, eine Bevölkerungsdichte von 2.400 Einwohnern pro km^2. Diese städtische Zusammenballung am Rand Hollands wurde „Randstaat Holland" genannt. Die Überkonzentration in dieser Region brachte alle Probleme mit sich, die sich aus einer solchen Situation normalerweise ergeben: Bodenverknappung, Probleme mit der Trinkwasserversorgung, Überlastung der Beförderungsmittel und höhere Preise für öffentliche Dienstleistungen. Daraufhin wurde die Dezentralisierung der Wirtschaftsbereiche zum Hauptziel der Wirtschaftspolitik. Die Verteilung der Industrien auch in andere Teile des Landes sollte die oben erwähnten Gebiete entlasten und den weniger entwickelten Gebieten die Möglichkeit geben, ein eigenes Wirtschaftspotenzial zu entwickeln. Die wirtschaftliche Struktur der restlichen acht Provinzen des Landes („restliches Gebiet") war

[355] Vgl. Pfeil (1993), S. 52.
[356] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band II (1961), S. 152.

sehr unterschiedlich. Einige Provinzen wie Friesland, Groningen, Trente und Seeland wiesen eine negative Wanderungsbilanz auf, während die Provinzen Limburg und Brabant, die weitgehend industrialisiert waren, eine positive Wanderungsbilanz verzeichneten. Die meisten Probleme waren aber in denjenigen Provinzen anzutreffen, die eher landwirtschaftlich geprägt waren wie beispielsweise Friesland und Groningen. Auch die Arbeitslosigkeit lag im „restlichen Gebiet" der Niederlande zwischen 1956 und 1960 zweifach und dreifach höher als im Westen des Landes.[357]

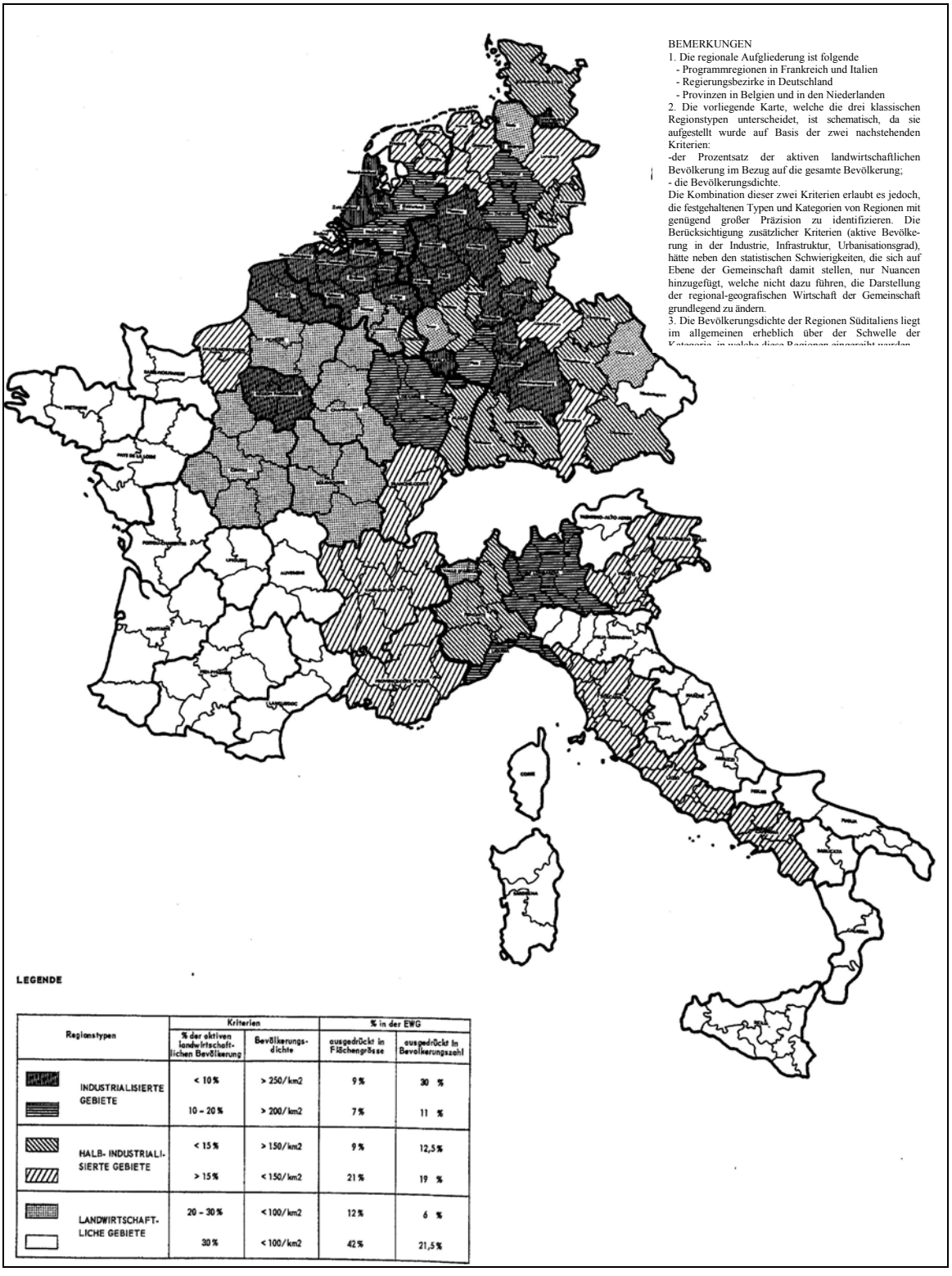
3.2.1.2 Italien und die Problemregion Mezzogiorno

Die Betrachtung Italiens im regionalpolitischen Kontext ist deswegen von besonderem Interesse, da zum ersten Mal von einem Nord-Süd-Gefälle gesprochen wird. Gemeint ist damit nicht nur ein regionales Entwicklungsgefälle zwischen Italien und den restlichen EWG-Ländern, sondern auch ein Nord-Süd-Gefälle innerhalb Italiens, das die bereits beschriebenen regionalen Ungleichgewichte der anderen Länder deutlich übertrifft. Innerhalb Italiens gab es enorme Entwicklungsunterschiede zwischen Nord- und Mittelitalien und dem Süden (Mezzogiorno). Der Süden des Landes macht 40% der Landesfläche aus und umfasste 37% der Bevölkerung. Nach den offiziellen Daten einer Volkszählung von 1951 waren in Nord- und Mittelitalien 36% der Beschäftigten in der Landwirtschaft, 37% in der Industrie und 27% in der übrigen Wirtschaft tätig. Dagegen waren im Süden des Landes 56% der Beschäftigten in der Landwirtschaft, nur 22% in der Industrie und weitere 22% in der übrigen Wirtschaft tätig. Wie aus der Abbildung 7 zu entnehmen ist, war die Landwirtschaft der Hauptwirtschaftsbereich der Region. Die wenigen Industriezweige des Südens waren nicht im ganzen Gebiet verteilt, sondern in bestimmte Regionen zusammengeballt. Die Region Kampanien war beispielsweise im Süden ein wichtiger Standort für den Industriebereich Maschinenbau. Über 50% der Beschäftigten in dieser Branche waren in Kampanien tätig und 57% der Produktionsanlagen dieser Branche waren ebenfalls in dieser Region konzentriert. Die Industrialisierung von Nord- und Mittelitalien vollzog sich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges sehr rasch. Die Exportorientierung der italienischen Großindustrie Anfang der 50er Jahre und das reichliche und billige Arbeitsangebot aus dem Süden verstärkten noch mehr die wirtschaftlichen Bedingungen der Regionen in

[357] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band II (1961), S. 153-155.

Nord- und Mittelitalien, in denen die größten Industriebetriebe seit jeher angesiedelt waren.

Abbildung 7: Regionalkarte der Länder der Europäischen Gemeinschaften



Quelle: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band I, Regionalkarte (1961).

Außerdem entwickelte sich außerhalb der großindustriellen Produktion eine beachtliche Struktur von privaten Kleinbetrieben, die sich auf die traditionellen Produktionen spezialisierten und sehr effizient und wettbewerbsfähig waren.[358] Ein Prozess, der im Süden keine Diffusionswirkung hatte und Italien zu einer gezielten staatlichen Förderungspolitik zwang. Mit dem Gesetz Nr. 646 vom 10. August 1950 zur Schaffung einer „Kasse für außerordentlichen Arbeiten von öffentlichem Interesse in Süditalien“ [359] (Cassa per il Mezzogiorno) oder kurz „Südkasse“ genannt, wurden die Probleme des Südens (unzureichende Verkehrserschließung, geringe Produktivität in der Landwirtschaft, fehlende Industrie, schlechte hygienische Bedingungen, kein trinkbares Wasser, Mangel an Wohnungen, hohe Arbeitslosigkeit) zum ersten Mal mit konkreten Maßnahmen in Angriff genommen und nicht nur in Form theoretischer Abhandlungen, wie es bisher der Fall gewesen war.

Darüber hinaus ermöglichte die neue Institution für die Sanierung des Südens, die übrigens unabhängig vom staatlichen Verwaltungsapparat operierte, eine schnellere Umsetzung der Maßnahmen, die Entwicklung neuer Arbeitsmethoden, die effiziente Koordination staatlicher und privater Interventionen und die Realisierung bestimmter Ziele in einem definierten zeitlichen Rahmen. Die finanzielle Ausstattung der „Südkasse“ betrug am Anfang 1.000 Mrd. Lire und erreichte 1957 eine Summe von 2.078 Mrd. Lire. Die Entwicklungspolitik der „Südkasse“ war aber weniger darauf gerichtet, die Industrialisierung des Mezzogiorno zur Hauptaufgabe zu machen[360] als vielmehr die Landwirtschaft produktiver zu machen und die öffentliche Infrastruktur auszubauen. Infolge dieser Politik konnte wenigstens ab dem Jahr 1955 die weitere Verarmung des Südens aufgehalten werden, nachdem in den ersten Jahren der Interventionen (1951-1955) keine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage festzustellen gewesen war. Die gezielte Industrialisierung erfolgte erst ab 1957, nachdem konkrete Maßnahmen zur Investitionsförderung beschlossen wurden, wie beispielsweise die Gewährung von Subventionen, Kreditvergünstigungen und Steuervorteilen zugunsten von neu angesiedelten Industrieunternehmen, die Bildung von Konsortien sowie die Verpflichtung für die staatlichen Holdings wie IRI, ENI etc. 60% der Neuinvestitionen

[358] Vgl. Tömmel (1994), S. 133.
[359] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band I (1961), S. 388.
[360] Vgl. Tömmel (1994), S. 148.

und 40% ihrer Gesamtinvestitionen im Süden des Landes vorzunehmen.[361] Die Verpflichtung für staatliche Unternehmen, einen Teil ihrer Investitionen im Süden zu tätigen, war unbedingt erforderlich, nachdem in den letzten Jahren nur ein geringer Teil der Gesamtinvestitionen in Italien in den Mezzogiorno geflossen war. Im Jahre 1959 waren es gerade nur 16,6% der gesamten Industrieinvestitionen. Die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft betrug im gleichen Jahr 41,5% (in Nord- und Mittelitalien waren es 25,4%), in der Industrie 30,5% und in der übrigen Wirtschaft 28% – dies waren eigentlich nicht die erwünschten Ergebnisse der regionalpolitischen Bemühungen der Jahre zuvor.

Schließlich machte das Pro-Kopf-Einkommen im Süden im Jahre 1959 nur 44,7% (159.200 Lire) des Pro-Kopf-Einkommens Nord- und Mittelitaliens (356.200 Lire) aus. Im sozioökonomischen Raum Piemont, Lombardei, Aostatal und Ligurien lag das Pro-Kopf-Einkommen mit 375.000 Lire um 53,4% über dem Landesdurchschnitt. In diesem Raum wurden 39% des Volkseinkommens erwirtschaftet, ein Entwicklungsstand, der auf die starke Industriekonzentration in den Provinzen Mailand, Turin und Genua (81,4% der Beschäftigten waren hier in der Industrie und im Dienstleistungsbereich tätig) sowie auf die weit entwickelte Landwirtschaft zurückzuführen ist. Dagegen stellte das Pro-Kopf-Einkommen in der Region Abruzzen und Molise nur 61,6% des Landesdurchschnitts dar. Aufgrund der geografischen Morphologie dieser Region, in der der Anteil des Gebirges 62,3% und des Hügellandes 37,7% der gesamten Fläche ausmachte, dominierten die Wirtschaftsbereiche Landwirtschaft, Viehzucht und Waldwirtschaft. Die schwierigen Lebensbedingungen führten dazu, dass die jüngere Bevölkerung in andere, prosperierende Regionen oder ins Ausland abwanderte, was die Situation der regionalen Produktion weiter verschlimmerte. Noch gravierender war die Lage in den Regionen Apulien und Basilicata mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 51,9% des Landesdurchschnitts, einen noch niedrigeren Wert erreichte Kalabrien mit 43,9% (107.000 Lire).[362]

---

[361] Ebenda S. 149.

[362] Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Band II (1961), S. 188. Die Tatsache, dass private Unternehmen aus Nord- und Mittelitalien nur in die eigenen Gebieten investierten und nicht in den Süden ist, von den strukturellen Barrieren abgesehen, auch auf die Präsenz der Mafia zurückzuführen, die nicht nur von den illegalen Geschäften – Drogenhandel, Schmuggel, Prostitution – profitierte, sondern auch von öffentlichen Finanzmitteln, da sie in alle möglichen Wirtschafts- und Lebensbereichen involviert war. Somit unterstützte die staatliche Entwicklungspolitik auch die Paraökonomie der Mafia. Deshalb siedelten Industrieunternehmen sich nur in den Gebieten an, in denen die Mafia nicht aktiv war. Vgl. Tömmel (1994), S. 145.

3.2.2 Regionale Disparitäten und Aspekte der Wirtschaftsentwicklung der erweiterten Gemeinschaft in den siebziger Jahren

Die Analyse der sozioökonomischen Situation der Regionen zum Zeitpunkt der Gründung der EWG konnte aufgrund des verfügbaren Datenmaterials nur in groben Zügen die regionalen Ungleichgewichte darstellen. Trotzdem ist sie eine wichtige Grundlage für die folgenden Betrachtungen. Wichtige sozioökonomische Größen wie die Demografie, die Beschäftigung, die Produktionsentwicklung und die Lebensbedingungen sollen eine umfassende Analyse über die Lage und die Entwicklung der Regionen ermöglichen. Die Wirtschaftskrise, der Strukturwandel, die rasante Entwicklung der Technologie und der zunehmende internationale Wettbewerb prägten das Bild der 70er Jahre und änderten die regionalen Wirtschaftsstrukturen, darunter auch die der schwach entwickelten Regionen. Außerdem stellte die Erweiterung der Gemeinschaft um Irland, Dänemark und Großbritannien am Anfang der 70er Jahre die bis dahin geltende „Homogenitätsthese" infrage und änderte grundsätzlich die Position der Gemeinschaft bezüglich der Behandlung regionaler Probleme.

3.2.2.1 Struktur und Entwicklung der Bevölkerung

Die Gesamtbevölkerung der Europäischen Gemeinschaft ist im Zeitraum 1961-1970 um jährlich 7,9‰ von 234,4 Mio. auf 251,5 Mio. Einwohner angewachsen. Im Jahre 1978 hatte die Gemeinschaft 259,774 Mio. Einwohner (vgl. Tabelle 38). Zwischen 1970 und 1978 wurden die Wachstumsraten immer kleiner. Von 7,9‰ zwischen 1961-1970 fielen sie auf 6,2‰ 1970-1974 und 1,9‰ 1974-1978. Möglicherweise wirkte sich die schlechte wirtschaftliche Lage als Ergebnis der ersten Ölkrise negativ auf das Bevölkerungswachstum aus. Bei einer genaueren Betrachtung ist festzustellen, dass zwei Faktoren die Bevölkerungsentwicklung bestimmten. Der erste Faktor war die abnehmende Geburtenrate in den Mitgliedstaaten und der zweite die geringe Zuwanderung. Beim ersten Faktor ist eindeutig zu erkennen, dass in vielen Ländern die natürliche Bevölkerungsbewegung (NB)[363] negativ wurde (NB = $\text{Geburten}_{\text{gesamt}}$ (G) – $\text{Todesfälle}_{\text{gesamt}}$ (T) pro 1.000 Einwohner). Betrug beispielsweise in Deutschland die NB im Jahre 1961 6,9, so belief sie sich im Jahre

[363] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 146f.

1978 auf -2,4. Auch in Italien waren die Geburten erheblich zurückgegangen. Nur Irland hatte auch im Jahre 1978 hohe Zuwachsraten wie in den letzten Jahrzehnten. Der zweite Faktor, nämlich die durchschnittlichen jährlichen Wanderungssalden, waren von Land zu Land und von Region zu Region sehr unterschiedlich. Länder wie Italien und Irland, die in den sechziger Jahren auf nationaler Ebene von hoher Abwanderung betroffen waren, wurden in den siebziger Jahren Rückwanderungsländer.

Tabelle 38: Gesamtbevölkerung der EG 1961-1978

Land	Bevölkerung (in 1000)				Durchschnittl. jährl. Veränderung pro 1000		
	1961	1970	1974	1978	61-70	70-74	74-78
D	56.175	60.651	62.054	61.327	8,6	5,7	-2,9
F	46.163	50.772	52.460	53.277	10,6	8,2	3,9
I	50.523	53.661	55.413	56.714	6,7	8,1	5,8
NL	11.639	13.039	13.545	13.942	12,7	9,6	7,2
B	9.166	9.638	9.772	9.840	5,6	3,5	1,7
L (GD)	319	340	358	358	7,1	13,0	-0,6
UK	52.954	55.522	56.011	55.902	5,3	2,2	-0,5
IRL	2.818	2.950	3.123	3.311	5,1	14,3	14,7
DK	4.610	4.929	5.045	5.104	7,5	5,8	3,1
EUR 9	234.366	251.501	257.782	259.774	7,9	6,2	1,9
GR	8.398	8.793	8.962	9.361	5,1	4,8	10,9

FRANKREICH: Ohne die Bevölkerung der französischen überseeischen Departements, auf die 1976 1,2 Mio. entfielen, im Vergleich zu etwas über 1 Million im Jahre 1965.
IRLAND: Die irische Bevölkerung erreichte im April 1979 3,368 Mio. (Census of Population of Ireland 1979).
DÄNEMARK: Ohne Grönland, dessen Bevölkerung von 1960 bis 1978 von 33.000 auf 49.000 anstieg.

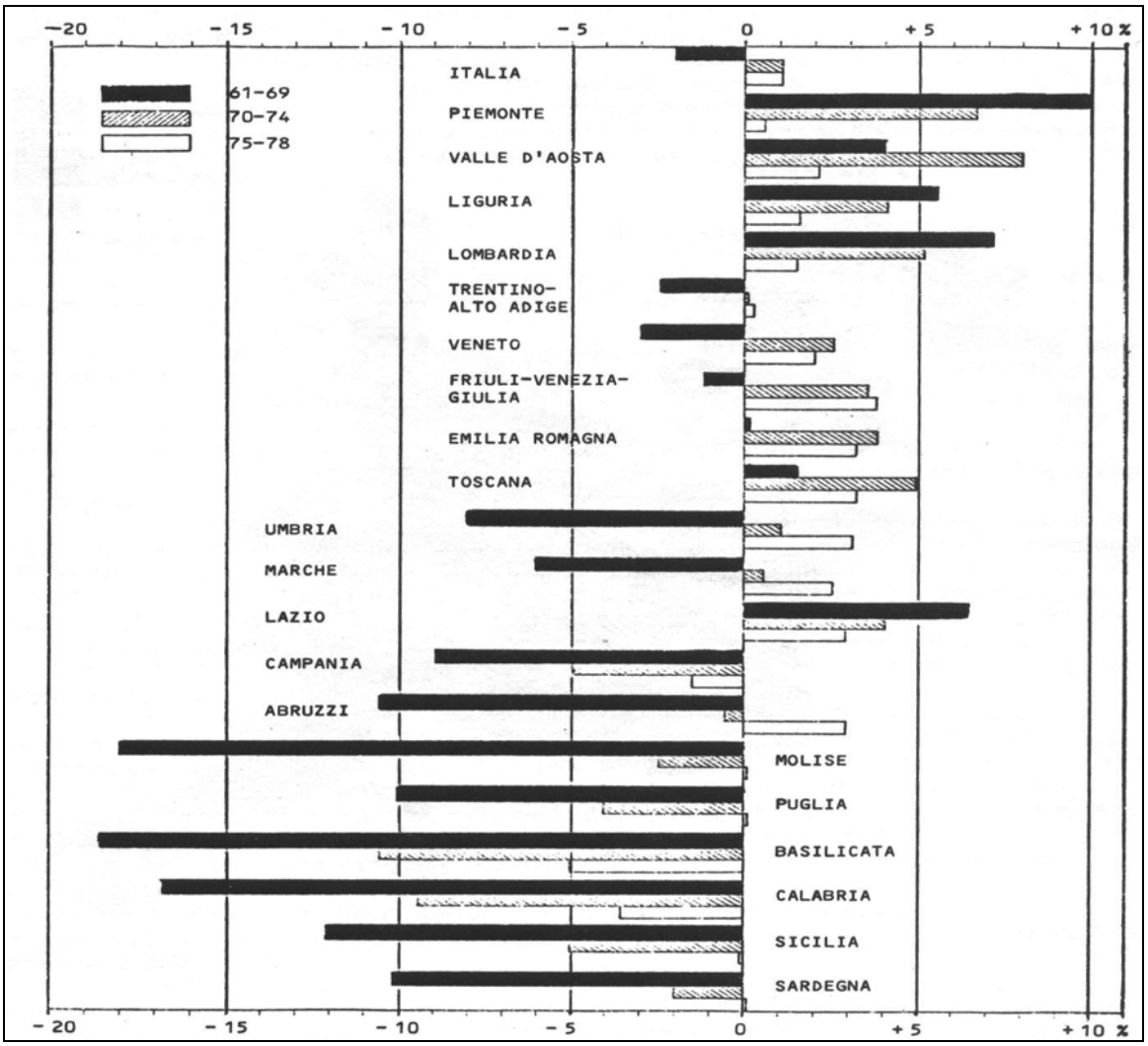
Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 10.

Nur Großbritannien verzeichnete als einziges Land in den 70er Jahren einen Netto-Wanderungsverlust (Abwanderung > Zuwanderung – durchschnittlicher jährlicher Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner). Anhand der statistischen Daten lässt sich auch feststellen, dass die Wanderungsbewegungen eng mit der wirtschaftlichen Situation einer Region oder eines Landes zusammenhängen. Daher ist auch zu erklären, dass in der Zeit der Wirtschaftskrisen 1966/67 und 1974/76 geringe Netto-Wanderungsgewinne registriert wurden.[364] Auch die Wanderungsbewegungen innerhalb der Länder bzw. zwischen den Regionen geben ein informatives Bild über die demografische Struktur eines Gebiets. Insbesondere das Beispiel der italienischen Regionen demonstriert die interessante demografische Entwicklung, die sich in zwei Jahrzehnten vollzogen hat. Die Bevölkerung des Mezzogiorno wuchs in den 60er Jahren durchschnittlich um 1,7‰ und zwischen 1970 und 1978

[364] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 21.

um 5,5‰. Im übrigen Italien ist genau das Gegenteil zu beobachten, nämlich ein abnehmendes Bevölkerungswachstum von durchschnittlich 9,8‰ in den 60ern auf 5,5‰ in den 70ern. Diese Situation ist eher auf den zweiten Faktor der Wanderungsbewegungen zurückzuführen. Wie aus der Abbildung 8 hervorgeht, war die Abwanderung zwischen 1961 und 1969 eines der größten Probleme des Südens. Die Abwanderungsquote betrug -11,7‰.

Abbildung 8: Wanderungssalden in den italienischen Regionen



Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 16.

Bis 1971 erreichte die Netto-Abwanderung eine Höhe von 2,3 Mio. Menschen. Dies änderte sich ab Anfang der 70er Jahre, sodass sich die Abwanderungsquote im Zeitraum 1975-1978 auf -0,5‰ verringerte. Die „Cassa per il Mezzogiorno“, welche 1950 initiiert worden war und für 10 Jahre gelten sollte, wurde bis 1965 verlängert und danach erneut für weitere 15 Jahre bis 1980. Das Ausmaß der Abwanderung zwang die politischen In-

stanzen Italiens dazu, die Politik der regionalen Entwicklungsförderung zu reformieren, sodass u. a. ab 1971 die Regelung galt, dass staatliche Unternehmen 80% der Neuinvestitionen (vorher 60%) und 60% der Gesamtinvestitionen (vorher 40%) im Süden vornehmen mussten. Die intensive Industrialisierungspolitik der letzten Jahre führte tatsächlich zu einem besseren Investitionsklima, zumal die staatlichen Unternehmen der Diversifizierung und Modernisierung der Produktion hohe Priorität einräumten und die Verbesserung der Standortbedingungen, vor allem durch Investitionen in Infrastrukturprojekte im Rahmen der „Südkasse", private Investitionen ermöglichte. Nach Tömmel (1994) lässt sich diese „klassische" italienische Regionalpolitik seit 1950 bei einer Gesamtbetrachtung infrage stellen, denn trotz der Tatsache, dass diese Politik die Industrialisierung erfolgreich voranbrachte, konnte sie als Entwicklungsstrategie nicht den in dieser Zeit hohen Anforderungen der Bewältigung regionaler Probleme Rechnung tragen. Der Grund dafür war, dass die Art der implementierten Industrialisierung im Süden nicht die notwendigen Bedingungen schuf, um einen sich selbst tragenden Wirtschafts- und Entwicklungsprozess zu ermöglichen. Die angesiedelten Industrien waren meistens Tochterunternehmen von Großkonzernen, sodass die typischen Zuliefer- und Absatzbeziehungen kaum vorkamen, außerdem entstanden dabei viel zu wenige Arbeitsplätze. Des Weiteren erwiesen sich diese Industrien in Zeiten von Wirtschaftskrisen als sehr anfällig, wodurch Deindustrialisierungsprozesse die Folge waren. Ferner sei erwähnt, dass diese einseitige Politik der Industrialisierung viele weitere Entwicklungsmöglichkeiten sowie die endogenen Potenziale der Regionen unberücksichtigt ließ bzw. als zweitrangig einstufte.[365]

Das Beispiel Mezzogiorno eignet sich sehr gut zur Demonstration der Komplexität der regionalen Entwicklung und der dabei entstehenden Disparitäten. Diesbezüglich erwies sich der Versuch der staatlichen Instanzen in der Vergangenheit, durch umfangreiche staatliche Eingriffe die regionalen Probleme zu lösen, als mehr als bedenklich. Die Erfahrungen aus dem Problemfall Mezzogiorno waren der Kommission allemal bewusst, sodass sie im ersten Periodischen Bericht auf sehr dezente Art eine gewisse Klarheit über die Bedeutung und das Ziel der Regionalpolitik schaffen wollte. Darin heißt es: „Die Kommission ist der Ansicht, daß, auf welche Weise man auch immer mit bestimmten Maßnahmen versuchen

[365] Vgl. Tömmel (1994), S. 151ff.

mag, Regionalprobleme durch einen sozialen Einkommenstransfer von den stärkeren zu den schwächeren Regionen hin zu lösen, derartige Politiken nur einen vorübergehenden Effekt auf die Fähigkeit der schwächeren Regionen der Gemeinschaft, Einkommen zu schaffen, haben können. Diese Regionen müssen – mit geeigneter Hilfestellung durch einzelstaatliche und gemeinschaftliche Maßnahmen – in absehbarer Zukunft einen Stand der wirtschaftlichen Entwicklung erreichen, der sie in der Lage versetzt, Waren und Dienstleistungen zu produzieren, die in einer Situation ständig zunehmender Konkurrenz Absatz finden. Dieses Kriterium bildet eine Voraussetzung für eine sich selbst tragende Regionalentwicklung".[366] Eine Ansicht, die aus Gründen wie Solidarität, Entwicklung der europäischen Integration, Chancengleichheit und Zusammenhalt der Gemeinschaft zu vertreten ist. Jedoch stellt sich die Frage, wie lange dieser Prozess dauert, bis die schwächeren Regionen das angestrebte Entwicklungsniveau erreichen haben? Wenn er sich über mehrere Jahrzehnte (im Falle Süditaliens von 1950 bis heute) erstreckt, ohne dass dabei das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen der Gemeinschaft erreicht wird, dann ist ernsthaft zu überlegen, ob es sich um eine Frage des Schicksals oder um eine Frage der gewählten Politik, der Strategie oder der Instrumente handelt. In der Hoffnung, eine Erklärung zu finden, ist es das Ziel dieser Analyse, genügend verwertbare Erkenntnisse hervorzubringen.

Irland gehörte auch zu der Kategorie der Problemregionen mit einer vergleichbaren Ausgangslage wie der Mezzogiorno. Die hohe Abwanderungsrate in Irland war im Verhältnis zu der Gesamtbevölkerung des Landes eines der größten Probleme. Die Wirtschaftskrise nach dem Zweiten Weltkrieg führte dazu, dass zwischen 1951 und 1961 409.000 Iren ihre Heimat verließen, sodass sich die Gesamtbevölkerung auf 2,8 Mio. Einwohner verringerte. Diese hohe Abwanderungszahl entsprach einem jährlichen Arbeitskräfteverlust von 4%. Angesichts der Tatsache, dass eher der jüngste und dynamischste Teil der Bevölkerung auswanderte (vier von fünf Menschen, die in dem Zeitraum 1931-1941 in Irland geboren worden waren, haben in den 50er Jahren das Land verlassen)[367], bedeutete dies ohne Zweifel eine Gefahr für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität des Landes. Dieser seit einem Jahrhundert anhaltende Abwanderungstrend konnte in den 70er Jahren endlich gestoppt werden. Irland wurde von einem Abwanderungsland zu einem Einwanderungs-

[366] Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 3.
[367] Vgl. Aust (1999), S. 22; Zepperitz (1982), S. 29.

land. Zwischen 1971 und 1979 wuchs die Bevölkerung von 3,0 auf 3,4 Mio. Menschen, eine Zunahme, die hauptsächlich – von der hohen natürlichen Zuwachsrate abgesehen – auf die positive Einwanderungsrate zurückzuführen ist. Sie belief sich jährlich auf 4,2‰.[368] Dass Irland ab den 70er Jahren ein Einwanderungsland wurde, hing vor allem mit der Entwicklung der wirtschaftlichen Situation zusammen. Die Neuorientierung der Wirtschaftspolitik, nämlich die Abkehr von einer protektionistischen Politik hin zu einen Öffnung des Landes und die Förderung der Exporte, Investitionen in die Industrie und Abbau der Landwirtschaft sowie die Anwerbung multinationaler Unternehmen durch die Verbesserung der Investitionsbedingungen, bescherte Irland seit den 60er Jahren hohe Wachstumsraten. Zwischen 1960 und 1973 verzeichnete das Land eine jährliche durchschnittliche Wachstumsrate von 4,4%.[369] Dabei verzeichnete die Industrie im Zeitraum 1958-1973 eine jährliche durchschnittliche Wachstumsrate von ca. 7%, wobei ihr Anteil an der Wertschöpfung des Landes zwischen 1960 und 1970 von 27% auf 33% anstieg. Zugleich verringerte sich der Wertschöpfungsanteil der Landwirtschaft von 15% auf 12%, begleitet von einem massiven Beschäftigungsabbau.[370]

In der Bundesrepublik Deutschland ist in den 70er Jahren nicht nur eine Verringerung des Bevölkerungswachstums, sondern ab 1974 auch ein Bevölkerungsrückgang festzustellen, der auf den Rückgang der Geburtenraten und die hohen Abwanderungsraten ab 1974 zurückzuführen ist. Deutschland verzeichnete in den 60er Jahren eine hohe Nettozuwanderung, insbesondere der Süden des Landes. Die Rezession nach 1974 und die neuen Regelungen über die Anwerbung von Arbeitskräften bewirkten eine Nettoabwanderung in 20 von 30 Regionen des Landes. Somit war zwischen 1974 –und 1978 eine Verringerung der Gesamtbevölkerung um 3‰ pro Jahr zu verzeichnen, wobei in einigen Städten der Rückgang bis zu 10‰ pro Jahr betrug. Auch in Frankreich kann von einer ähnlichen Situation berichtet werden, einer Verringerung des Bevölkerungswachstums und sogar seit 1975 ein Bevölkerungsrückgang in einigen Regionen (Lothringen, Limousin und Auvergne). Auch hier spielte der Rückgang der Geburtenraten in allen Regionen eine große Rolle, vor allem aber lag dies an der Tatsache, dass die Nettozuwanderung erheblich abnahm und in der

[368] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 17.
[369] Vgl. Sweeney (1999), S. 41.
[370] Vgl. Aust (1999), S. 25.

zweiten Hälfte der 70er Jahre sogar zum Stillstand kam. Dennoch ist in einigen Regionen ein starkes Bevölkerungswachstum zu beobachten, beispielsweise in der Provence-Alpes-Côte-d'Azur mit hoher Nettozuwanderung. Während im Vereinigten Königreich das Nettoabwanderungsniveau auf nationaler Ebene konstant geblieben war und Belgien und Dänemark geringe Zuwanderungsquoten verzeichneten, wiesen alle Regionen in den Niederlanden ein beträchtliches Bevölkerungswachstum auf, das an hohen Geburtenraten und einer Nettozuwanderung lag. Abschließend ist festzuhalten, dass innerhalb der Länder und zwischen den Regionen und Städten erhebliche Zu- und Abwanderungen zu verzeichnen sind, die eng mit der Wirtschaftsdynamik bzw. der Arbeitsmarktsituation, Aufstiegsmöglichkeiten sowie der Einkommenserzielung und Lebensqualität zusammenhängen.[371]

Eine weitere Größe, die die Verteilung der Bevölkerung in einem Land oder in der ganzen Gemeinschaft angibt, ist die Bevölkerungsdichte (Einwohner je km^2). Damit lassen sich sowohl dünn besiedelte Gebiete als auch Ballungsgebiete lokalisieren. Anhand der statistischen Daten für das Jahr 1978 gehörten die Niederlande (339 Einw./km^2), Belgien (322) Deutschland (247) und Großbritannien (229) zu den am dichtesten besiedelten Gebieten der Gemeinschaft. Andererseits gehörten Irland (47), Frankreich (98) und Dänemark (118) zu den am dünnsten besiedelten Gebieten.[372] Bezogen auf die einzelnen Regionen dieser Länder, und zwar auf der NUTS-II-Ebene, ist eine eindeutige Struktur dicht besiedelter Gebiete zu erkennen, die im Norden mit Nord- und Nordwest-England, West Midlands und Südost-England anfängt und sich über Kopenhagen in Dänemark und dann weiter in Frankreich mit Nord-Pas-de-Calais und Paris, Belgien und den Niederlanden sowie dem mittleren Teil Deutschlands fortsetzt und schließlich in Italien mit der Lombardei, Ligurien und Kampanien endet. Diese Regionen und Städte waren und sind heute noch wichtige Industrie- und Dienstleistungszentren. Schließlich kann festgehalten werden, dass die erheblichen Bevölkerungsbewegungen in den 70er Jahren, die bereits oben dargestellt wurden, überhaupt keinen Einfluss auf die Bevölkerungsdichte der Regionen hatten.[373] Vergleicht man die Abbildungen 6 und 7 mit der Abbildung 5 im Anhang I, dann lässt sich erkennen, dass sich die Bevölkerungsdichte der dünn besiedelten Regionen in den Jahren

[371] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 17f.
[372] Ebenda S. 156.
[373] Ebenda S. 21.

1961, 1970 und 1978 kaum geändert hat (vgl. z. B. Frankreich: Midi-Pyrénées, Limousin, Auvergne, Centre, Bourgogne und Champagne). Auch die seit den 50er und 60er Jahren hohe Konzentration der Bevölkerung in den Großstädten setzte sich in den 70er Jahren, auch wenn ein geringer Rückgang zu beobachten ist, weiterhin fort. Dabei lassen sich zwei Ländergruppen unterscheiden. Einerseits Deutschland, Großbritannien, Belgien und die Niederlande, die einen stetigen Rückgang des Bevölkerungsanteils in Stadtgebieten aufwiesen, und andererseits Frankreich, Italien und Irland, in denen sogar eine Zunahme der Konzentration der Bevölkerung in Stadtgebieten festgestellt werden konnte. Die Betrachtung der Größen regionale Bevölkerungsdichte und Verstädterung dient der Informationsgewinnung, um im Rahmen der regionalen Analyse feststellen zu können, wie Bevölkerungswanderungen die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung in den ländlichen Regionen und in den städtischen Ballungsgebieten beeinflussen. Daraus werden entsprechend die Ziele und die Handlungsinstrumente der Regionalpolitik formuliert.

3.2.2.2 Struktur und Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Der Blick auf die statistischen Daten der Arbeitslosigkeit (AL) der 50er und 60er Jahre kann, vergleicht man diese mit denen der heutigen Zeit, nur von großem Erstaunen begleitet werden. Die Zeiten des „Wirtschaftswunders“ und des Aufbruchs scheinen heute in weite Ferne gerückt zu sein. Die Generation von heute wird mit ganz anderen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen konfrontiert, beispielsweise mit internationalem Wettbewerb, rasanter technologischer Entwicklung, neuen Märkten und Produkten, höheren Anforderungen an den Faktor Arbeit, größerer Mobilität, der Neubestimmung der Aufgaben des Staates etc. Dies alles verlangt eine effiziente, solide und zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik eines jeden Landes, die leider nicht immer gegeben ist. Dennoch gibt es viele Länder, die sehr schnell auf die Anforderungen der neuen Zeit reagiert und es geschafft haben, Probleme wie die Arbeitslosigkeit auf einem niedrigen Niveau zu halten. Dabei muss betont werden, dass die Arbeitslosigkeit nicht nur ein Problem von unentwickelten Ländern oder Regionen ist, sondern auch ein Phänomen der Industriestaaten, die entweder in bestimmten Sektoren sehr spät den Strukturwandel eingeleitet oder jahrelang eine Wirtschaftspolitik betrieben haben, die nur die jeweiligen kurzfristigen politischen Interessen zufriedenstellte und damit die wirtschafts- und sozialpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten der künftigen Generationen erheblich einschränkte.

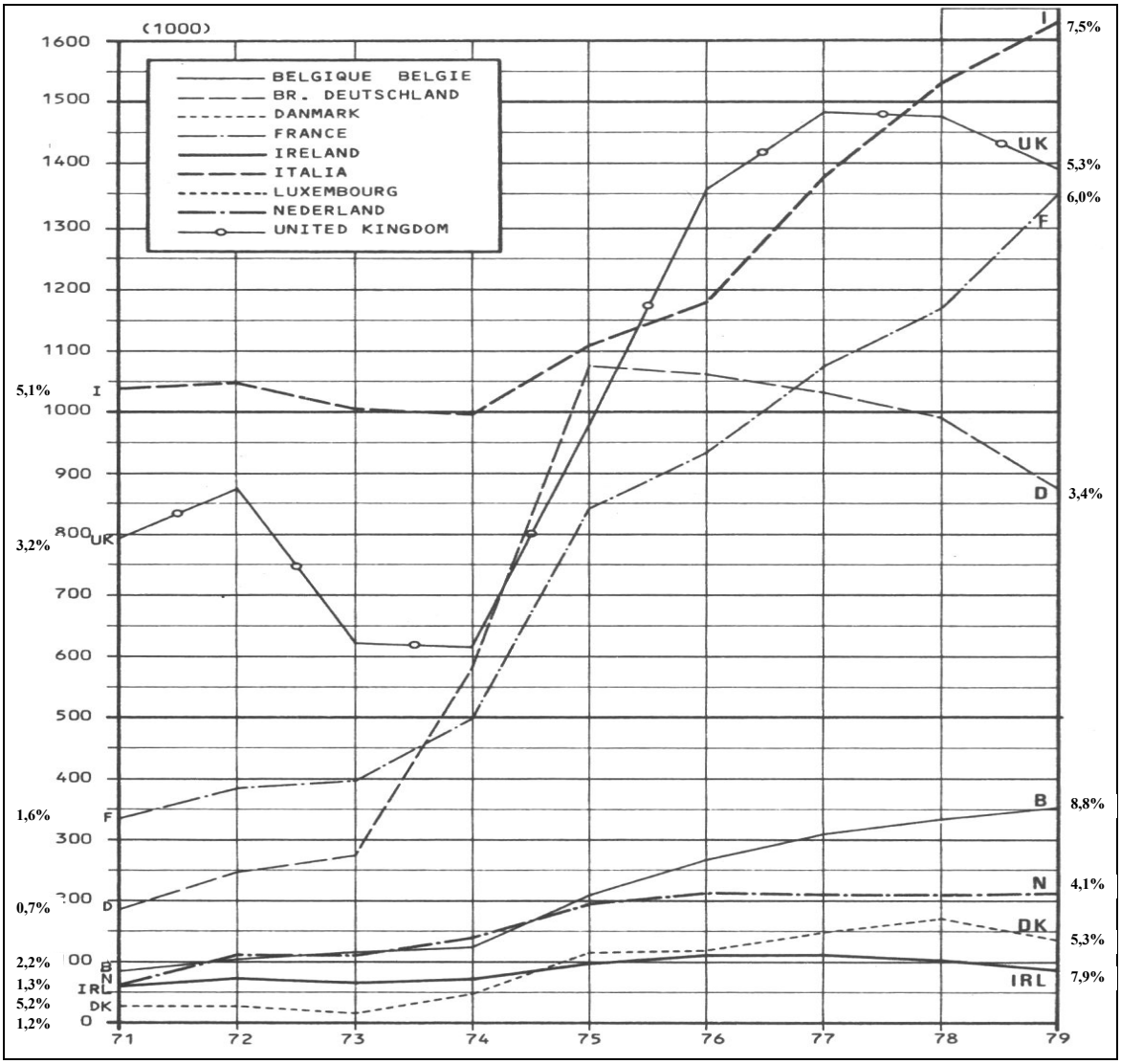
Die durchschnittliche Arbeitslosenquote (ALQ) der Gemeinschaft lag im Zeitraum 1958-1967 bei 2,3%, wobei sie in den Jahren 1964, 1965 und 1966 mit 1,9% den tiefsten Stand erreichte. Waren es im Jahre 1960 insgesamt 2,5 Mio. registrierte Arbeitslose, d. h. eine Quote von 2,5%, erhöhte diese sich auf 2,9% im Jahre 1974, auf 4,3% 1975, schließlich auf 5,5% 1978 (vgl. Anhang I Tab. 9) und erreichte im Jahre 1980 6,0% bzw. 6,2 Mio. Arbeitslose, von denen 2,8 Mio. Frauen waren.

In Bezug auf die einzelnen Länder ist festzustellen, dass alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Italiens und Irlands, welche durchgehend bis 1980 hohe Arbeitslosenquoten verzeichneten, eine geringe Arbeitslosigkeit zu beklagen hatten. Arbeitslosenquoten von 0,6% in Deutschland in den Jahren 1964-1966 waren der Vergleichsmaßstab der Wirtschaftspolitik für die kommenden Jahre und zugleich eine entscheidende Determinante der politischen Entwicklungen. Ähnliches galt in Frankreich und Dänemark. Von einer Wirtschaftskrise war in Deutschland die Rede, als die Arbeitslosenquote 1967 den Wert von 1,8% erreichte. Ab 1974 änderte sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt, nicht nur in Deutschland, sondern in auch allen anderen Mitgliedstaaten. Diese Trendwende ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. Dabei spielte die demografische Entwicklung ohne Zweifel eine wichtige Rolle. Die Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft erhöhte sich in der Zeit von 1960 bis 1973 von 233 auf 257 Mio., die Zahl der Beschäftigten stieg von 103 auf 106 Mio. Dabei nahm die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer schneller zu (1% jährlich) als die Gesamtzahl der Erwerbspersonen (vgl. Anhang I Abb. 8). Seit 1973 stieg die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Durchschnitt um 0,4% im Jahr. Dabei nahm die Zahl der Jugendlichen im erwerbsfähigen Alter immer mehr zu. Beträchtlich hat auch die Erwerbstätigkeit der Frauen zugenommen, was die rückläufigen Erwerbsquoten der männlichen Bevölkerung (aufgrund längerer Ausbildungszeiten, z. B. Universitätsabschluss, und des häufigeren vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben) völlig kompensiert hat.[374] Somit haben die höheren Erwerbsquoten der Frauen und die Zunahme der Jugendlichen im erwerbsfähigen Alter die Struktur des Arbeitskräftepotenzials wesentlich verändert, mit der Folge, dass die Erhöhung des Arbeitsangebots die Situation auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere in der Zeit nach dem Ölpreisschock von 1973-1974, deutlich verschlechterte.

[374] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 29; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 4, (1979), S. 39.

Auch die Tatsache, dass seit 1973 ca. 1 Mio. ausländische Arbeitnehmer, die im gleichen Jahr insgesamt 7,8% der beschäftigten Arbeitnehmer ausmachten, in ihre Heimat zurückkehrten, konnte das Ungleichgewicht zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage nicht wettmachen. Wie aus der Abbildung 9 hervorgeht, stieg die Arbeitslosigkeit seit 1973/74 in allen Ländern der Gemeinschaft stark an (vgl. Anhang I Abb. 9).

Abbildung 9: Nationale Trends der Arbeitslosigkeit 1971-1979



Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 32; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 7 (1980), S. 146.

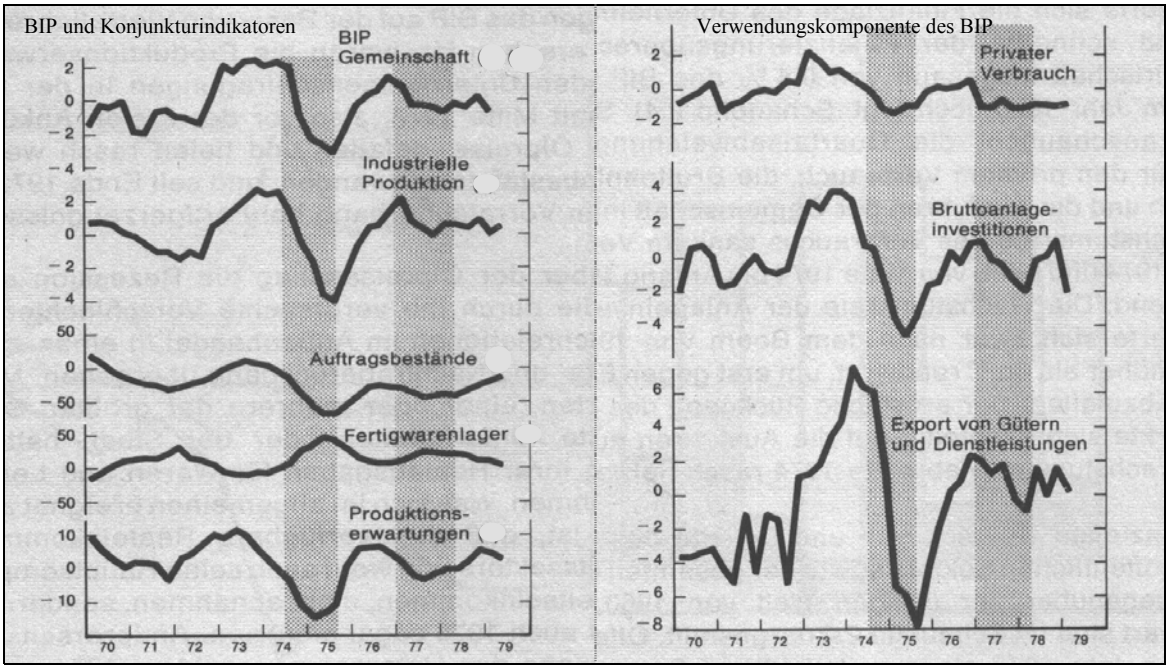
Dies ist nicht nur auf die höheren Erwerbsquoten, welche das Ergebnis der stärkeren Beteiligung der einzelnen Geschlechts- und Altersgruppen (von Frauen und Jugendlichen) am Arbeitsmarkt war, zurückzuführen, sondern auch auf die Folgen der durch den Ölpreisschock verursachten Wirtschaftskrise. Die Betrachtung der konjunkturellen Entwicklung

als einen wichtigen und bestimmenden Faktor für die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist deshalb so relevant, da die Konjunkturphase der Rezession sowohl durch exogene Schocks als auch durch den wirtschaftspolitischen Rahmen eines jeden Landes hervorgerufen werden kann. Auch der Versuch, die wirtschaftliche Lage (für den Fall der Rezession) durch umfangreiche wirtschaftspolitische Maßnahmen wieder ins Gleichgewicht zu bringen, kann sogar zu einer Verschärfung der Lage führen. In diesem Zusammenhang ist der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht nur auf den demografischen Faktor (für die Kommission der Hauptfaktor im ersten Periodischen Bericht) zurückzuführen, sondern auch auf die Entwicklung der wirtschaftspolitischen Bedingungen vor und nach 1973. Hierfür geben die Daten und Analysen der Publikation „Europäische Wirtschaft" einen Aufschluss über die Ursachen der Wirtschaftskrise und die darauf folgende Reaktion der Wirtschaftspolitik.

Für den Zeitraum 1970-1972 ist in der Gemeinschaft eine Konjunkturabschwächung festzustellen, die viele Mitgliedstaaten dazu veranlasste, eine antizyklische Wirtschaftspolitik einzuleiten, welche aus geldpolitischer Sicht zu einer erheblichen Erhöhung der Geldmenge führte. Die Geldmenge M_2 stieg im Jahre 1970 um 11,1%, 1971 um 14,5% und 1972 um 18,2% an (vgl. Anhang I Tab. 11). Dabei betrug das Geldmengenwachstum in Deutschland im Jahre 1972 18,6%, in Italien 18,2% und in Großbritannien 24,4%, sodass bei einer realisierten Wachstumsrate von 4% (EG-9) eine Zeit hoher Inflationsraten folgte. Durch den Aufschwung 1972/73 und den raschen Anstieg der Rohstoffpreise stieg die Inflation in der Gemeinschaft im Jahre 1974 auf 13,4% und 1975 auf 12,8%. In Deutschland betrug sie 1974 7,1%, in Frankreich 13,2% und in Italien 21,1% (vgl. Anhang I Tab. 10). Diese Bedingungen haben die Trendwende der konjunkturellen Entwicklung eingeleitet und in Verbindung mit der ersten Ölkrise die Gemeinschaft in eine tiefe Rezession geführt, die bis Ende 1975 dauerte. Das Ausmaß der wirtschaftlichen Lage belegen eindeutig die Konjunkturindikatoren der Abbildung 10. Die Wachstumsrate des BIP (EG-9) fiel von 6,0% im Jahre 1973 auf 1,6% 1974 und -1,6% 1975. Die Wachstumsrate der Industrieproduktion verringerte sich ebenfalls drastisch, von 7,4% 1973 auf -6,6% 1975. Auch die Auftragsbestände stürzten ab mit der Folge, dass sich zwischen 1973 und 1975 ein hoher Vorratsüberhang bei den Fertigerzeugnissen bildete. In Bezug auf die Verwendungskomponente des BIP ist festzuhalten, dass der Rückgang des privaten Verbrauchs die Folgereaktion der privaten Haushalte auf die zunehmende Inflation war. Schließlich bewirkten die hohen Inflationsraten und die Inflationserwartungen eine Änderung der Verbrauchsstruktur

der Haushalte, um eine Verminderung des realen Wertes ihrer Geld- und Vermögensanlagen zu vermeiden oder zu antizipieren.[375]

Abbildung 10: Verwendungskomponente des Gemeinschafts-BIP und Konjunkturindikatoren, prozentuale Abweichungen vom Trend, 1970 - 1979



Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 4 (1979), S. 31.

Zur Verschärfung der wirtschaftlichen Lage führte auch die Tatsache, dass in den meisten Ländern der Gemeinschaft die Verminderung des realen Einkommens der privaten Haushalte durch höhere Löhne und Gehälter ausgeglichen wurde. Das Problem dabei war, dass im Rahmen von Indexierungsvereinbarungen z. B. in Belgien, Frankreich oder Italien enorme Lohnerhöhungen beschlossen wurden, welche die Lage der Unternehmen noch mehr verschlechterten. Dabei muss noch erwähnt werden, dass die Lohnquote (Anteil der Einkommen aus unselbstständiger Arbeit am verfügbaren Volkseinkommen) seit den 60er

[375] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 4 (1979), S. 32. Eine Studie von Davinson, Hendry, Srba und Yeo (1978) konnte nachweisen, dass ein negativer Zusammenhang zwischen Konsumquote und Inflationsrate besteht, sodass sich die Verbraucherverhaltensstrukturen nach der Ölkrise von 1973/74 in Deutschland, Frankreich, Italien und in Großbritannien zu höheren Sparquoten (realer Kasseneffekt oder Verlagerung von den Verbrauchsausgaben auf den Erwerb von finanziellen Vermögenswerten oder Gründstücken) hin veränderten. Darüber hinaus konnte empirisch nachgewiesen werden, dass es eine kritische Inflationsschwelle gibt, bei der sich die Reaktion der Verbraucher auf die Inflation sprunghaft ändert. Die Inflationsempfindlichkeit der Ersparnisbildung nimmt also bei dieser (kritischen) Inflationsschwelle zu. Inflationsraten, die wieder unter die kritische Inflationsrate sinken, führen wieder zur Wiederherstellung der vorherigen Verbrauchsstruktur (so in Deutschland und Frankreich). Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 5 (1980), S. 41ff.

Jahren erheblich gestiegen ist. Betrug sie zwischen 1960 und 1970 im Durchschnitt 59%, belief sie sich im Jahre 1975 auf 66%. Während die Arbeitnehmer also ihre hohen Lohnforderungen durchsetzen konnten (in Deutschland forderten sie Lohnsteigerungen von bis zu 20%), um die Preissteigerungen zu antizipieren, hatten die Unternehmen aufgrund des Rückgangs der Gesamtnachfrage, der harten Konkurrenz und von Preisregulierungen keine Möglichkeit, die gestiegenen Lohnkosten mit höheren Absatzpreisen auszugleichen, sodass sie schließlich niedrigere Gewinne erwirtschafteten. Daraufhin mussten die Unternehmen aus betriebswirtschaftlicher Sicht entsprechende Maßnahmen treffen, um sich an die neuen Marktgegebenheiten anpassen zu können. Dies bedeutete u. a. Beschäftigungsabbau und einen aufgrund des eingeschränkten Finanzierungsspielraums starken Rückgang der Investitionsausgaben.[376] Somit ging infolge der Rezession die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer in der EG im Jahre 1975 um 1,2% zurück (in Deutschland um 3,5%). Nach dem Ende der Rezession 1975 folgte 1976 dank höherer Verbraucherausgaben und enormer Lagererneuerung eine starke Aufschwungphase, die aber kurzlebig war. Somit war 1977 die wirtschaftliche Lage zwar stabil und deutlich besser als im Jahre 1975, allerdings schlechter als 1976 oder vor der Zeit der Rezession. Trotz der konjunkturellen Erholung in den darauffolgenden Jahren konnte nicht erreicht werden, dass die in der Rezessionszeit freigesetzten Kapazitäten des Faktors Arbeit wieder beschäftigt wurden, im Gegenteil nahm die Arbeitslosigkeit immer mehr zu. Auch umfangreiche staatliche Maßnahmen konnten außer der direkten Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor keinen bedeutenden Beitrag zu einer Zunahme der Arbeitnehmerzahl leisten. Schließlich führten die auf der keynesianischen Theorie beruhenden wirtschaftspolitischen Stabilisierungsmaßnahmen vieler Mitgliedsländer vor und nach der Erdölkrise nicht zu den erwarteten Erfolgen. Die These, dass die Arbeitslosenquote langfristig im umgekehrten Verhältnis zur Inflationsrate steht, wurde, nachdem die expansive Geldpolitik, die der Verbesserung der Haushaltslage diente, eher zur enormen Preissteigerungen führte statt zu mehr Beschäftigung und Produktion, endgültig widerlegt.[377]

[376] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 1 (1978), S. 29f.
[377] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 12. Zur antizyklischen Konjunkturpolitik sowie zur Phillips-Kurve siehe Lechner (1988), S. 218.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass regionale Disparitäten meistens direkt mit der Wirtschaftspolitik und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eines Landes verbunden sind. Dass exogene Faktoren auch bestimmende Einflussgrößen darstellen, ist nicht zu bestreiten. Es soll aber an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass viele regionale Probleme hausgemachte Probleme sind, die ohne eine genaue Analyse ihrer Ursachen und ohne eine Änderung oder Anpassung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, beispielsweise der Steuerpolitik, Geldpolitik, Investitionsbedingungen, Verteilungspolitik, Haushaltspolitik etc., nicht gelöst werden können. Die verfehlte nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik der 70er Jahre zeigte eindeutig, dass den strukturellen Merkmalen einer Volkswirtschaft und ihren regionalen Komponenten hohe Bedeutung beigemessen werden muss. Demnach können regionalpolitische Interventionen, die unabhängig von den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen implementiert werden, sogar zu einer Verschärfung der bestehenden Regionalprobleme führen oder sich auf andere Wirtschaftsbereiche negativ auswirken.

Im Rahmen der bisherigen Betrachtung ging es vor allem um die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den 70er Jahren und den wirtschaftspolitischen Hintergrund. Dabei konnte festgestellt werden, dass die Zahl der registrierten Arbeitslosen, insbesondere in und nach der Rezessionszeit, erheblich stieg (um 18% 1974, 50% 1975, 14% 1976). Die hohe Arbeitslosigkeit nach 1973 wies aber eine ganz andere strukturelle Zusammensetzung auf als in den Jahren zuvor. Damit ist gemeint, dass der Anteil der Frauen und Jugendlichen an der Gesamtzahl der Arbeitslosen rasant gestiegen war. Die Frauenarbeitslosigkeit erhöhte sich im Laufe der 70er Jahre um das Vierfache (600.000 1970, 2,6 Mio. 1978), was durch die höheren Erwerbsquoten zu erklären ist. Die regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit (für alle Gruppen) zeigt, dass der Mezzogiorno, Irland, Nordirland, die meisten Regionen in Belgien, einige Regionen in Frankreich wie Nord-Pas-de-Calais, Provence-Alpes-Côte-d'Azur oder Languedoc-Roussillon sowie die Region North in Großbritannien, Arbeitslosenquoten aufwiesen, die doppelt so hoch waren wie der Gemeinschaftsdurchschnitt (vgl. Anhang I Abb. 10 und Tab. 12). In vielen Regionen in Frankreich, Belgien, Italien und Deutschland machte die Frauenarbeitslosigkeit mehr als 50% der Gesamtarbeitslosigkeit aus. In Bezug auf die Langzeitarbeitslosigkeit (LAL), definiert als Arbeitslosigkeit von 6 Monaten und darüber, waren die wichtigsten Problemregionen Latium mit 6,3% (langfristige Arbeitslosenquote als Anteil an den Erwerbspersonen), Kalabrien mit 6,6%, Sizilien

mit 5,1%, Sardinien mit 5,6% in Italien und Limburg mit 5,5% in Belgien. In einer zweiten Gruppe sind, wieder in Italien, die Regionen Kampanien, Apulien, Abruzzen und Umbrien, Korsika in Frankreich, Hainaut und Lüttich in Belgien sowie Irland und Nordirland zu nennen. Des Weiteren gab es auch Regionen, die einerseits eine niedrige Arbeitslosenquote aufwiesen, andererseits aber eine hohe Langzeitarbeitslosigkeit wie z. B. Piemont. Dagegen gab es auch solche Regionen, welche bei einer hohen Arbeitslosenquote die niedrigste Langzeitarbeitslosigkeit verzeichneten, etwa Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Von der Langzeitarbeitslosigkeit waren wieder die Frauen am meisten betroffen. Die weibliche LAL machte in mehr als der Hälfte der europäischen Regionen über 50% (in Deutschland, Belgien, Frankreich und Italien) und in einigen Regionen sogar über 60% (z. B. in Burgund in Frankreich) der Gesamtarbeitslosigkeit aus. Bei der Betrachtung der regionalen Verteilung der Jugendarbeitslosigkeit fallen besonders Italien und Frankreich auf, wo der Anteil jugendlicher Arbeitsloser an der Gesamtarbeitslosigkeit über 50% lag. In Latium, im Aostatal und in Venetien waren es sogar über 70%. Bei 1 Mio. Jugendlichen, die jährlich das erwerbsfähige Alter erreichten, hatte das Problem der Arbeitslosigkeit eine ganz neue Dimension angenommen. [378]

Insgesamt betrachtet lässt sich feststellen, dass die Regionen, die von der Rezession Mitte der 70er Jahre stark betroffen waren, jedoch starke und solide wirtschaftliche Strukturen aufwiesen, diejenigen waren, die sich von der Wirtschaftskrise am schnellsten erholen konnten. Schwach entwickelte Regionen dagegen, die in der Vergangenheit den Strukturwandel verpasst hatten und somit von Wirtschaftsbereichen abhängig waren, die nicht mehr zukunftsfähig waren, mussten auch viele Jahre später mit den Folgen aus der Wirtschaftskrise fertig werden. Das Problem der Arbeitslosigkeit blieb in vielen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft bis heute eine der größten wirtschaftspolitischen Herausforderungen.

In der Zeit zwischen 1958 und 1980 hat sich in der Gemeinschaft nicht nur die sozioökonomische Struktur der Regionen geändert, sondern auch die Intensität der Regionalprobleme. Regionale Disparitäten waren in der Zeit nach der Gründung der Gemeinschaft kein Thema, für das eine gemeinschaftliche Politik notwendig gewesen wäre. Die wirtschaftli-

[378] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 35ff.

che Homogenität der Volkswirtschaften, mit Ausnahme Süditaliens, garantierte Wohlstand und Prosperität. Die Verringerung der Arbeitslosigkeit in den strukturschwachen Regionen sollte einerseits durch nationale arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und andererseits durch den Einsatz des ESF erreicht werden. Die Maßnahmen im Rahmen des ESF konzentrierten sich auf die Bereiche Umschulung und Umsiedlung. Wie aus der Tabelle 39 hervorgeht, erhielt Italien zwischen 1960 und 1969 mit 46,5 Mio. RE die meisten Mittel aus dem ESF, gefolgt von Deutschland und Frankreich. Dabei wurde in allen Mitgliedstaaten der größte Teil der Finanzmittel für Umschulungsmaßnahmen verwendet. Die insgesamt gewährten Zuschüsse für den Zeitraum 1972 bis 1976 beliefen sich auf 183,9 Mio. RE von denen 180,9 Mio. RE wieder für Umschulungsmaßnahmen ausgegeben wurden. Dies waren auch die letzten Zahlungen des alten Sozialfonds vor seiner Reform von 1971 und 1977.

Tabelle 39: Die Beteiligung des ESF für den Zeitraum 20.09.1960-1976

Land/Zeitraum	Umschulung		Umsiedlung		Insgesamt	
	Betrag in RE	Geförderte Personen	Betrag in RE	Geförderte Personen	Betrag in RE	Geförderte Personen
20.09.60-31.12.69 (*)						
Deutschland	31.531.750	63.760	2.244.684	237.309	33.776.434	301.069
Belgien	4.912.359	8.963	2.233	13	4.914.592	8.976
Frankreich	22.565.514	34.002	1.542.037	91.301	24.107.551	125.303
Italien	42.516.036	346.175	4.009.668	340.192	46.525.704	686.367
Luxemburg	12.896	96			12.896	96
Niederlande	7.496.834	12.032	16.730	231	7.513.564	12.263
RE 1960-1969 insg.	**109.035.389**	**465.028**	**7.815.352**	**669.046**	**116.850.741**	**1.134.074**
Deutschland						
1970	15.604.996	27.767	173.806	13.684	15.778.802	41.451
1971	29.630.206		159.363		29.789.569	
1972-1976	89.084.394		1.573.642		90.658.036	
Belgien						
1970	1.426.930	1.775			1.426.930	1.775
1971	1.530.517		1.014		1.531.531	
1972-1976	4.822.611		325		4.822.936	
Frankreich						
1970	3.925.727	3.738	236.693	4.588	4.162.421	8.326
1971	6.165.225				6.165.225	
1972-1976	18.591.965		830.554		19.422.519	
Italien						
1970	14.238.477	99.406	238.741	15.163	14.522.218	114.569
1971	17.468.857		6.235		17.475.092	
1972-1976	63.095.731		488.481		63.584.212	
Luxemburg						
1970						
1971	1.025				1.025	
1972-1976	4.152				4.152	
Niederlande						
1970	1.149.780	901	1.550	14	1.151.330	915
1971						
1972-1976	5.392.764		38.327		5.431.091	
RE 1970/71 insg.	**92.693.253**		**821.218**		**93.514.472**	
RE 1972/76 insg.	**180.991.617**		**2.931.329**		**183.922.946**	
RE 1960/76 insg.	**382.720.259**		**11.567.899**		**394.288.159**	

(*) Alle rückwirkend bis 1. Januar 1958 gewährten Zuschüsse sind enthalten

Quelle: Zepperitz (1982), S. 62 und 64.

Im Zeitraum 1972-1976 erhielt Deutschland mit 90,65 Mio. RE die meisten Mittel, gefolgt von Italien und Frankreich. Bei der Betrachtung der Gesamtperiode zwischen 1960 und 1976 (alter Sozialfonds) ist erstaunlicherweise festzustellen, dass Deutschland ebenfalls die meisten Mittel erhalten hat. Die Errichtung des ESF sollte vor allem die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte in der Gemeinschaft verbessern, also den Bevölkerungsgruppen und Regionen helfen, die von der Arbeitslosigkeit bereits betroffen bzw. gefährdet waren. Dass Deutschland bis zur Reform von 1971 der Hauptempfänger war, lässt vermuten, dass der Sozialfonds möglicherweise als Rücktransfermechanismus für die geleisteten Nationalbeiträge fungierte. Nach der Reform des ESF erhielt Italien im Zeitraum 1973-1977 25% der Mittel und Großbritannien 30,4% (1978/1979 I: 38,3%, GB: 23%). Italien und Großbritannien waren eindeutig die Hauptnutzer des Sozialfonds, der im Laufe der 70er Jahre mit erheblich umfangreicheren Finanzmitteln ausgestattet wurde (1978/79: 1.342,53 Mio. ERE).[379]

Angesichts der Zunahme regionaler Disparitäten in den 70er Jahren, bedingt durch die Erweiterung der Gemeinschaft und die Folgen der Wirtschaftskrise, wurde das Interventionsspektrum des Sozialfonds erheblich ausgeweitet. Im Rahmen der Art. 4 und 5 der Reformverordnungen von 1971 (71/66/EWG) und 1977 (77/801/EWG) beteiligte sich der Sozialfonds, gemäß Art. 4, an Maßnahmen für die aus der Landwirtschaft ausscheidenden Personen sowie an Maßnahmen für Personen aus der Textil- und Bekleidungsindustrie, für Wanderarbeiter, für Jugendliche (unter 25 Jahren) und für Frauen (ab 25 Jahren). Weiterhin, gemäß Art. 5, an Maßnahmen für vorrangige Gebiete, für die Anpassung an die technologische Entwicklung und für Behinderte.[380] Nach der Errichtung des EFRE 1975 hatte der Sozialfonds auch regionalpolitische Aufgaben wahrzunehmen. Schließlich ist festzuhalten, dass die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Sozialfonds kaum zu einer Verbesserung der Arbeitsmarktsituation beitragen konnten, sodass die Ungleichgewichte in

[379] Vgl. Zepperitz (1982), S. 70. Die Mittel aus dem Sozialfonds machten nur einen kleinen Teil der Gesamtmittel der Nationalstaaten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aus, sodass im Zweiten Bericht über die Tätigkeit des neuen Europäischen Sozialfonds im Jahre 1973 die folgende Bemerkung über die Funktion des Fonds, die sicherlich auf den Erfahrungen der letzten Jahren beruhte, gemacht wird: „ein Instrument wie der Sozialfonds ist ständig der Gefahr der Anwendung des ‚Gießkannensystems' ausgesetzt", zit. nach Zepperitz (1982), S. 71.

[380] Ebenda S. 61.

Bezug auf die Arbeitslosigkeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Regionen der Gemeinschaft weiter zunahmen.

3.2.2.3 Stand und Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen und regionalen Produktion

Die Produktionsleistung einer Volkswirtschaft oder einer Region, welche an der Größe Bruttoinlandsprodukt gemessen wird, ermöglicht es, einen Überblick über die wirtschaftliche Lage eines Landes oder einer Region zu gewinnen. Die Produktionstätigkeit der Wirtschaftseinheiten kann aber nur durch den Einsatz von Produktionsfaktoren zustande kommen, sodass auf der anderen Seite gleichzeitig Faktoreinkommen entstehen. Somit ist das regionale BIP ein sehr wichtiger Indikator zur Beurteilung der sozioökonomischen Lage und zur Messung regionaler Disparitäten zwischen verschiedenen Regionen. Des Weiteren bildet das regionale BIP die Grundlage für die Auswahl der Regionen, welche im Rahmen der regionalpolitischen Interventionen gefördert werden, mit dem Ziel, die regionalen Einkommen mittels der Verbesserung und Entwicklung der Produktionsmöglichkeiten zu erhöhen.

Die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen und regionalen Produktion kann in zwei Phasen unterteilt werden. Die erste Phase umfasst die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bzw. nach 1958 – dem Ausgangspunkt dieser Analyse – bis 1973. Die hohen Wachstumsraten dieser Zeit (vgl. Anhang I Tab. 13) führten zur Konvergenz der europäischen Regionalwirtschaften (gemessen an der Wertschöpfung je Einwohner und Beschäftigtem), zur höheren Auslastung der Produktionsfaktoren und zu einer mehr oder weniger gleichmäßigen Verteilung der Ressourcen. Dabei stellte die stetige Entwicklung der rückständigen Regionen für den gesamten Wachstumsprozess eine treibende Kraft von großer Bedeutung dar. Die zweite Phase betrifft die Zeit zwischen 1973 und 1980, die durch zwei Erdölkrisen, niedrige Wachstumsraten, hohe Arbeitslosigkeit und eine Zunahme der regionalen Ungleichgewichte und damit eine Trendwende des Konvergenzprozesses gekennzeichnet ist.[381]

[381] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 33.

Tabelle 40: Pro-Kopf-BIP 1970 und 1977 (EU 9 = 100) in Europäischen Rechnungseinheiten (ERE) und Kaufkraftparitäten (KKP)

	1970		1977	
Regionen	**ERE**	**KKP**	**ERE**	**KKP**
Deutschland	**122,7**	**114,8**	**135,9**	**116,1**
Schleswig-Holstein	101,1	94,5	113,5	97,0
Hamburg	197,5	184,7	224,6	191,9
Braunschweig	111,7	104,5	122,0	104,2
Hannover	122,0	114,1	136,3	116,4
Lüneburg	84,9	79,4	95,8	81,8
Weser-Ems	95,9	89,7	113,5	97,0
Bremen	162,3	151,8	178,9	152,8
Düsseldorf	142,1	132,9	152,8	130,5
Köln	129,1	120,8	133,4	114,0
Münster	100,6	94,1	124,7	106,5
Detmold	115,1	107,6	121,1	103,5
Arnsberg	120,0	112,2	124,7	106,5
Darmstadt	138,0	129,1	150,2	128,3
Kassel	97,8	91,5	106,3	90,8
Koblenz	97,2	90,9	109,2	93,3
Trier	87,7	82,0	102,0	87,2
Rheinhessen-Pfalz	120,0	112,3	136,6	116,7
Stuttgart	138,4	129,5	153,2	130,9
Karlsruhe	136,5	127,7	153,0	130,7
Freiburg	117,6	109,9	126,2	107,8
Tübingen	120,1	112,3	132,9	113,5
Oberbayern	140,1	131,1	150,3	128,4
Niederbayern	83,5	78,0	102,7	87,7
Oberpfalz	86,7	81,1	103,4	88,3
Oberfranken	105,5	98,6	124,6	106,4
Mittelfranken	125,2	117,1	144,0	123,0
Unterfranken	95,4	89,2	113,5	97,0
Schwaben	109,5	102,4	125,0	106,8
Saarland	99,1	92,7	120,0	102,5
Berlin (West)	136,9	128,0	159,6	136,3
France	**111,4**	**104,9**	**116,3**	**112,2**
Ile-de-France	167,4	157,7	168,5	162,2
Champagne-Ardenne	113,6	107,0	118,9	114,8
Picardie	102,3	96,3	110,2	106,4
Haute-Normandie	128,1	120,6	130,9	126,3
Centre	100,0	94,2	109,5	105,7
Basse-Normandie	88,7	83,5	95,5	92,1
Bourgogne	96,3	90,6	105,4	101,7
Nord-Pas-de-Calais	103,0	97,0	105,5	101,8
Lorraine	106,4	100,1	108,2	104,4
Alsace	112,7	106,1	115,9	111,8
Franche-Comte	98,2	92,4	117,0	113,0
Pays de la Loire	92,2	86,8	99,4	95,9
Bretagne	76,9	72,4	82,3	79,4
Poitou-Charentes	83,9	79,0	95,1	91,8
Aquitaine	95,3	89,7	99,5	96,0
Midi-Pyrenees	79,0	74,4	86,0	82,9
Limousin	79,4	74,8	86,3	83,2
Rhône-Alpes	115,1	108,4	119,5	115,3
Auvergne	86,0	81,0	90,8	87,6
Languedoc-Roussillon	79,4	74,8	86,7	83,7
Provence-Alpes-C.d'Azur	100,1	94,2	101,4	97,8
Italia	**75,3**	**81,8**	**61,7**	**78,1**
Piemonte	97,8	106,3	78,6	99,6
Valle d'Aosta	102,7	111,5	106,8	135,2

	1970		1977	
Regionen	**ERE**	**KKP**	**ERE**	**KKP**
Liguria	107,1	116,5	81,2	102,8
Lombardia	103,2	112,2	82,9	105,0
Trentino-Alto-Adige	73,9	80,3	72,2	91,5
Veneto	75,7	82,2	64,0	81,0
Friuli-Venezia-Giulia	83,0	90,2	71,6	90,7
Emilia-Romagna	85,5	92,9	77,1	97,6
Toscana	81,2	88,3	67,0	84,8
Umbria	65,2	70,9	58,1	73,6
Marche	67,2	73,0	57,6	72,9
Lazio	81,4	88,5	60,4	76,5
Campania	51,7	56,2	40,4	51,2
Abruzzi	52,3	56,9	49,2	62,3
Molise	42,7	46,4	41,6	52,8
Puglia	51,2	55,6	42,8	54,2
Basilicata	43,0	46,7	46,4	58,8
Calabria	39,4	42,8	34,6	43,8
Sicilia	50,4	54,8	39,3	49,8
Sardegna	58,4	63,4	48,1	61,0
Nederland	**97,5**	**105,8**	**124,8**	**106,2**
Groningen	113,4	123,0	277,0	235,8
Friesland	75,2	81,5	92,7	78,9
Drenthe	76,6	83,0	101,5	86,3
Overijssel	83,0	90,0	104,9	89,3
Gelderland	87,2	94,5	100,1	85,2
Utrecht	90,1	97,7	121,8	103,6
Noord-Holland	107,4	116,5	134,0	114,1
Zuid-Holland	111,1	120,6	134,0	114,0
Zeeland	100,8	109,3	128,5	109,3
Noord-Brabant	93,1	101,0	111,5	94,9
Limburg (N)	80,9	87,8	102,3	87,1
Belgie/Belgique	**105,1**	**100,8**	**127,5**	**107,2**
Antwerpen Prov.	121,1	116,1	156,2	131,4
Brabant	124,7	119,6	147,3	123,9
Hainaut	90,8	87,0	99,3	83,6
Liege Prov.	103,7	99,4	123,3	103,7
Limburg (B)	82,2	78,7	119,0	100,1
Luxembourg (B)	77,0	73,7	95,9	80,6
Namur Prov.	89,5	85,8	104,2	87,6
Oost-Vlaanderen	92,5	88,7	114,3	96,2
West-Vlaanderen	102,3	98,1	119,9	100,8
Luxembourg (G.D.)	**126,5**	**125,7**	**127,7**	**110,7**
United Kingdom	**88,2**	**96,3**	**71,6**	**91,6**
North	72,9	79,6	65,5	83,8
Yorkshire Humberside	81,4	88,9	67,3	86,1
East Midlands	88,1	96,2	68,4	87,5
East Anglia	79,4	86,7	63,5	81,3
South East	99,3	108,5	80,3	102,8
South West	79,2	86,5	64,6	82,6
West Midlands	88,9	97,1	71,4	91,4
North West	88,9	97,1	69,4	88,7
Wales	78,7	86,1	60,7	77,7
Scotland	84,0	91,8	70,1	89,7
Northern Ireland	69,9	76,3	52,1	66,6
Ireland	**52,9**	**59,5**	**46,5**	**59,5**
Danmark	**129,3**	**119,3**	**147,2**	**119,0**
Storkobenhavn	157,7	145,5	167,1	135,1
Ost for Storebaelt	113,2	104,4	134,9	109,1
Vest for storebaelt	113,7	104,9	137,1	110,9
EUR 9	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 46-47.

Ein Vergleich der Produktionsentwicklung der Mitgliedstaaten und derer Regionen im Verhältnis zum Gemeinschaftsdurchschnitt kann mit Hilfe der Daten aus der Tabelle 40

vorgenommen werden. Dabei wird das Pro-Kopf-BIP (1970 und 1977) sowohl in Europäischen Rechnungseinheiten als auch in Kaufkraftparitäten berechnet. Zum Zwecke der Vergleichbarkeit der Daten in der zeitlichen Entwicklung wird an dieser Stelle und in den folgenden Arbeitsabschnitten die Berechnungsmethode der Kaufkraftparitäten herangezogen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Berechnungsmethoden „in jeweiligen Preisen und Wechselkursen" oder „in konstanten Preisen und Wechselkursen" weniger relevant sind.[382] In Bezug auf die gesamtwirtschaftliche Produktion der einzelnen Mitgliedstaaten im Verhältnis zum Gemeinschaftsdurchschnitt (EU 9 = 100, in KKP) verzeichnete Luxemburg mit 125,7 (1970) das höchste Pro-Kopf-BIP der Gemeinschaft, gefolgt von Dänemark, Deutschland, den Niederlanden, Belgien und Frankreich. Das Pro-Kopf-BIP dieser Länder lag sowohl 1970 als auch 1977 über dem Gemeinschaftsdurchschnitt, entwickelte sich aber von Land zu Land sehr unterschiedlich. Während Deutschland (1970: 114,8; 1977: 116,1), Frankreich (104,9; 112,2), die Niederlande (105,8; 106,2) und Belgien (100,8; 107,2) im Jahre 1977 einen höheren Wert aufwiesen als im Vergleichsjahr 1970, verringerte er sich in Luxemburg um 12% und blieb in Dänemark (1970:119,3; 1977:119,0) in gleicher Höhe. Auf der anderen Seite lag das Pro-Kopf-BIP in Italien (1970:81,8; 1977:78,1) und Irland (59,5; 59,5) in beiden Vergleichsjahren unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt. In Irland blieb das BIP auf dem gleichen Niveau und in Italien machte es im Jahre 1977 nur 78,1% (1970: 81,8%) des Gemeinschaftsdurchschnitts aus.

Auch auf der regionalen Ebene ist deutlich zu erkennen, dass ab Mitte der siebziger Jahre die Konvergenz der Regionalwirtschaften zum Stillstand gekommen war und die regionalen Unterschiede sogar zugenommen hatten. Diese Tatsache drückt sich in folgenden BIP-Daten aus: Das Pro-Kopf-BIP (1977 in KKP) lag in Irland, allen italienischen Regionen (mit den Ausnahmen Aostatal, Ligurien und Lombardei), allen britischen Regionen (außer South East), allen Regionen West- und Südwestfrankreichs, in neun Regionen in Deutsch-

[382] Auf die Bedeutung und Anwendung dieser drei unterschiedlichen Berechnungsmethoden wird in der Studie über „regionale Ungleichgewichte und gesamtwirtschaftliche Leistung" unter der Leitung von Professor Giovanni Magnifico näher eingegangen. Darin heißt es: „Jedes dieser drei Systeme [Methoden] hat seine Berechtigung und ergänzt auf seine Weise die von den anderen beiden gelieferten Informationen. Die Frage ist nicht, welches von ihnen zu verwenden ist, sondern wie sie miteinander kombiniert werden können, damit ein möglichst vollständiges Bild von der Entwicklung der regionalen Unterschiede innerhalb eines Raums, der mehrere Währungsgebiete umfasst, entsteht." Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 43.

land, sechs Regionen in den Niederlanden, in vier Regionen in Belgien (u. a. Hainaut) und in Luxemburg unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt (bei einer Berechnung des BIP in ERE ergeben sich allerdings andere Werte, vgl. Tabelle 40). Sehr problematisch war jedoch die Lage im Mezzogiorno, wo das Pro-Kopf-BIP in vielen Regionen, je nach Berechnungsmethode, weniger als 50% des Gemeinschaftsdurchschnitts ausmachte. Ähnlich auch in Irland. Auf der anderen Seite betrug das Pro-Kopf-BIP der stärksten Regionen, zu denen viele Großstädte gehörten wie Kopenhagen, Paris, Antwerpen, Hamburg, Berlin (West), München, Stuttgart, Groningen[383] etc. mehr als 150% des Gemeinschaftsdurchschnitts. Bei einem Vergleich der zehn stärksten und der zehn schwächsten Regionen ist festzustellen, dass sich deren Abstand von 2,88 zu 1 im Jahre 1970 auf 3,95 zu 1 im Jahre 1977 erhöhte. Somit ist festzuhalten, dass das regionale Gefälle in den 70er Jahren erheblich zugenommen hatte.[384]

Die empirische Bestätigung der Annahme, dass die regionalen Disparitäten in der Europäischen Gemeinschaft ab den 70er Jahren zugenommen bzw. sich zwischen 1950 und 1970 verringert haben, lieferte die umfassende statistische Studie von Molle (Regional Disparity and Economic Development in the European Community, 1980) für den Zeitraum 1950-1970, welche für die Zeit 1970-1980 von EUROSTAT weitergeführt wurde. Wie aus der Tabelle 41 hervorgeht, verringerten sich die regionalen Disparitäten in der Gemeinschaft (9 Länder, 76 Regionen) zwischen 1950 und 1970 um 40%. Der Theil-Index (insgesamt), bei dem die Regionen der Gemeinschaft mit den jeweiligen Regionalprodukten gewichtet werden, weist im Jahre 1970 einen eindeutig niedrigeren Wert (0.038784) auf als im Jahre 1950 (0.067628). Dabei ist erneut in Erinnerung zu rufen, dass die regionalen Unterschiede desto geringer sind, je niedriger der Wert ist und umgekehrt. Der Theil-Index betrug im Jahre 1977 0.040305 und 1978 0.039882. In Bezug auf den (nicht gewichteten) Variationskoeffizienten verringerten sich die Disparitäten um 20%. In Bezug auf die Entwicklung

---

[383] Das Pro-Kopf-BIP in Groningen belief sich auf 227% des Gemeinschaftsdurchschnitts und gehörte zu denjenigen Fällen, wo das Niveau der statistisch erfassten regionalen Leistung nicht der tatsächlichen Situation entspricht. In Groningen lässt sich dieser hohe Wert durch die Erdgasförderung erklären. Ein großer Teil davon kommt nicht der Bevölkerung von Groningen zugute, sodass das tatsächliche Pro-Kopf-BIP bei 111% des Gemeinschaftsdurchschnitts läge. Eine ähnliche Überbewertung ist bei Großstädten wie Bremen oder Hamburg zu beobachten, wo ein Teil der Produktion durch Pendler aus den nahe liegenden Gebieten zustande kam.

[384] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 51. Zur Entwicklung des Regionalgefälles der Gemeinschaft der Sechs und der Neun, gemessen mit dem Theil-Index, siehe auch Anhang I Abb. 11.

des Sozialprodukts je Erwerbstätigem ist ebenfalls eine Abnahme der Ungleichgewichte zwischen 1950 und 1970 zu beobachten. Die Zerlegung des Theil-Index in die Komponente „zwischen den Ländern“ und „intern“ gibt darüber hinaus einen Aufschluss über die Zusammensetzung der Gesamtdisparitäten. Wie aus der Abbildung 11 zu erkennen ist, weisen die beiden Komponenten für den Zeitraum 1950-1970 einen abnehmenden Verlauf auf, der die vom Gesamtindex nachgewiesene Verringerung der Ungleichgewichte (um ca. 40%) untermauert.

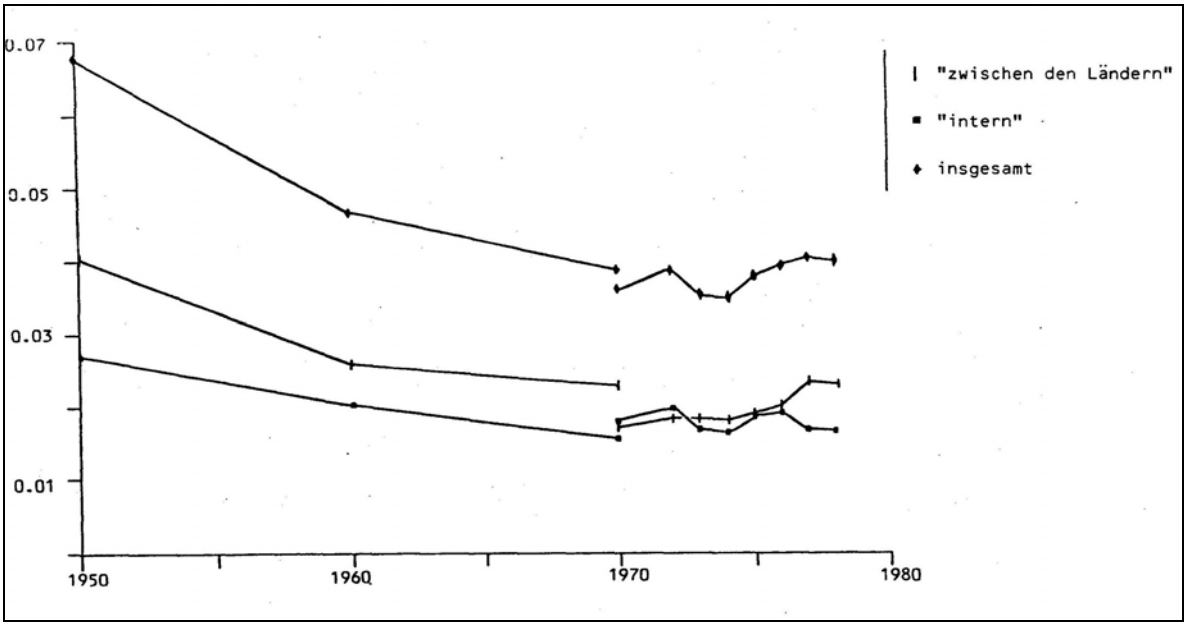
Tabelle 41: Variabilitätsindizes des Sozialprodukts je Einwohner; Theil-Index und Variationskoeffizient. 1950-1970 (jeweilige Preise und Wechselkurse in US-Dollar) und 1970-1980 (Preise und Wechselkurse von 1970)

Theil-Index	1950	1960	1970
B	3.8524E-4	4.0811E-4	2.0122E-4
DK	6.2494E-5	9.5629E-5	6.3159E-5
D	.0039402	.0031171	.0019804
F	.010016	.0072041	.0069573
I	.0077231	.007489	.0049823
NL	3.1662E-4	1.9357E-4	2.5316E-4
UK	.004947	.0018634	.0013751
„intern“	.02739	.020371	.015813
„zwischen d. Ländern“	.040237	.026272	.022971
insgesamt	.067628	.046643	.038784
proz. Anteil „intern“	40.502	43.674	40.771
proz. Anteil „zwischen den Ländern“	59.498	56.326	59.229
Variationskoeffizient			
	.36183	.32737	.29257

Theil-Index	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
B	7.0749E-4		7.5456E-4	6.7998E-4	5.955E-4	8.5399E-4	8.0837E-4	8.3663E-4	8.0898E-4
DK	2.9251E-4		2.3553E-4	1.7223E-4	1.7506E-4	1.6846E-4	1.3981E-4	1.0918E-4	8.8771E-4
D	.0027601		.0024168	.002327	.0023314	.0021014	.0024343	.0025313	.0022995
F	.0065565		.0092116	.006771	.0062616	.0087715	.0084872	.0065465	.0064417
I	.0064311		.0054887	.0055601	.0059081	.0052853	.0060541	.0058552	.0060962
NL	3.072E-4		1.9472E-4	2.1655E-4	2.8287E-4	3.7776E-4	4.3929E-4	4.3431E-4	3.5728E-4
UK	9.8949E-4		.0015321	.001308	.0010701	.0011458	9.5007E-4	6.2957E-4	6.3806E-4
„intern“	.018044		.019834	.017035	.016625	.018704	.019313	.016943	.016731
„zwischen d. Ländern“	.017776		.019189	.018494	.018359	.019077	.020287	.023362	.023151
insgesamt	.035821		.039023	.035529	.034983	.037782	.0396	.040305	.039882
proz. Anteil „intern“	50.375		50.827	47.947	47.522	49.506	48.77	42.036	41.95
proz. Anteil „zwischen den Ländern“	49.625		49.173	52.053	52.478	50.494	51.23	57.964	58.05
Variationskoeffizient									
	.30651		.31078	.3002	.2974	.30197	.31068	.31208	.30618

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 54.

Abbildung 11: Entwicklung des Sozialprodukts je Einwohner in den Regionen. Theil-Index und Komponenten „zwischen den Ländern“ und „intern“. 1950-1970 und 1970-1978. Europa, 76 Regionen.



Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 71.

Im Laufe der siebziger Jahre weist der Gesamtindex immer höhere Werte auf, wobei die Komponente „zwischen den Ländern“ einen immer größeren Anteil an den Gesamtdisparitäten ausmachte, während die Komponente „intern“ immer kleiner wurde.[385] In Deutschland sind die internen Ungleichgewichte am stärksten zurückgegangen, gefolgt von Großbritannien, Italien und Frankreich. Hohe Wachstumsraten und die geografische Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit führten zum erheblichen Abbau der regionalen Unterschiede (1950-1970). Die starke Abwanderung aus den schwachen Regionen hatte einen ausgleichenden Effekt auf den regionalen wirtschaftlichen Entwicklungsstand zur Folge, der aber in den 70er Jahren ausblieb. Ab 1973 änderten sich jedoch die Rahmenbedingungen in der Gemeinschaft grundlegend, sodass das Wachstum des realen BIP je Einwohner in allen Mitgliedstaaten zurückging. Die Abwanderung der Bevölkerung aus den Problemgebieten nahm aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit in allen Regionen der Gemeinschaft immer

[385] Weitere Ergebnisse der Magnifico-Studie zeigen, dass je nach Bewertungssystem („in jeweiligen Preisen und Wechselkursen“ oder „in jeweiligen Preisen und Kaufkraftparitäten“) die beiden Komponenten bezüglich der gesamten Variabilität sehr unterschiedlich ins Gewicht fallen. Nach dem ersten System überwiegen die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und nach dem zweiten System die Unterschiede innerhalb der Mitgliedstaaten, was durch die „Interdependenz zwischen der Höhe des Einkommens je Einwohner und der Abweichung von den Kaufkraftparitäten“ erklärt werden kann. Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 41.

mehr ab (traditionelle Auswanderungsländer wie Italien und Irland wurden zu Rückwanderungsländern) und die Einwohnerzahlen in den schwach entwickelten Regionen stiegen schneller als in den entwickelten Regionen. Infolgedessen nahmen die Einkommensungleichgewichte, gemessen am Pro-Kopf-BIP, zwischen den starken und den schwachen Regionen immer weiter zu. Abschließend ist festzuhalten, dass die Gesamtentwicklung einer Volkswirtschaft die Konvergenz bzw. Divergenz der Regionen (Teilwirtschaften), aus denen sie besteht, unmittelbar beeinflusst.[386]

Zur Erklärung des Regionalgefälles können sowohl gesamtwirtschaftliche als auch regionale Faktoren herangezogen werden. Gemeint sind u. a. die Wirtschaftsstrukturen, die zwischen Ländern und Regionen sehr unterschiedlich sein können, die sektorale Zusammensetzung der Beschäftigung und der Produktion, die Entwicklung des Exportsektors oder die Wirtschafts- und Finanzpolitik. Weitere strukturpolitische Determinanten der Regionalentwicklung sind: die Faktorausstattung (Arbeitskräfte, Kapital und natürliche Ressourcen) und somit auch die Qualität und Verfügbarkeit des Humankapitals, die Infrastrukturausstattung, Investitionsbedingungen und regionalpolitische Anreize, Standort der Wirtschaftstätigkeiten (Stadt/Land) und damit die Erreichbarkeit von Märkten (Zentrallage und Randlage, interregionale Abhängigkeiten), der Entwicklungsstand der Produktionseinheiten (Technologie, Innovationen) sowie deren Größe und Struktur.[387] Wie wichtig diese Faktoren für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes oder einer Region sind, zeigte die turbulente Zeit der 70er Jahre mehr als deutlich. Anhand der statistischen Daten ist festzustellen, dass die rückständigen und landwirtschaftlich geprägten Gebiete nicht in der Lage waren, die negativen Begleiterscheinungen der Wirtschaftskrisen im betrachteten Zeitraum abzufangen und diese entsprechend zu neutralisieren, da die für die Regionalentwicklung erforderlichen Strukturen, von denen man sich die Wirkung eines „Immunsystems“ hätte erwarten können, fehlten oder nur teilweise vorhanden waren. Dabei wiesen die rückständigen Gebiete eine niedrige Produktivität und Investitionstätigkeit auf. Von der Verlangsamung des Produktivitätszuwachses seit 1973 waren alle Mitgliedstaaten

[386] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b), S. 39. Siehe auch Anhang I Tab. 14 zur Streuung der regionalen Entwicklungen innerhalb der Gemeinschaft und der einzelnen Mitgliedstaaten sowie Tab. 15 zu ausgewählten Gruppen von Regionen, die bezüglich des BIP-Niveaus als „Gewinner“ oder „Verlierer“ bezeichnet werden können.
[387] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 60.

der Gemeinschaft betroffen, mit der Einschränkung, dass dieser Rückgang regional und sektorbezogen sehr unterschiedlich ausfiel. Die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft lag unter der Durchschnittsproduktivität. Da in einigen Ländern die Landwirtschaft einen hohen Anteil an der regionalen Gesamtbeschäftigung ausmachte, blieb auch die gesamtwirtschaftliche Produktivität auf einem niedrigen Niveau. Die Tatsache, dass die Landwirtschaft einerseits ein Wirtschaftsbereich mit niedriger Produktivität war und andererseits hohe Beschäftigtenzahlen aufwies, bedeutete zwangsläufig auch ein niedriges Einkommen. Dagegen verzeichneten die Wirtschaftsbereiche Industrie, Energiewirtschaft und Dienstleistungen, die ebenfalls durch hohe Beschäftigungszahlen gekennzeichnet waren, eine hohe Produktivität, was zu einer Erhöhung der regionalen Produktion und des Einkommens führte. Auf der Ebene der Gemeinschaft waren die Unterschiede in der Produktivität ein wesentlicher Grund für die Verschärfung der regionalen Ungleichgewichte.[388]

In Bezug auf die Investitionstätigkeit im Zeitraum 1970-1977 ist festzustellen, dass Länder mit einem unterdurchschnittlichen BIP (Italien, Irland, Großbritannien) auch geringere Investitionen pro Kopf und pro Beschäftigtem aufwiesen als andere Länder der Gemeinschaft. Die getätigten Investitionen waren Ersatzinvestitionen (zur Erneuerung des abgenutzten Anlagekapitals) und ihr Anteil an den Gesamtinvestitionen wurde immer größer. Machten die Ersatzinvestitionen im Jahre 1970 41,3% und 1973 42% der Gesamtinvestitionen aus, so beliefen sich diese im Jahre 1977 auf 52,3%. Wichtig bei der Betrachtung der Ersatzinvestitionen ist die Feststellung, dass diese eher in den Regionen vorgenommen wurden, in denen sich der größte Teil des Anlagekapitals befand, nämlich in den stärkeren Regionen der Gemeinschaft. Des Weiteren ist aus den statistischen Daten über die Pro-Kopf-Industrieinvestitionen zu erkennen, dass sich innerhalb der Mitgliedstaaten die Investitionen in der Industrie ebenfalls auf die stärkeren Regionen konzentrierten.[389] Große Investitionen auch in schwachen Regionen, wie beispielsweise im Mezzogiorno in Italien, die im Rahmen der italienischen Regionalpolitik auf die Entwicklung die Stahlindustrie und Chemie setzten, konnten keinen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der Lage

[388] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 103.
[389] Investitionen in der Industrie in der europäischen Regionen während der siebziger Jahre (Land = 100): Deutschland = 100; Hamburg 193,87; Nordrhein-Westfalen 114,14; Schleswig-Holstein 37,99 – Frankreich = 100; Nord-Pas-de-Calais 148,30; Bretagne 29,78 – Italien = 100; Piemonte 120; Valle d'Aosta 174,68; Calabria 76,23; Sicilia 83,03. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 168.

dieser Region leisten. Die Wirtschaftskrise in diesen Produktionszweigen führte sogar dazu, dass ein Überdenken dieser Art regionalpolitischer Interventionen bzw. Investitionen stattfand. Abschließend ist festzuhalten, dass der drastische Rückgang der gesamten Investitionstätigkeit in der Gemeinschaft nach 1974 ebenfalls einer der Gründe war, dass der seit 20 Jahren andauernde Prozess der Konvergenz der Regionalwirtschaften zum Stillstand kam.

Im Rahmen einer Fülle von umfassenden Analysen über die Faktoren, welche zu der unterschiedlichen Wirtschaftsentwicklung von Regionen führen, war es möglich die regionalen Unterschiede in ihrer räumlichen Dimension durch die Zentrum-Peripherie-Betrachtung zu erklären. Dabei ging es um den Zusammenhang zwischen der Entfernung der einzelnen Regionen von anderen Wirtschaftszentren und der Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Wirtschaftsstruktur dieser Regionen. Dabei wurde nicht nur die physische Entfernung einer Region von anderen Wirtschaftszentren in den Blick genommen, sondern auch die wirtschaftliche Bedeutung der anderen Regionen, indem die Entfernungen mit deren BIP gewichtet wurden. Die Zentrum-Peripherie- oder Zentrallage-Randlage-Analyse, wie sie in den ersten Studien der Kommission genannt wird, kann sowohl für die Untersuchung regionaler Unterschiede innerhalb der Mitgliedstaaten als auch für die gesamte Gemeinschaft angewendet werden. Eine für die Kommission erstellte Studie[390] über die Zentrum-Peripherie-Lage der Regionen kam anhand der Berechnung des Randlagen-Index zu folgendem Ergebnis: Der Randlage waren zuzuordnen alle Regionen des Beitrittskandidaten Griechenland, die italienischen Regionen im Süden und im Zentrum, die meisten Regionen im Südwestfrankreich, Irland, Nordirland, Schottland, Teilen Nordenglands und Wales und der größte Teil Dänemarks. Dagegen umfasste das Zentrum der wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinschaft alle Regionen

[390] Die Studie „Zentrallage, Randlage und Regionale Entwicklung in der EG“ wurde von Dr. D. Keeble und anderen in der Universität Cambridge 1981 erstellt und im Jahre 1983 aktualisiert. Das dabei verwendete Konzept der Randlage berücksichtigt den Zugang und die Nähe der wirtschaftlichen Aktivitäten und deren räumliche Verteilung. Die Zugänglichkeit wird gemessen durch die Entfernung des Zentrums einer Region von allen anderen Regionen (Wirtschaftszentren), gewichtet mit deren BIP. Der Randlagen-Index wird dann mit folgender Formel berechnet: $Z_i = \sum_{j=1}^{n} \frac{P_j}{D_{ij}}$ dabei ist *Pj* = BIP der Region *j* und *Dij* = Straßen-Entfernung zwischen den Regionen *i* und *j*. Der Randlagen-Index hat die Dimension BIP je km. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 143. Die nach diesem Index berechneten regionalen Konturen der Zentrallage und Randlage sind dem Anhang I Abb. 12 zu entnehmen.

im Südosten von Stuttgart, im Norden von Hamburg und im Südwesten von Lille. Weitere wichtige Wirtschaftsgebiete außerhalb dieser Zentrallage waren Ile-de-France und Südostengland. In den peripheren Regionen überwog der Wirtschaftsbereich der Landwirtschaft mit hohen Beschäftigtenzahlen, niedriger Produktivität und niedrigem Pro-Kopf-BIP. Dagegen genossen die zentralen Regionen alle Vorteile, die starke Wirtschaftszentren mit sich bringen: Zugang zu Nachfragemärkten, Lieferanten, Fachkräften, Kapitalmärkten, die Nutzung von Infrastrukturen und Kosteneinsparungen infolge zunehmender Skalenerträge.[391] Viele weitere Studien haben die Abhängigkeit der Randregionen von den Wirtschaftszentren bestätigt. Zudem ist nicht nur die Tatsache zu erwähnen, dass die meisten Investitionen in den Zentralregionen getätigt wurden und große und wichtige industrielle und nichtindustrielle Unternehmen in Großbritannien, Italien, Frankreich, Dänemark und den Niederlanden als Standort ihrer Hauptverwaltungen die Wirtschaftszentren präferierten (London, Paris, Randstad, Kopenhagen), sondern auch, dass auch die hoch qualifizierten Arbeitskräfte für die Industrie und den tertiären Sektor in Zentralregionen konzentriert waren. Da jedoch die Investitionsentscheidungen der Unternehmen erheblich von der Verfügbarkeit hoch qualifizierter Arbeitskräfte abhängen, konnten die peripheren Regionen diesbezüglich nur beschränkt Standortvorteile anbieten.[392] Dass es jedoch möglich ist, dass auch schwach entwickelte und periphere Regionen in der Lage sind, mit geeigneten wirtschaftspolitischen Maßnahmen wichtige Wirtschaftsstandorte zu werden, zeigte die spätere Entwicklung Irlands (in der betrachteten Zeit ein der ärmsten Länder Europas) mehr als deutlich.

Die Infrastrukturausstattung einer Region ist ein weiterer Faktor, der für die regionale Produktion, den Arbeitsmarkt und die gesamte Regionalentwicklung von entscheidender Bedeutung sein kann. Eine ausreichende Infrastruktur ist ohne Zweifel ein wichtiges Kriterium in Bezug auf die Investitionsentscheidungen und Standortauswahl von Unternehmen. Wie aus den Ergebnissen einer von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie über die regionalen Disparitäten im Bereich der Infrastruktur und ihre Auswirkungen auf die Regionalentwicklung hervorgeht, wiesen Irland, Nordirland, die griechischen Regionen und die süditalienischen Regionen ein niedriges Niveau der Infrastrukturausstattung auf, während

[391] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 138ff.
[392] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 71f.

Regionen in Deutschland, den Benelux-Ländern, Ile-de-France, Elsass und Ligurien dagegen ein sehr hohes Niveau vorweisen konnten.[393] Bei einer Betrachtung der Streuung der Infrastrukturausstattung innerhalb der Länder ist festzustellen, dass Italien das Land mit den größten Unterschieden war. Aus den Ergebnissen der endgültigen Studie im Jahre 1984 wurde deutlich, dass zwischen der Ausstattung der Regionen mit Infrastruktur und dem Entwicklungsniveau ein enger Zusammenhang besteht. Dabei wird betont, dass die Infrastruktur nur eine der vielen Hauptdeterminanten der Regionalentwicklung ist, sodass sich die Regionalpolitik nicht nur auf diese eine konzentrieren sollte, sondern auf eine Kombination von verschiedenen regionalpolitischen Instrumenten.[394]

Mit der Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Jahre 1975 versuchte die Gemeinschaft eine aktive Regionalpolitik zu betreiben, um die regionalen Ungleichgewichte im Sinne der VO Nr. 724/75 Art. 1 zu korrigieren, also vor allem Ungleichgewichte, die auf eine landwirtschaftliche Struktur (geringe Produktivität, niedriges Pro-Kopf-BIP und Einkommen), industrielle Wandlungen (geschrumpfte oder von einem drastischen Schrumpfungsprozess bedrohte Branchen) und strukturbedingte Unterbeschäftigung (neue Märkte, Technologien und Produkte) zurückzuführen sind. Diese von der Gemeinschaft konzipierte Regionalpolitik, die man mit Tömmel (1994) als „klassische Regionalpolitik“ bezeichnen kann, war darauf gerichtet, durch Förderung von Investitionen in Industrie, Handwerks- oder Dienstleistungsbetrieben die Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen zu bewirken und durch die Förderung von Infrastrukturinvestitionen in den Problemgebieten die notwendigen Bedingungen für die Regionalentwicklung zu schaffen. Die erste Phase der europäischen Regionalpolitik kann jedoch nicht als eine Politik einer supranationalen staatlichen Instanz, wie sie die EG sein sollte, interpretiert werden, da sie sich nicht in Form ihrer ursprünglichen Intention und Konzeption realisieren ließ. Nach Tömmel sind wichtige Elemente dieser Politik als klare Abweichungen von

---

[393] Die Studie „The Contribution of Infrastructure to Regional Development“ wurde unter Vorsitz von Professor Dieter Biehl (1982) durchgeführt und sollte der Kommission und den Mitgliedstaaten helfen, die Rolle und das Gewicht der Infrastruktur als Determinante der Regionalentwicklung zu bestimmen. Dabei wurden aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit von Datenmaterial 9 Hauptkategorien der Infrastruktur ausgewählt: Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Energie, Umwelt, Bildungs-, Gesundheitswesen, Sozialinvestitionen (Heimplätze), kulturelle und natürliche Infrastruktur (Wälder, Parks). Diese Studie war für die Kommission deswegen so wichtig, da Dreiviertel der Beihilfen des EFRE auf Infrastrukturinvestitionen entfielen. Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1986).

[394] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1986), S. 22.

dem Modell einer supranationalen Politik zu bewerten. Gemeint sind beispielsweise die fehlenden gemeinschaftlichen, einheitlichen Kriterien zur Abgrenzung von Fördergebieten, sodass die Gemeinschaft die durch die Mitgliedstaaten festgelegten Fördergebiete übernehmen musste. Auch die fehlende Kompetenz der EG eigenständig in den Mitgliedstaaten zu intervenieren beschränkte die Regionalpolitik auf den Status einer „ergänzenden" Politik, die eher den Politiken der Mitgliedstaaten folgte, als eigene Maßstäbe zu setzen. In der Anfangsphase der Implementierung von regionalpolitischen Maßnahmen wurden auch Projekte genehmigt und gefördert, welche die Förderkriterien gar nicht erfüllten. Die Gründe dafür waren Kommunikationsprobleme zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sowie die eilige Projektplanung zum Zwecke der schnellen Mittelbindung und schließlich die Überforderung der Brüsseler Verwaltung bezüglich der Prüfung, Analyse und Beurteilung der Anträge. Dies führte weiterhin dazu, dass nur ein kleiner Teil der Fördermittel für produktive Investitionen verwendet wurde, während die Infrastrukturinvestitionen den Schwerpunkt der Förderung darstellten. Bei den Infrastrukturinvestitionen machte allerdings der Ausbau der Basisinfrastruktur den größten Teil der Fördermittel aus, sodass den direkten wirtschaftsbezogenen Maßnahmen eine geringere Bedeutung beigemessen wurde.[395]

An den Daten der Tabelle 42 ist abzulesen, dass die Infrastrukturinvestitionen, wie bereits oben erwähnt, den größten Teil, nämlich 71% der Gesamtanzahl der Vorhaben, ausmachten. Gemessen an der Zahl der Vorhaben belegte Italien mit 4.506 den ersten Platz, gefolgt von Großbritannien, Frankreich und Deutschland. Der prozentuale Anteil der gewährten Zuschüsse an den Investitionsbeträgen war bei den Infrastrukturinvestitionen in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Italiens erheblich höher als derjenige des Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungssektors. Aber auch in Italien betrug das Investitionsvolumen im Bereich der Infrastruktur 9.589 Mio. ERE und lag damit wesentlich höher als im Bereich der Industrie, wo es eine Höhe von 1.633 Mio. ERE erreichte. Problematisch für Italien war jedoch die Tatsache, dass die hohen EFRE-Zuschüsse für Infrastrukturvorhaben im Mezzogiorno keinen Effekt auf die Beschäftigung (Entstehung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen) hatten. Daraus lässt sich schließen, dass kaum produktive Investitionen vor-

[395] Vgl. Tömmel (1994), S. 73ff.

genommen wurden, und wenn doch, dann erwiesen sie sich als ungeeignet und unzureichend,[396] um die angestrebten Ziele der europäischen Regionalpolitik zu erreichen.

Tabelle 42: Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung 1975-1980

Beträge: In Mio. ERE				Anteil in % der Zuschüsse an den Investitionsbeträgen		Geschaffene bzw. erhaltene Arbeitsplätze[a)]	
Land	Zahl der Vorhaben	- Gewährte Zuschüsse, - Investitionsbeträge (jew. untereinander)				absolut	Zuschuss in ERE/ Arbeitsplatz
		Industrie	Infrastruktur	Ind.	Inf.		
B	232	18,51 286,90	32,83 124,58	6,5	26,4	5.206	3.555,5
DK	342	6,33 91,54	40,05 140,05	6,9	20,0	3.302	1.917,0
D	1.318	152,75 3.917,88	132,01 638,29	3,9	20,7	54.255	2.815,4
F	1.755	208,82 3.681,42	417,54 1.7819,52	5,7	23,3	128.038	1.630,9
Irl.	558	78,81 1630,79	148,95 1.372,71	4,8	10,9	35.083	2.246,4
I	4.506	249,13 1.633,37	1.148,00 9.589,20	15,3	12,0	58.139	4.285,1
L	6	-	3,43 24,03	-	14,3	-	-
NL	34	12,51 133,45	58,54 345,99	9,4	16,9	1.155	10.831,2
GB	2.294	348,41 3.771,51	535, 10 4.976, 51	9,2	10,8	112.368	3.100,6
Zus. bzw. EWG	11.745 [b)]	1.075,27 15.146,86	2.516,45 18.760,92	7,1	13,4	397.546	2.704,8

Beträge bis 31.12.1977: Umrechnung zum ERE-Kurs vom 1.1.1978.
a): Im Rahmen von Investitionen in Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsbetrieben; b): Davon 8.343 Vorhaben (71%) im Bereich der Infrastruktur.
Quelle: Zepperitz (1982), S. 187.

In Bezug auf die Zahlen zu den geschaffenen bzw. erhaltenen Arbeitsplätzen, die infolge der Investitionsvorhaben angegeben werden (obige Tabelle), ist zu betonen, dass es sich nicht nur um Ist-, sondern auch um Sollzahlen oder Schätzungen handelt. Darüber hinaus ist es grundsätzlich schwierig, die Beschäftigungseffekte von Infrastrukturinvestitionen zu quantifizieren. Auch die anderen vorrangigen Gebiete der Gemeinschaft, Irland und Nordirland, haben die Fördermittel zur Verbesserung der Infrastruktur verwendet. In Irland standen vor allem Infrastrukturinvestitionen in den Bereichen Kommunikation und Verkehr im Vordergrund. Neue Arbeitsplätze konnten allerdings nur in den Wachstumsbran-

[396] Vgl. Zepperitz (1982), S. 200.

chen der Industrie wie z. B. Chemie, Metallverarbeitung, Maschinenbau oder Textil geschaffen werden.[397]

3.2.2.4 Sektorale Beschäftigungs- und Produktionsstruktur

Wie in den letzten Abschnitten des Kapitels 3 deutlich wurde, entwickelten sich die Gesamtbeschäftigung und die Produktion in der Zeit 1950-1980 sehr unterschiedlich. In den ersten zwanzig Jahren führten hohe Wachstumsraten, Vollbeschäftigung, zahlreiche Auslandsinvestitionen in den Mitgliedstaaten, stabile Preise sowie niedrige Energie- und Rohstoffpreise, eine angemessene Lohnpolitik und letztlich die notwendigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu einer wesentlichen Konvergenz der Volkswirtschaften. Dass sich in den siebziger Jahren die sozioökonomische Lage der Mitgliedstaaten und der Regionen erheblich änderte, wurde durch die Analyse der Bevölkerungsentwicklung, der Arbeitslosigkeit und der Produktion ausreichend beschrieben. Die folgende abschließende Betrachtung über die sektorale Zusammensetzung der Beschäftigung und der Produktion soll die Entwicklung der Regionen im Lichte der bestehenden (Beschäftigungs- und Produktions-)Strukturen sowie der Auswirkungen des Strukturwandels in der Gemeinschaft und in der Welt darstellen.

Unter Berücksichtigung der drei Sektoren Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungen ist festzustellen, dass Mitgliedsländer mit einem hohen Beschäftigtenanteil in der Landwirtschaft ein niedriges BIP aufwiesen, während in Mitgliedsländern mit einem hohen Beschäftigtenanteil in der Industrie und im Dienstleistungssektor das Niveau der Gesamtproduktion wesentlich höher war. Einen informativen Überblick über die landwirtschaftliche Beschäftigung im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung bietet Abb. 14 im Anhang I. Eine hohe landwirtschaftliche Beschäftigung im Jahre 1977 kommt vor allem in mehreren Regionen Italiens, Frankreichs, in Irland und in einigen deutschen Regionen vor. In der Region Kalabrien in Italien machte die Landwirtschaft 26% der Gesamtbeschäftigung aus, in Basilicata 32% und in Molise 40%. In Basse-Normandie und Limousin betrug der Anteil 25%. Italien, Frankreich und Irland gehörten zu den Ländern, welche in den letzten Jahren einen erheblichen Abbau der Landwirtschaft betrieben hatten. In der Gemeinschaft

[397] Vgl. Zepperitz (1982), S. 202.

fiel der Beschäftigungsanteil der Landwirtschaft von 10,5% im Jahre 1970 auf 8,2% 1977. In Frankreich waren es immer noch 9,1%, in Italien 15,5% und in Irland 22,2%. Der Abbau der Beschäftigung in der Landwirtschaft konnte in diesen Ländern nach der Wirtschaftskrise von 1973 aufgrund des geringen Angebots an Arbeitsplätzen in den anderen Sektoren nicht fortgesetzt werden.[398]

Der landwirtschaftliche Sektor wird für die schwachen Regionen Italiens, Frankreichs und Irlands deswegen als problematisch bewertet, da das landwirtschaftliche Einkommen, gemessen an der Bruttowertschöpfung (BWS) je Jahresarbeitseinheit (JAE), sehr niedrig war. Regionen mit einem niedrigen Einkommen (BWS/JAE), d. h. unter 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts, sind vor allem in Irland, Frankreich (Zentralmassiv) oder in Schottland (Schottisches Hochland) anzutreffen, wo die natürlichen Bedingungen (Berggebiete, unfruchtbarer Boden) sehr ungünstig für den Anbau vieler Agrarprodukte waren und somit nur die Tierhaltung infrage kam. Die Regionen des Mezzogiorno mit kleinen landwirtschaftlichen Betriebseinheiten und einer geringen Produktivität oder die Regionen im Westen und Südwesten Frankreichs sowie im Norden Italiens wiesen ebenfalls ein niedriges Einkommen auf. Darüber hinaus war die landwirtschaftliche Unterbeschäftigung[399] in diesen Regionen und insbesondere im Mezzogiorno ein wichtiger Bestimmungsfaktor für die Entwicklung der Beschäftigung und der Produktivität in der Landwirtschaft. In Italien waren im Jahre 1975 insgesamt 1,4 Mio. Landwirte unterbeschäftigt, von denen 60% im Mezzogiorno tätig waren. Zu den Regionen mit dem höchsten landwirtschaftlichen Einkommen, d. h. über 125% des Gemeinschaftsdurchschnitts, gehörten East Anglia, die Gebiete des Pariser Beckens und Norddeutschland, gekennzeichnet durch große landwirtschaftliche Betriebe und hohe Produktivität. Die Haupterzeugnisse waren Getreide und Zuckerrüben. In den niederländischen Regionen waren es dagegen kleine landwirtschaftliche Betriebe, die sich auf die Tierhaltung oder den intensiven Gartenbau konzentrierten. Im Hinblick auf die Entwicklung des regionalen landwirtschaftlichen Einkommens zwischen den fünf reichsten Regionen und den fünf ärmsten Regionen (Verhältnis der durchschnittlichen BWS/JAE) im Zeitraum 1968/1969-1976/1977 ist festzustellen, dass das re-

[398] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 75.
[399] Ein Landwirt gilt als unterbeschäftigt, wenn er für seinen landwirtschaftlichen Betrieb weniger als 2.200 Stunden pro Jahr arbeitet und keiner anderen Erwerbstätigkeit außerhalb der Landwirtschaft nachgeht.

gionale Einkommensgefälle in der Landwirtschaft zugenommen hat und zwar von 6,0 zu 1 auf 6,7 zu 1. Aus einem weiteren Vergleich für die Jahre 1976 (als Durchschnitt der Jahre 1976 und 1977) und 1981 lässt sich schließen, dass eine Verringerung der Ungleichgewichte bezüglich der Produktivität und des Einkommens zu verzeichnen ist, die eher auf die gewährten Beihilfen der Marktorganisationen zurückzuführen ist. Im Rahmen der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik (GAP) erhielten die nördlichen Regionen der Gemeinschaft, die Getreide, Milch und Zucker produzierten, den größten Teil der Unterstützungen. Die Agrarerzeugung der südlichen Regionen mit Obst, Gemüse und Wein genoss dagegen in geringerem Maße den Schutz und die Unterstützung der GAP. Ein Blick auf den regionalen Indikator für die GAP-Unterstützungsintensität (vgl. Anhang I Abb. 15) zeigt klar die Produktionsstandorte der am meisten subventionierten Agrarprodukte. Der hoch geschützte und subventionierte Getreideanbau konzentrierte sich beispielsweise in Regionen mit großen landwirtschaftlichen Betrieben wie dem Pariser Becken, dem Osten Großbritanniens und Norddeutschland. Erst mit der Einführung von Beihilfen für Obst und Gemüse und durch die neuen Verordnungen für Wein und Schaffleisch sowie durch die Produktionsentwicklung und die intensive Tierhaltung konnten die südlichen Problemregionen ihre Lage verbessern.[400]

Bei der Betrachtung des Industriesektors ergibt sich ein ganz anderes Beschäftigungs- und Produktionsbild als in der Landwirtschaft. Während die landwirtschaftliche Beschäftigung vor allem in den peripheren Gebieten stark vertreten war, konzentrierte sich die industrielle Beschäftigung im Zentrum der Gemeinschaft. Eine Untersuchung über die Industriebeschäftigung im Jahre 1977 zeigte, dass der Anteil der Beschäftigten in der Industrie in Deutschland, in einigen Regionen in Großbritannien, Norditalien, Belgien und den Niederlanden über 43% an der Gesamtbeschäftigung ausmachte. Auf der anderen Seite sind die niedrigsten Anteile in Irland, Dänemark, Nord- und Südholland sowie in Utrecht in den Niederlanden, Basse-Normandie, Bretagne und in allen Mittelmeerregionen Frankreichs und schließlich im Mezzogiorno und in Ligurien zu finden (vgl. Anhang I Abb. 16). Die hohe Industriebeschäftigung, insbesondere im verarbeitenden Gewerbe, war zweifelsfrei die tragende Säule der regionalen Entwicklung in der Gemeinschaft zwischen 1950 und

[400] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 116ff.; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 78ff.

1970. Im Hinblick auf die Wirtschaftskrise in den 70er Jahren verschlechterte sich die Beschäftigungslage auch in der Industrie erheblich. Bei einem Verlust von fast 2 Mio. Arbeitsplätzen zwischen 1973 und 1977 war die Industrie quantitativ am stärksten betroffen. Die Verringerung der Beschäftigung in der Industrie erfolgte von Land zu Land sehr unterschiedlich. In Belgien beispielsweise nahm sie zwischen 1973 und 1977 um jährlich 3,2% ab, in Deutschland um 2,8%, in den Niederlanden (1970-1977) um 2,4% und in Großbritannien um 1,8% (1970-1977).[401]

Zusätzlich zu der allgemeinen Betrachtung der unterschiedlichen Intensität des Beschäftigungsrückgangs in der Industrie, und zwar von Land zu Land oder von Region zu Region, ist es notwendig, das Ausmaß dieses Problems auch in Bezug auf die Industriestruktur zu veranschaulichen. Die statistischen Daten erlauben die Feststellung, dass zwischen 1950 und 1970 viele Industriebereiche einen Beschäftigungsrückgang zu verzeichnen hatten. Diese Entwicklung erreichte jedoch zwischen 1970 und 1980 einen Höhenpunkt, da außer der chemischen Industrie alle anderen Industriebranchen Arbeitsplätze abgebaut haben, beispielsweise folgende Branchen: Schiffbau, Textil und Bekleidung, Schienenfahrzeuge, Schuhe, Leder, Holz- und Korkprodukte, Tabakwaren, Zementherstellung, Eisen- und Stahlindustrie, keramische Industrie, Glas und Glasprodukte und nichtmetallische Mineralerzeugnisse. Im verarbeitenden Gewerbe ist besonders der Textil- und Bekleidungssektor hervorzuheben, zumal er einer der wichtigsten Arbeitgeber in der Gemeinschaft war. Im Jahre 1980 entfiel auf diesen Sektor, obwohl er in den letzten 30 Jahren (1950-1980) am stärksten geschrumpft war, immer noch ein Anteil von 10% der Beschäftigung des verarbeitenden Gewerbes (1950 waren es 20% gewesen). In diesem Zusammenhang war der Abbau der Beschäftigung in der Textilindustrie für viele Mitgliedstaaten ein großes ökonomisches und soziales Problem. Unter den Bedingungen der internationalen Konkurrenz (Importe von Textilien, Bekleidungsartikeln und Schuhen aus den Entwicklungsländern) und der verlangsamten Nachfrage mussten viele Klein- und Mittelunternehmen, die nicht mehr wettbewerbsfähig waren, schließen. In Deutschland sind zwischen 1973 und 1977 netto 243.000 Arbeitsplätze verloren gegangen (1970-1973: 136.000), in Großbritannien 130.000 (1970-1973: 100.000), in Frankreich 127.000 und in den Beneluxländern

[401] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Sonderausgabe (1979), S. 59.

98.000. Dabei waren die Arbeitsplatzverluste von Region zu Region sehr unterschiedlich. Im Rahmen einer Analyse der Regionalentwicklung des Textil- und Bekleidungssektors war paradoxerweise festzustellen, dass die Randregionen der Gemeinschaft weniger von dem Beschäftigungsproblem betroffen waren; bei einem Beschäftigungsabbau von insgesamt 2,5 Mio. Arbeitsplätzen (1950-1980) gingen nur 5% der verlorenen Arbeitsplätze auf das Konto der Randregionen, während die zentralen Regionen mit 49% den Abbautrend in aller Deutlichkeit bestätigten. Im Gegensatz zu den zentralen Regionen, bei denen der Anteil der Beschäftigung im Textil- und Bekleidungssektor an der Gesamtbeschäftigung von 33% im Jahre 1950 auf 26% im Jahre 1980 fiel, nahm die Beschäftigung in den Randregionen von 19% auf 30% zu. Schließlich war nicht nur die Textilindustrie von dem starken Beschäftigungsrückgang betroffen, sondern auch die wichtigen Industriesektoren Stahl und Schiffbau, welche sich ebenfalls in einer strukturellen Krise befanden. Viele Regionen verzeichneten erhebliche Arbeitsplatzverluste wie z. B. das Saarland, Düsseldorf, Arnsberg, Bremen, Braunschweig, Hamburg und Schleswig-Holstein in Deutschland, Lothringen, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire und Provence-Alpes-Côte d'Azur in Frankreich, Aostatal, Apulien und Ligurien in Italien oder North und Wales in Großbritannien.[402]

Die hohen Arbeitsverluste in den Sektoren Industrie und Landwirtschaft konnten nur unterproportional vom tertiären Sektor ausgeglichen werden. Der Dienstleistungssektor gewann in dem Zeitraum von 1950 bis 1980 immer mehr an Bedeutung, was durch die Zunahme der Beschäftigung in diesem Sektor zum Ausdruck kommt. Der Anteil dieses Sektors an der Gesamtbeschäftigung stieg von 33% im Jahre 1950 auf 52% im Jahre 1980 und damit auch die Anzahl der Arbeitsplätze um 7,5 Mio. Insbesondere der Teilsektor „öffentliche Verwaltung, Verteidigung und gesetzliche Sozialversicherung" verzeichnete jährliche Beschäftigungszuwachsraten von über 3,5%, und zwar in Irland, Luxemburg, Belgien, den Niederlanden und in Italien. In Großbritannien war die Wachstumsrate am niedrigsten. Hohe Beschäftigungswachstumsraten (über 3% jährlich) waren auch im Teilsektor „Kreditwesen, Versicherungsgewerbe, Dienstleistungen für Unternehmen, Vermietung" festzustellen. Somit ist festzuhalten, dass der Dienstleistungssektor (vor allem der Bereich der

[402] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 110ff.; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 87.

marktbestimmten Dienstleistungen) einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungssituation geleistet hat.[403]

3.3 Die Entwicklung sozioökonomischer Disparitäten in der EU im Zeitraum 1980-2006 und der Beitrag der gemeinschaftlichen Regionalpolitik zur realen Konvergenz zwischen den Regionen und den Mitgliedstaaten

Nachdem im Abschnitt 3.2 die Problematik regionaler Ungleichgewichte in der Gemeinschaft im Zeitraum 1958-1980 dargestellt worden ist, wird im folgenden Abschnitt die sozioökonomische Entwicklung der Regionen unter Berücksichtigung vielfältiger Einflussfaktoren betrachtet und analysiert. Berücksichtigt werden beispielsweise die weiteren Erweiterungen der EG, die Gesamtreformen der Strukturfonds, die Weiterentwicklung der europäischen Integration (EU-Vertrag, Vollendung des Binnenmarkts, WWU), die Globalisierung etc. Die Fortführung der empirischen Analyse für den Zeitraum 1980-2006 zielt darauf ab, die Entwicklung der Regionen in diesem Zeitraum zu dokumentieren, um positive oder negative Veränderungen gegenüber der Vergleichsperiode festzustellen. Dabei spielt die aktive Regionalpolitik der EG seit den achtziger Jahren eine wesentlich größere Rolle als in der Anfangsphase. Ob schließlich die Regionalpolitik der EG zum Abbau regionaler Disparitäten beigetragen hat oder nicht, soll anhand verschiedener Studienergebnisse, Berichte und anderer Forschungsarbeiten dargestellt werden.

3.3.1 Die Erweiterung der Gemeinschaft um Spanien und Portugal im Jahr 1986

Die dritte Erweiterung der Gemeinschaft um Spanien und Portugal hat die sozioökonomische Heterogenität der Mitgliedstaaten noch deutlicher zum Ausdruck gebracht und die Problematik regionaler Disparitäten zu einer der größten Herausforderungen für die europäische Integrationspolitik gemacht. Obwohl es an dieser Stelle angebracht wäre, auch auf die zweite Erweiterung um Griechenland im Jahr 1981 einzugehen, welche die sozioökonomische Landschaft der Gemeinschaft wesentlich veränderte, wird zuerst darauf verzichtet, da Griechenland der Gegenstand einer weiteren Analyse im Kapitel 4 sein wird.

---

[403] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 124.

Für die junge spanische Demokratie waren die Beitrittsverhandlungen mit der Gemeinschaft in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre eine bedeutende politische und wirtschaftliche Perspektive. Angesichts der wirtschaftlichen Lage des Landes war der angestrebte Beitritt jedoch kein leichtes Unterfangen. Spanien erlebte in der Zeit von 1960 bis 1972 eine Aufschwungphase, die vor allem das Pro-Kopf-Einkommen erheblich verbesserte, von 400 US-$ im Jahre 1960 auf 2.000 US-$ im Jahre 1974. Zurückzuführen ist dieser Aufschwung auf den Stabilitätsplan (Plan de Estabilización) von 1959, in dem sich Spanien von einer Politik des Protektionismus, Staatsinterventionismus, der Autarkie und der Isolation loslöste. Trotz der sich fortsetzenden positiven Wirtschaftsentwicklung zwischen 1970 und 1980 (jährliche Wachstumsraten im Durchschnitt von 3,7%, EG 2,9%) konnten nicht alle spanischen Regionen an dieser Entwicklung teilhaben. Die Industrialisierungspolitik der frankistischen Zeit setzte vor allem auf die industriellen Wachstumspole, mit der Folge, dass die Produktionsfaktoren aus den peripheren bzw. schwach entwickelten Regionen in die Wirtschaftszentren wie Bilbao, Barcelona oder Madrid wanderten. Dies führte allerdings zu einer Verschärfung der regionalen Unterschiede, zumal die hohen Wachstumsraten der wirtschaftsstarken Regionen nur in geringem Maße zum Abbau der regionalen Ungleichgewichte beitragen konnten. Zwischen 1960 und 1970 wanderten ca. 3 Mio. Spanier ins Ausland oder in die spanischen Wirtschaftszentren ab.[404] Die statistischen Daten zeigen für die erste Hälfte der achtziger Jahre eine Zunahme der Bevölkerung in den dicht besiedelten Wirtschaftszentren und den Küstengebieten und eine Abnahme der Bevölkerung in den rückständigen landwirtschaftlichen Regionen. Die Regionen Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura und Aragon (vgl. Abbildung 12), welche mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 30 Einwohnern je km^2 über 52% der Fläche des Landes ausmachten, stellten andererseits nur 17% der Gesamtbevölkerung dar, während der Madrider Raum, Katalonien, das Baskenland und die kanarischen Inseln mit 15% der Fläche des Landes über 50% der Bevölkerung ausmachten.[405]

Die Daten über die relative Position der spanischen Regionen in der Gemeinschaft zeigen in aller Deutlichkeit, dass im Jahre 1985 nicht eine einzige spanische Region das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen der Gemeinschaft erreichte. Zu den stärksten Regionen

[404] Vgl. Meyer-Thamer (1998), S. 24f.
[405] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 159.

gehörten (Pro-Kopf-BIP je Einwohner in KKP als Prozentsatz des Gemeinschaftsdurchschnitts, 1981, 1983, 1985) die Balearen (97%), Pais Vasco (94%), Madrid (92%), Rioja (92%), Cataluña (92%) und Navarra (90%). Unter den schwächsten Regionen waren Extremadura (47%), Andalucia (58%), Castilla-La Mancha (62%) und Galicia (65%) vertreten. Auf der Ebene der neuen Mitgliedstaaten verzeichnete Spanien mit 77% des Gemeinschaftsdurchschnitts und im Vergleich zu Portugal mit 55% und Griechenland mit 58% das höchste BIP-Niveau. Die höchste Arbeitslosigkeit innerhalb Spaniens im Jahre 1986 verzeichneten die Regionen Andalucia (30,2%), Extremadura (28,6%), Canarias (27,3%) und Pais Vasco (24,6%). Die niedrigste Arbeitslosenquote betraf die Balearen mit 13,6%, während Spanien insgesamt mit 21,5% die höchste Quote von allen Mitgliedstaaten aufwies.

Abbildung 12: Regionale Gliederung Spaniens und Portugals

Quelle: Europäische Union (2006): http://europa.eu/abc/maps/members/spain_de.htm

In vielen dieser Regionen entfiel auf den landwirtschaftlichen Sektor, der seit den sechziger Jahren erheblich abgebaut wurde, immer noch ein hoher Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung. In Galizien waren es im Jahre 1984 46,2%, in Extremadura 34,9% und in beiden Kastilien etwa 31%. Dabei variierten die Größe der landwirtschaftlichen Betriebe und der Nutzfläche von Region zu Region erheblich. Der größte Teil der landwirtschaftlichen Betriebe (57%) bearbeitete im Einzelnen eine Nutzfläche von 1 bis 5 Hektar (ha) und alle insgesamt 10,8% der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche. Auf der anderen Seite bearbeiteten nur 4% der Agrarbetriebe mit einer Größe von 50 ha pro Betrieb und mehr 46% der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Die kleinen Betriebe im Nordwesten des Landes betrieben Viehhaltung (Rinderzucht und Milcherzeugung) und wiesen eine geringe Arbeitsproduktivität auf. Die mediterranen Küstenregionen und die Inselregionen waren auf Obst-, Gemüse- und Blumenanbau spezialisiert, wobei die Arbeitsproduktivität wesentlich höher war als bei den Erstgenannten. Die rentabelsten Betriebe waren jedoch im Inneren des Landes zu lokalisieren. Große landwirtschaftliche Betriebe (sogar über 5.000 ha) und der intensive Getreideanbau ermöglichten die höchste Arbeitsproduktivität in der spanischen Landwirtschaft und höhere Einkommen. Der Industrie- und der Dienstleistungssektor haben im Gegensatz zum landwirtschaftlichen Sektor immer mehr an Bedeutung gewonnen. In der ersten Hälfte der achtziger Jahre haben Maßnahmen zur Deregulierung und Liberalisierung der Wirtschaft einen wichtigen Wachstumsimpuls bewirkt. Im Rahmen des Umstrukturierungsplans der Gonzales-Regierung 1982 wurde vor allem die Förderung mittelständischer Unternehmen[406] in den Vordergrund gestellt. Abschließend ist festzuhalten, dass sich die industrielle Produktion in Spanien (Chemie, Metallverarbeitung, Schiffbau, Kraftfahrzeugbau, Maschinenbau) trotz der weltweiten Öffnung der Märkte eher auf den heimischen Markt konzentrierte, wo eine Kleinbetriebstruktur dominierte.[407]

Das kleine Land Portugal erfuhr politisch das gleiche Schicksal wie Spanien, nämlich eine Diktatur, die das Land seit 1932 politisch und wirtschaftlich prägte. Erst seit Mitte der siebziger Jahre konnte Portugal den europäischen Weg wagen, der 1986 schließlich zum Beitritt in die EG führte. Die im Jahr 1985 neu gewählte Regierung unter dem Minister-

[406] Vgl. Pfeil (1993), S. 64.
[407] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 163-172; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1987), S. 175.

präsidenten Cavaco Silva[408] verabschiedete einen Industrialisierungsplan und setzte zahlreiche liberale Akzente in der Wirtschaftspolitik. Die nationale Wirtschaftspolitik, unterstützt durch die europäische Regionalpolitik in Form der Finanzierung großer Infrastrukturprojekte, sollte Portugal, als das Schlusslicht Europas bezeichnet, aufrüsten, damit es sich den Herausforderungen der europäischen Integration (z. B. der Vollendung des Binnenmarktes) stellen konnte.

Wie für Spanien ist auch für Portugal festzustellen, dass der größte Teil der Bevölkerung in den Wirtschaftszentren und in den Küstengebieten konzentriert war. Am deutlichsten ist dieser Trend an der Einwohnerzahl der Hauptstadt Lissabon zu erkennen, wo im Jahre 1980 ein Fünftel der Bevölkerung des Landes lebte (immerhin eine geringere Konzentration als in Griechenland, wo sich ein Drittel der Landesbevölkerung auf die Hauptstadt Athen konzentrierte). Das Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung machte im Durchschnitt zwischen 1981 und 1985 nur 55% der Gemeinschaftsdurchschnitts aus; bezieht man das BIP auf die Erwerbstätigen, ergibt sich ein Wert von nur 26%, was die geringe Produktivität verdeutlicht. Die Arbeitslosigkeit im Jahre 1985 betrug 8,7%, eine Quote, die zwar als hoch zu bewerten ist, im Vergleich zu den anderen Mitgliedstaaten jedoch eine der niedrigsten darstellt. Von der Arbeitslosigkeit waren besonders Frauen und Jugendliche betroffen, insbesondere in den Regionen mit einer hohen Bevölkerungsdichte. Der landwirtschaftliche Sektor spielte bei der Beschäftigung eine wichtige Rolle, da 1985 23,9% der erwerbstätigen Bevölkerung auf diesen Sektor entfielen. In einigen nördlichen Regionen im Inneren des Landes betrug dieser Anteil bis zu 66%. Kleine landwirtschaftliche Betriebe und geringe Produktivität waren auch hier die dominierenden Merkmale der Agrarwirtschaft. Der Beitrag dieses Sektors zum BIP war mit 13% von geringerer Bedeutung. Mit den im Jahr 1986 verabschiedeten Sonderprogrammen zur Entwicklung der Landwirtschaft in Portugal[409] sollten beispielsweise die landwirtschaftlichen Strukturen verbessert und die ländliche Infrastruktur ausgebaut, Beratungs- und Ausbildungsprojekte finanziert sowie die Markterschließung durch Vermarktungseinrichtungen ermöglicht werden. Die industrielle Produktion konzentrierte sich in der nördlichen Region Norte, mit einem Beschäftigungsanteil von 42% und einem BIP-Anteil von 46%, sowie in der zentralen Region

[408] Vgl. Pfeil (1993), S. 63.
[409] Vgl. Almeida Rozek (1995), S. 101.

Centro und in der Küstenregion Lissabons Lisboa e Vale do Tejo. Dabei spielte die Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie eine sehr wichtige Rolle, zumal ca. ein Drittel der Arbeitsplätze der Verarbeitungsindustrie auf diese Bereiche entfiel. An zweiter Stelle stand die Maschinenbau-, Transport- und Elektrogeräteindustrie, gefolgt von der Nahrungsmittelindustrie. Auch der Dienstleistungssektor mit einem Beschäftigungsanteil von 42,2% folgte dem Trend der anderen Mitgliedsländer.[410]

3.3.2 Divergenz und Konvergenz regionaler Disparitäten im Lichte theoretischer und empirischer Analysen

Der Betrachtung und Analyse regionaler Disparitäten für den Zeitraum von 1980 bis 2006 ist eine wichtige und notwendige Aufgabe, um die Ergebnisse der gemeinschaftlichen Regionalpolitik, insbesondere vor dem Hintergrund der Reformen der regionalpolitischen Instrumentarien und der Förderungsintensität, zu begutachten. Gleichzeitig handelt es sich dabei auch um ein komplexes und schwieriges Themengebiet, da sich das Eintreten der erwarteten Wirkungen der Regionalpolitik aufgrund vieler wirtschaftlicher und politischer Faktoren und Entwicklungen quantitativ schwer nachweisen lässt. Um jedoch der wissenschaftlichen Korrektheit und Vollständigkeit Rechnung zu tragen, werden im Folgenden unterschiedliche und relevante Analyseverfahren und Betrachtungsaspekte herangezogen.

3.3.2.1 Entwicklung und Tendenzen von Einkommensdisparitäten

Die sozioökonomische Lage der europäischen Regionen in den achtziger Jahren hat sich gegenüber der letzten betrachteten Periode (1970-1980) unbedeutend geändert. Die Gemeinschaft verzeichnete in der ersten Hälfte der 80er Jahre niedrige Wachstumsraten, nämlich 0,6% im Jahre 1981, 0,8% 1982, 1,6% 1983 (EU-12). Diese Zeit der „Euro-Sklerose“ konnte erst in der zweiten Hälfte der 80er Jahre überwunden werden, indem ein beachtlicher wirtschaftlicher Aufschwung die makroökonomischen Daten korrigierte und damit die wirtschaftliche Lage der EG gegenüber den großen Volkswirtschaften USA und Japan verbesserte. Die durchschnittliche Wachstumsrate der EU-12 lag für den Zeitraum 1981-1990 bei 2,4%, wobei alle Mitgliedstaaten ab 1984 hohe Wachstumsraten verzeich-

[410] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 172-174.

neten (vgl. Anhang I Tab. 16). Da die konjunkturellen Phasen auch die sozioökonomische Lage der Länder und der Regionen wesentlich beeinflussen, sind Aufschwungphasen von großer Bedeutung und damit Voraussetzung für die Verringerung regionaler Disparitäten.

