

37

Regionen in Europa

Christian Klein

Lydia Krüger

mit einem Vorwort von

Bernd Hamm

© Schriftenreihe des
Zentrums für europäische Studien, Universität Trier
Trier 1998
ISSN 0948 - 1141

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Verzeichnis der Karte, Tabellen und Abbildungen	4
Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort: Bemerkungen zum Begriff der Region.....	6
A “Region” ist ein Spezialfall von “Raum”	6
B “Region” administrativ.....	8
C “Region” als Aktionsraum	9
D “Region” als kulturelle Einheit	11
E Wirtschaftsregion.....	12
F “Region” als Utopie	12
1 Zum Konzept der Region.....	15
1.1 Allgemeine Definition.....	15
1.2 Möglichkeiten der Abgrenzung von Regionen.....	16
1.2.1 Kriterienkatalog	17
1.2.2 Das Regionenkonzept der EU	17
1.2.3 Nationale Konzepte.....	18
1.2.4 Das Konzept des Zentrums für europäische Studien.....	19
2 Region, Nation, Europa, Welt.....	21
2.1 Globalisierung und Regionalisierung	21
2.2 Regionalisierung und europäische Integration.....	25
2.3 Regionen und Nationalstaat	27
3 Regionale Disparitäten in Europa.....	30
3.1 Die räumliche Struktur Europas im Wandel.....	30
3.1.1 Der Transformationsprozeß in Osteuropa	33
3.1.2 Die Osterweiterung der EU.....	37
3.1.3 Zur Entwicklung der Disparitäten zwischen West- und Osteuropa....	40
3.2 Ökonomische Disparitäten in Westeuropa.....	41
3.2.1 Zur Entwicklung der wirtschaftlichen Disparitäten in Europa.....	42
3.2.2 Regionale Disparitäten – eine empirische Bestandsaufnahme.....	43
3.2.3 Konvergenz oder Divergenz?.....	45
3.3 Soziale Disparitäten innerhalb der EU.....	46
3.3.1 Arbeitslosigkeit in Europa.....	46
3.3.2 Erosion der sozialen Sicherungssysteme.....	48
3.3.2.1 Die Kommunen als “Sozialstaat in Reserve”?	52
3.3.2.2 Regionalisierung der Sozialversicherung?	55

4	Regionalpolitik.....	58
4.1	Ursachen regionaler Entwicklungsgefälle	58
4.2	Regionale Entwicklungstheorien.....	59
4.2.1	Das Wachstumspolkonzept (PERROUX).....	59
4.2.2	Theorie des sektoralen Wachstums	60
4.2.2.1	Theorie des ungleichgewichtigen Wachstums (HIRSCHMAN)	60
4.2.2.2	Theorie des gleichgewichtigen Wachstums (NURKSE).....	61
4.2.3	Prinzip der zirkulär kumulativen Verursachung (MYRDAL)	61
4.2.4	Kritische Anmerkung	62
4.3	Die Regionalpolitik der EU	62
4.3.1	Historische Entwicklung der EU-Regionalpolitik.....	62
4.3.2	Ziele, Instrumente und Maßnahmen der EU.....	66
4.3.3	Kritik der EU-Regionalpolitik	68
4.4	Regionale Mitwirkung auf europäischer Ebene: Der Ausschuß der Regionen.....	70
5	Nachhaltige Regionalentwicklung.....	73
5.1	Material Input per Service Unit	75
5.2	Umweltraum.....	75
5.3	Tragfähigkeitskonzept.....	76
5.4	Sustainable Process Index.....	76
5.5	Ecological Footprint	76
	Literatur.....	78
	Anhang.....	86

Verzeichnis der Karte, Tabellen und Abbildungen

Karte 1: Wachstumszentren in der EG*.....	32
Tabelle 1: Reales Wachstum des BSP in Osteuropa in %, 1989-1994.....	34
Tabelle 2: Die Entwicklung der Arbeitslosenquoten in Osteuropa, 1990-94*, 1997**.....	35
Tabelle 3: Deutsche Direktinvestitionen in ausgewählten Ländern Mittel- und Osteuropas* in Mio. DM.....	36
Tabelle 4: Prognose des Konvergenztempo, gemessen am BIP pro Kopf ...	41
Tabelle 5: Bruttoinlandsprodukt je EinwohnerIn in der EU, 1960-1991.....	43
Tabelle 6: Regionale BIP-pro-Kopf-Werte der NUTS-II-Regionen in den EU- Mitgliedstaaten 1995.....	44
Tabelle 7: Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten der EU	47
Tabelle 8: Arbeitslosenquoten in 49 Stadtvierteln im Rahmen des URBAN- Programmes der EU.....	48
Tabelle 9: Sozialausgaben in den verschiedenen Mitgliedstaaten in %, 1992 ..	50
Tabelle 10: Einnahmen und Finanzierungssalden der Gemeinden in den alten Ländern	53
Tabelle 11: Finanzausgleich 1995 in Mio. DM	55
Tabelle 12: Ziele und Mittel der EG-Strukturpolitik.....	66
Abbildung 1: Monatliches Lohnniveau im Vergleich mit Westdeutschland.....	35
Abbildung 2: BIP pro Kopf der osteuropäischen Beitrittskandidaten.....	40
Abbildung 3: Ausgaben für den Sozialschutz* in % des BIP, 1995.....	46
Abbildung 4: Sozialleistungen* nach Funktion, 1995.....	50
Abbildung 5: Zahl der SozialhilfeempfängerInnen* in Tsd.**, 1963-1995.....	53

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
AdR	Ausschuß der Regionen
Art.	Artikel
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSP	Bruttonominalprodukt
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL(-A)	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (Abteilung Ausrichtung)
ECU	European Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	EG-Vertrag
EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	Europäischer Investitionsfonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUZBGL	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der EU
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GD	Generaldirektion
KKS	Kaufkraftstandard
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MIPS	Material Input per Service Unit
MOE	Mittel- und Osteuropa
NUTS	nomenclature of units for territorial statistics/nomenclature des unités territoriales statistiques
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
SPI	Sustainable Process Index
VRE	Versammlung der Regionen Europas
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuß

Vorwort: Bemerkungen zum Begriff der Region

A “Region” ist ein Spezialfall von “Raum”

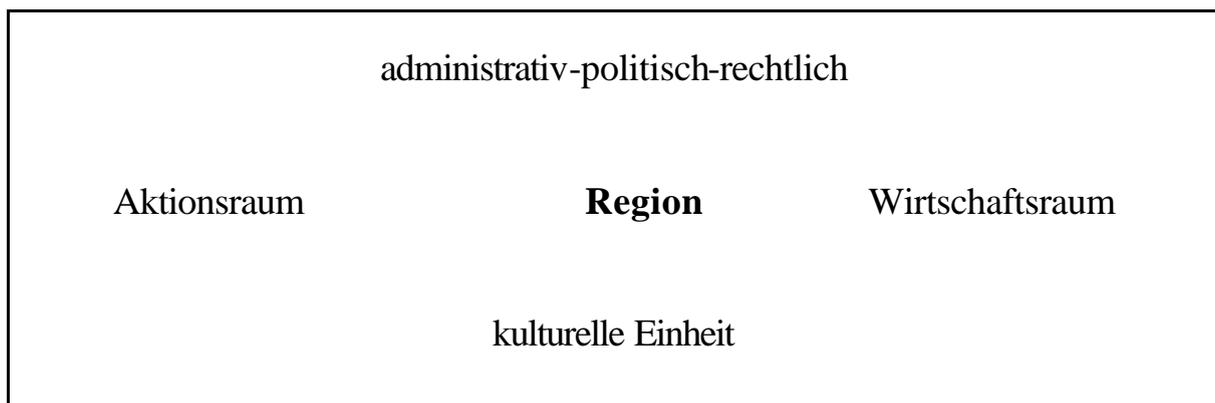
Für mich als Soziologen handelt es sich beim Versuch, “Region” zu definieren, um einen Spezialfall einer Definition von “Raum”. Ich hatte früher (1982) Raum definiert als “systematische Konfiguration von physischen Objekten” und damit an LINDES Argument von der “Sachdominanz in Sozialstrukturen” (1971) angeknüpft. Diese Definition ist so oder ähnlich dann verschiedentlich aufgegriffen worden (u. a. LÄPPLE 1992). Der wesentliche Punkt ist, daß Räume von Menschen in arbeitsteiligen Prozessen zu Zwecken hergestellt werden, und daß sie deshalb als “Gebrauchsanweisungen” auf menschliches Verhalten und auf gesellschaftliche Organisation zurückwirken. Auf diese einfache Weise läßt sich der Zusammenhang zwischen Raum und Gesellschaft einleuchtend theoretisch abbilden. Dies schließt von vornherein andere Raumbegriffe (der Geometrie, der Mathematik, der Astronomie etc.) aus der Betrachtung aus (auch wenn sich selbstverständlich in einem nach-NEWTONschen Wissenschaftsverständnis Brücken dazu schlagen ließen). Jede Definition (jedes Begriffs) hängt vom Erkenntnisinteresse ab, das mit seiner Hilfe verfolgt werden soll. Mein Erkenntnisinteresse richtet sich auf den wechselseitigen Zusammenhang zwischen räumlicher und sozialer Organisation von Gesellschaft, wie er am deutlichsten im Prozeß des Entscheidens über Raum erkennbar wird.

Es gibt keine (für Menschen relevanten) Räume, die nicht durch Menschen geformt und genutzt würden – auch der vermeintlich “natürliche” Raum weit abseits menschlicher Besiedlung zeigt Spuren direkter und indirekter menschlicher Beeinflussung. Der Zusammenhang ist wechselseitig: Menschen vereinen sich zu Organisationen (Behörden, Ämtern, Unternehmen, Haushalten etc.), um auf Räume Einfluß zu nehmen, und diese Räume (Wohnungen, Fabriken, Städte, Infrastrukturen) wirken auf die Art der sozialen Organisation formend zurück. Beide sind untrennbar ineinander verwoben, zwei Aspekte des gleichen Sachverhalts. Es gibt keine soziale Organisation, die nicht einen räumlichen Bezug hätte, und keinen Raum, der nicht zum Zweck des Gebrauchs, also der Nutzung durch Menschen, gestaltet wäre. Schließlich wird in der Definition auch deutlich, daß “Raum” immer und unvermeidbar historisch bestimmt ist: Die “physischen Objekte” sind immer historisch spezifische Lösungen von Problemen, bilden ein beharrendes, sich leichter und stetiger Veränderung nicht fügendes, also ein konservatives Element der Entwicklung sozialer Strukturen. Das Telefon löst ein Problem, das der technisch vermittelten Kommunikation über weite Strecken. Ein analoges Telefon, das mit Schallwellen arbeitet, ist eine ältere Lösung des Problems und daher den verschiedenen ISDN-

Erweiterungen nicht zugänglich, etc. Die physischen Objekte, die uns zunehmend umstellen, sind historischer Ballast, indem sie uns daran hindern, uns jederzeit und sofort technischen Neuerungen zu öffnen. Sie sind aber auch Träger historischer Kontinuität, indem sie frühere Formen der Problemlösung mit in unsere Zeit hinüberretten. Auch deshalb können wir Geschichte nicht abschütteln.

“Region” bezeichnet dann einen bestimmten Raumausschnitt, von dem wir vermuten, daß er für Kollektive von Menschen als Einheit aufgefaßt werde und besondere Bedeutung habe. Interessanterweise haben wir ja rechtlich fixierte Raumbegriffe, wie Wohnung, Stadt, Bundesland, Nation etc., aber der Region kommt diese Eigenschaft nicht zu, sie ist “unbestimmt”. In den Vereinten Nationen werden Kontinente gemeint, wenn von Regionen gesprochen wird; manche nennen den “Mittleren Osten” eine Region oder sprechen von der Ostseeregion. Wir meinen hier etwas anderes: Einen Raumausschnitt unterhalb des Bundeslandes, aber oberhalb der Gemeinde oder Stadt. Wir unterstellen dabei, daß die Region ein Zentrum habe – bloß hintereinander geschaltete Ketten von Interaktionen bilden keine Region. Wir unterstellen weiter, daß Interaktionen innerhalb von Regionen häufiger, intensiver, bedeutungsvoller seien als Interaktionen zwischen Regionen. Daher müssen wir annehmen, daß Regionen Grenzen haben, die sich bestimmen lassen.

Ich will in den folgenden Überlegungen vier solcher Regionsbegriffe entwickeln und miteinander verknüpfen: die administrative Region, den Aktionsraum, die Region als kulturelle Einheit und die Wirtschaftsregion. Vielleicht entsteht daraus ein “Begriff von Region”, aber sicher ist das noch keineswegs.



B “Region” administrativ

“Offenbar”, d. h. in einem ersten Verständnis, sind Regionen größer als Gemeinden, aber kleiner als die meisten Flächenstaaten in Deutschland. Eine Großstadt, z. B. Frankfurt, alleine bildet keine Region, schon deshalb nicht, weil weite Teile des Rhein-Main-Gebietes zwar jenseits der Stadtgrenzen liegen, aber dennoch sehr stark auf das Zentrum bezogen sind – viele Menschen arbeiten dort, gehen dort zu Schulen, kaufen dort ein, unterhalten sich dort, obgleich sie dort weder wohnen, noch Steuern zahlen, noch politisch mitbestimmen. Dafür gibt es dann den Umlandverband Frankfurt, gewiß eine Art, eine Region auch administrativ zu bilden. Ob eine solche rechtliche Einheit auch eine soziale und wirtschaftliche sei, ist immer wieder umstritten.

Im staatsrechtlichen Aufbau der meisten deutschen Bundesländer liegen zwischen den kreisfreien Städten und Landkreisen einerseits und dem Bundesland andererseits die Regierungsbezirke. Im Regierungsbezirk Trier z. B. – vier Landkreise und die Stadt Trier – leben rund 500.000 Menschen. Die Stadt Trier bildet das “Oberzentrum” dieses Bezirkes. Seine Grenzen sind im Süden (Frankreich) und Westen (Luxemburg, Belgien) gleichzeitig nationale Grenzen, also bis vor kurzem durch Schlagbäume und Grenzschutz gesichert. Im Südosten (Saarland) und im Norden (Nordrhein-Westfalen) sind es immerhin Landesgrenzen. Nach Westen schließt der Regierungsbezirk Koblenz an. Nach außen ist die Abgrenzung immerhin plausibel – aber ist das auch schon eine Region? Oder ist es ein historisch-politisches Kunstgebilde, aus den Zufälligkeiten geschichtlicher Verläufe und administrativer Effizienzüberlegungen entstanden, aber ohne inneren Zusammenhalt, ohne Gemeinsamkeit, ohne Verbindendes? Das läßt sich nur durch historische Untersuchung erschließen. Immerhin: Es gibt einen Regierungsbezirk, dessen Verwaltung in Trier residiert, die als Abteilung des Innenministeriums Aufgaben für die ganze “Region” erfüllt, die Kommunalaufsicht etwa, die Regionalplanung (aber halt: hier ist Trier, wo Regionalplanung und Regierungsbezirk sich auf den gleichen Raum beziehen, eine Ausnahme!), die Schulaufsicht u. a. Es gibt also zwangsläufig Interaktionen und Abhängigkeiten, die innerhalb des Bezirks, und hier insbesondere zwischen Zentrum und Peripherie, bestehen.

Was sind dann Regionen in anderen Ländern? Die Tschechoslowakei, deren beide Großregionen sich 1973 zu selbständigen Staaten getrennt haben? Die 22 Regionen in Frankreich, Gebilde aus den Départements, die nach den Unabhängigkeitsbewegungen in der Bretagne, im Elsaß, im Langue d’Oc mit derzeit noch schwacher Kompetenz entstanden sind? Obgleich nach Zuschnitt, Aufgabenbereich und sozialem Zusammenhalt vielleicht eher die Départements als Regionen bezeichnet werden sollten. Die Regionen in Spanien, wo die Konflikte

im Baskenland und in Katalonien neue Autonomierechte der Provinzen gebracht haben? In Belgien, wo Flandern und die Wallonie nach dem langen Sprachenstreit eine Verfassungsreform mit weitgehender Entmachtung des Zentralstaates durchgesetzt haben? In Kanada, ohne dessen Quebec-Konflikt die überaus weitgehende Selbständigkeit der Provinzen, ohne die selbst die Multikulturalismuspolitik nicht denkbar wäre? In Italien, dessen Mezzogiorno wie auch immer schwache Regionalkonzepte hervorgebracht hat, die dann durch die Lega Norte verstärkt wurden? Die Wojewodschaften in Polen, die mit der beginnenden Verwaltungsreform nicht nur ihren Zuschnitt aus der Zeit vor 1975 wieder erhalten, sondern auch neue föderale Kompetenzen erhalten sollen? Selbst Großbritannien, Musterbeispiel für Zentralismus in Europa, hat mit dem Regierungswechsel 1997 und den Volksabstimmungen in Schottland und Wales, mit den Friedensverhandlungen in Nordirland einen neuen föderalen Weg beschritten. Und was deutet sich in Deutschland an, wenn Bayern und Baden-Württemberg – immerhin Bundesländer – versuchen, den Solidaritätspakt Finanzausgleich aufzukündigen? Europa zumindest wird föderal und hat mit dem Ausschluß der Regionen im Maastrichter Vertrag dafür auch einen ersten institutionellen Ausdruck gefunden. Als “Regionen” werden dort die deutschen Bundesländer angesehen, was dem hier untersuchten Regionsbegriff widerspricht.

Immerhin läßt sich hier festhalten, daß Regionen institutionalisiert sein können – als öffentlich-rechtliche Körperschaften oder als privatrechtliche Vereinigungen – es aber nicht sein müssen. Wo sie es sind, kann dies nicht nur durch die Rationalität von Verwaltungsorganisation begründet sein. Die sind – vor allem in der Form infrastruktureller Leistungen – bedeutsam, sind vielleicht notwendige, aber noch keineswegs hinreichende Bestimmungsgründe zur Bildung einer Region. Infrastrukturleistungen und Institutionalisierung wirken aber auf die sozialen Beziehungsgeflechte zurück.

C “Region” als Aktionsraum

Als Aktionsraum wird der Raum bezeichnet, den ein Individuum oder eine Gruppe in ihrem alltäglichen Verhalten tatsächlich nutzt. JEAN PIAGET hat gezeigt, daß und wie Intelligenzentwicklung, Soziabilität und Rauman eignung eng miteinander verbundene, sich durchdringende Leistungen im Prozeß der kindlichen Sozialisation sind. Kinder entwickeln langsam und in Phasen die Fähigkeit, Räume zu erkennen und sie sich zu Zwecken anzueignen. Schon dies spricht dafür, Aktionsräume nicht als homogene, für alle gleiche Einheiten anzusehen (was übrigens auch für die “Raumblasen” der ökologischen Psychologie gilt). Solche Differenzierungen sind bekannt und wohl untersucht:

Es gibt Unterschiede nach der Stellung im Lebenszyklus derart, daß die Aktionsräume von Kindern zunächst von Null aus langsam anwachsen, bei jungen noch unabhängigen Erwachsenen erreichen sie ihr Maximum, nehmen dann langsam ab und erreichen im hohen Alter wieder ein Minimum. Weiter gibt es klare Unterschiede nach der Klassen- oder Schichtzugehörigkeit: Angehörige der Unterschichten haben in der Regel sehr viel weniger umfangreiche und sehr viel weniger differenzierte Aktionsräume als solche der Oberschichten. Die Erklärung fällt nicht schwer: Materielle Mittel, Verfügung über Zeit und Information sind Bedingungen für Mobilität, und wer die nicht hat, neigt eher zu lokaler Erfahrung und Orientierung, und wer sie hat, eher zu kosmopolitischer. Daraus ergibt sich auch, daß Frauen in der Regel geringere und homogenere Aktionsräume haben als Männer – eine Folge und Ausdruck der generellen Benachteiligung von Frauen. Differenzierungen nach kultureller Zugehörigkeit spielen für unser Argument hier keine wesentliche Rolle, so daß ich sie übergehe.

Konkrete Gestalt, Umfang, Differenzierung und Häufigkeit der Nutzung von Aktionsräumen hängen ab von den Zwecken, zu denen sie aufgesucht werden. Beruflich bedingtes Pendeln zwischen Wohn- und Arbeitsplatz, Bildungs-, Einkaufs-, Unterhaltungs-, Naherholungspendeln sind die häufigsten Formen regionaler Raumnutzung. Daher haben Aktionsräume typische “Knoten” am Wohnort, am Arbeits- oder Bildungsort und im Stadtzentrum. Aktionsräume sind im allgemeinen nicht Flächen, sondern solche Knoten mit den sie verbindenden Transportkanälen. Es ist sehr selten und dann meist professionell bedingt, wenn jemand eine ganze Stadt oder eine ganze Region gut kennt; normalerweise ist diese Kenntnis auf die wenigen Knoten beschränkt (die sich dann auch in kognitiven Landkarten abbilden), während selbst die Transportkanäle mit beschränkter Aufmerksamkeit wahrgenommen und im Gedächtnis behalten werden.

Daraus läßt sich schließen, daß die weitaus meisten Menschen, werden ihre Aktionsräume aggregiert, in relativ kleinen Regionen wirklich “zu Hause” sind. Es dürften sich nicht viele finden lassen, für die der Regierungsbezirk Trier einen wirklichen Aktionsraum darstellt, am ehesten vielleicht noch für die Bediensteten der Bezirksregierung. So gesehen ist auch die häufige Rede von der Saar-Lor-Lux-Trier-Region kaum zu begründen; wer nach Luxemburg fährt, um dort billiger zu tanken, und bei dieser Gelegenheit auch noch ein paar Einkäufe erledigt, schafft damit noch keine Region. Für viele Menschen in Hunsrück und Eifel wird der tatsächliche Aktionsraum, von Ausnahmen abgesehen, noch immer wie seit Jahrhunderten sich auf das Dorf beschränken.

Andererseits ist es unwahrscheinlich, daß sich auf dem Weg über Aktionsräume klare Grenzen von Regionen erkennen lassen. Wer in Prüm wohnt, hat vielleicht mehr Kontakte und Aufenthalte in Belgien als in Trier oder gar in Hermeskeil. Ist

die Eifel eine Region? Für wen? Mit welcher Bedeutung? Ist der Hunsrück, der Hochwald, das Moseltal eine Region?

D “Region” als kulturelle Einheit

Region als Lebensraum, als Heimat, meint etwas anderes. Als Einzelne wie in der Abfolge von Generationen sind Menschen mit Räumen verbunden, Familiengeschichten ineinander verwoben, haben lokale Sprachen, Geschichtsbewußtsein, Zugehörigkeits- und Vertrautheitsgefühle, auch soziale Institutionen, vor allem Vereine, entwickelt. Das Kennen, die lebensgeschichtlich ausgebildete Intimität hängen gewiß zusammen mit der Aufenthaltsdauer. Wer an einem Ort verwurzelt ist, d. h. große Teile seines/ihrer Lebens zugebracht hat, wird eher dazu tendieren, eine Region als Lebensraum zu definieren als der, der schon früh “wurzellos” wurde und sich an vielen verschiedenen, oft weit auseinanderliegenden Orten für immer kurze Zeit heimisch gemacht hat. Der wichtigste Grund dafür, daß Regionen sich als kulturelle Einheiten ausbilden und überdauern, ist die stabile Ansässigkeit der BewohnerInnen.

Dagegen steht in erster Linie die zunehmende Migration. Wer in der Region keinen Ausbildungs- und Arbeitsplatz findet, muß eben weg, geht der Region verloren und verliert mit zunehmender Abwesenheit auch die Region als Heimat. Wer von außen in die Region zuwandert, bleibt schon wegen fehlender Kenntnis von Lokalsprache und -geschichte ein “Zugereister”, der in den Kreis der Ansässigen in der Regel kaum aufgenommen wird, das meist auch gar nicht will. Für die Zugereisten ist der Ort noch nahezu beliebig, es könnte auch ein anderer sein – die Region als Heimat wird erst über längeren Aufenthalt erworben, und selbst dann nicht immer. Dagegen bleibt die Region als “Heimat” eine Angelegenheit der Ansässigen.

Aber auch da muß gefragt werden: Was ist dann konkret eine Region? Der moselfränkische Dialekt mag ein Indiz für eine Region als kulturelle Einheit sein – deckt sich die Sprachgrenze mit den Grenzen des Regierungsbezirks? Selbst wenn sich Interaktionsketten empirisch abbilden lassen – wie und wo werden ihre Grenzen gebildet? Vermutlich liegen sie auf physischen Interaktionsbarrieren – Flußläufen, Höhenzügen, vielleicht Bahnlinien, Wäldern. Ist der Regierungsbezirk Trier eine Region – oder gar der Saar-Lor-Lux-Trier-Raum? Für wen? In welcher Bedeutung?

E Wirtschaftsregion

Eine Wirtschaftsregion müßte sich an den Lieferbeziehungen bilden lassen, in die die heimischen Betriebe eingebunden sind. Woher beziehen sie ihre Rohmaterialien und Vorprodukte? Wohin liefern sie ihre Produktion? Und: was sind heimische Betriebe? Die Konzentrationsprozesse haben selbst im Bereich der landwirtschaftlichen Verarbeitung – Molkereien, Mühlen, Mälzereien etc. – so sehr zugenommen, daß es auch hier zunehmend schwerfällt, wirklich regionale Betriebe zu finden. Gar nicht zu reden von den Produkten, die in den Geschäften angeboten werden: regionale Herkunft ist da eher die Ausnahme als die Regel. Dazu sind die Unterschiede nach Branchen eklatant. Am ehesten sind es vielleicht Handwerksbetriebe, von denen ein regionaler Einzugsbereich der Lieferbeziehungen angenommen werden kann, aber auch dies gilt nur mit vielen Einschränkungen. Viele Betriebe gehören zu Unternehmen, die außerhalb der Region ihren Hauptsitz haben und werden daher nach Kriterien gesteuert, die mit dem regionalen Bedarf nichts zu tun haben (“verlängerte Werkbänke”).

Da gibt es freilich die Zielregionen der europäischen Strukturfonds mit dem Versprechen, Zuschüsse zu Investitionen zu erhalten. Da gibt es zentrale (“Blaue Banane”, “Goldküste”) und periphere Regionen (u. a. unsere – aber was ist das?) und die Konkurrenz zwischen beiden um die Ansiedlung von Betrieben und Arbeitsplätzen. Auch Teilbetriebe global operierender Unternehmen sind auf regionale Infrastrukturen angewiesen. Regionale Innovationsmilieus sollen geschaffen werden, um die Attraktivität für Standortsuchende zu erhöhen. Kommunal und regional sind aber auch die Vorleistungen aufzubringen, die am Ende den KapitaleignerInnen transnationaler Unternehmen zufließen.

F “Region” als Utopie

Vielleicht sollte diesen empirischen Regionsbegriffen einer anderer Qualität zugesellt werden, der deshalb in der obigen Zusammenstellung nicht enthalten ist: ein utopischer Begriff der Region. Es gibt ihn, in der politischen Philosophie seit PLATON, der mit dem Staat ja nicht einen Staat in dem Sinn verband, wie ihn das 19. Jh. als Nationalstaat ausgebildet hat, sondern, eben, eine Region, Attika. Die politische Philosophie, von AUGUSTINS Sonnenstaat bis hin zu den praktischen Experimenten der Anarchisten in Spanien, in Frankreich, im Schweizer Jura, beschäftigte sich durchgehend mit Einheiten, die wir heute als “Region” identifizieren würden und die mit den heutigen Staaten kaum in Verbindung zu bringen sind.

Lassen Sie es mich als Frage formulieren: Was ist das: die Lebensgemeinschaft, der Lebensraum selbstbestimmter, demokratisch entscheidender, ökologisch handelnder und wirtschaftender Menschen in Gemeinschaften, die nach Selbstgenügsamkeit und sozialer Gerechtigkeit streben? Was würde das räumlich sein, wie würde dieses Gebilde sich in den natürlichen Raumbedingungen einrichten? Welche räumlich-soziale Einheit hatte ERNST BLOCH im Sinn, als er am Ende des Prinzips Hoffnung schrieb: "Der Mensch lebt noch überall in der Vorgeschichte, ja alles und jedes steht noch vor Erschaffung der Welt, als einer rechten. Die wirkliche Genesis ist nicht am Anfang, sondern am Ende, und sie beginnt erst anzufangen, wenn Gesellschaft und Dasein radikal werden, das heißt sich an der Wurzel fassen. Die Wurzel der Geschichte aber ist der arbeitende, schaffende, die Gegebenheiten umbildende und überholende Mensch. Hat er sich erfaßt und das Seine ohne Entäußerung und Entfremdung in realer Demokratie begründet, so entsteht in der Welt etwas, das allen in die Kindheit scheint und worin noch niemand war: Heimat".

Es gibt, auch für die KosmopolitInnen, einen Raum des Heimkehrens, der Vertrautheit, der Verwurzelung, und sei es als Sehnsucht, als Mangel. Was also wäre das: der Lebensraum der "idealen Gemeinschaft", der Lebensraum der Gleichen, der Friedfertigen, der Gerechten? Es müßte wohl ein Raum sein, der ausreichende Selbstversorgung erlaubt und dennoch ohne FunktionärIn auskommt; der Vertrautheit und plebiszitäre Selbstbestimmung ermöglicht, ohne spießig, selbstgerecht und ausgrenzend zu sein; der soziale Kontrolle auch ohne ausgebauten Kontrollapparat sicherstellt, ohne jedeN EinzelneN unter ehernen Konformitätsdruck zu stellen; der Wahlmöglichkeiten und individuelle Freiheiten einräumt, ohne anomisch zu werden, der heimatliche Verwurzelung erlaubt und dennoch offen ist für Fremdes.

