



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

DIPLOMARBEIT

Integrationseffekte der Transeuropäischen Verkehrsnetze auf Zentralräume und Peripherie

Vergleich ausgewählter Regionen
in Österreich und Portugal

**Ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades
eines Diplom-Ingenieurs
unter der Leitung**

Em.O.Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Hermann Knoflacher

E 230

Institut für Verkehrswissenschaften

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Victor Weber

0527683

Wien, am 24.09.2015

Abstract

Die Einigung Europas ist ein bedeutendes politisches Motiv der EU. Der Anspruch geht dabei weiter als ein lediglich politischer Zusammenschluss. Die Vereinigung soll auch auf der regionalen Ebene ankommen. Die Reduzierung der territorialen Disparitäten nimmt dabei eine Schlüsselrolle ein. Anhand einer theoriebasierten Exploration werden Effekte der europäischen Regionalpolitik in ausgewählten Gebieten erforscht. Die statistische Auswertung von räumlichen Indikatoren gelangt bezüglich zu deutlichen Erkenntnissen zur erreichten Integration mit den gewählten regionalplanerische Maßnahmen. In erster Linie ist die unreflektierte Reproduktion des europäischen Zentralraums durch die Transeuropäische Netze zu nennen. Die Analyse bringe somit einen Mehrwert an Verständnis für die Funktion der Regionalentwicklung in der EU. Es wird die Notwendigkeit der Abkehr von der starken Gewichtung der Agglomerationen und vom bloßen Dogma der Erreichbarkeit deutlich. Die Planungen, die im wesentlichen auf verkürzten ökonomischen Bewertungssystemen basieren sind nicht erfolgversprechend. Besonders endogene Entwicklungsmethoden können hier wirksam eingesetzt werden. Diese Erkenntnisse sind zwar in der Wissenschaft und dem Vertragswerke der EU durchaus vertreten, finden aber in der Praxis kaum Anwendung. Die Berücksichtigung und kontextbezogene Implementierung dieser kann also die Steuerungsleistung verbessern. Es wird rückgeschlossen, dass die praktischen Ansätze für solche Lösungen zu öffnen sind.

Sprachliche Präambel

(generisches Maskulinum)

In dieser Arbeit wird die nach der Grammatik männliche Form in einem neutralen Sinne verwendet. Männer und Frauen werden stets in einem gleichen Maße angesprochen, auch wenn die Eigenheiten unserer Sprache dazu wenig Möglichkeiten bieten. Auf „-Innen“ oder „/-innen“ wird verzichtet, um den Text leichter lesbar zu halten und soll keine sprachliche oder sonstige Diskriminierung darstellen.

Inhaltsverzeichnis

1 Kontext der Arbeit.....	1
2 Der Friede als Ziel.....	2
3 Integration.....	4
3.1 Föderalismus.....	6
3.2 Neo-Funktionalismus.....	7
3.3 Intergouvernementalismus.....	10
4 Geschichte der EU.....	12
4.1 Entstehung der Europäischen Idee.....	12
4.2 Europäische Gemeinschaft.....	14
4.3 Erweiterungsrounden.....	16
5 Politiken der EU.....	18
5.1 Prinzipien gesellschaftlicher Steuerung.....	21
5.2 Gemeinsamer Wirtschaftsraum.....	26
5.3 Regionalpolitik der EU.....	29
5.4 Transeuropäische Netze.....	43
6 Gegenüberstellung der Ansätze.....	53
7 Methode.....	65
7.1 Statistik.....	66
7.2 Kartographie.....	66
8 Grundlagen.....	67
8.1 Datenmaterial.....	67
8.2 Regionen.....	69
9 Raumstruktur Europas.....	71
9.1 Österreich - Portugal.....	79
9.2 Vergleich der Integration.....	80
9.3 Einordnung der Effekte der Politiken.....	100
10 Einschätzung zu Integration der Europäischen Union.....	107

1 Kontext der Arbeit

Ziel der Arbeit ist es die Politik der Europäischen Union näher zu untersuchen. Dazu werden vor allem die enormen Datensätze der Eurostat herangezogen und genau beleuchtet. Sicherlich sind diese frei zugänglichen Daten zunächst einmal ein Zeichen für eine grundsätzliche Offenheit und Überprüfbarkeit der Politik. Dennoch geht ein durchaus nicht unerheblicher Aufwand mit dem Versuch einher, weitere Einsicht aus diesen Daten zu gewinnen. Die schiere Masse und Menge der Daten sowie die EDV-technischen Voraussetzungen um diese auch lesbar zu machen sind nicht zu unterschätzen.

Mittlerweile möglich ist zur Bearbeitung vollständig Open Source-Software eingesetzt. In dieser Arbeit wurde diese genutzt um deren Stand anhand eines praktischen Einsatzes aufzuzeigen. Erst durch deren Verfügbarkeit wurden die veröffentlichten Daten endlich auch in solchem Maße zugänglich, dass dies für die Mehrzahl der EU-Bürger nicht nur theoretisch sondern auch praktisch möglich ist. Dieser Ansatz gilt ganzheitlich d.h. sowohl für das Lesen sowie die Bearbeitung der Daten als auch für die geographische Analyse und Textverarbeitung.

Es wird bewusst ein relativ umfassendes Bild gezeichnet, da die Materie ihrerseits sehr umfangreich ist. Folglich kann und wird nicht immer ins Detail gegangen. Denn in dieser Arbeit liegt die Skizze der zentralen politischen Leitlinien und ihrer Schnittpunkte bzw. die Chronologie und Kausalität der konzeptuellen Überlegungen im Fokus.

Besonders auf die Gegenüberstellung von raumwissenschaftlichen Erkenntnissen einerseits und der realpolitischen Umsetzung andererseits wird Wert gelegt. Also die entscheidende Frage, in welcher Relation die beiden zu einander stehen. Damit wird die elementare Antwort auf die Frage, welche Überlegungen denn für die finale Implementierung wirklich entscheidende Grundlage sind, gegeben.

Es existiert ein breites Spektrum an Theorien zur regionalen Entwicklung, in der sich die Evolution in der Denkweise widerspiegelt, d. h. von den traditionellen Theorien zum Wirtschaftswachstum zur gemeinwesenorientierten sowie nachhaltigen Entwicklung der Regionen. Die Entwicklung der Debatte zur EU-Regionalpolitik ging auch mit einer Entwicklung der Programmbewertung einher. Bemühungen der Arbeit richten sich intensiv auf die Verbindungen zwischen Theorie und

Politikgestaltung.

Es werden Recherchen zu den Umsetzungsprozessen angestellt und Fragen zu den Ergebnissen der Kohäsionspolitik gestellt. Dabei werden die Analysen entweder auf Makro- oder auf Mikroebene zur Entwicklung der Regionen durchgeführt.

Ziel dieser Arbeit ist es, der wissenschaftlichen Gemeinschaft eine kritische und ausführliche Analyse der Rolle und der Auswirkungen der Instrumente der Kohäsionspolitik, insbesondere der Transeuropäischen Verkehrsnetze an die Hand zu geben. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den beiden letzten Programmplanungszeiträumen der Strukturfonds (2000-2006 und 2007-2013). In erster Linie soll die Arbeit dazu dienen, auf regionaler Ebene den Charakter und die Rolle der eingesetzten Politikinstrumente wie auch anderer operationeller Programme, die mit Strukturfondsmitteln finanziert werden, zu analysieren.

Es wird versucht, mögliche Herausforderungen für eine wirksame Regionalpolitik zu sondieren und die Instrumente näher zu beleuchten. Dabei werden ausgewählte Regionen (Österreich und Portugal), die für verschiedene regionale Entwicklungswege und spezielle Herausforderungen repräsentativ sind schwerpunktmäßig untersucht.

Folgende Aspekte werden daher behandelt:

- Entwicklung(strend): Inwiefern konnten mit den letzten Programmen die jeweiligen regionalen Ergebnisse tatsächlich verbessert werden?
- gesellschaftlicher Mehrwert: Welche Maßnahmen wurden durch die Strukturfondsförderung realisiert?
- Nachhaltigkeit: Was passiert nach der Förderung?

Zur Erreichung der genannten Zielsetzungen wurden im Rahmen der Arbeit drei Schritte unternommen:

- Abriss des theoretischen und kontextuellen Hintergrunds
- Zwei nationale Beispiele
- Einordnung und Einschätzung

2 Der Friede als Ziel

Am 10. Dezember 2012 nahmen der Belgier Herman Van Rompuy, der Portugiese José Manuel Barroso und der Deutsche Martin Schulz den prestigeträchtigen Friedensnobelpreis in Oslo

entgegen. Dies taten sie nicht als Privatpersonen sondern als Inhaber ihrer hochrangigen politischen Ämter (und stellvertretend für alle Unionsbürger). Die zu diesem Zeitpunkt amtierenden Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlamentes repräsentierten dabei in erster Linie die Europäische Union und ihre Werte.

Entsprechend dem Grundsatz des Stifters, Alfred Nobel, wird dieser demjenigen verliehen, „der am meisten oder am besten auf die Verbrüderung der Völker und die Abschaffung oder Verminderung stehender Heere sowie das Abhalten oder die Förderung von Friedenskongressen hingewirkt“ und damit „im vergangenen Jahr der Menschheit den größten Nutzen erbracht“ hat. Wobei im Falle der EU offensichtlich nicht nur das Werk im letzten Jahr berücksichtigt wurde. Viel mehr wurden der Prozess und die Leistung der letzten sechzig Jahre sowohl in Betracht gezogen als auch gewürdigt. Der Union wurde somit ein sehr positives Zeugnis ausgestellt, wenngleich die Vergabe auch sehr kontrovers diskutiert wurde.

Heute scheint der Status-Quo des Friedens dem Unionsbürger (innerhalb der Unionsgrenzen) selbstverständlich, vermeintlich gar naturgegeben zu sein. Wie der Nobelpreis unterstreicht ist somit das große und übergeordnete sicherheitspolitische Ziel vermeintlich erreicht. Gleichsam ist Friede kein endgültiger Fix-zustand, sondern muss stetig - so einmal - erreicht auch zukünftig erhalten werden.

Rückblickend wird der Weg zu einem friedlichen Europa, der auch mit einem langen und komplexen europäischen Integrationsprozess einher zugehen hatte, in gewisser Weise mit diesem gleichzusetzen sein.

Doch was sind die genauen Mechanismen, Politiken und die Historie hinter dieser außerordentlichen sozialen Leistung der jüngeren Menschheitsgeschichte? Daher widmet sich diese Arbeit den dabei besonders wichtigen Aspekten Integration und Politik der europäischen Einigung, mit einem besonderen Augenmerk auf der Regionalpolitik der Europäischen Union.

Ein gutes halbes Jahrhundert zuvor, genauer am 19. September 1946 war die Aussicht auf eine Auszeichnung eines irgendwie gearteten geeinten Europas mit dem Friedensnobelpreis eher visionärer Natur. Europa war erst im Wiederaufbau in Folge des Zweiten Weltkriegs begriffen und zu diesem Zeitpunkt hielt der (frühere) britische Premierminister Winston Churchill eine Rede in der Universität Zürich, die wie ein Bauplan für eine europäische Einigung anmutet.