Die erweiterte Gemeinschaft der Zwölf hatte mit den gleichen Problemen zu kämpfen wie in den letzten Jahren. Zwar haben Spanien und Portugal die regionalen Ungleichgewichte verstärkt, die Lage der Problemregionen in Griechenland, Irland und im Mezzogiorno war jedoch gleich geblieben. Der einzige Unterschied war der statistische Effekt der Erweiterung, der zu einer Erhöhung des relativen Einkommens aller Regionen der Zehnergemeinschaft um 5% führte, da die niedrigen Einkommen Spaniens und Portugals den Gemeinschaftsdurchschnitt nach unten drückten.[411] Insbesondere die Osterweiterung der EU im Jahre 2004 zeigte die Auswirkungen eines solchen statistischen Effekts mit großer Deutlichkeit. Viele Regionen der alten Mitgliedstaaten mussten aufgrund der niedrigen Einkommen der neuen Mitgliedstaaten aus der regionalen Förderung ausgeschlossen werden, da sie nach der neuen Berechnung des Gemeinschaftsdurchschnitts die Förderungsgrenze von 75% überschritten (dafür wurden Übergangsunterstützungen vereinbart).

Die Entwicklung von Einkommensdisparitäten auf der nationalen und regionalen Ebene kann für den Zeitraum 1977-1986 als konstant bezeichnet werden. Ein Vergleich der BIP-Daten (durchschnittliches BIP pro Kopf der Bevölkerung für 1977-1981 EU-9 = 100 und 1981-1985 EU-12 = 100 in KKS) zeigt, dass keine großen Unterschiede festzustellen sind. Auf der nationalen Ebene liegen Deutschland (1977-1981: 113%; 1981-1985: 117%), Frankreich (110%; 112%), die Niederlande (107%; 111%), Belgien (105%; 105%), Luxemburg (119%; 127%) und Dänemark (112%; 117%) weiterhin über dem Gemeinschaftsdurchschnitt. Großbritannien lag im ersten Zeitraum unter (95%) und im zweiten

[411] Bei der Erweiterung der Gemeinschaft um die Regionen Spaniens und Portugals fiel das Durchschnittseinkommen um 5%, sodass das relative Einkommen der Regionen der Zehnergemeinschaft um denselben Prozentsatz erhöht wurde. Insgesamt waren es 15 Regionen, welche 1985 ein relatives Einkommen aufwiesen, das bis zu 5% über dem EU-12-Gemeinschaftsdurchschnitt lag, während diese Regionen in der EU-10 unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt gelegen hatten. In Frankreich waren es die Regionen Franche-Comte, Centre, Picardie, Provence-Alpes-Côte d'Azur und Aquitaine, in Großbritannien Derbyshire-Nottinghamshire, Leicestershire-Northhamptonshire, Bedford-Hertfordshire, Avon-Gloucestershire-Wiltshire und Greater Manchester, in Italien Toscana und Friuli-Venezia-Giulia, in Belgien West-Vlaanderen und Liege und zuletzt Münster in Deutschland. Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1987), S. 17.

Zeitraum über dem Gemeinschaftsdurchschnitt (104%). Unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt in beiden Zeitperioden lagen Italien (86%; 92%), Irland (63%; 70%) Griechenland (56%; 58%), Spanien (77%) und Portugal (55%).[412] Auf der regionalen Ebene ist ebenfalls eine ähnliche Entwicklung zu beobachten. Ein selektiver Blick auf die Entwicklung der Gemeinschaft zeigt, dass das Pro-Kopf-Einkommen der Gründungsländer, d. h. der EU-6, im Jahre 1985 mit 108,4% über dem Gemeinschaftsdurchschnitt der EU-12 = 100 lag, bei den EU-9 waren es 106,8% (Ausreißer Irland mit 70,1%) und bei den EU-10 104,9% (Ausreißer Griechenland mit 56,6%).[413]

Die Gesamtentwicklung der regionalen Indikatoren lässt erkennen, dass der seit 1973 unterbrochene Konvergenzprozess in der Gemeinschaft auch in den achtziger Jahren nicht „reaktiviert" werden konnte. In diesem Zusammenhang schreibt die Kommission im dritten Periodischen Bericht: „Die regionale Konvergenz innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten bis 1973 kam in gewissem Umfang durch interregionale Wanderungsbewegungen von den schwächeren in die stärkeren Regionen zustande und nur zum Teil durch ein relativ stärkeres Wachstum der Produktion in den schwächeren Regionen. Die Konvergenz vor 1973 kann daher nur zum Teil positiv gewertet werden. Offenbar fehlte es in den schwächeren Regionen in vielen Fällen an einer hinreichend kräftigen Regionalpolitik als Ergänzung der allgemeinen Wirtschaftspolitik."[414] Diese ein wenig abwertende Bewertung der Kommission bezüglich des Konvergenzprozesses, welcher übrigens ohne eine gemeinschaftliche aktive Regionalpolitik stattgefunden hat, kann, unabhängig davon, ob er auf die Wanderungsbewegungen oder das stärkere Wachstum der Regionen zurückzuführen ist, die Entwicklung regionaler Disparitäten bzw. die fehlende Konvergenz nach 1975, d. h. nach der Errichtung des EFRE und damit nach einer Zeit einer aktiven Regionalpolitik, nur unzureichend erklären. Die wirtschaftspolitische Zielsetzung der Gemeinschaft zur Steigerung des Wohlstands für alle, und zwar durch die „stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen"[415], kann vor allem im Rahmen der ökonomischen Integration realisiert werden und in diesem Sinne spielen u. a. die Wanderungsbewegungen eine wich-

[412] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 254-259; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1987), S. 169ff.
[413] Ebenda S. 22.
[414] Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1987), S. 58.
[415] Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuss (1979), S. 3.

tige Rolle. Die Mobilität der Produktionsfaktoren, in diesem Falle des Faktors Arbeit, führt ohne Zweifel zu einer Verbesserung der Allokation von Ressourcen. Die Produktionsfaktoren werden effizient eingesetzt, d. h. in den entsprechenden Produktionsprozessen, woraus dann Wohlfahrtsgewinne entstehen.[416] Deswegen kann eine Regionalpolitik, die versucht, den Abwanderungsdruck in einigen Regionen mit regionalpolitischen Interventionen zu verringern, zur Folge haben, dass der Prozess des Strukturwandels beeinträchtigt wird. Dass in den Problemregionen das Einkommen niedrig ist, ist nicht zu bestreiten. Dies hängt u. a. damit zusammen, dass die Landwirtschaft in vielen Problemregionen der dominierende Sektor ist oder dass der Industriesektor von Produktionen abhängt, die nicht mehr wettbewerbsfähig sind, sodass eine hohe Arbeitslosigkeit entsteht. Auch Berggebiete und andere benachteiligte Regionen weisen ein niedriges Einkommen auf und können für die Menschen nicht mehr der künftige Lebensraum sein. Bei der Tatsache, dass viele ländliche Regionen in der Gemeinschaft entvölkert werden, handelt es sich zum Teil um einen natürlichen Prozess, der immer stattgefunden hat. Deshalb ist es kein Zufall, dass all jene Regionen in Griechenland, Italien, Spanien, Irland oder Portugal, die heute als rückständige Gebiete bezeichnet werden, einmal wichtige Lebensräume waren, in denen Agrarprodukte angebaut und verkauft wurden, Viehzucht betrieben wurde und wo das traditionelle Handwerk eine wichtige Rolle spielte. Diese Gebiete wurden von den Menschen damals bewusst ausgewählt, da sie die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen, welche für die Auswahl eines Lebensraums bzw. eines Standorts notwendig waren, erfüllten. Das gleiche gilt auch heute. Entsprechend den gegebenen Bedingungen suchen die Menschen denjenigen Lebensraum aus, aus dem sie die meisten Vorteile ziehen können. Die Devise also, dass alles getan werden muss, damit die Menschen irgendwo in einem Berggebiet in Ipeiros in Griechenland oder irgendwo in Portugal ihre Region nicht verlassen müssen, entspricht weder der Natur des Menschen (auch wenn viele aus emotionalen Gründen die alten Zeiten vermissen) noch den Grundsätzen der technologischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklung.

Entscheidend zu den heutigen Missständen trugen auch die jeweiligen Regierungen der Mitgliedstaaten mit ihrer Wirtschaftspolitik bei. Die hohen Subventionen aus der Europäi-

[416] Vgl. Blank (1998), S. 36.

schen Union wie beispielsweise im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik dienten meistens den Interessen der Politik und den mit der Landwirtschaft verbundenen Industrien (Düngemittelindustrie, Saatgutproduktion, Chemieindustrie, technische Ausrüstung) sowie den Banken. Die Regierungen nutzten die Agrarsubventionen (und gleichermaßen die Finanzmittel aus den Strukturfonds) für ihre innenpolitischen Zwecke aus, ohne dabei eine durchdachte und konsequente Agrar- und Strukturpolitik zu betreiben. Der notwendige Strukturwandel in der Landwirtschaft in den 80er Jahren war somit ausgeblieben und die Landwirte (der größte Teil der Landwirte in Griechenland, Süditalien, Spanien und Portugal besitzt eine kleine landwirtschaftliche Nutzfläche) lebten weiterhin mit der Illusion einer besseren Zukunft, die jedoch immer mehr von Subventionen abhängig wurde. In den letzten Jahren wurden sie endgültig von der Realität überrollt. Globalisierung, der Abbau von Subventionen und die Weltkonkurrenz führten zu einer Situation der Hilflosigkeit und Verzweiflung. Das gleiche gilt auch für die alten Industriegebiete, Stadtgebiete oder peripheren Regionen, die von Entwicklungen jeglicher Art überholt wurden. Somit kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass Maßnahmen zur Verringerung von Einkommensdisparitäten nur dann sinnvoll sind, wenn Innovationen, neue Ideen und Konzepte[417] den Problemregionen eine realistische ökonomische, soziale und zukunftsorientierte Perspektive bieten. Ist dies nicht der Fall, dann werden meistens wieder aus politischen Gründen nur die Symptome der „kranken" Regionen mit umfangreichen Finanzunterstützungen behandelt, die alte Situation wird so beibehalten, während die Ursachen weiter bestehen bleiben. Außerdem wird es dann in der Zukunft immer schwieriger sein, eine „Schieflage" zu korrigieren, wenn dies nicht zum richtigen Zeitpunkt geschehen ist.

Beim Problem der regionalen Disparitäten handelt es sich also um ein komplexes Thema. Bei der Betrachtung, Analyse und beim Versuch einer Lösung dieser Problematik müssen viele Aspekte berücksichtigt werden wie beispielsweise die makroökonomischen Rahmenbedingungen und die Entwicklung der regionalen Indikatoren. Einerseits handelt es sich um die „reale Konvergenz", d. h. um einen langfristigen Prozess der Verringerung von

[417] Einige dieser Konzepte sind beispielsweise der Agrartourismus, der dem Tourismus im ländlichen Raum zugerechnet wird und ein Konzept ist, das in den letzten Jahren europaweit erfolgreich umgesetzt wird und den Landwirten die Möglichkeit eines zusätzlichen Einkommens bietet, sowie die Förderung des ökologischen Landbaus auf allen Ebenen, von der Erzeugung und der Anwendung neuer Technologien bis zum Verbraucher, was natürlich bei der momentan sehr schlechten Qualität der Agrarprodukte notwendig ist.

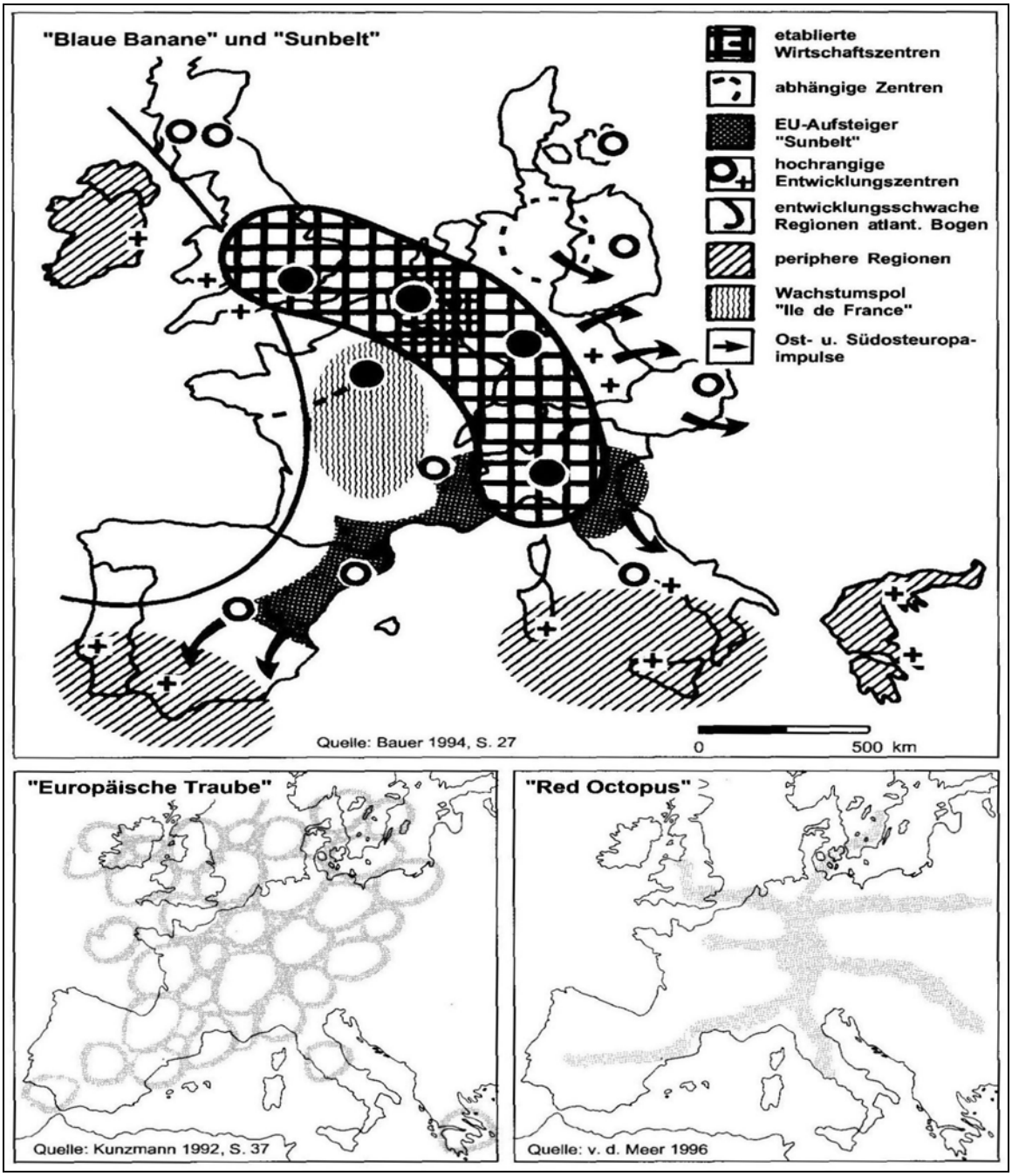
Disparitäten bei Einkommen und Beschäftigung, und andererseits um die „nominale Konvergenz", d. h. die Konvergenz der wirtschaftlichen Variablen wie Inflation, Preise, Zinsen, Wechselkurse, Kosten und Haushaltslage.[418] Da die reale Konvergenz in der Vergangenheit in einer Zeit günstiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen erreicht wurde, kann man darauf schließen, dass die nominale Konvergenz eine Grundvoraussetzung für die reale Konvergenz ist. Demzufolge ist die Wachstumsdynamik der Gemeinschaft für die weniger entwickelten Länder von grundlegender Bedeutung. Diese müssen ihre internen Wachstumsbedingungen optimieren, um aufholen zu können, und dies bedeutet Wachstumsraten zu realisieren, die über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegen. Im Zeitraum 1980-1985 wuchs das BIP in der Gemeinschaft durchschnittlich um nur 1,5% jährlich. Die Lage änderte sich jedoch in der zweiten Hälfte der 80er Jahre, als eine wirtschaftliche Erholung von einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 3% begleitet wurde. Dabei verliefen der Wachstums- und Aufholprozess in den Mitgliedstaaten und in den einzelnen Regionen sehr unterschiedlich. Bei der Betrachtung des Pro-Kopf-Einkommens für den Zeitraum 1980-1990 (in KKP, EU-12 = 100) ist festzustellen, dass die meisten Mitgliedsländer der EU-9 im Jahre 1990 ihre relative Einkommensposition gegenüber dem Jahr 1980, wenn auch geringfügig, verbessert hatten, während aus den Ländern (EU-12), welche unter der 75%-Grenze des Gemeinschaftsdurchschnitts lagen, nur Irland die günstige wirtschaftliche Lage der zweiten Hälfte der 80er Jahre zum Teil nutzen konnte. In Irland lag das Pro-Kopf-BIP im Jahre 1980 bei 64,5% des Gemeinschaftsdurchschnitts und im Jahre 1990 bei 67,3%. Portugal konnte die Einkommenssituation nur minimal verbessern (von 54,2% auf 55,4%). Griechenland dagegen ist es nicht gelungen, die Lage zu verbessern, sodass sogar von einer Verschlechterung berichtet werden kann (1980: 58,2%, 1990: 53,0% des Gemeinschaftsdurchschnitts). Bei einer Gesamtbetrachtung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der drei Länder Griechenland, Portugal und Irland (EU-3) im betrachteten Zeitraum 1980-1990 ist eine negative Entwicklung zu dokumentieren (1980: 57,5%, 1990: 56,2%). Im Hinblick auf die restlichen neun Länder kann von einer konstanten Lage gesprochen werden (1980:103,2%, 1990:103,4%). Bei den EU-4, also mit Spanien, betrug das Pro-Kopf-BIP im Jahre 1990 69% des Gemeinschaftsdurchschnitts, was vor allem auf die gute Entwicklung in Spanien (72% auf 77%) zurückzuführen ist. Darüber hinaus zeigt

[418] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990), S. 145.

ein Vergleich der zehn schwächsten Regionen der Gemeinschaft mit den zehn stärksten Regionen (1980-1988), dass das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP der zehn stärksten Regionen im Jahre 1988 um das 3,35fache über dem der zehn schwächsten lag. Die Einkommensdisparitäten gemessen an der gewichteten Standardabweichung haben zwischen 1980 und 1988 deutlich zugenommen und zwar von 26,1 auf 27,5 (vgl. Anhang I Tab. 18, 19). Bei den zehn schwächsten Regionen (BIP pro Kopf, Durchschnitt 1986/87/88, EU-12 = 100 = 14.730) handelte es sich um fünf griechische Regionen (Voreio Aigaio, Ipeiros, Dytiki Makedonia, Kriti und Dytiki Ellada (vgl. Abb. 28 S. 298), zwei portugiesische Regionen (Alentejo und Algarve), die spanische Region Extremadura und die französischen DOM. Bei den 25 schwächsten Regionen dominierten ebenfalls die griechischen Regionen das Bild, insgesamt betrachtet waren es die Regionen der südlichen Länder (Griechenland, Italien mit Mezzogiorno, Spanien, Portugal) und Irland. Bei den zehn stärksten Regionen handelte es sich um Groningen in den Niederlanden, Hamburg, Darmstadt, Bremen, Oberbayern und Stuttgart in Deutschland, Ile-de-France in Frankreich, Greater London in Großbritannien, Lombardia und Valle d'Aosta in Italien und Hovedstadsregionen in Dänemark (vgl. Anhang I Tab. 20). Die statistischen Daten zeigen also, dass durch die Erweiterung der Gemeinschaft um Griechenland, Spanien und Portugal die Ungleichgewichte bei Einkommen und Beschäftigung eine räumliche Struktur aufweisen, die sich nicht nur durch die Zentrum-Peripherie-Betrachtung darstellen lässt, sondern auch durch die des Nord-Süd-Gefälles.

Das Nord-Süd-Gefälle ist nun nicht nur ein Charakteristikum Italiens, sondern auch der erweiterten Gemeinschaft der Zwölf. Eine Studie von Brunnet von 1989 ermöglichte die Visualisierung des europäischen Städtesystems und der Wachstumsregionen, sodass im Zentrum des europäischen Wirtschaftsraums zwei wichtige Verdichtungszonen erkennbar werden. Wie aus der Abbildung 13 hervorgeht, erstreckt sich die erste Zone, auch „Blaue Banane" genannt, von Südengland mit dem Wirtschaftszentrum London über die stark entwickelte Region Randstad Holland, den Rhein-Main- und Rhein-Neckar-Raum bis nach Norditalien mit dem Wirtschaftszentrum Mailand. Die Hauptpunkte dieser „Blauen Banane" bilden die Großstadtregionen London, Frankfurt, Stuttgart, München und Mailand sowie einige altindustrialisierte Gebiete wie der Raum Manchester/Liverpool oder das Ruhrgebiet. Gebiete also, die auch in den fünfziger, sechziger und siebziger Jahren die Wirtschaftszentren der Gemeinschaft waren. Die zweite Verdichtungszone, „Sunbelt"

Abbildung 13: Europäische Raummodelle



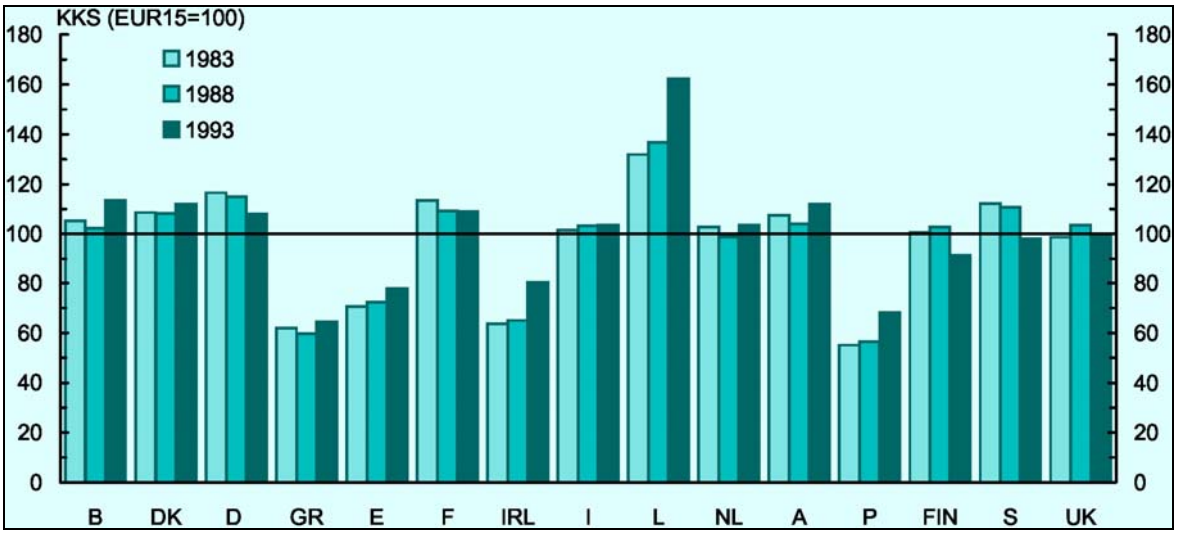
Quelle: Vorauer (1997), S. 85.

genannt, erstreckt sich vom östlichen Spanien (Valencia, Barcelona) über Südfrankreich (Lyon-Grenoble, Nizza) bis Mailand und Toskana in Italien. Alle diese Gebiete bieten sehr günstige Bedingungen zur Ansiedlung von Unternehmen wie beispielsweise qualifizierte Arbeitskräfte, Universitäten und Forschungseinrichtungen. Die peripheren Regionen der Gemeinschaft wie Griechenland, Portugal, Süditalien oder der Nordwesten Englands werden als „Gürtel der Unterentwicklung“ bezeichnet. In den späteren Jahren entstanden auch

weitere räumliche Modelle wie der „Red Octopus“ oder die „Europäische Traube“, welche die Entwicklungssituation und Wachstumstendenzen der Regionen darzustellen versuchten. Auf diese Modelle wird hier nicht weiter eingegangen. Diesbezüglich ist jedoch zu erwähnen, dass die Osterweiterung der EU die Gelegenheit zur Entwicklung weiterer räumlicher Modelle bzw. Geo-Designs bieten wird.[419]

Die Entwicklung der Mitgliedstaaten und der Regionen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre war wie in den achtziger Jahren sehr unterschiedlich. Wie aus der Abbildung 14 hervorgeht, bilden die Mitgliedstaaten Griechenland, Portugal, Spanien und Irland (nach der Errichtung des Kohäsionsfonds auch Kohäsionsländer genannt), diejenige Gruppe der Länder, welche es bis zur heutigen Zeit (Irland ausgenommen) nicht geschafft haben, den Gemeinschaftsdurchschnitt beim Pro-Kopf-Einkommen zu erreichen. Spanien und Portugal konnten nach dem Beitritt immer höhere Wachstumsraten realisieren und somit den Abstand zum Gemeinschaftsdurchschnitt ein wenig verringern. Griechenland konnte leider in diesen zehn Jahren keine großen Fortschritte vorweisen. Dagegen verzeichnete Irland von allen Kohäsionsländern die höchsten Wachstumsraten, sogar in der Rezessionszeit Anfang der 90er Jahre. Somit stieg in Irland das Pro-Kopf-Einkommen von 64% des Gemeinschaftsdurchschnitts im Jahre 1983 auf 80% 1993 und 90% im Jahre 1995.[420]

Abbildung 14: Das Pro-Kopf-BIP in den Mitgliedstaaten, 1983, 1988 und 1993



Quelle: Europäische Kommission (1996), S. 18.

[419] Vgl. Vorauer (1997), S. 84; Schätzl (1993), S. 26.
[420] Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 19; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1991), S. 41.

Werden dazu die Länder Schweden, Finnland und Österreich in die Betrachtung einbezogen, dann werden die EU-12 im Jahre 1993 um nur 0,1% reicher (von 14.577 ECU Pro-Kopf-Einkommen auf 14.592 ECU in KKS), da Finnland und Schweden Anfang der neunziger Jahre beachtliche Wachstumseinbußen[421] verzeichneten. Beide Länder hatten zuvor, und zwar nach der Kriegszeit bis Ende der 80er Jahre, eine unglaubliche und beispiellose wirtschaftliche Entwicklung genommen, ein Trend, der sich nach der Rezessionszeit 1991-1993 mit der alten Dynamik fortsetzte. Beeindruckend ist auch die BIP-Entwicklung in Luxemburg. Dieses kleine Land erreichte ein sehr hohes Pro-Kopf-BIP, das 56% über dem Gemeinschaftsdurchschnitt lag. Diese positive Entwicklung war das Ergebnis einer seit den 70er Jahren andauernden, umfassenden Umstrukturierung von einer Schwerpunktregion der angeschlagenen Eisen- und Stahlindustrie hin zu einem wichtigen und bedeutenden Europa- und Finanzzentrum.[422]

Obwohl die Kohäsionsländer Wachstumsraten erreichten, die über der durchschnittlichen Wachstumsrate der Gemeinschaft lagen, machte das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP aller vier Länder im Jahre 1993 74% des Gemeinschaftsdurchschnitts aus. Die Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten waren immer noch beträchtlich, nahmen jedoch dank des Aufholens der Kohäsionsländer leicht ab. In Bezug auf die allgemeine Entwicklung der Disparitäten ist auch zu erwähnen, dass es nicht nur die ärmeren Länder Griechenland, Portugal, Spanien und Irland waren, die zu einer größeren sozioökonomischen Heterogenität in der Gemeinschaft beitrugen, sondern auch die neuen Bundesländer des wiedervereinigten Deutschland, welche 1991 zusammen ein durchschnittliches Pro-Kopf-BIP von nur 35% des Gemeinschaftsdurchschnitts aufwiesen. Die Ungleichgewichte zwischen Ost- und Westdeutschland waren sogar größer als die zwischen Nord- und Süditalien. Infolgedessen führte das niedrige Einkommen der neuen Bundesländer 1991 zu einer Verringerung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der Gemeinschaft um 3%.[423]

Noch gravierender als auf der nationalen Ebene waren die Disparitäten auf der regionalen Ebene, insbesondere zwischen den peripheren Regionen (z. B. Mittelmeergebiete, Ost-

[421] Vgl. Lammers (2003), S. 215.
[422] Vgl. Vorauer (1997), S. 99.
[423] Vgl. Europäische Kommission (1994), S. 40.

deutschland, Nord- und Ostfinnland, Nordwestirland) und den Wirtschaftszentren (z. B. Norditalien, Süd- und Westdeutschland, Österreich, Südengland). Dies belegt Tabelle 43, die das Pro-Kopf-BIP (in KKS) für die zehn ärmsten und die zehn reichsten Regionen der Gemeinschaft 1983 und 1993 zeigt. Hamburg weist sowohl 1983 als auch 1993 das höchste Pro-Kopf-Einkommen auf, das um das Vierfache größer ist als das Einkommen von Açores, Guadeloupe, Madeira oder Extremadura. Zu den zehn stärksten Regionen im Jahre 1983 gehören insgesamt fünf deutsche Regionen, eine französische, eine britische, eine belgische, eine österreichische und Luxemburg. Diese Regionen waren auch im Jahre 1993 die stärksten, mit dem Unterschied, dass sie insgesamt ihr Pro-Kopf-Einkommen erhöhten (von 154% auf 158%) und in einer anderen Rangordnung wiederzufinden waren. Auch bei den 25 stärksten Regionen dominieren diejenigen, die in den letzten Jahrzehnten der Wirtschaftsmotor der Gemeinschaft waren (vgl. Anhang I Tab. 21). Auch die Gruppe der zehn

Tabelle 43: Pro-Kopf-BIP in den reichsten und ärmsten Regionen der EU, 1983-93 (in KKS, EU-15=100)

Regionen 1983	BIP	Rang	**Regionen 1993**	BIP	Rang
Hamburg (D)	184	1	Hamburg (D)	189	1
Ile-de-France (F)	168	2	Reg.Bruxelles-Cap./Brussels	183	2
Reg.Bruxelles-Cap./Brussels Hfdst.Gew.	165	3	Ile-de-France	166	3
Wien (A)	151	4	Darmstadt (D)	164	4
Bremen (D)	149	5	Luxemburg (L)	162	5
Darmstadt (D)	149	6	Wien (A)	161	6
Greater London (GB)	144	7	Oberbayern (D)	158	7
Oberbayern (D)	140	8	Bremen (D)	154	8
Stuttgart (D)	138	9	Greater London (GB)	144	9
Luxemburg (L)	135	10	Stuttgart (D)	141	10
Höchste 10	**154**		**Höchste 10**	**158**	
Açores (P)	39	1	Guadeloupe (F)	37	1
Guadeloupe (F)	40	2	Açores (P)	42	2
Extremadura (E)	43	3	Alentejo (P)	42	3
Madeira (P)	43	4	Madeira (P)	44	4
Voreio Aigaio (GR)	43	5	Réunion (F)	47	5
Centro (P)	43	6	Ipeiros (GR)	47	6
Guyane (F)	44	7	Centro (P)	49	7
Alentejo (P)	45	8	Voreio Aigaio (GR)	50	8
Réunion (F)	45	9	Mecklenburg-Vorpommern (D)	52	9
Norte (P)	46	10	Martinique (F)	52	10
Niedrigste 10	**44**		**Niedrigste 10**	**48**	

Quelle: Europäische Kommission (1996), S. 134.

schwächsten Regionen setzte sich im betrachteten Zeitraum fast aus den gleichen Regionen zusammen. Mit Mecklenburg-Vorpommern war 1993 auch eine deutsche Region dabei, ansonsten überwiegend griechische, portugiesische und die außerhalb des kontinentalen europäischen Wirtschaftsraums liegenden französischen Regionen Guadeloupe, Réunion und Martinique. Bei der Betrachtung der 25 schwächsten Regionen ist festzustellen,

dass vor allem viele griechische aber auch spanische und portugiesische Regionen zu ihnen gehörten. Auch die neuen Bundesländer Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg fanden einen Platz unter den 25 Mitleidenden.

Auch die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen innerhalb der Mitgliedstaaten verlief sehr unterschiedlich. Viele unterentwickelte Gebiete erreichten im Zeitraum 1983-1993 hohe Wachstumsraten. Die Gebiete wie beispielsweise Lissabon oder Norte in Portugal verzeichneten in dieser Zeit Wachstumsraten, die um 10% höher waren als der Gemeinschaftsdurchschnitt. Andere Gebiete des Landes wie z. B. die Region Alentejo konnten mit den stärkeren Regionen des Landes nicht mithalten und mussten somit Einkommensverluste erleiden. Dementsprechend waren die regionalen Disparitäten in Portugal sehr ungleichmäßig. Das gleiche gilt auch für Spanien und Deutschland (aufgrund der Wiedervereinigung), während in Italien von einem „stabilen Muster der regionalen Disparitäten“[424] gesprochen werden kann. Andere reiche Regionen wiederum, wie Hamburg, London oder Wien, weisen ein sehr hohes Pro-Kopf-Einkommen auf, das zum Teil als überzeichnet gilt, da der Einpendlereffekt bei der Messung des BIP nicht berücksichtigt wird, der allerdings auch bei vielen anderen Großstädten anzusetzen ist.[425]

Anders als bei der Betrachtung der Disparitäten auf der Grundlage der zehn bzw. 25 ärmsten und reichsten Regionen der Gemeinschaft, bei der nur die Extremfälle und somit die Durchschnittswerte beider Gruppen verglichen werden, erfasst die Standardabweichung die Werte aller Regionen. Wie bereits im Abschnitt 3.1.3.2 erläutert, ist die Standardabweichung ein statistisches Maß zur Analyse von Disparitäten. Im Falle der Analyse regionaler Disparitäten in der EU wird die Standardabweichung zusätzlich „mit dem Umfang der Bevölkerung der jeweiligen Region oder des Mitgliedstaates gewichtet, um zu vermeiden, das große und kleine Regionen mit dem gleichen Gewicht in die Berechnung eingehen“[426], so die Kommission im vierten Periodischen Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen. Nach Holtzmann (1997) ist diese Vorgehensweise kritikwürdig, da hierdurch eher interpersonale als interregionale Einkommensdisparitäten betrachtet werden. Auch die Argumentation über die Vermeidung der Gleichgewichtung

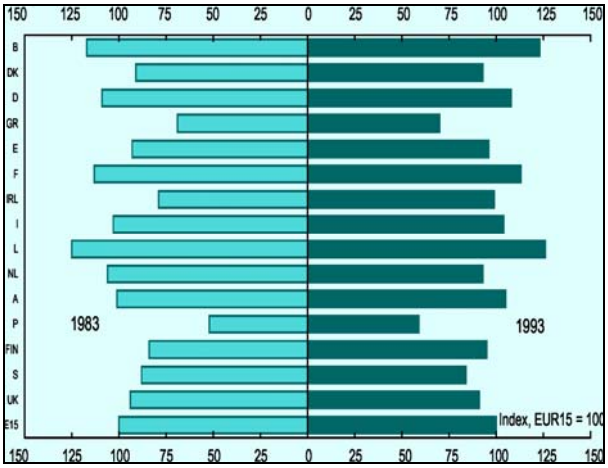
[424] Europäische Kommission (1996), S. 24f.; siehe auch Anhang I Abb. 17, 18.
[425] Vgl. Vorauer (1997), S. 102.
[426] Europäische Kommission (1991), S. 21.

und deswegen die Gewichtung mir der Bevölkerung der Regionen, kann relativiert werden, da schon mit der Berechnung der Pro-Kopf-Größen dieses Problem als gelöst betrachtet werden kann.[427]

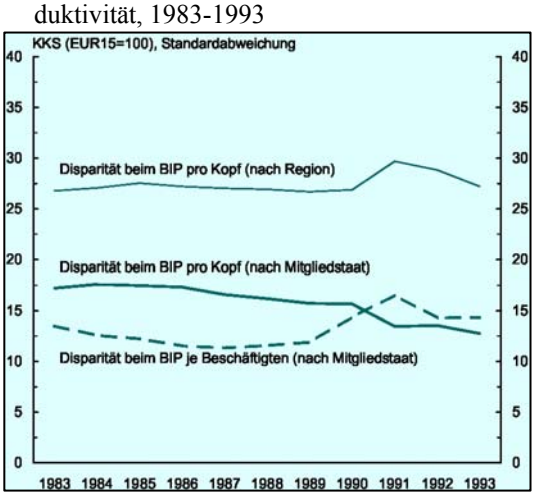
Die Entwicklung der Disparitäten auf der Grundlage der gewichteten Standardabweichung für den Zeitraum 1983-1993 ist der Abbildung 15 zu entnehmen. Anhand der Berechnungen der Kommission ist festzustellen, dass sich die Einkommensdisparitäten zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den Regionen nicht in die gleiche Richtung entwickelt haben. Bezüglich der Disparitäten beim Pro-Kopf-BIP zwischen den Mitgliedstaaten ist eine positive Entwicklung zu beobachten. In der ersten Hälfte der achtziger Jahre nahmen die Disparitäten zu und ab der zweiten Hälfte dann wieder ab, denn die Integration der neuen deutschen Bundesländer führte letztlich zu einer Vergrößerung der Disparitäten. Auch die überdurchschnittlichen Wachstumsraten der schwächeren Staaten haben zwar zu einer Verringerung der Ungleichgewichte zwischen ihnen und dem durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP der EU geführt, waren aber unzureichend, um eine Trendwende herbeizuführen (von 1983 bis 1993 verringerten sich die Disparitäten der schwächeren Länder gegenüber dem Gemeinschaftsdurchschnitt nur um ein Viertel). Während zwischen den Mitgliedstaaten, wenn überhaupt, von einer leichten Konvergenz gesprochen werden kann, nahmen die Disparitäten zwischen den Regionen eher zu.

Abbildung 15: Produktivitätsentwicklung und Disparitäten 1983-1993

a) BIP je Beschäftigtem in der EU 1983 und 1993



b) Disparitäten beim BIP pro Kopf und Produktivität, 1983-1993



Quelle: Europäische Kommission (1996), S. 34[(a)] und 19[(b)].

[427] Vgl. Holtzmann (1997), S. 183.

Der Aufholprozess der Kohäsionsländer ist vor allem auf die Wachstumsdynamik der stärkeren Regionen zurückzuführen, sodass die reichen Agglomerationen um die Hauptstädte (z. B. Lissabon in Portugal) eine Verringerung der Ungleichgewichte auf der Länderebene bewirkten, gleichzeitig aber auch eine Vergrößerung zwischen ihnen und den ärmeren Regionen, welche weiterhin niedrige Wachstumsraten verzeichneten. Bei Ländern mit einem sehr niedrigen Entwicklungsniveau wie Griechenland oder Portugal spielt das Ausgangsniveau eine wichtige Rolle, d. h. die besser entwickelten Gebiete wachsen stärker als die ärmeren Regionen. Mit anderen Worten sind die Hauptstädte oder andere bedeutende Agglomerationen der Wirtschaftsmotor dieser Länder. Erst später können die Wachstumseffekte sich auf die schwachen Gebiete auswirken. Der Aufholprozess der rückständigen Gebiete ist ein langwieriger und schwieriger.[428] Eine Region, welche ein Pro-Kopf-BIP von 50% des Gemeinschaftsdurchschnitts aufweist, müsste 15 Jahre lang ein jährliches Wachstum von über 5% realisieren, um ein Pro-Kopf-BIP von 70% des Gemeinschaftsdurchschnitts zu erreichen. Zu dieser Kategorie gehörten und gehören heute noch viele Regionen, die sich dieser Herausforderung stellten und stellen müssen. Laut den statistischen Berechnungen sind bis Anfang der 90er Jahre insgesamt keine Fortschritte beim Disparitätenabbau zu beobachten.

Die wirtschaftliche und soziale Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten und den Regionen vollzieht sich seit 1988 unter ganz anderen Bedingungen als in der Zeit zuvor. Dabei wird die gemeinschaftliche Regionalpolitik durch drei große Reformen der Strukturfonds aufgewertet und es werden erheblich größere Finanzmittel für regionalpolitische Interventionen zur Verfügung gestellt. Dazu entstehen im Rahmen der europäischen Integration, d. h. durch die Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza, durch die Vollendung des Binnenmarkts, die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion und durch die Erweiterungen in den Jahren 1995 und 2004, neue sozioökonomische Rahmenbedingungen für Mitgliedstaaten und Regionen. Der freie Wettbewerb innerhalb der Gemeinschaft und die zunehmende Globalisierung waren und sind für alle Mitgliedstaaten eine Herausforderung, zumal die stärkeren Länder bzw. Regionen ihre wirtschaftliche Situation beibe-

[428] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1991), S. 41.

halten oder verbessern wollten und die schwächeren Länder bzw. Regionen die Nachteile der neuen Marktbedingungen minimieren und die Chancen nutzen mussten.

Im Verlauf der letzten 15 Jahre konnten die schwächeren Länder tatsächlich ihre sozioökonomische Lage verbessern. Unterstützt wurde der Konvergenzprozess durch die zunehmende ökonomische Integration, sodass in allen diesen Ländern eine Vergrößerung des Wohlstands stattfinden konnte. Trotz der positiven Entwicklung der letzten Jahre gibt es immer noch beträchtliche Disparitäten beim Einkommen. Die Gemeinschaft der Fünfzehn verzeichnete im Zeitraum 1991-2000 eine durchschnittliche Wachstumsrate von 2,2% und nur 1,7% im Zeitraum 2001-2006. Während die starken Volkswirtschaften wie Deutschland, Frankreich oder Italien in den letzten acht Jahren jährliche Wachstumsraten von weniger als 2% meldeten und als „Schlusslichter" in der EU bezeichnet wurden (im Jahre 2001 stieg in Deutschland das reale BIP nur um 1,2%, 2002 0,1%, 2003 -0,2%), meldeten Griechenland, Spanien, Irland, Luxemburg, Finnland und Schweden hervorragende Ergebnisse (vgl. Anhang I Tab. 16). Die wirtschaftliche Entwicklung der Kohäsionsländer Griechenland, Spanien, Irland und Portugal kann für den Zeitraum 1994-2006 als positiv bewertet werden. In der Phase des Aufschwungs zwischen 1986 und 1990 übertrafen die Kohäsionsländer den EU-Durchschnitt, wurden jedoch von der Rezession Anfang der 90er Jahre, mit Ausnahme Irlands, stärker betroffen als die anderen Mitgliedstaaten. Obwohl alle vier Länder seit 1994 ein jährliches Wachstum von mehr als 3% verzeichneten, sind in Bezug auf ihre Entwicklung große Unterschiede festzustellen. Irland gilt unter den Kohäsionsländern als das Musterland, welches es geschafft hat, den „Club" der schwachen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu verlassen. Seit 1987 bis heute verzeichnet Irland hohe Wachstumsraten, selbst in den Rezessionsphasen, in denen nicht nur die anderen Kohäsionsländer zu leiden hatten, sondern auch die großen Volkswirtschaften Europas. Zwischen 1994 und 2000 stieg das BIP im Durchschnitt um 9,1% pro Jahr (1995: 9,8%, 1997: 11,7%, 1999: 10,7%). Zwischen 2001 und 2006 ergibt sich ein durchschnittlicher Anstieg des BIP von 5,1% pro Jahr. Irland schaffte es in den 90er Jahren einen großen Teil der ausländischen Direktinvestitionen (ADI) im europäischen Raum an sich zu ziehen, sodass die Kombination aus einer durchdachten und konsequenten nationalen Wirtschaftspolitik (z. B. Haushaltskonsolidierung, Öffnung der Volkswirtschaft, Investitionen in Humankapital), einer effizienten Strukturpolitik und einer Politik der Schaffung von Investitionsanreizen für multinationale Unternehmen den Grundstein für eine bis heute erfolgreiche und

eindrucksvolle wirtschaftliche Entwicklung legte. Irland gehörte vor 25 Jahren zusammen mit Griechenland und Portugal zu den ärmsten Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Heute ist es eines der wohlhabendsten Länder der EU. Irlands Pro-Kopf-Einkommen machte im Jahre 1990 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts aus (in KKS, EU-15 = 100), während es im Jahre 2001 mit 117% und 2006 mit 129% weit über dem Gemeinschaftsdurchschnitt lag.[429]

Im Gegensatz zu Irland waren die restlichen Kohäsionsländer weniger erfolgreich. In Griechenland betrug das Pro-Kopf-Einkommen im Jahre 2001 nur 66,8%, 2003 74,4% und 2006 78,4% des EU-15-Durchschnitts. Griechenland verzeichnete jedoch in den letzten Jahren hohe Wachstumsraten (2001: 5,1%, 2003: 4,8%, 2005: 3,7%), wobei Athen und Thessaloniki die wichtigsten Wachstumszentren des Landes darstellen. Besonders die wirtschaftliche Entwicklung Athens (des wichtigsten Standorts für den Dienstleistungssektor und das verarbeitende Gewerbe) ragt weit über alle andere Gebiete Griechenlands heraus. Die ländlichen Gebiete mit einem hohen landwirtschaftlichen Beschäftigungsanteil gehören heute noch zu den ärmsten Regionen des Landes, sodass sich die Disparitäten zwischen dem Wirtschaftszentrum Athen und den ländlichen Gebieten und Bergregionen vergrößert haben. Auch für Portugal kann von einem ähnlichen Entwicklungsverlauf berichtet werden, mit dem Unterschied, dass dieses Land den bis 2001 andauernden Kurs des hohen Wachstums und der Konvergenz nicht fortsetzen konnte. In Portugal betrug das Pro-Kopf-BIP im Jahre des Beitritts 1986 nur 58% des Gemeinschaftsdurchschnitts (in KKS, EU-15 = 100). Obwohl Portugal von der Rezession Anfang der 90er Jahre stark betroffen wurde, konnte das Land den Konvergenzprozess bis zum Jahr 2000 vorantreiben. Das Pro-Kopf-BIP erreichte im Jahr 2000 einen Wert von 73,1% des EU-Durchschnitts. Das BIP stieg zwischen 1995 und 2000 im Durchschnitt um 4,1%, im Zeitraum 2001-2006 jedoch nur um 0,6%, mit der Folge, dass das Pro-Kopf-Einkommen im Jahr 2006 auf 64,8% des EU-Durchschnitts zurückging, also eine deutliche Verschlechterung gegenüber dem Konvergenzerfolg der letzten Jahre eintrat. Die Entwicklung der Regionen innerhalb des Landes verlief wiederum sehr unterschiedlich. Während die Küstengebiete Lissabon, Porto und Algarve erheblich aufholen konnten (das Pro-Kopf-BIP in Lissabon lag über

[429] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 29; Europäische Kommission (2004b), S. 2 und 188ff.; siehe auch Anhang I Tab. 16, 17.

dem EU-Durchschnitt, EU-15, 2001), konnten die Regionen Alentejo oder Norte die „Lissabonner“ Leistung nicht im Geringsten erreichen, lagen sogar 40% unter dem EU-Durchschnitt.[430]

Die wechselhafte ökonomische Entwicklung Portugals in den letzten zehn Jahren ist ein passendes ökonomisches Beispiel, um die Auswirkungen einer bestimmten praktizierten Wirtschaftspolitik besser zu verstehen. An dieser Stelle soll wiederum gezeigt werden, dass Konvergenz oder Divergenz unmittelbar von der Wirtschaftspolitik eines Landes abhängen. Die heutige Lage in Portugal bestätigt die These, dass der Konvergenzprozess in der zweiten Hälfte der 90er Jahre eher temporärer Natur war und weniger eine nachhaltige Entwicklung. Der Boom der portugiesischen Wirtschaft zwischen 1995 und 2000 war vor allem das Ergebnis einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik, die auf einer expansiven Fiskalpolitik, niedrigen Zinssätzen, einer zunehmenden Kreditaufnahme und damit auf einem Konsumboom basierte. Im Rahmen der Zielsetzung des Landes, an der Währungsunion teilzunehmen, fielen die Zinssätze in Portugal auf ein für das Land bis damals sehr niedriges Niveau, sodass dieses niedrige Zinsniveau in Verbindung mit lockeren Bedingungen bei der Aufnahme von Krediten zu einer starken Binnennachfrage führte. Portugal schaffte es, alle Maastricht-Kriterien zu erfüllen, und wie aus der Abbildung 16 zu erkennen ist, lag das Zinsniveau im Jahre 1999 auf dem gleichen Niveau wie das der Kernländer der Währungsunion. Während die kurzfristigen Zinssätze mit denen der EZB übereinstimmten, lagen die realen langfristigen Zinssätze unter denen der Kernländer (die Zinssätze fielen schneller als die Inflation), eine Entwicklung, die zusätzlich von der Liberalisierung und dem damit verbundenen Wettbewerb sowie der Innovation des Finanzsektors verstärkt wurde.

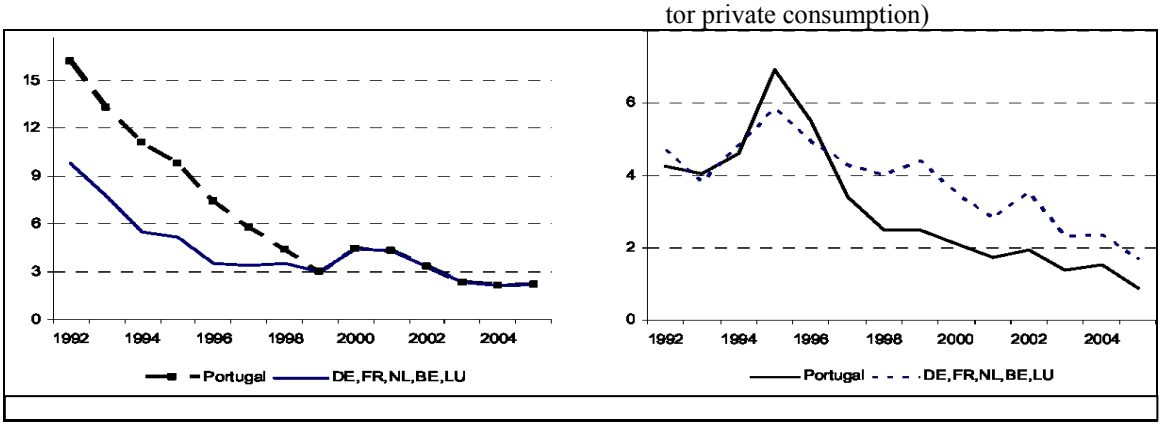
Niedrige nominale und reale Zinssätze ermöglichten insbesondere den privaten Haushalten, immer mehr Kredite aufzunehmen (Kreditschöpfungseffekt), welche vor allem für den Erwerb von Konsumgütern verwendet wurden. Die Folge dieses Kreditschöpfungseffektes waren ein Ausgabensteigerungs- und somit ein Realgüter-Nachfragesteigerungs-Effekt.[431] Ein Realgüter-Nachfragesteigerungs-Effekt ist solange unproblematisch, als dieser von

[430] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 30.
[431] Vgl. Lechner (1988), S. 163.

Abbildung 16: Die Zinsentwicklung in Portugal 2002-2004

a) Nominal short term interest rates

b) Ex-post real long term interest rates (deflator private consumption)



Quelle: Abreu (2006), S. 2.

einem korrespondierenden vermehrten Realgüterangebot begleitet wird, was in Portugal nicht der Fall war. Die Realgüternachfrage war also größer als das Realgüterangebot, was einerseits zu einer Erhöhung der Realgüterpreise (der Preisdeflator der privaten Konsumausgaben betrug zwischen 1995 und 2003 im Durchschnitt 3,3% pro Jahr) und andererseits zu einer Zunahme der Importe führte. Im Zusammenhang mit den umfangreichen Importen ist festzuhalten, dass es für ein Land wie Portugal mit einer kleinen, offenen Volkswirtschaft, die sich in einer, wenn auch fortgeschrittenen, Aufbauphase befindet, von entscheidender Bedeutung ist, ob die importieren Güter, auch Absorptionsdefizite oder Ersparnisse des Auslands genannt, für konsumtive oder produktive Zwecke verwendet werden. Werden diese nur für die Alimentierung von Konsumprozessen in Anspruch genommen und nicht für Produktionsprozesse, dann führt dies nicht zur Kapitalbildung[432], was hier notwendig wäre. Im Falle Portugals basierten die Importe eher auf Konsumgütern, die die Angebotslücke der starken Binnennachfrage schließen sollten. Dabei blieben wichtige und notwendige angebotsorientierte Strukturreformen aus. Maßnahmen wie der Ausbau der Infrastruktur, insbesondere der Verkehrsinfrastruktur, finanziert von den Strukturfonds der EU, waren unzureichend und insgesamt zu ineffizient, um die Produktionsstruktur des Landes zu verbessern und die Produktivität zu erhöhen. Der Liberalisierungsprozess auf dem Güter- und Dienstleistungsmarkt ging nur schleppend voran und andere Reformen in den Bereichen Gesundheitswesen, Bildungswesen, Umstrukturierung des öffentlichen Sek-

[432] Vgl. ebenda S. 154.

tors oder soziale Sicherheit wurden ebenfalls nur zögernd vorangetrieben. Darüber hinaus versäumte Portugal, in den Hauptexportsektoren wie Textilien und Schuhe die notwendigen Reformen durchzuführen, um im Rahmen der Globalisierung weiterhin wettbewerbsfähig zu bleiben. Machten Textilien und Schuhe im Jahre 1995/96 fast zwei Drittel der gesamten Warenexporte aus, war es im Jahre 2004/05 nur noch ein Drittel. Auch die Industrieproduktion, die im Norden des Landes konzentriert ist, musste Verluste hinnehmen, was zusätzlich die Lage dieser Region verschlechterte. Auch die Lohnentwicklung in Portugal hat zu der beschriebenen Wirtschaftslage beigetragen. Die Aufschwungphase 1995-2000 ebnete den Weg für eine Politik steigender Löhne, zunächst im öffentlichen Sektor und dann im privaten Sektor, sodass die Änderungsrate der Löhne in Portugal über derjenigen der Gemeinschaft lag. Das Ergebnis dieser nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik in Portugal war ein relativ hohes Preisniveau, ein hohes Leistungsbilanzdefizit, eine hohe Verschuldung der Haushalte und damit ein starker Rückgang der Gesamtnachfrage sowie der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit portugiesischer Produkte. Auch führte die politische Instabilität im Lande zu einer Verschärfung der wirtschaftspolitischen Lage. Die letzten Stabilitätsmaßnahmen zeigen, das Portugal viel Zeit brauchen wird, um wieder auf den Konvergenzkurs zurückzukommen.[433]

Wie weiterhin der Tabelle 44 zu entnehmen ist, gehören Regionen aus Griechenland, Portugal und Spanien (von den französischen DOM abgesehen) zu den ärmsten Gebieten der Gemeinschaft. Bei der Betrachtung der zehn ärmsten Regionen ist somit festzustellen, dass 1983, 1993, 2001 und bis zur Osterweiterung im Jahre 2004 fast die gleichen Regionen diese Gruppe ausmachen, wobei Griechenland und Portugal die meisten Regionen stellen. Die Liste der zehn ärmsten Regionen in der Gemeinschaft bestätigt also, dass der Konvergenzprozess ein schwieriger und langwieriger Prozess ist. Bis zum Jahr 2001 bzw. 2003 machen diese Regionen nur knapp über 50% des Gemeinschaftsdurchschnitts aus und das trotz der, insbesondere nach 1988, finanziell umfangreichen regionalpolitischen Interventionen. Bei der Erweiterung dieser Liste auf die ärmsten Regionen (EU-15, 2001), welche unter 70% des EU-Durchschnitts liegen, sind folgende Regionen anzutreffen: die neuen Bundesländer in Deutschland, Galicia, Castilla-La Mancha, Extremadura, Andalucia und

[433] Vgl. Abreu (2006), S. 1ff.

Ceuta y Melilla in Spanien, die französischen DOM, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria und Sicilia in Italien, alle portugiesischen Regionen außer Lisboa, Algarve und Madeira, alle griechischen Regionen außer Sterea Ellada, Attiki und Notio Aigaio sowie Cornwall & Isles of Scilly im Vereinigten Königreich.

Tabelle 44: Pro-Kopf-BIP in den zehn reichsten und ärmsten Regionen der EU, 1983, 1993, 2001 und 2003

Regionen 1983	BIP	**Regionen 1993**	BIP	**Regionen 2001***	BIP	**Regionen 2003****	BIP
Hamburg (D)	184	Hamburg (D)	189	Inner London (GB)	263	Inner London (GB)	278
Ile-de-France (F)	168	Reg. Bruxelles (B)	183	Reg. Bruxelles (B)	217	Bruxelles-Capitale (B)	238
Reg. Bruxelles (B)	165	Ile-de-France	166	Luxemburg (L)	194	Luxemburg (L)	234
Wien (A)	151	Darmstadt (D)	164	Hamburg (D)	171	Hamburg (D)	184
Bremen (D)	149	Luxemburg (L)	162	Ile-de-France (F)	164	Ile-de-France (F)	173
Darmstadt (D)	149	Wien (A)	161	Wien (A)	152	Wien (A)	171
Greater London (GB)	144	Oberbayern (D)	158	Berkshire (GB)	149	Berkshire, Buck. &	165
Oberbayern (D)	140	Bremen (D)	154	Oberbayern (D)	148	Provincia Auton. Bolzano	160
Stuttgart (D)	138	Greater London (GB)	144	Stockholm (SE)	145	Oberbayern (D)	158
Luxemburg (L)	135	Stuttgart (D)	141	Bolzano (IT)	143	Stockholm (SE)	158
Höchste 10	**154**	**Höchste 10**	**158**	**Höchste 10**	**175**	**Höchste 10**	**191**
Açores (P)	39	Guadeloupe (F)	37	Guyane (F)	48	Lubelskie (PL)	33
Guadeloupe (F)	40	Açores (P)	42	Dytiki Ellada (GR)	53	Podkarpackie (PL)	33
Extremadura (E)	43	Alentejo (P)	42	Anatoliki Mak. (GR)	53	Podlaskie (PL)	36
Madeira (P)	43	Madeira (P)	44	Extremadura (E)	53	Świętokrzyskie (PL)	37
Voreio Aigaio (GR)	43	Réunion (F)	47	Réunion (F)	53	Warmińsko-Mazurskie (PL)	37
Centro (P)	43	Ipeiros (GR)	47	Ipeiros (GR)	54	Opolskie (PL)	37
Guyane (F)	44	Centro (P)	49	Açores (P)	56	Észak Magyarország (HU)	38
Alentejo (P)	45	Voreio Aigaio (GR)	50	Norte (P)	57	Východné Slovensko (SK)	39
Réunion (F)	45	Mecklenburg-Vor. (D)	52	Centro (P)	57	Eszag-Allföld (HU)	39
Norte (P)	46	Martinique (F)	52	Alentejo (P)	57	Dél-Alföld (HU)	40
Niedrigste 10	**44**	**Niedrigste 10**	**48**	**Niedrigste 10**	**54**	**Niedrigste 10**	**40**

Regionen 1983, 1993, 2001in KKS, EU-15 = 100; Regionen 2003 in KKS, EU-25 = 100.
Quelle: Europäische Kommission (1996), S. 134; *Europäische Kommission (2004b), S. 188-203; **Eurostat, Pressemitteilung Nr. 63 (2006).

Mit der Osterweiterung der EU ergibt sich bezüglich der Rangordnung der schwächeren Regionen allerdings ein anderes Bild, wie aus der Tabelle 44 zu erkennen ist. Zu den zehn schwächsten Regionen in den EU-25 gehören nicht mehr die bereits erwähnten Regionen, sondern Gebiete aus den neuen Mitgliedstaaten. Die sozioökonomische Lage der bis 2004 ärmsten Gebiete der Gemeinschaft hat sich jedoch nicht geändert, allein der statistische Effekt lässt diese reicher erscheinen, als sie tatsächlich sind. Die Erweiterung der EU um zehn neue Mitgliedstaaten im Jahre 2004 hat erneut das sozioökonomische Bild der Gemeinschaft maßgeblich geändert. Der ökonomische Beitrag der Zehn, gemessen am Zuwachs des BIP, beträgt nur 5%, bei einer Bevölkerungszunahme von fast 20%. Für das Pro-Kopf-BIP der EU-25 bedeutet dies eine Verringerung des EU-Durchschnitts um ca. 12,5% unter das EU-15-Niveau, mit der Folge, dass viele bisher geförderte Regionen nun statistisch über der Förderungsgrenze von 75% des EU-Durchschnitts liegen und damit aus der Förderung ausgeschlossen werden. In den neuen Mitgliedstaaten leben 92% der Men-

schen in Gebieten mit einem Pro-Kopf-Einkommen, das unter 75% des EU-25-Durchschnitts liegt, in zwei Dritteln davon sogar unter 50%.[434] Des Weiteren sind Bulgarien und Rumänien am 1.1.2007 der EU beigetreten. Beide Länder weisen ein sehr niedriges Pro-Kopf-Einkommen auf, das bei 30% des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt (vgl. Tabelle 45), sodass die regionalen Disparitäten in der EU eine neue Dimension erreichen.

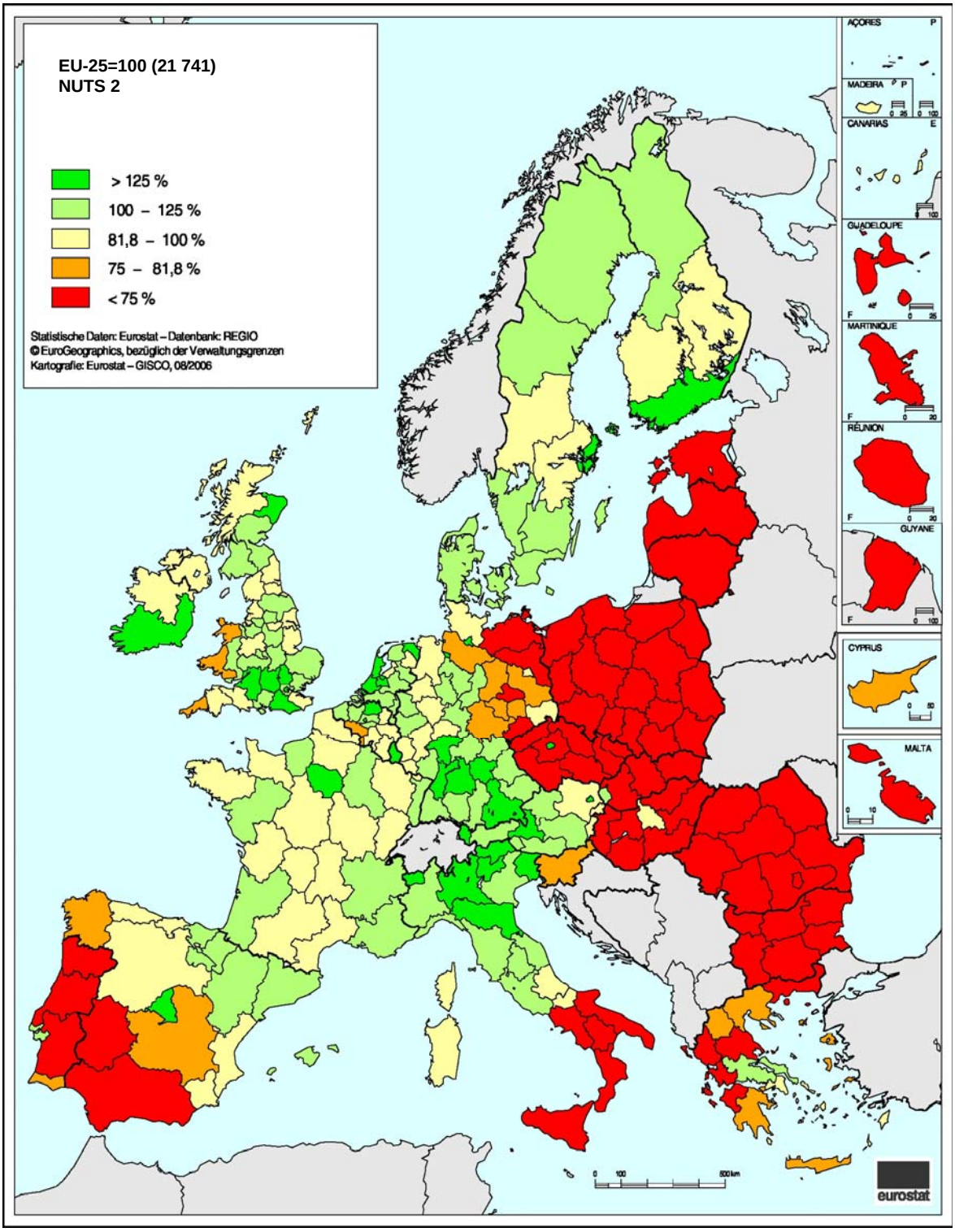
Es sind also nicht mehr nur Griechenland, Portugal, Spanien und Süditalien die Sorgenkinder der EU, sondern auch Polen, die baltischen Staaten, Tschechien, die Slowakei, Ungarn, Bulgarien und Rumänien. Die zehn ärmsten Regionen sind jetzt Gebiete aus den neuen Mitgliedstaaten, wobei Polen gleich mit sechs Problemregionen die Führungsrolle übernahm. Das Pro-Kopf-Einkommen in den Regionen Lubelskie, Podkarpackie, Podlaskie, Świętokrzyskie, Warmińsko-Mazurskie im Osten und Opolskie im Südwesten des Landes (vgl. Anhang I Abb. 19) beträgt nur zwischen 33% und 37% des Durchschnitts der EU-25 und zeigt drastisch die schwierige sozioökonomische Lage, in der sich diese Regionen befinden. Noch gravierender wird die Lage, wenn Bulgarien und Rumänien in die Betrachtung einbezogen werden. In der Region Nord-Est in Rumänien beträgt das Pro-Kopf-BIP nur 22% des EU-25-Durchschnitts[435], sodass die Spannweite der BIP-Werte je Einwohner zwischen der reichsten Region Inner London (60.342 KKS) und der ärmsten Region Nord-Est in Rumänien (4.721 KKS) 12,7:1 beträgt. Die britische Hauptstadtregion Inner London gehört zu den zehn reichsten Regionen der EU, gefolgt von Brüssel (51.658 KKS) und Luxemburg (50.844 KKS). Auf Rang 4 und 5 folgen Hamburg (40.011 KKS) und die französische Hauptstadtregion Ile-de-France (37.687 KKS). Dabei ist festzustellen, dass sich die Liste der zehn reichsten Regionen in den letzten 25 Jahren kaum verändert hat (vgl. Tabelle 44). Die Newcomer wie Stockholm (SE), Bolzano (IT) oder Berkshire (UK) haben es in den letzten Jahren in die Rangliste der „Reichsten" geschafft, dies bedeutet aber nicht, dass Gebiete wie Stuttgart, Darmstadt oder Bremen, die nicht mehr in der Zehnerliste vorkommen, keine prosperierenden Regionen mehr sind. Ihr Pro-Kopf-BIP liegt weiterhin weit über dem Gemeinschaftsdurchschnitt (vgl. Anhang I Tab. 22).

[434] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. IX.
[435] Vgl. Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 36.

Die Europäische Union der 27 Mitgliedstaaten zählt seit Januar 2007 (EU-25 plus Bulgarien und Rumänien) 268 Regionen der NUTS-II-Ebene, von denen 74 im Jahre 2003 ein Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 75% des EU-25-Durchschnitts aufwiesen (2002: 80). Die in diesen Regionen lebende Bevölkerung umfasst etwa 150 Mio. Einwohner. Wie aus der Abbildung 17 hervorgeht, konzentrieren sie sich in den 17 neuen Mitgliedstaaten, Ostdeutschland, Griechenland, Süditalien, Spanien und Portugal. Dabei beläuft sich die Anzahl der Regionen mit BIP-Werten unter 40% des EU-25-Durchschnitts auf 21 (2002: 23). Am anderen Ende des Spektrums gibt es 36 Regionen mit BIP-Werten von über 125% des EU-Durchschnitts (2002: 41). Diese sind im Süden Deutschlands und Großbritanniens, in Skandinavien, Belgien, Luxemburg, den Niederlanden, Irland und in Norditalien anzutreffen und bilden im Grunde genommen eine erweiterte „Blaue Banane“. Dazu gehören noch, wenn auch außerhalb dieser Route, die Stadtregionen Madrid, Paris und in den neuen Mitgliedstaaten Prag. Zuletzt besteht der mittlere Bereich der Regionenverteilung mit einem Pro-Kopf-BIP zwischen 75% und 125% des EU-Durchschnitts aus 158 Regionen. Im Jahre 2002 waren es 147 Regionen, sodass gegenüber 2002 und 2001 in allen Kategorien von einem Fortschritt gesprochen werden kann. Der Aufholprozess der schwächeren Länder ist allerdings keine Selbstverständlichkeit, sondern eine ständig mühsame und schwierige Aufgabe. Die wohlhabenden Länder müssen ihrerseits ebenfalls ihr Einkommensniveau beibehalten bzw. erhöhen. In diesem Zusammenhang verdeutlicht Abbildung 18 die unterschiedliche Dynamik von Regionen im Laufe der letzten Jahre.

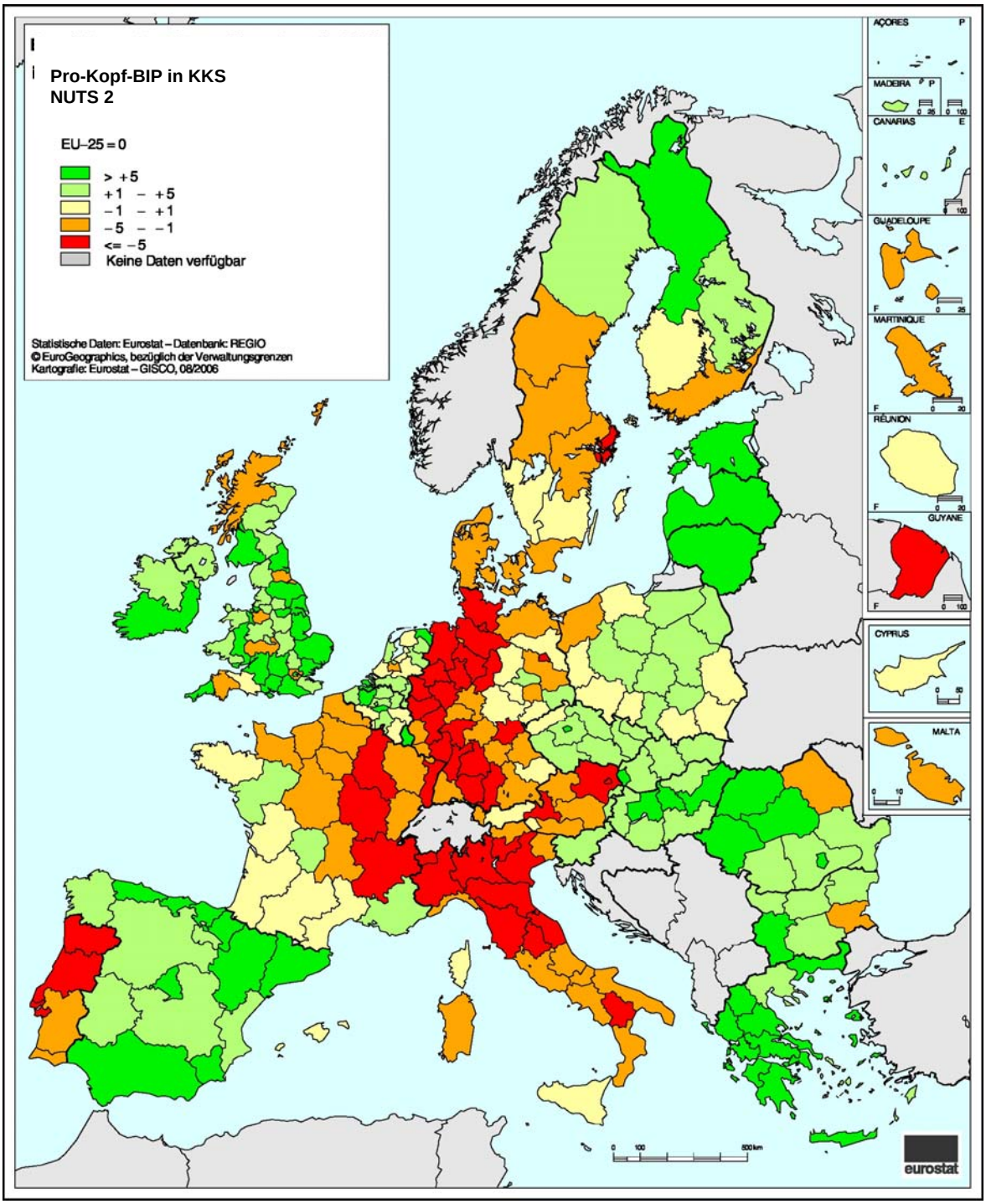
Dabei werden diejenigen Regionen in Betracht gezogen, deren Pro-Kopf-BIP im Vergleich zum EU-25-Durchschnitt um bis zu fünf Prozentpunkte zugenommen hat, d. h. sowohl schwache Regionen, die den Aufholprozess vorantreiben, als auch starke Regionen, die weiterhin erfolgreich sind, oder Regionen, welche um bis zu 5% zurückgefallen sind. Dabei handelt es sich wiederum sowohl um schwache als auch um reiche Gebiete. Die Spannweite liegt allerdings zwischen +18,1% für Groningen in den Niederlanden und -11,7% für Trento in Italien. Die Anzahl der Regionen, deren Pro-Kopf-BIP zwischen 1999 und 2003 um mindestens 5% im Vergleich zum EU-Durchschnitt zugenommen hat, beträgt 56, wovon 43 unter den alten und 13 unter den neuen Mitgliedstaaten zu finden sind.

Abbildung 17: BIP je Einwohner in KKS 2003



Quelle: Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 30.

Abbildung 18: Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens in % des Durchschnitts EU-25 2003 im Vergleich zu 1999



Quelle: Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 34.

Unter den EU-15 sind es 11 von insgesamt 13 in Griechenland, 16 von 37 in Großbritannien und 9 von 16 in Spanien. In den neuen Mitgliedstaaten sind es vor allem die Hauptstadtregionen der Länder. Obwohl die Hauptstadtregionen in Ungarn und Rumänien eine

Wachstumsdynamik von +16,2% verzeichneten, bleibt die Hauptstadt Prag (+8,5%) in der Tschechischen Republik ein Musterbeispiel einer blühenden Region, die den 19. Platz unter den 268 EU-Regionen erreicht hat und damit als eine Ausnahmeerscheinung unter den neuen Regionen gilt. Von den 42 Regionen, die um mindestens 5% im Vergleich zum EU-Durchschnitt zurückfielen, befinden sich 20 in Deutschland, 10 in Italien, 5 in Frankreich und 3 in Portugal. In Italien erreichte zwischen 1999 und 2003 keine einzige Region die durchschnittliche Wachstumsrate der EU-25. Dazu ist die regionale Ungleichheit[436] innerhalb des Landes (Nord-Süd-Gefälle) ein erwähnenswertes Faktum, zumal 57% der italienischen Bevölkerung in Regionen wohnen, wo das Pro-Kopf-BIP entweder über 125% oder unter 75% des EU-25-Durchschnitts liegt. In Spanien sind es 34% der Bevölkerung und in Deutschland 29%. Wird darüber hinaus innerhalb eines Landes der niedrigste BIP-Wert je Einwohner mit dem höchsten verglichen, dann weist Großbritannien die größten regionalen Ungleichgewichte auf, der Faktor beider Extremwerte beträgt 3,7, gefolgt von Belgien mit 3,1. Die niedrigsten Faktoren sind in Irland und Schweden mit 1,6 zu finden. Des Weiteren sind die relativ negativen Veränderungen deutscher, italienischer und französischer Regionen zwischen 1999 und 2003 weniger problematisch, da diese Regionen ein überdurchschnittliches Pro-Kopf-BIP aufweisen. Im Falle Portugals ist die negative Entwicklung der Regionen Norte (-8,2%) und Centro (-6,4%) kein gutes Zeichen für den Konvergenzprozess, da diese Regionen ein sehr niedriges Einkommensniveau haben. Das Pro-Kopf-BIP der Region Norte liegt bei 57,4% des EU-Durchschnitts, sodass sie den „Status" der ärmsten Region in den EU-15 bekommen hat. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass der Aufholprozess in Portugal noch viele Jahre dauern wird.[437]

Nach den aktuellsten Daten über das Pro-Kopf-BIP der Mitgliedstaaten der Europäischen Union liegt Luxemburg mit 251% des EU-25-Durchschnitts im Jahre 2005 mit Abstand an erster Stelle (vgl. Tabelle 45). Es folgen Irland, Dänemark und die Niederlande. Zwischen 1999 und 2005 ist in Luxemburg eine Veränderung des Pro-Kopf-BIP von 36,3% (EU-25 = 0) festzustellen und damit der höchste Wert von allen Ländern. Es sind also alle Länder der EU-9 zuzüglich Schweden, Finnland und Österreich, welche die ersten 12 Rangplätze belegen. Die Problemgebiete in den Gründungsländern der Gemeinschaft (vgl. Abschnitt

[436] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr.17 (2006), S. 2.
[437] Vgl. Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 29ff.; siehe auch Anhang I Tab. 23.

3.2.1.1 und 3.2.1.2) verzeichneten in den letzten Jahrzehnten beachtliche Erfolge. In Deutschland konnte beispielsweise Schleswig-Holstein als ehemaliges Problemgebiet erheblich aufholen.

Tabelle 45: Pro-Kopf-BIP in der EU (in KKS, EU-25=100)

Land	2005	2004	2003	Land	2005	2004	2003
Luxemburg	251	241	237	Tschech. Republik	74	72	71
Irland	139	136	134	Portugal	71	72	73
Dänemark	122	120	120	Malta	70	71	74
Niederlande	126	125	124	Ungarn	63	61	61
Österreich	123	123	123	Estland	60	53	51
Belgien	118	119	119	Slowakei	57	54	53
Verein. Königreich	117	118	116	Litauen	52	49	47
Schweden	115	115	115	Polen	50	49	47
Finnland	111	111	109	Lettland	48	44	41
Deutschland	110	111	112	Kroatien	48	47	46
Frankreich	108	108	108	Rumänien	34	33	30
Eurozone	106	106	107	Bulgarien	33	32	31
Italien	100	103	106				
EU25	100	100	100	Türkei	28	27	26
Spanien	98	97	97	FYROM	26	25	25
Zypern	89	88	85	Norwegen	169	156	149
Griechenland*	84	81	80	Schweiz	129	129	130
Slowenien	82	80	77	Island	129	124	119

* Die Zahlen für Griechenland berücksichtigen nicht die jüngste große Revision der griechischen VGR.
Quelle: Eurostat, Pressemitteilung Nr.79 (2006).

Die zunehmende Exportorientierung und Erschließung neue Märkte sowie die erfolgreiche Integration in die internationale und europäische Arbeitsteilung verhalfen Schleswig-Holstein zu mehr Wachstum und Beschäftigung.[438] Auch in Frankreich, Belgien, in den Niederlanden und Großbritannien ist Gleiches festzustellen. In Italien dagegen bleibt der Mezzogiorno weiterhin in der Kategorie der Problemgebiete wie Griechenland, Spanien oder Portugal. Als einziges Land unter den Kohäsionsländern konnte Irland das Ziel der realen Konvergenz erreichen. Auch Finnland und Schweden[439] konnten die turbulente Zeit Anfang der 90er Jahre, als das Pro-Kopf-BIP zwischen 1989 und 1992 beispiellos zurückging (in Finnland von 105% des EU-Durchschnitts auf 87% und in Schweden von 109% auf 97%), überwinden. Erst 1998 erreichten beide Länder wieder den EU-Durchschnitt. Abschließend kann festgehalten werden, dass die ehemals starken Volkswirtschaften der Gemeinschaft bis heute ihr Einkommensniveau bewahrt und verbessert haben, während die schwächeren Länder (mit Ausnahme Irlands) der Herausforderung der realen Konvergenz nicht gewachsen waren. Das Pro-Kopf-BIP Griechenlands betrug im Beitrittsjahr

[438] Vgl. Schrader/Laase/Sichelschmidt (2006), S. 36ff.
[439] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 32.

1981 57,8%[440] des EU-12-Durchschnitts, im Jahre 2005 84% des EU-25-Durchschnitts. In Portugal waren es 52,8% im Jahre 1986, 71% 2005, in Spanien ergab sich eine Änderung von 72,2% auf 98%. In einem Zeitraum von 20 bis 25 Jahren ist es diesen Ländern trotz der umfangreichen finanziellen Unterstützungen nicht gelungen den EU-Durchschnitt zu erreichen. Dabei haben die Disparitäten zwischen den Regionen sogar zugenommen. Noch gravierender ist die Lage in den neuen Mitgliedstaaten. Deswegen müssen diese Länder eine effizientere Wirtschaftspolitik als die alten Kohäsionsländern betreiben. Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission, zumal sie in ihren Berichten die Aufrechterhaltung der regionalen Förderung für unabdingbar hält, ihre Kohäsionspolitik erneut unter die Lupe nehmen.

3.3.2.2 Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit

Während das Pro-Kopf-BIP einen Indikator für die Einkommensungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten und den Regionen darstellt, werden Arbeitslosenquoten zur Betrachtung von Arbeitsmarktungleichgewichten herangezogen. Das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit bleibt seit den 70er Jahren bis heute eines der größten ökonomischen Probleme der Gemeinschaft. Die Arbeitslosenquote stieg von 2% im Jahre 1970 auf mehr als 6% im Jahre 1980, auf 10,5% im Jahre 1987 und auf 10,8% im Jahre 1997. Die ALQ in den EU-25 liegt im Jahre 2004 bei 9,2%. Im Jahre 1985 erreichte die Arbeitslosigkeit mit 10,6% (EU-12) einen sehr hohen Wert. In dieser Zeit verzeichneten die Niederlande mit 10,3%, Belgien mit 11,3%, Großbritannien mit 10,7%, aber vor allem Irland mit 18,3% und Spanien mit 21,9% die höchsten Arbeitslosenquoten. Die niedrigsten ALQ wurden in Luxemburg mit 3% und Deutschland mit 7,3% registriert, wobei Griechenland (7,8%) und Portugal (8,6%) relativ niedrige Quoten aufwiesen. Innerhalb der Mitgliedstaaten sind die Ungleichgewichte vor allem in Spanien, Italien und Großbritannien am größten. Spanien allerdings übertrifft jedes Maß, zumal die niedrigste ALQ im Jahre 1986 13,6% (Balearen) und die höchste 30,2% (Andalusien) betrug. Die zweithöchste ALQ wies die Region Extremadura mit 28,6% auf. Auch die industrialisierten Gebiete von Madrid (20,5%), in Katalonien (20,5%) und im Baskenland hatten mit dem Problem der hohen Arbeitslosigkeit zu kämpfen. Darüber hinaus war Spanien auch das Land mit der höchsten Jugendar-

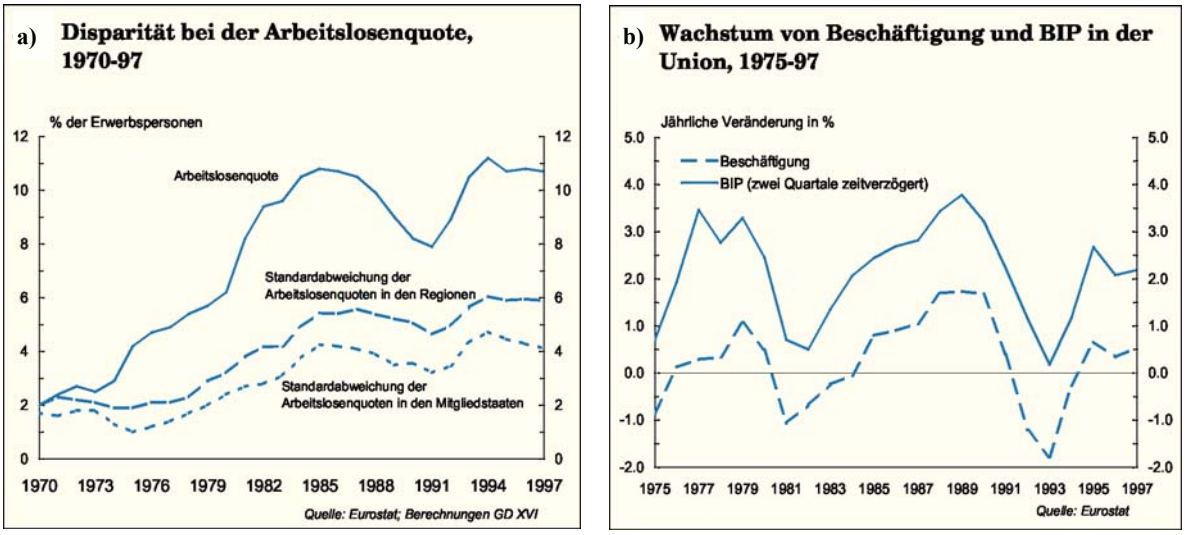
[440] Vgl. Kommission der Europäischen, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990), S. 132.

beitslosigkeit, sie lag bei knapp 50%. In Italien lag sie bei 33%. In der Kategorie Frauenarbeitslosigkeit waren vor allem Süditalien und Belgien die negativen Vorreiter mit Arbeitslosenquoten, die doppelt so hoch waren wie die der Männer.[441]

Die Aufschwungphase in der zweiten Hälfte der 80er Jahre führte zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit, sodass die Quote im Jahre 1990 bei 8,3% lag. Diese positive Entwicklung konnte in der ersten Hälfte der 90er Jahre leider nicht fortgesetzt werden. Im Gegenteil führten eine immer weiter zunehmende Erwerbsbevölkerung und die schlechte Wirtschaftslage zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, sodass die ALQ im Jahre 1994 bei 11,2% lag und damit höher als in den 80er Jahren – übrigens der höchste Stand der Arbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise in den 30er Jahren. Wie weiterhin aus der Abbildung 19 b hervorgeht, war der Rückgang der Arbeitslosigkeit bis 1991 allerdings kein stabiler Trend sondern nur temporärer Natur, was zum Teil die Abhängigkeit der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit vom Wirtschaftswachstum verdeutlicht. Entsprechend nahm die Beschäftigung (in der Aufschwungphase) zwischen 1987 und 1991 um 7,5 Mio. zu und zwischen 1991 und 1994 (bei schlechter konjunktureller Lage) um 5 Mio. ab, sodass die Beschäftigungsgewinne der letzten Periode vollständig wieder verloren gingen. Auch die Aufschwungphase nach 1994 konnte nicht die entscheidende Trendwende auf dem Arbeitsmarkt bewirken und dies trotz des Beschäftigungsanstiegs um 2,5 Mio. Arbeitsplätze bis 1997. Auch die entsprechende Verringerung der Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit war kurzlebig (vgl. Abbildung 19 a). Zurückzuführen ist diese kurzfristige Konvergenz vor allem auf den starken Rückgang der Arbeitslosigkeit um bis zu 10% in einigen spanischen bzw. um bis zu 6% in einigen britischen Regionen. Als in der Rezessionsphase 1992-1993 in Spanien das Wirtschaftswachstum erheblich zurückging, kehrten viele spanische Regionen wieder in die Zeit hoher Arbeitslosigkeit von 25% bis 30% zurück. Diese Rezessionsphase Anfang der 90er Jahre zeigte allerdings in aller Deutlichkeit, wie labil die spanische Wirtschaft noch war.[442]

[441] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1987), S. 169.
[442] Vgl. Europäische Kommission (1994), S. 46f.

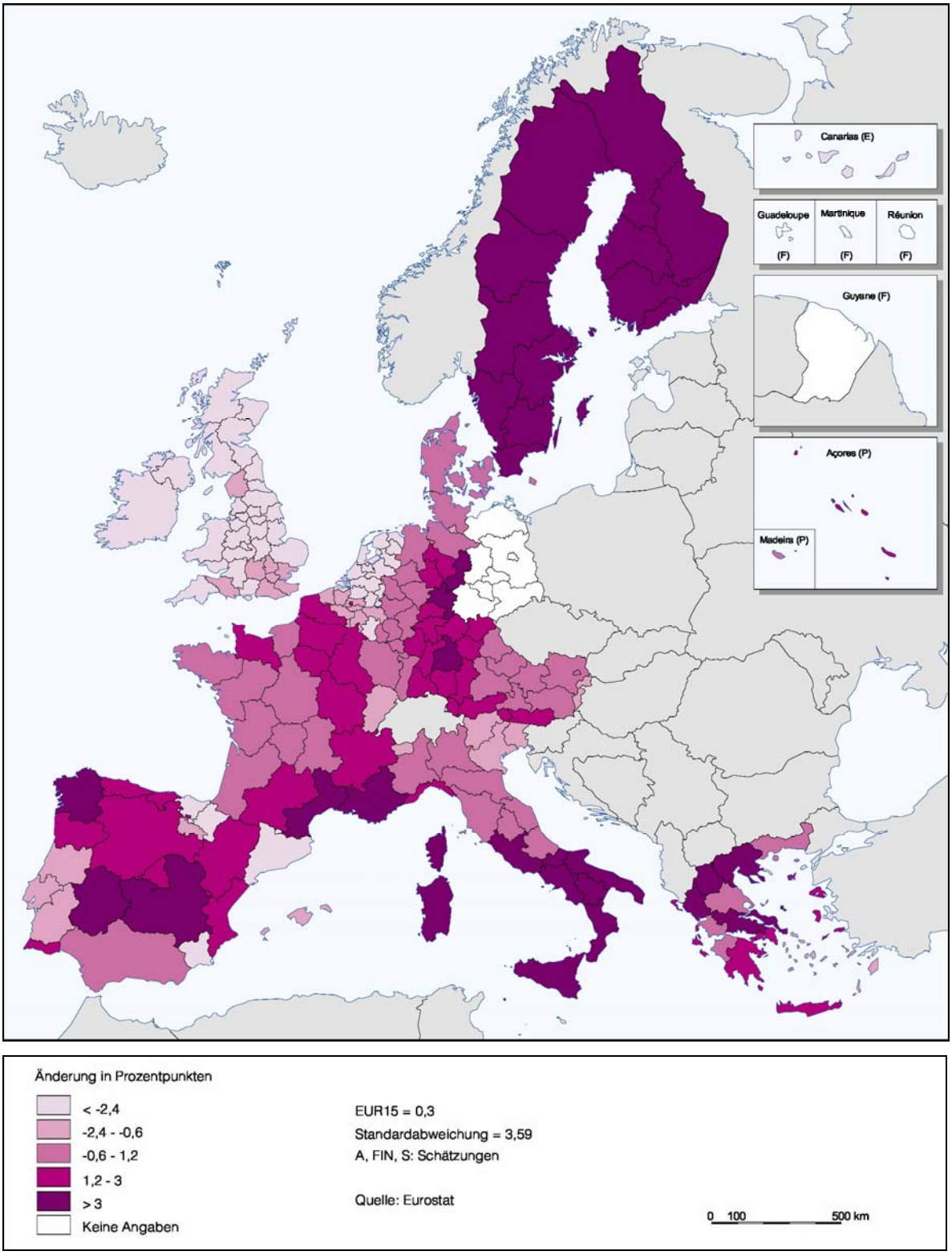
Abbildung 19: Entwicklung von BIP, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1970-1997



Quelle: Europäische Kommission (1999), S. 35 und 37.

Die Entwicklung der Arbeitslosenquote in den Regionen der Gemeinschaft zwischen 1987 und 1997 zeigt Abbildung 20. Sie verdeutlicht, dass die Arbeitslosigkeit in den westlichen Regionen Griechenlands, in Süditalien, in Extremadura, Castilla-La Mancha und Galicia in Spanien, in den südlichen, am Mittelmeer liegenden Regionen Frankreichs sowie in Finnland und Schweden enorm gestiegen war. Sehr positiv entwickelte sich andererseits die ALQ in Irland, Großbritannien, in den Niederlanden und in den meisten Regionen Portugals und Belgiens, denn sie nahm in diesen Ländern um bis zu 5% ab. In Spanien blieb die Arbeitsmarktlage trotz einer Verbesserung in einigen Regionen insgesamt sehr schlecht. Was die Problematik der Arbeitslosigkeit noch gewichtiger machte, war der hohe Anteil der Langzeitarbeitslosen (ein Jahr oder länger arbeitslos), die in einigen Ländern mehr als zwei Drittel der Arbeitslosen ausmachten. In Campania in Süditalien waren es im Jahre 1997 80% der Arbeitslosen, bei 60%-70% lag die Langzeitarbeitslosigkeit in Mittel- und Ostgriechenland, an der Nordwestküste Spaniens sowie in einigen vom Strukturwandel betroffenen Regionen Belgiens und der Niederlande. Dagegen lag sie in vielen Regionen Dänemarks und Österreichs unter 20%. Die Langzeitarbeitslosigkeit weist allerdings auf das Phänomen der strukturellen Arbeitslosigkeit hin, welche als eine Ungleichgewichtssituation auf dem Arbeitsmarkt definiert wird und auf eine mangelnde Übereinstimmung zwischen Arbeitsnachfrage und Arbeitsangebot zurückzuführen ist. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die Arbeitslosigkeit nicht nur konjunkturbedingt ist, wie sehr oft behauptet wird, sondern auch strukturbedingt.

Abbildung 20: Entwicklung der Arbeitslosenquote in den EU-Regionen, 1987-1997



Quelle: Europäische Kommission (1999), S. 40.

Während die AL in der Vergangenheit bei schlechter konjunktureller Lage stark anstieg, ging sie in den Aufschwungphasen, trotz steigender Beschäftigung, nicht mehr auf ihr altes Niveau zurück, sodass sie in den letzten Jahrzehnten und in den meisten Mitgliedstaaten der EU auf einem relativ hohen Niveau geblieben ist.[443]

In Bezug auf die aktuelle Beschäftigungssituation in der Gemeinschaft zeigen die Daten sowohl positive als auch negative Trends, wobei einige Länder erhebliche Fortschritte verzeichnet haben. Die ALQ in den EU-15 lag im Jahre 1997 bei 10,7%[444] und ging in den Jahren 2004 und 2005 auf 8,2% zurück. Wie aus den letzten vorliegenden Daten hervorgeht, lag sie 2006 sogar bei 7,1%.[445] Im Zusammenhang mit dieser Entwicklung lässt sich behaupten, dass der seit 2006 in der ganzen Gemeinschaft festzustellende Aufschwung zur einer weiteren Verbesserung der Beschäftigungssituation führen wird. Im Jahre 2005 verzeichneten 10 der 15 Mitgliedstaaten der EU-15 im Vergleich zum Jahr 1997 einen Rückgang der ALQ. Darunter sind auf der nationalen Ebene insbesondere Spanien und Irland hervorzuheben. Der Modernisierungs- und Umstrukturierungsprozess in Spanien war ein langwieriger, der am Anfang von hohen Arbeitsverlusten begleitet wurde. Im Rahmen dieses tief greifenden Strukturwandels wurden die wirtschaftlichen Strukturen der spanischen Volkswirtschaft erheblich verbessert, sodass die hohe Anfälligkeit der Wirtschaft in jeder Rezessionsphase, die übrigens in der Vergangenheit mehrfach beobachtet werden konnte, enorm verringert wurde. Spanien konnte somit als eines der Länder betrachtet werden, in denen die Arbeitslosigkeit durch Strukturreformen sowie durch das hohe Wirtschaftswachstum der letzten Jahre am stärksten zurückgegangen ist. Die ALQ fiel von 21,1% im Jahre 1997 auf 9,2% im Jahre 2005 bzw. auf 8,5% 2006. In diesem Sinne wird auch von „Spaniens Jobwunder" gesprochen, zumal das Land zwischen 1995 und 2005 Beschäftigungsgewinne[446] von 52% verzeichnen konnte. Dies entspricht einem Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen im Alter von 15 bis 65 Jahren um 6,441 Mio. Arbeitsplätze. Diese positive Entwicklung lässt sich auch anhand der Arbeitslosenquoten vieler Regionen feststellen. Gehörte beispielsweise Galicia im Jahre 1997 mit einer ALQ von 19,2% zu den 25 von der Arbeitslosigkeit am stärksten betroffenen Gebieten der Gemeinschaft, verzeichne-

[443] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 35ff; siehe auch Anhang I Abb. 20-24 und Tab. 24.
[444] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 215.
[445] Vgl. Eurostat, Pressemitteilung STAT/07/15 (2007).
[446] Vgl. IW (2006), S. 1.

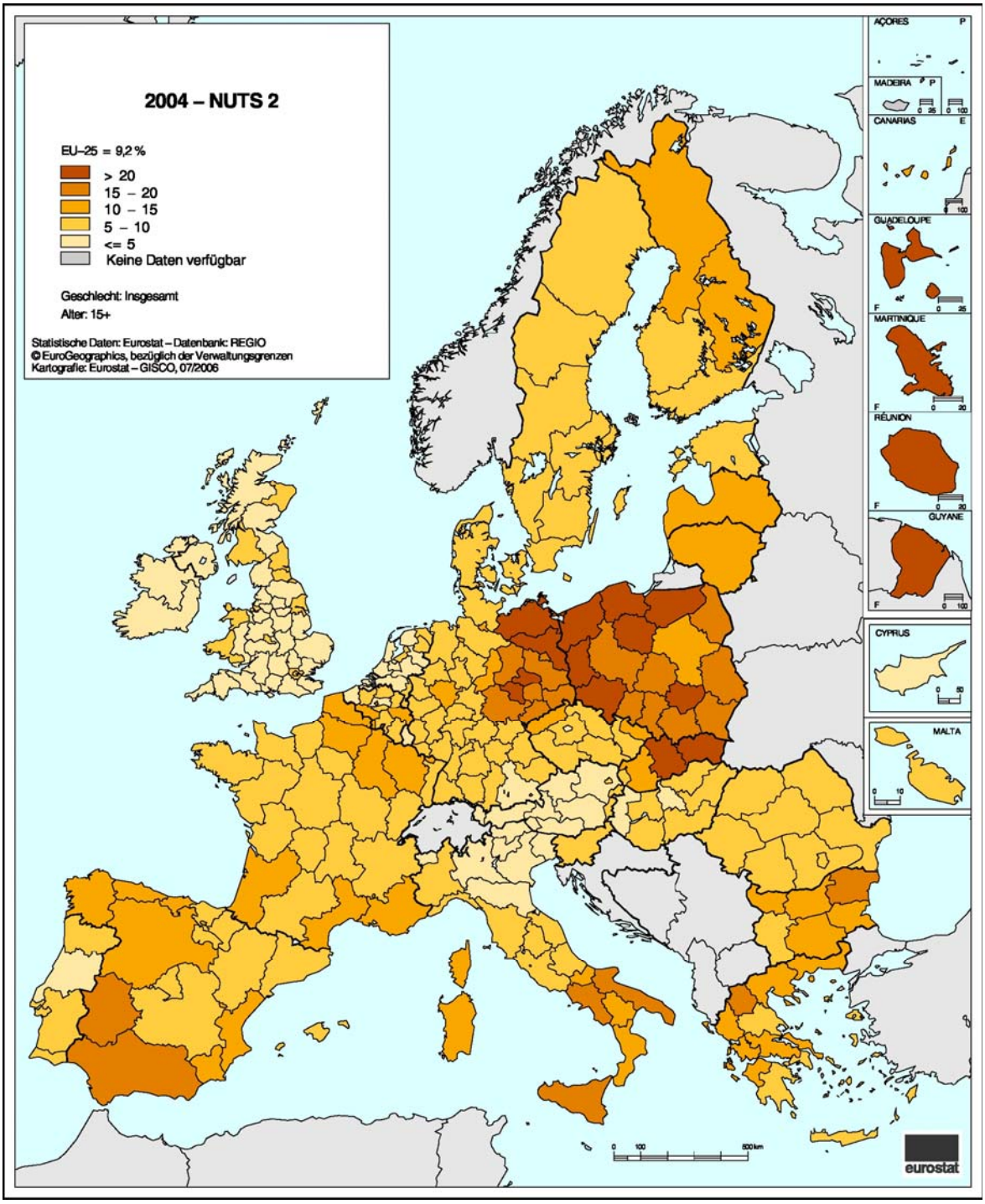
te diese Region im Jahre 2005 eine ALQ von 9,9%. Auch der Problemregion Andalucia ist es gelungen, die ALQ erheblich zu verringern, von 32% 1997 auf 13,8% 2005. Ähnliches gilt für folgende Regionen: Extremadura: von 29,5% auf 15,8%, Cantabria: von 21,1% auf 8,5%, Madrid: von 18,4 auf 6,8%. In der Region Comunidad de Madrid entstanden eher Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor, in der Landwirtschaft und bei der selbstständigen Beschäftigung, wobei Madrid auch ein beliebter Standort für Tausende von Zuwanderern geworden ist. In Andalucia waren der es Dienstleistungssektor, die Landwirtschaft und die Industrie, die den Beschäftigungsmotor in Bewegung brachten. Dass die selbstständige Beschäftigung in Spanien eine entscheidende Rolle spielte, zeigt die Entwicklung der ALQ in der Region Pais Vasco, sie verringerte sich von 18,8% im Jahre 1997 auf 7,3% im Jahre 2005.[447]

Das ehemalige Kohäsionsland Irland hat nicht nur beim Pro-Kopf-Einkommen hervorragende Leistungen nachweisen können, sondern auch beim Thema Beschäftigung. In Irland stieg die Beschäftigung seit 1991 jährlich um 3% (seit 2004 um 4,7%), wobei die Beschäftigungsverluste in der Landwirtschaft problemlos in anderen Sektoren wie dem Dienstleistungssektor oder dem verarbeitenden Gewerbe ausgeglichen werden konnten. Insbesondere das Beschäftigungswachstum im verarbeitenden Gewerbe bescherte Irland einen höheren sozioökonomischen Status. Insgesamt stieg die Zahl der Erwerbstätigen zwischen 1995 und 2005 um 54%,[448] 673.000 Arbeitsplätze wurden neu geschaffen. Somit verzeichnete Irland von allen Mitgliedstaaten die höchsten Beschäftigungsgewinne. Das Ergebnis war ein starker Rückgang der ALQ, nämlich von 10,1% im Jahre 1997 auf 4,3% im Jahre 2005 bzw. 2006. Darüber hinaus nahm die strukturelle AL ab und die Erwerbsbeteiligung der Frauen zu. Das enorme Beschäftigungswachstum ist sogar höher zu bewerten, wenn dabei berücksichtigt wird, dass Irland zusammen mit Schweden und Großbritannien zu den Ländern gehören, die ihre Arbeitsmärkte für die Menschen der neuen Mitgliedstaaten sofort und ohne irgendwelche Beschränkungen öffneten. Die Zahl der nach Irland immigrierten Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten belief sich im Zeitraum 2004-2005 auf 112.887.[449]

---

[447] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 1 (2006), S. 5; Europäische Kommission (1999), S. 236; siehe auch Anhang I Tab. 24, 25.
[448] Vgl. IW (2006), S. 1.
[449] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 1 (2006), S. 6.

Abbildung 21: Arbeitslosenquote in den EU-Regionen 2004



Quelle: Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 64.

Bei den über 18 Mio. neuen Arbeitsplätzen, die in den EU-15 zwischen 1995 und 2005 geschaffen wurden, verzeichneten außer Spanien und Irland auch andere Mitgliedstaaten, wenn auch auf einem niedrigeren Niveau, Beschäftigungsgewinne. In den Niederlanden waren es 18,0%, d. h. 1,224 Mio. Arbeitsplätze, in Belgien 11,8% (445.000), in Italien

12,8% (2,523 Mio.), in Griechenland 15,8% (585.000), in Frankreich 11,6% (2,532 Mio.), in Dänemark 5,4% (140.000), in Großbritannien 7,8% (2,001 Mio.), in Schweden 6,7% (266.000), in Finnland 13,5% (284.000), in Österreich 3,7% (136.000), in Portugal 8,6% (381.000) und in Deutschland nur 1,1% (404.000). Der Rückgang der Arbeitslosigkeit in den EU-15 in den letzten Jahren bedeutet, dass einige Mitgliedstaaten große Fortschritte gemacht haben. In Großbritannien lag die ALQ bei 4,7% und in Irland bei 4,3%, was, verglichen mit 11,2% in Deutschland, als Vollbeschäftigung betrachtet werden kann. Ein ganz anderes Bild als auf der nationalen Ebene, wo die ALQ der meisten Länder um die durchschnittliche ALQ der Gemeinschaft liegen, ist bei der Betrachtung der Arbeitslosigkeit auf der regionalen Ebene festzustellen. Mit Hilfe der Abbildung 21 lassen sich die Unterschiede in den einzelnen Ländern sehr deutlich erkennen. Die Arbeitslosenquote in den EU-25 lag im Jahre 2005 bei 9,2% und 2006 sogar bei 7,6%. In Deutschland beispielsweise gilt die Region Oberbayern mit einer ALQ von 5,8% im Jahre 2005 (2004: 4,9%) als die arbeitsstärkste Region Deutschlands, während Berlin (19,4%) und die neuen Bundesländer (Brandenburg: 18,2%, Mecklenburg-Vorpommern: 21,4%, Sachsen: 18,7%, Sachsen-Anhalt: 20,4% und Thüringen: 17,2%) die Problemgebiete der Republik sind. Aber auch in diesen Problemregionen sind positive Entwicklungen zu erkennen wie beispielsweise ein Beschäftigungszuwachs im Dienstleistungssektor in der Region Thüringen. Auf der anderen Seite haben auch die einst prächtigen Industriestandorte im Westen des Landes mit der Arbeitslosigkeit zu kämpfen, so die Region Düsseldorf, die in den letzten Jahren erhebliche Arbeitsverluste in der Industrie verzeichnete.[450] Die hohen Differenzen in den Arbeitslosenquoten zwischen den Regionen eines Landes sind nicht nur eine Besonderheit Deutschlands, sondern ein Phänomen, das fast bei allen Mitgliedstaaten festzustellen ist. Obwohl die Gründe dafür von Land zu Land unterschiedlich sind und sein können, gibt es dennoch einige Gemeinsamkeiten, die, wie später in dieser Arbeit gezeigt wird, wirtschaftspolitisch erklärt werden können. Auch in Italien existieren Regionen mit entweder extrem hoher oder niedriger Arbeitslosigkeit. Während beispielsweise die ALQ in der Region Bolzano im Jahre 2005 2,7% und in Trento 3,6% betrug, erreichte sie in derselben Zeit in Sicilia 16,2% und in Campania 14,9%, was erneut auf die immer wieder festzustellende Problematik des Gefälles zwischen Nord- und Süditalien aufmerksam macht. In Ge-

[450] Vgl. Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 63.

bieten mit hoher Arbeitslosigkeit ist meistens die Jugendarbeitslosigkeit[451] (15- bis 24-jährige) auch sehr hoch. In Sicilia betrug sie 2005 44,8%, in Calabria 46,1%, in Campania 38,8% und in Basilicata 36,6%. Auch viele Regionen in Griechenland, Frankreich und Spanien weisen hohe ALQ bei den Jugendlichen auf.

Die ALQ der erweiterten Gemeinschaft der EU-25 im Jahre 2004 betrug 9,2% und ging im Jahre 2005 auf 9,0% und im Jahre 2006 auf 7,6% zurück Die ALQ der neuen Mitgliedstaaten lag im Beitrittsjahr bei 14,3% und 2005 bei 13,4%. Viele der neuen Länder konnten seit 2004 die Beschäftigungssituation verbessern. In allen baltischen Staaten ging die Arbeitslosigkeit zurück, in Litauen von 11,4% auf 8,3% (2005) bzw. 5,7% (2006), in Lettland von 10,4% auf 8,9% (2005) bzw. 6,1% (2006) und in Estland von 9,7% auf 7,9% (2005) bzw. 4,3% (2006). Im Zusammenhang mit dieser sehr positiven Entwicklung muss erwähnt werden, dass die Arbeitsmigration aus den baltischen Staaten in die Länder, welche ihre Arbeitsmärkte für Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten öffneten, d. h. Großbritannien, Schweden und Irland, enorm zugenommen hat. Dies wirkte sich natürlich positiv auf dem nationalen Arbeitsmarkt aus. Auch in Polen verringerte sich die ALQ erheblich, sie lag 2004 bei 19,0% und ging 2005 auf 17,7% bzw. 12,8% (2006) zurück. Auch in diesem Falle spielte die Arbeitsmigration eine wichtige Rolle. Die Zahl der polnischen Arbeitskräfte, die abgewandert sind, wird auf 2 Mio. geschätzt, wobei Deutschland den höchsten Zustrom verzeichnete.[452] Obwohl die Arbeitsmigration auf der einen Seite den einheimischen Arbeitsmarkt entlastete, führte sie auf der anderen Seite zu erheblichen Problemen, was die Versorgung polnischer Unternehmen mit Fachkräften betrifft. Daraufhin versuchen viele polnische Unternehmen, ihre Fachkräfte durch finanzielle und soziale Anreize und Möglichkeiten zu binden. Dazu gehören z. B. die Garantie des Arbeitsplatzes nach der Schwangerschaft, flexible Arbeitszeiten bei arbeitenden Müttern, die Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen im In- und Ausland oder die Einstellung mehrerer Familienmitglieder im gleichen Unternehmen.

Bei der Ausweitung der Betrachtung auf die diejenigen Regionen, die am stärksten bzw. am wenigsten von der Arbeitslosigkeit betroffen sind, kann festgestellt werden, dass die

[451] Vgl. Anhang I Tab. 25.
[452] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 1 (2006), S. 4.

Spannweite zwischen beiden Gruppen sehr groß ist. Abgesehen von den französischen DOM, die mit Réunion (30,1%), Guadeloupe (25,9%), Guyane (24,8%) und Martinique (18,7%) die höchsten ALQ in der Gemeinschaft aufweisen, sind am oberen Ende der Skala eher Regionen aus den neuen Mitgliedstaaten, vor allem aus Polen, sowie aus Deutschland anzutreffen. Wie aus der Tabelle 46 zu entnehmen ist, besteht die Liste der zehn Regionen mit der höchsten AL aus fünf deutschen Regionen, vier polnischen und einer slowakischen. Auch in der Slowakei führten die Probleme auf dem heimischen Arbeitsmarkt zur Arbeitsmigration, insbesondere in Richtung Großbritannien. Was in dieser Liste der zehn Regionen mit der höchsten AL auffällt, ist die Tatsache, dass keine spanischen Regionen mehr vorkommen. Belegten sie in den letzten Jahren in dieser Kategorie die ersten Plätze, wurden sie seit 2004 von neuen Problemgebieten verdrängt.

Tabelle 46: EU-25-Regionen mit der niedrigsten/höchsten Arbeitslosigkeit 2004, 2005

Region	Erwerbstätige Personen 15 Jahre und älter			Erwerbslose Personen 15-74 Jahre			Erwerbslosenquote Personen 15 Jahre und älter		
	2004	2005	Differenz zwischen 2005 und 2004	2004	2005	Differenz zwischen 2005 und 2004	2004	2005	Differenz zwischen 2005 und 2004
	in Tausend	*in Tausend*	*in Tausend*	*in Tausend*	*in Tausend*	*in Tausend*	*in %*	*in %*	*in Prozentpunkten*
Hereford., Worcester. and Warwick. (UK)	611,7	633,7	22,0	20,0	16,8	-3,2	3,2	2,6	-0,6
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen (IT)	221,9	223,3	1,5	6,0	6,3	0,3	2,7	2,7	0,1
North Yorkshire (UK)	372,8	375,5	2,7	9,9	11,1	1,2	2,6	2,9	0,3
Salzburg (AT)	251,1	262,8	11,8	9,6	8,6	-1,0	3,7	3,2	-0,5
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (IT)	55,5	54,8	-0,7	1,7	1,8	0,1	3,0	3,2	0,2
Cheshire (UK)	470,2	488,3	18,1	15,0	16,6	1,5	3,1	3,3	0,2
Lincolnshire (UK)	323,2	321,1	-2,1	15,7	11,0	-4,7	4,6	3,3	-1,3
Zeeland (NL)	177,3	181,1	3,8	6,3	6,2	0,0	3,4	3,3	-0,1
Cornwall and Isles of Scilly (UK)	240,1	233,7	-6,4	9,9	8,2	-1,7	4,0	3,4	-0,6
Gloucester, Wiltshire and North Somerset (UK)	1 093,2	1 133,3	40,1	37,8	40,7	2,9	3,3	3,5	0,1
…			……			……			……
Kujawsko-Pomorskie (PL)	764,9	740,8	-24,2	216,5	183,4	-33,1	22,0	19,8	-2,2
Brandenburg-Nordost (DE)	478,9	496,4	17,4	(:)	123,5	x	(:)	19,9	x
Warmińsko-Mazurskie (PL)	467,1	483,0	16,0	134,0	123,7	-10,2	22,3	20,4	-1,9
Leipzig (DE)*	438,5	455,3	16,8	106,7	117,2	10,5	19,3	20,5	1,1
Dessau (DE)*	200,2	209,0	8,8	60,3	56,7	-3,6	22,9	21,3	-1,6
Mecklenburg-Vorpommern (DE)*	690,7	726,4	35,7	189,0	197,4	8,4	21,2	21,4	0,2
Halle (DE)*	318,4	325,5	7,1	98,2	93,5	-4,7	23,4	22,3	-1,1
Zachodniopomorskie (PL)	547,6	551,5	3,9	170,9	161,6	-9,3	23,8	22,7	-1,1
Dolnośląskie (PL)	949,2	1 003,7	54,5	313,9	296,9	-17,0	24,8	22,8	-2,0
Východné Slovensko (SK)	555,8	558,9	3,1	177,6	167,6	-10,0	24,2	23,1	-1,1

* Brüche in Zeitreihen (:) – Nicht verfügbar

Quelle: Eurostat, Statistik kurz gefasst Nr. 1 (2006), S. 7.

Unter den Regionen mit einer ALQ von mehr als 18% sind 8 in Deutschland (von insgesamt 41 Regionen), eine in Spanien (von insgesamt 19), 8 von 16 in Polen und 2 von 4 in der Slowakei zu lokalisieren. Auf der anderen Seite, d. h. am unteren Ende der Skala, liegen Herefordshire, Worcestershire and Warwickshire (West Midlands in Großbritannien)

mit einer ALQ von nur 2,6%. Insgesamt waren es 43 der 252 Regionen, welche 2005 eine ALQ von 4,5% oder weniger verzeichneten. Im Einzelnen waren es 22 Regionen in Großbritannien, 7 in Italien, 5 in Österreich, 4 in den Niederlanden, alle Regionen Irlands und jeweils eine Region in Belgien, in der Tschechischen Republik und in Luxemburg.[453]

Seit 2007 sind auch Bulgarien und Rumänien der EU beigetreten, zwei Länder, welche das niedrigste Pro-Kopf-BIP aufweisen und zu den schwächsten der Gemeinschaft gehören. Dennoch lag die ALQ in Bulgarien nur bei 10,1% 2005 bzw. 8,1% 2006. Die im Lande von der Arbeitslosigkeit am stärksten betroffenen Regionen sind Severozapaden (13,7%) und Severoiztochen (13,2%). Auch in Bulgarien ist die Arbeitsmigration eines der größten Probleme des Landes. Insbesondere in den letzten Jahren verlassen große Teile der jungen Bevölkerung und der qualifizierten Arbeitskräfte das Land, um ihr Glück im Ausland zu finden. Darüber hinaus sind es nur wenige, die nach dem Studium oder einem Arbeitsaufenthalt im Ausland wieder in die Heimat zurückkehren (wollen). Bulgarien befindet sich in den letzten Jahren und nach dem erfolglosen Transformationsprozess in den 90er Jahren in einer sozioökonomischen Aufbauphase. Der Beitritt zur EU, die hohen Investitionen aus den anderen Mitgliedstaaten[454] und der stärkere europäische und internationale Wettbewerb stellen eine enorme Herausforderung für das Land dar, die nur durch hoch qualifizierte Arbeitskräfte, einen funktionierenden Wettbewerb, politische Stabilität und einen funktionierenden und zuverlässigen Staatsapparat bewältigt werden kann. Hierzu müssen die wirtschaftlichen Strukturen verbessert, die Korruption bekämpft und der gesamte Staatssektor, vor allem die Justiz, reformiert werden. In diesem Sinne hat Bulgarien noch einen langen Weg vor sich. Nach den aktuellen (offiziellen) Daten von 2005 lebten und arbeiteten 200.000 Bulgaren in Griechenland, 60.000 in Italien und 80.000 in Spanien. Außerhalb Europas sind vor allem die USA, Kanada und Australien die bevorzugten Zielländer. In dem anderen Beitrittsland Rumänien lag die ALQ im Jahre 2005 bei 7,2%, sodass allgemein wie in Bulgarien von einer positiven Entwicklung gesprochen werden kann. Der größte Teil der immigrierten Rumänen lebt in Spanien (400.000) und die meis-

[453] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 1 (2006), S. 6; Eurostat, Pressemitteilung STAT/06/150 (2006).
[454] Vgl. Doudoumis (2002), S. 48ff.

ten davon in der Madrider Region, in Italien 175.000, in Deutschland 73.000 und in Frankreich 60.000.[455]

Angesichts der schlechten Beschäftigungssituation in fast allen Mitgliedstaaten der EU setzte der Europäische Rat von Lissabon (März 2000) sich zum Ziel, die Erwerbstätigenquote[456] der 15- bis 64-Jährigen bis zum Jahr 2005 auf 67% bzw. 70% bis 2010 zu erhöhen. Die Jahresergebnisse der Arbeitskräfteerhebung der EU 2005 zeigen allerdings, dass dieses Ziel nicht erreicht werden konnte. Bei einer Gesamtbevölkerung (2005, EU-25) von 460 Mio. (2006: 463,5 Mio.; EU-27, 2006: 492,8 Mio.) zählten 380,3 Mio. zu der Bevölkerung ab 15 Jahren, wobei wiederum 197,5 Mio. einer Arbeit oder einer Geschäftstätigkeit nachgingen. Demzufolge betrug die Erwerbstätigenquote der Altersgruppe 15-64 Jahre 63,8%.[457] Dennoch gab es Mitgliedstaaten,[458] die schon im Jahre 2004 dieses Ziel erreicht hatten. Die höchste Quote erreichte Dänemark mit 75,7%, an zweiter Stelle Schweden mit 72,1% gefolgt von Großbritannien mit 71,6%. Dagegen verzeichneten Polen (51,7%) und Malta (54,0%) die niedrigsten Werte.

Obwohl im Jahr 2005 das Ziel einer 67%igen Erwerbstätigenquote nicht erreicht wurde, deuten die statistischen Daten dennoch auf eine positive Entwicklung der Gesamtbeschäftigung hin. In den letzten 25 Jahren ist eine Zunahme der Beschäftigung festzustellen, und zwar von Region zu Region sehr unterschiedlich. Die meisten Arbeitsplätze sind vor allem im Dienstleistungssektor entstanden, während der Industriesektor langsamer gewachsen ist und die Landwirtschaft entscheidend abgebaut wurde. Wie bereits im Abschnitt 3.2.2.4 dargestellt, betrug der Beschäftigungsanteil der Landwirtschaft an der Gesamtbeschäfti-

---

[455] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 1 (2006), S. 9; siehe auch Anhang I Tab. 26.

[456] Die Erwerbstätigenquote misst den prozentualen Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung. Zur Bevölkerung gehören alle in privaten Haushalten lebenden Personen ab 15 Jahren. Erwerbstätige sind alle Personen im Alter von mindestens 15 Jahren, die in der Berichtswoche mindestens eine Stunde gegen Entgelt oder zur Erzielung eines Gewinns gearbeitet haben oder nicht gearbeitet haben, aber einen Arbeitsplatz hatten, von dem sie vorübergehend abwesend waren. Dazu zählen auch mithelfende Familienangehörige. Die Erwerbsbevölkerung (auch als Erwerbspersonen oder Arbeitskräfte bezeichnet) umfasst die Erwerbstätigen und die Erwerbslosen. Die Erwerbsquote misst den prozentualen Anteil der Erwerbstätigen und Erwerbslosen (d. h. der Erwerbspersonen) an der Bevölkerung. Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 67.

[457] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 13 (2006), S. 1.

[458] Vgl. Eurostat, Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006), S. 56.

gung im Jahre 1977 8,2%, der der Industrie 33%[459] (1981) und der des Dienstleistungssektors 52% (1980). Bis zum Jahr 1990 stieg der Beschäftigungsanteil des Dienstleistungssektors in den EU-12 auf 59% und 2002 in den EU-15 auf 67,7% (EU-25: 65,8%). Dabei kann die Dominanz der Dienstleistungsgesellschaft in allen Mitgliedstaaten dokumentiert werden, also nicht nur in den stark dienstleistungsorientierten Länder wie Großbritannien oder den Niederlanden, sondern auch in den Mittelmeerländern, wo der Beschäftigungsanteil der Landwirtschaft noch hoch war. Im Dritten Bericht der Kommission über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt wird ausdrücklich auf die zunehmende Bedeutung dieses Sektors hingewiesen. Im Zeitraum 1996-2002 sind 66% der entstandenen Arbeitsplätze dieses Sektors in den Bereichen gehobene und kommunale Dienstleistungen (Erziehung und Unterricht, Gesundheitswesen, Unternehmens- und Finanzdienstleistungen) zu verzeichnen gewesen, gefolgt von den grundlegenden Dienstleistungen wie Handel, Hotels und Restaurants, Transport und Kommunikation. Diese Entwicklung erfordert allerdings immer mehr hoch qualifizierte Arbeitskräfte sowie neue Qualifikationen. In diesem Sinne stellt das Qualifikationsniveau der Bevölkerung einer Region einen der wichtigsten Entwicklungsfaktoren dar. Diese kurze Ausführung über die sektorale Beschäftigungsstruktur zielt somit darauf ab, eine Erklärung unter anderen möglichen für das Problem der Arbeitslosigkeit in den Regionen der Gemeinschaft zu finden, zumal allgemein festzustellen ist, dass das Ausbildungsniveau der ländlichen Bevölkerung weit geringer ist als das der städtischen. Es sollte aber daraus keinesfalls die Schlussfolgerung gezogen werden, dass ein hoher Beschäftigungsanteil in der Landwirtschaft[460] immer mit hoher Arbeitslosigkeit in einer Region verbunden ist. Auch in diesem Sektor (sein Anteil an der Gesamtbeschäftigung betrug im Jahre 2002 in den EU-15 nur 4,0%; EU-27: 7,0%) sind Produktivität, technischer Fortschritt, neue Produktionsverfahren und Spezialisierung entscheidende Determinanten, welche die Beschäftigungssituation bestimmen. Es gibt also Regionen, wo die Landwirtschaft sehr intensiv betrieben wird und auf bestimmte Sparten

---

[459] Vgl. Vorauer (1997), S. 112.

[460] Nach den statistischen Daten des Dritten Berichts der Kommission über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ist festzustellen, dass viele griechische Regionen mit einem hohen landwirtschaftlichen Beschäftigungsanteil Arbeitslosenquoten aufweisen, die um den EU-Durchschnitt liegen. Dies ist jedoch weniger der Beweis dafür, dass landwirtschaftliche Produktion und AL nicht korrelieren, als vielmehr ein Hinweis darauf, dass ALQ und Sozialsystem eng miteinander zusammenhängen. In Griechenland, aber auch in anderen südlichen Mitgliedstaaten, sind die familiären Strukturen noch sehr stark, sodass ein Familienmitglied, das arbeitslos wird, eher von der Familie unterstützt wird als vom Sozialsystem, das meistens keine Leistungen anbietet. Somit sind statistische Daten bezüglich der ALQ mit Vorsicht zu genießen.

mit hoher Wertschöpfung spezialisiert ist. Die Region Emilia-Romagna in Italien ist so eine Region, in der eine produktive Landwirtschaft mit den Industriegebieten Norditaliens eng verbunden ist. Es gibt aber auch solche wie in Griechenland, Süditalien, Portugal oder Spanien, wo die Landwirtschaft durch geringe Produktivität und Wertschöpfung sowie durch Unterbeschäftigung gekennzeichnet ist. Problematisch ist in diesem Fall die Tatsache, dass das erwirtschaftete Einkommen der Familien aus der landwirtschaftlichen Produktion sehr gering ist (ohne die Subventionen der EU wäre ein Großteil der landwirtschaftlichen Betriebe nicht existenzfähig), mit der Folge, dass die junge Bevölkerung in die Stadtregionen zieht, wo die Beschäftigungschancen höher sind. In den ländlichen Gebieten bleiben also immer mehr ältere Menschen, einerseits diejenigen, die ihr ganzes Leben in den ländlichen Regionen gelebt und gearbeitet haben und in den Städten keine Chance auf eine Arbeit hätten, und andererseits diejenigen, welche als Rentner auf das Land ziehen. Diese Entwicklung verschlechtert die ökonomische Lage vieler Regionen. Der Versuch der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten dieses Problem zu lösen erweist sich als besonders schwierig. Der landwirtschaftliche Sektor ist in den letzten Jahren insbesondere in Griechenland und Irland sehr stark zurückgegangen, mit dem Unterschied, dass die in Irland frei gewordenen Kapazitäten des Faktors Arbeit in den anderen Sektoren wieder beschäftigt wurden, was in Griechenland nicht der Fall war. Eine Deagrarisierung ist auch für die neuen Mitgliedstaaten der EU mit hoher landwirtschaftlicher Beschäftigung wie Bulgarien, Rumänien oder Polen zu erwarten. Wenn diese Länder keine geeigneten Maßnahmen ergreifen, und zwar so früh wie möglich, dann werden sie in der Zukunft mit erheblichen Beschäftigungsproblemen rechnen müssen. Zum Punkt der sektoralen Beschäftigungsstruktur ist noch hinzuzufügen, dass in den letzten Jahren nicht nur im landwirtschaftlichen Sektor viele Arbeitsplätze verloren gegangen sind, sondern auch in der Industrie, die dem Dienstleistungssektor weichen musste. Daraufhin fiel der Anteil der Industrie an der Gesamtbeschäftigung von 33% im Jahre 1981 auf 32,3% im Jahre 1990 und 28,2% im Jahre 2002. Der Strukturwandel führte dazu, dass viele traditionelle Industriezweige auf dem Weltmarkt nicht mehr konkurrenzfähig waren oder andere ganz untergegangen sind. Dabei verzeichneten viele Regionen hohe Arbeitsplatzverluste.[461]

[461] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 44ff.; Europäische Kommission (2001), S. 17; Europäische Kommission (2004b), S. 14; siehe auch Anhang I Abb. 25.

Die Trendwende auf dem Arbeitsmarkt in den Jahren 1973/74 stellte die Gemeinschaft vor ein großes Problem, das bis heute in vielen Mitgliedstaaten unüberwindbar zu sein scheint: die Arbeitslosigkeit. Arbeitslosigkeit ist eine Ungleichgewichtssituation auf dem Arbeitsmarkt, die im wirtschaftlichen Prozess als ein Phänomen einer schlechten konjunkturellen Entwicklung oder als Ergebnis des Strukturwandels vorkommen kann. Sie ist jedoch nicht unvermeidbar, sondern kann durch eine aktive, gut durchdachte, zukunftsorientierte und angemessene Wirtschaftspolitik (in diesem Sinne auch durch das Unterlassen unnötiger Maßnahmen, die nur Partikularinteressen dienen,) minimiert werden. Dass dies möglich ist, zeigen die relativ niedrigen ALQ einiger Mitgliedsländer. Im Jahre 2005 verzeichnete Dänemark eine ALQ von 4,8%, Irland 4,3%, die Niederlande 4,7%, Österreich 5,2% und Großbritannien 4,7%. In Deutschland dagegen betrug die ALQ 11,2%, in Griechenland 9,8%, in Frankreich 9,5%, genau wie in Spanien. Deshalb ist es heute keine Übertreibung, wenn bei Arbeitslosenquoten, die um 4% liegen, von Vollbeschäftigung gesprochen wird. Während auf der nationalen Ebene eine leichte Konvergenz bei der Arbeitslosigkeit festzustellen ist, nahmen die Disparitäten auf der regionalen Ebene immer mehr zu. Dabei ist festzuhalten, dass die AL seit Mitte der 70er Jahre bei schlechter konjunktureller Lage stark anstieg, jedoch in den folgenden Aufschwungphasen nicht auf das Niveau der Vorrezessionszeit zurückging, und dies trotz des deutlichen Beschäftigungswachstums. Dazu räumt die Kommission in ihren Berichten auch ein, dass das Problem der hohen Arbeitslosigkeit weniger mit dem Anstieg des Arbeitsangebots oder mit der konjunkturellen Lage zu tun hat als vielmehr mit einer „mangelnden strukturellen Entsprechung“[462]. Franz (2000) nennt dies „Funktionsstörungen auf dem Arbeitsmarkt“ und geht der Problematik bzw. den Ursachen der durch diese „Funktionsstörungen“ hervorgerufenen strukturellen Arbeitslosigkeit sehr umfassend auf den Grund, die für viele Mitgliedstaaten und insbesondere für die „Lokomotive“ der europäischen Wirtschaft, die Bundesrepublik Deutschland, zutrifft. Im Folgenden einige Aspekte zu diesem Thema.

Über die Ursachen der Arbeitslosigkeit herrscht unter den Ökonomen mittlerweile Einigkeit, selbst die Europäische Kommission argumentiert in ihren Berichten im Sinne der herrschenden Meinung. Für Franz liegt das Problem eher in der Durch- bzw. Umsetzung

[462] Europäische Kommission (1999), S. 37.

vieler Maßnahmen zur Vermeidung von AL. Dass die konjunkturelle Entwicklung AL hervorruft, ist auch nicht zu bestreiten, sie kann jedoch, wenn unter anderem das Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit oder die Schwierigkeit der Besetzung offener Stellen (Mismatch-AL) in den Blick genommen werden, nicht der einzige Grund sein. Die Arbeitslosigkeit ist vielmehr auch als ein strukturelles Problem zu betrachten, welches in Anlehnung an Franz (2000) und in kurzer Fassung an folgenden Punkten festgemacht werden kann.

Obwohl die Ursachen der AL in jedem Mitgliedsland unterschiedlicher Natur sein können, lässt sich allgemein feststellen, dass das Lohnniveau und dessen Bestimmung durch die Arbeitsnachfrager und -anbieter eine sehr wichtige Determinante für die Entwicklung der Beschäftigung darstellt. Dabei wird von einer „beschäftigungshemmenden Lohnfindung" gesprochen, wenn zu hohe Lohnkosten die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf den Weltmärkten beeinträchtigen. Der Lohnfindungsprozess wird also erheblich von den Interessen beider Parteien bestimmt, wobei weder die Arbeitgeberverbände noch die Gewerkschaften in dieser Sache heiligzusprechen sind. Die Unternehmen treffen unter dem Druck der internationalen Konkurrenz, ständig ihre Kosten zu senken, und unter dem Druck ihrer eigener Aktionäre, sehr hohe Renditen zu erwirtschaften, Entscheidungen, die den Produktionsfaktor Arbeit stark benachteiligen. Auf der anderen Seite versuchen die Gewerkschaften mit unrealistisch hohen Lohnforderungen das beste Ergebnis zu erreichen, sodass ihnen vorgeworfen wird, dass sie eine Politik betreiben, die sich nicht am Vollbeschäftigungsziel orientiert. Dabei bleiben die Interessen der Arbeitslosen auf der Strecke, da sie nicht vertreten werden und damit keine Verteilungsansprüche stellen können. Hier wäre es angebracht, die Arbeitslosen stärker in diesen Lohnfindungsprozess einzubeziehen.[463]

Des Weiteren haben Mitgliedstaaten wie die Bundesrepublik Deutschland, die über ein sehr starkes und umfangreiches Sozialsicherungssystem verfügen, das durch Abgaben des Produktionsfaktors Arbeit finanziert wird, in den letzten Jahren feststellen müssen, dass die hohen Lohnnebenkosten Unternehmen davon abhalten, neue Arbeitsplätze zu schaffen.

[463] Vgl. Franz (2000).

Außerdem wirken viele weitere Regelungen wie beispielsweise die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder hohe Abfindungsleistungen bei Entlassungen negativ auf die Beschäftigung. Dass die Unternehmen ihrerseits die Gunst der Stunde, d. h. die hohe AL und das Überangebot auf dem Arbeitsmarkt, auszunutzen wissen, zeigt folgender Fall. Viele reguläre Arbeitsstellen wurden in den letzten Jahren als qualifizierte Praktikumsstellen ausgeschrieben und von Uni-Absolventen besetzt, sodass von einer „Generation Praktikum" gesprochen wird. Auch die Verlagerung von Arbeitsplätzen in andere Länder mit günstigeren Rahmenbedingungen führte zu einem hohen Verlust von Arbeitsplätzen. Je unflexibler also der Arbeitsmarkt auf die neuen wirtschaftlichen Bedingungen reagiert, desto höher sind die Beschäftigungsverluste und damit die sozialen Kosten. Die Durchsetzung beispielsweise von Flächentarifverträgen durch die Gewerkschaften in Regionen mit schwerwiegenden Problemen führte in der Vergangenheit mehrmals zum Verlust von Arbeitsplätzen. Eine Politik, die die regionale Lohndifferenzierung[464] unter dem Aspekt der regionalen Einkommensangleichung oder der „gleichen Lebensverhältnissen" verhindert, ohne dabei die jeweilige sozioökonomische Situation zu berücksichtigen, kann verheerende Folgen haben. Kein Beispiel kann dies besser dokumentieren als die deutsche Wiedervereinigung. Statt in den neuen Bundesländern das niedrige Lohnniveau als Anreizinstrument für Unternehmensinvestitionen zu nutzen (komparativer Vorteil), beeilte man sich, von dem Umstellungskurs der Währungen abgesehen, im Rahmen von Tarifverträgen die Nominallöhne innerhalb eines Jahres (Januar bis Oktober 1990) um 42% anzuheben. Höhere Nominallöhne bedeuteten beim gleichzeitigen Rückgang des Preisniveaus und niedriger Produktivität höhere Reallöhne und damit höhere Lohnkosten für die Unternehmen. Dies hatte zur Folge, dass die Produktion erheblich zurückging, die Arbeitslosigkeit zunahm und die Unternehmen andere Standorte im Westen des Landes aufsuchten. Daraufhin fiel die Last dieser Entwicklung auf das Sozialversicherungssystem, das die hohe Anzahl der Arbeitslosen finanziell unterstützen musste, um letztlich weitere soziale Folgen zu vermei-

[464] Der Abbau regionaler Lohndifferenzen nach dem Motto „gleicher Lohn für gleiche Arbeit" muss sehr kritisch betrachtet werden. Diese Politik, welche schon seit den 70er Jahren durch die Gewerkschaften in vielen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft vorangetrieben wurde, ohne dabei die Standortbedingungen der Regionen und die Produktivität zu berücksichtigen, benachteiligte vor allem Kleinunternehmen (Verlust an Kostenvorteilen und damit an Arbeitsplätzen) und verhinderte, dass Unternehmen vom Zentrum in die Peripherie ziehen. Insbesondere in Italien und Deutschland ist der Grad der regionalen Lohndifferenzierung angesichts der Beschäftigungssituation ein spannungsreiches arbeitsmarktpolitisches Thema. In Spanien sind regionale Abschlüsse erst in den letzten Jahren möglich. Vgl. Berthold/Neumann (2005), S. 62 und (2003), S. 17; Krieger (1985), S. 98ff.

den und insbesondere die Migration von Ost nach West zu verhindern. Hier wäre es eher angebracht gewesen, die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit zu fördern, damit die frei gewordenen Kapazitäten in anderen Bundesländern wieder beschäftigt werden.[465] Dass die EU mit ihrer Strukturpolitik in ähnlicher Weise das Verbleiben der Menschen in bestimmten Gebieten unterstützt, ist nach den Erfahrungen in den neuen Bundesländern kritisch zu betrachten. Das Aufholen und die Entwicklung einer Region ist eine schwierige und langwierige Angelegenheit. Eine Wirtschaftspolitik also, die auf die Idee basiert, es reiche, wenn in eine Region nur einige Millionen fließen und der Wohlstand sei garantiert, ist zum Scheitern verurteilt. Die Verfügbarkeit von Finanzmitteln allein kann keinen Erfolg gewährleisten, zumal die Investitionsentscheidungen der Unternehmen von sehr vielen Faktoren bestimmt werden (Absatzmärkte, Fachkräfte, Steuersystem usw.). Deswegen sind Investitionen, die nur aufgrund von Fördermitteln vorgenommen werden, ohne die marktwirtschaftlichen Prinzipien in den Vordergrund zu stellen, keine solide Basis für die Entwicklung einer Region. Diese Erfahrung haben die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten bei ihrer Förderpolitik mehrmals machen müssen.[466]

Ein weiteres Thema, das in Beschäftigungskrisen besonders erwogen wird, ist die Rolle des Staates und seine Aufgabe Arbeitsplätze zu schaffen. Auch hier muss in aller Deutlichkeit klargestellt werden, dass die Arbeitsplatzschaffung im öffentlichen Sektor ökonomisch äußerst ineffizient ist. Arbeitsplätze müssen im privaten Sektor entstehen. Der Staat muss die Rahmenbedingungen für eine funktionierende Marktwirtschaft und einen gesunden Wettbewerb schaffen, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ergreifen, welche die Arbeitsplatzschaffung fördern, und ein soziales Netz bereitstellen, das die von Arbeitslosig-

---

[465] Vgl. Berthold/Neumann (2003), S. 18.

[466] Ein Paradebeispiel für Kapitalvernichtung (sowohl privater als auch öffentlicher Mittel bzw. Fördermittel) stellt die Großinvestition in Brandenburg im Jahre 2000 im Bereich Luftfahrtechnik der CargoLifter AG dar. Unter dem Namen CargoLifter AG ist z. B. in Wikipedia folgende Erläuterung zu lesen: „Die Cargolifter AG war ein Unternehmen mit dem Ziel, ein Luftschiff zu entwickeln, das Lasten von bis zu 160 Tonnen transportieren sollte." Die Betonung liegt hier auf die Vergangensheitform. Aus diesem gigantischen Projekt ist leider nichts geworden und von der Zuversicht des Ministerpräsidenten in seiner Ansprache „In Brandenburg soll ab 2004 die Serienproduktion von jährlich vier Luftschiffen starten…" (Presseinformation vom 22. November 2000 in www.brandenburg.de/land/stk/presse/2000/1122.htm) ist vier Jahre später wenig geblieben. Das einzige, was von diesem Projekt übrig ist, ist eine riesige Halle (360x220x107m), die seit Dezember 2004 ein Freizeitzentrum ist. Das alte Projekt förderte die Landesregierung Brandenburg mit ca. 40 Mio. EUR. Die neue Investition, das Freizeitzentrum Tropical Islands, erhielt wiederum eine Förderung in Höhe von 15 Mio. EUR mit der Auflage, dass für fünf Jahre 500 Arbeitsplätze erhalten werden. Sind dies wirklich die Investitionen, die das Land Brandenburg braucht, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen?

keit betroffenen Menschen auffangen soll und ihnen wiederum Anreize gibt, einer neuen Beschäftigung nachzugehen.

Wie unterschiedlich der Staat in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft organisiert ist und welche Rolle er im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben spielt, spiegelt sich auch in der sozioökonomischen Entwicklung jedes Landes wider. In einigen Mitgliedstaaten der EU fungiert der öffentliche Sektor leider als eine parteipolitisch dienende Institution der jeweiligen Regierung. Ein Paradebeispiel dafür ist das Mitgliedsland Griechenland. Der größte Wunsch eines jeden arbeitsfähigen Bürgers ist es dort, einen Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst zu bekommen. Die bedeutet vor allem ein lebenslanges, gesichertes und geregeltes Einkommen, gesicherte Rente, umfangreiche Privilegien (Krankenversicherung, Zuschüsse, vergünstigte Kredite), geringe Arbeitsleistung, Kündigungsschutz und gesellschaftliches Ansehen. Dies zeigt eindeutig die Unsicherheit einer Gesellschaft. Seit Jahrzehnten wird hier in allen Bereichen eine Politik der „Kurzfristigkeit“ und der parteipolitischen Interessen betrieben, welche die sozioökonomische Entwicklung des Landes erheblich verzögerte. Das Ergebnis ist ein marodes Bildungssystem, weiterhin ein für unser Jahrhundert inakzeptables Gesundheitswesen, Korruption, staatliche Institutionen als Selbstbedienungsladen für private Angelegenheiten der Politiker und der Bediensteten. Wie lässt sich aber das gesamte System finanzieren? Für die Politiker war natürlich der Weg der Verschuldung die angenehmste Alternative. Griechenland gehört immer noch zu den Ländern mit der höchsten Gesamtverschuldung (>100% des BIP). Darüber hinaus musste auch die freie Wirtschaft, d. h. der private Sektor, den ineffizienten, aufgeblähten öffentlichen Sektor finanzieren, sodass die Unternehmen jedes Mal und bei jeder neuer Regierung mit neuen Gesetzen und Einfällen von Bürokraten rechnen müssen. Das Ergebnis dieser Politik? Schattenwirtschaft und Steuerhinterziehung! Die griechische Regierung hat im Herbst 2006 das BIP zunächst um 26% nach oben korrigiert, da die in der VGR erfassten Daten nicht die tatsächliche wirtschaftliche Leistung der Volkswirtschaft widerspiegelten. Das tatsächliche Ausmaß der Paraökonomie muss allerdings viel höher liegen. Abschließend ist festzuhalten, dass das mangelnde Vertrauen in die staatlichen Institutionen eine gewichtige Barriere für die Entwicklung eines Landes oder einer Region darstellt.