In der Nachhaltigkeitsdebatte spielt die Region u. a. deshalb eine wichtige Rolle, weil sie als Raum der Kreislaufwirtschaft, von Suffizienz und Subsistenz gesehen wird, also als Einheit ressourcenschonenden Wirtschaftens. Vielleicht ergibt sich von dort her ein interessanter Zugang zum Problem: Was würde das sein, eine Region, deren Menschen sich zumindest im Prinzip dort dauerhaft ihre Grundbedürfnisse befriedigen könnten? Wie groß müßte sie sein, wie geschnitten und wie ausgestattet? Welchen Lebensstandard würde sie zulassen? Oder umgekehrt: Für wie viele Menschen wäre der Regierungsbezirk (als gegeben angenommene Region) dauerhaft tragfähig? Wie sollte eine solche Einheit mit Ressourcen ausgestattet, wie sollte sie demokratisch konstituiert und repräsentiert sein? Welcher Koordinations- und Ausgleichsmechanismen bedürfte sie?

Es gibt die Region als Antithese zur Globalisierung, als Widerstand gegen das überall wuchernde, dominierende, unausweichliche Gebräu aus überwiegend amerikanischer Unterhaltungsmusik, amerikanischen Filmen, amerikanischen

Sprachfetzen, amerikanischer Kleidung, den Bildern amerikanischer Mittelschichten und amerikanischer Konfliktlösungsmuster, die uns von allen Seiten umstellen und beträufeln. Ich habe viel Verständnis für die offizielle französische Position der Francophonie, trotz mancher Absurditäten und Ärgernisse, die sie hervorbringt. Immer mehr wird “von außen”, von einem nicht lokalisierbaren “Irgendwo” bestimmt, wie sich die jeweils eigenen Lebensumstände einrichten sollen – da ist die Region dann auch die Frage nach Emanzipation, nach Selbstbestimmung, nach Behauptung, und die muß keineswegs reaktionär, völkisch, rassistisch, chauvinistisch sein.

Trier, April 1998

Bernd Hamm

1 Zum Konzept der Region

1.1 Allgemeine Definition

Für ein Projekt "Regionen in Europa" ist eine Klärung des Begriffes "Region" von zentraler Bedeutung.¹ Abgrenzung und Definition sollten daher einer wissenschaftlichen Untersuchung über Regionen vorangestellt werden. Hier liegt aber schon die erste Schwierigkeit. Die Vorstellungen, die mit diesem Begriff verbunden sind, sind so vielseitig, daß eine einheitliche und allgemeingültige Definition nicht existiert. Dennoch soll hier der Versuch einer Abgrenzung unternommen werden.

Eine erste Annäherung könnte der Regionsbegriff von STURM sein, der Regionen aus "administrativer Notwendigkeit ... u. a. als Netzpunkte für Infrastruktureinrichtungen ... [sieht, die] sich durchaus überschneiden können und fortwährendem Wandel unterworfen sind."² Sie würden aber erst dann politisch relevant, "wenn sie einerseits als lebensweltliche Kategorie von einer Mehrheit ihrer Bewohner anerkannt werden und andererseits diese Anerkennung gesellschaftlich folgenreich wird."³

Wird der Begriff im Kontext der internationalen Staatengemeinschaft gesehen, so handelt es sich um ein Gebiet, das mehrere Staaten umfassen kann, entweder aus geographischen Gesichtspunkten, wie z. B. Zentralasien, Naher Osten oder Osteuropa oder als Zusammenschlüsse von souveränen Staaten zu einem gemeinsamen Zweck. Als Beispiel hierfür mögen Freihandelszonen, wie NAFTA, Europäische Union (EU), ASEAN und EFTA dienen.

Eine Region (lat. Gegend, Gebiet, Bereich, Stadtbezirk)⁴ kann aber auch ein Gebiet bezeichnen, welches sich unterhalb der nationalstaatlichen Ebene befindet, jedoch über deren Grenzen hinausgeht. Diese grenzüberschreitenden Regionen können weiter differenziert werden in rein geographische Gebiete, wie z. B. Mittelmeerraum oder Ostseeregion, oder vielmehr in Regionen, in denen eine aktive gemeinsame Zusammenarbeit stattfindet. Letztere sind keine institutionellen Planungsregionen, sondern lediglich bestimmt durch die Kooperation benachbarter Institutionen.⁵ Als Beispiele hierfür mögen die Euregio Egrensis⁶

¹ Der vorliegende Band entstand während unserer Arbeit am Zentrum für europäische Studien und ist als Grundlage für weitere Forschungen gedacht.

² Sturm, Roland (1995): Regionen, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, München, Zürich, S. 645.

³ Ebd., S. 646.

⁴ Vgl. Langenscheidts Großes Schulwörterbuch Lateinisch-Deutsch (1979), 5. Aufl., Berlin, München u. a., S. 980.

⁵ Vgl. Maier, Jörg; Smieskol, Bozena; Steinhart, Anita (1992): Regionalpolitik an den Außengrenzen der EG – Erfahrungen der Euregio Maas-Rhein und ihre Übertragung auf die EUREGIO

und die Arge Alp⁷ an den EU-Außengrenzen sowie das “Montandriecck” SaarLorLux⁸ und die deutsch-niederländische EUREGIO⁹ an den Binnengrenzen genügen.

Bezogen auf einen einzelnen Nationalstaat ist die Region als ein Gebiet anzusehen, das von seiner räumlichen Ausdehnung zwischen der nationalen und lokalen Ebene angesiedelt ist. Diese soll auch unsere Referenzeinheit sein, die im folgenden noch näher spezifiziert wird.

1.2 Möglichkeiten der Abgrenzung von Regionen

Die territoriale Abgrenzung von Regionen innerhalb Europas unterliegt mindestens genauso vielen Möglichkeiten, wie eine Definition der Region selbst. In der Literatur lassen sich vielerlei Konzepte finden, je nach Untersuchungsgegenstand und Erkenntnisinteresse.

EGRENSIS, in Maier, Jörg (Hrsg.): Räumliche Strukturen und Entwicklungen in Westböhmen – der Landkreis Okres/Eger/Cheb, S. 5.

⁶ In der Euregio Egrensis z. B. findet eine Zusammenarbeit aufgrund uralter enger sozialer und wirtschaftlicher Verflechtungen statt. Sie wird getragen von der Wirtschaft, von Gebietskörperschaften sowie Sonstigen und umfaßt das Gebiet von Nordost-Bayern, Vogtland, Westerzgebirge und Nordwest-Böhmen. Darüber hinaus ist sie zusammen mit ca. 120 anderen Euroregionen Mitglied im Dachverband “Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen”. Vgl. Jurczek, Peter (1996): Vorwort, in: Jurczek, Peter (Hrsg.): Regionale Entwicklung über Staatsgrenzen: Das Beispiel der EUREGIO EGRENSIS, Kronach, München, Bonn, S. 6f. und Seelbinder, Birgit (1996): Grußwort, in: Jurczek, Peter (Hrsg.): Regionale Entwicklung über Staatsgrenzen: Das Beispiel der EUREGIO EGRENSIS, Kronach, München, Bonn, S. 13ff.

⁷ Die Arge Alp umfaßt Regionen der Schweiz, Österreichs, Italiens und der Bundesrepublik Deutschland. Zu Organisation und Zielsetzungen vgl. Vaitl, Helmut (1979): Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer – Beispiel für grenzüberschreitenden Regionalismus, in: Esterbauer, Fried (Hrsg.): Regionalismus: Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa: Eine Einführung, Wien, S. 137-148.

⁸ Die Zusammenarbeit in der Region SaarLorLux besteht offiziell seit 1970. War sie zunächst nur auf reinen Informationsaustausch angelegt, so ist sie mit dem Beginn der Dezentralisierungen in Frankreich auf verschiedene gemeinsame Projekte (in den Bereichen berufliche Weiterbildung, Infrastruktur, Hochschulen) ausgeweitet worden. Das Ziel besteht darin, sich von nationalen Peripherie- zu europäischen Kernregionen zu entwickeln. Vgl. Hrbek, Rudolf; Weyand, Sabine (1994): betrifft: Das Europa der Regionen: Fakten, Probleme, Perspektiven, München, S. 64ff.

⁹ Vgl. Raich, Silvia (1995): Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem “Europa der Regionen”: Dargestellt anhand der Fallbeispiele Großregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und “Vier Motoren für Europa” – Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß, Baden-Baden, S. 138ff.

1.2.1 Kriterienkatalog

Als allgemeine Kriterien zur Typologisierung von Regionen können u. a. die Größe (Groß-, Mittel- und Kleinregionen), die Lage (Grenz- und Kernregionen) und die Zuständigkeit (direkte und Subregionen) herangezogen werden.¹⁰ Hinsichtlich ihrer Funktion lassen sich Planungs-, grenzüberschreitende, Verwaltungs-, autonome, homogene und polarisierte Regionen benennen.¹¹ Des Weiteren werden, je nach Fachrichtung, geographische, ökonomische, historische, politische, kulturelle, ethnische oder soziale Kriterien ausfindig gemacht, um Regionen voneinander zu unterscheiden.¹² Dieser Katalog von möglichen Kriterien ließe sich noch nahezu beliebig erweitern und spezifizieren. Aber auch dann wird es sicherlich zu Überschneidungen und unscharfen Grenzen kommen. Für unser Vorhaben kommen wir aber nicht umhin, Regionen genauer abzugrenzen. Da Europa unser Bezugsraum ist, wird im folgenden das Konzept der EU skizziert.

1.2.2 Das Regionenkonzept der EU

Um es vorwegzunehmen: Auch die Europäische Kommission hält keine einheitliche Definition für uns bereit. Zu Beginn ihrer Regionalpolitik¹³ stützte sich die EU noch auf die Definitionen und statistischen Daten der einzelnen Mitgliedstaaten. Aus Gründen der Vereinheitlichung und Vergleichbarkeit wurde 1988 vom Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaft (EG) eine Systematik der "Gebietseinheiten für die Statistik" (NUTS¹⁴) erstellt.¹⁵ Nach

¹⁰ Vgl. Esterbauer, Fried (1979): Grundzüge der Formen regionaler Gliederung in politischen Systemen, in: Esterbauer, Fried (Hrsg.): Regionalismus: Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa: Eine Einführung, Wien, S. 45.

¹¹ Vgl. Knemeyer, Franz-Ludwig (1994): Europa der Regionen – Europa der Kommunen: Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektive, Baden-Baden, S. 62ff.

¹² Vgl. Esterbauer, Fried (1979): a. a. O., S. 45f.

¹³ Regionalpolitik wird in dieser Arbeit in erster Linie verstanden als Strukturpolitik, die makroökonomischen Zielen zugeordnet wird. Vgl. Gerdes, Dirk (1995): Regionalpolitik, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, München, Zürich, S. 645.

¹⁴ NUTS = nomenclature of units for territorial statistics/nomenclature des unités territoriales statistiques

¹⁵ Vgl. Bullmann, Udo; Goldsmith, Michael; Page, Edward C. (1997): Regieren unter dem Zentralstaat: Regionen, Kommunen und eine sich verändernde Machtbalance in Europa, in:

dieser Systematik werden die Regionen in drei Ebenen unterteilt (NUTS III). Später ist sie auf zwei weitere lokale Ebenen ausgeweitet worden (NUTS IV-V). Auf letztere gehen wir nicht ein, da diese zum einen für eine Regionalanalyse zu klein sind und zum anderen die NUTS-III-Ebene als Basisregionen innerhalb der EU angesehen wird.¹⁶ Im wesentlichen lehnt sich aber auch diese Systematik an den administrativen Einteilungen der Mitgliedsländer an. So entspricht die NUTS-I-Ebene in der Bundesrepublik Deutschland den Bundesländern, NUTS II den Regierungsbezirken und NUTS III den Kreisen und kreisfreien Städten.¹⁷ Insgesamt umfaßt im Europa der 15 die Ebene NUTS I 77 Regionen, NUTS II 206 und NUTS III 1031 Regionen.¹⁸

Werden die Regionen einer Ebene miteinander verglichen, so fällt auf, daß diese, abgesehen vom unterschiedlichen Status in den einzelnen Staaten, aufgrund ihrer Größe und sozio-ökonomischen Faktoren sehr inhomogen sind. So finden sich in NUTS I Regionen wie Hamburg, Bayern, Luxemburg und die Azoren.¹⁹ Darüber hinaus treten Probleme bei der Datenbeschaffung aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethoden der einzelnen Staaten auf, die die Vergleichbarkeit weiter einschränken.²⁰ Ein gravierender Nachteil ist außerdem die häufige Diskrepanz zwischen NUTS-Regionen und funktionalen Wirtschaftsräumen, was die Gefahr der Fehlallokation knapper Fördermittel in sich birgt.

Es bleibt aber positiv hervorzuheben, daß mit der NUTS-Systematik eine EU-weite Einteilung existiert, die trotz ihrer Probleme eine genau abgegrenzte Bezugsgröße für Regionalanalysen darstellt, die wenigstens diese miteinander vergleichbar werden läßt.

1.2.3 Nationale Konzepte

Wie schon aus NUTS, die auf der Grundlage nationaler Regionenkonzepte entstand, erkennbar ist, sind die nationalen Einteilungen der Regionen sehr

Bullmann, Udo; Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Regionale Modernisierungspolitik: Nationale und internationale Perspektiven, Opladen, S. 133.

¹⁶ Vgl. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (1995): Laufende Raumbewertung Europa: Daten zur Struktur und Entwicklung der Regionen der Europäischen Union, Bonn, S. 2.

¹⁷ Vgl. ebd.

¹⁸ Vgl. Union européenne (1996): La notoriété des politiques régionales en Europe, Luxembourg, p. 5.

¹⁹ Vgl. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (1995): a. a. O., Tabelle S. 3 und Karte S. 4.

²⁰ Vgl. ebd., S. 2.

unterschiedlich.²¹ Sie hängen von der jeweiligen staats- und verfassungsrechtlichen Struktur der einzelnen Staaten ab. KNEMEYER teilt so z. B. die Regionen in fünf Typengruppen ein: Regionen mit Staatsqualität (Belgien, Bundesrepublik Deutschland), mit Doppelfunktion Staat/Region (Luxemburg), mit prästaatlicher Qualität (Italien, Spanien), sowie als dezentrale (Dänemark, Finnland, Norwegen, Frankreich, Spanien, Portugal) und dezentrierte Verwaltungseinheiten (Großbritannien, Irland, Griechenland).²²

Die Stellung der Regionen in den Staaten Europas bedarf aber noch einer eingehenderen Betrachtung, da sich durch den administrativen Charakter und Organisationsgrad ein Machtgefälle zwischen Regionen verschiedener Länder, aber der gleichen NUTS-Ebene ergeben kann. Dies trifft in besonderem Maße für die Bundesländer Österreichs und der Bundesrepublik Deutschland sowie die Regionen in Belgien zu, da diese den Vorteil der Größe und der Kompetenzen eines Föderalstaates haben.²³ Ein Indiz hierfür kann z. B. die Rolle der deutschen Bundesländer im Ausschuß der Regionen sein.²⁴

1.2.4 Das Konzept des Zentrums für europäische Studien

Nach den zahlreichen Möglichkeiten der Begriffsbestimmung "Region" stellt sich die Frage, welche das Zentrum für europäische Studien für sich in Anspruch nimmt. Generell gilt, daß je nach spezifischem Untersuchungsinteresse eine andere Abgrenzung vorgenommen werden kann. Ein Kriterienkatalog, anhand dessen eine Regionseinteilung erfolgen kann, müßte in Verbindung mit der Fragestellung sowie dem Untersuchungsgegenstand jeweils neu entwickelt werden. Bei empirischen Analysen werden sich allerdings Probleme hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Ergebnisse bzw. der Datensätze ergeben, weswegen wir uns bei vergleichenden Regionalanalysen in erster Linie an das Regionenkonzept der EU halten, da hier auf bereits vorliegende Daten und Analysen zurückgegriffen werden kann.

Anders liegt der Fall, wenn es darum geht, die Bedingungen für eine nachhaltige bzw. eigenständige Regionalentwicklung zu formulieren. Hier sollte die Region nicht ex ante abgegrenzt werden, sondern es ginge darum, sich zu fragen, wie eine Region mit Ressourcen ausgestattet sein müßte, um sich eigenständig, also ohne Abhängigkeit von den Entwicklungen in anderen Regionen oder vom

²¹ Zu den Raumplanungssystemen in den Staaten der Union der 12 vgl. z. B. Europäische Kommission (1994): Europa 2000+: Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Luxemburg, S. 148ff.

²² Vgl. Knemeyer, Franz-Ludwig (1994): a. a. O., S. 57ff.

²³ Vgl. Bullmann, Udo; Goldsmith, Michael; Page, Edward C. (1997): a. a. O., S. 135.

²⁴ Siehe auch Kapitel 4.4.

Weltmarkt, weiterentwickeln zu können. Ein Regionsgebiet ergäbe sich erst im nachhinein.²⁵

²⁵ Siehe auch Kapitel 5.

2 Region, Nation, Europa, Welt

Im folgenden Kapitel sollen Regionen in Europa in den Kontext globaler und europäischer Entwicklungen gestellt werden, wobei das Verhältnis der verschiedenen Ebenen (Welt, EU, Nation, Region) zueinander im Mittelpunkt der Betrachtung steht. Im ersten Abschnitt werden wir das Phänomen der Globalisierung, d. h. die ökonomischen Strukturveränderungen des Weltsystems und deren Auswirkungen auf die Regionen Europas analysieren. Der zweite Abschnitt beschäftigt sich mit der Rolle, die die Regionen im europäischen Integrationsprozeß spielen. Abschließend wird auf das sich wandelnde Verhältnis zwischen Regionen und Nationalstaat eingegangen. Dabei stellt sich jeweils die Frage, in welcher Hinsicht von einem Trend zur Regionalisierung gesprochen werden kann.

2.1 Globalisierung und Regionalisierung

Sofern unter Regionen großräumige Wirtschaftsräume wie die EU verstanden werden, kann sicherlich von einer Regionalisierung der Weltwirtschaft als Reaktion auf die Globalisierung gesprochen werden.²⁶ So reagiert die Europäische Union auf die verschärfte Weltmarktkonkurrenz (mit den U.S.A. und Japan im Bereich der Hochtechnologie einerseits und mit den Schwellenländern im Bereich der Massenproduktion andererseits) mit Bestrebungen zur Ausdehnung und Vertiefung des europäischen Wirtschaftsraums (Osterweiterung, Währungsunion). Durch Nutzung der Vorteile der Massenfertigung auf hoher Stufenleiter (economies of scale) in einem größeren Markt wird versucht, (angebliche) Wettbewerbsnachteile gegenüber den Weltmarktkonkurrenten abzubauen.

Im folgenden soll der Begriff der Region allerdings für subnationale territoriale Einheiten gelten. Der Prozeß der Regionalisierung bezeichnet demnach

1. auf ökonomischer Ebene die gewachsene Bedeutung der Region als "Standort" für Unternehmen bzw. Netzwerke von Unternehmen,
2. auf politischer Ebene die Stärkung der Kompetenzen und des Handlungsspielraums subnationaler Verwaltungseinheiten,

²⁶ Angemessener wäre in diesem Zusammenhang allerdings der Begriff der Triadisierung der Weltwirtschaft, da es sich um die Herausbildung dreier großer Wirtschaftsböcke handelt, die miteinander auf globaler Ebene um Macht und Ressourcen konkurrieren.

3. auf gesellschaftlicher Ebene die Herausbildung eines subjektiven Regionalbewußtseins, einer "regionalen Identität" und die Belastung mit sozialen Desintegrationsprozessen aufgrund der wirtschaftlichen Restrukturierung.

Welcher Zusammenhang besteht nun zwischen Tendenzen der Globalisierung einerseits und dem Phänomen der Regionalisierung andererseits? Um diese Frage beantworten zu können, muß zunächst geklärt werden, welche Prozesse wir mit dem Begriff der Globalisierung verbinden.

Im weiteren Sinne bezeichnet Globalisierung einen Prozeß zunehmender systemischer Interdependenz, der Individuen, Gruppen, Gesellschaften, Staaten und sogar Kontinente immer enger miteinander verknüpft. Dabei läßt sich zwischen der Reichweite und der Intensität oder Tiefe dieser wachsenden Verflechtung unterscheiden.²⁷ Im ökonomischen Sinn bezeichnet Globalisierung die zunehmende Verflechtung der Märkte und der Produktionsstrukturen verschiedenen Länder durch den Handel, durch grenzüberschreitende Kapitalbewegungen sowie durch den Transfer von Technologien.²⁸ Dieser Prozeß wird in erster Linie von den transnationalen Konzernen vorangetrieben, die ihre Investitionen auf globaler Ebene planen und tätigen (global sourcing).

Um im globalen Wettbewerb zu bestehen, erforschen die "transnational agierenden Unternehmen ... die regionalen Charakteristika ihrer Investitionsstandorte im Raum differenzierter als jemals zuvor"²⁹ Dabei werden je nach Bedarf unterschiedliche Standorte bevorzugt: Während die strategischen Unternehmensaktivitäten sich immer stärker in "ausgewählten metropolitanen Zentren des Städtesystems"³⁰ konzentrieren, werden die "standardisierten Fertigungsfunktionen in die Wachstumsperipherien des Regionalsystems verlagert."³¹ Im Zuge der Globalisierung sowie des Fortschritts in der Informations- und Kommunikationstechnologie werden dabei immer mehr Produktionsschritte vom jeweiligen Standort unabhängig und beliebig verlagerbar. Auf der anderen Seite

²⁷ Vgl. McGrew, Anthony G.; Lewis, Paul G. et al. (1992): *Global Politics: Globalization and the Nation-State*, Cambridge, p. 23. "On the one hand it [globalization] defines a set of processes which embrace most of the globe or which operate world-wide; the concept therefore has a spatial connotation. ... On the other hand it also implies an intensification in the levels of interaction, interconnectedness or interdependence between the states and societies which constitute the world community." Ebd.

²⁸ Vgl. Nunnenkamp, Peter (1996): *Winners and losers in the global economy: Recent trends in the international division of labour and policy challenges*, Kiel, p. 3.

²⁹ Arnold, Heinz (1997): *Gesellschaften – Räume – Geographien: Zur Auseinandersetzung mit aktuellen sozialen und räumlichen Ungleichheiten*, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 27, Trier, S. 25.

³⁰ Krätke, Stefan (1996): *Nach der "Blauen Banane": Europäische Raumstrukturen nach der "Öffnung des Ostens"*, in: *Die alte Stadt*, 23. Jg., H. 2, S. 157.

³¹ Ebd.

“spielen gerade bei den immer wichtiger werdenden Produktinnovationen Fühlungsvorteile am Standort (z. B. die Nähe zu Absatzmärkten, politischen Entscheidungszentren, Forschungsinstitutionen, Zulieferindustrien, also komplizierte Beziehungsgeflechte, in denen Synergieeffekte entstehen) eine große Rolle.”³² Dies erklärt den gegenläufigen Trend zur Regionalisierung, der in der flexiblen Vernetzung von spezialisierten Firmen und Zulieferern und der Bildung territorial integrierter Produktionskomplexe seinen Ausdruck findet.³³

Der globale Strukturwandel, der im Kontext von Unternehmensstrategien des “global sourcing” einerseits, der “flexiblen Vernetzung” von spezialisierten Firmen und Zulieferern andererseits stattfindet, wirkt sich in unterschiedlicher Weise auf der regionalen Ebene aus. DANGSCHAT nennt als Auswirkungen der ökonomischen Umstrukturierung

1. “eine “neue” und/oder verstärkte Hierarchisierung von Städten und Regionen als Macht-, Steuerungs-, Kontroll- und Finanzzentralen als Ergebnis vor allem der neuartigen internationalen Arbeitsteilung,
2. eine Polarisierung und innere Heterogenisierung des Städtesystems im Prozeß gesellschaftlichen Wandels und
3. die aktive Rolle lokaler Einheiten und eine intensivierete Städte-Konkurrenz bei der Herausbildung eines “flexiblen Akkumulationsregimes”.”³⁴

Der Handlungsspielraum der regionalen Ebene wird durch die mit der Globalisierung verknüpfte Konzentration ökonomischer und politischer Macht eher eingengt. So ist der Lebensstandard in den einzelnen Staaten und Regionen in steigendem Maße von der Aktivität der stetig wachsenden transnationalen Konzerne abhängig. Parallel zur Steigerung der Mobilität des Kapitals schrumpft der Spielraum für eine eigenständige Wirtschafts- und Sozialpolitik, und selbst größere Staaten (von Regionen ganz zu schweigen) scheinen sich den “Sachzwängen” der Weltmarktkonkurrenz beugen zu müssen.

³² Hamm, Bernd (1996): Struktur moderner Gesellschaften: Ökologische Soziologie, Bd. 1, Opladen, S. 128.

³³ Nach KRÄTKE lassen sich zwei Typen der regionsinternen Vernetzung von Produktionsaktivitäten unterscheiden: “Erstens die neu gebildeten Produktionsräume mit hohem Besatz an Hochtechnologieunternehmen - sie liegen in vielen Fällen abseits der alten Zentren von Schwerindustrie und Massenproduktion; zweitens die durch flexible und innovationsstarke kleinbetriebliche Unternehmensnetzwerke charakterisierten älteren industriellen Distrikte mit vorwiegend “design-intensiven” Industrien (wie z. B. Textil-, Leder- und Schuhindustrie, oder Keramikindustrie).” Krätke, Stefan (1996): a. a. O., S. 163.

³⁴ Dangschat, Jens S. (1992): Auswirkungen des Neuen Europa auf intra- und interregionale Disparitäten, in: Meulemann, Heiner; Elting-Camus, Agnes (Hrsg.): 26. Deutscher Soziologentag 1992: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, Tagungsband II, Opladen, S. 320f.

Aufgrund von Investitionsentscheidungen, die auf globaler bzw. europäischer Ebene getroffen werden, kommt es zu Verlagerungen der Produktion, als deren Folge die zunehmende Differenzierung von unterschiedlich leistungsfähigen Wirtschaftsregionen beobachtet werden kann, die miteinander als Standorte um Investitionen und Fördermittel konkurrieren. In diesem Kontext ist der neue Regionalismus zu sehen, der den globalen Strukturwandel durch Rückbesinnung auf die Qualitäten und Ressourcen "vor Ort" bewältigen will.³⁵

Zahlreiche Studien jüngerer Datums scheinen zu belegen, daß die Regionen zwischen der zentralen und lokalen Ebene zu einem "wichtigen Schnittpunkt von ökonomischer Restrukturierung und neuen strukturpolitischen Handlungsstrategien werden."³⁶ So haben sich in vielen Regionen Entwicklungskoalitionen gebildet, die in Eigenregie Modernisierungsstrategien für die Region erarbeiten. Dabei bietet die räumliche Identifikation die Möglichkeit, "im Prinzip" eine Gemeinsamkeit (ein "Boot") zu definieren, die alle sozialen Ungleichheiten übergreifen kann.³⁷ Bei dem Versuch, die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu steigern, treten die unterschiedlichen Interessen der regionalen Akteure also in den Hintergrund. Kooperation ist gefragt: durch die Schaffung von Netzwerken und den Austausch von Informationen sollen Synergieeffekte genutzt und für die Wirtschaft günstige Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Doch so positiv es zu bewerten ist, daß die Regionen ihren Status als bloßes Objekt der Struktur- und Regionalpolitik verlieren, so darf dabei nicht übersehen werden, daß die administrativen und finanziellen Ressourcen, die die Regionen erst in die Lage versetzen, sich aus eigener Kraft zu entwickeln, sehr unterschiedlich sind.³⁸ Während auf der einen Seite die wirtschaftlich starken Regionen ihre Standortvorteile ausbauen können, befinden sich zahlreiche andere Regionen im wirtschaftlichen Niedergang und haben mit gravierenden sozialen Problemen zu kämpfen. Angesichts dieser zunehmenden ökonomischen und sozialen Differenzierung des europäischen Raums ist es nicht möglich, weitreichende Aussagen über den Handlungsspielraum der Regionen im allgemeinen zu machen. So wird der Prozeß der räumlichen Polarisierung, der zu

³⁵ Vgl. Lindner, Rolf (1994): Einleitung, in: Lindner, Rolf (Hrsg.): Die Wiederkehr des Regionalen: Über neue Formen kultureller Identität, Frankfurt/M., New York, S. 7.

³⁶ Bullmann, Udo; Heinze, Rolf G. (1997): Einleitung, in: Bullmann, Udo; Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Regionale Modernisierungspolitik: Nationale und internationale Perspektiven, Opladen, S. 8.

³⁷ Vgl. Pieper, Richard (1993): Regionalismus und regionale Identität: Zur theoretischen und normativen Relevanz regionaler Identität, in: Meulemann, Heiner; Elting-Camus, Agnes (Hrsg.): 26. Deutscher Soziologentag 1992: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, Tagungsband II, Opladen, S. 379.

³⁸ Vgl. Benz, Arthur (1993): Regionen als Machtfaktor in Europa?, in: Verwaltungsarchiv, 84. Jg., H. 3, S. 331.

neuen Ungleichheiten in und zwischen den Regionen führt, durch die neue regionalistische Rhetorik eher verschleiert als erhellt.³⁹

2.2 Regionalisierung und europäische Integration

Seit Mitte der achtziger Jahre ist eine beschleunigte Dynamik des europäischen Integrationsprozesses zu beobachten. Im Zuge der Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes sowie der Verwirklichung der Währungsunion verlieren die nationalen Grenzen mehr und mehr an Bedeutung; gleichzeitig werden die Städte und Regionen als Orte der räumlichen Identitätsfindung für die Menschen immer wichtiger. Dieser Tatsache soll auf politischer Ebene Rechnung getragen werden, indem die Regionen in den Prozeß der europäischen Integration einbezogen werden.

Vor allem von den deutschen und belgischen Regionen wird in diesem Zusammenhang die Schaffung eines "Europa der Regionen" propagiert. Dieses Konzept geht zurück auf HÉRAUD, der (als Gegensatz zum "Europa der Vaterländer" DE GAULLES) eine "fédération de régions monoethniques"⁴⁰ anstelle von Nationalstaaten entwarf, da den Menschen in einem geeinten Europa die Identität mit ihrem Lebensraum verloren ginge.⁴¹ Dieses Modell, scheint jedoch angesichts separatistischer Bewegungen und zentralistischer Staaten in Europa nicht erfolgversprechend zu sein. Wird der Terminus allerdings in einem Zusammenhang verwendet, bei dem die regionale neben die nationale und europäische Ebene tritt, so eignet sich z. B. der Ausdruck "Europa mit Regionen" von LEONARDY eher.⁴² Da wir nicht auf ein bestimmtes Konzept abheben, haben wir den im Titel genannten Begriff "Regionen in Europa" bevorzugt.