„Die einzige Rettung vor diesen drohenden Katastrophen ist: Paneuropa; der Zusammenschluss aller demokratischen Staaten Kontinentaleuropas zu einer internationalen Gruppe, zu einem politischen und wirtschaftlichen Zweckverband. Die Gefahr des europäischen Vernichtungskriegs kann nur gebannt werden durch einen paneuropäischen Schiedsvertrag; (...) die Gefahr des wirtschaftlichen Ruins kann nur gebannt werden durch eine paneuropäische Zollunion.“

Eine fortschrittliche Idee. Doch der Zweite und auch der Erste Weltkrieg waren noch zu präsent im gesamtgesellschaftlichen Bewusstsein. Auch die sich zu dem Zeitpunkt bereits abzeichnenden politischen Entwicklungen im Ost-West-Konflikt bzw. Kalten Krieg sprachen nicht dafür. Seine Zeitgenossen hatten daher durchaus Probleme, diese Ansätze und seine finale Forderung für realistisch und praktikabel zu befinden. Doch Churchill erkannte ganz richtig, dass Frieden als Selbstzweck bzw. monothematisch nicht zu erreichen sei. Die bloße militärische Friedenssicherung erscheint ihm für ein friedliches Europa kein geeignetes und ausreichend nachhaltiges Mittel zu sein. Daher beschrieb er in seiner Rede auch schon die nötigen praktischen Voraussetzungen dieses Ziels. Wobei diese immer dem Hauptziel untergeordnet und zuträglich zu sein hatten. Doch es sollte noch Jahrzehnte dauern und die Entwicklung vieler organisatorischer Formen brauchen, bis dieses erstrebenswerteste aller Ziele erreicht werden würde.

Doch mit diesem aussichtsreichen Versprechen gab es für Churchill nur eine schlüssige Forderung an die junge europäische Generation:

„Therefore I say to you let Europe arise!“

3 Integration

Mit der Verleihung des Friedensnobelpreises hat die Europäische Union den zentralen Punkt und ursprünglichen Beweggrund ihrer Gründung gewissermaßen erreicht. Gleichsam ist dieser Friede kein Zufallsprodukt, sondern Ergebnis einer langen und gesteuerten Entwicklung. Erklärungsansätze wie aus einer Menge von Nationalstaaten, mit unterschiedlichen Kulturen, Wirtschaften, Religionen, Gesetzen und vielen weiteren Unterschieden ein Bündnis wird, das einen solchen Preis verliehen bekommen kann, bietet die Integrationstheorie.

Um die Integration zu verstehen muss man sich zunächst die entscheidenden politischen Motive dafür vor Augen führen:

- Friedenssicherung
- Angehörigkeit einer Wertegemeinschaft
- Gemeinschaftlicher Einfluss in der Außen- und Sicherheitspolitik,
- Positive Nachbarschaftsbeziehungen

Besonders relevant für Regionalpolitik sind:

- Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstands
- Lösung grenzüberschreitender Probleme

Daneben existieren noch weitere wissenschaftstheoretische Begründungen für Integration. Diese lassen sich sicherlich nicht von den politischen trennen oder isoliert betrachten. Auf mögliche Überschneidungen wird daher hier explizit hingewiesen.

Zum besseren Verständnis ist es zunächst hilfreich den Begriff genauer zu definieren. Das Wort Integration, mit lateinischem bzw. griechischem Ursprung bedeutet

„im allg. Sinne die Entstehung oder Herstellung einer Einheit oder Ganzheit aus einzelnen Elementen oder die Fähigkeit einer Einheit oder Ganzheit, den Zusammenhalt der einzelnen Elemente auf der Basis gemeinsam geteilter Werte und Normen aufrechtzuerhalten. Es wird angenommen, daß die durch I. gewonnene Einheit oder Ganzheit mehr als die Summe ihrer vereinten Teile ist.“¹

Unter der Definition von Integration versteht Bieling - und geht dabei noch einen Schritt weiter als die eben erwähnte - indem er ihn etwas politischer als einen Prozess “in dem bislang getrennte politische, ökonomische und/oder gesellschaftliche Einheiten enger zusammengeführt werden” bestimmt. Wobei mehrere Einheiten einfach sukzessive und nicht unbedingt gleichzeitig mit einander integriert werden können.

Die Linie zwischen Kooperation und tatsächlicher Integration ist mitunter schwierig auszumachen und nicht vollkommen diskret, sondern fließend.

1 Nohlen S.412

„In der Prozessanalyse fällt es demzufolge schwer, Kooperation und Integration strikt und trennscharf zu unterscheiden.“²

Diese komplexen Charakteristika werden in der weiteren Folge (Kap. 9) durch diverse Indikatoren abzubilden versucht.

In diesem Forschungsfeld, das von verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen bearbeitet wird, (Politikwissenschaften und Internationale Beziehungen) wurden verschiedene Theorien entwickelt weshalb es überhaupt zu Integration kommt.

„die jüngere Europa-Forschung als auch die Forschung über internationale Beziehungen haben sich vom Ein-Theorien-Modell verabschiedet und gehen davon aus, dass parallel verlaufende Entwicklungen nur durch eine Verknüpfung unterschiedlicher Theorien und Ansätze systematisiert (...) werden können.“³

Dennoch bzw. daher sollen hier stellvertretend zentrale und grundlegende Konstrukte veranschaulicht und vorgestellt werden.

Einige dieser Theorien sind erst mit dem Entwicklungsprozess der Europäischen Union entstanden, da sie diese zu erklären versuchten, andere haben eine weit längere Tradition.

3.1 Föderalismus

Keine Integrationstheorie ist so eng verknüpft mit der Vor- und Frühgeschichte der europäischen Union wie der Föderalismus. Daher ist er für den Geneseprozess die wichtigste normative und theoretische Grundlage.

“In der Geschichte der europäischen Integration ging es im Kern von Anfang an darum, eine (...) Kombination aus autonomer und gemeinsam ausgeübter Herrschaft zu etablieren”⁴

Die unterschiedlichen Ausprägungsmöglichkeiten des Föderalismus bestehen also in der Quantität und Qualität der vom Nationalstaat abzugebenden Kompetenzen im Verhältnis zu den bei ihm

2 Bieling S.13

3 Witt S.24

4 Bieling S.42

verbleibenden Kompetenzen. Gewisse Politikbereiche, die traditionell integraler Bestandteil des nationalen Selbstverständnisses sowie Souveränität sind, sind dabei besonders heikel. In anderen ist dies nicht so problematisch. Deren theoretische und praktische funktionale Ausgestaltung der Aufteilung obliegt dabei Verhandlungen bei den diesbezüglich zu treffenden Bestimmungen. Daraufhin bestehen die ursprünglichen Staaten als untergeordnete Einheiten, den Gliedstaaten mit ihren verbleibenden Kompetenzen unter dem Föderalstaat, gleichsam weiter.

Das große Musterbeispiel für diese Form der Integration sind mit Sicherheit die Vereinigten Staaten von Amerika. Traditionell und insbesondere kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs schien diese Staatsform auch für den europäischen Kontinent sehr erstrebenswert.

Motiv einer Vereinigung nach dem Prinzip des Föderalismus ist die Aushebelung nationalstaatlicher Egoismen durch die konsequente Synchronisierung der Interessen durch die Eintaktung auf die föderalen Interessen. Bei deren Verwirklichung würden diese im Endeffekt i.d.R. wiederum die gemeinschaftliche Situation verbessern.

Bezeichnungen wie Vereinigte Staaten von Europa, also die bundesstaatliche Organisation aller europäischen Länder beschreiben den zu erstrebenden Zielzustand dieser supranationalen Organisationsweise.

Hier offenbart sich aber auch eine Schwäche dieses Ansatzes. Es werden Nationalstaaten in ein Bündnis eingliedert das seinerseits jedoch wiederum äußerst große Ähnlichkeit mit einem Nationalstaat aufweist nur in einer größeren Dimension.

Des weiteren ist das Vorbild der U.S.A. aus einem sehr eigenen geopolitischen Kontext und Gegebenheiten entstanden. Folglich sind die "U.S.A. modellhaft (...) nicht auf eine Gemeinschaft von historisch gewachsenen und verwurzelten Nationalstaaten [zu] übertragen"⁵.

3.2 Neo-Funktionalismus

Eine weitere bedeutsame Theorie ist die des Funktionalismus und auch dessen Weiterentwicklung hin zum Neo-Funktionalismus.

Es wird davon ausgegangen, dass in einer Arbeitsteiligen und spezialisierten Welt funktionale Verbindungen nicht nur innerhalb von Nationalstaaten bestehen, sondern sich gleichsam auch zwischenstaatlich ergeben. Mit der Intensivierung, dem weiteren Fortschreiten dieser Verbindungen steigt der Anreiz diese zu optimieren bzw. werden im Extremfall funktionale Abhängigkeiten zwischen den Staaten geschaffen.

5 Bieling S.46

“Daraus entsteht ein Paradox: Je individualistischer die Gesellschaft aufgrund funktionaler Arbeitsteilung wird, desto mehr ist sie auf ihr Zusammenwirken und ihr Funktionieren als Ganzes angewiesen.”⁶

So weit, dass ein Staat ohne die Zusammenarbeit mit dem anderen nicht mehr existieren kann bzw. durch diverse Ebenen von Verflechtungen nicht bloß auf das kooperative Wohlwollen hofft. Er hat auch eigene integrale Interessen an dessen Wohlergehen. Denn er ist existenziell mit diesem verbunden, in einer Art Schicksalsgemeinschaft. So sehr, dass der eine Part schlicht nicht ohne den Gegenpart auf dem selben Niveau wie zuvor funktionieren, oder sogar existieren kann. Auf der anderen Seite schafft eine Kooperation auch Wohlfahrtssteigerungen. Dabei geht der Neo-Funktionalismus davon aus, dass die politische Ebene dafür unabdingbar ist.

“Das Streben nach Gemeinschaftsbildung wird dominiert von bestimmten nationalen politischen Eliten wie den Interessengruppen, den Beamten oder den Parteien. Die politischen Eliten verfügen über Entscheidungs- und Partizipationsmöglichkeiten und sind somit wesentlich für die Entscheidungsfindung im Integrationsprozess verantwortlich”⁷

Sie selbst treibt dabei ein essenzielles Eigeninteresse an diesen Prozess zu fördern, denn

“sie unterstützen die Integration aus pragmatischen Gründen. Zur Vergrößerung ihres Gewinnes greifen die politischen Interessengruppen Bedürfnisse auf und artikulieren diese, womit sie Impulse für die Ausweitung funktionaler Zusammenarbeit auf weitere Bereiche geben.”⁸

Die resultierende Berücksichtigung vieler Lager und Meinungen verhindert dabei eine allzu große Beschleunigung des ganzen Prozesses. Entwürfe und Gesetze sind daher stark von Kompromissen geprägt und entbehren großartiger langfristiger Visionen. Bevorzugt werden Vorhaben, die sich mit möglichst geringem Aufwand implementieren lassen.

“weshalb die Annahme strategisch durchsetzungsfähiger Akteure für Haas auf wenige besondere Situationen beschränkt bleibt. (...) Weil dies jedoch viele andere Akteure ebenfalls vorhaben, resultiert daraus als Makrophänomen ein inkrementeller, steiniger

6 Bieling S.56

7 Mattli S.56

8 Bursig S36

Entscheidungsprozess und nicht der große strategische Wurf, der die Politik in einem Sprung voranbringt.“⁹

Aufgrund der starken sachlichen Verknüpfung der einzelnen Gesellschaftsbereiche bahnt sich aber eine quasi automatische Ausweitung der Integration an. Diese folgt sachlogisch aus der Dynamik der Interdependenzen. Zu weiteren Wohlfahrtssteigerung müssen diese Schnittstellen stets optimiert werden. In letzter Konsequenz sind sie dann gar keine Schnittstellen mehr vorhanden, sondern nur noch ein einziges einheitliches System.

“Ein auf diese unpolitische, technische Art und Weise gestartetes supranationales Kooperationsvorhaben bleibt aber - so Haas' zentrales Diktum - aufgrund gegenstandsimmanner Faktoren nicht auf den ursprünglichen Bereich der Zusammenarbeit begrenzt, sondern besitzt eine inhärent expansive Logik. Vergemeinschaftet man z.B. Kohle und Stahl, so muss man sich über kurz oder lang notgedrungen mit national unterschiedlichen Sozialstandards (...) befassen, weil diese sich auf die Preisstruktur des jeweiligen Standorts auswirken, (..) Oder aber es kommen beim grenzüberschreitenden Transport von Kohle und Stahl Fragen der nationalen Kabotagebestimmungen, der Lenk- und Ruhezeiten oder der LKW-Achslasten auf die Tagesordnung.“¹⁰

Dies beschreibt das von Haas als “functional spill-over” bezeichnete Phänomen. Des weiteren gibt es noch zwei Arten von daraus folgenden spill-overn, nämlich political und cultivated auf die hier aber nicht näher eingegangen werden soll.