Ein weiterer wichtiger Punkt zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist die Koordination, Einsichtigkeit und Flexibilität der Akteure auf dem Arbeitsmarkt. Funktionsstörungen auf

dem Arbeitsmarkt müssen frühzeitig wahrgenommen und korrigiert werden, sonst besteht die Gefahr der Entwicklung von Langzeitarbeitslosigkeit, deren Bekämpfung zu einem späteren Zeitpunkt mit hohen Kosten verbunden ist. In diesem Sinne müssen die Gewerkschaften flexibleren Tarifverträgen zustimmen, auch wenn sie manchmal für die Arbeitnehmer bestimmte Verschlechterungen mit sich bringen, der Erhalt der Arbeitsplätze muss letztlich im Vordergrund stehen. Auch die Unternehmen müssen Alternativen finden, die den Erhalt und die Schaffung neuer Arbeitsplätze ermöglichen, und versuchen, Managementfehler, die Arbeitslosigkeit produzieren, zu minimieren. Zuletzt muss der Staat die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen und Maßnahmen ergreifen, welche die Bewältigung des Strukturwandels unterstützen (Weiterbildungen, neue Qualifikationen), den Betroffenen helfen, so schnell wie möglich aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen, indem er Anreize zum Arbeiten bietet, um letztlich verhindern zu können, dass Arbeitslosigkeit Arbeitslosigkeit produziert (das sogenannte „Hysterese-Phänomen“).[467]

Arbeitslosigkeit ist tatsächlich ein großes Problem in vielen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Sie ist auch ein komplexes Problem, das in jedem Land einer gründlichen Ursachenforschung bedarf, damit es überhaupt bekämpft werden kann. Es macht also keinen Sinn, wenn Regierungen oder die EU Finanzmittel bzw. Fördermittel für Arbeitsmarktprogramme ausgeben, wenn die Ursachen der sogenannten „Funktionsstörungen auf dem Arbeitsmarkt“ nicht geklärt sind. Dieser Punkt ist jedoch weniger problematisch. Wie Franz zutreffend betont: „Über die Ursachen sind sich Ökonomen einig, Probleme bereitet die Therapie“, und Therapie bedeutet eine „andere“ Wirtschaftspolitik in Bezug auf das Steuer- und Abgabensystem, die Investitions- und Wettbewerbsbedingungen, die Förderung neuer Technologien und Qualifikationen. Darüber hinaus müssen die Sozialsysteme und in einigen Mitgliedstaaten der gesamte öffentliche Sektor reformiert werden und Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände mehr an das Gemeinwohl denken als nur an die eigene Sache.

---

[467] Vgl. Franz (2000). Das„Hysterese-Phänomen“ besagt, dass Personen, die längere Zeit arbeitslos sind, es schwieriger haben, wieder eine Beschäftigung zu finden. Die betroffenen Personen werden durch die AL stigmatisiert, haben bei einer Ausschreibung im Vergleich zu Bewerbern, die nicht arbeitslos sind, geringere Einstellungschancen, verlieren ihre Motivation, ihr Humankapital verliert an Wert.

3.3.2.3 Die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts

Die Auseinandersetzung mit der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft (Kohäsionspolitik) darf zunächst nicht auf die technokratische Ausgestaltung und Implementierung der Struktur- und Regionalpolitik reduziert werden. Viel wichtiger ist erst einmal, die „ideologische" Grundlage herauszufinden, die hinter dieser Politik steckt und die wirtschaftspolitischen Handlungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten bestimmt hat und bestimmen wird. Der Art. 158 EGV-A (ex-Artikel 130 a EGV-M) weist eindeutig auf die gesuchte Grundlage hin: „Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern."[468] Darüber hinaus spricht die Europäische Kommission in ihrem ersten Kohäsionsbericht von 1996 nicht nur von einer allgemeinen Kohäsionspolitik, sondern konkret von einem Gesellschafts- und Wirtschaftsmodell bzw. von den Aufgaben und Pflichten der Gemeinschaft und der Nationalstaaten. Darin heißt es:[469] „Die Gesellschaftsstruktur in den europäischen Ländern spiegelt die Werte der sozialen Marktwirtschaft wider. Ziel ist es, ein Wirtschaftssystem, das auf Marktkräften und Unternehmensfreiheit basiert, mit dem Streben nach interner Solidarität und gegenseitiger Unterstützung zu verbinden, das allen Mitgliedern der Gesellschaft den Zugang zur allgemeinen Grundversorgung und zu den Sozialleistungen sichert. Angesichts der wachsenden europäischen Integration ist es unvermeidlich, dass die Europäische Union zusammen mit den Mitgliedstaaten größere Verantwortung dafür übernimmt, das europäische Gesellschaftsmodell zu bewahren. Der Europäischen Union müssen daher nicht weniger Mittel als den Mitgliedstaaten zu Verfügung stehen (die Kohäsionspolitiken), um diese Aufgabe erfüllen zu können". Die EU versteht sich also auch als eine Solidargemeinschaft, in der große wirtschaftliche und soziale Disparitäten nicht toleriert werden. In diesem Sinne genießen die wirtschaftliche und soziale Konvergenz höchste Priorität. Die Thematik der Kohäsionspolitik (oder der Struktur- und Regionalpolitik) kann ohne Zweifel unter vielen Gesichtspunkten betrachtet werden, was auch in dieser Arbeit versucht wird. An dieser Stelle muss aber auf einen sehr wichtigen Aspekt europäischer Politik hingewiesen wer-

[468] Vertrag von Amsterdam (1998), S. 142.
[469] Europäische Kommission (1996), S. 13.

den. Das Schüsselwort dazu heißt Solidarität. Dass das Prinzip der Solidarität eine so wichtige Stellung in der EU einnimmt, kann als eine große Errungenschaft und großartige Leistung der Gemeinschaft bewertet werden. Viele Mitgliedstaaten benötigten in der Vergangenheit die gemeinschaftliche Hilfe, um ihre sozialen und wirtschaftlichen Strukturen aufzubauen oder zu verbessern. Auch heute noch besteht ein erheblicher Bedarf an Unterstützung, zumal die ökonomische Heterogenität der Gemeinschaft mit der Osterweiterung zugenommen hat. Dafür setzt die EU verschiedene Instrumente ein, vor allem die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds. Die dafür notwendigen Finanzmittel kommen aus dem EU-Haushalt, der wiederum aus den Budgets der Mitgliedstaaten gespeist wird. Am Anfang der Solidaritätskette stehen also die Bürger der einzelnen Länder, die für das „Haus" Europa ihren Beitrag leisten. Dies bedeutet u. a., wenn auch ein wenig überspitzt, dass z. B. ein deutscher Arbeiter, der im Winter im Straßenbau bei niedrigen Temperaturen arbeitet, sich dazu bereit erklärt, einen Teil seines Einkommen (in Form von Steuern) nicht nur für seine Mitbürger im eigenen Lande zur Verfügung zu stellen, sondern auch für die Bürger Griechenlands, Spaniens oder Portugals, damit auch diese Länder ein höheres Lebensniveau erreichen, für das Straßen, Schulen, Krankenhäuser und andere Infrastruktureinrichtungen gebaut oder Unternehmen gefördert werden. Diese Darstellung mag auf den ersten Blick mikropolitisch erscheinen, ist aber in ihrem Wesen die Grundlage für die Legitimation nationaler und europäischer Solidaritätspolitik. Dass dies keine Selbstverständlichkeit ist, zeigten die Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden bezüglich der Ratifizierung der EU-Verfassung. Die Finanzmittel also, welche in den Mitgliedstaaten für regionalpolitische Interventionen zur Verfügung gestellt werden, fallen nicht „wie Manna vom Himmel", sondern sind der Solidaritätsbeitrag der EU-Bürger und dies verdient hohen Respekt. Entsprechend hoch sind dann auch die Erwartungen an die europäische Regionalpolitik, die immerhin, nach den Ausgaben für die Agrarpolitik, die meisten Finanzmittel des EU-Haushalts beansprucht. In der Förderperiode 2000-2006 waren es 213 Mrd. EUR, 1994-1999 155,1 Mrd. EUR und in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 sind es 347 Mrd. EUR. Bei der Analyse in den letzten zwei Abschnitten bezüglich der Disparitäten beim Einkommen und bei der Arbeitslosigkeit war allerdings festzustellen, dass die rückständigen Regionen trotz der umfangreichen finanziellen Hilfen ihren Abstand zum Gemeinschaftsdurchschnitt nur wenig verringern konnten. Auf der Ebene der Regionen haben die Disparitäten sogar zugenommen, während die Mitgliedstaaten ein wenig aufgeholt haben. Wenn also gilt: „die Regionen, die Mitte der 80er Jahre arm wa-

ren, sind es geblieben“[470], dann ist es legitim zu fragen, ob die europäische Regionalpolitik in ihrer Konzeption den Konvergenzprozess fördern kann. Sind die regionalpolitischen Instrumente die richtigen? Wurden die Finanzmittel sinnvoll eingesetzt? Wie lange dauert der Konvergenzprozess? Wie lange sollen noch Griechenland, Süditalien, Spanien, Portugal oder die neuen Mitgliedstaaten unterstützt werden? Infolgedessen stellt sich grundsätzlich die Frage, ob in einer globalisierten Welt Konvergenz überhaupt ein erreichbares Ziel ist. Ob Konvergenz oder Divergenz der dominierende Effekt in einer freien Marktwirtschaft ist, wird in der ökonomischen Literatur sehr umfassend behandelt. In den folgenden Abschnitten sollen einige theoretische und empirische Darstellungen dieser Thematik nachgehen.

3.3.2.4 Die Konvergenzthese in der neoklassischen Theorie

Im Rahmen der neoklassischen Theorie der Regionalentwicklung ist Konvergenz das Ergebnis der wirtschaftlichen Verflechtung und des freien Wettbewerbs, sodass der Aufholprozess der schwach entwickelten Regionen keiner regionalpolitischen Interventionen bedarf. Dies steht jedoch in vollem Widerspruch zu der praktizierenden EU-Regionalpolitik. Nach Auffassung der Kommission führen die freien Kräfte einer Marktwirtschaft eher zu einer Verschärfung regionaler Ungleichgewichte, sodass die reale Konvergenz nur durch die flankierenden Maßnahmen der Nationalstaaten und der Gemeinschaft erreicht werden kann. Ob regionalpolitische Interventionen notwendig sind oder nicht, dies bleibt weiterhin ein komplexer theoretischer und empirischer Gegenstand.

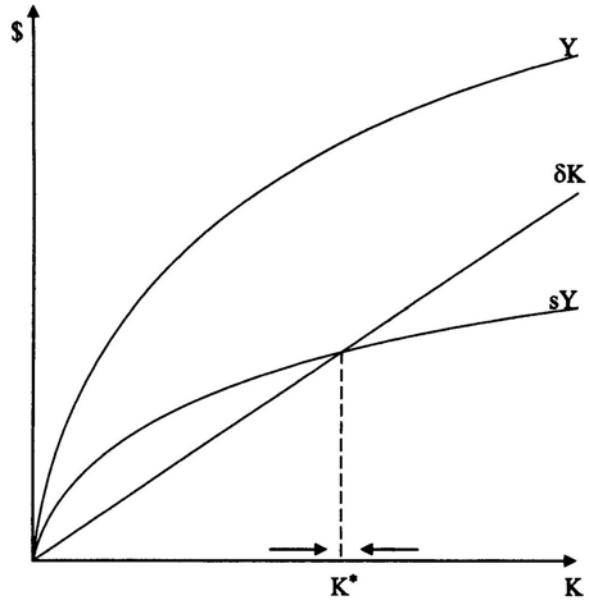
Die Grundlage für die Konvergenzthese bildet die neoklassische Wachstumstheorie, welche wiederum auf dem Solow-Modell von 1956 basiert. Ausgangspunkt dieses Modells ist die allgemeine neoklassische Produktionsfunktion $Y=F(K, L)$, wobei Y der Output (maximal produzierbare Menge) und K und L die Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit sind. Eine Erhöhung des Outputs ist nur durch die Erhöhung der Faktoreinsatzmengen von Arbeit und Kapital sowie durch technischen Fortschritt möglich. Von grundlegender Bedeutung bei diesem Modell ist die Annahme abnehmender Grenzproduktivitäten der Produktionsfaktoren, d. h. mit zunehmender Faktoreinsatzmenge nimmt der Outputzuwachs ab.

[470] Berthold/Neumann (2003), S. 8.

Der Output insgesamt wächst, aber der zusätzliche Output (Grenzprodukt) jeder zusätzlichen Faktoreinsatzmenge wird geringer (ist aber weiterhin positiv). Die Eigenschaft der abnehmenden Grenzproduktivitäten ist auch deshalb so wichtig, da die Produktionsfaktoren nach dem Wert ihrer Grenzproduktivität entlohnt werden und dies ist eine wichtige Determinante des Konvergenzprozesses. Darüber hinaus wird auch angenommen, dass die Produktionsfunktion konstante Skalenerträge aufweist. Konstante Skalenerträge bedeuten, dass eine Erhöhung der Produktionsfaktoren (Inputs) Kapital *(K)* und Arbeit *(L)* um denselben Faktor λ *(*λ*>0)* zu einer λ-fachen Erhöhung des Outputs *(Y)* führt – formal betrachtet heißt dies, dass $F(\lambda K, \lambda L) = \lambda F(K, L)$. Ein weiterer wichtiger Punkt in diesem Modell ist die Annahme, dass das technische Wissen exogen bestimmt wird, also wie „Manna vom Himmel fällt". Nur der Kapitalbestand wird innerhalb des Modells bestimmt. Um den Kapitalbestand zu erhöhen (bei exogen gegebenem technischen Wissen und Arbeitsangebot) muss eine Wirtschaft investieren. Investitionen können aber nur dann vorgenommen werden, wenn die durch Konsumverzicht (Sparen) frei gewordenen Ressourcen für die Produktion von Investitionsgütern verwendet werden. Kapitalbildung erfolgt also durch Sparen und Investieren. Bei einer konstanten Sparquote s wird ein Teil des Outputs Y gespart, sodass die Investitionen sY betragen. Da jedoch in jeder Periode ein Teil des vorhandenen Kapitalbestands abgeschrieben wird, d. h. es werden Ersatzinvestitionen vorgenommen, gilt für die Nettoinvestitionen: $I = sY - \delta K$, wobei δ eine konstante Abschreibungsrate ist. Im Rahmen dieses Modells führt die Kapitalakkumulation zu mehr Wachstum und damit zu einem höheren Pro-Kopf-Einkommen. Wie aus der Abbildung 22 zu entnehmen ist, werden diesem Wachstumsprozess gewisse Grenzen gesetzt, die durch die Annahmen des Modells selbst bedingt sind. Der Wachstumsprozess kommt also beim Punkt K^* zum Stillstand, wo die Investitionen den Abschreibungen entsprechen. Bis zum Punkt K^* (links von K^* betrachtet) führt eine Vermehrung des Kapitalbestands zu einem höheren Output Y (die Produktionsfunktion hat kein Maximum) aber gleichzeitig zu höheren Abschreibungen *(*δK*)*. Wegen der Eigenschaft der abnehmenden Grenzproduktivität des Kapitals wird der Anstieg des Outputs Y flacher und aufgrund der konstanten Sparquote auch der der Ersparnisse. Liegt der Kapitalbestand auf der rechten Seite von K^*, dann übersteigen die Abschreibungen die Investitionen, sodass eine weitere Zunahme des Kapitalbestands nicht möglich ist. Somit ist beim Punkt K^* der Nettokapitalzuwachs gleich Null. Demnach wachsen Regionen umso stärker, je weiter entfernt ihr Kapitalbestand (links) vom Gleich-

gewichtspunkt K^* liegt. Ist der Gleichgewichtspunkt K^* einmal erreicht, kann eine Volkswirtschaft nur durch exogenen technischen Fortschritt weiter wachsen.[471]

Abbildung 22: Gleichgewicht des Kapitalbestandes



Quelle: Maier/Tödtling (2002), S. 66.

Das theoretische Konstrukt des traditionellen neoklassischen Modells kann nicht nur für die Darstellung des Wachstumsprozesses einer Volkswirtschaft bzw. einer Region, sondern auch für die Erklärung des Wachstums- und Konvergenzprozesses zwischen mehreren Regionen herangezogen werden. Angenommen werden wieder zwei Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, die zwischen den Regionen vollkommen mobil sind. Wie bereits erwähnt, werden diese nach dem Wert ihrer Grenzproduktivitäten entlohnt, für den Faktor Arbeit gilt dies für den Lohnsatz und für den Faktor Kapital für den Zinssatz. Des Weiteren wird auch angenommen, dass die privaten Haushalte Nutzenmaximierer und die Unternehmen Gewinnmaximierer sind, mit der Folge, dass diese Wirtschaftssubjekte nutzen- und gewinnerhöhende Möglichkeiten sofort wahrnehmen und nutzen. Bei der Betrachtung von zwei Regionen (Region A und B) mit der gleichen Produktionstechnologie wird angenommen, dass die Region A über eine reichliche Kapitalausstattung verfügt. Aufgrund der Eigenschaft der abnehmenden Grenzproduktivitäten ist die Grenzproduktivität des Kapitals in der Region A niedrig und damit auch der Kapitalzins. Zugleich ist die Grenzproduk-

[471] Vgl. Maier/Tödtling (2002), S. 62ff.; Krieger-Boden (1995), S. 32; Weise (2002), S. 126ff.; Behrens (1997), S. 66ff.

tivität der Arbeit hoch und damit auch das Lohnniveau. In der Region B ist es umgekehrt. Der Kapitalzins ist hoch und der Lohnsatz niedrig. Bei vollkommener Mobilität der Produktionsfaktoren und angesichts der Annahme der Nutzen- und Gewinnmaximierung wird das Kapital in die Region wandern, wo das Grenzprodukt bzw. der Kapitalzins höher ist, d. h. von der Region A in die arbeitsreiche Region B. Das Kapital fließt also von der Region A in die Region B und die Arbeit von der Region B in die Region A. Die Faktorwanderung ändert die Einsatzverhältnisse von Kapital und Arbeit in beiden Regionen. In der Region A verringert sich die Knappheit des Faktors Arbeit und in der Region B die Knappheit des Faktors Kapital. Dieser Prozess setzt sich solange fort, bis eine Angleichung des Kapitalzinses und des Lohnsatzes in beiden Regionen erreicht ist.[472] Das Endergebnis des Prozesses der Faktorwanderung sind ein Ausgleich von Lohn- und Zinsunterschieden, ein höheres gesamtwirtschaftliches Realeinkommen und damit ein höheres Pro-Kopf-Einkommen und zuletzt das Aufholen der schwach entwickelten Regionen. Für den Prozess der realen Einkommenskonvergenz spielen die Ausgangsbedingungen der Regionen (Faktorausstattung) eine entscheidende Rolle. Arme Regionen mit einer geringen Faktorausstattung wachsen dann im Sinne des neoklassischen Modells schneller als reiche.[473]

Bei der Konvergenz durch die Faktorwanderung spielte der Handel zwischen den Regionen bisher gar keine Rolle. Werden die Annahmen geändert, sodass der Güteraustausch zwischen den Regionen ohne Beschränkungen stattfindet und die Produktionsfaktoren als vollkommen immobil betrachtet werden, dann führt der interregionale Handel nach dem Faktorpreisausgleichstheorem der neoklassischen Außenhandelstheorie (Heckscher-Ohlin)[474] ebenfalls zur Konvergenz, und zwar ohne Faktormigration.[475]

Im Rahmen einer ökonomischen Integration wie beispielsweise der Vollendung des Binnenmarkts oder einer monetären Integration (Währungsunion) kann der Konvergenzprozess bedeutend beschleunigt werden. Für den Fall der Europäischen Union sind durch den freien Warenhandel, die Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit, die Dienstleistungsfrei-

[472] Vgl. Maier/Tödtling (2002), S. 66ff.
[473] Vgl. Busch/Lichtblau/Schnabel (1997), S. 22.
[474] Vgl. Krugman/Obstfeld (2004), S. 118.
[475] Vgl. Maier/Tödtling (2002), S. 72ff.; Südekum (2002), S. 127.

heit und den freien Kapital- und Zahlungsverkehr (die sogenannten Vier Grundfreiheiten) sowie durch die Währungsunion (Eliminierung der Wechselkurs-Unsicherheiten, Wegfall wechselkursbedingter Transaktionskosten, stabile Währung auch für die früheren Schwachwährungsländer, Förderung von Direktinvestitionen) erhebliche Konvergenzeffekte zu erwarten.[476]

Nach dem Modell der neoklassischen Theorie der Regionalentwicklung ist Konvergenz zwischen Staaten oder Regionen die logische Konsequenz der wirtschaftlichen Verflechtung und des freien Wettbewerbs. Problematisch ist jedoch die Tatsache, dass die Ergebnisse dieser Theorie auf sehr stark vereinfachenden Annahmen basieren, die in der Realität nicht zutreffen. Mit der Annahme der vollkommenen Mobilität der Produktionsfaktoren, Güter und Dienstleistungen werden die Kosten für die Raumüberwindung außer Acht gelassen. Es besteht somit das Paradoxon, dass das neoklassische Modell eine Regionalentwicklungstheorie darstellt, in der die räumliche Dimension keine Rolle spielt. Auch die Annahme, dass die Produktionsfaktoren homogen sind, schließt viele wichtige Faktoren wie Qualifikationen, Schulbildung oder Berufserfahrung aus. Auch die Annahmen der vollkommenen Information, der atomistischen Konkurrenz auf allen Märkten und der Flexibilität der Preise verleihen diesem Modell einen normativen Charakter. Und genau darin besteht für die Vertreter der Konvergenzthese die Aufgabe der Wirtschaftspolitik, nämlich die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit diese Annahmen zutreffen können.[477] Treffen diese Annahmen zu, dann sind regionalpolitische Eingriffe nicht nur entbehrlich, sondern führen sogar zu mehr Ungleichheiten. Andere Theorien wie die „Neue Wachstumstheorie" oder die „Neue Ökonomische Geographie" zeigen allerdings, dass in einem System der freien Marktwirtschaft und der zunehmenden ökonomischen Integration Einkommensdivergenzen eher der dominierende Effekt sind. Dem folgend sieht die EU-Regionalpolitik die wirtschaftspolitische Notwendigkeit, regionalpolitische Interventionen vorzunehmen, um eine Erhöhung des regionalen Pro-Kopf-Einkommens herbeizuführen und die Arbeitslosigkeit zu verringern. Hiermit verfolgt sie also das Gegenteil der Empfehlungen der Konvergenztheorie, wonach sich die Wirtschaftspolitik nicht in den Wirtschaftsprozess einmischen sollte.

---

[476] Vgl. Ohr (2003), S. 13; Martin/Sanz (2001), S. 2.
[477] Vgl. Maier/Tödtling (2002), S. 78ff.

3.3.2.5 Neue Wachstumstheorie

Schon in den 50er und 60er Jahren entstand eine Antwort auf die Konvergenzthese der neoklassischen Theorie der Regionalentwicklung. Im Rahmen der Polarisationstheorie, vertreten durch Perroux, Myrdal, Hirschman und Kaldor, konnte mit Hilfe umfangreicher empirischer Untersuchungen und Fallstudien, also eher induktiv als deduktiv, gezeigt werden, dass zwischen Regionen, Ländern oder Sektoren nicht Konvergenz das Ergebnis der Marktintegration ist, sondern Divergenz bei Einkommen oder Preisen.[478] Mit der Entwicklung der „Neuen Wachstumstheorie" (oder „Theorie des endogenen Wachstums") ab den 80er Jahren durch Romer, Grossman, Helpman und viele andere ist die Divergenzthese definitiv die herrschende Erklärungsthese regionaler Disparitäten geworden. Dabei wird in komplizierten Modellen versucht, die Tatsache existierender regionaler Disparitäten dadurch zu erklären, dass viele der (unrealistischen) Annahmen der neoklassischen Theorie aufgehoben werden. Im Vordergrund stehen hier steigende Skalenerträge, externe Effekte, Spillover-Effekte, Forschung und Entwicklung (F&E), Innovationen, unvollkommene Konkurrenz, Monopolrenten, Agglomerationsvorteile und vor allem die Endogenisierung des technischen Fortschritts.

Das Modell der neoklassischen Wachstumstheorie von Solow ist ein Modell gleichgewichtigen Wachstums. Der Wachstumsprozess kommt zum Stillstand, wenn eine Wirtschaft die optimale Kapitalausstattung erreicht hat. Wachstum ist dann nur durch exogenen technischen Fortschritt möglich. Im Gegensatz dazu berücksichtigen die Modelle der Neuen Wachstumstheorie akkumulierbare Faktoren, welche zu einem permanenten Wachstum führen. Zu den akkumulierbaren Produktionsfaktoren gehören die Faktoren Kapital, Arbeit und Forschung und Entwicklung. Ein wesentlicher Unterschied zur Neoklassik besteht darin, dass diese Faktoren konstante oder zunehmende Skalenerträge aufweisen. Somit führt die Akkumulation der Faktoren zu einem Prozess des endogenen Wachstums. Neben dem Faktor Kapital ist auch die Arbeit ein akkumulierbarer Faktor. Gemeint ist hier nicht etwa die physische Vermehrung der Arbeitskräfte, sondern die Steigerung des Humankapitals[479], d. h. der Fähigkeiten und Qualifikationen, welche die Arbeitskräfte besitzen. Somit

[478] Vgl. Maier/Tödtling (2002), S. 85.
[479] Vgl. Krieger-Boden (1995a), S. 205.

wird der Aus- und Weiterbildung große Bedeutung beigemessen. In der Neuen Wachstumstheorie wird der technische Fortschritt nicht exogen bestimmt, wie in der Neoklassik, sondern er wird durch den Einsatz von Ressourcen produziert. Technisches Wissen bzw. Forschung und Entwicklung sind also auch ein akkumulierbarer Faktor, der Merkmale öffentlicher Güter aufweist. Aufgrund der Merkmale „Nicht-Rivalität" und „Nicht-Ausschließbarkeit" entstehen positive externe Effekte, indem technische Neuerungen außer den Innovatoren auch anderen Unternehmen zugutekommen. Somit geht der gesellschaftliche Gesamtnutzen von Wissen bzw. Innovationen über den einzelwirtschaftlichen Nutzen der Innovatoren hinaus.[480]

Die externen Effekte der akkumulierbaren Produktionsfaktoren Kapital, Humankapital und Forschung und Entwicklung sorgen in der Neuen Wachstumstheorie für permanentes Wachstum. Die Entwicklung von einzelnen Regionen, Ländern oder Sektoren hängt allerdings von ihrer Ausstattung mit diesen Faktoren bzw. vom Ausgangszustand ab. Regionen mit unterschiedlichen Ausgangsniveaus in Bezug auf die Faktorausstattung entwickeln sich immer weiter auseinander. Die positiven Effekte aus den akkumulierbaren Faktoren konzentrieren sich zunächst in den Regionen, die als Innovationszentren gelten. Regionen mit einem Vorsprung im technischen Wissen setzen also immer mehr Ressourcen für die Forschung und Entwicklung ein, um ihren Wachstumsvorsprung zu halten bzw. auszubauen. Studien zeigen, dass Regionen bzw. Wirtschaftszentren mit einer höheren Faktorausstattung und einer intensiveren Innovationstätigkeit schneller wachsen als periphere Regionen.[481]

Nach den Modellen der Neuen Wachstumstheorie ist Divergenz der dominierende Effekt. Des Weiteren ist diese Theorie deshalb so wichtig, da sie der praktizierenden Wirtschaftspolitik eine aktive und entscheidende Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes oder einer Region zuweist, mit anderen Worten sind Konvergenz und Divergenz nicht eine Schicksalssache, sondern „man made"[482]. Dies ist die Legitimationsgrundlage für die Regionalpolitik der EU, wirtschaftspolitisch tätig zu werden. Nach Barro und Romer sind

[480] Vgl. Maier/Tödtling (2002), S. 105.
[481] Vgl. Südekum (2002), S. 128.
[482] Vgl. Straubhaar (1998), S. 18.

aus theoretischer und empirischer Sicht folgende wirtschaftspolitische wachstumsfördernde Maßnahmen notwendig: „Together, the empirical work and the theoretical work have outlined the set of policies that are most likely to foster growth: support for education; incentives for investment in physical capital; protection of intellectual property rights; support for R and D; international trade policies that encourage the production and worldwide transmission of ideas; and the avoidance of large government-induced distortion in the market“[483].

3.3.2.6 Neue Ökonomische Geographie

Ein weiteres theoretisches Konstrukt, das die Divergenzthese postuliert, ist die Neue Ökonomische Geographie (NÖG). Die NÖG beschäftigt sich mit der räumlichen Verteilung ökonomischer Aktivitäten bzw. mit den Bestimmungsfaktoren, die in bestimmen Regionen zur Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten führen. Diese Theorie bietet somit auch eine Grundlage für die Erklärung von regionalen Disparitäten beim Einkommen in der Gemeinschaft und stellt damit eine weitere theoretische Legitimationsgrundlage für regionalpolitische Interventionen dar. Die Auseinandersetzung mit dieser Thematik ist allerdings kein neues Forschungsgebiet. Schon im vorletzten und letzten Jahrhundert befassten sich Standorttheoretiker wie von Thünen (1826), Weber (1909), Christaller (1933) und Lösch (1944) oder Vertreter der Polarisationstheorie wie Myrdal (1957), Hirschman (1958) und Kaldor (1970) mit dieser Thematik. Mit dem theoretischen Ansatz der Neuen Ökonomischen Geographie gelang es Krugman,[484] „das Zusammenspiel raumdifferenzierender Faktoren in einem allgemeinen Gleichgewichtsmodell zu formalisieren.“[485] Wichtige Grundlage für diese Theorie sind die Erkenntnisse der neuen Außenhandelstheorie, wonach Skalenerträge beim Handel zu Agglomerationstendenzen führen. Das Phänomen der Ballung oder Agglomeration wird also nicht durch exogene Faktoren wie Klimabedingungen oder natürliche Ressourcen erklärt, sondern endogen durch einen zirkulären kumulativen Prozess (cumulative causation)[486], der unter Berücksichtigung der Faktormobilität (nach Krugman die Mobilität der industriellen Kräfte und nach Venables die Unternehmenswan-

[483] Barro/Romer (1990), zit. nach Straubhaar (1998), S. 18.
[484] Vgl. Krugman (1991); Zu den Theorien von Myrdal, Hirschman u. a. siehe Aschfalk-Evertz (1995).
[485] Lammers/Stiller (2000), S. 8.
[486] Vgl. Krieger-Boden (1999), S. 236; Pflüger/Südekum (2005), S. 28.

derungen) und der Faktorakkumulation (führt nach Baldwin zur Veränderung der Faktorausstattungen) zu einer Verstärkung von Agglomerationstendenzen führen kann. Weiterhin berücksichtigt die NÖG interregionale Transportkosten, steigende Skalenerträge, externe Effekte und analysiert sowohl all jene Kräfte, die die Agglomeration verstärken (zentripetale Kräfte), als auch solche, welche zur Deglomeration führen (zentrifugale Kräfte). Somit lässt sich auch das Entstehen von ökonomischen Zentrum-Peripherie-Strukturen erklären. In den Modellen der NÖG wird die restriktive Annahme der Wettbewerbsform der vollständigen Konkurrenz aus der neoklassischen Außenhandels- und Wachstumstheorie aufgegeben, um realistischere Modellbedingungen zu ermöglichen. Die Grundlage hierfür liefert das Dixit-Stiglitz-Modell (1977)[487] der monopolistischen Konkurrenz. Auch versuchen neue Varianten des Grundmodells mit weniger restriktiven Annahmen zu neuen Erkenntnissen zu kommen. Das Modell von Ludema/Wooton[488] beispielsweise berücksichtigt zusätzlich die Situation der eingeschränkten Mobilität der Arbeitskräfte (das Grundmodell von Krugman geht von einer vollkommenen Mobilität des Faktors Arbeit aus).

Die Rahmenbedingungen für die zentripetalen Kräfte, die zur Ballung oder Agglomeration führen, bilden die Existenz unvollkommener Märkte, Größenvorteile bei der Produktion und Produktinhomogenität. Wie der Tabelle 47 zu entnehmen ist, sind drei Arten von Größenvorteilen[489] zu unterscheiden. Bei den unternehmensinternen technischen Skalenerträgen, auch interne Effekte genannt, handelt es sich (bei unausgenutzten Kapazitäten eines Unternehmens) um die Kostenvorteile bei einer Erweiterung der Produktion. Diese ergeben sich durch die Massenproduktion und die damit verbundene Fixkostendegression. Darüber hinaus ermöglichen Lernkurveneffekte die bessere Ausnutzung der Produktionsfaktoren. Des Weiteren tragen die kostengünstigere Beschaffung und der Einsatz neuer und produktiverer Technologien zur Senkung der Produktionskosten bei. Bei den Lokalisationsvorteilen und Urbanitätsvorteilen handelt es sich um externe Effekte bzw. konzentrationsfördernde Effekte, welche in der Beziehung zwischen Unternehmen, den Haushalten und dem Staat auftreten. Bei unternehmensexternen Lokalisationsvorteilen geht es um Effekte, die zwischen verschiedenen Betrieben der gleichen Branche auftreten. Zu Lokali-

[487] Vgl. Krugman (1998), S. 10; zum Dixit-Stiglitz-Modell siehe auch Maier/Tödtling (2002), S. 108f.
[488] Vgl. Lammers/Stiller (2000), S. 9.
[489] Vgl. Krieger-Boden (1999), S. 236f; Maier/Tödtling (2001), S. 108ff.; Steil (1999), S. 64ff.

sationsvorteilen führen beispielsweise ein branchenspezifischer Arbeitsmarkt, Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen einer bestimmten Branche, spezielle Schulen und Universitäten (z. B. die AutoUni Wolfsburg) oder branchenspezifische Zulieferer und Vorprodukte (Automobilindustrie, Chemie usw.). Agglomeration bewirkt auch den Ausbau der Infrastruktur, und zwar spezieller Infrastruktur wie Flughäfen, Häfen, die wiederum aufgrund des größeren Handelsvolumens geringere Frachtkosten implizieren. Im Gegensatz zu den Lokalisationsvorteilen bestehen Urbanitätsvorteile in der Beziehung zwischen Unternehmen verschiedener Branchen und Aktivitäten. Argumente für Urbanitätsvorteile sind die Größe des Absatzmarktes, bessere Informationsbeschaffung durch die Nähe zu anderen ökonomischen Akteuren, die Nutzung der hoch entwickelten Infrastruktur von der Verkehrsinfrastruktur bis zu Forschungseinrichtungen, die Risikominimierung bei der Änderung technischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, die Kontaktmöglichkeiten zu anderen Unternehmen und Entscheidungsträgern aus Wirtschaft und Politik sowie das umfangreiche Angebot an Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Auch die Produktinhomogenität führt zu einer räumlichen Konzentration, indem die Konsumenten Einkaufsstandorte aufsuchen, die eine umfangreiche Produktvielfalt anbieten. Ein Standort mit vielen Anbietern impliziert also eine hohe Nachfrage und je mehr Konkurrenten dort hinziehen, desto größer wird auch der Markt. Des Weiteren bietet ein Standort mit vielen Anbietern mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für die Nachfrager, die auch Arbeitsanbieter sind.

Tabelle 47: Zentripetale und zentrifugale Kräfte in der NÖG

Zentripetale Kräfte	Zentrifugale Kräfte
- Technische Skalenerträge (unternehmensintern) - Lokalisationsvorteile (branchenintern) - Urbanitätsvorteile (branchenextern)	- Immobile Produktionsfaktoren - Ballungskosten
- Ungleichmäßige Verteilung der Nachfrager im Raum - Produktinhomogenität/Wettbewerb um Absatzgebiete (Marktzugang)	- Gleichmäßige Verteilung der Nachfrager im Raum - Produkthomogenität/Preiswettbewerb

Quelle: Krieger-Boden (1999), S. 237.

Wirtschaftszentren bieten somit mehr Möglichkeiten für Unternehmen und Nachfrager. In der Europäischen Union sind entlang der „Blauen Banane“ all diese Agglomerationseffekte zu beobachten. Die Zentrum-Peripherie-Struktur bedeutet gleichzeitig höhere Einkom-

men für die Wirtschaftszentren und niedrige für die peripheren Regionen. Sie ist allerdings auch innerhalb der peripheren Gebiete zu beobachten. In Griechenland beispielsweise ist fast die Hälfte der Bevölkerung des Landes in der Hauptstadt konzentriert. Dort befinden sich auch die meisten großen nationalen und internationalen Unternehmen und damit sind die Beschäftigungschancen höher als in anderen Regionen. Alle Vorteile der räumlichen Konzentration können hier bestätigt werden. Das gleiche gilt auch für Lissabon in Portugal. Sehr interessant ist auch die Tatsache, dass es sowohl in den alten als auch in den neuen Mitgliedstaaten der EU eher die Hauptstädte und die umliegenden Gebiete sind, die die Wirtschaftszentren der Länder bilden.

Bei der Ballung von Aktivitäten entstehen nicht nur positive, sondern auch negative Agglomerationseffekte, die zu Deglomerationstendenzen führen können. Sogenannte zentrifugale Kräfte, wie die immobilen Produktionsfaktoren (Boden oder teilweise auch der Faktor Arbeit) oder die Ballungskosten (Umweltverschmutzung, Verkehrschaos, Ghettos, Kriminalität, höhere Lebenskosten, insbesondere für Wohnraum) wirken gegen die zentripetalen Kräften, sodass periphere Gebiete für Nachfrager und Unternehmen wieder attraktiv werden. Darüber hinaus haben die gleichmäßige Verteilung der Nachfrager im Raum und die Produkthomogenität (vgl. Tabelle 47) eine zentrifugale Wirkung, da zum einen die Streuung der Absatzmärkte in einem Wirtschaftsraum ein wichtiger Standortentscheidungsfaktor für die Unternehmen ist und zum anderen periphere Gebiete neue Wachstumsmöglichkeiten zu Konkurrenzbedingungen bieten, die weniger aggressiv sind als in den Wirtschaftszentren. Ob letztlich die zentripetalen oder die zentrifugalen Kräfte dominieren, hängt auch entscheidend von den Transportkosten ab. Je höher die Transportkosten, desto stärker die zentripetalen Kräfte. Bei geringen Transportkosten und hohen Ballungskosten werden periphere Regionen wettbewerbsfähiger, da Unternehmen die Möglichkeit haben, weiter entfernt liegende Absatzmärkte von ihrem Standort aus bedienen zu können.[490] Die Hauptstadt Athen ist auch in diesem Fall ein gutes Beispiel, um die negativen Effekte der Agglomeration zu demonstrieren. Die hohen Ballungskosten führten in den letzten Jahren dazu, dass viele Unternehmen neue Standorte außerhalb von Athen und der Region Attika gewählt haben, insbesondere nachdem die Verkehrsinfrastruktur (finan-

[490] Vgl. Krieger-Boden (1999), S. 237; siehe auch Karl/Fernanda/Velasco (2003), S. 72ff.

ziert zum größten Teil mit Gemeinschaftsmitteln) erheblich verbessert wurde. Auch die Nachfrager ziehen in Gebiete außerhalb von Athen um, um den unerträglichen Lebensbedingungen dieser Stadt zu entkommen.

Nach der Neuen Wachstumstheorie und der Neuen Ökonomischen Geographie ist Divergenz also der dominierende Effekt. Dies bedeutet vor allem die räumliche Ungleichverteilung von wirtschaftlichen Aktivitäten, die räumliche Konzentration von Produktionsfaktoren sowie die Bildung von Wissens- und Innovationszentren. Die mit der Agglomeration verbundenen Skalenerträge und Spillover-Effekte bewirken weiterhin eine effiziente räumliche Allokation, ein höheres regionales und gesamtwirtschaftliches Wachstum und eine Steigerung der Gesamtwohlfahrt. Dabei ist die Intention der EU, durch regionalpolitische Interventionen den Agglomerationsgrad in der Gemeinschaft zu verringern bzw. die räumliche Gleichheit ökonomischer Aktivitäten herbeizuführen, sehr kritisch zu betrachten. Weder aus allokativer noch aus distributiver Sicht lässt sich diese Politik, zumindest in theoretischer Betrachtung, rechtfertigen. Nur für den Fall einer Überagglomeration bei unregulierten Märkten lassen sich Eingriffe in die räumliche Ressourcenallokation verteidigen. In diesem Zusammenhang haben Pflüger/Südekum (2005) mit einem weiteren Modell der NÖG zeigen können, dass die Notwendigkeit regionalpolitischer Maßnahmen entscheidend vom Niveau der Handelsintegration abhängt, d. h. „auf einem niedrigen Stand der Integration, also bei hohen Handelskosten, generieren Märkte in der Tat Überagglomeration. Regionalpolitik im traditionellen Sinne ist dann gerechtfertigt. Im Zuge der weiteren Integration entfällt diese Begründung aber. Sind die Handelskosten weit genug gesunken, produziert der Markt sogar zu wenig Agglomeration, und eine Regionalpolitik, wie sie in der EU betrieben wird, ist nicht nur überflüssig, sondern sogar schädlich!“[491] Interventionen, die darauf abzielen, dass die Produktionsfaktoren in der Peripherie bleiben oder in diese gelenkt werden, können sich negativ auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum und die Wohlfahrt auswirken. Es besteht nach Südekum (2002) ein trade-off zwischen Effizienz und räumlicher Gleichheit wirtschaftlicher Aktivitäten. Auch Maßnahmen wie der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur oder die Förderung der Humanressourcen können aus theoretischer Sicht zuerst zu einer Verstärkung der Agglomeration führen. Somit ist fest-

[491] Pflüger/Südekum (2005), S. 43.

zuhalten, dass die regionalpolitischen Interventionen der Gemeinschaft auch zu verzerrenden räumlichen Wirkungen führen können und demzufolge zu einer Verfehlung ihrer in wohlmeinender Absicht festgelegten Ziele.[492]

3.3.2.7 Ergebnisse empirischer Untersuchungen

Der Versuch der Wissenschaftswelt, mit empirischen Methoden und Studien eine Antwort auf die Frage der ökonomischen Entwicklung von Ländern und Regionen in der EU (Konvergenz, Divergenz oder Effekte der Regionalpolitik) zu bekommen, erweist sich als ein sehr schwieriges Unterfangen. Die Aufgabe der Wissenschaft, Erklärungen und Ergebnisse über die Wirksamkeit der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu liefern, scheint bereits auf der Ebene der Definition der Begriffe „wirtschaftlich" und „sozial" bzw. bei der Definition der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Form operationeller Begriffe eine Herausforderung zu sein. Während diese Problematik in Bezug auf den wirtschaftlichen Zusammenhalt weniger kompliziert ist, da ökonomische Indikatoren wie z. B. das BIP, das Pro-Kopf-Einkommen oder die Produktivität quantitativ, wenn auch mit Einschränkungen, zu ermitteln sind, bereitet die Operationalisierung des sozialen Zusammenhalts viele Probleme. Damit tut sich auch die EU-Kommission sehr schwer, zumal sie im ersten Kohäsionsbericht[493] besonders auf diese Problematik hinweist. Wie lassen sich weiterhin die Effekte der Regionalpolitik quantitativ messen? Auch dieses Vorhaben stößt auf verschiedene methodische Probleme. Dabei wird sehr oft ein intertemporaler Vergleich von Indikatoren beispielsweise der Art „BIP vorher" und „BIP nachher" vorgenommen, um Maßnahmen einer Politik als erfolgreich oder kritisch zu bewerten. Dabei besteht jedoch die Gefahr, dass post hoc, ergo propter hoc[494] geschlossen wird, da der Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung nicht ohne Weiteres herzustellen ist. Im ersten Kohäsionsbericht betont die Kommission, dass die Finanztransfers von 0,3% des EU-BIP in der Förderperiode 1989-1993 zu einer Gesamteinkommensangleichung von 3%[495] führten. Um eine solche Verbesserung der sozioökonomischen Lage in der Gemein-

---

[492] Vgl. Südekum (2002), S. 130ff.; Pflüger/Südekum (2005), S. 36ff.; Happich (2004), S. 54.
[493] Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 14.
[494] „Post hoc, ergo propter hoc" ist ein logischer Trugschluss, der auf der Annahme beruht, dass zwischen zwei aufeinander folgenden Ereignissen ein Kausalzusammenhang besteht.
[495] Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 8.

schaft auf die regionalpolitischen Interventionen zurückzuführen, müssen viele andere Einfluss nehmende Faktoren (z. B. nationale Wirtschaftspolitik, Effekte anderer EU-Politiken, Konjunkturentwicklung, Globalisierung, technologische Entwicklung usw.) isoliert werden oder es kann argumentiert werden, indem eine „Anti-Monde"-Analyse[496] vorgenommen wird, d. h. die sozioökonomische Lage in der EU wird so darzustellen versucht, als ob es den Einfluss der Regionalpolitik nicht gegeben hätte. Dies scheint für die Regionalpolitik fast unmöglich zu sein.

Auch die empirische Überprüfung der Effekte regionalpolitischer Interventionen mittels der Kosten-Nutzen-Analyse unterliegt ähnlichen methodischen Problemen. Problematisch bei dieser Methode ist weniger die Erfassung der Kosten der einzelnen Maßnahmen als vielmehr die Erfassung des Nutzens. Im Rahmen der Implementierung der Maßnahmen wird die Kostenseite sehr genau erfasst, jede Entwicklungsphase der Vorhaben kontrolliert und am Ende die Fertigstellung überprüft. Der Nutzen der Maßnahmen dagegen kann nicht unmittelbar erfasst werden. Schwierigkeiten bereitet außerdem die Tatsache, dass der Nutzen aus bestimmten regionalen Maßnahmen nicht nur einer Region zugutekommt, sondern mehreren Regionen (Spillover-Effekte), mit dem Ergebnis, dass der Kosten-Nutzen-Analyse sogar bei einzelnen Vorhaben gewisse Grenzen gesetzt werden. Eine Evaluierung der gesamten Regionalpolitik mit dieser empirischen Methode scheint aus diesen Gründen sehr problematisch zu sein.[497]

Ein Beispiel, das die Problematik der empirischen Überprüfung[498] einer Politik gut verdeutlicht, ist die Vollendung des EU-Binnenmarkts. Theoretisch ist völlig unbestritten, dass die Marktintegration einen Prozess stimuliert, der zu mehr Wachstum führt. Trotzdem konnten viele empirische Studien und Untersuchungen keine signifikanten makroökonomischen Wachstumswirkungen feststellen. Dass die Empirie in diesem Fall keine aussagekräftigen Ergebnisse liefert, bedeutet nicht, dass auch tatsächlich keine positiven Effekte eingetreten sind. Es könnte also daran liegen, dass
„- die Effekte zeitlich diffundiert, d. h. verzögert angefallen sind,

[496] Vgl. Axt (2000a), S. 139.
[497] Vgl. Südekum (2002), S. 137.
[498] Vgl. Brasche (2003), S. 56.

- dass sie sich zwischen den Ländern so ungleich verteilten, dass sie im Rahmen der empirischen Tests nicht nachgewiesen werden konnten,
- dass sie räumlich diffundiert, d. h. nicht nur im EU-Raum angefallen sind, und
- dass sie konterkariert worden sind, durch Weltmarktprozesse, durch nationale und/oder EU-Politiken."[499]

Auf der anderen Seite könnten die erwarteten Wirkungen tatsächlich nicht eingetreten sein, da die notwendigen Bedingungen zur Realisierung bestimmter Marktintegrationseffekte nicht erfüllt worden sind, z. B. durch immer noch regulierte Märkte oder mangelnde Umsetzung der EU-Wettbewerbsrichtlinien. In diesem Fall spielen wirtschaftspolitische Gegebenheiten eine wichtige Rolle. Diese Diskrepanz zwischen den theoretisch erwarteten Effekten einer Politik und den tatsächlich eingetretenen Wirkungen, beschreibt die Kommission in Bezug auf den Binnenmarkt mit vollem Pragmatismus folgendermaßen: „Im Idealfall sollte ein positiver Prozess [durch das Binnenmarktprogramm] in Gang kommen: Die Binnenmarktmaßnahmen bescheren den Unternehmen niedrigere Anschaffungskosten und damit mehr Effizienz und Produktivität. Dies führt zur Absatzsteigerung, was wiederum höhere Gewinne zur Folge hat. Die Gewinne werden in neue Kapitalanlagen und Arbeitsplätze investiert. Investitionen bedeuten mehr Aufträge für die Investitionsgüterindustrie, während eine bessere Beschäftigungslage den Verbrauch von Konsumgütern stimuliert, weil mehr Menschen mehr Geld ausgeben können. Höheres Wachstum und steigende Nachfrage lassen wiederum den Absatz in die Höhe schießen. Und so weiter und so fort. Im wirklichen Leben läuft es aber nur selten so glatt."[500] Auch, was die Beschäftigung betrifft, musste die Kommission in der Vergangenheit ihre Prognosen revidieren. Im Jahre 1993 ging sie für die Zeit zwischen 1986 und 1990 von einem Beschäftigungseffekt des Binnenmarkts in Höhe von 9 Mio. zusätzlichen Arbeitsplätzen aus, obwohl wirtschaftliche Studien viel geringere Beschäftigungseffekte prognostizierten. In einem weiteren Bericht der Kommission aus dem Jahre 1997 wird nur von 300.000 bis 900.000 zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätzen gesprochen.[501] Es sei hier noch einmal betont, dass die Vollen-

[499] Vgl. Ziltener (2002), S. 21.
[500] Europäische Kommission (1997), S. 89, zit. nach Ziltener (2002), S. 13.
[501] Vgl. Ziltener (2002), S. 12f. Zu der Problematik der Messung von Beschäftigungseffekten siehe auch Frankenfeld (2002).

dung des Binnenmarkts ein unumstrittenes Projekt von größter Bedeutung für den europäischen Integrationsprozess ist. Es geht nur um die Problematik und Komplexität der empirischen Überprüfbarkeit bestimmter Thesen und Fragestellungen.

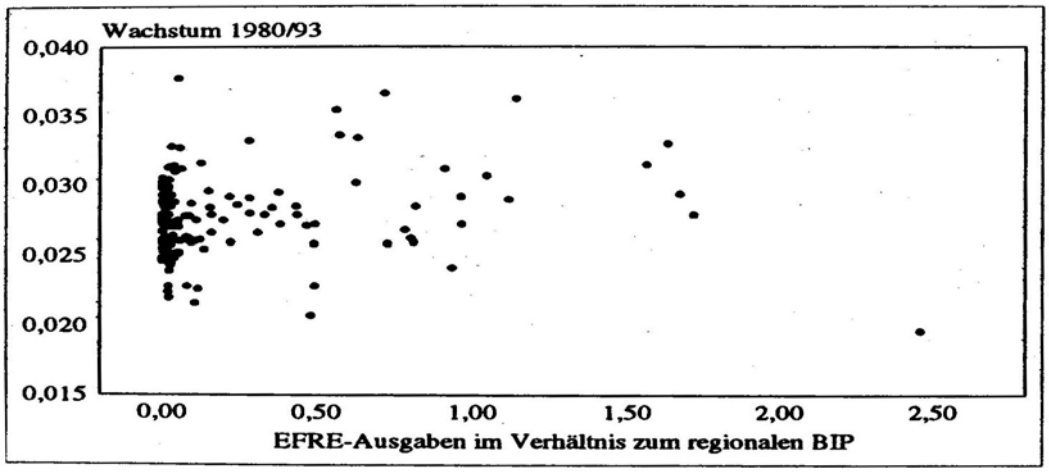
Auch für die Regionalpolitik der EU ist die empirische Überprüfung ihrer Wirksamkeit eine große Herausforderung. Darüber hinaus fehlt der Regionalpolitik ein eindeutiger wirtschaftstheoretischer Rahmen[502], auf dem die umfangreichen Interventionen basieren könnten. Der Versuch von Institutionen oder Forschungseinrichtungen, auch hier mit verschiedenen Modellen gewisse Erklärungen und Ergebnisse über die Auswirkungen der regionalpolitischen Interventionen zu liefern, erwies sich als mehr als verwirrend. In Bezug auf die Ergebnisse der unterschiedlichen angewendeten makroökonomischen Modelle erwähnt die Kommission folgendes: „Als Fazit kann festgehalten werden, dass der genauen Höhe der Modellberechnungen zwar keine zu große Bedeutung beigemessen werden sollte. Es ist jedoch ermutigend, dass die einzelnen Modelle alle in dieselbe Richtung weisen. Das allgemeine Ergebnis scheint darin zu bestehen, dass die Strukturfonds beträchtliche Auswirkungen hinsichtlich der Verringerung der wirtschaftlichen Disparitäten in der Europäischen Union haben und die Kluft zwischen dem BIP pro Kopf in den vier Kohäsionsländern und in der übrigen Europäischen Union verkleinern. Dies wird durch eine Vielzahl von Detailstudien bestätigt.“[503] Das Problem scheint eigentlich darin zu bestehen, dass viele Studien, im Gegensatz zu der Darstellung der Kommission, eher zu deutlich unterschiedlichen Ergebnissen kommen, sodass von einer eindeutigen Richtung der Auswirkungen der EU-Transfers nicht gesprochen werden kann. Diese Problematik soll im Folgenden am Beispiel der Ergebnisse einiger empirischer Untersuchungen demonstriert werden.

Die umfangreiche Studie von Holtzmann (1997)[504] über die Effektivität der Regionalpolitik der EU zeigt im Gegensatz zu den Ergebnissen der Kommission ein ganz anderes Bild der Disparitätenentwicklung. In dieser Studie werden die Disparitäten für die Jahre 1977, 1980, 1984, 1988 und 1991 ermittelt, und zwar für die erweiterten EU-12 sowie die EU-9 (ohne Griechenland). Die hier verwendeten Instrumente zur Messung von Einkommens-

[502] Vgl. Südekum (2002), S. 136.
[503] Europäische Kommission (1999), S. 156f.
[504] Vgl. Holtzmann (1997), S. 185ff.

disparitäten sind: a) die Standardabweichung des Pro-Kopf-BIP (ohne Gewichtung mit der jeweiligen Bevölkerungszahl), b) der Variationskoeffizient des Pro-Kopf-BIP (ohne Gewichtung mit der jeweiligen Bevölkerungszahl), c) der Gini-Koeffizient des Pro-Kopf-BIP und d) der Gini-Koeffizient des regionalen BIP. Alle vier Koeffizienten zeigen eindeutig eine Zunahme der Disparitäten (EU-12). Die Standardabweichung des Pro-Kopf-BIP, gemessen in Kaufkraftparitäten, betrug 1977 1.375 KKP, 1980 1.851 KKP, 1984 3.144 KKP, 1988 4.030 KKP und 1991 4.439 KKP. Auch beim Variationskoeffizienten weist die Studie für den Gesamtzeitraum eine Zunahme der Disparitäten um 26,5% nach. Der Gini-Koeffizient des Pro-Kopf-BIP (in KKP) zeigt ebenfalls eine divergente Entwicklung, 0,1248 im Jahre 1977, 0,1249 1980, 0,1271 1984, 0,1456 1988 und 0,1714 1991. Zuletzt zeigt der Gini-Koeffizient für das absolute regionale BIP in KKP eine Divergenz von 10,7%. Auch bei der Verwendung des ECU-Einkommenskonzeptes sind in der Tendenz ähnliche Ergebnisse festzustellen. Auch die Studie von Busch/Lichtblau/Schnabel (1997)[505] kommt zum Ergebnis, dass es für den Zeitraum 1980-1993 keinen statistischen Zusammenhang zwischen den Regionalfondsmitteln und dem BIP-Wachstum der Regionen gibt. Das Streudiagramm der Abbildung 23 zeigt somit eindeutig, dass kein Zusammenhang zwischen den beiden oben erwähnten Variablen vorliegt.

Abbildung 23: Zusammenhang zwischen BIP-Wachstum und Regionalfonds-Ausgaben



Quelle: Busch/Lichtblau/Schnabel (1997), S. 30.

[505] Vgl. Busch/Lichtblau/Schnabel (1997), S. 30. Die Studie untersucht 143 Regionen in den EU-12 auf der NUTS-II-Ebene bzw. NUTS-I bei nicht hinreichend disaggregierten Daten der NUTS-II-Ebene. Aus Datenmangel wurden folgende Regionen nicht berücksichtigt: die französischen Überseeprovinzen und die portugiesischen Inseln Madeira und Azoren. Ebenfalls die niederländische Region Groningen wegen ihrer hohen Abhängigkeit von der Erdgasförderung.

Weise (2002) kritisiert allerdings die Aussagekraft von Studien, die Datenmaterial bis 1991 verwenden, da diese keine Rückschlüsse auf die Wirkung der Strukturfonds ermöglichen. Die EU-Regionalpolitik spielt erst ab der Strukturfondsreform von 1988 eine gewichtige Rolle.[506] Diese Kritik ist zum Teil auch berechtigt, wenn man die massive Aufstockung der Finanzmittel ab 1988 und deren Konzentration auf die schwach entwickelten Regionen in den Blick nimmt (vgl. Abbildung 24, 25). Obwohl ein niedriges Pro-Kopf-Einkommen und hohe Arbeitslosigkeit die wichtigsten Förderkriterien regionalpolitischer Interventionen waren und sind, zeigen die Ergebnisse der Regressionsanalyse in der Tabelle 48, dass die Finanzmittel des Regionalfonds nicht immer auf der Grundlage der sozioökonomischen Lage der Regionen verteilt wurden. Das Bestimmtheitsmaß R^2 wird zwischen 1980 und 1986/87 immer kleiner. In den Jahren 1986/87 weist es mit 0,207 den niedrigsten Wert auf. Kleine R^2-Werte bedeuten, dass der Anteil der erklärten Streuung an der Gesamtstreuung gering ist, d. h. die zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel je Einwohner bis 1990 nur in geringem Maße von den sozioökonomischen Indikatoren Pro-Kopf-Einkommen und Arbeitslosenquote abhängig gemacht wurden. Die Regressionsgleichung für 1990 weist dagegen einen viel höheren R^2-Wert auf, der bei 0,304 liegt. Höhere Werte deuten auf die Konzentration der Finanzmittel auf die förderbedürftigen Regionen der Gemeinschaft hin. Bei Berücksichtigung der gesamten regionalisierten EG-Mittel für 1986/87, einschließlich der Mittel aus dem Agrargarantiefonds, ist ebenfalls festzustellen, dass diese nur einen schwachen Bezug zu den unabhängigen Variablen aufweisen. Insbesondere bei der unabhängigen Variable „Arbeitslosenquote“ ist sogar nicht einmal eine positive Korrelation festzustellen.[507]

Die Kritik also, dass Rückschlüsse auf die Wirkung der Strukturfonds erst nach der Strukturreform von 1988 möglich seien, kann andererseits auch relativiert werden, zumal durch die Studie von Molle (1980) eine konvergente Entwicklung bei Einkommensdisparitäten für die Jahre 1950, 1960 und 1970 in den EG-9 festgestellt werden konnte (s. S. 194). Es gibt also Hinweise auf Konvergenz vor der Errichtung des Regionalfonds bzw. vor einer gemeinschaftlich organisierten Regionalpolitik. Auch die Kommission[508] unterstreicht den

[506] Vgl. Weise (2002), S. 63.
[507] Vgl. Klodt/Stehn et al. (1992), S. 94.
[508] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990), S. 130f.

sich bis 1973 fortsetzenden Aufholprozess in der Gemeinschaft und die starke Abnahme von Einkommensdisparitäten.

Tabelle 48: Abhängigkeit der Förderung der Strukturfonds in den Regionen der EG von den Variablen Pro-Kopf-Einkommen und Arbeitslosenquote

Jahr	Regressionsgleichung	R^2	F-Test
1975[b]	$x_1 = 0{,}075 - 0{,}0003\ y_1 + 0{,}711\ y_2$ (-1,784*) (4,494**)	0,307	17,0**
1980[b]	$x_1 = 2{,}544 - 0{,}0009\ y_1 + 2{,}032\ y_2$ (-2,278*) (5,073**)	0,362	21,8**
1983[b]	$x_1 = 12{,}410 - 0{,}0027\ y_1 + 2{,}117\ y_2$ (-3,195**) (2,805**)	0,232	11,2**
1986/87	$x_1 = 105{,}536 - 0{,}0066\ y_1 + 0{,}002\ y_2$ (-5,705**) (0,0226)	0,207	18,7**
1990[a]	$x_1 = 57{,}744 - 0{,}0040\ y_1 + 0{,}063\ y_2$ (-6,800**) (1,355)	0,304	31,2**
1986/87	$x_2 = 146{,}757 - 0{,}0088\ y_1 + 0{,}058\ y_2$ (-6,370**) (0,569)	0,279	27,6**
1986/87	$x_3 = 582{,}755 - 0{,}019\ y_1 - 0{,}699\ y_2$ (-4,884**) (-2,271*)	0,143	11,9**

x_1 = EFRE-Mittel je Einwohner.
x_2 = Strukturfonds-Mittel je Einwohner
x_3 = Regionalisierbare EG-Mittel insgesamt
y_1 = Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in jeweiligen Preisen (ECU)
y_2 = Arbeitslosenquote; EG-Durchschnitt = 100
t-Werte in Klammern.
* Statistisch signifikant mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH
** Statistisch signifikant mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1 vH.
[a] NUTS-2-Regionen (bis auf Vereinigtes Königreich: NUTS 1), ohne Übersee-Departements, Azoren und Madeira. – [b] EG-10 ohne Griechenland.

Quelle: Klodt/Stehn et al. (1992), S. 93.

Wellenhofer (1997) untersuchte die Entwicklung der Einkommensdisparitäten für den Zeitraum 1975-1992. Bei der Berechnung des gewichteten Variationskoeffizienten[509] (gemessen in KKP) ist eine divergente Entwicklung festzustellen. In den EG-12 eine Divergenz von 3,6%, EG-10: 5,5%, EG-9: 5,0% und EG-6: 3,2%. Bei der Berechnung allerdings des Variationskoeffizienten gemessen in ECU ist im Gegenteil zum KKP-Einkommenskonzept eine Konvergenz von 14,6% in den EG-12, 11,6% in den EG-10, 16,2% in den EG-9 und von 16,4% in den EG-6 zu konstatieren. Eine konvergente Entwicklung zeigen auch die Ergebnisse des Theil-Indexes[510] und zwar um 5,1% in den EG-12 (in KKP) und um 7,9% in den EG-6. In Bezug auf die Aufteilung der gesamten Entropie der Beobachtungswerte in eine externe und eine interne Entropie lässt sich folgendes

[509] Vgl. Wellenhofer (1997), 219ff.
[510] Ebenda S. 243.

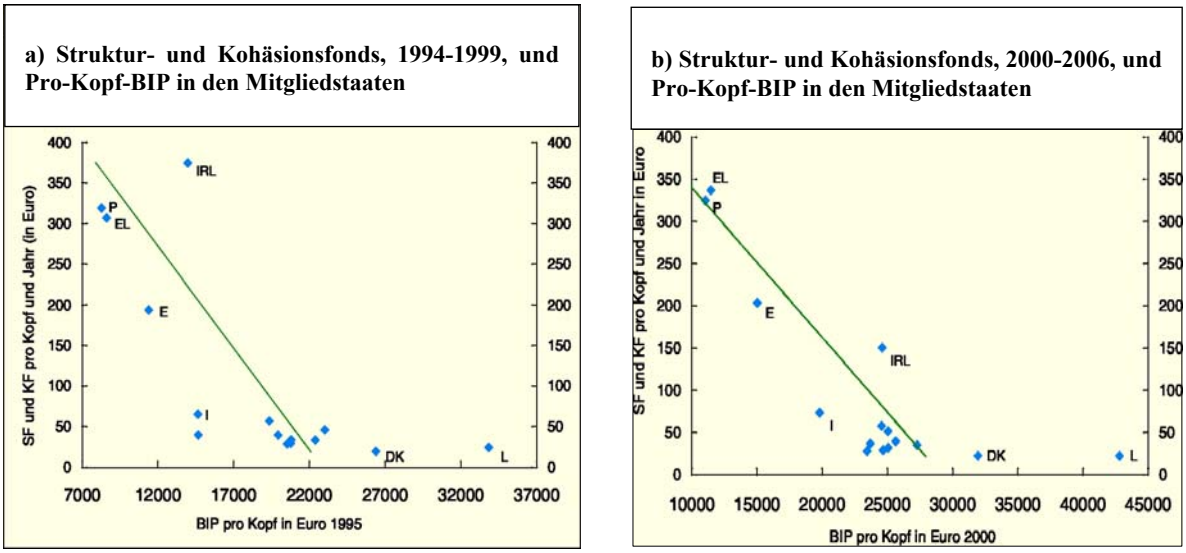
feststellen: Die Gesamtstreuung der Einkommensungleichgewichte setzt sich etwa zu 80% aus den Einkommensunterschieden innerhalb der Mitgliedstaaten und zu 20% aus Einkommensunterschieden zwischen den Mitgliedstaaten zusammen, und zwar unabhängig von der Größe der Gemeinschaft. Weiterhin ist nach Berechnungen von Martin/Sanz (2001)[511] zwischen 1986 und 1998 ebenfalls eine Verringerung von Einkommensdisparitäten zu beobachten. Der Theil-Index wies im Jahre 1986 den Wert 0,057 und im Jahre 1998 den Wert 0,034 auf. Dabei machten die Einkommensunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten im Jahre 1998 etwa 20,6% der Gesamtdisparitäten aus. Die Einkommensunterschiede innerhalb der Mitgliedstaaten blieben weiterhin auf einem hohen Niveau und auch heute noch machen sie den größten Teil der Einkommensdisparitäten aus. In Bezug auf die regionale Einkommensverteilung ist aus den Darstellungen der Studie ebenfalls eine Verbesserung der Situation zu erkennen (die Lorenz-Kurve für das Jahr 1998 liegt näher an der 45°-Gleichverteilungsgerade als die für das Jahr 1986). Der Gini-Koeffizient nahm zwischen 1986 (0,175) und 1998 (0,151) ab.

Die Abbildungen 24 und 25 zeigen die finanziellen Bemühungen der Gemeinschaft die schwachen Mitgliedstaaten zu unterstützen. Wie aus der Abbildung 24 zu erkennen ist, bekamen die Mitgliedsländer mit dem niedrigsten Pro-Kopf-BIP, d. h. die Kohäsionsländer, in beiden Förderperioden (1994/99 und 2000/06) die höchste finanzielle Pro-Kopf-Förderung. Während Portugal, Griechenland und Spanien in beiden Förderperioden großzügig gefördert wurden, wurde Irland in der Förderperiode 2000-2006 aufgrund seiner sensationellen wirtschaftlichen Entwicklung mit viel weniger Mittel unterstützt (vgl. Abbildung 24 b). Die Kommission kommt in ihrem Bericht zu dem Ergebnis, dass ihr die seit Jahren geforderte und ersehnte Konzentration der Förderung gelungen ist. Der größte Teil aller Strukturfondsmittel floss in die Ziel-1-Regionen (68% in der Förderperiode 1994-1999 und 70% im Zeitraum 2000-2006). Daraufhin erhielten Regionen, deren Anteil am BIP der Gemeinschaft zusammen nur 20% ausmachte, etwa 60% der Strukturfondsmittel (vgl. Abbildung 25 b).[512] Empirische Untersuchungen der Kommission[513] zeigen für den Zeitraum 1995-2001, dass es zwischen dem Umfang der geleisteten Finanzhilfen und dem

[511] Vgl. Martin/Sanz (2001), S. 6ff.
[512] Vgl. Europäische Kommission (2001), S. 122.
[513] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 147.

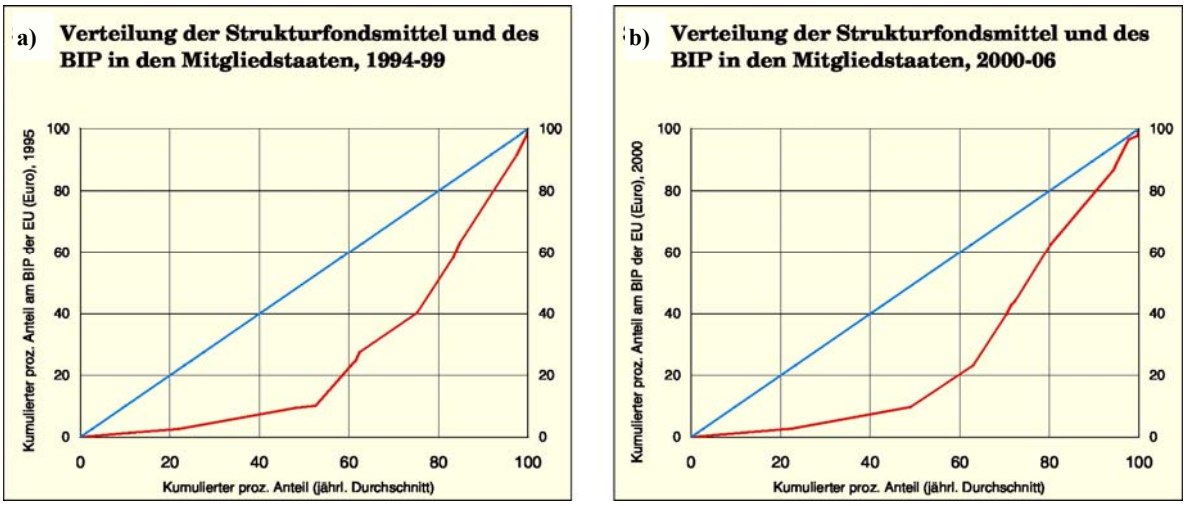
realen Wachstum des BIP einen Zusammenhang gibt. Allerdings weist der R^2 einen Wert von 0,15 auf, sodass von einem relativ schwachen Zusammenhang gesprochen werden kann. Auf der anderen Seite deutet dieses Ergebnis auf die Problematik hin, dass ein so kompliziertes Thema wie das Wachstum nur unzureichend durch eine Variable, nämlich die Finanzhilfen, erklärt werden kann.

Abbildung 24: Zusammenhang zwischen Pro-Kopf-BIP (in Euro) und Finanzhilfen



Quelle: Europäische Kommission (2001), S. 123.

Abbildung 25: Verteilung der Strukturfondsmittel 1994-1999 und 2000-2006



Quelle: Ebenda.

3.3.2.7.1 Makroökonomische Modelle

Des Weiteren werden im Rahmen der Untersuchung der Auswirkungen der Regionalförderung auf die Problemregionen der Gemeinschaft auch makroökonomische Modelle herangezogen. Diese analysieren und vergleichen die Entwicklung der Regionen in der Zeit vor der Förderung und nach der Förderung und liefern Schätzergebnisse über die Auswirkungen auf Wachstum, Beschäftigung und Investitionen. Die Modelle sind allerdings auf die Mitgliedstaaten beschränkt, deren meiste Regionen als Ziel-1-Gebiete ausgewiesen sind. Dabei handelt sich um Griechenland, Spanien, Portugal, Irland sowie die Ziel-1-Regionen in Italien und in Ostdeutschland. Im Folgenden einige Erläuterungen und Ergebnisse zu den Modellen. Das „Beutel-Modell“ ist ein keynesianisches Modell, dass auf der Input-Output-Analyse basiert und der Frage nach dem Anteil des Wirtschaftswachstums und der Beschäftigung, welcher auf die Förderung der Gemeinschaft zurückzuführen ist, nachgeht. Nach diesem Modell haben die Finanzhilfen in Griechenland und Portugal in der Förderperiode 1989-1993 zu einer Wachstumssteigerung von durchschnittlich 0,9% und in der Förderperiode 1994-1999 von 1,0% beigetragen; in Irland 0,8% bzw. 0,6% und in Spanien 0,3% bzw. 0,5%. Bezüglich der Erhöhung des Kapitalbestands in den Kohäsionsländern sind ebenfalls positive Effekte festzustellen. Nach Berechnungen sind 2% bis 3% der Gesamterhöhung des Kapitalbestands der Regionalförderung zuzuschreiben. Die Auswirkungen der Strukturfonds in Griechenland, Portugal und Irland in der Förderperiode 1994-1999 untersuche das Pereira-Modell. Im Gegensatz zum „Beutel-Modell“ konzentriert sich das Pereira-Modell auf die angebotsseitigen Effekte der regionalpolitischen Interventionen. Diese sollen in Griechenland und Portugal das BIP um durchschnittlich 0,4% bis 0,6% und in Irland um 0,6% bis 0,9% pro Jahr erhöht haben. Die Analyse sowohl nachfrageseitiger als auch angebotsseitiger Effekte der Regionalpolitik ermöglicht das makroökonometrische HERMIN-Modell. Nach diesem Modell sind positive Ergebnisse der Interventionen festzustellen, und zwar in der Größenordnung des Pereira-Modells. Starke Nachfrageeffekte bewirken zunächst, wenn auch kurzfristig, eine Steigerung des BIP-Wachstums. Langfristige angebotsseitige Effekte der Regionalpolitik ergeben sich dann aus den Investitionen in Humankapital und Infrastruktur, der Verbesserung der Produktionsbedingungen, dem Einsatz neuer Technologien, der Erhöhung der Produktivität und nicht zuletzt der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Nach Schätzungen des HERMIN-Modells für das Jahr 2015 wird das BIP in den neuen Mitgliedstaaten 5% bis

10% höher sein, als es ohne die Interventionen der Gemeinschaft wäre. In Bezug auf die Beschäftigung wird prognostiziert, dass fast 2 Mio. neue Arbeitsplätze entstehen werden. Das QUEST-Modell ist ein internes Modell der Kommission, das auf der neuen neoklassisch-keynesianischen Synthese basiert. Nach diesem Modell ist in Griechenland in der Förderperiode 1989-1993 eine Steigerung des BIP-Wachstums von nur 0,3% auf die Regionalpolitik zurückzuführen, in der Förderperiode 1994-1999 sind es nur 0,1%. In Irland sind es 0,3% in beiden Förderperioden, in Portugal 0,3% in der ersten und 0,2% in der zweiten und in Spanien 0,1% in beiden Perioden. Für alle Kohäsionsländer ergeben sich also deutlich schlechtere Ergebnisse als bei den anderen Modellen. Zu erwähnen ist auch das allgemeine Gleichgewichtsmodell EcoMod, ein multisektorales und rekursiv dynamisches Modell zur Erfassung angebotsseitiger struktureller Änderungen und damit ein Modell eher langfristiger als kurzfristiger Natur.[514] Ob letztlich diese Modelle eine zufriedenstellende Antwort auf die Frage nach der empirischen Überprüfbarkeit der Auswirkungen der Regionalpolitik liefern können, bleibt weiterhin umstritten. Die Kommission bedient sich auf der einen Seite dieser empirischen Instrumente und bezieht deren Ergebnisse in ihre Berichte mit ein, betont allerdings auf der anderen Seite die Problematik von deren Genauigkeit (s. S. 277). Nicht nur datentechnische Unzulänglichkeiten lassen die Ergebnisse zweifelhaft erscheinen, sondern auch die Tatsache, dass die Modelle an sich verzerrende Ergebnisse liefern können, und zwar in dem Sinne, dass „bei großen makroökonomischen Mehrgleichungsmodellen [...] ein Fehler in einer Gleichung unvermeidlich die Qualität der anderen Gleichungen [verringert]. Solche Fehler sind schon deshalb systematisch wahrscheinlich, weil die Modelle Verhaltensänderungen der Akteure im Laufe der Förderperiode nicht erfassen können. Die Förderprogramme sollen aber gerade das Handlungsfeld der einzelnen Individuen und Unternehmen verändern und erweitern."[515]

Im Folgenden sollen einige weitere empirische Ergebnisse und Konzepte vorgestellt werden, um insgesamt eine umfassende und aussagekräftige Analyse über die Thematik Empirie zu präsentieren. Freilich muss betont werden, dass sich in den letzten Jahren sehr viele

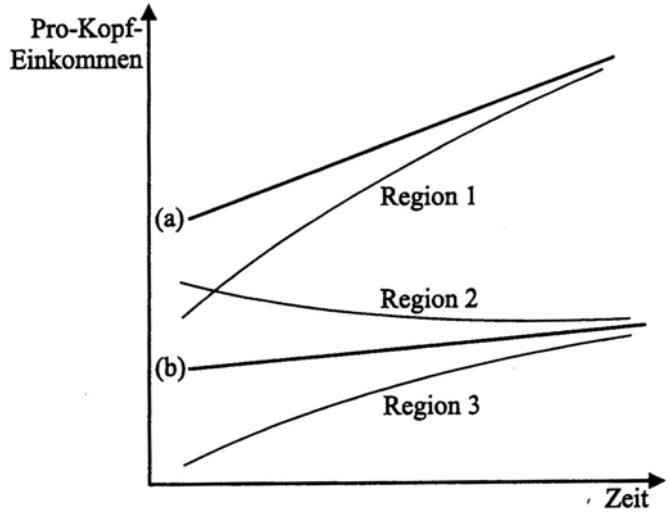
[514] Vgl. Europäische Kommission (1999), S. 155f.; Europäische Kommission (2007), S. 95ff.; siehe auch Hervé/Holzmann (1998), S. 137ff.
[515] Weise (2002), S. 65.

empirische Studien mit dem Thema Regionalpolitik beschäftigt haben, sodass an dieser Stelle nur auf einige von diesen eingegangen werden kann.

3.3.2.7.2 Das Konzept der β-Konvergenz

Beim Begriff der Konvergenz allgemein geht es um „einen Prozess des Annäherns eines einzelnen Merkmals an seinen individuellen Grenzwert oder einer Gruppe von Merkmalen an einen für alle Gruppenmitglieder gleichen (Grenz-)Wert."[516] Demzufolge sind in Bezug auf die Regionalpolitik zwei Arten von Konvergenz zu unterscheiden, zum einen die absolute (unbedingte) β-Konvergenz und zum anderen die bedingte β-Konvergenz. Das Konzept der β-Konvergenz basiert auf dem Solow-Swan-Grundmodell der neoklassischen Wachstumstheorie, wonach Länder oder Regionen mir geringer Faktorausstattung bzw. niedrigem Pro-Kopf-Einkommen höhere Wachstumsraten erreichen als reiche Länder oder Regionen. Barro und Sala-i-Martin sprechen bei ihren empirischen Studien von absoluter β-Konvergenz, wenn die regionalen Pro-Kopf-Einkommen gegen einen für alle Regionen (angenommen) identischen „steady-state"[517]-Wachstumspfad konvergieren. In der Abbildung 26 sind es die Regionen 2 und 3, die gegen den Wachstumspfad (b) konvergieren.[518]

Abbildung 26: Arten von Konvergenz



Quelle: Bode (1998), S. 166.

[516] Bode (1998), S. 165.
[517] Vgl. Breuss (1997), S. 111.
[518] Vgl. Bode (1998), S. 166.

Barro und Sala-i-Martin (1991)[519] untersuchten 73 Regionen in sieben europäischen Ländern (11 in Deutschland, 11 in Großbritannien, 20 in Italien, 21 in Frankreich, 4 in den Niederlanden, 3 in Belgien und 3 in Dänemark) für den Zeitraum 1950-1985. Für die Jahre 1950, 1960 und 1970 verwendeten sie die Daten der mehrmals in dieser Arbeit erwähnten Studie von Molle (1980) und für die Jahre 1966, 1970, 1974, 1980 und 1985 die Daten von EUROSTAT. Die Ergebnisse der Studie zeigen eine negative Korrelation zwischen den regionalen Wachstumsraten des Pro-Kopf-Einkommens und dem jeweiligen anfänglichen Einkommen. Arme Regionen wachsen also schneller als reiche Regionen, und zwar mit einer Konvergenzgeschwindigkeit von 2% im Jahr. Diese 2% gelten heute noch als Orientierungsgrundlage für den Aufholprozess der wenig entwickelten Regionen und Länder. Allerdings konnten viele Studien in der Vergangenheit eine Konvergenz dieser Art nicht bestätigen. Somit bleibt die empirische Evidenz der Annäherung der Einkommen in der Gemeinschaft weiterhin ein wissenschaftlich umstrittenes Thema, das auch politisch von großer Bedeutung ist.

Die Schätzung der β-Konvergenz[520] erfolgt durch folgende Gleichung:

$\Delta y_{i,t} = x_i - \beta\, y_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$ mit

$y_{i,t} =$ $\ln(Q_{i,t} / Q_{,t})$ mit Streuung σ^2_t

$Q_{i,t} =$ Pro-Kopf-Einkommen von Land (Region) i in Periode t

$Q_t =$ Durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen der betrachteten Ländergruppe in Periode t

$\Delta y_{i,t} = y_{i,t+1} - y_{i,t}$ = Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens von Land i in Relation zum Länder-Durchschnitt

$\varepsilon_{i,t}$ = Störterm mit Mittelwert Null und Streuung σ^2_ε (gleichverteilt über alle Perioden und Länder hinweg)

$x_i =$ Sammelvariable für alle Fundamentalfaktoren des Pro-Kopf-Einkommens-Wachstums in Region i; diese ist über die Zeit konstant und über alle Länder hinweg gleichverteilt mit Mittelwert Null und Streuung σ^2_x

[519] Vgl. Barro/Sala-i-Martin (1991), S. 141ff.
[520] Ohr (2003), S. 19; Thomas (1995), S. 8ff.

Die Kommission bedient sich dieses Konzepts und zeigt in einer Studie, deren Ergebnisse im Dritten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt veröffentlicht wurden, dass eine gewisse β-Konvergenz festzustellen ist. Die Studie untersuchte 197 Regionen der NUTS-II-Ebene für den Zeitraum 1980-2001. Die β-Koeffizienten in der Tabelle 49 zeigen, dass der Aufholprozess bei den Ziel-1-Regionen am stärksten war, und zwar in der Zeitperiode 1988-1994 (β-Wert: 3,1) und 1994-2001 (β-Wert: 1,6), in der Zeit also nach der Reform der Strukturfonds. Nach der These der β-Konvergenz wuchsen die Regionen mit dem anfänglich niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen (die Ziel-1-Regionen) schneller als Regionen mit einem hohen Pro-Kopf-Einkommen im Basisjahr der Untersuchung.[521]

Tabelle 49: Regionale Konvergenz 1980-2001

	Anzahl der Regionen	Pro-Kopf-BIP (Wachstumsrate in %)	Beta- Konvergenz-rate	R-Quadrat
1980-88				
Alle EU15-Regionen	197	2,0	0,5	0,94
Ziel-1-Regionen	55	1,9	0,4	0,87
Sonstige Regionen	142	2,0	2,1	0,92
1988-94				
Alle EU15-Regionen	197	1,3	0,7	0,97
Ziel-1-Regionen	55	1,4	3,1	0,94
Sonstige Regionen	142	1,2	0,8	0,95
1994-2001				
Alle EU15-Regionen	197	2,3	0,9	0,97
Ziel-1-Regionen	55	2,6	1,6	0,92
Sonstige Regionen	142	2,1	0,0	0,96

Quelle: Europäische Kommission (2004b), S. 146.

Eine Reihe von weiteren empirischen Untersuchungen[522] lassen eine nur langsame Konvergenz feststellen: Cuadrado-Roura (2001) fand für den Zeitraum 1977-1994 (EU-12) eine geringe absolute β-Konvergenz, und zwar mit abnehmender Tendenz; zum gleichen Ergebnis kam López-Bazo (2003) für 1975-1996 (EU-12). Dabei lag die Konvergenzrate bei beiden Schätzungen unter der bekannten 2%-Marke. Eine sehr geringe Konvergenz postuliert die Studie von Thomas (1996) für 1981-1992 (EU-12) sowie die Schätzung von Fagerberg/Verspagen (1996) für die EU-6 im Zeitraum 1950-1990. Yin, Zestos und Michelis (2003) fanden für die EU-6 (1960-1995) bei Berücksichtigung soziopolitischer Va-

[521] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 146; Europäische Kommission (2003), S. 5ff.
[522] Die Darstellung dieser empirischen Untersuchungen beruht auf dem umfassenden Literaturreport von Eckey/Türk (2006).

riablen eine stärkere Zunahme der Konvergenz heraus und gaben folgende politische Empfehlung: „The EU countries could converge at a faster rate if they could reduce economic and socio-political differences.“[523] In der Studie von Schaub (2000)[524] über die südeuropäischen Regionen und für den Zeitraum 1982-1995 konnte ebenfalls β -Konvergenz nachgewiesen werden, und zwar die absolute β-Konvergenz.

Kontrovers sind weiterhin die Ergebnisse vieler anderer Studien, die bei der β-Konvergenz-Schätzung länderspezifische Dummy-Variablen berücksichtigen. Armstrong (1995) stellte für die EU-6 im Zeitraum 1950-1990 eine Abnahme der Konvergenz fest, während Basile/de Nardis/Girardi (2005) zwischen 1975 und 1998 für die EU-9 einen signifikanten Konvergenzprozess dokumentieren. Andere Studienergebnisse wie beispielsweise von Fingleton (1999) oder Cappelen et al. (2003) zeigen wiederum eine geringe Konvergenzrate, Martin (1999) dagegen stellt eine Zunahme der Konvergenz fest, allerdings nur in den armen Regionen. Somit kann festgehalten werden, dass auch bei dieser Modellvariation, d. h. „with country specific dummies“, keine eindeutige Entwicklung ermittelt werden kann.[525]

Das Konzept der absoluten β-Konvergenz ist allerdings kein unumstrittenes Thema. Zum einen konnten viele der seit den 80er Jahren durchgeführten Tests keine empirische Evidenz für diese Art der Konvergenz liefern und zum anderen ist die Annahme, dass alle Regionen gegen den gleichen „steady state“ konvergieren, eine restriktive Annahme, da sie die Übereinstimmung aller angenommenen Variablen (Produktionsfunktion, Sparquote, Bevölkerungswachstum), welche den „steady state“ bestimmen, voraussetzt. Dies ist aber nicht gegeben.[526] Hiervon ausgehend wurden andere Schätzmodelle, welche ebenfalls auf der neoklassischen Wachstumstheorie basieren, entwickelt, und zwar mit dem Unterschied, dass die regionalen Pro-Kopf-Einkommen nicht mehr wie bei der absoluten β-Konvergenz gegen einen für alle Regionen (angenommen) identischen „steady-state“-Wachstumspfad konvergieren, sondern gegen einen individuellen, regional unterschiedli-

[523] Yin/Zestos/Michelis (2003), S. 206, zit. nach Eckey/Türk (2006), S. 4.
[524] Vgl. Schaub (2000), S. 74.
[525] Vgl. Eckey/Türk (2006), S. 8.
[526] Vgl. Weise (2002), S. 132.

chen „steady state“. Diese Art der Konvergenz wird „bedingte“ (conditional) β-Konvergenz genannt. Nach diesem Konzept sind also die Wachstumsraten einer Region oder eines Landes umso höher, je weiter diese/dieses vom eigenen individuellen „steady-state“-Wachstumspfad entfernt ist (in der Abbildung 26 dargestellt durch die Wachstumspfade (a) und (b)). Dabei kann es allerdings so sein, dass die individuellen regionalen Wachstumspfade nahe beieinander oder weit voneinander entfernt liegen. Wie erneut der Abbildung 26 zu entnehmen ist, konvergieren die Regionen 1 und 2 gegen ihren individuellen „steady state“ (a) bzw. (b), liegen aber deutlich voneinander entfernt. Dies ist deshalb möglich, da die individuellen, regionalen Wachstumspfade durch viele unterschiedliche sozioökonomische Variablen bestimmt werden.[527]

3.3.2.7.3 Das Konzept der σ-Konvergenz

Ein weiteres Konzept der Konvergenzforschung von Barro und Sala-i-Martin untersucht die Streuung der regionalen Pro-Kopf-Einkommen im Zeitablauf und wird als σ-Konvergenz bzw. -Divergenz bezeichnet. Auch bei diesem Konzept lassen die Ergebnisse vieler Studien keine eindeutige Entwicklung der Regionen erkennen. Boldrin/Canova (2001) stellten für die EU-15 und für den Zeitraum 1980-1996 bei allen Indikatoren (Arbeitsproduktivität, Pro-Kopf-Einkommen) eine Abnahme der Standardabweichung fest. Auch Votteler (2004) prognostizierte für die EU-15 und für den Zeitraum 2001-2007 eine Reduzierung der Standardabweichung des Pro-Kopf-Einkommens von 0,69 auf 0,66. Die EU-Kommission[528] ihrerseits betonte im dritten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ebenfalls, dass zwischen 1980 und 2001 σ-Konvergenz stattgefunden hat. Andere Studien dagegen wie beispielsweise von Neven/Gouyette (1994, EU-9, 1975-1990), Lopez-Bazo et al. (1999, EU-12, 1981-1992), Cappelen et al. (2003, EU-9/EU-12, 1980-1997) oder Basile/de Nardis/Girardi (2005, EU-12, 1975-1998) konnten keine empirische Evidenz einer σ-Konvergenz liefern.[529]

[527] Vgl. Bode (1998), S. 166ff.
[528] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 146.
[529] Vgl. Eckey/Türk (2006), S. 10f.

In Anbetracht der bereits erwähnten empirischen Methoden und Studien sowie vieler anderer wie z. B. dem Konzept der Club-Konvergenz, wonach Gruppen von Regionen gegen einen identischen „steady state" konvergieren, oder der Markov-Ketten[530], wonach geprüft wird, mit welcher Wahrscheinlichkeit eine Region im Zeitablauf ihre Einkommensklasse wechselt, kann insgesamt festgehalten werden, dass die Ergebnisse all dieser Studien in Abhängigkeit von den empirischen Verfahren, dem Datenbestand und der Methodik erheblich variieren. Viele Studien zeigen somit gar keine Wirkung der Regionalpolitik, in anderen wiederum, die zu positiven Ergebnissen kommen, handelt es sich eher um geringe Effekte.

3.4 Zusammenfassung

Das Ziel der Gemeinschaft, die Entwicklungsunterschiede der verschiedenen Regionen und den Rückstand der benachteiligten Gebiete zu verringern, erwies sich als ein sehr schwieriges Unterfangen. Das Europa der Regionen ist sozioökonomisch betrachtet sehr unterschiedlich. Auf der Grundlage des Administrationsprinzips als Regionalisierungskonzept und der NUTS-Systematik lassen sich die EU-27 in 97 Regionen der NUTS-I-Ebene, 271 Regionen der NUTS-II-Ebene und 1.303 Regionen der NUTS-III-Ebene einteilen. Während viele Regionen in den alten Mitgliedstaaten ein Wohlstandsniveau gemessen am Pro-Kopf-Einkommen in KKP aufweisen, das deutlich über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt, befinden sich die meisten Regionen der neuen Mitgliedstaaten in einer schwierigen sozioökonomischen Lage.

Bei der Betrachtung regionaler Disparitäten im Zeitraum 1958-1980 lässt sich feststellen, dass auch die Gründungsländer der EWG mit regionalen Problemen unterschiedlicher Art konfrontiert waren. In Deutschland war dies beispielsweise die spezifische Situation der Zonenrandgebiete, in Frankreich die Überkonzentration der Wirtschaft und der Bevölkerung in bestimmten Regionen. In Italien nahmen die regionalen Disparitäten jedoch ein solches Ausmaß an, dass das Entwicklungsniveau zwischen dem Norden und dem Süden des Landes (Mezzogiorno) kaum mit den regionalen Ungleichgewichten in anderen Mitgliedstaaten vergleichbar ist. Das Nord-Süd-Gefälle in Italien ist noch heute – 50 Jahre

[530] Vgl. Bode (1998), S. 172; Eckey/Türk (2006), S. 12.

danach und trotz der umfangreichen Interventionen bzw. Fördermaßnahmen – das größte Problem des Landes und auch ein Paradebeispiel, um die geringen Auswirkungen regionalpolitischer Interventionen zu demonstrieren. Nach empirischen Ergebnissen lässt sich feststellen, dass die regionalen Disparitäten zwischen 1950 und 1970 abgenommen und ab Mitte der 70er Jahre wieder zugenommen haben. Die Entwicklungen in den 70er Jahren zeigen wiederum, dass regionale Disparitäten unmittelbar das Ergebnis wirtschaftspolitischer Entscheidungen sind. Die Staaten der Gemeinschaft versuchten mit einer expansiven Fiskal- und Geldpolitik und ohne jegliche Koordinierung ihrer Politiken die Wirtschaftskrise zu bewältigen, allerdings ohne Erfolg, sodass ihre Politik eher weniger Wachstum und mehr Arbeitslosigkeit bewirkte. Mit dem Beitritt Irlands, Griechenlands, Spaniens und Portugals nahmen die regionalen Disparitäten zwischen den Ländern und den Regionen der Gemeinschaft weiter zu. Griechenland, Italien mit dem Mezzogiorno, Spanien und Portugal wiesen in den 80er Jahren (gemessen am Pro-Kopf-Einkommen) die schwächsten Regionen der Gemeinschaft auf. Auf der anderen Seite waren Regionen wie Hamburg, Darmstadt oder Oberbayern in Deutschland, Ile-de-France in Frankreich, Greater London in Großbritannien oder Lombardia bzw. Valle d'Aosta in Italien die reichsten Regionen der EG. Die Visualisierung aller dieser Wachstumsregionen im europäischen Wirtschaftsraum wird als „blaue Banane" bezeichnet.

Ein Vergleich der Entwicklung der Gemeinschaftsregionen zwischen 1983 und 2003 zeigt, dass diejenigen Regionen, welche schon in den 70er aber auch in den 80er Jahren zu den reichsten gehörten, weiterhin ihre Position beibehalten oder verbessert haben und heute noch die Wirtschaftszentren bilden. Waren unter den ärmsten Regionen bis 2001 eher griechische, spanische und portugiesische Regionen anzutreffen, sind es nach 2003 Regionen der neuen Mitgliedstaaten, vor allem polnische, und nach 2007 außerdem bulgarische und rumänische Regionen. In Bezug auf die alten Kohäsionsländer Griechenland, Spanien, Portugal und Irland lässt sich feststellen, dass nur Irland es geschafft hat (mit einem der höchsten Pro-Kopf-Einkommen der EU), definitiv den „Club der Armen" zu verlassen, obwohl auch Spanien und Portugal seit ihrem Beitritt große Fortschritte gemacht haben. Spanien hat es mit hohen Wachstumsraten und umfangreichen Strukturreformen geschafft, die hohen Arbeitslosenquoten in den 90er Jahren (z. B. 1997: 21,1%; 2006: 8,5%) zu bewältigen. Portugal dagegen ist nur bis zum Jahr 2000 eine positive ökonomische Entwick-

lung gelungen. In den letzten Jahren verzeichnete auch Griechenland hohe Wachstumsraten, bleibt jedoch das Schlusslicht unter den Kohäsionsländern.

Nach theoretischen Erkenntnissen, insbesondere der Neuen Ökonomischen Geographie, ist Divergenz der dominierende Effekt. Dies bedeutet vor allem die räumliche Ungleichverteilung von wirtschaftlichen Aktivitäten, die räumliche Konzentration von Produktionsfaktoren sowie die Bildung von Wissens- und Innovationszentren. Somit können regionalpolitische Interventionen, die darauf abzielen, Agglomerationen zu verhindern, zu verzerrenden räumlichen Wirkungen führen. Weiterhin bleibt die empirische Überprüfbarkeit der Auswirkungen der EU-Regionalpolitik ein sehr umstrittenes Thema. In Abhängigkeit von der theoretischen Betrachtung, dem empirischen Verfahren, dem Datenbestand und der Methodik sind erhebliche Ergebnisunterschiede festzustellen. Während auf der einen Seite viele der empirischen Studien keine Konvergenz (β-Konvergenz oder σ-Konvergenz) und somit keine Wirkung der Regionalpolitik nachweisen können, weisen auf der anderen Seite einige Studien wie auch die Kommission auf positive Effekte hin.

4 Implementierung der EU-Regionalpolitik im Rahmen nationaler Wirtschaftspolitik

Die Analyse der Problematik regionaler Disparitäten in der Gemeinschaft erfordert an dieser Stelle eine weitere Untersuchung, welche darauf abzielt, die Ursachen regionaler Ungleichgewichte zu identifizieren und die Umsetzung von Interventionsmaßnahmen zu analysieren, und zwar vor dem Hintergrund gegebener nationaler Implementationsstrukturen und nationaler wirtschaftspolitischer Rahmenbedingungen. Die folgende Analyse konzentriert sich auf das Kohäsionsland Griechenland und dies aus folgendem Grund: Griechenland gehört seit den Integrierten Mittelmeerprogrammen in den 80er Jahren bis zur aktuellen Förderperiode zu den größten Leistungsempfängern an Strukturmitteln, verzeichnete aber im Vergleich zu den anderen Kohäsionsländern der EU-15 – Spanien, Portugal und vor allem dem von einer hervorragenden Entwicklung gekennzeichneten Irland – nur geringe Fortschritte bezüglich der Reduzierung regionaler Disparitäten.

Wie bereits im letzten Kapitel erörtert wurde, ist die empirische Überprüfbarkeit der Auswirkungen der Regionalpolitik auf die Entwicklung von Regionen bzw. Ländern ein schwieriges und kompliziertes Unterfangen. Viele der empirischen Modelle konnten gar keinen Erfolg feststellen oder die ermittelten Fortschritte waren von geringer Bedeutung. Die Kommission behauptet allerdings, dass die Interventionen der Gemeinschaft dennoch einen wesentlichen Beitrag zum Abbau von Einkommensdisparitäten geleistet haben. Aus dem Sechsten periodischen Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen in der Union geht hervor, dass auch der Kommission die Komplexität und Vielfältigkeit regionaler Ungleichgewichte bewusst sind, zumal sie in aller Deutlichkeit Folgendes betont: „Wenn die Modellberechnungen mit den Ergebnissen der im Text [im Bericht] vorgenommenen Analyse der unterschiedlichen Entwicklung des BIP pro Kopf in den vier Kohäsionsländern verglichen werden, wird deutlich, dass neben der Strukturpolitik der Europäischen Union weitere Faktoren beträchtlichen Einfluss auf die relative Entwicklung gehabt haben, was kaum überraschen kann. Die Auswirkungen anderer Faktoren sind vor allem in Irland und Griechenland zu spüren, die die Extreme hinsichtlich des BIP-

Wachstums darstellen."[531] Bei den hier angesprochenen Faktoren handelt es sich sowohl um makroökonomische als auch um politische, institutionelle oder kulturelle landesspezifische Besonderheiten. Die Aufgabe in diesem Kapitel wird es also sein, diese Faktoren sowie die implementierten regional- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen genauer unter die Lupe zu nehmen, um so gut wie möglich Licht in die Problematik regionaler Disparitäten und ihre Handhabung im nationalen wirtschaftspolitischen Kontext zu bringen.

4.1 Sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen Griechenlands

4.1.1 Die Entwicklung regionaler Disparitäten beim Einkommen

Griechenland war das erste Land der Süderweiterung der Gemeinschaft im Jahre 1981, es folgten Spanien und Portugal im Jahre 1986. Der Beitritt der drei südlichen Länder führte ohne Zweifel, lässt man für den Moment Süditalien und Irland außen vor, zu einer Steigerung der sozioökonomischen Heterogenität der Gemeinschaft. Mit dem Beitritt Griechenlands fiel das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP der Gemeinschaft von 5.419 ERE (EU-9) auf 5.316 ERE (EU-10).[532] Auch wenn dieser Rückgang des Einkommens als nicht gravierend betrachtet wird, liefern die statistischen Daten über die Lage der Regionen ein ganz anderes Bild. Im Jahre 1977 machte das Pro-Kopf-Einkommen Griechenlands nur 46,2% des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP der Gemeinschaft (in KKP, EU-10) aus (Irland 47,4%, Italien 62,8%). Die Region[533] Thraki wies beispielsweise einen Wert von 25,9% des Gemeinschaftsdurchschnitts auf, Ipeiros 33,8%, Ostmakedonien 36,0%, Thessalien 38%. Nur Athen mit 57,5% bildete von allen Regionen Griechenlands eine Ausnahme, was zum einen die Bedeutung der Hauptstadt als Wirtschaftszentrum dokumentiert und zum anderen das Ausmaß der regionalen Disparitäten beim Einkommen innerhalb des Landes unterstreicht. Im Jahre 1981 lag das Pro-Kopf-BIP in Griechenland bei 57,8% des Gemeinschaftsdurchschnitts (EU-12), in Portugal bei 54,5%, in Irland bei 65,9% und in Spanien bei 72,7%. Nach den letzten statistischen Daten von EUROSTAT[534] für das Jahr

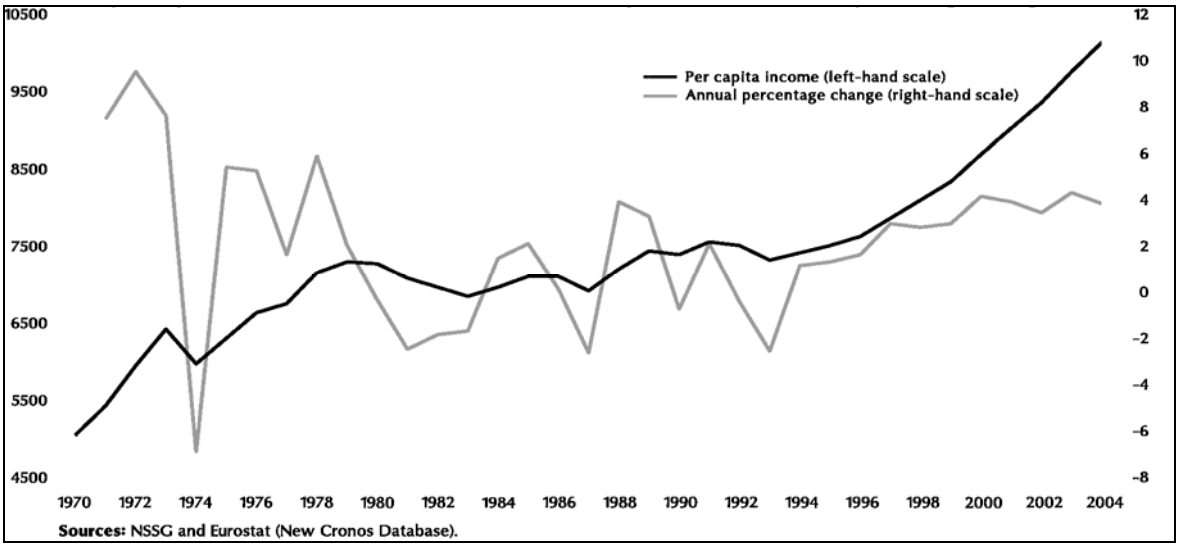
[531] Europäische Kommission (1999), S. 157.
[532] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 120.
[533] Die regionale Gliederung Griechenlands bestand im Jahre 1980 aus neun Planregionen, die wiederum 51 Basiseinheiten (Nomoi) beinhalteten (vgl. Anhang I Abb. 26).
[534] Vgl. Eurostat, Pressemitteilung Nr.179 (2007).

2006 und bezogen auf die EU-27 ergibt sich folgendes Bild: Das Pro-Kopf-BIP Griechenlands erreicht mit 98% fast die „magische" bzw. die lang ersehnte Grenze des Gemeinschaftsdurchschnitts (2005: 97%, 2004: 94%). Dieser hohe Wert ist allerdings mit Vorsicht zu genießen, da hier von dem Gemeinschaftsdurchschnitt der EU-27 ausgegangen wird, wobei zu beachten ist, dass die zwölf neuen Mitgliedstaaten einerseits zu einer erheblichen Zunahme der Gemeinschaftsbevölkerung beigetragen haben, andererseits aber nur zu einer geringfügigen Erhöhung des BIP. Demzufolge ist das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen der Gemeinschaft gesunken, mit dem Effekt, dass die alten Mitgliedstaaten reicher erscheinen, als sie tatsächlich sind. Im Jahre 2001 lag beispielsweise das Pro-Kopf-BIP Griechenlands bei 67,1% des Gemeinschaftsdurchschnitts der EU-15. Wären in diesem Jahr auch die zehn MOL (ohne Bulgarien und Rumänien) Mitglieder der EU gewesen, dann hätte das Pro-Kopf-BIP Griechenlands bei 73,7% des Gemeinschaftsdurchschnitts der EU-25 gelegen. Die Differenz von 6,6% liefert so ein verzerrtes Bild über den Aufholprozess des Landes, das dementsprechend noch extremer ausfallen würde, wenn in diese Betrachtung die besonders wirtschaftsschwachen Mitgliedstaaten Bulgarien (2006: 37% des Gemeinschaftsdurchschnitts der EU-27, 2004: 34%) und Rumänien (2006: 39%, 2004: 34%) einbezogen worden wären. Des Weiteren hat die Revision des griechischen BIP für die Jahre 1995-2006 die Einkommensposition des Landes, relativ zum Gemeinschaftsdurchschnitt, erheblich verbessert. Betrug also der Indexwert des Pro-Kopf-BIP Griechenlands im Jahre 2005 vor der Revision des BIP 78,2 (EU-15 = 100), belief er sich nach der Revision auf 85,7 (EU-15 = 100). Für die EU-27 = 100 und das Jahr 2005 ergeben sich folgende Werte: Pro-Kopf-BIP vor der Revision 88,1, nach der Revision 96,6.[535] Aufgrund dieser Darstellung soll allerdings keinesfalls der Eindruck entstehen, Griechenland habe diese Entwicklung nur dem statistischen Effekt und der Revision zu verdanken. Im Gegen-

[535] Der Nationale Statistische Dienst Griechenlands hat 2006-2007 eine Revision der griechischen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen vorgenommen, die zu einer erheblichen Erhöhung des BIP um +9,6% führte. Dabei muss freilich betont werden, dass die ersten griechischen Schätzungen zu einer Revision des BIP von +26% führten. Erst im Nachhinein und im Einvernehmen mit EUROSTAT wurde eine 9,6%ige Revision festgelegt. Dass solche Revisionen in Abstimmung mit EUROSTAT erfolgen müssen, wird aus einer Mitteilung von EUROSTAT unzweifelhaft klar: „Sie [die Revision in Griechenland] ermöglichte es ebenfalls, die im Falle einer großen Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in einem Mitgliedstaat notwendigen Schritte abzuklären. Das betrifft insbesondere die Notwendigkeit einer frühzeitigen Kooperation, sobald klar wird, dass die Revision die Größenordnung einer normalen Routinerevision übersteigt." Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/GDPGR/DE/GDPGR-DE.PDF. Nach Anfrage bei Eurostat konnte in Erfahrung gebracht werden, dass die Revision des BIP Griechenland 7-8 Punkte im Index (EU-27 = 100) eingebracht hat und der statistische Effekt den neuen Mitgliedstaaten 10 Punkte.

teil zeugen die Wachstumsraten der letzten Jahre von einer beachtlichen Wirtschaftsentwicklung (vgl. Abbildung 27). Das BIP[536] wuchs im Zeitraum 1996-2000 im Durchschnitt um 3,4% (EU: 2,7%) und zwischen 2001 und 2003 um 4,6% (EU: 1,2%). Im Jahre 2004 verzeichnete das Land ein BIP-Wachstum von 4,7% (EU: 2,0%), 2005 3,7% (EU: 1,3%) und 2006 4,3% (EU: 2,5%).

Abbildung 27: Pro-Kopf-Einkommen in Griechenland und Änderungsrate pro Jahr (in Euro und Preisen von 1995)



Quelle: Nicolitsas (2005), S. 39.

Trotz der positiven Wirtschaftsentwicklung seit Mitte der 90er Jahre ist das Problem regionaler Disparitäten weiterhin gegenwärtig. Dabei geht es nicht nur um den Entwicklungsstand des Landes und der einzelnen Regionen gegenüber der Gemeinschaft, sondern auch um die sozioökonomische Entwicklungssituation der Regionen innerhalb des Landes. Auf der Grundlage der EU- und Landesstatistiken und nach Meinung der politisch Verantwortlichen sind die regionalen Disparitäten (gemessen am Pro-Kopf-BIP) innerhalb Griechenlands nicht so gravierend wie in anderen Mitgliedstaaten. Dies ist allerdings entscheidend für die Festlegung einer regionalpolitischen Strategie und der in diesem Zusammenhang einzusetzenden Instrumente und zu ergreifenden Maßnahmen. Demzufolge soll anhand empirischer Ergebnisse die These der Konvergenz bzw. Divergenz zwischen den Regionen auf der NUTS-II- und -III-Ebene analysiert werden. Die regionale Gliederung Griechenlands nach der Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) wird in der Ab-

[536] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium Griechenland (2007), S. 10.

bildung 28 dargestellt. Auf der NUTS-II-Ebene besteht das Land aus 13 Verwaltungsbezirken (Periferies). Diese sind: Anatoliki Makedonia, Thraki (Ostmakedonien und Thrakien), Kentriki Makedonia (Zentralmakedonien), Dytiki Makedonia (Westmakedonien), Thessalia (Thessalien), Ipeiros (Epirus), Ionia Nisia (Ionische Inseln), Dytiki Ellada (Westgriechenland), Sterea Ellada (Kontinentalgriechenland), Peloponissos (Peloponnes), Attiki (Attika), Voreio Aigaio (Nördliche Ägäis), Notio Aigaio (Südliche Ägäis), und Kriti (Kreta). In diesen 13 Verwaltungsbezirken werden auf der NUTS-III-Ebene 51 untergeordnete Verwaltungseinheiten (Nomoi bzw. Präfekturen) zusammengefasst.

Empirische Studien, welche die Entwicklung regionaler Disparitäten untersuchen (auf der NUTS-II- und/oder NUTS-III-Ebene) kommen wie erwartet zu unterschiedlichen Ergebnissen. Petrakos/Saratsis[537] zeigen beispielsweise für den Zeitraum 1971-1991 eine gewisse Konvergenztendenz, ebenso Michelis, Papadopoulos und Papanikos[538] für die Zeit 1981-1991 (Letztere allerdings mit einer Geschwindigkeit von unter 2% pro Jahr). So auch die Studien von Tsionas (2001), Fotopoulos (2002), Liargovas et al. (2003) oder Konsolas et al. (2002). Die meisten Studien, welche nach dem Konzept der absoluten oder bedingten β-Konvergenz vorgehen, zeigen eine schwache Konvergenz, die allerdings bei Verwendung anderer empirischer Methoden wie z. B. der σ-Konvergenz oder des Variationskoeffizienten nicht bestätigt wird.[539]

Eine der aktuellsten ökonometrischen Studien, nämlich die von Benos und Karagiannis (2007), gibt einen guten Überblick über die regionalen Disparitäten in Griechenland. Die Untersuchung betrachtet den Zeitraum 1971-2003 und ist somit die einzige mit einer solch langfristigen Zeitbetrachtung. Dabei werden sowohl die Daten des Pro-Kopf-BIP auf der NUTS-II-Ebene (Periferies) als auch die der NUTS-III-Ebene (Präfekturen) herangezogen, sodass ein simultaner Vergleich des Untersuchungsgegenstands auf beiden Ebenen möglich ist. In Bezug auf die Entwicklung regionaler Disparitäten nach dem Konzept der σ-Konvergenz stellt sich heraus, dass im gesamten betrachteten Zeitraum die regionalen Ungleichgewichte beim Einkommen deutlich zugenommen haben. Von σ-Konvergenz kann,

[537] Vgl. Petrakos/Saratsis (2000).
[538] Vgl. Michelis/Papadopoulos/Papanikos (2004).
[539] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004), S. 2.

wie oben erläutert, gesprochen werden, wenn die Standardabweichung des logarithmierten Pro-Kopf-BIP in der Zeit sinkt.

Abbildung 28: Regionale Gliederung in Griechenland 2008 (NUTS-II)

Quelle: http://europa.eu/abc/maps/members/greece_r_de.htm[540]

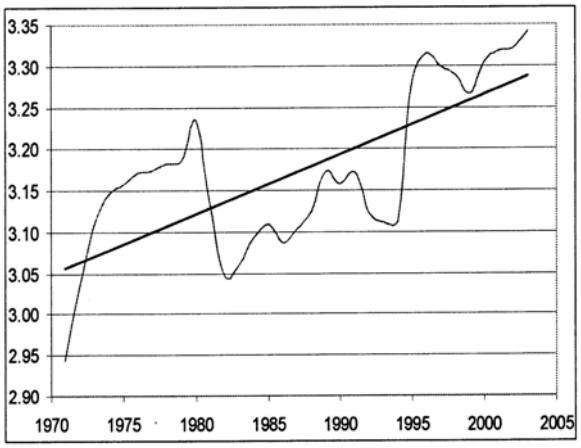
Wie jedoch der Abbildung 29 zu entnehmen ist, ist dies bei beiden NUTS-Ebenen nicht der Fall. Die Standardabweichung nimmt in den 70er Jahren zu, fällt dann und bleibt zwischen 1980 und 1995 auf einem relativ stabilen Niveau[541] und nimmt danach wieder zu. Des Weiteren ist festzustellen, dass die Entwicklung der Einkommensdisparitäten in der betrachteten Zeitperiode der Entwicklung der geografischen Konzentration des BIP und der Bevölkerung entspricht, d. h. in Zeitperioden mit hoher geografischer BIP- und Bevöl-

[540] Zur regionalen Gliederung Griechenlands auf der NUTS-III-Ebene siehe Anhang I Abb. 27.
[541] Siehe auch Lammers (2002), S. 8f.

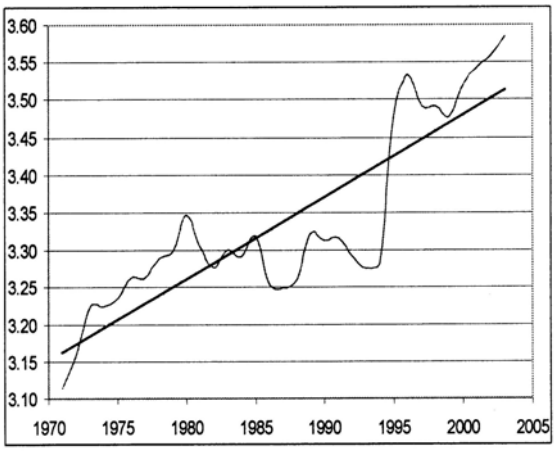
kerungskonzentration ist eine Zunahme regionaler Disparitäten zu beobachten und umgekehrt, und zwar für beide NUTS-Ebenen. Die Untersuchung zeigt weiterhin, dass sich die regionalen Disparitäten prozyklisch verhalten[542], d. h. sie nehmen in Zeiten der Hochkonjunktur zu und bei Rezession ab. Wie aus den Abbildungen 29 a und b zu erkennen ist, nahmen die Einkommensdisparitäten zwischen Anfang der 80er Jahre und Mitte der 90er Jahre ab.

Abbildung 29: Regionale Disparitäten nach der These der σ-Konvergenz, 1971-2003

a) σ-Konvergenz, NUTS-II-Ebene



b) σ-Konvergenz, NUTS-III-Ebene



Quelle: Benos/Karagiannis (2007), S. 14.

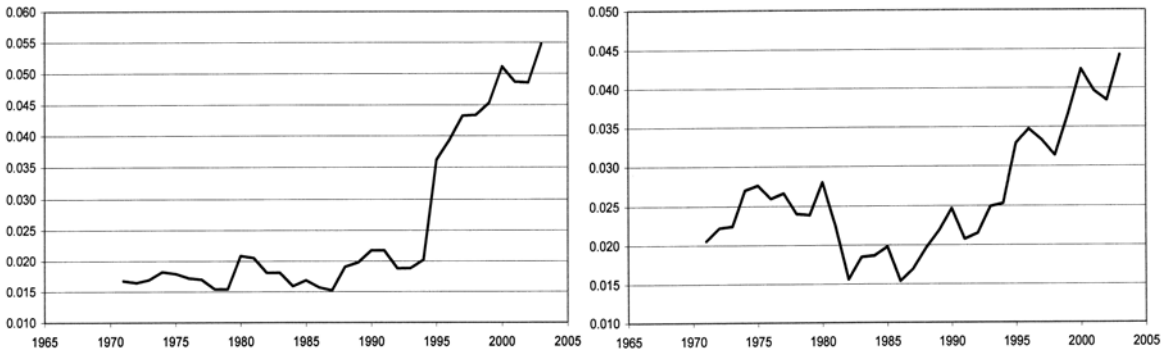
In diesem Zeitraum wuchs das BIP um durchschnittlich 0,7% pro Jahr. Zwischen 1970 und 1980 sowie zwischen 1994 und 2003 wuchs das BIP um durchschnittlich 4,6% bzw. 3,5% pro Jahr, während gleichzeitig die Einkommensdisparitäten auf der NUTS-II- und -III-Ebene zunahmen. Diese Feststellung eines prozyklischen Verhaltens regionaler Ungleichgewichte entspricht allerdings nicht Behauptung der Kommission, die das Gegenteil annimmt. Auch beim Gini-Koeffizienten (vgl. Abbildung 30) ist eine Zunahme der Einkommensungleichgewichte auf beiden Ebenen festzustellen. Auch hier ist eine positive Korrelation zwischen Einkommensdisparitäten und Konjunkturentwicklung zu erkennen, insbesondere ab Mitte der 90er Jahre. Wie sieht es aber mit der β-Konvergenz aus? Bei der Schätzung der absoluten β-Konvergenz stellt sich heraus, dass der Koeffizient der Variable „initial income" für die NUTS-II-Regionen nicht statistisch signifikant ist. Auf der NUTS-III-Ebene allerdings ist der Koeffizient statistisch signifikant, d. h. die regionalen Wachstumsraten der Präfekturen sind negativ korreliert mit dem jeweiligen Ausgangsniveau des

[542] Vgl. Petrakos/Saratsis (2000); Ioannides/Petrakos (2000) sowie Petrakos/Rodriguez-Pose/Rovolis (2003).

BIP („initial income"). Demzufolge konvergieren die regionalen Pro-Kopf-Einkommen der 13 Regionen der NUTS-II-Ebene nicht gegen einen für alle Regionen identischen „steady-state"-Wachstumspfad, wohingegen dies für die 51 Präfekturen eindeutig der Fall ist, und zwar mit einer Aufholgeschwindigkeit von 3,5% pro Jahr. Dass bei den 13 Regionen der NUTS-II-Ebene (Periferies) keine β-Konvergenz nachzuweisen ist, liegt wahrscheinlich an dem verwendeten Regionalisierungskonzept. Die Untergliederung des Gesamtraums in Regionen ist in Griechenland wie auch in den anderen Mitgliedstaaten nach dem Administrationsprinzip (Verwaltungsprinzip) erfolgt. Wie jedoch im Abschnitt 3.1.1 erläutert wurde, werden bei diesem Abgrenzungsprinzip weder Homogenitätsaspekte noch wirtschaftliche Verflechtungen berücksichtigt. Das Konzept der absoluten β-Konvergenz setzt aber die weitgehende Überreinstimmung der „steady state" bestimmenden Faktoren wie Produktionsfunktion, Bevölkerungswachstum oder Sparquote voraus. Die 13 Periferies Griechenlands erfüllen aber diese Voraussetzung nicht und sind im Gegensatz zu den Präfekturen sehr heterogen.[543]

Abbildung 30: Regionale Disparitäten beim Einkommen nach dem GINI-Index

a) NUTS-II-Ebene b) NUTS-III-Ebene



Quelle: Benos/Karagiannis (2007), S. 28.

Die letzte ökonometrische Studie über die Einkommensdisparitäten in Griechenland zeigte eine divergente Entwicklung. Über einen Zeitraum von 30 Jahren entwickelten sich die Regionen sehr unterschiedlich, sodass es auch in den nächsten Jahren sehr schwierig wird, die bekannten definierten Ziele der gemeinschaftlichen Regionalpolitik zu erreichen und dies deshalb, da es sehr viele Faktoren gibt, welche die sozioökonomische Lage einer Region oder eines Landes bestimmen. Die Bereitstellung von Finanzmitteln und die Imple-

[543] Vgl. Benos/Karagiannis (2007), S. 15f.

mentierung von mehrjährigen Programmen allein können die Probleme der Regionen nicht lösen und dies ist mittlerweile sowohl der Kommission als auch den politisch Verantwortlichen in den Mitgliedstaaten bewusst geworden. Dass bei den Ergebnissen empirischer Studien so eine große Diskrepanz besteht (Konvergenz oder Divergenz) zeigt vor allem, wie schwierig es ist, die tatsächliche Lage und Entwicklung einer Region in der Zeit objektiv zu erfassen und darzustellen. Im Folgenden soll gezeigt werden, dass die offiziellen Daten über die Lage der Regionen nur zum Teil deren tatsächliche Situation widerspiegeln. Dabei soll allerdings keineswegs der falsche Eindruck entstehen, dass statistische Daten überflüssig seien.

In Griechenland wird behauptet, dass die Disparitäten innerhalb des Landes, verglichen mit anderen Mitgliedstaaten, von geringerem Ausmaße sind. Nach den statistischen Daten gehört Griechenland tatsächlich zu den Ländern mit geringen interregionalen Disparitäten. Eine genaue Betrachtung der Regionen zeigt dennoch einige Besonderheiten, die der erwähnten Behauptung widersprechen. Für die Messung regionaler Ungleichgewichte wird vor allem das Bruttoinlandsprodukt herangezogen. Die Verwendung des BIP-Indikators bringt in Griechenland gewiss einige Probleme mit sich. Die Darstellung der ökonomischen Lage der Regionen mittels der bewerteten regionalen Produktion liefert ein verzerrtes Bild über ihre tatsächliche Lage und dies beeinflusst entsprechend die Verteilung der Finanzmittel der EU zwischen den Regionen als auch die Planung und die Maßnahmen regionaler Entwicklung. Die statistischen Daten in der Tabelle 50 zeigen zunächst eine sehr deutliche Polarisierung der Produktion in den Regionen Attiki und Kentriki Makedonia. Das BIP der Region Attiki machte im Jahre 2000 unglaubliche 36,96% des gesamten BIP des Landes aus und zusammen mit Kentriki Makedonia (17,18%) über 50%, wobei dort die Präfektur Thessaloniki (NUTS-III-Ebene) mit 11,05% allein den größten Anteil ausmacht. Es handelt sich also um eine Situation, in der in nur zwei Regionen (Periferies) über die Hälfte des BIP des Landes erwirtschaftet wird. Auf der anderen Seite ist der Anteil der übrigen Regionen, mit Ausnahme derer, welche in der Nähe dieser beiden Wirtschaftszentren liegen, als sehr gering zu betrachten. Insbesondere viele Präfekturen (NUTS-III-Ebene) in landwirtschaftlichen Gebieten oder auf den Inseln machen nicht einmal 0,5% des Landes-BIP aus (z. B. Lefkada: 0,17%, Evrytania: 0,20%). Diese starke Wirtschaftskonzentration geht mit einer ebenfalls außerordentlich hohen Bevölkerungskonzentration in diesen beiden Regionen einher. Nach Angaben der letzten Volkszählung

im Jahre 2001 hatte Attiki 3.761.810 Einwohner, dies entspricht bei einer Gesamtbevölkerung von 10,964 Mio. Einwohnern 34,31%. Kentriki Makedonia hatte 1.874.214 Einwohner und somit 17,09% der Gesamtbevölkerung. Die starke Wirtschafts- und Bevölkerungskonzentration in diesen beiden Regionen ist kein Phänomen der letzten Jahre. Die beiden Präfekturen Athen und Thessaloniki machten auch schon in den 70er Jahren[544] 50% des gesamten BIP Griechenlands sowie 43% der Gesamtbevölkerung aus. Zudem entfielen auf die beiden Städte nur 5% der Landfläche. Der entscheidende Indikator im regionalpolitischen Kontext bleibt allerdings das Pro-Kopf-BIP. Diesbezüglich ist festzustellen (vgl. Tabelle 50), dass die reichste Region Notio Aigaio ist, während Attiki und Sterea Ellada die zweite und dritte Stelle belegen. Auf der Ebene der Präfekturen (Nomoi)[545] steht Attiki sogar an fünfter Stelle der Rangordnung. Dagegen ist Voiotia (Böotien, in der Region Sterea Ellada nördlich von Attiki, vgl. Anhang I Abb. 27) die Präfektur mit dem höchsten Pro-Kopf-BIP des Landes. Es folgen Dodekanisos, Thessaloniki und Kozani. An dieser Stelle stellt sich freilich die folgende Frage: Entspricht diese Feststellung eigentlich der tatsächlichen Lage der Regionen? Die Antwort ist eindeutig nein. Die statistisch erfasste regionale Leistung liefert ohne Zweifel ein verzerrtes Bild, in dem einige Besonderheiten nicht berücksichtigt werden. Sehr viele Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes sind beispielsweise in den letzten zwanzig Jahren aus Attiki in den umliegenden Gebieten wie Voiotia im Norden (in das Dreieck Oinofyta-Schimatari-Chalkida) oder Korinthia im Süden (in Agioi Theodoroi) umgezogen.

Dafür gab es viele Gründe, unter anderem auch eine konkrete Politik der Regierungen mit dem Ziel der Dezentralisierung der Produktion. Die Eigentümer der in diesen Gebieten angesiedelten Unternehmen kommen allerdings aus Attiki und die meisten Arbeitskräfte pendeln täglich zu ihrem Arbeitsort. Zudem werden die meisten Vorleistungen für die Produktion oder die diversen benötigten Dienstleistungen nicht von Unternehmen des Produktionsstandortes bezogen. Somit fließen die erwirtschafteten Einkommen und Gewinne zum größten Teil in die Region Attiki. Wie schon an anderer Stelle in dieser Arbeit erläutert wurde, sind solche oder ähnliche Phänomene auch in anderen Mitgliedstaaten zu beobachten, insbesondere die Pendlereffekte. Ein weiteres Beispiel betrifft die Präfektur Ko-

[544] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 116.
[545] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 44.

zani in der Region Dytiki Makedonia. Gemessen am Pro-Kopf-BIP liegt Kozani an vierter Stelle der Pro-Kopf-BIP-Rangordnung, während die ganze Region der die Präfektur angehört, an zwölfter Stelle steht. Die Region Dytiki Makedonia besteht aus noch drei weiteren Präfekturen (vgl. Anhang I Abb. 27). Die Präfektur Kastoria steht auf Platz 12 der Rangordnung des Pro-Kopf-BIP, Florina auf Platz 29 und Grevena auf Platz 45. Wie lässt sich also dieser große Unterschied zwischen den Präfekturen der gleichen Region erklären? Kozani ist in Griechenland ein ähnlicher Fall wie Groningen in den Niederlanden. In Groningen lässt sich das hohe Pro-Kopf-Einkommen durch die Erdgasförderung erklären. In Kozani ist nicht die Erdgasförderung der Grund, sondern die Stromerzeugung. In dieser Präfektur und genauer in der Stadt Ptolemaida gibt es die größten Braunkohleabbaugebiete Griechenlands, wo ca. 70% der Stromenergie Griechenlands produziert werden. Anfang der 80er Jahre gehörte der Bau von Kraftwerken für die Energieerzeugung in dieser Region zu den ersten Projekten in Griechenland, die von der gemeinschaftlichen Regionalpolitik gefördert wurden (vgl. Box 1).

Tabelle 50: Regionales BIP (NUTS-II) nach den statistischen Daten von 2000

Geografische Einheit	Anteil am BIP des Landes in %	BIP in Euro			BIP in KKP		
		Pro-Kopf-BIP	Zum Durchschnitt der EU-15	Zum Durchschnitt der EU-25	Pro-Kopf-BIP	Zum Durchschnitt der EU-15	Zum Durchschnitt der EU-25
Periferies (NUTS-II)	2000	2000	EU-15=100	EU-25=100	2000	EU-15=100	EU-25=100
EU-15		**22.577**	**100**	**122**	**22.576**	**100**	**115**
Beitrittskandidaten (10)		**3.816**	**17**	**21**	**8.696**	**39**	**44**
EU-25		**18.529**	**82**	**100**	**19581**	**87**	**100**
Griechenland		**11.639**	**52**	**63**	**15.098**	67	77
Attiki	36,96 1	13.141 3	58	71	17.046 3	76	87
Kentriki Makedonia	17,18 2	11.671 5	52	63	15.139 5	67	77
Sterea Ellada	7,28 3	13.471 2	60	73	17.474 2	77	89
Thessalia	6,46 4	10.663 8	47	58	13.832 8	61	71
Peloponissos	5,48 5	10.029 9	44	54	13.010 9	58	66
Dytiki Ellada	5,29 6	8.772 12	39	47	11.379 12	50	58
Kriti	5,25 7	11.395 6	51	61	14.781 6	66	75
Anat. Makedonia, Thraki	4,34 8	9.444 11	42	51	12.250 11	54	63
Notio Aigaio	3,05 9	13.714 1	61	74	17.790 1	79	91
Dytiki Makedonia	2,91 10	11.738 4	52	63	15.226 4	67	78
Ipeiros	2,47 11	8.075 13	36	44	10.474 13	46	53
Voreio Aigaio	1,67 12	11.226 7	50	61	14.563 7	65	74
Ionia Nisia	1,67 13	9.988 10	44	54	12.956 10	57	66

Quelle: Petrakos/Psycharis (2004a), S. 45.

Abschließend kann festgehalten werden, dass das Pro-Kopf-BIP nicht genau die ökonomische Lage der Regionen widerspiegelt und somit auch nicht die regionalen Einkommensungleichgewichte. Es ist also notwendig, die Produktion in einer Region und die damit entstandenen Einkommen von den Einkommen, die den Bewohnern in dieser Region tat-

sächlich zugutekommen, zu unterscheiden. Somit müssen die Pendlereffekte und besondere Gegebenheiten, die die Einkommenssituation einer Region beeinflussen, ebenfalls berücksichtigt werden. So beispielsweise mögliche negative externe Effekte der Produktion. Die Präfektur Kozani wäre in dieser Hinsicht ein Paradebeispiel. Die Luftverschmutzung in dieser Region hat seit langem jede zulässige Verschmutzungsgrenze überschritten. Obwohl die Public Power Corporation (griechische öffentliche Elektrizitätsgesellschaft DEI), die die Elektrizitätskraftwerke betreibt, mehrmals in der Vergangenheit in die Kritik von Umweltorganisationen geraten ist und nach mehreren Kontrollen des Umweltministeriums Geldstrafen zahlen musste, sind immer noch keine ernsthaften Maßnahmen hiergegen getroffen worden. Nach Berichten der Naturschutzorganisation World Wide Fund For Nature (WWF) belegen zwei Kohlekraftwerke in Kozani (Agios Dimitrios in Ptolemaida und Kardia Kozanis) den ersten und zweiten Platz der 30 schmutzigsten und ineffizientesten Kraftwerke in Europa. Zwei Gemeinden in Kozani haben im Jahre 2004 eine Petition die Emission giftiger Stoffe durch die Kraftwerke von DEI betreffend beim Europäischen Parlament eingereicht. Sie beklagen die „Auswirkungen der Verschmutzung auf die Gesundheit, unter anderem in Form von Krebs, Augenallergien und Atemproblemen“[546]. Insbesondere die Tatsache, dass in diesem Teil des Landes die Zahl der Krebserkrankungen viermal so hoch ist wie im Landesdurchschnitt, deutet auf ein ernsthaftes Problem hin. Dieser Fall negativer externer Effekte zeigt eindeutig, dass das Pro-Kopf-BIP eine Überschätzung des sozialen Werts der Produktionsleistung in der Region Kozani darstellt. Die Berücksichtigung solcher Effekte stellt allerdings die Statistik vor eine große Herausforderung. Was zuletzt allgemein die Erfassung der wirtschaftlichen Leistungskraft einer Region betrifft, bleibt das BIP weiterhin und trotz all der Unzulänglichkeiten das geeignetste Konzept.

Eine Korrektur des Pro-Kopf-BIP haben Petrakos und Psycharis[547] in einer Studie vorgenommen, indem sie angenommen haben, dass der Anteil des sekundären Sektors am BIP in Voiotia und Korinthia nicht größer ist als der in den Nachbarpräfekturen Fthiotida und Achaia. Dazu wurde die Produktionsleistung der Unternehmen aus Attiki auch diesen zugeordnet. Mögliche Externalitäten wurden allerdings nicht berücksichtigt. Die neue Ein-

[546] Europäisches Parlament (2006).
[547] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 46.

kommensposition der Periferies nach der Korrektur der Daten von Attiki ist der Tabelle 51 (Spalten: 1-4) zu entnehmen. Nach der neuen Bewertung und auf die NUTS-II-Ebene bezogen weist Attiki das höchste Pro-Kopf-BIP auf und steht an erster Stelle (vorher an dritter Stelle, vgl. Tab. 50) der Pro-Kopf-BIP-Rangordnung, gefolgt von Notio Aigaio und Dytiki Makedonia. Die Region Sterea Ellada ist erheblich zurückgefallen und steht an siebter Stelle (vorher Platz 3). Auf der Ebene der Präfekturen steht jetzt Dodekanisos auf Platz 1 (vorher Platz 2), Attiki auf Platz 2 (vorher Platz 5) und es folgen Thessaloniki auf Platz 3, Kozani auf Platz 4 und zuletzt Voiotia auf Platz 5 statt wie bisher auf Platz 1 der Rangordnung.

Eine weitere alternative Methode, die Petrakos und Psycharis zur Darstellung der sozioökonomischen Lage der Regionen in Griechenland entwickelt haben, ist ein Synthetischer Wohlstands- und Entwicklungsindex (SWEI)[548], bei dem insgesamt 20 verschiedene Variablen herangezogen werden. Außer der Korrektur der Daten von Attiki sind folgende Wohlstandsvariablen berücksichtigt worden: 1) beim Finanzamt angegebenes Einkommen der Einwohner der Regionen, 2) Ersparnisse pro Einwohner, 3) Stromverbrauch der Haushalte pro 100 Einwohner (in MWh), 4) PKW pro 100 Einwohner und 5) Haupttelefonanschlüsse pro 100 Einwohner. Bei den Entwicklungsvariablen sind unter anderem die Produktionsstruktur der Regionen, die Beschäftigungssituation, die demografische Entwicklung, die Zentralität der Regionen sowie soziale Strukturindikatoren wie Anzahl von Lehrern, Ärzten, Bildungsstätten oder Universitätsabsolventen berücksichtigt worden. Nach dem Synthetischen Wohlstands- und Entwicklungsindex ergibt sich, wie aus der Tabelle 51 hervorgeht, ein realistischeres Bild über die sozioökonomische Lage der Regionen und Präfekturen. Auf der NUTS-II-Ebene (Spalte 5) liegt Attiki auf Platz 1, gefolgt von Notio Aigaio, Kentriki Makedonia und Kriti (Kreta). Sterea Ellada liegt nach dem neuen Index nur auf Platz 8 der Rangordnung (zur Erinnerung: nach den offiziellen statistischen Daten war diese Region die zweitwohlhabendste des Landes, vgl. Tabelle 50). Dytiki Ellada,

---

[548] $SWEI_i = \sum_i (X_i) / N$, mit X_i als dem standardisierten Wert der Variable x_i, der sich aus folgender Formel ergibt: $X_i = 100[x_i - x_{min}] / [x_{max} - x_{min}]$. Die Standardisierung ist notwendig, damit alle Variablen Werte zwischen 0 und 100 einnehmen und somit addiert werden können. Petrakos/Psycharis weisen allerdings auf die Probleme hin, die die Konstruktion eines solchen Index mit sich bringt. Dass bei dieser Methode alle Variablen mit der gleichen Gewichtung in den Index eingehen, wird als das Hauptproblem betrachtet. Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 90.

Peloponissos und Ipeiros sind auch bei dieser Betrachtung die am wenigsten entwickelten Regionen des Landes. Sie weisen bei fast allen Variablen die schlechtesten Werte auf. Deshalb überrascht die Tatsache umso mehr, dass die Regionen Peloponnisos und Ipeiros, welche bei der Variable „angegebenes Einkommen" die niedrigsten Werte aufweisen (Platz 13 und 11 in der Rangordnung), bei der Variable „Ersparnisse" dagegen die Positionen 5 bzw. 8 belegen. Beide Gebiete sind durch eine starke Abwanderung sowohl innerhalb Griechenlands als auch in Richtung Ausland gekennzeichnet, sodass möglicherweise Überweisungen in die Heimat die große Diskrepanz zwischen beiden Variablen erklären können. Zudem ist auch das Phänomen zu erwähnen, dass viele Immigrierten als Rentner wieder mit ihren Ersparnissen in ihre Heimat zurückkehren.

Auf der Ebene der Präfekturen (vgl. Spalte 6 und 7, Tabelle 51) ist festzustellen, dass Attiki bzw. Athen und Thessaloniki die Wachstumspole Griechenlands schlechthin sind. In der Rangordnung folgen Dodekanisos, Kyklades, Chania, Irakleio, Samos und somit die wichtigsten touristischen Orte Griechenlands. Mit Magnesia und Achaia finden sich in der Rangliste Standorte, die zwischen Patras, Athen und Thessaloniki liegen, d. h. auf der Hauptverkehrsachse Griechenlands, der sogenannten PATHE.

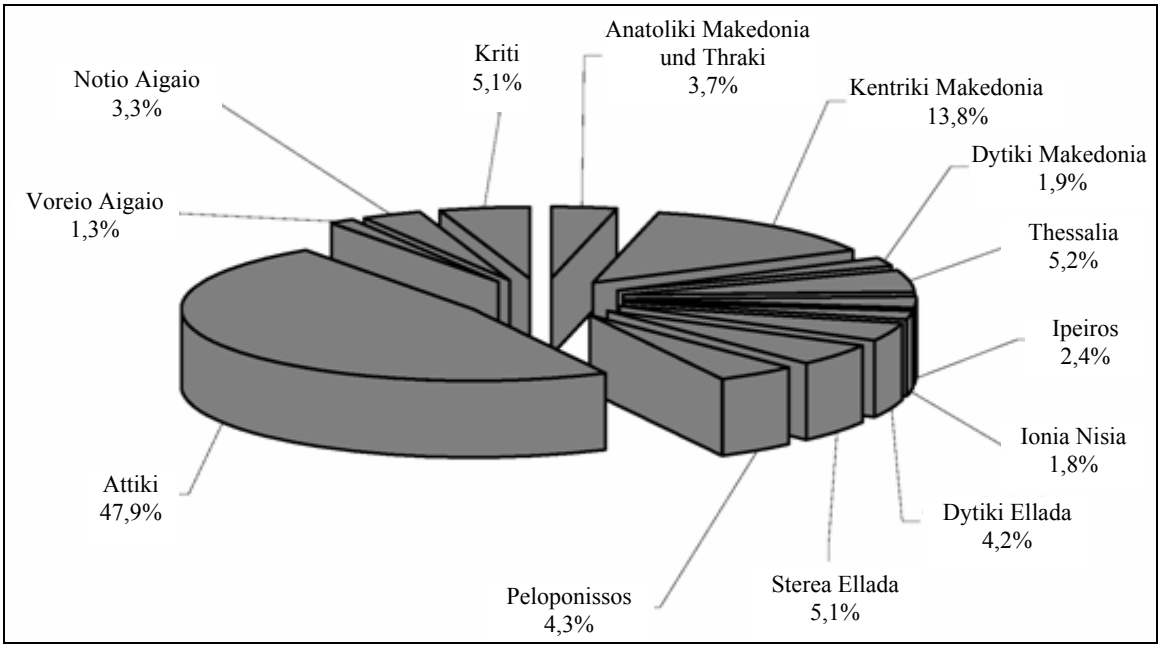
Tabelle 51: Regionales BIP (NUTS-II) nach der Korrektur der Daten von Attiki

Geografische Einheit	Beitrag zum BIP des Landes in %	BIP in KKP *			Synthetischer Wohlstands- und Entwicklungs-Index, 2000		
		Pro-Kopf-BIP	Zum Durchschnitt der EU-15	Zum Durchschnitt der EU-25	NUTS-II	NUTS-III (Nomoi)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Periferies (NUTS-II)	2000	2000	EU-15=100	EU-25=100			
EU-15		**22.576**	**100**	**115**			
Beitrittskandidaten (10)		**8.696**	**39**	**44**			
EU-25		**19.581**	**87**	**100**			
Griechenland		**15.098**	**67**	**77**			
Attiki*	38,83 1	17.907 1	79	91	1*	Attiki	1
Notio Aigaio	3,05 9	17.790 2	79	91	2	Thessaloniki	2
Dytiki Makedonia	2,91 10	15.226 3	67	78	11	Dodekanisos	3
Kentriki Makedonia	17,18 2	15.139 4	67	77	3	Kyklades	4
Kriti	5,25 6	14.781 5	65	75	4	Chania	5
Voreio Aigaio	1,67 12	14.563 6	65	74	5	Irakleio	6
Sterea Ellada*	**5,92 4**	**14.227 7**	**63**	**73**	**8**	Magnisia	7
Thessalia	6,46 3	13.832 8	61	71	7	Samos	8
Ionia Nisia	1,67 13	12.956 9	57	66	6	Kefallinia	9
Anat. Makedonia, Thraki	4,34 8	12.250 10	54	63	9	Chios	10
Peloponissos	4,96 7	11.786 11	52	60	10	Zakynthos	11
Dytiki Ellada	5,29 5	11.379 12	50	58	13	Achaia	12
Ipeiros	2,47 11	10.474 13	46	53	12	Lasithi	13

Quelle: Petrakos/Psycharis (2004a), S. 48 und 92.