³⁹ Vgl. Herrenknecht, Albert (1996): Unkontrollierte Regionalisierung?: Die unübersichtliche Regionalentwicklung der 90er Jahre, in: Bildungswerk der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Trier, Trierer Arbeitsgemeinschaft für Umwelt-, Regional- und Strukturforchung (TAURUS-Institut) (Hrsg.): Regionen im Aufbruch: Beiträge und Beispiele zur eigenständigen und nachhaltigen Regionalentwicklung, Trier, S. 177.

⁴⁰ Vgl. Héraud, Guy (1968): Les principes du fédéralisme et la fédération européenne: Contribution à la théorie juridique du fédéralisme, Paris, p. 77.

⁴¹ Ähnliches fordert Rougemont, der allerdings Regionen nicht anhand Sprache abgrenzt, sondern auf das Bedürfnis der BürgerInnen nach größerer politischer Partizipation eingeht.

⁴² Vgl. Theissen, Robert (1996): Der Ausschuß der Regionen (Artikel 198 a – c EG-Vertrag): Einstieg der Europäischen Union in einen kooperativen Regionalismus?, Berlin, S. 34ff. und Tauras, Olaf (1997): Der Ausschuß der Regionen: Institutionalisierte Mitwirkung der Regionen in der EU, Münster, S. 44ff.

Nach BORKENHAGEN sind sie Regionen und ihre Politik für Europa “Mittel gegen Zentralismus, Neonationalismus und Bürokratismus.”⁴³ In diesem Sinne hat auch der Präsident der EG-Kommission bereits 1988 betont, daß die föderale Struktur der EU sowie das Prinzip der Subsidiarität die Europäische Gemeinschaft in Zukunft gestalten und prägen werden.⁴⁴ Um der fortschreitenden Zentralisierung politischer Macht in Brüssel entgegenzuwirken, wurde die Position der Regionen als “dritter politischer Ebene” im Maastrichter Vertragswerk etabliert: Das Subsidiaritätsprinzip wurde verankert⁴⁵, der Ministerrat wurde für RegionalministerInnen geöffnet und ein Ausschuß der Regionen eingerichtet.⁴⁶ Als weiteres Indiz für einen erweiterten Handlungsspielraum der Regionen kann gelten, daß die dezentralen Gebietskörperschaften (in Deutschland die Bundesländer) aus sich heraus immer mehr europapolitische Aktivitäten entfalten. So organisieren sich seit 1985 inzwischen rund 260 Regionen in einem europäischen Dachverband, der Versammlung der Regionen Europas (VRE, ehemals Rat der Regionen Europas).⁴⁷ Daneben hat sich ein Netz von Regionalpartnerschaften entwickelt und vor allem die EU-Kommission wurde zum Ort verstärkter Lobby-Aktivitäten von seiten regionaler politischer Instanzen. Diese Lobbytätigkeit der Regionen in Brüssel ist vor allem auf die wachsende Bedeutung der EU für die regionale Entwicklungspolitik zurückzuführen.⁴⁸ So hat die EU die der Regionalpolitik zur Verfügung stehenden Mittel durch die Verdopplung der Strukturfondsmittel (1988), dem in Maastricht beschlossenen Kohäsionsfonds sowie einer neuerlichen Steigerung der Regionalfondsausgaben im Rahmen des über die neunziger Jahre gestreckten Delors-II-Pakets deutlich erhöht. Doch trotz der wachsenden Bedeutung der europäischen Regionalpolitik sollte nicht vergessen werden, daß “die Nationalstaaten noch immer über weitaus mehr politische Macht und über weitaus mehr finanzielle Ressourcen als die EG

⁴³ Borkenhagen, Franz (1992): Vom kooperativen Föderalismus zum “Europa der Regionen”, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 42. Jg., H. 42, S. 40.

⁴⁴ Vgl. Siedentopf, Heinrich (1991): Föderalismus und Regionalismus in der europäischen Integration, in: *Der Landkreis*, 61. Jg., H. 5, S. 240.

⁴⁵ Mit Rücksicht auf zentralistisch-unitarische Staaten wurde der Begriff des Föderalismus jedoch bewußt vermieden; der Formulierungsvorschlag der Länder zum Subsidiaritätsprinzip fiel außerdem einer Kompromißformel zum Opfer, die unterschiedliche Interpretationen in Bezug auf die Befugnisse der Regionen zuläßt. Zum Vergleich des unterschiedlichen Verständnisses von Subsidiarität vgl. Arnold, Heinz (1995): *Disparitäten in Europa: Die Regionalpolitik der Europäischen Union: Analyse, Kritik, Alternativen*, Basel, Boston, Berlin, S. 76.

⁴⁶ “Nicht berücksichtigt wurde die Forderung nach einem eigenständigen Klagerecht von Ländern und Regionen.” Borkenhagen, Franz (1992): a. a. O., S. 37. Siehe auch Kapitel 4.3.1.

⁴⁷ Vgl. Bullmann, Udo (1994): *Regionen im Integrationsprozeß der europäischen Union*, in: Bullmann, Udo (Hrsg.): *Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Union*, Baden-Baden, S. 18.

⁴⁸ Vgl. Benz, Arthur (1993): a. a. O., S. 341.

verfügen.⁴⁹ EISSEL und BULLMANN weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, daß “das Stichwort vom “Europa der Regionen” ... auch eine Entlastungsstrategie der EG- und Nationalhaushalte induzieren [könnte], wenn darunter zu verstehen wäre, daß die Annäherung der Lebensverhältnisse in Selbsthilfe bzw. regionaler Zuständigkeit zu geschehen hat. Eine solche unsolidarische Entkopplungspolitik könnte dabei sogar auf marktdogmatische Unterstützung zählen.”⁵⁰

2.3 Regionen und Nationalstaat

Nach wie vor liegt die Verantwortung für einen Ausgleich der Lebenslagen in den Regionen in erster Linie bei den jeweiligen Nationalstaaten. Eine aktive staatliche Politik zum Abbau regionaler Disparitäten bildete sich nach dem 2. Weltkrieg heraus. Durch staatliche Maßnahmen sollten Investitionen in peripheren Regionen mit dem Ziel gefördert werden, für alle BürgerInnen unabhängig von ihrem Wohnort den gleichen Lebensstandard zu gewährleisten. Allerdings geriet die klassische staatliche Regionalpolitik seit Mitte der siebziger Jahre in eine Krise, da mit der Globalisierung und Deregulierung auch die politische Steuerungskapazität gegenüber polarisierenden ökonomischen Entwicklungen abnahm. Angesichts der verschärften Weltmarktkonkurrenz geht es den Regierungen immer weniger darum, regionale Disparitäten durch die Verlagerung von Ressourcen in zurückgebliebene Regionen abzubauen; vielmehr sollen gerade die dynamischen Standorte im Interesse einer Maximierung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit vom Staat unterstützt werden⁵¹, auch verbunden mit dem Wunsch des Auftretens von Sickerereffekten.⁵²

⁴⁹ Bullmann, Udo; Eißel, Dieter (1993): “Europa der Regionen”: Entwicklung und Perspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 43. Jg., H. 20-21, S.3.

⁵⁰ Ebd., S. 4.

⁵¹ “Die wesentlichen Elemente dieser Um- und Neuorientierung der Regionalpolitik sind im allgemeinen: 1. Einschränkung bisheriger regionalspezifischer Entwicklungsförderprogramme; 2. Sogenannte 'Abwrackprämien' für den Abbau wenig konkurrenzfähiger Bereiche bei gleichzeitig massiver Förderung von 'High-Tech-Bereichen'; 3. Als spezielle Regionalpolitik für abkippende Industrieregionen die sog. 'free-trades-zones-policy' bzw. 'Frei- oder Unternehmenszonenpolitik'. In den 'Freizonen' werden 'investitionshemmende administrative Auflagen' des Arbeitsschutz-, Tarif-, Bau- und Umweltschutz außer Kraft gesetzt, werden Gewerbeinfrastrukturen, Grundstücke und Bauten kostengünstig bereitgestellt, diverse Steuerbefreiungen gewährt sowie nicht zuletzt mit dem Überangebot an 'billigen' Arbeitskräften Wirtschaftswerbung betrieben.” Krummacher, Michael et al. (1985): Regionalentwicklung zwischen Technologieboom und Resteverwertung: Die Beispiele Ruhrgebiet und München, Bochum, S. 23f.

⁵² Siehe Kapitel 4.2.

In Westeuropa kam es im Laufe der siebziger Jahre vor allem in den traditionell eher zentralistisch organisierten Staaten Südeuropas wie Italien (1970) und Spanien (1978-84) zu Verwaltungsreformen, welche den Regionen mehr Autonomie zugestanden.⁵³ In den achtziger Jahren folgte Frankreich mit einer moderaten Dezentralisierungspolitik und in jüngster Zeit entschloß sich Belgien zu einer weitgehenden Rücknahme nationaler Kompetenzen zugunsten der Rechte von eigenständigen Kulturgemeinschaften und Regionen.⁵⁴ Die Ausnahme bildet Großbritannien, wo weitreichende Privatisierungen seit Ende der siebziger Jahre eher mit einer Rezentralisierung des politischen Systems einhergingen⁵⁵ – ein Trend, der sich mit der Einrichtung eines schottischen Parlaments und der Stärkung regionaler Selbstverwaltung in Nordirland allerdings umgekehrt hat. Die in Westeuropa erkennbaren Regionalisierungstendenzen sind u. a. Ausdruck der Bemühung um die Integration kulturell und sozial heterogener Bevölkerungsgruppen. So hatten sich in einer Reihe von Ländern vor allem seit den siebziger Jahren regionalistische Bewegungen formiert, die eine stärkere Autonomie von den Zentralstaaten einforderten. Die Beweggründe der regionalistischen Bewegungen sind dabei sehr unterschiedlich, dennoch lassen sich allgemeine Bedingungen formulieren, welche die Ausprägung regionaler Identitäten und Bewegungen fördern. So ist der Regionalismus für STIERANDT ein Zeichen der “Überlastung lokaler Sozialintegration” und “findet sich als Gegenwehrreaktion überall dort, wo lokale Lebenswelten durch zusätzliche oder stark veränderte Systemanforderungen in der Gefahr sind, kolonisiert zu werden.”⁵⁶ Ähnlich interpretiert DANGSCHAT den Regionalismus als sozio-kulturelle Gegenbewegung zur verstärkten Zentralisierung, die “einerseits aus dem Bedürfnis der Betroffenen resultiert, sich mit konkreten Räumen und mit nachvollziehbaren politischen Entscheidungen wieder zu identifizieren, andererseits die kulturelle Basis zu verschärfter interregionaler Konkurrenz”⁵⁷ liefert. Für BULLMANN scheint die Regionalisierung, d. h. die Neugliederung des Staates im Sinne einer stärkeren Einbeziehung subnationaler Ebenen “für die westlichen Industriestaaten in der gegenwärtig angebrochenen Entwicklungsphase eine wesentliche Konfliktbewältigungs- und Modernisierungsressource zu werden.”⁵⁸ Prinzipiell wird durch die Dezentralisierung politischer Entscheidungsmacht eine stärkere Beteiligung der BürgerInnen an der Gestaltung ihrer Umwelt ermöglicht. Nur in überschaubaren Räumen können alle Menschen an Entscheidungsprozessen partizipieren, darüber hinaus werden Probleme und Mißstände vor Ort viel

⁵³ Vgl. Bullmann, Udo (1994): a. a. O., S. 23.

⁵⁴ Vgl. ebd.

⁵⁵ Vgl. ebd.

⁵⁶ Stierandt, Rainer (1993): Regionalismus und Regionalpolitik als soziologisches Forschungsfeld, in: Meulemann, Heiner; Elting-Camus, Agnes (Hrsg.): 26. Deutscher Soziologentag 1992: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, Tagungsband II, Opladen, S. 385.

⁵⁷ Dangschat, Jens S. (1993): a. a. O., S. 319.

⁵⁸ Bullmann, Udo (1994): a. a. O., S. 23.

schneller erkannt und können angemessener bewältigt werden. Die Rücknahme zentraler Machtbefugnisse zugunsten der Regionen und Kommunen ist für die Verwirklichung bürgernaher Politik daher eine wesentliche Voraussetzung.

Auf der anderen Seite besteht jedoch immer die Gefahr, daß der Staat in der Verlagerung von Kompetenzen an subnationale Ebenen eine Möglichkeit sieht, kostenintensive Aufgaben im Bereich der sozialen Sicherung sowie der Strukturpolitik auf Regionen und Kommunen abzuwälzen. Im Hinblick auf den Handlungsspielraum, der sich für die regionale Ebene eröffnet, muß daher stets analysiert werden, ob die Delegation von Aufgaben an untere Ebenen mit einer entsprechenden Bereitstellung der finanziellen Mittel einhergeht. So verweisen zahlreiche Regionsvertretungen auf fehlende Gestaltungsräume durch unzureichende originäre Einnahmequellen und staatliche Transferleistungen.⁵⁹

⁵⁹ Vgl. ebd., S. 25. Diese Problematik wird unter 3.3.2 noch eingehender analysiert.

3 Regionale Disparitäten in Europa

Im folgenden Kapitel soll die Entwicklung der räumlichen Struktur Europas beschrieben werden, wobei die regionalen bzw. interregionalen sozio-ökonomischen Disparitäten im Vordergrund stehen. Der erste Abschnitt (3.1) beschäftigt sich mit dem Umbruch in Osteuropa und den damit verbundenen Veränderungen der europäischen Raumstruktur, wobei die Frage nach den Disparitäten zwischen West- und Osteuropa im Mittelpunkt steht. Im zweiten Abschnitt (3.2) sollen die ökonomischen Unterschiede innerhalb der Europäischen Union, gemessen am Pro-Kopf-Einkommen, deskriptiv dargestellt werden. Der dritte Abschnitt (3.3) beschäftigt sich mit den sozialen Disparitäten innerhalb der Europäischen Union, insbesondere mit dem Phänomen der Arbeitslosigkeit. In diesem Zusammenhang soll auch der Frage nach der Zukunft der sozialen Sicherungssysteme nachgegangen werden.

3.1 Die räumliche Struktur Europas im Wandel

Im folgenden soll ein kurzer Überblick über verschiedene Modelle und Szenarien der räumlichen Entwicklung in Europa gegeben werden. In diesem Zusammenhang soll analysiert werden, in welchem Umfang “die fortschreitende wirtschaftliche Integration sowie die deutsche Wiedervereinigung und die Öffnung Osteuropas den räumlichen Differenzierungsprozeß in Europa beeinflussen”⁶⁰ – eine Frage, die in den neunziger Jahren im Mittelpunkt des regionalwirtschaftlichen Interesses steht.⁶¹

Das bekannteste Raumbild zur Darstellung der sozialräumlichen Polarisierung in Europa ist die sogenannte “Blaue Banane”. Die Agglomerationsräume London, Randstad Holland, Brüssel, Rhein-Ruhr, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Oberrhein, Basel/Zürich und Oberitalien (Mailand, Turin) wachsen demzufolge zu einer zentraleuropäischen Entwicklungsachse zusammen, die sich durch hohe Bevölkerungskonzentration, relativ hohe Pro-Kopf-Einkommen, relativ geringe Arbeitslosigkeit und einen hohen Anteil des tertiären Sektors (Dienstleistungen, Verwaltungen, Kultur- und Bildungsangebote) auszeichnet. In dieser “Blauen Banane” (die um die wirtschaftsstarken Regionen um Paris und Lyon (Rhône-Alpes) noch ergänzt werden müßte) “liegen die Finanzzentren London, Frankfurt

⁶⁰ Schätzl, Ludwig (1993): Regionalentwicklung der EG im Überblick, in: Schätzl, Ludwig (Hrsg.): Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft, Paderborn, München u. a., S. 26.

⁶¹ Vgl. ebd.

und Mailand, große Industrie- und Handelszentren wie Amsterdam und Rotterdam, Brüssel, Stuttgart, München, Straßburg und Turin.’⁶² Vier nicht benachbarte Regionen innerhalb dieser Wachstumszone haben sich zudem zu einer Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen, die den bezeichnenden Namen “Vier Motoren für Europa” trägt. Es sind dies die Regionen Baden-Württemberg (D), Katalonien (E), Lombardei (I) und Rhône-Alpes (F).⁶³

In Anlehnung an Entwicklungstrends in den U.S.A. wird in jüngerer Zeit außerdem häufig auf die Entstehung eines europäischen Sunbelts verwiesen. “Diese, durch wachsende Standortpräferenz zukunftsorientierter Wirtschaftszweige geprägte Zone, erstreckt sich entlang der Mittelmeerküste von Nordspanien (Barcelona) über das südliche Frankreich (Marseille, Nizza) bis zur norditalienischen Adriaküste. Neben der Verlagerung von Forschungseinrichtungen und Industriebetrieben spielen hier vor allem der Tourismus und die wachsende Zahl von Alterswohnsitzen eine wichtige Rolle.”⁶⁴

Das Modell der europäischen Entwicklungsachsen (Blaue Banane, Sunbelt) hatte zum Ziel, die mit der Schaffung des europäischen Binnenmarktes verbundene räumliche Polarisierung in Kernzonen und Peripherien sichtbar zu machen.⁶⁵ Nach ähnlichem Muster werden seit der “Öffnung des Ostens” neue Raumstrukturmodelle entwickelt und Entwicklungsachsen konstruiert, die die großräumige Verlagerung von Wirtschaftspotentialen in den neunziger Jahren verdeutlichen sollen. So sprechen manche Autoren bereits von einer neuen “Nord-Süd-Achse”, die die Städte Budapest, Wien, Prag, das Städtedreieck Berlin-Leipzig-Dresden sowie möglicherweise Rostock und Kopenhagen umfaßt und empirische Untersuchungen bestätigen, daß sich neu formierende “Ost-West-Achsen” bereits erkennen lassen, wie die Schienen Hamburg – Berlin, Ruhrgebiet – Leipzig – Prag, München – Wien – Budapest.⁶⁶

Allerdings muß in diesem Zusammenhang davor gewarnt werden, neue Verkehrs- und Transportwege einfach in “Entwicklungskorridore” umzubewerten, ohne die Struktur der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Regionen West- und Osteuropas zu untersuchen.⁶⁷ Es besteht sonst die Gefahr, daß “vor allem einige

⁶² Hamm, Bernd (1996): a. a. O., S. 206.

⁶³ Vgl. Raich, Silvia (1995): a. a. O., S. 164.

⁶⁴ Ott, Thomas (1993): GIS in der Anthropogeographie: Regionale Disparitäten und Städtesystem in Europa, Mannheim, S. 54.

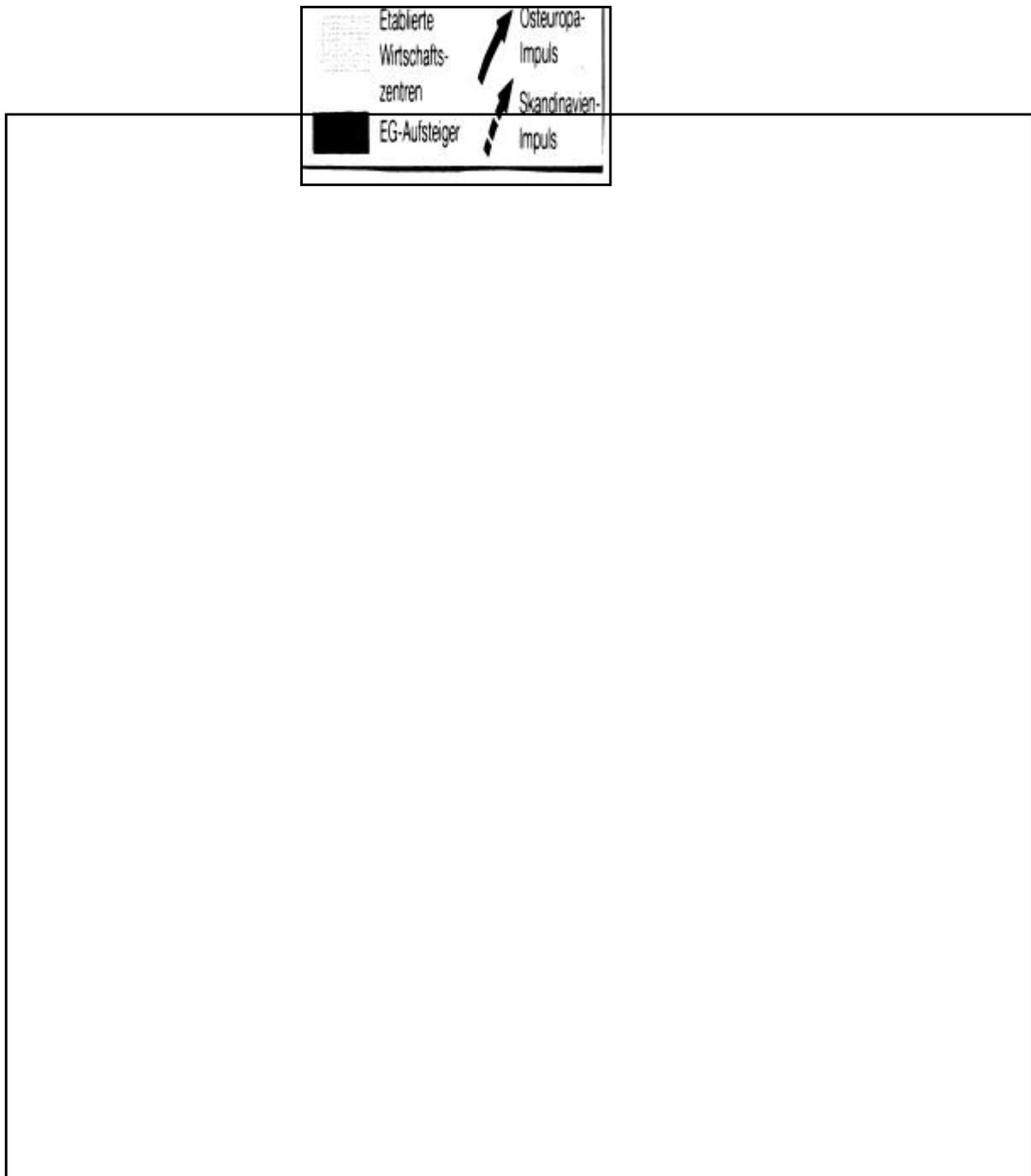
⁶⁵ Vgl. Krätke, Stefan (1996): a. a. O., S. 159.

⁶⁶ Vgl. Nerb, G.; Reuter, J.; Russ, H. (1992): Großräumige Entwicklungstrends in Europa und wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf, in: ifo Schnelldienst, 45. Jg., H. 17/18, S. 15.

⁶⁷ “Zwar gibt es im europäischen Rahmen durchaus Transportkorridore, die sich zu bandartig verstärkten wirtschaftsstarken Zonen formiert haben, aber daraus läßt sich nicht herleiten, daß jeder Transportkorridor auch einen solchen Entwicklungsraum ausbildet. Die Verkehrsachse Berlin-Warschau bildet insbesondere dann keinen Entwicklungskorridor, wenn sich die wirtschaftliche

ländliche Grenzgebiete und städtische Mittelzentren, auch wenn sie auf einer dieser Nord-Süd- oder Ost-West-Achsen liegen, von den Entwicklungen – im Wortsinn – übersprungen ... werden.”⁶⁸

Karte 1: Wachstumszentren in der EG



Quelle: Nerb, G.; Reuter, J.; Russ, H. (1992): Großräumige Entwicklungstrends in Europa und wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf, in: ifo Schnelldienst, 45. Jg., H. 17/18, S. 14.

Entwicklungsdynamik höchst selektiv auf die drei an diesem Verkehrsweg gelegenen Ballungszentren Berlin, Poznan und Warschau konzentriert”. Krätke, Stefan (1996): a. a. O., S. 160.

⁶⁸ Nerb, G.; Reuter, J.; Russ, H. (1992): a. a. O., S. 15.

Generell muß darauf hingewiesen werden, daß Raumstrukturmodelle nach Art der “Blauen Banane” zwar Regionen mit einer positiven Entwicklungsdynamik identifizieren und anhand verschiedener Kriterien (wie Branchenstruktur, Raumlage und Raumqualität) beschreiben können – eine Erklärung oder gar Prognose der räumlichen Entwicklung ist anhand solcher Modelle, die naturwissenschaftliche Vorstellungen von “Kraftfeldern” und “Gravitationszentren” einfach auf den Wirtschaftsraum übertragen, allerdings nicht möglich.⁶⁹ Dazu bedarf es eingehender Analysen, die sich mit dem Charakter der Arbeitsteilung zwischen den Regionen West- und Osteuropas befassen. Eine solche Analyse soll im folgenden ansatzweise geliefert werden.

3.1.1 Der Transformationsprozeß in Osteuropa

Seit Ende der achtziger Jahre ist in allen Staaten Osteuropas ein wirtschaftlicher, sozialer, politischer und kultureller Umbruch zu beobachten. Ausgangspunkt dieses Transformationsprozesses war der Wunsch der Mehrheit der Bevölkerung der Staaten Mittel- und Osteuropas (MOE)⁷⁰, eine Angleichung an das Niveau westlichen Massenkonsums zu erreichen. Das Mittel zur Erreichung dieses Ziels wurde in der Übernahme westlicher verfassungs- und ordnungspolitischer Grundsätze, juristischer Rahmenbedingungen und Institutionen sowie administrativer Verfahren gesehen – ein Programm, das bezogen auf Osteuropa mit den Schlagworten Privatisierung und Deregulierung grob umschrieben werden kann.

Allerdings ist die ursprüngliche Euphorie, die eine rasche Angleichung des Wohlstandsniveaus, z. B. gemessen am Bruttosozialprodukt (BSP), an die entwickelten Industrieländer für möglich hielt, mittlerweile einer theoretischen und praktischen Hilflosigkeit gewichen. Die Folgen des dramatischen Produktionsrückgangs, der mit der Eingliederung der ehemaligen Planwirtschaften in den kapitalistischen Weltmarkt verbunden war⁷¹, sind in den meisten MOE-

⁶⁹ Vgl. Krätke, Stefan (1996): a. a. O., S. 160f.

⁷⁰ Bei der folgenden Darstellung wird sich hauptsächlich auf Polen, Ungarn, Tschechien, die Slowakei, Bulgarien, Rumänien, Slowenien sowie Rußland beschränkt.

⁷¹ “Deindustrialisierung war und ist auch weiterhin weltweit überall dort zu beobachten, wo infolge von Handelsliberalisierung zuvor volkswirtschaftlich geschützte Branchen mehr oder minder schlagartig der Weltmarktkonkurrenz ausgesetzt werden.” Hamm, Bernd (1996): a. a. O., S. 173.

Staaten noch immer nicht überwunden. In der Industrie brechen reihenweise Unternehmen zusammen und nur wenigen konnte es gelingen, durch Finanzmittel von westlichen InvestorInnen international konkurrenzfähig zu werden.⁷²

Tabelle 1: Reales Wachstum des BSP in Osteuropa in %, 1989-1994

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Albanien	9,8	-10	-27,7	-9,7	11	
Bulgarien	-1,9	-9,1	-11,7	-5,6	-4,2	1
Polen	0,2	-11,6	-7,6	2,6	4	4
Rumänien	-5,8	-7,4	-15,2	-13,6	1	1
Rußland	2	-2	-15	-19	-12	-15
Slowakei	1,2	-2,5	-11,2	-6,1	-4,1	3,5
Tschechien	4,5	-1,2	-14,2	-6,6	-0,3	3
Ungarn	0,7	-3,5	-11,9	-4,5	-1	2,5

Quellen: Bank for International Settlements (1994): Annual Report, Basle; Organization for Economic Cooperation and Development (1994): World Economic Outlook for 1994 and further, No.56, Paris, zit. nach: Gros, Daniel; Steinherr, Alfred (1995): Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe, London, New York, p. 279.

Wie nicht anders zu erwarten war, stieg die Arbeitslosigkeit aufgrund der Schließung der nicht wettbewerbsfähigen Betriebe in fast allen Staaten Osteuropas stark an und verharrt bis heute auf relativ hohem Niveau (siehe Tabelle 2).⁷³ Statt einer gleichmäßigen Erhöhung des Lebensstandards prägen soziale Polarisierungsprozesse das Bild, d. h. die Entstehung einer kleinen reichen Oberschicht geht mit der Verarmung großer Teil der Bevölkerung einher. So sind die Reallöhne als Reaktion auf die Freigabe der Preise in vielen Staaten dramatisch gesunken: In Polen beispielsweise fielen sie im Zuge dieser "Schocktherapie" innerhalb eines Monats um fast 40%; in Rußland sanken die Reallöhne im Januar 1992 gar auf ein Viertel des Standes von Dezember 1991.⁷⁴

⁷² Vgl. Kreißig, Volkmar; Schreiber, Erhard (1994): Die Systemtransformation in Ostdeutschland sowie in den anderen mittel- und osteuropäischen Reformstaaten – zurückgenommene Industrialisierung versus technologische Modernisierung, in: Bieszcz-Kaiser, Antonina; Lungwitz, Ralph-Elmar; Preusche, Evelyn (Hrsg.): Transformation – Privatisierung – Akteure: Wandel von Eigentum und Arbeit in Mittel- und Osteuropa, München, Mering, S. 24f.

⁷³ Allerdings muß betont werden, daß die makroökonomischen Quoten nicht die enormen regionalen Disparitäten widerspiegeln. So lag die Arbeitslosenquote 1995 in Prag bei 0,3%, während sie im Bezirk Most 7,3% betrug. Vgl. Clement, H. u. a. (1996): Wirtschaftsentwicklung in Osteuropa und ausgewählten Ländern der ehemaligen Sowjetunion, Working Paper aus dem Osteuropa-Institut München, H. 192, S. 105, zit. nach Brezinski, Horst (1996): Der Stand der wirtschaftlichen Transformation, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 147.