Kritiker bemängeln an der Theorie jedoch, dass diverse Strategien von Akteuren nicht durch diese Theorie abgebildet werden können. Sie unterstellt gewissermaßen, dass auf jede Handlung eine Belohnung folgen müsse. Dabei wird unterschlagen, dass “Ein rationaler strategischer Akteur sei durchaus in der Lage, kurzfristige Nachteile in Kauf zu nehmen, wenn er sich daraus langfristig umso höheren Nutzen verspreche. Die unsichtbare Hand funktionalen Feedbacks unterscheide aber nicht zwischen kurz- und langfristigen Nach- oder Vorteilen.“¹¹

Auch die Möglichkeit eines Stoppens der Dynamik oder gar eines Rückschritts wird von der Theorie nicht abgedeckt. Dies konnte in der Vergangenheit jedoch bereits in einigen Fallbeispielen dokumentiert werden.

9 Bieling S.57

10 Bieling S.60

11 Bieling S.64

3.3 Intergouvernementalismus

Als Gegentheorie zum Neo-Funktionalismus entwickelte sich der Intergouvernementalismus. In der EU, wie auch in anderen Integrationsprozessen zu beobachten geht es nicht nur linear weiter bzw. tiefer

“in den wissenschaftlichen Diskussionen wurde verstärkt zur Kenntnis genommen, dass die zwischenstaatlichen Konflikte in der Gemeinschaft nicht einfach abnahmen, sondern sich sogar verschärft artikulierten”¹²

Das heißt gleichzeitig auch, dass Integration eher statisch vonstatten geht. Zum einen konnte daher dem prozesshaften Gedanken der Neo-Funktionalismus nicht der gleiche Stellenwert eingeräumt werden.

„Von daher bleibt der Integrationsprozess notgedrungen kontingent.“

Zum anderen schienen dadurch immer noch normative Frage- und Zielvorstellungen offen zu bleiben.

“a procedure is not a purpose, a process is not a policy”¹³

Er beschreibt, dass die Nationalstaaten die zentralen Figuren im Integrationsprozess sind und in aller erster Linie ihre ureigenen “nationalen Interessen” durchsetzen. Dabei ist es keinesfalls so, dass mit fortschreitender Integration die Nationalstaaten an Einfluss verlieren, wie es die Abgabe von Kompetenzen vielleicht zunächst vermuten lässt. Ganz im Gegenteil sei es so, schreibt Hoffmann weiter, dass “die Nationalstaaten nach wie vor die zentralen Basiseinheiten der europäischen Integration darstellen ”und eben genau deshalb “die Gemeinschaftspolitik vor allem durch die nationalen Regierungen bestimmt wird. ”

An den Nationalstaaten ist bei Integration politisch nicht vorbei zu kommen. Sie haben die Möglichkeit die EU nach ihrem Belieben zu gestalten, da alle Kompetenzen von den Nationalstaaten willentlich abgegeben werden müssen.

12 Bieling S.91

13 Hoffmann S.881

„Da alle relevanten europapolitischen Entscheidungen stets durch das Nadelöhr eines - durch Regierungen und Führungspersonlichkeiten geformten - intergouvernementalen Verhandlungsprozesses müssen, bleibt die Reichweite und Gestaltungskraft des europäischen Regimes notgedrungen begrenzt. Über den Integrationsprozess entsteht nicht ein neuer Typus transnationaler Innenpolitik, sondern nur eine - institutionell verregelte Form - inter-nationaler Politik.“¹⁴

Mit dem Schluss, dass es sich um “allenfalls Transformation des Nationalstaates als Basiseinheit“ handelt.

Hinzu kommt, dass durch die Abgabe bestimmter Kompetenzen umgekehrt sogar eher ein Vorteil als ein Nachteil für die nationalen Interessen entstehen kann.

Es “wird die Autonomie nationalstaatlicher Regierungen von nationalen Interessengruppen dadurch gestärkt, dass bestimmte Aufgaben an supranationale Institutionen delegiert werden, die in relativer Unabhängigkeit von “pressure groups” agieren können.”

Man kann festhalten, dass “Die europäische Integration und die Reproduktion der nationalstaatlichen Souveränität bilden, für Hoffmann zwei Seiten ein und derselben Medaille.”

“Nationalstaaten kontrollieren weiterhin den Integrationsprozess, obwohl sie nationale Souveränität auf “semi-autonome” zentrale Institutionen delegieren.”¹⁵

Dabei gibt es keine Gesetzmäßigkeiten, denen die Dynamik der Integration unterliegt.

“Deren Verlauf ist vielmehr davon abhängig, wie die nationalen Regierungen und Führungspersonlichkeiten auf weltpolitische und innenpolitische Entwicklungen reagieren und im europäischen Kontext verarbeiten. Von daher bleibt der Integrationsprozess notgedrungen kontingent, gleichzeitig aber auch durch gewisse Kontinuitätsmomente gekennzeichnet .”¹⁶

Kritisch betrachtet wird, dass durch das Herausheben und Betonen der nationalen politischen Ebene die anderen Beteiligten abgewertet werden. Dies mag in einer modernen Gesellschaft nicht jeder als gegeben hinnehmen. Kritiker halten dem entgegen, dass Entscheidungen “unter

14 Bieling S.85

15 Bieling S.85

16 Newrly S.19

Mitwirkung einer Vielzahl von supranationalen und subnationalen Akteuren - nicht durch exklusive, sondern durch überlappende Kompetenzen" getroffen werden und diese daher ebenfalls einzubinden sind.

4 Geschichte der EU

4.1 Entstehung der Europäischen Idee

Die Europäische Idee hat sicherlich eine Vielzahl an Müttern und Vätern, die hier nicht alle genannt werden können. In dieser Arbeit werden die allgemein und retrospektiv für die politische Praxis als am bedeutendsten und einflussreichsten befundenen Leit motive und -visionen aufgeführt.

Einer der bedeutendsten Philosophen der Weltgeschichte hat auch das Bild eines geeinten Europas entscheidend geprägt. Im ausklingenden 18. Jahrhundert schrieb Immanuel Kant sein Werk „Zum ewigen Frieden“. Darin beschreibt er in visionärer Weise eine supranationale europäische Einheit. In Form eines Friedensvertrags bildet sich darin eine Allianz der Völker. Dabei wird der Bestand des geschlossenen Völkerbundes dadurch sichergestellt, dass sich die Staaten dem Bündnis unterordnen und kleinstaatliche Ambitionen hinter dem gemeinsamen Wohl zurückstellen.

„Die Kantsche Schrift „Zum ewigen Frieden“ hat bis in die Friedensbestrebungen des 20. Jahrhunderts hineingewirkt.(...)Im 19. Jahrhundert prägte das Bild Europas letztendlich der Nationalstaat, der durch nationale Massenfanatismus in die Katastrophe des ersten Weltkrieges mündete“¹⁷

Auch im beginnenden 20. Jahrhundert einschließlich des Ersten Weltkriegs bis zur Zwischenkriegszeit blieb die Idee relevant. Denn diese Epoche führte den Europäern wieder auf schreckliche und leidvolle Weise vor Augen, wie erstrebenswert der Friede ist. Obwohl diese Konzepte auch zu jener Zeit Bestand hatte und es auch Unterstützer gab, wurden diese nicht umgesetzt. Hier zwei Beispiele:

Ein früher Befürworter Paneuropas war der japanisch-österreichische Schriftsteller und Politiker Richard Coudenhove-Kalergi. Im Zentrum der Überlegungen stand ein europäischer Bundesstaat; als Vorbild diente dabei Panamerika.

Aristide Briande war bemüht durch, die Schaffung einer europäischen Föderation Frieden zu

¹⁷ Neisser S.2

schaffen. Vor allem in der bereits bestehenden Institution des Völkerbundes sollten die europäischen Staaten enger kooperieren. Durch Kommunikation sollten so Interessen und Konflikte ausgeglichen werden können.

Gleichzeitig gelang es trotzdem nicht, nach dem Ersten Weltkrieg eine wirksame und dauerhafte Friedensordnung herzustellen. Eher noch waren die Friedensverträge von Paris Auslöser für einen Weiteren. Hieran zeigte sich wiederum, dass ein Friede zwischen den Staaten nicht unbedingt einseitig hergestellt werden konnte, sondern durch gestaltendes Mitwirken aller Parteien weitaus nachhaltiger und somit erfolgversprechender ist.

Denn die nationalen Bestrebungen waren mehr noch auf Eskalation ausgerichtet als auf Verständigung und so kam es abermals zur Katastrophe, dem Zweiten Weltkrieg.

Als sich das Ende des Zweiten Weltkriegs abzeichnet, beginnen bereits erste praktische Schritte auf dem Weg zu einer ersten europäischen (Teil-)Integration. Durch ihren Beitritt zu einer gemeinsamen Zollunion leisten die Benelux-Länder Ende 1944 Pionierarbeit. Und bereiteten somit den Boden für weitere Schritte in diese Richtung.

Nachkriegszeit war für Europa gleichbedeutend mit neuem Impetus in der europäischen Diskussion. Die Zerstörung des Krieges übte abermals Druck auf Politiker, aus die europäische Vision ernsthaft in Betracht zu ziehen und weiter zu verwirklichen und so eine Chance auf eine friedliche und prosperierende Zukunft zu ermöglichen.

Im Vorantreiben dieser Kampagne tat sich der britische Premierminister Winston Churchill durch seine bereits erwähnte Züricher Rede 1946 hervor. Darin spricht er von den „Vereinigten Staaten von Europa“ in deutlicher Anlehnung an die Vereinigten Staaten von Amerika. Zeitgleich regte er eine eigens für europäische Fragen gegründete Bewegung, das „United European Movement“ (kurz: UEM) an.

Weiter wurden im Zuge eines „Europakongresses“ in Den Haag im Mai 1948 Vorstellungen über die konkrete mögliche Ausgestaltungen der Zukunft Europas diskutiert. Internationale Politiker, vor allem aus dem liberalen und konservativen Lagern, die später die Geschicke ihrer Nationen entscheidend beeinflussen sollten waren hier vertreten. Darunter de Gasperi (IT), Schuman (FR), Adenauer (DE) und Churchill (UK).

Im Mittelpunkt des Diskurses stand die Ausformung eines Europa entweder als supranationale Föderation, oder als Union mit souveränen Nationalstaaten.

„Die unterschiedlichen Konzepte über die europäische Zukunft waren kein Hindernis für den

schrittweisen Beginn eines Annäherungsprozesses. (...) Die grundsätzlichen Ziele ergaben sich aus den als solche definierten Herausforderungen der Zeit:

- (West-)Einbindung Deutschlands
- Schranken gegen den Osten
- Wirtschaftlicher Wiederaufbau“

4.2 Europäische Gemeinschaft

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)

Grundlegende erste supranationale Schritte in Richtung eines integrierten Europas erfolgten aufgrund einer französischen Regierungserklärung, dem sog. Schuman-Plan. Auch hier wird wieder ganz klar deutlich, dass die Intention hinter dem politischen Programm das friedliche Miteinander ist. In ihm heißt es: „Der Frieden in der Welt kann nicht gewahrt werden ohne schöpferische Anstrengungen, die den Gefahren entsprechen, die dem Frieden drohen.“ Unter diesen Vorzeichen und initiiert von den Franzosen Jean Monnet und Robert Schuman wurden 1951 die Verträge zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die sog. Montanunion unterzeichnet. Ein Jahr später sollte der Vertrag in Kraft treten. Nicht ohne Grund war das Ziel die Schwerindustrie im Grenzgebiet zwischen Deutschland und Frankreich. Diese war unabdingbar für die jeweilige Rüstungsindustrie und damit auch für die eigentliche Kriegsführung. Durch die Auslagerung der alleinigen Kontrolle über diesen Bereich aus nationalen Händen sollte das Konfliktpotential dieser Branche und Region bürokratisch entschärft werden.