Der Wohlstands- und Entwicklungsindex ist eindeutig ein besseres Instrument der Darstellung der Lage der Regionen, dessen Ergebnisse übrigens mit der gefühlten Beurteilung jedes Reisenden in Griechenland übereinstimmen. Bezug nehmend auf die aktuellsten statistischen Daten für das Jahr 2005 kann festgehalten werden, dass sich die ökonomische Lage der Regionen weiterhin positiv und stabil entwickelt hat. Wie der Abbildung 31 zu entnehmen ist, macht Attiki allein 47,9% des BIP des Landes aus. Zwischen 2000 und 2005 ergibt sich also ein Wachstum von 29,5%. Attiki und Kentriki Makedonia zusammen machen sogar 61,7% des gesamten BIP aus, eindeutig eine stärkere Polarisierung der Entwicklung in diesen Regionen als im Jahr 2000. Die besondere Rolle von Hauptstadtregionen bestätigen auch die Daten der Kommission.[549] Mit Ausnahme Berlins machen die Hauptstadtregionen der Mitgliedsländer im Jahre 2004 im Durchschnitt 32% des gesamten BIP des jeweiligen Landes aus. Sie sind die wichtigsten Wachstumspole mit einer erheblichen Konzentration ökonomischer Aktivitäten. In Griechenland haben außer Athen und Thessaloniki auch die Regionen Thessalia, Ipeiros und Kriti eine Steigerung der Produktionsleistung verzeichnet.

Abbildung 31: BIP-Anteil der Regionen (NUTS-II) am gesamten BIP, 2005



Quelle: Nationaler Statistischer Dienst Griechenland, Pressemitteilung (2007), S. 3.

[549] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 13.

Beim Pro-Kopf-BIP (in Euro und Marktpreisen 2005) liegt Attiki auf Platz 1 der Rangordnung, gefolgt von Notio Aigaio und Sterea Ellada. Die Regionen Kriti, Ionia Nisia und Ipeiros haben im Vergleich zum Jahr 2000 ihre Einkommensposition erheblich verbessert, während Peloponissos, Voreio Aigaio, Sterea Ellada, Dytiki Ellada und Dytiki Makedonia sich im Vergleich leicht verschlechtert haben.[550] Bei einer langfristigen Betrachtung, d. h. für den Zeitraum 1971-2003, haben auf der NUTS-II-Ebene insgesamt fünf Regionen ihre Einkommensposition (gemessen am Pro-Kopf-BIP) verbessern können, vor allem aber Notio Aigaio und Voreio Aigaio. Bei Ionia Nisia und Sterea Ellada gab es keine Änderung, während sechs Regionen ihre Einkommensposition verschlechtert haben, vor allem Dytiki Ellada und Peloponissos. Auf der NUTS-III-Ebene ist ebenfalls eine deutliche Veränderung der Einkommenspositionen festzustellen. Von insgesamt 51 Präfekturen (Nomoi) haben 25 ihre Position verbessert, 23 verschlechtert und bei dreien gab es keine Änderung. Zu den Gewinnern zählen insbesondere Evrytania, Leflada, Dodekanisos, Rethymno, Lesvos, Kyklades, Chania und Chios. Zu den Verlierern gehören dagegen hauptsächlich Ileia in der Region Dytiki Ellada, Pella, Imathia, Pieria und Serres in Kentriki Makedonia, Zakynthos sowie Messinia, Argolida und Lakonia in Peloponissos.[551]

4.1.2 Sektorale Beschäftigungs- und Produktionsstruktur

Die sozioökonomische Lage eines Landes oder einer Region ist freilich das Ergebnis vieler Faktoren und Entwicklungen, worunter die Entwicklung der sektoralen Produktionsstruktur als ein sehr aufschlussreiches Merkmal betrachtet werden kann. In Bezug auf die griechische Volkswirtschaft ist festzustellen, dass der primäre Sektor und insbesondere die Landwirtschaft heute noch eine wichtige ökonomische Rolle spielt. Die Landwirtschaft war das bestimmende Merkmal der griechischen Wirtschaft in den 60er und 70er Jahren. Ihr Anteil am BIP des Landes betrug im Jahre 1961 26,3% und im Jahre 1977 16,8%. Die nichtagrarische Produktion war und ist hauptsächlich in Athen und Thessaloniki konzentriert. In allen anderen Regionen[552] machte die Landwirtschaft im Jahre 1977 bis zu 42% des regionalen BIP aus. Insbesondere Thrakien (41,6%), Ostmakedonien (40,4%), Kreta

[550] Vgl. Nationaler Statistischer Dienst Griechenland, Pressemitteilung (2007), S. 3; www.economics.gr
[551] Vgl. Benos/Karagiannis (2007), S. 26.
[552] Für die regionale Gliederung Griechenlands in den 70er Jahren siehe Anhang I Abb. 26.

(39,6%), Peloponnes (37,8%) oder Thessalien (33,3%) zeigen eindeutig die gewichtige Rolle dieses Sektors. Inzwischen wurde der Agrarsektor in Griechenland, wie auch in den anderen Kohäsionsländern, erheblich abgebaut. Nichtsdestotrotz ist sein Anteil am BIP Griechenlands in Höhe von 7% im Jahr 2005 nicht zu übersehen. Dieser Anteil ist der höchste in der EU. Luxemburg weist dagegen mit nur 0,5% am BIP den niedrigsten Wert auf. In Griechenland sind auf der NUTS-II-Ebene Kentriki Makedonia, Thessalia und Peloponissos die Regionen, die am meisten vom primären Sektor abhängen. Des Weiteren ist festzustellen, dass wiederum Produktion, Transport, Verarbeitung und Handel landwirtschaftlicher Erzeugnisse unmittelbar die Entwicklung vieler weiterer Branchen bestimmen. Allerdings war und ist die Landwirtschaft mit sehr vielen Problemen behaftet. Es handelt sich nicht nur um natürliche Probleme wie die gebirgige Landfläche oder die vielen abgelegenen Inseln, sondern auch um unzureichende Infrastruktur in Bezug auf den Handel und die Verarbeitung von Agrarprodukten, mangelnde Vermarktung und Markterschließung sowie geringe Produktivität, niedriges Einkommen, mangelnde Qualifikation, Unterbeschäftigung, alternde Bevölkerung und kleine Bauernhöfe. Nach Angaben von EUROSTAT wurden im Jahre 2005 678.200 landwirtschaftliche Betriebe registriert, und zwar mit einer wirtschaftlichen Größe von mindestens einer Europäischen Größeneinheit (EGE)[553]. Diese Betriebe bewirtschafteten eine landwirtschaftliche Fläche von ca. 3,9 Mio. ha. Dies entspricht im Durchschnitt 5,8 ha pro Betrieb (P: 16, E: 24,8, IRL: 33,2, I: 9). Dabei bewirtschafteten 71% (P: 65%, E: 49%, IRL: 5%, I: 67%) der Betriebe weniger als 5 ha und nur 1% 50 ha oder mehr. Erwähnenswert ist auch die Tatsache, dass der größte Teil der landwirtschaftlichen Nutzfläche (71%) in benachteiligten oder Berggebieten liegt (P: 87%, E: 77%, IRL: 68%, I: 50%). Ferner sind 26% der Betriebe auf den Olivenanbau spezialisiert, 16% sind Ackerbaubetriebe und 13% Pflanzenbauverbundbetriebe. Auch bei den Mittelmeerländern Italien und Spanien ist der Olivenanbau die betriebswirtschaftliche Hauptausrichtung mit 19% bzw. 20%. Ferner sind in Spanien 18% der Betriebe spezialisierte Obst- und Zitrusbetriebe. In Portugal sind 21% der Betriebe Pflanzenbauverbundbetriebe und 12% spezialisierte Rebanlagenbetriebe. In Irland dagegen sind 50% der

[553] EGE: Für jede Aktivität eines Betriebs (zum Beispiel Weizen, Milchkühe oder Rebanlagen) wird ein Standarddeckungsbeitrag (SDB) errechnet, der auf der Fläche (oder der Anzahl der Tiere) und auf einem regionalen Koeffizienten beruht. Die Summe dieser SDB ist die wirtschaftliche Größe des Betriebs, ausgedrückt in Größeneinheiten (EGE). 1 EGE entspricht 1.200 EUR. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 59 (2007).

Betriebe spezialisierte Rinderaufzucht- und Mastbetriebe, 24% sonstige Weidevieherzeugung und 17% spezialisierte Milchviehbetriebe. Sehr auffallend ist weiterhin der geringe Anteil der Betriebe mit ökologischem Landbau. In Griechenland und Irland entfallen darauf nur 1% der Betriebe, in Spanien 2% und Italien 3%.[554] Angesichts der Problematik der geringen Einkommen in der Landwirtschaft und der schlechten Qualität der Agrarprodukte wäre der ökologische Landbau eine mögliche Alternative. Allerdings muss zu dessen Förderung entweder die jetzige Subventionspolitik der Gemeinschaft zurückgefahren oder der ökologische Landbau genauso subventioniert werden wie die konventionelle Agrarproduktion. Die Subventionen im Rahmen der GAP führten in Griechenland in den 80er und 90er Jahren dazu, dass die Landwirte zwar ihr Einkommen verbessern konnten, andererseits aber wurden keine entscheidenden Strukturmaßnahmen durchgeführt, und wenn doch, dann waren sie unzureichend, um die landwirtschaftliche Produktion durch moderne Betriebe effizienter zu machen oder die Exportwirtschaft zu stärken, sodass letztlich die griechischen Agrarprodukte sowohl auf dem europäischen als auch dem internationalen Markt an Wettbewerbsfähigkeit verloren haben. Inzwischen hat es im Rahmen der EU-Agrarpolitik viele Änderungen gegeben, mit der Folge, dass in den letzten Jahren das landwirtschaftliche Einkommen immer weiter gesunken ist. Die Gewinner der Agrarpolitik in Griechenland waren und sind weiterhin die Banken, die Düngemittelindustrie und die Chemieunternehmen für Pestizide (Phytopharmaka). Die Verlierer sind natürlich die Verbraucher und die Landwirte selbst. Die Verbraucher, da sie verseuchte und geschmackslose Agrarprodukte zu in Bezug auf die Qualität relativ hohen Preisen erwerben müssen. Andererseits werden aber auch die Landwirte in der nahen Zukunft vor großen Problemen stehen, denn die geringe Größe der meisten Betriebe und die Besitzzersplitterung in Verbindung mit der zunehmenden Tendenz des Subventionsabbaus, der fehlenden Investitionen in neue Anbautechnologien und Produkte, der geringen Qualifikation, der unzureichenden Exportorientierung, der zunehmenden Konkurrenz sowie der geringen Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit werden ihre landwirtschaftliche Existenz massiv gefährden.

---

[554] Vgl. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 6, 59, 22, 24 (2007); Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 24 (2006).

Ein weiteres Thema, das unmittelbar mit der Landwirtschaft in Griechenland zusammenhängt und an dieser Stelle kurz angesprochen werden muss, ist die Umweltverschmutzung. Diese bereitet den Menschen im Lande schon seit einigen Jahren große Sorgen. Es geht hier nicht nur um die hohen Werte an Pestiziden in den Agrarprodukten – die Landwirte in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft geben mittlerweile selbst zu, dass sie die eigenen Produkte nicht konsumieren würden –, sondern auch um die Wasserqualität. Die intensive Behandlung der Ackerflächen mit Pestiziden und Düngemitteln hat mittlerweile dazu geführt, dass das Grund- und Oberflächenwasser sehr stark durch Nitrate und andere chemische Stoffe belastet ist, und dies stellt nach wissenschaftlichen Analysen unumstritten eine ernsthafte Gefahr für die menschliche Gesundheit dar. In Thessalien[555] beispielsweise darf das Wasser aus den Bohrungen für die Bewässerung der Ackerflächen nicht mehr getrunken werden. Auch die Flüsse und Seen sind stark betroffen und damit sind sehr viele Pflanzen- und Tierarten bedroht. Mit der Intensivierung der Landwirtschaft ist auch der Wasserbedarf zur Bewässerung der Agrarflächen beträchtlich gestiegen. Die enorm hohen Wasserentnahmen führten zum Absinken des Grundwasserspiegels, sodass immer tiefer gebohrt werden musste, um neue Wasserressourcen zu erschließen. Dies hat aber zur Folge, dass Meerwasser in diese tiefen Wasserreservoirs eingedrungen ist, sodass eine zunehmende Versalzung des Grundwassers festzustellen ist, und zwar nicht nur in küstennahen Gebieten, sondern auch im Inneren des Landes. Die Versalzung des Grundwassers ist jedoch ein unumkehrbarer Prozess! Die durch die Intensivierung der Landwirtschaft verursachten Umweltprobleme sind nicht nur in Griechenland festzustellen, sondern auch in den anderen Mitgliedstaaten (z.B. in Frankreich das Algenproblem in der Normandie), allerdings mit dem Unterschied, dass in Griechenland Umweltfragen- und Probleme erst seit wenigen Jahren Gegenstand politischen Agierens und der öffentlichen Diskussion sind. Abschließend kann festgehalten werden, dass viele notwendige und vor allem verbindliche Maßnahmen getroffen werden müssen, damit eine vernünftige Landwirtschaft mit Rücksicht auf die Umwelt betrieben werden kann.[556]

Was die Beschäftigung angeht, waren im Jahre 1961 55,7% und 1977 33,4% der Arbeitskräfte des Landes in der Landwirtschaft beschäftigt. Auch noch Ende der 70er Jahre war

[555] Sehr zutreffend nennt der griechische Künstler *Koursó* Thessalien das „Tschernobyl" Griechenlands.
[556] Vgl. Europäische Union (2008).

die Landwirtschaft der dominierende Beschäftigungssektor. In Thrakien waren 63,3% der erwerbstätigen Bevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt, in Ostmakedonien 58,1%, in Epirus 57,0%, in Kreta 56,4%, in Peloponnes 56,2% und in Thessalien 51,3%. Somit lagen sechs der neun Regionen über 50%.[557] Nach den letzten statistischen Daten aus dem Jahre 2005 waren insgesamt 12,4% der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft beschäftigt,[558] dabei handelt es sich immer noch um den höchsten Wert unter den EU-15 (E: 5,3%, P: 11,8%, I: 4,2%) und dies trotz des kontinuierlichen Abbaus der Landwirtschaft in den letzten Jahren (1989: 25,5%).[559] Die Bedeutung der Landwirtschaft in Griechenland wird noch augenfälliger, wenn die Daten der Regionen (NUTS-II-Ebene) herangezogen werden. In Anatoliki Makedonia und Thraki sind 26,5% der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft beschäftigt, in Thessalia 24,8%, in Dytiki Ellada 23,2%, in Kriti 21,2% und in Peloponissos sogar 33,2%. Auch alle anderen Regionen, außer Attiki mit 0,6% und Notio Aigaio mit 5,2%, liegen zwischen 10% und 20%. Unter den anderen Kohäsionsländern weist nur Portugal eine hohe Beschäftigung in der Landwirtschaft auf, die jedoch in den Regionen der NUTS-II-Ebene, mit Ausnahme der Region Centro mit 22,1%, die 14%-Grenze nicht übersteigt. Die 678.200 landwirtschaftlichen Betriebe in Griechenland beschäftigten im Jahre 2005 576.600 Jahresarbeitseinheiten (JAE)[560] bzw. Vollbeschäftigte. Dabei waren 55% der 677.700 alleinigen Betriebsinhaber mindestens 55 Jahre alt und nur 8% jünger als 35 Jahre (P: 68% bzw. 3%, E: 58% bzw. 6%, IRL: 48% bzw. 8%, I: 65% bzw. 4%). Diese Daten zeigen eindeutig, dass immer weniger junge Menschen in der Landwirtschaft arbeiten werden. Von den Betriebsinhabern in Griechenland hatten 18% einen Hauptberuf, der mit der Landwirtschaft nichts zu tun hatte (inoffiziell ist von einer höheren Prozentzahl auszugehen). In Portugal waren es 22%, in Spanien 27% in Irland 26% und in Italien 23%. Die Landwirtschaft ist nach der produktionsunabhängigen Subventionsgewährung für viele wahrscheinlich eine zusätzliche Einkommensquelle. Die immer noch große Abhängigkeit Griechenlands von der Landwirtschaft wird angesichts der bereits beschriebenen Umstände eine große Herausforderung für das Land werden. Dazu gibt es jeden Grund zu befürch-

[557] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 111.
[558] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 182.
[559] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1993), S. 12.
[560] JAE: Eine Jahresarbeitseinheit (JAE) entspricht einer ganzjährig vollzeitlich beschäftigten Arbeitskraft. Dies entspricht 2.200 Stunden (275 Arbeitstagen zu jeweils acht Stunden) in Griechenland. Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 59 (2007).

ten, dass der weitere zu erwartende Abbau der Landwirtschaft zu einer Zunahme regionaler Disparitäten bei Einkommen und Beschäftigung in Griechenland führen wird.[561]

Bei der Betrachtung des Industriesektors in Griechenland ist eine Tendenz der Deindustrialisierung festzustellen. Im Jahre 1961 trug die Industrie mit 25% zum BIP des Landes und mit 19,8% zur Beschäftigung bei. Bis zum Jahr 1977 stiegen sowohl der BIP- als auch der Beschäftigungsanteil auf 31,4% bzw. 29,6%. Die Durchschnittswerte in der Gemeinschaft der Neun beliefen sich 1977 auf 43% bzw. 39,9%. In Griechenland machten die Nahrungsmittelindustrie, die Textil-, Schuh- und Holzindustrie über 50% der gesamten verarbeitenden Produktion aus. Diese traditionellen und arbeitsintensiven Produktionszweige standen in dieser Zeit unter dem Schutz einer protektionistischen Handelspolitik hoher Zölle, sodass sie zusammen mit der landwirtschaftlichen Produktion über 60% der Exporte Griechenlands ausmachten. Die Abschirmung der heimischen Märkte von der internationalen Konkurrenz verhinderte letztlich die weitere Entwicklung dieser Produktionsbereiche mit dem Ergebnis, dass diese mit dem fortschreitenden Abbau der europäischen und internationalen Handelshemmnisse ihre Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt haben. Im Jahre 2005 trug die Industrie mit 22% zum BIP und mit 22,4% zur Beschäftigung bei (1989: BIP: 30,2%, Beschäftigung: 27,8%), freilich eine eindeutig abnehmende Tendenz. Im Vergleich zu den anderen Mitgliedstaaten weisen nur die Industriesektoren Zyperns und Luxemburgs einen niedrigeren Beitrag zum BIP auf. In der Tschechischen Republik dagegen trägt der Industriesektor mit 39% zum BIP des Landes bei und dies ist der höchste Wert in der heutigen Gemeinschaft.[562]

---

[561] Die EU-Kommission hat mehrfach damit gedroht, die Agrarsubventionszahlungen an Griechenland einzufrieren, wenn Griechenland weiterhin der Aufforderung der Gemeinschaft nach einer ordnungsmäßigen Verwaltung und Kontrolle der Subventionsmittel nicht nachkommt. Nach dem neuen Reglement der GAP beziehen die Landwirte Subventionen nicht mehr in Abhängigkeit von der Produktionsmenge, sondern von den angemeldeten Anbauflächen, d. h. es muss eine Art Agrarkataster geben, an das genau berichtet werden muss, wer was produziert und wie groß die Anbauflächen sind. Leider war oft festzustellen, dass die Landwirte mehr Anbauflächen angemeldet hatten, als sie tatsächlich bewirtschafteten. Griechenland war aber in den letzten Jahren trotz der vielen Versprechungen mangels politischen Willens nicht in der Lage, die Unzulänglichkeiten bezüglich der Verwaltung und Kontrolle der Subventionsmittel zu korrigieren. Nach Angaben des Ministeriums für Landwirtschaftsentwicklung erhalten 20% der Subventionsberechtigten, welche übrigens eine außerbetriebliche Tätigkeit als Hauptberuf haben, 80% der Subventionsmittel, während 80% der Landwirte nur 20% der Subventionsmittel bekommen. Skurril ist auch dabei die Tatsache, dass die Region Attiki (!) die meisten Subventionen bekommt (Beschäftigung in der Landwirtschaft in Attiki: 0,6%; Beitrag zur Bruttowertschöpfung: 4,4%). Vgl. To vima, 15.01.2008.

[562] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 111ff.; Buck (1977), S. 137ff.; Europäische Kommission (2007), S. 182.

Der Industriesektor war in Griechenland in den letzten Jahren großen Veränderungen unterworfen mit erheblichen Auswirkungen sowohl auf den Bestand der wirtschaftlichen Einheiten als auch die Beschäftigungssituation. Zwischen 1995 und 2000 verringerte sich die Beschäftigung in der Industrie um 8,4% und die Anzahl der produzierenden Einheiten um 13,7%. Im Zeitraum 2000-2002 ging die Beschäftigung um 1,4% zurück und die Anzahl der produzierenden Einheiten um 23,8%. In Bezug auf die einzelnen Produktionsbereiche lässt sich Folgendes feststellen: Zehn Bereiche zeigen eine negative Entwicklung, vor allem die Textil-, Bekleidungs-, Leder- und Schuhindustrie, die Holz- und Papierproduktion, Möbel und elektronische Geräte. Die Textilindustrie ist in Griechenland in den letzten Jahren aufgrund der zunehmenden internationalen Konkurrenz sehr stark unter Druck geraten. Dieser Produktionsbereich mit 50.000 Beschäftigten macht 30% der griechischen Exporte aus. Der ungünstige Euro/Dollar-Wechselkurs und die steigenden Rohstoffpreise führten im Jahr 2007 zu einem Rückgang der Produktion um 15% und zu einer Erhöhung der Lagerbestände.[563] Weiterhin führte die internationale Konkurrenz, insbesondere aus den asiatischen Ländern und vor allem aus China, im Zeitraum 2000-2006 zu einem Rückgang der Produktion in der Textil- und Bekleidungsindustrie um insgesamt 41,6%.[564] Als konstant dagegen kann die Entwicklung folgender Produktionsbereiche im verarbeitenden Gewerbe betrachtet werden: Nahrungsmittelindustrie, nicht-metallische Rohstoffe, Elektrogeräteindustrie, Erdöl- und Kohleproduktion. Zu den Wachstumsbranchen gehören zuletzt die Tabakproduktion, Druckereien und Verlage, Chemieindustrie, Produktion aus elastischen und plastischen Materialien sowie die Metallproduktion und Endprodukte aus Metall. Das verarbeitende Gewerbe in Griechenland befindet sich also in einer schwierigen Phase, da nur wenige Produktionszweige eine Wachstumstendenz zeigen. Die meisten Produktionsbereiche sind durch eine geringe Wertschöpfung gekennzeichnet.[565]

Das ausgeprägteste Merkmal des griechischen verarbeitenden Gewerbes ist die starke räumliche Konzentration. Nur in den Präfekturen Athen, Voiotia, Evvoia und Korinthia konzentrieren sich 48% der produzierenden Einheiten, 46% der Beschäftigung und 53%

[563] Vgl. Kathimerini, 24.01.2008.
[564] Vgl. Bank of Greece, Annual Report (2007), S. 115.
[565] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 166.

der Bruttowertschöpfung. Zusammen mit Thessaloniki im Norden Griechenlands deckt dieses Gebiet dann insgesamt 63% der produzierenden Einheiten, 57% der Beschäftigten und 65% der Bruttowertschöpfung ab. Die starke Konzentration in Athen und Thessaloniki zeigt nochmals die Bedeutung dieser Standorte für die griechische Volkswirtschaft. Die relativ gute Infrastruktur und die Marktgröße sind gewiss die wichtigsten Determinanten dieser Entwicklung. Was die schwache Gesamtentwicklung des verarbeitenden Gewerbes in Griechenland betrifft, wären hierzu viele Gründe zu nennen, z. B. die Abschirmung der Märkte vor der ausländischen Konkurrenz in der Vergangenheit, fehlende Investitionen in Technologien zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, mangelnde Finanzierung von Investitionen durch den Banksektor, die intensive öffentliche Subventionspolitik, kleine produzierende Einheiten und überwiegend Familienunternehmen, Konzentration auf Produktionszweige mit geringer Wertschöpfung (die Konzentration von Produktionszweigen mit hoher Wertschöpfung liegt in Griechenland bei 75% des EU-Durchschnitts), mangelnde Erschließung neuer Märkte, Zunahme der Importe, Abhängigkeit von traditionellen Produkten, kaum Innovationen, kein funktionierender Wettbewerb, Marktversagen und mangelhafte ökonomische Rahmenbedingungen durch den Staat (z. B. Steuersystem, Investitionspolitik).[566]

Im Gegensatz zum primären und sekundären Sektor entwickelte sich der tertiäre Sektor zum Wachstumsmotor der griechischen Volkswirtschaft. Schon in den 60er Jahren trug er mit 48,5% zum BIP des Landes und mit nur 24,5% zur Beschäftigung bei. Ende der 70er Jahre erreichte er mit einem BIP-Anteil von 51,8% fast den Durchschnitt der Gemeinschaft in Höhe von 53,7% (1977). Bei der Beschäftigung hing er mit 37% dem Gemeinschaftsdurchschnitt in Höhe von 51,9% allerdings hinterher. Im Jahre 2005 trugen die Dienstleistungen mit 71% zum BIP des Landes und mit 65,2% zur Beschäftigung (EU-27-Durchschnitt 66,1%) bei. Somit steht Griechenland im EU-Vergleich an siebter Stelle, während Luxemburg mit 83,1% die erste und die Tschechische Republik mit 57,3% die letzte Position der BIP-Rangordnung belegen. In den letzten Jahren verzeichneten viele Dienstleistungsbereiche hohe Wachstumsraten bei der Wertschöpfung und verbesserten erheblich ihre Produktivität. „Wachstumslokomotive“ der letzten Jahre waren der Einzel-

[566] Ebenda S. 167.

und Großhandel, die touristischen Dienstleistungen, die Bauwirtschaft, Transport,- Finanz- und Telekommunikationsdienstleistungen. Auch Ausbildungs- und Gesundheitsleistungen spielten eine wichtige Rolle.[567] Bezüglich der räumlichen Konzentration des Dienstleistungssektors ist im Gegensatz zum sekundären Sektor (starke Konzentration in Attiki und Kentriki Makedonia) eine breite Streuung festzustellen. In allen Regionen Griechenlands machen die Dienstleistungen inzwischen den größten Teil des BIP und der Beschäftigung aus. Dabei sind in der Region Attiki wie erwartet 76,2% und in Kentriki Makedonia 62,5% der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor beschäftigt. Ferner sind sehr viele Regionen auf bestimmte Dienstleistungen spezialisiert, was beim sekundären Sektor nicht der Fall ist.

4.1.3 Entwicklung und Tendenzen bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Das Beschäftigungsziel von Lissabon, wonach die Erwerbstätigenquote der 15- bis 64-Jährigen in der Gemeinschaft im Jahre 2005 im Durchschnitt 67% betragen sollte, konnte von vielen Mitgliedstaaten nicht realisiert werden, darunter auch Griechenland. Obwohl die Beschäftigung in Griechenland zwischen 1991 und 2001 um 7,8%[568] und zwischen 2000 und 2005 um 1,3%[569] zunahm, betrug die Erwerbstätigenquote im Jahr 2005 60,1% (1994: 54,2%) und lag somit weit unter dem Durchschnitt der EU-25 von 65,2% (1994: 59,8%). Das bedeutet, dass auch ein weiteres Beschäftigungsziel von Lissabon, nämlich eine Erwerbstätigenquote von 70% im Jahre 2010, für Griechenland schwer erreichbar zu sein scheint. Die hohen Wachstumsraten im Zeitraum 2000-2005 und der damit verbundene Beschäftigungszuwachs von nur 1,3% deuten auf einige wichtige Änderungen in der Beschäftigungsstruktur hin. Im primären Sektor ging die Beschäftigung in diesem Zeitraum um 5% und im Jahre 2006 um 1,6% zurück. Die abnehmende Tendenz der Beschäftigung im primären Sektor wird sich mit Sicherheit fortsetzen, zumal 1) die Anzahl der aus altersbedingten Gründen ausscheidenden Arbeitskräfte erheblich geringer ist als die der Neuzugänge, 2) der Anteil der Selbstständigen ohne Personal in diesem Sektor sehr hoch ist und 3) die durchschnittliche Wochenarbeitszeit im Vergleich zur Gesamtwirtschaft

[567] Vgl. Bank of Greece, Annual Report (2007), S. 124ff.
[568] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 67.
[569] Vgl. Bank of Greece, Annual Report (2007), S. 129.

niedrig ist (ca. 25% der Selbstständigen arbeiten weniger als 20 Stunden die Woche). Im sekundären Sektor stagnierte die Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe und in der Bauwirtschaft, und nur in den Bereichen Strom-, Gas- und Wasserdienstleistungen gab es gegenüber 2005 eine positive Entwicklung. Die Beschäftigungszunahme im Jahre 2006 von 1,9% war also auf die positive Entwicklung des tertiären Sektors zurückzuführen. Im Einzelhandel wuchs die Beschäftigung um 1,7%, in Hotels und Restaurants um 0,4%, Finanzdienstleistungen 2,3%, Transport und Kommunikation 4,1%, Bildung 5,7%, Gesundheit 3,6% und öffentliche Verwaltung 9,5%. Bezogen auf die NUTS-II-Ebene und die Beschäftigungsquote der 15- bis 64-Jährigen ergibt sich folgendes Bild: Die Region Kriti hatte im Jahr 2005 mit 64,9% die höchste Beschäftigungsquote Griechenlands, gefolgt von Ionia Nisia mit 64%, Peloponissos 63,6% und Attiki 61,4%. Die niedrigsten Beschäftigungsquoten wiesen im selben Jahr Dytiki Makedonia (52,0%), Ipeiros (56,3%) und Dytiki Ellada (56,6%) auf.[570] In der Region Kriti ist seit 1991 eine erhebliche Beschäftigungszunahme festzustellen, wie auch in Attiki, Notio Aigaio und Kentriki Makedonia. Die hohe Beschäftigungsquote in Peloponissos, einer Region, in der 33,2% der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft beschäftigt sind (der höchste Wert von allen Regionen) und in der der tertiäre Sektor mit nur 49,1% zur Beschäftigung beiträgt (der niedrigste Wert), lässt sich dadurch erklären, dass die hohe Beschäftigung in der Landwirtschaft in Peloponissos auch einen hohen Anteil an Selbstständigen bedeutet, wobei auch die mithelfenden Familienangehörigen statistisch berücksichtigt werden. Zuletzt ist auch die Region Ionia Nisia mit einer Beschäftigungsquote von 64% zu erwähnen. Diese Region profitierte in den letzten Jahren vom Wachstum des Dienstleistungssektors, der im Jahr 2005 mit 67,8% zur Beschäftigung in der Region beitrug. Diese allgemeine Entwicklung ermutigte viele, die vorher nicht nach einer Arbeit gesucht hatten, jetzt dennoch am Arbeitsmarkt aktiv zu werden. Zu erwähnen ist auch die Tatsache, dass die starke Migration der letzten 15 Jahre zu einer Zunahme der Erwerbsbevölkerung führte. Zwischen 1998 und 2006 ist 1% der jährlichen Zunahme der Erwerbsbevölkerung auf die immer stärkere Migration zurückzuführen. Der größte Teil der Immigrierten kam aus Albanien (57,5%) sowie aus Bulgarien (4,6%), Georgien (3,0%) und Rumänien (2,9%). In den Regionen Ionia Nisia (Ionische Inseln) und Ipeiros sind aufgrund der geografischen Nähe viele Arbeitskräfte aus Albanien beschäftigt,

[570] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 182.

und zwar in den Bereichen Landwirtschaft, Bauwirtschaft, Hotels und Restaurants sowie in den privaten Haushalten. Die Beschäftigung der Immigrierten in all diesen Bereichen hat also das geringe Arbeitsangebot griechischer Arbeitskräfte kompensiert, und infolgedessen stiegen Beschäftigung und Beschäftigungsquote.[571]

Griechenland liegt auch bei der Teilzeitarbeit mit 4,8% im Jahr 2005 weit unter dem Durchschnitt von 18,5% in den EU-25. In den Regionen Dytiki Makedonia und Kriti macht die Teilzeitarbeit 7,1% bzw. 7,0% der Gesamtbeschäftigung aus – dien höchste Werte in Griechenland –, während Anatoliki Makedonia und Thraki mit 3,5% den niedrigsten Wert aufweist. Ein „Befriedigend" bekommt Griechenland auch bei der Beschäftigungsquote der Frauen. Obwohl diese von 41,7% im Jahr 2001 auf 46,1% im Jahr 2005 stieg, blieb sie trotzdem weit unter dem EU-25-Durchschnitt (55,7%). Die Frauen profitierten in den letzten Jahren tatsächlich vom Beschäftigungswachstum mehr als die Männer und konnten ihre Beschäftigungslage erheblich verbessern. Verglichen mit der Beschäftigungsquote der Männer, die europaweit als hoch betrachtet werden kann, wobei aber kein enormes Wachstum mehr zu erwarten ist, kann festgehalten werden, dass die Erhöhung der Beschäftigungsquote der Frauen sowohl zum Abbau der Disparitäten bei der Beschäftigung zwischen der EU und Griechenland beitragen als auch zu einer Erhöhung der Erwerbsbevölkerung im Lande führen wird. Damit die Frauen sich noch mehr am Arbeitsmarkt beteiligen können, sind allerdings viele beschäftigungspolitische Maßnahmen notwendig, die darauf abzielen, ihre Diskriminierung im Sinne von Vorurteilen, Karrierebarrieren oder Verdienstunterschieden zu beenden. Was die Beschäftigung der Jugendlichen (15- bis 24-Jährige) und älterer Menschen (55- bis 64-Jährige) betrifft, ist ebenfalls noch viel Arbeit zu leisten. Während die Beschäftigungsquote bei den älteren Menschen mit 39,4% in Jahr 2004 knapp unter dem Durchschnitt von 41% der EU-25 lag, erreichte sie bei den Jugendlichen im Jahr 2005 nur 25% (EU-25: 36,8%). Dabei werden viel zu wenige Arbeitsplätze für die Altersgruppe der Jugendlichen geschaffen. Die niedrige Quote liegt weiterhin daran, dass der Eintritt in den Arbeitsmarkt aufgrund der fehlenden Qualifikationen und Erfahrung erschwert wird. Hier mangelt es gewiss an der Koordination zwischen dem Bildungswesen und den Unternehmen, mit der Folge, dass Arbeitsangebot

[571] Vgl. Bank of Greece, Annual Report (2007), S. 139.

und -nachfrage im Ungleichgewicht sind. Auch längere Studienzeiten oder die Tatsache der Schwarzarbeit, die für die Unternehmen mit niedrigen Kosten verbunden ist, können diese Beschäftigungssituation erklären.[572]

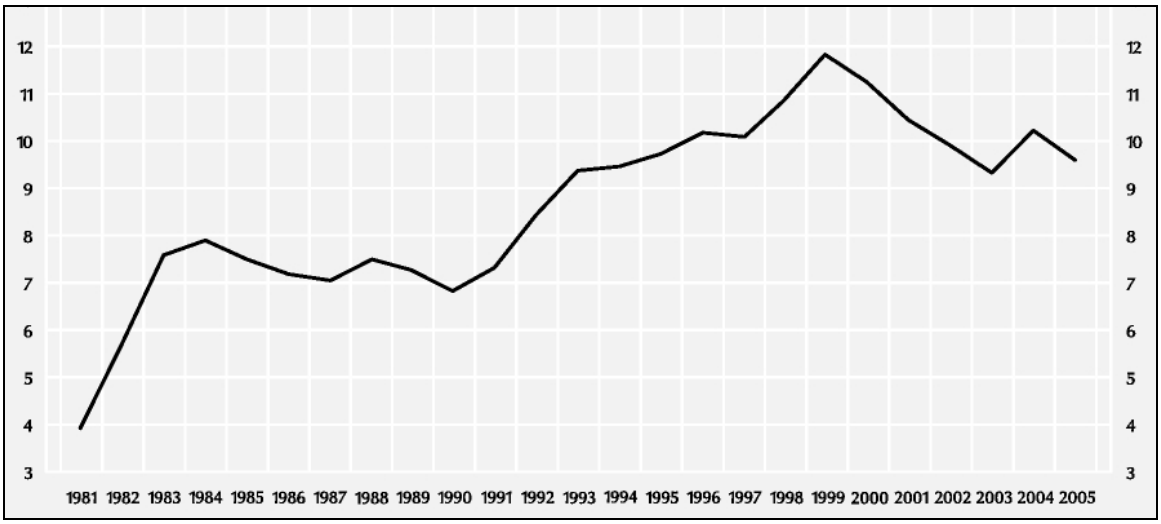
Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Griechenland zeigt auf der anderen Seite in aller Deutlichkeit die vielen strukturellen Probleme, welche bis heute das sozioökonomische Bild des Landes prägen. Wie aus der Abbildung 32 hervorgeht, betrug die Arbeitslosenquote im Jahre 1981 nur 4%. Drei Jahre später war sie allerdings doppelt so hoch wie 1981. In den 70er Jahren war Griechenland ein Land mit einer sehr niedrigen ALQ. Im Zeitraum 1975-1978 lag sie bei 2,5%. Diese Daten stellen allerdings nicht die tatsächliche Situation auf dem Arbeitsmarkt dar. Die statistische Erfassung der Arbeitslosen beschränkte sich in dieser Zeit nur auf die abhängig Beschäftigten, ohne dabei die Jugendlichen, die versteckte Arbeitslosigkeit, die Unterauslastung oder die Bedeutung der Selbstständigen zu berücksichtigen. Nach Angaben der Kommission im ersten Periodischen Bericht machten die Selbstständigen (Landwirtschaft, Handwerk, Dienstleistungen) im Jahre 1971 60% des Arbeitskräftepotenzials aus, ein sehr hoher Anteil, wenn dabei berücksichtigt wird, dass in der damaligen Gemeinschaft der Durchschnitt bei nur 17%, in Italien und Irland bei ca. 30% lag. Die niedrige ALQ in den 70er Jahren kann also ohne Zweifel mit dem hohen Anteil der Selbstständigen in Verbindung gebracht werden. Die tatsächliche ALQ muss also viel höher gewesen sein.[573] Bei der weiteren Analyse werden allerdings die offiziellen Daten herangezogen, da es schwierig wäre, mit hypothetischen Daten zu arbeiten.

Die ALQ stieg im Jahre 1993 auf 9,8% und erreichte 1999 mit 12% den höchsten Wert. Die Arbeitslosigkeit nahm erst ab dem Jahr 1999 langsam ab und lag im Jahr 2005 bei 9,8% (EU-27: 9,0%, P: 7,6%, E: 9,2%, IRL: 4,3%, I: 7,7%). In Griechenland nahm also die AL seit den 80er Jahren kontinuierlich zu und blieb bis heute auf einem recht hohen Niveau. Auch die hohen Wachstumsraten der letzten zehn Jahren konnten nicht die entscheidende Wende auf dem Arbeitsmarkt bringen. Wie auch in den anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ist die hohe Arbeitslosigkeit in Griechenland eine große wirtschaftspolitische Herausforderung. Betroffen sind vor allem die Frauen, Jugendlichen und Perso-

[572] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 183ff.
[573] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981), S. 111.

nen mit Behinderungen. Die ALQ bei den Frauen lag im Jahr 2006 bei 13,5% (2005: 15,3%), während der Gemeinschaftsdurchschnitt bei 9% lag. Die ALQ der Männer(15- bis 64-jährige) dagegen war mit 5,7% 2006 (2005: 5,9%) relativ niedrig. Bei den Jugendlichen

Abbildung 32: Arbeitslosenquote in Griechenland, 1981-2005



Quelle: Mitrakos/Nikolitsas (2006), S. 10.

(15- bis 24-Jährige) lag die ALQ im Jahr 2006 bei 24,5% (2005: 25,3%), wobei die ALQ der Frauen mit 33,9% doppelt so hoch war wie die der Männer mit 17,3%.[574] Des Weiteren gehören 84% der Menschen mit Behinderungen nicht zur Erwerbsbevölkerung des Landes. Diskriminierung und Vorurteile führen weiterhin dazu, dass dieser Teil der Bevölkerung in Bereichen geringer Qualifikation beschäftigt wird, ein sehr niedriges Einkommen erwirtschaftet und letztlich aus dem gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen wird.[575] In Griechenland fehlt nahezu vollständig die notwendige Infrastruktur, damit auch diese Menschen intensiver am Arbeitsleben teilnehmen können.

Bei der Betrachtung der regionalen Arbeitslosenquoten (NUTS-II-Ebene) sind weiterhin große Differenzen festzustellen. Sehr hohe ALQ im Jahr 2005 verzeichneten die Regionen Dytiki Makedonia (18,0%), Anatoliki Makedonia und Thraki (11,8%), Kentriki Makedonia (11,1%), Sterea Ellada (10,9%), Dytiki Ellada (10,6%) und Voreio Aigaio (10,2%). Arbeitslosenquoten unter dem nationalen Durchschnitt (9,8%) verzeichneten dagegen Kriti

[574] Vgl. Bank of Greece, Annual Report (2007), S. 134; Eurostat, Pressemitteilung 173/2007 (2007).
[575] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 187.

(7,1%), Ionia Nisia (8,5%), Ipeiros (8,5%), Peloponissos (8,7%) und Attiki (8,8%). Dazu war die Jugendarbeitslosigkeit in Dytiki Makedonia mit 44,1% am höchsten, gefolgt von Ipeiros (36,1%) und Voreio Aigaio (35,2%). Am niedrigsten war sie in Notio Aigaio (17,4%) und Kriti (17,7%).[576]

Die Arbeitslosigkeit in Griechenland ist hinsichtlich ihrer Dauer definitiv langfristiger Natur. Dies beweist eindeutig die hohe Langzeitarbeitslosigkeit. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit stieg in den letzten zwanzig Jahren erheblich an. Im Jahre 1984 betrug er 39,0% und stieg bis 1996 auf 59%. Im Jahre 2005 waren 55% der Arbeitslosen ein Jahr oder länger arbeitslos. Während zwischen 1984 und 1989 41,3% der Arbeitslosen auch nach einem Jahr als (langzeit-)arbeitslos gemeldet waren, waren es zwischen 2000 und 2005 55,2% der Arbeitslosen. Insbesondere für die Frauen erweist es sich als sehr schwierig, nachdem sie arbeitslos geworden sind innerhalb eines Jahres wieder beschäftigt zu werden. Von 100 Frauen, die beispielsweise im Jahr 2005 arbeitslos waren, waren nach einem Jahr 64,1% weiterhin als arbeitslos gemeldet und damit langzeitarbeitslos. Bei den Männern waren es dagegen 44,1%. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote bleiben in Griechenland in einem hohen Ausmaß weiterhin bestehen. Auch die Gruppe der älteren Menschen (55- bis 64-Jährige) ist von der LAL stark betroffen. Daraufhin wurde ein „Spezieller Solidaritätsfonds" eingerichtet mit dem Ziel, Arbeitslose im Alter von über 50 Jahren finanziell zu unterstützen. Die statistischen Daten (2005) zeigen des Weiteren eine interessante Verteilung der Arbeitslosen über der Dauer der AL: 5,3% der Arbeitslosen waren weniger als ein Monat arbeitslos, 8,9% 1-2 Monate, 12,1% 3-5 Monate, 17,7% 6-11 Monate, 14,0% 12-17 Monate, 9,3% 18-23 Monate, 15,4% 24-47 Monate und 17,3% über 4 Jahre. Der Anteil der Arbeitslosen in der letzten Klasse „48 Monate und mehr" nimmt sogar seit Ende der 90er immer mehr zu. Auf die Regionen bezogen (2005) weist Dytiki Makedonia mit 67% die höchste LAL auf (Männer: 65,2%, Frauen: 73,8%), gefolgt von Ipeiros mit 62,8% (M: 46,9%, F: 73,0%), Voreio Aigaio mit 59,7% (M: 43,6%, F: 69,7%) und Peloponissos mit 59,4% (M: 62,7%, F: 61,6%). Am niedrigsten war die LAL in Ionia Nisia mit 25,2%, Notio Aigaio mit 27,4% und Kriti mit 37,5%.[577]

[576] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 183.
[577] Vgl. Mitrakos/Nikolitsas (2006), S. 36.

Empirische Untersuchungen haben ergeben, dass die Höhe der Arbeitslosenquote insgesamt und die Höhe der Langzeitarbeitslosigkeit in Griechenland stark positiv korreliert sind (Korrelationskoeffizient 1981-2005: 0,85). Regionen mit hoher Arbeitslosenquote weisen auch eine hohe LAL auf (z. B. Dytiki Makedonia). Je höher die ALQ, desto weniger besteht für die Langzeitarbeitslosen die Möglichkeit, einen Job zu finden. Die offenen Arbeitsstellen werden meistens von Arbeitnehmern besetzt, welche entweder die entsprechenden Qualifikationen besitzen oder noch nicht arbeitslos waren. Arbeitgeber bevorzugen es, diejenigen zu beschäftigen, die nicht arbeitslos waren, da sie befürchten, dass Langzeitarbeitslose aufgrund der Dauer der AL an Qualifikationsqualität verlieren und deswegen weniger produktiv sind. Somit sind Alter, Geschlecht, Familiensituation, Qualifikationen, Arbeitserfahrung, Lohnniveau und Jobfindungsstrategie wichtige Determinanten der LAL.[578]

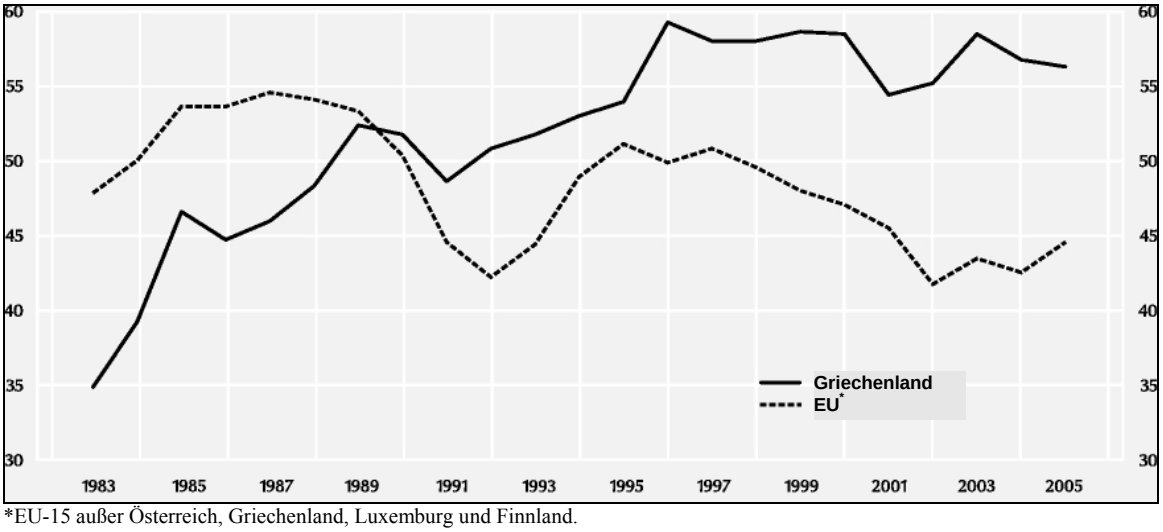
Die Abbildung 33 zeigt die Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Griechenland und in der Gemeinschaft. Erst ab dem Jahr 1990 liegt die LAL in Griechenland höher als in den EU-15, wobei diese Entwicklung auf die hohe LAL der Frauen zurückzuführen ist. Die LAL der Männer war in Griechenland bis 1998 niedriger als in der Gemeinschaft. Die Gründe für die Entwicklung der LAL sowie der AL[579] insgesamt sind in Griechenland sehr vielfältig. Zu nennen sind etwa der starke Beschäftigungsabbau in der Landwirtschaft, die Zunahme der Erwerbsbevölkerung durch die stärkere Teilnahme der Frauen am Arbeitsmarkt, der starke Zustrom von Immigranten, unzureichende Rahmenbedingungen für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Güter- und Dienstleistungsmarkt, Marktregulie-

[578] Vgl. Mitrakos/Nikolitsas (2006), S. 7ff.

[579] Es soll an dieser Stelle nochmals betont werden, dass die Daten über die Arbeitslosigkeit in Griechenland nur zum Teil die tatsächliche Beschäftigungssituation widerspiegeln. Viele der Arbeitslosen sind bei den entsprechenden Arbeitsämtern gar nicht gemeldet, da sie meistens keine Sozialleistungen bekommen. Auch Arbeitslose, welche für ein Jahr, danach aber keine Unterstützung mehr bekommen, sehen keinen Grund, als arbeitslos gemeldet zu sein. Somit erscheint auch die LAL niedriger, als sie tatsächlich ist. Arbeitslose werden in Griechenland wie auch in den anderen Mittelmeerländern eher durch die eigene Familie unterstützt. Die besondere Rolle der Familie zeigt auch ein Bericht der Kommission über die soziale Lage in der EU. In Griechenland, Italien, Spanien und Portugal bleiben die jungen Menschen länger bei der Familie wohnen als ihre Altersgenossen in Dänemark oder in den Niederlanden. Das mittlere Alter, in dem die jungen Familienmitglieder in Griechenland das Elternhaus verlassen, beträgt 31 Jahre. In Italien wohnen 56% der erwachsenen Familienmitglieder im Alter von 25-29 noch bei ihren Eltern, in Spanien knapp über 50%, während es in Dänemark 0% sind. Längere Studienzeiten, eine schlechte Arbeits- und Wohnungsmarktsituation, unzureichende politische Maßnahmen zur Förderung junger Menschen oder kulturelle Gegebenheiten machen solche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten erklärbar. Vgl. Europäische Kommission (2006), S. 11.

rung, durch geringe Flexibilität gekennzeichneter Arbeitsmarkt, restriktive gesetzliche Arbeitsmarktregelungen oder fehlende Anreize für Unternehmensinvestitionen.[580]

Abbildung 33: Langzeitarbeitslosigkeit in Griechenland, 1983-2005



*EU-15 außer Österreich, Griechenland, Luxemburg und Finnland.

Quelle: Mitrakos/Nikolitsas (2006), S. 15.

Wie Franz (2000) betont hat, sind die Ursachen der Arbeitslosigkeit wohlbekannt, problematisch ist nur die Durch- bzw. Umsetzung der notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung von AL, eine Aussage, die für alle Länder der EU gültig ist, so auch für Griechenland. In diesem Zusammenhang sind die Ziele einer geringen Arbeitslosigkeit und einer hohen Beschäftigungsquote und nicht zuletzt eines nachhaltigen Wachstums nur dann zu erreichen, wenn die Wirtschaftspolitik auf eine ganz andere Weise betrieben wird, als dies bis jetzt der Fall war. Dies bedeutet eine Wirtschaftspolitik, die zum einen langfristig ausgelegt ist und nicht wie bisher eine Politik kurzfristiger Maßnahmen, die als eine Versicherung für die nächsten Wahlen fungiert, und zum anderen eine Politik umfassender Reformen. Griechenland ist ein Fall, in dem weniger punktuelle Maßnahmen vorgenommen werden müssen, sondern umfassende wirtschaftspolitische Reformen notwendig sind. Mit anderen Worten:

- es muss ein funktionierender marktwirtschaftlicher Wettbewerb garantiert werden,
- bürokratische Barrieren bei Existenzgründungen müssen abgebaut werden,

[580] Vgl. Mitrakos/Nikolitsas (2006), S. 10. Zu den gesetzlichen beschäftigungspolitischen Regelungen im Zeitraum 1996-2000 siehe Sabethai (2000), S. 15ff.

- die Steuerpolitik muss beschäftigungsfreundlicher werden, indem die Steuerbelastung für Arbeitnehmer und Unternehmer die Schaffung von Arbeitsplätzen befördert und nicht behindert,
- die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der Steuerhinterziehung muss effizienter werden,
- das Sozialversicherungs- und Rentensystem muss dringend reformiert werden,
- der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge an den Lohnnebenkosten muss gesenkt werden,
- der Beschäftigungsschutz, insbesondere bei Zeitarbeitnehmern, muss an den europäischen Durchschnitt angepasst werden,
- es muss eine bessere Koordination zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt geben,
- das Bildungswesen muss reformiert und an die geänderten sozioökonomischen nationalen, europäischen und internationalen Bedingungen und Anforderungen angepasst werden,
- Ausbildung und Fortbildung müssen intensiviert werden,
- Diskriminierungsbarrieren, die die stärkere Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt verhindern, müssen abgebaut werden und es müssen vor dem Hintergrund der sehr niedrigen Geburtenraten Alternativen angeboten werden, die Arbeits- und Familienleben vereinbar machen,
- aktive Arbeitsmarktpolitik muss besser durchdacht und implementiert werden,
- die Arbeitsämter müssen den Mantel der Bürokratie ablegen und in moderne, hoch qualifizierte und aktive Zentren der Beschäftigungsförderung umgewandelt werden.

4.1.4 Regionale Disparitäten vor dem Hintergrund historischer, demografischer und geomorphologischer Gegebenheiten

Die regionalen Disparitäten innerhalb Griechenlands sowie die sozioökonomische Lage des Landes innerhalb der Gemeinschaft sind das Ergebnis vieler Faktoren, und zwar politischer, historischer, geografischer und ökonomischer Natur. Demzufolge ist es an dieser Stelle angebracht, einige dieser Faktoren näher zu betrachten, da dadurch die aktuelle Lage sowie die Dynamik und die Tendenzen der künftigen Entwicklung regionaler Ungleichgewichte besser verstanden und eingeschätzt werden können.

Bei der Analyse der sozioökonomischen Situation der griechischen Regionen konnte, im Gegensatz zu der Behauptung, dass die interregionalen Disparitäten im Vergleich zu den anderen Mitgliedstaaten geringeren Ausmaßes seien, festgestellt werden, dass Attiki bzw. Athen und Kentriki Makedonia bzw. Thessaloniki die wichtigsten Wachstumspole des Landes sind. Vor allem aber kann Athen als das „Herz" Griechenlands bezeichnet werden. Bei allen möglichen sozioökonomischen Größen, ob es sich um das Pro-Kopf-BIP, die Bruttowertschöpfung, die Unternehmens- und Bevölkerungskonzentration oder die Beschäftigung handelt, stellt Athen zweifellos die absolute Verkörperung der Hauptstadt eines zentral organisierten Staates dar. Diese Zentralisierung ist allerdings kein Phänomen der letzten Jahre, sondern hat ihre Wurzeln noch in der Zeit der Gründung des Neugriechischen Staates im Jahre 1830. Zwischen 1830 und 1880 waren Athen, Patras und Ermoupolis die wichtigsten Städte Griechenlands. Patras war das Wirtschaftszentrum von Peloponnes, Ermoupolis mit dem wichtigsten Hafen das ökonomische Zentrum Griechenlands und Athen seit 1833 die politische Hauptstadt des Landes. Athen war das politische Machtzentrum des neu gegründeten Staates mit einer stark zentralisierten Verwaltung. Obwohl Griechenland in der damaligen Zeit ein Agrarland und der größte Teil der Bevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt war, waren in Athen 71% der Erwerbsbevölkerung im Dienstleistungssektor beschäftigt (Verwaltung, Staatsbehörden, Selbstständige). Bis Ende des 19. Jahrhunderts und mit der Ausdehnung des griechischen Staates gewann die Stadt Athen immer mehr an Bedeutung. Große Verkehrsprojekte in der Hauptstadt und im restlichen Land (z. B. der Kanal von Korinth), die mit ausländischem Kapital finanziert wurden, ermöglichten die ökonomische Integration des Landes und machten die Hauptstadt zum wichtigsten Wirtschaftsstandort für inländisches und ausländisches Kapital. Nach dem Staatsbankrott im Jahre 1893 konnte das Land erst ab 1907 wieder eine positive wirtschaftliche Entwicklung verzeichnen und den Industrialisierungsprozess, der in den anderen europäischen Staaten bereits seit Anfang des 19. Jahrhunderts eingesetzt hatte, einleiten. Die Industrialisierung in Griechenland, wenn davon überhaupt die Rede sein kann, hatte allerdings wenig mit dem zu tun, was im restlichen Europa in Rahmen der Industrialisierung passierte. Statt der Entwicklung zukunftsträchtiger Industriebereiche wie Eisenbahnbau, Elektro- und Nachrichtentechnik, Metall- und Maschinenindustrie dominierten in Griechenland eher kleine Betriebe, die sich nur auf die Konsumgüterproduktion konzentrierten. Griechisches Kapital aus dem Handels-, Bank- und Seefahrtsektor, das Anfang des 20. Jahrhunderts reichlich vorhanden war, wurde leider nicht in die Industrieentwicklung

des Landes investiert. Im Jahre 1920 waren 62% der 34.812 Industriebetriebe Griechenlands in Athen angesiedelt und insgesamt 47% der Erwerbsbevölkerung. Zudem trug Athen mit 60% zum BIP des Landes bei. Eine derartige wirtschaftliche Entwicklung der Hauptstadt ging unvermeidlich mit einer großen Bevölkerungskonzentration einher. Die Bevölkerung in Athen stieg von 65.500 im Jahre 1897 auf 453.000 im Jahre 1920. Auch die Stadt Thessaloniki im Norden verzeichnete eine positive wirtschaftliche Entwicklung mit einem Bevölkerungsanstieg von 90.000 im Jahre 1880 auf 175.000 im Jahre 1920. Die starke Entwicklung Athens als Verwaltungs- und Wirtschaftszentrum in dieser Zeit war für die spätere politische und sozioökonomische Stellung der Stadt von entscheidender Bedeutung.[581]

Die Bevölkerung in Athen und Thessaloniki hat in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts weiterhin in kaum vorstellbarem Maße zugenommen. Der Grund dafür war die sogenannte „Kleinasien-Katastrophe". Nach statistischen Angaben haben 1.220.000 Griechen aus Kleinasien ihre Heimat verlassen müssen und in Athen und Thessaloniki Zuflucht gefunden, wobei der größte Teil der Flüchtlinge in Athen angesiedelt wurde. Somit stieg die Bevölkerung Athens von 453.000 im Jahre 1921 auf 802.000 im Jahre 1928 an, dies entsprach in dieser Zeit 13% der Gesamtbevölkerung des Landes. In Thessaloniki stieg die Bevölkerung auf 251.254 an. In den folgenden Jahren bis zum Zweiten Weltkrieg konnten mit Hilfe der aktiveren Rolle der Banken bei der Unternehmensfinanzierung und dem ausländischen Kapital immer mehr Industriebetriebe entstehen.[582] Nach dem Zweiten Weltkrieg und dem Bürgerkrieg (1945-1949) befand sich das Land wirtschaftlich und politisch in einer katastrophalen Lage, die hier unter wirtschaftlichen Aspekten und ohne zu übertreiben mit der im heutigen Afghanistan (!) verglichen werden kann. Bis Ende der 70er Jahre war Griechenland geprägt von politischer, wirtschaftlicher und sozialer Instabilität mit verheerenden Auswirkungen auf die Entwicklung des Landes. Der Wiederaufbau des Landes nach dem Krieg erfolgte sehr langsam, da unter anderem die Mittel aus dem Marshall-Plan kaum der Bevölkerung zugutekamen, sondern nur der korrupten und unfähigen politischen Machtelite. Zudem fehlte jegliche Wirtschaftsplanung und staatliche Organisa-

[581] Vgl. Argyris (1986). S. 10f.
[582] Vgl. Argyris (1986). S. 14; Petrakos/Psycharis (2004a), S. 105.

tion. Die faschistische Militärdiktatur 1967-1974 unter Oberst Papadopoulos krönte dann endgültig das Schicksal des griechischen Volkes in negativer Hinsicht.

Die Anfälligkeit der griechischen Wirtschaft wurde erst mit der Ölkrise Anfang der 70er Jahre in erschreckendem Maße deutlich. Die liberale Wirtschaftspolitik der 60er Jahre führte zwar zu einer Intensivierung sowohl inländischer als auch ausländischer Investitionen und insgesamt zu hohen Wachstumsraten, konnte aber nicht dazu beitragen, die Produktionsstrukturen des Landes entscheidend zu ändern. Die Staatsinvestitionen[583] konzentrierten sich vor allem auf die Infrastruktur, dabei absorbierte der Telekommunikationssektor 18,5% und der Energiesektor 9,1% der Gesamtinvestitionen. Die Privatinvestitionen konzentrierten sich auf der anderen Seite auf den Tourismus, den Handel oder die Bauwirtschaft. Zwischen 1950 und 1975 wurden 30% der Gesamtinvestitionen (Staats- und Privatinvestitionen) und 43% der Privatinvestitionen in der Bauwirtschaft getätigt. Im verarbeitenden Gewerbe sind im gleichen Zeitraum nur 14,1% der Gesamtinvestitionen getätigt worden, in der Landwirtschaft 11,3%. Ausländisches Kapital wurde zu 70% im verarbeitenden Gewerbe investiert und spielte ohne Zweifel eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung der griechischen Wirtschaft. Die multinationalen Unternehmen investierten eher in dynamische, technologische und wachstumsträchtige Schlüsselindustrien. Investitionen in traditionelle Produktionszweige wie die Textilindustrie in den 70er Jahren erfolgten nur wegen der billigen Arbeitskräfte. Bezüglich der Standortentscheidung sowohl inländischer Industriebetriebe als auch multinationaler Industrieunternehmen ist festzustellen, dass Athen die erste Wahl war. Die Hauptstadt erfüllte alle Voraussetzungen, die bei der Standortentscheidungsfindung von Unternehmen von Bedeutung sind: Marktgröße, Infrastrukturausstattung, Fachkräfte und die Nähe zu den Entscheidungsträgern aus Wirtschaft und Politik. Im Jahre 1958 waren 23,5% der Industriebetriebe in Athen angesiedelt, im Jahre 1968 waren es 28% und 1973 44%. Im Jahre 1973 waren in Athen ebenfalls 77% der Industriebetriebe mit einer Betriebsgröße von 50 Beschäftigten und mehr zu finden. Zudem machten die Industriebeschäftigten in Athen 51% der gesamten Industriebeschäftigung aus. In Folge dieser enormen Konzentration ökonomischer Aktivitäten in der Hauptstadt nahm auch die Bevölkerung stark zu. Nach 1.378.000 Einwohnern im Jahre 1951

[583] Vgl. Pfeil (1993), S. 59.

zählte die Stadt 1961 bereits 1.852.709 und im Jahre 1971 wurde die Marke von 2.540.241 erreicht. Diese Bevölkerungsentwicklung ist vor allem auf die bereits erwähnte starke Wirtschaftskonzentration in der Hauptstadt sowie auch auf den starken Abbau der Landwirtschaft in den 50er und 60er Jahren zurückzuführen. Der enorme Abwanderungsstrom aus den ländlichen Gebieten konnte innerhalb Griechenlands hauptsächlich von Athen absorbiert werden. Zwischen 1961 und 1971 waren es 493.698 Personen, die in Athen eine neue Beschäftigung gefunden haben. Zudem sind zwischen 1955 und 1976 1.216.817 Griechen ins Ausland ausgewandert. Von diesen haben 752.136 Westeuropa als Zielort ausgewählt, insbesondere die Bundesrepublik Deutschland (631.347). Aus Berichten über die Arbeitsmigration in Deutschland geht hervor, dass zwischen Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre jeder zehnte Grieche zum Arbeiten nach Deutschland gekommen war. Die Abwanderung der Bevölkerung aus den armen landwirtschaftlichen Gebieten in die Städte setzte sich bis in die heutige Zeit fort.[584] Die Region Attiki hatte nach der letzten Volkszählung im Jahre 2001 3.761.810 Einwohner, darunter allein die Präfektur Athen 2.805.262. Thessaloniki, die zweitgrößte Stadt Griechenlands, hatte eine Bevölkerung von 1.057.825 Einwohnern mit steigender Tendenz.[585] Während also die Gesamtbevölkerung des Landes zwischen 1961 und 2001 um 30,7% zunahm, stieg die Bevölkerung in Athen im gleichen Zeitraum um unglaubliche 94,3% und in Thessaloniki um 82,8% an. Das Besondere an dieser Entwicklung ist allerdings die Tatsache, dass die Regionen oder die Präfekturen, welche das Zuwanderungsziel der Bevölkerung waren, wie z. B. Attiki, Kentriki Makedonia oder Notio Aigaio, heute die wirtschaftlich stärksten Regionen Griechenlands sind. Dagegen sind diejenigen Regionen, welche in der Vergangenheit die größten Abwanderungsströme verzeichneten, wie z. B. Peloponnisos, Voreio Aigaio, Dytiki Makedonia und Anatoliki Makedonia und Thraki, heute immer noch die schwach entwickelten Regionen des Landes.[586]

Die Zunahme der Bevölkerung in den Städten ist ein Phänomen, das bei zwei Drittel aller Städte in der EU zu beobachten ist. Nach den Ergebnissen eines Urban Audit[587] ist weiterhin festzustellen, dass in 90% der städtischen Ballungsgebiete der Bevölkerungszuwachs

[584] Vgl. Argyris (1986). S. 18ff.
[585] Vgl. Nationaler Statistischer Dienst Griechenland, Statistisches Jahrbuch (2006), S. 39.
[586] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 56.
[587] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 50.

in den Vororten stärker als in der Kernstadt war. Eine derartige Suburbanisierung ist auch in Athen zu beobachten, wie auch in Dublin, Lissabon, Berlin, München, Wien, Rom, Prag, Bratislava, Budapest und Warschau. In Athen sind es eindeutig die negativen Agglomerationseffekte, die im Rahmen der NÖG die zentrifugalen Kräfte immer mehr ins Gewicht fallen lassen und dazu führen, dass die Vororte der Stadt einerseits ein neues Ballungsgebiet[588] bilden und die Streuung ökonomischer Aktivitäten fördern und andererseits zur Stärkung des territorialen Zusammenhalts beitragen, indem sie als „Brücke" im Sinne der Zusammenarbeit und der Bereitstellung wichtiger Dienstleistungen für die ländlichen Gebiete fungieren.

Die regionalen Disparitäten in Griechenland sind also mit der Wirtschaftsentwicklung der Großstädte des Landes unmittelbar verbunden. Bei der räumlichen Konzentration ökonomischer Aktivitäten lässt sich feststellen, dass die traditionellen Wachstumspole Griechenlands eindeutig entlang der Hauptverkehrsachse Patras-Athen-Thessaloniki (PATHE) liegen. Die Gebiete entlang dieser Strecke zeigen deutlich größere Wachstumspotenziale als andere, abgelegene Regionen. Eine Ausdehnung der erwähnten Entwicklungsachse nach Osten Richtung Alexandroupoli und nach Westen in Richtung Ioannina, entlang also der neuen Egnatia-Autobahn, konnte erst in den letzten fünfzehn Jahren im Rahmen der großen Verkehrsinfrastrukturprojekte realisiert werden. Die mangelnde Verkehrserschließung (Straßen- und Schienenverkehr) des Landes war und ist eines der größten Probleme und hat eine breite Streuung ökonomischer Aktivitäten verhindert. Mit großem Erstaunen stellt man fest, dass es zwischen vielen Gebieten des Landes keine vernünftige Verkehrsverbindung gibt. Dank der infrastrukturpolitischen Interventionen der Gemeinschaft konnten in den letzten Jahren viele Verkehrsprojekte realisiert werden.

Die großen sozioökonomischen Unterschiede zwischen den Wirtschaftszentren wie Athen und Thessaloniki und den anderen Regionen des Landes sind, wie bereits erläutert, auf historische und politische, aber auch auf geomorphologische Gegebenheiten zurückzuführen. Griechenland ist mit einer Gebirgsfläche von 77,9% definitiv ein Gebirgsland. Die 3.054 Inseln, von denen 222[589] bewohnt werden, machen ca. 19% der Gesamtfläche des

[588] Leider fehlte auch hier jegliche Organisation und Planung, die für die Industrieansiedlung und ihr Wachstumspotenzial notwendig wäre.
[589] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 107.

Landes aus. Bergregionen und Inseln[590] stellen räumliche Hindernisse dar und können als benachteiligte Gebiete eingestuft werden: Viele von ihnen sind schwer zu erreichen, liegen weit entfernt von den Wirtschaftszentren, das Angebot umfangreicher Dienstleistungen hält sich aufgrund der Marktgröße und der Transportkosten in Grenzen, die Infrastrukturausstattung wie die Gesundheitsversorgung, Bildung, Straßen- und Hafenbau sind mit hohen Kosten verbunden, die Beschäftigungsmöglichkeiten sind beschränkt und zuletzt sind Produktivität und Wirtschaftswachstum gering. Dabei ist eine starke Abwanderung festzustellen, insbesondere junge Menschen suchen ihr Glück in der nächstgelegenen größeren Stadt bzw. Insel. Der Bevölkerungsrückgang in den Bergregionen und auf den Inseln oder allgemein in den ländlichen Gebieten[591] stellt inzwischen ein erhebliches Problem für das Land dar. Wenn dabei berücksichtigt wird, dass 37,2% der Landesbevölkerung in überwiegend ländlichen Regionen und 23,2% in ländlichen Übergangsregionen leben, dann ist eine weitere Verschärfung der Situation mit Sicherheit zu erwarten. Dies zeigt, dass es sehr wichtig wäre, die Erreichbarkeit dieser Regionen zu verbessern. Entsprechende Maßnahmen in diese Richtung wären allerdings mit sehr hohen Kosten verbunden, sodass Wirtschafts- und Entwicklungskonzepte notwendig wären, um zu zeigen, dass sich Investitionen in diesen benachteiligten Gebieten lohnen würden. Dabei müssen neue Ideen und innovative Konzepte eine realistische ökonomische Perspektive bieten, um die Entvölkerung zu stoppen und die Wirtschaftsentwicklung dieser Regionen zu fördern. Diesbezüglich zeigt das gemeinschaftliche Programm des Agrartourismus, dass es dennoch möglich ist, die geografischen Nachteile vieler Bergregionen und Inseln wettzumachen, wenn die komparativen Vorteile dieser Gebiete erkannt und genutzt werden. In diesem Zusammenhang müssen neue Entwicklungspfade erschlossen werden wie beispielsweise der Ausbau der Produktion von Bioprodukten, die Diversifikation touristischer Dienstleistungen in

---

[590] Die wirtschaftliche Situation auf den meisten Inseln Griechenlands, mit Ausnahme der bekannten Inseln, die im Sommer das Ziel der meisten Touristen sind, rechtfertigt ihre Einstufung als benachteiligte Gebiete. Aufgrund der Anzahl der Bevölkerung und der Marktgröße gibt es weder ausreichende Verkehrsverbindungen noch werden die notwendigen Dienstleistungen angeboten. Die „kritische Masse" bei der Bevölkerung liegt bei 4.000-5.000 Einwohnern. Unterhalb der kritischen Masse nimmt die Abwanderung zu und Investitionen rentieren sich nicht. Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 33.

[591] Nach der OECD-Definition lassen sich ländliche Gebiete auf regionaler Ebene (hauptsächlich NUTS-III) in drei Kategorien zusammenfassen: überwiegend ländliche Regionen: Der Anteil der in ländlichen Gemeinden lebenden Bevölkerung beträgt mehr als 50% – ländliche Übergangsregionen: Der Anteil der in ländlichen Gemeinden lebenden Bevölkerung beträgt 15-50% – überwiegend städtische Regionen: Der Anteil der in ländlichen Gemeinden lebenden Bevölkerung beträgt weniger als 15%. Europäische Kommission (2007), S. 51; Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 224.

Form vielfältiger Angebote von Freizeitaktivitäten und Erholungsmöglichkeiten für unterschiedliche Zielgruppen, die Organisation von Kulturveranstaltungen oder die Förderung wissenschaftlicher Forschung in Naturschutzgebieten. Angesichts der abnehmenden landwirtschaftlichen Produktion ist letztlich eine Diversifikation der ländlichen Wirtschaft von grundlegender Bedeutung.

Die bisherigen Ausführungen konnten zwei wichtige Erkenntnisse über die regionalen Disparitäten in Griechenland herausarbeiten, erstens die starke Wirtschafts- und Bevölkerungskonzentration in den Regionen Attiki und Kentriki Makedonia, die ein sozioökonomisches regionales Muster der Form „Wirtschaftszentrum-Peripherie" darstellt, und zweitens die Feststellung, dass geomorphologische Faktoren, die als räumliche Hindernisse betrachtet werden, erhebliche negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung vieler benachteiligter Regionen haben. Die Suche nach weiteren Erkenntnissen und Erklärungen kann zunächst mit einer weiteren Betrachtung und Feststellung abgeschlossen werden, nämlich der der regionalen Ungleichgewichte zwischen Nordgriechenland und dem Rest des Landes. Die statistischen Daten zeigen tatsächlich, dass die sozioökonomische Situation in den Regionen Nordgriechenlands immer noch als schlecht bezeichnet werden kann. Die Region Anatoliki Makedonia und Thraki weist im Jahre 2004 einen Pro-Kopf-BIP-Wert von nur 56,7% des EU-Durchschnitts auf und Kentriki Makedonia kann nur dank der Wirtschaftsentwicklung von Thessaloniki eine bessere Einkommensposition erlangen. Im Blick auf die Geschichte lässt sich allerdings einiges erklären. Alle Gebiete im Norden des Landes hatten zwischen 1949 und 1989, d. h. nach dem Bürgerkrieg in Griechenland und in der Zeit des „kalten Krieges" mit den angrenzenden sozialistischen Nachbarländern, keine bedeutenden Wirtschaftsbeziehungen entwickeln können. Infolgedessen konnten Unternehmen in Nordgriechenland die Vorteile der Nähe zu diesen Märkten auch nicht nutzen. Die dort ansässigen Unternehmen konnten schließlich nur für den griechischen Markt produzieren. Aber auch dies war ein Problem, da die hohen Transportkosten[592] die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen einschränkten.[593] Die Versuche der

[592] Die Entfernung zwischen Athen (Mittelgriechenland) und Alexandroupoli über den Straßenverkehr beträgt 857 km. Zwischen Athen und Komotini sind es 792 km, nach Xanthi 736 km oder nach Drama 668 km (für die Städte siehe Beilage: Landkarte Griechenland). Vgl. Nationaler Statistischer Dienst Griechenland, Statistisches Jahrbuch (2006), S. 28.
[593] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 105.

Regierung, durch eine intensive und umfangreiche Wirtschaftsförderung die örtlichen Investitionen zu erhöhen oder die Ansiedlung neuer Unternehmen zu bewirken, blieben jedoch ohne großen Erfolg.

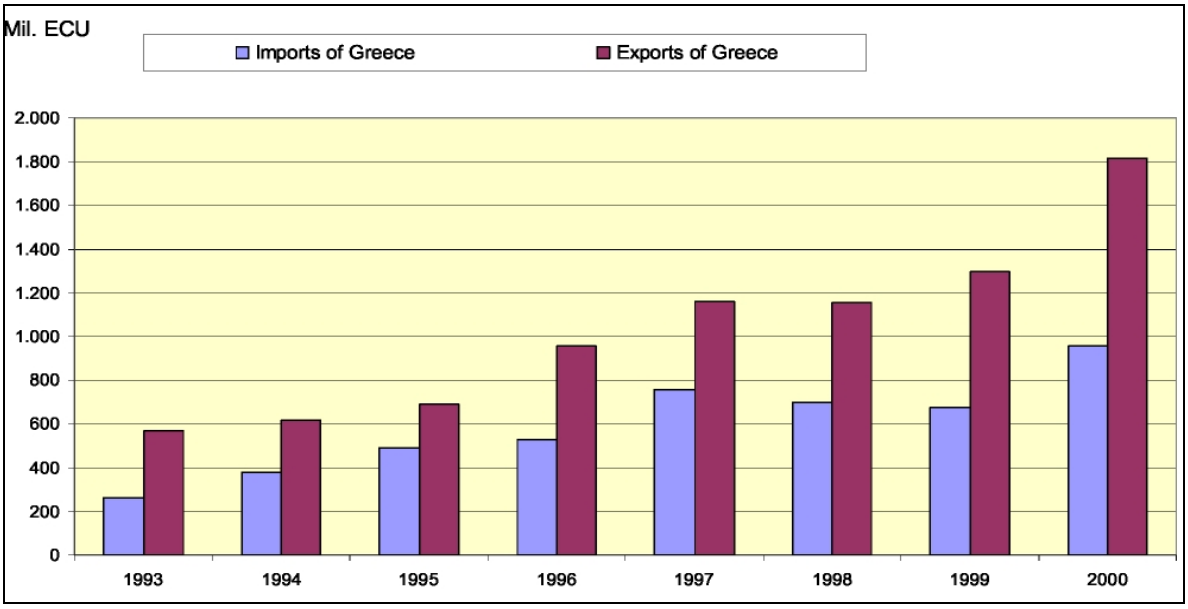
Diese Situation änderte sich erst nach dem Ende des „kalten Krieges" und dem Zusammenbruch des Ostblocks im Jahre 1990. Alle ehemaligen sozialistischen Länder leiteten einen umfassenden und folgenreichen Transformationsprozess ein, um das Wirtschaftsordnungssystem der freien Marktwirtschaft und die Demokratie herzustellen. In einigen dieser Länder dauert dieser Prozess bis heute an. Angesichts der Tatsache, dass Griechenland das einzige Land in der Gemeinschaft war, bei dem keines seiner Nachbarländer Mitglied der EU war, und dies bis zum Jahr 2004, eröffneten sich nach 1989 neue Möglichkeiten der Wirtschaftsbeziehungen mit den Nachbarländern und somit auch die Chance für die nordgriechischen Regionen, ihre Vorteile aus den neuen entstandenen Märkten zu nutzen. Was diese Öffnung der Märkte für Griechenland bedeutete, zeigt die Abbildung 34 in voller Klarheit. Der Handel zwischen Griechenland und den süd- und osteuropäischen Ländern (SOEL) Albanien, Bulgarien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (FYROM), Rumänien und Serbien-Montenegro wuchs Jahr für Jahr immer mehr und mehr. Die Exporte Griechenlands in diese Länder betrugen im Jahre 1993 568 Mio. ECU und im Jahre 2000 1.816 Mio. ECU, ein Wachstum also von 18% im Jahr (1999-2003: 9,6% pro Jahr[594]). Auch die Importe aus diesen Ländern wuchsen im gleichen Zeitraum um 20,35% pro Jahr.[595] Die Exporte Griechenlands in die SOEL belaufen sich mittlerweile auf 22% der Gesamtexporte (1997: 7,5%). Die neuen Märkte mit einer Bevölkerung von 115 Mio. Einwohnern führten zweifellos zu einer Steigerung der Nachfrage nach griechischen Waren und Dienstleistungen.

Außerdem konnten die griechischen Unternehmen, vor allem die des verarbeitenden Gewerbes, ihre Wettbewerbsfähigkeit erheblich verbessern, da sie aus den SOEL Rohstoffe und Zwischenprodukte reichlich und preiswert beziehen konnten. Dies gab den Unternehmen die Möglichkeit, Produkte mit hoher Wertschöpfung (z. B. chemische, pharmazeuti-

[594] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 152.
[595] Vgl. Kafouros/Vagionis (2007), S. 8.

sche, metallurgische oder verarbeitende Produkte) zu produzieren und sie zu wettbewerbsfähigen Preisen in der EU anzubieten.

Abbildung 34: Importe und Exporte Griechenlands mit Albanien, Bulgarien, FYROM, Rumänien und Serbien-Montenegro, 1993-2000



Quelle: Kafouros/Vagionis (2007), S. 22.

Daraufhin haben sich die Importe hoher Wertschöpfung der EU-15 aus Griechenland verdoppelt (von 0,06% auf 0,14%). Dies machte es auch möglich, die Exportverluste aus den traditionellen Produktionsbereichen wie Textil-, Bekleidungs- und Nahrungsmittelproduktion zu kompensieren. Dazu haben viele griechische Unternehmen die günstigen unternehmerischen Bedingungen in diesen Ländern entdeckt und beachtliche Direktinvestitionen getätigt. Diese belaufen sich auf 13 Mrd. EUR und dies entspricht 25% der gesamten ausländischen Direktinvestitionen[596] in allen SOEL. Griechenland ist mittlerweile einer der wichtigsten Wirtschaftspartner der süd- und osteuropäischen Länder mit über 3.500 niedergelassenen Unternehmen in den Bereichen Banken, Handel, Telekommunikation, Bauwirtschaft und industrielle Produktion. In Rumänien beispielsweise belaufen sich die Investitionen griechischer Unternehmen auf ca. 3 Mrd. EUR. Mit insgesamt 800 Unternehmen liegt Griechenland in Rumänien an dritter Stelle der Auslandsinvestoren nach den Niederlanden und Österreich. Griechenland profitierte ebenfalls von den ca. 1 Mio. Zuwanderern aus diesen Ländern, die in den letzten 15 Jahren mit ihrer Arbeit und ihrem

[596] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 152.

Konsum einen bedeutenden Beitrag zu der Wirtschaftsentwicklung des Landes geleistet haben. Abschließend ist noch zu erwähnen, dass die Wirtschaftsbeziehungen Griechenlands mit den süd- und osteuropäischen Ländern mit 15% zum jährlichen Wirtschaftswachstum des Landes beitragen.[597]

4.2 EU-Regionalpolitik und Wirtschaftsförderung in Griechenland – Planung, Implementierung und Evaluation regionalpolitischer Maßnahmen vor dem Hintergrund der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und des nachhaltigen Wachstums

Die sozioökonomische Entwicklung Griechenlands in den letzten 30 Jahren kann zweifelsohne als positiv bewertet werden. Von grundlegender Bedeutung und folgenreich war der Beitritt des Landes zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahre 1981, der zufälligerweise gleichzeitig mit dem Beginn eines umfassenden politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Umbruchs stattfand. 1981 begann also eine neue Ära der politischen und zum Teil wirtschaftlichen Stabilität, die dazu führte, dass auch Themen wie die Problematik regionaler Disparitäten im Vordergrund standen. Dass die Regionalpolitik plötzlich auch in Griechenland ein wichtiges Gebiet der praktizierten Wirtschaftspolitik werden sollte, liegt unter anderem auch daran, dass die gemeinschaftliche Regionalpolitik angesichts der Finanzausstattung, der einzusetzenden Instrumente und der Interventionen immer mehr ausgedehnt wurde und dies bedeutet für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit – und insbesondere für die wirtschaftlich schwächeren –, zusätzliche Finanzmittel für ihre nationale Haushalte zu beziehen. Die Wirtschaftsentwicklung Griechenlands ist also im Zeitraum 1981-2008 deutlich erkennbar unmittelbar mit der Regionalpolitik der Gemeinschaft verbunden. Da allerdings die unzähligen empirischen Studien (vgl. Abschnitt 4.1.1) entweder keine eindeutigen Ergebnisse liefern konnten oder Divergenz statt der erwünschten Konvergenz zeigten, ist es angebracht, in der folgenden Analyse die Implementierung der EU-Regionalpolitik in Griechenland näher zu beleuchten.

[597] Vgl. Kathimerini, 21.03.08.

4.2.1 Anfänge einer Regionalpolitik in Griechenland 1950-1980

Die griechische regionale Wirtschaftspolitik hatte im betrachteten Zeitraum wenig mit der heute praktizierten nationalen und gemeinschaftlichen Regionalpolitik gemeinsam. Durch ein Maßnahmenbündel von Investitionsanreizen wurde eher versucht, die zunehmende Konzentration von Industriebetrieben in der Hauptstadt zu beeinflussen, um so die räumliche Verteilung der Industrieansiedlung zu fördern. Im Zeitraum 1949-1960 wurden auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen und Investitionsförderungsgesetze (Gesetzesverordnung 949/49, 2176/1952, Gesetz 3213/1955 und 4002/1959) in erster Linie steuerliche Anreize geschaffen wie beispielsweise durch die Erhöhung von planmäßigen und außerplanmäßigen Abschreibungen um 100%, die Möglichkeit der Bildung von Rückstellungen durch die Gewährung eines Steuerfreibetrages in Höhe von 25% der zu versteuernden Gewinne, die Förderung von Neu- und Ersatzinvestitionen durch einen Steuerfreibetrag von 40% (für die Inselbetriebe bis 80%-90%) des Jahresgewinns oder das Zoll- und steuerfreie Importieren von Investitionsgütern. In Bezug auf die ausländischen Direktinvestitionen regelte die Gesetzesverordnung (GV) 2687/1953 alle Details der Investitionsbedingungen. Dies sollte gewährleisten, insbesondere vor dem Hintergrund der instabilen politischen Lage, dass die Rechte der Investoren gesetzlich gesichert würden. Alle bis zum Jahr 1960 initiierten Fördermaßnahmen waren allerdings nicht in ein Konzept regionaler Wirtschaftsentwicklung eingebettet, sondern die einzelnen Instrumente zielten nur darauf ab, die Industrieansiedlung zu beeinflussen. Erst im Hinblick auf das Gesetz 4171/1961 und den ersten „Fünfjahresplan 1960-1964“ kann von einer halbwegs koordinierten, mittelfristigen Planung gesprochen werden, die dazu führte, dass auch einige Großinvestitionen vorgenommen werden konnten. Die Förderinstrumente blieben allerdings auch in den 60er Jahren die gleichen. Im Zeitraum 1970-1980 erfolgte die Aufteilung des Landes in drei Förderregionen (A, B und C), und zu den bestehenden umfangreichen Steuererleichterungen kamen noch Finanzierungsanreize wie Subventionen oder Zinszuschüsse hinzu. Mit der GV 1078/1971 wurde das Regionalisierungskonzept der Zeit 1950-1970, wonach Griechenland in zwei Regionen aufgeteilt war, nämlich in die Region Attiki und dem Rest des Landes, geändert und zum ersten Mal eine umfassende regionale Differenzierung vorgenommen. Zu der Förderregion A gehörte Attiki, zu B die Präfekturen Thessaloniki, Korinthia, Voiotia, Chalkida und Lavrio und zur Region C der Rest des Landes. Im Jahre 1978 und mit dem Gesetz 849/1978 wurde Griechenland in fünf Förderregionen aufgeteilt.

Dabei wurden die peripheren Gebiete des Landes besonders unterstützt. Insgesamt wurden alle Förderinstrumente intensiver eingesetzt.[598]

Die Wirtschaftsförderung in Griechenland konnte im betrachteten Zeitraum leider ihre Ziele nicht erreichen. Auch bei einem intensiveren quantitativen und qualitativen Einsatz der Förderinstrumente wäre kein Erfolg zu erwarten gewesen. Entsprechend weist Argyris (1986) auf die vielen Unzulänglichkeiten des Fördersystems als auch auf die Defizite der nationalen Wirtschaftspolitik hin. Dabei sind u. a. folgende Kritikpunkte zu erwähnen:[599]

- Die Investitionsanreize waren für alle Unternehmen gleich, sodass die Besonderheiten der unterschiedlichen Produktionszweige nicht berücksichtigt werden konnten.
- Bis 1971 gab es nur zwei Förderregionen, Attiki und den Rest des Landes. Einheitliche Investitionsanreize und die praktizierte Industrialisierungspolitik förderten eher die Industriekonzentration in der Hauptstadt und in der Umgebung. Alle multinationalen und die meisten nationalen Unternehmen zogen den Wirtschaftsstandort der Hauptstadt anderen Gebieten des Landes vor. Auch die Aufteilung in fünf Regionen nach 1971 war problematisch, da diese nach geografischen Kriterien erfolgte und nicht nach sozioökonomischen Gesichtspunkten wie Beschäftigung, sektorale Produktionsstruktur oder Faktorausstattung der Regionen.
- Die Politik war von permanenten Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen bei fehlender Planung der regionalen Entwicklung gekennzeichnet. Der Versuch der Regierungen, die Investitionsförderungspolitik immer neu zu regeln, führte schließlich dazu, dass die Industrieansiedlungspolitik des Staates für die Unternehmen und ihre Standortentscheidungen nicht mehr eindeutig zu erkennen war.
- Ein umfangreicher Staatsinterventionismus spielte in der Nachkriegszeit eine wichtige Rolle bei der Wirtschaftsentwicklung des Landes. Es fehlten die notwendigen Wirtschaftsstrukturen, um eine funktionierende Marktwirtschaft zu gewährleisten, sodass der Staat sich in der Pflicht sah, den Unternehmen die Vorteile zu gewähren, die sie durch die marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht bekommen konnten. Dies bedeutete einen immer intensiveren Einsatz investitionsfördernder Maßnahmen. Zwischen 1961 und 1975 machten die Beihilfen des Staates an Unternehmen ca. 35% der Gesamtinvestitionen

[598] Vgl. Argyris (1986). S. 27ff.; Petrakos/Psycharis (2004a), S. 329; Konsolas (1997), S. 262.
[599] Vgl. Argyris (1986). S. 34ff ; Ridder (1992).

aus. Viele Unternehmen investierten nur deshalb oder wurden ausschließlich gegründet, um die Subventionen zu bekommen (Mitnahmeeffekte), ohne dabei marktwirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen. Dies hatte zur Folge, dass in den schwach entwickelten Gebieten nur kleine Unternehmen gegründet wurden, die Strukturprobleme der Regionen bestehen blieben, die Bürokratie des Staates und die Abhängigkeit der Unternehmen von den Subventionen zunahm und nicht zuletzt die Rahmenbedingungen für eine freie Marktwirtschaft mit einem gesunden und funktionierenden Wettbewerb kaum verbessert wurden.

4.2.2 Die Integrierten Mittelmeerprogramme als die ersten mehrjährigen Maßnahmen regionaler Entwicklung in Griechenland

Die regionale Entwicklung Griechenlands in der Nachkriegszeit bis 1980 (wenn in diesem Zeitraum überhaupt von Regionalpolitik gesprochen werden kann) basierte also auf einer Wirtschaftspolitik der Wirtschaftsförderung, mit dem Ziel, Industrieansiedlungen in allen Gebieten des Landes zu bewirken. Wie allerdings im letzten Abschnitt erläutert, sind die Ergebnisse dieser Politik uneingeschränkt als enttäuschend zu bewerten. Anfang der 80er Jahre und unter den gegebenen nationalen, europäischen und internationalen Herausforderungen sowie den wirtschaftspolitischen Bedingungen des Landes war es von großer Notwendigkeit und Bedeutung, die Wirtschaftspolitik effektiver zu gestalten. Die Wirtschaftspolitik der 80er Jahre ist heute noch ein Thema, das für lebhafte Diskussionen sorgt, da es unmittelbar mit der Politik der damals neu gewählten sozialistischen PASOK-Regierung[600] verbunden ist. Im Rahmen einer neuen wirtschaftspolitischen Ausrichtung wurden dann mit einem neuen Investitionsförderungsgesetz 1262/82 vom 16.6.1982 alle Wirtschaftsförderungsgesetze und -regelungen der vorangegangenen dreißig Jahre abgeschafft und durch das neue Gesetz ersetzt. Man kann sagen, dass das neue Gesetz für die damalige Zeit sehr innovativ war und dass es in den folgenden Jahren bis 1990 einen wichtigen Beitrag geleistet hat, um das notwendige Investitionskapital zu mobilisieren. Die Hauptinstrumente dieses Gesetzes waren vor allem Investitionsbeihilfen, Zinszuschüsse, Steuerermäßigungen und erhöhte Abschreibungsmöglichkeiten. Außerdem wurde auch ein Regionalent-

[600] PASOK ist die Abkürzung für die „Panhellenische Sozialistische Partei“, die im Jahre 1973 von Andreas Papandreou gegründet und bis 1996 von ihm geführt wurde. Der heutige Vorsitzende der Partei ist sein Sohn Georgios Papandreou.

wicklungsprogramm, das „Programm zur regionalen Entwicklung 1981-1985“, initiiert (übrigens das allererste seiner Art, d. h. mit einem klaren regionalpolitischen Charakter), das Teil der gemeinschaftlichen Regionalpolitik war bzw. zu den neuen regionalen Entwicklungsprogrammen der zweiten Generation[601] für den Zeitraum 1981-1985 gehörte. Es folgten ein „Fünfjahres-Wirtschafts- und Sozialentwicklungsprogramm 1983-1987“ (das auch das letzte national implementierte Entwicklungsprogramm Griechenlands war) und das „Fünfjahres-Wirtschafts- und Sozialentwicklungsprogramm 1988-1992“, das nicht implementiert, sondern bei der Kommission vorgelegt und als das erste Gemeinschaftliche Förderkonzept Griechenlands für die Förderperiode 1989-1993 genehmigt wurde.[602]

Die Implementierung der Regionalpolitik der Gemeinschaft begann also in Griechenland mit den regionalen Entwicklungsprogrammen der zweiten Generation für den Zeitraum 1981-1985. Die geförderten Investitionen in Griechenland beliefen sich auf 414,7 Mio. ECU, wobei der Staat nur Kosten in Höhe von 26,9 Mio. ECU tragen musste. Die zu gewährenden Beihilfen in Form von Investitions- und Zinszuschüssen in allen Regionen, außer in den Gebieten von Athen und Thessaloniki, konnten bis zu 50%[603] der Kosten eines Investitionsvorhabens erreichen. In Kombination mit dem Investitionsförderungsgesetz 1262/82 konnten letztlich viele Investitionsvorhaben realisiert werden.

Während also im Rahmen der regionalen Entwicklungsprogramme einzelne Investitionsvorhaben gefördert wurden, ermöglichte das regionalpolitische Förderinstrument der „Integrierten Mittelmeerprogrammen“ (IMP) die Implementierung der ersten mehrjährigen Maßnahmen. Wie schon im Abschnitt 2.2.2.3 erwähnt, waren die Integrierten Programme gemäß der VO 1787/84 vom 19.6.1984 einer der wichtigsten Bestandteile der dritten Phase der gemeinschaftlichen Regionalförderung. Die IMP waren auch eine Art Integrierter Programme, die in Form mehrjähriger Maßnahmen darauf abzielten, die sozioökonomischen Strukturen der Mittelmeerregionen[604], vor allem Griechenlands, zu verbessern. Die IMP

---

[601] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985); Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984a).
[602] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 446.
[603] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985), S. 231.
[604] Der geografische Anwendungsbereich der IMP betraf das gesamte griechische Staatsgebiet, sieben Regionen in Frankreich und den gesamten Mezzogiorno in Italien. Die genauen Regionen und Ausnahmen sind aus der Verordnung Nr. 2088/85 Anhang I (1985), S. 6 zu entnehmen.

entstanden tatsächlich vor dem Hintergrund der nächsten Erweiterung der Gemeinschaft (1986) um Spanien und Portugal und der damit verbundenen neuen Konkurrenzsituation zwischen den Mittelmeerregionen. Aus diesem Grunde verlangte Griechenland mit Hilfe Italiens und Frankreichs von der Gemeinschaft finanzielle Kompensationen und drohte, gegebenenfalls mit seinem Veto den Beitrittsprozess zu stoppen.[605] Mittels der IMP bekamen Griechenland, Italien und Frankreich für einen Zeitraum von sieben Jahren insgesamt 6,6 Mrd. ECU, wobei Griechenland mit 2,5 Mrd. ECU fast die Hälfte der Mittel bekam. Hinzu kamen noch 2,8 Mrd. ECU[606] als Darlehen der Europäischen Investitionsbank, von denen Griechenland wiederum 2,25 Mrd. ECU erhalten hat. Bei den im Rahmen der IMP geförderten Maßnahmen trug die Gemeinschaft bis zu 70% der Gesamtkosten eines Vorhabens, bei Infrastrukturvorhaben konnte dieser Fördersatz sogar überschritten werden. Welche Maßnahmen allerdings gefördert werden konnten, war in der IMP-Verordnung eindeutig festgelegt. Sie betrafen in groben Zügen folgende Wirtschaftsbereiche:[607]

- Landwirtschaft, Fischerei und angeschlossene Tätigkeiten, einschließlich Agrarnahrungsmittelindustrie;
- Energie;
- Handwerk und gewerbliche Wirtschaft, einschließlich Baugewerbe und öffentliche Arbeiten;
- Dienstleistungen, einschließlich Fremdenverkehr.

Die IMP[608] in Griechenland bestanden aus sechs regionalen Programmen, und zwar für die folgenden Gebiete: 1) Voreia Ellada (Nordgriechenland: Anatoliki Makedonia und Thraki, Kentriki Makedonia und Dytiki Makedonia)[609], 2) Kentriki anatoliki Ellada (Mittelostgriechenland: Sterea Ellada und Thessalia), 3) Dytiki Ellada (Westgriechenland: Ipeiros, Ionia Nisia, Dytiki Ellada) und Peloponissos, 4) Nisia Aigaiou (Ägäische Inseln: Voreio Aigaio, Notio Aigaio), 5) Attiki, 6) Kriti. Des Weiteren wurde auch ein siebtes IMP-Programm mit dem Thema „Information“ aufgelegt, das nicht regional bezogen war, sondern das ganze Staatsgebiet betraf.

---

[605] Vgl. Schäfers (1993), S. 38; Heinelt et al. (2005), S. 251; Zeitel (1998), S. 147f.
[606] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1986a), S. 21.
[607] Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 2088/85 (1985), S. 2.
[608] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1986).
[609] In Klammern werden die Gebiete der IMP angegeben, die heute den Regionen auf der NUTS-II-Ebene entsprechen.

Unabhängig von der Tatsache, dass die IMP der Gemeinschaft politisch aufgezwungen wurden, waren sie für Griechenland von ihrer Konzeption her von entscheidender Bedeutung. Investitionen in den Bereichen Produktion, Infrastruktur und Humankapital sollten Griechenland einen Schub geben, um Defizite in all diesen Bereichen, wenn auch nicht ganz, so zumindest in wichtigen Teilen zu beseitigen. Die VO 2088/85 über die IMP bildet einen umfassenden Rahmen in Bezug auf die Organisation, Finanzierung, Begleitung und Kontrolle der Programme, die den zuständigen Institutionen der Länder genügend Spielraum gab, auf eigene Faust diese „goldene" finanzielle Möglichkeit zu nutzen. Unter Berücksichtigung der sozioökonomischen Situation in Griechenland waren diese Finanzmittel der EG die erste Herausforderung für das Land und die politisch Verantwortlichen zu zeigen, wie sie mit knappen Ressourcen umgehen konnten, wie sie ihre Institutionen einsetzten und die Verwaltungsstrukturen effizient einbeziehen würden und letztlich zu zeigen, dass das Land fähig und in der Lage war, den „Teufelskreis der Unterentwicklung" endlich zu durchbrechen. Ist den Akteuren dieses großen Projekts dies alles gelungen? Leider nicht. Die dieser Arbeit zugrunde liegende Forschung über die Implementierung der IMP in Griechenland erwies sich zum Teil als sehr schwierig. Zum einen liegt die Durchführung der Programme schon lange zurück, sodass für wissenschaftliche Zwecke brauchbare Dokumente bzw. Materialen kaum zu finden sind, und zum anderen wird heute wenig über diese Zeit geredet. Von der politischen Seite ist oft zu hören, dass Griechenland in dieser Zeit relativ wenig Erfahrung mit der Implementierung solcher Programme hatte, sodass Misserfolge dabei auch ein natürlicher Prozess gewesen seien. Die Bürger des Landes sprechen allerdings von Zeiten (auch für die folgenden Förderperioden), in denen „unkontrolliert viel Geld geflossen ist". Dabei sind solche Unterstellungen mit Vorsicht zu genießen, da, wie der Franzose Dominique Reynié vom Institut für französische Politik einmal sagte, „in politischen Fragen Wahrnehmung gleichbedeutend mit Tatsache ist."[610] In Bezug auf die behandelte Thematik der IMP könnte allerdings die Wahrnehmung der Öffentlichkeit viel Wahres in sich bergen. Um allerdings nicht dem Populismus zum Opfer zu fallen, ist es an dieser Stelle angebracht, einige Evaluationsergebnisse der IMP zu präsentieren, die die Unzulänglichkeiten der Implementierung deutlich dokumentieren.

[610] Financial Times Deutschland, 27.05.2005.

In Bezug auf die Studie von Georgiou (1994)[611], die sich mit der Implementierung der IMP in Griechenland, insbesondere mit dem regionalen Programm für Kentriki Anatoliki Ellada (Mittelostgriechenland: Sterea Ellada und Thessalia) auseinandersetzt, lässt sich feststellen, dass es sehr viele Gründe gab, die zum Misserfolg der IMP in Griechenland führten. Bei der Implementierung der IMP-Maßnahmen in Mittelostgriechenland (IMP-MOG) gab es beispielsweise immer wieder budgetäre Modifikationen in Bezug auf die Ziele und Prioritäten der ursprünglich geplanten und von der Kommission genehmigten Interventionen. Die Kommission billigte allerdings budgetäre Modifikationen für den Fall, dass die finanzielle Absorptionsfähigkeit bestimmter Maßnahmen gering war. Wie der Tabelle 52 zu entnehmen ist, konnten viele Interventionen im Bereich der Landwirtschaft nicht umgesetzt werden. Es wurden also Finanzmittel aus den Programmen für die Landwirtschaft abgezogen und anderen Interventionsbereichen wie der Industrie, dem Handwerk oder der Infrastruktur zur Verfügung gestellt. Natürlich war der Entwicklungsbedarf in diesen Bereichen groß, angesichts der Tatsache, dass in Thessalien 47% der Erwerbstätigen im primären und nur 23,6% im sekundären und 29,2% im tertiären Sektor beschäftigt waren[612] (in Sterea Ellada waren es 35,9% im primären, 20,7% im sekundären und 43,4% im tertiären Sektor), wäre es jedoch sinnvoll gewesen, die für die Landwirtschaft geplanten und notwendigen Maßnahmen zu implementieren. Ziel der IMP war ja nicht zuletzt die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Griechenlands gegenüber den neuen Mitgliedstaaten Spanien und Portugal, die ebenfalls stark landwirtschaftlich orientiert waren.[613] Die Versäumnisse von Strukturänderungen in der Landwirtschaft in dieser Zeit wie auch in den

---

[611] Vgl. Georgiou (1994).

[612] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1986), S. 52.

[613] Die VO 2088/85 sieht im Bereich der Landwirtschaft folgende Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele der IMP vor: - Umstellung und Umstrukturierung auf Produktionszweige und Nutzungsformen mit besseren Marktchancen; hierzu gehören auch die Bio-Energie, forstwirtschaftliche Maßnahmen und Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt; - Modernisierung und Intensivierung bestimmter Produktionszweige, insbesondere herkömmlicher Produktionszweige, die mit den im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik festgelegten allgemeinen Zielen der Produktionsbeherrschung vereinbar bleiben müssen; - Verstärkung der soziostrukturellen Maßnahmen mit dem Ziel, i) durch volle Ausschöpfung und gegebenenfalls Anhebung der Ausgleichszulagen zur Erhöhung des Einkommens der Landwirte beizutragen; ii) jungen Landwirten den Zugang zum Beruf und die Niederlassung zu erleichtern; iii) die Modernisierung und Neuausrichtung der Produktionsstrukturen zu beschleunigen; - Modernisierung der ländlichen Infrastruktur zwecks Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen; - Bewässerung; - Aufzucht; - Aufforstung und Verbesserung der Waldflächen; - Bodenamelioration einschließlich der hierfür erforderlichen Infrastruktur; - Berufsbildung (Ausbildungsstrukturen) und landwirtschaftliche Beratung; - Stärkung und Modernisierung der Strukturen im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung von Agrar- und Fischereierzeugnissen, insbesondere solcher, die von landwirtschaftlichen Genossenschaften verwaltet werden. Rat der Europäischen Gemeinschaften Verordnung Nr. 2088/85 Anhang II (1985), S. 7.

folgenden Jahren sind bis heute fast dreißig Jahre später mehr als deutlich zu erkennen und die Landwirte haben heute die negativen Konsequenzen der bisherigen Politik zu tragen. Als positiv wird dabei die Tatsache bewertet, dass die finanzielle Absorption der endgültig implementierten Maßnahmen sehr hoch war. Bei der Infrastruktur beispielsweise betrug sie insgesamt 89%, bei vielen einzelnen Maßnahmen wie Elektrizitäts-, Straßenbau- oder Wasserversorgungsmaßnahmen erreichte sie sogar einen Wert von über 100%.

Tabelle 52: Budgetäre Modifikation der IMP-MOG (in Tausend ECU)

A	B E	C F	D
Agriculture	89.294 -27%	65.272 -29%	63.386
Internal Zones & Islands	82.647 17%	96.580 19%	99.011
Industry & Handicraft	141.768 5%	149.486 8%	153.045
Infrastructure	231.785 13%	261.455 11%	257.023
Organisation & Management	4.450 -53%	2.055 -55%	2.018
Total	549.944 4%	574.843 4%	574.843

A – Sub-Programmes; B – Initial budget a (1986-93); A
C – Modified budget b (1991); B
D – New proposed modification of the b budget; C
E – Percentage of change D = (B-A) / (A) x 100; D
F – Percentage of change E = (C-A) / (A) x 100; E

Quelle: Georgiou (1994), S. 13.

Die hohe Absorptionsrate sagt allerdings nichts aus über die Tauglichkeit und Effektivität der Maßnahmen. Diese Modifikationen führten letztendlich zu einer divergenten Entwicklung der IMP-MOG, da viele neue Aktionen im Verlauf der Gesamtimplementierung der Programme initiiert und umgesetzt wurden und wiederum andere, die von Anfang an geplant waren, nur zum Teil oder gar nicht umgesetzt wurden.[614]

Eine Analyse der Art, der Zweckmäßigkeit und der Tauglichkeit der IMP-Maßnahmen wäre zum Verständnis der sozioökonomischen Entwicklung in Griechenland an dieser Stelle sicherlich sehr hilfreich, würde aber den Rahmen der behandelten Thematik erheblich ausweiten. Ein Blick auf die Struktur der vom damaligen Ministerium für Nationalökonomie zur Genehmigung vorgelegten Programme zeigt allerdings, dass es keine besonders gezielten Maßnahmen gab, aus denen abzuleiten wäre, dass eine bestimmte Politik

[614] Vgl. Georgiou (1994), S. 5.

zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft verfolgt worden ist. Es handelte sich eher um Aktionen, die quer durch alle möglichen sozioökonomischen Bereiche gingen, in der Art einer umfassenden Entwicklungspolitik. Vor dem Hintergrund der damaligen sozioökonomischen Situation war dies vielleicht nicht der beste Weg, aber immerhin der Beginn einer neuen Phase regionalpolitischer Planung und Entwicklung.

Wenn also die geplanten – sowie auch die modifizierten – Aktionen als gegeben betrachtet werden, dann war deren unzureichende und unzulängliche Implementierung das größte Problem der IMP-MOG, die auch für die anderen IMP des Landes als repräsentativ betrachtet werden können. Die Unzulänglichkeit der Implementierung bestand vor allem aufgrund der mäßigen Arbeit der Zuständigen für die Begleitung (Monitoring) und Kontrolle der Maßnahmen. Der nach der VO 2088/85 von der Kommission und dem Mitgliedstaat für jedes IMP eingesetzte Ausschuss war nicht in der Lage, seine Aufgaben erfolgreich zu erledigen und die Herausforderungen der Implementierung zu bewältigen. Am Monitoring der Aktionen waren sehr viele Akteure beteiligt, angefangen vom Begleitausschuss, der Kommission, dem griechischen Ministerium für Nationalökonomie, Behörden auf der Ebene der Regionen und Präfekturen, zahlreichen weiteren Institutionen bis hin zu externen Gutachtern. Die Funktionsfähigkeit eines solchen Prozesses bedarf allerdings der einwandfreien Kommunikation zwischen den verschiedenen Zuständigkeitsebenen, die in diesem Fall nicht gegeben war. Das stark zentralisierte Organisationssystem des Staates und die Überschneidungen der Zuständigkeiten der in der Implementierung beteiligten Ministerien erlaubten keinen reibungslosen Verlauf. Ferner mischte sich die Politik allzu häufig ein und verhinderte und änderte im Sinne eines traditionellen Klientelismus Maßnahmen und Aktionen. Des Weiteren hatten die Zuständigen auf der Ebene der Präfekturen meistens nicht die erforderlichen Qualifikationen, um die zu bewältigende Arbeit erfolgreich zu erledigen. Daneben waren sie auch noch mit der regulären Arbeitsbelastung in ihren Behörden konfrontiert, was in Kombination mit fehlenden Anreizen für die neuen Tätigkeiten wie z. B. besserer Bezahlung oder Karrierechancen die ohnehin träge Bürokratie noch apathischer machte und sie die Wichtigkeit und Bedeutung der IMP relativieren ließ. Weiterhin glaubte jeder der beteiligten Akteure, dass nur die Behörde, die er repräsentierte, die Kompetenzen und Zuständigkeiten für die Begleitung der Aktionen haben sollte, sodass insgesamt von einer fehlenden Koordination und Integration gesprochen werden kann. Auch der Begleitausschuss, dem eine große Bedeutung beigemessen wurde,

konnte nicht die einwandfreie Umsetzung der Maßnahmen gewährleisten, da er fast nur eine beratende und keine Exekutiv- oder Lenkungsfunktion hatte. Ihm blieben meist nur buchhalterische Kompetenzen, um festzustellen, ob die einzelnen Maßnahmen in finanzieller Hinsicht ordentlich abgewickelt wurden. Darüber hinaus wurden viele Aktionen nicht realisiert, es fehlten Indikatoren üben den physischen Fortschritt der Vorhaben und es wurden keine Zielerreichungsindikatoren festgelegt. Problematisch war auch die Tatsache, dass die Aktionen nicht genau spezifiziert wurden, und zwar im Sinne eines „wer macht was, wo und wie". Somit konnte auch nicht die Implementierung gewährleistet werden und dies gab freilich vielen Interessengruppen die Möglichkeit zu intervenieren, um ihre Partikularinteressen durchzusetzen. Auch die in der Implementierung involvierten unabhängigen Gutachter wollten an der beschriebenen Situation nur wenig ändern. Sie waren mit befristeten Verträgen ausgestattet und deshalb vermieden sie es, kritisch und dynamisch zu sein. Sie wollten nämlich weiterhin beschäftigt werden, weshalb sie auf die Gnade des Ministeriums für Nationalökonomie und der regionalen Administration angewiesen.[615]

Die IMP markierten Mitte der 80er Jahre in Griechenland unumstritten den Anfang ein neuen regionalpolitischen Verständnisses und bildeten gleichzeitig den Spiegel eines wirtschaftspolitischen Systems, das eindeutig an seinen Grenzen stieß. Der zentral organisierte Staat ließ wenig Spielraum für eine gut durchdachte Planung und effiziente Implementierung von Programmen wie denjenigen der IMP. Als positiv kann dabei die Tatsache betrachtet werden, dass Griechenland im Rahmen der IMP administrativ in 13 Regionen eingeteilt wurde, ein Regionalisierungskonzept, das bis heute gilt. Die Bildung einer regionalen Ebene mit dem Gesetz 1622/86 sollte das griechische Verwaltungssystem modernisieren, demokratischer und flexibler machen. Die Finanzmittelzuflüsse der Gemeinschaft, zunächst durch die IMP und später nach der Reform der Strukturfonds durch die Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (GFK), machten eine Verwaltungsreform unerlässlich. Die von der Gemeinschaft geförderten Regionalinterventionen konnten nur durch starke und solide Regionalstrukturen unterstützt und implementiert werden. Die Verwaltungsreform von 1986 war zweifellos von großer Bedeutung für die regionale Planung und Entwick-

[615] Vgl. Georgiou (1994), S. 6ff.

lung, zugleich aber zu schwach, um die alten, traditionellen verkrusteten Strukturen des Zentralstaates zu durchbrechen. Die griechischen Regionen verfügten beispielsweise als Gebietskörperschaft im Staatsgebilde über keine Beteiligungs- und Schutzrechte, hatten keinen Verfassungsrang (nur eine verfassungsmäßige Gewährleistung), hatten kein direkt gewähltes Organ und waren bezüglich der Entscheidungskompetenzen vom Zentralstaat abhängig. Der Regionalsekretär, der eine Region leitete, wurde direkt vom Innenminister vorgeschlagen und seine Ernennung bzw. Entlassung vom Kabinett beschlossen. Auch der Regionalrat, der sich aus einem regionalen Generalsekretär (Regierungsvertreter in einer Region), allen Präfekten einer Region sowie auch den Vorsitzenden der präfektorialen Selbstverwaltung und einem Vertreter der Stadt- und Kommunalverbände einer Region zusammensetze,[616] konnte den gesamten regionalen Planungs- und Implementierungsprozess kaum beeinflussen. Angesichts all dieser Unzulänglichkeiten wurde in den folgenden Jahren das Verwaltungssystem Griechenlands mehrmals reformiert.

Es ist also offensichtlich, dass sowohl bei der Planung als auch bei der Implementierung der IMP viele Faktoren zu einem nicht zufriedenstellenden Ergebnis führten. Faktoren, die einerseits direkt mit dem Sachverstand der Planung und Durchführung solcher Interventionen und andererseits indirekt mit dem politischen System und den gesellschaftlichen Strukturen des Landes zu tun hatten. Georgiou (1994) kam in seiner Studie u. a. zu dem Ergebnis, dass „these distortions to the originally submitted measures of the programme were helped by the fact that neither the Commission nor the Greek government systematically monitored the implementation of the programme, while the steering mechanisms did not leave room for effective control of the programme. Consequently, under these circumstances the final suitability of measures is in question.“[617] Vor dem Hintergrund dieser Feststellung stellt sich somit berechtigterweise die Frage nach der Rolle des Staates und der Gemeinschaft. Man kann dazu behaupten, dass die Gemeinschaft ihre Aufgaben gemacht hat, indem sie einem souveränen, demokratisch funktionierenden Mitgliedstaat die für die Entwicklung des Landes geforderten Finanzmittel zur Verfügung gestellt hat. Die Aufgabe des Staates wäre es dann, die effiziente Verwendung der Finanzmittel zu gewährleisten, damit diese letztendlich den Bürgern des Landes zugutekommen. Die Praxis hat

[616] Vgl. Wenturis (2000), S. 189; Petrakos/Psycharis (2004a), S. 254.
[617] Georgiou (1994), S. 12.

aber des Öfteren gezeigt, dass sowohl der Staat als auch die Gemeinschaft ihre Rolle unter ganz unterschiedlichen Zielsetzungen gestalten. Die Gemeinschaft wollte anscheinend die EG-kritische Haltung der damaligen PASOK-Regierung[618] aus dem Weg räumen und die Regierung des Landes war wie üblich daran interessiert, ihre Wahlpolitik weiterhin erfolgreich zu betreiben. Dabei blieb das eigentliche Ziel des Ganzen mehr oder weniger auf der Strecke. Die Intention des Verfassers ist es weniger, anlässlich der IMP unmissverständlich Schuldzuweisungen auszusprechen, als vielmehr davor zu warnen, im Namen der europäischen Integration immer mehr Kompromisse einzugehen, die zwar kurzfristig eine Lösung bieten, langfristig aber mit negativen und folgenreichen Konsequenzen verbunden sind. Für die Gemeinschaft bedeutet dies, dass sie konsequenter sein muss, insbesondere bei den Mitgliedstaaten, die sich in einer sehr schwierigen sozioökonomischen Lage befinden und ihre Hilfe tatsächlich benötigen. Griechenland brauchte damals die Hilfe der Gemeinschaft wie auch heute die neuen Mitgliedstaaten. Sie darf nicht zulassen, dass für Länder wie z. B. Bulgarien oder Rumänien, die heute die Unterstützung der EU bitter nötig haben, einfach eine unkontrollierte „Geberpolitik" betrieben wird, die nur den korrupten Machtstrukturen und ihren Gehilfen zugute kommt.

4.2.3 Ziele, Prioritäten und Implementierung regionalpolitischer Interventionen im Zeitraum 1989-2006

Wie bereits im Abschnitt 2.4 erläutert, hatte die europäische Integration mit der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahre 1987 einen neuen Höhenpunkt erreicht, indem die Phase der „Euro-Sklerose" überwunden, die Vollendung des Binnenmarktprogramms vorangetrieben, die Institutionen reformiert und eine neue Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts eingeführt wurden. In diesem Kontext konnte auch die Regionalpolitik der EG durch eine umfassende Reform der Strukturfonds ein Jahr später neu gestaltet werden. Von der Planung bis hin zur Implementierung und Bewertung regionalpolitischer Interventionen wurden neue und innovative Akzente gesetzt, die sowohl die Rolle der EG als auch die der nationalen, regionalen und lokalen Institutionen stärkte. In diesem Zusammenhang hatten die Integrierten Mittelmeerprogramme schon bei ihrer Konzeption als ein Bündel mehrjähriger Programme den Weg vorgegeben. Allerdings war die finanzielle Ausstattung

[618] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 251.

der Strukturfonds der folgenden Förderperioden erheblich höher als die der IMP. Mit dem Grundsatz der Konzentration der Finanzmittel war es möglich, die Regionen mit großen sozioökonomischen Problemen gezielt zu fördern. Dabei fiel das gesamte Staatsgebiet Griechenlands sowie auch diejenigen Irlands und Portugals unter die Ziel-1-Förderung (Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand, Pro-Kopf-BIP < 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts, vgl. Abschnitt 2.4.1.1). Die Förderung regionalpolitischer Interventionen erfolgte durch die Strukturfonds (EFRE, ESF, FIAF, EAGFL-A), den Kohäsionsfonds und die Kredite der Europäischen Investitionsbank (EIB).

Die Bedeutung und der Umfang der Interventionen in Griechenland werden sehr deutlich, wenn zum einen die in den drei Förderperioden 1989-1993, 1994-1999 und 2000-2006 bereitgestellten Finanzmittel und zum anderen die Art der Maßnahmen in Betracht gezogen werden. Zunächst zum finanziellen Rahmen. Wie aus der Tabelle 53 zu entnehmen ist, erhielt Griechenland in der Förderperiode 1989-1993 (1. GFK) aus den Strukturfonds 7.528 Mio. ECU, dies entspricht 2,2% des BIP in dieser Periode oder 150 ECU pro Einwohner. Durch den nationalen Beitrag (Kofinanzierung), die Mittel aus dem Kohäsionsfonds, Mittel aus den IMP und die Kredite der EIB waren es insgesamt 15.449 Mio. ECU bzw. 4,47% des BIP, die der Regionalförderung zugutekamen. In der Förderperiode 1994-1999 (2. GFK) war eine erhebliche Aufstockung der Mittel festzustellen. Der Beitrag der Strukturfonds betrug 13.980 Mio. ECU, war also doppelt so hoch wie in der Vorperiode. Diese Summe entsprach 2,9% des BIP bzw. 225 ECU pro Einwohner. Werden dabei die nationalen Mittel, die private Beteiligung, der Kohäsionsfonds und die EIB-Kredite berücksichtigt, dann ergibt sich eine Summe von 34.760 Mio. ECU bzw. 7,20% des BIP.

Erwähnenswert ist auch die Tatsache, dass in der zweiten Förderperiode nicht nur die öffentlichen Mittel höher waren, sondern auch die private Beteiligung (von 1,12 auf 8,95 Mrd. ECU). Dies zeigt, dass es die zweite Gesamtreform der Strukturfonds, der Umfang der Interventionen und die Erfahrungen aus der ersten Implementierungsphase möglich machten, dass viele Vorhaben in Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor realisiert wurden. Die Vorteile aus dieser Zusammenarbeit wurden schnell erkannt, sodass in der Förderperiode 2000-2006 (3. GFK) und in der aktuellen (2007-2013) eine immer größere private Beteiligung angestrebt wurde und wird. In der dritten Förderperiode 2000-2006 belie-

fen sich die öffentlichen Mittel auf 42 Mrd. EUR, 27 Mrd. EUR aus den Strukturfonds und 15 Mrd. EUR aus nationalen Mitteln. Die Mittel aus dem Kohäsionsfonds, der privaten

Tabelle 53: Finanzrahmen der Förderperioden 1989-1993, 1994-1999 (in Mio. ECU)

1989-1993	GFK/REP	Öffentliche Mittel (Gesamt)	Struktur-fonds	EFRE	ESF	EAGFL-A	Andere	Nationale Mittel (Gesamt)	Private Beteiligung	EIB Kredite
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	1=2+9	2=3+8	3=4+5+6+7							
Ziel 1	12.134	11.462	7.528	4.165	1.714	1.505	144	3.934	672	1.463
Kohäsions-fonds	329	329	280				280	49		
IMP	1.781	1.436	648				648	788	345	
Gesamt	**14.244**	**13.227**	**8.456**	**4.165**	**1.714**	**1.505**	**1.072**	**4.771**	**1.017**	
Gemein-schafts-initiativen	1.205	1.098	705	568	93	44		393	107	
Gesamt	**15.449**	**14.325**	**9.161**	**4.734**	**1.807**	**1.529**	**1.072**	**5.164**	**1.124**	**1.463**
% BIP 1989-1993	**4,47**	**4,14**	**2,65**	**1,37**	**0,52**	**0,45**	**0,31**	**1,49**	**0,33**	**0,42**
1994-1999	GFK/REP	Öffentliche Mittel (Gesamt)	Struktur-fonds	EFRE	ESF	EAGFL-A	Andere	Nationale Mittel (Gesamt)	Private Beteiligung	EIB Kredite
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	1=2+9	2=3+8	3=4+5+6+7							
Ziel 1	29.721	21.050	13.980	9.490	2.561	1.800	130	7.070	8.671	2.368
Kohäsions-fonds	3.061	3.061	2.602				2.602	459		
Gesamt	**32.782**	**24.111**	**16.582**	**9.490**	**2.561**	**1.800**	**2.732**	**7.529**	**8.671**	
Gemein-schafts-initiativen	1.977	1.690	1.154					536	287	
Gesamt	**34.760**	**25.801**	**17.736**	**9.490**	**2.561**	**1.800**	**2.732**	**8.065**	**8.958**	**2.368**
% BIP 1994-1999	**7,20**	**5,34**	**3,67**	**1,96**	**0,53**	**0,37**	**0,57**	**1,67**	**1,85**	

Quelle: Petrakos/Psycharis (2004a), S. 436f.

Beteiligung und den Gemeinschaftsinitiativen dazugerechnet, sind es insgesamt 52,4 Mrd. EUR an Investitionsmitteln, die im Rahmen des 3. GFK in Griechenland bereitgestellt wurden.[619] Die ersten drei GFK im Zeitraum 1989-2006 (das 4. GFK wird gerade implementiert), waren für Griechenland, zunächst aus finanzieller Sicht, ohne Zweifel eine große Chance, die höchst defizitären Strukturen des Landes zu verbessern. Wenn dem so ist, dann stellt sich völlig berechtigt die Frage nach der Verwendung der Finanzmittel. Dieser Thematik wird im Folgenden nachgegangen.

[619] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 435; Emmanouil/Papadopoulou (2004), S. 185.

4.2.3.1 Die Verbesserung der Infrastruktur als Schwerpunkt der Interventionen

Auf der Grundlage eines Regionalentwicklungsplans, den Griechenland nach der Regelung der jeweiligen Verordnung über das Interventionsverfahren in jeder Förderperiode bei der Kommission einreichen musste, wurden die entsprechenden GFK erstellt (vgl. Abschnitt 2.4.1.5). Die Abwicklung der griechischen GFK erfolgte (und erfolgt) durch die Implementierung von Interventionen in Form von sektoralen Operationellen Programmen (OP) auf nationaler Ebene und multi-sektoralen OP auf regionaler Ebene (NUTS-II). Das 1. GFK der Förderperiode 1989-1993 bestand aus 12 sektoralen und 13 regionalen OP, das 2. GFK (1994-1999) aus 17 sektoralen und 13 regionalen und das 3. GFK (2000-2006) aus 11 sektoralen und 13 regionalen Programmen. Wie durch die jeweilige Verordnung gefordert, müssen die GFK u. a. die Schwerpunkte bzw. die strategischen Prioritäten der Interventionen umfassen. Diese sind in der Tabelle 54 dargestellt. Es ist eindeutig zu erkennen, dass der Schwerpunkt der Interventionen in allen drei Förderperioden auf der Verbesserung der Infrastruktur liegt. Im Rahmen des ersten GFK sind unter der Priorität „Infrastruktur" folgende OP zusammengestellt:[620] Im Bereich Verkehr: Bau wichtiger Straßenverkehrsachsen, Ausbau des Eisenbahnnetzes (z. B. der Bau einer doppelgleisigen Eisenbahnstrecke zwischen Athen und Thessaloniki), der Bau der Athener U-Bahn (Metro) und Vorarbeiten für den Bau der U-Bahn von Thessaloniki und zuletzt der Bau des neuen Flughafens in Spata (Attiki). Hinzu kommen OP in den Bereichen Telekommunikation, Energie (z. B. Infrastrukturvorhaben für die Versorgung des Landes mit Erdgas und die Umleitung des Flusses Acheloos), Forschung und Technologie und schließlich das OP Umwelt. Auch beim zweiten und dritten GFK sind große Infrastrukturprojekte, insbesondere im Bereich Verkehrsinfrastruktur, von großer Bedeutung. Im Rahmen des 2. GFK besteht die Priorität Infrastruktur aus fünf Operationellen Programmen: Bau und Ausbau von Straßen, Häfen und Flughäfen, Ausbau und Erneuerung des Eisenbahnnetzes, Telekommunikation, Post, Energie, Erdgas. Im Rahmen der Priorität Nr. 2, „Verbesserung der Lebensbedingungen", gibt es zwei OP, die den Bau der Athener U-Bahn und der U-Bahn von Thessaloniki zum Gegenstand haben.[621] Die Priorität Nr. 3, „Verkehr", (vgl. Tabelle

[620] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1992), S. 15ff.
[621] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 0-12.

54) im 3. GFK besteht aus zwei Operationellen Programmen[622] OP-1: Straßen, Häfen und Stadtentwicklung und OP-2: Eisenbahn, Flughäfen und öffentlicher Nahverkehr, es handelt sich also um die Fortsetzung der Implementierung vieler nicht abgeschlossener Interventionen der letzten Förderperioden. Es ist somit festzustellen, dass viele Infrastrukturprojekte, die in der ersten Förderperiode nicht umgesetzt werden konnten, in der zweiten oder dritten Förderperiode abgeschlossen wurden (oder auch, in einigen Fällen, nicht vollständig zu Ende geführt werden konnten). So auch Vorhaben der zweiten Förderperiode, die in die dritte oder vierte Förderperiode (2007-2013) übertragen wurden und zurzeit implementiert werden.

Die Konzentration regionalpolitischer Interventionen auf die Infrastruktur war eine Entscheidung, die sich zum einen aus dem tatsächlichen Bedarf an Investitionen in diesem Bereich ergab, und zum anderen entsprach die Struktur der strategischen Prioritäten jedenfalls der regionalpolitischen Ausrichtung der Gemeinschaft. Die Infrastruktur ist einer der wichtigsten Faktoren einer potenzialorientierten Regionalpolitik. Nach dem Potenzialfaktorenansatz von Biehl[623] wird den Variablen Infrastruktur, regionale Wohnbevölkerung, Agglomeration und sektorale Wirtschaftsstruktur eine große Bedeutung bei der Verbesserung des Entwicklungspotenzials einer Region beigemessen. Die Identifizierung dieser Variablen als wichtige Determinanten der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und des nachhaltigen Wachstums veranlasst auch die Kommission, diese bei ihrer regionalpolitischen Strategie in den Vordergrund zu stellen. Allerdings sind die Wachstumseffekte der Infrastruktur für die regionale Entwicklung in der Wissenschaftswelt bis heute eine sehr umstrittene Thematik. Holtzmann (1997)[624] beispielsweise hatte mittels multivariater Regressionsanalysen für die Jahre 1984 und 1991 die Wachstumseffekte der Regionalpolitik der Gemeinschaft empirisch überprüft und in diesem Zusammenhang auch die Variablen des Biehl-Modells. Er kam zum Ergebnis, dass bezüglich der Infrastruktur die Wirkungsrichtung und der Einfluss der Variable Straßeninfrastruktur nicht eindeutig war. Angesichts

---

[622] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2003), S. 9. Bei dem Ministerium für Nationalökonomie handelt es sich um das Wirtschafts- und Finanzministerium Griechenlands. Seit 1996 ist der Minister für Nationalökonomie auch Finanzminister. Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 235. Die hier beim Zitieren unterschiedliche Bezeichnung des Ministeriums dient nur der korrekten bibliografischen Angabe der Literaturquellen.

[623] Vgl. Biehl/Hußmann et al. (1975); Fisch (1994), S. 156ff; Über die Bedeutung der Infrastrukturausstattung eines Raumes als Standortfaktor siehe Brockfeld (1997), S. 139ff.

[624] Vgl. Holtzmann (1997), S. 415.

der Tatsache, dass in Griechenland ein großer Teil der Infrastrukturmittel im Bereich Straßenbau verwendet wurde, lässt sich, zumindest empirisch, die Frage nach der Richtigkeit der Gewichtung der einzelnen strategischen Prioritäten stellen. Hiervon ausgehend sollen im Folgenden einige der strategischen Prioritäten in Griechenland näher betrachtet werden.

In Griechenland war die Verbesserung der Infrastruktur die wichtigste Priorität in allen drei GFK nach 1989. In den Jahrzehnten davor wurde wenig in die Wirtschafts- und Sozialstrukturen des Lands investiert, sodass der Bedarf sehr groß war. Die Ausstattung des Landes mit Verkehrsinfrastruktur war beispielsweise katastrophal. Es fehlten wichtige Verkehrsanbindungen zwischen den Regionen und diejenigen, die vorhanden waren, konnten nur zu geringen Anteilen den wachsenden Bedarf des Güter- und Personenverkehrs decken. In Griechenland werden 98% der Güter auf der Straße transportiert. Im Jahre 1986 lag in Griechenland die Gesamtfläche des Straßennetzes je km^2 bei 23% des Gemeinschaftsdurchschnitts (P: 42%, E: 23%, IRL: 76%) und in Bezug auf die Fläche des Straßennetzes je Einwohner bei 45% des Gemeinschaftsdurchschnitts (P: 58%, E: 43%, IRL: 211%). Dabei wiesen auf der regionalen Ebene die Regionen Anatoliki Makedonia und Thraki sowie Kentriki Makedonia die größten Defizite auf. Diese Situation überrascht nicht, wenn der Anteil der Bruttoinvestitionen in die Straßenverkehrsinfrastruktur am BIP des Landes herangezogen wird. Dieser lag in Griechenland zwischen 1975 und 1989 im Durchschnitt bei 0,49% des BIP pro Jahr (1975: 0,7%, 1980: 0,3% und 1989: 0,4%), in Spanien bei 0,69%, in Portugal bei 0,5% (1975: 0,1%, 1980: 0,6%, 1989: 0,9%) und in Irland bei 0,72%. Was die Länge des Autobahnnetzes betrifft, zeigt ein Index, dass Griechenlands Autobahnnetz mit nur 9% weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt lag (P: 29%, E: 50%, IRL: 5%).[625] Auch heute liegt die Autobahndichte[626] in Griechenland unter 50% des EU-Durchschnitts, obwohl zwischen 1990 und 2004 dreimal so viele Autobahnkilometer gebaut wurden wie der Bestand von 1990.

Auch Irland liegt unter 50% des Gemeinschaftsdurchschnitts und dies trotz einer Versechsfachung der Länge der Autobahnen. Dagegen ist die Autobahndichte in Portugal und

[625] Vgl. Europäische Kommission (1994), S. 69 und 181.
[626] Autobahndichte definiert als Autobahnkilometer im Verhältnis zu Landfläche und Bevölkerung.

Tabelle 54: Strategische Prioritäten der GFK, 1989-2006

Strategische Prioritäten	Anteil der Priorität am GFK vor der Implementierung	Anteil der Priorität am GFK nach der Implementierung
1. GFK 1989-1993		
Priorität Nr. 1: Verbesserung der Basisinfrastruktur: (Verkehr, Telekommunikation, Energie, Forschung und Technologie, Umwelt)	37,4%	28,8%
Priorität Nr. 2: Entwicklung des primären Sektors	5,8%	6,1%
Priorität Nr. 3: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen	7,0%	3,8%
Priorität Nr. 4: Entwicklung des Tourismus	1,3%	0,8%
Priorität Nr. 5: Entwicklung der Humanressourcen	7,5%	10,2%
Priorität Nr. 6: Entwicklung des endogenen Potenzials der 13 Regionen	40,9%	50,3%
	100,0%	100,0%
2. GFK 1994-1999		
Priorität Nr. 1: Große Infrastrukturprojekte	27,8%	22,3%
Priorität Nr. 2: Verbesserung der Lebensbedingungen	9,05%	11,7%
Priorität Nr. 3: Entwicklung produktiver Rahmenbedingungen	25,3%	21,9%
Priorität Nr. 4: Entwicklung der Humanressourcen und Förderung der Beschäftigung	12,5%	15,4%
Priorität Nr. 5: Verringerung regionaler Disparitäten und Förderung der Deisolation der Inseln	25,0%	28,5%
Technische Hilfe	0,33%	0,2%
	100,0%	100,0%
3. GFK 2000-2006		
Priorität Nr. 1: Entwicklung der Humanressourcen und Förderung der Beschäftigung	10,7%	
Priorität Nr. 2: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung	14,5%	
Priorität Nr. 3: Verkehr	28,8%	
Priorität Nr. 4: Entwicklung des ländlichen Raums und Fischerei	9,0%	
Priorität Nr. 5: Lebensqualität	4,3%	
Priorität Nr. 6: Informationsgesellschaft	6,8%	
Priorität Nr. 7: Regionale Entwicklung	25,8%	
Technische Hilfe	0,2%	
	100,0%	

Quelle: Petrakos/Psycharis (2004a), S. 451ff.

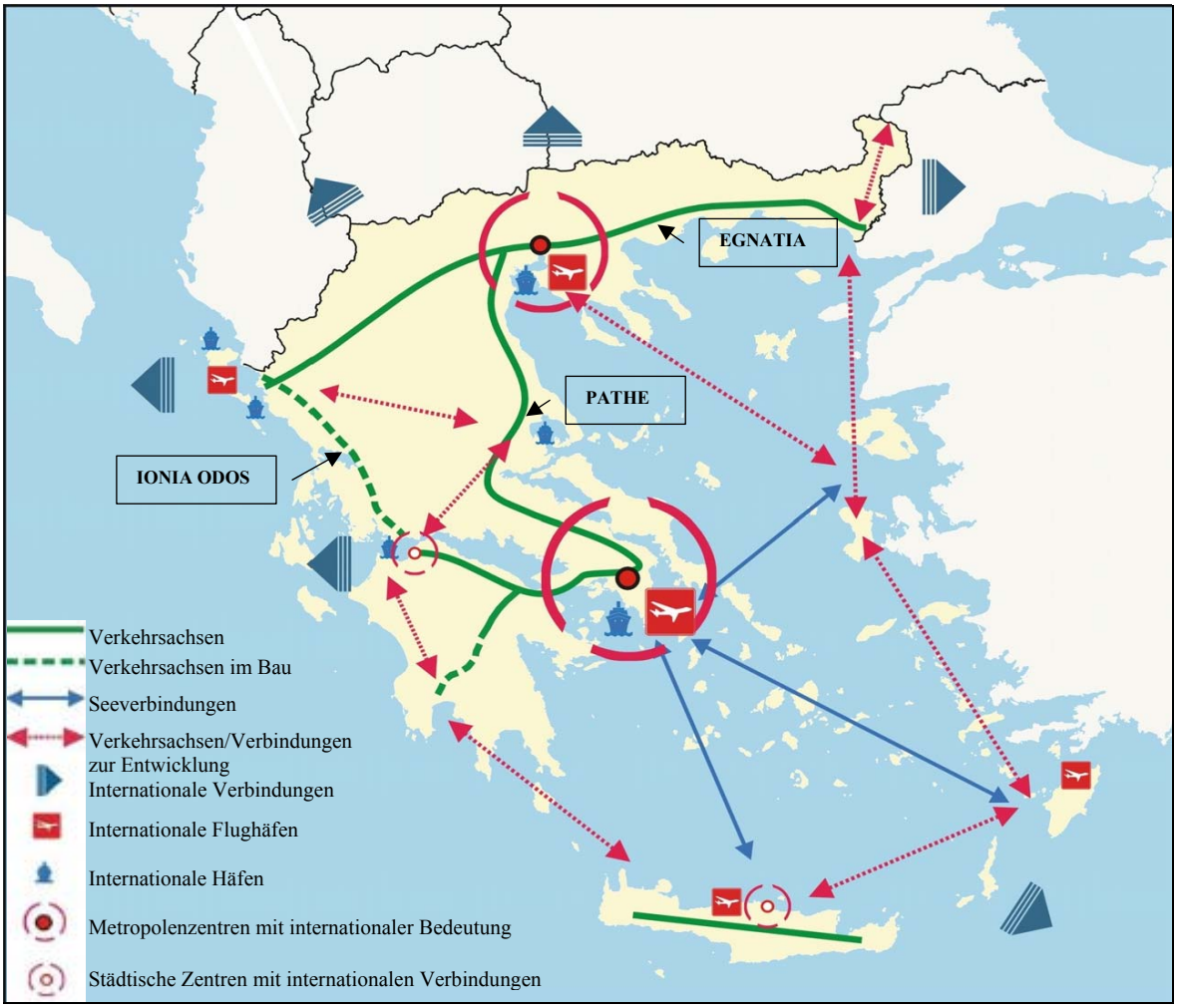
Spanien überdurchschnittlich hoch. Der Autobahnbau genoss bei den Infrastrukturinvestitionen in diesen Ländern hohe Priorität. Nach Angaben der Kommission beträgt der Anteil Spaniens und Portugals an den in der EU insgesamt gebauten Autobahnkilometern im Zeitraum zwischen 1990 und 2004 50%.[627]

Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur in Griechenland wurden in den drei Förderperioden nach 1989 Projekte geplant und umgesetzt, welche das gesamte Bild Griechenlands enorm geändert haben. Eines dieser großen Verkehrsprojekte war und ist der Bau der Nord-Süd-Hauptverkehrsachse Patras-Athen-Thessaloniki, der sogenannten PATHE (vgl. Abbildung 35). Diese Autobahn mit einer Länge von 770 km[628] verläuft fast durch das ganze Land und verbindet sehr viele Regionen des Landes sowie Griechenland mit den Nachbarländern im Norden. Dies verbessert zum einen die Lebensbedingungen der Bürger, indem eine Reise auf dieser Strecke endlich eine sicherere Angelegenheit wurde als zuvor, wo die Wahrscheinlichkeit eines tödlichen Unfalls erschreckend groß war, und zum anderen die ökonomischen Beziehungen zwischen den Regionen. Für die Unternehmen bedeutet dies niedrigere Transportkosten, eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, die Erweiterung der Handelsmöglichkeiten, Zugang zu neuen Märkten in den anderen Balkanländern und damit vergrößerte Absatzmärkte und schließlich höheres Wachstum für die gesamte Volkswirtschaft. Der Bau der PATHE-Autobahn ist bis heute noch nicht abgeschlossen. Angefangen und finanziert seit der ersten Förderperiode, werden viele Teilstrecken in der aktuellen Förderperiode zu Ende gebaut. Die PATHE-Autobahn ist, insgesamt betrachtet, ein Teil eines enorm umfangreichen Verkehrsinvestitionsprogramms in Griechenland sowie ein Bestandteil im Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes. Dazu gehört auch der Bau der Egnatia-Autobahn. Diese Autobahn ist mit einer Länge von 670 km (vgl. Abbildung 37) eines der größten Straßenbauprojekte in der EU und genießt hohe Priorität im Rahmen der Entwicklung transeuropäischer Verkehrsnetze. Sie ist die Ost-West-Hauptverkehrsachse Griechenlands und fängt am Hafen von Igoumenitsa im Westen Griechenlands an und führt über Thessaloniki, Kavala und Alexandroupoli zu dem Ort Kipi an der griechisch-türkischen Grenze. Die Kosten für die Egnatia-Autobahn und drei weitere vertikale Verkehrsachsen belaufen sich auf 6,7 Mrd. EUR. Der Bau dieser Autobahn und

[627] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 61.
[628] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 7-9.

insbesondere das Bemühen, in der geplanten Zeit fertig zu werden, waren aufgrund geomorphologischer Gegebenheiten eine Herausforderung für die beteiligten Bauunternehmen. Vor 1994 war nur eine Strecke von 25 km gebaut, mittlerweile ist der größte Teil der Strecke fertig.[629] Mit dem Bau der Egnatia-Autobahn wurde erreicht, dass viele Gebiete im Norden, Westen und Osten Griechenlands aus der Isolation herauskamen, sodass auch die territoriale Kohäsion erheblich gefördert wurde. Viele Studien zeigen auch bedeutende makroökonomische Effekte, die auf die verbesserte Erreichbarkeit vieler Gebiete und die Intensivierung ökonomischer Aktivitäten zurückzuführen sind.