⁷⁴ Vgl. Gros, Daniel; Steinherr, Alfred (1995): Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe, London, New York, p. 125.

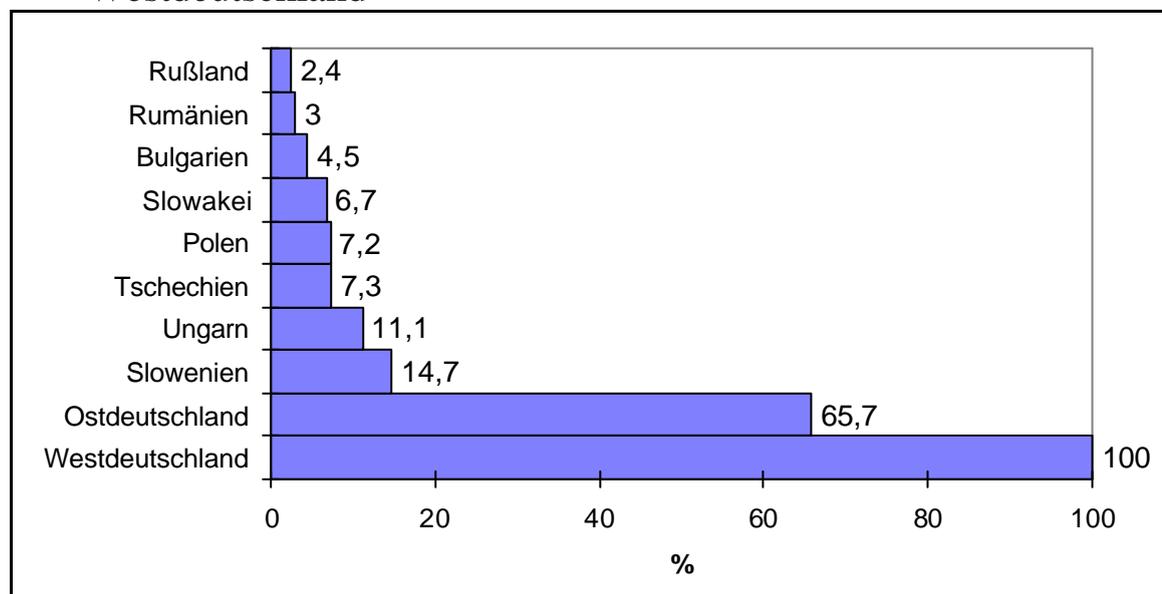
Tabelle 2: Die Entwicklung der Arbeitslosenquoten in Osteuropa, 1990-94*, 1997**

	1990	1991	1992	1993	1994	1997
Bulgarien	1,8	11,5	15,6	16,4	12,8	16,0
Polen	6,1	11,8	13,6	16,4	16,0	12,0
Rumänien	1,3	3,1	8,2	10,4	10,9	8,0
Rußland	-	0,1	4,7	5,5	7,4	10,0
Slowakei	1,6	11,8	10,4	14,4	14,8	12,5
Slowenien	5,3	10,1	13,2	15,5	14,2	14,0
Tschechien	0,7	4,1	2,6	3,5	3,2	4,5
Ungarn	1,7	7,4	12,3	12,1	10,4	10,5

Quellen: *Nationale Statistiken, zit. nach: Brezinski, Horst (1996): Der Stand der wirtschaftlichen Transformation, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 146; **Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997): Wochenbericht, 64. Jg., H. 46, S. 811 und 816.

Im Jahr 1993 lag der durchschnittliche Monatslohn in Tschechien, der Slowakei, Polen, Bulgarien, Rumänien und Rußland bei weniger als 10% des westdeutschen Niveaus:

Abbildung 1: Monatliches Lohnniveau im Vergleich mit Westdeutschland



Quelle: Gabrisch, Hubert (1996): Die Entwicklung der Handelsstrukturen der Transformationsländer, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 211.

Doch obwohl die Löhne und Lohnnebenkosten in Osteuropa sogar niedriger liegen als in den vier "Tigerstaaten" Singapur, Südkorea, Taiwan und

Hongkong⁷⁵, sind die ausländischen Direktinvestitionen bislang eher enttäuschend ausgefallen: Nur etwas mehr als zwei Prozent der weltweiten Direktinvestitionen, die zwischen 1990 und 1995 getätigt wurden, flossen in die osteuropäischen Staaten.⁷⁶ Wenn statt der weltweiten allerdings die deutschen Investitionsströme betrachtet werden, so wird deutlich, daß Osteuropa eine zunehmend wichtige Rolle spielt: "Während bisher eine Verlagerung der heimischen Produktion besonders in südeuropäische Länder wie Portugal, Spanien und Italien angestrebt wurde, zeichnet sich inzwischen eine Neuorientierung auf ostmitteleuropäische Länder ab."⁷⁷

Tabelle 3: Deutsche Direktinvestitionen in ausgewählten Ländern Mittel- und Osteuropas* in Mio. DM

	1992	1993	1994	1995	1996	1997 1.Hj.**
Bulgarien	5	8	98	9	43	17
Polen	170	471	419	818	1948	641
Rumänien	12	7	15	38	67	21
Rußland	11***	29	171	116	226	101
Slowakei	-	90	77	185	16	53
Slowenien	3	129	36	33	44	24
Tschechien	-	721	1124	1122	1347	571
Ungarn	854	926	960	1585	1310	315

* Saldo von Neuanlagen und Liquidationen; ** Angaben noch ohne Verluste und reinvestierte Gewinne; *** ab Mai 1992.

Quelle: Deutsche Bundesbank, zit. nach: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1997): Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft: Jahresgutachten 1997/98, Stuttgart, S. 31.

⁷⁵ Im Jahr 1993 betragen die Arbeitskosten je Arbeitsstunde in der Industrie folgende Werte:

Singapur	9,90 DM	Ungarn	4,50 DM	Bulgarien	1,70 DM
Südkorea	8,50 DM	Polen	3,50 DM	Rumänien	1,30 DM
Taiwan	8,50 DM	Tschechien	3,00 DM	Rußland	0,90 DM
Hongkong	7,50 DM	Slowakei	2,70 DM	China	0,70 DM

Vgl. Schneider, Linda (1995): Europastrategien des deutschen Kapitals von 1840 bis 1945, isw-report, H. 23, S. 31.

⁷⁶ Vgl. Brezinski, Horst (1996): a. a. O., S. 152.

⁷⁷ Krätke, Stefan (1996): a. a. O., S. 164. So ergab eine Umfrage des Deutschen Industrie- und Handelstages im Jahr 1993/94, daß 30% der befragten 15.000 Unternehmen in Westdeutschland eine Verlagerung von Teilen der Produktion ins Ausland planen. Zielländer waren dabei für 45,6% der Unternehmen die Tschechische Republik, für 9,7% Portugal, 7,3% Ungarn, 6,9% Polen und für jeweils 2,4% Italien und Spanien. Vgl. ebd.

3.1.2 Die Osterweiterung der EU

Parallel zur Auflösung des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) fand eine politische und wirtschaftliche Neuorientierung der osteuropäischen Staaten hin zur Europäischen Union statt. Mittlerweile ist die EU für viele osteuropäische Länder die wichtigste Handelspartnerin geworden;⁷⁸ und die Regierungen der meisten mittel- und osteuropäischen Staaten streben die Aufnahme in die Europäische Union an. Begünstigt wird dies durch einen Beschluß des Europäischen Rates 1993 in Kopenhagen, wonach die assoziierten MOE-Staaten Mitglieder in der EU werden können, sofern sie in der Lage sind, die dafür notwendigen Bedingungen zu erfüllen. In der Folgezeit haben Ungarn, Polen, Rumänien, die Slowakische Republik, Lettland, Estland, Litauen, Bulgarien, die Tschechische Republik und Slowenien⁷⁹ die offizielle Mitgliedschaft beantragt.⁸⁰ Am 30.3.1998 begannen bilaterale Verhandlungen zwischen der EU und Polen, Ungarn, Tschechien, Estland, Slowenien sowie Zypern. "Dagegen müssen Lettland, Litauen, Rumänien, Bulgarien und die Slowakei zunächst noch warten, können jedoch bei schnellem Reformtempo zur Verhandlungsgruppe aufschließen."⁸¹

Was die MOE-Staaten betrifft, so erhoffen sich diese von einem EU-Beitritt in erster Linie den unbeschränkten Zugang zum EU-Binnenmarkt, finanzielle Hilfen (Struktur- und Kohäsionsfonds, Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)) sowie Technologietransfers. Allerdings ist davon auszugehen, daß die gegenwärtige Struktur der Umverteilung von Ressourcen innerhalb der EU (Finanzausgleich, Struktur- und Kohäsionsfonds, GAP) vor dem endgültigen Beitritt der MOE-Staaten grundlegend reformiert wird. So kommt beispielsweise das Ifo-Institut zu dem Ergebnis, daß bei einem Beitritt allein der Visegrad-Länder⁸², der bisher von der EU-Kommission für 1999 vorgesehene Haushalt um etwa 68% erhöht werden müßte: "Die aus der Osterweiterung resultierenden Belastungen und insbesondere die Beanspruchung von EU-Haushaltsmitteln wären groß und würden erhebliche

⁷⁸ Zwischen 1991 und 1995 wuchsen die Importe der EU aus den MOE-Staaten im Durchschnitt um fast 21% jährlich und erreichten 1995 ein Volumen von 41,7 Mrd. ECU (European Currency Unit). Die Exporte der EU in die MOE-Staaten wuchsen mit jährlich 25% noch stärker und erreichten 1995 ein Volumen von 49,3 Mrd. ECU. Vgl. Eurostat (1998): Pressemitteilung im Internet, <http://europa.eu.int/comm/opoce/en/opnews/496/r342.html>.

⁷⁹ Die Länder sind in der chronologischen Reihenfolge ihrer Antragstellung aufgeführt.

⁸⁰ Vgl. Europäische Kommission (1997): Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5, Luxemburg, S. 101.

⁸¹ o. V. (1998): EU gibt Startschuß für Osterweiterung, in: Handelsblatt, Nr. 63 vom 31.3.1998, S. 1.

⁸² Das "Visegrad Triangle" umfaßt Polen, die ehemalige Tschechoslowakei und Ungarn. Vgl. Fitzmaurice, John (1993): Regional Cooperation in Central Europe, in: West European Politics, Vol. 16, No. 3, p. 389.

Widerstände innerhalb der EU hervorrufen.“⁸³ Der Widerstand kommt in erster Linie von den reichen Ländern: So mahnte der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT), die EU “müsse die Osterweiterung durch eine Umschichtung von Geldern und nicht mit neuen Mitteln finanzieren.“⁸⁴

Die größten Anpassungslasten im Zusammenhang mit der Osterweiterung der EU werden voraussichtlich die osteuropäischen Staaten zu tragen haben. So stellt die Europäische Kommission eine ganze Reihe von Anforderungen an die Politik sowie die Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur der osteuropäischen Länder (siehe Prüfkatalog der Integrationsfähigkeit, nächste Seite), wobei das Tempo, mit denen die MOE-Staaten die geforderten Reformen durchsetzen über den Zeitpunkt ihrer Aufnahme in die EU entscheiden wird.

Doch während von den MOE-Staaten u. a. eine beschleunigte Privatisierung, eine Umstrukturierung des Bankensystems, die Herstellung sicherer Rahmenbedingungen für ausländische InvestorInnen sowie die Liberalisierung des Außenhandels verlangt wird, öffnet sich die EU nur sehr zögerlich den Importen aus Osteuropa: “Nichttarifäre Handelshemmnisse bestehen seitens der EU ... in den sogenannten sensiblen Bereichen Landwirtschaft, Eisen und Stahl, Chemie, Textil und Bekleidung. ... Die mit den kleineren Ex-RGW-Ländern seitens der EG 1992/93 geschlossenen “Europa-Abkommen” liberalisieren zwar den Warenhandel zwischen West- und Osteuropa, doch unterliegt fast die Hälfte der Exporte der Transformationsländer mengenmäßigen Beschränkungen”.⁸⁵

Die ehemals staatlich regulierte osteuropäische Wirtschaft ist somit “ungeschützt den Wirkungen des selektiven Protektionismus der westlichen Industriestaaten ausgesetzt. Damit festigt sich der Entwicklungsländerstatus der Reformstaaten und es entsteht die Gefahr einer Lateinamerikanisierung Mittel- und Osteuropas.”⁸⁶

⁸³ Ifo-Sonderdienst (1995), H. 32, S. 20, zit. nach: Schmid, Fred; Mayer, Leo (1996): Euro-Strategien des Kapitals, isw-report, H. 29, S. 29.

⁸⁴ Meldung: DIHT warnt vor Osterweiterung der EU in einem Schwung, in Handelsblatt, Nr. 63 vom 31.3.1998, S. 11.

⁸⁵ Welfens, Paul J. J. (1996): Privatisierungen, Wettbewerb und Strukturwandel im Transformationsprozeß, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 171f.

⁸⁶ Galtung (1991), zit. nach: Kreißig, Volkmar; Schreiber, Erhard (1994): a. a. O., S. 26.

Prüfkatalog für die Integrationsfähigkeit⁸⁷

I Demokratische Entwicklung, politische Stabilität, Grundkonflikte des politischen Systems

Stand des politischen Reformprozesses, Regierungsinstitutionen, Parteiensystem, Interessengruppen, Gesellschaftliche Organisationen, Mediensystem, Medienpolitik, Reform der Verwaltungsstrukturen.

II Kompatibilität des Rechtssystems

Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Menschen- und Minderheitenrechte, Rechtspflege, Rechtsschutz gegenüber Verwaltungshandeln, Reform des Zivil-, Handels- und Wirtschaftsrechts, Angleichung des nationalen Rechts an EU-Recht.

III Außen- und Sicherheitspolitik

Grundorientierungen der Außen- und Sicherheitspolitik, Mitgliedschaften in internationalen Organisationen, Konkrete Zielsetzungen im Hinblick auf EU, WEU und NATO, Streitkräftereform, Regionale Kooperation, Politik gegenüber Rußland und der übrigen Gemeinschaft Unabhängiger Staaten.

IV Wirtschaftsreform

Stand der Reformen zur Etablierung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft, Stand des Strukturwandels, Kompatibilität der Datenerhebungs- und Normungsverfahren, Makroökonomische Daten, Geld- und Fiskalpolitik, Wettbewerbspolitik, Privatisierungspolitik, Rahmenbedingungen für ausländische InvestorInnen, Außenhandelspolitik, Bank- und Kreditwesen, Agrarpolitik, Infrastruktur.

V Gesellschaft

Sozialpolitik, Soziale Konfliktpotentiale, Vergangenheitsbewältigung, Einstellung der Bevölkerung zu EU und zu NATO, Bedrohungsperzeptionen, Nationale Identität und Bereitschaft zum Souveränitätstransfer, Regionale Identitäten und Regionalismus.

VI Stand und Probleme der EU-Assoziierung

Implementierung des Assoziierungsabkommens, Wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Kooperation, Umweltpolitik, Entwicklung des "strukturierten Dialoges", Zusammenarbeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik, Perspektiven des Assoziierungsprozesses

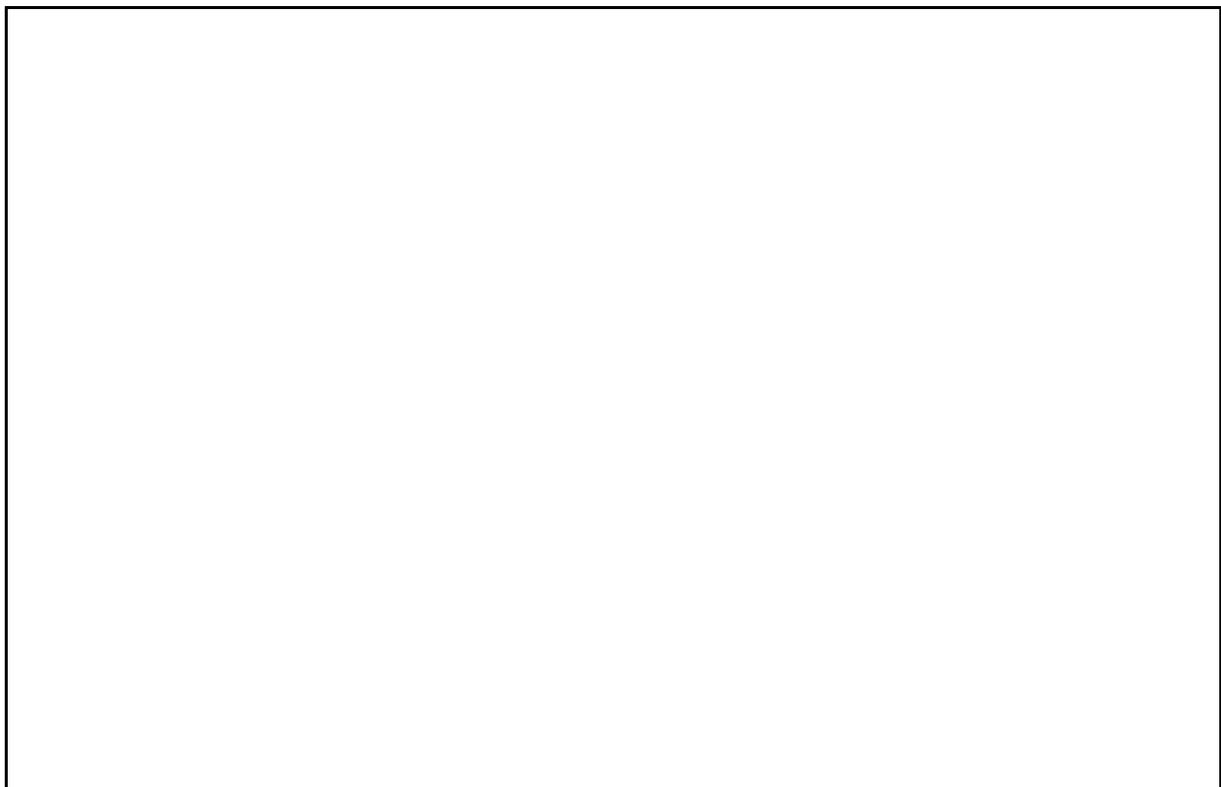
Quelle: Altmann, Franz-Lothar; Ochmann, Cornelius (1996): Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union: Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Strategien für Europa, 2.Aufl., Gütersloh, S. 8.

⁸⁷ Der zitierte Prüfkatalog entstammt einer Studie, die von der Bertelsmann Wissenschaftsstiftung und der Forschungsgruppe Europa an der Universität München in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission sowie ProjektpartnerInnen aus MOE-Staaten durchgeführt wurde.

3.1.3 Zur Entwicklung der Disparitäten zwischen West- und Osteuropa

Mit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten zur EU werden die ökonomischen Disparitäten innerhalb der EU deutlich anwachsen, wie der Stand des Bruttoinlandsproduktes (BIP) pro Kopf veranschaulicht (siehe Abbildung 2). “Mit einem Pro-Kopf-BIP von etwa 32 % des Gemeinschaftsdurchschnitts liegen die zehn mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) insgesamt weit hinter den vier strukturschwächsten Ländern der Fünfzehner-EU, die bei 74 % stehen.”⁸⁸

Abbildung 2: BIP pro Kopf der osteuropäischen Beitrittskandidaten



Quelle: Eurostat, zit. nach Europäische Kommission (1997): Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5, Luxemburg, S. 152.

Bis die MOE-Staaten auch nur die Schwelle von 75% des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens in der EU erreichen werden, wird es voraussichtlich viele Jahre bzw. Jahrzehnte dauern.⁸⁹ Nach Berechnungen von IWONA PAWLAS von der Academy of Economics in Katowice⁹⁰ wird es im günstigsten Fall (bei sechsprozentigem Wirtschaftswachstum in den Visegrad-Ländern im Vergleich zu zweiprozentigem Wachstum in der EU) 14-26 Jahre dauern, bis die Tschechische

⁸⁸ Europäische Kommission (1997): a. a. O., S. 119.

⁸⁹ Zum Vergleich siehe auch Anhang, Tabelle 3: Mittel- und osteuropäische Beitrittskandidaten und EU-Mitgliedstaaten, Basisdaten (1995).

⁹⁰ Vgl. Pawlas, Iwona (1997): Unveröffentlichtes Manuskript, Katowice.

Republik, Ungarn, Polen und die Slowakei den Wert von 75% des EU-Durchschnitts beim Pro-Kopf-Einkommen erreicht haben.

Tabelle 4: Prognose des Konvergenztempos, gemessen am BIP pro Kopf

Wachstumsraten der Wirtschaft der MOE-Staaten	Tschechische Republik	Ungarn	Slowakei	Polen
3%	28	35	51	44
4%	21	26	39	33
6%	14	18	26	22

“Years for Visegrad group to catch up to 75% of EU-12 average income*”;

*“Assumes 2% growth of EU average income”.

Quelle: Pawlas, Iwona (1997): Unveröffentlichtes Manuskript, Katowice.

Darüber hinaus wird eine Angleichung der MOE-Staaten an das westeuropäische Entwicklungsniveau (sofern sie denn stattfindet) mit einer Verschärfung des Regional- und Sozialgefälles innerhalb der einzelnen Beitrittsländer einhergehen: “Die Beschäftigungsentwicklung und die standortmäßige Verteilung ausländischer Investitionen zeigen bereits an, daß sich die Ungleichheit zwischen den Regionen eher noch verstärkt.”⁹¹ In diesem Zusammenhang ist zu befürchten, daß der aktuelle wirtschaftliche Aufschwung in Regionen, die an EU-Länder angrenzen, zu vermehrten inneren Spannungen in den MOE-Ländern selbst führen wird.⁹²

3.2 Ökonomische Disparitäten in Westeuropa

Während wir bisher die ökonomischen und sozialen Unterschiede zwischen West- und Osteuropa (sowie innerhalb Osteuropas) betrachtet haben, so soll im folgenden Abschnitt auf die regionalen Disparitäten innerhalb der EU eingegangen werden. Als Indikator zur Messung des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes der europäischen Regionen wird das Pro-Kopf-Einkommen bzw. das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf herangezogen. Allerdings ist zu beachten, daß das Bruttoinlandsprodukt nicht mit dem Einkommen übereinstimmt, das den in einem Land oder einer Region lebenden privaten Haushalten letztlich zur Verfügung steht. Zudem werden die Begriffe (Wirtschafts-) Wachstum und

⁹¹ Europäische Kommission (1997): a. a. O., S. 119.

⁹² Vgl. Altmann, Franz-Lothar; Ochmann, Cornelius (1996): Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union: Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Strategien für Europa, 2. Aufl., Gütersloh, S. 17.

Entwicklung oftmals gleichgesetzt.⁹³ Das Sozialprodukt wird dann als Maßstab für wachsenden Wohlstand angesehen. Die Frage, ob eine Region sich entwickeln bzw. seinen Wohlstand erhöhen kann, ohne dabei sein Sozialprodukt zu erhöhen, bleibt außen vor. Verwiesen sei hier lediglich auf den Aspekt, daß nicht-monetäre Wohlstandsindikatoren ausgeklammert bleiben, wobei wohlstandsmindernde, wie Krankheiten oder Umweltschäden, durch deren Beseitigung positiv in das Sozialprodukt eingehen.⁹⁴

Auf der anderen Seite gibt uns das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf eine ungefähre Vorstellung von der Produktionstätigkeit in einer Region und ist daher als Indikator der wirtschaftlichen Entwicklung im Zeitverlauf von Interesse.

3.2.1 Zur Entwicklung der wirtschaftlichen Disparitäten in Europa

Wird die langfristige Entwicklung der regionalökonomischen Unterschiede in Europa betrachtet, so hat es den Anschein, als ob die Krise Mitte der siebziger Jahre einen Wendepunkt darstellt: Während die Disparitäten zwischen den europäischen Staaten (gemessen am BIP pro Kopf) bis Mitte der siebziger Jahre kontinuierlich abgenommen haben, hat sich dieser Konvergenzprozeß in den achtziger und neunziger Jahren kaum fortgesetzt (siehe Tabelle 4). Daraus ließe sich schlußfolgern, daß regionale Ungleichheiten "während einer wirtschaftlichen Krise eher wachsen, während die Chancen für ihren Abbau zunächst in Prosperitätsphasen steigen, weil ökonomisches Wachstum regionalen Ausgleich eher ermöglicht als Schrumpfungprozesse."⁹⁵

⁹³ Zum Entwicklungsbegriff vgl. Nohlen, Dieter (1993): Entwicklung/Entwicklungstheorien, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, Reinbek bei Hamburg, S. 206 und die dort angegebene Literatur.

⁹⁴ Zur Kritik am BSP und an einem Ökosozialprodukt vgl. Priewe, Jan (1991): Ökologische Wachstumskritik, in: Stratmann-Mertens, Eckard; Hickel, Rudolf; Priewe, Jan (Hrsg.): Wachstum: Abschied von einem Dogma: Kontroverse über eine ökologisch-soziale Wirtschaftspolitik, Frankfurt/M., S. 144ff.

⁹⁵ Arnold, Heinz (1995): a. a. O., S. 1.

Tabelle 5: Bruttoinlandsprodukt je EinwohnerIn in der EU, 1960-1991

	1960	1970	1975	1980	1990	1991
Luxemburg	149,9	123,8	123,8	115,4	123,9	125,8
Westdeutschland	125,2	118,5	115,6	119,1	117,3	119,3
Großbritannien	124,1	103,7	101,1	96,7	100,7	98,6
Niederlande	116,2	112,8	112,6	108,1	100,8	101,4
Dänemark	112,2	113,7	108,1	106,4	107,3	106,0
Frankreich	104,6	112,9	114,0	114,0	111,7	110,7
EU	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Belgien	98,2	101,0	105,3	106,3	105,1	107,4
Italien	86,6	95,4	94,5	102,4	102,6	103,1
Spanien	58,7	72,2	79,1	71,6	75,5	76,7
Irland	58,1	56,6	59,6	60,8	68,3	69,4
Portugal	38,0	46,8	49,4	52,9	53,7	50,2
Griechenland	34,7	46,0	51,1	51,8	47,1	48,3
Standard- abweichung	34,2	28,0	24,5	23,5	23,3	23,8

Quelle. Arnold, Heinz (1995): Disparitäten in Europa: Die Regionalpolitik der Europäischen Union: Analyse, Kritik, Alternativen, Basel, Boston, Berlin, S. 3.

3.2.2 Regionale Disparitäten – empirische Bestandsaufnahme

eine

Werden die ökonomischen Disparitäten⁹⁶ zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten der EU betrachtet, so ergibt sich eine Spannweite von 66 Prozent des durchschnittlichen europäischen Pro-Kopf-Einkommens in Griechenland bis zu 168 Prozent des Durchschnitts in Luxemburg, was einem Verhältnis von 1 zu 2,6 entspricht.⁹⁷ Doch trotz der beträchtlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten sind die Disparitäten auf regionaler Ebene noch ausgeprägter – und dies, obwohl vor allem in den achtziger und neunziger Jahren mehr Mittel für die Regionalförderung aufgebracht wurden. So liegt das BIP pro Kopf in manchen peripheren Regionen nur bei ca. 40 Prozent des EU-Durchschnitts; das der wirtschaftlich stärksten Gebiete dagegen bei 120 bis zu fast 200 Prozent (siehe Tabelle 5). Werden die jeweils reichsten und ärmsten europäischen Regionen betrachtet, so zeigt sich, daß das Pro-Kopf-Einkommen in der südlichen Peripherie der Mittelmeerregionen einschließlich Süditaliens, in der östlichen und nördlichen Peripherie (in Ostdeutschland und in Nord- und

⁹⁶ Im folgenden gemessen am Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen in Kaufkraftstandards (KKS).

⁹⁷ Vgl. Eurostat (1998b): Statistik kurzgefasst: Regionen, H. 1, Luxemburg, S. 1.

Ostfinnland) sowie in der nordwestlichen Peripherie in Irland und in Teilen Großbritanniens unter bzw. weit unter dem EU-Durchschnitt liegt.⁹⁸ Weit über dem Durchschnitt liegt es in Regionen in Norditalien, Nord- und Süddeutschland, Österreich sowie in den Beneluxländern.⁹⁹

Tabelle 6: Regionale BIP-pro-Kopf-Werte der NUTS-II-Regionen in den EU-Mitgliedstaaten 1995

Mitgliedstaat	Minimaler Wert in % des EU-Durchschnitts	NUTS-II-Region mit minimalem Wert	Maximaler Wert in % des EU-Durchschnitts	NUTS-II-Region mit maximalem Wert
Belgien	83	Hainaut, Namur	172	Bruxelles
Deutschland	60	Thüringen	195	Hamburg
Griechenland	43	Iqeiros	74	Attiki, Notio Aigaio
Spanien	54	Extremadura	100	Baleares
Frankreich	81	Corse, Languedoc-Roussillon	165	Ile de France
Italien	60	Calabria	133	Lombardia
Niederlande	77	Flevoland	131	Groningen
Österreich	73	Burgenland	165	Wien
Portugal	50	Acores	89	Lisboa e Vale do Tejo
Finnland	75	Itä-Suomi	123	Uusimaa
Schweden	92	Oestra Mellansverige	123	Stockholm
Vereinigtes Königreich	71	Merseyside	139	Greater London

Quelle: Eurostat (1998b): Statistik kurzgefasst: Regionen, H. 1, Luxemburg, S. 2.

Bei genauerer Betrachtung der Werte der NUTS-I-Regionen fällt die relativ starke Konzentration um den EU-Durchschnitt auf: So haben knapp ein Drittel (bzw. 25 von insgesamt 77) aller NUTS-I-Regionen ein BIP pro Kopf, das nicht mehr als zehn Prozent vom EU-Durchschnitt abweicht.¹⁰⁰ Demgegenüber weisen sechs Regionen Werte auf, die den EU-Durchschnitt um mehr als ein Drittel

⁹⁸ Vgl. Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 21.