Organe, wie die sog. „Hohe Behörde“, die gemeinsame Versammlung und der Gerichtshof, die wesentliche Befugnisse besaßen, stellten elementare Bausteine einer supranationalen Organisation dar. Hinzukam die Finanzierung der Gemeinschaft durch direkte Abgaben, die EGKS-Umlage.

„Die Montanunion ist in vielerlei Hinsicht ein Modell einer europäischen Gemeinschaft (...) und besaß ein hohes Integrationsniveau.“¹⁸

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)

Dieser erfolgreiche Vorstoß löste breiten Optimismus für die weitere Intensivierung der

18 Neisser

Integrationsbemühungen aus, konnte aber nicht mit dem konkreten Erreichen weiterer Ziele unterfüttert werden. Mit der „Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“ und der „Europäischen Politischen Gemeinschaft“ sind kurz darauf zwei ähnlich ambitionierte Beispiele in den Bereichen Militär und Politik gescheitert.

So wurde der Schwerpunkt zunächst wieder auf eine umfassende wirtschaftliche europäische Einigung gelegt. Dazu wurde eine Expertengruppe unter Leitung von Paul Henri Spaak beauftragt ein Papier auszuarbeiten, das alle grundsätzlichen Fragen hierzu beantworten sollte. Daraus wurden dann die endgültigen „Römischen Verträge“ abgeleitet.

Die BeNeLux-Länder, Deutschland, Frankreich und Italien unterzeichneten das Vertragswerk zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957, 1958 sollte es in Kraft treten.

„Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) schuf im Gegensatz zu den sektoriellen Verträgen über die Gemeinschaften für die EGKS (...) einen gemeinsamen Markt für den gesamten Bereich der Wirtschaft.“¹⁹

Wesentliche Basis dafür bilden die Zollunion, die endgültig 1968 verwirklicht wurde. Zollunion vor allem in der Form, als dass es keine Binnenzölle zwischen den Mitgliedern und gemeinsame Zölle gegenüber Nicht-Mitgliedern geben sollte.

Ebenso sollten die sogenannten „Vier Freiheiten“ zur Vereinheitlichung des Wirtschaftsraumes beitragen. Sie sind freier Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr. Weiter wurde angedacht, Politiken in solchen Bereichen abzustimmen, da sie für das Funktionieren des „Gemeinsamen Marktes“ essentiell wären. Der zugehörige institutionelle Überbau bestand aus drei Organen, namentlich dem Rat, der Kommission und dem Gerichtshof.

Damit wurde versucht, den definierten, normativen Vorstellungen an die Gemeinschaft gerecht zu werden.

„Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den

19 Neisser

Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind.“²⁰

Darauf folgte eine Reihe von weiteren Verträgen, die die Gemeinschaft weiter konsolidieren sollten. Zunächst der Fusionsvertrag 1967, der die drei europäischen Gemeinschaften unter einer gemeinsamen Kommission weiter zusammenbrachte. Mit der Einheitlichen Europäische Akte (1986), und vor allem mit dem Vertrag von Maastricht (1992), kamen weitere Vertiefungsschritte hinzu. Hervorzuheben ist dabei die eigentliche Gründung der Organisation Europäische Union (EU) als solche.

4.3 Erweiterungsrounden

Von Anfang an ist in den römischen Verträgen eine grundsätzliche Offenheit der EU angedacht und wird auch als Anspruch sehr klar formuliert. „durch diesen Zusammenschluß ihrer Wirtschaftskräfte Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen, und mit der Aufforderung an die anderen Völker Europas, die sich zu dem gleichen hohen Ziel bekennen, sich diesen Bestrebungen anzuschließen,“²¹ So kommen im Laufe der Jahre auch zahlreiche Nationen zur Gemeinschaft hinzu.

1973 Norderweiterung

Traditionell stand man in England nicht nur der EU sondern auch Europa als relativ autonome Insel, eher skeptisch gegenüber. Und das trotz der Tatsache, dass Winston Churchill den europäischen Geist nach dem zweiten Weltkrieg sehr stark beschwor und quasi als einer seiner Väter bezeichnet werden kann. Doch die Bedenken richteten sich konkret gegen den Souveränitätsverlust, der gegebenenfalls mit einem Eintritt in die EU einhergehen könnte. Die supranationale Ausformung der Gemeinschaft wurde als übermächtig wahrgenommen und drohte die nationalen Interessen zu ersticken.

Zudem war die historische politische Verbindung zu den Commonwealth Staaten durch mögliche wirtschaftliche Hindernisse in Form der Zollunion gegenüber Drittstaaten bedroht.

Doch am Ende setzte sich auf der Insel dennoch die Überzeugung durch, dass durch „neue Märkte für England“ auf dem Festland größere wirtschaftliche und auch gesamtheitlich betrachtet Vorteile entstehen als Nachteile

Irland hoffte auf positive wirtschaftliche Effekte durch die Regionalpolitik. Ein weiteres Motiv war die Loslösung aus der wirtschaftlichen und politischen Abhängigkeit von Großbritannien. Mit Hilfe

20 Art.2 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

21 Präambel, Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

des Kontinents schien es möglich die Wirtschaftsstruktur zu modernisieren und zukunftsfähig zu machen. Aufgrund der stärkeren Gewichtung der wirtschaftlichen Folgen im Vergleich zu den politischen Folgen wurde bezüglich des Beitritts des ersten neutralen Staates keine großen Bedenken ausgedrückt.

Ganz ähnliche Motive hatte auch auch Dänemark. Hier bestand ebenfalls eine wirtschaftliche (Teil-)Abhängigkeit von Großbritannien. Die Zuwendung zu Europa versprach dies zu ändern und sich in ein großes politisches Gebilde einzufinden.

1981 Griechenland

Die Tatsache, dass Griechenland keine Grenze mit anderen Mitgliedern der EG hatte, machte es zu einer Besonderheit. Die große räumliche Entfernung wurde auch in anderen Aspekten recht deutlich widerspiegelt. So war auch die Wirtschaftsleistung relativ weit vom Gemeinschaftsdurchschnitt entfernt, ein durchaus nicht unerheblicher Entwicklungsrückstand. Die Hoffnung der Griechen auf einen Beitritt ruhte dabei auf der Perspektive, von der Unterstützung für strukturschwache Gebiete, wie z.B. den zahlreichen Inseln zu profitieren. Demgegenüber hoffte die Gemeinschaft einen historisch bedeutsamem europäischen Land bei der Sicherung der jungen Demokratie unterstützen zu können.

1986 Spanien & Portugal

Ähnliche Ziele verfolgte die Gemeinschaft auch an ihrer westlichen Grenze. Nach autoritären Regimen war die Stärkung der Demokratie ein zentraler Beweggrund für die Aufnahme der Länder Spanien und Portugal. Doch auch hier gab es innerhalb der „alten“ Mitglieder unterschiedliche Interessenlagen. So sah die Französische Regierung in den agrarisch geprägten Ländern eine starke Konkurrenz für seine heimischen Bauern.

Auch bei diesem Beitritt lag das durchschnittliche Pro-Kopf Einkommen unter EG Durchschnitt und war daher auch regionalpolitisch nicht ohne weitere Implikationen.

1990 DDR - „Stille Erweiterung“

Die Wiedervereinigung zählte nicht zu den „Erweiterungen“, da kein weiterer Staat in die EG aufgenommen wurde, keinerlei Verträge auf EG-Basis unterzeichnet wurden und kein Beitritt beantragt oder genehmigt werden musste. Die Bundesrepublik Deutschland war bereits vor 1990 Mitglied der EG, bestand jedoch bis dahin nur aus West-Deutschland und vergrößerte sich im Zuge der deutschen Wiedervereinigung lediglich um das Gebiet der vormaligen DDR.

Außenwirtschaftsrechtlich galt die DDR nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 AWG zuvor als „hinkendes Mitglied der EG“, da für alle Beteiligten (EG-Mitgliedstaaten und DDR) bei Ein- und Ausfuhren keine Zölle anfielen.

Mit der Wiedervereinigung erstreckte sich das gesamte Gemeinschaftsrecht (Primär- und Sekundärrecht sowie die von der Gemeinschaft geschlossenen Verträge) auf Ostdeutschland (, siehe auch die deklaratorische Regelung in Art. 10 Einigungsvertrag). In der Praxis bedurfte es – ähnlich wie bei einem Beitritt – zur Ablösung der bisherigen Rechtslage zahlreicher Übergangs- und Anpassungsregelungen seitens der Gemeinschaft.

1995 Österreich, Schweden und Finnland

Ein Novum beim Beitritt dieser drei weiteren Länder ist, dass sie sich zuvor selbst zu einer Neutralitätsposition verpflichtet hatten. Dennoch überwog der Wunsch nach Zusammenschluß, so traten auch sie der Gemeinschaft bei. Wie vormals bereits angeführt bildeten wirtschaftliche Überlegungen in diesen Fällen den zentralen Anstoß für den tatsächlichen Beitritt.

Von den dreien nahm lediglich Österreich (im Werbungsschreiben) Bezug auf die bestehende Neutralitätsproblematik.

2004 Osterweiterung I

In der bisher größten Erweiterung schlossen sich zehn Staaten - Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Malta und Zypern der Union an. Damit traten erstmals ganze Länder der ehemaligen Sowjetunion der EU bei. Diese große geopolitische Bewegung ist von großer Bedeutung. Die wirtschaftsstrukturelle Konstitution der Union verändert sich dadurch erheblich. Tendenziell treten Länder bei, die wirtschaftlich schwächer als der sonstige Unions-Durchschnitt sind.

2007 Osterweiterung II

Zwei weitere Südosteuropäische Länder, Bulgarien und Rumänien, kommen hinzu und ergänzen die Union auf eine zwischenzeitliche Anzahl von nunmehr 27 Staaten.

5 Politiken der EU

Seit dem Vertrag von Maastricht 1992 waren Gemeinschaftspolitiken in der sog. ersten Säule

zusammengefasst. Der Organisationsaufbau der vor allem durch supranationale Zusammenarbeit geprägten Politiken änderte sich jedoch im Beobachtungszeitraum. 2007 mit dem Vertrag von Lissabon wurde das bisherige kompliziertere Säulenmodell abgelöst. Der Vertrag fasst die verschiedenen Verträge zu einem einheitlichen Vertragswerk zusammen. Gemeinschaftsaufgaben sind all jene Politikbereiche, bei denen Entscheidungen durch die EU in supranationalem Rahmen erfolgen. Ihre Anzahl ist relativ groß und die Bereiche sind durchaus vielfältig. Sie werden auch sektorielle Politiken genannt und sind allgemein Angelegenheiten in denen die EU Rechtssetzungsbefugnisse hat oder fördernd tätig wird. Sie haben ihren rechtlichen Ursprung im dritten Teil des EGV ((Art. 23-181) Politiken der Gemeinschaft). Dennoch werden die ursprünglich in der ersten Säule enthaltenen Politiken hier aufgeführt, da diese selbst, nicht unbedingt deren konstitutioneller Aufbau, in diesem Abschnitt entscheidend sind.

Erste EG-Säule:

- Agrarpolitik
- Zollunion und Binnenmarkt
- Strukturpolitik
- Handelspolitik
- Wirtschafts- und Währungsunion
- Bildung und Kultur
- Verbraucherschutz
- Gesundheitswesen
- Forschung und Umwelt
- Sozialpolitik

Die räumlichen Wirkungen, die diese entfalten, sind aber aufgrund ihrer Natur unterschiedlich stark. Sie kann von intensiv bis extensiv, von stark bis keine reichen. Da sehr viele mehr oder weniger Teil der aktiven Raumordnungspolitik der EU sein könnten, wird die Auswahl eingeschränkt werden. In dieser Arbeit wird sich nur auf die wenigen konzentrieren werden, die explizit regionalpolitisch/räumlich wirksam sind.

Von größter Bedeutung ausgemacht werden konnten die Themen:

- Gemeinsamer Binnenmarkt
- Wirtschafts- und Währungspolitik.