Abbildung 35: Territoriale Kohäsion in Griechenland



Quelle: Egnatia Odos A.E. (2004), S. 2.

[629] Vgl. Egnatia Odos A.E. (2006), S. 4.

Städte beispielsweise, die vor dem Bau der Egnatia-Autobahn durch eine hohe Gesamtzeitentfernung (definiert als die Summe der Zeitentfernung einer Stadt zu allen anderen Städten) gekennzeichnet waren, weisen nach dem Bau die größte Reduzierung bei der Gesamtzeitentfernung auf. Solche Städte sind z. B. Ioannina und Igoumenitsa im Westen oder Alexandroupoli im Osten des Landes. Die damit verbundene Verbesserung der Zentrum-Peripherie-Lage führte auch dazu, dass die erwähnten Städte deutlich verbesserte sozioökonomische Daten aufweisen, etwa im Vergleich zu Städten wie Kozani oder Veroia, die in der Nähe von Thessaloniki liegen. In diesem Zusammenhang zeigt eine Regressionsanalyse für den Zeitraum 1995-2004 einen eindeutig positiven Zusammenhang (R^2=0,7064) zwischen der Verringerung der Gesamtzeitentfernung (einer Stadt von den anderen Hauptstädten einer Präfektur auf der NUTS-III-Ebene, in Stunden) und der prozentualen Veränderung des BIP (zu konstanten Preisen). Je größer also die Reduzierung der Gesamtzeitentfernung einer Stadt, desto höher ihr BIP-Wachstum.[630]

Zu den positiven Effekten der Egnatia-Autobahn gehört auch der starke Rückgang von Autounfällen. An einem Beispiel soll dies dokumentiert werden. Vor der Fertigstellung der Egnatia-Autobahn sind auf der Strecke Kozani-Polymylos (Nationalstraße) zwischen 1998 und 2000 im Durchschnitt 31,3 Autounfälle registriert worden. Nach Fertigstellung der Autobahn wurde ein großer Teil des Verkehrs der bereits erwähnten Teilstrecke auf die Autobahn gelenkt, mit der Folge, dass die Autounfälle in den Jahren 2002 und 2003 im Durchschnitt um 69,7% zurückgingen.[631] Ergebnisse in ähnlicher Größenordnung können auch von anderen Teilstrecken berichtet werden. Die Autounfälle in Griechenland sind allgemein eine nationale Tragödie. Ein Blick auf die statistischen Daten bestätigt dies in drastischer Weise. Bei der Betrachtung des Zeitraums 1992-2006 ist Folgendes festzustellen: Im Jahre 1992 sind 22.006 Verkehrsunfälle registriert worden, wobei 1.829 Personen ums Leben gekommen sind. Die Anzahl der Verletzten belief sich auf 30.284. Der Kraftfahrzeugbestand (Personenkraftwagen, Lastkraftwagen und Motorräder) betrug im gleichen Jahr 2.989.336 bei einer Bevölkerung von 10,3 Mio. In den folgenden Jahren bis 2000 nahmen sowohl die Anzahl der Unfälle im Straßenverkehr als auch die Anzahl der Verkehrstoten zu. Die größere Verbreitung neuer und schnellerer Autos in den 90er Jahren

[630] Vgl. Egnatia Odos A.E. (2008), S. 25ff.
[631] Vgl. Egnatia Odos A.E. (2006), S. 151.

hatte bei einem sehr schlechten Zustand der Straßen verheerende Konsequenzen. Beklagt werden mussten nicht nur der Verlust vieler junger Menschen, sondern auch die Folgen für viele Familien, die ihren Hauptverdiener verloren haben und plötzlich auf die Hilfe der Verwandten angewiesen sind, zumal das staatliche Sozialnetz hoffnungslos unterentwickelt ist. Auch die Folgekosten von vielen Verletzten sind zum einen für die eigene Familie und zum anderen für den Staat aufgrund der hohen Gesundheitskosten als sehr negativ zu bewerten. Ab dem Jahr 2000 hat sich die Situation allerdings verbessert. Waren im Jahre 2000 2.037 Todesopfer und 30.763 Verletzte im Straßenverkehr zu beklagen, gingen diese Zahlen bis zum Jahre 2006 auf 1.657 und 20.675 zurück.[632] Diese Verbesserung ist ohne Zweifel zum Teil auf den Bau neuer Straßen und Autobahnen zurückzuführen. Ein großer Teil des Verkehrsaufkommens wurde auf die Autobahnen verlagert. Von den insgesamt 16.019 Verkehrsunfällen im Jahre 2006 ereigneten sich 71% davon auf Straßen der Stadt- und Landgemeinden, 12,75% auf Nationalstraßen (keine Autobahnen) und nur 3,78% auf den Autobahnen. Wenn diesbezüglich auch andere Faktoren eine wichtige Rolle gespielt haben können wie z. B. die Verbesserung der Fahrausbildung, häufige Polizeikontrollen oder höhere Bußgeldstrafen, wird trotzdem der Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur große Bedeutung beigemessen. Des Weiteren stieg der Kraftfahrzeugbestand zwischen 1992 und 2007 um 146% an, sodass die Kombination von neuen bzw. sichereren Autos und besseren Straßen die Verkehrsunfallsituation weiter verbessern wird.

Die Infrastrukturprojekte, die in Griechenland in diesen drei Förderperioden realisiert wurden, haben tatsächlich die Basisinfrastruktur des Landes im Bereich Verkehr gewaltig verbessert (vgl. Box 2). Auch in der aktuellen Förderperiode (2007-2013) sind viele Projekte in Planung oder schon in Bau. Dazu gehören beispielsweise die Ionia-Autobahn (vgl. Abbildung 37) im Westen Griechenlands, die die Stadt Ioannina mit Antirion verbinden soll, die Autobahnen Tripoli-Korinthos-Kalamata und Sparta oder Patras-Pyrgos-Tsakona in Peloponissos, die Nord-Hauptverkehrsachse in Kreta, die Autobahn E65 in Zentralgriechenland, die Erweiterung der Athener U-Bahn, der Bau der U-Bahn von Thessaloniki, der Ausbau des Flughafens „Makedonia“ in Thessaloniki, die Modernisierung des Flughafens

[632] Vgl. Nationaler Statistischer Dienst Griechenland, statistische Daten Transport 1992-2003, 1994-2006.

von Ioannina, der Bau, Ausbau und die Modernisierung von weiteren Flughäfen und unzähligen Häfen und Eisenbahnstrecken, die hier nicht alle aufgelistet werden können.

Ein weiterer Bereich der Basisinfrastruktur, der in Griechenland am Anfang der regionalen Förderpolitik äußerst unterentwickelt war, war die Telekommunikation. Die Ausstattung eines Landes und seiner Regionen mit ausreichender und moderner Telekommunikationsinfrastruktur gilt nach wie vor als ein der wichtigsten Faktoren regionaler Entwicklung und wird sogar als „modernes Substitut für Verkehrsverbindungen“[633] bezeichnet. Die statistischen Daten zeigen wieder einmal, wie wichtig Investitionen in diesem Bereich waren und sind. Beim Indikator „Telefonhauptanschlüsse je 100 Einwohner“ lag Griechenland mit 33 im Jahre 1987 zwar unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt von 44, verzeichnete jedoch eine höhere Zahl als Spanien mit 25, Irland mit 21 oder Portugal mit 16, die niedrigste Versorgungsdichte unter den Kohäsionsländern (1992: EL: 40, P: 27, E: 34, IRL: 30). Zudem bestanden innerhalb der Länder große Unterschiede. In Griechenland z. B. wies die Region Attiki mit 51 Telefonhauptanschlüssen je 100 Einwohner die höchste und Anatoliki Makedonia und Thraki mit 28 oder Ipeiros mit 29 die niedrigste Versorgungsdichte auf. Beim Indikator „Anteil der Anschüsse an digitale Fernmeldeämter“, auch „Digitalisierungsgrad“ genannt, wiesen Griechenland und Portugal im Jahre 1987 einen Wert von 0 auf, Spanien 4 und Irland 49 (1992: EL: 8, P: 50, E: 33, IRL: 63).[634] Unter Berücksichtigung dieser Defizite sollte das Operationelle Programm „Telekommunikation“ im 1. GFK (1989-1993) den Digitalisierungsgrad erhöhen, die raschere Einführung von neuen Technologien ermöglichen, die Ausbildung der in der Telekommunikationsbranche beschäftigten Arbeitskräfte fördern und die Wartezeit für einen Neuanschluss von sieben Jahren im Jahre 1990 auf drei Jahre verringern. Dieses OP wurde mit 951 Mio. ECU (öffentliche Mittel) ausgestattet.[635]

[633] Europäische Kommission (1994), S. 72.
[634] Ebenda S. 75.
[635] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 32.

Box 2: EU-finanzierte Programme in Griechenland 1989-2006

Egnatia-Autobahn (Kavala by-pass)

Autobahn Patras-Athen-Thessaloniki (PATHE)

Harilaos-Trikoupis-Brücke (Rio-Antirio)

Staudamm Platanovrisi (Fluss Nestos)

Flughafen Elefterios Venizelos (Athen)

Athener U-Bahn (Metro)

Quelle: Europäische Kommission (2003a); siehe auch, http://ec.europa.eu/regional_policy/digitallib/load.do?lang=de&langChanged=true

Das OP „Telekommunikation" im 2. GFK bestand aus sechs Subprogrammen, wobei auch diesmal auf die Verbesserung des Angebots von Telekommunikationsdiensten, die Modernisierung von Organisationsstrukturen und die Förderung des Humankapitals hoher Wert gelegt wurde. Hierfür wurden Finanzmittel in Höhe von 384 Mio. ECU bereitgestellt.[636] Ferner war dieses OP in das fünfjährige Entwicklungsprogramm 1994-1998 des ehemaligen staatlichen griechischen Telekommunikationsunternehmens OTE eingebettet. Infolgedessen waren die strategische Zielausrichtung und Implementierung des OP entscheidend von der gesamten Entwicklung der strategischen Prioritäten des OTE-Unternehmens[637] abhängig. Die Prioritäten von OTE richteten sich nach der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes zwangsweise an der europäischen bzw. internationalen Entwicklung der Telekommunikationsbranche aus, sodass auch Griechenland mittlerweile ein hohes technologisches Niveau erreicht hat und die Telekommunikationsdienstleistungen kundenorientiert gestaltet werden. Obwohl also Griechenland in den letzten Jahren große Fortschritte bei der Einführung neuer Technologien und dem Angebot neuer Telekommunikationsdienste gemacht hat, schaffte es das Land in vielen Bereichen nicht, sich dem EU-Durchschnitt zu nähern. Über einen Breitbandanschluss beispielsweise verfügten im Jahre 2005 nur 0,8% der Bevölkerung, weit unter dem EU-Durchschnitt von 12,0% in den EU-15 bzw. 10,6% in den EU-25 und den Werten der anderen Kohäsionsländer (P: 10,1%, E: 10,0%, IRL: 4,4%). Daraufhin wurde in Griechenland 2006 ein umfangreiches Breitbandprogramm[638] initiiert, mit dem Ergebnis, dass 2007 der Bevölkerungsanteil bezüglich der Breitbandverbindungen auf 6,8% anstieg, während im gleichen Jahr der EU-Durchschnitt in den EU-15 20,8% und in den EU-25 19,0% (EU-27: 18,2%) betrug (P: 14,8%, E:

---

[636] Ebenda S. 9f.

[637] OTE ist die Abkürzung für „Organisation der Telekommunikation Griechenlands" (Organismos Tilepikinonion Ellados). Dabei handelt es sich um ein ehemals staatliches Unternehmen, das seit 1996 eine Aktiengesellschaft ist. OTE ist Griechenlands größtes Telekommunikationsunternehmen mit vielen Tochterunternehmen in den SOEL. In Rumänien ist OTE mit 54% an der RomTelecom und in Serbien mit 20% an der Telecom Serbia beteiligt. Auch im Mobilfunkmarkt ist OTE über Cosmote nicht nur in Griechenland, sondern auch in Bulgarien (Globul mit 100%), Rumänien (Cosmote Romania mit 70%) und Albanien (AMC mit 82%) sehr aktiv. OTE hielt seit 2.7.1997 28,03% der Aktien, bis die Deutsche Telekom am 14.5.08 in den griechischen Telekommunikationsmarkt eingestiegen ist und 25% plus eine Aktie gekauft hat. Der griechische Staat ist ebenfalls mit 25% plus eine Aktie beteiligt. Das Management wird allerdings in den Händen der Deutschen Telekom sein. Diese strategische Partnerschaft gab der Deutschen Telekom die Möglichkeit, nicht nur in den griechischen Telekommunikationsmarkt einzusteigen, sondern auch in den der Balkanländer, wo sie vorher nur in der FYROM aktiv war. Auch der griechische Staat konnte endlich einen strategischen Investor finden, um die seit 16 Jahren andauernden Versuche der OTE-Privatisierung zu beenden. Vgl. www.ote.gr; siehe auch To vima, 13.04.2008 und 30.03.2008.

[638] Vgl. Europäische Kommission (2007), S. 69.

16,8%, IRL: 15,5%).[639] Es ist offensichtlich, dass Griechenland in den nächsten Jahren große Anstrengungen unternehmen muss, um mit den anderen Kohäsionsländern mithalten zu können. Auch in anderen Bereichen der Telekommunikation und Information weist das Land erhebliche Defizite auf. Der Anteil der Privathaushalte mit Internetzugang lag in Griechenland im Jahre 2007 z. B. nur bei 25% (P: 40%, E: 45%, IRL: 57%), während der EU-15-Durchschnitt bei 59% liegt (EU-25: 56%, EU-27: 54%). Nur Bulgarien mit 19% und Rumänien mit 22% weisen eine geringere Internet-Zugangsdichte auf. Vorreiter bleiben allerdings die Niederlande mit 83%, Schweden mit 79% und Dänemark mit 78%. Auch der Anteil der Einzelpersonen, die das Internet regelmäßig nutzen, beträgt 2007 nur 28%[640], bei einem EU-15-Durchschnitt von 55% (P: 35%, E: 44%, IRL: 51%). Die statistischen Daten für die Unternehmen zeigen dagegen ein hohes Niveau der Internetnutzung und des Internetzugangs. Dabei verfügen im Jahre 2007 93% der Unternehmen mit mindestens zehn Vollzeitbeschäftigten über einen Internetzugang und 56% haben eine Homepage. Über einen Breitbandzugang[641] verfügen im gleichen Jahr 72% der Unternehmen. Im Jahre 2003 waren es nur 13% der Unternehmen, sodass von einer sehr positiven Entwicklung gesprochen werden kann, die unbedingt fortgesetzt werden muss. Zuletzt ist im Bereich des Mobilfunkmarktes festzustellen, dass in Griechenland 99 von 100 Einwohnern über einen Mobiltelefonvertrag verfügen. Die Ausgaben für die Mobiltelefonie betrugen 2006 3 Mrd. EUR bzw. 2,2%[642] des BIP des Landes, eine Größenordnung, die Griechenland an die siebte Stelle weltweit brachte. Abschließend ist festzuhalten, dass im Bereich der Telekommunikation und allgemein der Entwicklung der Informationsgesellschaft in Griechenland noch viel getan werden muss, um ein für die heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse akzeptables Niveau zu erreichen.

Ebenfalls von großer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung Griechenlands ist der Infrastrukturbereich der Energie. Die in allen Förderperioden geplanten und implementier-

---

[639] Vgl. Eurostat, Data in focus, Nr. 12 (2008), S. 5.
[640] Dieser Indikator umfasst alle Privatpersonen im Alter von 16 bis 74 Jahren, die in den drei Monaten vor der Erhebung durchschnittlich einmal pro Woche auf das Internet zugegriffen haben. Einbezogen sind alle Nutzungsorte und Zugangsverfahren. Eurostat, Statistik der Informationsgesellschaft.
[641] Die Verfügbarkeit von Breitbandzugängen wird gemessen als prozentualer Anteil der Unternehmen mit Anschlussmöglichkeit an eine auf x-DSL umgestellte Vermittlungsstelle, ein für den Internet-Datenverkehr aufgerüstetes Kabelnetz oder andere Breitband-Systeme. Eurostat, Statistik der Informationsgesellschaft.
[642] Vgl. Eurostat, Statistik der Informationsgesellschaft; To vima, 25.05.2008.

ten Interventionen zielen darauf ab, die Energieversorgung des Landes zu gewährleisten, zumal in den letzten Jahren der Energiebedarf im Gebäude- und Transportbereich erheblich gestiegen ist. Die Schwerpunkte der OP „Energie" liegen in der Entwicklung erneuerbarer Energiequellen, der Steigerung der Elektrizitätsproduktion, der Identifizierung und Lokalisierung inländischer natürlicher Energieressourcen sowie der Aufklärung über den richtigen Umgang mit Energie. Dabei wird dem OP „Erdgas" eine große Bedeutung beigemessen, und zwar sowohl im Rahmen der Energiepolitik Griechenlands als auch im Rahmen der energiepolitischen strategischen Prioritäten der Europäischen Union. Griechenland wurde mittlerweile zu einem wichtigen Partner für die Produktions- und Lieferantenländer von Erdgas und steht heute am Schnittpunkt der Interessen zwischen der Europäischen Union, die eine Minimierung der Energieunabhängigkeit, insbesondere von Russland, anstrebt und somit nach alternativen Wegen sucht, und den Interessen der Produktions- und Lieferantenländer, die ihrerseits die Energieversorgung der EU unter Kontrolle haben wollen. In diesem Zusammenhang wurden in den letzten Jahren auf Initiative der Interessenparteien vier „große Wege" für die Erdgasversorgung der EU-Länder geplant und zum Teil gebaut. Die erste große Pipeline verbindet die Produktionsgebiete am kaspischen Meer mit den Abnehmerländern. Diese Pipeline verläuft durch die Türkei und Griechenland und endet in Italien und wird zunächst hauptsächlich mit Erdgas aus Aserbaidschan gespeist und in der Zukunft möglicherweise aus dem Nordirak. Die zweite Pipeline mit dem Namen Nabucco ist eine Initiative der westeuropäischen Länder und der USA, um Russland zu umgehen. Diese Pipeline führt über Bulgarien in die mitteleuropäischen Länder. Die Reaktion Russlands auf diesen Plan ist der Bau einer „Anti-Nabucco-Pipeline" mit dem Namen „South Stream", die mit einer Länge von 900 km unter dem Schwarzen Meer nach Bulgarien, Griechenland, Italien und über Slowenien nach Österreich führt und Erdgas aus dem kaspischen Meer nach Europa bringen wird. Das „South-Stream-Projekt" befindet sich schon in einer fortgeschrittenen Phase, zumal die meisten an diesem Projekt beteiligten Länder ihre Zustimmung vertraglich kundgetan haben. Eine andere Pipeline wurde von dem Schweizer Energieunternehmen EGL (Elektrizitäts-Gesellschaft Laufenburg AG) geplant und sieht vor, Erdgas aus dem Iran nach Europa zu bringen. Es handelt sich also um eine private Pipeline, die unabhängig von den anderen sein wird.[643] Es ist also

[643] Vgl. To vima, 27.04.2008.

eindeutig, dass die geopolitischen und ökonomischen Interessen sowohl der energieabhängigen als auch der -produzierenden Länder die Energieversorgung in Europa entscheidend bestimmen werden. Griechenland schaffte es, in diesem „Energiespiel" die künftige Energieversorgung mit Erdgas zu sichern. Das Land weist allerdings große Defizite in Bezug auf die Versorgung der Abnehmer innerhalb des Landes auf. Griechenland und Portugal[644] waren die einzigen Mitgliedsländer der Gemeinschaft, die beim 1. GFK über kein Erdgas-Versorgungsnetz innerhalb des Landes verfügten. Daraufhin wurden in den letzten Jahren im Rahmen der Energiepolitik und mit Hilfe der EU große Anstrengungen unternommen, um die notwendige Infrastruktur zu schaffen, einerseits um die bereits erwähnten und infrage kommenden Pipelines mit dem inländischen Netz verbinden zu können und andererseits um das inländische Versorgungsnetz zu bauen und die privaten Haushalte in großen Städten sowie die Industriebetriebe mit Erdgas zu beliefern. Dazu hat in Griechenland das Gesetz 3428/2005 die notwendigen gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen, die zur Liberalisierung des Marktes für Erdgas führten.

Nachdem einige der Interventionen bzw. der OP im Rahmen der strategischen Priorität „Infrastruktur" in aller gebotenen Kürze dargestellt wurden, konzentriert sich die folgende Analyse auf die Probleme der Implementierung ausgewählter OP aus verschiedenen strategischen Prioritäten, die in den letzten drei Förderperioden geplant und umgesetzt wurden.

4.2.3.2 Kritische Aspekte der Planung, Umsetzung und Evaluierung der GFK Griechenlands

Das Ausmaß der Interventionen im Zeitraum 1989-2006 war sicherlich eine große Herausforderung für das Land, wie sie so in der Vergangenheit in dieser Form nicht vorgekommen war. Die Anforderungen an die Staatsinstitutionen, die regionalen und lokalen Behörden und Organisationen, die Unternehmen oder die Wissenschaftler bezüglich der Planung, Umsetzung und Evaluierung der GFK bzw. OP waren höher als je zuvor. Wie entscheidend jedoch die konsequente Implementierung der Interventionen für die gesamtwirt-

[644] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 12-1.

schaftliche und vor allem die regionale sozioökonomische Entwicklung ist, zeigen folgende Beispiele.

Ein erneuter Blick auf die Tabelle 54 verrät einiges über die Planung und Umsetzung der GFK. Zunächst einmal ist festzustellen, dass in den ersten zwei Förderperioden 1989-1993 und 1994-1999 eine erhebliche Diskrepanz zwischen der geplanten Mittelverteilung für die strategischen Prioritäten und den tatsächlichen Ausgaben nach der Implementierung der Interventionen bestand (der Anteil der tatsächlichen Ausgaben der strategischen Prioritäten des 3. GFK 2000-2006 wird erst Ende 2009 im Rahmen der Ex-post-Evaluation bekannt gegeben). Wie im letzten Abschnitt erwähnt, lag der Schwerpunkt der Interventionen auf der Verbesserung der Infrastruktur, insbesondere im Bereich Verkehr. Im ersten GFK waren für die Priorität Nr. 1 37% der Mittel eingeplant. Am Ende der Förderperiode machte der Anteil dieser Priorität, d. h. die tatsächliche Mittelbindung, jedoch nur 28,8% am GFK aus. Dies bedeutet, dass viele der Maßnahmen in den verschiedenen Operationellen Programmen entweder gar nicht oder nur zum Teil realisiert werden konnten, mit der Folge, dass diese auf die nächste Förderperiode übertragen wurden. Im zweiten GFK standen ebenfalls große Infrastrukturprojekte im Vordergrund, für die 27,8% der Mittel eingeplant waren, von denen am Ende jedoch nur 22,3% in Anspruch genommen wurden. Die Gründe für dieses Problem liegen in der in den letzten Jahrzehnten praktizierten Infrastrukturpolitik des Landes. Bezogen auf die Verkehrsinfrastruktur, welche die meisten Mittel beansprucht hat, ist festzustellen, dass es in Griechenland vor dem Einsatz der gemeinschaftlichen Förderinstrumente keinen langfristigen strategischen Entwicklungsplan[645] gab, auf dem die Entwicklung eines für Griechenland notwendigen Verkehrs- und Transportnetzes basieren konnte. Erschwerend wirkten sich hier auch die fehlende Koordination und Zusammenarbeit der beteiligten Akteure, die schwierigen geomorphologischen Bedingungen des Landes, die Finanzmittelknappheit der letzten Jahre sowie die langwierigen Prozesse bei der Abwicklung von Verkehrsprojekten aus, sodass Anfang der 90er Jahre eine gut geplante, konsequente und auf Erfahrungen basierende Implementierung der OP zu einer Sisyphusarbeit wurde. Somit lag der Schwerpunkt der Probleme nicht mehr bei der Finanzmittelknappheit der vorangegangenen Jahrzehnte, sondern bei der Schwäche bezüg-

[645] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1993), S. 75.

lich der Planung und Umsetzung. Gesetzliche und organisatorische Probleme sowie die Überforderung öffentlicher und privater Aufgabenträger führten dazu, dass viele Infrastrukturprojekte nicht in dem geplanten Zeitraum abgeschlossen werden konnten, sodass letztlich die Effektivität der Maßnahmen infrage gestellt werden muss. Die Implementierung von Maßnahmen allgemein sah viele genau festgelegte Vorgaben der Gemeinschaft vor, die u. a. mit umfangreichen Vorarbeiten, z. B. Umweltstudien, verbunden waren. Diese wurden leider in vielen Fällen erst Jahre später und nach Beginn der Projektrealisierung angefertigt.[646]

In Bezug auf die Effizienz der implementierten Maßnahmen sind erhebliche Verzögerungen festzustellen, die zu einer Steigerung der Gesamtkosten der Projekte führten. Bei der PATHE-Autobahn beispielsweise erfolgte die Fertigstellung der Sektion Ag. Theodoroi-Larisa (bestehend aus fünf Teilstrecken) in der zweiten Förderperiode mit einer Verzögerung von 2,45 Jahren. Teilstrecken des Projekts, deren Bau 1997 anfing, wie z. B. die Teilstrecke Ag. Theodoroi-Almyros, waren sogar erst im Jahre 2003 fertiggestellt. Diese Verzögerungen bedeuteten für das gesamte Projekt zusätzliche Kosten in Höhe von 50,8% der ursprünglich geplanten Mittel. Auch wenn es dabei zum Teil um Verzögerungen aufgrund archäologischer Ausgrabungen ging, so zumindest die Behauptung einer Ex-post-Evaluation, stellt sich trotzdem die Frage der Effizienz des Projektmanagements. Auch die Sektion Skotina-Katerini wurde mit einer Verzögerung von gut zwei Jahren fertiggestellt.[647] Bei vielen Projekten also fehlten eindeutig eine erfolgsorientierte Organisation und eine durchdachte Planung vor Beginn der Arbeiten, wichtige Studien über die Umweltauswirkungen der Maßnahmen, eine genaue Kostenkalkulation, ein wettbewerbsorientiertes Vergabeverfahren öffentlicher Aufträge, effiziente Begleit- und Kontrollmechanismen, ein für die Größenordnung der Maßnahmen angemessenes Qualitätsmanagement und allgemein ein effizientes Verwaltungs- und Projektmanagement.

Ein weiterer Bereich der Verkehrsinfrastruktur, der in all den Jahren stiefmütterlich behandelt wurde, ist die Eisenbahn. Die Ausstattung Griechenlands beim Schienennetz war im Jahre 1990 mehr als schlecht. Der Index der Länge des Schienennetzes je km^2 lag 1990

[646] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 5-5.
[647] Vgl. European Enterprise Organisation (2003), S. 9-227f.

bei 34% des Gemeinschaftsdurchschnitts (P: 63%, E: 51%, IRL: 51%). Die Qualität des Schienennetzes, gemessen an dem Anteil der elektrifizierten Strecken, dem Anteil der doppelgleisigen Strecken und dem Anteil der Strecken mit automatischen Blocksignalen, war ebenfalls auf dem Niveau eines Entwicklungslandes. In Griechenland gab es 1990 keine elektrifizierten Strecken (P: 15%, E: 0,48%, IRL: 2%). Die doppelgleisigen Strecken machten nur 10% der Gesamtstrecke aus (P: 14%, E: 19%, IRL: 27%) und der Anteil der Strecken mit automatischen Blocksignalen war statistisch nicht erfasst (P: 13%, E: 13%, IRL: 0%). Griechenland investierte in das Schienennetz im Zeitraum 1976-1989 im Durchschnitt 0,07% des BIP pro Jahr.[648] Auch die Qualität der Züge, die Geschwindigkeit und die damit benötigte Reisezeit waren Faktoren, die eine Reise zu einer Tortur machten, sodass das Image der Bahn zu Recht sehr schlecht war.

Seit der ersten Förderperiode bis heute hat die Gemeinschaft einen Großteil der Modernisierung des griechischen Eisenbahnnetzes finanziert. Die in jeder Förderperiode genehmigten OP zur Modernisierung der Eisenbahninfrastruktur waren (ähnlich wie im Falle OTE in der Telekommunikation) in die Investitionsprogramme der griechischen Eisenbahnorganisation OSE (Organismos Sidirodromon Ellados) eingebettet. Das Schienennetz Griechenlands erstreckte sich 2006 über einer Länge von 2.509 km, verglichen mit 1994[649] ergibt sich eine Erweiterung um nur 35 km. Außerdem sind von der gesamten Länge des Schienennetzes nur 106 km elektrifiziert. Bei dem Projekt Eisenbahn ging es von Anfang an hauptsächlich um die Modernisierung der Strecke Patras-Athen-Thessaloniki-Idomeni (der gleichen Strecke also wie der PATHE-Autobahn), d. h. vor allem um die Elektrifizierung und der Bau einer doppelgleisigen Strecke. Leider ist diese Strecke nach so vielen Jahren und hohen Investitionssummen bis heute immer noch nicht fertig. Es wird oft behauptet, dass die schwierigen geomorphologischen Bedingungen in Griechenland ein Grund für Verzögerungen bei der Fertigstellung der im Bau befindlichen Strecken sind. Das mag für bestimmte Gebiete des Landes zutreffen. So sind folgende Schienenstrecken in Planung: Kalambaka-Ioannina-Igoumenitsa, Kalambaka-Kozani, Antirion-Ioannina und Rio-Patras-Pyrgos-Kalamata. Dies sind tatsächlich alles Strecken, die durch gebirgiges Gelände führen. Dennoch ist dies in der heutigen Zeit wirklich keine Herausforderung

[648] Vgl. Europäische Kommission (1994), S. 70.
[649] Vgl. Nationaler Statistischer Dienst Griechenland, Statistisches Jahrbuch (2006), S. 191.

mehr. Hier geht es aber um die eine und einzige Schienenstrecke Athen-Thessaloniki und die Frage, warum der Staat diese Strecke in den letzten 20 Jahren nicht entsprechend der gestiegenen Anforderungen der Personenbeförderung und des Gütertransports bauen konnte. Evaluationsberichte[650] nennen hierfür die gleichen Gründe, die bei den Straßenbauprojekten bereits erwähnt wurden. Hier geht es gewiss nicht nur um Planungs- und Umsetzungsprobleme, unzureichendes Know-how oder ungenaue Kostenkalkulationen, die tatsächlich zutreffen, sondern auch um ein viel komplexeres Thema, bei dem die Interessen der jeweiligen Regierungen, der Parteien, der Gewerkschaften und anderer Interessengruppen über Erfolg oder Misserfolg der Projekte entscheiden. Die offiziellen Bewertungsberichte über die Entwicklung der Projekte beschränken sich bei der Ursachenerklärung leider nur auf allgemeine technische und organisatorische Schwerpunkte, ohne manchmal die wahren Gründe und Probleme anzusprechen.

Ein weiteres Projekt, das zu den größten Infrastrukturprojekten Griechenlands gehört, war der Bau des neuen Flughafens in Athen. Der Athens International Airport „Eleftherios Venizelos“ ist einer der modernsten, sichersten und kundenfreundlichsten Flughäfen und hat in den letzten Jahren viele internationale Preise gewonnen. Bei diesem Projekt hat der Staat die richtige Entscheidung getroffen. Das Projekt wurde 1991-1993 ausgeschrieben, und zwar auf der Grundlage des BOOT-Modells (Build-Own-Operate-Transfer), bei dem ein privatwirtschaftliches Unternehmen Planung, Finanzierung, Errichtung und Betrieb übernimmt. Die Ausschreibung gewann ein deutsches Konsortium unter Leitung des bekannten Baukonzerns Hochtief. Dieses Projekt war weltweit das erste BOOT-Projekt für einen Flughafen und wird als das „griechische Modell“[651] bezeichnet. Den Flughafen wird für einen Zeitraum von 30 Jahren, d. h. 1996-2026, inklusive der Bauzeit eine Privatgesellschaft betreiben, die im Jahre 1996 gegründet wurde. Sie trägt den Namen „Internationaler Flughafen Athen AG“. Daran sind der griechische Staat mit 55%, Hochtief mit 40%[652] und weitere private Investoren mit 5% beteiligt. Nach der vertraglich festgelegten Betriebszeit von 30 Jahren wird das Projekt der öffentlichen Hand übergeben. Dieses Projekt war gekennzeichnet durch eine gute Planung sowie ein effektives Management. Zwischen

[650] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 8-11.
[651] Vgl. Hochtief AG (2001).
[652] Hochtief AirPort GmbH: 26,542%, Hochtief AirPort Capital GmbH: 13,333%. Vgl. www.aia.gr.

Grundsteinlegung (10. Juli 1996) und Fertigstellung waren 56 Monate geplant (31. Dezember 2001). Tatsache ist aber, dass der Flughafen 13 Monate (1. Oktober 2000) früher fertiggestellt wurde und somit am 27. März 2001 feierlich eröffnet werden konnte. In Bezug auf die Baukosten hatte Hochtief einen GMP-Vertrag (Garantierter Maximalpreis) abgeschlossen, wonach sich das Unternehmen verpflichtete, die vertraglich festgelegten Baukosten einzuhalten. Die geplanten Baukosten von 1.758 Mio. EUR wurden nicht überschritten. Auch trugen Gemeinschaftsmittel, und zwar aus dem Kohäsionsfonds,[653] in Höhe von 973, 3 Mio. EUR zur Finanzierung des Projekts bei.

Bei dem Flughafen-Projekt handelt es sich also um eine mehr als gelungene öffentlich-private Partnerschaft, die als Vorbild für viele andere Projekte in Griechenland gilt, insbesondere für die Ausschreibung neuer Straßenbauprojekte. Bei dem Projekt „Rio-Antirio-Brücke“ beispielsweise wurde ebenfalls auf das BOOT-Modell zurückgegriffen, wobei die Betreibergesellschaft „Gefyra AG“ zu 100% aus Privatunternehmen besteht. Die Betriebszeit beträgt 42 Jahre. Es lässt sich also feststellen, dass dieser neue Weg der Beteiligung privater Unternehmen bei großen Infrastrukturprojekten viele Vorteile mit sich bringt, z. B. niedrigere Baukosten und kürzere Bauzeiten, effektives Management und Angebote hochqualitativer Dienstleistungen. Viele betonen allerdings auf der anderen Seite, dass für die Kunden hohe Nutzungskosten entstehen, etwa hohe Flughafensteuern oder Mautgebühren. Die bisherigen Erfahrungen mit der Realisierung großer und für das Land unverzichtbarer Projekte durch den Staat zeigen allerdings, dass die öffentliche Hand nicht in der Lage ist, diese Aufgaben allein zu bewältigen. Kosten, die durch Verzögerungen oder Nicht-Realisierung von Projekten entstehen, sind am Ende sowohl für die Bürger als auch für die Unternehmen eindeutig höher als die durch die Beteiligung des privaten Sektors zu zahlenden Nutzungsgebühren.

Abschließend kann festgehalten werden, dass die strategische Priorität der Infrastrukturinterventionen die dominierende Priorität in den letzten drei GFK war und dies in der aktuellen Förderperiode auch geblieben ist. Leider konnten nicht alle Vorhaben wie geplant implementiert werden. Die bereits erwähnten Unzulänglichkeiten des Implementationssystems

[653] Vgl. European Enterprise Organisation (2003), S. 9-232.

führten zu einer deutlich geringeren Absorptionsfähigkeit von Finanzmitteln, sodass eine Umschichtung auf OP und Maßnahmen anderer Prioritäten stattgefunden hat, mit der Folge, dass das Hauptziel der Schaffung einer soliden Infrastruktur bis zu seiner Verwirklichung länger dauern wird als vorgesehen.

Ein weiterer wichtiger Bereich, der ebenfalls nicht planmäßig implementiert werden konnte, ist die strategische Priorität der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bzw. die Entwicklung produktiver wettbewerbsorientierter Rahmenbedingungen (vgl. Tabelle 54). Der geplante Anteil dieser Priorität am ersten GFK betrug 7,0%. Die tatsächliche Mittelbindung belief sich nach der Implementierung auf nur 3,8%, eine Diskrepanz also von über 45%. Der im zweiten GFK geplante Anteil von 25,3% verringerte sich nach der Implementierung auf 21,9%. Während in der ersten Förderperiode eine Mittelumschichtung auf andere Prioritäten vorgenommen wurde und viele Maßnahmen auf die zweite Förderperiode übertragen wurden, war dies in der zweiten Förderperiode aufgrund der strengeren Regelungen der Kommission nicht mehr in der gleichen Größenordnung wie in der ersten Förderperiode möglich. Dass in der ersten Förderperiode die notwendigen Maßnahmen nicht umgesetzt werden konnten, wird als eine verlorene Chance betrachtet, dem Industrie- und Dienstleistungssektor einen entscheidenden Schub nach vorne zu geben. Die geringe Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Industrie und vor allem des verarbeitenden Gewerbes Anfang der 90er Jahre lies keinen Spielraum mehr für eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik, wie sie in den 80er Jahren betrieben wurde. So mussten im Rahmen des ersten GFK wichtige Strukturänderungen auf der Angebotsseite erfolgen. Maßnahmen wie z. B. die Förderung der privaten Industrieproduktion und die Verbesserung des Dienstleistungsangebots, die Planung und Errichtung von Industriegebieten, die Schaffung notwendiger Infrastruktur (Verkehr, Transport und Kommunikation), die Verbesserung des Bildungssystems oder der Abbau von Bürokratie und die Dezentralisierung des politischen Entscheidungssystems waren von großer Bedeutung, konnten jedoch leider zwischen 1989 und 1993 nicht ausreichend umgesetzt werden. Die Industrieproduktion[654] lag im Jahre 1991 auf dem gleichen Niveau wie im Jahre 1977, während die Güterimporte zunahmen und die Güterexporte zurückgingen. Unter Berücksichtigung der Vollendung

[654] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1993), S. 197.

des Binnenmarktprogramms im gleichen Zeitraum wird klar erkennbar, unter welchem Druck sich die griechische Wirtschaft befand. Die OP im zweiten und dritten GFK beinhalteten somit ein umfassendes Bündel von Maßnahmen[655], die weit über die Maßnahmen des ersten GFK hinausgingen. Dabei ging es um die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen, des Forschungswesen und des Technologietransfers, die Einführung der Qualitätszertifizierung von Produkten, die Förderung der Entwicklung der Humanressourcen, die Förderung von KMU und Kleinstunternehmen, die Beachtung von Wettbewerbsgrundsätzen und Umweltverpflichtungen, die Schaffung und Verbesserung von Industriestrukturen sowie die Entwicklung von Finanzierungsinstrumenten.

Diese strategische Priorität bestand aus vielen Operationellen Programmen, Subprogrammen, Maßnahmen und unzähligen Aktionen. Viele davon konnten leider nicht wie geplant umgesetzt werden. Die Hauptmerkmale der Umsetzung sind auch hier die bekannten Probleme wie schlechte Planung und Organisation, fehlende Studien, Mangel an qualifiziertem Personal, erhebliche Verzögerungen, ungenaue Zielsetzungen, geringe Absorptionsfähigkeit, mangelnde Koordination zwischen den verantwortlichen Akteuren (Institutionen, Behörden, Organisationen), fehlende gesetzliche und institutionelle Rahmenbedingungen, Schwächen bei der Begleitung, Kontrolle und Bewertung der Maßnahmen sowie Finanzierungsprobleme bezüglich des zu erbringenden griechischen Kofinanzierungsanteils. Auch in diesem Fall beschränken sich Evaluationsberichte auf bestimmte Indikatoren, die nicht immer genaue Informationen über Erfolge und Misserfolge der Maßnahmen geben können. Während bei den bereits erwähnten großen Infrastrukturprojekten die Ergebnisse nach der Implementierung eindeutig feststellbar sind, bleibt dies bei den zahlreichen OP, Maßnahmen und Aktionen dieser Priorität eine unüberschaubare Angelegenheit.

Mit großen Defiziten erfolgte auch die Implementierung weiterer OP wie z. B. des OP „Tourismus“, das trotz seines kleinen Anteils im ersten GFK von 1,3% nicht umgesetzt werden konnte, sodass am Ende der Förderperiode eine Mittelbindung von nur 0,8% möglich war. Auch im Rahmen des 2. GFK sind die Ergebnisse des OP „Tourismus-Kultur“ sehr unbefriedigend. Der Realisierungsgrad des Subprogramms Tourismus betrug im Jahre

[655] Vgl. Europäische Kommission (2000), S. 11; Ministerium für Nationalökonomie (1998), S. 16-2.

1998 nur 19,83%[656], und dies vier Jahre nach Anfang der Förderperiode bzw. ein Jahr vor ihrem Ende. Infolgedessen musste ein weiteres Mal die Realisierung vieler Maßnahmen erst in der dritten Förderperiode 2000-2006 beginnen bzw. fortgesetzt werden. Es ist eigentlich schade, dass den Bereichen Tourismus und Kultur, welche maßgeblich die komparativen Vorteile Griechenlands ausmachen, in den ersten beiden GFK so wenig Beachtung geschenkt wurde.

Im Bereich der Landwirtschaft sind Operationelle Programme initiiert worden, die darauf abzielten, die Strukturprobleme im Agrarsektor zu beseitigen. Wie bereits im Abschnitt 4.1.2 erläutert, ist dieser Bereich vor allem geprägt von Problemen wie der kleinen Größe der landwirtschaftlichen Betriebe, der niedrigen Produktivität, der geringen Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Produkte, steigenden Importen und abnehmenden Exporten, dem hohen Alter der Landwirte, unzureichenden Strukturen in den Bereichen Verarbeitung, Handel, Lagerung, Verpackung, Erschließung neuer Märkte, Qualitätskontrolle, Forschung, technische Unterstützung und Aus- und Weiterbildung. Daneben spielen Probleme wie die Umweltverschmutzung durch die Agrarproduktion oder die unzureichende Qualifikation der für die strategische Weiterentwicklung der Landwirtschaft verantwortlichen Personen und geringe öffentliche und private Investitionen wichtige Rollen. Die Realisierung der OP für die Landwirtschaft wird nach Angaben der offiziellen Evaluationsberichte als sehr erfolgreich bewertet, wobei auch die Gemeinschaft einen Erfolg sieht, der hauptsächlich auf die Erfahrungen mit den letzten implementierten OP zurückzuführen ist. Andere Experte auf diesem Gebiet sehen im Gegensatz dazu große Defizite und damit eine Zielverfehlung der Programme. In der Förderperiode 1994-1999 wurde das OP für die Landwirtschaft, bestehend aus neun Subprogrammen und vielen Maßnahmen und Aktionen, mit öffentlichen und privaten Finanzmitteln in Höhe von 2.882,7 Mio. EUR[657] (64,9% öffentlicher und 35,1% privater Anteil) ausgestattet. Dabei konnten tatsächlich 96% der bereitgestellten Mittel abgerufen werden, was auch im Vergleich zu anderen OP als positiv bewertet werden kann. Die Finanzmittelabsorption bei öffentlichen Mittel lag sogar über 100%, so auch im 3. GFK.[658] Bedeutet also die hohe Finanzmittelabsorption, dass dieses

[656] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998a), S. 18-23.
[657] Vgl. Ministerium für Nationalökonomie (1998a), S. 19-5.
[658] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2003), S. 109.

OP erfolgreich implementiert wurde? Emmanouil und Papadopoulou (2004) betonen, dass die hohe Absorptionsfähigkeit der Maßnahmen nicht unbedingt eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Landwirtschaft impliziert. In den ersten beiden Förderperioden sind die Ergebnisse eher bescheiden. Das Produktionswachstum in der Landwirtschaft war in den 90er Jahren geringer als in den 80er Jahren, der Einsatz von Inputs wie Phytopharmaka, Düngemitteln oder Energie nahm in den 90er Jahren stetig zu und lag höher als der Gemeinschaftsdurchschnitt. Somit stiegen die Produktionskosten und die Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Landwirtschaft verringerte sich. Die Beschäftigung in der Landwirtschaft nimmt Jahr für Jahr um 2,5-3% ab, ebenfalls die öffentlichen und privaten Investitionen. Zwischen 1994 und 2000 machten die Privatinvestitionen in der Landwirtschaft nur 5% der gesamten Privatinvestitionen aus, während die öffentlichen Investitionen 7,7% der gesamten öffentlichen Investitionen ausmachten. Des Weiteren nimmt die Abhängigkeit der griechischen Landwirtschaft von der Gemeinschaftlichen Agrarpolitik zu (ca. 45% der landwirtschaftlichen Einkommen resultieren aus Mitteln der Gemeinschaft), die Maßnahmen zur Verbesserung der Altersstruktur der Erwerbsbevölkerung in den ländlichen Gebieten waren unzureichend und die Maßnahmen, um die Entvölkerung der benachteiligten Gebiete zu stoppen, brachten geringe Ergebnisse, da sie nur Beihilfen vorsahen, die nur die Einkommenssituation der Landwirte verbesserten, jedoch keine für produktive Investitionen, um eine gesunde wirtschaftliche Basis zu schaffen. Es ist weiterhin festzustellen, dass eine hohe Finanzmittelabsorption und eine reibungslose Implementierung eher bei Maßnahmen zu beobachten ist, die Ansprüche der Landwirte auf Unterstützungen betreffen wie z. B. Frühverrentung, Entschädigungen und diverse Subventionen. Dagegen sind Maßnahmen, welche die Form von Bauleistungen haben, z. B. der Bau von Bewässerungsanlagen oder Staudämmen, oder solche in Form von Studien und Analysen, wie Kosten-Nutzen-Analysen, agrarökonomischen Analysen oder Umweltstudien, dadurch gekennzeichnet, dass die Absorptionsfähigkeit geringer war und der geplante zeitlicher Rahmen nicht eingehalten werden konnte. Hierfür gelten die gleichen Implementierungsprobleme wie bei allen anderen OP.[659]

[659] Vgl. Emmanouil/Papadopoulou (2004), S. 203f.

Die Feststellung, dass bei den bisher betrachteten strategischen Prioritäten eine beträchtliche finanzielle Diskrepanz zwischen Planung und Realisierung der OP besteht, lässt die Frage nach der Verwendung der nicht beanspruchten Finanzkapazitäten aufkommen. Aus der Tabelle 54 ist abzulesen, dass Finanzmittel in die Prioritäten Entwicklung der Humanressourcen und Förderung der Beschäftigung sowie in die regionalen Operationellen Programme (ROP) transferiert wurden.

Die Entscheidung, einen Teil der aus anderen Prioritäten frei gewordenen Mittel für die Beschäftigung und die Entwicklung der Humanressourcen zur Verfügung zu stellen, war an sich richtig, insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Arbeitslosigkeit seit Mitte der 80er Jahre. Investitionen in Humankapital sind anerkanntermaßen eine der wichtigsten Determinanten des nachhaltigen Wachstums. Im ersten GFK erfolgte eine Aufstockung von ursprünglich 7,5% des GFK auf 10,2% und im zweiten GFK von 12,5% auf 15,4%, während im dritten GFK deutlich weniger Mittel eingeplant wurden. Problematisch bei dieser Umschichtung ist jedoch die Tatsache, dass die Umsetzung der OP bzw. Maßnahmen in Form unzähliger Seminare erfolgte, die sehr oft keinen Bezug zu den Anforderungen des Arbeitsmarktes hatten und von Bildungsträgern organisiert wurden, welche über gar keine Zertifizierung verfügten und für solche Projekte eigentlich die Voraussetzungen nicht erfüllten. Fehlende Kontrollen und Bewertungen untermauern zusätzlich die geringe Effektivität vieler Maßnahmen.[660]

Die regionalen Operationellen Programme sind multi-sektorale OP mit dem Schwerpunkt der Verringerung regionaler Disparitäten. Für jede der dreizehn griechischen Regionen der NUTS-II-Ebene wurde ein OP geplant und implementiert. Im ersten GFK 1989-1993 wurden für die Priorität Nr. 6, „Entwicklung des endogenen Potenzials der 13 Regionen", ursprünglich 40,9% der GFK-Mittel eingeplant. Wie jedoch aus der Tabelle 54 hervorgeht, machte diese Priorität nach der Implementierung über 50% der GFK-Mittel aus. Die nicht beanspruchten Mittel der anderen Prioritäten wurden also auf die ROP verteilt. Dies wäre gewiss kein Problem und würde gar nicht zu Kritik führen, wenn zum einen diese Mittel nicht aus den für die griechische Wirtschaft in dieser Zeit sehr wichtigen Prioritäten „Ver-

[660] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a), S. 452; Heinelt et al. (2005), S. 234.

besserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Entwicklung produktiver Rahmenbedingungen“ sowie „Verbesserung der Infrastruktur“ abgezogen worden wären, aus Gründen, die bereits erläutert wurden, und wenn diese Mittel zum anderen in den ROP effektiv eingesetzt würden. Über die Verwendung dieser Mittel lässt sich feststellen, dass sie eher kleinere Projekte von Ministerien, Regionen oder Präfekturen finanziert haben, ohne in eine regionale Entwicklungsstrategie eingebettet zu sein. Das war zu diesem Zeitpunkt auch nicht möglich, da die institutionellen Strukturen für eine erfolgreiche Implementierung nicht vorhanden waren und die notwendige Dezentralisierung von Aufgaben, Finanz- und Entscheidungskompetenzen auf der administrativen Ebene der Regionen und Präfekturen nur theoretisch, d. h. gesetzmäßig, existierte, aus politischen Gründen aber keine Anwendung fand. Obwohl letztlich auf diese Weise eine hohe Finanzmittelabsorption des ersten GFK erreicht wurde, sind die regionalen und nationalen sozioökonomischen Effekte des Finanzmitteltransfers als äußerst fraglich einzuschätzen. In der zweiten Förderperiode 1994-1999 ist ebenfalls ein Finanztransfer aus den nicht umgesetzten Maßnahmen festzustellen, wobei auch hier die Priorität der regionalen Entwicklung den Hauptnutznießer darstellt. Deutlich zu erkennen ist jedoch die Tatsache, dass erheblich weniger Mittel für die ROP zur Verfügung gestellt bzw. eingeplant wurden, ca. 50% weniger als die im ersten GFK tatsächlich beanspruchten Mittel. Der Finanzmitteltransfer erhöhte den Anteil der ROP von 25,0% auf 28,5%, er lag also deutlich niedriger als beim ersten GFK (ca. +10%). Es war in der zweiten Förderperiode aufgrund strengerer Regelungen der Kommission nicht mehr so einfach, Mittel zwischen den strategischen Prioritäten oder den OP zu transferieren.[661]

Dies zugrunde legend kann auch behauptet werden, dass der Schwerpunkt der regionalen Entwicklung und der Verringerung regionaler Disparitäten immer weniger in Vordergrund gestellt wurde. In der dritten Förderperiode machte der Anteil der Priorität Nr. 7, „regionale Entwicklung“, sogar nur 25,8% der GFK-Mittel aus. Dies hängt auch damit zusammen, insbesondere im Fall des zweiten GFK, dass die Programmplanung der GFK eher gemäß den Strategien und Prioritäten der Ministerien aufgestellt wurde und weniger den Plänen und Vorschlägen der Regionalverwaltungen folgte. Die regionalen Operationellen Pro-

[661] Vgl. Petrakos/Psycharis (2004a)

gramme der dreizehn Regionen Griechenlands umfassen ebenfalls strategische Prioritäten und OP,[662] die die gleiche Struktur aufweisen (Basisinfrastruktur, produktive Rahmenbedingungen, Lebensbedingungen, Umwelt usw.) wie die Prioritäten der nationalen Ebene. Die nationalen OP und die ROP haben zum Teil einen komplementären Charakter. Die Aufgaben der Regionalverwaltungen beschränken sich auf das Management bzw. die Implementierung der OP. Genauer bedeutet dies, dass die Regionalverwaltungen über die Fördermöglichkeiten in der Region informieren, Ausschreibungen bekannt machen, interessierte Privatpersonen, Unternehmen und öffentliche Stellen bei der Antragstellung beraten, über die Förderungspriorität und die Förderungsfähigkeit der Anträge anhand festgelegter Kriterien wie Wirtschaftlichkeit, Umweltaspekte und Beschäftigungseffekte entscheiden (erst in der Förderperiode 2000-2006, vorher war dies Aufgabe der Begleitausschüsse), die Implementierung bewilligter Projekte koordinieren und kontrollieren. Im Grunde aber genießen die Regionalverwaltungen keine bedeutende Autonomie. Sie verfügten bis 1999 über keinen eigenen Haushalt und somit war auch die Finanzverwaltung der Programme zentralisiert. Obwohl dann seit der zweiten Förderperiode das Prinzip der Partnerschaft und damit die Beteiligung mehrerer Akteure (Regionen, Präfekturen, Gemeinden, Wirtschafts- und Sozialpartner) gestärkt wurde, konnte die Zentralisierung der Programmplanung nicht bedeutend vermindert werden. Sogar bei der Erstellung der regionalen Entwicklungspläne und Operationellen Programme, die den Regionalverwaltungen unterliegen, schafften es die Ministerien, ihre eigenen Projekte aufzuzwingen, sodass am Ende die Eigenständigkeit und die Präferenzen der Regionen von geringerer Bedeutung waren als sie erscheinen mögen.[663]

Die Analyse der regionalpolitischen Interventionen in Griechenland konnte zeigen, dass die Planung und Realisierung eines so umfassenden und folgenreichen Projekts wie der GFK ein äußerst schwieriges Unterfangen sein kann. Für diejenigen, die Griechenland gut kennen, ist der beschriebene Verlauf der Implementierung der Förderprogramme keine Überraschung. Das Land war einfach nicht in der Lage, eine Aufgabe dieses Umfangs und dieser Komplexität erfolgreich zu bewältigen. Insbesondere in den ersten zwei Förderperioden gab es große Schwierigkeiten, die GFK zu implementieren. Die staatlichen Instituti-

[662] KEPE (1997), S. 102ff.; Emmanouil/Papadopoulou (2004), S. 327ff.
[663] Vgl. Heinelt et al. (2005), S. 242.

onen waren einfach schlecht organisiert, es fehlte ausgebildetes Personal und Koordination und Kooperation zwischen den verantwortlichen Stellen waren kaum vorhanden. Daneben gab es keine klaren Entwicklungsstrategien und die geplanten OP überstiegen eindeutig die vorhandenen Möglichkeiten und Kapazitäten der Aufgabenträger. Die hohe Finanzausstattung der Förderinstrumente und deren hohe Beteiligung an den Kosten der Interventionen führten dazu, dass sehr viele OP (15 im 1. GFK und 30 im 2. GFK) und unzählige Subprogramme, Maßnahmen und Aktionen geplant wurden, die am Ende entweder gar nicht realisiert oder nur zum Teil durchgeführt bzw. auf die nächste Förderperiode übertragen wurden. Viele Maßnahmen konnten deshalb nicht effektiv verwirklicht werden, da die notwendigen Studien fehlten, welche auf die Schwierigkeiten und die Auswirkungen der Maßnahmen hinweisen sollten. Die Studien,[664] die gemacht wurden, waren entweder sehr oberflächlich oder wurden erst Jahre später fertiggestellt, nachdem die OP beinahe umgesetzt waren. Somit war eine Anpassung der Projekte an die geänderten Bedingungen nicht mehr möglich. Die Folge davon waren Verzögerungen, Qualitätsverluste, höhere Kosten und schließlich auch die Rückgabe gemeinschaftlicher Finanzmittel an die EU.

Die gemeinschaftliche Regionalpolitik in Griechenland, angefangen von der Festlegung der strategischen Prioritäten über die Planung der OP und Maßnahmen bis hin zur Implementierung, Begleitung und Bewertung ist ein facettenreiches und kompliziertes Feld, das auch in dieser Arbeit nicht erschöpfend behandelt werden kann. Anhand nur einiger Beispiele sollte hier erkennbar werden, dass bei der heutigen Regionalpolitik der EU die Verantwortung über die Förderpolitik vor allem bei den Nationalstaaten liegt, und solange es noch um Steuergelder der europäischen Bürger geht, und dies ist in der Tat der Fall, auch bei der EU. Dies bedeutet, dass die GFK insgesamt und die einzelnen OP konsequent evaluiert werden müssen. Die Frage, die sich hier allerdings stellt, betrifft die Qualität der Bewertungen. Nach Angaben des Europäischen Rechnungshofs[665] sind bei den Bewertungen des ersten und zweiten GFK erhebliche Probleme aufgetreten. Viele Zwischenbewertungen der GFK, EPPD und OP wurden beispielsweise sehr spät abgeschlossen, sodass die

[664] Nach Angaben des Ministeriums für Umwelt, Planung und öffentliche Arbeiten (Pressemitteilung des Ministeriums ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ vom 9.11.2005) werden für 60 Studien neuer Projekte in den Bereichen Straßenbau, Häfen und U-Bahn, welche in der Förderperiode 2007-2013 implementiert werden, 150 Mio. EUR zur Verfügung gestellt. Das Ministerium hat die Fehler der Verangenheit wohl erkannt.

[665] Vgl. Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 15/98 (1998a); Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 16/98 (1998b).

Anpassung der Programme mit großen Verzögerungen erfolgte. In der Programmplanung 1989-1993 fehlten häufig die Vorausbeurteilungen der Programme sowie quantifizierte Ziele und Ergebnisindikatoren. Bei Anpassungen der GFK und OP wurden die Gründe dafür manchmal nicht ausreichend und vertieft analysiert. Bei den Ex-post-Bewertungen wurde nicht immer die sozioökonomische Lage der Regionen mit der Ausgangslage verglichen und die Angaben bezüglich der regionalen Ungleichgewichte waren oft veraltet. Auch bei der Prüfung der Vergabeverfahren für die Bewertungen und der Qualität der Berichte sind Schwachstellen festgestellt worden wie z. B. unzulängliche Auswahlverfahren, allgemeine Indikatoren und Zielvorgaben sowie vage Empfehlungen. In Bezug auf die griechischen Evaluationsberichte, die in dieser Arbeit verwendet wurden, lässt sich feststellen, dass diese in vielen Punkten, insbesondere bei den Finanzen, sehr informationsreich waren, in anderen Bereichen wiederum, etwa bei der Beurteilung der Programme, eher zurückhaltend, oft ohne tief greifend zu analysieren und es zu wagen, über allgemeine Feststellungen und Empfehlungen hinauszugehen oder die wahren Gründe der Problemlage zu erläutern. Es wäre auch sehr wichtig, beispielsweise auf regionaler Ebene zu berichten und bewerten, welche Unternehmen gefördert wurden, wie sich die Beschäftigung bei den begünstigten Unternehmen (nicht nur als Soll-Größe) entwickelt hat, ob die Finanzmittel effizient eingesetzt wurden oder nicht, ob es durch die Förderung möglicherweise Wettbewerbsverzerrungen gegeben hat, wie erfolgreich Unternehmensgründungen waren, wie viele Unternehmen heute noch in Betrieb sind, die vor zehn oder fünfzehn Jahren mit Gemeinschaftsmitteln gegründet oder einfach gefördert wurden oder was – wenn sie nicht mehr existieren –die Gründe dafür sind und schließlich, ob es Fälle von Vetternwirtschaft gegeben hat und wie dagegen vorgegangen wurde. Auch wenn diese Fragen den offiziellen und festgelegten Bewertungsrahmen überschreiten, wäre ihre Beantwortung der Transparenz wegen sehr hilfreich. Es wird allgemein und nicht nur in Griechenland eine Kultur der Geheimhaltung gepflegt, unabhängig davon, ob es sich um Agrarsubventionen oder Fördermittel der Regionalpolitik handelt. Man sollte, dies kann hier erneut betont werden, nicht vergessen, dass es um Steuermittel geht und somit die Bürger das Recht haben, über deren genaue Verwendung informiert zu werden.

In der dritten Förderperiode 2000-2006 und in der aktuellen 2007-2013 hat sich ohne Zweifel sehr vieles geändert und verbessert. Die notwendigen, bisher fehlenden institutionellen Rahmenbedingungen zur Abwicklung der GFK wurden weitgehend geschaffen, die

Dezentralisierung des Staates ist ein wenig vorangekommen, die Aufgabenträger konnten in den letzten 20 Jahren genügend Erfahrungen und Know-how sammeln, es wird zunehmend qualifiziertes Personal eingesetzt, es werden neue Finanzierungsmöglichkeiten angewendet wie z. B. das Public Private Partnership (PPP) und schließlich werden viele neue Projekte schneller und effizienter geplant und umgesetzt. Die Projekte, welche in Griechenland mit Gemeinschaftsmitteln finanziert wurden und werden, betreffen alle möglichen Bereiche aus Wirtschaft, Politik, Kultur, Wissenschaft, Bildung und Gesellschaft. Fast überall und unter jedem Projekt steht die „Unterschrift" der EU. Die EU gab Griechenland die goldene Chance, sich in die Zukunft zu bewegen, selbst aktiv zu werden, Erfahrungen zu sammeln und zu lernen. Auf welchem Entwicklungsniveau sich Griechenland heute ohne den Beitrag der Gemeinschaft befinden würde, dafür braucht man wirklich weder irgendwelche Theorien zu entwickeln noch Szenarien aufzustellen, und dies ist in Griechenland inzwischen angekommen.

4.3 Wirtschaftspolitische, institutionelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen und ihre Bedeutung für die Entwicklung regionaler Disparitäten

Die Entwicklung der sozioökonomischen Situation eines Landes und seiner Regionen ist das Ergebnis des Zusammenwirkens vieler verschiedener Faktoren aus den Bereichen Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Eine Analyse der Problematik regionaler Disparitäten würde, ohne dabei den Einfluss dieser Faktoren zu berücksichtigen, sicherlich einige sehr wichtige „erklärende Variablen" ausschließen. Die folgende Analyse soll deutlich machen, dass regionalpolitische Interventionen, die unter unzulänglichen ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stattfinden, eine geringe Wirkung auf die sozioökonomische Situation haben. Im nachfolgenden Abschnitt werden zunächst einige makroökonomische Daten dargestellt, die für das Verständnis der Wirtschaftspolitik Griechenlands von Bedeutung sind.

4.3.1 Makroökonomische Entwicklungen 1970-2007

Die griechische Wirtschaft verzeichnete in den letzten Jahren Wachstumsraten, die deutlich über dem Gemeinschaftsdurchschnitt lagen. Wie bereits im Abschnitt 4.1.1 beschrieben, wuchs das BIP im Zeitraum 1996-2000 um 3,4% und zwischen 2001 und 2007 um

4,3% im Durchschnitt pro Jahr. Auch im aktuellen Jahr 2008 ist nach Angaben der Bank von Griechenland (der Zentralbank Griechenlands) ein Wirtschaftswachstum von 3,7% (2007: 4,0%) zu erwarten. Diese positive und stetige Entwicklung der griechischen Volkswirtschaft begann Anfang der 90er Jahre und sollte, wie heute festzustellen ist, einen ganz anderen Weg der Wirtschaftsentwicklung ebnen, der sich außenwirtschaftlich, geld- und fiskalpolitisch erheblich von der Wirtschaftspolitik der 70er und 80er Jahre unterscheidet.

4.3.1.1 Die griechische Wirtschaft in den siebziger Jahren

Das Hauptmerkmal der ökonomischen Entwicklung Griechenlands in den 70er Jahren war ein hohes Wirtschaftswachstum bei hohen Inflationsraten. Das BIP wuchs im Jahre 1971 um 7,5%, 1972 um 8% (1973: 7,3%), und zwar bei einer Inflationsrate von etwa 3%. Der Ölschock von 1973 führte in Griechenland sowie in den Ländern der damaligen EG zu einem erheblichen Rückgang der Produktion und zu einer enormen Steigerung der Inflationsraten (vgl. Abschnitt 3.2.2.2). Griechenland verzeichnete im Jahre 1974 ein Wirtschaftswachstum von -3,6% und eine Inflationsrate von 23,5%. Nach 1974 konnte das Land bei der BIP-Entwicklung wieder die alten, hohen Wachstumsraten erreichen (1975: 6,1%, 1976-1978: 5,5%, 1979-1980: 2,7%), während die Inflation bis Ende der 90er Jahre auf einem sehr hohen Niveau blieb.[666] Die Wachstumseffekte der Zeit 1975-1979 wurden hauptsächlich durch die starke Inlandsnachfrage hervorgerufen, die wiederum das Ergebnis einer expansiven Fiskal-, Geld- und Einkommenspolitik war. Das Geldangebot, gemessen an dem Geldmengenaggregat M3, wuchs in dem betrachteten Zeitraum um durchschnittlich 24,08% pro Jahr, und zwar bei einem Wachstum des realen BIP von durchschnittlich 5,34%. Dabei stiegen die Staatsausgaben weiter an und machten 1981 35% des BIP aus (1971: 24,2%). Da die Staatseinnahmen in keiner Weise die Ausgaben kompensieren konnten, begann eine Zeit hoher Haushaltsdefizite (1971: 0,1%, 1981: 9,1%) und hoher Staatsverschuldung (1978: 24,5%, 1981: 27,1%). Die positive Wirtschaftsentwicklung ab 1975 führte auch zu einer kräftigen Erhöhung der Arbeitsentgelte. Zwischen 1970 und 1979 stiegen die Reallöhne je Beschäftigtem um 4,1% an, im Zeitraum 1975-1980 waren

[666] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 46 (1990), S. 151f.

es 4,4% (EU-15: 3,4% bzw. 2,2%). Höhere Reallöhne und ein darunter liegendes Pro-Kopf-BIP pro Beschäftigtem erhöhten letztendlich die Arbeits- und damit die Produktionskosten. Dies veranlasste die Unternehmen in einem nicht funktionierenden Wettbewerb die Kostensteigerung auf die Preise zu überwälzen, mit der Folge, dass die Verbraucherpreise noch weiter anstiegen, 1980 um 24,7% und 1981 um 24,5%. Dadurch verschlechterte sich die wirtschaftliche Lage noch mehr, als es durch die zweite Ölkrise ohnehin bereits der Fall war. Bei der beschriebenen Lohnentwicklung spielten die Gewerkschaften nach 1975, in der Zeit nach der Diktatur, eine entscheidende Rolle. Die neue Freiheit des Syndikalismus verstärke erheblich die Macht der Gewerkschaften, die endlich die Zeit gekommen sahen, die Einkommensverteilung nach vielen Jahren der Verbote und der finanziellen Austrocknung der Masse der Bevölkerung neu zu bestimmen. Die höheren Tarifabschlüsse führten angesichts der damaligen Lage der griechischen Wirtschaft und der internationalen Bedingungen leider nicht zu einer nachhaltigen Einkommensverbesserung. Hohe Inflationsraten und die kontinuierliche Abwertung der griechischen Drachme schmälerten immer wieder Einkommen und Vermögen. Schon im Jahre 1980 erschienen die ersten „Nebenwirkungen" der Wirtschaftspolitik der vergangenen Jahre, als das reale BIP um nur 0,7% wuchs, 1981 sogar um -1,6%, während bei allen anderen Problemen (Arbeitslosigkeit, Inflation, Haushaltsdefizit, Staatsverschuldung) keine Verbesserung abzusehen war.[667]

In Bezug auf die Arbeitsproduktivität ist festzustellen, dass diese im Zeitraum 1971-1981 im Durchschnitt um 2,7% pro Jahr gestiegen ist, wobei der Anstieg der Arbeitsproduktivität im verarbeitenden Gewerbe um 3% pro Jahr wesentlich dazu beigetragen hat, und dies trotz eines Beschäftigungszuwachses von 2% im gleichen Zeitraum. Entscheidend war hier auch der Beitrag der Bereiche Elektrizitäts-, Erdgas- und Wasserversorgung. Es ist somit festzuhalten, dass die sehr niedrige Arbeitsproduktivität in den 60er Jahren, das zunehmend verbesserte Bildungsniveau der Beschäftigten und der zunehmende Kapitaleinsatz in der Produktion eine höhere Arbeitsproduktivität im betrachteten Zeitraum ermöglichten.[668]

[667] Vgl. Pantazidis (2002), S. 42ff.
[668] Vgl. Nicolitsas (2005), S.

4.3.1.2 Die Wirtschaftspolitik Griechenlands 1980-1990 und ihre Bedeutung für die ökonomische Integration im europäischen Gefüge

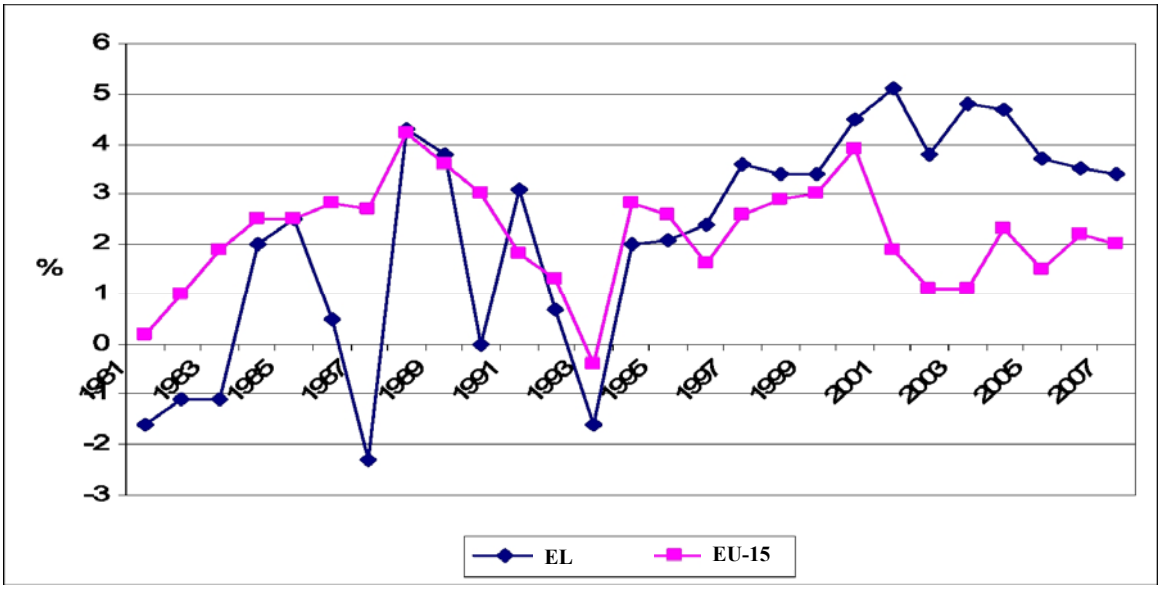
Dem betrachteten Zeitraum 1980-1990 wird in Griechenland große Bedeutung beigemessen und dies aus zwei wichtigen Gründen. Der erste Grund war der eingetretene politische Wandel durch den Wahlsieg der sozialistischen Partei PASOK unter die Führung von Andreas Papandreou im Jahre 1981 und die damit verbundene radikale Veränderung der politischen Kultur und der gesellschaftlichen Strukturen in Richtung Freiheit des politischen Denkens, Etablierung der Demokratie, stärkere Beteiligung der Bevölkerung an wichtigen Institutionen, die zuvor durch den Terror des Polizeistaates nur für bestimmte Teile der Bevölkerung möglich war, Modernisierung des Staates und Bildungschancen für alle Schichten der Gesellschaft. Obwohl theoretisch vieles auf den Kopf gestellt wurde und tatsächlich auch viel getan wurde, kann aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen bis zum Ende dieses Jahrzehnts und vor dem Hintergrund der Fortschritte der anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, insbesondere Portugals, Spaniens und Irlands, welche politisch und ökonomisch unter den gleichen Ausgangsbedingungen der EG beitraten, eher von unzureichenden Ergebnissen gesprochen werden. Die wenig zukunftsträchtige Wirtschaftsentwicklung war also der zweite Grund, in dem Sinne, dass viele von einem „verlorenen Jahrzehnt“ sprechen, da es verpasst wurde, die notwendigen sozioökonomischen Strukturen für die Zukunftsentwicklung Griechenlands aufzubauen.

Auch wenn diese Behauptung übertrieben scheinen mag, zeigen die wirtschaftspolitischen Entscheidungen, dass tatsächlich für viele Jahre eine hoffnungslose Politik betrieben wurde. Dies wird deutlich, wenn die Wirtschaftspolitik in allen ihre Facetten genauer betrachtet wird, und zwar vor dem Hintergrund der Ausgangslage im Jahre 1981. Diese war vor allem von einem negativen Wachstum, einer Inflation von 24,5%, dem hohen Haushaltdefizit und steigender Staatsverschuldung geprägt. Demnach wäre zu erwarten gewesen, dass dieser Situation Rechnung tragend vor allem eine restriktive Fiskal- und Geldpolitik erfolgen würde. Diese hätte daneben auch dem Ziel der sozioökonomischen Konvergenz gedient, welches im Rahmen des EG-Beitritts 1981 im Vordergrund stand. Leider hat die Regierung eine Wirtschaftspolitik in eine ganz andere Richtung eingeschlagen, die weder für die griechische Wirtschaft geeignet war, noch die ökonomische Integration des Landes in die Gemeinschaft vorantreiben konnte. Die Entwicklung des Wirtschaftswachstums

(vgl. Abbildung 36) im Zeitraum 1981-1993 weist klar erkennbar auf eine instabile wirtschaftliche Situation hin, die auf folgende Ursachen zurückzuführen ist. Bei der damaligen Lage beispielsweise der öffentlichen Finanzen wurde eine Politik gewählt, die statt die Konsolidierung des Haushalts (Defizit 1981: 9,1% des BIP) anzustreben, im Gegenteil eine expansive Fiskalpolitik einleitete.

Dabei sollte nicht der Eindruck entstehen, dass die Größenordnung des erwähnten Haushaltdefizits den Untergang der griechischen Wirtschaft bedeutet hätte. In Anbetracht der großen strukturellen Defizite, die in dieser Zeit im Lande herrschten, könnten öffentliche Investitionen sogar einen wichtigen Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung leisten. Im vorliegenden Fall handelte es sich dabei allerdings nicht nur um kurzfristige und zielgerichtete politische Eingriffe, sondern um eine grundlegende Entscheidung über die Anwendung eines bestimmten wirtschaftspolitischen Modells, das auf der Grundlage der klassischen keynesianischen Wirtschaftspolitik basierte und die sozioökonomische Entwicklung des Landes und somit die regionalen Ungleichgewichte maßgeblich bestimmte. Auch in anderen Mitgliedstaaten wie z. B. in Frankreich fanden Anfang der 80er Jahre keynesianische Politikansätze Anwendung.

Abbildung 36: BIP-Wachstum Griechenlands und der EU-15, 1981-2007



Quelle: Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 139.

In Griechenland nahm der Einfluss des Staates im Wirtschaftsgeschehen immer mehr zu, die Verstaatlichung von Unternehmen wurde vorangetrieben und der öffentliche Sektor

wurde zum „Heilmittel“ aller Probleme des Landes erklärt. Das Ergebnis dieser Politik waren eine hohe Staatsverschuldung, die sich 1990 auf 90,1% des BIP belief (1980: 23,1%), sowie ein sehr hohes Haushaltdefizit von 16,1% des BIP im gleichen Jahr (1980: 2,6%). Dabei machten die Staatsausgaben 1990 fast 50% des BIP aus (1980: 29,2%). Weiterhin beanspruchten die Kreditkosten zur Bedienung der öffentlichen Verschuldung immer mehr Mittel aus dem Haushalt. Da erst sehr spät Gegenmaßnahmen ergriffen wurden, führten die zunehmende Verschuldung und die steigenden Kreditkosten des Staates bei geringem Wirtschaftswachstum und einem ineffizient organisierten öffentlichen Sektor zu weiteren, höheren Haushaltdefiziten und damit auch zu weiteren, höheren Kreditkosten. So geriet der griechische Staatshaushalt in einen Teufelskreis.[669] Dazu gibt die Struktur der Staatsausgaben Aufschluss über die Verwendung der öffentlichen Mittel. Die Steigerung der Gesamtausgaben ist zum größten Teil auf die Erhöhung des Staatsverbrauchs (Waren und Dienstleistungen) zurückzuführen und weniger auf öffentliche Investitionen, die damals wichtig gewesen wären. Machten also der Konsum des Staates im Jahre 1980 16,4% und die öffentliche Investitionen 5,6% des BIP aus, stiegen sie im Jahre 1988 auf 20,6% bzw. 6,0% an. Während also der Staatskonsum zulegte, blieben die öffentlichen Investitionen auf einem niedrigen Niveau. Auch im Rahmen der stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, die in den Jahren 1985-1987 eingeleitet wurde, reduzierte die damalige Regierung die öffentlichen Investitionen deutlich, während die Konsumausgaben des Staates weiterhin anstiegen. Ferner nahmen die Zinsausgaben für den Schuldendienst von 2,4% des BIP im Jahre 1980 auf 8,8% 1988 zu, mit steigender Tendenz. Bei der Betrachtung der untergliederten Bereiche des Staatsverbrauchs ist festzustellen, dass vor allem der Anteil der Verwaltungsausgaben am BIP schneller gewachsen ist als der Ausgabenanteil für das Bildungs- und Gesundheitswesen. Dies zeigt in aller Deutlichkeit die Ineffizienz des öffentlichen Sektors, der durch mangelnde Organisation, überflüssiges und unzureichend qualifiziertes Personal, geringe Produktivität, undurchschaubare Ausgabeposten, wirkungslose Finanzkontrolle und willkürliche Steuerpolitik charakterisiert war. Was den letzten Punkt betrifft, sind viele Unzulänglichkeiten zu erwähnen, z. B. die Komplexität des Steuersystems, unzählige Steuerarten, hohe Steuersätze, zahlreiche Ausnahmen und ein enormes Maß an Steuerhinterziehung. Ferner lag der Schwerpunkt der Steuereinnahmen auf den

[669] Vgl. Pantazidis (2002), S. 64.

indirekten Steuern. Sie machten im Jahre 1988 17,1% des BIP aus (1980: 3,4%), während die direkten Steuern von 5,5% des BIP 1980 auf 5,7% 1988 nur minimal anstiegen.[670]

Des Weiteren agierte der öffentliche Sektor als der wichtigste Gehilfe jeder Regierung bei ihrer Partei- und Wahlpolitik, indem in den Wahlperioden mit Hilfe fiskalpolitischer Einfälle reichlich Geld „verteilt" wurde. Auch für die vielen Versprechen der Politiker musste der Staat nach den Wahlen geradestehen, vor allem im Sinne des traditionellen Klientelismus, wonach Parteifreunden und motivierten Wählern ein Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst zugesichert wurde. Mit anderen Worten wurde eine Beschäftigungspolitik betrieben, bei der in jeder beliebigen Behörde oder Institution auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene oder in den öffentlichen Unternehmen Arbeitskräfte eingestellt wurden, obwohl es eigentlich keinen Bedarf gab und die eingestellten Arbeitskräfte meistens nicht über die erforderlichen Qualifikationen verfügten. Es ist also kein Zufall, dass die Staatsausgaben insbesondere in den Wahljahren 1981, 1985 und 1989 erheblich angestiegen sind. Diese nur dem Machterhalt der politischen Klasse dienenden Maßnahmen konnten meistens auch in den darauffolgenden Jahren mit Rücksicht der Regierungen auf die andernfalls entstehenden „politischen Kosten" nicht rückgängig gemacht werden.[671] Dies führte sowohl zu einer unkontrollierten Ausdehnung der Staatsfinanzen als auch zu einer Spannung der Beziehungen zwischen dem Teil der Gesellschaft, der von der beschriebenen Staatspolitik nicht profitierte und sich benachteiligt fühlte, und dem Staat, der im Dienste der jeweiligen Regierung stand. Diese Art der Politik wurde leider bis heute fortgesetzt. In der gegebenen ökonomischen Situation bedeutete eine derartige Politik vor allem große Belastungen für den privaten Sektor, der außer den höheren Finanzierungskosten durch die höheren Kreditzinsen als Folge der zunehmenden Kreditaufnahme des Staates auch immer neue und höhere Steuern bezahlen musste. Dies führte letztlich zu einer Reduzierung der privaten Investitionen. Auch die Steuereinnahmen des Staates nahmen ab, da die Unternehmen in dieser undurchschaubaren und unsicheren politischen und ökonomischen Situation alle „Zaubermittel" der Steuerhinterziehung einsetzten.

[670] Vgl. KEPE (1990), S. 3f.
[671] Ebenda S. 5.

Wie des Weiteren aus der Tabelle 55 zu entnehmen ist, wurde auch eine expansive Geldpolitik betrieben. Während die Wirtschaft in der ersten Hälfte des Jahrzehnts fast ein Wachstum von durchschnittlich 0% pro Jahr verzeichnete, wuchs das Geldangebot M3 im Durchschnitt um 30% pro Jahr (1981-1985). Somit erhöhten sich auch die Kreditgewährung und insgesamt die Liquidität der Volkswirtschaft. Diese sogenannte „Politik des billigen Geldes" führte sehr schnell zu einer weiteren Erhöhung der ohnehin hohen Inflation. Die expansive Geld- und Fiskalpolitik kombiniert mit einer großzügigen Lohnpolitik in den ersten Jahren haben wiederum zu einer Steigerung der Gesamtnachfrage geführt, welche aber durch das Angebot definitiv nicht befriedigt werden konnte, was die Inflation noch weiter in die Höhe trieb. Die Inflationsrate betrug im Jahre 1983 23%. Bei den Löhnen ist in der ersten Hälfte der 80er Jahre eine enorme Steigerung festzustellen. Die Forderung der Gewerkschaften und eines großen Teils der Bevölkerung[672] nach einer Redistribution des Einkommens war durch die Wahl einer sozialistischen Partei auch zu erwarten. Somit stiegen die Mindestlöhne (nominal) 1982 um 50% und die Monatsarbeitsentgelte im verarbeitenden Gewerbe um 25% (nominal).[673] Unter der Berücksichtigung der Inflation ist im Zeitraum 1982-1985 eine Erhöhung der Reallöhne um 16,1% zu dokumentieren. Da sich die Produktivität im Durchschnitt um 5,6% erhöhte, führte diese Reallohnentwicklung zu höheren Produktionskosten und hatte somit negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit griechischer Produkte auf den internationalen Märkten. Entscheidend bei der Entwicklung der Arbeitsentgelte war auch die seit 1982 eingeführte Lohnindexierung,[674] wonach die Löhne und Gehälter automatisch an die Preisentwicklung angepasst werden mussten. Dieser Indexierungsregelung unterlagen alle Einkommensklassen im öffentlichen Dienst, während sie im privaten Sektor nur für die Mindestlöhne befristeter Arbeitsverhältnisse galt. Der Anstieg der Arbeitsentgelte im öffentlichen Dienst war im gesamten betrachten Zeitraum deutlich größer als die Steigerung von Preisen und Produktivität und auch höher als der Durchschnitt der Lohnsteigerungen in anderen Wirtschafts-

[672] Es kam also die Zeit, in der der Teil der Gesellschaft, der in der Vergangenheit bei der Einkommensverteilung benachteiligt und von den wichtigen Posten des Staates ausgeschlossen worden war, endlich „Gerechtigkeit" und sozialen Frieden schaffen sollte. Wie das Leben so ist, regierten die Sozialisten über zwanzig Jahre lang und waren dann diejenigen, die nach dem Volksmunde „endlich" abgelöst werden mussten.
[673] Vgl. Pantazidis (2002), S. 76.
[674] Vgl. KEPE (1990), S. 65.

bereichen. Infolgedessen bewirke die Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst einen ständigen Lohnsteigerungsdruck in allen Bereichen der Wirtschaft.

Tabelle 55: Makroökonomische Daten, Änderung in %

Jahr	BIP (real)	BIP (real) je Erwerbst. (*)	Arbeitsentgelte (real) je Erwerbst.	Inflation	Geldmenge M3	Haushaltsdefizit (**)	Staatsverschuldung	Wechselkurs (nom.) Drachme
1970	8,9	8,1	4,8					
1971	7,8	6,8	4,9					
1972	10,2	8,3	7,2					
1973	8,1	6,2	-3,1					
1974	-6,4	-3,8	-2,6			-1,4		
1975	6,4	6,0	6,4	13,4	26,5	-3,0		-10,2
1976	6,9	5,1	5,8	13,3	26,8	-1,7		-4,5
1977	2,9	2,6	7,2	12,6	22,7	-2,5		-3,2
1978	7,2	6,2	8,2	12,6	26,0	-2,9	24,5	-9,8
1979	3,3	2,6	1,7	19,1	18,4	-2,4	23,0	-6,7
1980	0,7	0,4	-2,8	24,7	24,7	-2,6	23,1	-13,0
1981	-1,6	-4,9	0,0	24,5	36,4	-9,1	27,1	-6,0
1982	-1,1	1,2	0,2	21,0	28,5	-6,8	29,8	-8,9
1983	-1,1	-0,7	0,9	20,2	22,0	-7,6	34,0	-16,9
1984	2	2,4	-0,8	18,5	30,8	-8,4	40,9	-11,4
1985	2,5	2,1	1,7	19,3	29,1	-11,7	47,8	-17,9
1986	0,5	1,3	-5,7	23,0	20,6	-9,5	48,4	-22,2
1987	-2,3	-0,4	-3,4	16,4	24,3	-9,2	53,3	-11,0
1988	4,3	1,9	2,9	13,5	23,5	-11,5	63,5	-7,1
1989	3,8	3,6	7,6	13,7	24,7	-14,4	66,6	-7,1
1990	0,0	-1,3	-2,2	20,4	15,7	-16,1	90,1	-9,1
1991	3,1	5,6	-3,7	19,5	12,9	-11,5	92,4	-11,2
1992	0,7	-0,7	-2,6	15,8	15,4	-12,8	98,8	-8,3
1993	-1,6	-2,5	-4,0	14,4	16,8	-13,8	111,6	-9,2
1994	2	0,1	-0,4	10,9	9,2	-10,0	109,3	-7,1
1995	2,1	1,2	2,8	8,9	10,1	-10,5	108,7	-3,5
1996	2,4	2,8	1,4	8,2	9,2	-7,4	111,3	-1,1
1997	3,4	3,8	5,4	5,5	9,5	-3,9	108,5	-1,9
1998	3,7	0,3	0,8	4,8	9,8	-2,5	105,4	-5,8
1999	3,4	2,1	1,3	2,6	5,6	-1,9	104,4	-1,0

(*) Preise 1990; (**) % des BIP
Quelle: Pantazidis (2002).

Als im Jahre 1985 die griechische Wirtschaft in einer tiefen Krise steckte, entschied sich die Regierung, durch ein Stabilitätsprogramm diese Krise zu bewältigen. Die neue Politik sah die Abwertung der Drachme um 15%[675], eine restriktive Geld- und Fiskalpolitik und eine zurückhaltende Lohnpolitik vor. Wie zum Teil aus Tabelle 55 hervorgeht, hat die konsequente Umsetzung dieser Maßnahmen eine positive Entwicklung herbeigeführt. Die Inflation ging von 23% 1986 auf 16,4% 1987 bzw. 13,5% 1988 zurück und blieb auf diesem Niveau bis 1989. Die Zurückhaltung bei den Löhnen wirkte unterstützend dabei, dass

[675] Da nur eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik betrieben wurde und Strukturänderungen auf der Angebotsseite ausblieben, hatte die griechische Wirtschaft erheblich an Wettbewerbsfähigkeit verloren, so dass 1985 die Handelsbilanz ein Defizit von 15,5% des BIP aufwies. Der Versuch, durch die Abwertung der Drachme die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, erwies sich aufgrund der Entwicklung der anderen Faktoren Produktivität und Produktionskosten als wenig effizient.

es keine weitere Erhöhung der Stückkosten gab, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit der Exportgüter ein wenig verbessert wurde. Die Leistungsbilanz verzeichnete im gesamten Jahrzehnt ein Defizit und dies trotz der Überschüsse der Dienstleistungs- und Übertragungsbilanz. Diese wurden im Falle der Dienstleistungsbilanz durch die Einnahmen aus dem Tourismus und der Schifffahrt erbracht und im Falle der Übertragungsbilanz durch die Überweisungen der ca. 3 Mio. Griechen, die im Ausland lebten und arbeiteten. Dazu kamen noch die Mittel aus der Gemeinschaft. Das Leistungsbilanzdefizit belief sich 1985 auf 10,0% des BIP und ging bis 1988 auf 1,9% zurück. Auch das Haushaltsdefizit ging zurück, jedoch nur in den Jahren 1986 und 1987, und dies weniger wegen einer Reduzierung des Staatsausgaben, die weiterhin zunahmen, als vielmehr wegen der Verbesserung des Staatseinnahmen aus Steuern.[676]

Obwohl sich zwischen 1985 und 1987 die oben betrachteten makroökonomischen Daten verbesserten, wurde der Stabilitätskurs leider nicht fortgesetzt. Vor dem Wahljahr 1989 wurde wieder die alte Wirtschaftspolitik betrieben. Somit sind die 80er Jahre gekennzeichnet durch hohe Staatsverschuldung und hohes Haushaltsdefizit, geringes Wirtschaftswachstum, zunehmende Arbeitslosigkeit und steigende Inflation, niedrige Produktivität und steigende Arbeitskosten, Abnahme der privaten und öffentlichen Investitionen, Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft, Abwertung der Währung, Ausweitung und Ineffizienz des öffentlichen Sektors sowie politische Verwirrung. Es sollte also deutlich geworden sein, warum der griechische Staat nicht in der Lage war, die notwendigen Infrastrukturinvestitionen aus eigener Kraft zu finanzieren sowie die regionalpolitischen Interventionen der Gemeinschaft richtig zu planen und zu implementieren. Während die anderen Kohäsionsländer die Finanzmittel der Gemeinschaft für produktive Zwecke verwendeten, verwendete sie Griechenland zur Alimentierung von Konsumprozessen. Somit fiel das Pro-Kopf-BIP Griechenlands von 58,2% des Gemeinschaftsdurchschnitts (EU-12 = 100, in KKP) im Jahre 1980 auf 53,0% im Jahre 1990. Dagegen stieg es in allen anderen Kohäsionsländern an (P: 1980: 54,2% – 1990: 55,4%, E: 1980: 73,4% – 1990: 76,3%, IRL: 1980: 64,5% – 1990: 67,3%).

[676] Vgl. KEPE (1990), S. 27ff.; Pantazidis (2002), S. 83.

4.3.1.3 Der Stabilitätskurs Griechenlands 1990-2007 und der Beitritt zur Währungsunion

Die Wirtschaftsentwicklung Griechenlands im Zeitraum 1990-2007 ist mit der Entwicklung der europäischen Integration eng verbunden. Diesbezüglich wurden Anfang der neunziger Jahre im Rahmen des Maastrichter Vertrags wichtige Entscheidungen getroffen, welche für die Gestaltung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung waren. Insbesondere der Plan zur Währungsunion und die damit verbundenen Kriterien stellten vor allem die schwach entwickelten Mitgliedstaaten wie Griechenland oder Portugal vor eine große Herausforderung. Insbesondere der Beitritt Griechenlands zur Währungsunion schien in der ersten Hälfte der 90er Jahre unerreichbar zu sein. Die Erkenntnisse des letzten Abschnitts machen augenfällig, dass auch nichts anderes zu erwarten war. Auch die Ergebnisse einer gewissen stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, die zwischen 1990 und 1993 betrieben wurde, zeugen offenbar von halbherzigen Maßnahmen, die keine bedeutenden strukturellen Änderungen herbeigeführt haben. Die Konsolidierung der Staatsfinanzen, die Senkung der Inflation oder die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen gehörten zu den Hauptaufgaben der im Jahre 1990 neu gewählten Regierung (nach einer Zeit politischer Instabilität in den Jahren zuvor) der konservativen Partei Nea Dimokratia unter der Führung von Konstantinos Mitsotakis. Große Änderungen waren nicht möglich, da diese Regierung über eine sehr knappe Mehrheit im Parlament verfügte, woran sie 1993 schließlich auch scheiterte. Sie konnte allerdings zeigen, dass auch eine andere Richtung in der Wirtschaftspolitik möglich war. Die Inflation sank von 20,4% 1990 bis 1993 auf 14,4% und das Haushaltdefizit ging von 16,1% 1990 auf 13,8% 1993 zurück. Die Gesamtverschuldung blieb allerdings auf einem hohen Niveau von 111,6% des BIP (vgl. Tabelle 55). Die Volkswirtschaft verzeichnete außerdem 1993 ein negatives Wachstum von -1,6% bei einer ebenfalls negativen Produktivität. Die makroökonomischen Ungleichgewichte ließen erkennen, dass ohne eine konsequente wirtschaftspolitische Richtungsänderung die Konvergenz Griechenlands in weite Ferne rücken würde.

Die endgültige Wende in der griechischen Wirtschaftspolitik kam erst nach dem Jahr 1994. Wie aus der Abbildung 36 zu erkennen ist, folgte nach 1994 bis heute eine Zeit hoher Wachstumsraten begleitet von einer gewissen makroökonomischen Stabilität. Das Pro-Kopf-BIP nahm zu (vgl. Abbildung 27) und weitere sozioökonomische Indikatoren ver-

besserten sich. Obwohl Griechenland auch heute noch in jeder Hinsicht weit davon entfernt ist, das Wirtschaftsniveau der anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu erreichen, ausgenommen die alten Kohäsionsländer (außer Irland) oder die neuen Mitgliedstaaten, lässt diese Entwicklung Positives für die Zukunft erhoffen.

Die Vollendung des Binnenmarkts, die erfolgreiche Entwicklung der anderen Kohäsionsländer und das angestrebte Ziel der Währungsunion ließen der griechischen Politik keinen Spielraum mehr für eine orientierungslose Wirtschaftspolitik, wie sie in der Vergangenheit zu beobachten gewesen war. Bis zur dritten Stufe der Währungsunion machte Griechenland bezüglich der Erfüllung der Maastrichter Konvergenz-Kriterien große Fortschritte. Die Inflation sank 1999 auf 2,6% und das Haushaltdefizit sogar auf unglaublich 1,9% des BIP. Die Produktivität stieg und die Wirtschaft wuchs zwischen 1994 und 1999 jährlich um fast 3,0% im Durchschnitt. Diese Entwicklung war das Ergebnis einer restriktiven Fiskal- und Geldpolitik. Das Wachstum des Geldmenge M3 ging 1999 auf 5,6% zurück (1993: 20,4% bei 0% BIP-Wachstum) und diente somit dem Ziel der Geldwertstabilität. Griechenland distanzierte sich endlich von der folgenreichen expansiven Fiskal- und Geldpolitik und dem Glauben, dass diese die richtige Rezeptur für mehr Wachstum und Beschäftigung sei. Dieser Richtungswechsel kam in Griechenland gewissermaßen sehr spät, während die anderen Mitgliedstaaten schon spätestens Mitte der 80er Jahre die Ausweglosigkeit erkannt und ihre Wirtschaftspolitik geändert hatten. Die in der makroökonomischen Theorie der 60er Jahre propagierte These, dass mit einer geeigneten Inflationspolitik die Arbeitslosigkeit auf einem bestimmten Niveau unter Kontrolle zu bringen sei, erwies sich als ein theoretischer Irrtum mit verheerenden Folgen, wie die Praxis in vielen Ländern zeigen konnte. Auch viele empirische Analysen haben diese These widerlegen können. Eine empirische Studie[677], welche die Beziehung zwischen den durchschnittlichen Arbeitslosenquoten und den durchschnittlichen Inflationsraten der OECD-Länder im Zeitraum 1970-1985 überprüfte, konnte die oben erwähnte These nicht bestätigen. Im Gegenteil, die Regression der beiden Variablen zeigt eindeutig eine positive Korrelation, d. h. langfristig geht eine höhere Inflation mit einer höheren Arbeitslosenquote einher. Auch die empirische Überprüfung der Auswirkung der Inflation auf das Wirtschaftswachstum ergab,

[677] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europäische Wirtschaft Nr. 44 (1990), S. 100f.

dass zwischen diesen Variablen keine signifikante Beziehung besteht. Die Tatsache, dass viele Länder der Gemeinschaft, die in den 70er Jahren eine Wirtschaftspolitik in dieser Richtung betrieben haben, wenig dabei gelernt haben und sich in den 80er Jahren erneut auf diesem Weg begeben haben, verwundert dementsprechend. Der Grund, dass Griechenland fast bis Anfang der 90er Jahre den wirtschaftspolitischen Kurs expansiver Geld- und Fiskalpolitik beibehalten hat, war wahrscheinlich weniger die Überzeugung von der makroökonomischen Überlegenheit dieser Politik, als vielmehr das Ergebnis der politischen Machtspiele und der Preis für die „Neuordnung" der griechischen Gesellschaft.

Griechenland schaffte es, wenn auch mit großen Anstrengungen, der Währungsunion beizutreten, ein Meilenstein in der griechischen Wirtschaftsgeschichte. Erst in der Regierungszeit von Kostas Simitis nach 1996 wurden zum ersten Mal ernsthafte Bemühungen unternommen, das Land in die richtige wirtschaftspolitische und gemeinschaftskonforme Richtung zu bewegen. Die Währungsunion spielte dabei eine sehr wichtige Rolle. Mit der Unabhängigkeit der Zentralbank Griechenlands durch die Gesetze 2548 von 19.12.1997 und 2609 von 11.5.1998[678] wurde ein weiterer Eckpfeiler zur Stabilitätspolitik hinzugefügt. Die Zentralbank Griechenlands, welche in der Vergangenheit zum Bedienungsladen der Politik geworden war, verfolgte jetzt im Sinne der Europäischen Zentralbank das Ziel der Preisniveaustabilität. Die Haushaltskonsolidierung[679], die moderaten Lohnforderungen, die Steigerung der Produktivität und nicht zuletzt die Politik der „harten Drachme"[680] ermöglichten weiterhin, dass das Ziel der nominalen Konvergenz erreicht wurde.

Obwohl Griechenland seit Mitte der 90er Jahre hohe Wachstumsraten verzeichnet, eine gewisse Verbesserung der sozioökonomischen Indikatoren erreichte und die Bewährungsprobe in der Wirtschafts- und Währungsunion relativ gut bestanden hat, bleibt das gesamte Wirtschaftsbild immer noch ein wenig trübe. Insgesamt kann bei der Betrachtung der all-

---

[678] Vgl. Pantazidis (2002), S. 134.

[679] Dass die Haushaltskonsolidierung nicht mit einem negativen Effekt auf das BIP einhergeht, wie in der keynesianischen Theorie behauptet wird, zeigen die Erfahrungen mit Haushaltskonsolidierungen in einigen Ländern der Gemeinschaft wie Irland, Dänemark oder Schweden. Vgl. Kösters/Schoewe/Zimmermann (2006), S. 608ff.

[680] Die Politik der „harten Drachme" wurde in den 90er Jahren erfolgreich umgesetzt. Die Drachme trat im März 1998 dem Wechselkursmechanismus I (WKM) und im Januar 1999 dem WKM II bei und blieb somit zwei Jahre lang stabil ohne abgewertet oder großem Abwertungsdruck ausgesetzt zu werden. Vgl. Pantazidis (2002), S. 138.

gemein erzielten Erfolge eher mit Vorsicht von einer nachhaltigen Entwicklung gesprochen werden. Die starke Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre (BIP-Wachstum 1996-2007: 3,9% im Durchschnitt pro Jahr) basierte vor allem auf der sehr positiven Entwicklung der Inlandsnachfrage, die zwischen 2001 und 2007 im Durchschnitt um 4,6% im Jahr gewachsen ist. Dabei hat der private Verbrauch einen erheblichen Beitrag geleistet. Er nahm im Jahre 2007 um 3,2% zu, blieb jedoch unter dem Durchschnitt von 4,3% der vorangegangenen Jahre. Von großer Bedeutung sind auch die Bruttoanlageinvestitionen mit einer Wachstumsdynamik von jährlich 8,0% (2001-2007), welche auf die Expansion der Bau- und Ausrüstungsinvestitionen zurückzuführen ist.[681] Die festzustellende Expansion der inländischen Nachfrage wurde durch die günstigen Bedingungen der Kreditvergabe ermöglicht. Der Grund dafür waren die niedrigen Zinsen bzw. Kreditkosten als Ergebnis des Beitritts des Landes zur Währungsunion. Auch die Fiskalpolitik, die weniger restriktiv war, sowie auch die Ausweitung der Geldmenge M3 unterstützten die Expansion der Inlandsnachfrage. Im Jahre 2005 hatten 47,7%[682] der privaten Haushalte ein Bauspardarlehen oder einen Konsumkredit aufgenommen, wobei der Anteil der Konsumkredite erheblich höher war als derjenige der Bauspardarlehen. Die starke Nachfrage konnte allerdings durch das inländische Angebot nicht befriedigt werden und dies hatte zur Folge, dass die Verbraucherpreise in dem oben betrachteten Zeitraum in Durchschnitt um 3,4% pro Jahr anstiegen (1,2% höher als in der Euro-Zone) und die Leistungsbilanz 2007 ein Defizit von 14,1% des BIP verzeichnete. Während auf der einen Seite die Dienstleistungsbilanz dank des Tourismus und der Schifffahrt immer aktiv ist, nahmen auf der anderen Seite die Importe in der Handelsbilanz immer mehr zu.[683] Auch hier ist, wie im Fall Portugals (vgl. Abschnitt 3.3.2.1), an einer passiven Leistungsbilanz nichts auszusetzen, bestünde nicht die Notwendigkeit, nach der Verwendung der Importe zu fragen. Nach Angaben der Bank von Griechenland wurde der Großteil der Importe für die Alimentierung von Konsumprozessen und nicht für produktive Investitionen verwendet. Es wäre freilich von enormer Bedeutung für die griechische Wirtschaft, die Produktions- und Exportfähigkeit zu stärken.[684] Eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung kann nicht nur auf einer starken Inlands-

[681] Vgl. Bank von Griechenland (2008), S. 52.
[682] Vgl. Simigiannis/Tzamourani (2007), S. 35.
[683] Im Jahre 2002 machten die Exporte nur 31,4% der Importe aus. Diese Relation blieb auch im Jahr 2006 gleich. Dies zeigt die Schwäche der griechischen Exportwirtschaft und ihre geringe Wettbewerbsfähigkeit.
[684] Vgl. Bank von Griechenland (2008), S. 39.

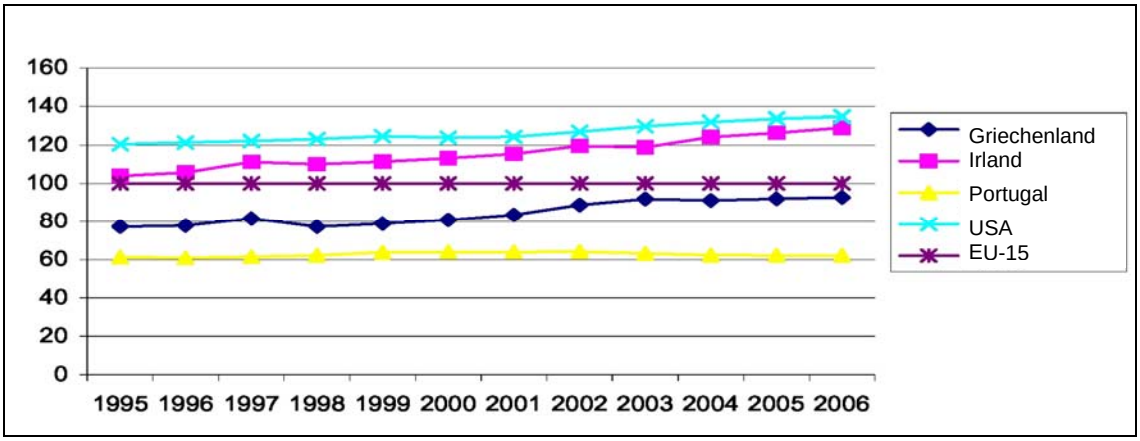
nachfrage beruhen. Es müssen produktive Investitionen getätigt und strukturelle Defizite beseitigt werden. Griechenland weist ohne Zweifel große strukturelle Probleme auf, die auf die künftige Wirtschaftsentwicklung des Landes negative Auswirkungen haben werden. Griechenland ist weder ein starkes Produktions- noch ein Technologieland. Auch die Exportwirtschaft befindet sich in einer schwierigen Phase[685]: die Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft ist gering und verschlechtert sich Jahr für Jahr, der Anteil der Exporte auf dem Weltmarkt ging stark zurück, die Erschließung neuer Märkte ist mehr oder weniger ausgeblieben, es gibt kaum innovative Produkte und von einer nationalen Strategie zur Förderung der Exportwirtschaft ist wenig zu erkennen. Die wichtigsten Wettbewerber Griechenlands im Exportsektor sind Spanien mit einem Wettbewerbsanteil von 12,9%, Italien (11,3%), die Türkei (9,4%), Frankreich (9,0%), Deutschland (7,6%), die Niederlande (7,0%), die USA (5,0%), Belgien (3,9%), Großbritannien (2,9%) und China (2,8%). All diese Länder machen 71,8% des gesamten Wettbewerbs bei den Exporten aus, dem Griechenland ausgesetzt ist. Wenn die Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Produkte künftig nicht verbessert wird, dann wird die griechische Exportwirtschaft kaum im Wettbewerb mit anderen Ländern mithalten können, welche ihre Produktivität erhöht und ihre Produkte an die Nachfrage angepasst haben oder über deutliche komparative Kostenvorteile verfügen. Bei landwirtschaftlichen Produkten beispielsweise haben sowohl Spanien als auch Frankreich und Italien ihre Produkte z. B. bezüglich der Größe, der Verpackung oder der Zertifizierung stärker an den Anforderungen der Nachfrage orientiert, wobei Griechenland in der Hinsicht erst seit kurzem dabei ist, solche Maßnahmen umzusetzen.

Die Forderung nach der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist zweifellos mit der Entwicklung der Produktivität, als einer ihrer wichtigsten Determinanten, verbunden. Die Arbeitsproduktivität nahm in Griechenland im Zeitraum 1996-2004 um jährlich 2,7% zu (EU-15: 1,1%)[686], eine erhebliche Verbesserung im Vergleich zu den 80er oder dem Anfang der 90er Jahre. Diese Entwicklung ist zum einen auf die Erhöhung des Produktionsfaktors Kapital je Beschäftigtem und zum anderen auf die Gesamtproduk-

[685] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 147.
[686] Vgl. Bank von Griechenland (2005), S. 86.

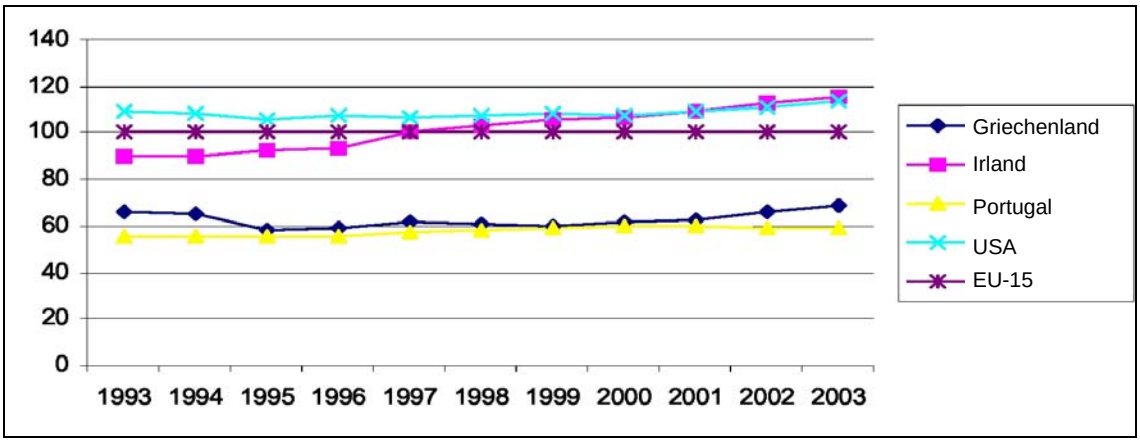
tivität der Produktionsfaktoren bzw. den „technischen Fortschritt“ zurückzuführen.[687] Allerdings trug die Erhöhung des Kapitals je Beschäftigtem nur zu 1/4 zum Anstieg der Produktivität bei und die Gesamtproduktivität der Produktionsfaktoren zu 3/4. Wie aus der Abbildung 37 hervorgeht, konnte sich Griechenland bei der Produktivität je Erwerbstätigem dem Durchschnitt der EU-15 sehr nähern. Im Jahre 2006 erreichte sie 96,1% des Gemeinschaftsdurchschnitts (2005: 95,2%). Im Gegensatz dazu erreichte die Produktivität je Arbeitsstunde 2003 (vgl. Abbildung 38) 74,5% des Gemeinschaftsdurchschnitts, 2006 73,7% und 2007 71,9%.

Abbildung 37: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem (EU-15=100)



Quelle: Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a), S. 183.

Abbildung 38: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde (EU-15=100)



Quelle: Ebenda.

[687] Vgl. Nicolitsas (2005), S. 43.

Die Höhe der Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigem fällt hier deutlich höher aus als die je Erwerbstätigenstunde. Dies liegt daran, dass die Arbeitszeit je Erwerbstätigem in Griechenland höher ist als im Durchschnitt der EU-15. Auf der anderen Seite liegt die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde weit unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt, da in den anderen Mitgliedstaaten die Teilzeitarbeit weit verbreitet ist, in Griechenland jedoch nicht.[688] Die Erhöhung der Gesamtproduktivität der Produktionsfaktoren kann in Griechenland nur durch weitere notwendige Maßnahmen realisiert werden. Dazu gehören Schritte, welche einen gesunden und funktionierenden Wettbewerb gewährleisten, die Effizienz der öffentlichen Verwaltung verbessern, das Steuersystem vereinfachen, die Investitionen stärken, die Ausbildung verbessern und nicht zuletzt die Bereiche Forschung und Entwicklung fördern.

Des Weiteren sind auch die Arbeitskosten eine wichtige Determinante der Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft. In Griechenland sind die Arbeitsstückkosten[689] zwischen 2001 und 2007 im Durchschnitt um 3,6% pro Jahr gestiegen, während in den Ländern der Eurozone nur ein Anstieg um 1,6% verzeichnet wurde. Die Arbeitsstückkosten stiegen 2006 insgesamt um 3,5%, 2007 um 4,2% und für das Jahr 2008 wird mit einem Anstieg von 4,9% gerechnet. Dabei stiegen die Arbeitsstückkosten in den letzten sieben Jahren bei den privaten und öffentlichen Unternehmen (ohne den öffentlichen Dienst) sowie bei den Banken im Durchschnitt um 3,75% und im verarbeitenden Gewerbe um 4,9%, wobei beim Letzteren der Stundenproduktivitätszuwachs nur 0,97% betrug. Bei einer insgesamt niedrigeren Produktivität bedeutet dies einen weiteren Nachteil für die Wettbewerbsfähigkeit.

In Bezug auf die öffentlichen Finanzen bleibt Griechenland das Schlusslicht der Gemeinschaft. Die Anstrengungen der letzten Jahre, das Haushaltsdefizit und die Staatsverschuldung unter Kontrolle zu bringen, haben sich gewissermaßen als erfolgreich erwiesen. Mit einer restriktiven Fiskalpolitik fiel das Haushaltdefizit 2006 mit 2,6% und 2007 mit 2,8% erneut unter die Defizitgrenze von 3% des BIP. In den Jahren zuvor wurde Griechenland wegen der Verletzung des „Stabilitäts- und Wachstumspakts“ von 1997 ermahnt, da die Defizitquote 2001 4,9%, 2002 5,2%, 2003 6,2%, 2004 7,9% (die höchste nach dem Beitritt

[688] Vgl. Bank of Greece (2007), S. 66
[689] Vgl. Bank von Griechenland (2008), S. 75.

zur Währungsunion) und 2005 5,5% betrug. Der allgemeine Aufschwung in der EU in den letzten zwei Jahren ermöglichte auch in Griechenland die Zunahme der Einnahmen, die zusammen mit der Reduzierung der Staatsausgaben zur Verringerung des Haushaltsdefizits führte. Bei der Struktur der Einnahmen spielen die indirekten Steuern eine besondere Rolle (Griechenland gehört zu den Ländern mit den meisten indirekten Steuern). Bei der Entwicklung der Gesamtverschuldung dagegen ist festzustellen, dass Griechenland weit entfernt davon ist, die 60% des BIP zu erreichen. Sie machte 2007 94,5% des BIP aus, und zwar nach der Revision des BIP. Auf der Grundlage des BIP vor der Revision würde sie bei 103,4% liegen.[690] Nach Angaben der Zentralbank Griechenlands nahm die Gesamtverschuldung in den letzten acht Jahren im Durchschnitt um 1,1% pro Jahr ab und dies trotz der günstigen Bedingungen wie hohes Wirtschaftswachstum, sehr niedrige Zinsen oder zusätzliche Einnahmen durch Privatisierungen. Während nach Berechnungen des Wirtschafts- und Finanzministeriums der öffentliche Haushalt in den nächsten drei Jahren ausgeglichen werden sollte, würde es bei der Gesamtverschuldung und im Sinne des Wachstums- und Stabilitätspakts der Gemeinschaft 30 Jahre lang dauern, das Ziel von 60% des BIP zu erreichen.[691]

Abschließend kann festgehalten werden, dass sich Griechenland heute und nach einer sehr guten wirtschaftlichen Entwicklung in den zurückliegenden Jahren in einer wichtigen Entwicklungsphase befindet, die für die Zukunft von großer Bedeutung sein wird. Die Vollendung des Binnenmarkts, der Beitritt zur Währungsunion, die Osterweiterung, die makroökonomische Stabilität der letzten Jahre und die enormen Finanzhilfen der Gemeinschaft gaben Griechenland die Möglichkeit seine Wirtschaftsstrukturen zu stärken, den Staat zu organisieren, sich in der Weltwirtschaft neu zu positionieren und in der Gemeinschaft ein starker Partner zu werden. Man kann fast sagen, dass sich im aktuellen Jahr 2008 ein Kreis von fünfzehn Jahren schließt, der die Grundlagen einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung legen sollte. Sicher ist, dass noch sehr viel getan werden muss. Hohe Wachstumsraten, die hauptsächlich auf der Expansion der inländischen Nachfrage basieren, können sicherlich nicht das Konzept für die Zukunft sein. Die Inflation bleibt immer noch auf einem hohen Niveau und verringert damit die Wettbewerbsfähigkeit der Volks-

[690] Vgl. Bank von Griechenland (2008), S. 128.
[691] Vgl. ebenda S. 41.

wirtschaft, die Arbeitskosten steigen und die Produktivität ist niedrig, die Staatsverschuldung ist hoch, die Importe wachsen und die Exportwirtschaft ist unter Druck geraten. Wie bereits im Abschnitt 3.3.2.1 beschrieben, waren die gleichen Symptome auch in Portugal zu erkennen, als das BIP im Zeitraum 2001-2007 im Durchschnitt um nur 0,67% pro Jahr wuchs und die sozioökonomische Lage des Landes sich erheblich verschlechterte. Die griechische Wirtschaft kann also als noch nicht ganz „genesen" betrachtet werden, wobei immer noch die Gefahr besteht, dass sie bei einer weiteren Verschlechterung der bisherigen Wachstumsbedingungen ihre Anfälligkeit zeigt.

4.3.2 Das schwierige Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft und seine Implikationen für die Entwicklung des Landes

Wie bereits mehrmals in dieser Arbeit gezeigt, betrifft die Regional- und Strukturpolitik der Gemeinschaft alle möglichen Lebensbereiche. Es geht also nicht nur um den Bau von Autobahnen oder Flughäfen, sondern auch um Fördermittel für Schulen, Universitäten, Krankenhäuser, Weiterbildung, Stadtentwicklung, Technologien, Unternehmensförderung, Agrarentwicklung und vieles mehr. Die Interventionen der Gemeinschaft sollten allerdings eine komplementäre Funktion haben, d. h. die nationalen Maßnahmen ergänzen und sie nicht ersetzen. Alle diese Interventionen in ihrer Gesamtheit dienen dann bestimmten Zielen, die im Rahmen der Nationalen Strategischen Rahmenpläne und schließlich in den genehmigten GFK festgelegt werden. Die Zielerreichung hängt dann von einem komplexen Zusammenspiel zwischen dem Staat, der Wirtschaft und der Gesellschaft ab. All diese Akteure bilden ein komplexes System von Organisationsstrukturen, Machtverhältnissen, Interessen und Projektionen gesellschaftlicher Werte, das schließlich den endgültigen Wert der Interventionen bestimmt.

Die Analyse der makroökonomischen Daten im letzten Abschnitt machte deutlich, dass die Entwicklung regionaler Disparitäten maßgeblich von der betriebenen Wirtschaftspolitik eines Landes abhängt. Das übermäßige Haushaltdefizit und die enorme Staatsverschuldung beispielsweise Griechenlands Ende der 80er Jahre zeigte in aller Schärfe, in welche Situation die Wirtschaft geraten kann, wenn der Staat durch eigenes Verschulden keine Möglichkeit mehr hat, eine Entwicklungs- und Wachstumspolitik zu unterstützen. Ohne die Finanzhilfen und den Druck der Gemeinschaft würde in Griechenland kein einziges OP

zustande kommen. Obwohl in den letzten Jahren deutliche Verbesserungen in der sozioökonomischen Entwicklung des Landes erkennbar sind, besteht weiterhin ein Teufelskreis in den Beziehungen zwischen dem Staat bzw. der Politik, der Wirtschaft und der Gesellschaft. Der Teufelskreis besteht darin, dass die Bürger des Landes dem Staat und seinen Verwaltern, den Politikern, nicht trauen, die Wirtschaft wirft dem Staat Willkürlichkeit vor und der Staat sieht sich in der Aufgabe, alles regeln zu wollen ohne dies eigentlich zu können, da er sehr schlecht organisiert ist oder da die Interessen bestimmter Gruppen der Gesellschaft und der Wirtschaft es wiederum nicht zulassen. Diese Thematik ist allerdings weder etwas Neues in der politischen Diskussion noch nur eine Eigenschaft Griechenlands. In der Literatur wird sie sehr umfassend behandelt. Kazakos (2000) beispielsweise betrachtet die Wirtschaftsentwicklung Griechenlands in den 90er Jahren sehr kritisch. Ihm zufolge ist Griechenland ein Land, das durch Stabilisierungsmaßnahmen die nominale Konvergenz erreicht hat (Beitritt zur WWU), ohne allerdings die notwendigen Reformen für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung durchzuführen. Warum der Reformpolitik Grenzen gesetzt werden, erklärt er auf der Grundlage eines „strukturorientierten" Ansatzes: „Der strukturorientierte Ansatz verweist auf die Rolle gewachsener Netzwerke organisierter Interessen in und um den Staat herum (‚redistributive Allianzen' nach Mancur Olson). Diese Allianzen folgen ihrer eigenen kollektiv-organisatorischen Logik. In Zeiten des Wandels und der verbreiteten Unsicherheit reagieren sie defensiv und können Reformen – trotz externer Imperative – enge Grenzen setzen. Wenn sie über längere Perioden ununterbrochen wachsen, kann der Staat in ihre ‚Geiselhaft' geraten. Anpassungsprozesse einzuleiten und, was noch wichtiger ist, sie über längere Perioden aufrechtzuerhalten, wird unter diesen Bedingungen schwierig oder gar unmöglich."[692] Ein Paradebeispiel dafür, dass Reformen über Jahre hinausgeschoben werden, bildet die Situation der Unternehmen der öffentlichen Hand. Der starke Staatsinterventionismus diente und dient vor allem den Interessen der Politik bzw. der jeweiligen Regierung, die den öffentlichen Sektor zur Stützsäule der beschäftigungspolitischen Versprechen instrumentalisiert. Dies hat dazu geführt, dass in allen möglichen öffentlichen Unternehmen Arbeitskräfte eingestellt wurden, für die es definitiv keinen Bedarf gab. Die Einstellungen erfolgten auf der Grundlage des traditionellen Klientelismus, ohne auf die Qualifikationen der „Eingeschleusten" zu achten. Sogar

[692] Kazakos (2000), S. 19.

die Manager dieser Unternehmen waren parteipolitische Freunde und von der Regierung ausgesucht, oftmals ohne dass diese Manager die entsprechende Kompetenz hatten. Somit wurden betriebswirtschaftliche Aspekte wie Produktivität oder Wirtschaftlichkeit völlig außer Acht gelassen. Diese Beschäftigungspolitik machte die meisten öffentlichen Unternehmen defizitär und schädigte die private Wirtschaft. Alle diese Bediensteten in diesen Unternehmen hatten den gleichen Status, wie jeder andere, der im öffentlichen Dienst arbeitet. Dies bedeutet, dass sie einen sehr weitgehenden Kündigungsschutz genießen. Dabei haben die Gewerkschaften sehr viel Macht erlangen können. Sie versuchten um jeden Preis ihre Interessen zu wahren, ohne dabei einer Vollbeschäftigungspolitik Rechnung zu tragen. Die Gewerkschaften[693] des öffentlichen Dienstes konnten ihre Macht stetig ausweiten und aufgrund der hohen Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor jede Regierung mit ihren Forderungen erpressen.[694]

Die Folge dieser Politik ist, dass der Steuerzahler immer wieder für die Defizite der öffentlichen Unternehmen aufkommen muss. Die Verluste aller 48 öffentlichen Unternehmen betrugen 2006 1.141,5 Mio. EUR[695] bzw. 0,53% des BIP (2007: 1.306,9 Mio. EUR). Seit den 90er Jahren versucht der Staat, die öffentlichen Unternehmen zu privatisieren, allerdings mit bescheidenem Erfolg. Meist handelte es sich um Teilprivatisierungen[696], bei denen öffentliche Unternehmen in Aktiengesellschaften des privaten Rechts umgewandelt wurden, wobei der Staat großen Wert darauf gelegt hat, mit mindestens 51% der Aktien beteiligt zu sein. Diese Konstellation diente den Interessen der Gewerkschaften, die keine Änderung des arbeitsrechtlichen Status wollten. Eine solche Privatisierungspolitik, bei der wichtige unternehmerische Entscheidungen der neu gegründeten Aktiengesellschaften immer noch von der politischen Willkür bestimmt blieben, hat viele private Investoren[697] ferngehalten. Die Regierungen nutzen die Privatisierungen als eine willkommene Einnah-

---

[693] Der gewerkschaftliche Organisationsgrad im privaten Sektor betrug im Jahr 2000 25%, während er im öffentlichen Dienst 70% und bei den Staatsunternehmen (Banken, Energie, Telekommunikation usw.) 82% erreichte. Vgl. Kazakos (2000), S. 22.

[694] Symbolcharakter hat die immer wieder gerufene Parole von Streikenden öffentlicher Unternehmen beim Versuch Privatisierungen abzuwenden, nämlich „Wir haben euch zu Ministern gemacht und ihr uns zu Streikenden".

[695] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007b), S. 141.

[696] Vgl. Kazakos (2000), S. 15; Wetter (1995), S. 188; Papoulias/Tsoukas (1998), S. 120ff.

[697] Eine der wichtigsten Vereinbarungen bei der Privatisierung des OTE war, dass die Deutsche Telekom über das Management bestimmen darf, was für große Aufregung gesorgt hat.

menquelle. Zwischen 2004 und 2007 brachten die Privatisierungen dem Staat 6,23 Mrd. EUR[698] ein. Die für die nächsten Jahre anstehenden Privatisierungen sorgen schon jetzt für eine heftige politische Diskussion, da die jetzige Regierung aufgrund der unzähligen Skandale der letzten Jahre nicht in der Lage ist, ihre Politik durchzusetzen. Ein Paradebeispiel für die Komplexität der Privatisierungspolitik bietet die nationale Fluggesellschaft Olympic Airlines. Nachdem es über Jahrzehnte lang der Spielball der Politik gewesen ist, befindet sich dieses Unternehmen heute in einer tiefen Krise. Missmanagement, politisch eingesetzte, unfähige Manager, übermäßige Personalausstattung, fehlende unternehmensstrategische Ziele und die Interessen der Privatwirtschaft, auch diesen Teil des Marktes für sich zu gewinnen, führten zu einem beispiellosen Kaputtwirtschaften des Unternehmens, das sehr gute Chancen hätte, sich in Form einer Privatisierung wie derjenigen der deutschen Lufthansa auf dem Markt zu behaupten. Dazu verlangt die Kommission der EU, dass Olympic Airlines die vom Staat erhaltenen Beihilfen zurückzahlen muss. Da Griechenland die diesbezüglichen Urteile des Europäischen Gerichtshofs bis heute nicht umgesetzt hat, werden harte finanzielle Strafen verhängt. Eine ähnlich miserable Situation ist bei der griechischen Eisenbahnorganisation (OSE) festzustellen. Die Gesamtverschuldung der Bahn beläuft sich inzwischen auf 7,5 Mrd. EUR. Die Situation scheint aussichtslos zu sein, da die Gesamteinnahmen nur ca. 20% der Gesamtausgaben decken können. Für jede beförderte Person entsteht ein Verlust von 60 EUR.[699] Dabei machen Löhne und Gehälter für die 7.500 Beschäftigten 60% der Gesamtausgaben aus. Es gibt unter den Beschäftigten Berufsgruppen, die ein für griechische Verhältnisse unglaublich hohes Einkommen beziehen. Die Bahn beschäftigt beispielsweise 520 Lokführer, die mit ca. 70.000 EUR (Brutto)[700] im Jahr besser gestellt sind als ihre Berufsgenossen im Ausland. In Deutschland z. B. beträgt der monatliche Durchschnittsverdienst eines Lokführers 2.762 EUR (Brutto). Obwohl die Reduzierung des Personals die erste Priorität sein sollte, meiden es die Politiker, diesen Schritt zu wagen. Nur der Steuerzahler zahlt weiterhin die Milliardenverluste all dieser Unternehmen, gefangen im Netz der parteipolitischen und gewerkschaftlichen Interessen.

[698] Vgl. Wirtschafts- und Finanzministerium (2007b), S. 133.
[699] Vgl. Kathimerini, 17.02.2008.
[700] Vgl. To vima, 15.06.2008.

Eine weitere Thematik, die in Griechenland immer wieder für Aufregung sorgt, ist die Bürokratie. Sowohl in Angelegenheiten des Alltags als auch für die Unternehmen erweist sich der „Wasserkopf" der öffentlichen Verwaltung als eines der größten Hindernisse für die Entwicklung des Landes. Für die Unternehmen bedeutet er zunächst einmal, dass sie mit einem bürokratischen System zu tun haben, das nicht in der Lage ist, den Anforderungen der heutigen Zeit gerecht zu werden. Insbesondere bei Unternehmensgründungen sind die Hürden der Bürokratie einer der Gründe, dass viele Investoren das Land meiden. Gemäß der Studie der Weltbank[701] „Doing Business 2005" sind in Griechenland im Durchschnitt 38 Tage zur Genehmigung einer Unternehmensgründung erforderlich. Hingegen sind es in Dänemark 5 Tage, in Frankreich 8 und in den Niederlanden 11 Tage. Spanien mit 47 und Portugal mit 54 Tagen sind die Schlusslichter der EU-15. Auch bei der Gesamtbewertung „Rankings on the ease of doing business"[702] befindet sich Griechenland im Jahre 2007 auf Platz 109 von insgesamt 175 betrachteten Volkswirtschaften. Die Bürokratiekosten in Griechenland belaufen sich auf jährlich 13 Mrd. EUR[703] (6,8% des BIP) und die Kosten für die Unternehmen auf 2,72 Mrd. EUR, ohne dabei die Hunderttausende von verlorenen Arbeitsstunden für die notwendigen Behördengänge einberechnet zu haben. Aufgrund der Tatsache, dass die öffentliche Verwaltung, als ein schwer beweglicher und durch mangelnde Transparenz gekennzeichneter Staatskörper, ihren Aufgaben nicht nachkommen kann, entwickelte sich innerhalb der Verwaltung eine illegale Verwaltungsstruktur – sie wird inzwischen als selbstverständlich betrachtet –, welche ihre Aufgaben nach finanziellen Kriterien selektiv behandelt. Diejenigen also, die einen sogenannten „Beschleunigungstarif" bezahlen, erhalten viel schneller die geforderten Leistungen des Staates. Für alle möglichen Bereiche des Lebens und für etliche Leistungen (Genehmigungen, medizinische Versorgung, Finanzamt, Banken, Versicherungen usw.) ist ein in seiner Höhe allgemein bekannter Bestechungsbetrag zu zahlen. Somit ist die Korruption in Griechenland ein weitverbreitetes Phänomen, das die Entwicklung des Landes ernsthaft gefährdet. Das Problem dabei ist, dass es sich nicht nur um sporadische Fälle handelt, sondern um ein Korruptionssystem, in dem man alle mögliche Akteure findet: Politiker, Staatsanwälte, einfache Bedienstete, die Polizei und Manager. Nach Angaben von

[701] Vgl. Austrian Business Agency (2006).
[702] Vgl. World Bank (2006), S. 6.
[703] Vgl. To vima, 02.03.2008.

Transparency International[704] belegte Griechenland im Jahr 2006 beim Korruptionsindex den Platz 56 von 180, gefolgt von Namibia und Samoa. Länder wie Oman, Jordanien oder Botswana schneiden sogar besser ab als Griechenland. Diese Situation hat folgenreiche Konsequenzen, da die Bürger kein Vertrauen mehr in die Institutionen des Staates haben. Der Staat und das gesamte politische System werden als „betrügerisch" wahrgenommen und somit entsteht eine Mentalität der „Kurzsichtigkeit" und des Individualismus, und zwar nach dem Motto „das System ist ungerecht und deshalb schau mal, wie du mit allen Mitteln etwas erreichen kannst". Dies bringt eine komplizierte Beziehung zwischen den Interessen der Politik, der Wirtschaft und der Gesellschaft hervor, welche schließlich das ganze Land in seiner Entwicklung erheblich behindert. Ein Beispiel, das die beschriebene Situation zum Teil wiedergibt, ist das Problem der Steuerhinterziehung. Sie wird auf 21 Mrd. EUR beziffert (8,5% des BIP)[705] und ist das Ergebnis des Vertrauensverlustes in den Staat und des ungerechten Steuersystems.

Die Summe all dieser Faktoren sowie die geringe Infrastruktur- und Humankapitalausstattung, die mangelnde Förderung der Forschung und Technologie, die starke Gütermarkt- und Arbeitsmarktregulierung und das Fehlen eines gesunden und funktionierenden Wettbewerbs verhindern nicht nur die Wirtschaftsentwicklung innerhalb des Landes, sondern machen es auch unattraktiv für ausländische Investitionen. Bei den ausländischen Direktinvestitionen (ADI) ist Griechenland somit das Schlusslicht der Gemeinschaft. Schon im Zeitraum 1986-1991 hatte Griechenland keine Bedeutung als Investitionsland. Es flossen in dieser Zeit rund 120 Mrd. ECU[706] von Drittländern in die Gemeinschaft, wobei das Vereinigte Königreich mit einem Anteil von 45% das wichtigste Zielinvestitionsland war, gefolgt von Frankreich (13%), Spanien (9%), den Niederlanden (9%), Italien (8%) und Belgien/Luxemburg (6%). Der Anteil der ADI – aus Drittländern – in Griechenland betrug nur 0,6%, in Irland 3,0% und in Portugal 1,6%. Auch innerhalb der Gemeinschaft wurden Direktinvestitionen in Höhe von ca. 150 Mrd. ECU getätigt. Bezogen auf das BIP der Länder lässt sich feststellen, dass die in Irland zugeflossenen Mittel 4,5% des BIP ausmachten, in Spanien 1,5% und in Portugal 2%. In Griechenland machten sie nicht einmal 0,5% des BIP

[704] Vgl. Transparency International (2008), S. 27.
[705] Vgl. To vima, 27.07.2008.
[706] Vgl. Europäische Kommission (1994), S. 87ff.

aus. Auch in den 90er Jahren sind die ADI in allen Kohäsionsländer, mit Ausnahme Irlands (8% des BIP),[707] auf dem gleichen Niveau geblieben. Obwohl die Strukturmittel der Gemeinschaft durch die Regelung der Kofinanzierung eine unter finanziellen Aspekten günstige Lage für ADI schufen, blieben sie in Griechenland leider aus.

Auch im Zeitraum 2000-2007 sind die ADI auf einem sehr niedrigen Niveau geblieben, und dies trotz des hohen verzeichneten Wachstums. Im Jahre 2000 beliefen sich die ADI auf 1,203 Mrd. EUR und 2001 auf 1,776 Mrd. EUR. Im Jahre 2002 gingen sie stark zurück und betrugen nur 53,4 Mio. EUR. Zwischen 2003 und 2007 beliefen sie sich im Durchschnitt auf 2,015 Mrd. EUR[708] pro Jahr. Bei der Betrachtung der Struktur der ADI lässt sich feststellen, dass es sich weniger um Neuinvestitionen von Unternehmen handelte, die Griechenland als einen neuen Produktions-, Technologie- oder Forschungsstandort ausgewählt haben, als vielmehr um den Aufkauf griechischer Unternehmen oder um Kapitalerhöhungen durch ausländische Muttergesellschaften. Auch wenn eine Studie der Europäischen Kommission[709] zu den erklärenden Variablen für die Attraktivität der Kohäsionsländer als ADI-Standorte den Variablen Marktgröße, Entwicklungsstand oder Sprache eine erhebliche Rolle zuschreibt, ist es dennoch wichtig, dass ein Land bei allen entscheidenden Standortbestimmungsfaktoren gut aufgestellt ist. Für Griechenland heiß dies, dass der Staat besser funktionieren und transparenter werden muss, der Güter- und Arbeitsmarkt dereguliert und an die Anforderungen der EU-Binnenmarktes und der Globalisierung angepasst werden, die Bereiche Forschung und Entwicklung gefördert, das marode Bildungssystem verbessert werden und der einwandfreie Wettbewerb[710] gewährleistet wird.

Griechenland muss also in sehr vielen Bereichen umfangreiche Korrekturen vornehmen, um den Weg in die Zukunft erfolgreich bestreiten zu können. Und die regionalpolitischen

---

[707] Vgl. Europäische Kommission (2004b), S. 98; Europäische Kommission (1999), S. 119.
[708] Vgl. Bank von Griechenland (2005), S. 299; Bank of Greece (2007), S. 248; Bank von Griechenland (2008), S. 145;
[709] Vgl. Europäische Kommission (2006a), S. 46ff.
[710] Leider kann in Griechenland so viele Jahre nach der Vollendung des Binnenmarkts immer noch nicht von einem funktionierenden Wettbewerb gesprochen werden. Einige Unternehmen kontrollieren in jeder Branche die Märkte in der Form von Kartellen und Absprachen (z. B. in der Milchbranche). Das Amt für Wettbewerb ist offensichtlich nicht in der Lage, die ihm obliegenden Aufgaben zu bewältigen. Die Wettbewerbsverzerrung auf den Märkten ist deutlich an der Entwicklung der Preise zu sehen. Griechenland gehört mittlerweile, bezogen auf die Einkommenssituation, zu den teuersten Ländern der Gemeinschaft.

Interventionen können in ihrer komplementären Funktion nur dann die erwünschten Ergebnisse bringen, wenn sowohl politische als auch ökonomische Unzulänglichkeiten endlich wahrgenommen und beseitigt werden. Die bereits dargestellten ökonomischen und politischen Probleme sind allerdings nicht nur in Griechenland anzutreffen, sondern auch in den anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, sowohl in den alten als auch in den neuen, wobei in manchen der Letztgenannten die Situation noch problematischer ist als in Griechenland. Es wäre auch eine Illusion zu glauben, dass sich alles von einem Tag zum nächsten ändern könnte. Deshalb sollte die Analyse in diesem Kapitel vor allem für die neuen Mitgliedstaaten als Grundlage dazu dienen, sich der Herausforderung der Kohäsionspolitik verantwortungsvoll und konsequent zu stellen und aus den Fehlern der anderen zu lernen. Dabei ist ihnen in aller Deutlichkeit klarzumachen, dass sie jeden Euro, den sie in den nächsten Jahren aus der Gemeinschaft bekommen, so effizient wie möglich investieren müssen. Denn auch die Solidarität ist ein knappes Gut!

4.4 Die Kohäsionspolitik der EU in der Förderperiode 2007-2013

Die Struktur- und Regionalpolitik der Gemeinschaft wurde nach der Förderperiode 2000-2006 erneut reformiert und dementsprechend wurden auch die Förderziele, die einzusetzenden Instrumente, die Programmplanung und die Finanzbestimmungen an die Anforderungen der neuen sozioökonomischen Situation der EU-27 angepasst. Wie in der letzten Förderperiode kann auch diesmal nur unter Vorbehalt von einer Reform gesprochen werden. Zutreffender wäre es eher, von einer Neugestaltung der alten Praktiken der Regionalpolitik zu sprechen. Im Rahmen der neuen Konzeption ist allerdings festzustellen, dass die Intentionen der Gemeinschaft darauf gerichtet sind, eine Kohäsionspolitik zu fördern, die stärker im Einklang mit der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung stehen soll. Die Lissabon-Strategie vom Jahr 2000 bzw. ihre Überarbeitung vom Jahr 2005 zielt darauf ab, Europa bis 2010 zur wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Region der Welt zu machen. Dieses Ziel vor Augen wurde im Rahmen der finanziellen Vorausschau für 2007-2013 beschlossen, dass ein bestimmter Anteil der Fördermittel für solche Interventionen verwendet werden, die in direktem Zusammenhang mit den Prioritäten der Lissabonner Strategie stehen. Diese Verbindung zwischen der Kohäsionspolitik und der Lissabon-Strategie wird „Earmarking“ genannt und ist das Kernstück der reformierten Kohäsionspo-

litik. Hierfür wurde eine Liste[711] zweckgebundener Ausgabenkategorien zur Förderung folgender Bereiche erstellt:[712]

„- Förderung von Forschung und Entwicklung, Innovation und einer integrativen Informationsgesellschaft

- Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit und Förderung der unternehmerischen Initiative

- Unterstützung einer nachhaltigen Nutzung der Ressourcen und Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum

- Ausbau, Verbesserung und Verbindung der Verkehrsinfrastruktur von europäischem Interesse

- Investitionen in Menschen."