⁹⁹ Vgl. ebd.

¹⁰⁰ Vgl. Eurostat (1998b): a. a. O., S. 1.

übersteigen.¹⁰¹ Am unteren Ende der Skala gab es im Jahr 1995 fünf NUTS-I-Regionen, deren BIP-pro-Kopf-Wert bei höchstens 60% des EU-Durchschnitts lag: Die griechische Region Kentriki Ellada, die spanische Region Sur, die französischen Überseedepartements und die portugiesischen Regionen Acores und Madeira.¹⁰²

3.2.3 Konvergenz oder Divergenz?

Das Wirtschaftswachstum in den Regionen im vergangenen Jahrzehnt legt die Vermutung nahe, daß die regionalen Disparitäten innerhalb Europas rückläufig sind, da insbesondere ärmere Regionen in Spanien, Irland und Portugal eine große wirtschaftliche Dynamik aufwiesen.¹⁰³ Doch während es den zehn ärmsten Regionen gelungen ist, sich dem EU-Durchschnitt beim BIP pro Kopf anzunähern, hat sich zur gleichen Zeit die Differenz zwischen den zehn reichsten Regionen und dem EU-Durchschnitt mit etwas höherer Geschwindigkeit vergrößert, so daß die regionalen Disparitäten seit Anfang der achtziger Jahre insgesamt unverändert geblieben sind.¹⁰⁴ Die 25 reichsten Regionen wiesen 1991 ebenso wie 1980 ein durchschnittliches BIP pro Kopf von 2,5 mal jenem der ärmsten 25 Regionen auf; der Unterschied zwischen diesen beiden Gruppen ist damit über doppelt so groß wie der Unterschied zwischen vergleichbaren Gruppen in den U.S.A.¹⁰⁵ Werden die 10 reichsten mit den 10 ärmsten Regionen verglichen, so ergibt sich für den Zeitraum von 1983 bis 1993 eine geringfügige Verbesserung vom 3,2fachen zum 3,1fachen Wert des durchschnittlichen BIP pro Kopf.¹⁰⁶

Verantwortlich für die anhaltenden bzw. sich verschärfenden regionalen Disparitäten ist die Tatsache, daß sich die wirtschaftliche Aktivität immer mehr auf die städtischen Agglomerationen der Gemeinschaft konzentriert. Derzeit bedecken Regionen mit mehr als 500 EinwohnerInnen pro Quadratkilometer zwar nur vier Prozent des Gebietes der Europäischen Union; in ihnen lebt jedoch mehr als die Hälfte der Bevölkerung und es ist davon auszugehen, daß zwei Drittel bis

¹⁰¹ "Es sind dies in absteigender Reihenfolge die Regionen Hamburg, Bruxelles, Luxemburg, Ile de France, Bremen und Hessen." Ebd.

¹⁰² Vgl. ebd.

¹⁰³ Siehe Anhang, Karte 1: BIP pro Kopf nach Regionen (KKS), 1993 und Anhang, Karte 2: Wachstum des BIP nach Regionen, 1983-1993.

¹⁰⁴ Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 21.

¹⁰⁵ Vgl. ebd.

¹⁰⁶ Siehe Anhang, Tabelle 1: Regionale Disparitäten bei Einkommen, Produktivität und Arbeitslosigkeit und Anhang, Tabelle 2: Regionale Disparitäten bei Einkommen und Arbeitslosigkeit nach Mitgliedstaaten, 1983 und 1993.

drei Viertel des gesamten Reichtums in diesen Stadtregionen geschaffen wird.¹⁰⁷ Diese räumliche Zusammenballung des Reichtums hat sicherlich mit der fortwirkenden Tendenz zur Konzentration und Zentralisation des Kapitals zu tun, wobei Fühlungs- und Agglomerationsvorteile bei der Standortwahl der großen Unternehmen eine zunehmend wichtige Rolle spielen.¹⁰⁸

3.3 Soziale Disparitäten innerhalb der EU

Im folgenden Kapitel soll die soziale Situation der Menschen in Europa vergleichend dargestellt werden. Im Mittelpunkt steht dabei zunächst das Phänomen der Arbeitslosigkeit, von dem die Regionen Europas in unterschiedlichem Maße betroffen sind. Anschließend soll auf die Folgen der hohen Arbeitslosigkeit für die sozialen Sicherungssysteme eingegangen werden. In diesem Zusammenhang soll versucht werden, auf folgende Fragen eine Antwort zu finden:

- Wie sind die sozialen Sicherungssysteme in den europäischen Staaten beschaffen (Gemeinsamkeiten/Unterschiede)?
- Kommt es zu einer europaweiten Angleichung der sozialen Sicherungssysteme bzw. befindet sich die EU auf dem Weg zu einem Sozialstaat?
- Welche sozialpolitischen Aufgaben werden in Deutschland von den Regionen bzw. Kommunen wahrgenommen? Welcher Dynamik unterliegt die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Ebenen (Bund/Kommune)?
- Inwiefern gibt es in Deutschland eine Tendenz zur Aufkündigung der interregionalen Solidarität? Welche Folgen hätte die von den Ländern Bayern und Baden-Württemberg geforderte Regionalisierung der Sozialversicherung?

3.3.1 Arbeitslosigkeit in Europa

Der grundlegende Wandel der Weltwirtschaft hat für die soziale Struktur der Gesellschaften Europas weitreichende Konsequenzen gehabt. Der durch die Globalisierung und die intensiviertere Konkurrenz beschleunigte Niedergang bzw. die Verlagerung alter, beschäftigungsintensiver Industriezweige hat in vielen Regionen Europas zu Massenarbeitslosigkeit geführt – ein Problem, welches durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor bislang meist nicht gelöst wurde und wohl auch nicht gelöst werden wird. So ist die durchschnittliche Arbeitslosenquote in der Europäischen Union in den letzten Jahrzehnten drastisch gestiegen und beträgt mittlerweile 10,3%.

¹⁰⁷ Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 24.

¹⁰⁸ Vgl. Arnold, Heinz (1997): a. a. O., S. 29.

Tabelle 7: Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten der EU

	Jan. '98	Feb. '98		Jan. '98	Feb. '98
Luxemburg	3,4%	3,4%	Irland	9,7%	9,6%
Österreich	4,4%	4,4%	Deutschland	9,8%	9,7%
Niederlande	4,7%	:	EU	10,4%	10,3%
Dänemark	5,9%	5,5%	Italien	12,0%	:
Portugal	6,6%	6,6%	Frankreich	12,1%	12,1%
Großbritannien	6,7%	6,6%	Finnland	12,5%	12,5%
Belgien	8,9%	9,0%	Spanien	20,2%	20,0%
Schweden	9,4%	9,0%	Griechenland	:	:

: keine Daten verfügbar

Quelle: Eurostat (1998a): Pressemitteilung im Internet, <http://europa.eu.int/eurostat.html>.

Ein Drittel der Regionen lag 1995/96 auf der Liste der Arbeitslosenquoten über dem Durchschnitt von damals 10,9%. “An der Spitze dieser Liste befinden sich Regionen Italiens (Campania, Calabria, Sicilia, Sardegna), Frankreichs (Korsika) und Spaniens (Asturias, Cantabria, Pais Vasco, Madrid, Comunidad Valencia, Canarias und alle Regionen des Centro und des Sur), wo mehr als ein Fünftel der Erwerbspersonen ohne Arbeit ist.”¹⁰⁹ Die beiden Extreme werden einerseits markiert von der Region Andalusia in Spanien (32,4%) und andererseits von der Region Luxemburg (3,2%)¹¹⁰

Innerhalb der Europäischen Union verteilt sich die Häufigkeit von Arbeitslosigkeit zunehmend ungleicher: “Während über den Zeitraum von zehn Jahren, 1983-1993, die 25 Regionen mit den geringsten Arbeitslosenraten sie noch weiter von 4,8% auf 4,6% verringern konnten, hat sich die Situation in den 25 Regionen mit den höchsten Raten von 17,2% auf 22,4% dramatisch verschlechtert.”¹¹¹ In den zehn am stärksten betroffenen Regionen lag die durchschnittliche Arbeitslosenquote 1995 sogar bei 26,4% und war damit fast siebenmal so hoch wie in den zehn am wenigsten betroffenen Regionen, in denen die durchschnittliche Arbeitslosenquote vier Prozent betrug.¹¹²

Allerdings sind die von Arbeitslosigkeit am stärksten betroffenen Regionen nicht dieselben wie noch vor zehn Jahren. Viele altindustrialisierte Regionen Großbritanniens, die vor einem Jahrzehnt zu den unteren 25 gehörten, wurden durch süditalienische Regionen ersetzt.¹¹³ Nach den Erweiterungen der EU in der ersten

¹⁰⁹ Eurostat (1997): Statistik kurzgefasst: Regionen, H. 4, Luxemburg, S. 1.

¹¹⁰ Vgl. ebd., S.1. Siehe auch Anhang, Karte 3: Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1995.

¹¹¹ Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 6.

¹¹² Vgl. ebd., S. 25.

¹¹³ Vgl. ebd., S. 25. Spanische Regionen gehörten immer zu dieser Gruppe.

Hälfte der neunziger Jahre kamen außerdem einige Regionen in Ostdeutschland und Finnland hinzu.¹¹⁴

Die Disparitäten zwischen den Regionen eines Landes sind derart groß, daß die Arbeitslosenquote meistens in den “schwachen” Regionen zwei bis drei mal höher ist als in den “starken” Sie “sind am ausgeprägtesten in Deutschland, wo die Arbeitslosenquote in den neuen Ländern drei bis vier mal so hoch ist wie in einigen Regionen im Süden des Landes, und in Italien, wo der Süden eine um mehr als das Siebenfache höhere Quote hat als der Norden. Den größten Abstand zwischen zwei Regionen eines Landes gibt es in Spanien mit 21,4 und in Italien mit 22,1 Prozentpunkten.”¹¹⁵

Eine lange Zeit galt die Regel, daß periphere Regionen von hoher und prosperierende Zentralräume von niedriger Arbeitslosigkeit betroffen waren. In den vergangenen Jahren hat sich dieses Muster insofern verändert, als die Arbeitslosigkeit in den großen Metropolen um vieles stärker anstieg als in der Peripherie.¹¹⁶ “Das Paradoxon, daß auch bei wachsender Wirtschaft die Arbeitslosigkeit nicht abnimmt, findet sein räumliches Pendant: In den Städten finden sich rasches Wachstum und hohe Arbeitslosigkeit zugleich.”¹¹⁷ Die auffälligsten Beispiele für solch “zweigeteilte” bzw. hochgradig segregierte Metropolen sind Brüssel, Berlin und London.¹¹⁸ Nationale Statistiken geben für einige Stadtbezirke Arbeitslosenquoten von über 30%, manchmal gar bis 50% an:

Tabelle 8: Arbeitslosenquoten in 49 Stadtvierteln im Rahmen des URBAN-Programmes der EU

Arbeitslosenquote	<15	15-20	20-25	25-30	>30
Anzahl der Städte	8	10	10	9	15

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 28.

3.3.2 Erosion der sozialen Sicherungssysteme

¹¹⁴ Vgl. ebd. Siehe auch Anhang, Karte 4: Änderung der Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1983-1993.

¹¹⁵ Eurostat (1997): a. a. O., S. 1.

¹¹⁶ Vgl. Fassmann, Heinz; Meusbürger, Peter (1997): Arbeitsmarktgeographie: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im räumlichen Kontext, Stuttgart, S. 164.

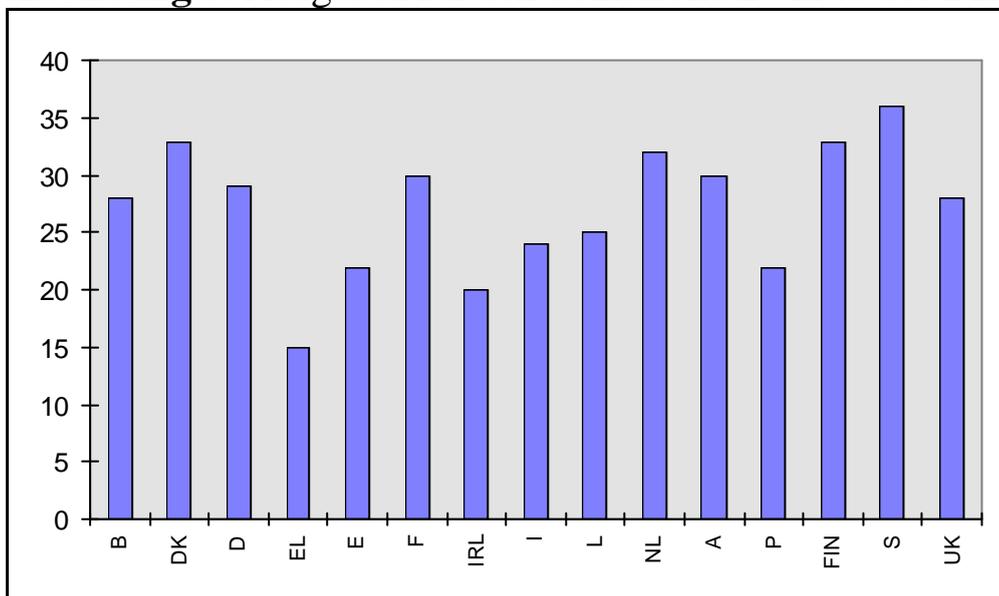
¹¹⁷ Ebd., S. 164f.

¹¹⁸ Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 28.

Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit sind die bestehenden sozialen Sicherungssysteme in allen europäischen Staaten unter starken Druck geraten. "Der Umfang der realen Sozialleistungen pro Einwohner hat trotz der schwierigen finanziellen Situation der einzelnen Staaten zwischen 1980 und 1992 um 40,6% zugenommen. Die steigende Entwicklung ist in allen Mitgliedsländern zu beobachten."¹¹⁹ Im Jahr 1992 beliefen sich die durchschnittlichen Sozialsicherungsausgaben in der Europäischen Union auf 4348 ECU pro EinwohnerIn. "Allerdings schwankten die Ausgaben in den Mitgliedstaaten zwischen 1127 ECU pro Einwohner in Griechenland und 6687 ECU pro Einwohner in Dänemark, was einem Verhältnis von 1 : 6 entspricht."¹²⁰ Werden diese absoluten Ausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt gesetzt, so ergibt sich immer noch eine große Spannweite von etwa 15% des BIP (Griechenland) bis zu 37% des BIP (Schwed

Spannweite
 B = Belgien
 DK = Dänemark
 D = Deutschland
 EL = Griechenland
 E = Spanien
 F = Frankreich
 IRL = Irland
 I = Italien
 L = Luxemburg
 NL = Niederlande
 A = Österreich
 P = Portugal
 FIN = Finnland
 S = Schweden
 UK = Groß-
 britannien

Abbildung 3: Ausgaben für den Sozialschutz* in % des BIP,



*ohne umgeleitete Sozialbeiträge

Quelle: Bento, Teresa (1998): Der Beitrag der Statistik zur Sozialpolitik, in: Sigma, o. Jg., H. 1, S. 28.

Der Vergleich der Sozialleistungen, die den größten Anteil an den gesamten Ausgaben beanspruchen, ergibt folgendes Bild (siehe Abbildung 4).

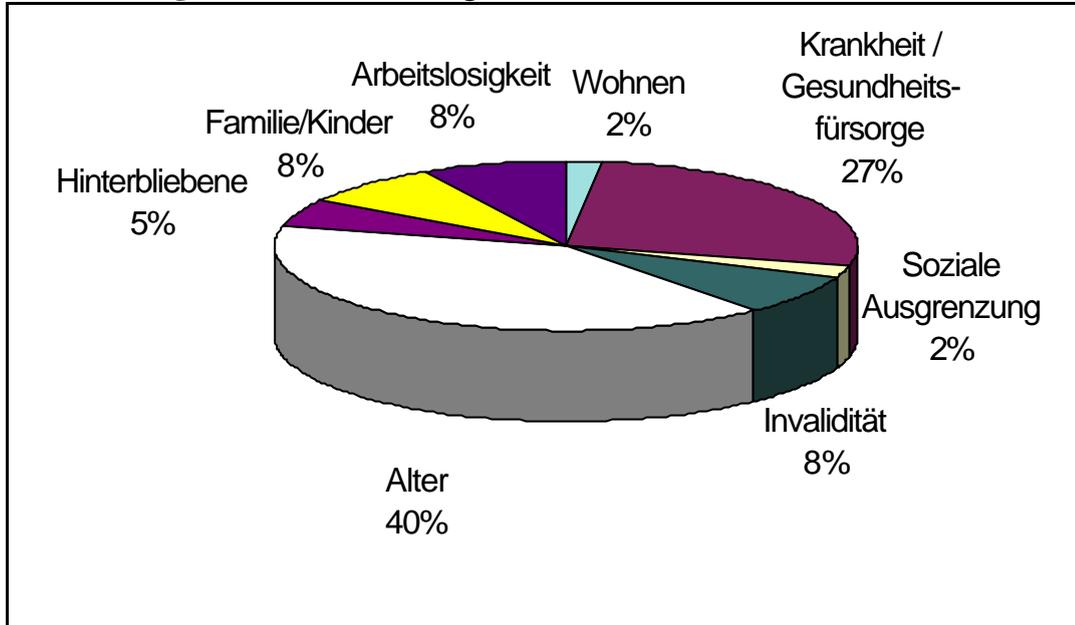
Allerdings bestehen bei der Verteilung der Sozialausgaben große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, was bedeutet, daß die europäischen BürgerInnen sehr verschieden gegen Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit

¹¹⁹ Eurostat (1994): Schnellberichte, H. 4, S. 2, zit. nach: Alpers, Susanne; Amend, Andreas (1996): Die Sozialpolitik – eine nationale, supranationale und internationale Teilpolitik, in: Pfaffenberger, Hans (Hrsg.): Zur Internationalisierung und Supranationalisierung der Sozialpolitik, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 32, Trier, S. 77.

¹²⁰ Eurostat (1994): Schnellberichte, H. 5, S. 1, zit. nach: Alpers, Susanne; Amend, Andreas (1996): a. a. O., S. 77.

abgesichert sind (siehe Tabelle 9). “Während beispielsweise in Dänemark, Belgien oder den Niederlanden ein Arbeitsloser Leistungen von ca. 70 bis 80 % des BIP pro Kopf erhält, werden in Italien und Griechenland lediglich 10 %, in Portugal und Großbritannien etwa 20 % gezahlt.”¹²¹

Abbildung 4: Sozialleistungen* nach Funktion, 1995



*ohne umgeleitete Sozialbeiträge

Quelle: Bento, Teresa (1998): Der Beitrag der Statistik zur Sozialpolitik, in: Sigma, o. Jg., H. 1, S. 28.

Tabelle 9: Sozialausgaben in den verschiedenen Mitgliedstaaten in %, 1992

	Gesundheit	Alter, Hinterbliebene	Mutterschaft, Familie	Arbeitslosigkeit, Beschäftigungsförderung	Sonstiges
Belgien	34,4	44,7	8,1	11,4	1,4
Dänemark	28,5	35,1	12,0	17,2	7,2
Deutschland	41,0	40,6	8,9	6,2	3,3
Frankreich	34,6	44,1	9,5	7,7	4,1
Griechenland	18,7	69,0	1,7	5,3	5,3
Großbritannien	36,4	39,4	10,9	6,0	7,4
Irland	36,0	27,2	17,4	14,6	4,8
Italien	31,6	62,8	3,9	1,7	0,0
Luxemburg	39,3	48,4	11,1	0,8	0,4
Niederlande	45,2	36,9	5,4	8,4	4,2

¹²¹ Europäische Kommission (1993): Soziale Sicherheit in Europa, S. 7f. und 19ff., zit. nach: Alpers, Susanne; Amend, Andreas (1996): a. a. O., S. 53.

Portugal	45,4	38,8	5,6	5,0	5,2
Spanien	36,6	41,3	1,8	18,5	1,9
Europa 12	36,6	44,8	7,8	7,2	3,6

Quelle: Eurostat (1994): Schnellberichte: Bevölkerung und soziale Bedingungen, H. 5, zit. nach: Alpers, Susanne; Amend, Andreas (1996): Die Sozialpolitik – eine nationale, supranationale und internationale Teilpolitik, in: Pfaffenberger, Hans (Hrsg.): Zur Internationalisierung und Supranationalisierung der Sozialpolitik, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 32, Trier, S. 76.

Angesichts der Gefahr, daß der “institutionelle Wettbewerb” im Bereich der sozialen Sicherungssysteme dazu beiträgt, das Niveau sozialer Leistungen in allen Mitgliedstaaten zu senken, werden verstärkt Forderungen nach einer Ausweitung der europäischen Sozialpolitik gestellt. Durch die Einführung sozialer Mindeststandards soll ein Lohn- und Sozialdumping innerhalb der EU verhindert und die Angleichung der Lebensbedingungen vorangetrieben werden. Vergessen wird dabei oft, daß eine Harmonisierung der Sozialsysteme aufgrund der unterschiedlichen nationalen Traditionen, der unterschiedlichen Produktivitätsniveaus sowie aufgrund der innereuropäischen Konkurrenz um Investitionen nur schwer (oder auf niedrigstem Niveau) durchsetzbar ist.

Nach PFAFFENBERGER gibt es im wesentlichen drei Gründe, die gegen die Herausbildung eines europäischen Sozialstaats sprechen:

1. “Die EG ist nicht auf dem Wege zum Sozialstaat, weil sie nicht auf dem Wege zu einem Staat, sondern zu einem Staatenbund – Staatengemeinschaft, Staatenunion – ist. Deshalb sind und bleiben die diesen Staatenbund bildenden Nationalstaaten selbst Sozialstaaten, allerdings Sozialstaaten verschiedener Entwicklungsstufen, Ausprägungsgrade und Struktureigenheiten, vielleicht sogar verschiedener Entwicklungsrichtungen.
2. Davon abgesehen ist die EG auch deshalb nicht auf dem Wege zum Sozialstaat, weil die Gründungsväter und der Gründungsvertrag nur wirtschaftspolitische Kompetenzen für die EG vorsahen. ... Angestrebt wird über die Wirtschaftsgemeinschaft hinaus ... eine Wirtschafts- und Währungsunion, eine Politische Union (GASP), aber keine Sozialunion ...
3. Die bis heute die Integration bestimmende Binnenmarktpolitik ... beruht auf einem ökonomistischen Kalkül. Soziale Komponenten enthält sie nur dort, wo diese als Abbau von Handlungshemmnissen verstanden werden, z.B. Bestimmungen über Arbeits- und Unfallschutz und andere Arbeitsbedingungen. Dies gilt auch für bildungspolitische Maßnahmen und Richtlinien, ... die ebenfalls eine sozialpolitische Komponente enthalten, aber nur die Freizügigkeit, d.h. freien Verkehr der Ware Arbeitskraft gewährleisten sollen.”¹²²

¹²² Paffenberger, Hans (1996): Was wird aus der Sozialstaatlichkeit der EG-Mitgliedstaaten im EG-Isierungsprozeß?, in: Pfaffenberger, Hans (Hrsg.): Zur Internationalisierung und Supranationalisierung der Sozialpolitik, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 32, Trier, S.169f.

Im folgenden wird die europäische Analyseebene verlassen und untersucht, wie sich in Deutschland der “Umbau des Sozialstaats” vollzieht. Im Vordergrund steht dabei zunächst die Frage, in welchem Umfang sozialpolitische Aufgaben von subnationalen Verwaltungseinheiten (Regionen, Kommunen) wahrgenommen werden können bzw. sollen. Anschließend soll auf interregionale Verteilungskämpfe bzw. die Vorschläge zu einer Regionalisierung der Sozialversicherung eingegangen werden.

3.3.2.1 Die Kommunen als “Sozialstaat in Reserve”?

Wie schon unter 3.3.1 angedeutet wurde, sind die (deutschen) Regionen in sehr unterschiedlichem Maße von sozialen Problemen wie Arbeitslosigkeit und Armut betroffen. Dies hat zur Folge, daß insbesondere die strukturschwachen Gebiete überproportionale Ausgaben zur Bewältigung sozialer Problemlagen tätigen müssen, wodurch sich die Disparitäten weiter verstärken. “So weist der Sozialhilfeaufwand pro Einwohner schon bei einer Gliederung nach Bundesländern erhebliche Differenzen auf. Das Minimum lag 1987 bei 248,- DM in Bayern, das Maximum bei 875,- DM in Hamburg, was ein Verhältnis von 3,5 : 1 ergibt.”¹²³ Dabei sind die regionalen Disparitäten auf Kreisebene (z. B. gemessen an der Sozialhilfedichte) noch weit ausgeprägter, die während der achtziger Jahre noch zugenommen haben.¹²⁴

Die Kommunen, die nach dem Bundessozialhilfegesetz zur finanziellen Unterstützung jener Personen verpflichtet sind, die ihren Lebensunterhalt durch eigene Erwerbstätigkeit nicht bestreiten können, sind durch die wachsende Arbeitslosigkeit in besondere Bedrängnis geraten. “Während sich die gesamten kommunalen Ausgaben von 1980 bis 1990 um rund 40% erhöht haben, mußten die Ausgaben für soziale Leistungen insgesamt mehr als verdoppelt werden”¹²⁵, was nicht zuletzt auf die wachsende Zahl der SozialhilfeempfängerInnen zurückzuführen ist (siehe Abbildung 5).

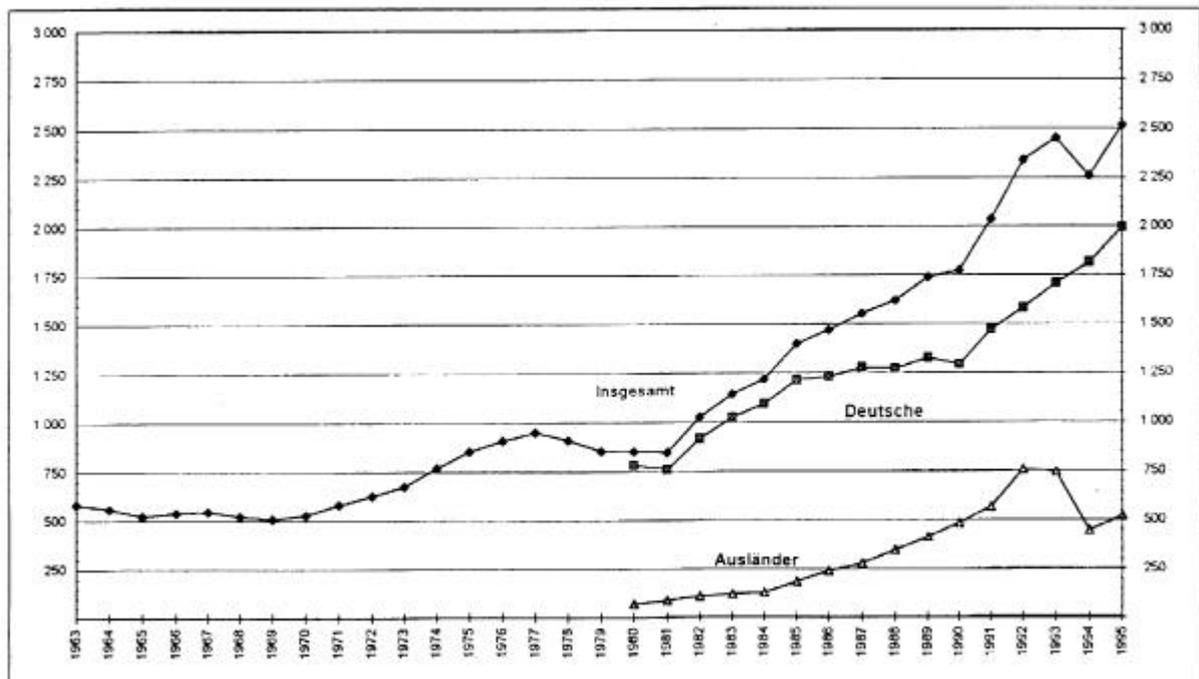
¹²³ Stumpfögger, N.; Wiethoff, U. (1989): Armutsverwaltung: Kritik und Perspektive der Sozialhilfe, Berlin, S. 51, Tabelle 3, zit. nach: Mäding, Heinrich (1992): Regionale Aspekte der Sozialpolitik, in: Sadowski, Dieter; Brühl, Norbert; Krütten, Rainer (Hrsg.): Regionale Sozialpolitik: Komparative Perspektiven, Frankfurt/M., New York, S. 24.

¹²⁴ Vgl. Mäding, Heinrich (1992): a. a. O., S. 24.

¹²⁵ Karrenberg, Hanns; Münstermann, Engelbert (1993): Kommunale Finanzen, in: Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik: Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn, S. 203. Der Sozialetat (inkl. Sozialhilfe und Jugendhilfe) ist 1990 auf 22,9% (48 Mrd. DM) der gesamten kommunalen Ausgaben angewachsen und hat damit den größten Anteil an den Kommunalhaushalten. Vgl. ebd., S. 205f.

Zunehmende Soziallasten und die schlechte Einnahmeentwicklung führen zu immer höheren Finanzierungsdefiziten der Kommunen, was sich wiederum negativ auf die Investitionstätigkeit der Kommunen auswirkt.¹²⁶ Dabei sind insbesondere die Stadtstaaten mit ihrer Doppelfunktion als Land und Kommune von der Scherenentwicklung zwischen kommunalen Einnahmen und Ausgaben betroffen.¹²⁷

Abbildung 5: Zahl der SozialhilfeempfängerInnen* in Tsd.**, 1963-1995



*im engeren Sinne; **bis einschließlich 1990: Früheres Bundesgebiet.

Quelle: Seewald, Hermann (1997): Die reformierte Sozialhilfestatistik: Ergebnisse und Erfahrungen mit der bisherigen Durchführung, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 77. Jg., H. 8, S. 252.