Die endgültige Implementierung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) ist eine der zentralen Leitideen, die u.a. mit Hilfe der Ausgestaltung der gerade aufgeführten Politikfelder abzubilden versucht wird. Dies sind gleichzeitig auch die wichtigsten Wirtschaftsinstrumente, die der EU zur Verfügung stehen. Diese liegen zum großen Teil in der alleinigen Kompetenz der EU. Die große räumliche Bedeutung liegt darin, dass die Wirtschaftsaktivitäten die Konfiguration unseres Kultur- und Lebensraumes mit am stärksten prägen. Gleichzeitig haben die gegenwärtigen wirtschaftlichen Aktivitäten und die aktuelle strukturelle Situation in einer Region auch grundlegende Implikationen über ihre perspektivisch abzusehenden gesellschaftlichen Herausforderungen.

Es wird erstmals deutlich, dass eine starke Wechselwirkung zwischen Raum und Wirtschaft herrscht und dass mitunter auch raumplanerische Mittel genutzt werden, um vermeintlich wirtschaftliche Probleme zu behandeln. Doch auch umgekehrt ist dies möglich. Diese angesprochene gegenseitige Abhängigkeit wird in dieser Arbeit noch genau beleuchtet und kommentiert werden. Von den bereits erwähnten Politikbereichen kommen wir folgend zu jenen, die teilweise, aber nicht vollständig in der Kompetenz der EU liegen. Diese fallen unter die Stichwörter Zusätzlichkeit oder flankierende Politiken.

Neben den Gemeinschaftspolitiken nennen die verschiedenen Vertragsartikel jedoch auch eine Reihe von Politikfeldern, in denen die EU nur eine die Politik der Mitgliedstaaten ergänzende, koordinierende und fördernde Rolle besitzt. In all diesen Bereichen wird nach dem so genannten Prinzip der Subsidiarität gehandelt. Das heißt, die EU wird nur dann tätig, wenn die angestrebten Maßnahmen "auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend" und daher "besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können"²².

Davon wiederum sind räumlich besonders wirksame folgende:

- Regionalpolitik
- Umweltpolitik
- Verkehrspolitik und Energiepolitik

Regionalpolitik und Umweltpolitik sind in jüngerer Vergangenheit so nah an einander gewachsen, dass sie sich kaum voneinander trennen lassen.

Die Umweltpolitik allein ist ein sehr wichtiger Punkt, da sie eine relativ dynamische Gesetzgebung hat und durch sie viele raumrelevante Gesetze durchgesetzt werden. Allein wenn man sich

²² Art.5 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

beispielsweise die Tragweite der Umweltschutzgebiete und den Wasserschutz vor Augen führt, wird einem dies unverzüglich klar. Diese Schutzgebiete sind meist mit starken Nutzungseinschränkungen verbunden. Zusätzlich gibt es noch eine Vielzahl weiterer Schutzgebiet-Typen. Die Umsetzung von Vorhaben ist auch an diverse Prüfungen gekoppelt, Diese reichen von UVPs bis zu umfassenden SUPs. Da diese verpflichtend sind, ist die rechtliche Festlegung von Grenzwerten durchaus mit Raumordnungspolitik zu vergleichen.

Man könnte als auch von Raumplanung durch die Hintertür sprechen.

Unter einem eigenen Titel sind auch die TEN (=Transeuropäische Netze) zur Umsetzung und Entwicklung des Binnenmarktes und zur Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes der Union zusammengefasst.

Auch er ist thematisch eindeutig den räumliche relevanten Bereichen zuzuordnen. Dieser ist organisatorisch gegliedert in die Teilgebiete Verkehrs-, Energiepolitik und Telekommunikationsnetze (TEN-Verkehr, TEN-Energie und eTEN). Dabei ist in dieser Arbeit besonders der Verkehr von Bedeutung. Weiterführendes dazu ist im Kapitel 5.4 angeführt.

5.1 Prinzipien gesellschaftlicher Steuerung

In den vorherigen Kapiteln wurde bereits dargelegt, mit welcher rechtlichen Grundlage Regionalpolitik auf der europäischen Ebene verfolgt wird. Nun wird die prozesshafte Umsetzung dieser, in Form von sog. „politics“ in der EU thematisiert.

5.1.1 Politics

Im englischen Sprachgebrauch wird der deutsche Begriff Politik sprachlich noch weiter ausdifferenziert. Im Englischen gibt es drei verschiedene Wörter, die die unterschiedlichen Dimensionen des Politischen beschreiben. Die Begriffe sind polity, politics und policy. Polity bildet die Dimension der Form ab. Dies sind die Strukturen und Verfahrensregeln, wie Verfassung oder Gesetze. Policy beschreibt Werte und Ziele, also Inhaltliches und trägt somit zur Problemlösung und zur Gestaltung bei.

Der in dieser Arbeit aber relevanteste und daher interessanteste Term ist „politics“.

Die damit ausgedrückte Dimension ist die des Prozesshaften. Beobachten lässt sich diese Dimension von Politik am deutlichsten in der Ausübung von Macht(-positionen, -strukturen) und der Durchsetzung von Herrschaft.

Im Speziellen in Anlehnung an die engl. „politics“ ist es Aufgabe der Raumordnungspolitik die gewünschte gesellschaftliche Steuerung praktisch umzusetzen.

„Raumordnungspolitik tritt mit dem Ziel an die unterschiedlichen Ansprüche an den Raum abzustimmen – durch Steuerung und erfolgreiche Handlungskoordination.“²³

Raumordnung, insbesondere Raumordnungspolitik, hat genau wie „politics“ einen prozesshaften Charakter. Dies bedeutet, dass beide die Entwicklung eines Objekts über einen gewissen Zeitraum und durch diverse Zustände hindurch begleiten. Genau aus dieser Position der Leitung heraus ergibt sich für die beteiligten Personen bzw. Institutionen die Möglichkeit und die Aufgabe, auch steuernd einzugreifen.

Dazu heranzuziehende konkrete Zielvorstellungen von der Politik sind in Fülle vorgegeben, davon auch teilweise im Bereich der Raumplanung und Regionalpolitik.

5.1.2 Konfliktlösung

Im Kontext der gesellschaftlichen Steuerung ist nun im Bezug auf diese Arbeit in erster Linie das Verhältnis Staat – Individuum bzw. Organisation von Bedeutung. Es wird hier unter diesen Gesichtspunkten auf der EU-Ebene aufgearbeitet. Dies ist auch für die Regionalpolitik bedeutsam, weil diese traditionell hoheitlich ist. Grundsätzlich treten Konflikte im Raum aber zwischen verschiedenen Akteuren unterschiedlicher Art und auch Hierarchiestufen auf. Dazu gehören zunächst jene zwischen Staat und (privaten/juristischen) Personen oder (privaten/juristischen) Personen unter sich. Ersteres zeichnet sich durch eine starke Schiefelage des Machtgefüges aus. Der Staat besitzt allein mit dem Machtmonopol so starkes Gewicht, dass er quasi nicht zu übergehen ist.

Notwendig wird die Raumordnung erst durch das Vorhandensein dieser gegenläufigen, also konfligierenden Interessenlagen von verschiedenen Akteuren und die dadurch entstehenden bzw. geschaffenen Konfliktsituationen. Mitunter reicht auch die Wahrnehmung der Gefährdung der eigener Interessen zur Auslösung eines Konflikts aus.

Aufgrund der Vielzahl an Interessen im und an den Raum spielt diese Konfliktlösung eine große Rolle. Raumordnung kann quasi gänzlich als Konfliktlösung (-ansatz) interpretiert werden. Aus dem Konfliktlösungsansatz können diverse Methoden direkt angewendet werden.

23 Bergmann

5.1.3 Steuerung

Wie setzt die Raumordnung diese Rolle um?

Dabei bedient sich die Raumordnung bewusst des Mittels der Selbststeuerung der Individuen. Diesen werden (genügend große) Anreize dafür gesetzt, dass eine entsprechende gewünschte Handlung auch an mit Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit oder zumindest in den meisten Fällen eintreten wird. Somit findet hier die Steuerung nicht unmittelbar, sondern eher indirekt statt. Essenziell für dieses Vorgehen ist die Einschätzung der gegebenen Umstände, so dass mit den gewählten Hebeln und den gesetzten Anreizen eine ausreichende Reichweite erreicht wird.

Das Ziel der Raumordnung ist, die Nutzungen des Raumes so zu steuern, dass das Ergebnis optimal ist. Die Bewertung bezieht sich dabei perspektivisch auf die gesamte Gesellschaft. Die Methoden zur Steuerung sind dabei variantenreich. Zur effektiven Steuerung ist es dabei aber grundsätzlich notwendig die Interessen aller an den Raum zu beachten. Aufgrund mehrerer Aspekte ist es nicht nachhaltig größere Teile, mitunter auch Minderheiten bei den Planungen gänzlich außen vor zu lassen. Somit muss die Raumordnung auch der Funktion der Konfliktlösung nachkommen. Was auch dem grundlegenden Wesen der Raumplanung entspricht. Das ordnende Element im Namen bezieht sich auch immer auf Stabilität, die wiederum kausal auf Ausgewogenheit in der Abwägung der verschiedenen Interessen zurückzuführen ist.

Besitzt die staatliche Hoheit großes Durchsetzungspotential und ist gewillt, dieses einzusetzen, hat sie die Möglichkeit, den Konflikt mit Zwang zu lösen. Beispiele hierfür sind Negativplanung oder Positivplanung. Das sind meist immer noch die klassischen Instrumente der Planung.

Im Falle der europäischen Regionalpolitik wird ein weiteres Mittel gewählt.

Die Steuerung der Makrostruktur geschieht dabei zunächst auf der bzw. über die Mikroebene. Durch das erfolgreiche Lenken einer Einzeleinheit kann davon ausgegangen werden, dass die Vielzahl bzw. der Großteil der Einheiten aus gleichen Motiven ähnlich bis gleich (re)agiert. Die Einzelaktionen summieren sich in ihrer Tragweite auf. Somit wird schlussendlich auch die Makroebene beeinflusst.

Doch wie lassen sich die regulativen Ideen und normativen Konzepte aus politischer Perspektive in Handlungsfolgen umsetzen?

Denn am Ende handelt es sich um politische Steuerung, daran soll kein Zweifel gelassen werden.

Die Handlungssteuerung findet zwar auf dem indirekten Wege der Selbststeuerung statt, diese ist aber ein bloßes Mittel der Gesellschaftsteuerung unter Anwendung der Gesetzmäßigkeiten gesellschaftlicher Dynamiken und ausgerichtet auf die gewählten politischen Ziele.

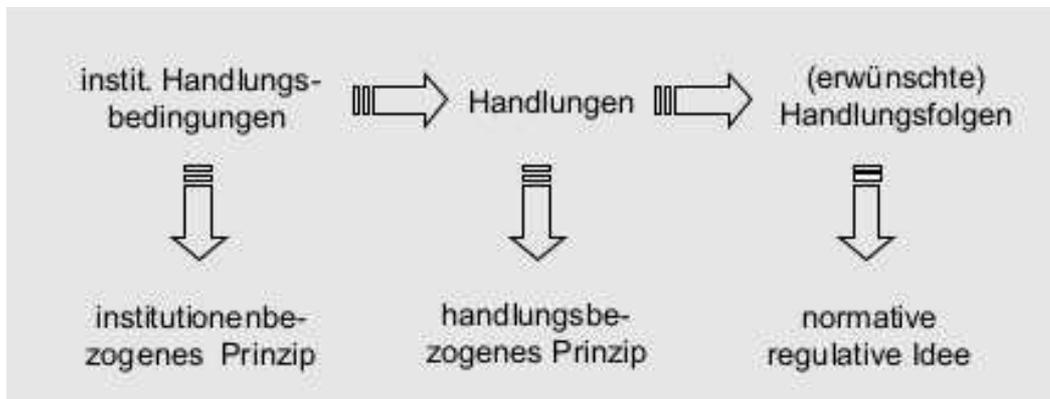


Illustration 1: Herleitung Prinzipien normativer Raumordnungspolitik

Die „übergeordneten“ Zielvorstellungen der Steuerung(-seinheit) müssen in Zielvorstellungen der Untereinheiten heruntergebrochen und übersetzt werden, die diese ebenfalls aus Eigeninteresse, nicht aus Altruismus sondern mit ausreichenden Anreizen versehen zu verfolgen bereit sind. I.d.R. Streben sie also selbstständig und jede Einheit individuell die übergeordneten Ziele an. Dies wiederum setzt die Kenntnis und Berücksichtigung der meisten Interessen der Beteiligten wie bereits vorher erwähnt voraus. Daher ist Berücksichtigung dieser nicht nur ein moralischer Anspruch sondern relevant für die politische Zielerreichung und somit unabdingbar.