Wie entscheidend die Neuausrichtung der Kohäsionspolitik für die Mitgliedstaaten ist – zumindest theoretisch – lässt sich durch die bereits erwähnte neue Regelung dokumentieren. Die Mitgliedstaaten der EU-15 sind verpflichtet, einen Teil der bereitgestellten Strukturfondsmittel für Interventionen zu reservieren, die den Zielen der Lissabon-Strategie dienen. Die neuen zwölf Mitgliedstaaten sind von dieser Regelung nicht betroffen, werden jedoch ermutigt, ebenfalls diesen Weg zu gehen, indem sie diese Neuerung in ihre Programmplanung integrieren.

Die Neuorientierung der Kohäsionspolitik in diese Richtung zeigt vor allem, dass die Gemeinschaft einen kohäsionspolitischen Rahmen festgelegt hat, in dem die Mitgliedstaaten in der fiktiven „Bundesrepublik Europa" ihren Wachstums- und Beschäftigungsbeitrag leisten müssen. Die Neugestaltung der Kohäsionspolitik (2007-2013) fördert die Dezentralisierung der Verantwortung und die Partnerschaft zwischen den Akteuren, verlangt mehr Leistungsfähigkeit, Qualität, Effizienz und Transparenz sowie eine Verbesserung der Begleit- und Kontrollmechanismen. Auf der anderen Seite soll die gesamte Programmplanung einem strategischen Ansatz mit genauen, auf der Gemeinschaftsebene festgelegten Zielen unterliegen. Dieser strategische Ansatz beruht vor allem auf den Grundsätzen der

[711] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1083/06 Anhang IV (2006a), S. 76.
[712] Europäische Kommission (2007), S. 128; Europäische Kommission (2004).

Lissabon-Strategie sowie auch auf den strategischen Kohäsionsleitlinien[713] der Gemeinschaft vom 6. Oktober 2006. Die Festlegung einer für alle Mitgliedstaaten gemeinsamen strukturpolitischen Richtung zeigt eindeutig auch eine neue Phase der Integrationsbemühungen der Gemeinschaft, die nicht nur von ökonomischen sondern auch von politischen Merkmalen bestimmt ist. Im Folgenden sollen in Kürze die grundlegenden Änderungen der Struktur- und Regionalpolitik der Gemeinschaft dargestellt werden, um der aktuellen Ausrichtung der Förderpolitik Rechnung zu tragen.

Den rechtlichen Rahmen der neuen Kohäsionspolitik bilden die neuen Verordnungen[714] von 2006, welche die von 1999 ersetzt haben. Wie aus der Tabelle 56 zu entnehmen ist, findet ähnlich wie in der Förderperiode 2000-2006 eine Konsolidierung im Hinblick auf Ziele und Instrumente statt. Statt der bisherigen sechs Finanzinstrumente sind es jetzt nur noch drei, der EFRE, der ESF und der Kohäsionsfonds. Auch in dieser Förderperiode bleibt der Kohäsionsfonds[715] bestehen und mit über 70 Mrd. EUR (zu laufenden Preisen) ausgestattet wird er bei Verkehrs-, Umwelt- und Energieprojekten tätig, und zwar nicht mehr unabhängig von den anderen Finanzinstrumenten wie in den letzten Förderperioden, sondern nunmehr eingebettet in das neue Ziel „Konvergenz", mit dem EFRE und dem ESF gleichgestellt. Das neue Ziel soll dazu beitragen, dass die Konvergenz der am wenigsten entwickelten Mitgliedstaaten und Regionen vorangetrieben wird. Beim Kriterium der Förderfähigkeit ändert sich allerdings nichts, d. h. die Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 90% des EU-Durchschnitts genießen weiterhin die Hilfe des Kohäsionsfonds. Da es dennoch Mitgliedstaaten gibt (z. B. Spanien), die beim neu berechneten EU-25-Durchschnitt die 90% übersteigen und damit nicht mehr förderfähig sind, obwohl sie aufgrund des EU-15-Durchschnitts förderfähig wären, ist eine degressive Übergangsunterstützung bis 2013 vorgesehen. Eine weitere Funktion des Kohäsionsfonds besteht darin, dass er von der Gemeinschaft als Druckmittel eingesetzt wird, und zwar für den Fall, dass ein Mitgliedstaat die Ziele des Stabilitäts- und Wachstumspakts z. B. durch ein übermäßiges Defizit verletzt. Dann droht die Aussetzung des Bezugs von Finanzmit-

[713] Vgl. Rat der Europäischen Union (2006).
[714] Vgl. Rat der Europäischen Union/Europäisches Parlament, Verordnung Nr. 1080/2006 (2006), Nr. 1081/2006 (2006a), Nr. 1082/2006 (2006b); Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1083/2006, (2006a), Nr. 1084/2006, (2006b), Nr. 1085/2006, (2006c).
[715] Vgl. Europäische Kommission (2007a), S. 120.

teln aus dem Fonds. In der aktuellen Förderperiode wird diese schon in der Förderperiode 2000-2006 geltende Regelung erweitert, indem nicht nur die Mittelbindung für einzelne Projekte ausgesetzt wird, sondern für ganze Programme. Auch das frühere Ziel 1 von 2000-2006 wird auf die aktuelle Förderperiode übertragen und stellt das neue Ziel „Konvergenz" dar, wobei das ehemalige Kriterium der Förderfähigkeit (Pro-Kopf-BIP < 75% des EU-Durchschnitts) auch hier beibehalten wird. Der Unterschied besteht nur darin, dass der EU-Durchschnitt auf der Grundlage der EU-25 berechnet wird (in Kaufkraftstandards), sodass es auch hier Regionen auf der NUTS-II-Ebene gibt, welche nach dem neuen Durchschnitt über der 75%-Grenze liegen und damit nicht mehr förderfähig sind, obwohl sie nach dem EU-15-Durchschnitt förderfähig gewesen wären. Genau wie beim Kohäsionsfonds ist auch für diese Regionen eine Übergangsunterstützung („phasing out")[716] bis 2013 vorgesehen.

Für das Ziel „Konvergenz" werden 81,54% der Gesamtmittel zur Verfügung gestellt, d. h. 251,163 Mrd. EUR, wobei wiederum 70,51% davon für die regulären Konvergenz-Regionen vorgesehen sind, 4,99% für die „phasing-out"-Regionen, 23,22% für den Kohäsionsfonds und 1,29% für die Kohäsionsländer mit dem Unterstützungs-Status.[717] Im Rahmen des „Earmarking" müssen weiterhin beim Ziel „Konvergenz" 60% der Mittel für Lissabon-Ausgaben gebunden werden, eine Regelung, die für die Mitgliedstaaten der EU-15 obligatorischen Charakter hat. Nach Angaben der Kommission sind die EU-15-Länder der Aufforderung der Gemeinschaft nachgekommen und haben inzwischen sogar 74%[718] der Mittel des Konvergenzziels für zweckgebundene Ausgaben im Sinne der Lissabon-Strategie eingeplant. Dabei messen Spanien und Portugal mit 80% der neuen Ausrichtung der Kohäsionspolitik große Bedeutung bei.

[716] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1083/06 Art. 8 Abs. 1 (2006a), S. 38. Die unter „phasing out" förderfähigen Regionen sind: Belgien: Province du Hainaut; Deutschland: Brandenburg-Südwest, Lüneburg, Leipzig, Halle; Griechenland: Kentriki Makedonia, Dytiki Makedonia, Attiki; Spanien: Principado des Asturias, Region de Murcia, Ciudad Autónoma de Ceuta, Ciudad Autónoma de Melilla; Italien: Basilicata; Österreich: Burgenland; Portugal: Algarve; Vereinigtes Königreich: Highlands and Islands. Europäische Kommission (2007a), S. 14.
[717] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1083/06 Art. 19 (2006a), S. 41.
[718] Vgl. Europäische Kommission (2007b), S. 6.

Tabelle 56: Ziele und Finanzinstrumente der Kohäsionspolitik 2000-2006, 2007-2013

2000-2006			**2007-2013**	
Ziele **Gemeinschaftsinitiativen** **Kohäsionsfonds**	**Finanzinstrumente**	➔	**Ziele**	**Finanzinstrumente**
Ziel 1 Regionen mit Entwicklungsrückstand	EFRE ESF EAGFL-Garantie EAGFL-Orientierung FIAF	➔	Konvergenz	EFRE ESF Kohäsionsfonds
Kohäsionsfonds	Kohäsionsfonds			
Ziel 2 Gebiete in wirtschaftlicher und sozialer Umstellung	EFRE ESF	➔	Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	EFRE ESF
Ziel 3 Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssysteme	ESF			
Interreg	EFRE	➔	Europäische territoriale Zusammenarbeit	EFRE
URBAN	EFRE			
EQUAL	ESF			
Leader +	EAGFL-Orientierung			
Entwicklung des ländlichen Raums und Strukturmaßnahmen für die Fischerei außerhalb von Ziel 1	EAGFL-Garantie FIAF			
4 Ziele **4 Gemeinschaftsinitiativen** **Kohäsionsfonds**	**6 Instrumente**	➔	**3 Ziele**	**3 Instrumente**

Quelle: Europäische Kommission (2007a), S. 10.

Bei dem neuen Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (vgl. Tabelle 56) handelt es sich um die Zusammenlegung der Ziele 2 und 3 der Förderperiode 2000-2006. Vor dem Hintergrund der Ziele der Lissabon-Strategie sollen die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung in den Regionen außerhalb des Konvergenzziels durch den intensiven Einsatz von Investitionen in das Humankapital, die Forschung und Technologie, die Unternehmensförderung, den Umweltschutz und die Entwicklung neuer Arbeitsmarktmodelle gefördert werden. Zum neuen Ziel gehören alle Regionen, die nicht unter das Konvergenzziel oder die Übergangsunterstützung fallen. Dazu noch diejenigen Regionen der NUTS-II-Ebene, die 2006 nach der VO Nr. 1260/1999 vollständig unter das Ziel 1 fielen und förderfähig waren, deren Pro-Kopf-BIP in der aktuellen Förderperiode jedoch

über 75% des Pro-Kopf-BIP-Durchschnitts der EU-15 liegt, also auch unter Berücksichtigung des statistischen Effekts. Diese Regionen, „phasing in“[719] genannt, bekommen in der aktuellen Förderperiode eine Übergangsunterstützung. Im Gegensatz zum früheren Ziel 2 gibt es beim neuen Ziel keine bevölkerungsbezogene Beschränkung und Aufteilung nach Gebietsarten (Industrie-, ländliche, städtische und Fischereigebiete) und damit bleibt den Mitgliedstaaten mehr Spielraum eine zielgerichtete Strategie zu entwickeln und implementieren. Der Finanzrahmen für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ beläuft sich auf 49,127 Mrd. EUR bzw. 15,95% der Gesamtmittel. In Bezug auf die Aufteilung der Mittel erhalten die regulären Regionen dieses Ziels 78,86%. Als Förderungskriterien gelten die förderfähige Bevölkerung, die AL, die Beschäftigungssituation und die Bevölkerungsdichte. Die „phasing-in“-Regionen erhalten entsprechend 21,14% der Finanzmittel.[720] Auch bei diesem Ziel müssen die Mitgliedstaaten der EU-15 eine Zweckbindung für Lissabon-Ausgaben vornehmen, und zwar in einer Höhe von 75% der erhaltenen Mittel. Wie beim Konvergenzziel waren die EU-15-Länder auch diesmal vorbildlich und haben 75% der Finanzmittel für solche Ausgaben eingeplant, wobei Dänemark mit 92% der Spitzenreiter ist.

Das dritte Ziel der aktuellen Förderperiode, „Europäische territoriale Zusammenarbeit“, entstand aus der früheren Gemeinschaftsinitiative INTERREG (vgl. Abschnitt 2.6.2). Es soll die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit stärken und fördern. Dieses Ziel wird vom Strukturfonds EFRE finanziert und ergänzt die Interventionsbereiche der anderen Ziele. Im Vordergrund der Förderung steht die Zusammenarbeit in den Bereichen: Forschung, Entwicklung, Informationsgesellschaft, Umwelt, Risikoprävention und integrierte Wasserwirtschaft. Der Finanzrahmen beträgt 7,750 Mrd. EUR bzw. 2,52% der gesamten Finanzmittel.

Des Weiteren werden die Gemeinschaftsinitiativen URBAN II und EQUAL in die ersten zwei Ziele aufgenommen, während die Gemeinschaftsinitiative LEADER+ und der

---

[719] Diese Regionen sind: Irland: Border, Midland und Western; Griechenland: Sterea Ellada, Notio Aigaio; Spanien: Castilla y León, Comunidad Valenciana, Canarias; Italien: Sardegna; Zypern: gesamtes Territorium; Ungarn: Közép-Magyarország; Portugal: Região Autonóma da Madeira; Finnland: Itä-Suomi; Vereinigtes Königreich: Merseyside, South Yorkshire.

[720] Vgl. Rat der Europäischen Union, Verordnung Nr. 1083/06 Art. 20 (2006a), S. 41.

EAGFL durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) ersetzt werden. Auch das Finanzinstrument FIAF wird durch einen neuen Europäischen Fischereifonds (EFF) ersetzt und zusammen mit dem ELER aus der Kohäsionspolitik ausgegliedert.[721] Auch im Rahmen der Erweiterung der Gemeinschaft werden Länder, die den Status des Beitrittskandidaten erhalten haben (Türkei, Kroatien) sowie andere potenzielle Beitrittskandidaten (FYROM, Albanien, Serbien, Montenegro) in vielerlei Hinsicht unterstützt. Mit der Schaffung eines weiteren Instruments für Heranführungshilfe (IPA) werden schließlich alle vorhandenen Instrumente wie PHARE, ISPA oder SAPARD, die auch bei der Osterweiterung eingesetzt wurden, ersetzt.

Weitere Änderungen der Kohäsionspolitik betreffen auch die Programmplanung. Das neue strategische Konzept und die Programmplanung basieren vor allem auf die Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft. Dazu muss jedes Land einen Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP) vorlegen, der mit den Kohäsionsleitlinien kohärent sein muss. Hiervon ausgehend erfolgen dann die Operationellen Programme. Eine weitere Regelung der allgemeinen VO Nr. 1083/2006 Art. 34 sieht vor, dass ein OP nur aus einem Fonds finanziert werden darf. Wenn auch noch die Verwaltungs- und Kontrollsysteme vereinfacht worden sind, das E-Government stärker eingesetzt wird oder es den Mitgliedstaaten gestattet wird, auch bei kofinanzierten Interventionen ihre nationalen Förderkriterien anzuwenden, ist freilich anzumerken, dass es bei der aktuellen Kohäsionspolitik weniger um eine Reform ging als vielmehr um einen behutsamen Richtungswechsel ohne die Grundsätze der Struktur- und Regionalpolitik und ihre Praktiken zu hinterfragen. Tatsache ist jedoch, dass das bisherige System in den letzten drei Förderperioden in den einzelnen Mitgliedstaaten weiterentwickelt wurde. Aus gewonnenen Erfahrungen sind neue Möglichkeiten entstanden. Über die Effektivität und Effizienz des gesamten Fördersystems lässt sich allerdings streiten. Auch diesmal war es offensichtlich nicht möglich, einen neuen Weg zu gehen. Es wurden einfach die Ziele umbenannt, die Instrumente reduziert und vor dem Hintergrund der Prioritäten der Gemeinschaft, die aus der Lissabon-Strategie hervorgegangen sind, als die neue Perspektive dargestellt. Dass auf der höchsten Ebene des „Europäischen Systems“ eine Vision für die Entwicklung der Gemeinschaft existiert und dass

[721] Vgl. Europäische Kommission (2007a), S. 11.

die Mitgliedstaaten an gemeinsamen Zielen arbeiten müssen, ist für die europäische Integration zweifellos als sehr positiv zu bewerten. Die 347,4 Mrd. EUR (zu laufenden Preisen) für die Förderperiode 2007-2013 zeigen somit zum einen die innergemeinschaftliche Solidarität und zum anderen die sozioökonomische Lage der EU-27 bzw. die Heterogenität der Gemeinschaft, gleichzeitig aber auch die Notwendigkeit einer Kohäsionspolitik, die so ausgestaltet sein muss, dass die Finanzmittel in die richtige Richtung gelenkt werden. Wenn dabei eine Konvergenzgeschwindigkeit von 2%, wie Barro und Sala-i-Martin zeigten, als Aufholvariante herangezogen wird, dann gibt es heute Regionen, welche erst in 30 Jahren ein Pro-Kopf-BIP von 70% des EU-Durchschnitts erreichen werden. Deshalb ist es heute wichtiger denn je, alle Möglichkeiten zu prüfen, wie das heutige System verbessert werden kann, um den alten und neuen weniger entwickelten Mitgliedstaaten und Regionen eine realistische sozioökonomische Perspektive zu bieten, auch wenn diese nicht die politisch erwünschte ist.

Wie aus der Tabelle 57 hervorgeht, erhalten die Mitgliedstaaten der EU-15 weiterhin 168,4 Mrd. EUR und somit fast die Hälfte der Fördermittel. Dabei erhalten Spanien mit 35,2 Mrd. EUR, Italien mit 28,8 Mrd., Deutschland mit 26,3 Mrd., Portugal mit 21,5 Mrd. und Griechenland mit 20,4 Mrd. EUR die meisten Mittel. Durch die „phasing-out"- und „phasing-in"-Regelungen erreichten es die alten Mitgliedstaaten wiederum, einen Großteil der Mittel für sich zu gewinnen. Italien beispielsweise ist der zweitgrößte Nutznießer unter den EU-15-Ländern. Dabei werden 21,6 Mrd. EUR von 28,8 Mrd. für das Konvergenzziel verwendet. Es geht hier wieder um die Regionen des Mezzogiorno und die Tatsache, dass diese Regionen auch nach 50 Jahren Förderung nicht einmal den Durchschnitt der EU-27 erreichen konnten. Auch die Kohäsionsländer Spanien, Portugal und Griechenland schafften es, ihre Interessen durchzusetzen. Von den neuen Mitgliedstaaten bekommt Polen mit 67,28 Mrd. EUR die meisten Mittel und ist somit der größte Nutznießer der neuen Förderperiode. Wie bei den alten Kohäsionsländern in den letzten Förderperioden ist auch in Polen heute eine Konzentration der Mittel auf den Verkehr bzw. die Infrastruktur festzustellen. Das Gleiche gilt auch für die anderen neuen Mitgliedstaaten.Die MOEL befinden sich in einer Entwicklungsphase, die für ihre Zukunft von großer Bedeutung sein wird. Deshalb ist es wichtig, dass alle geplanten OP erfolgreich implementiert werden. Infolgedessen stellt sich die Frage, ob Polen, Rumänien, Bulgarien usw. in der Lage sind, so eine große Herausforderung zu bewältigen.

Tabelle 57: Indikative Aufteilung der Kohäsionsmittel an die Mitgliedstaaten 2007-2013 (laufende Preise, in Mio. EUR)

	Konvergenz			Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung		Europäische territoriale Zusammenarbeit	Insgesamt
	Kohäsionsfonds	Konvergenz	Phasing-out	Phasing-in	Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung		
Belgien			638		1 425	194	2 258
Bulgarien	2 283	4 391				179	6 853
Tschechische Republik	8 819	17 064			419	389	26 692
Dänemark					510	103	613
Deutschland		11 864	4 215		9 409	851	26 340
Estland	1 152	2 252				52	3 456
Irland				458	293	151	901
Griechenland	3 697	9 420	6 458	635		210	20 420
Spanien	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	559	35 217
Frankreich		3 191			10 257	872	14 319
Italien		21 211	430	972	5 353	846	28 812
Zypern	213			399		28	640
Lettland	1 540	2 991				90	4 620
Litauen	2 305	4 470				109	6 885
Luxemburg					50	15	65
Ungarn	8 642	14 248		2 031		386	25 307
Malta	284	556				15	855
Niederlande					1 660	247	1 907
Österreich			177		1 027	257	1 461
Polen	22 176	44 377				731	67 284
Portugal	3 060	17 133	280	448	490	99	21 511
Rumänien	6 552	12 661				455	19 668
Slowenien	1 412	2 689				104	4 205
Slowakei	3 899	7 013			449	227	11 588
Finnland				545	1 051	120	1 716
Schweden					1 626	265	1 891
Vereinigtes Königreich		2 738	174	965	6 014	722	10 613
Interregionale Zusammenarbeit						445	445
Technische Unterstützung							868
Gesamt	**69 578**	**199 322**	**13 955**	**11 409**	**43 556**	**8 723**	**347 410**

Quelle: Europäische Kommission (2007a), S. 25.

Die Erfahrungen aus den alten Kohäsionsländern zeigen, dass viele Maßnahmen in den letzten Förderperioden eine geringe Wirkung hatten und viele Jahre vergangen sind, bis sie gewisse Erfolge verzeichnen konnten. Die bisherige Regionalpolitik funktionierte zum Teil nach dem „Wassermühle-Prinzip“, d. h. solange die Mittel fließen bleibt die gesamte Volkswirtschaft oder ein System von Programmen, Maßnahmen und Aktionen in Bewegung, dieses System kann sich aber selbstständig nicht behaupten. Es gibt viele nationale

und regionale Programme[722] oder Maßnahmen, die auf die Kofinanzierung der Gemeinschaft angewiesen sind. Wenn die Finanzierung nicht mehr fortgesetzt wird, dann laufen diese Programme auch aus. Es entstehen dann möglicherweise hohe Betriebs- und Sozialkosten. Es ist also wichtig, dass die Interventionen im Rahmen der Kohäsionspolitik auf gut durchdachte und zukunftsorientierte Programme konzentriert werden. Wenn die Fördermittel der EU, gesamtwirtschaftlich betrachtet, nur eine nachfrageorientierte Verwendung finden, ohne dabei die Angebotsstrukturen des Landes zu stärken, dann entstehen nur kurzfristige, aber nicht nachhaltige Wachstumseffekte. Demzufolge muss die Kohäsionspolitik nach dem „Recycling-Prinzip" funktionieren, d. h. die Fördermittel müssen so verwendet werden, dass sie einen nachhaltigen Wertschöpfungsprozess unterstützen, aus dem dann produktive Einkommen entstehen, die wiederum für neue produktive Prozesse verwendet werden. Die Fördermittel müssen also einen Wachstumsprozess bewirken, der nicht mehr mit zusätzlichen Fördermitteln „gefüttert" werden muss, sondern eine Eigendynamik entwickelt.

Die von der Kommission genehmigten NSRP[723] für die Förderperiode 2007-2013 zeigen, dass sowohl die alten als auch die neuen Kohäsionsländer einen Großteil der EFRE-Mittel für den Verkehr verwenden werden. In Polen beispielsweise sind dafür 40,9% der EFRE-Mittel eingeplant, in Rumänien 34,3% und in Bulgarien 34,4%. Der Bedarf dieser Länder

---

[722] Eines dieser Programme, das in Griechenland bzw. in Athen im Jahre 1998 als Pilotprojekt angefangen hat und dann in ganz Griechenland sehr erfolgreich verbreitet wurde, heißt „Hilfe zu Hause". Bei diesem Programm handelt es sich um ein staatliches Dienstleistungsangebot zur Verbesserung der Lebensqualität für ältere Menschen und Personen mit Behinderungen, und zwar bei ihnen zu Hause. Diese Menschen erhalten von qualifiziertem Personal in ihrem gewohnten und vertrauten Umfeld psychologische Beratung, medizinische und Pflegedienste sowie Hilfe im Haushalt. Im Rahmen dieses Programms werden 100.000 Personen betreut. Die Fortführung dieses Programms hängt allerdings von der Finanzierung ab, insbesondere von dem Finanzierungsbeitrag der Gemeinschaft. Jedesmal muss neu verhandelt werden, ob die Finanzierung weiterhin gewährleistet wird. Dieses Programm zeigt zum einen die Probleme des Sozial- und Gesundheitssystems und zum anderen eine neue Situation in der Gesellschaft. Immer mehr ältere Menschen bleiben allein, insbesondere in den ländlichen Gebieten. Somit entsteht für diese Menschen und besonders für diejenigen mit Gesundheitsproblemen oder Behinderungen ein in jeder Hinsicht großes Versorgungsproblem. Obwohl die familiären Strukturen immer noch sehr stark sind, muss auch Griechenland mit der neuen Situation zurechtkommen. Dies wäre also eine Angelegenheit für das soziale System, mit entsprechenden gesetzlichen Regelungen die Rahmenbedingungen für die Integration dieser Thematik in die Sozial- und Gesundheitspolitik zu schaffen. Für das Programm „Hilfe zu Hause" gibt es keine gesetzliche Verankerung. Es scheint also ein Programm im Sinne der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu sein. Es droht, wenn die Finanzierung nach 2010 nicht mehr gegeben ist, eine über Jahre lang aufgebaute Struktur verloren zu gehen. Pläne, wonach dieses Leistungsangebot von der Privatwirtschaft angeboten wird, scheinen aufgrund der Einkommensverhältnisse der betreueten Personen schwierig zu sein.

[723] Vgl. Europäische Kommission (2007b).

an Verkehrsinfrastruktur ist tatsächlich sehr groß. Wichtig in diesen Ländern ist aber auch, dass Fördermittel für private Investitionen bereitgestellt werden. Auch Investitionen in das Humankapital sind von erheblicher Bedeutung. In Polen z. B. sind sehr viele qualifizierte Arbeitskräfte ins Ausland abgewandert, sodass im Inland momentan ein großer Bedarf an gut ausgebildeten Arbeitskräften besteht. Das gleiche gilt für Bulgarien und Rumänien. Ein weiteres Problem ist der hohe Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen. Hierfür sind mehrjährige Maßnahmen notwendig, um den Beschäftigungsabbau in der Landwirtschaft sozialverträglich zu vollziehen. Die Kohäsionspolitik der Gemeinschaft ist für die neuen Mitgliedstaaten eine echte Herausforderung. Da allerdings diese Länder eine große Rolle für die europäische Integration spielen ist es wichtig, dass die Förderpolitik erfolgreicher wird, als sie es in einigen früheren Kohäsionsländern war. Die Erfahrungen aus den letzten Förderperioden müssen die Grundlage bilden, damit der Konvergenzprozess schneller vorangetrieben wird. Dafür ist es notwendig, dass in der aktuellen Förderperiode und unter den herrschenden Regelungen der Kohäsionspolitik die neuen Mitgliedstaaten zusätzlich von einer Expertengruppe, zusammengesetzt aus mehreren Wirtschaftsbereichen, unterstützt werden. Es muss vermieden werden, dass eine oder zwei weitere Förderperioden erfolgen, bis Polen, Rumänien oder Bulgarien endlich die Erfahrung und das Know-how gesammelt haben, um eine erfolgreiche Förderungspolitik zu betreiben. Des Weiteren müssen die Kontrollen[724] der Gemeinschaft genauer und intensiver werden um zu vermeiden, dass irgendwelche Scheinprogramme initiiert und Fördermittel verteilt werden, die nur einem korrupten System dienen. Weiterhin müssen kleine und mittlere Unternehmen stärker gefördert werden. Nach dem Ende dieser Förderperiode 2013 muss die Kohäsionspolitik umfassend reformiert werden. Dabei wäre es vorstellbar, die Fördermittel für die Wirtschaftsförderung zu erhöhen und in Kredite umzuwandeln. Unter günstigen Kreditbedingungen und unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Aspekte könnten sich KMU notwendiges Kapital für Investitionen verschaffen. Somit sollten die Mitnahmeeffekte nicht mehr vorkommen. Die EIB und das Bankensystem sollten in diesen Prozess stärker integriert werden. Die Regionalbehörden fungieren dabei als Informations-, Beratungs- und Organisationsinstanz. Die großen Verkehrsprojekte sollten weiterhin ge-

[724] Die EU hat Presseberichten zufolge 500 Mio. EUR für die Landwirtschaft und die Infrastruktur Bulgariens gesperrt. Der Grund dafür war das Ausmaß der Korruption im Land. Vgl Financial Times Deutschland, 25.08.2008.

fördert werden und nur dem Bereich Transeuropäische Netze unterliegen. Dabei sind neue Formen der Finanzierung wie die PPP stärker miteinzubeziehen. Für den Bereich F&E sollten erheblich mehr Mittel bereitgestellt werden. Die Gemeinschaft muss die schwach entwickelten Länder dazu bringen, ihre eigene Mittel für diesen Bereich zu erhöhen.

Abschließend kann festgehalten werden, dass die Gemeinschaft nicht die sozioökonomischen Probleme der einzelnen Mitgliedstaaten lösen kann. Die Mitgliedstaaten müssen ihre eigene Verantwortung einsehen und den Staat reformieren, Transparenz schaffen, einen funktionierenden Wettbewerb gewährleisten und den Bürgern und Unternehmen die notwendigen Rahmenbedingungen anbieten, damit mehr Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand erreicht werden.

4.5 Zusammenfassung

Das Kohäsionsland Griechenland gehört seit den Integrierten Mittelmeerprogrammen in den 80er Jahren zu den größten Leistungsempfängern an Strukturmitteln. Die regionalpolitischen Interventionen der Gemeinschaft haben ohne Zweifel zu einer enormen Verbesserung der sozioökonomischen Strukturen des Landes beigetragen. Im Vergleich mit den anderen alten Mitgliedstaaten sind die Fortschritte des Landes allerdings eher als ernüchternd zu bewerten. Griechenland hat es fast dreißig Jahre nach dem EWG-Beitritt nicht geschafft, das durchschnittliche Einkommen der Gemeinschaft zu erreichen. Die Ergebnisse vieler empirischer Studien zeigen, dass der Konvergenzprozess in Griechenland nicht mit dem in den anderen Mitgliedstaaten mithalten konnte. Obwohl auch hier die Empirie zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommt, zeigt eine aktuelle Studie, dass die regionalen Disparitäten im Zeitraum 1971-2003 – und zwar nach dem σ-Konvergenz-Konzept und auf der NUTS-II-Ebene – zugenommen haben. Auch nach dem Konzept der β-Konvergenz (NUTS-II) ist keine Konvergenz festzustellen. Nach dem gleichen Konzept und auf die NUTS-III-Ebene bezogen kann dennoch Konvergenz nachgewiesen werden, und zwar bei einer Aufholgeschwindigkeit von 3%. Diese Unterschiede liegen wahrscheinlich im gewählten Regionalisierungskonzept bzw. dem Administrationsprinzip begründet, das weder Homogenitätsaspekte noch wirtschaftliche Verflechtungen berücksichtigt.

Griechenland weist verglichen mit anderen Mitgliedstaaten geringere interregionale Disparitäten auf. Das ist allerdings weniger ein Nachweis für Konvergenz als vielmehr das Ergebnis der statistischen Erfassung des regionalen Einkommens. Es werden dabei einige Besonderheiten nicht berücksichtigt, z. B. die Tatsache, dass in den letzten zwanzig Jahren viele Unternehmen aus der Region Attiki in den umliegenden Regionen neue Produktionsstandorte ausgesucht haben. Somit scheint die Nachbarregion Sterea Ellada reicher zu sein als Attiki. Dabei werden Pendlereffekte und die Tatsache, dass die Unternehmensgewinne den Eigentümern in Attiki zufließen, nicht berücksichtigt. Auch die Konzentration der Stromproduktion in Kozani führt zu einem verzerrten sozioökonomischen Bild der gesamten Region Dytiki Makedonia. Diese Diskrepanzen bezüglich des regionalen Einkommens sind von erheblicher Bedeutung für die Interventionen der Gemeinschaft und die Auswahl dieser Regionen als förderwürdige Gebiete.

Die Wirtschaftsentwicklung Griechenlands ist zweifelsohne eng mit der Entwicklung der Regionen Attiki mit dem Wirtschaftszentrum Athen und Kentriki Makedonia mit dem Wirtschaftszentrum Thessaloniki verbunden. Diese beiden Regionen trugen im Jahre 2005 mit 61,7% zum BIP des Landes bei. Nichts könnte die regionalen Ungleichgewichte Griechenlands besser zum Ausdruck bringen als eine derartige Polarisierung. Der Kontrast zwischen den ländlichen Gebieten, in denen die Landwirtschaft immer noch ein wichtiger Beschäftigungs- und Produktionssektor ist, und den stark dienstleistungsorientierten Wirtschaftszentren Athen und Thessaloniki ist in Griechenland deutlich zu erkennen. Die wirtschaftliche Konzentration auf diese beiden Standorte führte zu einer ungleichmäßigen Entwicklung der Infrastruktur. Mit den IMP sollte der Anfang gemacht werden, die Infrastrukturdefizite des Landes zu beseitigen. Die Implementierung der IMP zeigte sehr deutlich die eingeschränkten Möglichkeiten des griechischen Staates, mehrjährige Programme zu planen und umzusetzen. Das zentralisierte Organisationssystem Griechenlands, die fehlenden Erfahrungen und die wirtschaftlichen und politischen Interessen verhinderten den effizienten Einsatz der Fördermittel. Auch in den späteren Förderperioden (1989-1993, 1994-1999, 2000-2006) ist festzustellen, dass Griechenland nicht in der Lage war, die regionalpolitischen Interventionen erfolgreich zu implementieren. Viele der Programme wurden unzureichend geplant, nur zum Teil oder überhaupt nicht realisiert. Es fehlten qualifiziertes Personal, notwendige Studien, Begleit- und Kontrollmechanismen, ein angemessenes Qualitätsmanagement und ein effizientes Verwaltungs- und Projektmanagement.

Trotz all dieser Unzulänglichkeiten sind Programme gefördert und umgesetzt worden, die Griechenland allein nie finanzieren und umsetzen könnte. Der Beitrag der Regionalpolitik der EU zum Aufbau und zur Verbesserung der Infrastruktur des Landes war und ist von überlebenswichtiger Bedeutung für die Wirtschaft und die Gesellschaft. Abschließend bleibt festzuhalten, dass Erfolg und Misserfolg von regionalpolitischen Maßnahmen von vielen Determinanten abhängen. Die Wirtschaftspolitik Griechenlands in den 80er Jahren zeigte eindeutig, welchen Schaden ungeeignete wirtschaftspolitische Maßnahmen anrichten können. Auch politische und gesellschaftliche Gegebenheiten können eine gesunde Entwicklung von Wirtschaften verhindern und regionale Disparitäten hervorrufen.

Am Beispiel Griechenlands konnte gezeigt werden, dass die Förderung regionalpolitischer Programme allein nicht genügt, um die Konvergenz voranzutreiben. Die Regionalpolitik der EU sollte eine komplementäre Funktion haben und nicht die jeweiligen öffentlichen Haushalte mit Finanzmitteln versorgen. Ein Land hat sich aus eigener Kraft zu entwickeln. Dies setzt jedoch eine vernünftige, zukunftsorientierte und solide Wirtschaftspolitik voraus. Das sollte die Gemeinschaft stärker in den Vordergrund stellen. Diesbezüglich konnten mit der Neugestaltung der Kohäsionspolitik für die aktuelle Förderperiode 2007-2013 leider erneut keine weitgehenden Reformen durchgesetzt werden. Diese sind in einer 27 Staaten umfassenden Europäischen Union jedoch mehr als notwendig.

5 Zusammenfassung

Die Struktur- und Regionalpolitik der EU lässt sich in der Tat aus verschiedenen Blickrichtungen betrachten und analysieren. Diese Arbeit stellte somit folgende Fragestellungen zur Diskussion: Was ist das Wesen der Regionalpolitik der EU? Welche Gründe berechtigen ihre Existenz? Warum ist sie eine gemeinschaftliche Politik? Welchen Beitrag hat sie zur Verringerung regionaler Disparitäten geleistet? Wie wird sie implementiert und welche Rolle spielen nationale wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Gegebenheiten?

Die Institutionalisierung der Regionalpolitik erfolgte im Jahre 1975 als das Ergebnis mehrerer wirtschaftlicher und politischer Entwicklungen. Mit dem EWG-Vertrag 1958 wurden die Kompetenzen verschiedener wirtschaftlicher Bereiche an die supranationale Ebene der Gemeinschaft übertragen (Agrar-, Handels-, Verkehrspolitik). Eine Vergemeinschaftung der Regionalpolitik stand allerdings damals nicht zur Debatte. Die damalige Integrationsphilosophie ordnete diese Politik der Kompetenz der Nationalstaaten zu. Die wirtschaftlich turbulente Zeit in der zweiten Hälfte der 60er Jahre, die geplante Währungsunion und vor allem der EWG-Beitritt Großbritanniens im Jahre 1973 brachten die jahrelangen Bemühungen der Kommission zur Institutionalisierung der Regionalpolitik zum Erfolg. Mit der Errichtung des Regionalfonds 1975 konnte Großbritannien seine Nettozahlerposition korrigieren und einen Teil der Finanzmittel aus dem europäischen Haushalt zurückbekommen. Bis 1988 unterstützte der EFRE viele Projekte in den Mitgliedstaaten der EWG, sodass auf der anderen Seite viele Länder ungeachtet des „Komplementaritätsprinzips“ ihre eigenen Strukturmittel durch die des EFRE ersetzen konnten. Der Kommission gelang es in der Anfangsphase der Regionalpolitik nicht, umfangreiche gemeinschaftliche Projekte nach ihren Vorstellungen zu implementieren. Erst mit der Gesamtreform der Strukturfonds von 1988 konnte die Gemeinschaft die regionalpolitischen Interventionen kontrollieren und ihre eigenen Interessen durchsetzen. Die Bestimmung von Fördergebieten, Förderzielen, Programmplanungsverfahren und anderen Regelungen hat zwar einen einheitlichen regionalpolitischen Rahmen geschaffen, machte aber die Förderpolitik undurchschaubar und unflexibel. Eine Fülle von Finanzinstrumenten und -bestimmungen (Fördersätze, Förderbereiche) brachte sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Kommission an die Grenze ihrer Arbeitsmöglichkeiten, mit der Folge, dass die Effektivität vieler Programme infrage gestellt wurde. Nach der ersten Förderperiode 1989-1993 folgten weitere drei Förderperio-

den 1994-1999, 2000-2006 und die aktuelle 2007-2013. Weitere Reformen konnten allerdings nicht alle Unzulänglichkeiten des ursprünglichen Fördersystems beseitigen. Die Durchsetzung von regionalpolitischen Reformen wurde bei jeder Erweiterung und jeder integrationspolitischen Verhandlung immer schwieriger. Nur durch die Vereinbarung von Kompensationsgeschäften war es überhaupt möglich, die Mitgliedstaaten vom Gebrauch ihres Vetorechts abzubringen und eine Einigung zu erzielen.

Die sozioökonomische Homogenität der Gemeinschaft der Sechs änderte sich 1973 mit dem Beitritt Irlands, des ärmsten Landes der damaligen EWG. Mit dem Beitritt Griechenlands 1981, Spaniens und Portugals 1986, der Wiedervereinigung Deutschlands 1990 und den Erweiterungen 2004 um die MOEL und 2007 um Bulgarien und Rumänien entwickelte sich die EU zu einer sozioökonomisch höchst heterogenen Gemeinschaft. Empirische Ergebnisse zeigen, dass auf dem Weg zum Erreichen des Konvergenzziels der Gemeinschaft nur langsame Fortschritte erzielt werden. Während zwischen 1950 und 1970 die regionalen Disparitäten abgenommen hatten, nahmen sie ab Mitte der 70er Jahre zu. Wenn die schwachen Mitgliedstaaten es auch geschafft haben, ihr Pro-Kopf-Einkommen zu erhöhen, konnten sie dennoch bis heute nicht das durchschnittliche Einkommen der Gemeinschaft erreichen. Auch bei der Arbeitslosigkeit, die fast in allen Mitgliedstaaten hoch ist, konnte wenig getan werden. Von den Kohäsionsländern hat nur Irland eine beispiellose Wirtschaftsentwicklung durchlaufen. Das einst ärmste Land Europas weist heute das höchste Pro-Kopf-Einkommen auf. Eine solide Wirtschaftspolitik und der effiziente Einsatz von Fördermitteln führten zu einer neuen Ära der Prosperität. Auch Spanien und Portugal haben große Anstrengungen unternommen und mit der Hilfe der Gemeinschaft viele Probleme lösen können. Insbesondere die Arbeitslosigkeit war in Spanien in den 90er Jahren das größte Problem des Landes; heute liegt sie in Spanien auf dem Durchschnittsniveau der EU. Auch Portugal zeigte seit Mitte der 90er Jahre eine sehr positive Wirtschaftsentwicklung, die jedoch nur kurzlebig war. Eine einseitig nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik erwies sich für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung des Landes als nicht ausreichend. Der Stärkung der Exportwirtschaft und der Verbesserung der Produktionsstrukturen wurde wenig Beachtung geschenkt, sodass in Portugal seit 2001 eine Einkommensdivergenz festzustellen ist.

Der Mezzogiorno in Italien bleibt weiterhin ein Rätsel der Gemeinschaft. Seit über 50 Jahren fließen in diese Region Fördermittel und die Ergebnisse können nicht anders als enttäuschend genannt werden. Dies macht allerdings deutlich, dass die regionale Entwicklung ein komplexes Thema ist, das mehr als einer Förderpolitik bedarf, um mehr Wachstum und Beschäftigung zu erreichen. Ein Vergleich der EU-Regionen konnte des Weiteren zeigen, dass diejenigen Regionen, welche in den 70er und 80er Jahren die reichsten waren, auch heute noch ein hohes Einkommensniveau aufweisen, während diejenigen Regionen, die damals arm waren, bis heute zu den schwach entwickelten gehören. Viele der seit langem schwachen Regionen scheinen sich dennoch dem EU-Durchschnitt zu nähern, allerdings ist dies zum Teil auf den statistischen Effekt zurückzuführen, den die neuen Mitgliedstaaten bewirkt haben. Waren es vor den letzten Erweiterungen der EU griechische, spanische oder portugiesische Regionen, die die Liste der ärmsten Regionen anführten, sind es heute polnische, bulgarische und rumänische Regionen. Somit stellt sich mit aller Berechtigung die Frage nach der Dauer des Konvergenzprozesses. Wenn die alten Kohäsionsländer, mit Ausnahme Irlands, nach so vielen Jahren Förderungspolitik nicht einmal den Einkommensdurchschnitt der EU-27 erreichen konnten, wie lange wird es dann dauern, bis Regionen in Rumänien oder Bulgarien, die heute bei 30% des EU-Durchschnitts liegen, dieses Niveau erreichen?

Am Beispiel Griechenlands konnte gezeigt werden, dass die Regionalpolitik der EU nur bedingt dazu beitragen kann, dass ein Land die Verringerung regionaler Disparitäten realisiert. Dabei sind viele weitere Faktoren zu berücksichtigen. Vor allem steht dabei die wirtschaftliche und politische Stabilität eines Landes im Mittelpunkt. Eine solide Wirtschaftspolitik ist zudem die wichtigste Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung. Die expansive Geld- und Fiskalpolitik der griechischen Regierungen in den 80er Jahren führte das Land in eine schwierige Lage. Der Staat war hoch verschuldet, die Inflation vernichtete Einkommen und Vermögen und die Wettbewerbsfähigkeit griechischer Produkte war sehr niedrig. Auch die GFK in den folgenden Förderperioden konnte Griechenland nur mäßig implementieren. Ein stark zentralisierter und schlecht organisierter Staat, gering qualifiziertes Personal, fehlende Organisation und Kooperation der verantwortlichen Instanzen, fehlende Begleit- und Kontrollmechanismen und politische und wirtschaftliche Interessen verhinderten die Implementierung sehr wichtiger Programme. Die Förderprogramme der Gemeinschaft gaben Griechenland die Möglichkeit, die Versäumnisse der

Regierungen der letzten Jahrzehnte wettzumachen. Der Bedarf an Infrastruktur ist in Griechenland so groß, dass trotz der Realisierung wichtiger Projekte der letzen Jahre noch sehr viel getan werden muss.

Die Erfahrungen aus den alten Kohäsionsländern müssen also für die neuen Mitgliedstaaten die Grundlage bilden, alles besser zu machen. Die Kohäsionspolitik für die aktuelle Förderperiode gibt den neuen Mitgliedstaaten, zumindest finanziell, die Chance, ihre regionalen Ungleichgewichte zu verringern. Ob sie dieser Aufgabe gewachsen sind, bleibt unklar. Leider hat es die Gemeinschaft auch diesmal nicht gewagt, die Regionalpolitik so zu reformieren, dass Fördermittel nur denjenigen Regionen zugutekommen, die es bitter nötig haben. Auch die Eigenverantwortung der Länder sollte im Vordergrund stehen, indem die Fordermittel nicht für irgendwelche unsinnigen Projekte verwendet werden, sondern nur für wertschöpfungsorientierte Programme.

Literaturverzeichnis

Abreu, Orlando (2006): Portugal's boom and bust: lessons for euro newcomers. Economic Analysis from the European Commission's Directorate-General for Economic and Financial Affairs, ECFIN Country Focus, Vol. 3, Issue 16 von 22.12.2006, S. 1-6.

Almeida Rozek, Maria do Rosário de Matos da Silva (1995): Die Entwicklung der Strukturpolitik in den Europäischen Gemeinschaften: Ziele und Auswirkungen des EFRE auf die regionale Infra- und Industriestruktur am Beispiel der Region Norden in Portugal, Frankfurt am Main 1995.

Anderson, Jeffrey J. (1998): Die soziale Dimension der Strukturfonds: Sprungbrett oder Stolperstein, in: Leibfried, Stephan/Pierson, Paul (Hrsg.): Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Integration, Frankfurt am Main/Washington D.C., 1998, S. 155-195.

Argyris, Athanasios (1986): Regionale Wirtschaftspolitik in Griechenland: 1950-1981, Thessaloniki 1986. (griechisch)

Armstrong, Harvey W. (1995): Convergence among Regions of the European Union 1950-1990, in: Papers in Regional Science, Vol. 74, 1995, S. 143-152.

Arnold, Heinz (1995): Disparitäten in Europa: Die Regionalpolitik der Europäischen Union: Analyse, Kritik, Alternativen, Basel/Boston/Berlin, 1995.

Aschfalk-Evertz, **Agnes (1995):** Die wirtschaftliche Förderung in den Neuen Bundesländern, Berlin, 1995.

Aust, Andreas (1999): Irlands Entwicklung im europäischen Binnenmarkt, Wiesbaden 1999.

Austrian Business Agency (2006): Standortfaktoren. Österreich im Vergleich mit den „alten" EU-Staaten, USA und Japan, 2006.

Axt, Heinz-Jürgen (1997): Strukturpolitik und Kohäsion in der Europäischen Union: Reform in der Perspektive der Osterweiterung, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 7 Jg., Heft 3, 1997, S. 885-927.

Axt, Heinz-Jürgen (1999a): Mit Trippelschritten zur Reform. Die Agenda 2000 und ihre Beschlussfassung, in: Vorgänge 38 Jg., Heft 3, 1999, S. 67-81.

Axt, Heinz-Jürgen (1999b): Agenda 2000 – eine gute Grundlage für die Reform der EU-Strukturpolitik? Ergebnisse eines Expertenworkshops vom 20.11.1998 in Duisburg, Duisburger Materialien zur Politik- und Verwaltungswissenschaft, Nr. 21, Duisburg 1999.

Axt, Heinz-Jürgen (2000a): EU-Strukturpolitik. Einführung in die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, Opladen 2000.

Axt, Heinz-Jürgen (2000b): Solidarität und Wettbewerb – die Reform der EU Strukturpolitik. Strategien für Europa, Gütersloh 2000.

Axt, Heinz-Jürgen (2000c): Die Strukturpolitik der Europäischen Union vor und nach der „Agenda 2000"-Reform, in: Jahrbuch des Föderalismus, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Baden-Baden 2000, S. 532-542.

Axt, Heinz-Jürgen (2003): Was kostet die EU-Erweiterung?, in: WSI Mitteilungen 1/2003, S. 3-9.

Backhaus, Klaus (2006): Multivariate Analysemethoden, eine anwendungsorientierte Einführung, Berlin/Heidelberg 2006.

Bamberg, Günter (1993): Statistik, München/Wien 1993.

Bank of Greece (2007): Annual Report 2006, Athen 2007.

Bank von Griechenland (2005): Jahresbericht 2004, Athen 2005. (griechisch)

Bank von Griechenland (2008): Jahresbericht 2007, Athen 2008. (griechisch)

Barro, Robert; Romer P.M. (1990): Economic Growth, in: NBER Reporter, 1990, S. 1-5.

Barro, Robert; Sala-i-Martin, Xavier (1991): Convergence across States and Regions. Brookings Papers on Economic Activity, Nr. 1, 1991, S. 107-179.

Basile, Roberto; De Nardis, Sergio; Girardi, Alessandro (2005): Regional Inequalities and Cohesion Policies in the European Union, in: ISAE Working Paper Nr. 23, 2005.

Bathelt, Harald; Glückler Johannes (2003): Wirtschaftsgeografie: ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive, Stuttgart 2003.

Beckmann, Karin (1995): Probleme der Regionalpolitik im Zuge der Vollendung des Europäischen Binnenmarktes: Eine ökonomische Analyse, Frankfurt am Main/Berlin 1995.

Behrens, Axel (2002): Regionales Bruttoinlandsprodukt in der Europäischen Union 1999, EUROSTAT, Statistik kurz gefasst, 1/2002.

Behrens, Petra (1997): Euro-Föderalismus: Ökonomische Perspektiven einer neuen europäischen Regionalpolitik, Glienicke/Berlin 1997.

Benos, Nikos; Karagiannis, Stelios (2007): Convergence and Economic Performance in Greece: New Evidence at Regional and Prefecture Level, Centre for Planning and Economic Research, Discussion Papers Nr. 95, Athens 2007.

Berthold, Norbert; Neumann Michael (2003): Europas Kampf gegen die Arbeitslosigkeit – Was bewirken die Strukturfonds? Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, Bayerische Julius-Maximilians-Universität, Würzburg 2003.

Berthold, Norbert; Neumann Michael (2005): Europäische Regionalpolitik – Gift für rückständige Regionen?, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung – DIW-Berlin, 74 Heft 1, 2005, S. 47-65.

Biehl, Dieter; Hußmann, Eibe et al. (1975): Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials: Infrastruktur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftsstruktur, Tübingen, 1975.

Blank, Jürgen E. (1998): Internationale ökonomische Integration: von der Freihandelszone zur Wirtschafts- und Währungsunion, München 1998.

Bleymüller, Josef (2000): Statistik für Wirtschaftswissenschaftler, München 2000.

Bode, Eckhardt (1998): Wirtschaftliche Konvergenz in Deutschland, in: Fischer, Bernhard; Straubhaar, Thomas (Hrsg.): Ökonomische Konvergenz in Theorie und Praxis, Baden-Baden 1998, S. 165-188.

Boeck, Klaus (1973): Regionalpolitik – Eine Zukunftsaufgabe für die Gemeinschaft, in: Europäische Wirtschaftspolitik. Programm und Realität, Bonn 1973, S. 213-286.

Boldrin, Michele; Canova, Fabio (2001): Inequality and Convergence in Europe's Regions. Reconsidering European Regional Policies, in: Economic Policy, Vol. 16, 2001, S. 207-253.

Brasche, Ulrich (2003): Europäische Integration. Wirtschaft, Erweiterung und regionale Effekte, München 2003.

Breuss, Fritz (1997): Außenwirtschaft, Realer Teil – Schwerpunkt Europäische Integration, Band I, Wien 1997.

Brockfeld, Henning (1997): Regionen im Wettbewerb unter dem Gesichtspunkt ihrer Standortqualität, dargestellt am Beispiel der Europäischen Union, Dissertation, München 1997.

Buck, Karl Hermann (1977): Griechenlands Beitritt zur EG – CUI BONO?, in: Hasenpflug, Hajo/ Kohler, Beate (Hrsg): Die Süd-Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft: Wende oder Ende der Intgration?, Hamburg 1977, S. 125-148.

Burda, Michael; Wyplosz, Charles (2003): Makroökonomie. Eine europäische Perspektive, München 2003.

Busch, Berthold (1992): Die EG nach 1992. Die Gemeinschaft vor neuen Herausforderungen, Köln 1992.

Busch, Berthold (1999): Die Osterweiterung der Europäischen Union, Köln 1999.

Busch, Berthold; Lichtblau Karl; Schnabel Claus (1997): Kohäsion in der Europäischen Union, eine empirische Analyse, in: iw-trends, H. 1, 1997, S. 1-30.

Busch, Klaus (1978): Die Krise der Europäischen Gemeinschaft, Köln/Frankfurt am Main 1978.

Cezanne, Wolfgang (2005): Allgemeine Volkswirtschaftslehre, München 2005.

Cuadrado-Roura, Juan R. (2001): Regional Convergence in the European Union. From Hypothesis to the Actual Trends, in: Annals of Regional Science, Vol. 35, 2001, S. 333-356.

Doudoumis, Georgios (2002): Entwicklungen in der Balkanregion Band V, Athen 2002. (griechisch)

Eckey, Hans-Friedrich (1978): Grundlagen der regionalen Strukturpolitik – eine Problemorientierte Einführung, Köln 1978.

Eckey, Hans-Friedrich (1990): Abgrenzung von regionalen Diagnoseeinheiten für die Zwecke der regionalen Wirtschaftspolitik, Bochum 1990.

Eckey, Hans-Friedrich; Türk, Matthias (2006): Convergence of EU-Regions. A Literature Report, volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge, Nr. 80/06, Kassel 2006.

Egnatia Odos A.E. (2004): Egnatia Odos: An axis for development and co-operation, in: http://observatory.egnatia.gr/papers/egnatia_devlpm06_05.pdf

Egnatia Odos A.E. (2006): Dritter Jahresbericht von Ergebnisindikatoren, Thessaloniki 2006. (griechisch)

Egnatia Odos A.E. (2008): Transportpolitik und territoriale Kohäsion: Der Fall der Egnatia-Autobahn im nordgriechischen Raum. (griechisch)

Emmanouil, Georgios; Papadopoulou, Dimitra (2004): Die Europäischen Programme und ihre Politiken, Athen 2004. (griechisch)

Eser, Thiemo W. (1996): Ökonomische Theorie der Subsidiarität und Evaluation der Regionalpolitik: Ableitung eines Beurteilungskonzeptes und dessen Anwendung auf die institutionellen Strukturen Englands und Deutschlands von der EU bis zur kommunalen Ebene, Baden-Baden 1996.

Europäische Gemeinschaften (1987): Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften. Verträge zur Änderung dieser Verträge. Einheitliche Europäische Akte, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Band 1, Luxemburg 1987.

Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuss (1979): Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft Griechenland – Portugal – Spanien, Brüssel 1979.

Europäische Investitionsbank (1998): 40 Jahre Finanzierungstätigkeit, Luxemburg 1998.

Europäische Kommission (1994): Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion: Tendenzen in den Regionen – Fünfter Periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1994.

Europäische Kommission (1996): Erster Kohäsionsbericht, Brüssel 1996.

Europäische Kommission (1997): Der Binnenmarkt und das Europa von morgen, Amt für amtliche Veröffentlichungen, Luxemburg 2002.

Europäische Kommission (1999): Sechster Periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Union, Luxemburg 1999.

Europäische Kommission (1999a): Reform der Strukturfonds 2000-2006. Eine vergleichende Analyse, Brüssel 1999, in: http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/regulations/comparative_analysis/de.pdf

Europäische Kommission (2000): Gemeinschaftliches Förderkonzept – Griechenland 2000-2006 – Fortschrittsbericht, in: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/document/resm_de.pdf

Europäische Kommission (2000a): Agenda 2000 – Stärkung und Erweiterung der Europäischen Union, Brüssel 2000, in: http://europa.eu.int/comm/agenda2000/public_de.pdf

Europäische Kommission (2000b): Die Strukturmaßnahmen 2000-2006. Analyse und Verordnungen, Brüssel 2000, in: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/ sources/ docgener/guides/compare/refo_de.pdf

Europäische Kommission (2000c): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 14. April 2000 über die Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raums (Leader+), in: Abl. C 139 vom 18.5.2000, Luxemburg S. 5-13.

Europäische Kommission (2001): Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union, Brüssel 2001.

Europäische Kommission (2001a): Im Dienst der Regionen, Brüssel 2001.

Europäische Kommission (2001b): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten „Die Regionen in der neuen Wirtschaft“ – Leitlinien für die innovativen Maßnahmen des EFRE im Zeitraum 2000-2006, Brüssel 2001 S. 1-27, in: http://ec.europa.eu/ regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/pdf/inovac_de.pdf

Europäische Kommission (2003): A Study on the Factors of Regional Competitiveness, GD Regional Policy 2003.

Europäische Kommission (2003a): Regions in action, a country on the move. A selection of successful projects supported by the Structural Funds in Greece, Brüssel 2003.

Europäische Kommission (2003b): Die Erweiterung der Europäischen Union. Eine historische Chance, Brüssel 2003.

Europäische Kommission (2004): Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Luxemburg 2004.

Europäische Kommission (2004a): Mehr und bessere Arbeitsplätze für alle – Die Europäische Beschäftigungsstrategie, Luxemburg 2004.

Europäische Kommission (2004b): Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion – Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation, Brüssel 2004.

Europäische Kommission (2004c): Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 2. September 2004 über die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die transeuropäische Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung des europäischen Raums – INTERREG III, in: Abl. C 226 vom 10.9.2004, Luxemburg S. 2-27.

Europäische Kommission (2006): Die soziale Lage in der Europäischen Union 2005-2006, Kurzfassung in: http://www.eds-destatis.de/downloads/publ/de3_soziale_lage_k.pdf

Europäische Kommission (2006a): Study of FDI and regional development. Final report, Copenhagen 2006.

Europäische Kommission (2007): Wachsende Regionen, wachsendes Europa. Vierter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg 2007.

Europäische Kommission (2007a): Die Kohäsionspolitik 2007-2013 – Erläuterungen und offizielle Texte, Amt für amtliche Veröffentlichungen, Luxemburg 2007.

Europäische Kommission (2007b): Kohäsionspolitik 2007-2013. Nationale Strategische Rahmenpläne, Luxemburg 2007.

Europäische Union (2006a): URBAN II, in: http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/g24209.htm

Europäische Union (2006b): EQUAL, in: http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c10237.htm

Europäische Union (2006c): Das PHARE-Programm, in: http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/e50004.htm

Europäische Union (2008): Wasser und Landwirtschaft: Beitrag zur Analyse einer wichtigen, aber schwierigen Wechselbeziehung, in: http://ec.europa.eu/agriculture/envir/report/de/eau_de/report.htm

Europäische Union; Europäische Gemeinschaft (1996): Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1996.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (1961): Dokumente der Konferenz über Fragen der regionalen Wirtschaft, Brüssel, 6.- 8. Dezember, Band I und II, Brüssel 1961.

Europäische Zentralbank (2002): Monatsbericht, August 2002.

Europäisches Parlament (1991): Die regionalen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken, Generaldirektion Wissenschaft, Reihe Regionalpolitik und Verkehr Nr. 17, Luxemburg 1991.

Europäisches Parlament (2006): Petition 400 und 401/2004, in: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/cm/602/602214/602214de.pdf

Europäisches Parlament/Rat (2003): Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2003 zur Anpassung der Finanziellen Vorausschau anlässlich der Erweiterung, in: Abl. L 147 vom 14.6.2003, Luxemburg S. 25-30.

Europäisches Parlament/Rat/Kommission (1999): Interinstitutionelle Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens, in: Abl. C 172 vom 18.6.1999, Luxemburg S. 1-22.

European Enterprise Organisation (2003): Ex Post Evaluation of the Objective 1 1994-1999, National Report Greece, Athens 2003.

Eurostat:

Eurostat (2006): Hauptmerkmale der NUTS, in: http://ec.europa.eu/comm/eurostat/ramon/nuts/mainchar_regions_de.html

Eurostat (2008): Vollständige Liste der Schlüssel und Namen der NUTS und der statistischen Regionen Europas, in: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/codelist_de.cfm?list=nuts

Pressemitteilungen:

Nr. 63/2006 – 18. Mai 2006, in: http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006_MONTH_05/1-18052006-DE-AP.PDF

Nr. 79/2006 – 15. Juni 2006, in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006_MONTH_06/2-15062006-DE-BP.PDF und die Aktualisierung von 18.12.2006, in: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/06/166&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en

Nr. 179/2006 – 17. Dezember 2007, in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_12/2-17122007-DE-AP.PDF

Nr. 173/2007 – 11. Dezember 2007, in: http://epp.eurostat.ec.europa.http//epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_12/1-11122007-DE-BP.PDF

STAT/06/150 – 16. November 2006, in**:** http://europa.eu/rapid/ pressReleasesAction.do?reference=STAT/06/150&format=PDF&aged=0&language=DE&guiLanguage=en

STAT/07/15 - 31. Januar 2007, in: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do? reference=STAT/07/15&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en

Statistik kurz gefasst:

Nr. 16/2003 (Wirtschaft und Finanzen), in: http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/nj_03_16.pdf

Nr. 53/2004 (Wirtschaft und Finanzen), in http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/nj_04_53. pdf

Nr. 17/2006 (Wirtschaft und Finanzen), in: http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/nj_06_17.pdf

Nr. 1/2006 (Bevölkerung und soziale Bedingungen), regionale Erwerbslosigkeit 2005 in der Europäischen Union, Bulgarien und Rumänien, in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DN-06-001/DE/KS-DN-06-001-DE.PDF

Nr. 13/2006 (Bevölkerung und soziale Bedingungen), EU-Arbeitskräfteerhebung, Hauptergebnisse für 2005, in: http://www.beruf-und-familie.de/files/dldata//6a7d44e459df3eb840db70d1e328e3c7/stat_kg_2006_13.pdf

Nr. 24/2006 (Landwirtschaft und Fischerei), Struktur der Landwirtschaft in Portugal 2005, in: http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/nn_06_24.pdf

Nr. 6/2007 (Landwirtschaft und Fischerei), Struktur der Landwirtschaft in Irland 2005, in: http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/sf_07_006.pdf

Nr. 22/2007 (Landwirtschaft und Fischerei), Struktur der Landwirtschaft in Italien 2005, in: http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/sf_07_022.pdf

Nr. 24/2007 (Landwirtschaft und Fischerei), Struktur der Landwirtschaft in Spanien 2005, in: http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/sf_07_024.pdf

Nr. 59/2007 (Landwirtschaft und Fischerei), Struktur der Landwirtschaft in Griechenland 2005, in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-07-059/DE/KS-SF -07-059-DE.PDF

Data in focus:

Nr. 12/2008 (Population and social conditions), Telecommunikations in Europe, 2006, in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-08-012/EN/KS-QA-08-012-EN.PDF

Regionen: Statistisches Jahrbuch (2006): http://www.eds-destatis.de/downloads/publ/de1_regionen_jb.pdf

Statistik der Informationsgesellschaft: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/t_isoc/t_isoc_sk&language=de&product=REF_TB_information_society&root=REF_TB_information_society&scrollto=676

Inforegio news (1994):

- Sonderausgabe „Erweiterung“ - Ergänzung zum Informationsblatt Nr. 12, Brüssel 1994, in:http://europa.eu.int/comm/ regional_policy/document/pdf/document/newslet/12_95.pdf

- Mitteilungsblatt Nr. 2, Brüssel 1994, in:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/ document/pdf/document/newslet/02_94.pdf

- Mitteilungsblatt Nr. 3, Brüssel 1994, in: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/document/pdf/document/newslet/03_94.pdf

Inforegio news (1997):

- Mitteilungsblatt Nr. 42, Brüssel 1997, in: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/document/pdf/document/newslet/42_97.pdf

Inforegio news (1998):

- Mitteilungsblatt Nr. 50, Brüssel 1998, in: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/document/pdf/document/newslet/52_98.pdf

Inforegio news (1999):

- Mitteilungsblatt Nr. 62, Brüssel 1999, in: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/newsroom/document/pdf/newsletter/62_99_de.pdf

- Mitteilungsblatt Nr. 65, Brüssel 1999, in: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/newsroom/document/pdf/newsletter/65_99_de.pdf

- Mitteilungsblatt Nr. 66, Brüssel 1999, in: http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/document/pdf/newsletter/66_99_de.pdf

Inforegio news (2000):

- Mitteilungsblatt Nr. 77, Brüssel 1999, in: http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/document/pdf/newsletter/77_00_de.pdf

Inforegio news (2002):

- Mitteilungsblatt Nr. 96, Brüssel 2002, in: http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/document/pdf/newsletter/96_02_de.pdf

- Mitteilungsblatt Nr. 105, Brüssel 2002, in: http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom /document/pdf/newsletter/105_de.pdf

Fagerberg, Jun; Verspagen, Bart (1996): Heading for Divergence? Regional Growth in Europe Reconsidered, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, 1996, S. 431-448.

Fisch, Gerhard (1994): Integration und Kohäsion heterogener Staaten in der EU: außenhandelstheoretische und entwicklungsrelevante Probleme, Wiesbaden 1994.

Fischer, Carola (1998): Die Entwicklung der Regionalpolitik der Europäischen Union: eine Erklärung anhand eines bürokratietheoretischen Ansatzes, Berlin 1998.

Franke, Jürgen (1989): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft: Eine theoretische und empirische Analyse ihres Wirkungsgrades und der Entwurf eines Systems konkurrierender Regionen als Ergänzung zur Strategie der Marktintegration in der Gemeinschaft, Bochum 1989.

Frankenfeld, Peter (2002): Schafft regionale Wirtschaftspolitik tatsächlich Arbeitsplätze? Sinn und Unsinn der Messung von Beschäftigungseffekten, Vortrag des Workshops „Strukturpolitik“, Deutsche Gesellschaft für Evaluation e.V, Berlin 2002.

Franz, Wolfgang (2000): Arbeitslosigkeit ist keine Lotterie, in: Neue Zürcher Zeitung, internationale Ausgabe 29./30. Januar 2000.

Franzmeyer, Fritz; Seidel, Bernhard; Weise, Christian (1993): Die Reform der EG-Strukturfonds von 1988. Konzeption, Umsetzung, Weiterentwicklung aus deutscher Sicht, DIW, Beiträge zur Strukturforschung, Heft 141, Berlin 1993.

Fürst, Dietrich; Klemmer, Paul; Zimmermann, Klaus (1976): Regionale Wirtschaftspolitik, Tübingen 1976.

Georgiou, George (1994): The implementation of EC Regional Programmes in Greece: A critical Review, in: European Planning Studies, Vol. 2, Issue 3, 1994, S. 321-336.

Giolitti, Antonio (1983): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft, in: Raumforschung und Raumordnung, 41. Jg., Heft 1-2, 1983, S. 9-14.

Grimm, Georg (1974): Europa in der Krise – Perspektiven für die Wirtschafts- und Währungsunion, in: Köhler, Klaus; Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg): Die Europäische Gemeinschaft in der Krise. Ursachen und Lösungsansätze, Hamburg 1974, S. 57-72.

Haneklaus, Winfried (1991): Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft: Ziele, Kompetenzen und Instrumente von Gemeinschaft, Bund und Ländern nach Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte, Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen, Münster 1991.

Happich, Nils (2004): Veränderungen der europäischen Landkarte ökonomischer Aktivität in Folge der Osterweiterung: Ein Betätigungsfeld für politische Intervention? Rissener Einblicke, S. 43-59.

Harbrecht, Wolfgang (1981): Europa auf dem Wege zur Wirtschafts- und Währungsunion. Theoretische und politische Probleme der Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion in der Europäischen Gemeinschaft, Bern/Stuttgart 1981.

Heimpold, Gerhard (1999): Reform der EU-Strukturfonds: Fortschritte bei der administrativen Effizienz sind bescheiden, in: Wirtschaft im Wandel, Bd. 7, 1999, S. 14-19.

Heinelt, Hubert; Kopp-Malek, Tanja et al. (2005): Die Entwicklung der EU-Strukturfonds als kumulativer Politikprozess, Baden-Baden 2005.

Hervé, Yves; Holzmann, Robert (1998): Fiscal Transfers and Economic Convergence in the EU: An Analysis of Absorption Problems and an Evaluation of the Literature, Baden-Baden 1998.

Hillenbrand, Olaf (1997): Europäische Investitionsbank, in: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration, Institut für Europäische Politik, Bonn 1997.

Hochtief AG (2001): Eröffnungsfeier Athens International Airport Eleftherios Venizelos am 27. März 2001, Rede von Dr.-Ing. Dr.-Ing. E.h. Hans-Peter Keitel, Vorsitzender des Vorstands, Corporate Communications, in: http://www.hochtief-airport.de/airport/ pdfservice/6883

Holtzmann, Hans-Dieter (1997): Regionalpolitik der Europäischen Union: eine Erfolgskontrolle in theoretischer und empirischer Sicht, Berlin 1997.

Hübl, Lothar (2003): Wirtschaftskreislauf und gesamtwirtschaftliches Rechnungswesen, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 1, München 2003, S. 55-94.

Ioannides, Yannis; Petrakos, George (2000): Regional disparities in Greece: The performance of Crete, Peloponnese and Thessaly, European Investment Bank Papers, Vol. 5, No 1, 2000, S. 31-58.

IW (2006): Arbeitsplätze sind machbar, in: Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Jg. 32, 29. Juni 2006, S. 1-8.

Kafouros, Wassily; Vagionis, Nicholas (2007): Greek Foreign Trade with Five Balkan States During the Transition Period 1993-2000: Opportunities Exploited and Missed, Centre for Planning and Economic Research, Discussion Papers Nr. 92, Athens 2007.

Karl, Helmut (1997): Entwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik in Deutschland, in: Eberstein, Hans Hermann (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Lfg. 42 (1997), AII Rz. 1-100.

Karl, Helmut; Fernanda, Ximena; Velasco, Matus (2003): Lessons for Regional Policy from the Economic Geography and the Endogeneous Growth Theory, in: Karl, Helmut; Rollet, Philippe (Eds.): Employment and Regional Development Policy, Market Efficiency Versus Policy Intervention, Hanover 2003, S. 71-89.

Kazakos, Panos (2000): Stabilisierung ohne Reform. Konvergenz und Pfadabhängigkeit im Griechenland der 90er Jahre, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Discussion Paper Nr. 66, 2000.

KEPE (1990): Die Entwicklung Griechenlands. Vergangenheit, Gegenwart und Politikempfehlungen, Zentrum für Planung und Wirtschaftsforschung, Athen 1990. (griechisch)

KEPE (1997): Bewertungsstudie der ROP des GFK 1994-1999, Zentrum für Planung und Wirtschaftsforschung, Athen 1997. (griechisch)

Klaphake, Axel (2000): Europäische und nationale Regionalpolitik für Ostdeutschland: Neuere regionalökonomischen Theorien und praktische Erfahrungen, Diss. Berlin 2000.

Klemmer, Paul (1983): Abgrenzung von Fördergebieten. Beiträge zur Struktur- und Konjunkturforschung, Bochum 1983.

Klemmer, Paul (1998): Regionalpolitik, in: Klemmer, Paul (Hrsg.): Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik, München 1998, S. 459-517.

Klodt, Henning; Stehn, Jürgen et al. (1992): Die Strukturpolitik der EG, Tübingen 1992.

Koester, Ulrich (2001): Europäische Agrarpolitik: Ein Spannungsfeld divergierender Interessen, in: Ohr, Renate; Theurl, Theresa (Hrsg): Kompendium Europäische Wirtschaftspolitik, München 2001, S. 311-361.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1970): Bericht an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft (endgültiger Text), in: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Sonderbeilage 11/1970, Luxemburg.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1973): Bericht über die regionalen Probleme in der erweiterten Gemeinschaft (am 4. Mai 1973 an den Rat übermittelt), in: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 8/73, Luxemburg 1973.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1981): Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984): Die Regionen Europas. Zweiter periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg 1984.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984a): Stellungnahme der Kommission von 19. Juni 1984 zu den regionalen Entwicklungsprogrammen (84/389/EWG), in: Abl. L 211 vom 8.08.84, Luxemburg, S. 18-19.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985): Die regionalen Entwicklungsprogramme der zweiten Generation für den Zeitraum 1981-1985, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1985.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985a): Die Europäische Gemeinschaft und ihre Regionen. 10 Jahre Regionalpolitik der Gemeinschaft und Europäischer Fonds für regionale Entwicklung EFRE, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1985.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1985b): Regionale Ungleichgewichte und gesamtwirtschaftliche Leistung, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1985.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1986): The Contribution of Infrastructure to Regional Development. Final Report by Dieter Biehl, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg 1986.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1986a): Ein Plus für die Gemeinschaft. Portugal und Spanien in der EG, Presse- und Informationsbüro, Bonn 1986.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1987): Die Regionen der erweiterten Gemeinschaft – Dritter Periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1987.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989a): Leitfaden zur Reform der Strukturfonds der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1989.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989b): Entscheidung der Kommission 89/288/EWG vom 21. März 1989 zur Aufstellung eines ersten Verzeichnisses der In-

dustriegebiete mit rückläufiger Entwicklung, die unter das in der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates festgelegte Ziel Nr. 2 fallen, in: Abl. L 112 vom 25.04.89, Luxemburg, S. 19-35.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1989c): Entscheidung der Kommission 89/426/EWG vom 10. Mai 1989 zur Bestimmung der förderungswürdigen ländlichen Gebiete nach Ziel 5 b der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates, in: Abl. L 198 vom 12.07.89, Luxemburg, S. 1-15.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1990a): Entscheidung der Kommission 90/400/EWG vom 3. Mai 1990 zur Änderung der Entscheidung 89/288/EWG der Kommission zur Aufstellung eines ersten Verzeichnisses der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung, die unter das in der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates festgelegte Ziel Nr. 2 fallen, in: Abl. L 206 vom 04.08.90, Luxemburg, S. 26-29.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1991): Die Regionen in den 90er Jahren. Vierter Periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1991.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1992): Gemeinschaftliches Förderkonzept 1989-1993 zur Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) Griechenland. (griechisch)

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Wirtschaft, Luxemburg. Nr. 1 (1978); Nr. 4 (1979); Nr. 5 (1980); Nr. 7 (1980); Nr. 44 (1990); Nr. 46 (1990)

Konsolas, Nikolaos (1997): Moderne regionale Wirtschaftspolitik, Athen 1997. (griechisch)

Kösters, Wim; Schoewe, Inka; Zimmermann, Tobias (2006): Nicht-keynesianische Effekte der Fiskalpolitik – eine Übersicht, in: Wirtschaftsdienst, 86. Jahrgang, Heft 9, 2006, S. 608-616.

Krätzschmar, Sabine (1995): Theorie und Empirie der Regionalpolitik: zur Erfolgswirksamkeit der Regionalpolitik in der Europäischen Union, Fuchsstadt 1995.

Krieger, Christiane (1985): Regionales Wirtschaftswachstum und sektoraler Strukturwandel in der Europäischen Gemeinschaft, Tübingen 1985.

Krieger-Boden, Christiane (1987): Zur Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft, in: Die Weltwirtschaft, H. 1, 1987, S. 82-96.

Krieger-Boden, Christiane (1995): Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie – Ältere und neuere Erklärungsansätze, Kiel 1995.

Krieger-Boden, Christiane (1995a): Neue Argumente für Regionalpolitik? Zur Fundierung der Regionalpolitik in älteren und neueren regionalökonomischen Theorien, in: Die Weltwirtschaft, Bd. 2, 1995, S. 193-215.

Krieger-Boden, Christiane (1999): Nationale und regionale Spezialisierungsmuster im europäischen Integrationsprozess, in: Die Weltwirtschaft, H. 2, 1999, S. 234-254.

Krugman, Paul (1991): Geography and Trade, MIT Press, Cambridge 1991.

Krugman, Paul (1998): What's New about the New Economic Geography, in: Oxford Review of Economic policy, Vol. 14, No. 2, S. 7-17.

Krugman, Paul; Obstfeld, Maurice (2004): Internationale Wirtschaft. Theorie und Politik der Außenwirtschaft, München 2004.

Lamel, Joachim (1996): Zukunftsorientierte Strukturpolitik, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Bd. 6, 1996, S. 573-582.

Lammers, Konrad (2002): Die Osterweiterung aus raumwirtschaftlicher Perspektive – Prognosen regionalökonomischer Theorien und Erfahrungen aus der bisherigen Integration in Europa, HWWA Discussion Paper Nr. 195, Hamburg 2000

Lammers, Konrad (2003): Aufholprozesse in Mittel- und Osteuropa aus raumwirtschaftlicher Perspektive, in: Caesar, Rolf; Lammers, Konrad; Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.):

Konvergenz und Divergenz in der Europäischen Union – Empirische Befunde und wirtschaftspolitische Implikationen, Baden-Baden 2003, S. 207-230.

Lammers, Konrad; Stiller, Silvia (2000): Regionalpolitische Implikationen der Neuen Ökonomischen Geographie, HWWA Discussion Paper Nr. 85, Hamburg 2000.

Lang, Jochen (1998): Management der EU-Strukturpolitik: Steuerungsprobleme und Reformperspektiven, Berlin 1998.

Lauschmann, Elisabeth (1976): Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik, Hannover 1976.

Lechner, Hans H. (1988): Währungspolitik, Berlin/New York 1988.

Lichtblau, Karl (1999): Agenda 2000: Hintergründe und strategischer Ansatz, in: Axt, Heinz-Jürgen (Hrsg.): Agenda 2000 – eine gute Grundlage für die Reform der EU-Strukturpolitik? Ergebnisse eines Expertenworkshops vom 20.11.1998 in Duisburg, Duisburger Materialien zur Politik- und Verwaltungswissenschaft, Nr. 21, S. 77-84.

López-Bazo, Enrique (2003): Growth and Convergence Across Economies: The Experience of the European Regions, in B. Fingleton, A. Eraydin, R. Paci (Eds.) Regional Economic Growth, SMES and the Wider Europe, Aldershot et al., 2003, S. 49-74.

López-Bazo, Enrique et al. (1999): Regional Economic Dynamics and Convergence in the European Union, in: Annals of Regional Science, Vol. 33, 1999, S. 343-370.

Maaß, Siegfried (1978): Neuere Methoden zur Berechnung von Kaufkraftparitäten mit einem Preisvergleich für ausgewählte Städte der Bundesrepublik Deutschland, in: Statistische Hefte, 19. Jg., 1978, S. 146-166.

Maier Gunther; Tödtling, Franz (2001): Regional- und Stadtökonomik 1 – Standorttheorie und Raumstruktur, Wien/New York 2001.

Maier Gunther; Tödtling, Franz (2002): Regional- und Stadtökonomik 2 – Regionalentwicklung und Regionalpolitik, Wien/New York 2002.

Mankiw, Nicholas Gregory (2000): Makroökonomie, Stuttgart 2000.

Mankiw, Nicholas Gregory (2001): Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 2001.

Martin, Carmela; Sanz, Ismael (2001): Real Convergence und European Integration: The Experience of the Less Developed EU Members, Interim Report, International Institute for Applied Systems Analysis, Laxenburg 2001.

McNamara, Brendan (1983): Die Rolle der regionalen Analyse bei der Gestaltung der Regionalpolitik der Gemeinschaft, in: Raumforschung und Raumordnung, 41. Jg., Heft 1-2, 1983, S. 21-27.

Meißner, Jörg-D. (2004): Statistik verstehen und sinnvoll nutzen. Anwendungsorientierte Einführung für Wirtschaftler, München 2004.

Meißner, Werner;Fassing, Werner (1989): Wirtschaftsstruktur und Strukturpolitik, München 1989.

Meyer-Thamer, Gisela (1998): Zum Abbau von Disparitäten in Europa. Studien zur Relevanz regionalpolitischer Förderungsprogramme am Beispiel der Kanarischen Inseln, Aachen 1998.

Michelis, Leo; Papadopoulos, Athanasios; Papanikos, Gregory (2004): Regional Convergence in Greece in The 1980's: An Econometric Investigation, in: Applied Economics, Vol. 36, No 8, 2004, S. 881-888.

Ministerium für Nationalökonomie (1986): Integrierte Mittelmeerprogramme Griechenlands, Athen 1986. (griechisch)

Ministerium für Nationalökonomie (1993): Regionalentwicklungsplan 1994-1999, Athen 1993. (griechisch)

Ministerium für Nationalökonomie (1998): Gemeinschaftliches Förderkonzept 1994-1999 für Griechenland, Zweiter Evaluationsbericht, Teil A, Athen 1998. (griechisch)

Ministerium für Nationalökonomie (1998a): Gemeinschaftliches Förderkonzept 1994-1999 für Griechenland, Zweiter Evaluationsbericht, Teil B, Athen 1998. (griechisch)

Mitrakos, Theodore; Nicolitsas, Daphne (2006): Die Dauer der Arbeitslosigkeit in Griechenland: Entwicklungen und Charakteristiken, in: Bank of Greece, Economic Bulletin Nr. 27, 2006, S. 7-46. (griechisch)

Müller, Beate; Schrumpf, Heinz (1999): Die Strukturpolitischen Reformen der Europäischen Union, Essen 1999.

Nationaler Statistischer Dienst Griechenland:

- Pressemitteilung 30.03.07, in: http:// www.statistics.gr/gr_tables/S900_SEL_11_DT_AN_05_T.pdf
- Statistisches Jahrbuch, Piräus 2006.
- Statistische Daten Transport: Zeitreihe: Anzahl der Verkehrsunfälle und verunglückte Personen 1992-2003, in: http://www.statistics.gr/gr_tables/S801_SDT_1_TS_01_92_12_03_2_Y.pdf
- Statistische Daten Transport: Zeitreihe: Anzahl der Verkehrsunfälle und verunglückte Personen 1994-2006, in: http://www.statistics.gr/gr_tables/S801_SDT_1_TS_01_94_12_06_1_Y.pdf

Neuder, Franz (1999): Zur politischen Umsetzung der Agenda 2000, in: Axt, Heinz-Jürgen (Hrsg.): Agenda 2000 – eine gute Grundlage für die Reform der EU-Strukturpolitik? Ergebnisse eines Expertenworkshops vom 20.11.1998 in Duisburg, Duisburger Materialien zur Politik- und Verwaltungswissenschaft, Nr. 21, S. 112-114.

Neuss, Beate; Jurczek, Peter; Hilz, Wolfram (2000): Zwischenbilanz der EU-Osterweiterung – Slowenien, Slowakei und Tschechien als Beispiele, Tübingen, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, Occasional Papers Nr. 24, 2000.

Neven, Damien; Gouyette, Claudine (1994): Regional Convergence in the European Community, in: CEPR Discussion Paper Nr. 914, 1994.

Nicolitsas, Daphne (2005): Per capita income, productivity and labour market participation: recent developments in Greece, in: Bank of Greece, Economic Bulletin Nr. 25, 2005, S. 37-60.

Nienhaus, Volker (1998): Geschichte, Institutionen und Strategien der Europäischen Union, in: Klemmer, Paul (Hrsg.): Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik, München, S. 5-136.

Noé, Claus (1983): Wo sind 19,5 Milliarden DM geblieben? – Bemerkungen zu Zielen, Mitteln und Wirkungsweise regionalpolitischer versuche der Europäischen Gemeinschaft, in: Raumforschung und Raumordnung, 41. Jg., Heft 1-2, 1983, S. 15-20.

Ohr, Renate (2003): Wirtschaftliche Konvergenz und Divergenz: Theoretische Konzepte, in: Caesar, Rolf; Lammers, Konrad; Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): Konvergenz und Divergenz in der Europäischen Union – Empirische Befunde und wirtschaftspolitische Implikationen, Baden-Baden 2003, S. 11-28.

Pantazidis, Stelios (2002): Makroökonomische Entwicklungen und Wirtschaftspolitik in Griechenland, Athen 2002. (griechisch)

Papoulias, Dimitris; Tsoukas, Haridimos (1998): Richtlinien zur Reform des Staates, Athen 1998. (griechisch)

Peters, Rudolf (2000) Wirtschaftspolitik, München/Wien 2000.

Petrakos, George; Psycharis, Yannis (2004): Regionale Disparitäten in Griechenland: eine alternative Berechnungsmethode, in: Technika Chronika, 2004, S. 1-19. (griechisch)

Petrakos, George; Psycharis, Yannis (2004a): Regionale Entwicklung in Griechenland, Athen 2004. (griechisch)

Petrakos, George; Rodríguez-Pose, Andres; Rovolis, Antonis (2003): Growth, Integration and Regional Inequality in Europe, Discussion Paper Series, 9(3), 2003, S. 39-62.

Petrakos, George; Saratsis, Yannis (2000): Regional inequalities in Greece, Papers in Regional Science, 79, 2000, S. 57-74.

Pfeil, Susanne (1993): Die Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft, Diss. Nürnberg 1993.

Pflaumer, Peter (2005): Statistik für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Deskriptive Statistik, München 2005.

Pflüger, Michael; Südekum, Jens (2005): Die Neue Ökonomische Geographie und Effizienzgründe für Regionalpolitik, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung – DIW-Berlin, 74 Heft 1, 2005, S. 26-46.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1969): Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Mittel eines Vorgehens der Gemeinschaft auf dem Gebiet regionaler Entwicklung, von der Kommission dem Rat vorgelegt am 17. Oktober 1969, in: Abl. C 152 vom 28.11.69, Luxemburg 1969, S. 6-9.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1973): Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über das Verzeichnis der Gebiete und Gebietsteile gemäß Verordnung (EWG) des Rates über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, von der Kommission dem Rat vorgelegt am 11. Oktober 1973, in: Abl. C 106 vom 6.12.1973, Luxemburg, S. 26-30.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1975): Verordnung (EWG) Nr. 724/75 des Rates vom 18. März 1975 über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Abl. L 73 vom 21.3.1975, Luxemburg, S. 1-7.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1979): Verordnung (EWG) Nr. 214/79 des Rates vom 6. Februar 1979 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 724/75 über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Abl. L 35 vom 09.02.1979, Luxemburg, S. 1-7.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1984): Verordnung (EWG) Nr. 1787/84 des Rates vom 19. Juni 1984 betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Abl. L 169 vom 28.06.1984, Luxemburg, S. 1-16.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1985): Verordnung (EWG) Nr. 2088/85 des Rates vom 23. Juli 1985 über die integrierten Mittelmeerprogramme, in: Abl. L 197 vom 27.07.1985, Luxemburg, S. 1-9.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1988a): Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Entwicklungsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente, in: Abl. L 185 vom 15.07.1988, Luxemburg, S. 9-19.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1988b): Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits, in: Abl. L 374 vom 31.12.1988, Luxemburg, S. 1-15.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1988c): Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 in bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Abl. L 374 vom 31.12.1988, Luxemburg, S. 15-20.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1988d): Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds, in: Abl. L 374 vom 31.12.1988, Luxemburg, S. 21-24.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1988e): Verordnung (EWG) Nr. 4256/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, in: Abl. L 374 vom 31.12.1988, Luxemburg, S. 25-28.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1989): Verordnung (EWG) Nr. 3906/89 des Rates vom 19. Dezember 1989 über Wirtschaftshilfe für die Republik Ungarn und die Volksrepublik Polen, in: Abl. L 375 vom 23.12.1989, Luxemburg, S. 11-12.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1992): Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur, in: Abl. L 389 vom 31.12.1992, Luxemburg, S. 1-14.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993a): Verordnung (EWG) Nr. 792/93 des Rates vom 30. März 1993 zur Errichtung eines Kohäsions-Finanzinstruments, in: Abl. L 79 vom 1.4.1993, Luxemburg, S. 74-79.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993b): Verordnung (EWG) Nr. 2080/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Finanzinstruments für die Ausrichtung der Fischerei, in: Abl. L 193 vom 31.7.1993, Luxemburg, S. 1-4.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993c): Verordnung (EWG) Nr. 2081/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente, in: Abl. L 193 vom 31.7.1993, Luxemburg, S. 5-19.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993d): Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits, in: Abl. L 193 vom 31.7.1993, Luxemburg, S. 20-33.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993e): Verordnung (EWG) Nr. 2083/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4254/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 in bezug auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Abl. L 193 vom 31.7.1993, Luxemburg, S. 34-38.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993f): Verordnung (EWG) Nr. 2084/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 zur Durchfüh-

rung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds, in: Abl. L 193 vom 31.7.1993, Luxemburg, S. 39-43.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1993g): Verordnung (EWG) Nr. 2085/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4256/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Ausrichtung, in: Abl. L 193 vom 31.7.1993, Luxemburg, S. 44-47.

Rat der Europäischen Gemeinschaften (1994a): Verordnung (EWG) Nr. 1164/94 des Rates vom 16. Mai 1994 zur Errichtung eines Kohäsionsfonds, in: Abl. L 130 vom 25.5.1994, Luxemburg, S. 1-13.

Rat der Europäischen Union (1999a): Verordnung (EG) Nr. 1260/99 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 1-41.

Rat der Europäischen Union (1999d): Verordnung (EG) Nr. 1257/99 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen, in: Abl. L 160 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 80-102.

Rat der Europäischen Union (1999e): Verordnung (EG) Nr. 1263/99 des Rates vom 21. Juni 1999 über das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 54-56.

Rat der Europäischen Union (1999f): Verordnung (EG) Nr. 1264/99 des Rates vom 21. Juni 1999 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 zur Errichtung des Kohäsionsfonds, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 57-61.

Rat der Europäischen Union (1999g): Verordnung (EG) Nr. 1265/99 des Rates vom 21. Juni 1999 zur Änderung von Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 zur Errichtung des Kohäsionsfonds, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 62-67.

Rat der Europäischen Union (1999h): Verordnung (EG) Nr. 1266/99 des Rates vom 21. Juni 1999 zur Koordinierung der Hilfe für die beitrittswilligen Länder im Rahmen der Heranführungsstrategie und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3906/89, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 68-72.

Rat der Europäischen Union (1999i): Verordnung (EG) Nr. 1267/99 des Rates vom 21. Juni 1999 über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 72-86.

Rat der Europäischen Union (1999j): Verordnung (EG) Nr. 1268/99 des Rates vom 21. Juni 1999 über eine gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raumes zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Luxemburg, S. 87-93.

Rat der Europäischen Union (2006): Entscheidung des Rates vom 6. Oktober 2006 über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, in: Abl. L 291 vom 21.10.2006, Luxemburg, S. 11-32.

Rat der Europäischen Union (2006a): Verordnung (EG) Nr. 1083/06 des Rates von 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/99, in: Abl. L 210 vom 31.07.2006, Luxemburg, S. 25-93.

Rat der Europäischen Union (2006b): Verordnung (EG) Nr. 1084/06 des Rates von 11. Juli 2006 zur Errichtung des Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1164/99, in: Abl. L 210 vom 31.07.2006, Luxemburg, S. 79-81.

Rat der Europäischen Union (2006c): Verordnung (EG) Nr. 1085/06 des Rates von 11. Juli 2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe, in: Abl. L 210 vom 31.07.2006, Luxemburg, S. 82-93.

Rat der Europäischen Union; Europäisches Parlament (1999b): Verordnung (EG) Nr. 1783/99 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, in: Abl. L 213 vom 13.8.1999, Luxemburg, S. 1-4.

Rat der Europäischen Union; Europäisches Parlament (1999c): Verordnung (EG) Nr. 1784/99 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds, in: Abl. L 213 vom 13.8.1999, Luxemburg, S. 5-8.

Rat der Europäischen Union; Europäisches Parlament (2003): Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS), in: Abl. L 154 vom 21.6.2003, Luxemburg, S. 1-41.

Rat der Europäischen Union; Europäisches Parlament (2006): Verordnung (EG) Nr. 1080/06 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/99, in: Abl. L 210 vom 31.7.2006, Luxemburg, S. 1-11.

Rat der Europäischen Union; Europäisches Parlament (2006a): Verordnung (EG) Nr. 1081/06 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/99, in: Abl. L 210 vom 31.7.2006, Luxemburg, S. 11-18.

Rat der Europäischen Union; Europäisches Parlament (2006b): Verordnung (EG) Nr. 1082/06 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ), in: Abl. L 210 vom 31.7.2006, Luxemburg, S. 19-24.

Rechnungshof (1998a): Sonderbericht Nr. 15/98 über die Bewertung der Strukturfondsinterventionen in den Zeiträumen 1989-1993 und 1994-1999, zusammen mit den Antworten der Kommission, in: Abl. C 347 vom 16.11.98, Luxemburg, S. 1-47.

Rechnungshof (1998b): Sonderbericht Nr. 16/98 über die Ausführung der Mittel für Strukturmaßnahmen im Programmplanungszeitraum 1994-1999, zusammen mit den Antworten der Kommission, in: Abl. C 347 vom 16.11.98, Luxemburg, S. 48-90.

Ridder, Michael (1992): EG-Regionalpolitik und Wirtschaftsförderung in Griechenland, in: Raumforschung und Raumordnung, Bd. 3-4, 1992 S. 106-111.

Ridinger, Rudolf (1992): EG-Regionalpolitik: wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt in der Europäischen Gemeinschaft, Hamburg 1992.

Ridinger, Rudolf; Weiss, Peter (1997): Rechtliche Grundlagen zur Entwicklung von Einzelprogrammen in den EU-Mitgliedstaaten, in: Eberstein, Hans Hermann (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Lfg. 42 (1997), BX Rz. 1-143.

Rolle, Garsten (2000): Europäische Regionalpolitik zwischen ökonomischer Rationalität und politischer Macht, Münster 2000.

Sabethai, Isaac (2000): The Greek labour market: features, problems and policies, in: Bank of Greece, Economic Bulletin Nr. 16, 2000, S. 7-44.

Schäfers, Manfred (1993): Die Kohäsionspolitik der Europäischen Gemeinschaft: Integrationspolitische Einordnung, Darstellung und Erfolgskontrolle, Baden-Baden, 1993.

Schätzl, Ludwig (1993): Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft, Paderborn/München/Wien 1993.

Schaub, Marco (2000): European Regional Policy. The Impact of Structural Transfers and the Partnership Principle since the 1988 Reform, Zürich 2000.

Schmitt, Günther (1998): Agrarpolitik, in: Klemmer, Paul (Hrsg.): Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik, München 1998, S. 141-220.

Schmitt-Egner, Peter (2005): Handbuch zur Europäischen Regionalismusforschung: Theoretisch-methodische Grundlagen, empirische Erscheinungsformen und strategische Optionen des Transnationalen Regionalismus im 21. Jahrhundert, Wiesbaden 2005.

Schoneweg, Egon (1992): Die Regionalpolitik der EG zwischen europäischem Finanzausgleich und Mittel für den Wandel der Industriestruktur, in: ARL: Regionale Wirtschaftspolitik auf dem Wege zur europäischen Integration, Hannover 1992.

Schoof, Ulrich (2002): Die Reform der Strukturfonds von 1999. Zur Einfluss- und Entscheidungslogik in der Europäischen Strukturpolitik, Diss. Osnabrück 2002.

Schrader, Klaus (1994): Die baltischen Staaten auf dem Weg nach Europa. Lehren aus der Süderweiterung der EG, Kieler Studien Nr. 264, Tübingen 1994.

Schrader, Klaus; Laaser, Claus-Friedrich; Sichelschmidt, Henning (2006): Schleswig-Holsteins Wirtschaft im Kräftefeld der Globalisierung, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Diskussionsbeiträge Nr. 434/435, 2006.

Schrumpf, Heinz; Müller, Beate (1998): Die Reform der Strukturfonds nach den Vorstellungen der EU-Kommission – Die Agenda 2000, in: Eberstein, Hans Hermann (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Lfg. 44 (1998), AVII Rz. 1-104.

Schulze, Peter M. (2003): Beschreibende Statistik, München 2003.

Simigiannis, George; Tzamourani, Panagiota (2007): Borrowing and socio-economic characteristics of households: results of sample surveys carried out by the Bank of Greece, in: Bank of Greece, Economic Bulletin Nr. 28, 2007, S. 31-50.

Stehn, Jürgen (1998): Interregionale Transfers nach einer EU-Osterweiterung: Ein Reformkonzept für die Europäischen Strukturfonds, in: Die Weltwirtschaft, H. 3, 1998, S. 316-341.

Stehn, Jürgen (1999): Agenda 2000: Ouvertüre oder Finale der Reformen im Zuge der EU-Osterweiterung? Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1999.

Steil, Fabian (1999): Determinanten regionaler Unterschiede in der Gründungsdynamik. Eine empirische Analyse für die neuen Bundesländer, Baden-Baden 1999.

Steinle, J. Wolfgang (1983): Europäische Regionalpolitik zwischen Mittelkonzentration, Koordination und Flexibilität, in: Raumforschung und Raumordnung, 41. Jg., Heft 1-2, 1983, S. 3-8.

Straubhaar, Thomas (1998): Wirtschaftliche Konvergenz: was, wie, wozu?, in: Fischer, Bernhard; Straubhaar, Thomas (Hrsg.): Ökonomische Konvergenz in Theorie und Praxis, Baden-Baden 1998, S. 9-31.

Südekum, Jens (2002): Wie sinnvoll ist die Regionalpolitik der Europäischen Union? in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 51 Jg., Heft 2, 2002, S. 121-141.

Sweeney, Paul (1999): The Celtic Tiger. Ireland's Continuing Economic Miracle, Dublin 1999.

Tausendpfund, Tina-Maria (2001): Europäische Regionalpolitik im kooperativen Bundesstaat. Ein Politikfeld im Prozeß der deutschen Vereinigung, Diss. Regensburg 2001.

Theurl, Theresia; Meyer, Eric (2001): Institutionelle Grundlagen der Europäischen Union, in: Ohr, Renate; Theurl, Theresia (Hrsg.): Kompendium Europäische Wirtschaftspolitik, München 2001, S. 41-203.

Thomas, Ingo P. (1995): Konvergenz und Divergenz in der Europäischen Union – Theorethischer Überblick, empirische Evidenz und wirtschaftspolitische Implikationen, Kieler Arbeitspapier Nr. 682, 1995.

Tömmel, Ingeborg (1994): Staatliche Regulierung und europäische Integration: Die Regionalpolitik der EG und ihre Implementation in Italien, Baden-Baden 1994.

Transparency International (2008): Annual Report 2007, Berlin 2008.

Tuchtfeldt, Egon (1993): Grundlagen der Wirtschaftspolitik, in: Issing, O. (Hrsg.): Allgemeine Wirtschaftspolitik, München 1993.

Untiedt, Gerhard; Janson, Bernd (2005): Rechtliche Grundlagen zur Entwicklung von Einzelprogrammen in den EU-Mitgliedstaaten, in: Eberstein, Hans Hermann (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Lfg. 55 (2005), BX Rz. 3-32.

Vertrag von Amsterdam (1998): Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1998.

Vorauer, Karin (1997): Europäische Regionalpolitik – Regionale Disparitäten: Theoretische Fundierung, empirische Befunde und politische Entwürfe, Passau 1997.

Votteler, Michaela (2004): Wachstum und Konvergenz in den europäischen Regionen, in: ifo Dresden berichtet, Vol. 11, 2004, S. 19-27.

Waniek, Roland W. (1992): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft: eine kritische Bestandsaufnahme, Ruhr-Forschungsinstitut für Innovations- und Strukturpolitik, Bochum 1992.

Weise, Christian (2002): Strukturfondstransfers in einer zukunftsfähigen EU. Konzentration, Subsidiarität und Kopplung an die nationale Wirtschaftspolitik, Baden-Baden 2002.

Wellenhofer, Thomas (1997): Der Beitrag der EG-Regionalpolitik zur Verringerung der Einkommensdisparitäten in der Europäischen Union: eine empirische Analyse, Berlin 1997.

Wenturis, Nikolaus (2000): Griechenland – Historische Hintergründe und aktueller Stand des Zentralisierungsprozesses, in: Jahrbuch des Föderalismus, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Baden-Baden, 2000, S. 176-192.

Wetter, Wolfgang (1995): Ordnungs- und strukturpolitische Anforderungen beim Aufbau der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, Baden-Baden 1995.

Wirtschafts- und Finanzministerium (2003): Zwischenbewertung über das 3. Gemeinschaftliche Förderkonzept 2000-2006, Athen 2003. (griechisch)

Wirtschafts- und Finanzministerium (2007): Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven, Heft 41, Athen 2007. (griechisch)

Wirtschafts- und Finanzministerium (2007a): Nationaler Strategischer Rahmenplan für 2007-2013, Athen 2007. (griechisch)

Wirtschafts- und Finanzministerium (2007b): Öffentlicher Haushalt 2008, in: http://www.mnec.gr/el/economics/budgets/ypoio_kratikos_proyp_2008/proyp 2008/index.html

World Bank (2006): Doing Business 2007 – How to reform, Washington 2006.

Woyke, Wichard (1998): Europäische Union: erfolgreiche Krisengemeinschaft. Einführung in Geschichte, Strukturen, Prozesse und Politiken, München/Wien 1998.

Wulf-Mathies, Monika (1999): Agenda 2000 und die Reform der Europäischen Struktur- und Regionalpolitik – die Neuorientierung an Beschäftigungs- und Wachstumspolitik macht Deutschland zum Gewinner der Reform, in: WSI-Mitteilungen, 52. Jg. 1999, Bd. 6, S. 362-371.

Yin, Ling; Zestos, George; Michelis, Leo (2003): Economic Convergence in the European Union, in: Journal of Economic Integration, Vol. 18, 2003, S. 188-213.

Zeitel, Natascha (1998): Europäische Regionalpolitik im Spannungsfeld zwischen ökonomischer Zielsetzung und Interessenausgleich, Frankfurt am Main/Berlin 1998.

Zepperitz, Horst (1982): Die Regionalpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs und der Neun (1958-1980), 1982.

Ziltener, Patrick (2002): Wirtschaftliche Effekte des EU-Binnenmarktprogramms. Discussion Paper, Georg-August-Universität Göttingen, 2002.

Zeitungsartikel:

To vima, 15.01.2008: Κόβονται οι επιδοτήσεις στους έλληνες αγρότες, in: http://www. tovimadaily.gr/Article.aspx?d=20080115&nid=7178675

To vima, 02.03.2008: Σε 13 δισ. Ευρώ ανέρχεται το κόστος της γραφειοκρατίας, in: http:// tovima. dolnet.gr/print_article.php?e=B&f=15301&m=D08&aa=2

To vima, 30.03.2008: Το τελικό σχέδιο της κυβέρνησης για τον ΟΤΕ, in: http://tovima. dolnet.gr/print_article.php?e=B&f=15322&m=D13&aa=1

To vima, 13.04.2008: Η „μοιρασιά" του κρατικού ΟΤΕ, in: http://tovima.dolnet.gr/print. php?e=B&f=15334&m=D07&aa=1

To vima, 27.04.2008: Το μεγαλο παζάρι για τους δρόμους του αερίου, in: http://tovima. dolnet.gr/print_article.php?e=B&f=15345&m=A24&aa=2

To vima, 25.05.2008: Το „ελληνικο φαινόμενο" στην κινητή τηλεφωνία, in: http://tovima. dolnet.gr/print_article.php?e=B&f=15367&m=I06&aa=1

To vima, 15.06.2008: Τα χρέη εκτροχιάζουν τον ΟΣΕ, in: http://tovima. dolnet.gr/print _article.php?e=B&f=15385&m=A51&aa=1

To vima, 27.07.2008: Σε μισθωτούς και συνταξιούχους στηρίζονται τα κρατικά έσοδα, in: http://tovima. dolnet.gr/print _article.php?e=B&f=15420&m=D02&aa=1

Kathimerini, 24.01.2008: Και νέες πιέσεις για την ελληνική κλωστουφαντουργία, in: http://news.kathimerini.gr/4Dcgi/4Dcgi/_w_articles_civ_11_24/01/2008_256583

Kathimerini, 17.02.2008: Κάθε επιβάτης προκαλεί ζημία 60 ευρώ στον ΟΣΕ που αιμορραγεί ακατάσχετα, in: http://news.kathimerini.gr/4Dcgi/4Dcgi/ _w_articles_civ_11_ 17/02 /2008_259580

Kathimerini, 21.03.2008: Εθνική: Η ΝΑ Ευρώπη συνεισφέρει 0,6% στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, in: http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_economy_2_22/03 /2008_263683

Financial Times Deutschaland, 27.05.2005: „Tiefe Risse in Frankreichs Gesellschaft" von John Thornhill.

Financial Times Deutschaland, 25.08.2008: Bulgariens Bauern fordern Geld von Brüssel.

ANHANG

Anhang I: Tabellen und Abbildungen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Begriffsbestimmungen 2000-2006 7

Tabelle 2: Finanzielle Vorausschau für EU-25 – Anpassung anlässlich der Erweiterung 9

Tabelle 3: Verteilung der Strukturfondsmittel nach Gemeinschaftsinitiativen und Ländern 9

Tabelle 4: Aufschlüsselung der Finanzierung von Vorhaben im Rahmen von ISPA 2000-2001 10

Tabelle 5: Förderung pro Kopf der begünstigten Bevölkerung in ECU, 1994-1999 11

Tabelle 6: Förderung in den Zielen 3 und 4; 1994-1999 (Mio. ECU zu Preisen von 1999) 11

Tabelle 7: Kosten der direkt von der Kommission (GD XVI) finanzierten Bewertung des ersten GFK 12

Tabelle 8: Kosten der direkt von der Kommission (GD XVI) finanzierten Bewertung des zweiten GFK (bis 1. April 1998) 12

Tabelle 9: Arbeitslose 1958-1979, Veränderung in Prozent der zivilen Erwerbsbevölkerung 13

Tabelle 10: Verbraucherpreise 1958-1979, Veränderung in Prozent 14

Tabelle 11: Zunahme der Geldmenge (M_2) 1958-1978, Veränderung in Prozent 15

Tabelle 12: Arbeitslosenquoten 1979 16

Tabelle 13: Zunahme des BIP (real) 1958-1979, Veränderung in Prozent 17

Tabelle 14: Regionales Wachstum des realen BIP je Kopf der Bevölkerung [(2)] 18

Tabelle 15: Wachstum des realen BIP je Kopf der Bevölkerung in ausgewählten Gruppen von Regionen, 1979/73 19

Tabelle 16: Bruttoinlandsprodukt in Marktpreisen von 2000 21

Tabelle 17: Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Marktpreisen je Einwohner 23

Tabelle 18: BIP je Einwohner[(1)] in den Mitgliedstaaten, 1980-1990 (in KKP, EUR 12=100) 25

Tabelle 19: Disparitäten im BIP pro Einwohner zwischen den Regionen der Gemeinschaft, 1980-1988[(1)] (in KKP, EUR 12=100) 25

Tabelle 20: Regionen der Gemeinschaft in der Reihenfolge ihres BIP pro Kopf[(1)] (Durchschnitt 1986-87-88, in KKP, EUR 12=100) 26

Tabelle 21: BIP pro Kopf in den reichsten und ärmsten Regionen der Europäischen Union, 1983 und 1993 (BIP pro Kopf in KKS, EU-15=100) 29

Tabelle 22: Regionales BIP in der Europäischen Union 2003 30

Tabelle 23: Regionales BIP je Einwohner in KKS, EU-25=100 35

Tabelle 24: Arbeitslosenquoten in den am stärksten und am wenigsten betroffenen Gebieten in der EU, 1987 und 1997 41

Tabelle 25: Erwerbslosenquoten in den Regionen der EU-25, 2004 und 2005 42

Tabelle 26: Regionale Arbeitslosigkeit in Bulgarien und Rumänien, 2004 und 2005 47

Tabelle 27: Sektorale Struktur der erwerbstätigen Bevölkerung und des BIP (1977) 48

Tabelle 28: Im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähige Regionen 48

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verfahren der Rechtsetzung in der EU - Das Anhörungsverfahren 49

Abbildung 2: Verfahren der Rechtsetzung in der EU - Das Verfahren der institutionellen Zusammenarbeit nach Art. 189c EGV-M 50

Abbildung 3: Verfahren der Rechtsetzung in der EU - Das Verfahren der Mitentscheidung nach Art. 251 EGV 51

Abbildung 4: Karte der geographischen Großräume und Regionen der Gemeinschaft 52

Abbildung 5: Die sozioökonomischen Gebiete der EWG 53

Abbildung 6: Bevölkerungsdichte in der Gemeinschaft der Neun 1970 54

Abbildung 7: Bevölkerungsdichte in der Gemeinschaft der Neun 1978 55

Abbildung 8: Bevölkerung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft 1960-1978 56

Abbildung 9: Gesamtarbeitsmarkttrends für die Gemeinschaft zwischen 1960 und 1980 57

Abbildung 10: Arbeitslosenquote 1979 (EUR 9 = 100) 58

Abbildung 11: Regionalgefälle im Pro-Kopf-BIP bewertet in ERE in der Gemeinschaft der Sechs und der Neun (Theil-Index) 59

Abbildung 12: Randlagenkonturen 1979 (jeweilige Wechselkurse) 60

Abbildung 13: Regionale Infrastrukturausstattung, 1978 61

Abbildung 14: Landwirtschaftliche Beschäftigung im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung 1977, (EUR 9 = 100) 62

Abbildung 15: Regionaler Indikator für die GAP-Unterstützungsintensität (EUR 9 = 100) 63

Abbildung 16: Industriebeschäftigung 1977 (Anteil der Industriebeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung) 64

Abbildung 17: BIP pro Kopf nach Regionen (KKS), 1993 65

Abbildung 18: Wachstum des BIP nach Regionen, 1983-1993 66

Abbildung 19: Regionale Gliederung Polens (EU-27, 2007) 67

Abbildung 20: Änderung der Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1983-1993 68

Abbildung 21: Arbeitslosenquote in den Regionen, 1995 69

Abbildung 22: Arbeitslosenquote in den Regionen, 1997 70

Abbildung 23: Arbeitslosenquote in den Regionen, 1999 71

Abbildung 24: Arbeitslosenquote in den Regionen, 2002 72

Abbildung 25: Beschäftigung nach Sektoren 2002 73

Abbildung 26: Regionale Gliederung Griechenlands 1980 74

Abbildung 27: Regionale Gliederung in Griechenland 2008 (NUTS-II- und III) 75

Anhang I: Tabellen

Tabelle 1: Begriffsbestimmungen 2000-2006[1]

Im Sinne der Verordnung Nr. 1260/1999 bezeichnet der Ausdruck:
a) „Programmplanung“ das mehrstufige Organisations-, Entscheidungs- und Finanzierungsverfahren zur mehrjährigen Durchführung der gemeinsamen Aktion der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, um die Ziele gemäß Artikel 1 zu verwirklichen;
b) „Entwicklungsplan“ (nachstehend „Plan“ genannt) die von dem betreffenden Mitgliedstaat erstellte Analyse der Lage in Bezug auf die Ziele gemäß Artikel 1 und die vorrangigen Erfordernisse zu deren Verwirklichung sowie die Strategie und die geplanten Schwerpunkte, deren spezifische Ziele und die damit verbundenen Indikativen Finanzierungsmittel;
c) „Bezugsrahmen des Ziels 3“ das Dokument, in dem das Umfeld der Interventionen zugunsten der Beschäftigung und der Entwicklung der Humanressourcen im gesamten Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaats beschrieben ist und die Zusammenhänge mit den Schwerpunkten des nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplans ermittelt sind;
d) „gemeinschaftliches Förderkonzept“ das Dokument, das die Kommission im Einvernehmen mit dem betroffenen Mitgliedstaat nach Beurteilung des vom Mitgliedstaat vorgelegten Plans genehmigt hat und in dem die Strategie und die Prioritäten für Aktionen der Fonds und des Mitgliedstaats, deren spezifische Ziele, die Beteiligung der Fonds und die übrigen Finanzierungsmittel angegeben sind. Dieses Dokument ist in Schwerpunkte unterteilt und wird über ein oder mehrere operationelle(s) Programm(e) durchgeführt;
e)„Interventionen“ die folgenden Interventionsformen der Fonds: i) operationelle Programme oder Einheitliche Programmplanungsdokumente, ii) Programme von Gemeinschaftsinitiativen, iii) Unterstützung von Maßnahmen zur technischen Hilfe oder von innovativen Maßnahmen;
f) „operationelles Programm“ das von der Kommission genehmigte Dokument zur Durchführung eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts mit einem kohärenten Bündel von Schwerpunkten, bestehend aus mehrjährigen Maßnahmen, zu dessen Durchführung ein oder mehrere Fonds und ein oder mehrere sonstige vorhandene Finanzinstrumente sowie die EIB eingesetzt werden können. Ein integriertes operationelles Programm ist ein operationelles Programm, an dessen Finanzierung sich mehrere Fonds beteiligen;
g) „Einheitliches Programmplanungsdokument“ ein einziges von der Kommission genehmigtes Dokument, das die Bestandteile eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts und eines operationellen Programms zusammenfaßt;
h) „Schwerpunkt“ eine der Prioritäten der Strategie in einem gemeinschaftlichen Förderkonzept oder einer Intervention. Dem Schwerpunkt zugeordnet sind eine Beteiligung der Fonds und der übrigen Finanzinstrumente, die entsprechenden Finanzierungsmittel des Mitgliedstaats sowie spezifische Zielvorgaben;

[1] Die in der Arbeit verwendeten Begriffe wie Maßnahmen, Aktionen oder Interventionen werden als Synonyme für die Inerventionen der EU allgemein betrachtet und unteliegen somit nicht der genauen Verordnungsdefinition wie in der Tabelle 1 dargestellt.

i) „Globalzuschuß“ der Teil einer Intervention, deren Durchführung und Verwaltung an eine oder mehrere gemäß Artikel 27 Absatz 1 zugelassene zwischengeschaltete Stelle(n) - einschließlich lokaler Behörden, Regionalentwicklungsorganen und Nichtregierungsorganisationen - übertragen werden kann und der vorzugsweise zugunsten lokaler Entwicklungsinitiativen verwendet wird. Der Beschluß, einen Globalzuschuß in Anspruch zu nehmen, wird im Einvernehmen mit der Kommission von dem Mitgliedstaat oder - nach entsprechender Vereinbarung mit dem Mitgliedstaat - von der Verwaltungsbehörde gefaßt. Bei Programmen im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative sowie bei innovativen Aktionen kann die Kommission beschließen, einen Globalzuschuß für die gesamte Intervention oder einen Teil der Intervention bereitzustellen. Bei Gemeinschaftsinitiativen darf ein solcher Beschluß nur im vorherigen Einvernehmen mit den betroffenen Mitgliedstaaten gefaßt werden;
j) „Maßnahme“ als Mittel für die mehrjährige Umsetzung eines Schwerpunkts, das die Finanzierung einer Operation ermöglicht. Jede Beihilferegelung im Sinne von Artikel 87 des Vertrags und jede Beihilfegewährung seitens der von den Mitgliedstaaten benannten Stellen beziehungsweise jede Gruppe solcher Beihilferegelungen oder Beihilfegewährungen oder deren Kombination, die demselben Zweck dienen, wird als eine Maßnahme definiert;
k) „Operation“ alle von den Endbegünstigten der Interventionen durchgeführten Vorhaben und Aktionen;
l) „Endbegünstigte“ die Stellen und öffentlichen oder privaten Unternehmen, die die Operationen in Auftrag geben. Bei den Beihilferegelungen gemäß Artikel 87 des Vertrags und bei der Gewährung von Beihilfen durch die von den Mitgliedstaaten benannten Stellen sind die Endbegünstigten die Stellen, die die Beihilfe gewähren;
m) „Ergänzung zur Programmplanung“ das Dokument über die Umsetzung der Strategie und der Schwerpunkte der Intervention mit detaillierten Angaben auf Maßnahmenebene gemäß Artikel 18 Absatz 3, das vom Mitgliedstaat oder von der Verwaltungsbehörde festgelegt und gegebenenfalls gemäß Artikel 34 Absatz 3 angepaßt wird; es wird der Kommission zur Information übermittelt;
n) „Verwaltungsbehörde“ jede öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche nationale, regionale oder lokale Stelle oder Einrichtung, die von einem Mitgliedstaat für die Verwaltung einer Intervention für die Zwecke dieser Verordnung benannt wird oder der Mitgliedstaat, wenn er selbst diese Aufgabe wahrnimmt. Benennt der Mitgliedstaat eine Verwaltungsbehörde, die nicht mit ihm identisch ist, so legt er alle Einzelheiten seiner Beziehung zu dieser Behörde sowie die Einzelheiten der Beziehung dieser Behörde zur Kommission fest. Die Verwaltungsbehörde kann, wenn der betreffende Mitgliedstaat dies beschließt, mit der Einrichtung identisch sein, die für die betreffende Intervention als Zahlstelle dient;
o) „Zahlstelle“ eine oder mehrere von dem Mitgliedstaat benannte lokale, regionale oder nationale Behörde(n) oder Stelle(n), die beauftragt ist, bzw. sind, Auszahlungsanträge zu erstellen und einzureichen und Zahlungen der Kommission zu empfangen. Der Mitgliedstaat legt die Einzelheiten seiner Beziehung zur Zahlstelle sowie die Einzelheiten der Beziehung der Zahlstelle zur Kommission fest.

Quelle: **Rat der Europäischen Union:** Verordnung (EG) Nr. 1260/99 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, in: Abl. L 161 vom 26.6.1999, Art. 9, Luxemburg 1999, S. 12-13.

Tabelle 2: Finanzielle Vorausschau für EU-25 – Anpassung anlässlich der Erweiterung

Mittel für Verpflichtungen (Mio. EUR – Preise 1999)	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
1. Landwirtschaft	40920	42800	43900	43770	44657	45677	45807
1a. Gemeinsame Agrarpolitik	36620	38480	39570	39430	38737	39602	39612
1b. Ländliche Entwicklung	4300	4320	4330	4340	5920	6075	6195
2. Strukturpolitische Maßnahmen	32045	31455	30865	30285	35665	36502	37940
Strukturfonds	29430	28840	28250	27670	30533	31835	32608
Kohäsionsfonds	2615	2615	2615	2615	5132	4667	5332
3. Interne Politikbereiche	5930	6040	6150	6260	7877	8098	8212
4. Externe Politikbereiche	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
5. Verwaltungsausgaben[(1)]	4560	4600	4700	4800	5403	5558	5712
6. Reserven	900	900	650	400	400	400	400
Währungsreserve	500	500	250	0	0	0	0
Soforthilfereserve	200	200	200	200	200	200	200
Reserve für Darlehensgarantien	200	200	200	200	200	200	200
7. Heranführungshilfe	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
Landwirtschaft	520	520	520	520			
Strukturpolitische Instrumente zur Vorbereitung des Beitritts	1040	1040	1040	1040			
PHARE (beitrittswillige Länder)	1560	1560	1560	1560			
8. Ausgleichsbeträge					1273	1173	940
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	92025	93475	93955	93215	102985	105128	106741
Mittel für Zahlungen insgesamt	89600	91110	94220	94880	100800	101600	103840
Obergrenze der Mittel für Zahlungen in % des BNE (SVG 95)	1,07%	1,08%	1,11%	1,10%	1,08%	1,06%	1,06%
Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben	0,17%	0,16%	0,13%	0,14%	0,16%	0,18%	0,18%
Eigenmittel-Obergrenze	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

[(1)] Die innerhalb der Obergrenzen dieser Rubrik berücksichtigten Ausgaben für Ruhegehälter sind Nettobeträge, d.h. sie enthalten nicht die Beträge des Personals zur Versorgungsordnung in Höhe des für 2002-2006 geschätzten Betrags von maximal 1 100 Mio EUR (Preise 1999)

Quelle: **Europäisches Parlament/Rat:** Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2003 zur Anpassung der Finanziellen Vorausschau anlässlich der Erweiterung, in: Abl. L 147 vom 14.6.2003, Luxemburg, S. 27.

Tabelle 3: Verteilung der Strukturfondsmittel nach Gemeinschaftsinitiativen und Ländern

(Millionen Euro, Preise von 1999)

Mitgliedstaat	**Interreg III**	**Urban II**	**Equal**	**Leader+**	**GI insgesamt**
B	104	20	70	15	**209**
DK	34	5	28	16	**83**
D	737	140	484	247	**1608**
EL	568	24	98	172	**862**
E	900	106	485	467	**1958**
F	397	96	301	252	**1046**
IRL	84	5	32	45	**166**
I	426	108	371	267	**1172**
L	7	0	4	2	**13**
NL	349	28	196	78	**651**
A	183	8	96	71	**358**
P	394	18	107	152	**671**
FIN	129	5	68	52	**254**
S	154	5	81	38	**278**
UK	362	117	376	106	**961**
Netze	47	15	50	40	**152**
EUR 15	**4875**	**700**	**2847**	**2020**	**10442**

Quelle: **Europäische Kommission:** Im Dienst der Regionen, Brüssel 2001, S. 13.

Tabelle 4: Aufschlüsselung der Finanzierung von Vorhaben im Rahmen von ISPA 2000-2001

Land	**Zahl der Vorhaben**	**Gemeinschaftsbeitrag inMio. EUR**	**Beispiele für Vorhaben**
Bulgarien	9	349,6	Bau von regionalen Kläranlagen und Elektrifizierung des Schienennetzes
Tschech. Republik	14	171,4	Bau von Straßen sowie Trinkwasseraufbereitungs- und Kläranlagen, Dezentralisierung der Verwaltung
Estland	14	82,4	Bau von Straßen, Modernisierung der Kanalisation, Bau von regionalen Abfallbehandlungsanlagen, technische Hilfe.
Ungarn	23	337,1	Regionale Abfallwirtschaft, Modernisierung des Schienennetzes, regionales Programm zur Abwasserableitung und –reinigung, Vorbereitung auf die Umsetzung der europäischen Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser und technische Hilfe.
Lettland	17	219,7	Abfallwirtschaft, Bau von Straßen, Modernisierung des Schienennetzes und technische Hilfe.
Litauen	16	143,6	Modernisierung des Telekommunikationsnetzes, Entwicklung von regionalen Abfallbewirtschaftungssystemen und technische Hilfe.
Polen	35	1042	Bau von Kläranlagen, Instandsetzung und Modernisierung von Schienenstrecken, Bau von Autobahnen, Maßnahmen zur Wasserver- und insbesondere –entsorgung in den Städten und technische Hilfe.
Rumänien	22	1014,2	Bau und Instandsetzung von regionalen Kläranlagen, Bau von Straßen und Autobahnen sowie technische Hilfe.
Slowakei	10	172,5	Modernisierung und Ausbau einer regionalen Kläranlage, Bau von Autobahnen, Modernisierung des Schienennetzes und technische Hilfe.
Slowenien	9	45	Bau eines regionalen Wasserversorgungsnetzes und regionaler Kläranlagen, Modernisierung einer Schienenstrecke.

Quelle: **Europäische Kommission:** Inforegio news - Mitteilungsblatt Nr. 96, Brüssel 2002, in: http://ec.europa.eu/ regional_policy/newsroom/ document/pdf/newsletter/96_02_de.pdf, Stand: 25.02.06.

Tabelle 5: Förderung pro Kopf der begünstigten Bevölkerung in ECU, 1994-1999

Staat	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ziel 4	Ziel 5b
B	570,76	243,57	997,48	6,82	171,88
DK		270,45	1362,69	7,29	149,58
D	829,33	223,71	528,78	3,23	156,85
GR	1369,38				
E	1130,26	305,70	417,56	9,50	383,59
F	860,17	258,15	813,85	11,33	229,12
IRL	1625,71				
I	703,17	232,06	474,41	7,86	186,62
L		115,38	35,00	2,44	200,00
NL	691,24	250,00	1939,08	10,23	187,50
P	1416,70				
UK	691,27	258,76	1440,40		287,57
A	602,23	155,42	1628,71	7,60	177,07
FIN		227,45	666,67	16,31	173,67
S		162,69	812,35	19,23	178,34

Anmerkung:
Ziel 1: Pro-Kopf-Betrag nach dem von diesem Ziel erfassten Bevölkerungsanteil
Ziel 2: Pro-Kopf-Betrag nach dem von diesem Ziel erfassten Bevölkerungsanteil
Ziel 3: Pro-Kopf-Betrag pro Arbeitslosen in dem betreffenden Staat
Ziel 4: Pro-Kopf-Betrag pro Gesamtbevölkerung
Ziel 5b: Pro-Kopf-Betrag nach dem von diesem Ziel erfassten Bevölkerungsanteil

Quelle: **Axt, Heinz-Jürgen:** Solidarität und Wettbewerb - die Reform der EU Strukturpolitik. Strategien für Europa, Gütersloh 2000, S. 54.

Tabelle 6: Förderung in den Zielen 3 und 4; 1994-1999 (Mio. ECU zu Preisen von 1999)

Staat	Arbeitslosen-rate in %		Ziel 3			Ziel 4
		Mio. ECU	ECU pro Einwohner	ECU pro Arbeitslosen	Mio. ECU	ECU pro Einwohner
B	9,5	396	39,11	997,48	69	6,82
DK	6,8	263	50,45	1362,69	38	7,29
D	8,2	1681	20,86	528,78	260	3,23
GR	9,7					
E	22,2	1474	37,94	417,56	369	9,50
F	12,4	2562	45,29	813,85	641	11,33
IRL	11,7					
I	12,2	1316	23,29	474,41	399	7,86
L	3,3	21	51,22	35,00	1	2,44
NL	6,4	923	60,53	1939,08	156	10,23
P	7,3					
UK	8,2	3377	58,53	1444,40		
A	5,3	329	41,66	1628,71	60	7,60
FIN	15,6	254	49,92	666,67	83	16,31
S	9,5	342	38,68	812,35	170	19,23
EU15	10,7	12938	37,32	719,62	2246	7,87

In der letzten Zeile wurde bei den Spalten 4,5 und 7 die Gesamtsumme als Anteil an der absoluten Bevölkerungszahl errechnet.
Quelle: Ebenda S. 110.

Tabelle 7: Kosten der direkt von der Kommission (GD XVI) finanzierten Bewertung des ersten GFK

(ECU)

Mitgliedstaaten	1989-1993						Thematische Bewertungen	sonstige	Insgesamt
	Ziel 1		Ziel 2		Gemeinschafts-initiativen				
	ex ante	ex post	ex ante	ex post	ex ante	ex post			
Belgien			17500	69040		65963	35395		187898
Dänemark			35000	25520		10514	25000		96034
Deutschland			17500	138570		143480			299550
Griechenland	35000	150172				526347	593350	151845	1456714
Spanien	31000	207372	70000	117090		739274	260977	30000	1455713
Frankreich	42000	97662	35000	253185		197228	104371	151845	881291
Irland	35000	109572				201915	464064		810551
Italien	35000	150552	35000	96580		395955	390156	151845	1255088
Luxemburg			17500	15880		15128			48508
Niederlande			35000	47925		46816	25000		154741
Portugal	35000	193022				452706	625169	35000	1340897
Vereinigtes Königreich	53000	72572	122500	131500		223428	626694		1229694
EG				14815		98400	77500	550526	740971
Insgesamt	**266000**	**980924**	**385000**	**910105**		**3117154**	**3227676**	**1070791**	**9957650**

Tabelle 8: Kosten der direkt von der Kommission (GD XVI) finanzierten Bewertung des zweiten GFK (bis 1. April 1998)

(ECU)

Mitgliedstaaten	1994-1999		1994-1996		1997-1999	1994-1999	Themat. Bewertungen	Kohäsions studien	Entwicklung der Methoden und sonst.	Ins gesamt
	Ziel 1		Ziel 2		Ziel 2	GI				
	ex ante	ex post	ex ante	ex post	ex ante	ex ante				
Belgien	24000	352527	26530	611348	10600	1559		19417		1045981
Dänemark			23312	9278	9600			33357		75547
Deutschland	38940	1030037	94784	128450	29200	39702	127986	62217		1551316
Griechenland	108303	4171941				23286		55167		4358697
Spanien	68995	1382117	85102	209078	19000	29725		48367		1842384
Frankreich	86841	481092	186122	807462	45600	36091		56967		1700175
Irland	56000	1067557				4326		52317		1180200
Italien	83809	1514311	105287	722690	31169	33185		49417		2539868
Luxemburg			9143	61741	10600	460		14597		96541
Niederlande	19000	37499	46431	104924	10600	4406		46817		269677
Österreich	17671	11827	33000	171201		245				233944
Portugal	60000	1631604				35247		38417		1765268
Finnland		339214	16750	326614						682578
Schweden		281295	27000	247636						555931
Vereinigtes Königreich	71774	70885	154591		30000	35845		52122		415217
EG	49150		127300			4314	2576126	90000	4030438	6877328
Insgesamt	**684483**	**12371906**	**935352**	**3400422**	**196369**	**248391**	**2704112**	**619179**	**4030438**	**25190652**

Quelle: **Rechnungshof:** Sonderbericht Nr. 15/98 über die Bewertung der Struktur-Fondsinterventionen in den Zeiträumen 1989-1993 und 1994-1999, zusammen mit den Antworten der Kommission, in: Abl. C 347 vom 16.11.98, Luxemburg, S. 22f.

Tabelle 9: Arbeitslose 1958-1979, Veränderung in Prozent der zivilen Erwerbsbevölkerung

	DK	**D**	**F**	**IRL**	**I**	**NL**	**B**	**L**	**UK**	**EG**
1958	3,2	2,9	0,5	5,7	8,1	1,8	3,1	0,1	1,9	3,3
1959	2,2	2,1	0,7	5,4	7,8	1,2	3,5	0,1	1,8	3,0
1960	1,5	1,0	0,7	4,7	7,2	0,7	3,1	0,1	1,6	2,5
1961	1,2	0,7	0,6	4,2	6,6	0,5	2,5	0,1	1,4,	2,2
1962	1,1	0,6	0,7	4,2	5,5	0,5	2,0	0,1	1,9	2,0
1963	1,5	0,7	0,7	4,5	5,2	0,6	1,5	0,2	2,3	2,1
1964	0,9	0,6	0,6	4,3	5,3	0,5	1,5	0,0	1,6	1,9
1965	0,7	0,6	0,7	4,5	5,8	0,6	1,8	0,0	1,4	1,9
1966	0,8	0,6	0,7	4,3	5,5	0,8	2,0	0,0	1,4	1,9
1967	1,0	1,8	1,0	5,0	5,0	1,7	2,6	0,1	2,2	2,4
1958-67	1,4	1,2	0,7	4,7	6,2	0,9	2,4	0,1	1,8	2,3
1968	1,7	1,3	1,3	5,2	4,7	1,5	3,1	0,1	2,3	2,3
1969	1,4	0,7	1,1	5,1	4,4	1,1	2,3	0,0	2,3	2,0
1970	1,0	0,6	1,3	5,8	4,4	1,0	2,2	0,0	2,5	2,0
1971	1,2	0,7	1,6	5,6	5,1	1,3	2,2	0,]	3,2	2,5
1972	1,2	0,9	1,8	6,5	5,2	2,3	2,8	0,0	3,5	2,7
1973	0,7	1,0	1,8	6,0	5,0	2,3	2,9	0,0	2,5	2,5
1974	2,0	2,2	2,3	6,3	4,8	2,9	3,2	0,0	2,4	2,9
1975	4,6	4,2	3,9	8,7	5,3	4,0	5,3	0,2	3,8	4,3
1976	4,7	4,1	4,3	9,8	5,6	4,3	6,8	0,3	5,3	4,9
1977	5,8	4,0	4,9	9,6	6,4	4,1	7,8	0,5	5,7	5,3
1968-77	2,4	2,0	2,4	6,9	5,1	2,5	3,9	0,1	3,4	3,2
1978	6,6	3,9	5,3	8,9	7,1	4,1	8,4	0,8	5,7	5,5
(1979)	5,8	3,4	5,9	7,9	7,7	4,3	8,7	0,8	5,6	5,6

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Europäische Wirtschaft, Nr. 4, Luxemburg 1979, S. 106.

Tabelle 10: Verbraucherpreise 1958-1979, Veränderung in Prozent

	DK	**D**	**F**	**IRL**	**I**	**NL**	**B**	**L**	**UK**	**EG**
1958	0,5	2,5	12,1	3,8	2,3	1,6	0,1		2,7	4,3
1959	2,5	1,0	5,8	0,4	-0,7	1,2	-0,3		1,0	1,8
1960	2,9	1,0	3,6	0,9	1,4	2,5	2,4		1,1	1,7
1961	3,6	3,6	3,4	2,4	2,3	2,1	2,7	1,1	2,9	3,1
1962	6,2	3,2	4,4	3,6	5,6	2,7	1,0	0,3	3,9	3,9
1963	5,7	2,9	5,8	2,2	7,4	3,9	3,7	2,9	1,9	4,0
1964	4,0	2,6	3,4	7,3	5,2	6,9	4,1	3,1	3,6	3,7
1965	6,1	3,4	2,6	5,0	3,9	4,1	4,6	3,0	4,9	3,8
1966	6,5	3,8	3,2	2,8	2,9	5,5	4,1	3,7	4,0	3,7
1967	6,3	1,7	3,1	3,1	2,9	3,1	2,5	2,3	2,7	2,6
1958-67	4,4	2,6	4,7	3,2	3,3	3,4	2,5	2,3	2,9	3,3
1968	6,8	1,8	5,1	4,4	1,6	2,8	2,9	2,5	4,6	3,3
1969	4,6	2,3	7,1	7,2	2,9	6,5	2,9	1,8	5,6	4,5
1970	7,2	4,1	5,0	8,2	5,4	4,4	2,5	4,0	6,0	4,9
1971	6,8	6,0	5,5	9,1	5,8	8,1	4,9	4,6	8,6	6,5
1972	7,9	5,6	5,9	9,2	6,5	8,4	4,8	4,8	6,6	6,2
1973	10,1	7,6	6,8	12,0	12,2	8,9	5,8	5,5	8,6	8,4
1974	12,4	7,1	13,2	15,7	21,1	9,6	12,2	9,0	17,4	13,4
1975	9,7	6,1	11,4	21,7	17,7	9,8	12,2	11,2	23,4	12,8
1976	10,1	4,5	9,5	18,6	18,1	8,8	7,7	9,4	16,0	11,1
1977	10,9	3,8	9,0	12,5	18,2	6,1	6,8	6,7	14,8	10,5
1968-77	8,6	4,9	7,9	11,9	11,0	7,3	6,3	6,0	11,2	8,0
1978	9,4	2,6	8,8	7,9	12,7	4,4	4,5	3,1	8,5	6,8
(1979)	9,7	4,3	10,2	13,2	15,2	4,8	4,5	4,5	12,8	8,9

Quelle: Ebenda, S. 113.

Tabelle 11: Zunahme der Geldmenge (M_2) 1958-1978, Veränderung in Prozent

	DK	**D**	**F**	**IRL**	**I**	**NL**	**BLWU**	**UK**	**EG**
1958			6,5	3,8		13,9	6,7		
1959			13,8	2,0	14,3	4,2	5,0		
1960		10,9	16,2	5,5	13,3	4,5	4,0		
1961		14,8	16,7	6,9	15,8	4,9	10,3		
1962		10,4	18,7	7,1	16,7	6,6	7,3		
1963		9,9	14,1	5,5	12,8	9,8	10,3		
1964		9,4	9,8	10,1	8,7	10,4	7,6	5,5	8,3
1965		10,6	10,9	4,1	15,4	6,2	8,7	7,5	9,8
1966	13,0	8,3	10,6	17,9	13,8	5,9	8,5	3,3	7,5
1967	9,9	12,0	13,1	11,8	13,4	10,9	7,6	9,2	11,5
1958-67			13,0	7,5		7,7	7,6		
1968	14,4	11,8	11,6	15,6	11,4	14,8	9,4	6,8	11,1
1969	10,4	9,4	6,1	10,8	11,4	10,2	9,6	2,4	7,5
1970	2,9	9,0	15,2	6,8	13,6	11,0	9,3	9,5	11,1
1971	8,8	13,3	18,2	11,9	17,0	9,0	13,5	13,8	14,5
1972	15,0	14,3	18,6	14,3	18,2	11,9	17,3	24,4	18,2
1973	12,7	9,0	15,0	25,7	23,0	21,9	14,6	27,5	16,5
1974	8,9	8,4	18,1	20,2	15,4	20,1	11,1	10,2	12,8
1975	25,5	8,5	15,9	20,7	23,5	5,7	17,2	6,5	12,7
1976	11,3	8,4	12,8	14,3	21,1	22,7	13,4	9,5	12,5
1977	9,8	11,1	13,9	16,3	21,9	3,6	9,9	10,0	12,3
1968-77	12,0	10,3	14,5	15,7	17,7	13,1	12,5	12,1	12,9
1978	6,7	11,0	12,3	28,7	22,8	4,2	9,5	13,7	12,7

Quelle: Ebenda, S. 120.

Tabelle 12: Arbeitslosenquoten 1979

REGIONEN	%		REGIONEN	%
DEUTSCHLAND	**2,4**		VALLE D'AOSTA	2,2
CHLESWIG-HOLSTEIN	2,7		LIGURIA	3,9
HAMBURG	3,3		LOMBARDIA	3,0
BRAUNSCHWEIG	3,2		TRENTINO-ALTO ADIGE	1,9
HANNOVER	2,4		VENETO	3,5
LUENEBURG	2,1		FRIULI-VENEZIA GIULIA	2,4
WESER-EMS	2,7		EMILIA-ROMAGNA	3,6
BREMEN	2,8		TOSCANA	3,6
DUESSELDORF	3,1		UMBRIA	4,8
KOELN	2,5		MARCHE	3,3
MUENSTER	2,6		LAZIO	7,4
DETMOLD	1,9		CAMPANIA	11,0
ARNSBERG	2,9		ABRUZZI	5,9
DARMSTADT	2,0		MOLISE	5,0
KASSEL	1,9		PUGLIA	6,8
KOBLENZ	2,0		BASILICATA	10,0
TRIER	2,5		CALABRIA	12,8
RHEINHESSEN-PFALZ	2,7		SICILIA	6,4
STUTTGART	1,4		SARDEGNA	9,8
KARLSRUHE	1,7		**LUXEMBOURG (G.D.)**	**1,5**
FREIBURG	1,8		**NEDERLAND**	**3,3**
TUEBINGEN	1,8		GRONINGEN	5,2
OBERBAYERN	1,9		FRIESLAND	3,2
NIEDERBAYERN	2,1		DRENTHE	3,1
OBERPFALZ	3,1		OVERIJSSEL	2,9
OBERFRANKEN	1,8		GELDERLAND	3,0
MITTELFRANKEN	2,4		UTRECHT	2,0
UNTERFRANKEN	3,5		NOORD-HOLLAND	2,8
SCHWABEN	3,0		ZUID-HOLLAND	3,2
SAARLAND	4,9		ZEELAND	3,3
BERLIN (WEST)	3,4		NOORD-BRABANT	3,8
FRANCE	**5,4**		LIMBURG (N)	5,6
ILE DE FRANCE	5,0		**UNITED KINGDOM**	**3,5**
CHAMPAGNE-ARDENNE	5,5		NORTH	6,2
PICARDIE	6,3		YORKSHIRE HUMBERSIDE	3,6
HAUTE-NORMANDIE	6,4		EAST MIDLANDS	2,8
CENTRE	3,8		EAST ANGLIA	2,7
BASSE-NORMANDIE	5,4		SOUTH EAST	2,2
BOURGOGNE	4,5		SOUTH WEST	3,1
NORD-PAS-DE-CALAIS	7,3		WEST MIDLANDS	3,3
LORRAINE	4,5		NORTH WEST	4,4
ALSACE	2,8		WALES	4,7
FRANCHE-COMTE	4,8		SCOTLAND	5,4
PAYS DE LA LOIRE	4,8		NORTHERN IRELAND	7,0
BRETAGNE	4,4		**BELGIQUE**	**7,0**
POITOU-CHARENTES	5,7		ANTWERPEN PROV.	5,8
AQUITAINE	6,1		BRABANT	6,3
MIDI-PERENEES	5,2		HAINAUT	9,7
LIMOUSIN	2,9		LIEGE PROV.	9,9
RHONE-ALPES	5,1		LIMBURG (B)	8,4
AUVERGNE	5,6		**LUXEMBOURG (B)**	**5,0**
LANGUEDOC-ROUSSILLON	7,6		NAMUR PROV.	5,2
PROVENCE-ALPES-C-D'AZUR	8,2		OOST-VLAANDEREN	6,0
CORSE	3,5		WEST-VLAANDEREN	5,9
ITALIA	**5,3**			
PIEMONTE	3,4		**EUR 9**	**4,1**

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 157.