Tabelle 10: Einnahmen und Finanzierungssalden der Gemeinden in den alten Ländern

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Ausgaben in Mrd. DM	130,2	143,6	185,3	201,9	221,6	230,9	233,6	236,2
Veränderung gegenüber Vorjahr in %		+5,3	+8,1	+9,0	+9,8	+4,2	+1,2	+1,1

¹²⁶ So ist der durchschnittliche Anteil der Sachinvestitionen in den Kommunalhaushalten, der in den frühen siebziger Jahren noch über 30% lag, auf rund 20% Anfang der neunziger Jahre abgesunken und auch weiterhin rückläufig. Vgl. o. V. (1998a): Viele Großstädte unter Kuratel, in: Handelsblatt, Nr. 13 vom 20.1.1998, S. 3.

¹²⁷ Vgl. Mäding, Heinrich (1992): a. a. O., S. 22.

Einnahmen in Mrd. DM	125,1	144,6	181,5	195,9	212,6	222,5	228,3	224,1
Veränderung gegenüber Vorjahr in %		+5,2	+4,7	+7,9	+8,5	+4,7	+2,6	-1,8
Finanzierungssaldo in Mrd. DM	-5,1	+1,1	-3,8	-5,9	-9,0	-8,3	-5,3	-12,1

Quelle: Bundesministerium der Finanzen (1997): Finanzbericht 1997, Bonn, S. 148.

Derzeit dürfen “75% der Großstädte aufgrund leerer Kassen nur noch mit Zustimmung der Kommunalaufsicht der Länder kostenträchtige Maßnahmen durchführen”¹²⁸, wodurch die kommunale Selbstverwaltung massiv beschnitten wird. Dabei sind die Sparmöglichkeiten der Kommunen nach Angaben der Präsidentin des Deutschen Städtetages bereits weitgehend ausgeschöpft: “Vor allem bei den freiwilligen Leistungen, die nicht vom Gesetzgeber festgeschrieben seien [Kultur, Sport, Jugendhilfe, Betreuung Langzeitarbeitsloser] habe man die Grenzen erreicht.”¹²⁹

Für die desolante Finanzlage vieler Kommunen ist nicht zuletzt der Bund verantwortlich, der seit 1992 versucht, “seinen Haushalt wie auch die Budgets der Sozialversicherung insbesondere durch Eingriffe in das Sozialleistungssystem zu konsolidieren.”¹³⁰ [Denn] je stärker Einschnitte in den vorgelagerten Sicherungssystemen [bei der Arbeitslosenhilfe, beim Arbeitslosengeld und bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)] vorgenommen werden, desto größer wird die Zahl derer, die auf Sozialhilfe angewiesen sind”¹³¹ und damit in den Aufgabenbereich der Kommune fallen. “Die politische und fiskalische Verantwortung für die Bewältigung sozialer Problemlagen wird damit von der Ebene des Bundes auf die der Gemeinden verlagert”¹³², was zur “strukturellen Überforderung des kommunalen Sozialstaats”¹³³ geführt hat.

¹²⁸ O. V. (1998a): a. a. O., S. 3.

¹²⁹ Ebd.

¹³⁰ Vgl. Hanesch, Walter (1996): Krise und Perspektiven der sozialen Stadt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 46. Jg., H. 50, S. 24.

¹³¹ Ebd. Aus finanzpolitischen Gründen haben die Kommunen ein großes Interesse, ihre Arbeitslosen in den zweiten Arbeitsmarkt zu integrieren. Zwar ist Arbeitsmarktpolitik zunächst keine originäre Aufgabe der Kommunen, jedoch sind viele Kommunen dazu übergegangen, ABM-Kräfte für eine Vielzahl kommunaler Aufgaben einzusetzen. Allerdings sind die Kommunen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik von den finanziellen Zuweisungen der Bundesanstalt für Arbeit abhängig und diese ging in den letzten Jahren dazu über, die Mittel für aktive Beschäftigungsmaßnahmen zu kürzen (siehe dazu die 9. Novellierung des Arbeitsförderungsgesetzes, das die Förderquoten für ABM drastisch eingeschränkt hat). Es ist zu befürchten, daß bei weiteren Kürzungen der Mittel der Bundesanstalt für Arbeit die Kommunen ABM weitgehend unterlassen werden.

¹³² Hanesch, Walter (1996): a. a. O., S. 24.

¹³³ Ebd.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, daß die Bereitstellung eines sozialen Netzes nicht von der regionalen Wirtschaftskraft abhängig gemacht werden darf. Daher muß der Bund die finanzielle Verantwortung für Arbeitslosigkeit sowie Pflegebedürftigkeit und andere soziale Risiken wieder voll übernehmen (z. B. durch die Übernahme der Sozialhilfekosten). Da die Wirtschaftsentwicklung in früheren Jahren zu einer überdurchschnittlichen Belastung gerade der wirtschaftsschwachen Regionen geführt hat¹³⁴, sind außerdem interregionale Umverteilungsprozesse in größerem Ausmaß als bisher erforderlich.

3.3.2.2 Regionalisierung der Sozialversicherung?

Als wichtiges Instrument zur Bekämpfung regionaler Disparitäten in Deutschland dient der Länderfinanzausgleich, der durch Finanzhilfen des Bundes vor allem für die ostdeutschen Länder ergänzt wird. Das Volumen des gesamtdeutschen Länderfinanzausgleichs betrug 1995 rund 11 Mrd. DM. Empfängerländer sind dabei neben den neuen Ländern und Berlin die alten Länder Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Saarland; Zahlerländer sind vor allem Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und mit geringeren Beiträgen Schleswig-Holstein und Hamburg:

Tabelle 11: Finanzausgleich 1995 in Mio. DM

	Umsatzsteuerverteilung	Länderfinanzausgleich
	Länderanteile	Zuweisungen/Beiträge
Nordrhein-Westfalen	19340	-3442
Bayern	12957	-2533
Baden-Württemberg	11161	-2804
Niedersachsen	8396	451
Hessen	6497	-2154
Rheinland-Pfalz	4295	229
Schleswig-Holstein	2944	-142
Saarland	1369	180
Hamburg	1850	-118
Bremen	737	562
Berlin	3762	4209
Sachsen	9430	1783
Sachsen-Anhalt	6050	1123
Thüringen	5536	1017
Brandenburg	4974	865
Mecklenburg-Vorpommern	3935	771

¹³⁴ Vgl. Mäding, Heinrich (1992): a. a. O., S. 42.

Gesamt	103233	11190 -11193
---------------	---------------	-------------------------------

Quelle: Bundesministerium der Finanzen (1997): Finanzbericht 1997, Bonn, S. 146.

Der interregionale Ausgleich von Disparitäten durch Umverteilung von reichen zu armen Ländern wurde in jüngster Zeit mehrfach von einigen reicheren Länder in Frage gestellt. So forderten die Ministerpräsidenten Bayerns (STOIBER) und Baden-Württembergs (TEUFEL), "daß die Beiträge zu Kranken-, Renten-, Arbeitslosen-, und Pflegeversicherung künftig in jedem Land einzeln berechnet und der bundesweite Ausgleich abgeschafft wird."¹³⁵ Dabei wird argumentiert (u. a. von der Münchener Staatsministerin STAMM), daß regionale Probleme regional bewältigt werden müssen, da auf regionaler Ebene größere Problemnähe besteht; zudem seien "kleinere Einheiten, die untereinander im Wettbewerb stehen ... kreativer, flexibler und innovativer."¹³⁶

Eine Regionalisierung der Sozialversicherung würde die Lage in Gebieten mit ohnehin schon hoher Arbeitslosigkeit drastisch verschärfen: So müßten die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von bundesweit derzeit 6,5% in den ostdeutschen Ländern auf knapp 20% verdreifacht werden.¹³⁷ Durch die Steigerung der Lohnnebenkosten gerade in den strukturschwachen Gebieten würde deren Wettbewerbsposition weiter verschlechtert – die Alternative wäre, auch die Leistungen der Sozialversicherungen zu regionalisieren, was u. a. zu unterschiedlich hohen Renten in den einzelnen Bundesländern führen würde.¹³⁸ Damit würde allerdings das staatliche Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet aufgegeben und die Wirtschaftseinheit der Bundesrepublik gefährdet.¹³⁹

Der Vorschlag zur Regionalisierung der Sozialversicherung wurde von verschiedenster Seite (auch aus den Reihen der CSU von Gesundheitsminister SEEHOFER) massiv kritisiert und hat derzeit keine Aussicht auf Erfolg. Allerdings wird weiter darüber nachgedacht (so z. B. in der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen), den Ländern "insgesamt größere Eigenverantwortung ... mit Steuerhoheit, mehr Entscheidungsfreiheit bei den Ausgaben"¹⁴⁰ zuzugestehen und den Länderfinanzausgleich herabzusetzen mit der Begründung, nur "so könnten die Länder eigene Wege bei der Bekämpfung der

¹³⁵ Hoffmann, Michaela (1997): Isolierte Verantwortung, in: Wirtschaftswoche, o. Jg., H. 49, S. 22.

¹³⁶ Stamm, Barbara (1998): Wettbewerbsföderalismus in der Sozialversicherung, in: Soziale Sicherheit, 47. Jg., H. 1, S. 1-3.

¹³⁷ Vgl. o. V. (1997a): Front gegen Regionalisierung der deutschen Sozialversicherung, in: Handelsblatt, Nr. 226 vom 24.11.1997, S. 1.

¹³⁸ Vgl. Ruland, Franz (1998): Wider die Regionalisierung der Rentenbeiträge, in: Soziale Sicherheit, 47. Jg., H. 1, S. 3ff.

¹³⁹ Vgl. ebd., S. 4.

¹⁴⁰ Hoffmann, Michaela (1997): a. a. O., S. 22.

Arbeitslosigkeit gehen. In diesem Zusammenhang sei auch eine Regionalisierung der Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung sinnvoll.”¹⁴¹

¹⁴¹ Ebd.

4 Regionalpolitik

Während in Kapitel 3 beschrieben wurde, wie sich die regionalen Disparitäten in Europa darstellen und entwickeln, welche Auswirkungen sie haben können und welche Faktoren auf sie einwirken, soll das Hauptaugenmerk in diesem Kapitel auf die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften gerichtet werden.

Dem werden einige Bemerkungen zu den möglichen Ursachen (4.1) und den Theorien zur Erklärung und Überwindung von Entwicklungsdisparitäten (4.2) vorangestellt. Der Darstellung und Kritik der EU-Regionalpolitik (4.3) folgt abschließend eine Beschreibung des Ausschusses der Regionen als wichtigster Instanz regionaler Interessenvertretung (4.4).

4.1 Ursachen regionaler Entwicklungsgefälle

Regionale Entwicklungsgefälle entstehen, wenn ein Teilraum (Region) von der wirtschaftlichen Entwicklung des Gesamttraumes (Staat, EU) abweicht. Sie können v. a. “durch die regionalen Unterschiede in den Produktions- und Standortstrukturen bedingt sein, sie können lagebedingt und/oder die Folge unterschiedlicher Abhängigkeiten von den interregionalen Verflechtungen sein. Sie sind Ausdruck regional unterschiedlicher “Begabungen”, Wachstumsprozesse in Gang zu setzen, ... Ausdruck regional unterschiedlicher Anpassungs- und Umstellungsfähigkeit in Rezessionsphasen, bei Nachfrageverschiebungen und/oder Veränderungen in den komparativen Kostenvorteilen.”¹⁴² Disparitäten hängen aber auch von den politischen und institutionellen Rahmenbedingungen ab. Diese Gründe sind nicht zu verallgemeinern; sie sind von Region zu Region verschieden und selbst innerhalb einer Region nicht immer konstant die gleichen. So müßte z. B. für jede “arme” Region der EU im Einzelnen untersucht werden, welche Ursachen speziell vorgelegen haben und noch vorliegen. Abgesehen davon, ob eine Anpassung an veränderte Bedingungen als wünschenswert erachtet wird oder für die Mehrzahl der Menschen wohlfahrtssteigernd ist, so wird dieser Transformationsprozeß doch als Bedingung für eine erfolgreiche ökonomische Entwicklung angesehen.

Regionale Unterschiede sind jedoch nicht grundsätzlich negativ zu bewerten, zumindest solange sie nicht dauerhaft und zunehmend sind oder als ungerecht empfunden werden. Im Gegenteil: Strukturelle Wachstumsunterschiede können sich wachstumsfördernd auf andere Regionen auswirken. Diese Aussage steht

¹⁴² Lauschmann, Elisabeth (1976): Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik, 3.Aufl., Hannover, S. 94.

zumindest im Mittelpunkt von Entwicklungstheorien, die nicht von wenigen EntscheidungsträgerInnen geteilt werden.

4.2 Regionale Entwicklungstheorien

Entwicklungstheorien finden eine häufige Verwendung in der Debatte über die Lage der sog. Entwicklungsländer.¹⁴³ Sie versuchen eine Erklärung für das Auftreten von Unterentwicklung und Strategien zu deren Beseitigung zu finden. Aber sie werden ebenso auf die Existenz regionaler Disparitäten angewendet. Dabei ist zu beachten, daß es sich bei den meisten Entwicklungstheorien nicht um Theorien im streng wissenschaftstheoretischen Sinne handelt, sondern oft nur um Entwicklungsprogramme. Sie sind nicht allgemeingültig und beziehen sich zum Teil aufeinander.¹⁴⁴

Die wichtigsten ökonomischen Entwicklungstheorien, die im Zusammenhang mit regionalen Disparitäten in der EU genannt werden, seien an dieser Stelle dargestellt. Gemeinsam ist diesen Theorien, daß sie, entgegen der Neoklassik, bezweifeln, daß das freie Spiel der Marktkräfte automatisch zu einem Ausgleich von Disparitäten führt. Weiterhin unterstellen sie im Gegensatz zu den Dualismustheorien, daß zwischen den Regionen oder Sektoren Austauschbeziehungen bestehen.

4.2.1 Das Wachstumspolkonzept (PERROUX)¹⁴⁵

Im Gegensatz zur Annahme der vollständigen Konkurrenz in der klassischen statischen Gleichgewichtstheorie, formuliert FRANCOIS PERROUX die These einer Polarisierung im Wachstumsprozeß. Er definiert einen abstrakten Raum als Kräftefeld mit einem funktionalem, sektorialem Wachstums- oder Entwicklungspol als Mittelpunkt. Dieser Pol wird gebildet von sog. motorischen Einheiten (Unternehmen, Industrien, Branchen), die aufgrund von Dominanz (durch Größe, Macht und/oder Art ihrer Aktivität) Einfluß auf andere Einheiten (der Peripherie) ausüben. Dies geschieht über Input-Output-Beziehungen, die Anstoß- und Bremseffekte erzeugen. Wie diese Effekte konkret wirken und von welchem Standort sie genau ausgehen, ist von PERROUX nicht zu erfahren. Darüber hinaus ist sein Begriff der Polarisierung sektoral zu verstehen, nicht regional.¹⁴⁶ Jedoch

¹⁴³ Für einen Überblick siehe Anhang, Abbildung 1: Entwicklungstheorien.

¹⁴⁴ Vgl. Wagner, Norbert; Kaiser, Martin; Beimdiek, Fritz (1989): Ökonomie der Entwicklungsländer, 2. Aufl., Stuttgart, S. 22f.

¹⁴⁵ In Klammern stehen die bekanntesten Vertreter der jeweiligen Theorie.

¹⁴⁶ Vgl. Schilling-Kaletsch, Ingrid (1980): Wachstumspole und Wachstumszentren: Untersuchungen zu einer Theorie sektoral und regional polarisierter Entwicklung, Hamburg, S. 7ff.

bildet sein Konzept die Basis für zahlreiche andere Theorien, die sich auf Wachstumspole beziehen.

4.2.2 Theorie des sektoralen Wachstums

Die VertreterInnen dieser Theorie sehen wie PERROUX die Existenz einer Polarisierung, einem sektoralen Wachstumsgefälle zwischen einem Zentrum und der Peripherie. Die Ursachen des ungleichen Entwicklungsstandes liegen nach Meinung der PostkeynesianerInnen in dem Fehlen von Investitionen. Bei der Frage, wie dieser Investitionsmangel zustande kommt und wie er zu beheben sei, gehen die Meinungen innerhalb dieser Theorie aber auseinander.

4.2.2.1 Theorie des ungleichgewichtigen Wachstums (HIRSCHMAN)

Der Grund für eine unzureichende Entwicklung liegt für ALBERT O. HIRSCHMAN in der Unfähigkeit der UnternehmerInnen vorhandenes Kapital produktiv zu investieren. Er schlägt vor, einen Lernprozeß in Gang zu bringen, der den Entscheidungsprozeß verbessern soll.¹⁴⁷ Dies soll durch eine einseitige Förderung von Industrien ("induzierte Investitionen") geschehen, die aufgrund von Komplementäreffekten Druck auf andere Industrien ausüben, ihr Angebot zu erhöhen. D. h. ein Unternehmen nutzt die (externen) Vorteile eines anderen Unternehmens und setzt sie in einen eigenen Vorteil um, den sich wiederum andere Unternehmen aneignen.¹⁴⁸ Dies setzt jedoch die Existenz von Kopplungseffekten voraus: Rückwärtskopplungseffekte (backward linkages) entstehen durch die Inputbeschaffung aus vorgelagerten, Vorwärtskopplungseffekte (forward linkages) durch die Outputverwertung nachgelagerter Produktionsstufen. Wachstum ergibt sich somit aus einer Reihe von Ungleichgewichten (unbalanced growth), die es durch die Politik aufrechtzuerhalten gilt.¹⁴⁹ HIRSCHMAN bezieht seine Theorie aber auch räumlich auf regionale Unterschiede. Von den Wachstumspolen (growing points) gehen positive Sickereffekte (trickle-down effects) durch Käufe und Investitionen, sowie geringere negative Polarisierungseffekte (polarization effects) durch Konkurrenz und Brain drain auf die zurückgebliebenen Regionen (lagging regions) aus. Die Strategieempfehlungen sind jedoch die gleichen: Die Wachstumszentren sind zu fördern, um Sickereffekte zu induzieren.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Vgl. Wagner, Norbert; Kaiser, Martin; Beimdiek, Fritz (1989): a. a. O., S. 43.

¹⁴⁸ Vgl. Schilling-Kaletsch, Ingrid (1980): a. a. O., S. 28.

¹⁴⁹ Vgl. Wagner, Norbert; Kaiser, Martin; Beimdiek, Fritz (1989): a. a. O., S. 43f.

¹⁵⁰ Vgl. Schilling-Kaletsch, Ingrid (1980): a. a. O., S. 33ff.

4.2.2.2 Theorie des gleichgewichtigen Wachstums (NURKSE)

Für RAGNAR NURKSE ist der entscheidende Faktor für zu geringe Investitionen die Marktengung. Aufgrund geringer Absatzmöglichkeiten wird unzureichend investiert; Ersparnisse werden nicht produktiv genutzt, was sich wiederum auf Einkommen und Nachfrage negativ auswirkt. Um aus diesem Teufelskreis auszubrechen, sieht NURKSE den Ausweg in einem gleichgewichtigen Wachstum (balanced growth). Dies soll im Gegensatz zu HIRSCHMAN durch breit angelegte Investitionsmaßnahmen angestoßen werden, die möglichst alle Industrien begünstigen. Die Investitionen schaffen sich dann gegenseitig ihre eigene Nachfrage¹⁵¹, was schließlich zu höherer Investitionsbereitschaft führt.¹⁵²

4.2.3 Prinzip der zirkulär kumulativen Verursachung (MYRDAL)

Auch GUNNAR MYRDALS Konzept entstammt der Kritik an der klassischen Theorie, allerdings um eine soziale Komponente erweitert. Ihm zufolge führen Ungleichgewichte nicht automatisch wieder zu einem Gleichgewicht, wenn sie der freien Marktwirtschaft überlassen werden. Im Gegenteil: Durch eine Wirkungskette entsteht eine wachsende Unterentwicklung, die wiederum Ursache für weiter steigende Ungleichgewichte sind (Teufelskreis der Armut).¹⁵³ Die Auslöser für Entwicklungsunterschiede können in Veränderungen von Produktion, Investition oder auf der Angebots- und Nachfrageseite liegen. Wie stark dieser Prozeß abläuft, hängt zum einen vom Entwicklungsgefälle und zum anderen von den auftretenden Effekten ab, die den Polarisations- und Sickereffekten HIRSCHMANS entsprechen. MYRDAL geht aber davon aus, daß die sog. Kontereffekte (backwash effects) die Ausbreitungseffekte (spread effects) vom Zentrum in die Peripherie übersteigen.¹⁵⁴ Aus diesen Gründen müssen auch hier Interventionen in den Marktmechanismus erfolgen.

¹⁵¹ Die These, daß das Angebot sich seine eigene Nachfrage schafft, geht zurück auf JEAN BAPTISTE SAY (SAYSches Theorem), der jedoch die Wertaufbewahrungsfunktion von Geld außer acht läßt.

Vgl. Woll, Artur (1990): Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 10. Aufl., München, S. 527f.

¹⁵² Vgl. Wagner, Norbert; Kaiser, Martin; Beimdiek, Fritz (1989): a. a. O., S. 42f.

¹⁵³ Myrdal sieht diesen zirkulären und kumulativen Prozeß nicht nur in ökonomischer, sondern auch in sozialer Hinsicht. Vgl. Schilling-Kaletsch, Ingrid (1980): a. a. O., S. 41f.

¹⁵⁴ Vgl. Topan, Angelina (1997): Das Leitbild der europäischen Kohäsionspolitik im Wandel, Rostock, S. 19.

4.2.4 Kritische Anmerkung

Die Theorien weisen einige gemeinsame Schwachstellen auf. Sie sind i. d. R. recht fragmentarisch und unvollkommen. Sie betrachten nur eine Ursache und eine Strategie. Sie vernachlässigen intraregionale Beziehungen, politisch-administrative Entscheidungsprozesse und lassen notwendige Rahmenbedingungen und deren Veränderungen im Zeitablauf außer acht.¹⁵⁵ Aus diesen Gründen sollten sie nur als eine Möglichkeit der Sichtweise von Unterentwicklung begriffen werden und als Basis für weitergehende Untersuchungen gelten. So haben z. B. HAMM und LITSCH einen Index der Polarisierung anhand dieser Theorien entwickelt, dessen Aussagefähigkeit aber aufgrund der Verwendung dynamischer Variablen (Wachstumsraten) limitiert ist. Er gibt also nicht die Stufe der Polarisierung an, auf der sich eine Gesellschaft zu einem gegebenen Zeitpunkt befindet, liefert dafür aber ein einfach anzuwendendes Maß für Veränderungen von Regionen.¹⁵⁶

4.3 Die Regionalpolitik der EU

4.3.1 Historische Entwicklung der EU-Regionalpolitik¹⁵⁷

Das Vorhandensein von Disparitäten innerhalb der Europäischen Gemeinschaft ist von Anfang an den Gründungs“vätern” der EG bewußt gewesen. So wird schon in der Präambel des Vertrages über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 der Wunsch geäußert, den “Rückstand weniger begünstigter Gebiete [zu] verringern”¹⁵⁸. Des Weiteren ist in Artikel (Art.) 2 von der Aufgabe der Gemeinschaft die Rede, u. a. “eine harmonische Entwicklung des Wirt-

¹⁵⁵ Vgl. Ridinger, Rudolf (1992): EG-Regionalpolitik: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt in der Europäischen Gemeinschaft, Hamburg, S. 26f.

¹⁵⁶ Vgl. Hamm, Bernd; Litsch, Martin (1987): Sunbelt versus frostbelt: a case for convergence theory?, in: International Social Science Journal, Vol. 39, No. 2, pp. 211f.

¹⁵⁷ Die wichtigsten Daten der EU-Regionalpolitik befinden sich tabellarisch zusammengefaßt im Anhang, Tabelle 4: Daten zur europäischen Regionalpolitik.

¹⁵⁸ Pöttering, Hans-Gert; Wiehler, Frank (1983): Die vergessenen Regionen: Plädoyer für eine solidarische Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden, S. 54.

schaftslebens innerhalb der Gemeinschaft ... zu fördern”¹⁵⁹. Diesen allgemeinen Ausführungen folgte jedoch keine spezifischere Ausgestaltung, so daß sich daraus keine Rechtsgrundlage für eine Regionalpolitik ableiten ließ. Dies schien bei Vertragsunterzeichnung auch noch nicht notwendig zu sein, da davon ausgegangen wurde, daß die Kräfte der Marktwirtschaft durch die schrittweise Einführung des Gemeinsamen Marktes automatisch zu einer Verringerung der regionalen Disparitäten beitragen würden. Zusätzlich könnten mit Hilfe der neu geschaffenen Investitionsbank Kredite zur Unterstützung z. B. des industriell unterentwickelten Südens Italiens, die auf regionalen Ausgleich drängten, vergeben werden.¹⁶⁰

In den Folgejahren trat allerdings das Gegenteil ein. Die Disparitäten zwischen den Regionen Europas vergrößerten sich noch weiter.¹⁶¹ Der Hauptgrund hierfür lag im zunehmenden Integrationsprozeß, der durch den Abbau von innereuropäischen Handelshemmnissen die ärmeren peripheren Regionen stärker traf, da sie kaum aus eigenen Kräften dem Anpassungsdruck gewachsen waren.¹⁶² Weitere Gründe wurden in der mangelnden Koordination der nationalen Regionalpolitiken, sofern diese überhaupt vorhanden waren, und in einer zu geringen Berücksichtigung regionaler Aspekte der Finanzinstrumente, Europäische Investitionsbank (EIB), Europäischer Sozialfonds (ESF), Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), gesehen.¹⁶³

Die Verschmelzung der Exekutivorgane der drei Gemeinschaften brachte erste Anzeichen einer Regionalpolitik hervor. Die neue Kommission errichtete 1967 eine Generaldirektion (GD) “Regionalpolitik” und entwarf zwei Jahre später Grundsätze für eine Regionalpolitik.¹⁶⁴ Aber es dauerte noch bis zum Jahre 1972, in dem sich die Mitgliedstaaten einigen konnten, für die Regionalentwicklung ein eigenes Finanzinstrumentarium zur Verfügung zu stellen. Dies ist im wesentlichen auf das Drängen Großbritanniens zurückzuführen, die im Zuge der EG-Erweiterung auf einen regionalen Ausgleich bestanden, um ihren Regionen die Anpassung zu erleichtern und um nicht für die Agrarsubventionen anderer Länder als Nettozahler aufkommen zu müssen.¹⁶⁵

¹⁵⁹ Ebd., S. 53.

¹⁶⁰ vgl. ebd.

¹⁶¹ Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., Tabelle 2, S. 132.

¹⁶² Vgl. Seidel, Bernhard (1994): Regionalpolitik, in: Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration, 3. Aufl., Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 297.

¹⁶³ Vgl. Pöttering, Hans-Gert; Wiehler, Frank (1983): a. a. O., S. 56.

¹⁶⁴ Vgl. Theissen, Robert (1996): a. a. O., S. 60f.

¹⁶⁵ Vgl. Kastning, Lars (1990): Regionalentwicklung und Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, in: Strübel, Michael (Hrsg.): Wohin treibt Europa?: Der EG-Binnenmarkt und das Gemeinsame Europäische Haus, Marburg, S. 186 und Seidel, Bernhard (1994): a. a. O.,

Im Jahre 1975 wurde daraufhin der “Europäische Fonds für Regionale Entwicklung” (EFRE) eingerichtet. Dieser wurde zwar zunehmend zum Kernbestandteil der EG-Regionalpolitik, doch war sie in der Anfangsphase des Fonds kaum eigenständig zu nennen. Bis zu seiner 1. Reform 1979 war er lediglich dazu bestimmt, die Regionalpolitiken der einzelnen Mitgliedsländer zu unterstützen. Als reines Finanzinstrument wurden die Mittel, nach Länderquoten aufgeteilt, als Zuschüsse an die Staaten vergeben, nicht als zurückzuzahlende Kredite.¹⁶⁶ Erst durch die Änderung der Verordnung des Fonds bekam die EG-Regionalpolitik stärkeres Gewicht. Es wurden “Periodische Berichte über die sozio-ökonomische Lage der EG-Regionen” erstellt, andere EG-Politikfelder auf ihre regionalen Wirkungen hin untersucht und die nationalen Regionalpolitiken stärker koordiniert.¹⁶⁷ Die wichtigste Änderung betraf jedoch die Quotierung. Erstmals konnte die Kommission einen Teil der EFRE-Mittel an Regionen vergeben, unabhängig davon, zu welchem Land sie gehörten. Vorgesehen waren sie v. a. für Gebiete, die besonders stark von rückläufigen Industrien (Schiffsbau, Stahl), Bevölkerungsabwanderung und durch die EG-Erweiterung betroffen sind oder periphere Lagen aufweisen. Dieser nicht-quotengebundene Teil betrug lediglich fünf Prozent (ca. 47 Mio. ECU) des Fondsvolumens.¹⁶⁸ Er wurde aber mit der 2. Reform 5 Jahre später auf 20% erhöht¹⁶⁹ und stand der Kommission nun für Gemeinschaftsprogramme zur Verfügung. Die Länderquoten wurden überdies vollständig durch Spannen ersetzt, die ein flexibleres Vergeben der Mittel ermöglichte.¹⁷⁰ Zusätzlich wurden die Aktivitäten des EFRE und der anderen beiden Strukturfonds, ESF und EAGFL, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A), miteinander koordiniert (Beispiel: Integriertes Mittelmeerprogramm).¹⁷¹ Letzteres war notwendig, da die Verteilung der Mittel des EAGFL, Abteilung Garantie die Wirkungen des EFRE konterkarierte, indem sie die Disparitäten zwischen den Regionen des Nordens und des Südens weiter vergrößerten. Dies war möglich, weil sich die Agrarausgaben hauptsächlich auf Produkte bezogen, die vorwiegend im Norden angebaut wurden, wobei die Mittel des EAGFL die des EFRE ca. um das Zwölfwache übertrafen.¹⁷²

Die Einheitliche Europäische Akte (EEA, 1987) über die Vollendung des Binnenmarktes und der Vertrag von Maastricht (1993) über die Schaffung einer Europäischen Union markieren die nächsten Meilensteine in der Geschichte der EG-Regionalpolitik.