Trotzdem bestehen bleibende einzelne Konflikte müssen klug umschifft werden. Auch an diesen wird sich zeigen, wie tragfähig die Politik ist. Entscheidend ist, in wie weit es geschafft wird die „bads“ mit den „goods“ zu verknüpfen und dennoch einen endgültigen Gewinn dadurch zu erzielen. Wichtig dafür ist, die „bads“ ebenso gerecht wie die „goods“ aufzuteilen.

1. Die genannten Bedingungen müssen von der Regionalpolitik festgelegt werden. In solcher Weise, dass eine maximale Anzahl an Menschen und Institutionen daran partizipiert. Nicht, dass nur Eingeweihte teilnehmen, sondern dass theoretisch jeder eingeweiht ist und mitmachen könnte. Dies bedeutet wiederum, es zu institutionalisieren und zu kommunizieren.
- 2.
2. Wird der Raumordnungspolitik die nötige Problemlösungskompetenz entgegengebracht kann sie die gewünschten Handlungsfolgen durch den richtigen Einsatz der zu setzenden Anreize entsprechend den Zielvorstellungen gestalten. Der „homo economicus“ wird sich dann entlang

dieser bewegen, da es für ihn persönlich wirtschaftliche Vorteile bringt. Die Ausgestaltung obliegt dabei der Raumordnung; prinzipiell stehen dabei eine Menge an Instrumenten zur Verfügung die eingesetzt werden können.

3. Selbstorganisation ist hier ebenfalls aufzuführen. Ein komplettes Durchplanen wirtschaftlicher Aktivitäten ist mit großen Unsicherheiten, Informationsmangel und geringer Anpassungsfähigkeit gekennzeichnet. Genau in diesen Punkten liegen die Stärken des freien Marktes, den beispielsweise ein hohes Maß an Selbstorganisation auszeichnet. Genau dies wird ergänzend zu dem bloßen einmaligen Auslösen von Handlungen benötigt, so dass diese konsistent bis zum Ende ausgeführt werden können ohne dass feste, vorgegebene und vorher geschaffene Strukturen existieren müssen, sondern dass diese ad-hoc aufgebaut werden und ebenso wieder aufgelöst werden können. Immer unter der Prämisse der Wirtschaftlichkeit. Auf diesen funktionalen Gesichtspunkten des Wettbewerbs, u.a. der dezentralen Organisation basieren auch die Programme anderer Politikbereiche. Daher ist es nicht erstaunlich, dass sich auch die Raumordnung diese zu Nutze macht.

„Jede rationale Raumordnungsstrategie muss nun versuchen, die individuellen und am Eigennutz orientierten Handlungen unter den gegebenen Handlungsbedingungen so zu lenken, dass die erwünschten Handlungsfolgen eintreten.“²⁴

5.1.4 Wettbewerb

Auch und gerade der Wettbewerb stellt große Reize für eine Vielzahl von Akteuren dar. Zudem kann er leicht Beziehungen zwischen diesen herstellen. Diese positiven Eigenschaften können auch für die Raumplanung gesellschaftlich gewinnbringend eingesetzt werden. Es bedarf der Prüfung, welche Mechanismen des Marktes wann, wie und wo eingesetzt werden können und sollen. Auch in diesem Bereich können dem Markt Spielräume geöffnet werden, die von der Politik aber gesteuert werden müssen um die gewünschten Resultate zu erwirken.

Dabei werden sich die besonderen Eigenschaften des Wettbewerbs und Marktes zu eigen gemacht, besonders als Allokationssystem.

Sie erfüllt ebenso folgende Funktionen:

24 Bergmann

- Versorgungsfunktion
- Koordinationsfunktion
- Preisbildungsfunktion
- Verteilungsfunktion

Gleichzeitig hat diese Nähe zur Wirtschaft(spolitik) eine gewisse Ambivalenz. In der Theorie und Praxis werden die beiden zu oft gleichgesetzt und nicht trennscharf abgegrenzt. Ob die beiden gleiche oder unterschiedliche Motive verfolgen, ist nicht immer ganz nachvollziehbar. Dazu gibt es auch in dieser Arbeit Einschätzungen, besonders zur europäischen Ebene im weiteren Verlauf.

5.2 Gemeinsamer Wirtschaftsraum

Ein geeintes und friedliches Europa war von Anfang an die über allem stehende Vision. Bei der Verwirklichung dieser Idee fand sich auch ein relativ breites politische Einvernehmen über die prinzipielle heranzuziehende Methode. Dieser Wandel sollte durch engmaschige Verflechtung der Nationalstaaten erreicht werden. Ausgeformt sollte diese zunächst primär wirtschaftlich werden. Die Erwartungshaltung war bestimmt von der Überzeugung, dass sich nach einer Wirtschaftsunion der weitere politische Tatbestand quasi organisch fügen werde. So stand eine politische Einigung verhältnismäßig im Hintergrund. Daher wurde die wichtige politische Ausgestaltung nur zweitrangig verfolgt.

Rechtliche Ausgestaltungen zum Thema gemeinsamer Markt waren so von Beginn an essentielle Elemente aller Vertragswerke (angefangen bei EGKS). Hier z.B. in den „Römischen Verträgen“:

„Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind.“²⁵

Integration durch Verflechtung wurde zum Prinzip. Die Erwartungshaltung an den einen europäischen Markt als sog. Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) war, dass dieser die Union

25 Art.2 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

wirtschaftlich als auch politisch weiter entwickeln würde.

Die Annahmen, die dem zu Grunde liegen, kommen aus der neo-liberalen Wirtschaftstheorie. Dabei ist in den Theorien der Wirtschaftswissenschaften der Raum selbst kein Untersuchungsobjekt. Trotzdem werden teilweise auch räumliche Aspekte, vor allem von der Politik, aus diesen Ansätzen abgeleitet.

Die Theorie geht von einem sog. „Homo economicus“ aus. Das heißt von einem Nutzenmaximierer. Dies hat auch Implikationen auf die Standortwahl und -produktion. Diese grundsätzliche Verhaltensprämisse führt im Raum dazu, dass sich Wirtschaftsaktivitäten dort abspielen, wo sie am Effektivsten, d.h. mit geringst möglichem Mittelaufwand zu bewerkstelligen sind. Aufgrund von relativ hohen Transport- bzw. Transaktionskosten kann es aber sein, dass diese theoretisch günstigen Punkte praktisch so nicht unbedingt realisiert werden können. Der Rückschluß daraus führt zu der Forderung, dass Transportkosten gegen Null gehen sollten, damit diese Kosten sich nicht so deutlich in der betriebswirtschaftlichen Rechnung niederschlagen können und diese potenzielle Wirtschaftsdynamik ausgeschöpft werden kann.

Analog verhält es sich für einzelne Produktionsfaktoren. Vermeintlich kommen durch hohe Kosten diverse Bewegungen und konsequente Transaktionen nicht zustande und Potenzial bleibt ungenutzt. Ein zentrales Hemmnis für die Marktdynamik sind also die Transaktionskosten. Dabei gibt es auch jene Institutioneller Art. Sie bestehen aufgrund rechtlicher oder organisatorischer Bestimmungen. Treten bei diesen Bestimmungen von Land zu Land Unterschiede auf, kann dies zu einer Erhöhung der Transaktionskosten führen. Sie können aber auf rechtlicher Ebene beseitigt werden. Dazu ist eine gesetzliche Harmonisierung nötig. Dies ist z.B. mit der Einrichtung der „Vier Freiheiten“ weitgehend angestrebt worden.

Kein rechtliches, sondern ein räumliches Thema sind die Transportkosten. Ihre weitreichender wirtschaftlicher Einfluss führte zum Aufsetzen des TEN-Programms, da auch Mobilität als elementare Grundlage des Wirtschaftens definiert wird.

„Faktormobilität, die räumliche (...) Beweglichkeit der Produktionsfaktoren. Faktormobilität ist eine der wesentlichen Voraussetzungen zur Entwicklung einer effizienten Wirtschaftsstruktur, da die Allokationsfunktion des Preises nur bei mobilen Faktoren wirksam werden kann. Erhaltung und Erhöhung der Faktormobilität sind eine der Hauptaufgaben der staatlichen Strukturpolitik.“²⁶

Dies ist ein Grundsatz der sog. mobilitätsorientierten Entwicklungsstrategien. Aus der

26 Kyrrer

Mobilisierung der Produktionsfaktoren werden positive Impulse abgeleitet. Die Vernetzung aller einzelnen Wirtschafts(teil)räume bringe diverse Vorteile mit sich. Denn so ist es jeder Region möglich, Handel mit jeder anderen zu betreiben. Die Vorteile liegen darin, dass so ein ganzheitlicher Wettbewerb mit vollständiger Konkurrenz ermöglicht wird.

Durch die konsequente Reduktion der Handels bzw. Transaktionsbarrieren soll es folglich auch zu einem regional ausgleichenden Effekt kommen.

Diese auf der Aussenhandels-theorie basierende Überlegung verspricht sogar in vielerlei Wirtschaftsbereichen grundsätzlich schwächeren Regionen einen Vorteil aus diesen Handelsaktivitäten mit den stärkeren Regionen.

Denn so könnten Anbieter und Nachfrager auf einem Markt zusammenkommen. Wettbewerbsverzerrungen sollen dadurch abgebaut werden, beispielsweise können Produktionsstandorte mit verhältnismäßig geringen (Lohn-)Kosten (die vermeintlich schwache/periphere Regionen) ihre Werke auch auf diesem Markt zu verhältnismäßig niedrigen Preisen anbieten. Höherpreisige Standorte (vermeintlich Städte /Zentren) verlieren dadurch langfristig an Erträgen und bauen ihre Produktionskapazitäten ab. Günstigere Regionen ersetzen diese aufgrund der Verschiebung der Nachfragerpräferenz sukzessive. Über die Zeit gleicht der Markt diese Unterschiede so stetig aus. Der Markt nähert sich also quasi von selbst einem effizienten Marktgleichgewicht. Dies wird auch auf die einzelnen Produktionsfaktoren an sich übertragen. Im Rückschluss führt dies zum Paradigma des Handels und macht zugleich vor allem Verkehrsinfrastruktur zur unabdingbaren Voraussetzung für Wachstum.

Bei der Entstehung der TEN-Pläne existierte von Beginn an eine relativ eindeutige Betrachtungsweise des Konzepts Entwicklung, nämlich das hier bereits angedeutete.

Über das Angebot von ausgebauter Infrastruktur werden die (Wirtschafts-) Hemmnisse abgebaut und Anreize hergestellt. Diese sollten daraufhin selbstverstärkende wirtschaftliche Impulse erzeugen und somit zu weiteren Folgeinvestitionen führen.

Der Ansatz war somit eindeutig der verstärkte Infrastrukturausbau mit der endgültigen Zielstellung der Produktion vom zeit-räumlichen Zugang generell aller europäischer Regionen. Diese Mobilisierung wurde primär zur Marktschaffung vorangetrieben. Konzeptioniert wurde das ganze unter dem Prinzip der Erreichbarkeit, das in Kapitel 5.4.1 weiter erörtert wird.