Tabelle 13: Zunahme des BIP (real) 1958-1979, Veränderung in Prozent

	DK	**D**	**F**	**IRL**	**I**	**NL**	**B**	**L**	**UK**	**EG**
1958	2,6	3,4	3,0	-2,1	4,9	-1,0	-0,7		0,4	2,2
1959	6,4	6,6	2,6	4,5	6,1	3,9	2,3	3,8	3,8	4,7
1960	6,6	10,5	7,2	5,8	6,7	9,9	5,8	5,6	5,0	7,6
1961	6,4	5,1	5,5	5,0	8,2	2,9	5,0	4,5	3,3	5,1
1962	5,7	4,4	6,7	3,2	6,2	4,3	5,2	1,2	0,9	4,4
1963	0,6	3,0	5,3	4,8	5,6	3,3	4,4	2,4	3,8	4,1
1964	9,3	6,7	6,5	3,8	2,6	8,6	7,0	7,7	5,2	5,9
1965	4,6	5,6	4,8	1,9	3,2	5,3	3,6	1,5	2,4	4,2
1966	2,7	2,5	5,2	0,9	5,8	2,8	3,2	1,6	2,1	3,5
1967	4,6	-0,2	4,7	5,8	7,0	5,3	3,9	1,5	2,6	3,1
1958-67	5,0	4,8	5,2	3,1	5,6	4,5	4,0	3,3	3,0	4,5
1968	4,2	6,3	4,3	8,2	6,3	6,7	4,2	4,4	3,5	5,1
1969	6,9	7,8	7,0	5,9	5,7	6,8	6,6	9,4	1,5	5,9
1970	2,6	6,0	5,7	2,8	5,0	6,9	6,4	1,6	2,4	5,0
1971	2,4	3,2	5,4	4,1	1,6	4,4	4,1	4,1	2,6	3,4
1972	5,4	3,7	5,9	5,7	3,1	3,9	5,7	5,9	2,3	4,0
1973	5,2	4,9	5,4	4,6	6,9	5,9	6,4	10,2	7,9	6,0
1974	0,6	0,5	3,2	2,1	4,2	4,2	4,7	4,7	-1,8	1,6
1975	-1,2	-1,8	0,2	1,2	-3,5	-1,0	-2,2	-9,4	-1,7	-1,6
1976	6,3	5,2	5,0	2,9	5,9	5,3	5,6	2,9	3,6	5,0
1977	1,9	2,7	2,8	5,6	2,0	2,8	1,2	1,7	1,2	2,3
1968-77	3,4	3,9	4,5	4,3	3,7	4,6	4,3	3,6	2,2	3,7
1978	0,9	3,2	3,3	6,1	2,6	2,4	2,5	3,2	3,7	3,1
(1979)	1,8	4,3	2,9	2,8	4,3	2,6	3,0	2,5	0,3	3,1

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Europäische Wirtschaft, Nr. 4, Luxemburg 1979, S. 108.

Tabelle 14: Regionales Wachstum des realen BIP je Kopf der Bevölkerung (2)

(jährliche durchschnittliche Veränderung in Prozent)

Mitgliedstaat	1979/1970				1973/1970				1979/1973			
	Regional			Nationaler Durchschnitt	Regional			Nationaler Durchschnitt	Regional			Nationaler Durchschnitt
	Max.	Min.	Streu-ung(1)		Max.	Min.	Streu-ung(1)		Max.	Min.	Streu-ung(1)	
EUR9 (3)	4,7	1,3	0,9	2,7	7,0	1,6	1,3	3,7	4,3	0,6	1,0	2,1
EUR10 (3)	4,7	1,3	0,9	2,7	7,0	1,6	1,4	3,8	4,3	0,6	1,0	2,1
D	4,3	1,9	0,5	2,8	6,3	0,9	1,2	3,1	4,0	0,6	0,6	2,6
F	5,3	2,4	0,5	3,2	6,6	2,6	0,9	4,6	5,2	1,5	0,8	2,6
I	4,7	1,2	0,7	2,3	5,7	1,3	1,1	3,1	5,2	0,9	0,8	1,9
NL	9,8	1,4	0,4(4)	2,2	14,2	1,8	0,9(4)	3,4	7,7	-0,1	0,4(4)	1,6
B	4,8	2,3	0,7	3,0	6,4	3,5	1,0	4,7	4,0	1,1	0,7	2,2
L				2,6				5,9				1,0
UK	3,7	1,3	0,9	2,1	6,8	2,8	1,1	3,8	3,1	0,4	1,0	1,3
IRL				2,7				3,4				2,3
DK	3,0	1,3	0,8	2,2	4,5	1,8	1,3	3,3	2,3	1,0	0,6	1,7
GR				4,2				7,2				2,8

(1) Standardabweichung, gewichtet mit den regionalen Bevölkerungsanteilen zu Beginn des Zeitraums.
(2) Zu Preisen und Wechselkursen von 1975.
(3) Max. und Min. für die Gemeinschaft = Durchschnitt der 10 Regionen mit den höchsten bzw. niedrigsten Wachstumsraten.
(4) Ohne Groningen.

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Zweiter periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg 1984, S. 71.

Tabelle 15: Wachstum des realen BIP je Kopf der Bevölkerung in ausgewählten Gruppen von Regionen, 1979/73

(jährliche durchschnittliche Veränderung in Prozent zu Preisen von 1975)

	Relatives pro-Kopf-BIP 1973:							
	über Gemeinschaftsdurchschnitt				**unter Gemeinschaftsdurchschnitt**			
	Wachstumsrate		**BIP-Niveau(1) EUR10=100**		**Wachstums-rate**		**BIP-Niveau(1) EUR10=100**	
	%		1973	1979	%		1973	1979
Verlierer(2)	1,0	Luxembourg (G.D.)	137,0	122,0	0,7	Gelderland	100,0	92,0
(Wachstumsrate = < 1,6% p.a)	1,0	Hovedstadsregionen	135,0	126,0	0,5	West Midlands	99,0	90,0
	1,6	Valle d'Aosta	126,0	122,0	1,5	Nord-Pas-de-Calais	98,0	95,0
	1,4	Zuid-Holland	123,0	118,0	1,2	Overijssel	95,0	90,0
	1,5	Noord-Holland	120,0	116,0	1,1	Drenthe	94,0	88,0
	1,5	Lombardia	117,0	113,0	0,9	Lazio	91,0	85,0
	-0,1	Zeeland	116,0	102,0	1,6	Limburg (N)	90,0	87,0
	0,5	South Esst	116,0	106,0	1,1	Hainaut	84,0	80,0
	1,5	Rhöne-Alpes	112,0	109,0	0,6	Lüneburg	83,0	76,0
	1,5	Liguria	110,0	107,0	0,4	Northern Ireland	80,0	73,0
	1,0	Noord-Brabant	102,0	95,0	1,1	Sicilia	61,0	58,0
	0,5	North West	102,0	92,0	1,5	Campania	59,0	57,0
	1,6	Franche-Comte	101,0	98,0				
	1,0	Durchschnitt	114,0	107,0	1,0	Durchschnitt	83,0	78,0
		N = 13				N = 12		

(1) In Kaufkraftparitäten. Dies vermeidet zufällige Wechselkurseinflüsse bei der Klassifizierung in Regionen mit über-bzw. unterdurchschnittlichem Pro-Kopf-BIP. Die Anwendung der Wechselkurse von 1973 oder 1975 würde zu einem Ergebnis führen, bei dem alle italienischen und britischen Regionen auf der rechten Seite, während alle deutschen und französischen Regionen auf der linken Seite erscheinen würden. Zu den seit 1980 vorherrschenden Wechselkursen wäre die Einteilung weitgehend die gleiche wie oben, eine Ausnahme bilden die italienischen Regionen wegen eines anhaltenden Auseinanderklaffens der Wechselkurse und der KKP dieses Landes.

(2) Die ausgewählten Regionen sind diejenigen, in denen die Wachstumsraten mindestens +/- 0,5%-Punkte vom Gemeinschaftsdurchschnitt (2,1% p.a.) abwichen.

(3) Erheblich beeinflußt durch starkes Anwachsen der Erdgasproduktion.

(Fortsetzung Tab. 15)

	Relatives Pro-Kopf-BIP 1973:							
	über Gemeinschaftsdurchschnitt				**unter Gemeinschaftsdurchschnitt**			
	Wachstumsrate		**BIP-Niveau(1) EUR10=100**		**Wachstums-rate**		**BIP-Niveau(1) EUR10=100**	
	%		**1973**	**1979**	**%**		**1973**	**1979**
Gewinner(2)	3,4	Hamburg	173,0	188,0	3,0	Picardie	99,0	104,0
	7,7	Groningen(3)	141,0	195,0	4,0	Braunschweig	97,0	109,0
(Wachstumsrate	2,7	Antwerpen prov.	127,0	131,0	2,9	Münster	96,0	101,0
= >2,6% p.a.)	2,7	Stuttgart	124,0	130,0	3,6	Saarland	94,0	103,0
	3,2	Berlin (West)	124,0	133,0	3,2	Oberfranken	93,0	99,0
	2,9	Darmstadt	123,0	129,0	2,9	Schleswig-Holstein	92,0	96,0
	4,1	Haute-Normandie	114,0	128,0	2,6	Pays de la Loire	92,0	95,0
	2,8	Köln	109,0	113,0	3,6	Prov-Alp-C.d'Azur+Corse	92,0	101,0
	3,1	Rheinhessen-Pfalz	108,0	115,0	2,8	Toscana	92,0	96,0
	3,1	Emilia-Romagna	102,0	108,0	2,7	Koblenz	91,0	94,0
					3,1	Aquitaine	91,0	96,0
					3,1	Wales	89,0	94,0
					3,1	Unterfranken	88,0	93,0
					2,8	Basse-Normandie	88,0	91,0
					3,8	Trentino-Alto Adige	88,0	97,0
					2,8	East Midlands	88,0	92,0
					3,1	Kassel	87,0	92,0
					2,6	Oberpfalz	84,0	87,0
					4,0	Limburg (B)	84,0	94,0
					3,7	Niederbayern	81,0	89,0
					2,8	Bretagne	81,0	84,0
					5,2	Languedoc-Roussillon	80,0	96,0
					3,2	Marche	79,0	84,0
					3,2	Umbria	78,0	83,0
					3,0	Midi-Pyrenees	77,0	81,0
					3,4	Limousin	75,0	81,0
					3,1	Abruzzi	65,0	69,0
					2,8	EIIas	55,0	57,0
					4,3	Basilicata	54,0	61,0
					5,2	Molise	50,0	60,0
	3,1	Durchschnitt	120,0	128,0	3,1	Durchschnitt	82,0	87,0
	N = 10				N = 30			

(1) In Kaufkraftparitäten. Dies vermeidet zufällige Wechselkurseinflüsse bei der Klassifizierung in Regionen mit über- bzw. unterdurchschnittlichem Pro-Kopf-BIP. Die Anwendung der Wechselkurse von 1973 oder 1975 würde zu einem Ergebnis führen, bei dem alle italienischen und britischen Regionen auf der rechten Seite, während alle deutschen und französischen Regionen auf der linken Seite erscheinen würden. Zu den seit 1980 vorherrschenden Wechselkursen wäre die Einteilung weitgehend die gleiche wie oben, eine Ausnahme bilden die italienischen Regionen wegen eines anhaltenden Auseinanderklaffens der Wechselkurse und der KKP dieses Landes.

(2) Die ausgewählten Regionen sind diejenigen, in denen die Wachstumsraten mindestens +/- 0,5%-Punkte vom Gemeinschaftsdurchschnitt (2,1% p.a.) abwichen.

(3) Erheblich beeinflußt durch starkes Anwachsen der Erdgasproduktion.

Quelle: Ebenda, S. 77-78.

Tabelle 16: Bruttoinlandsprodukt in Marktpreisen von 2000

(nationale Währung; jährliche Veränderung in %)

	BE	DE 1)	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	EUR-12 2)	CZ	DK	EE	CY
1961-1970	4.9	4.4	8.5	7.3	5.6	4.2	5.7	3.5	5.1	4.7	6.4	4.8	5.3	:	4.7	:	:
1971-1980	3.4	2.8	4.6	3.5	3.4	4.7	3.8	2.6	2.9	3.6	4.7	3.8	3.3	:	1.9	:	:
1981	-0.3	0.1	-1.6	-0.1	1.6	3.3	0.8	-0.6	-0.5	-0.1	1.6	2.1	0.6	:	-2.1	:	:
1982	0.6	-0.8	-1.1	1.2	2.9	2.3	0.4	1.1	-1.3	1.9	2.1	3.2	0.8	:	2.7	:	:
1983	0.3	1.6	-1.1	1.8	2.0	-0.2	1.2	3.0	1.8	3.1	-0.2	2.8	1.6	:	1.7	:	:
1984	2.5	2.8	2.0	1.8	1.7	4.3	3.2	6.2	3.1	0.0	-1.9	3.2	2.4	:	3.5	:	:
1985	1.7	2.2	2.5	2.3	1.9	3.1	2.8	2.9	2.7	2.6	2.8	3.4	2.3	:	3.6	:	:
1986	1.8	2.4	0.5	3.3	2.3	0.3	2.9	10.0	3.1	2.2	4.1	2.3	2.5	:	4.0	:	:
1987	2.3	1.5	-2.3	5.5	2.1	4.7	3.2	4.0	1.9	1.5	6.4	4.3	2.4	:	0.0	:	:
1988	4.7	3.7	4.3	5.1	4.3	4.3	4.2	8.5	3.0	3.5	7.5	4.7	4.2	:	1.2	:	:
1989	3.5	3.9	3.8	4.8	3.8	6.2	3.4	9.8	4.8	3.5	6.4	4.8	4.0	:	0.2	:	:
1990	3.1	5.7	0.0	3.8	2.7	7.6	2.1	5.3	4.1	4.6	4.0	-0.3	3.6	:	1.0	:	:
1981-1990	2.0	2.3	0.7	2.9	2.5	3.6	2.4	5.0	2.2	2.3	3.3	3.0	2.4	:	1.6	:	:
1991	1.8	5.1	3.1	2.5	1.2	1.9	1.5	8.6	2.4	3.6	4.4	-6.4	2.6	-11.6	1.3	:	0.7
1992	1.5	2.2	0.7	0.9	1.9	3.3	0.8	1.8	1.5	2.4	1.1	-3.8	1.5	-0.5	2.0	:	9.7
1993	-1.0	-0.8	-1.6	-1.0	-1.0	2.7	-0.9	4.2	0.7	0.3	-2.0	-1.2	-0.8	0.1	-0.1	:	0.7
1994	3.2	2.7	2.0	2.4	2.1	5.8	2.2	3.8	2.9	2.7	1.0	3.9	2.5	2.2	5.5	-1.6	5.9
1995	2.4	1.9	2.1	2.8	2.4	9.8	2.8	1.4	3.0	1.9	4.3	3.4	2.4	5.9	3.1	4.5	9.9
1996	1.2	1.0	2.4	2.4	1.1	8..3	0.7	1.5	3.0	2.6	3.6	3.8	1.5	4.2	2.8	4.4	1.8
1997	3.3	1.8	3.6	3.9	2.4	11.7	1.9	5.9	3.8	1.8	4.2	6.2	2.6	-0.7	3.2	11.1	2.3
1998	1.9	2.0	3.4	4.5	3.6	8.5	1.4	6.5	4.3	3.6	4.8	5.0	2.9	-1.1	2.2	4.4	5.0
1999	3.1	2.0	3.4	4.7	3.3	10.7	1.9	8.4	4.0	3.3	3.9	3.4	2.9	1.2	2.6	0.3	4.8
2000	3.9	3.2	4.5	5.0	4.1	9.2	3.6	8.4	3.5	3.4	3.9	5.0	3.8	3.9	3.5	7.9	5.0
1991-2000	2.1	2.1	2.3	2.8	2.1	7.1	1.6	5.0	2.9	2.6	2.9	1.8	2.2	0.2	2.6	:	4.5
2001	1.0	1.2	5.1	3.5	2.1	6.2	1.8	2.5	1.4	0.8	2.0	1.0	1.9	2.6	0.7	6.5	4.1
2002	1.5	0.1	3.8	2.7	1.2	6.1	0.3	3.6	0.1	1.0	0.8	2.2	0.9	1.5	0.5	7.2	2.1
2003	0.9	-0.2	4.8	3.0	0.8	4.4	0.0	2.0	-0.1	1.4	-1.1	2.4	0.7	3.2	0.7	6.7	1.9
2004	2.6	1.6	4.7	3.1	2.3	4.5	1.1	4.2	1.7	2.4	1.1	3.6	2.0	4.7	1.9	7.8	3.9
2005	1.2	0.9	3.7	3.4	1.4	4.7	0.0	4.2	1.1	1.9	0.3	2.1	1.3	6.0	3.1	9.8	3.8
2006	2.3	1.7	3.5	3.1	1.9	4.9	1.3	4.4	2.6	2.5	0.9	3.6	2.1	5.3	3.2	8.9	3.8
2007	2.1	1.0	3.4	2.8	2.0	5.1	1.2	4.5	2.6	2.2	1.1	2.9	1.8	4.7	2.3	7.9	3.8
2001-2007	1.7	0.9	4.1	3.1	1.7	5.1	0.8	3.6	1.3	1.7	0.7	2.5	1.5	4.0	1.7	7.8	3.3

1) 1961-91 D_90

2) Gewichtet in gemeinsamer Währung; Eurozone; 1961-91 einschließlich D_90

	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK	SE	UK	EU-25 1)	EUR-15 2)	BG	HR	RO	TR	US	JP
1961-1970	:	:	:	:	:	:	:	4.6	3.0	:	4.8	:	:	:	5.7	4.2	10.1
1971-1980	:	:	:	:	:	:	:	2.0	2.0	:	3.0	:	:	:	4.1	3.2	4.4
1981	:	:	:	:	:	:	:	-0.2	-1.4	:	0.2	:	:	:	4.9	2.5	2.9
1982	:	:	:	:	:	:	:	1.2	1.9	:	1.0	:	:	:	3.6	-2.1	2.8
1983	:	:	:	:	:	:	:	1.9	3.5	:	1.9	:	:	:	5.0	4.3	1.6
1984	:	:	:	:	:	:	:	4.3	2.6	:	2.5	:	:	:	6.7	7.3	3.1
1985	:	:	:	:	:	:	:	2.2	3.6	:	2.5	:	:	:	4.2	3.8	5.1
1986	:	:	:	:	:	:	:	2.8	3.9	:	2.8	:	:	:	7.0	3.4	3.0
1987	:	:	:	:	:	:	:	3.4	4.5	:	2.7	:	:	:	9.5	3.4	3.8
1988	:	:	:	:	:	:	:	2.6	5.0	:	4.2	:	:	:	2.1	4.2	6.8
1989	:	:	:	:	:	:	:	2.7	2.2	:	3.6	:	:	:	0.3	3.5	5.3
1990	:	:	:	:	:	:	:	1.0	0.7	:	3.0	:	:	:	9.3	1.7	5.2
1981-1990	:	:	:	:	:	:	:	2.2	2.6	:	2.4	:	:	:	5.2	3.2	3.9
1991	-12.6	-5.7	:	:	-7.0	-8.9	:	-1.1	-1.4	:	1.8	:	:	-13.1	0.9	-0.2	3.4
1992	-32.1	-21.3	-2.1	4.7	2.5	-5.5	:	-1.2	0.3	:	1.3	-7.3	:	-8.7	6.0	3.3	1.0
1993	-11.4	-16.2	-0.6	4.5	3.7	2.8	7.1	-2.0	2.4	:	-0.4	-1.5	:	1.5	8.0	2.7	0.2
1994	2.2	-9.8	2.9	5.7	5.3	5.3	6.2	3.9	4.4	2.9	2.8	1.8	:	3.9	-5.5	4.1	1.1
1995	-0.9	3.3	1.5	6.2	7.0	4.1	5.8	3.9	2.9	2.6	2.6	2.9	:	7.1	7.2	2.5	1.9
1996	3.8	4.7	1.3	4.0	6.2	3.7	6.1	1.3	2.7	1.7	1.6	-9.4	5.9	3.9	7.0	3.7	2.6
1997	8.3	7.0	4.6	4.9	7.1	4.8	4.6	2.3	3.2	2.7	2.6	-5.6	6.8	-6.1	7.5	4.5	1.4
1998	4.7	7.3	4.9	3.4	5.0	3.9	4.2	3.7	3.2	3.0	2.9	4.0	2.5	-4.8	3.1	4.2	-1.8
1999	3.3	-1.7	4.2	4.1	4.5	5.4	1.5	4.5	3.0	3.0	3.0	2.3	-0.9	-1.2	-4.7	4.5	-0.2
2000	6.9	3.9	5.2	6.4	4.2	4.1	2.0	4.3	4.0	3.9	3.9	5.4	2.9	2.1	7.4	3.7	2.9
1991-2000	-3.6	-3.3	:	:	3.8	1.9	:	1.9	2.5	:	2.2	:	:	-1.7	3.6	3.3	1.2
2001	8.0	6.4	4.3	0.3	1.1	2.7	3.8	1.1	2.2	1.9	1.9	4.1	4.4	5.7	-7.5	0.8	0.4
2002	6.5	6.8	3.8	1.5	1.4	3.5	4.6	2.0	2.0	1.2	1.1	4.9	5.2	5.1	7.9	1.6	0.1
2003	7.2	10.5	3.4	-2.5	3.8	2.7	4.5	1.7	2.5	1.2	1.1	4.5	4.3	5.2	5.8	2.7	1.8
2004	8.5	7.0	4.6	-1.5	5.3	4.2	5.5	3.7	3.1	2.4	2.3	5.7	3.8	8.4	8.9	4.2	2.3
2005	10.2	7.5	4.1	2.5	3.2	3.9	6.0	2.7	1.8	1.6	1.5	5.5	4.3	4.1	7.4	3.5	2.7
2006	8.5	6.5	4.6	1.7	4.5	4.3	6.1	3.4	2.4	2.3	2.2	5.4	4.4	5.5	5.8	3.2	2.8
2007	7.6	6.2	4.2	1.9	4.6	4.1	6.5	3.0	2.8	2.2	2.0	5.7	4.5	5.1	5.5	2.7	2.4
2001-2007	8.1	7.3	4.2	0.5	3.4	3.6	5.3	2.5	2.4	1.8	1.7	5.1	4.4	5.6	4.7	2.7	1.8

1) Gewichtet in gemeinsamer Währung
2) Gewichtet in gemeinsamer Währung; Ehemalige EU-15; 1961-91 einschließlich D_90

Quelle: **Europäische Kommission (2006)**: Statistischer Anhang zu „Europäische Wirtschaft“, S. 52-53, in: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/statannex0106_de.pdf

Tabelle 17: Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Marktpreisen je Einwohner

(KKS; EUR-15 = 100 (1))

	BE	DE 2)	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	EUR-12 3)	CZ	DK	EE	CY
1960	101.3	126.2	50.0	60.9	99.2	65.7	86.8	162.4	122.7	101.7	43.1	89.9	94.9	:	126.4	:	:
1965	102.3	123.6	61.4	71.2	100.6	63.6	88.1	151.1	118.6	98.8	47.6	90.6	96.7	:	128.6	:	:
1970	104.0	119.5	71.8	74.9	103.0	63.9	94.7	143.1	118.9	102.2	55.1	92.8	99.0	:	124.3	:	:
1975	107.8	115.8	78.8	81.5	104.0	66.7	94.9	137.8	117.6	107.8	57.6	100.9	99.8	:	115.2	:	:
1980	109.9	119.9	79.5	74.1	104.6	68.1	101.6	133.2	113.1	111.5	60.3	100.9	101.1	:	112.1	:	:
1981	109.7	120.0	77.7	73.5	105.8	69.6	102.5	132.3	112.0	111.3	60.8	102.8	101.3	:	110.0	:	:
1982	109.6	118.3	75.8	73.5	107.5	69.9	102.1	132.8	109.2	112.5	61.3	104.7	101.0	:	112.3	:	:
1983	108.2	118.5	73.3	73.2	107.3	68.1	101.6	134.3	108.9	114.3	59.9	105.3	100.7	:	112.4	:	:
1984	108.3	119.6	72.7	72.5	106.1	69.0	102.5	139.2	109.3	111.7	57.2	105.6	100.6	:	113.8	:	:
1985	107.5	119.7	72.5	72.2	105.1	69.2	102.9	139.9	109.1	111.8	57.3	106.3	100.4	:	115.1	:	:
1986	106.7	119.4	70.9	72.5	104.3	67.7	103.1	149.3	109.1	111.3	58.1	105.6	100.2	:	116.5	:	:
1987	106.3	118.1	67.4	74.3	103.2	69.0	103.7	150.3	107.6	110.1	60.3	107.1	99.9	:	113.4	:	:
1988	106.7	117.1	67.5	75.0	103.1	69.5	103.9	155.5	105.9	109.4	62.4	107.6	99.8	:	110.4	:	:
1989	106.7	116.8	67.5	76.1	103.1	71.9	104.1	163.9	107.0	109.3	64.5	108.9	100.2	:	107.1	:	:
1990	107.1	118.3	65.5	77.0	102.9	75.7	103.6	166.7	108.0	110.9	65.6	105.6	100.7	67.7	105.5	:	66.4
1991	107.2	121.2	66.1	77.7	102.2	75.7	103.7	176.3	108.2	112.2	67.7	97.0	101.3	59.3	105.2	:	64.3
.....	..... .	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
1991	109.5	109.7	67.5	79.4	104.4	77.3	105.9	180.0	110.5	114.6	69.1	99.0	100.8	60.6	107.4	:	65.6
1992	109.8	110.3	66.9	79.3	105.0	78.7	105.8	179.3	110.4	115.0	69.3	93.9	101.0	59.7	108.2	:	69.5
1993	109.1	109.5	65.9	78.9	104.3	81.1	105.6	185.6	111.1	115.3	68.3	93.0	100.5	60.1	108.6	30.0	68.8
1994	109.5	109.2	65.3	78.6	103.4	83.5	105.2	185.2	110.8	115.0	67.1	93.8	100.1	59.9	111.3	29.3	69.6
1995	109.4	108.5	63.9	78.8	103.1	88.8	105.7	181.0	111.1	114.4	68.2	94.5	100.0	62.1	111.7	30.5	73.5
1996	107.5	107.6	63.6	79.2	102.8	93.2	105.3	179.2	111.6	115.2	68.2	94.8	99.7	63.8	112.7	31.9	72.6
1997	106.7	105.6	64.3	79.3	103.5	101.9	104.0	174.5	112.5	112.9	69.5	99.5	99.3	61.9	113.3	35.0	71.5
1998	105.7	104.1	64.1	80.8	103.8	106.1	104.5	176.4	112.9	112.1	71.0	102.4	99.3	59.6	112.3	35.9	72.1
1999	104.8	103.1	64.3	83.7	103.1	110.8	103.4	197.8	112.6	113.6	73.1	100.7	99.2	58.8	114.6	35.3	72.7
2000	106.1	101.7	66.2	83.9	103.3	114.6	103.0	202.1	113.4	114.3	73.1	102.7	99.1	57.9	114.7	37.3	73.5
2001	107.0	100.4	66.8	85.0	104.0	117.6	102.2	195.9	115.9	111.4	72.9	102.9	99.0	59.1	114.0	38.6	75.6
2002	107.5	99.4	70.6	87.0	102.6	121.6	100.7	201.5	114.6	109.7	72.7	102.6	98.5	60.7	111.0	41.3	75.0
2003	108.3	99.4	74.4	89.3	102.1	123.0	98.9	214.4	114.4	110.8	66.8	102.0	98.4	62.2	111.0	44.3	73.3
2004	109.0	100.0	75.5	89.8	100.6	126.1	97.4	219.6	114.5	112.9	66.6	103.4	98.2	64.7	112.1	47.4	76.2
2005	108.9	100.0	77.3	90.7	100.5	127.9	95.8	225.0	114.4	113.2	65.8	104.2	98.1	67.8	114.2	51.4	76.4
2006	109.1	99.9	78.4	90.8	100.1	129.0	95.2	229.4	115.2	113.4	64.8	105.8	98.0	70.0	115.7	55.2	76.4
2007	109.4	99.2	79.5	91.0	99.8	131.1	94.5	234.2	116.3	113.6	64.1	106.8	97.8	72.0	116.3	58.8	76.5

1) Ehemalige EU-15; 1960-91 einschließlich D_90
2) 1960-91 D_90
3) Eurozone; 1960-91 einschließlich D_90

	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK	SE	UK	EU-25 2)	EUR-15 1)	BG	HR	RO	TR	US	JP
1960	:	:	:	:	:	:	:	126.0	116.9	:	100.0	:	:	:	29.7	154.2	56.9
1965	:	:	:	:	:	:	:	128.4	108.5	:	100.0	:	:	:	27.0	149.9	68.8
1970	:	:	:	:	:	:	:	123.9	99.0	:	100.0	:	:	:	26.9	138.0	91.1
1975	:	:	:	:	:	:	:	122.1	96.1	:	100.0	:	:	:	27.8	132.5	93.2
1980	:	:	:	:	:	:	:	112.8	92.0	:	100.0	:	:	:	24.7	132.5	96.7
1981	:	:	:	:	:	:	:	112.6	90.7	:	100.0	:	:	:	25.3	134.6	99.0
1982	:	:	:	:	:	:	:	113.1	91.9	:	100.0	:	:	:	25.4	129.6	100.3
1983	:	:	:	:	:	:	:	113.3	93.6	:	100.0	:	:	:	25.6	131.8	99.6
1984	:	:	:	:	:	:	:	115.4	93.6	:	100.0	:	:	:	26.0	137.0	99.7
1985	:	:	:	:	:	:	:	115.0	94.5	:	100.0	:	:	:	25.8	137.7	101.7
1986	:	:	:	:	:	:	:	115.0	95.5	:	100.0	:	:	:	26.3	137.5	101.5
1987	:	:	:	:	:	:	:	115.5	97.1	:	100.0	:	:	:	27.5	137.3	102.1
1988	:	:	:	:	:	:	:	113.5	97.9	:	100.0	:	:	:	26.5	136.4	104.5
1989	:	:	:	:	:	:	:	112.3	96.7	:	100.0	:	:	:	25.2	135.5	106.2
1990	49.1	53.6	:	:	34.8	65.7	:	109.9	94.8	:	100.0	:	:	30.9	26.2	133.2	108.7
1991	42.5	49.9	44.8	58.2	31.8	59.0	:	106.6	92.0	:	100.0	29.1	:	26.5	25.6	129.4	110.6
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
1991	43.4	50.9	45.8	59.4	32.5	60.3	:	108.8	93.9	:	100.0	29.8	:	27.1	26.2	132.2	112.9
1992	29.6	39.8	44.5	61.1	32.9	56.6	34.7	106.0	93.2	:	100.0	27.7	:	24.9	27.0	133.7	112.7
1993	26.9	33.7	44.6	63.6	34.3	58.8	37.3	104.1	96.0	89.9	100.0	27.7	:	25.5	28.8	136.5	113.5
1994	27.2	29.9	44.8	65.0	35.1	60.4	38.5	104.7	97.5	90.0	100.0	27.6	:	25.9	26.1	136.8	111.6
1995	27.0	30.4	44.5	67.0	36.7	61.5	39.7	105.8	97.8	90.2	100.0	27.9	33.5	27.2	26.8	135.5	110.6
1996	27.9	31.6	44.5	68.2	38.4	62.9	41.5	105.4	99.4	90.5	100.0	25.0	36.4	28.0	27.8	137.0	111.6
1997	29.8	33.3	45.5	69.3	40.1	64.5	42.3	104.6	101.7	90.7	100.0	23.2	37.2	25.7	28.6	138.1	110.2
1998	30.7	35.0	46.6	69.3	41.0	65.3	42.8	103.6	101.8	90.8	100.0	23.6	37.7	23.9	28.2	138.5	105.1
1999	31.1	33.7	47.4	69.8	41.7	66.9	42.2	107.0	101.6	90.9	100.0	23.7	36.0	23.0	25.7	139.2	101.9
2000	32.1	34.7	48.1	70.7	42.3	66.2	42.8	108.1	102.2	91.0	100.0	24.1	37.2	22.7	27.1	137.9	101.1
2001	33.8	36.6	50.9	67.5	42.0	67.4	43.8	105.1	103.3	91.2	100.0	25.6	37.8	23.9	23.4	135.5	99.8
2002	35.4	38.3	53.1	67.8	42.4	68.2	46.2	104.0	106.1	91.4	100.0	25.9	39.4	25.7	23.9	132.3	98.0
2003	37.5	41.5	54.4	66.6	43.1	69.7	47.2	106.2	106.5	91.6	100.0	27.3	41.0	27.5	24.3	133.7	99.0
2004	39.4	44.0	55.4	63.7	45.0	72.8	47.7	108.1	107.0	92.0	100.0	28.1	41.9	29.6	26.3	135.8	99.6
2005	43.3	47.2	57.2	64.3	46.0	74.8	50.1	109.5	107.2	92.3	100.0	29.5	43.3	30.6	27.6	138.0	101.3
2006	46.3	49.4	58.9	63.6	47.3	76.5	52.2	110.8	107.5	92.6	100.0	30.6	44.4	31.8	28.4	138.6	102.4
2007	49.2	51.7	60.5	63.2	48.7	78.2	54.6	111.8	108.3	92.9	100.0	31.9	45.6	32.9	29.1	138.7	103.2

1) Ehemalige EU-15; 1960-91 einschließlich D_90
2) 1960-91 einschließlich D_90

Quelle: Ebenda, S. 50-51.

Tabelle 18: BIP je Einwohner(1) in den Mitgliedstaaten, 1980-1990 (in KKP, EUR 12=100)

Mitgliedstaat	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
B	104,5	103,0	104,0	102,7	102,9	101,6	101,1	100,6	101,2	102,4	103,0
DK	109,0	108,3	111,0	112,3	114,8	117,0	118,0	113,8	109,5	108,0	107,2
D	113,8	114,0	112,7	113,2	114,4	114,4	114,4	113,5	113,2	113,3	113,4
GR	58,2	57,8	57,4	56,5	56,5	56,8	56,0	54,3	54,4	54,0	53,0
E	73,4	72,7	72,7	72,6	72,1	71,8	72,2	74,0	74,8	75,7	76,3
F	111,9	112,8	114,4	113,1	111,8	110,7	110,0	109,2	108,7	108,5	108,6
IRL	64,5	65,9	66,3	64,8	65,7	65,1	63,4	64,3	64,6	66,0	67,3
I	102,5	103,8	103,2	102,4	103,2	103,6	104,0	104,4	104,8	105,1	105,2
L	115,6	115,3	116,3	118,0	122,6	124,0	126,3	125,5	127,4	128,0	128,7
NL	111,0	109,7	107,0	106,6	107,3	107,2	106,4	104,5	103,2	103,5	103,1
P	54,2	54,5	55,1	54,5	52,2	52,1	52,8	53,7	53,8	54,5	55,4
UK	101,1	100,1	100,8	103,2	102,7	103,7	104,2	105,2	105,7	104,6	103,7
EUR 3(2)	57,5	57,7	57,8	56,9	56,1	56,1	55,8	55,6	55,7	56,0	56,2
EUR 9(3)	103,2	103,2	103,2	103,3	103,4	103,4	103,4	103,4	103,4	103,4	103,4
Disparität(4)	16,8	17,0	17,0	17,1	17,5	17,5	17,5	16,9	16,7	16,4	16,2

(1) Das **Bruttoinlandsprodukt** je Einwohner gibt das Einkommen an, das in den Mitgliedstaaten und Regionen von den ansässigen Produktionseinheiten erwirtschaftet wird. Ein anderes Maß ist das Bruttosozialprodukt pro Kopf, das die nach dem Transfer von Faktoreinkommen (wie Zinszahlungen und Dividenden) zur Verfügung stehenden Ressourcen misst. Auf regionaler Ebene stehen jedoch Daten nur für das BIP pro Kopf zur Verfügung. Die Nettoströme der Transfers aus oder nach einem Land oder einer Region führen jedoch zu Unterschieden zwischen den beiden Konzepten, die im Falle kleinerer Länder (z. B. Irland und Luxemburg) oder Regionen erheblich sein können, z. B. in solchen Regionen, in denen die gesamte oder ein großer Teil der nationalen Produktion eines bestimmten Industriezweiges erzeugt wird (z. B. die Energieerzeugungsregionen Groningen und Highlands and Islands).
(2) GR, IRL, P.
(3)Andere.
(4) Gewichtete Standardabweichung.

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen in den 90er Jahren – Vierter Periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1991, S. 86.

Tabelle 19: Disparitäten im BIP pro Einwohner zwischen den Regionen der Gemeinschaft, 1980-1988(1) (in KKP, EUR 12=100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Durchschnitt der 10 schwächsten Regionen	47	46	46	45	45	45	45	45	45
Durchschnitt der 10 stärksten Regionen	145	146	147	149	149	150	151	151	151
Durchschnitt der 25 schwächsten Regionen	57	57	56	56	55	56	55	56	56
Durchschnitt der 25 stärksten Regionen	135	136	136	136	137	138	138	137	137
Disparität(2)	26,1	26,5	26,8	27	27,2	27,5	27,9	27,5	27,5

(1) NUTS 2: ohne DOM, Mores und Madeira wegen fehlender Daten.
(2) Gewichtete Standardabweichung.

Quelle: Ebenda S. 87.

Tabelle 20: Regionen der Gemeinschaft in der Reihenfolge ihres BIP pro Kopf[(1)] (Durchschnitt 1986-87-88, in KKP, EUR 12=100)

Rang	Region		BIP pro Kopf in KKP Durchschnitt 1986-87-88 EUR 12 (14730) = 100	Arbeitslosenquote Durchschnitt 1988-89-90 EUR 12 (9,1 %) = 100	Bevölkerung 1988	
					Insgesamt (Mio)	kumulierter Prozentsatz
1	Voreio Aigaio	(GR)	39,9	63,6	0,2	0,1
2	DOM [(2)]	(F)	41,6	325,6	1,3	0,5
3	Norte	(P)	41,9	35,7	3,6	1,6
4	Ipeiros	(GR)	41,9	50,0	0,3	1,7
5	Alentejo	(P)	45,9	141,1	0,6	1,8
6	Algarve	(P)	46,0	43,3	0,3	1,9
7	Dytiki Makedonia	(GR)	46,7	65,3	0,3	2,0
8	Kriti	(GR)	48,5	32,4	0,5	2,2
9	Extremadura	(E)	49,0	289,1	1,1	2,5
10	Dytiki Ellada	(GR)	50,0	80,9	0,7	2,7
11	Centro	(P)	50,2	35,9	1,8	3,3
12	Ionia Nisia	(GR)	50,2	34,5	0,2	3,3
13	Thessalia	(GR)	51,6	74,4	0,7	3,6
14	Kentriki Makedonia	(GR)	52,8	74,9	1,7	4,1
15	Ceuta y Melilla	(E)	53,2	351,6	0,1	4,1
16	Notio Aigaio	(GR)	55,6	53,2	0,2	4,2
17	AnatolikiMakedonia, Thraki	(GR)	56,1	86,7	0,6	4,4
18	Peloponnisos	(GR)	56,4	58,8	0,6	4,5
19	Andalucia	(E)	57,5	300,0	6,8	6,6
20	Attiki	(GR)	58,5	103,0	3,5	7,7
21	Calabria	(I)	58,7	259,4	2,1	8,4
22	Castilla-La Mancha	(E)	60,7	163,2	1,7	8,9
23	Galicia	(E)	63,7	137,3	2,8	9,8
24	Basilicata	(I)	64,0	234,1	0,6	9,9
25	Ireland	(IRL)	64,5	187,4	3,5	11,0
26	Murcia	(E)	65,9	180,6	1,0	11,3
27	Campania	(I)	66,9	240,4	5,7	13,1
28	Sterea Ellada	(GR)	67,3	71,3	0,6	13,3
29	Flevoland	(NL)	68,1	99,9	0,2	13,3
30	Lisboa e vale de Tejo	(P)	69,7	84,7	3,5	14,4
31	Sicilia	(I)	70,0	228,8	5,1	16,0
32	Castilla y Leon	(E)	70,9	184,8	2,6	16,8
33	Canarias	(E)	72,1	248,1	1,4	17,2
34	Cantabria	(E)	72,3	205,5	0,5	17,4
35	Puglia	(I)	72,5	165,9	4,0	18,6
36	Sardegna	(I)	75,3	207,6	1,6	19,1
37	Comunidad Valenciana	(E)	75,3	174,3	3,8	20,3
38	Corse	(F)	76,8	110,7	0,2	20,4
39	Lüneburg	(D)	77,5	66,0	1,4	20,8
40	Hainaut	(B)	77,6	152,4	1,3	21,2
41	Asturias	(E)	78,0	200,2	1,1	21,6
42	Namur	(B)	78,4	118,7	0,4	21,7
43	Molise	(1)	78,9	139,0	0,3	21,8
44	Luxembourg	(B)	80,3	80,9	0,2	21,9
45	Northem Ireland	(UK)	80,6	184,2	1,6	22,3
46	Aragon	(E)	80,7	128,6	1,2	22,7
47	Cataluna	(E)	83,9	171,6	6,1	24,6
48	Friesland	(NL)	84,6	112,2	0,6	24,8
49	Madrid	(E)	84,8	157,1	4,9	26,3
50	Limousin	(F)	85,2	90,7	0,7	26,5
51	Languedoc-Roussillon	(F)	85,7	148,0	2,1	27,1
52	Merseyside	(UK)	86,0	157,4	1,5	27,6
53	South Yorkshire	(UK)	86,1	125,4	1,3	28,0
54	Trier	(D)	86,2	60,3	0,5	28,1
55	Gelderland	(NL)	86,5	96,7	1,8	28,7
56	Cornwall, Devon	(UK)	87,0	77,5	1,5	29,1
57	Cleveland, Durham	(UK)	87,0	126,7	1,2	29,5
58	Basse-Normandie	(F)	87,2	93,2	1,4	29,9

Fortsetzung Tab. 20

Rang	Region	BIP pro Kopf in KKP Durchschnitt 1986-87-88 EUR 12 (14730) = 100	Arbeitslosen-quote Durchschnitt 1988-89-90 EUR 12 (9,1 %) = 100	Bevölkerung 1988	
				Insgesamt (Mio)	kumulierter Prozentsatz
59	Clwyd, Dyfed, Gwynedd, Powys	87,4	91,0	1,1	30,2
60	Nord-Pas-de-Calais (F)	87,8	138,6	3,9	31,4
61	Poitou-Charentes (F)	88,0	114,2	1,6	31,9
62	Auvergne (F)	88,1	101,2	1,3	32,3
63	Midi-Pyrenees (F)	88,2	97,6	2,4	33,1
64	Navarra (E)	88,3	133,2	0,5	33,2
65	Bretagne (F)	88,8	96,8	2,8	34,1
66	Abruzzi (I)	89,0	110,3	1,3	34,5
67	Lincolnshire (UK)	89,0	75,7	0,6	34,7
68	Pais Vasco (E)	89,0	222,6	2,2	35,3
69	Northumberland, Tyne and Wear (UK)	89,2	131,3	1,4	35,8
70	Gwent, Mid-S-W Glamorgan (UK)	89,4	98,4	1,7	36,3
71	Salop, Staffordshire (UK)	89,6	65,7	1,4	36,7
72	Rioja (E)	90,0	110,7	0,3	36,8
73	Overijssel (NL)	90,2	96,6	1,0	37,1
74	Gießen (D)	90,2	51,7	1,0	37,4
75	Weser-Ems (D)	90,5	81,1	2,1	38,1
76	Oberpfalz (D)	90,7	54,1	1,0	38,4
77	Niederbayern (D)	90,9	41,4	1,0	38,7
78	Limburg (NL)	91,3	93,7	1,1	39,0
79	Hereford, Worcs, Warwick (UK)	92,0	55,5	1,1	39,4
80	Lorraine (F)	92,2	98,1	2,3	40,1
81	Münster (D)	92,6	83,9	2,4	40,8
82	Limburg (B)	93,1	114,7	0,7	41,1
83	Koblenz (D)	93,8	51,1	1,4	41,5
84	Lancashire (UK)	94,2	83,0	1,4	41,9
85	Dumfries-Galloway-Strathclyde (UK)	94,2	140,4	2,5	42,7
86	Pays de la Loire (F)	94,3	105,2	3,0	43,6
87	Oost-Vlaanderen (B)	94,4	68,9	1,3	44,0
88	Schleswig-Holstein (D)	94,5	71,8	2,6	44,8
89	Ost for Storebae1t, Ex. Hovedst. (DK)	94,7	94,4	0,6	45,0
90	Unterfranken (D)	94,7	41,9	1,2	45,4
91	Franche-Comte (F)	94,9	89,0	1,1	45,7
92	Picardie (F)	95,3	117,4	1,8	46,2
93	Liege (B)	95,9	128,8	1,0	46,5
94	Bourgogne (F)	96,2	97,2	1,6	47,0
95	Derbyshire, Nottinghamshire (UK)	96,6	85,0	1,9	47,6
96	Essex (UK)	96,8	47,3	1,5	48,1
97	Noord-Brabant (NL)	96,9	88,2	2,1	48,8
98	Kent (UK)	97,1	51,9	1,5	49,2
99	Oberfranken (D)	97,8	45,2	1,0	49,5
100	Highlands, Islands (UK)	98,9	118,4	0,3	49,6
101	Umbria (I)	99,3	100,0	0,8	49,9
102	West-Vlaanderen (B)	99,3	51,3	1,1	50,2
103	Kassel (D)	99,4	61,6	1,2	50,6
104	Provence-Alpes-Côte d'Azur (F)	99,9	125,2	4,1	51,8
105	Aquitaine (F)	100,2	122,2	2,7	52,7
106	West Yorkshire (UK)	100,4	88,0	2,1	53,3
107	Humberside (UK)	100,5	107,1	0,8	53,6
108	Drenthe (NL)	100,7	87,8	0,4	53,7
109	Dorset, Somerset (UK)	100,8	47,7	1,1	54,0
110	Champagne-Ardennes (F)	101,7	110,4	1,4	54,5
111	Greater Manchester (UK)	101,7	102,2	2,6	55,3
112	Centre (F)	101,8	96,8	2,3	56,0
113	Utrecht (NL)	101,8	79,2	1,0	56,3
114	Bord-Centr-Fife-Lothian-Tay (UK)	101,9	104,8	1,9	56,8

Fortsetzung Tab.20

Rang	Region		BIP pro Kopf in KKP Durchschnitt 1986-87-88 EUR 12 (14730) = 100	Arbeitslosen-quote Durchschnitt 1988-89-90 EUR 12 (9,1 %) = 100	Bevölkerung 1988	
					Insgesamt (Mio)	kumulierter Prozentsatz
115	West Midlands (County)	(UK)	102,1	110,7	2,6	57,7
116	North Yorkshire	(UK)	102,3	56,8	0,7	57,9
117	Zeeland	(NL)	103,4	68,4	0,4	58,0
118	Detmold	(D)	103,4	65,3	1,8	58,5
119	Amsberg	(D)	103,7	86,6	3,6	59,6
120	Vest for Storeboelt	(DK)	104,0	85,5	2,8	60,5
121	East Anglia	(UK)	104,2	50,1	2,0	61,1
122	Saarland	(D)	104,6	89,3	1,1	61,5
123	Freiburg	(D)	104,9	35,1	1,9	62,0
124	Marche	(I)	106,1	75,4	1,4	62,5
125	Tübingen	(D)	106,6	32,3	1,5	62,9
126	Surrey, East West Sussex	(UK)	107,0	31,2	2,4	63,7
127	Schwaben	(D)	107,8	34,6	1,5	64,2
128	Hampshire, Isle of Wight	(UK)	109,0	48,9	1,7	64,7
129	Baleares	(E)	109,2	118,2	0,7	64,9
130	Zuid-Holland	(NL)	109,3	89,5	3,2	65,9
131	Rhône-Alpes	(F)	109,6	84,8	5,2	67,5
132	Braunschweig	(D)	109,8	84,6	1,6	67,9
133	Rheinhessen-Pfalz	(D)	110,5	52,4	1,8	68,5
134	Leicestershire, Northampton	(UK)	110,6	52,3	1,4	68,9
135	Köln	(D)	110,7	78,5	3,9	70,1
136	Hannover	(D)	110,8	80,2	2,0	70,7
137	Bedford, Hertfordshire	(UK)	111,3	35,7	1,5	71,2
138	Brabant	(B)	112,0	82,8	2,2	71,9
139	Alsace	(F)	112,7	57,6	1,6	72,4
140	Avon, Gloucester, Wiltshire	(UK)	113,7	52,4	2,0	73,0
141	Haute-Normandie	(F)	115,7	116,7	1,7	73,5
142	Toscana	(I)	116,1	88,7	3,6	74,6
143	Friuli-Venezia Giulia	(I)	116,1	72,4	1,2	75,0
144	Veneto	(I)	116,4	54,9	4,4	76,4
145	Lazio	(I)	117,3	120,0	5,1	77,9
146	Trentino-Alto Adige	(I)	117,8	39,0	0,9	78,2
147	Cheshire	(UK)	118,2	76,4	1,0	78,5
148	Berks, Bucks, Oxfordshire	(UK)	118,3	27,9	1,9	79,1
149	Piemonte	(I)	119,0	74,2	4,4	80,4
150	Liguria	(I)	119,1	97,7	1,8	81,0
151	Noord-Holland	(NL)	120,0	93,2	2,3	81,7
152	Karlsruhe	(D)	120,1	43,4	2,4	82,4
153	Cumbria	(UK)	120,1	72,0	0,5	82,6
154	Düsseldorf	(D)	121,5	87,0	5,1	84,1
155	Luxembourg (Grand-Duche)	(L)	121,7	19,2	0,4	84,3
156	Mittelfranken	(D)	122,3	45,7	1,5	84,7
157	Grampian	(UK)	124,5	68,6	0,5	84,9
158	Antwerpen	(B)	124,8	83,4	1,6	85,4
159	Berlin (West)	(D)	125,1	77,7	2,0	86,0
160	Emilia-Romagna	(I)	127,6	55,9	3,9	87,2
161	Hovedstadsregionen	(DK)	132,6	66,5	1,7	87,7
162	Valle d'Aosta	(I)	133,8	39,0	0,1	87,8
163	Stuttgart	(D)	133,8	31,5	3,5	88,8
164	Oberbayern	(D)	135,1	37,7	3,6	89,9
165	Lombardia	(I)	137,3	44,4	8,9	92,7
166	Bremen	(D)	146,8	116,8	0,7	92,9
167	Darmstadt	(D)	148,9	42,5	3,4	93,9
168	Greater London	(UK)	164,0	80,8	6,8	96,0
169	Ile-de-France	(F)	165,6	84,3	10,3	99,2
170	Hamburg	(D)	182,7	97,2	1,6	99,7
171	Groningen	(NL)	183,1	135,0	0,6	99,8

(1) NUTS 2, außer DOM (NUTS I); ohne Açores und Madeira, für die keine BIP-pro-Kopf-Zahlen verfügbar sind.
(2) Nationale Zahlen.

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen in den 90er Jahren – Vierter Periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1991, S. 109-111.

Tabelle 21: BIP pro Kopf in den reichsten und ärmsten Regionen der Europäischen Union, 1983 und 1993 (BIP pro Kopf in KKS, EU-15=100)

1983 Regionen	BIP	Rang	1993 Regionen	BIP	Rang
Hamburg (D)	184	1	Hamburg (D)	189	1
Ile de France (F)	168	2	Reg.Bruxelles-Cap./Brussels Hfdst.Gew.(B)	183	2
Reg.Bruxelles-Cap./Brussels Hfdst.Gew.	165	3	Ile de France	166	3
Wien (A)	151	4	Darmstadt (D)	164	4
Bremen (D)	149	5	Luxembourg (L)	162	5
Darmstadt (D)	149	6	Wien (A)	161	6
Greater London (GB)	144	7	Oberbayern (D)	158	7
Oberbayern (D)	140	8	Bremen (D)	154	8
Stuttgart (D)	138	9	Greater London (GB)	144	9
Luxembourg (L)	135	10	Stuttgart (D)	141	10
Höchsten 10	**154**		**Höchsten 10**	**158**	
Ahvenanmaa/land (FIN)	133	11	Antwerpen (B)	137	11
Stockholm (S)	132	12	Grampian (GB)	134	12
Uusimaa (FIN)	131	13	Lombardia (I)	132	14
Lombardia (I)	131	14	Valle d'Aosta (I)	131	15
Grampian (GB)	130	15	Karlsruhe (D)	127	16
Berlin (D)	130	16	Mittelfranken (D)	127	17
Valle d'Aosta (I)	128	17	Emilia-Romagna (I)	127	18
Emilia-Romagna (I)	128	18	Ahvenanmaa/land (FIN)	127	19
Antwerpen (B)	126	19	Salzburg (A)	125	20
Düsseldorf (D)	125	20	Trentino-Alto Adige (I)	125	21
Karlsruhe (D)	124	21	Dsseldorf (D)	123	22
Mittelfranken (D)	124	22	Liguria (I)	122	23
Trentino-Alto Adige (I)	119	23	Lazio (I)	121	24
Salzburg (A)	118	24	Friuli-Venezia Giulia (I)	119	25
Noord-Holland (NL)	118	25	Stockholm (S)	119	26
Höchsten 25	**140**		**Höchsten 25**	**142**	
Açores (P)	39	1	Guadeloupe (F)	37	1
Guadeloupe (F)	40	2	Açores (P)	42	2
Extremadura (E)	43	3	Alentejo (P)	42	3
Madeira (P)	43	4	Madeira (P)	44	4
Voreio Aigaio (GR)	43	5	Reunion (F)	47	5
Centro (P)	43	6	Ipeiros (GR)	47	6
Guyane (F)	44	7	Centro (P)	49	7
Alentejo (P)	45	8	Voreio Aigaio (GR)	50	8
Runion (F)	45	9	Mecklenburg-Vorpommern (D)	52	9
Norte (P)	46	10	Martinique (F)	52	10
Niedrigsten 10	**44**		**Niedrigsten 10**	**48**	
Ceuta y Melilla (E)	48	11	Thüringen (D)	52	11
Ipeiros (GR)	50	12	Sachsen (D)	53	12
Algarve (P)	50	13	Sachsen-Anhalt (D)	54	13
Martinique (F)	54	14	Dytiki Ellada (GR)	55	14
Andalucia (E)	55	15	Extremadura (E)	55	15
Ionia Nisia (GR)	56	16	Ionia Nisia (GR)	56	16
Dytiki Ellada (GR)	56	17	Guyane (F)	57	17
Dytiki Makedonia (GR)	57	18	Brandenburg (D)	57	18
Castilla-la Mancha (E)	57	19	Kriti (GR)	58	19
Thessalia (GR)	57	20	Andalucia (E)	58	20
Kriti (GR)	58	21	Algarve (P)	59	21
Kentriki Makedonia (GR)	58	22	Thessalia (GR)	59	22
Anatoliki Makedonia, Thraki (GR)	59	23	Galicia (E)	60	23
Galicia (E)	61	24	Anatoliki Makedonia, Thraki (GR)	60	24
Calabria (I)	63	25	Calabria (I)	61	25
Niedrigsten 25	**53**		**Niedrigsten 25**	**55**	
Neue deutsche Bundesländer: keine Daten für 1983					

Quelle: **Europäische Kommission:** Erster Kohäsionsbericht, Brüssel 1996, S. 134.

Tabelle 22: Regionales BIP in der Europäischen Union 2003

Region (NUTS 2003)	BIP 2003 Mio. EUR	BIP je Einwohner 2003 EUR	BIP 2003 Mio. KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS EU25=100
EU25	**9 953 329**	**21 741**	**9 953 329**	**21 741**	**100,0**
BELGIEN	**274 582**	**26 468**	**266 371**	**25 677**	**118,1**
Bruxelles-Cap. / Brussels Hfdst.	***53 025***	***53 251***	***51 439***	***51 658***	***237,6***
Vlaams Gewest	***157 280***	***26 194***	***152 577***	***25 410***	***116,9***
Antwerpen	51 114	30 706	49 586	29 788	137,0
Limburg (BE)	17 765	22 096	17 233	21 435	98,6
Oost-Vlaanderen	32 389	23 613	31 420	22 907	105,4
Vlaams Brabant	27 928	27 123	27 092	26 312	121,0
West-Vlaanderen	28 085	24 753	27 245	24 012	110,4
Région Wallonne	***64 277***	***19 052***	***62 355***	***18 483***	***85,0***
Brabant Wallon	8 865	24 675	8 600	23 937	110,1
Hainaut	22 284	17 380	21 618	16 860	77,6
Liège	20 133	19 594	19 531	19 008	87,4
Luxembourg (BE)	4 663	18 419	4 523	17 868	82,2
Namur	8 331	18 451	8 082	17 899	82,3
TSCHECHISCHE REPUBLIK	**80 254**	**7 867**	**150 471**	**14 750**	**67,8**
Praha	18 643	16 029	34 954	30 052	138,2
Střední Čechy	8 425	7 445	15 797	13 959	64,2
Jihozápad	8 447	7 192	15 837	13 485	62,0
Severozápad	7 295	6 491	13 678	12 170	56,0
Severovýchod	10 122	6 836	18 978	12 817	59,0
Jihovýchod	11 770	7 182	22 069	13 466	61,9
Střední Morava	7 749	6 309	14 529	11 828	54,4
Moravskoslezsko	7 803	6 189	14 629	11 603	53,4
DÄNEMARK	**189 641**	**35 184**	**141 837**	**26 315**	**121,0**
DEUTSCHLAND	**2 163 400**	**26 217**	**1 944 955**	**23 569**	**108,4**
Baden-Württemberg	***316 989***	***29 694***	***284 981***	***26 696***	***122,8***
Stuttgart	128 566	32 229	115 585	28 975	133,3
Karlsruhe	82 560	30 362	74 223	27 297	125,6
Freiburg	56 804	26 125	51 068	23 487	108,0
Tübingen	49 059	27 368	44 106	24 605	113,2
Bayern	***384 375***	***30 990***	***345 563***	***27 861***	***128,2***
Oberbayern	159 710	38 190	143 583	34 334	157,9
Niederbayern	30 559	25 620	27 473	23 033	105,9
Oberpfalz	29 431	27 021	26 459	24 293	111,7
Oberfranken	28 258	25 435	25 405	22 867	105,2
Mittelfranken	52 025	30 514	46 772	27 433	126,2
Unterfranken	35 657	26 525	32 057	23 847	109,7
Schwaben	48 735	27 393	43 814	24 627	113,3
Berlin	***78 663***	***23 205***	***70 720***	***20 862***	***96,0***
Brandenburg	***47 265***	***18 334***	***42 493***	***16 483***	***75,8***
Brandenburg-Nordost	20 397	17 452	18 337	15 690	72,2
Brandenburg-Südwest	26 869	19 065	24 156	17 140	78,8
Bremen	***23 514***	***35 493***	***21 140***	***31 909***	***146,8***
Hamburg	***77 045***	***44 505***	***69 266***	***40 011***	***184,0***
Hessen	***192 586***	***31 626***	***173 140***	***28 433***	***130,8***
Darmstadt	134 945	35 873	121 319	32 251	148,3
Gießen	25 228	23 677	22 680	21 286	97,9
Kassel	32 414	25 679	29 141	23 086	106,2
Mecklenburg-Vorpommern	***30 893***	***17 774***	***27 774***	***15 979***	***73,5***
Niedersachsen	***183 157***	***22 936***	***164 663***	***20 620***	***94,8***
Braunschweig	41 340	24 848	37 166	22 339	102,8
Hannover	54 212	25 015	48 738	22 489	103,4
Lüneburg	32 395	19 112	29 124	17 182	79,0
Weser-Ems	55 211	22 446	49 636	20 180	92,8
Nordrhein-Westfalen	***469 672***	***25 985***	***422 248***	***23 361***	***107,5***
Düsseldorf	152 815	29 128	137 384	26 187	120,5
Köln	118 677	27 344	106 694	24 583	113,1
Münster	56 800	21 636	51 065	19 451	89,5
Detmold	51 100	24 684	45 941	22 191	102,1
Arnsberg	90 280	23 802	81 165	21 398	98,4
Rheinland-Pfalz	***93 902***	***23 143***	***84 421***	***20 806***	***95,7***
Koblenz	33 426	21 883	30 051	19 673	90,5
Trier	11 134	21 677	10 010	19 488	89,6
Rheinhessen-Pfalz	49 342	24 471	44 360	22 000	101,2
Saarland	***25 383***	***23 879***	***22 820***	***21 468***	***98,7***
Sachsen	***83 476***	***19 259***	***75 047***	***17 314***	***79,6***
Chemnitz	28 515	18 091	25 636	16 265	74,8
Dresden	33 677	20 064	30 276	18 038	83,0
Leipzig	21 284	19 710	19 135	17 720	81,5
Sachsen-Anhalt	***46 120***	***18 190***	***41 463***	***16 353***	***75,2***
Dessau	8 933	17 145	8 031	15 413	70,9
Halle	15 693	18 759	14 109	16 864	77,6
Magdeburg	21 493	18 248	19 323	16 405	75,5
Schleswig-Holstein	***67 012***	***23 769***	***60 245***	***21 369***	***98,3***
Thüringen	***43 347***	***18 196***	***38 970***	***16 359***	***75,2***

Fortsetzung Tab. 22

Region (NUTS 2003)	BIP 2003 Mio. EUR	BIP je Einwohner 2003 EUR	BIP 2003 Mio. KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS EU25=100
EU25	**9 953 329**	**21 741**	**9 953 329**	**21 741**	**100,0**
ESTLAND	**8 138**	**6 002**	**14 223**	**10 489**	**48,2**
GRIECHENLAND	**155 543**	**14 110**	**194 390**	**17 634**	**81,1**
Voreia Ellada	***46 197***	***13 035***	***57 735***	***16 291***	***74,9***
Anatoliki Makedonia, Thraki	6 574	10 850	8 216	13 560	62,4
Kentriki Makedonia	26 090	13 691	32 606	17 110	78,7
Dytiki Makedonia	4 139	14 049	5 173	17 557	80,8
Thessalia	9 394	12 732	11 740	15 912	73,2
Kentriki Ellada	***34 057***	***13 922***	***42 563***	***17 399***	***80,0***
Ipeiros	3 922	11 553	4 901	14 439	66,4
Ionia Nisia	2 822	12 977	3 526	16 218	74,6
Dytiki Ellada	7 951	10 905	9 937	13 628	62,7
Sterea Ellada	11 275	20 131	14 091	25 159	115,7
Peloponnisos	8 088	13 474	10 108	16 839	77,5
Attiki	***59 214***	***15 075***	***74 002***	***18 840***	***86,7***
Nisia Aigaiou, Kriti	***16 075***	***14 545***	***20 090***	***18 178***	***83,6***
Voreio Aigaio	2 875	14 121	3 593	17 647	81,2
Notio Aigaio	4 705	15 572	5 880	19 461	89,5
Kriti	8 495	14 172	10 617	17 712	81,5
SPANIEN	**780 550**	**18 582**	**889 424**	**21 174**	**97,4**
Noroeste	***66 066***	***15 344***	***75 281***	***17 485***	***80,4***
Galicia	39 516	14 619	45 028	16 658	76,6
Asturias	16 795	15 843	19 138	18 052	83,0
Cantabria	9 755	17 986	11 115	20 494	94,3
Noreste	***91 610***	***21 979***	***104 389***	***25 045***	***115,2***
País Vasco	48 161	23 028	54 879	26 240	120,7
Navarra	13 356	23 481	15 220	26 756	123,1
La Rioja	5 837	20 464	6 651	23 318	107,3
Aragón	24 256	19 841	27 640	22 609	104,0
Madrid	***138 638***	***24 584***	***157 976***	***28 013***	***128,8***
Centro (ES)	***81 529***	***15 294***	***92 901***	***17 427***	***80,2***
Castilla y León	42 360	17 216	48 268	19 618	90,2
Castilla-La Mancha	26 220	14 512	29 877	16 537	76,1
Extremadura	12 949	12 173	14 756	13 871	63,8
Este	***242 777***	***20 529***	***276 641***	***23 392***	***107,6***
Cataluña	147 155	22 415	167 681	25 541	117,5
Valenciana	76 055	17 517	86 664	19 960	91,8
Illes Balears	19 567	21 290	22 296	24 260	111,6
Sur	***127 894***	***14 385***	***145 733***	***16 392***	***75,4***
Andalucía	106 054	14 135	120 847	16 107	74,1
Murcia	19 609	15 694	22 345	17 883	82,3
Ceuta	1 169	16 368	1 332	18 651	85,8
Melilla	1 061	15 886	1 209	18 102	83,3
Canarias	***32 035***	***17 371***	***36 503***	***19 794***	***91,0***
FRANKREICH	**1 585 172**	**25 650**	**1 496 340**	**24 213**	**111,4**
Île de France	***448 534***	***39 924***	***423 398***	***37 687***	***173,3***
Bassin parisien	***235 879***	***22 379***	***222 661***	***21 125***	***97,2***
Champagne-Ardenne	30 972	23 268	29 236	21 964	101,0
Picardie	39 220	20 926	37 022	19 753	90,9
Haute-Normandie	41 863	23 231	39 517	21 930	100,9
Centre	57 026	23 029	53 830	21 738	100,0
Basse-Normandie	30 778	21 359	29 053	20 162	92,7
Bourgogne	36 021	22 299	34 003	21 049	96,8
Nord - Pas-de-Calais	***81 463***	***20 251***	***76 898***	***19 117***	***87,9***
Est	***119 031***	***22 695***	***112 361***	***21 423***	***98,5***
Lorraine	49 306	21 192	46 543	20 005	92,0
Alsace	44 154	24 695	41 679	23 311	107,2
Franche-Comté	25 571	22 621	24 138	21 354	98,2
Ouest	***181 588***	***22 660***	***171 412***	***21 390***	***98,4***
Pays de la Loire	78 465	23 538	74 068	22 219	102,2
Bretagne	66 755	22 260	63 014	21 013	96,7
Poitou-Charentes	36 368	21 630	34 330	20 418	93,9
Sud-ouest	***147 681***	***23 008***	***139 405***	***21 718***	***99,9***
Aquitaine	70 872	23 354	66 901	22 045	101,4
Midi-Pyrénées	61 414	22 984	57 972	21 696	99,8
Limousin	15 395	21 619	14 532	20 408	93,9
Centre-est	***177 849***	***24 739***	***167 882***	***23 353***	***107,4***
Rhône-Alpes	149 445	25 483	141 070	24 055	110,6
Auvergne	28 404	21 443	26 812	20 242	93,1
Méditerranée	***166 929***	***22 667***	***157 574***	***21 397***	***98,4***
Languedoc-Roussillon	49 471	20 262	46 698	19 127	88,0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	112 005	24 076	105 729	22 727	104,5
Corse	5 452	20 142	5 147	19 013	87,5
Départements d'Outre-Mer	***26 218***	***14 798***	***24 748***	***13 969***	***64,3***
Guadeloupe	6 677	15 145	6 303	14 296	65,8
Martinique	6 624	16 911	6 253	15 963	73,4
Guyane	2 405	13 260	2 270	12 516	57,6
Réunion	10 511	13 871	9 922	13 093	60,2

Fortsetzung Tab. 22

Region (NUTS 2003)	BIP 2003 Mio. EUR	BIP je Einwohner 2003 EUR	BIP 2003 Mio. KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS EU25=100
EU25	**9 953 329**	**21 741**	**9 953 329**	**21 741**	**100,0**
IRLAND	**139 097**	**34 852**	**116 383**	**29 161**	**134,1**
Border, Midland and Western	25 515	24 025	21 349	20 102	92,5
Southern and Eastern	113 582	38 778	95 034	32 446	149,2
ITALIEN	**1 335 354**	**23 181**	**1 350 706**	**23 448**	**107,9**
Nord Ovest	***426 346***	***28 188***	***431 247***	***28 513***	***131,1***
Piemonte	111 458	26 221	112 739	26 522	122,0
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	3 553	29 252	3 594	29 588	136,1
Liguria	40 362	25 629	40 826	25 924	119,2
Lombardia	270 973	29 525	274 088	29 864	137,4
Nord Est	***298 742***	***27 618***	***302 177***	***27 936***	***128,5***
Bolzano / Bozen	16 149	34 396	16 334	34 791	160,0
Trento	13 578	27 882	13 734	28 202	129,7
Veneto	120 385	26 113	121 769	26 413	121,5
Friuli-Venezia Giulia	32 126	26 886	32 495	27 195	125,1
Emilia-Romagna	116 505	28 729	117 844	29 059	133,7
Centro (IT)	***281 476***	***25 467***	***284 712***	***25 760***	***118,5***
Toscana	89 797	25 358	90 830	25 650	118,0
Umbria	18 671	22 198	18 886	22 453	103,3
Marche	34 770	23 262	35 169	23 529	108,2
Lazio	138 238	26 710	139 827	27 017	124,3
Sud	***221 038***	***15 808***	***223 579***	***15 990***	***73,5***
Abruzzo	24 960	19 506	25 247	19 730	90,8
Molise	5 764	17 935	5 830	18 142	83,4
Campania	89 006	15 499	90 029	15 677	72,1
Puglia	62 097	15 399	62 811	15 576	71,6
Basilicata	9 616	16 109	9 726	16 295	74,9
Calabria	29 595	14 729	29 935	14 898	68,5
Isole	***107 752***	***16 257***	***108 991***	***16 444***	***75,6***
Sicilia	78 345	15 708	79 246	15 888	73,1
Sardegna	29 407	17 927	29 745	18 133	83,4
ZYPERN	**11 667**	**16 142**	**12 560**	**17 377**	**79,9**
LETTLAND	**9 978**	**4 291**	**20 653**	**8 882**	**40,9**
LITAUEN	**16 443**	**4 760**	**34 007**	**9 846**	**45,3**
LUXEMBURG (GROSSHERZOGTUM)	**25 684**	**57 075**	**22 880**	**50 844**	**233,9**
UNGARN	**73 538**	**7 260**	**130 635**	**12 896**	**59,3**
Közép Magyarország	***32 829***	***11 612***	***58 319***	***20 627***	***94,9***
Dunántúl	***20 588***	***6 634***	***36 573***	***11 784***	***54,2***
Közép Dunántúl	7 537	6 770	13 390	12 027	55,3
Nyugat Dunántúl	7 918	7 888	14 065	14 012	64,5
Dél Dunántúl	5 133	5 203	9 118	9 243	42,5
Alföld es Észak	***20 121***	***4 792***	***35 744***	***8 513***	***39,2***
Észak Magyaroszág	5 992	4 665	10 645	8 287	38,1
Észak Alföld	7 398	4 771	13 142	8 476	39,0
Dél Alföld	6 731	4 936	11 956	8 768	40,3
MALTA	**4 293**	**10 773**	**6 294**	**15 797**	**72,7**
NIEDERLANDE	**476 349**	**29 363**	**440 166**	**27 132**	**124,8**
Noord-Nederland	***46 327***	***27 312***	***42 808***	***25 237***	***116,1***
Groningen	20 016	34 895	18 496	32 244	148,3
Friesland	15 139	23 624	13 989	21 830	100,4
Drenthe	11 171	23 188	10 323	21 427	98,6
Oost-Nederland	***84 209***	***24 608***	***77 812***	***22 738***	***104,6***
Overijssel	27 979	25 368	25 854	23 441	107,8
Gelderland	48 746	24 827	45 043	22 942	105,5
Flevoland	7 484	21 037	6 915	19 439	89,4
West-Nederland	***244 809***	***32 378***	***226 214***	***29 918***	***137,6***
Utrecht	41 508	35 873	38 355	33 148	152,5
Noord-Holland	89 429	34 665	82 636	32 032	147,3
Zuid-Holland	103 749	30 112	95 868	27 824	128,0
Zeeland	10 123	26 737	9 354	24 706	113,6
Zuid-Nederland	***101 004***	***28 502***	***93 332***	***26 337***	***121,1***
Noord-Brabant	70 662	29 403	65 295	27 169	125,0
Limburg (NL)	30 342	26 605	28 037	24 585	113,1
ÖSTERREICH	**226 968**	**27 959**	**213 348**	**26 282**	**120,9**
Ostösterreich	***103 054***	***30 135***	***96 870***	***28 327***	***130,3***
Burgenland	5 418	19 596	5 093	18 420	84,7
Niederösterreich	34 761	22 388	32 676	21 045	96,8
Wien	62 875	39 530	59 102	37 158	170,9
Südösterreich	***41 512***	***23 725***	***39 021***	***22 301***	***102,6***
Kärnten	13 202	23 609	12 409	22 192	102,1
Steiermark	28 310	23 779	26 611	22 352	102,8
Westösterreich	***82 402***	***27 949***	***77 457***	***26 272***	***120,8***
Oberösterreich	36 178	26 096	34 007	24 530	112,8
Salzburg	16 074	30 823	15 110	28 973	133,3
Tirol	19 645	28 726	18 466	27 002	124,2
Vorarlberg	10 505	29 459	9 875	27 691	127,4

Fortsetzung Tab. 22

Region (NUTS 2003)	BIP 2003 Mio. EUR	BIP je Einwohner 2003 EUR	BIP 2003 Mio. KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS EU25=100
EU25	**9 953 329**	**21 741**	**9 953 329**	**21 741**	**100,0**
POLEN	**191 408**	**5 011**	**390 144**	**10 215**	**47,0**
Centralny	***51 889***	***6 710***	***105 764***	***13 678***	***62,9***
Łódzkie	12 033	4 625	24 526	9 427	43,4
Mazowieckie	39 856	7 768	81 238	15 833	72,8
Poludniowy	***39 765***	***4 992***	***81 052***	***10 174***	***46,8***
Małopolskie	13 977	4 308	28 489	8 781	40,4
Śląskie	25 788	5 461	52 563	11 131	51,2
Wschodni	***24 848***	***3 658***	***50 647***	***7 455***	***34,3***
Lubelskie	7 761	3 538	15 818	7 211	33,2
Podkarpackie	7 438	3 541	15 160	7 217	33,2
Świętokrzyskie	5 063	3 914	10 319	7 978	36,7
Podlaskie	4 587	3 803	9 349	7 752	35,7
Północno-Zachodni	***30 076***	***4 962***	***61 303***	***10 113***	***46,5***
Wielkopolskie	17 640	5 255	35 955	10 711	49,3
Zachodniopomorskie	8 066	4 755	16 441	9 691	44,6
Lubuskie	4 369	4 334	8 906	8 833	40,6
Poludniowo-Zachodni	***19 113***	***4 828***	***38 957***	***9 840***	***45,3***
Dolnośląskie	14 901	5 137	30 373	10 471	48,2
Opolskie	4 211	3 980	8 584	8 112	37,3
Północny	***25 719***	***4 526***	***52 422***	***9 226***	***42,4***
Kujawsko-Pomorskie	9 293	4 494	18 942	9 159	42,1
Warmińsko-Mazurskie	5 639	3 948	11 495	8 048	37,0
Pomorskie	10 786	4 935	21 985	10 058	46,3
PORTUGAL	**137 523**	**13 171**	**165 402**	**15 841**	**72,9**
Continente	***130 923***	***13 145***	***157 464***	***15 810***	***72,7***
Norte	38 404	10 374	46 189	12 477	57,4
Algarve	5 716	14 223	6 875	17 106	78,7
Centro (PT)	26 176	11 089	31 482	13 336	61,3
Lisboa	51 409	18 849	61 831	22 670	104,3
Alentejo	9 218	12 007	11 087	14 440	66,4
Açores	***2 642***	***11 038***	***3 178***	***13 275***	***61,1***
Madeira	***3 958***	***16 346***	***4 760***	***19 659***	***90,4***
SLOWENIEN	**24 860**	**12 453**	**32 993**	**16 527**	**76,0**
SLOWAKEI	**29 229**	**5 433**	**60 780**	**11 298**	**52,0**
Bratislavský kraj	7 265	12 114	15 108	25 190	115,9
Západné Slovensko	9 515	5 103	19 785	10 611	48,8
Stredné Slovensko	6 115	4 520	12 716	9 400	43,2
Východné Slovensko	6 334	4 054	13 170	8 430	38,8
FINNLAND	**145 938**	**27 995**	**127 915**	**24 538**	**112,9**
Manner-Suomi	***144 931***	***27 943***	***127 033***	***24 492***	***112,7***
Itä-Suomi	13 992	20 857	12 264	18 281	84,1
Etelä-Suomi	82 541	32 198	72 348	28 222	129,8
Länsi-Suomi	32 602	24 635	28 576	21 593	99,3
Pohjois-Suomi	15 796	25 116	13 846	22 015	101,3
Åland	***1 007***	***38 267***	***882***	***33 542***	***154,3***
SCHWEDEN	**269 548**	**30 090**	**225 680**	**25 193**	**115,9**
Stockholm	76 089	41 005	63 706	34 331	157,9
Östra Mellansverige	38 404	25 491	32 154	21 342	98,2
Sydsverige	36 117	27 809	30 239	23 283	107,1
Norra Mellansverige	21 356	25 824	17 880	21 621	99,5
Mellersta Norrland	10 192	27 397	8 533	22 938	105,5
Övre Norrland	13 818	27 156	11 569	22 737	104,6
Småland med öarna	21 589	27 063	18 076	22 659	104,2
Västsverige	51 983	29 016	43 523	24 294	111,7

Fortsetzung Tab. 22

Region (NUTS 2003)	BIP 2003 Mio. EUR	BIP je Einwohner 2003 EUR	BIP 2003 Mio. KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS	BIP je Einwohner 2003 KKS EU25=100
EU25	**9 953 329**	**21 741**	**9 953 329**	**21 741**	**100,0**
VEREINIGTES KÖNIGREICH	**1 598 172**	**26 836**	**1 504 772**	**25 267**	**116,2**
North East	***54 052***	***21 282***	***50 893***	***20 038***	***92,2***
Tees Valley & Durham	22 245	19 397	20 945	18 264	84,0
Northumberland and Tyne & Wear	31 807	22 833	29 948	21 499	98,9
North West (inc. Merseyside)	***161 397***	***23 723***	***151 964***	***22 337***	***102,7***
Cumbria	10 402	21 209	9 794	19 970	91,9
Cheshire	28 523	28 828	26 856	27 143	124,9
Greater Manchester	63 663	25 161	59 943	23 691	109,0
Lancashire	31 925	22 347	30 060	21 041	96,8
Merseyside	26 883	19 701	25 312	18 550	85,3
Yorkshire & the Humber	***118 937***	***23 733***	***111 986***	***22 346***	***102,8***
East Riding & North Lincolnshire	20 052	22 737	18 881	21 408	98,5
North Yorkshire	19 440	25 595	18 304	24 099	110,9
South Yorkshire	26 261	20 632	24 727	19 426	89,4
West Yorkshire	53 183	25 360	50 075	23 878	109,8
East Midlands	***103 780***	***24 415***	***97 715***	***22 988***	***105,7***
Derbyshire & Nottinghamshire	47 402	23 649	44 632	22 267	102,4
Leicestershire, Rutland & Northamptonshire	42 383	26 802	39 906	25 236	116,1
Lincolnshire	13 995	21 045	13 177	19 815	91,1
West Midlands	***129 317***	***24 316***	***121 759***	***22 895***	***105,3***
Herefordshire, Worcestershire & Warwickshire	29 707	23 861	27 971	22 467	103,3
Shropshire & Staffordshire	32 170	21 507	30 290	20 250	93,1
West Midlands	67 440	26 166	63 499	24 637	113,3
East of England	***141 337***	***25 893***	***133 077***	***24 380***	***112,1***
East Anglia	54 635	24 651	51 442	23 211	106,8
Bedfordshire & Hertfordshire	49 025	30 391	46 160	28 615	131,6
Essex	37 677	23 128	35 475	21 776	100,2
London	***298 657***	***40 402***	***281 203***	***38 040***	***175,0***
Inner London	186 319	64 087	175 430	60 342	277,6
Outer London	112 338	25 048	105 773	23 584	108,5
South East	***236 805***	***29 320***	***222 966***	***27 606***	***127,0***
Berkshire, Buckinghamshire & Oxfordshire	80 510	38 122	75 805	35 894	165,1
Surrey, East & West Sussex	74 281	28 907	69 940	27 217	125,2
Hampshire & Isle of Wight	47 445	26 425	44 672	24 881	114,4
Kent	34 570	21 611	32 549	20 348	93,6
South West	***124 810***	***24 963***	***117 516***	***23 504***	***108,1***
Gloucestershire, Wiltshire & North Somerset	67 560	30 834	63 611	29 032	133,5
Dorset & Somerset	26 535	21 999	24 985	20 714	95,3
Cornwall & Isles of Scilly	8 978	17 500	8 453	16 477	75,8
Devon	21 737	19 951	20 466	18 785	86,4
Wales	***62 099***	***21 142***	***58 470***	***19 907***	***91,6***
West Wales & the Valleys	32 674	17 497	30 765	16 474	75,8
East Wales	29 425	27 505	27 705	25 898	119,1
Scotland	***130 492***	***25 785***	***122 865***	***24 278***	***111,7***
North Eastern Scotland	17 395	34 711	16 378	32 683	150,3
Eastern Scotland	49 654	26 003	46 753	24 483	112,6
South Western Scotland	56 346	24 706	53 053	23 262	107,0
Highlands & Islands	7 096	19 213	6 681	18 090	83,2
Northern Ireland	***36 490***	***21 432***	***34 358***	***20 179***	***92,8***

Quelle: **Eurostat, Pressemitteilung Nr. 63** – 18. Mai 2006, in: http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006_MONTH_05/1-18052006-DE-AP.PDF

Tabelle 23: Regionales BIP je Einwohner in KKS, EU-25=100

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Région de Bruxelles-Capitale/Brussels Hoofdstedelijk Gewest	**246.8**	**243.6**	**236.7**	**234.9**	**234.1**	**236.4**	**238.3**	**239.7**	**237.6**
Prov. Antwerpen	142.6	140.2	140.4	134.4	133.9	136.5	135.1	136.6	137.0
Prov. Limburg (B)	103.6	98.6	98.4	98.9	96.7	97.9	98.3	98.4	98.6
Prov. Oost-Vlaanderen	105.5	103.5	103.4	102.2	99.9	101.1	101.9	103.5	105.4
Prov. Vlaams Brabant	118.5	116.5	116.3	118.2	119.3	119.3	123.0	119.9	121.0
Prov. West-Vlaanderen	112.6	110.0	109.0	108.9	108.7	109.3	110.1	109.9	110.4
Prov. Brabant Wallon	104.1	101.4	101.6	102.6	102.8	107.1	109.3	110.9	110.1
Prov. Hainaut	83.2	81.4	78.5	78.2	76.8	77.2	77.5	76.8	77.6
Prov. Liège	95.3	93.4	92.5	91.4	88.0	87.9	87.9	87.3	87.4
Prov. Luxembourg (B)	88.2	86.0	84.7	84.0	82.1	82.1	80.6	81.3	82.2
Prov. Namur	83.3	83.0	81.3	80.8	79.9	80.6	81.1	81.4	82.3
Praha	**126.3**	**128.2**	**130.6**	**134.8**	**127.4**	**127.6**	**137.9**	**137.8**	**138.2**
Střední Cechy	53.1	54.5	53.2	52.5	63.0	62.0	61.9	63.7	64.2
Jihozápad	65.4	67.8	64.8	61.1	59.3	58.5	58.4	60.3	62.0
Severozápad	65.4	66.0	60.7	56.8	55.0	52.9	51.8	53.9	56.0
Severovýchod	59.3	60.5	59.1	55.6	56.4	55.7	55.3	57.9	59.0
Jihovýchod	61.5	63.5	60.2	57.7	57.7	56.9	58.7	60.3	61.9
Střední Morava	58.3	59.5	57.8	53.5	52.6	51.3	51.2	52.0	54.4
Moravskoslezsko	64.9	68.2	63.7	58.4	51.6	49.5	50.2	51.6	53.4
Dänemark	**123.9**	**124.7**	**125.0**	**123.7**	**126.0**	**125.9**	**124.9**	**121.4**	**121.0**
Stuttgart	**145.7**	**143.7**	**142.5**	**140.1**	**139.0**	**136.0**	**136.3**	**132.9**	**133.3**
Karlsruhe	138.6	139.0	133.3	131.3	130.8	128.1	127.2	125.9	125.6
Freiburg	118.5	117.6	113.9	113.5	112.7	112.8	111.0	109.1	108.0
Tübingen	124.6	123.1	120.4	119.1	118.9	117.3	116.4	114.7	113.2
Oberbayern	161.2	161.3	160.0	160.6	161.1	163.2	160.0	158.5	157.9
Niederbayern	116.0	114.6	109.8	108.9	105.7	106.3	106.8	106.1	105.9
Oberpfalz	118.4	117.1	115.4	114.8	116.3	114.7	110.7	111.9	111.7
Oberfranken	120.9	118.4	115.3	113.6	111.7	109.1	108.9	106.3	105.2
Mittelfranken	135.2	133.6	130.9	130.2	130.6	130.4	124.8	125.8	126.2
Unterfranken	116.6	115.7	113.3	112.8	111.5	110.4	110.2	109.4	109.7
Schwaben	125.0	122.7	119.1	119.5	118.5	114.8	113.7	114.8	113.3
Berlin	122.4	118.0	112.6	108.8	106.4	103.1	99.4	96.8	96.0
Brandenburg - Nordost	74.8	76.5	74.7	73.1	72.7	72.0	72.6	71.5	72.2
Brandenburg - Südwest	84.2	85.3	84.2	81.7	82.0	81.1	78.8	78.3	78.8
Bremen	158.5	155.8	155.1	151.8	148.6	148.7	147.5	147.6	146.8
Hamburg	202.0	201.5	199.7	196.7	192.1	188.8	192.9	188.5	184.0
Darmstadt	164.4	164.8	160.0	155.3	157.4	153.2	152.3	147.9	148.3
Gießen	108.7	107.6	105.6	103.1	101.7	101.3	99.7	98.2	97.9
Kassel	115.7	114.1	112.1	110.9	109.7	107.4	106.2	105.5	106.2
Mecklenburg-Vorpommern	79.6	81.0	79.6	77.0	76.9	75.0	74.4	73.5	73.5
Braunschweig	112.4	108.5	107.1	111.1	113.0	107.7	107.2	101.5	102.8

Hannover	124.5	121.1	117.6	115.6	112.4	110.0	102.7	102.6	103.4
Lüneburg	96.8	95.6	92.0	88.0	86.8	85.3	82.8	80.3	79.0
Weser-Ems	107.1	105.7	103.4	101.9	98.0	100.2	98.4	94.7	92.8
Düsseldorf	:	:	:	:	126.2	123.8	122.7	121.1	120.5
Köln	:	:	:	:	122.6	118.8	114.8	114.6	113.1
Münster	:	:	:	:	94.5	93.2	91.3	89.5	89.5
Detmold	:	:	:	:	112.3	110.0	106.4	104.0	102.1
Arnsberg	:	:	:	:	105.5	103.6	100.5	99.1	98.4
Koblenz	105.3	103.2	99.6	97.2	96.3	94.5	91.0	90.9	90.5
Trier	101.1	100.0	97.6	93.6	93.1	90.6	87.8	88.5	89.6
Rheinhessen-Pfalz	118.5	114.8	113.3	110.3	109.3	107.6	102.9	101.9	101.2
Saarland	114.4	109.1	107.2	105.3	103.6	102.9	101.0	98.9	98.7
Chemnitz	74.8	76.0	74.7	74.5	73.9	72.4	72.1	73.6	74.8
Dresden	82.0	83.8	81.0	78.5	79.0	76.8	78.0	80.8	83.0
Leipzig	90.2	91.6	87.6	83.9	83.1	79.4	79.2	80.1	81.5
Dessau	71.2	72.2	70.5	68.8	68.2	66.9	66.5	69.0	70.9
Halle	78.5	80.0	79.7	77.1	77.1	76.5	75.0	77.2	77.6
Magdeburg	73.5	75.4	76.2	76.1	75.1	73.6	73.7	75.2	75.5
Schleswig-Holstein	115.9	114.5	111.6	108.1	105.8	103.7	101.9	98.4	98.3
Thüringen	74.1	75.5	75.7	75.3	75.1	74.0	73.8	73.6	75.2
Estland	**33.6**	**35.0**	**38.4**	**39.3**	**38.7**	**40.9**	**42.2**	**45.1**	**48.2**
Border, Midlands and Western	74.2	78.6	83.1	85.7	88.4	89.7	91.0	91.6	92.5
Southern and Eastern	107.4	111.9	123.0	128.1	133.8	138.8	142.5	147.8	149.2
Anatoliki Makedonia, Thraki	**59.0**	**58.0**	**57.3**	**56.8**	**57.1**	**56.5**	**57.1**	**60.1**	**62.4**
Kentriki Makedonia	70.4	73.8	75.2	73.9	73.8	74.0	73.9	75.9	78.7
Dytiki Makedonia	72.7	71.8	76.6	76.9	75.3	74.6	73.1	79.1	80.8
Thessalia	63.9	63.7	64.9	66.1	65.1	62.2	64.9	69.1	73.2
Ipeiros	52.6	51.7	56.1	56.6	58.1	57.9	58.7	63.1	66.4
Ionia Nisia	61.4	61.3	66.9	65.2	65.5	64.6	67.3	70.9	74.6
Dytiki Ellada	60.1	59.9	58.5	58.0	56.0	55.2	56.4	59.5	62.7
Sterea Ellada	108.3	110.5	108.2	105.6	100.2	102.0	103.9	109.4	115.7
Peloponnisos	65.2	64.6	68.6	69.7	69.4	71.0	69.6	73.0	77.5
Attiki	78.1	74.6	74.1	74.3	75.3	76.9	77.6	82.5	86.7
Voreio Aigaio	60.2	60.8	64.2	64.1	66.8	70.1	68.9	74.7	81.2
Notio Aigaio	78.3	81.2	85.5	83.5	85.7	85.7	85.3	86.9	89.5
Kriti	71.3	72.7	72.2	71.1	71.9	70.9	71.1	75.0	81.5
Galicia	**71.3**	**71.3**	**71.1**	**72.1**	**74.9**	**71.6**	**72.1**	**74.3**	**76.6**
Principado de Asturias	77.0	76.7	74.9	77.7	77.7	77.0	78.5	80.7	83.0
Cantabria	81.4	81.1	80.9	83.3	86.9	86.1	88.6	92.0	94.3
Pais Vasco	104.6	104.4	105.1	108.8	114.2	112.9	114.3	117.2	120.7
Comunidad Foral de Navarra	110.3	110.8	111.0	111.5	114.0	117.3	117.7	120.5	123.1
La Rioja	100.0	100.0	100.4	101.4	104.3	104.9	104.1	104.6	107.3
Aragón	94.2	94.7	94.6	94.3	96.0	96.3	97.2	101.1	104.0
Comunidad de Madrid	114.7	114.6	114.9	118.8	122.6	125.2	126.0	127.1	128.8
Castilla y León	83.8	83.4	82.0	82.7	85.8	83.4	84.4	87.4	90.2

Castilla-la Mancha	71.6	72.1	71.4	72.9	74.2	72.4	72.7	74.4	76.1
Extremadura	55.8	56.4	55.9	57.1	60.2	58.6	59.3	61.4	63.8
Cataluña	106.6	107.7	106.8	107.2	111.0	112.2	113.6	115.4	117.5
Comunidad Valenciana	83.3	83.4	84.2	86.2	88.8	88.9	89.9	90.9	91.8
Illes Balears	106.0	105.6	107.5	108.2	112.1	113.5	113.2	112.8	111.6
Andalucia	64.6	64.8	64.9	65.5	67.8	67.9	68.9	71.2	74.1
Región de Murcia	71.7	71.6	72.6	73.9	75.8	77.3	78.1	80.2	82.3
Ciudad Autónoma de Ceuta (ES)	:	:	:	:	:	78.5	78.9	82.2	85.8
Ciudad Autónoma de Melilla (ES)	:	:	:	:	:	77.8	77.8	79.9	83.3
Canarias (ES)	84.0	83.6	83.3	85.1	89.8	87.4	88.0	89.5	91.0
Île de France	**176.8**	**176.8**	**177.8**	**176.4**	**176.6**	**177.8**	**177.4**	**175.8**	**173.3**
Champagne-Ardenne	105.0	104.5	105.0	108.7	107.7	107.4	105.4	102.8	101.0
Picardie	96.7	95.4	94.8	95.5	93.7	92.6	92.9	90.9	90.9
Haute-Normandie	107.4	105.5	104.8	105.9	104.5	104.3	103.8	100.9	100.9
Centre	106.1	104.3	103.6	104.1	102.7	101.6	102.4	100.4	100.0
Basse-Normandie	97.8	97.0	96.9	95.1	95.4	93.6	92.9	92.1	92.7
Bourgogne	104.1	103.5	105.0	106.0	105.5	100.4	99.7	97.8	96.8
Nord - Pas-de-Calais	90.9	90.8	90.1	91.6	89.7	88.5	88.6	87.9	87.9
Lorraine	98.9	96.8	95.8	96.5	93.5	93.6	94.3	92.5	92.0
Alsace	120.1	119.0	117.2	117.4	116.3	112.6	111.8	108.9	107.2
Franche-Comté	101.6	99.7	99.3	100.4	99.2	100.7	102.1	100.0	98.2
Pays de la Loire	100.7	100.5	100.0	101.1	99.9	102.6	104.2	102.3	102.2
Bretagne	96.0	96.0	97.9	97.6	96.5	97.9	98.6	96.8	96.7
Poitou-Charentes	94.9	93.5	94.8	94.3	92.9	93.7	94.5	93.9	93.9
Aquitaine	101.7	101.0	103.2	104.6	101.9	101.0	103.9	102.9	101.4
Midi-Pyrénées	100.8	99.3	100.8	99.9	99.4	99.2	102.5	100.9	99.8
Limousin	92.8	91.8	92.2	92.3	91.8	93.0	93.8	94.2	93.9
Rhône-Alpes	115.4	115.5	117.2	117.3	116.1	115.2	115.4	111.8	110.6
Auvergne	95.0	94.4	96.0	98.4	97.3	95.0	94.7	93.5	93.1
Languedoc-Roussillon	88.0	87.2	88.0	87.9	88.1	87.4	88.6	86.8	88.0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	105.1	103.5	102.7	102.8	101.8	104.6	106.4	104.2	104.5
Corse	83.0	81.0	83.5	84.7	86.6	85.7	88.1	86.4	87.5
Guadeloupe (FR)	61.4	62.0	64.4	65.8	66.8	65.8	67.4	66.5	65.8
Martinique (FR)	69.7	71.1	74.0	75.3	74.6	72.5	75.0	74.0	73.4
Guyana (FR)	65.1	58.9	60.2	64.9	63.0	52.5	59.7	59.7	57.6
Réunion (FR)	58.3	58.2	59.8	59.4	60.1	59.3	61.0	61.2	60.2
Piemonte	**137.7**	**135.9**	**134.1**	**133.9**	**133.1**	**131.7**	**128.8**	**125.9**	**122.0**
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	161.5	158.8	150.3	149.4	143.9	139.7	140.9	136.3	136.1
Liguria	122.1	122.5	121.6	122.9	121.8	122.7	123.4	120.0	119.2
Lombardia	154.8	154.1	151.4	152.2	148.7	147.2	145.2	141.9	137.4
Provincia Autonoma Bolzano-Bozen	165.0	167.6	161.8	166.5	161.2	166.3	161.1	163.8	160.0
Provincia Autonoma Trento	147.4	149.0	142.6	143.7	141.4	139.7	136.8	131.6	129.7
Veneto	137.8	137.4	135.4	134.2	132.0	132.1	128.8	125.1	121.5
Friuli-Venezia Giulia	135.2	133.4	129.8	128.2	128.4	128.0	126.7	126.4	125.1
Emilia-Romagna	149.8	149.7	145.8	145.5	143.2	143.4	140.2	137.7	133.7

Toscana	127.3	126.6	124.4	125.3	125.2	124.2	123.8	120.6	118.0
Umbria	116.0	113.5	112.7	112.1	112.7	111.5	109.9	106.4	103.3
Marche	117.2	117.5	116.0	113.8	114.3	113.2	113.3	110.3	108.2
Lazio	132.1	130.1	127.5	130.7	128.0	127.0	126.9	125.7	124.3
Abruzzo	100.8	99.5	96.6	95.1	93.5	94.6	94.5	92.6	90.8
Molise	88.5	89.5	92.0	88.9	87.7	87.3	86.0	84.9	83.4
Campania	74.6	73.2	73.7	74.4	73.5	72.8	72.9	73.0	72.1
Puglia	76.0	75.9	73.6	74.3	74.9	74.2	73.4	73.5	71.6
Basilicata	80.0	81.5	81.0	81.9	83.2	80.4	77.6	76.6	74.9
Calabria	69.9	68.9	69.1	69.1	69.8	69.1	69.2	68.6	68.5
Sicilia	76.0	75.6	74.9	75.0	73.6	73.8	73.6	72.5	73.1
Sardegna	86.6	85.8	86.0	86.1	85.7	84.3	84.8	83.8	83.4
Zypern	**81.5**	**80.2**	**78.8**	**79.4**	**80.0**	**80.7**	**82.9**	**82.0**	**79.9**
Lettland	**29.5**	**30.4**	**32.4**	**33.3**	**34.0**	**35.3**	**37.1**	**38.7**	**40.9**
Litauen	**34.0**	**35.2**	**36.9**	**38.8**	**37.4**	**38.1**	**40.1**	**41.9**	**45.3**
Luxemburg (Grand-Duché)	**200.8**	**198.1**	**192.4**	**194.4**	**217.6**	**222.0**	**214.7**	**220.3**	**233.9**
Közép-Magyarország	**71.2**	**72.3**	**74.8**	**75.8**	**78.7**	**81.8**	**88.2**	**95.0**	**94.9**
Közép-Dunántúl	44.7	45.2	48.2	50.3	48.9	51.7	52.7	51.5	55.3
Nyugat-Dunántúl	50.8	51.7	52.8	56.7	59.9	60.4	59.1	60.4	64.5
Dél-Dunántúl	40.3	39.4	39.0	39.6	40.5	39.6	41.3	42.5	42.5
Észak-Magyarország	35.9	34.0	33.8	34.9	34.6	34.1	36.4	37.1	38.1
Észak-Alföld	35.2	34.6	34.7	34.7	33.4	33.6	37.1	37.5	39.0
Dél-Alföld	41.0	40.0	39.1	39.2	38.8	37.8	39.6	40.1	40.3
Malta	**: (c)**	**: (c)**	**: (c)**	**77.0**	**76.8**	**77.7**	**74.0**	**74.2**	**72.7**
Groningen	**141.7**	**153.3**	**151.3**	**140.1**	**130.2**	**139.1**	**149.1**	**145.0**	**148.3**
Friesland	99.5	99.5	100.8	101.6	100.2	102.4	105.7	101.3	100.4
Drenthe	100.1	99.3	101.1	97.9	96.4	97.7	102.6	100.1	98.6
Overijssel	102.5	103.2	104.2	103.1	103.7	104.8	111.3	108.7	107.8
Gelderland	104.7	104.8	106.3	106.4	106.3	106.5	108.9	106.7	105.5
Flevoland	91.0	87.3	89.1	87.7	90.2	89.4	93.1	90.7	89.4
Utrecht	142.4	145.2	147.3	151.0	156.0	155.9	161.7	156.1	152.5
Noord-Holland	137.4	138.0	142.7	143.1	145.0	146.7	144.7	147.7	147.3
Zuid-Holland	124.4	124.6	127.1	127.1	127.2	128.6	130.1	127.7	128.0
Zeeland	115.5	109.8	108.5	108.0	105.1	108.3	109.0	112.6	113.6
Noord-Brabant	116.3	118.1	118.1	119.7	121.8	123.2	128.9	125.7	125.0
Limburg (NL)	104.5	103.3	106.8	107.8	108.9	108.5	113.6	113.2	113.1
Burgenland	**80.2**	**80.5**	**80.3**	**79.9**	**81.2**	**82.5**	**81.9**	**82.8**	**84.7**
Niederösterreich	104.2	103.8	101.2	101.6	102.2	103.3	97.9	97.0	96.8
Wien	182.6	185.0	178.7	175.5	177.8	176.8	173.5	171.2	170.9
Kärnten	106.7	107.2	104.9	103.5	105.8	104.4	101.9	100.1	102.1
Steiermark	104.6	105.9	106.1	104.8	106.8	107.4	104.8	100.4	102.8
Oberösterreich	117.5	117.6	115.7	114.7	116.1	117.6	115.3	111.5	112.8
Salzburg	143.5	144.4	141.3	142.0	141.1	140.8	135.1	132.9	133.3
Tirol	130.9	128.6	124.4	124.3	125.2	126.7	123.8	123.4	124.2
Vorarlberg	130.3	130.8	126.7	125.8	128.4	130.6	126.9	125.7	127.4

Lódzkie	**37.0**	**36.4**	**39.0**	**39.8**	**41.5**	**42.0**	**41.6**	**42.4**	**43.4**
Mazowieckie	52.0	58.8	62.9	67.3	70.9	70.5	72.0	71.4	72.8
Malopolskie	35.7	37.3	39.0	40.4	39.9	40.6	38.8	39.7	40.4
Slaskie	48.3	49.2	49.9	48.8	48.9	50.3	49.6	50.5	51.2
Lubelskie	31.8	32.6	33.6	33.6	32.6	32.7	32.8	32.6	33.2
Podkarpackie	31.1	32.0	33.4	33.7	33.0	32.6	32.5	32.5	33.2
Swietokrzyskie	32.0	32.7	33.3	34.5	35.4	36.2	35.0	35.7	36.7
Podlaskie	31.4	33.1	35.4	35.2	33.9	35.1	35.7	35.8	35.7
Wielkopolskie	40.0	42.5	46.3	47.6	48.1	49.7	48.9	48.1	49.3
Zachodniopomorskie	41.9	43.8	44.3	44.3	45.8	47.5	45.8	45.5	44.6
Lubuskie	39.9	39.3	40.5	41.1	41.5	42.0	40.8	40.7	40.6
Dolnoslaskie	42.7	44.9	46.0	45.7	47.7	48.5	46.8	47.9	48.2
Opolskie	39.8	39.4	40.1	40.0	38.3	39.4	37.7	37.4	37.3
Kujawsko-Pomorskie	40.6	39.9	39.8	41.5	40.3	42.7	42.2	42.3	42.1
Warminsko-Mazurskie	32.6	34.1	35.2	34.9	35.8	36.5	35.0	35.4	37.0
Pomorskie	41.4	42.0	43.5	44.8	46.4	46.4	45.2	46.2	46.3
Norte	**63.8**	**63.5**	**63.4**	**64.2**	**65.6**	**64.6**	**63.8**	**63.5**	**57.4**
Algarve	78.0	76.5	77.8	78.6	81.7	82.5	85.2	85.0	78.7
Centro (PT)	63.5	63.4	63.8	65.2	67.7	67.6	67.2	67.0	61.3
Lisboa	106.6	106.0	109.3	112.5	115.6	116.0	115.3	113.5	104.3
Alentejo	67.4	67.8	69.8	69.5	69.3	69.3	69.8	71.1	66.4
Região Autónoma dos Açores (PT)	57.9	58.2	57.7	59.0	62.9	63.8	64.5	66.4	61.1
Região Autónoma da Madeira (PT)	73.6	74.0	78.7	83.3	86.9	93.3	92.3	95.2	90.4
Slowenien	**68.2**	**69.5**	**71.1**	**71.9**	**73.6**	**72.7**	**73.9**	**74.5**	**76.0**
Bratislavský kraj	**94.7**	**97.9**	**101.7**	**103.7**	**102.0**	**102.8**	**106.9**	**115.4**	**115.9**
Západné Slovensko	42.4	44.0	44.0	44.2	44.3	44.8	45.0	46.6	48.8
Stredné Slovensko	36.4	38.0	38.8	39.3	38.4	39.1	40.4	42.9	43.2
Východné Slovensko	33.5	35.1	35.7	36.2	35.3	35.6	37.2	38.7	38.8
Itä-Suomi	**81.8**	**79.8**	**83.2**	**82.9**	**82.7**	**83.1**	**84.5**	**83.1**	**84.1**
Etelä-Suomi	119.9	120.7	126.3	131.7	131.6	132.7	134.7	133.3	129.8
Länsi-Suomi	93.6	94.7	98.7	100.1	99.8	100.4	103.3	100.9	99.3
Pohjois-Suomi	93.3	90.1	94.5	94.7	93.5	99.8	95.3	100.4	101.3
Åland	131.9	135.7	137.8	147.1	154.9	149.4	162.7	156.4	154.3
Stockholm	**151.9**	**155.5**	**158.1**	**157.9**	**164.2**	**165.3**	**158.2**	**157.2**	**157.9**
Östra Mellansverige	104.0	102.9	99.2	99.0	100.5	101.5	98.7	97.8	98.2
Sydsverige	106.9	106.8	108.4	104.6	108.1	109.7	106.5	105.1	107.1
Norra Mellansverige	109.1	105.1	101.2	99.4	101.2	100.5	96.8	97.0	99.5
Mellersta Norrland	117.2	111.1	107.7	106.0	107.1	107.3	107.4	102.8	105.5
Övre Norrland	113.5	109.2	105.8	103.2	102.6	102.0	100.3	98.7	104.6
Småland med öarna	108.2	109.3	105.2	104.7	104.8	107.9	103.9	102.3	104.2
Västsverige	111.7	109.1	107.5	106.0	112.4	113.0	110.8	107.7	111.7
Tees Valley and Durham	**90.5**	**89.8**	**90.1**	**85.3**	**85.1**	**86.0**	**84.5**	**82.1**	**84.0**
Northumberland, Tyne and Wear	90.6	90.9	91.7	93.2	91.4	91.6	93.8	99.7	98.9
Cumbria	101.9	100.5	98.4	96.4	90.5	86.6	83.7	86.7	91.9
Cheshire	122.8	124.0	129.8	129.1	126.4	121.8	128.5	128.7	124.9

Greater Manchester	99.8	101.5	103.8	102.1	104.4	106.6	107.0	108.3	109.0
Lancashire	98.2	98.3	95.6	94.1	94.7	94.3	95.5	97.3	96.8
Merseyside	77.5	76.1	78.0	80.4	78.3	81.4	80.5	85.0	85.3
East Riding and North Lincolnshire	102.3	105.3	104.9	100.5	92.9	93.5	93.5	98.7	98.5
North Yorkshire	101.4	103.6	106.7	102.9	100.4	103.2	103.3	108.4	110.9
South Yorkshire	81.3	82.0	83.0	86.1	82.7	83.6	85.5	88.7	89.4
West Yorkshire	102.7	103.6	106.2	105.4	108.5	107.4	108.9	109.6	109.8
Derbyshire and Nottinghamshire	100.1	101.3	101.0	99.5	101.2	99.0	101.4	104.7	102.4
Leicestershire, Rutland and Northants	109.4	110.9	115.8	116.0	112.3	114.7	113.0	113.0	116.1
Lincolnshire	95.3	96.2	97.1	89.6	84.5	81.6	85.7	90.4	91.1
Herefordshire, Worcestershire and Warks	99.6	103.4	100.2	101.8	105.3	103.9	105.9	104.2	103.3
Shropshire and Staffordshire	90.7	92.6	94.0	95.5	89.9	89.3	87.1	92.7	93.1
West Midlands	107.8	106.8	112.0	109.2	109.0	110.3	112.1	113.6	113.3
East Anglia	106.8	106.9	106.0	101.7	100.8	100.5	103.1	106.2	106.8
Bedfordshire, Hertfordshire	117.1	119.0	123.5	128.4	128.4	129.6	131.5	134.0	131.6
Essex	91.5	93.0	95.5	94.3	92.7	92.7	92.7	95.6	100.2
Inner London	245.6	249.5	259.3	263.5	263.1	272.5	269.0	279.6	277.6
Outer London	103.7	105.6	107.8	110.3	110.2	110.6	106.9	108.1	108.5
Berkshire, Bucks and Oxfordshire	137.0	137.0	140.0	152.0	155.8	159.9	158.1	161.8	165.1
Surrey, East and West Sussex	112.7	114.2	121.8	116.7	117.4	121.2	125.2	126.8	125.2
Hampshire and Isle of Wight	100.5	109.3	109.9	110.7	108.2	107.8	110.9	115.5	114.4
Kent	93.0	90.7	91.6	91.8	92.5	89.8	91.6	93.9	93.6
Gloucestershire, Wiltshire and North Somerset	114.9	120.2	125.6	129.0	124.8	126.3	126.8	132.9	133.5
Dorset and Somerset	92.6	91.1	91.9	91.9	95.8	96.0	94.7	93.7	95.3
Cornwall and Isles of Scilly	68.1	70.4	69.6	68.2	67.6	68.6	71.1	75.4	75.8
Devon	94.9	95.4	94.7	86.0	88.9	85.6	91.5	90.1	86.4
West Wales and The Valleys	80.1	81.3	80.1	76.6	74.2	74.1	73.9	77.0	75.8
East Wales	109.9	107.8	110.7	111.0	111.7	112.4	116.4	116.3	119.1
North Eastern Scotland	153.2	153.4	157.1	155.1	146.8	151.6	150.1	153.5	150.3
Eastern Scotland	112.4	115.8	116.7	112.4	110.5	109.1	107.2	111.6	112.6
South Western Scotland	101.5	100.2	101.8	101.7	100.6	99.9	103.3	105.6	107.0
Highlands and Islands	84.6	83.4	79.6	77.8	85.9	78.7	78.7	80.9	83.2
Northern Ireland	88.3	90.0	91.1	90.5	90.5	90.3	91.0	92.9	92.8

(:) Nicht verfügbar
(c) Vertraulich
Quelle: Eurostat (2006): http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_sche-ma=PORTAL&screen=detailref&language=de&product=SDI_MAIN&root=SDI_MAIN/sdi/sdi_ed/sdi_ed_inv/sdi_ed1130

Tabelle 24: Arbeitslosenquoten in den am stärksten und am wenigsten betroffenen Gebieten in der EU, 1987 und 1997

1987 (*)			1997		
Regionen	Quote	Rang	Regionen	Quote	Rang
CEUTA Y MELILLA (E)	37,9	1	RÉUNION (F)	36,8	1
ANDALUCÍA (E)	31,1	2	ANDALUCÍA (E)	32,0	2
EXTREMADURA (E)	25,9	3	EXTREMADURA (E)	29,5	3
CANARIAS (E)	25,5	4	GUADELOUPE (F)	29,3	4
PAIS VASCO (E)	23,2	5	MARTINIQUE (F)	27,2	5
CATALUÑA (E)	21,8	6	CEUTA Y MELILLA (E)	26,4	6
CAMPANIA (I)	21,5	7	CAMPANIA (I)	26,1	7
REGIÓN DE MURCIA (E)	21,4	8	CALABRIA (I)	24,9	8
COMUNIDAD VALENCIANA (E)	20,1	9	SICILIA (I)	24,0	9
PRINCIPADO DE ASTURIAS (E)	19,7	10	GUYANE (F)	22,4	10
Obere 10	23,9		Obere 10	28,1	
CANTABRIA (E)	18,8	11	DESSAU (D)	21,5	11
NORTHERN IRELAND (UK)	18,6	12	COMUNIDAD VALENCIANA (E)	21,4	12
MERSEYSIDE (UK)	18,2	13	PRINCIPADO DE ASTURIAS (E)	21,2	13
IRELAND (IRL)	18,1	14	CANTABRIA (E)	21,1	14
CALABRIA (I)	17,8	15	CANARIAS (E)	20,9	15
CASTILLA Y LEÓN (E)	17,6	16	MAGDEBURG (D)	20,7	16
DUMFRIES AND GALLOWAY, STRATHCLYDE (UK)	16,8	17	BASILICATA (I)	20,6	17
HAINAUT (B)	16,4	18	SARDEGNA (I)	20,5	18
COMUNIDAD DE MADRID (E)	16,3	19	CASTILLA Y LEÓN (E)	19,9	19
SARDEGNA (I)	16,2	20	HALLE (D)	19,9	20
SICILIA (I)	16,0	21	GALICIA (E)	19,2	21
BASILICATA (I)	15,9	22	CASTILLA-LA MANCHA (E)	19,1	22
NORTHUMBERLAND, TYNE AND WEAR (UK)	15,7	23	MECKLENBURG-VORPOMMERN (D)	18,8	23
SOUTH YORKSHIRE (UK)	15,7	24	PAIS VASCO (E)	18,8	24
CLEVELAND, DURHAM (UK)	15,3	25	ITÄ-SUOMI (FIN)	18,7	25
Obere 25	20,1		Obere 25	23,7	
AHVENANMAA/ÅLAND (FIN)	1,0	1	LUXEMBOURG (GRAND-DUCHÉ) (L)	2,5	1
STOCKHOLM (S)	1,3	2	OBERÖSTERREICH (A)	3,0	2
UUSIMAA (FIN)	1,6	3	BERKSHIRE, BUCKINGHAMSHIRE, OXFORDSHIRE (UK)	3,2	3
VORARLBERG (A)	1,7	4	CENTRO (P) (P)	3,4	4
SMÅLAND MED ÖARNA (S)	2,2	5	NIEDERÖSTERREICH (A)	3,4	5
VÄSTSVERIGE (S)	2,4	6	TRENTINO-ALTO ADIGE (I)	3,8	6
LUXEMBOURG (GRAND-DUCHÉ) (L)	2,5	7	BURGENLAND (A)	3,8	7
KRITI (EL)	2,7	8	SALZBURG (A)	3,9	8
ÖSTRA MELLANSVERIGE (S)	2,8	9	SURREY, EAST-WEST SUSSEX (UK)	4,1	9
OBERÖSTERREICH (A)	2,8	10	BEDFORDSHIRE, HERTFORDSHIRE (UK)	4,1	10
Untere 10	2,2		Untere 10	3,6	
STUTTGART (D)	3,1	11	UTRECHT (NL)	4,1	11
SYDSVERIGE (S)	3,1	12	VORARLBERG (A)	4,1	12
TÜBINGEN (D)	3,2	13	VALLE D'AOSTA (I)	4,1	13
TIROL (A)	3,2	14	KRITI (EL)	4,3	14
SALZBURG (A)	3,2	15	NOTIO AIGAIO (EL)	4,3	15
IONIA NISIA (EL)	3,3	16	VLAAMS BRABANT (B)	4,5	16
NIEDERÖSTERREICH (A)	3,4	17	NOORD-BRABANT (NL)	4,6	17
MELLERSTA NORRLAND (S)	3,5	18	GELDERLAND (NL)	4,6	18
AÇORES (P)	3,7	19	HEREFORD & WORCESTER, WARWICKSHIRE (UK)	4,6	19
FREIBURG (D)	3,8	20	ZEELAND (NL)	4,6	20
SCHWABEN (D)	3,9	21	AHVENANMAA/ÅLAND (FIN)	4,6	21
NORRA MELLANSVERIGE (S)	4,0	22	HAMPSHIRE, ISLE OF WIGHT (UK)	4,7	22
OBERBAYERN (D)	4,1	23	OBERBAYERN (D)	4,8	23
STEIERMARK (A)	4,1	24	VENETO (I)	4,8	24
KÄRNTEN (A)	4,1	25	LEICESTERSHIRE, NORTHAMPTONSHIRE (UK)	4,8	25
Untere 25	3,1		Untere 25	4,2	
Sonstige Regionen (ohne obere und untere 10)	9,2		Sonstige Regionen (ohne obere und untere 10)	10,0	
Sonstige Regionen (ohne obere und untere 25)	8,8		Sonstige Regionen (ohne obere und untere 25)	9,7	

(*) keine Angaben für die neuen deutschen Bundesländer und DOM (F); nationale Angaben für A, S, FIN
Quelle: Eurostat und Berechnungen der GD XVI

Quelle: **Europäische Kommission:** Sechster Periodischer Bericht über die Lage die sozioökonomische Lage und Erweiterung der Regionen der Union, Luxemburg 1999, S. 212.

Tabelle 25: Erwerbslosenquoten in den Regionen der EU-25, 2004 und 2005

	Gesamt		Frauen		15- bis 24-Jährige	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
EU25	**9,2**	**9,0**	**10,1**	**9,9**	**18,5**	**18,7**
BELGIEN	**8,4**	**8,4**	**9,5**	**9,5**	**21,2**	**21,5**
Bruxelles-Cap. / Brussels Hfdst.	**15,7**	**16,3**	**15,3**	**16,4**	**33,5**	**35,1**
Vlaams Gewest	**5,4**	**5,4**	**6,5**	**6,3**	**13,6**	**14,2**
Antwerpen	6,0	6,2	7,2	7,3	12,8	11,8
Limburg (BE)	6,5	7,1	9,8	8,6	17,2	16,1
Oost-Vlaanderen	5,2	4,9	5,9	5,5	13,2	16,6
Vlaams Brabant	5,0	4,4	5,2	4,7	13,7	16,1
West-Vlaanderen	4,5	4,7	5,4	5,8	12,2	11,9
Région Wallonne	**12,0**	**11,8**	**13,7**	**13,7**	**33,1**	**31,8**
Brabant Wallon	7,7	9,0	9,0	9,3	(28,6)	(28,8)
Hainaut	13,8	14,0	16,0	17,0	39,9	36,6
Liège	13,3	11,9	15,1	12,6	31,3	28,0
Luxembourg (BE)	8,1	7,9	(9,6)	10,0	:	(23,7)
Namur	9,7	10,4	10,5	12,6	30,0	32,6
TSCHECHISCHE REPUBLIK	**8,3**	**7,9**	**9,9**	**9,8**	**21,0**	**19,2**
Praha	3,8	3,5	4,4	4,0	10,8	9,2
Střední Čechy	5,4	5,2	7,4	6,9	11,8	11,1
Jihozápad	5,8	5,1	6,9	6,6	12,2	12,4
Severozápad	13,1	13,5	13,7	15,1	28,3	27,8
Severovýchod	6,7	5,6	8,4	7,6	18,2	14,8
Jihovýchod	7,9	7,7	9,5	9,3	22,1	19,9
Střední Morava	9,8	9,7	11,9	12,5	27,1	22,4
Moravskoslezsko	14,6	13,9	17,8	17,2	33,4	32,2
DÄNEMARK	**5,5**	**4,8**	**6,0**	**5,3**	**8,2**	**8,6**
DEUTSCHLAND	**10,3**	**11,2**	**10,0**	**10,9**	**12,6**	**15,5**
Baden-Württemberg	**6,4**	**7,1**	**6,2**	**7,3**	**9,2**	**11,1**
Stuttgart	6,5	7,3	6,0	7,3	8,5	10,8
Karlsruhe	6,8	7,6	6,3	7,7	8,9	11,9
Freiburg	6,1	6,4	6,3	6,3	10,5	10,7
Tübingen	6,0	6,8	6,5	7,8	9,3	11,2
Bayern	**6,3**	**7,1**	**6,2**	**7,5**	**8,1**	**11,6**
Oberbayern	4,9	5,8	4,7	6,3	7,1	10,4
Niederbayern	5,4	6,5	5,2	6,9	(7,5)	9,4
Oberpfalz	6,2	6,5	6,1	6,9	5,8	10,2
Oberfranken	9,2	10,3	8,7	11,1	12,2	16,4
Mittelfranken	8,1	8,7	8,1	8,7	(7,3)	13,0
Unterfranken	7,1	8,2	6,8	8,5	11,8	16,0
Schwaben	6,4	6,5	6,9	7,3	7,7	9,4
Berlin	**18,4**	**19,4**	**16,5**	**17,1**	**20,7**	**23,8**
Brandenburg	**18,4**	**18,2**	**18,4**	**18,0**	**23,0**	**22,4**
Brandenburg-Nordost		19,9		19,2		25,4
Brandenburg-Südwest		16,8		16,9		20,0
Bremen	**14,3**	**16,6**	**12,2**	**15,2**	**(19,5)**	**(19,3)**
Hamburg	**10,3**	**10,5**	**10,0**	**9,3**	**13,9**	**14,9**
Hessen	**7,7**	**8,5**	**7,5**	**8,5**	**11,8**	**13,0**
Darmstadt	7,7	8,2	7,6	8,0	11,9	12,2
Gießen	8,3	9,0	7,2	9,0	(12,5)	16,1
Kassel	7,3	9,3	7,4	9,3	(11,0)	12,4
Mecklenburg-Vorpommern	**21,2**	**21,4**	**21,8**	**21,0**	**18,9**	**20,9**
Niedersachsen	**9,2**	**10,5**	**8,4**	**10,0**	**11,3**	**16,2**
Braunschweig	10,2	11,6	10,0	11,6	(10,8)	19,1
Hannover	9,6	10,5	8,5	9,6	13,3	16,7
Lüneburg	8,5	9,7	8,1	9,0	12,3	15,9
Weser-Ems	8,6	10,2	7,3	9,9	9,6	14,2
Nordrhein-Westfalen	**9,3**	**10,5**	**8,2**	**9,7**	**11,7**	**15,7**
Düsseldorf	9,7	10,7	8,3	9,5	11,8	15,3
Köln	8,1	9,5	7,6	9,0	9,0	14,7
Münster	8,6	9,5	7,8	8,7	12,8	15,2
Detmold	9,2	10,2	7,9	9,7	13,5	15,3
Arnsberg	10,6	12,2	9,4	11,6	12,2	17,6
Rheinland-Pfalz	**6,8**	**8,8**	**6,7**	**9,0**	**12,1**	**13,8**
Koblenz	7,2	8,8	7,2	8,7	12,5	13,9

Trier	5,7	7,3	(5,5)	8,5	12,4	11,6
Rheinhessen-Pfalz	6,8	9,3	6,7	9,4	11,7	14,3
Saarland	**8,5**	**10,8**	**7,4**	**10,3**	**(12,4)**	**18,0**
Sachsen	**18,3**	**18,7**	**18,5**	**18,1**	**16,5**	**20,5**
Chemnitz	18,2	17,8	19,5	18,2	13,3	16,3
Dresden	17,7	18,3	17,5	17,7	17,6	20,7
Leipzig	19,3	20,5	18,4	18,5	19,5	25,4
Sachsen-Anhalt	**21,6**	**20,4**	**23,2**	**20,3**	**18,0**	**23,4**
Dessau	22,9	21,3	24,4	20,8	(18,3)	23,3
Halle	23,4	22,3	25,1	21,5	20,2	27,6
Magdeburg	19,9	18,7	21,4	19,2	16,6	20,6
Schleswig-Holstein	**8,9**	**10,3**	**7,7**	**9,4**	**14,1**	**15,4**
Thüringen	**15,3**	**17,2**	**16,2**	**17,2**	**13,8**	**19,3**

	Gesamt			**Frauen**	**15- bis 24-Jährige**	
	2004	**2005**	**2004**	**2005**	**2004**	**2005**
EU25	**9,2**	**9,0**	**10,1**	**9,9**	**18,5**	**18,7**
ESTLAND	**9,7**	**7,9**	**8,9**	**7,1**	**21,7**	**15,9**
GRIECHENLAND	**10,5**	**9,8**	**16,2**	**15,3**	**26,9**	**26,0**
Voreia Ellada	**12,2**	**11,4**	**19,5**	**18,2**	**31,4**	**28,7**
Anatoliki Makedonia, Thraki	13,2	11,8	20,9	17,8	30,4	31,4
Kentriki Makedonia	12,2	11,1	19,4	17,5	31,6	28,7
Dytiki Makedonia	16,6	18,0	26,0	28,0	49,3	44,1
Thessalia	9,8	9,4	16,5	16,7	25,4	20,3
Kentriki Ellada	**11,4**	**10,1**	**18,3**	**16,8**	**30,4**	**28,7**
Ipeiros	11,2	11,5	17,1	19,0	33,1	(36,1)
Ionia Nisia	11,4	8,5	16,0	12,4	(23,8)	:
Dytiki Ellada	12,5	10,6	21,0	18,6	30,2	24,9
Sterea Ellada	12,8	10,9	20,2	18,6	33,7	31,8
Peloponnisos	9,1	8,7	15,3	14,1	28,4	28,2
Attiki	**9,1**	**8,8**	**13,1**	**12,5**	**22,0**	**23,1**
Nisia Aigaiou, Kriti	**8,2**	**8,2**	**12,9**	**13,8**	**21,4 :**	**21,2**
Voreio Aigaio	9,3	10,2	19,4	19,6		(35,2)
Notio Aigaio	8,7	9,3	13,1	16,6	(19,8)	:
Kriti	7,7	7,1	11,3	11,2	20,9	(17,7)
SPANIEN	**11,0**	**9,2**	**15,0**	**12,2**	**22,0**	**19,7**
Noroeste	**12,5**	**9,8**	**17,8**	**13,3**	**25,5**	**21,3**
Galicia	13,6	9,9	19,3	13,5	25,6	21,0
Asturias	10,4	10,2	14,9	13,4	27,1	24,4
Cantabria	10,5	8,5	14,6	11,9	22,3	18,0
Noreste	**7,7**	**6,6**	**10,1**	**9,1**	**18,7**	**16,0**
País Vasco	9,7	7,3	12,2	9,6	24,5	19,1
Navarra	5,5	5,6	7,5	7,6	(13,8)	14,8
La Rioja	5,6	6,2	(7,3)	9,8	:	(14,2)
Aragón	5,6	5,8	8,2	8,6	13,7	12,8
Madrid	**6,7**	**6,8**	**8,3**	**7,7**	**15,9**	**16,5**
Centro (ES)	**11,5**	**10,2**	**19,1**	**15,8**	**21,4**	**21,0**
Castilla y León	10,7	8,7	17,2	13,6	22,9	19,4
Castilla-La Mancha	9,5	9,2	17,1	15,3	16,8	18,4
Extremadura	17,2	15,8	27,3	22,4	26,8	28,3
Este	**9,9**	**7,6**	**12,7**	**9,7**	**20,8**	**17,3**
Cataluña	9,7	7,0	12,3	8,4	21,2	15,9
Valenciana	10,4	8,8	13,8	11,8	20,6	19,4
Illes Balears	9,1	7,2	11,2	9,9	18,7	17,7
Sur	**16,0**	**13,0**	**22,9**	**18,4**	**26,3**	**23,4**
Andalucía	17,1	13,8	24,2	19,4	27,6	24,5
Murcia	10,6	8,0	15,9	11,6	18,8	15,6
Ceuta	(10,5)	19,7	,	(29,4)	:	:
Melilla	16,7	(13,9)	(24,7)	(23,3)	:	:
Canarias	**11,9**	**11,7**	**15,8**	**14,4**	**26,0**	**24,3**
FRANKREICH	**9,6**	**9,5**	**10,6**	**10,5**	**21,9**	**22,3**
Île de France	**9,3**	**9,5**	**9,0**	**10,0**	**20,1**	**20,4**
Bassin parisien	**8,7**	**8,7**	**9,7**	**9,7**	**21,6**	**22,8**
Champagne-Ardenne	**10,0**	**10,0**	**11,3**	**10,7**	**19,7**	**23,7**
Picardie	10,5	11,4	11,3	13,4	26,3	32,7
Haute-Normandie	8,5	8,4	10,0	9,2	19,3	19,2

Centre	7,4	7,2	8,2	7,8	19,4	19,8
Basse-Normandie	7,6	7,8	8,2	9,3	20,0	21,1
Bourgogne	8,5	8,1	9,9	8,9	23,6	22,5
Nord - Pas-de-Calais	**12,6**	**13,2**	**13,8**	**14,7**	**28,1**	**29,8**
Est	**9,1**	**8,6**	**10,3**	**9,6**	**20,2**	**21,2**
Lorraine	11,1	10,2	13,0	11,6	22,7	23,8
Alsace	7,6	7,1	8,2	7,2	18,7	18,7
Franche-Comté	8,2	7,9	8,9	9,6	18,3	20,1
Ouest	**7,7**	**7,7**	**9,3**	**8,9**	**18,1**	**19,8**
Pays de la Loire	7,8	7,7	10,0	8,6	16,2	20,1
Bretagne	7,1	7,3	8,2	8,8	18,2	17,2
Poitou-Charentes	8,4	8,4	9,8	9,6	21,5	23,8
Sud-ouest	**8,8**	**7,7**	**10,8**	**9,6**	**20,6**	**16,8**
Aquitaine	10,5	8,3	13,3	10,3	20,8	17,6
Midi-Pyrénées	7,2	7,5	8,9	9,8	21,0	15,7
Limousin	7,9	6,4	8,5	6,2	(18,4)	(17,4)
Centre-est	**8,4**	**8,2**	**9,7**	**8,8**	**19,4**	**18,5**
Rhône-Alpes	8,5	8,4	9,6	9,0	18,9	18,6
Auvergne	7,8	7,3	10,0	8,1	21,5	17,9
Méditerranée	**10,8**	**11,5**	**11,6**	**12,2**	**23,1**	**25,7**
Languedoc-Roussillon	11,5	12,3	11,6	12,5	26,6	26,9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	10,3	11,2	11,3	11,8	21,3	24,9
Corse	14,3	(10,9)	(16,9)	(18,1)	:	:
Départements d'Outre-Mer	**27,7**	**26,1**	**29,6**	**28,7**	**54,8**	**51,9**
Guadeloupe	**25,1**	**25,9**	**28,0**	**29,5**	**(55,9)**	**(59,1)**
Martinique	21,5	18,7	23,7	20,4	(49,3)	(42,7)
Guyane	25,7	24,8	(29,8)	(27,1)	:	:
Réunion	32,8	30,1	34,2	33,3	56,6	52,2

	Gesamt		Frauen		15- bis 24-Jährige	
	2004	**2005**	**2004**	**2005**	**2004**	**2005**
EU25	**9,2**	**9,0**	**10,1**	**9,9**	**18,5**	**18,7**
IRLAND	**4,5**	**4,3**	**4,1**	**4,0**	**8,9**	**8,6**
Border, Midland and Western	4,7	4,4	4,4	4,6	9,4	8,7
Southern and Eastern	4,5	4,3	4,0	3,8	8,8	8,5
ITALIEN	**8,0**	**7,7**	**10,5**	**10,1**	**23,5**	**24,0**
Nord Ovest	**4,5**	**4,4**	**6,1**	**6,0**	**14,1**	**14,6**
Piemonte	5,3	4,7	6,5	6,4	15,8	16,9
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	(3,0)	(3,2)	:	:	:	:
Liguria	5,7	5,8	8,1	9,1	20,5	20,0
Lombardia	4,0	4,1	5,6	5,4	12,7	13,0
Nord Est	**3,9**	**4,0**	**5,7**	**5,6**	**10,6**	**11,3**
Bolzano / Bozen	2,7	2,7	3,5	3,5	,	(7,3)
Trento	3,2	3,6	5,0	5,2	(10,3)	(10,3)
Veneto	4,2	4,2	6,7	6,2	10,6	12,6
Friuli-Venezia Giulia	3,9	4,1	5,8	5,3	11,9	10,5
Emilia-Romagna	3,7	3,8	5,0	5,3	11,4	10,7
Centro (IT)	**6,5**	**6,4**	**8,7**	**8,3**	**21,4**	**21,1**
Toscana	5,2	5,3	7,3	7,3	16,0	16,7
Umbria	5,7	6,1	8,3	8,8	15,3	18,5
Marche	5,2	4,7	7,3	6,5	16,5	15,1
Lazio	7,9	7,7	10,3	9,5	27,6	26,5
Sud	**14,4**	**13,8**	**19,8**	**19,2**	**36,0**	**37,2**
Abruzzo	7,9	7,8	11,5	12,7	22,8	23,0
Molise	11,3	10,1	15,3	13,2	31,9	31,8
Campania	15,6	14,9	21,7	20,8	37,7	38,8
Puglia	15,5	14,6	21,8	20,9	35,4	35,4
Basilicata	12,8	12,3	18,6	18,4	35,6	36,6
Calabria	14,3	14,4	18,5	18,2	40,5	46,1
Isole	**16,3**	**15,3**	**22,0**	**20,5**	**40,9**	**41,5**
Sicilia	17,2	16,2	23,7	21,6	42,9	44,8
Sardegna	13,9	12,9	18,1	18,0	35,5	32,6
ZYPERN	**4,9**	**5,3**	**6,5**	**6,5**	**11,6**	**13,9**
LETTLAND	**10,4**	**8,9**	**10,2**	**8,7**	**18,1**	**13,6**
LITAUEN	**11,4**	**8,3**	**11,8**	**8,3**	**22,7**	**15,7**
LUXEMBURG (GROSSHERZOGTUM)	**5,1**	**4,5**	**7,1**	**5,8**	**16,9**	**13,7**
UNGARN	**6,1**	**7,2**	**6,1**	**7,4**	**15,5**	**19,4**

Közép Magyarország	**4,5**	**5,1**	**4,7**	**5,7**	**13,1**	**14,4**
Dunántúl	**5,7**	**6,9**	**5,9**	**7,2**	**13,4**	**16,8**
Közép Dunántúl	5,6	6,3	5,5	6,8	13,1	13,9
Nyugat Dunántúl	4,6	5,9	5,3	6,2	9,4	13,5
Dél Dunántúl	7,3	8,8	7,2	8,8	19,0	24,9
Alföld es Észak	7,6	9,2	7,4	9,2	18,8	24,7
Észak Magyaroság Észak	9,7	10,6	8,7	10,0	22,1	28,5
Alföld	7,2	9,0	7,0	9,0	18,5	24,8
Dél Alföld	6,3	8,1	6,7	8,6	15,9	21,0
MALTA	**7,2**	**7,0**	**9,0**	**8,9**	**16,6**	**16,8**
NIEDERLANDE	**4,6**	**4,7**	**4,8**	**5,1**	**8,0**	**8,2**
Noord-Nederland	**5,6**	**5,7**	**6,1**	**6,0**	**9,2**	**9,8**
Groningen	6,4	6,6	6,6	7,1	10,2	9,7
Friesland	5,0	4,9	5,7	5,1	(7,3)	9,6
Drenthe	5,5	5,7	5,9	6,0	(10,4)	(10,3)
Oost-Nederland	**4,6**	**4,7**	**5,0**	**5,3**	**8,7**	**8,2**
Overijssel	4,7	4,9	5,3	5,2	9,3	7,9
Gelderland	4,3	4,3	4,5	4,8	7,7	7,7
Flevoland	5,7	6,6	6,8	8,4	(12,1)	(11,2)
West-Nederland	**4,4**	**4,7**	**4,5**	**4,8**	**7,8**	**8,4**
Utrecht	3,7	3,7	3,4	3,8	7,2	6,8
Noord-Holland	4,4	4,9	4,4	4,8	8,1	8,1
Zuid-Holland	4,7	4,9	4,9	5,3	8,1	9,4
Zeeland	3,4	3,3	(4,2)	(3,5)	(5,4)	(6,2)
Zuid-Nederland	**4,5**	**4,4**	**4,9**	**4,9**	**6,9**	**7,0**
Noord-Brabant	4,2	3,9	4,8	4,4	6,5	6,5
Limburg (NL)	5,1	5,4	5,2	6,0	8,0	8,3
ÖSTERREICH	**4,9**	**5,2**	**5,4**	**5,5**	**9,7**	**10,3**
Ostösterreich	**6,5**	**6,7**	**6,7**	**6,5**	**12,6**	**14,0**
Burgenland	5,6	6,0	(6,4)	(7,4)	:	:
Niederösterreich	4,2	4,3	5,0	4,8	8,8	8,9
Wien	8,9	9,1	8,4	7,9	16,8	19,7
Südösterreich	**4,0**	**4,3**	**4,7**	**5,1**	**7,8**	**8,9**
Kärnten	4,6	4,8	5,4	6,5	(9,1)	(10,2)
Steiermark	3,7	4,1	4,3	4,4	7,3	8,3
Westösterreich	**3,7**	**3,9**	**4,4**	**4,5**	**7,9**	**7,7**
Oberösterreich	3,7	4,0	4,6	4,8	8,4	6,9
Salzburg	3,7	3,2	(4,3)	(3,4)	:	:
Tirol	3,3	3,5	(3,6)	(3,8)	(7,6)	(8,2)
Vorarlberg	4,1	5,3	(5,1)	(6,6)	:	(10,4)

	Gesamt		**Frauen**		**15- bis 24-Jährige**	
	2004	**2005**	**2004**	**2005**	**2004**	**2005**
EU25	**9,2**	**9,0**	**10,1**	**9,9**	**18,5**	**18,7**
POLEN	**19,0**	**17,7**	**19,9**	**19,1**	**39,6**	**36,9**
Centralny	**16,1**	**15,7**	**16,2**	**16,5**	**32,7**	**32,3**
Łódzkie	18,7	17,3	20,0	17,9	35,0	33,1
Mazowieckie	14,5	14,8	14,0	15,7	31,2	31,9
Poludniowy	**18,5**	**17,4**	**20,2**	**19,0**	**41,6**	**38,0**
Małopolskie	17,3	15,2	18,7	15,6	40,5	36,7
Śląskie	19,3	19,0	21,4	21,4	42,4	38,8
Wschodni	**17,3**	**15,9**	**17,3**	**16,4**	**38,3**	**36,5**
Lubelskie	16,7	14,3	16,1	14,3	35,6	30,3
Podkarpackie	16,6	16,7	16,8	17,3	40,0	43,3
Świętokrzyskie	20,6	18,9	20,2	18,6	42,9	43,6
Podlaskie	15,6	14,4	17,5	16,1	36,4	30,6
Pólnocno-Zachodni	**20,5**	**18,9**	**22,3**	**21,4**	**40,8**	**36,5**
Wielkopolskie	18,2	17,1	21,0	20,4	37,0	34,9
Zachodniopomorskie	23,8	22,7	24,8	24,8	45,5	41,7
Lubuskie	23,2	19,1	22,9	19,7	48,0	35,3
Poludniowo-Zachodni	**23,2**	**21,4**	**24,1**	**23,0**	**45,5**	**42,8**
Dolnośląskie	24,8	22,8	25,5	23,7	47,9	45,0
Opolskie	17,8	16,9	19,6	20,7	37,2	36,1
Pólnocny	**21,5**	**19,7**	**23,0**	**21,9**	**41,7**	**38,2**
Kujawsko-Pomorskie	22,0	19,8	22,9	21,7	42,1	39,1
Warmińsko-Mazurskie	22,3	20,4	24,6	22,6	46,7	39,9

Pomorskie	20,2	18,9	21,9	21,5	38,4	36,3
PORTUGAL	**6,7**	**7,6**	**7,6**	**8,7**	**15,3**	**16,1**
Continente	**6,8**	**7,8**	**7,7**	**8,8**	**15,7**	**16,5**
Norte	7,7	8,8	8,6	10,4	15,3	15,9
Algarve	5,5	6,2	6,2	7,7	:	:
Centro (PT)	4,3	5,2	5,2	6,3	11,6	14,6
Lisboa	7,6	8,6	8,1	8,8	18,7	18,3
Alentejo	8,8	9,1	11,5	10,6	22,1	20,4
Açores	**:**	**:**	**:**	**:**	**:**	**:**
Madeira	**:**	**4,5**	**:**	**:**	**:**	**:**
SLOWENIEN	**6,3**	**6,5**	**6,8**	**7,0**	**16,1**	**15,9**
SLOWAKEI	**18,2**	**16,3**	**19,2**	**17,2**	**33,1**	**30,1**
Bratislavský kraj	8,3	5,3	9,3	6,2	19,5	9,8
Západné Slovensko	14,2	12,5	15,8	13,3	25,1	22,5
Stredné Slovensko	22,1	19,6	23,3	21,4	38,3	34,7
Východné Slovensko	24,2	23,1	24,6	24,0	42,5	41,4
FINNLAND	**8,8**	**8,4**	**8,9**	**8,6**	**20,7**	**20,1**
Manner-Suomi	**8,9**	**8,4**	**8,9**	**8,6**	**20,7**	**20,1**
Itä-Suomi	12,5	11,6	12,5	11,7	26,1	26,2
Etelä-Suomi	7,3	6,9	7,1	7,0	18,0	17,0
Länsi-Suomi	9,2	8,8	10,2	9,5	21,3	20,8
Pohjois-SuomiÅland	11,1 :	11,1 :	11,4 :	11,3 :	25,8 :	25,8 :
SCHWEDEN	**6,5**	**7,5**	**6,1**	**7,4**	**17,0**	**21,9**
Stockholm Östra Mellansverige	5,7 6,8	6,7 8,1	5,7 6,2	6,1 8,0	16,8 18,0	21,6 22,3
Sydsverige	7,4	8,5	6,6	8,8	17,7	23,3
Norra Mellansverige	7,9	8,7	7,5	8,5	19,0	23,9
Mellersta Norrland	6,7	8,2	5,8	6,5	19,2	21,8
Övre Norrland	7,7	8,7	6,9	8,3	18,9	23,4
Småland med öarna	5,2	5,9	5,4	6,2	14,7	18,5
Västsverige	6,1	6,8	5,8	7,2	15,3	21,3

	Gesamt		Frauen		15- bis 24-Jährige	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
EU25	**9,2**	**9,0**	**10,1**	**9,9**	**18,5**	**18,7**
VEREINIGTES KÖNIGREICH	**4,7**	**4,7**	**4,2**	**4,3**	**12,0**	**12,8**
North East	**5,9**	**6,1**	**4,8**	**4,9**	**14,5**	**15,9**
Tees Valley & Durham	6,0	6,0	4,8	4,5	15,4	15,6
Northumberland and Tyne & Wear	5,8	6,1	4,8	5,2	13,9	16,2
North West (inc, Merseyside)	**4,4**	**4,5**	**4,1 :**	**4,1 :**	**11,9 :**	**12,5 :**
Cumbria	**4,0**	**3,8**				
Cheshire	3,1	3,3	:	:	8,7	:
Greater Manchester	4,6	4,8	4,3	4,9	13,0	12,6
Lancashire	4,3	4,3	4,3	3,7	10,7	12,7
Merseyside	5,4	5,6	4,6	4,6	14,9	15,1
Yorkshire & the Humber	**4,6**	**4,6**	**4,1**	**4,0**	**11,6**	**13,3**
East Riding & North Lincolnshire	5,9	5,4	5,3	5,1	12,9	14,1
North Yorkshire	2,6	2,9	3,4	:	:	:
South Yorkshire	4,8	5,3	4,6	4,5	11,8	15,3
West Yorkshire	4,6	4,6	3,7	3,9	11,8	13,4
East Midlands	**4,2**	**4,3**	**3,8**	**3,8**	**9,6**	**11,5**
Derbyshire & Nottinghamshire	4,4	4,3	4,2	3,7	10,1	10,9
Leicestershire, Rutland & Northamptonshire	3,6	4,6	3,0	3,8	8,9	13,0
Lincolnshire	4,6	3,3	4,9	4,2	:	:
West Midlands	**5,2**	**4,6**	**4,7**	**4,2**	**14,5**	**12,4**
Herefordshire, Worcestershire & Warwickshire	3,2	2,6	2,9	2,3	9,1	7,8
Shropshire & Staffordshire	3,9	3,6	3,9	3,8	10,8	9,2
West Midlands	7,0	6,3	6,0	5,5	18,7	16,2
East of England	**3,6**	**4,0**	**3,5**	**3,9**	**9,3**	**10,8**
East Anglia	3,5	4,1	3,2	4,1	10,0	10,7
Bedfordshire & Hertfordshire	3,4	3,8	3,3	3,7	8,9	10,5
Essex	3,8	3,8	4,1	3,9	8,8	11,2
London	**6,8**	**6,9**	**6,6**	**6,4**	**17,9**	**19,7**
Inner London	8,9	7,8	8,7	7,4	21,5	21,8
Outer London	5,5	6,5	5,4	5,8	15,6	18,6
South East	**3,7**	**3,8**	**3,5**	**3,7**	**9,4**	**10,6**
Berkshire, Buckinghamshire & Oxfordshire	3,7	3,5	3,9	3,5	9,4	10,8

Surrey, East & West Sussex	3,3	3,7	3,3	3,8	9,0	9,5
Hampshire & Isle of Wight	3,3	3,9	3,0	3,5	9,0	11,3
Kent	4,5	4,2	3,7	4,3	10,4	10,9
South West	**3,2**	**3,6**	**2,8**	**3,4**	**8,3**	**10,1**
Gloucestershire, Wiltshire & North Somerset	3,3	3,5	3,0	3,1	8,4	10,7
Dorset & Somerset	2,4	3,5	2,2	3,1	:	7,5
Cornwall & Isles of Scilly	4,0	3,4	:	:	:	:
Devon	3,4	3,8	2,9	4,7	8,2	11,7
Wales	**4,5**	**4,5**	**4,2**	**3,4**	**11,8**	**12,9**
West Wales & the Valleys	5,2	5,1	4,8	4,0	13,6	14,9
East Wales	3,4	3,5	3,3	2,5	9,2	9,8
Scotland	**5,7**	**5,3**	**4,5**	**4,7**	**14,0**	**13,1**
North Eastern Scotland	5,2	3,9	:	:	:	:
Eastern Scotland	4,9	5,0	4,4	4,6	13,3	12,8
South Western Scotland	6,7	6,3	4,9	5,2	15,4	14,5
Highlands & Islands	4,8	3,7	:	:	:	:
Northern Ireland	**5,0**	**4,7**	**3,1**	**3,4**	**11,5**	**11,1**
BULGARIEN	**12,0**	**10,1**	**11,5**	**9,8**	**25,8**	**22,3**
Severozapaden	14,8	13,7	12,7	12,8	29,5	28,7
Severen tsentralen	11,7	10,8	10,6	9,7	27,8	25,1
Severoiztochen	17,6	13,2	18,4	14,4	31,8	27,6
Yugozapaden	9,4	7,6	8,6	7,0	20,7	14,7
Yuzhen tsentralen	10,5	10,0	9,8	9,4	25,8	26,9
Yugoiztochen	13,4	9,6	14,0	10,6	26,0	19,5
RUMÄNIEN	**8,1**	**7,2**	**6,9**	**6,4**	**21,9**	**20,2**
Nord-Est	6,2	5,7	5,1	4,6	17,7	17,1
Sud-Est	9,9	7,9	8,5	7,0	24,3	20,6
Sud	9,6	9,2	8,2	8,9	27,6	25,0
Sud-Vest	7,5	6,6	6,4	6,2	21,2	19,1
Vest	8,0	6,7	5,9	5,3	19,7	18,5
Nord-Vest	6,5	5,9	6,0	5,6	18,3	18,8
Centru	9,6	8,4	8,4	8,0	24,7	19,9
Bucureşti	7,6	6,9	7,0	6,2	22,2	23,4

( ) Daten aufgrund des geringen Stichprobenumfangs nur eingeschränkt zuverlässig

: Daten nicht verfügbar

Quelle: **Eurostat, Pressemitteilung:** Erwerbslosigkeit in der EU-25, STAT/06/150, in: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/06/150&format=PDF&aged=0&language=DE&guiLanguage=en

Tabelle 26: Regionale Arbeitslosigkeit in Bulgarien und Rumänien, 2004 und 2005

Aggregat / Land	Erwerbstätige Personen 15 Jahre und älter			Erwerbslose Personen 15-74 Jahre			Erwerbslosenquote Personen 15 Jahre und älter		
	2004 *in Tausend*	2005 *in Tausend*	Differenz zwischen 2005 und 2004	2004 *in Tausend*	2005 *in Tausend*	Differenz zwischen 2005 und 2004	2004 *in %*	2005 *in %*	Differenz zwischen 2005 und 2004
BULGARIEN	**2 922,6**	**2 981,9**	**59,4**	**400,0**	**334,4**	**-65,7**	**12,0**	**10,1**	**-2,0**
Severozapaden	157,5	152,4	-5,1	27,4	24,2	-3,2	14,8	13,7	-1,1
Severen	412,2	414,5	2,3	54,6	50,2	-4,4	11,7	10,8	-0,9
Severoiztochen	454,7	481,4	26,7	97,3	73,5	-23,8	17,6	13,2	-4,4
Yugozapaden	894,5	920,7	26,2	92,3	75,4	-16,9	9,4	7,6	-1,8
Yuzhen	721,3	723,9	2,6	84,7	80,3	-4,4	10,5	10,0	-0,5
Yugoiztochen	282,3	289,0	6,7	43,8	30,8	-13,0	13,4	9,6	-3,8
RUMÄNIEN	**9 103,2**	**9 114,6**	**11,3**	**799,5**	**704,5**	**-95,1**	**8,1**	**7,2**	**-0,9**
Nord-Est	1 694,2	1 684,2	-10,0	112,9	101,9	-11,1	6,2	5,7	-0,5
Sud-Est	1 140,7	1 141,6	0,9	125,7	98,5	-27,2	9,9	7,9	-2,0
Sud	1 408,1	1 406,8	-1,3	149,0	142,5	-6,5	9,6	9,2	-0,4
Sud-Vest	1 033,1	1 040,0	6,9	84,0	73,7	-10,3	7,5	6,6	-0,9
Vest	787,6	785,1	-2,5	68,5	56,2	-12,3	8,0	6,7	-1,3
Nord-Vest	1 110,4	1 115,4	5,0	77,7	69,9	-7,7	6,5	5,9	-0,6
Centru	972,2	981,5	9,2	103,6	90,2	-13,4	9,6	8,4	-1,2
Bucuresti	956,8	960,0	3,2	78,2	71,6	-6,5	7,6	6,9	-0,6

Quelle: **Eurostat, Statistik kurzgefasst**: regionale Erwerbslosigkeit 2005 in der Europäischen Union, Bulgarien und Rumänien, Nr. 1/2006 (Allgemeine und Regionalstatistiken), in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/ cache/ITY_OFFPUB/KS-DN-06-001/DE/KS-DN-06-001-DE.PDF

Tabelle 27: Sektorale Struktur der erwerbstätigen Bevölkerung und des BIP (1977)

Griechische Regionen	Struktur der erwerbstätigen Bevölkerung			BIP nach Sektoren		
	Landw.	Ind.	Dienstleist.	Landw.	Ind.	Dienstleist.
Östliches Festland und Inseln	9,7	40,7	50,2	6,0	34,8	59,2
- Athen	-	-	-	-	-	-
- Rest	37,7	35,1	27,2	24,4	45,9	29,7
Zentral- und West-Makedonien	32,7	32,0	35,5	16,6	41,4	42,0
- Thessaloniki	-	-	-	-	-	-
- Rest	-	-	-	-	-	-
Peloponnes	56,2	19,7	24,1	37,8	25,6	36,6
Thessalien	51,3	22,1	26,6	33,3	30,5	36,2
Ost-Makedonien	58,1	16,2	25,7	40,4	24,4	35,3
Kreta	56,4	16,8	26,8	39,6	18,0	42,4
Epirus	57,0	20,8	22,2	30,9	28,5	40,6
Thrakien	63,3	14,2	22,5	41,6	21,0	37,4
Ägäische Inseln	43,7	23,3	33,0	20,9	27,3	51,8
Gesamt-Griechenland 1977	33,4	29,6	37,0	16,8	31,4	51,8

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 118.