S. 297.

¹⁶⁶ Vgl. Pöttering, Hans-Gert; Wiehler, Frank (1983): a. a. O., S. 59.

¹⁶⁷ Vgl. Kastning, Lars (1990): a. a. O., S. 187.

¹⁶⁸ Vgl. Pöttering, Hans-Gert; Wiehler, Frank (1983): a. a. O., S. 60f.

¹⁶⁹ Vgl. Theissen, Robert (1996): a. a. O., S. 62.

¹⁷⁰ Vgl. Kastning, Lars (1990): a. a. O., S. 187.

¹⁷¹ Vgl. Theissen, Robert (1996): a. a. O., S. 62.

¹⁷² Vgl. Pöttering, Hans-Gert; Wiehler, Frank (1983): a. a. O., S. 54ff.

Der EFRE wird durch die EEA gesetzlich im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) verankert. Der neu geschaffene Artikel 130 sieht vor, die Effizienz der Strukturfonds zu erhöhen und sie mit den Finanzierungsinstrumenten abzustimmen. Dies geschah 1988 mit der Zieländerung (Einführung der Ziele 1-5, siehe Tabelle 12) durch den Ministerrat.¹⁷³ Die Gemeinschaftsinitiativen und -maßnahmen, die vor dem Inkrafttreten der Strukturfondsreform am 1.1.1989 noch vom Ministerrat beschlossen und aus den Mitteln des EFRE finanziert wurden, können nun von der Kommission innerhalb des Fondshaushalts integriert eingesetzt werden.¹⁷⁴ Diesen Fonds wurden dann im Zuge der 1993er Reform zwei weitere Finanzierungsinstrumente hinzugefügt. Zum einen ist dies das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP).

Zum anderen wurde in Maastricht die Schaffung des Kohäsionsfonds¹⁷⁵ beschlossen, der ein Jahr später seine Arbeit aufnahm.¹⁷⁶ Im Zuge dieses Vertrages wurde auch das Subsidiaritätsprinzip vertraglich festgeschrieben (Präambel und Art. 3 b). Die Regionen erhielten die Möglichkeit der Mitwirkung im Ministerrat (Art. 146) und nun auch ihre institutionalisierte Repräsentanz auf europäischer Ebene durch den Ausschuß der Regionen (Art. 198 a-c).¹⁷⁷ Der Artikel 130 b sieht zudem vor, daß die Kommission alle 3 Jahre einen "Bericht über die Fortschritte bei der Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts" und über die Mittelverwendung vorlegt.¹⁷⁸ Dies geschah 1996 mit dem ersten sog. Kohäsionsbericht.

Der vorerst letzte Akt der EU-Regionalpolitik fand auf der Regierungskonferenz in Amsterdam statt. Gewinner diese Konferenz scheint das Europäische Parlament zu sein, welches nun in 38 Fällen (vorher 15), meist gleichberechtigt zum Rat, Mitentscheidungsrecht besitzt (u. a. Beschäftigungs- und Sozialpolitik, Umwelt- und Gesundheitsschutz, Verkehrs- und Entwicklungspolitik). Der Ausschuß der Regionen wird zudem gestärkt. Er bekommt Verwaltungs- und

¹⁷³ Vgl. Theissen, Robert (1996): a. a. O., S. 62f.

¹⁷⁴ Die Europäischen Gemeinschaftsmaßnahmen und -initiativen unterscheiden sich kaum voneinander. Ihr Ziel ist die Unterstützung der Regionalpolitik, besonders im Hinblick auf sektorale Entwicklungsprobleme, und die Verknüpfung mit anderen Politikbereichen der EG. Vgl. Bergmann, Hellmuth (1995): Europäische Gemeinschaftsmaßnahmen und -initiativen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 241f.

¹⁷⁵ Mit "Kohäsion" wird die "Verringerung der wirtschaftlichen und anderen Disparitäten zwischen Regionen" und die damit verbundenen "Probleme drohender oder tatsächlicher sozialer Ausgrenzung" bezeichnet. Europäische Kommission (1997a): Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf die wirtschaftliche und soziale Kohäsion in der Union 1989-1999: Erste Ergebnisse – dargestellt nach Ländern (Oktober 1996), Luxemburg, S. 1.

¹⁷⁶ Vgl. Seidel, Bernhard (1994): a. a. O., S. 298.

¹⁷⁷ Vgl. Tauras, Olaf (1997): a. a. O., S. 61f.

¹⁷⁸ Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 13.

Geschäftsordnungsautonomie und der gemeinsame Unterbau mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) wird aufgelöst. Seine Konsultationsrechte und obligatorische Anhörung werden ausgeweitet.¹⁷⁹ Weiterhin werden einige Politikfelder deutlicher festgelegt: Ein hohes Beschäftigungsniveau und die Abstimmung der nationalen Beschäftigungspolitiken werden in einem eigenen Kapitel ausdrücklich Ziel der EU, das Protokoll zur Subsidiarität wird neu verfaßt und präzisiert, Umwelt- und Gesundheitsschutz sollen im Rahmen nachhaltiger Entwicklung bei Gemeinschaftsaufgaben berücksichtigt werden.¹⁸⁰

4.3.2 Ziele, Instrumente und Maßnahmen der EU

Obwohl, wie erwähnt, die Verringerung sozio-ökonomischer Disparitäten seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) ein Ziel der europäischen Regional- und Strukturpolitik ist, konnte die EG erst mit der Einrichtung von Finanzierungsinstrumenten aktiv werden. Hier sind v. a. die vier Strukturfonds zu nennen: EFRE, ESF, EAGFL-A, FIAF. Unterstützt werden sie vom Kohäsionsfonds, der EIB und sonstigen Finanzinstrumenten. Die Ziele und Aufgaben in der heute gültigen Fassung sind vom Ministerrat 1993 festgelegt worden (Verordnung (EWG) Nr. 2081/93). Dabei werden sechs Hauptziele verfolgt, denen die Fonds zugeordnet werden:

Tabelle 12: Ziele und Mittel der EG-Strukturpolitik

Ziel	Beschreibung	Mittel	Ebene	Hauptempfangsland
1	Entwicklung rückständiger Regionen	EFRE, ESF, EAGFL-A	NUTS II	E, I
2	Umstellung von Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung	EFRE, ESF	NUTS III	GB, F
3	Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	ESF		GB, F
4	Hilfe für Arbeitskräfte bei industriellen Veränderungen	ESF		
5	Entwicklung des ländlichen Raums			
a)	durch Anpassung der Agrarstrukturen	EAGFL-A, FIAF		F, D

¹⁷⁹ Vgl. Brok, Elmar (1997): Die "Agenda 2000" der Europäischen Union: Am Anfang war die Regierungskonferenz, in: Aussenwirtschaft, 52. Jg., H. 4, S. 505f.

¹⁸⁰ Vgl. o. V. (1997): Die Regierungskonferenz 1996/1997: Zehn Fragen, zehn Antworten, in: Der Bevollmächtigte des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und für Europa (Hrsg.): Reformen für ein bürgernahes Europa: Der Vertrag von Amsterdam, o. O., S. 17f.

b)	durch Erleichterung von Strukturentwicklungen	EFRE, ESF, EAGFL-A		F, D
6	Förderung der bevölkerungsarmen Regionen	EFRE, ESF, EAGFL-A	NUTS II	SF, S

Quellen: Europäische Kommission (1996a): Geschichte der Regionen: 36 Projekte quer durch Europa, Luxemburg: S. 56. Europäische Kommission (1996b): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999: Verordnungstexte und Erläuterungen, Luxemburg: S. 11ff. und S. 22.

Anzumerken ist, daß sich die Ziele 3, 4 und 5a auf das gesamte Gemeinschaftsgebiet erstrecken können, während sich die anderen nur auf einzelne Regionen beziehen. Nach welchen Kriterien die Förderungswürdigkeit der Regionen festgelegt wird, spezifizieren die Artikel 8 bis 11a der EWG-Verordnung. Ziel 6 ist im Zuge der EG-Norderweiterung zusätzlich eingefügt worden. Es bezieht sich ausschließlich auf Regionen in Finnland und Schweden.¹⁸¹

Die weiteren Aufgaben der Fonds werden in den Artikeln 3 bis 7 erläutert. Im Mittelpunkt regionalen Interesses steht nach wie vor der EFRE, was u. a. dadurch zum Ausdruck kommt, daß er der am finanziell stärksten ausgestattete Fond ist.¹⁸² Seine hauptsächlichen Anwendungsbereiche liegen in der heutigen Fassung, neben der Erfüllung der Ziele 1 und 2, in der Unterstützung produktiver Investitionen, Erschließung des regionalen endogenen Potentials (lokale Entwicklung sowie Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)), Unterstützung von Forschung & Entwicklung, in Infrastrukturmaßnahmen, in Umwelt- sowie Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen. Darüber hinaus unterstützt er Untersuchungen v. a. in Grenzregionen.¹⁸³

Der auf Grundlage des Maastrichter Vertrages neu eingerichtete Kohäsionsfonds ist demgegenüber für Umwelt- und Infrastrukturmaßnahmen vorgesehen. Die für ihn bereitgestellten Mittel betragen im Zeitraum 1994-99 13,65 Mrd. ECU.¹⁸⁴

Die EIB finanziert dagegen nicht nur regionale Vorhaben, sondern ist auch in anderen Bereichen aktiv. Des weiteren betätigt sie sich auch außerhalb der EG, wie in Mittel- und Osteuropa.¹⁸⁵ Ihr Volumen betrug im Jahr 1995 21 Mrd. ECU und seit 1994 wurde ihr der Europäische Investitionsfonds (EIF) zur Seite gestellt. Er unterstützt zusätzlich Maßnahmen im Bereich KMU und Infrastruktur.¹⁸⁶

¹⁸¹ Vgl. Europäische Kommission (1996b): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999: Verordnungstexte und Erläuterungen, Luxemburg, S. 15.

¹⁸² Vgl. Arnold, Heinz (1995): a. a. O., S. 37.

¹⁸³ Zu den Bereichen der drei anderen Fonds vgl. auch Europäische Kommission (1996b): a. a. O., S. 19 und S. 41f. Für Beispielprojekte vgl. Europäische Kommission (1996a): Geschichte der Regionen: 36 Projekte quer durch Europa, Luxemburg.

¹⁸⁴ Vgl. Arnold, Heinz (1995): a. a. O., S. 41.

¹⁸⁵ Vgl. ebd., S. 55.

¹⁸⁶ Vgl. The Europa World Year Book 1997 (1997), Vol. I, 38th ed., London, p. 157.

Die Funktionsweise der Strukturfonds besteht außer dieser Konzentration auf bestimmte Ziele in drei weiteren Grundsätzen: Der Konzertierung (Kommission, nationale Behörden, Wirtschafts- und SozialpartnerInnen), der Programmplanung und dem Grundsatz der Zusätzlichkeit der Mittel. Letzterer soll verhindern, daß die Fondsmittel die nationalen Mittel verdrängen, anstatt sie zu ergänzen. Die Programmplanung legt u. a. den zeitlichen Rahmen der Mittelverwendung fest. Bisher gab es zwei Zeiträume: 1989-93 und 1994-99.¹⁸⁷ Die den Strukturfonds zur Verfügung stehenden Mittel belaufen sich im aktuellen Zeitraum auf eine Höhe von ca. 140 Mio. ECU. Gut $\frac{2}{3}$ davon entfallen alleine auf das Ziel 1.¹⁸⁸ Im Jahre 1999 wird der Anteil der Mittel für die Strukturpolitik am Gemeinschaftshaushalt auf über 35% (30 Mrd. ECU) gestiegen sein. 1988 waren es noch knapp 20%.¹⁸⁹ Die Aufteilung der Strukturmittel bestimmt sich nach der Art der jeweiligen Interventionen. Hierbei werden Entwicklungsprogramme (Operationelle Programme und Dokumente der Programmplanung; 90%) von Gemeinschaftsinitiativen¹⁹⁰ (INTERREG, LEADER, KMU, URBAN u. a.; 9%) und innovativen Maßnahmen (Studien etc.; 1%) unterschieden.¹⁹¹

4.3.3 Kritik der EU-Regionalpolitik

Die EU-Regionalpolitik hat ihr Ziel, die regionalen Disparitäten zu verringern, nicht erreicht. Sind im Zeitraum 1983-95 die Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Mitgliedsländern leicht gesunken, so sind die Einkommensunterschiede zwischen den Regionen aber relativ unverändert geblieben. Noch schlimmer wird es, wenn die Einkommensunterschiede zwischen den Regionen innerhalb einzelner Mitgliedstaaten betrachtet werden. In 11 von 12 Mitgliedsländern haben die Disparitäten in den letzten 10 Jahren weiter zugenommen, sowohl hinsichtlich des Einkommens, als auch der Arbeitslosigkeit. Die Verteilung von regionaler Arbeitslosigkeit innerhalb der EU ist größer geworden, d. h. Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit haben eine noch höhere und umgekehrt.¹⁹²

Dies mag zum einen an der zwar stetig steigenden, aber dennoch zu geringen Mittelausstattung der Strukturfonds liegen, zum anderen aber auch sicherlich an der praktizierten "Top-down-Strategie". Zur effektiven Bestimmung förderungs-

¹⁸⁷ Vgl. Europäische Kommission (1996b): a. a. O., S. 17ff.

¹⁸⁸ Vgl. ebd., S. 16.

¹⁸⁹ Auf den Kohäsionsfonds entfallen dabei lediglich 10% der Strukturmittel. Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., Tabelle 23, S. 143.

¹⁹⁰ Siehe auch Fußnote 174.

¹⁹¹ Vgl. Europäische Kommission (1996a): a. a. O., S. 56f.

¹⁹² Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 5f.

würdiger Gebiete ist die Kenntnis der Faktoren von Nichtentwicklung und der damit verbundenen Theorien sinnvoll. Dominierte zunächst der Laissez-faire-Gedanke in der Regionalpolitik, so wurde mit der ersten Erweiterung die Notwendigkeit eines aktiven Vorgehens deutlich. Fortan wurde eine Strategie verfolgt, die dem Gedanken des Polarisationskonzeptes verhaftet ist. Investitionen flossen vornehmlich in Wachstumsregionen und in überregionale Infrastrukturprojekte in der Hoffnung, Trickle-down-Effekte führten zu einer regionalen Angleichung (die offensichtlich nicht stattfand).¹⁹³ Die Gründe dafür liegen wohl nicht nur im Glauben an die von HIRSCHMAN beschriebenen Effekte, sondern auch in der unterschiedlichen Struktur von Regionen. So ist es für Regionen mit einem entsprechenden Verwaltungsaufbau wesentlich leichter, Fördermittel zu akquirieren und Forderungen nach mehr Rechten stärkeren Ausdruck zu verleihen. Dies sind aber eher Regionen, die nicht der Peripherie zuzuordnen sind. Aus der Kritik an den Entwicklungstheorien stellt sich nun aber die Frage, ob es einer zwei Ebenen höher gelegenen Instanz möglich sein kann, die richtigen Entscheidungen zu treffen.

Ein nächster Kritikpunkt ergibt sich aus der Festlegung der Kriterien für die Abgrenzung der Regionen. Außer den in Kapitel 1.2.2 genannten Problemen ergibt sich durch die NUTS-Systematik die Gefahr der mangelnden Feinsteuerung. Da sich die Vergabe der Strukturmittel meist auf Basis der NUTS-II-Ebene vollzieht, kann nicht gewährleistet werden, daß intraregionalen Gegebenheiten entsprechend Rechnung getragen wird.¹⁹⁴ Dies könnte aber durch eine größere Autonomie der Regionen bei der Mittelverwendung z. T. vermieden werden. Das Subsidiaritätsprinzip ist aber weiterhin als Richtschnur unzureichend durchgesetzt (Kapitel 9, Bestimmung 3 des Amsterdamer Vertrages vom 16./17. Juni 1997), da noch keine konkreten Kompetenzen festgelegt wurden und die Mitbestimmungsrechte der VertreterInnen v. a. der kommunalen Ebene zu schwach sind.

Des weiteren kann die Programmvielfalt und der damit verbundene Verwaltungsaufwand als Problem gelten. So wird u. U. nicht immer gewährleistet, daß die Mittel effizient eingesetzt werden oder sich gegenseitig konterkarieren, zumal eine zuverlässige Erfolgsmessung nicht existiert.¹⁹⁵

Die angesprochene geringe Mittelausstattung der Fonds könnte ebenso Ursache der anhaltenden bzw. verschärften Einkommensdisparitäten sein. Ob die Finanzierung sich dauerhaft verbessern läßt, sei dahingestellt, v. a. hinsichtlich der anstehenden Erweiterungen und der Vollendung der Wirtschafts- und

¹⁹³ Vgl. Topan, Angelina (1997): a. a. O., S. 14 und S. 65ff.

¹⁹⁴ Vgl. Ridinger, Rudolf (1992): a. a. O., S.25.

¹⁹⁵ Vgl. Schmidt, Klaus-Peter (1998): Europäische Strukturfondsförderung – vor einem Paradigmenwechsel?, in: WSI-Mitteilungen, 51. Jg., H. 3, S. 195ff.

Währungsunion. Ein Umdenken weg von Regionen als Bittstellerinnen hin zu autonomer Selbstentfaltung scheint auch hier angezeigt.¹⁹⁶

4.4 Regionale Mitwirkung auf europäischer Ebene: Der Ausschuß der Regionen

Ein erster Schritt der regionalen Lobbytätigkeit auf europäischer Ebene war die Errichtung eines Gremiums für regionale Angelegenheiten im Europarat, dessen jährliche Tagung seit 1994 den Namen “Kongreß der lokalen und regionalen Körperschaften Europas” trägt.¹⁹⁷ Der jüngste (und bisher wichtigste) Erfolg war aber die Einsetzung eines “Ausschusses der Regionen” (AdR) im Zuge des Maastrichter Vertrages aufgrund des neu eingefügten Art. 198 a-c EG-Vertrag (EGV).¹⁹⁸ Allerdings ist er kein Organ und hat keine Weisungsbefugnis, sondern übt, ebenso wie der Wirtschafts- und Sozialausschuß, lediglich eine beratende Funktion im Rat und in der Kommission aus. Diese liegt weiterhin beim Rat. Der AdR muß aber von diesen angehört werden, wenn es um die “Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts” (Strukturpolitik, v. a. Fonds) und um die “neuen Gemeinschaftskompetenzen” (Transeuropäische Netze; Jugendbildungs-, Kultur- und Gesundheitspolitik) geht.¹⁹⁹ In allen anderen Fällen können Rat und Kommission aber auch um eine Stellungnahme bitten. Wird der WSA in Bereichen angehört, die regionale Interessen berühren, so kann der AdR selbst entscheiden, ob er tätig wird.²⁰⁰ Darüber hinaus steht ihm ein Initiativrecht zu, das

¹⁹⁶ Für eine ausführlichere Darstellung verschiedener kritischer Positionen vgl. Arnold, Heinz (1995): a. a. O., S. 69ff.

¹⁹⁷ Vgl. Theissen, Robert (1996): a. a. O., S. 34ff. Weitere Aktivitäten gingen u. a. von der VRE und den Konferenzen “Europa der Regionen” aus. Vgl. Hrbek, Rudolf; Weyand, Sabine (1994): a. a. O., S. 103ff.

¹⁹⁸ Damit wurde nach Auffassung der Kommission der “Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften” nicht mehr gebraucht und 1994 aufgelöst. An dessen Stelle trat der erwähnte “Kongreß”. Vgl. Tauras, Olaf (1997): a. a. O., S. 60f.

¹⁹⁹ Vgl. Theissen, Robert (1996): a. a. O., S. 106ff.

²⁰⁰ Vgl. Deckart, Wolf Christof (1995): Die deutschen Länder nach Maastricht, in: Hierl, Hubert (Hrsg.): Europa der Regionen: Eine Idee setzt sich durch: Ausschuß der Regionen, Bonn, S. 173.

ihm ermöglicht, eigenständig zu allen Gemeinschaftspolitiken Stellung zu beziehen ohne dazu aufgefordert worden zu sein (Selbstbefassungsrecht).²⁰¹

Die 222 Mitglieder, deren Verteilung auf die 15 Mitgliedstaaten im Vertrag festgelegt ist, können sowohl aus der regionalen, wie der lokalen Ebene stammen. Sie vertreten dabei allgemein die Interessen der Regionen, nicht die einer einzelnen. Die Entscheidung, wer aus welcher Ebene entsandt wird, obliegt den Mitgliedstaaten.²⁰² Dies war aber selbst in der föderalen Bundesrepublik Deutschland kein leichter Prozeß. Die Kommunen forderten eine stärkere Vertretung im AdR, als sie letztendlich erhielten. Von den 24 Sitzen, die Deutschland laut Art. 198 a zustehen, entfallen lediglich drei auf die kommunale Ebene. (Dies ist jeweils einE VertreterIn vom Deutschen Städtetag, Deutschen Städten- und Gemeindebund und Deutschen Landkreistag.) Die restlichen Sitze gehen an die Bundesländer (teilweise nach Zahl der EinwohnerInnen). Dies entspricht einem Anteil von nur 86 Prozent, während die Gesamtzahl der RegionsvertreterInnen aller Staaten im AdR gerade 38 Prozent beträgt. Der Grund liegt natürlich zum einen in der unitarischen Struktur vieler Staaten, die keine Bundesländer aufweisen, zum anderen aber sicher auch in der Machtstruktur innerhalb Deutschlands, die den Kommunen, alleine schon aus verfassungsrechtlicher Sicht, kaum Möglichkeiten der Einflußnahme läßt.²⁰³ Für die deutschen Länder ergeben sich noch weitere Einflußmöglichkeiten: Während sie durch den Deutschen Bundesrat auf nationaler Ebene stark vertreten sind, können sie nun, durch Änderung des Art. 23 Grundgesetz (aufgrund der Ratifizierung des Art. 146 EGV) und Erlassung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der EU (EUZBLG), auch durch LandesministerInnen auf europäischer Ebene Einfluß im Europäischen Rat nehmen, sofern diese entsendet werden.²⁰⁴

Probleme in der Arbeit des AdR tauchten also nicht nur durch seinen Status, sondern auch durch die Herkunft (Nationalität, unterstaatliche Ebene, Parteizugehörigkeit, geographische Lage [Nord-/Südkonflikt]) seiner VertreterInnen auf. Weitere Probleme ergaben sich durch die als zu stark empfundene Stellung des Präsidiums und durch den organisatorischen Unterbau, den der AdR bis zum Amsterdamer Vertrag mit dem WSA gemeinsam hatte.²⁰⁵ Zusätzlich ist die Mittelausstattung mit 12 Mio. ECU für 1994 nicht sehr hoch ausgefallen.²⁰⁶

²⁰¹ Vgl. Blanc, Jaques (1995): Aufgaben und Herausforderungen für den Ausschuß der Regionen, in: Hierl, Hubert (Hrsg.): Europa der Regionen: Eine Idee setzt sich durch: Ausschuß der Regionen, Bonn, S. 166.

²⁰² Vgl. Tauras, Olaf (1997): a. a. O., S. 98f.

²⁰³ Vgl. ebd., S. 122ff.

²⁰⁴ Vgl. Deckart, Wolf Christof (1995): a. a. O., S. 183.

²⁰⁵ Vgl. Tauras, Olaf (1997): a. a. O., S. 214.

²⁰⁶ Vgl. ebd., S. 120.

Obwohl, wie erwähnt, der Ausschuß nur ein Beratungsgremium darstellt, so ist doch seine (kommunikative) Rolle im Prozeß der Regionalpolitik nicht zu unterschätzen. Die 74 Stellungnahmen bis Ende 1995²⁰⁷ sind durchaus von Rat und Kommission bei ihren Entscheidungen berücksichtigt worden.²⁰⁸ Aus der Entwicklung der gemeinschaftlichen Regionalpolitik bis zur Einsetzung des Ausschusses läßt sich außerdem erkennen, daß die Funktion der Regionen nicht dauerhaft auf die Beratung beschränkt bleiben muß. Es ist daher nicht unrealistisch anzunehmen, daß die unterstaatliche Ebene in der EU weiter an Bedeutung gewinnen wird, v. a. wenn sich in den nicht-föderalen Staaten, z. B. aufgrund der EU-Förderpolitik, stärkere regionale/lokale Strukturen bilden.

²⁰⁷ Vgl. ebd., S. 151.

²⁰⁸ Vgl. ebd., S. 188.

5 Nachhaltige Regionalentwicklung

Umweltschutz genießt seit der EEA (Art. 130 r-t) in der EU Priorität. Dennoch hat sich die Lage der europäischen Umweltsituation nicht viel verbessert. Im Gegenteil: Die Verwendung der Strukturfondsmittel tragen eher noch zu einer Verschlimmerung bei.²⁰⁹ Die Europäische Kommission selber bestätigt, daß kein größeres Gewicht auf die Umwelt und eine nachhaltige Entwicklung gelegt werden kann. Allerdings begründet sie es mit dem Fehlen der Möglichkeit, eine alternative Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zu erstellen.²¹⁰

Der Nationalstaat ist nach der Formel von BELL “too small ... and too big for the ... problems of life.”²¹¹ Zu klein, da im Zuge der weltwirtschaftlichen Integration dem Staat effektive internationale Mechanismen fehlen. Aber auch die EU war bisher nicht in der Lage, die Probleme, wie die Verringerung struktureller Disparitäten oder die Umsetzung nachhaltiger Entwicklung, auf kleinräumiger Ebene zu lösen. Der Nationalstaat, und erst recht die EU, sind zu groß für die Verschiedenheit lokaler Bedürfnisse, “and local centers lose the ability to effectively control resources and make their own decisions.”²¹²

Da sowohl die EU-, als auch die nationalen Regionalpolitiken scheinbar nicht in der Lage sind, die Regionen aus ihrem Dilemma zu führen, bleibt es den Regionen selbst überlassen, sich aus ihrer Situation zu befreien. Ihnen müßten dazu mehr Selbstbestimmungsrechte zugestanden werden (Subsidiarität), um sich eigenständig ökonomisch und ökologisch²¹³ entwickeln zu können. Nur auf der unteren Ebene scheint es möglich zu sein, die eigenen Interessen durchzusetzen und v. a. auch den Weg in eine nachhaltige Regionalentwicklung einzuschlagen (Bottom-up-Ansatz). Dies müßte einhergehen mit mehr Subsistenz, die die Voraussetzung schaffen kann für ressourcenschonende Produktionsweisen²¹⁴ und regionale Wirtschaftskreisläufe, aber vielleicht auch für eine Verbesserung der Beschäftigungssituation. Zusätzlich könnten die Möglichkeiten kommunaler Energieversorgung nicht nur zur Entlastung staatlicher Haushalte, sondern auch zur Verbesserung der globalen Umweltsituation beitragen. Gerade auch die Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Region und die Erfahrbarkeit von Ergebnissen, würde wahrscheinlich das ökologische Verantwortungsbewußtsein stärken und den getroffenen Maßnahmen zu mehr Erfolg verhelfen. Vor allem für die ärmeren Regionen, die nicht über große personelle und finanzielle Mittel

²⁰⁹ Vgl. Arnold, Heinz (1995): a. a. O., S. 85.

²¹⁰ Vgl. Europäische Kommission (1996): a. a. O., S. 6.

²¹¹ Bell, Daniel (1987): The World in 2013, in: Daedalus, Vol. 116, No. 3, p. 14.

²¹² Ebd.

²¹³ Ökologisch meint in dieser Arbeit sowohl sozial, als auch umweltverträglich.

²¹⁴ Vgl. Hamm, Bernd (1996): a. a. O., S. 470f.

verfügen, um sich wirksam in einem Gemeinsamen Markt oder in interregionalen Interessenverbänden durchzusetzen, könnte hier ein Ausweg entstehen.²¹⁵

Als nächstes wäre zu klären, was mit dem Begriff der nachhaltigen Regionalentwicklung gemeint ist. Nachhaltige Entwicklung sei hier im Sinne des Brundtland-Berichtes²¹⁶ zu verstehen, ohne auf das Konzept und auf die Unterscheidung in schwache und starke Nachhaltigkeit²¹⁷ näher einzugehen. Nachhaltige Regionalentwicklung ist demnach die Umsetzung dieses Konzeptes auf der regionalen bzw. kommunalen/lokalen Ebene; weg vom nachsorgenden reagierenden, hin zum vorsorgenden agierenden Umweltschutz, wofür auch der Begriff "Bioregionalismus" verwendet wird.²¹⁸ Die weitestgehend eigenständige Regionalentwicklung ist u. E., aus den oben angeführten Gründen, eine Vorbedingung für Nachhaltigkeit.

Um Nachhaltigkeit zu bestimmen, sind von verschiedenen Instituten physische Maße entwickelt worden. Diese können dazu dienen, bestimmten Regionen ihre Defizite in Bezug auf Nachhaltigkeit aufzuzeigen und u. U. helfen, sie nach diesem Kriterium abzugrenzen. Allerdings sei noch auf die Interpretation der Ergebnisse von Maßzahlen hingewiesen. Zahlen verführen allzu oft dazu, sie überzuinterpretieren und als Fakt hinzunehmen, ohne die Herleitung zu hinterfragen. Dies birgt die Gefahr der Manipulation. Die Maße sollten daher nicht einzeln angewandt oder zumindest nur als Richtungsanzeige verstanden werden.

Ein Indikator ist der "Index of Sustainable Welfare". Er erweitert das Sozialproduktkonzept um ökologische Aspekte.²¹⁹ Die Bewertung letzterer in monetären Größen ist aber nicht möglich. Daher beschränken wir uns auf die Maße, die einzelne meßbare Werte, wie z. B. Ressourcenverbrauch als Indikatoren für Nachhaltigkeit heranziehen. Dies sind u. a. folgende:

²¹⁵ Vgl. Engel, Christian (1994): Europa der Regionen, in: Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration, 3. Aufl., Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 149.