5.3 Regionalpolitik der EU

5.3.1 Integration in der EU

Bei der Beschreibung der Ausformung der Integration liegt in dieser Arbeit besonderes Augenmerk auf der Regionalpolitik. Die beeinflussenden Faktoren sind vielfältig. Im Zuge dieser Arbeit können nicht alle erörtert werden, zu mannigfaltig sind die Einflüsse auf den Raum. Analog sind ebenfalls diverse Instrumente zur proaktiven Steuerung der räumlichen Entwicklung vorhanden. Auf die wichtigsten Ansätze der bewussten Steuerung räumlicher Prozesse soll hier eingegangen werden. Dazu sollen verschiedene Theorien und Strategien zur Implementierung behandelt werden.

Überlegungen zur Regionalpolitik unterliegen einem Vorgang dynamischer Interpretation. Dies gilt für die EU, wie auch für alle anderen Typen von Gebietskörperschaften. Denn diese ist beeinflusst durch den gesamtgesellschaftlichen Konsens, diverse wissenschaftliche Disziplinen, insbesondere liberalen Wirtschaftswissenschaften und weiteren Gegebenheiten. Zwar hat sich auch eine gewisse Anzahl an Vorstellungen etabliert, doch endgültigen Konsens gibt es auch in der Regionalpolitik noch nicht. Daher können diese auch nur im temporären Kontext beurteilt und kritisiert werden, jedoch nicht davon losgelöst. Von diesen sich verändernden Abwägungen und Einschätzungen gehen entscheidende politische Implikationen aus. Diese umzusetzen ist dann der nächste Schritt. Im Folgenden wird auch die Frage nach Prinzipien gesellschaftlicher Gestaltungsmöglichkeiten gestellt und beantwortet werden.

Die Überlegung zur Einrichtung einer europäischen Regionalplanung rühren von den selbst gesteckten Zielen der EU her.

Weit oben steht das normative Prinzip gleichwertiger Lebensverhältnisse. Dieses Prinzip ist dabei Ausdruck einer solidarischen europäischen Gesellschaft. Doch spätestens mit der Erweiterung der EU wurde dies noch um eine Dimension ergänzt ,nämlich die Intention, gleichwertige Lebensverhältnisse nicht nur auf nationaler Ebene, sondern auch in der regionalen Dimension herzustellen. Denn eine von räumlicher Konzentration geprägte Verteilung von wirtschaftlicher und auch sozialer Ungleichheit konnte beobachtet werden.

Gemäß einschlägigen regionalwissenschaftlichen Erkenntnissen bedeuten gewisse Unterschiede in der Ausstattung von Räumen nicht nur quantitative, sondern auch konkrete qualitative Unterschiede in der Lebensqualität. Die kann mitunter aufgrund von verschiedensten Voraussetzungen, wie beispielsweise widrige naturräumlichen Gegebenheiten, zustande kommen. Versäumnisse müssen

daher nicht zwangsläufig als Ursache gegeben sein. Oftmals sind es „räumliche Ausgangsbedingungen. Im Gegensatz zu anderen Feldern der Ökonomik, sind in der Regionalökonomik gegebene immobile oder nur über lange Zeiträume veränderbare Gegebenheiten zu beachten. Hierzu zählen die räumliche Lage und die Ausstattung mit natürlichen Faktoren.“²⁷

Nachdem oft solche räumlich isolierbaren Tatbestände als u.a. grundlegenden Ursachen von Disparitäten ausgemacht wurde galt es es möglichst gezielt anzugehen. Regionalpolitik wurde hierfür, wenn auch nicht alleinig als probates Mittel befunden. Daher „werden aus ausgebliebenen Konvergenzprozessen staatliche Handlungserfordernisse abgeleitet, um durch politische Anreize den Aufbau (...) von zurückgebliebenen Regionen zu fördern.“²⁸

Will man die funktionale Grundlage von Regionalplanung beschreiben, empfiehlt es sich, derer zwei elementarer Aspekte zu untersuchen. Nach Bökemann handelt es sich dabei einerseits um die Politik, die durch das Verbandsprinzip dargestellt wird, und andererseits den Markt, der durch das ökonomische Prinzip repräsentiert wird bzw.

„Die Steuerungsoptionen – in dichotomer Sichtweise Markt und Staat“.²⁹

Die Macht wird durch das Verbandsprinzip, also das „politische Prinzip der Verbandsbildung der Institutionalisierung von gebietlichen definierten Machtverhältnissen und der Regelung von bodenständig individuellen Handlungsspielräumen“, die Wirtschaft durch das ökonomische Prinzip, das besagt, daß zwischen Mitteleinsatz und Ertrag ein optimales Verhältnis herzustellen ist verkörpert.

Diese beiden sind die bestimmenden Kräfte hinter dem Prozess der Regionalpolitik. Zu verschiedenen Zeiten können die jeweiligen Einflüsse unterschiedlich aufgeteilt sein. Diese spezielle Polarität gibt jeder Phase ihre eigene Prägung.

Die Spannung zwischen diesen beiden Ausschlägen spiegelt dabei die grundsätzliche Bandbreite der möglichen Ausgestaltung der Regionalpolitik wieder.

27 http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/kohaes_teil2.pdf S.25

28 http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/kohaes_teil1.pdf S.27

29 Bökemann S.236

5.3.2 Territoriale Integration

Die räumliche Dimension ist elementar für die gesamte Integration. Disparitäten zeigen sich nicht nur in der wirtschaftlichen Dimension, sondern gleichsam auch in der räumlichen. Gewisse Phänomene treten räumlich geballt auf, lassen sich also räumlich sehr gut isolieren und analysieren. Sie treten im Raum auf, aber nicht aufgrund des Raumes, sondern stehen eher in Relation zu weiteren Faktoren. Das Verständnis für den engen Zusammenhang dieser ist aber nicht sehr ausgeprägt. Daher wird es in dieser Arbeit genauer beleuchtet.

Im Gegensatz zu den meisten regional-ökonomischen Grundmodellen ist der Raum nicht als homogene Ebene gegeben. Es bestehen Abweichungen von dieser Annahme auf verschiedenen Ebenen. Der Raum ist zudem sich ständig ändernden Transformationsprozessen unterworfen. Diese Prozesse sind von verschiedenen gesellschaftlichen Entwicklungen verursacht, gezielte Planung kann eine davon sein. Es ist deutlich festzustellen, dass wirtschaftliche Aktivitäten ebenso räumlich wirken. Andersherum ist es aber auch so, dass die räumlichen Maßnahmen auch wirtschaftlich wirken. Die Schaffung eines integrierten Raumes ist deshalb analog mit der Produktion von Raum an sich zu sehen.

Einen weiteren grundlegenden Ansatz ist: Prozesse können in unterschiedlichen Räumen mit unterschiedlichen Folgen einhergehen. Wieso verhalten sich diese Regionen bei vermeintlich gleichen Rahmenbedingungen sehr unterschiedlich?

Die zu Grunde liegenden Einflussfaktoren im und auf den europäischen Raum sollen hier gezeigt werden. Dazu wird ein „Blick aus der Vogelperspektive“ auf die räumliche Integration der Regionen von Österreich und Portugal geworfen.

Diese werden dabei untereinander und mit der übrigen EU verglichen, anstatt sich auf eine detaillierte Betrachtung solitärer Projekte zu konzentrieren.

Der europäischen Raumordnung stehen einige Werkzeuge mit großen finanziellen Mitteln zur Verfügung. Ein Großteil dieser Politik wird an die nationalen oder sub-nationalen Ebene vermittelt, und nicht durch die direkte Umsetzung von konkreten Maßnahmen vollzogen. Die EU ist ein enormes supranationales Konstrukt. Alle Aufgaben, die potentiell auftreten können, kann und möchte sie nicht übernehmen. Auch das selbstgewählte Leitmotiv der Subsidiarität spricht hier dagegen. Aufgaben sollen nur in Fällen übernommen werden, in denen es auch Sinn macht, sich dieser in einem europäischen Maßstab anzunehmen. Für die Regionalplanung bedeutet dies, dass die EU nicht für jede der hunderten von Regionen eigene Pläne entwirft, wie und mit welchen konkreten Projekten diese zu entwickeln seien.

Die EU übernimmt eine Art Generalplanung. Für diesen übergeordneten Ansatz der Planung bestehen bestimmte Grundsätze, die als Fördervoraussetzungen generell einzuhalten sind. Diese scheinen sehr abstrakt sind aber nichts desto trotz relevant für die Programmbewertung. Diese sind Komplementarität, Kohärenz, Koordinierung, Konformität sowie das Partnerschafts-, Zusätzlichkeits- und Verhältnismäßigkeitsprinzip. Sie sollen die zielgerichtete strategische Ausrichtung bei großteils freier Programmgestaltung durch die Mitgliedstaaten sichern. Wichtig zu erwähnen ist auch das Prinzip der Konzentration. Primär ist mit den Förderungen aus den Fonds auf die Umsetzung der später noch angeführten Lissabon-Strategie abzustellen und somit in diese zu investieren. In relativen Zahlen lässt sich das so ausdrücken „, dass mindestens 60 % der Ausgaben aller Mitgliedstaaten für das Ziel „Konvergenz“ und mindestens 75 % der Ausgaben für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ diesen Prioritäten zugewiesen werden.“

Für die Implementierung der Regionalpolitik sind verschiedene Instrumente entwickelt worden. Davon werden hier die zwei maßgeblichen Fondskonstruktionen näher behandelt. Diese beinhalten die zusätzlichen formellen Bedingungen, unter denen die Mittel aus dem Fonds in Anspruch genommen werden können.

„Folgerichtig wurde regionalpolitisch motivierten Subventionen der Mitgliedstaaten gegenüber anderen Beihilfen im Gründungsvertrag eine Sonderrolle eingeräumt. Subventionen der Mitgliedstaaten zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Problemregionen wurden vom allgemeinen Beihilfegebot ausgenommen, mit dem ansonsten ein unverfälschter Wettbewerb im Gemeinsamen Markt sichergestellt werden sollte.“³⁰

Die erste Förderquelle ist der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Dieser ist mit entsprechenden finanziellen Mitteln aus dem EU Haushalt ausgestattet, um Projekte zu kofinanzieren, die die Interessen der EU verwirklichen. Um dies geordnet und nachvollziehbar zu gestalten, werden von Seite der EU raumordnerische Planungsdokumente und rechtliche Richtlinien als Voraussetzung für Förderzuwendungen erstellt. Die speziell entworfenen EU Rahmenpläne bestimmen die Leitlinien für alle weiteren hierarchisch untergeordneten Programme. Dieser Rahmen ist strategisch ausgerichtet und verfolgt eine kohärente innere Logik. Um die Kompatibilität damit unter Beweis zu stellen, ist es für die Mitgliedsstaaten nötig, einen nationalen

30 <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/54673/1/EU-Reg.pol.imSpannungsfeld.pdf> S.293

strategischen Rahmenplan zu entwerfen und einzureichen. Trotz der Vorgaben ist darin Spielraum für die Einbeziehung nationaler Eigenheiten, die dem Erfolg der Strategie gleichsam positiv zuträglich erscheinen, enthalten. Inhalt ist u.a. grob umrissen: die Beschreibung des Status Quo in dem jeweiligen Land als auch die Ansätze mit denen diese Situation verbessert werden soll. Sowie zur Ergänzung eine Erklärung wie diese mit den „Lissabon-Zielen“ im Einklang steht. Daran knüpfen wiederum die detaillierteren und regionaleren sog. operationellen Programme an. Ergänzend zu einer detaillierteren Ausführung der eben erwähnten Punkte kommt noch die Aufstellung der Finanzierung hinzu. Deren Ausführungen werden ebenso einer Prüfung durch die EU unterzogen.

„Es wird also künftig eine stärkere Interaktion zwischen den drei Entscheidungs- und Handlungsebenen geben: gemeinschaftliche und nationale Ebene sowie die Ebene, auf der die Programme umgesetzt werden.“³¹

Dafür legt die EU in ihrer Verordnung³² folgende drei Ziele für 2007-2013 fest:

1. „Konvergenz“

Für Regionen deren BIP pro Einwohner unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts liegt. Mit den größten Mitteln ausgestattet verfolgt dieses Ansatz unmittelbar die Aufgabe die wirtschaftlich schwächeren Regionen zu fördern. Durch diese Unterstützung soll es ihnen möglich gemacht werden, den Anschluß an das Mittelfeld zu finden.