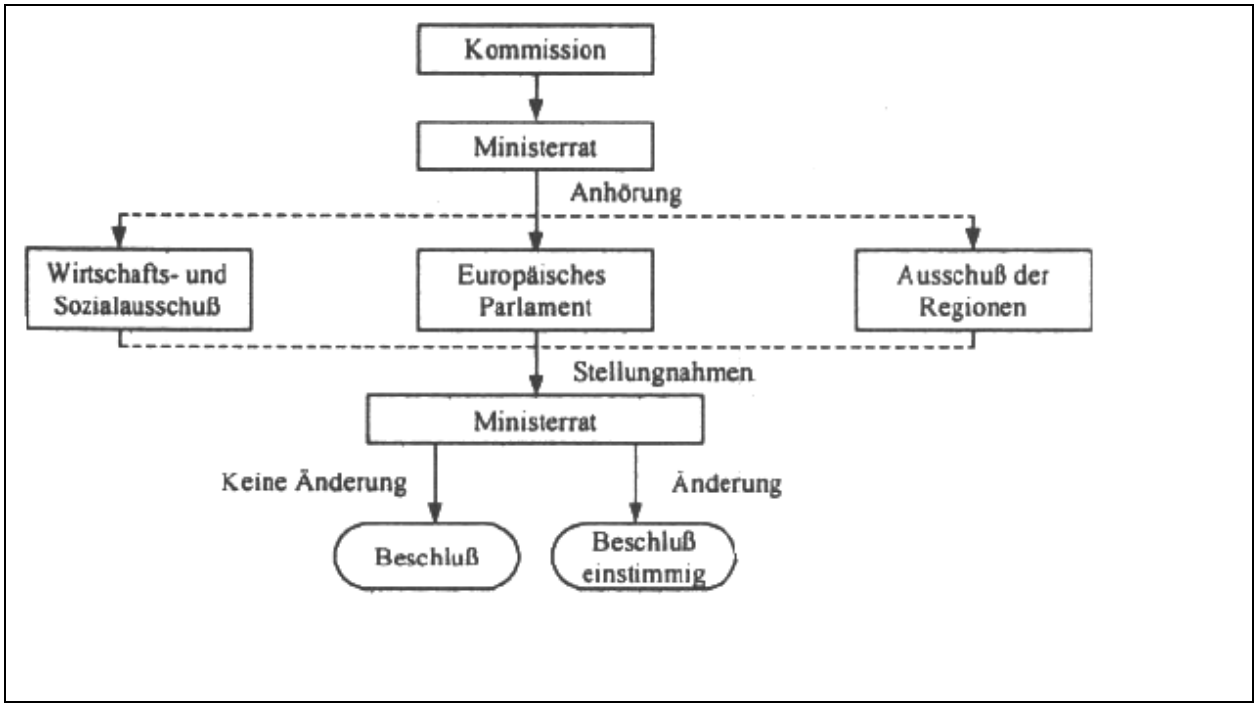
Tabelle 28: Im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähige Regionen

Bulgarien: gesamtes Territorium
Tschechische Republik: Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Severovýchod, Jihovýchod, Střední Morava, Moravskoslezsko
Deutschland: Brandenburg-Nordost, Mecklenburg-Vorpommern, Chemnitz, Dresden, Dessau, Magdeburg, Thüringen
Estland: gesamtes Territorium
Griechenland: Anatoliki Makedonia, Thraki, Thessalia, Ipeiros, Ionia Nisia, Dytiki Ellada, Peloponnisos, Voreio Aigaio, Kriti
Spanien: Galicia, Castilla-La Mancha, Extremadura, Andalucía
Frankreich: Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion
Italien: Campania, Puglia, Calabria, Sicilia
Lettland: gesamtes Territorium
Litauen: gesamtes Territorium
Ungarn: Közép-Dunántúl, Nyugat-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld
Malta: gesamte Insel
Polen: gesamtes Territorium
Portugal: Norte, Centro, Alentejo, Região Autónoma dos Açores
Rumänien: gesamtes Territorium
Slowenien: gesamtes Territorium
Slowakei: Západné Slovensko, Stredné Slovensko, Východné Slovensko
Vereinigtes Königreich: Cornwall and Isles of Scilly, West Wales and the Valleys

Quelle: **Europäische Kommission (2007a):** Die Kohäsiondpolitik 2007-2013 – Erläuterungen und offizielle Texte, Amt für amtliche Veröffentlichungen, Luxemburg 2007, S. 14.

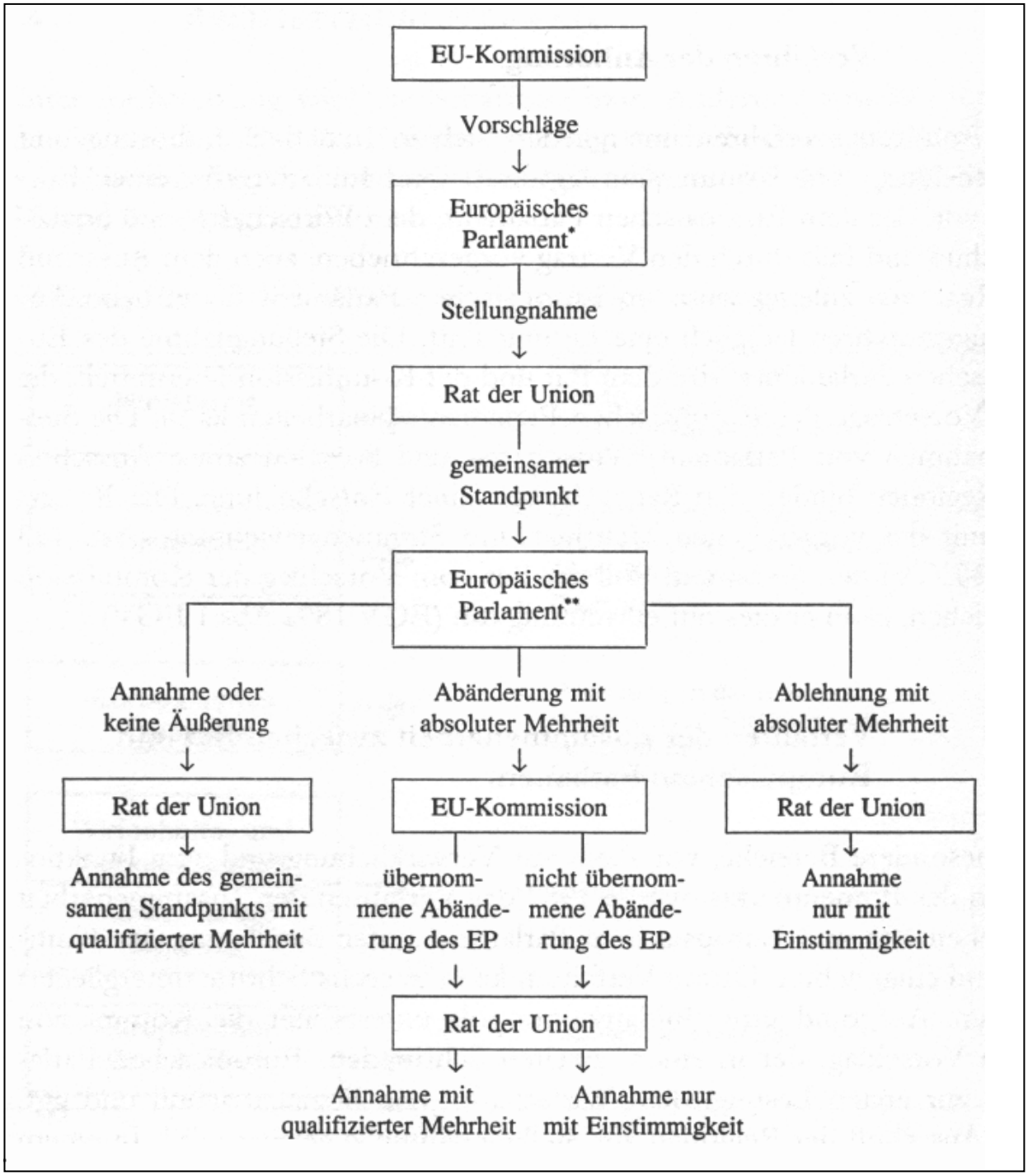
Anhang I: Abbildungen

Abbildung 1: **Verfahren der Rechtsetzung in der EU - Das Anhörungsverfahren**



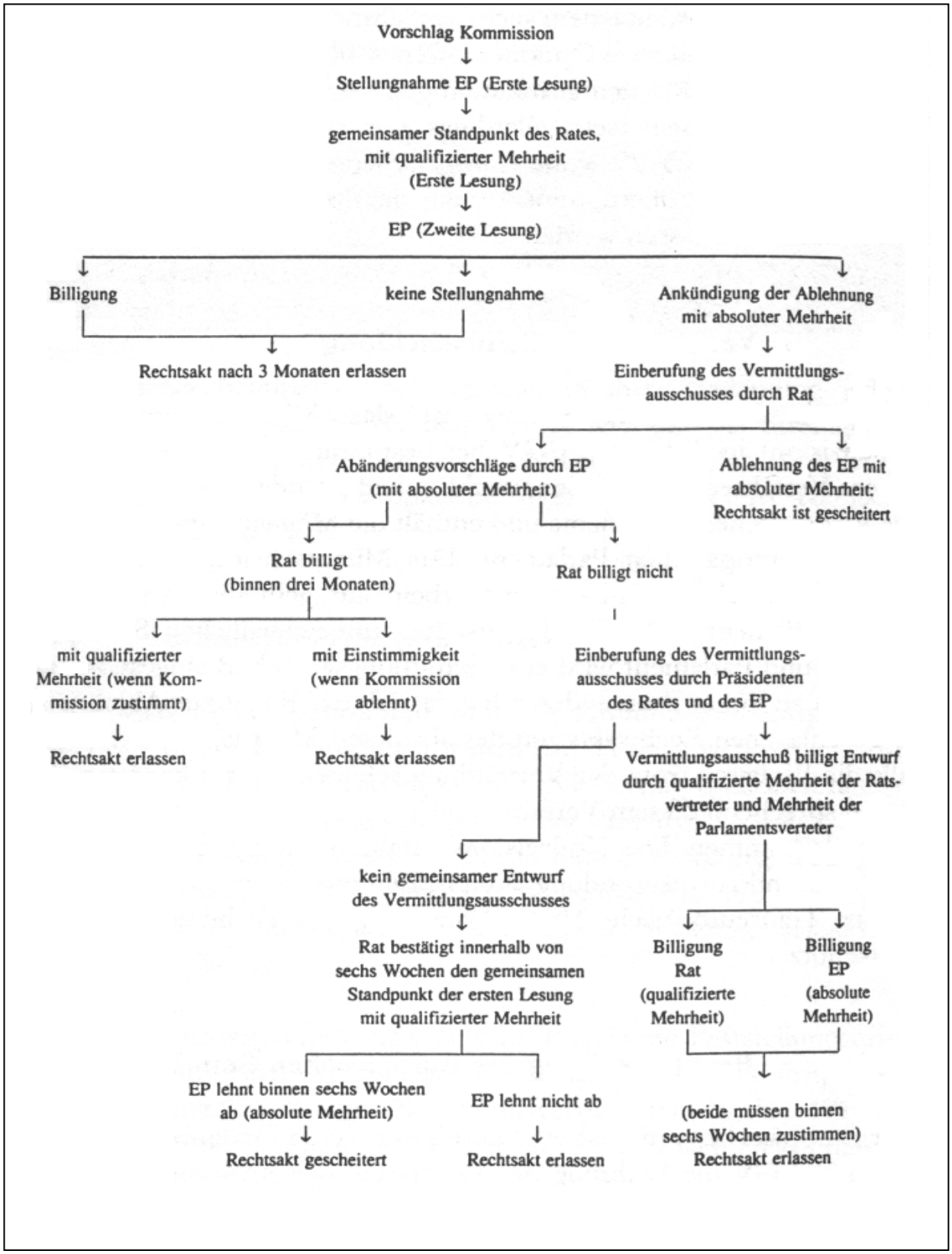
Quelle: **Theurl, Theresia; Meyer, Eric:** Institutionelle Grundlagen der Europäischen Union, in**:** Ohr, Renate/ Theurl, Theresia (Hrsg): Kompendium Europäische Wirtschaftspolitik, München 2001, S. 169.

Abbildung 2: **Verfahren der Rechtsetzung in der EU - Das Verfahren der institutionellen Zusammenarbeit nach Art. 189c EGV-M**



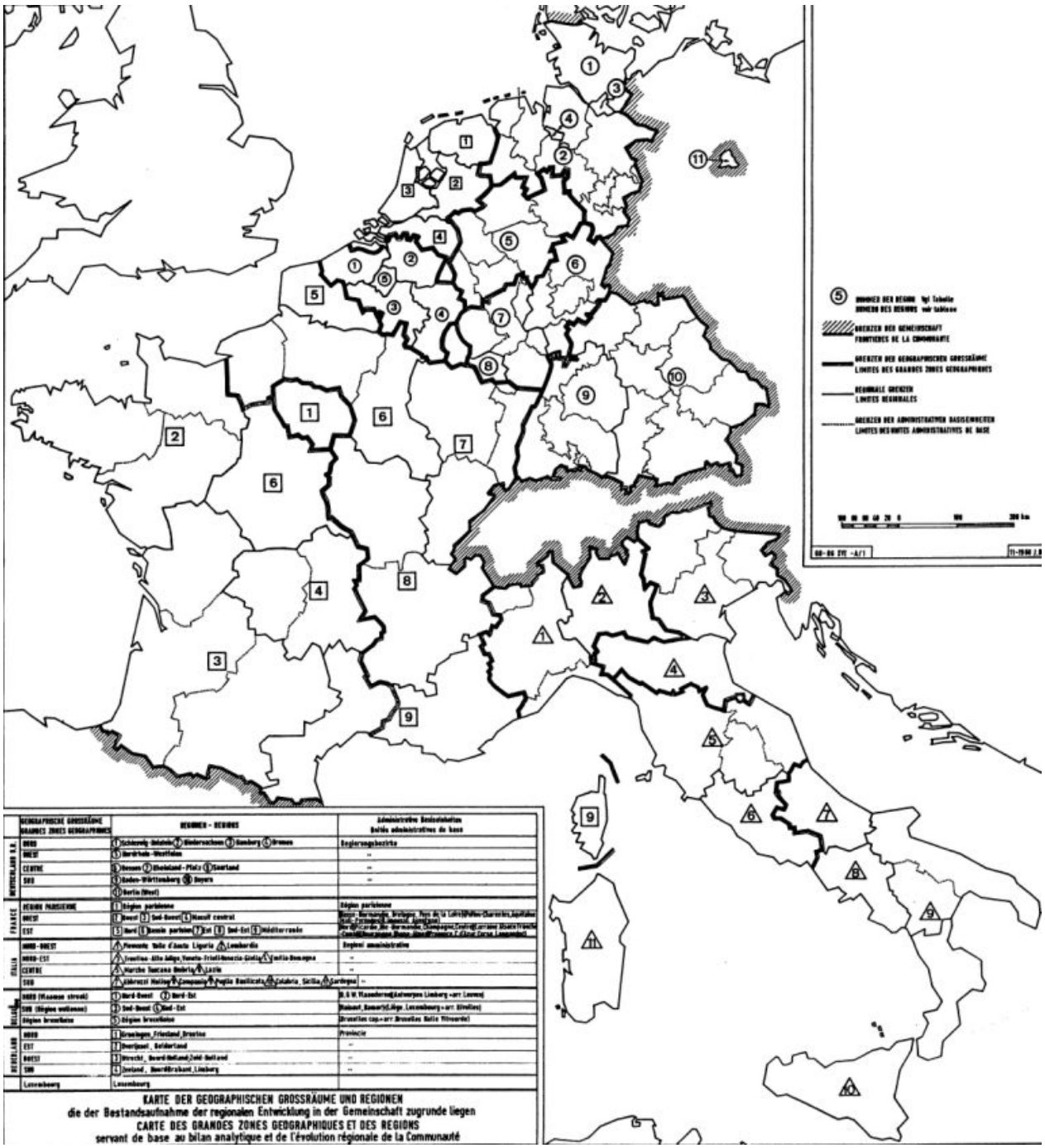
* Erste Lesung im Europäischen Parlament
** Zweite Lesung im Europäischen Parlament

Abbildung 3: **Verfahren der Rechtsetzung in der EU - Das Verfahren der Mitentscheidung nach Art. 251 EGV**



Quelle: **Woyke, Wichard:** Europäische Union: erfolgreiche Krisengemeinschaft. Einführung in Geschichte, Strukturen, Prozesse und Politiken, München/Wien 1998, S. 105-108.

Abbildung 4: **Karte der geographischen Großräume und Regionen der Gemeinschaft**



Quelle: **Europäische Wirtschaftsgemeinschaft:** Dokumente der Konferenz über Fragen der regionalen Wirtschaft, Brüssel, 6.- 8. Dezember, Band I, Brüssel 1961.

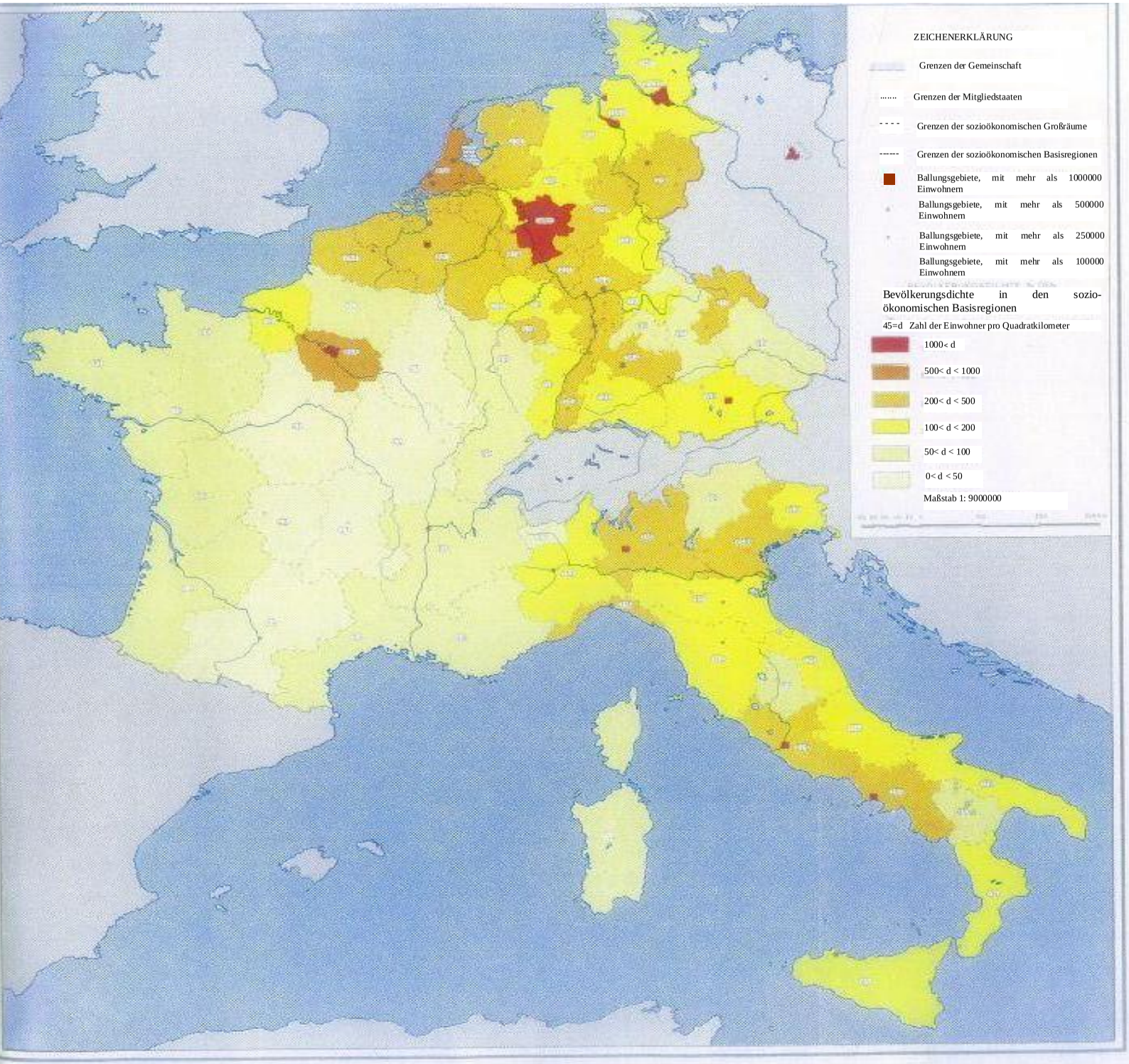


Abbildung 5:

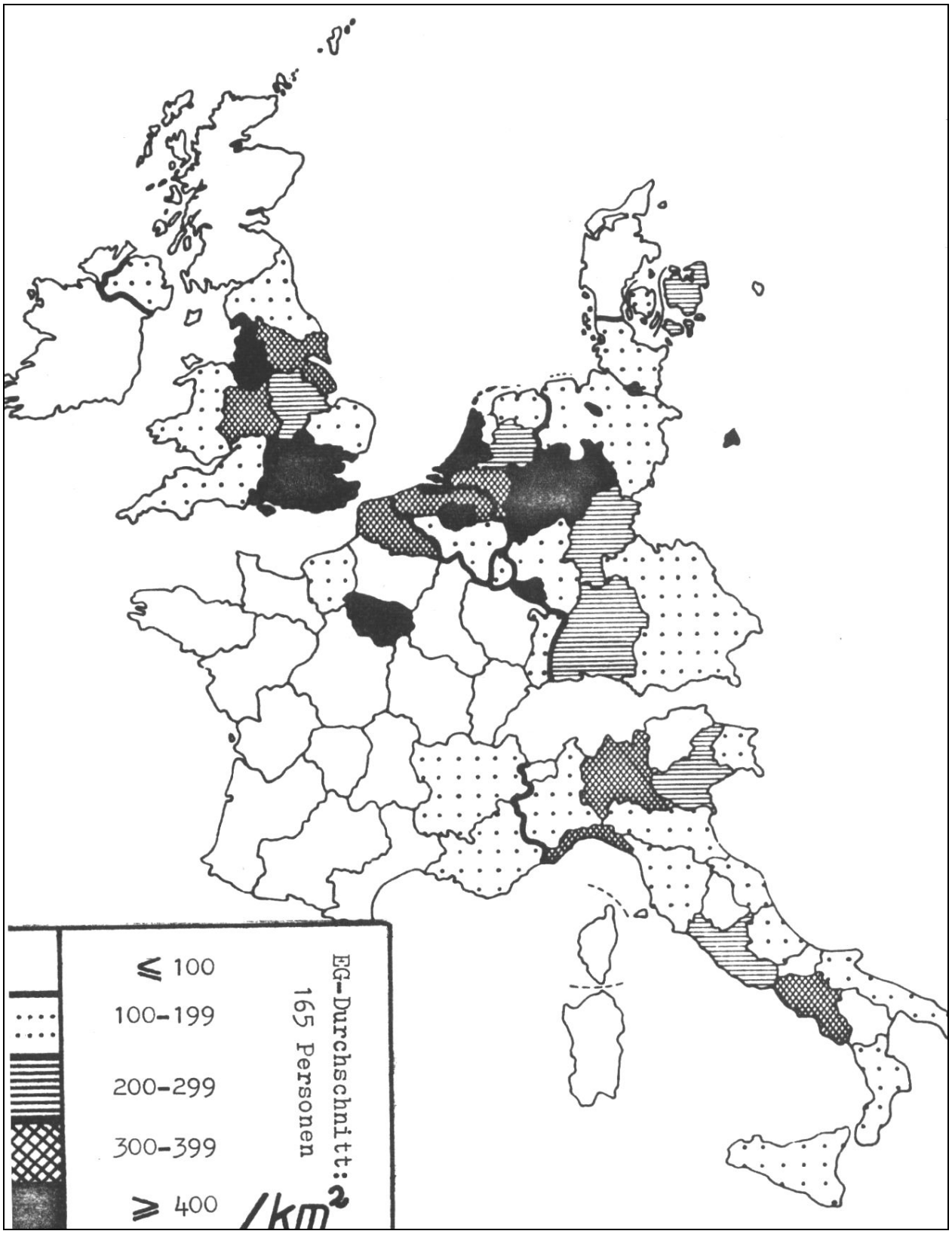
DIE SOZIO-ÖKONOMISCHEN GEBIETE DER EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT

Bevölkerungsdichte

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

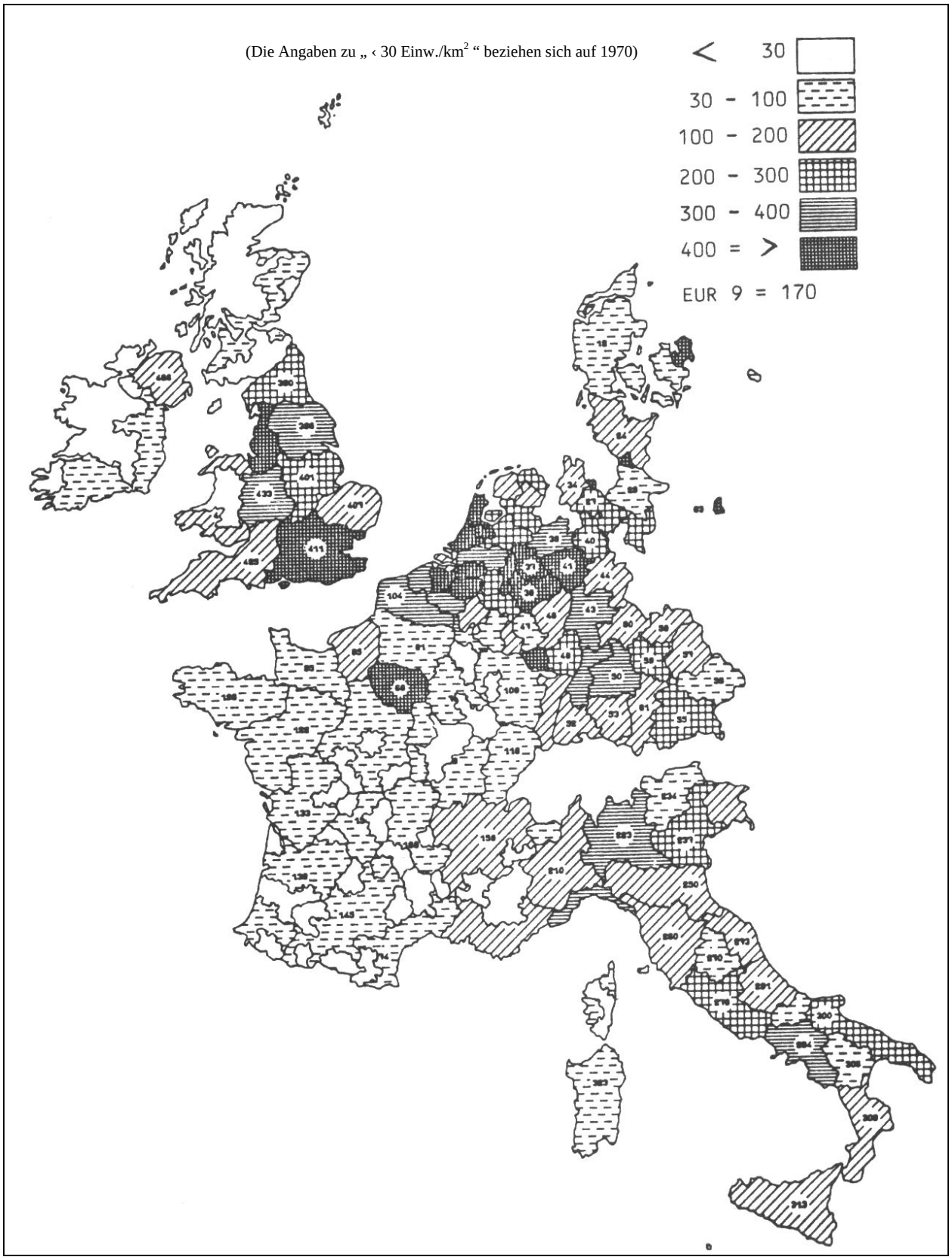
Stand	
30.6.1959	Deutschland (BR)
31.12.1960	Benelux
1.1.1959	Frankreich
31.10.1961	Italien

Abbildung 6: **Bevölkerungsdichte in der Gemeinschaft der Neun 1970**



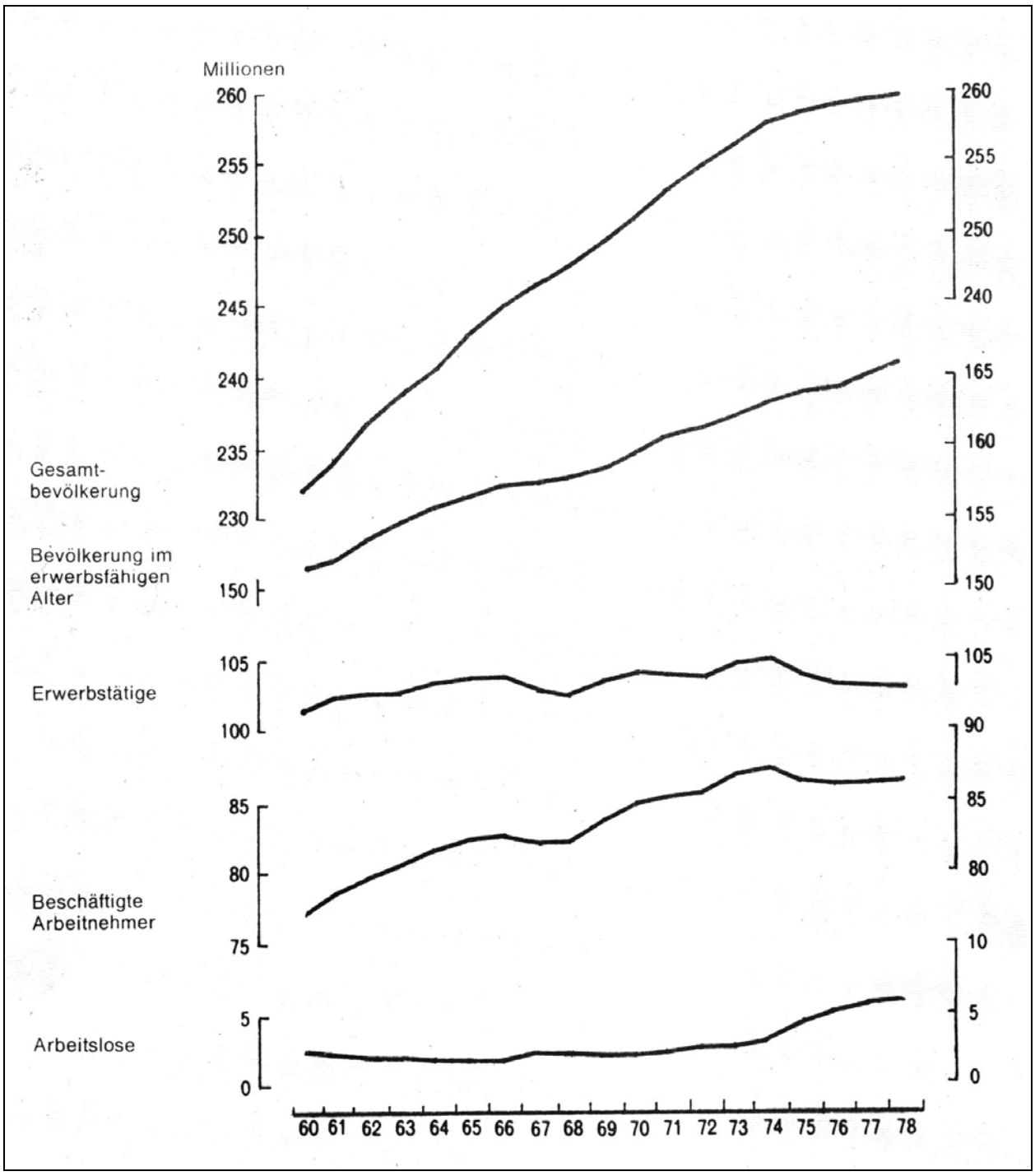
Quelle: **Zepperitz, Horst:** Die Regionalpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs und der Neun (1958-1980), 1982, S. 27.

Abbildung 7: **Bevölkerungsdichte in der Gemeinschaft der Neun 1978**



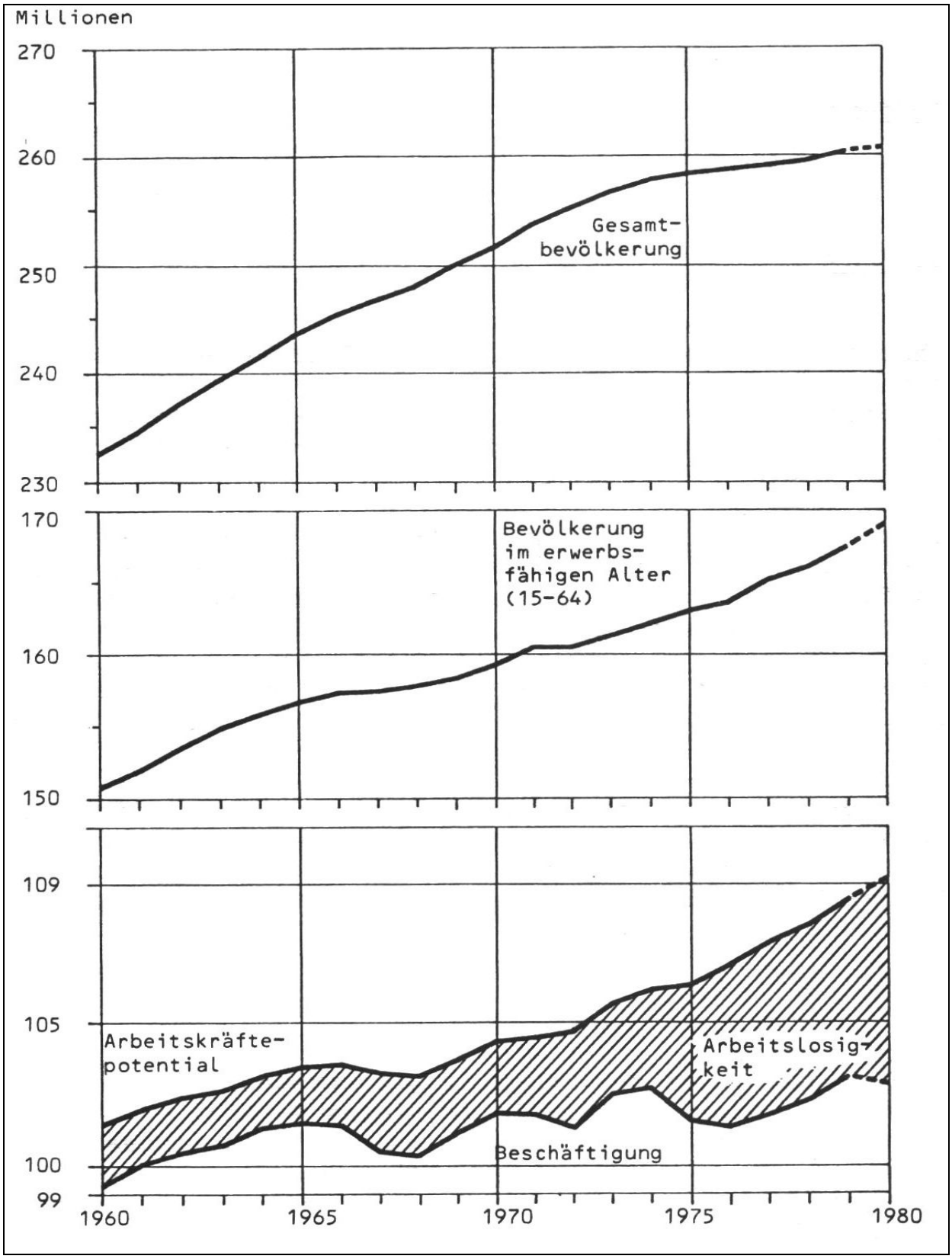
Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 22.

Abbildung 8: **Bevölkerung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft 1960-1978**



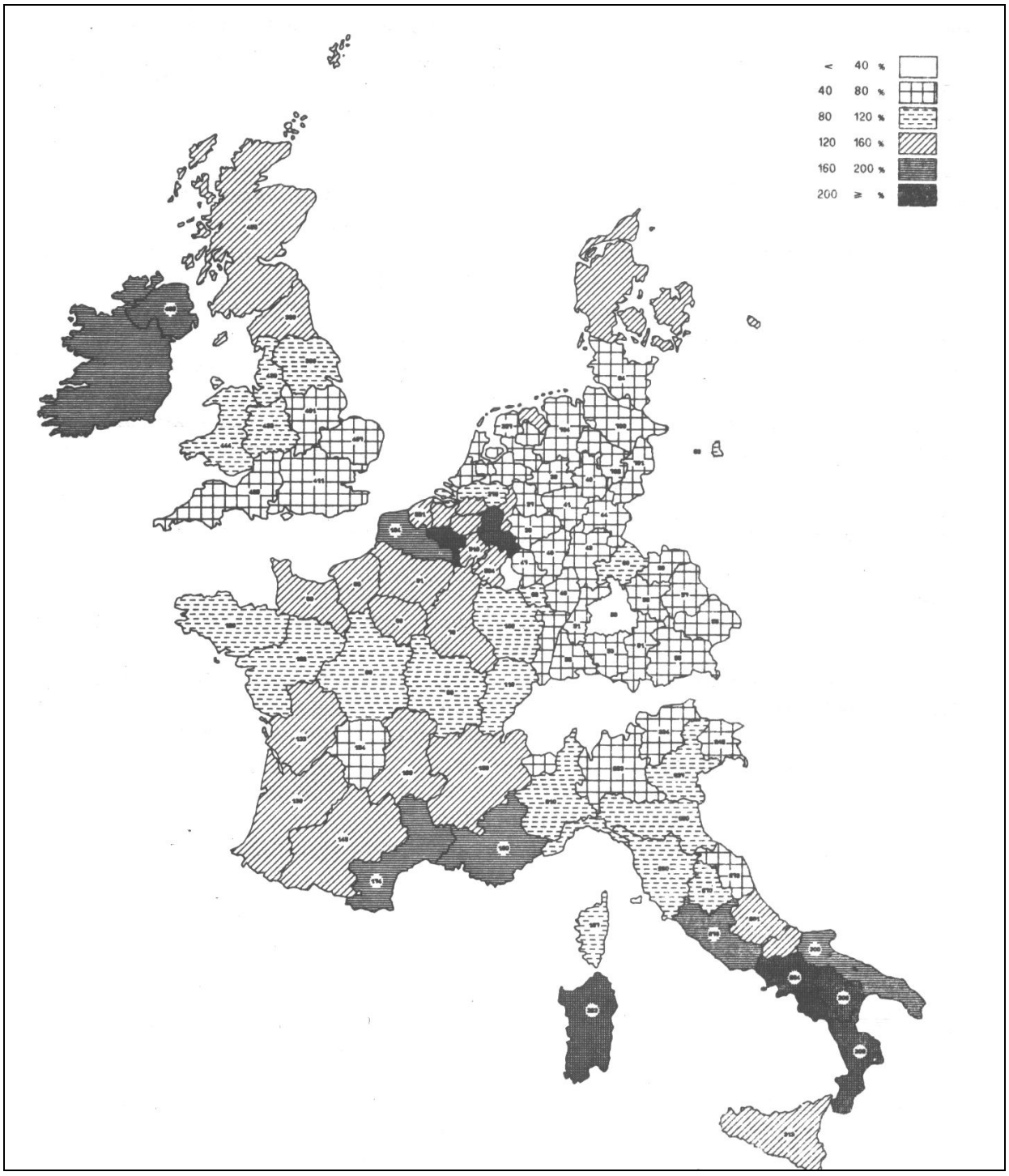
Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Europäische Wirtschaft, Nr. 1, Luxemburg 1978, S. 32.

Abbildung 9: **Gesamtarbeitsmarkttrends für die Gemeinschaft zwischen 1960 und 1980**



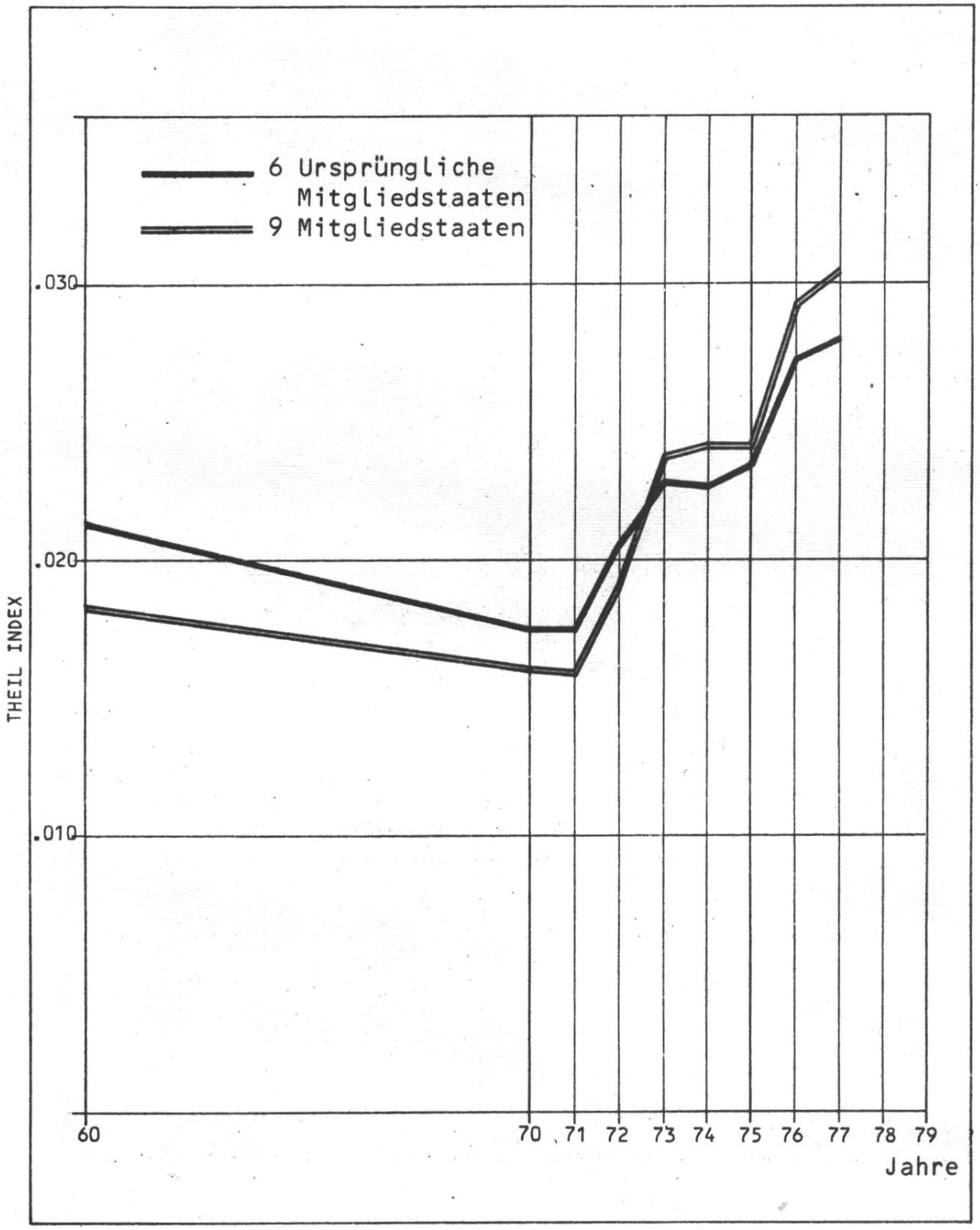
Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 30.

Abbildung 10: **Arbeitslosenquote 1979 (EUR 9 = 100)**



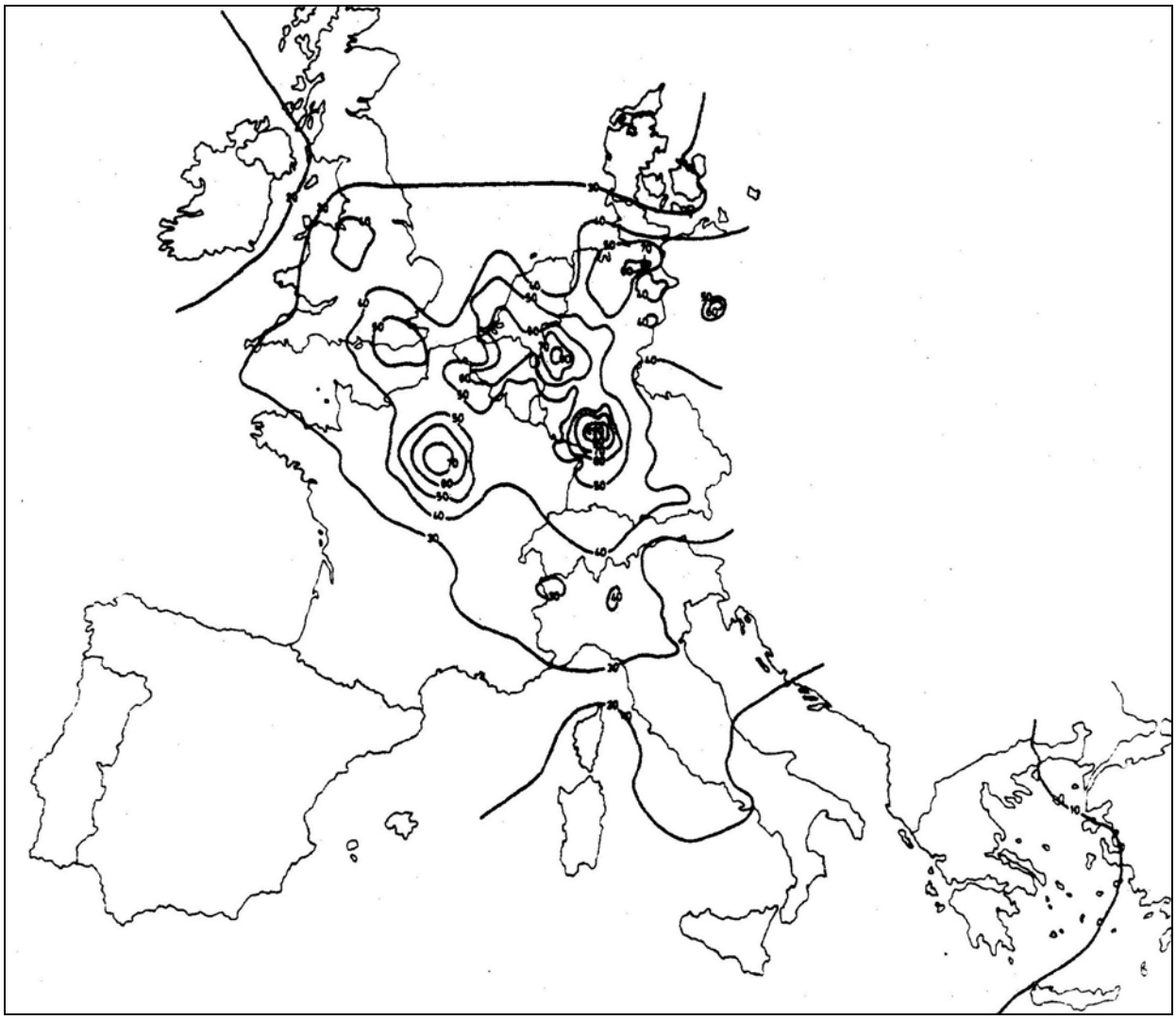
Quelle: Ebenda, S. 33.

Abbildung 11: Regionalgefälle im Pro-Kopf-BIP bewertet in ERE in der Gemeinschaft der Sechs und der Neun (Theil-Index)



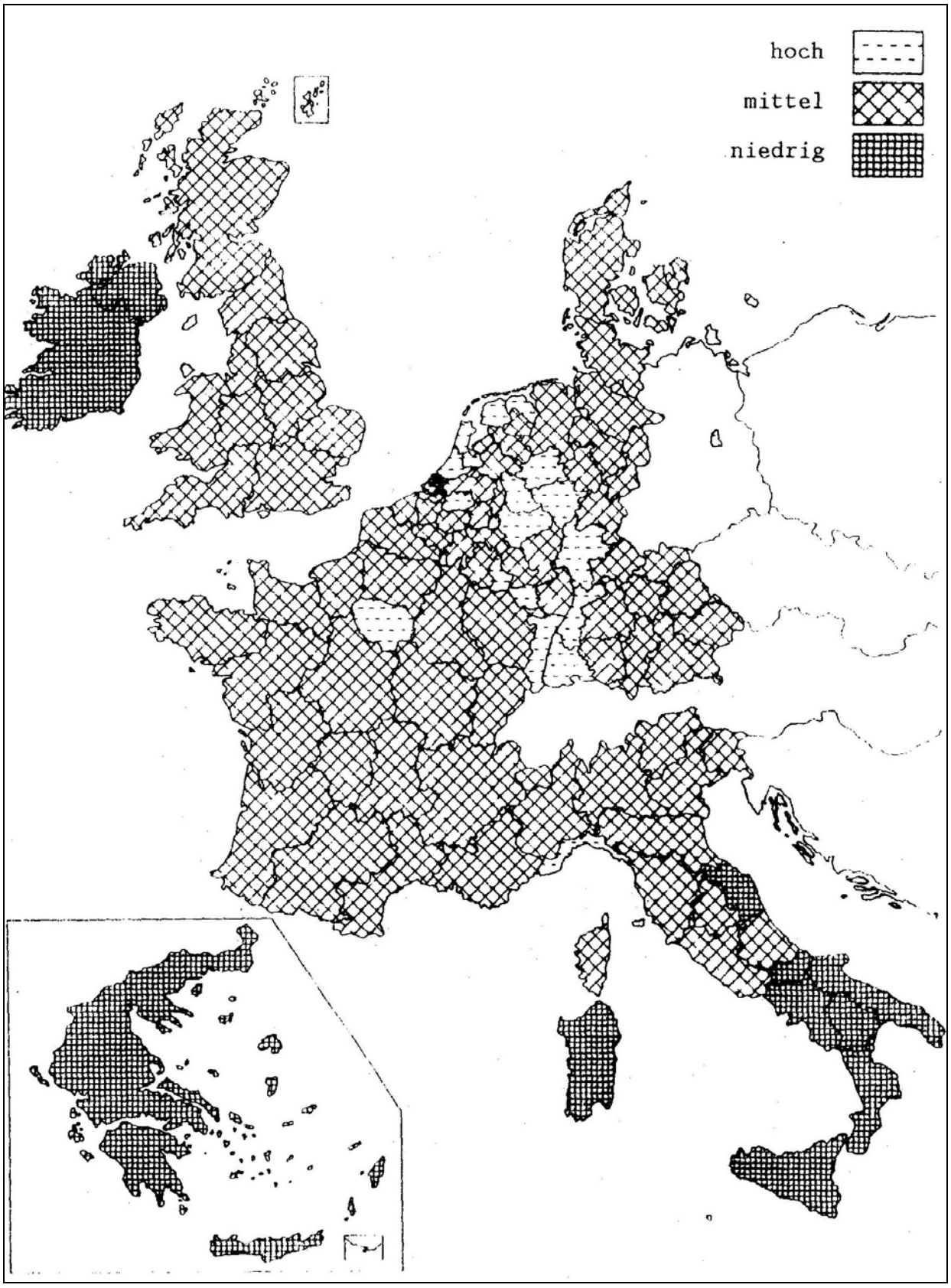
Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 54.

Abbildung 12: Randlagenkonturen 1979 (jeweilige Wechselkurse)



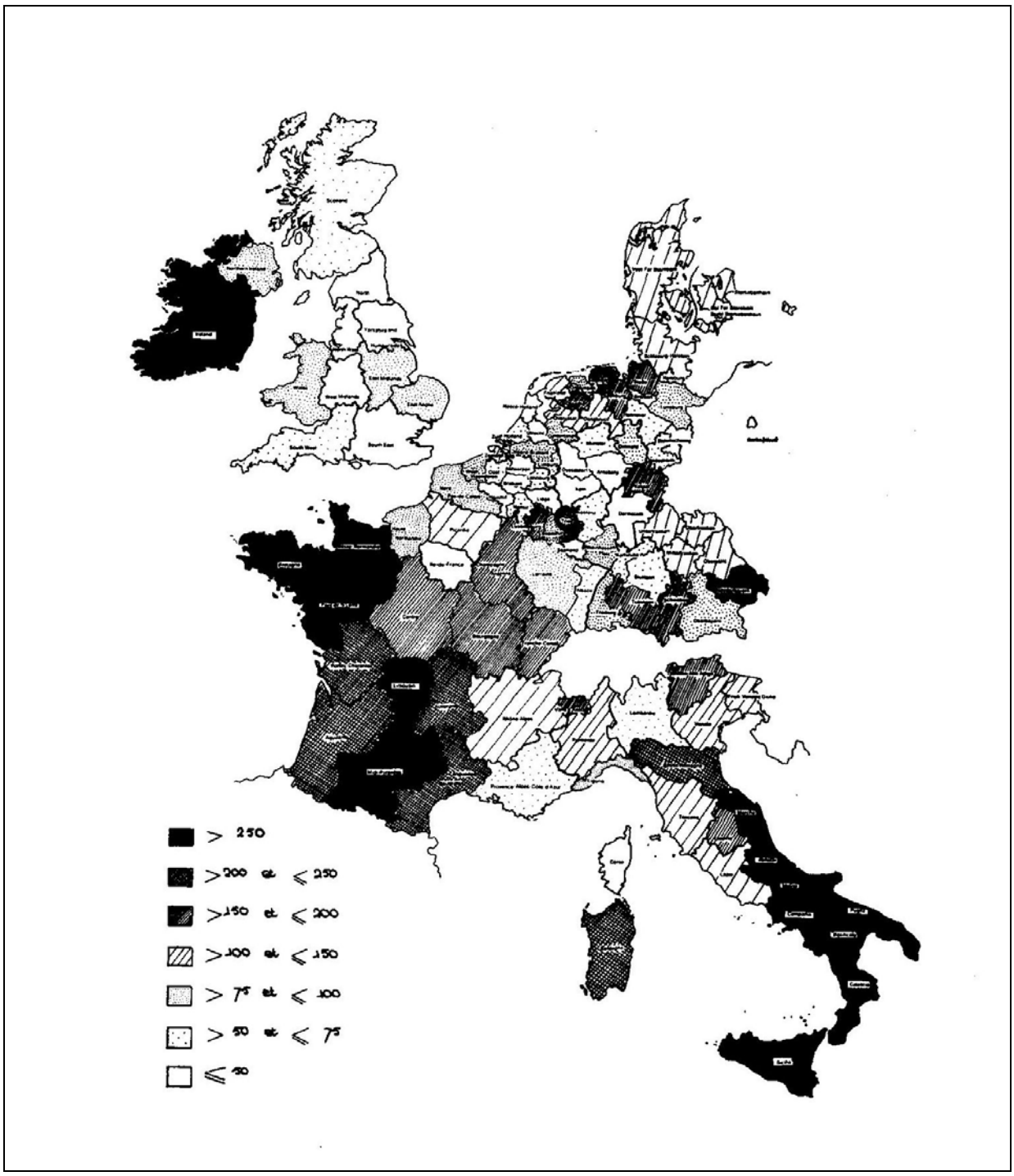
Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Zweiter periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg 1984, S. 141.

Abbildung 13: **Regionale Infrastrukturausstattung, 1978**



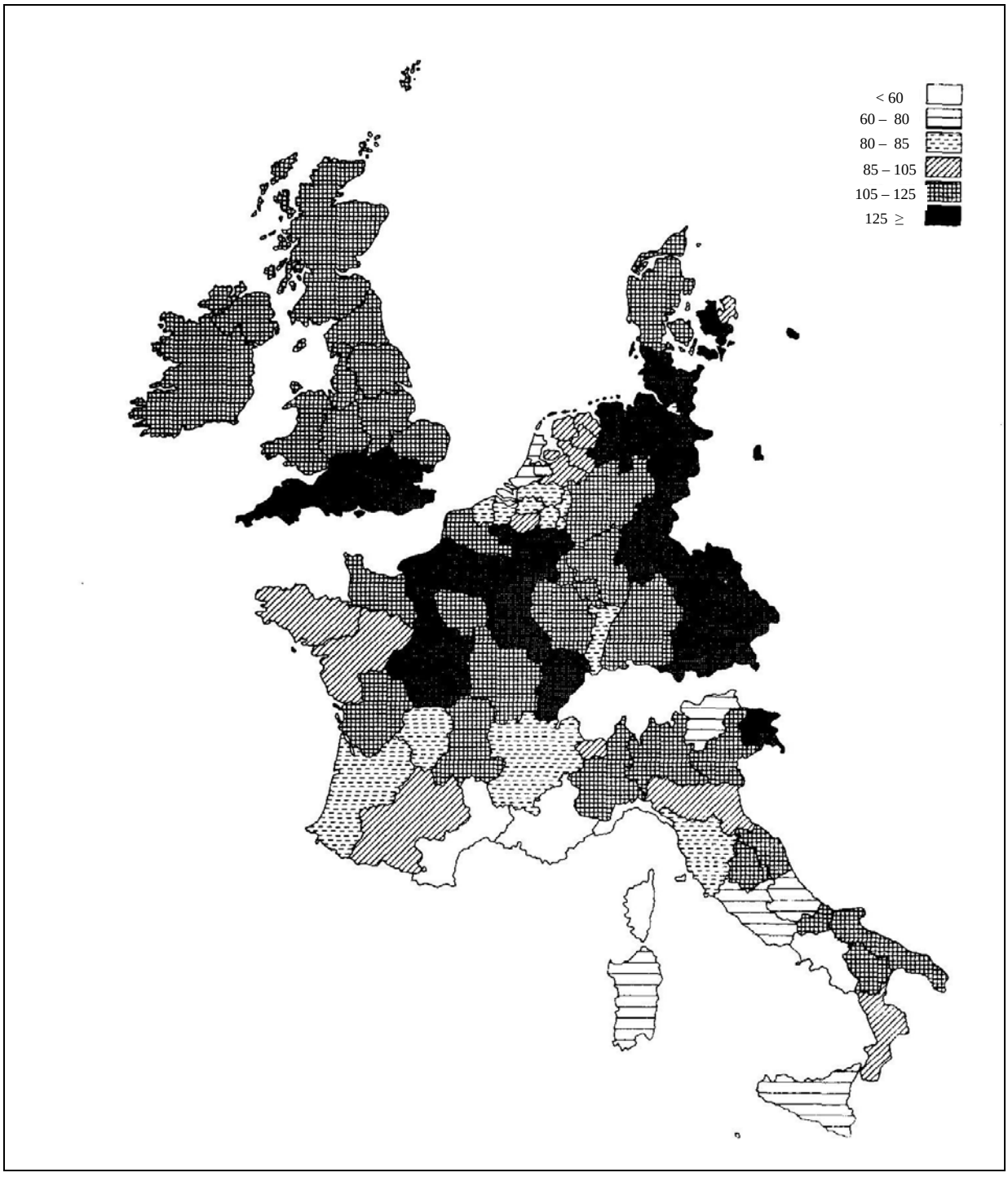
Quelle: Ebenda, S. 136.

Abbildung 14: Landwirtschaftliche Beschäftigung im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung 1977, (EUR 9 = 100)



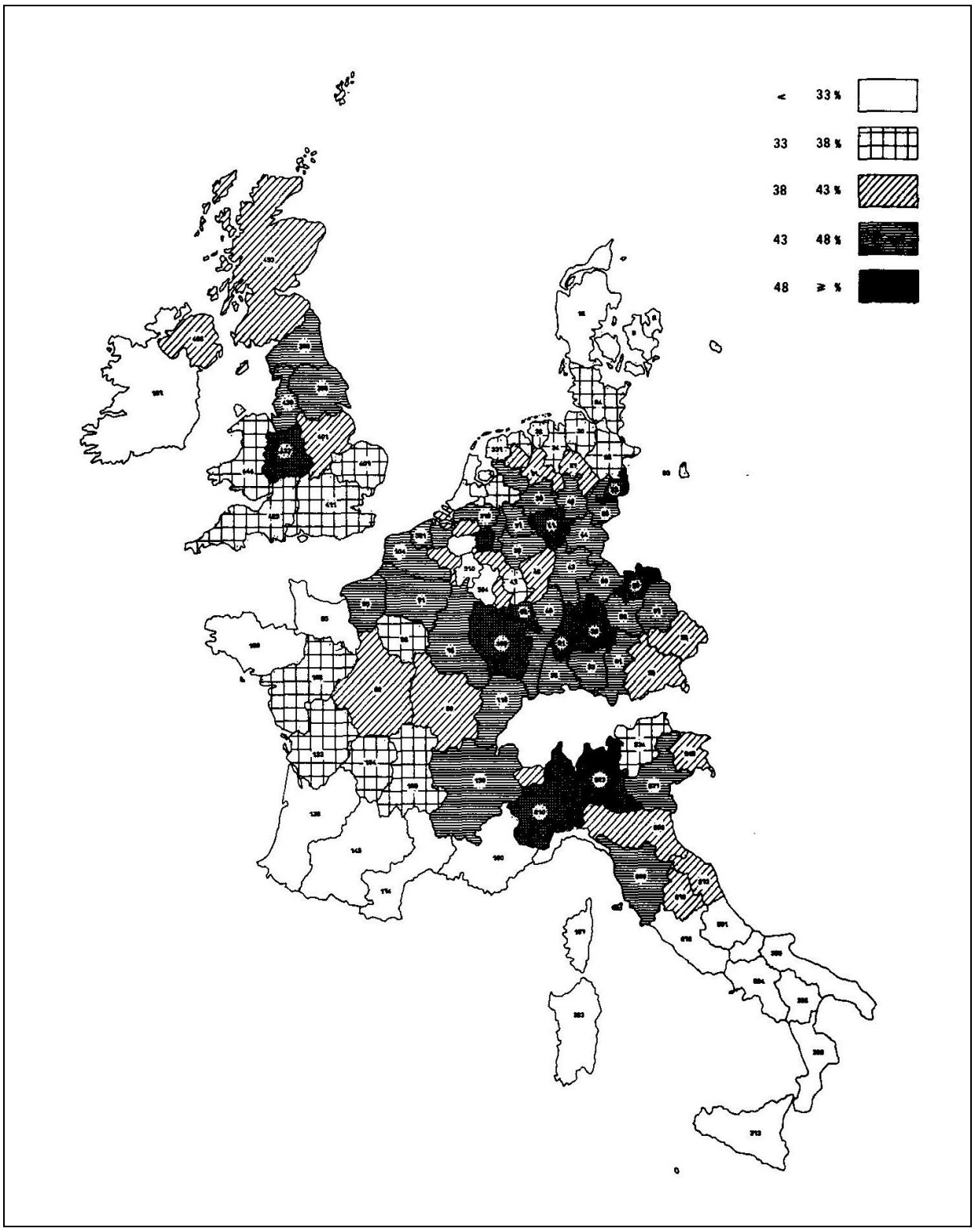
Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 74.

Abbildung 15: Regionaler Indikator für die GAP-Unterstützungsintensität (EUR 9 = 100)



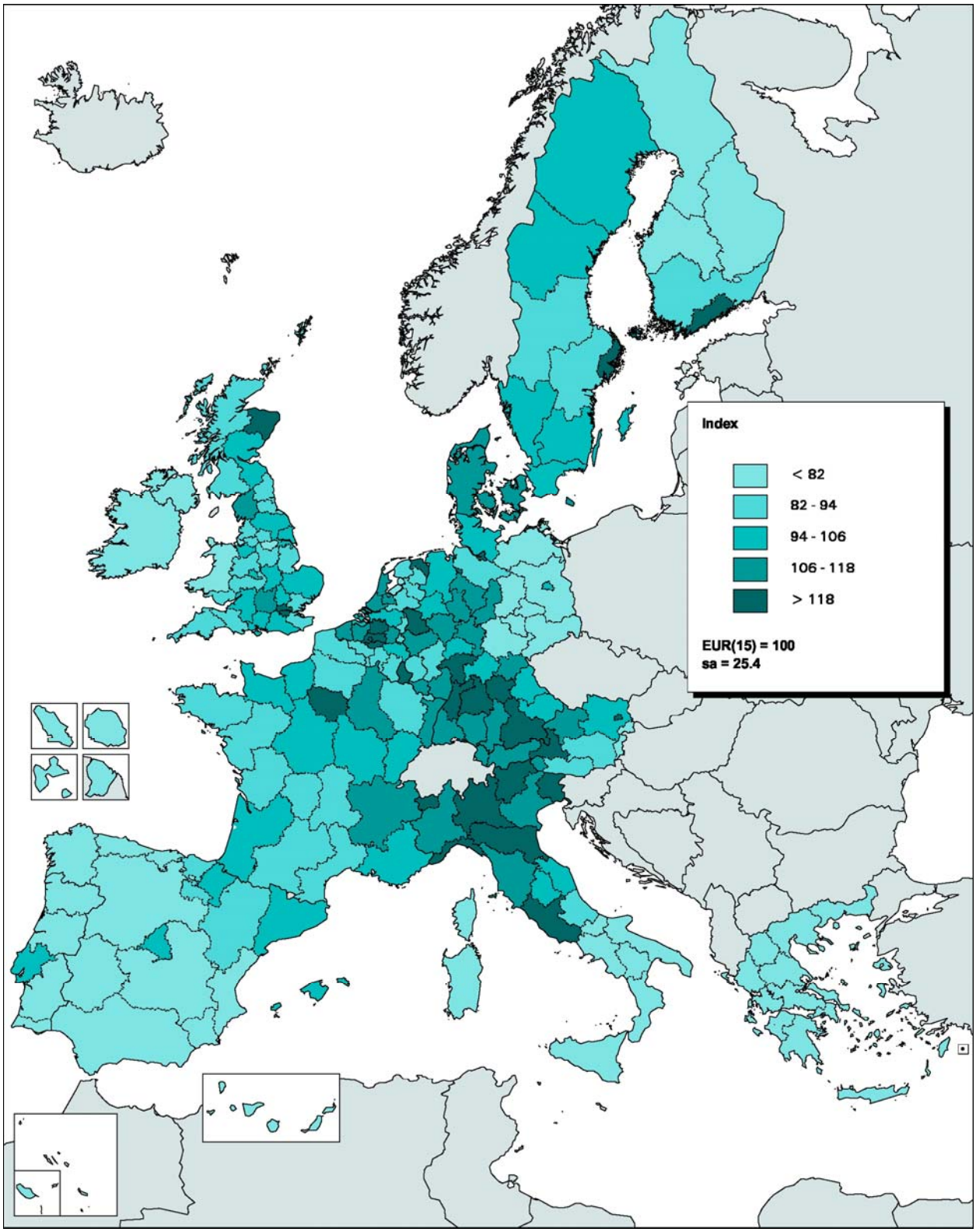
Quelle: Ebenda, S. 81.

Abbildung 16: **Industriebeschäftigung 1977 (Anteil der Industriebeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung)**



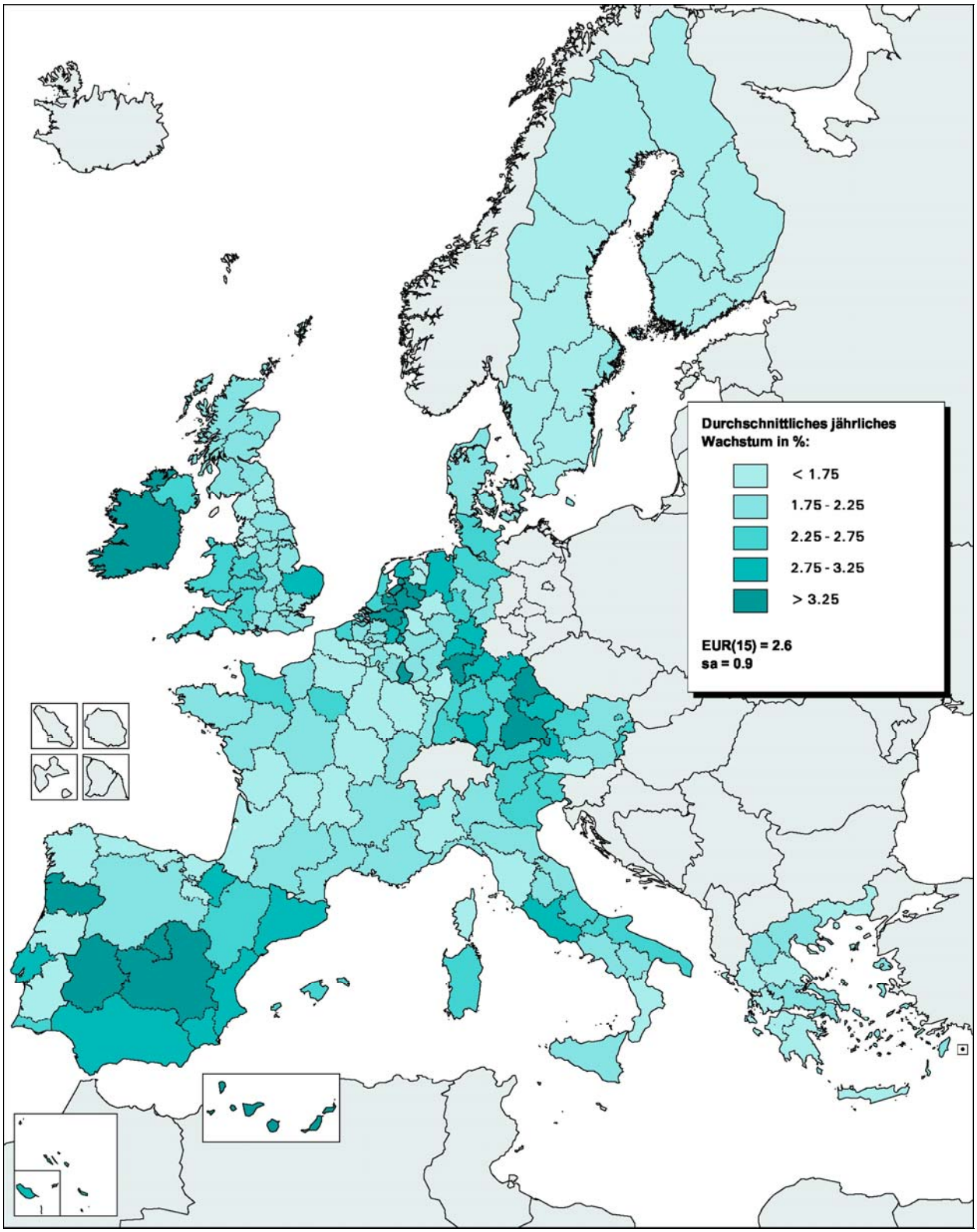
Quelle: Ebenda, S. 84.

Abbildung 17: **BIP pro Kopf nach Regionen (KKS), 1993**



Quelle: **Europäische Kommission:** Erster Kohäsionsbericht, Brüssel 1996, S. 22.

Abbildung 18: **Wachstum des BIP nach Regionen, 1983-1993**

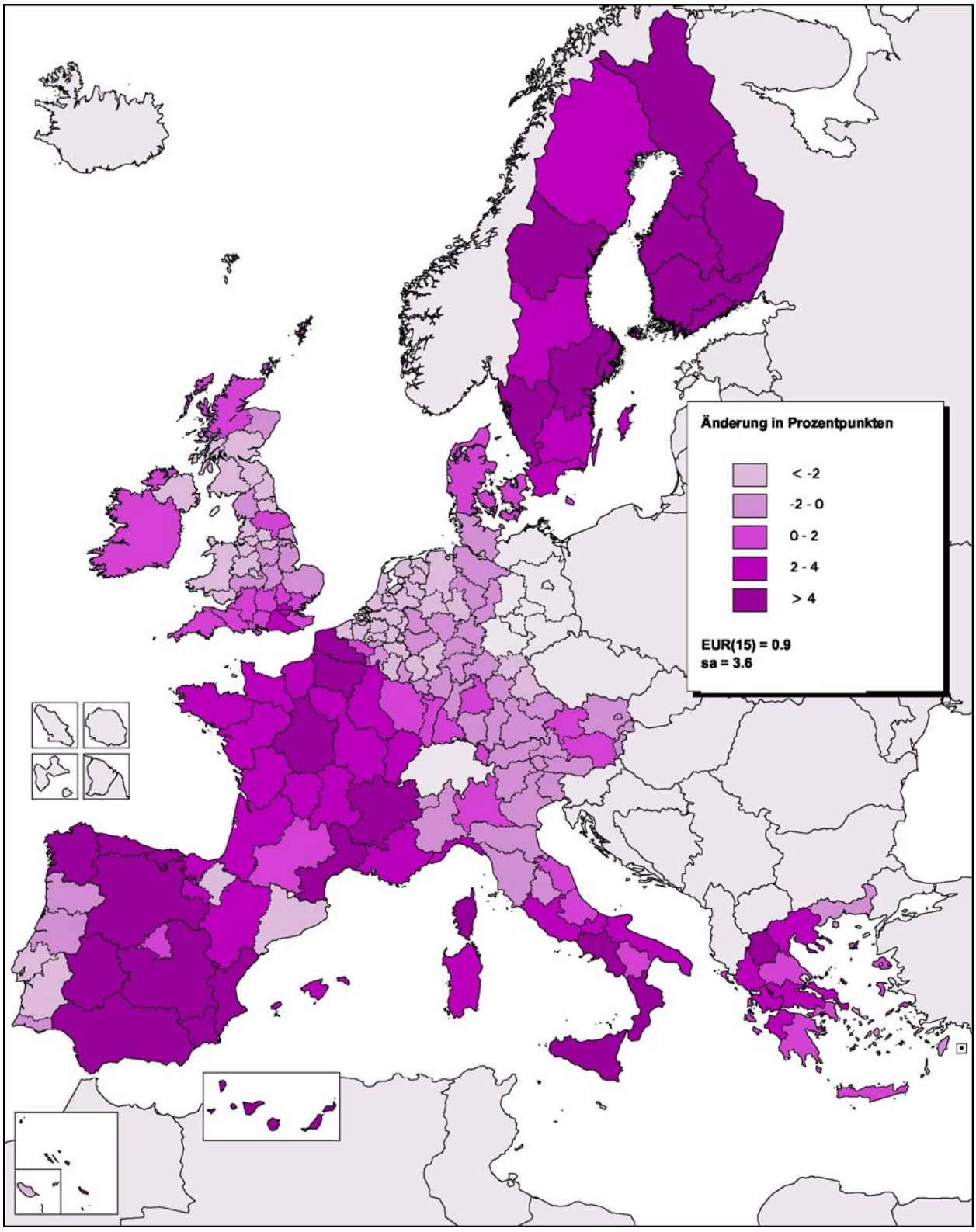


Quelle: Ebenda S. 23.

Abbildung 19: **Regionale Gliederung Polens (EU-27, 2007)**

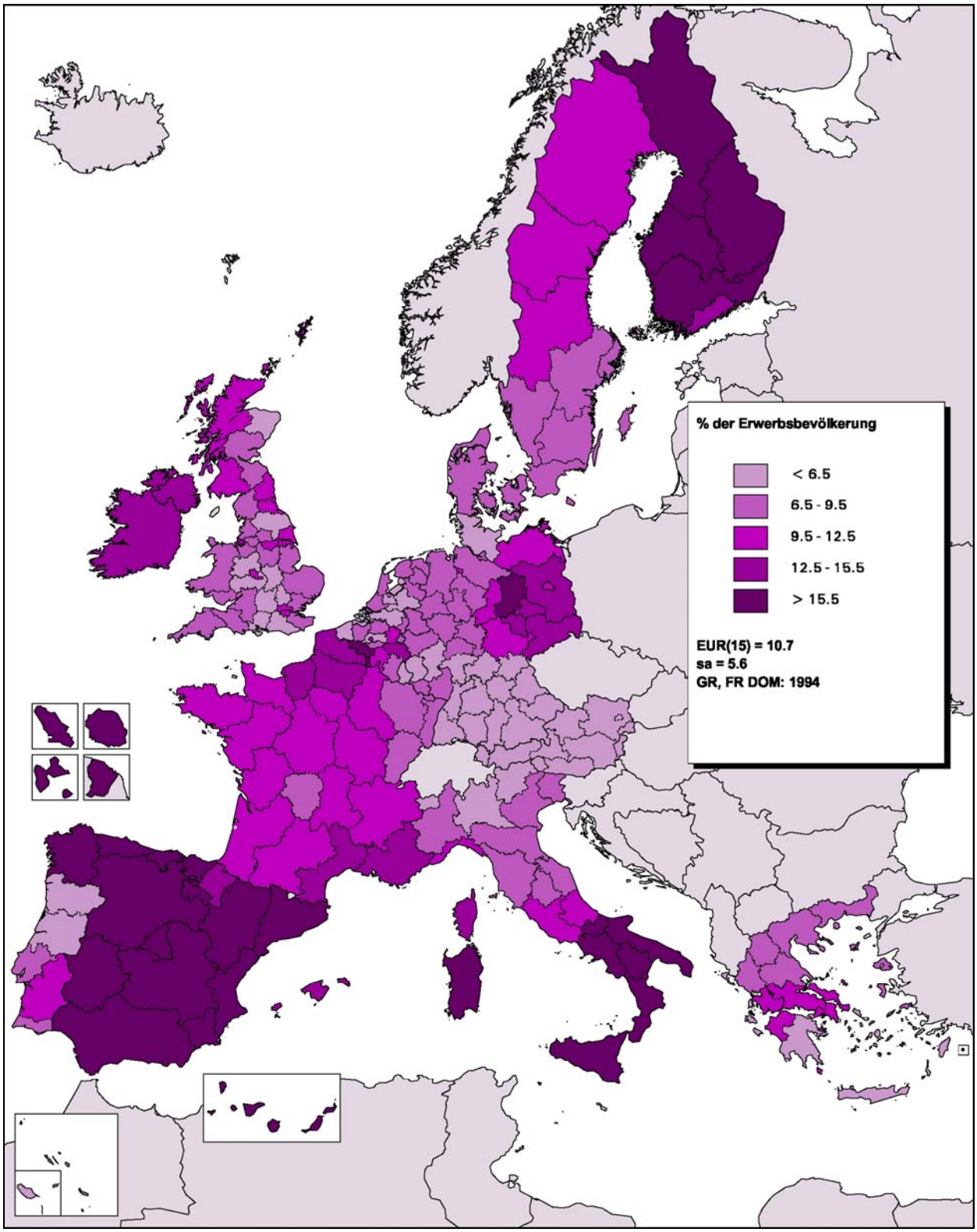
Quelle: **Europäische Union (2007):** http://europa.eu/abc/maps/index_de.htm

Abbildung 20: **Änderung der Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1983-1993**



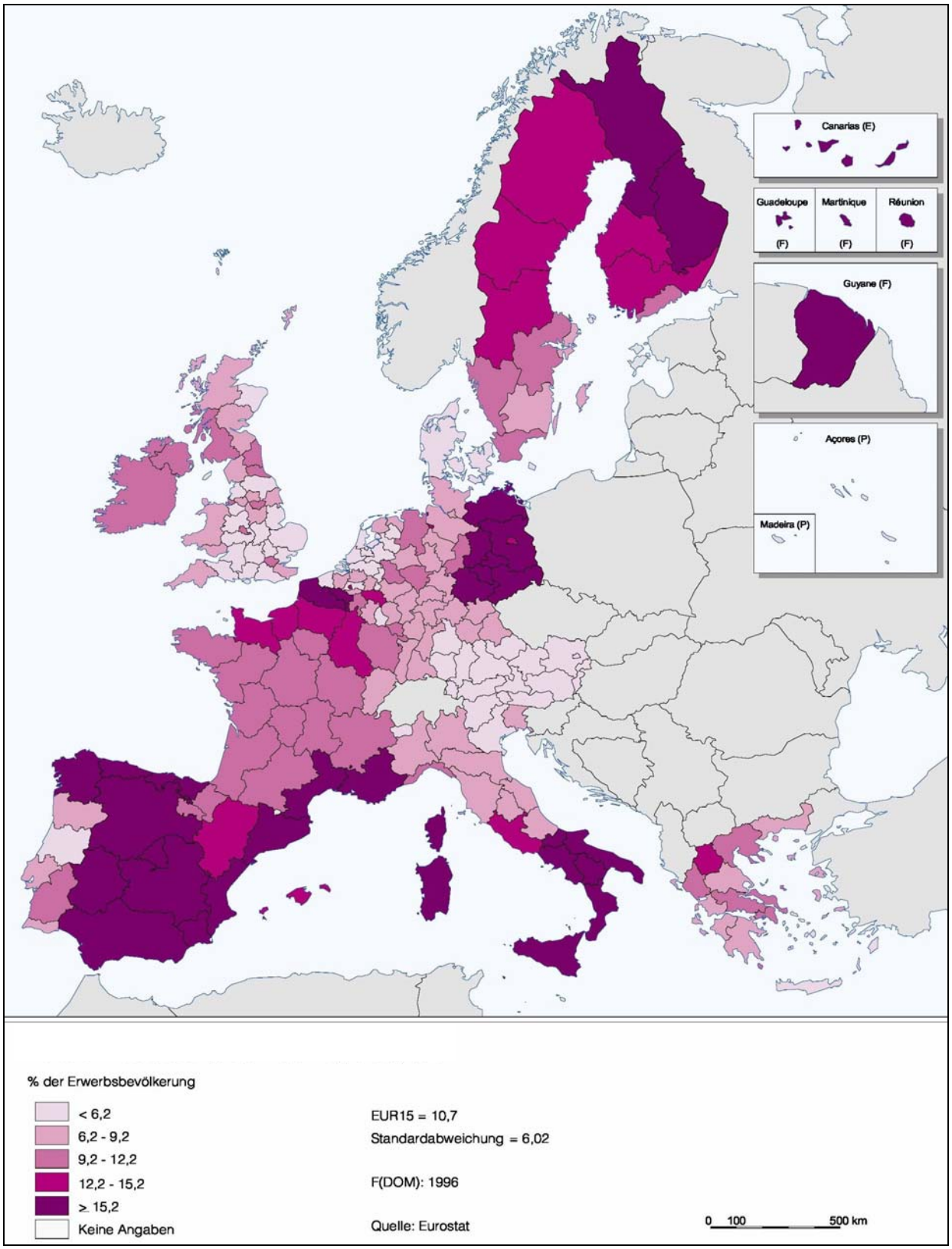
Quelle: **Europäische Kommission:** Erster Kohäsionsbericht, Brüssel 1996, S. 30.

Abbildung 21: **Arbeitslosenquote in den Regionen, 1995**



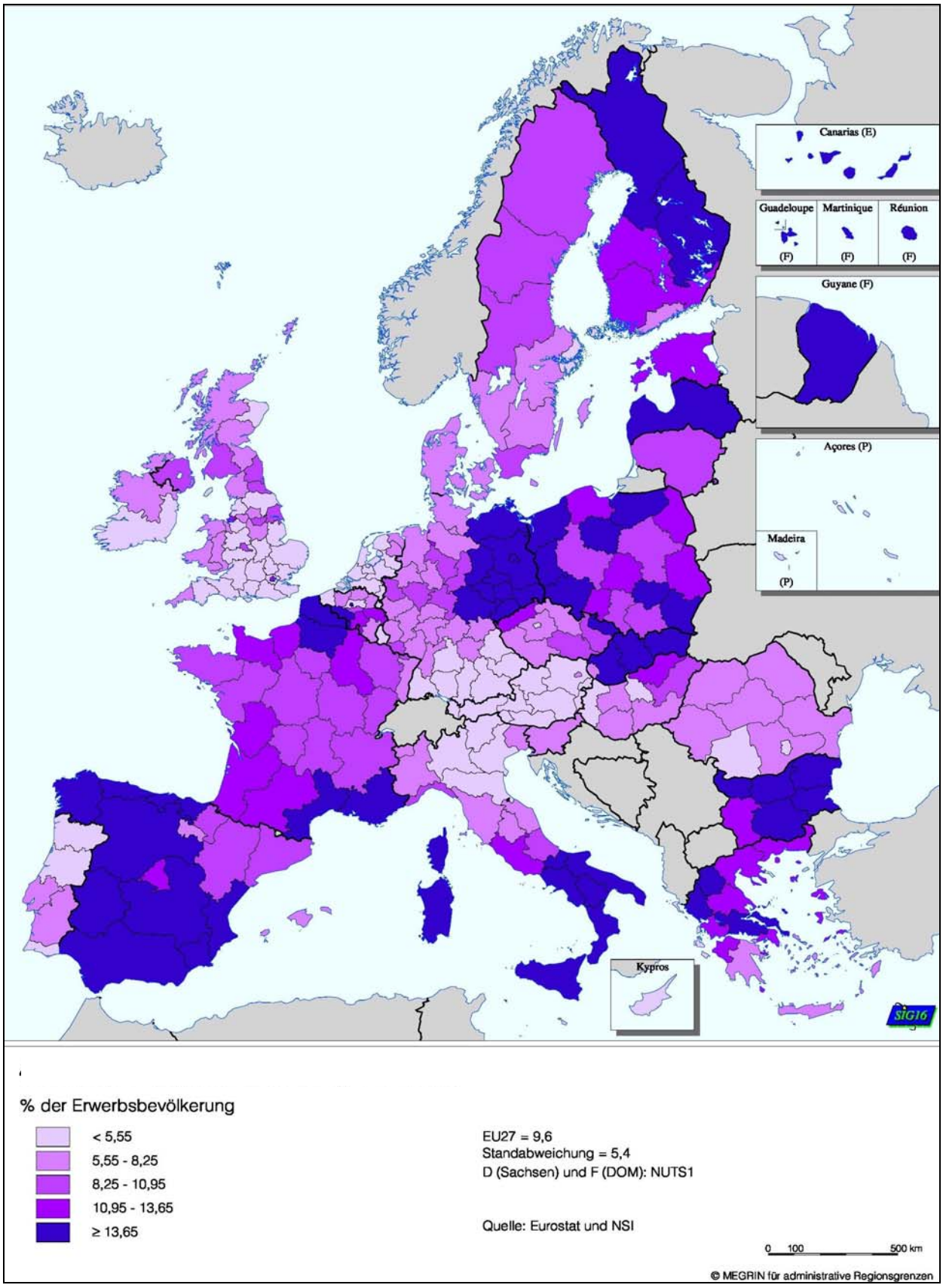
Quelle: Ebenda S. 29.

Abbildung 22: **Arbeitslosenquote in den Regionen, 1997**



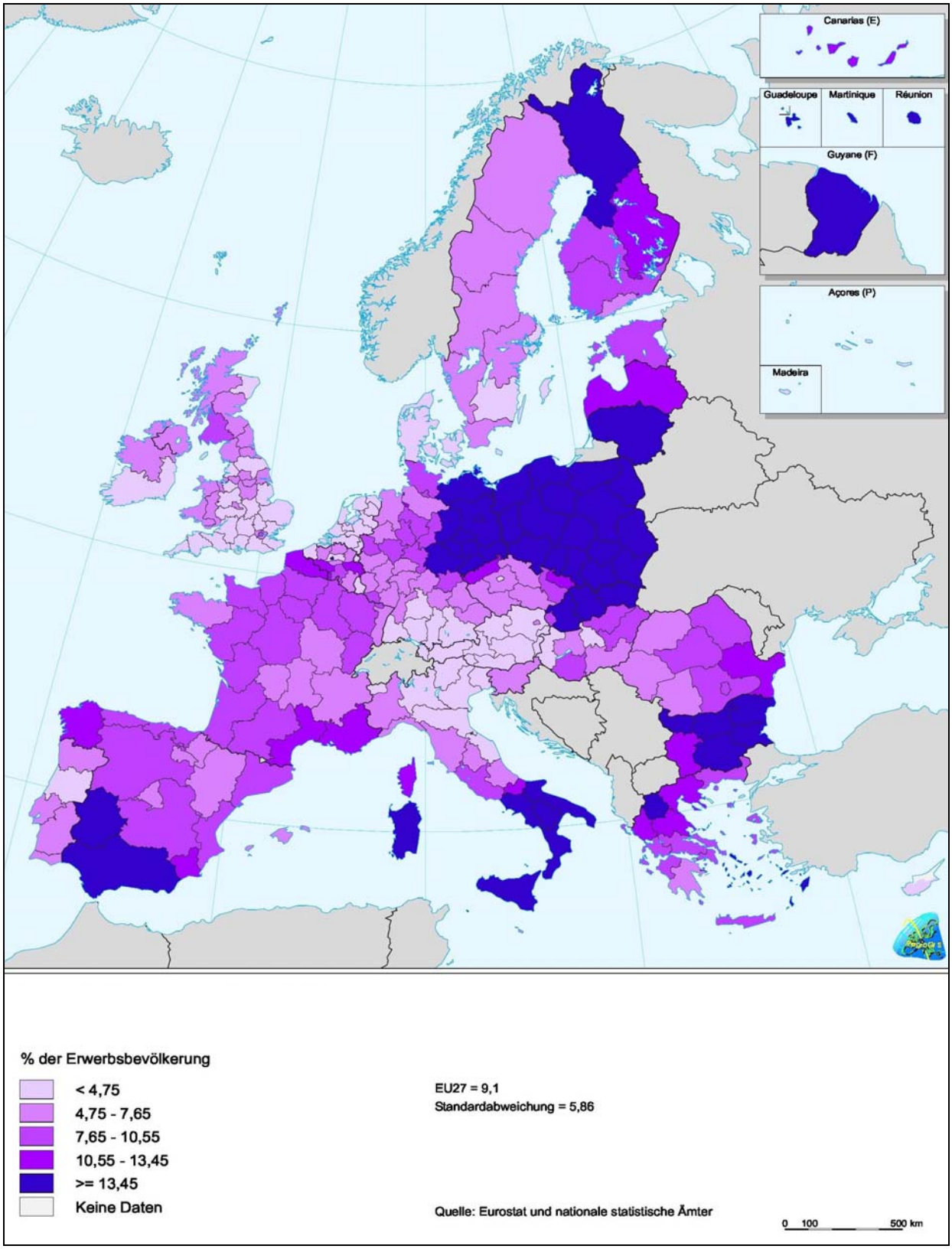
Quelle: **Europäische Kommission:** Sechster Periodischer Bericht über die Lage die sozioökonomische Lage und Erweiterung der Regionen der Union, Luxemburg 1999, S. 39.

Abbildung 23: **Arbeitslosenquote in den Regionen, 1999**



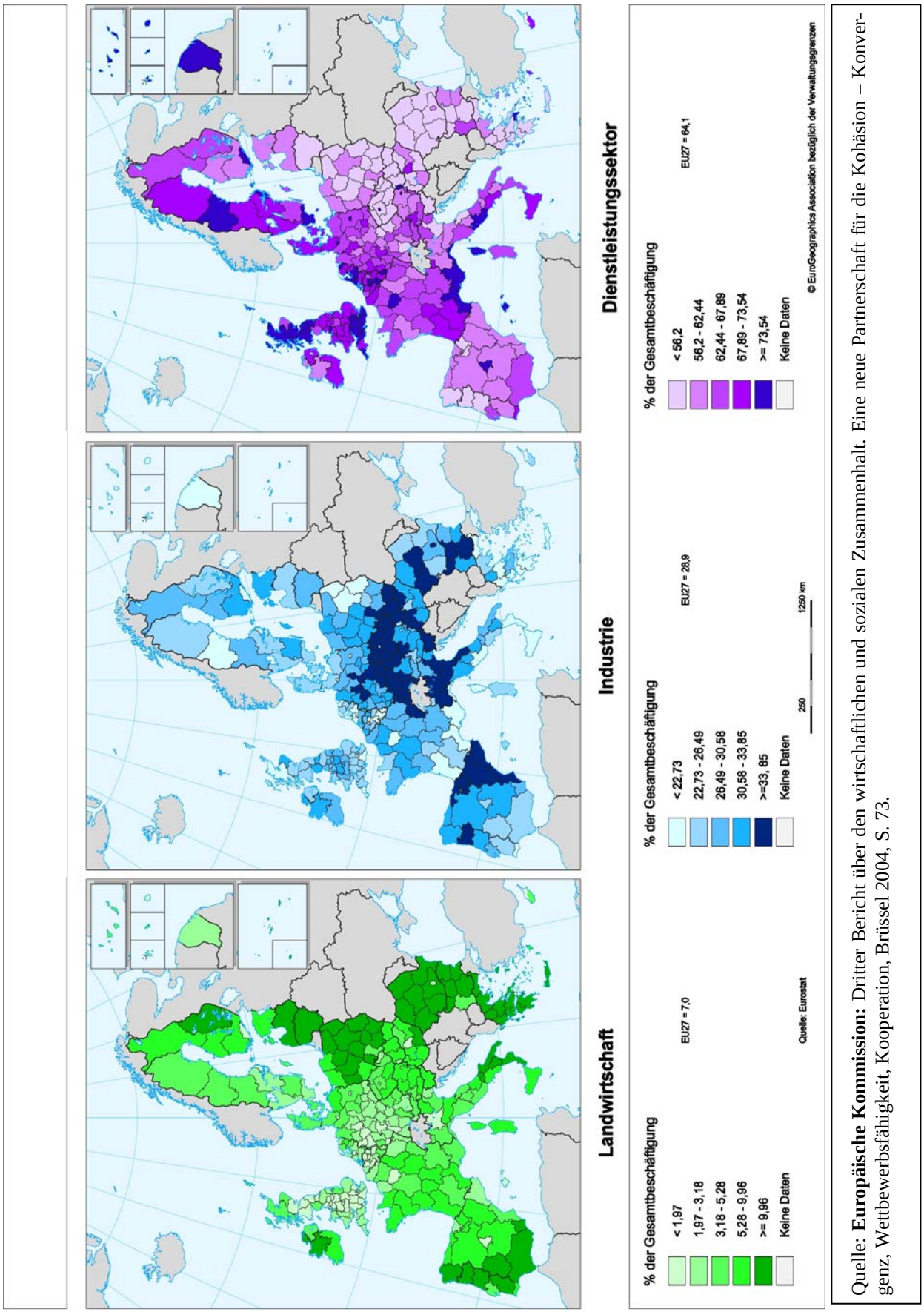
Quelle: **Europäische Kommission:** Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union, Brüssel 2001, S. 19.

Abbildung 24: **Arbeitslosenquote in den Regionen, 2002**



Quelle: **Europäische Kommission:** Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion – Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation, Brüssel 2004, S. 21.

Abbildung 25: **Beschäftigung nach Sektoren 2002**



Quelle: **Europäische Kommission:** Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion – Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation, Brüssel 2004, S. 73.

Abbildung 26: **Regionale Gliederung Griechenlands 1980**

Region:
1 Östliches Festland und Inseln
- Athen
- Übriges Gebiet

2 Zentral- und West-Makedonien
- Thessaloniki
- Übrige Region

3 Peloponnes
4 Thessalien
5 Ost-Makedonien
6 Kreta
7 Epirus
8 Thrakien
9 Ägäische Inseln

Quelle: **Kommission der Europäischen Gemeinschaften:** Die Regionen Europas. Erster periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in den Regionen der Gemeinschaft, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1981, S. 115.

Abbildung 27: Regionale Gliederung in Griechenland 2008 (NUTS-II- und III)

Quelle: Wikipedia (2008): http://de.wikipedia.org/wiki/Bild:Griechenland_Verwaltungsgliederung.png[2]

[2] Die Bezeichnung „Mittelgriechenland“ auf dem Bild bezieht sich auf die NUTS-I-Ebene. Der Name dieser Region ist Sterea Ellada (NUTS-II-Ebene).

Anhang II: Empirische Instrumente zur Messung regionaler Disparitäten

Lageparameter, Streuungsmaße und der Theil-Index

Die Spannweite R (Range) ist das einfachste Streuungsmaß und wird definiert als die Differenz zwischen dem größten und dem kleinsten Beobachtungswert. Bei $x_1, x_2,...,x_n$, der Größe nach geordneten Beobachtungswerten, gilt

$$R = x_{i(\max)} - x_{i(\min)} \qquad \text{(F. 1)}$$

Sind die Beobachtungswerte keine einzelnen Werte sondern klassifizierte (gruppierte) Daten, dann ist die Spannweite die Differenz zwischen der oberen Klassengrenze der oberen Klasse und der unteren Klassengrenze der unteren Klasse. Dieses Streuungsmaß ist einfach zu ermitteln und setzt mindestens ordinalskalierte Merkmale voraus. Die Aussagekraft der Ergebnisse ist jedoch eingeschränkt, da nur zwei Werte aus der Grundgesamtheit in Betracht gezogen werden. Handelt es sich bei den beiden Werten sogar um Ausreißer, dann reagiert dieses Maß auf diese sehr empfindlich.[3]

Eine weitere Möglichkeit, die im Rahmen der deskriptiven Statistik besteht, ist, Streuungsmaße anzuwenden, welche die Abweichungen der Beobachtungswerte von einem Mittelwert (Lageparameter) messen. Wird bei n metrisch skalierten Einzelwerten einer Grundgesamtheit $x_1, x_2,...,x_n$ das arithmetische Mittel $\bar{x}$ als Lageparameter verwendet, dann könnte als Streuungsmaß die durchschnittliche Abweichung verwendet werden:

$$\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}(x_i - \bar{x}) = \frac{1}{n}\left(\sum_{i=1}^{n} x_i - n\bar{x}\right) = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} x_i - \bar{x} = \bar{x} - \bar{x} = 0 \qquad \text{(F. 2)}^4$$

[3] Vgl. Schulze (2003), S. 66. Zahlen [Merkmalsausprägungen], die nur eine Identifikations- oder Klassifikationsfunktion haben, sind Zahlen einer Nominalskala [z. B. das Merkmal Geschlecht: 1 für männlich, 2 für weiblich]. Zahlen, die über Identifikation und Klassifikation hinaus eine Rangordnung oder Reihenfolge widerspiegeln, sind Zahlen einer Ordinalskala [z. B. das Merkmal Leistungsbeurteilung: sehr gut = 3, gut = 5, befriedigend = 1]. Eine Kardinalskala oder metrische Skala liegt vor, wenn die Ausprägungen des untersuchten Merkmals nicht nur in eine Rangordnung gebracht werden können, sondern zusätzlich noch bestimmt werden kann, in welchem Ausmaß sich je zwei verschiedene Merkmalsausprägungen unterscheiden [z. B. das Merkmal Körpergröße]. Meißner (2004), S. 22; Bamberg/Bauer (1993), S. 7.

[4] Wellenhofer (1997), S. 214.

Das Ergebnis dieses Maßes ist aber immer Null, da bei den Abweichungen der Beobachtungswerte vom Mittelwert sowohl positive als auch negative Differenzen vorkommen, die sich gegenseitig aufheben. Gelöst wird dieses Problem, indem die absoluten Werte der Abweichungen herangezogen werden. Daraus ergibt sich (in Bezug auf das arithmetische Mittel) die mittlere absolute Abweichung:

$$\frac{1}{n}\sum\left|x_i - \bar{x}\right| \qquad \text{(F. 3)}$$

Die mittlere absolute Abweichung ist einfacher zu interpretieren und zu berechnen als andere Streuungsmaße und kann auf unterschiedliche Lageparameter (Median, Modus, Geometrisches Mittel) bezogen werden. Zudem setzt dieses Maß kardinalskalierte Merkmalsausprägungen voraus und ist empfindlich gegen Ausreißer.

Die am häufigsten verwendeten Streuungsmaße sind die Varianz und die Standardabweichung. Bei der Varianz, mit S^2 abgekürzt, werden zuerst die Abweichungen der Beobachtungswerte vom arithmetischen Mittel ermittelt, d. h. $x_i - \bar{x}$. Weiterhin werden die Abweichungen quadriert und zuletzt aus den Abweichungsquadraten das arithmetische Mittel berechnet. Deshalb wird die Varianz auch als mittlere quadratische Abweichung bezeichnet:

$$S^2 = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\left(x_i - \bar{x}\right)^2 = \frac{1}{n}\left(\sum_{i=1}^{n} x_i^2 - \frac{\left(\sum_{i=1}^{n} x_i\right)^2}{n}\right) = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} x_i^2 - \bar{x}^2 \qquad \text{(F. 4)}^5$$

Anders als bei der mittleren absoluten Abweichung ist die Varianz nur auf den Lageparameter arithmetisches Mittel zu beziehen. Sie hat als Dimension das Quadrat der Dimension der einzelnen Beobachtungswerte; werden diese in € (Euro) gemessen, dann lautet das Ergebnis €^{2}, nicht gerade eine interpretationsplausible Dimension, insbesondere bei sozioökonomischen Fragestellungen. Handelt es sich zusätzlich bei einigen der Beobachtungswerte um Ausreißer, dann führt die Quadrierung der Abweichungen zu Ergebnissen, die wenig aussagekräftig sind. Die Varianz ist stets größer oder gleich Null. Ein Wert von Null bedeutet, dass gar keine Abweichung zwischen den Beobachtungswerten und dem Mittelwert vorliegt. Beobachtungswerte und Mittelwert

[5] Ebenda, S. 215.

stimmen überein. Zieht man aus (F. 4) die positive Quadratwurzel, erhält man die sogenannte Standardabweichung, abgekürzt S. Die Standardabweichung hat die gleiche Dimension wie die Beobachtungswerte:

$$S=\sqrt{S^2}=\sqrt{\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\left(x_i-\overline{x_i}\right)^2} \qquad \text{(F. 5)}$$

Aus empirischen Beobachtungen ist festzustellen, dass Varianz und Standardabweichung von der Größe der Beobachtungswerte abhängig sind. Beträgt beispielsweise das arithmetische Mittel einer Verteilung 100, dann ist eine Standardabweichung von 10 als klein zu interpretieren. Beträgt aber bei gleicher Standardabweichung das arithmetische Mittel 1, dann hat dieses Ergebnis eine ganz andere Bedeutung. Demzufolge ist die Vergleichbarkeit der Streuung verschiedener Verteilungen nicht ohne Weiteres möglich. Daher ist es sinnvoll die Standardabweichung auf das arithmetische Mittel zu beziehen. Aus der Division der Standardabweichung durch das arithmetische Mittel ergibt sich ein neues Streuungsmaß mit dem Namen Variationskoeffizient VK:

$$VK=\frac{\sqrt{\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\left(x_i-\overline{x_i}\right)^2}}{\overline{x}} \quad \text{oder} \quad VK=\frac{S}{\overline{x}}\times 100\% \qquad \text{(F. 6)}$$

Der Variationskoeffizient ist im Gegensatz zu den oben beschriebenen (absoluten) Streuungsmaßen ein relatives Streuungsmaß. Da der VK keine Dimension hat, gibt er auch an, wie viel Prozent des Mittelwertes die Standardabweichung ausmacht. Anschließend ist bezüglich der Anwendung der Varianz, der Standardabweichung und des Variationskoeffizienten festzuhalten, dass die Varianz und die von ihr abgeleiteten Maßgrößen aufgrund der Quadrierung von Abweichungswerten und der Verwendung des arithmetischen Mittels die genauesten Streuungsmaße sind. Sie sind aber schwieriger zu berechnen. Die Varianz ist aufgrund der Dimension nicht plausibel interpretierbar, dagegen liefern Standardabweichung und VK eindeutige Ergebnisse. Von allen drei Streuungsmaßen ist die Standardabweichung wegen der Genauigkeit und der Interpretationsfähigkeit dasjenige, das bei empirischen Analysen am häufigsten verwendet wird. So auch in den Berichten der Kommission und anderen Analysen.[6]

[6] Vgl. Meißner (2004), S. 76ff.; Schulze (2003), S. 64ff.

Für die Analyse regionaler Disparitäten wird das Streuungsmaß der Standardabweichung zusätzlich durch einen Gewichtungsfaktor modifiziert. Der Gewichtungsfaktor ist die Bevölkerungshöhe der Gemeinschaft und der Regionen. Für die gewichtete Standardabweichung S_w gilt[7]

$$S_w = \sqrt{\sum_{i=1}^{n_{ges}} \left(x_i - \bar{x}_{ges}\right) * \frac{N_i}{N_{ges}}} \qquad \text{(F. 7)}$$

wobei x_i das Einkommen der Region *i*, $\bar{x}_{ges}$ das durchschnittliches Pro-Kopf-BIP der EU ($\sum$ BIP/$\sum$ Bevölkerung), N_i die Bevölkerung der Region *i*, und N_{ges} die Gesamtbevölkerung der EU ($\sum Ni$). Entsprechend gilt für den gewichteten Variationskoeffizienten VK_w:

$$VK_w = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^{n_{ges}} \left(x_i - \bar{x}_{ges}\right) * \frac{N_i}{N_{ges}}}}{\bar{x}_{ges}} \qquad \text{(F. 8)}$$

Eine weitere Möglichkeit zur Messung regionaler Disparitäten bietet der Theil-Index. Dieser Index geht auf den Ökonometriker Henri Theil (1967) zurück, der als erster die Möglichkeit der Anwendbarkeit von Claude Shannons (1948) Informationstheorie, insbesondere der Entropie, für die Messung von Einkommensungleichgewichten erkannte. Der nach ihm benannte Theil-Index erklärt zusätzlich zu den Gesamtdisparitäten auch die Ungleichverteilung des Einkommens zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten (die Zerlegung des Theil-Index in zwei Bestandteile ist charakteristisch für entropiebasierte Indices). Dabei wird auf das Gewicht der einzelnen Regionen in Bezug auf die Entwicklung des Gesamteinkommens besonderer Wert gelegt. Der Theil-Index wird definiert als:

$$\mathrm{T}=\sum_{i=1}^{n} \frac{x_i}{x} \log \frac{\frac{x_i}{y_i}}{\frac{x}{y}} \qquad \text{(F. 9)}$$

mit x_i das BIP der Region *i*, x das Gesamt-BIP ($\sum x_i$), y_i die Bevölkerung der Region *i* und y die Gesamtbevölkerung ($\sum y_i$). Der Theil-Index nimmt Werte im Intervall [0, log y / y_i] an. Bei

[7] Vgl. Wellenhofer (1997), S. 219; Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 5.

T=0 ist die regionale Pro-Kopf-Produktion in allen Regionen gleich. Dagegen bedeutet der Wert $\log y / y_i$ die höchste Ungleichheit der regionalen Pro-Kopf-Produkte.[8]

Die Gesamtdisparitäten der Einkommen setzen sich aus zwei Bestandteilen zusammen. Zum einen aus den Einkommensunterschieden (Entropie) zwischen den Mitgliedstaaten (externer Bestandteil) und zum anderen aus Einkommensunterschieden innerhalb der Mitgliedstaaten (interner Bestandteil).[9]

Konzentrationsmaße und multivariate Analyseverfahren

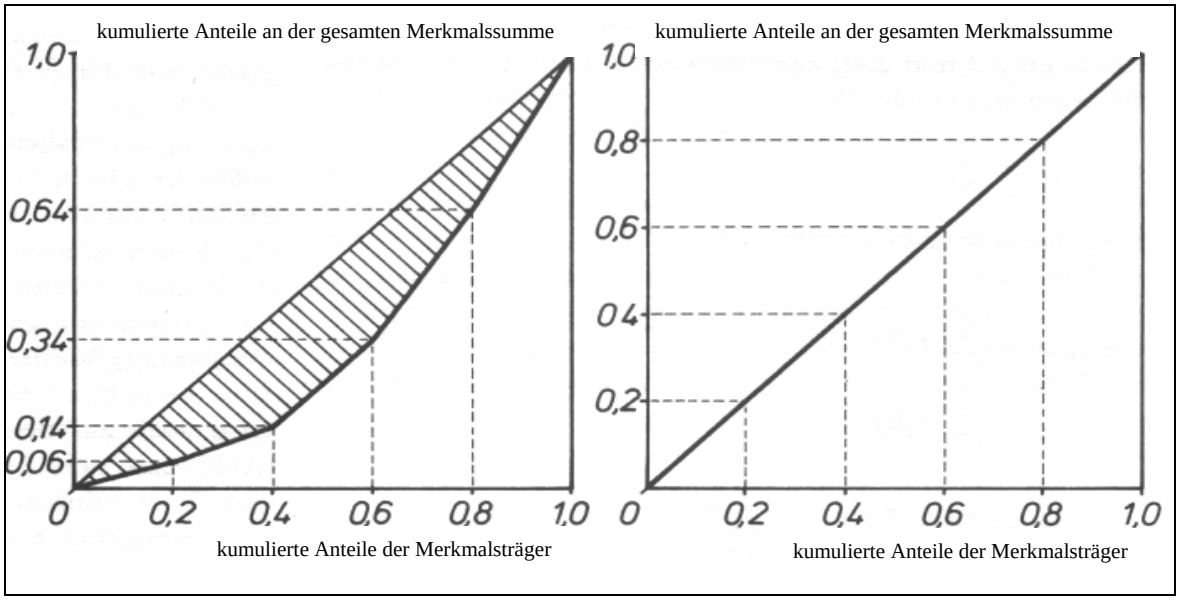
Im Zusammenhang mit wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fragestellungen erweist sich die Messung der Konzentration als sehr hilfreich, um Ungleichverteilungen zu analysieren, beispielsweise bei Einkommen, Vermögen, Marktmacht etc. Konzentration wird allgemein definiert als „die Ungleichheit der Verteilung einer Gesamtsumme von Merkmalsausprägungen auf die Merkmalsträger bzw. als Häufung bestimmter Merkmalsausprägungen innerhalb einer Gruppe von Merkmalsträgern."[10] Ging es bei der empirischen Verteilung um die Verteilung der Merkmalsträger auf die Merkmalsausprägungen, geht es bei der Konzentrationsmessung um die Verteilung der Merkmalssumme auf die einzelnen Merkmalsträger (Merkmalssumme: Einkommen bzw. Vermögen, Merkmalsträger: Haushalte oder Merkmalssumme: Marktanteil, Merkmalsträger: Unternehmen). Im regionalpolitischen Kontext ist es ebenfalls von Bedeutung zu wissen, wie die Gesamtmerkmalssumme EU-Einkommen (BIP) auf die Merkmalsträger Bevölkerung bzw. Regionen verteilt wird. Genauso wichtig ist auch die Analyse der Verteilung der Fördermittel auf die Regionen, und zwar um herauszufinden, inwieweit eine Fördermittelkonzentration auf die Problemgebiete stattgefunden hat oder nicht.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen absoluter und relativer Konzentration. Es wird von absoluter Konzentration (Konzentration i. e. S.) dann gesprochen, wenn ein hoher Anteil der Merkmalssumme auf eine geringe Anzahl von Merkmalsträgern entfällt, von relativer Konzentration (Disparität), wenn ein hoher Anteil der Merkmalssumme auf einen geringen Anteil von Merkmalsträgern entfällt. Die wichtigste Maßzahl der absoluten Konzentration ist der Herfindahl-

[8] Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984), S. 5.
[9] Für eine ausführlichere Analyse siehe Wellenhofer (1997), S. 223ff.
[10] Schulze (2003), S. 94.

Index, welcher durch seine leichte Berechnung gekennzeichnet ist. Zum anderen ist die Lorenz-Kurve das bekannteste und wichtigste Instrument, die relative Konzentration grafisch darzustellen. In einem quadratischen Schaubild werden auf der Abszisse die kumulierten Anteile der Merkmalsträger in gleichen Abständen eingezeichnet und auf der Ordinate werden die zugehörigen kumulierten Anteile der gesamten Merkmalssumme aufgetragen. Die Kurve, welche aus der linearen Verbindung der Punkte (Wertepaare) entsteht, ist die Lorenz-Kurve. Bei einer starken Konzentration erscheint sie nach rechts unten gebogen und die Fläche zwischen ihr und der Hauptdiagonale (oder Gleichverteilungsgerade) stellt den Grad der Konzentration dar. Die schraffierte Fläche der Verteilung A (Abbildung 1) veranschaulicht diesen Fall. Im Falle maximaler Konzentration würde die gesamte Merkmalssumme auf einen Merkmalsträger entfallen und dies würde die gesamte Fläche unterhalb der Hauptdiagonale umfassen. Bei minimaler Konzentration wäre diese Fläche gleich Null und das ist der Fall einer Gleichverteilung.

Abbildung 1: Konzentrationsmessung anhand der Lorenz-Kurve



Verteilung A **Verteilung B**

Quelle: Bleymüller (2000), S. 193.

Dies ist am Beispiel der Verteilung B zu erkennen: 20% bzw. 40% der Merkmalssumme entfallen auf 20% bzw. 40% der Merkmalsträger usw. (dagegen bei der Verteilung A: nur 6% der Merkmalssumme entfallen auf 20% der Merkmalsträger). Die Lorenz-Kurve ist eine überschaubare grafische Darstellung, die einfach zu konstruieren ist und in visueller Form die vorhandene Konzentration erkennbar macht. Ferner ist sie die Grundlage für die Quantifizierung der Konzentration, und zwar anhand der Berechnung der Fläche, die zwischen der Lorenz-Kurve und der Gleichverteilungsgerade (Konzentrationsfläche) liegt. Wird die Konzentrationsfläche ins Ver-

hältnis zu der Gesamtfläche unterhalb der Gleichverteilungsgerade gesetzt, dann ergibt sich eine relative Maßgröße, die Gini-Koeffizient heißt:

$$G = \frac{\textit{Fläche zwischen der Gleichverteilungsgerade und der Lorenz-Kurve}}{\textit{Fläche unterhalb der Gleichverteilungsgerade}} \qquad \text{(F. 10)}$$

Der Wertebereich des Gini-Koeffizienten liegt zwischen 0 und 1. Bei einem Wert von 0 ist die Konzentrationsfläche auch 0 was bedeutet, dass eine Gleichverteilung vorliegt und somit keine Konzentration. Bei einem Wert von 1 gleicht die Konzentrationsfläche der gesamten Fläche unter der Gleichgewichtsgerade, was maximale Konzentration bedeutet.[11]

Im Rahmen der multivariaten Analysemethoden gibt es eine Fülle von Verfahren, die abhängig von der Fragestellung und dem Zweck eines Forschungsvorhabens angewendet werden (Regressionsanalyse, Clusteranalyse, Varianzanalyse, Faktorenanalyse, Diskriminanzanalyse etc.). Von all diesen Verfahren soll nur auf die Regressionsanalyse eingegangen werden. Die Regressionsanalyse gehört zu den flexibelsten und am häufigsten eingesetzten statistischen Verfahren und dient der Untersuchung von Abhängigkeiten bzw. Kausalbeziehungen (Ursache-Wirkungs-Beziehungen) zwischen metrisch skalierten Merkmalen. Die Aufgabe der Regressionsanalyse ist es, die Art der funktionalen Abhängigkeit zwischen den Merkmalen (im Folgenden als Variablen bezeichnet) genau zu bestimmen. In ihrer einfachen Form wird angenommen, dass eine Variable *Y* von einer zweiten Variable *X* abhängig ist. Die Variable *Y* wird als abhängige Variable (Regressand oder zu erklärende Variable) und *X* als unabhängige Variable (Regressor oder erklärende Variable) bezeichnet. Wenn das Modell nur eine unabhängige Variable enthält $Y=f(X)$, handelt es sich um eine einfache Regressionsanalyse, bei mehreren unabhängigen Variablen $Y=f(X_1, X_2,\ldots,X_j,\ldots X_J)$, um eine multiple Regressionsanalyse. Die mathematische Funktion, die die Abhängigkeit zwischen den Variablen darstellt, heißt Regressionsfunktion. Dabei ist zu unterscheiden zwischen linearen und nicht-linearen Regressionsfunktionen. Für die folgende Darlegung der Regressionsanalyse werden nur lineare Regressionsfunktionen in Betracht gezogen.[12]

Beginnend mit dem Fall der einfachen Regression werden die beobachteten empirischen Werte bzw. Wertepaare (x_i,y_i) $(i=1,\ldots,n)$ der Variablen *X* und *Y* in einem zweidimensionalen Koordina-

[11] Vgl. Schulze (2003), S. 103ff.; Meißner (2004), S. 93ff.; Bleymüller (2000), S. 191ff.
[12] Vgl. Backhaus (2006), S. 46f.

tensystem dargestellt. Aus dem sich daraus ergebenden Streuungsdiagramm (Punktwolke) ist meistens zu erkennen, ob zwischen den Variablen *X* und *Y* ein Zusammenhang besteht oder nicht. Angenommen, die Punktwolke der Abbildung 2 würde die empirischen Wertepaare der Variablen *X, Y* darstellen, dann zeigen diese eine Tendenz, die durch eine lineare Regressionsfunktion (Regressionsgerade) beschrieben werden kann. Mit Hilfe der Regressionsgerade soll die Anhängigkeit zwischen *X* und *Y* quantifiziert werden. Somit lautet die Regressionsfunktion:

$$\hat{Y} = b_0 + b_1 X \qquad \text{(F. 11)}$$

mit

$\hat{Y}$ = Schätzung der abhängigen Variablen Y

b_0 = konstantes Glied

b_1 = Regressionskoeffizient

X = unabhängige Variable

Für einzelne Werte von $\hat{Y}$ und X gilt: $\hat{y}_k = b_0 + b_1 x_k$ $(k=1, 2,...,K)$, wobei $\hat{y}_k$ der durch die Regressionsgerade an der Stelle $X=x_k$ für y_k gelieferte Schätzwert. Das konstante Glied b_0 ist der Achsenabschnitt der Regressionsgerade mit der Y-Achse (bei $X=0$). Der Regressionskoeffizient b_1 gibt die Steigung der Regressionsgerade an und beschreibt die quantitative Änderung der abhängigen Variable *Y* bei einer Änderung (um eine Einheit) der unabhängigen Variable *X*. Aus der Abbildung 2 ist deutlich zu erkennen, dass nicht alle Beobachtungspunkte auf der Regressionsgerade liegen. Es bestehen also Abweichungen zwischen den geschätzten Werten $\hat{y}_k$ und den beobachteten (empirischen) Werten y_k, die als Residuen e_k bezeichnet werden. Es gilt:

$$e_k = y_k - \hat{y}_k \qquad (k=1, 2, \ldots, K) \qquad \text{(F. 12)}$$

wobei y_k der Beobachtungswert der abhängigen Variablen *Y* für x_k und *K* die Zahl der Beobachtungen. Aus (F. 11) und (F. 12) folgt die Funktion:

$$Y = \hat{Y} + e = b_0 + b_1 X + e$$

Für die einzelnen Beobachtungen gilt:

$$y_k = b_0 + b_1 x_k + e_k \qquad (k=1, 2, \ldots, K) \qquad \text{(F. 13)}$$

Angesichts der Tatsache, dass es keine Regressionsgerade gibt, auf der alle beobachteten (x, y)-Werte liegen können, ist es das Ziel der Regressionsanalyse, diejenige Regressionsgerade zu finden (es gibt unendlich viele Regressionsgeraden, die durch die Punktwolke gelegt werden können), die sich den empirischen Beobachtungen möglichst gut anpasst. Infolgedessen muss eine Regressionsgerade gewählt werden, welche die kleinsten Abweichungen zwischen den beobachteten Werten y_k und den geschätzten Werten $\hat{y}_k$ aufweist. Für die Regressionsfunktion be-

deutet dies, dass die unbekannten Parameter b_0 und b_1 so zu bestimmen sind, dass die Summe der Abweichungen (Residuen) minimal wird, und zwar nicht die Summe der einfachen oder absoluten Abweichungen, sondern die Summe der quadrierten Abweichungen. Diese Methode der Minimierung der quadrierten Residuen wird in der Literatur als „Methode der kleinsten Quadrate" oder „KQ-Schätzung" bezeichnet und wird wie folgt dargestellt:

$$\sum_{k=1}^{K} e_k^2 = \sum_{k=1}^{K} \left[y_k - \left(b_0 + b_1 x_k \right) \right]^2 \rightarrow \min! \qquad \text{(F. 14)}$$

Die Parameter b_0 und b_1 werden wie folgt berechnet:

$$b_1 = \frac{K(\sum x_k y_k) - (\sum x_k)(\sum y_k)}{K(\sum x_k^2) - (\sum x_k)^2} \qquad \text{(F. 15)}$$

$$b_0 = \bar{y} - b_1 \bar{x} \qquad \text{(F. 16)}$$

In den meisten Studien und Analysen werden Regressionsanalysen durchgeführt, in denen mehrere unabhängige Variablen herangezogen werden. Dann handelt es sich nicht mehr um die einfache lineare Regression, sondern um die multiple Regression. Die Regressionsfunktion hat dann die Form:

$$\hat{Y} = b_0 + b_1 X_1 + b_2 X_2 + \ldots + b_j X_j + \ldots + b_J X_J \qquad \text{(F. 17)}$$

Die einzelnen Parameter werden auch hier mit der Methode der kleinsten Quadrate ermittelt. Die Zielfunktion der multiplen Regressionsfunktion lautet:

$$\sum_{k=1}^{K} e_k^2 = \sum_{k=1}^{K} \left[y_k - \left(b_0 + b_1 x_{1k} + b_2 x_{2k} + ... + b_j x_{jk} + ... + b_J x_{Jk} \right) \right]^2 \rightarrow \min! \qquad \text{(F. 18)}$$

wobei

e_k = Werte der Residualgröße (k=1, 2, …, K)

y_k = Werte der abhängigen Variablen (k=1, 2, …, K)

b_0 = konstantes Glied

b_j = Regressionskoeffizienten (j=1, 2,…, J)

x_{jk} = Werte der unabhängigen Variablen (J=1, 2,…, J; k=1, 2,…, K)

J = Zahl der unabhängigen Variablen

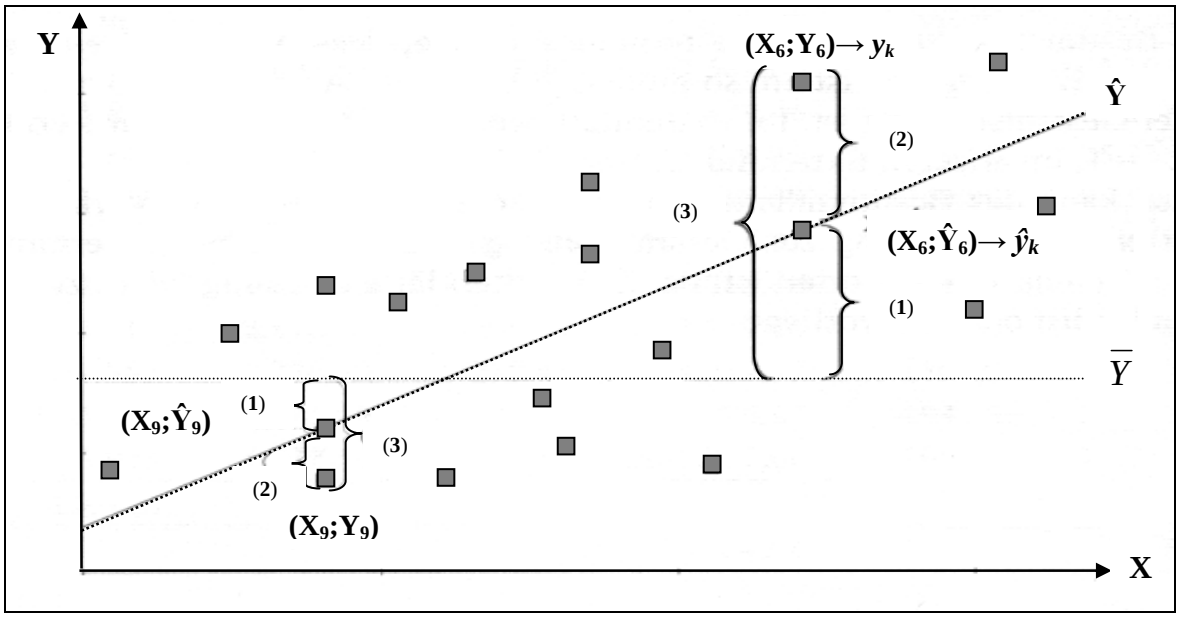
K = Zahl der Beobachtungen

Nach der Schätzung der Regressionsfunktion mit der Methode der kleinsten Quadrate stellt sich zu Recht die Frage nach der Qualität (Güte) des aufgestellten Modells. Diesbezüglich muss zum einen die Regressionsfunktion überprüft werden, d. h. inwieweit die abhängige Variable *Y* durch das Modell erklärt wird, und zum anderen der Beitrag jeder einzelnen unabhängigen Variable *X*

zur Erklärung der Variable *Y*. Zur Prüfung der Regressionsfunktion werden Gütemaße wie das Bestimmtheitsmaß (R^2), die F-Statistik oder der Standardfehler angewendet. Für die Regressionskoeffizienten der t-Wert oder der Beta-Wert. Die Grundlage zur Prüfung der Güte der Regressionsfunktion mit dem Bestimmtheitsmaß bilden die Residuen der beobachteten Werte y_k. Um die Gewichtigkeit der Residuen im Modell herauszufinden, müssen sie auf eine Vergleichsgröße bezogen werden. Die Vergleichsgröße ist der Mittelwert $\bar{y}$. Somit wird die Gesamtabweichung einer Beobachtung y_k in zwei Bestandteile zerlegt (in der Grafik unten $(X_6;Y_6)$: (3) = (1) + (2)):

Gesamtabweichung	=	erklärte Abweichung	+	Residuum
$y_k - \bar{y}$	=	$(\hat{y}_k - \bar{y})$	+	$(y_k - \hat{y}_k)$

Abbildung 2: Streuungsdiagramm und Zerlegung der Gesamtabweichungen



Quelle: Backhaus (2006), S. 65.

Der Abstand zwischen dem geschätzten Wert $\hat{y}_k$ und dem Mittelwert $\bar{y}$ (1) kann durch die Regressionsfunktion erklärt werden, deshalb auch der Begriff „Erklärte Abweichung“. Dagegen kann der Abstand $(y_k - \hat{y}_k)$ (2) nicht durch die Regressionsfunktion erklärt werden. Wie aus der Abbildung 2 zu erkennen ist, streuen die Beobachtungen um die Regressionsgerade, sodass die Abweichungen erheblich variieren. Wird im Gegensatz zur letzten Betrachtung nicht nur die Abweichung einer Beobachtung, sondern die Summe der quadrierten Gesamtabweichungen aller Beobachtungen herangezogen, dann ist von der Gesamtstreuung zu sprechen. Die Gesamtstreuung wird ebenfalls in zwei Bestandteile zerlegt:

Gesamtstreuung	=	erklärte Streuung	+	nicht erklärte Streuung	
$\sum_{k=1}^{K}(y_k - \bar{y})^2$	=	$\sum_{k=1}^{K}(\hat{y}_k - \bar{y})^2$	+	$\sum_{k=1}^{K}(y_k - \hat{y}_k)^2$	(F. 19)

Das Bestimmtheitsmaß R^2 ist dann das Ergebnis folgender Relation:

$$R^2 = \frac{\sum_{k=1}^{K}(\hat{y}_k - \bar{y})^2}{\sum_{k=1}^{K}(y_k - \bar{y})^2} = \frac{\text{erklärte Streuung}}{\text{Gesamtstreuung}} \qquad \text{(F. 20)}$$

Der Wertebereich von R^2 liegt zwischen 0 und 1. Werte nah der 1 bedeuten einen hohen Anteil der erklärten Streuung an der Gesamtstreuung. Werte nah der 0 bedeuten, dass die Variable *Y* ungenügend durch die Regressionsfunktion erklärt wird, was wiederum die Eignung des ganzen Modells infrage stellt. Andererseits sind hohe R^2-Werte mit Vorsicht zu genießen, da möglicherweise bestimmte Annahmen des Modells verletzt werden.

Die Durchführung der Prüfung der Regressionsfunktion und der Regressionskoeffizienten mittels des F- oder t-Tests ist eng mit dem stochastischen Modell der Regressionsanalyse verbunden. Da es sich bei einer Datenerhebung meistens um eine Stichprobe handelt, muss die Regressionsfunktion bzw. das geschätzte Modell der Stichprobe die Art der Abhängigkeit zwischen den Variablen *X* und *Y* auch für die Grundgesamtheit erklären können. Auf die Prüfung der Modellannahmen (Homoskedastizität, Normalverteilung der Störgrößen, keine Autokorrelation etc.) wird an dieser Stelle nicht eingegangen.[13]

[13] Vgl. Backhaus (2006), S. 46-77. Zu den Annahmen des linearen Regressionsmodells siehe ebenda, S. 78-117; Zur Beurteilung der Güte der Regressionsfunktion werden der F- und t-Test angewendet. Mit dem F-Test wird die Nullhypothese geprüft, die besagt, dass kein linearer Zusammenhang zwischen den erklärenden Variablen und der zu erklärenden Variable besteht und somit alle Regressionskoeffizienten in der Grundgesamtheit Null sind, H_0: $\beta_1 = \beta_2 = \ldots = \beta_j = 0$. Mit dem t-Test werden dagegen die Regressionskoeffizienten im Einzelnen überprüft, H_0: $\beta_j = 0$.