²¹⁶ Vgl. Peters, Ulla; Sauerborn, Klaus; Spehl, Harald; Tischer, Martin; Witzel, Anke (1996): Nachhaltige Regionalentwicklung – ein neues Leitbild für eine veränderte Wirtschafts- und Strukturpolitik: Eine exemplarische Untersuchung an zwei Handlungsfeldern der Region Trier, Trier, S. 18.

²¹⁷ Vgl. Hinterberger, Friedrich; Luks, Fred; Schmidt-Bleek, Friedrich (1995): What is "Natural Capital"?, Wuppertal Papers, No. 29, Wuppertal, p. 3f.

²¹⁸ Vgl. Simonis, Udo Ernst (1997): Bioregionalism: A Pragmatic European Perspective, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH, Berlin, p. 5.

²¹⁹ Vgl. Peters, Ulla; Sauerborn, Klaus; Spehl, Harald; Tischer, Martin; Witzel, Anke (1996): a. a. O., S. 25 und Fußnote 94.

- Material Input per Service Unit
- Umweltraum
- Ecocapacity
- Sustainable Process Index
- Ecological Footprint

5.1 Material Input per Service Unit

Das Konzept des “Material Input per Service Unit” (MIPS) geht zurück auf SCHMIDT-BLEEK vom Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt, Energie.²²⁰ Der materielle Wohlstand einer Region ist hier gekennzeichnet durch die Summe aller verfügbaren Dienstleistungseinheiten. MIPS mißt dann die Stoffmengen (“ökologischer Rucksack”), die ein (End-)Produkt von seiner Produktion bis zu seiner Entsorgung, also über den gesamten Produktlebenszyklus hinweg, verbraucht und teilt diese durch die Dienstleistungseinheiten. Je höher MIPS ist, desto umweltschädlicher ist dieses Produkt für diese Region. Als Pendant zu MIPS kann ein Maß für die Fläche errechnet werden. So beansprucht Deutschland ca. das 2fache seiner eigenen Fläche für seinen Materialbedarf. SCHMIDT-BLEEK plädiert im weiteren für eine Dematerialisierung der Stoffströme und für eine gerechte Verteilung des Stoffverbrauchs zwischen Nord und Süd.

5.2 Umweltraum

Das Umweltraumkonzept der Friends of the Earth Netherlands mißt die Produktionsmöglichkeiten eines Gebietes (ursprünglich das der Niederlande im Jahre 2010). Dabei wird der globale “Umweltraum” als der Verbrauch an Ressourcen und die Menge an Emissionen zu einem zukünftigen Zeitpunkt, die für die Tragfähigkeit der Erde als noch tolerierbar gelten können, festgelegt. Dieses Ergebnis wird durch die prognostizierte Erdbevölkerung geteilt und mit der EinwohnerInnenzahl des betrachteten Staates multipliziert. Es ergibt sich dann ein Anhaltspunkt dafür, wie stark die Umwelt von den Menschen übernutzt

²²⁰ Vgl. Schmidt-Bleek, Friedrich (1994): *Wieviel Umwelt braucht der Mensch?: MIPS – das Maß für ökologisches Wirtschaften*, Berlin u. a.

wird.²²¹ Ob diese Methode auch für Regionen geeignet wäre, müßte untersucht werden.

5.3 Tragfähigkeitskonzept

Ebenfalls aus den Niederlanden stammt dieses Konzept. Es werden verschiedene Indikatoren (Ressourcenverbrauch, Verschmutzung, Bodenverlust) nebeneinander gestellt, für die das jeweilige Tragfähigkeitspotential (Ecocapacity) der Biosphäre bestimmt wird. Diese werden den erwarteten Niveaus zu einem bestimmten Zeitpunkt (im Konzept das Jahr 2040), als Multiplikator aus globaler Verschmutzungshöhe, Weltbevölkerung und durchschnittlichem Wohlstand je Person, gegenübergestellt. Es ergibt sich daraus die notwendige Reduzierung der Umweltnutzung, ohne allerdings Aufschluß darüber zu geben, wie dies erreicht werden soll. Adressat des Konzeptes ist der Staat.²²² Es könnte vermutlich aber auch für Regionen anwendbar sein.

5.4 Sustainable Process Index

Der “Sustainable Process Index” (SPI) der TU Graz berechnet dagegen eine Fläche, die für ein nachhaltige Produktionsweise benötigt wird. Es wird die Summe der benötigten Flächen je Produkteinheit (bzw. Dienstleistungseinheit) dividiert durch die verfügbare Fläche pro EinwohnerIn der betrachteten Region. Je kleiner also das Ergebnis (SPI) wird, desto nachhaltiger ist die Produktionsweise. Die Handlungsorientierung des Maßes für alternative Prozesse läßt es für die Verwendung auf kleinräumiger Ebene (Unternehmen, lokale Politik) sinnvoll erscheinen.²²³

5.5 Ecological Footprint

Dieses Konzept nach REES/WACKERNAGEL berechnet den “ökologischen Fußabdruck” einer Region. Dieser wird zwar ebenfalls als Fläche angegeben, bezieht sich aber nicht, wie der SPI, auf Technologien. Er ermittelt die Fläche, die die Bevölkerung einer Region benötigt, um ihren Bedarf nachhaltig zu decken. Diese wird dann in Bezug zu der Landfläche der betrachteten Region gesetzt. Ist

²²¹ Vgl. Neumann, Ingo (1994): Der ökologische Fußabdruck der Region Trier: Ein Maß zur Bewertung einer nachhaltigen Entwicklung, unveröffentlichte Diplomarbeit, Trier, S. 26f.

²²² Vgl. ebd., S. 23ff.

²²³ Vgl. ebd., S. 29ff.

letztere kleiner (wie in wohl fast allen Industriestaaten), so heißt das, daß die Landfläche anderer Staaten mitgenutzt wird und/oder die Grenzen der Tragfähigkeit überschritten werden.²²⁴ Durch diese Herangehensweise kann auf die Festlegung von umstrittenen Grenzwerten verzichtet werden. Obwohl das Konzept für Verbrauchsgewohnheiten gedacht war, kann es aber auch, mit Einschränkungen, auf den Vergleich alternativer Produktionsmethoden angewandt werden.²²⁵

Die Ergebnisse der Maße liefern sämtlich keine konkreten Handlungsanweisungen, sondern können nur durch Veränderung des jeweiligen Indikators im Zeitablauf angeben, ob sich das betrachtete Gebiet auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit befindet. Sie, insbesondere der "Ecological Footprint", können aber durchaus hilfreich sein, Regionen ökologisch zu definieren, wenn der Weg zu einer nachhaltigen und eigenständigen regionalen/lokalen Entwicklung eingeschlagen werden soll.

²²⁴ Vgl. Peters, Ulla; Sauerborn, Klaus; Spehl, Harald; Tischer, Martin; Witzel, Anke (1996): a. a. O., S. 27.

²²⁵ Vgl. Neumann, Ingo (1994): a. a. O., S. 43f.

Literatur

- Alpers, Susanne; Amend, Andreas (1996): Die Sozialpolitik – eine nationale, supranationale und internationale Teilpolitik, in: Pfaffenberger, Hans (Hrsg.): Zur Internationalisierung und Supranationalisierung der Sozialpolitik, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 32, Trier, S. 12-108.
- Altmann, Franz-Lothar; Ochmann, Cornelius (1996): Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union: Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Strategien für Europa, 2. Aufl., Gütersloh.
- Arnold, Heinz (1995): Disparitäten in Europa: Die Regionalpolitik der Europäischen Union: Analyse, Kritik, Alternativen, Basel, Boston, Berlin.
- Arnold, Heinz (1997): Gesellschaften – Räume – Geographien: Zur Auseinandersetzung mit aktuellen sozialen und räumlichen Ungleichheiten, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 27, Trier.
- Bell, Daniel (1987): The World in 2013, in: Daedalus, Vol. 116, No. 3, pp. 1-31.
- Bento, Teresa (1998): Der Beitrag der Statistik zur Sozialpolitik, in: Sigma, o. Jg., H. 1, S. 26-28.
- Benz, Arthur (1993): Regionen als Machtfaktor in Europa?, in: Verwaltungsarchiv, 84. Jg., H. 3, S. 328-348.
- Bergmann, Hellmuth (1995): Europäische Gemeinschaftsmaßnahmen und -initiativen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 241-246.
- Blanc, Jaques (1995): Aufgaben und Herausforderungen für den Ausschuß der Regionen, in: Hierl, Hubert (Hrsg.): Europa der Regionen: Eine Idee setzt sich durch: Ausschuß der Regionen, Bonn, S. 157-169.
- Borkenhagen, Franz (1992): Vom kooperativen Föderalismus zum "Europa der Regionen", in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 42. Jg., H. 42, S. 36-44.
- Brezinski, Horst (1996): Der Stand der wirtschaftlichen Transformation, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 131-161.
- Brok, Elmar (1997): Die "Agenda 2000" der Europäischen Union: Am Anfang war die Regierungskonferenz, in: Aussenwirtschaft, 52. Jg., H. 4, S. 503-522.
- Bullmann, Udo (1994): Regionen im Integrationsprozeß der europäischen Union, in: Bullmann, Udo (Hrsg.): Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Union, Baden-Baden, S. 15-41.

- Bullmann, Udo; Eißel, Dieter (1993): "Europa der Regionen": Entwicklung und Perspektiven, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 43. Jg., H. 20-21, S. 3-15.
- Bullmann, Udo; Heinze, Rolf G. (1997): Einleitung, in: Bullmann, Udo; Heinze, Rolf G. (Hrsg.): *Regionale Modernisierungspolitik: Nationale und internationale Perspektiven*, Opladen, S. 7-13.
- Bullmann, Udo; Goldsmith, Michael; Page, Edward C. (1997): Regieren unter dem Zentralstaat: Regionen, Kommunen und eine sich verändernde Machtbalance in Europa, in: Bullmann, Udo; Heinze, Rolf G. (Hrsg.): *Regionale Modernisierungspolitik: Nationale und internationale Perspektiven*, Opladen, S. 109-141.
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (1995): *Laufende Raubeobachtung Europa: Daten zur Struktur und Entwicklung der Regionen der Europäischen Union*, Bonn.
- Bundesministerium der Finanzen (1997): *Finanzbericht 1997*, Bonn.
- Dangschat, Jens S. (1993): Auswirkungen des Neuen Europa auf intra- und interregionale Disparitäten, in: Meulemann, Heiner; Elting-Camus, Agnes (Hrsg.): *26. Deutscher Soziologentag 1992: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa*, Tagungsband II, Opladen, S. 319-322.
- Deckart, Wolf Christof (1995): Die deutschen Länder nach Maastricht, in: Hierl, Hubert (Hrsg.): *Europa der Regionen: Eine Idee setzt sich durch: Ausschluß der Regionen*, Bonn, S. 170-185.
- Der Bevollmächtigte des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und für Europa (Hrsg.) (1997): *Reformen für ein bürgernahes Europa: Der Vertrag von Amsterdam*, o. O.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997): *Wochenbericht*, 64. Jg., H. 46.
- Engel, Christian (1994): Europa der Regionen, in: Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration*, 3. Aufl., Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 144-149.
- Esterbauer, Fried (1979): Grundzüge der Formen regionaler Gliederung in politischen Systemen, in: Esterbauer, Fried (Hrsg.): *Regionalismus: Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa: Eine Einführung*, Wien, S. 43-57.
- Europäische Kommission (1994): *Europa 2000+: Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung*, Luxemburg.
- Europäische Kommission (1996): *Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996*, Luxemburg.

- Europäische Kommission (1996a): Geschichte der Regionen: 36 Projekte quer durch Europa, Luxemburg.
- Europäische Kommission (1996b): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999: Verordnungstexte und Erläuterungen, Luxemburg.
- Europäische Kommission (1997): Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5, Luxemburg.
- Europäische Kommission (1997a): Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf die wirtschaftliche und soziale Kohäsion in der Union 1989-1999: Erste Ergebnisse – dargestellt nach Ländern (Oktober 1996), Luxemburg.
- Eurostat (1997): Statistik kurzgefasst: Regionen, H. 4, Luxemburg.
- Eurostat (1998): Pressemitteilung im Internet, <http://europa.eu.int/comm/opoce/en/opnews/496/r342.html>.
- Eurostat (1998a): Pressemitteilung im Internet, <http://europa.eu.int/eurostat.html>.
- Eurostat (1998b): Statistik kurzgefasst: Regionen, H. 1, Luxemburg.
- Fassmann, Heinz; Meusburger, Peter (1997): Arbeitsmarktgeographie: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im räumlichen Kontext, Stuttgart.
- Fitzmaurice, John (1993): Regional Cooperation in Central Europe, in: West European Politics, Vol. 16, No. 3, pp. 380-400.
- Gabrisch, Hubert (1996): Die Entwicklung der Handelsstrukturen der Transformationsländer, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 193-220.
- Gerdes, Dirk (1995): Regionalpolitik, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, München, Zürich, S. 645.
- Gros, Daniel; Steinherr, Alfred (1995): Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe, London, New York.
- Hamm, Bernd (1996): Struktur moderner Gesellschaften: Ökologische Soziologie, Bd. 1, Opladen.
- Hamm, Bernd; Litsch, Martin (1987): Sunbelt versus frostbelt: a case for convergence theory?, in: International Social Science Journal, Vol. 39, No. 2, pp. 199-214.
- Hanesch, Walter (1996): Krise und Perspektiven der sozialen Stadt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 46. Jg., H. 50, S. 21-31.

- Héraud, Guy (1968): Les principes du fédéralisme et la fédération européenne: Contribution à la théorie juridique du fédéralisme, Paris.
- Herrenknecht, Albert (1996): Unkontrollierte Regionalisierung?: Die unübersichtliche Regionalentwicklung der 90er Jahre, in: Bildungswerk der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Trier; Trierer Arbeitsgemeinschaft für Umwelt-, Regional- und Strukturforchung (TAURUS-Institut) (Hrsg.): Regionen im Aufbruch: Beiträge und Beispiele zur eigenständigen und nachhaltigen Regionalentwicklung, Trier, S. 169-185.
- Hinterberger, Friedrich; Luks, Fred; Schmidt-Bleek, Friedrich (1995): What is "Natural Capital"?, Wuppertal Papers, No. 29, Wuppertal.
- Hoffmann, Michaela (1997): Isolierte Verantwortung, in: Wirtschaftswoche, o. Jg., H. 49, S. 22.
- Hrbek, Rudolf; Weyand, Sabine (1994): betrifft: Das Europa der Regionen: Fakten, Probleme, Perspektiven, München.
- Jurczek, Peter (1996): Vorwort, in: Jurczek, Peter (Hrsg.): Regionale Entwicklung über Staatsgrenzen: Das Beispiel der EUREGIO EGRENSIS, Kronach, München, Bonn, S. 5-8.
- Karrenberg, Hanns; Münstermann, Engelbert (1993): Kommunale Finanzen, in: Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik: Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn, S.194-210.
- Kastning, Lars (1990): Regionalentwicklung und Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, in: Strübel, Michael (Hrsg.): Wohin treibt Europa?: Der EG-Binnenmarkt und das Gemeinsame Europäische Haus, Marburg, S. 184-201.
- Knemeyer, Franz-Ludwig (1994): Europa der Regionen – Europa der Kommunen: Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektive, Baden-Baden.
- Krätke, Stefan (1996): Nach der "Blauen Banane": Europäische Raumstrukturen nach der "Öffnung des Ostens", in: Die alte Stadt, 23. Jg., H. 2, S. 156-175.
- Kreißig, Volkmar; Schreiber, Erhard (1994): Die Systemtransformation in Ostdeutschland sowie in den anderen mittel- und osteuropäischen Reformstaaten – zurückgenommene Industrialisierung versus technologische Modernisierung, in: Bieszczyk-Kaiser, Antonina; Lungwitz, Ralph-Elmar; Preusche, Evelyn (Hrsg.): Transformation – Privatisierung – Akteure: Wandel von Eigentum und Arbeit in Mittel- und Osteuropa, München, Mering, S. 20-43.
- Krummacher, Michael et al. (1985): Regionalentwicklung zwischen Technologieboom und Resteverwertung: Die Beispiele Ruhrgebiet und München, Bochum.

- Langenscheidts Großes Schulwörterbuch Lateinisch-Deutsch (1979), 5. Aufl., Berlin, München u. a.
- Lauschmann, Elisabeth (1976): Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik, 3. Aufl., Hannover.
- Lindner, Rolf (1994): Einleitung, in: Lindner, Rolf (Hrsg.): Die Wiederkehr des Regionalen: Über neue Formen kultureller Identität, Frankfurt/M., New York, S. 7-12.
- Mädling, Heinrich (1992): Regionale Aspekte der Sozialpolitik, in: Sadowski, Dieter; Brühl, Norbert; Krütten, Rainer (Hrsg.): Regionale Sozialpolitik: Komparative Perspektiven, Frankfurt/M., New York, S. 13-52.
- Maier, Jörg; Smieskol, Bozena; Steinhart, Anita (1992): Regionalpolitik an den Außengrenzen der EG – Erfahrungen der Euregio Maas-Rhein und ihre Übertragung auf die EUREGIO EGRENSIS, in Maier, Jörg (Hrsg.): Räumliche Strukturen und Entwicklungen in Westböhmen – der Landkreis Okres/Eger/Cheb, S. 1-24.
- McGrew, Anthony G.; Lewis, Paul G. et al. (1992): Global Politics: Globalization and the Nation-State, Cambridge.
- Meldung (1998): DIHT warnt vor Osterweiterung der EU in einem Schwung, in Handelsblatt, Nr. 63 vom 31.3.1998, S. 11.
- Nerb, G.; Reuter, J.; Russ, H. (1992): Großräumige Entwicklungstrends in Europa und wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf, in: ifo Schnelldienst, 45. Jg., H. 17/18, S. 13-21.
- Neumann, Ingo (1994): Der ökologische Fußabdruck der Region Trier: Ein Maß zur Bewertung einer nachhaltigen Entwicklung, unveröffentlichte Diplomarbeit, Trier.
- Nohlen, Dieter (1993): Entwicklung/Entwicklungstheorien, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, Reinbek bei Hamburg, S. 206-208.
- Nunnenkamp, Peter (1996): Winners and losers in the global economy: Recent trends in the international division of labour and policy challenges, Kiel.
- o. V. (1997): Die Regierungskonferenz 1996/1997: Zehn Fragen, zehn Antworten, in: Der Bevollmächtigte des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und für Europa (Hrsg.): Reformen für ein bürgernahes Europa: Der Vertrag von Amsterdam, o. O., S. 13-28.
- o. V. (1997a): Front gegen Regionalisierung der deutschen Sozialversicherung, in: Handelsblatt, Nr. 226 vom 24.11.1997, S. 1.

- o. V. (1998): EU gibt Startschuß für Osterweiterung, in: Handelsblatt, Nr. 63 vom 31.3.1998, S. 1.
- o. V. (1998a): Viele Großstädte unter Kuratel, in: Handelsblatt, Nr. 13 vom 20.1.1998, S. 3.
- Ott, Thomas (1993): GIS in der Anthropogeographie: Regionale Disparitäten und Städtesystem in Europa, Mannheim.
- Pawlas, Iwona (1997): Unveröffentlichtes Manuskript, Katowice.
- Peters, Ulla; Sauerborn, Klaus; Spehl, Harald; Tischer, Martin; Witzel, Anke (1996): Nachhaltige Regionalentwicklung – ein neues Leitbild für eine veränderte Wirtschafts- und Strukturpolitik: Eine exemplarische Untersuchung an zwei Handlungsfeldern der Region Trier, Trier.
- Pfaffenberger, Hans (1996): Was wird aus der Sozialstaatlichkeit der EG-Mitgliedstaaten im EG-isierungsprozeß?, in: Pfaffenberger, Hans (Hrsg.): Zur Internationalisierung und Supranationalisierung der Sozialpolitik, Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien, Bd. 32, Trier, S. 168-177.
- Pieper, Richard (1993): Regionalismus und regionale Identität: Zur theoretischen und normativen Relevanz regionaler Identität, in: Meulemann, Heiner; Elting-Camus, Agnes (Hrsg.): 26. Deutscher Soziologentag 1992: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, Tagungsband II, Opladen, S. 377-380.
- Pöttering, Hans-Gert; Wiehler, Frank (1983): Die vergessenen Regionen: Plädoyer für eine solidarische Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden.
- Priewe, Jan (1991): Ökologische Wachstumskritik, in: Stratmann-Mertens, Eckard; Hickel, Rudolf; Priewe, Jan (Hrsg.): Wachstum: Abschied von einem Dogma: Kontroverse über eine ökologisch-soziale Wirtschaftspolitik, Frankfurt/M., S. 141-159.
- Raich, Silvia (1995): Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem "Europa der Regionen": Dargestellt anhand der Fallbeispiele Großregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und "Vier Motoren für Europa" – Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß, Baden-Baden.
- Ridinger, Rudolf (1992): EG-Regionalpolitik: Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt in der Europäischen Gemeinschaft, Hamburg.
- Ruland, Franz (1998): Wider die Regionalisierung der Rentenbeiträge, in: Soziale Sicherheit, 47. Jg., H. 1, S. 3-5.

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1997): Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft: Jahresgutachten 1997/98, Stuttgart.
- Schätzl, Ludwig (1993): Regionalentwicklung der EG im Überblick, in: Schätzl, Ludwig (Hrsg.): Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft, Paderborn, München u. a., S. 11-52.
- Schilling-Kaletsch, Ingrid (1980): Wachstumspole und Wachstumszentren: Untersuchungen zu einer Theorie sektoral und regional polarisierter Entwicklung, Hamburg.
- Schmid, Fred; Mayer, Leo (1996): Euro-Strategien des Kapitals, isw-report, H. 29, München.
- Schmidt, Klaus-Peter (1998): Europäische Struktur fondsförderung – vor einem Paradigmenwechsel?, in: WSI-Mitteilungen, 51. Jg., H. 3, S. 194-204.
- Schmidt-Bleek, Friedrich (1994): Wieviel Umwelt braucht der Mensch?: MIPS – das Maß für ökologisches Wirtschaften, Berlin u. a.
- Schneider, Linda (1995): Europastrategien des deutschen Kapitals von 1840 bis 1945, isw-report, H. 23, München.
- Schöndube, Claus (1980): europa taschenbuch, 7. Aufl., Bonn.
- Seelbinder, Birgit (1996): Grußwort, in: Jurczek, Peter (Hrsg.): Regionale Entwicklung über Staatsgrenzen: Das Beispiel der EUREGIO EGRENSIS, Kronach, München, Bonn, S. 13-18.
- Seewald, Hermann (1997): Die reformierte Sozialhilfestatistik: Ergebnisse und Erfahrungen mit der bisherigen Durchführung, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 77. Jg., H. 8, S.251-258.
- Seidel, Bernhard (1994): Regionalpolitik, in: Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration, 3. Aufl., Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 295-301.
- Siedentopf, Heinrich (1991): Föderalismus und Regionalismus in der europäischen Integration, in: Der Landkreis, 61. Jg., H. 5, S. 239-241.
- Simonis, Udo Ernst (1997): Bioregionalism: A Pragmatic European Perspective, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH, Berlin.
- Stamm, Barbara (1998): Wettbewerbsföderalismus in der Sozialversicherung, in: Soziale Sicherheit, 47. Jg., H. 1, S. 1-3.

- Stierandt, Rainer (1993): Regionalismus und Regionalpolitik als soziologisches Forschungsfeld, in: Meulemann, Heiner; Elting-Camus, Agnes (Hrsg.): 26. Deutscher Soziologentag 1992: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, Tagungsband II, Opladen, S. 383-386.
- Sturm, Roland (1995): Regionen, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, München, Zürich, S. 645-647.
- Tauras, Olaf (1997): Der Ausschuß der Regionen: Institutionalisierte Mitwirkung der Regionen in der EU, Münster.
- The Europa World Year Book 1997 (1997), Vol. I, 38th ed., London.
- Theissen, Robert (1996): Der Ausschuß der Regionen (Artikel 198 a – c EG-Vertrag): Einstieg der Europäischen Union in einen kooperativen Regionalismus?, Berlin.
- Topan, Angelina (1997): Das Leitbild der europäischen Kohäsionspolitik im Wandel, Rostock.
- Union européenne (1996): La notoriété des politiques régionales en Europe, Luxembourg.
- Vaitl, Helmut (1979): Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer – Beispiel für grenzüberschreitenden Regionalismus, in: Esterbauer, Fried (Hrsg.): Regionalismus: Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa: Eine Einführung, Wien, S. 137-148.
- Wagner, Norbert; Kaiser, Martin; Beimdiek, Fritz (1989): Ökonomie der Entwicklungsländer, 2. Aufl., Stuttgart.
- Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (1994): Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration, 3. Aufl., Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Welfens, Paul J. J. (1996): Privatisierungen, Wettbewerb und Strukturwandel im Transformationsprozeß, in: Brunner, Georg (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, Berlin, S. 163-191.
- Woll, Artur (1990): Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 10. Aufl., München.

Anhang

Karte 1:

BIP pro Kopf nach Regionen (KKS), 1993

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 22.

Karte 2:

Wachstum des BIP nach Regionen, 1983-1993

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 23.

Karte 3:

Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1995

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 26.

Karte 4:

Änderung der Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1983-1993

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 27.

Tabelle 1:

Regionale Disparitäten bei Einkommen, Produktivität und Arbeitslosigkeit

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 132.

Tabelle 2:

Regionale Disparitäten bei Einkommen und Arbeitslosigkeit nach Mitgliedstaaten, 1983 und 1993

Quelle: Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg, S. 132.

Tabelle 3:

Mittel- und osteuropäische Beitrittskandidaten und EU-Mitgliedstaaten, Basisdaten (1995)

Quelle: Europäische Kommission (1997): Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5, Luxemburg, S. 153.

Tabelle 4:

Daten zur europäischen Regionalpolitik

diverse Quellen, zusammengestellt von Christian Klein.

Abbildung 1:

Entwicklungstheorien

Quelle: Wagner, Norbert; Kaiser, Martin; Beimdiek, Fritz (1989): Ökonomie der Entwicklungsländer, 2. Aufl., Stuttgart, S. 22.

Karte 1: BIP pro Kopf nach Regionen (KKS), 1993

Karte 2: Wachstum des BIP nach Regionen, 1983-93

Karte 3: Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1995

Karte 4: Änderung der Arbeitslosenquoten nach Regionen, 1983-93

Tabelle 3:

Tabelle 4: Daten zur europäischen Regionalpolitik

23.07.52	Vertrag (vom 18.04.51) zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) tritt in Kraft
01.01.58	Römische Verträge (vom 25.03.57) zur Gründung der EWG und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) treten in Kraft, Gründung der Europäischen Investitionsbank (<u>EIB</u>) nach Art. 198 d, e EGV
1960	Sozialfonds (ESF) wird eingerichtet durch Art. 123 EWGV
1962	Landwirtschaftsfonds (EAGFL) wird eingerichtet nach Art. 40 IV EWGV
01.07.67	Fusion der drei Gemeinschaften (EGKS, EWG, EAG) tritt in Kraft
1967	GD XVI (Regionalpolitik) wird von der Kommission eingerichtet
1969	programmatischer Entwurf für eine Regionalpolitik durch die Kommission
20.10.72	Gipfelkonferenz in Paris: Beschluß über Bildung der EU und Errichtung des EFRE
01.01.73	Erweiterung der EG von sechs auf neun (DK, IRL, UK) tritt in Kraft
18.03.75	Regionalfonds (EFRE) wird eingerichtet durch Beschluß des Ministerrates der EG nach Art. 235 EWGV
1976	WSA befaßt sich mit Regionalproblemen
06.02.79	1. Reform des EFRE
01.01.81	Erweiterung der EG von neun auf zehn (EL) tritt in Kraft
1984	2. Reform des EFRE
01.01.86	Erweiterung der EG von zehn auf zwölf (E, P) tritt in Kraft
01.07.87	Einheitliche Europäische Akte tritt in Kraft
24.06.88	Reform der Strukturfonds nach EEA von Ministerrat verabschiedet
18.11.88	Gemeinschaftscharta der Regionalisierung vom EP verabschiedet
12.03.93	EUZBLG wird erlassen
01.04.93	Kohäsions-Finanzinstrument (seit 1994 Kohäsionsfonds) wird eingerichtet nach Art. 235 EWGV (ab 01.11.93 Art. 130 d II EGV)
20.06.93	Reform der Strukturfonds durch Ministerrat
01.11.93	Maastrichter Vertrag (vom 07.02.92) über die Europäische Union tritt in Kraft
1994	Fischereiiinstrument (FIAF) und EIF werden eingerichtet
10.03.94	Ausschuß der Regionen konstituiert sich nach Art. 198 a-c EGV
22.04.94	Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften wird von der Kommission aufgelöst
01.01.95	Erweiterung der EG von zwölf auf fünfzehn (A, FIN, S) tritt in Kraft
1996	Erster Kohäsionsbericht wird von der Kommission vorgelegt nach Art. 130 b EGV
02.10.97	Amsterdamer Vertrag wird unterzeichnet

Quellen: Der Bevollmächtigte des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und für Europa (Hrsg.) (1997): Reformen für ein bürgernahes Europa: Der Vertrag von Amsterdam, o. O. Europäische Kommission (1996): Erster Bericht über den wirtschaftlichen. und sozialen Zusammenhalt 1996, Luxemburg. Europäische Kommission (1996b): Strukturfonds und Kohäsionsfonds 1994-1999: Verordnungstexte und Erläuterungen, Luxemburg. Schöndube, Claus (1980): europa taschenbuch, 7. Aufl., Bonn. Tauras, Olaf (1997): Der Ausschuß der Regionen: Institutionalisierte Mitwirkung der Regionen in der EU, Münster. The Europa World Year Book 1997 (1997), Vol. I, 38th ed., London. Theissen, Robert (1996): Der Ausschuß der Regionen (Artikel 198 a – c EG-Vertrag): Einstieg der Europäischen Union in einen kooperativen Regionalismus?, Berlin. Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (1994): Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration, 3. Aufl., Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Abbildung 1: Entwicklungstheorien