Grundsätzlich wird dies verfolgt mittels:

- Stimulierung von Wirtschaftswachstum
- Schaffung nachhaltiger Beschäftigungsverhältnisse
- Modernisierung bzw. Diversifizierung wirtschaftlicher Strukturen und Vollzug des Strukturwandels
- Wert gelegt wird dabei auch auf Gebiete, die folgende Merkmale aufweisen: städtisch, entfernt, gebirgig oder dünn-besiedelt Gebiete und Randgebiete der EU.

2. „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

Steht allen offen, die keinen Förderanspruch im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ haben.

31 Generaldirektion Regionalpolitik 2007 S.91

32 Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds

Aber Förderungsmittel sind hier auch weniger umfangreich als bei der Förderung nach dem Ziel „Konvergenz“.

3. „Europäische territoriale Zusammenarbeit

Dies betrifft insbesondere Regionen an den jeweiligen nationalen Grenzen.

Auch in den Jahren (2000-2006) davor gab es analoge Ziele, durch die periodische Anpassung an aktuelle Herausforderungen variieren diese von Phase zu Phase auch entsprechend.

Von den verfügbaren finanziellen Mitteln von ca. 347 Mrd. € werden über vier Fünftel für das Ziel „Konvergenz“ verwendet. Das übrige Fünftel zum Großteil für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und der bloße Rest für das Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“.

Die zweite Fördermöglichkeit ist der Kohäsionsfonds. Er finanziert Projekte, durch welche die Umwelt und die Einbindung in die transeuropäischen Verkehrsnetze gefördert werden sollen. Er wurde mit dem Ziel, eine Konvergenz der europäischen Wirtschaftskraft zu schaffen und dadurch die europäische Währungsintegration zu flankieren, geschaffen.

Er betrifft Mitgliedstaaten mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von weniger als 90 % des Gemeinschaftsdurchschnitts und deckt die zehn neuen Mitgliedstaaten sowie Griechenland und Portugal ab. Spanien gelangt nur übergangsweise in den Genuss von Fördermitteln aus dem Kohäsionsfonds.

Künftig wird sich der Kohäsionsfonds zusammen mit dem EFRE an mehrjährigen, dezentral verwalteten Investitionsprogrammen beteiligen, anstatt von der Kommission einzeln zu genehmigende Vorhaben zu unterstützen.

„Obwohl der Fonds ursprünglich als finanzielles Instrument zur Heranführung wirtschaftlich schwacher Mitgliedstaaten an die Währungsunion gedacht war, sollten auch die Kohäsionsländer wie Irland, Spanien und Portugal, die voraussichtlich an der Währungsunion teilnehmen würden, weiterhin von den Mitteln des Fonds profitieren.“³³

Insbesondere „Transeuropäische Verkehrsnetze“ können vom Kohäsionsfonds in den förderfähigen Ländern unterstützt werden. Damit unterstützt der Kohäsionsfonds Infrastrukturprojekte z.B. im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“. Somit sind für die Förderung der TEN-Projekte vor allem diese finanziellen Mittel bedeutend.

33 Schoof S.108

„(2) Die im Bereich der transeuropäischen Verkehrsnetze aus dem Kohäsionsfonds finanzierten Vorhaben müssen sich in die vom Rat und vom Europäischen Parlament angenommenen Leitlinien für die transeuropäischen Verkehrsnetze einfügen. Zur Bündelung der Kräfte sollte der Schwerpunkt dabei auf Vorhaben von gemeinsamem Interesse gemäß der Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes gelegt werden.“³⁴

Die Fördermöglichkeiten sind im Vergleich zu anderen durchaus erheblich. So können Projekt zu einem Großteil von der Gemeinschaft bezuschußt werden.

„Der gemeinschaftliche Beihilfesatz beträgt 80% bis 85% der öffentlichen oder gleichgestellten Ausgaben. Werden die Vorhaben auch durch andere Gemeinschaftsinstrumente gefördert, darf die kumulierte Gemeinschaftsbeihilfe eines Projekts 90% der Gesamtausgaben nicht übersteigen.“³⁵

Der Fokus des Kohäsionsfonds liegt damit zu einem guten Teil auf dem verstärkten Ausbau der technischen Infrastruktur. Denn auch über dieses Instrument lässt sich die räumliche Konfiguration des Raumes wirkungsvoll beeinflussen.

"Die Verkehrspolitik ist mit wesentlichen territorialen Auswirkungen verbunden, die insbesondere über die Infrastrukturentwicklung (...) ausgelöst werden"³⁶

In dieser Arbeit soll im Weiteren geklärt werden, ob diese Förderung den erwünschten Zielen auch gerecht wird.

5.3.3 Regionalpolitische Ansätze

Möglichkeiten zu Ausgestaltung waren zum einen die rein regulative politische Lösung. Zum anderen die redistributive Variante, die zunächst im Zentrum der Überlegungen zur Umsetzung stand. Sie war eine überwiegend national abzuwickelnde Option die einen Ausgleich der defizitären nationalen Haushalte über aktiven Finanzausgleich vorsah.

34 Verordnung (EG) Nr. 1084/2006 des Rates

35 Schoof S.65

36 Generaldirektion Regionalpolitik S.67

„Es wäre daher vorstellbar gewesen, dieses System auch auf europäischer Ebene einzuführen. (...) Es würde ein System institutionalisiert, in dem der Ausgleich zwischen den Mitgliedstaaten direkt erfolgt.“³⁷

Auf europäischer Ebene implementiert, hätte dies zu einer neuen europäischen Dimension der redistributiven Politik geführt. Das Einrichten einer (mehr oder weniger) bloßen Transferunion als Förderkulisse wurde hier vermieden. Man befürchtete dadurch leichtfertig einen ungesteuerten und damit ungenauen Einsatz der bereitgestellten Mittel zu ermöglichen. Obwohl oder genau da ein solches System in vielen Ländern der EU auf (sub-)nationaler Ebene bereits etabliert war wurde es insbesondere von den finanzkräftigen Ländern abgelehnt. Diese Skepsis herrschte vor, weil einschlägige Probleme damit weitläufig bekannt waren. Dediziert europäische Projekte könnten zu kurz kommen waren konkrete Vorbehalte.

Als Alternative war die Umsetzung als passiver (bzw. impliziter) Finanzausgleich möglich.

„In der Europäischen Union existiert kein expliziter Finanzausgleich in engerem Sinne. Die Institutionen der EU spielen aber ansatzweise die Rolle einer Zentralregierung, die Mittel von den Mitgliedsstaaten einzieht, um sie über ein System von Förderzuweisungen wieder zu verteilen. Hierbei entsteht über die Einnahmen- und Ausgabenstruktur ein impliziter vertikaler Finanzausgleich mit horizontalem Effekt.“³⁸

Grundsätzlich verfolgen beide Modelle eine Nivellierung der Mittelausstattung der Mitgliedsländer. Der Unterschied ist jedoch beim expliziten erfolgt der Finanzausgleich über die Einnahmeseite der Regionen und erhöht so die Finanzmittelausstattung. Der

"implizite versucht dagegen eine Angleichung über die Ausgabenseite. Die Umverteilung erfolgt in gewissem Sinne durch eine Differenz zwischen den geleisteten Beiträgen und den Rückflüssen eines Mitgliedslandes.“³⁹

Für die implizite (bzw. passive) Ausgestaltung bestehen noch die Optionen der Projektfinanzierung als auch der Programmfinanzierung. Zu den ungünstigen Eigenschaften der Projektfinanzierung gehört mitunter, dass sie zu einer Art Gießkanneneffekt führen kann. Das heißt extensive Subventionierung einer großen Menge von teils unzusammenhängenden Einzelprojekten möglich

37 Geppert S.238

38 Scherf S.520

39 Geppert S.239

ist. Dagegen werden bei der Programmfinanzierung weitreichendere Leitsätze zur Förderung von Projekten gesetzt, die dies weitgehend verhindern. Somit erhielt die

„Gemeinschaft in Bezug auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt eine neue Zuständigkeit und legte die Ziele und Mittel dazu fest. Eines der bevorzugten Mittel war die systematische Anwendung der Strukturfonds, die in entsprechenden Vorschriften festgelegt wurde.“⁴⁰

Im Unterschied zur Projekt- besteht bei der Programmfinanzierung ein starker kohärenter Zusammenhang zwischen den Projekten, nicht nur in kleinem sondern in umfassendem Rahmen. Hierdurch entstehen Synergieeffekte die eine stärkere Triebkraft in die gewünschte Zielrichtung entwickeln als solitäre Projekte.

Worauf man sich für die Regionalpolitik auch im Ergebnis verständigte. Es erschien am zielgerichtetsten, um regionale Disparitäten effektiv zu bekämpfen. Damit werden benachteiligte Regionen durch konkrete Maßnahmen aus kohärenten Programme in den eigenen Anstrengungen zusätzlich unterstützt. Eine zusätzliche Chance bei deren Versuch, den Anschluss an die wirtschaftlichen Durchschnittsleistungswerte in der Union zu schaffen.

„Im Folgenden wird unter EU-Regionalpolitik beziehungsweise Kohäsionspolitik die Politik der Europäischen Gemeinschaft verstanden, die am Distributionsziel ausgerichtet ist. Es handelt sich um den Mitteleinsatz staatlicher Instanzen, der an den Disparitäten der wirtschaftlichen Entwicklung ansetzt.“⁴¹

Bezugnehmend auf diese Definition kann gesagt werden: Vorherige Anstrengungen müssen „in der Rückschau als rein national bezeichnet werden, da im Voraus – ohne entscheidenden europäischen Einfluss – bestimmte Projekte in den Mitgliedstaaten finanziert wurden.“ Der mäßige Erfolg, den man sich auch in weiterer Folge davon lediglich versprach, führte dazu „dass eine nationale Ausgestaltung mit dem definierten Ziel, die Entwicklung der verschiedenen Regionen der Europäischen Union anzugleichen, nicht als Lösung infrage kam“ und man sich prinzipiell gegen eine Ausweitung dieses Modells entschied.

Bewusst wurde in dieser Arbeit insgesamt die Agrarpolitik der EU herausgenommen. Diese werden zwar durchaus räumlich wirksam ,aber „Die Direktzahlungen in der Landwirtschaft sind davon

40 Geppert S.241

41 Geppert S.227

ausgenommen, da sie auf die interpersonelle und nicht auf die interregionale Umverteilung ausgerichtet sind.“⁴²

5.3.4 Genese der EU-Regionalpolitik

Die Römischen Verträge beinhalten bereits bemerkenswerte Aussagen zu regionalpolitischen Themenpunkte und Ansätze wie die Überlegung: „[...] [die] Volkswirtschaften zu vereinigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern [wollen].“
Somit war eine rudimentäre vertragliche Grundlage zwar theoretisch gegeben, doch praktische solidarische Mechanismen oder Schemen waren in dem Vertragswerk noch nicht angeführt worden.

„Eine explizite und aktive europäische Regionalpolitik war hier allerdings nicht vorgesehen“⁴³

Denn diese Aussagen waren zu Beginn der EU allenfalls eine bloße Willensbekundung und wurden nicht so interpretiert, dass der Gemeinschaft die Rolle eines tatsächlichen Akteurs in der Regionalpolitik zukommen würde. Diese frühe visionäre Vorstellung sollte Jahre später jedoch für die Politik noch bestimmend werden und eine wichtige Grundlage der Regionalpolitik sein. Weiter kann festgestellt werden; „Insgesamt kann von 1957 bis 1986 noch nicht von einer echten Europäischen Regionalpolitik gesprochen werden.“⁴⁴

Das einzige bereits eingeführte Instrument, das weitestgehend dem angesprochenen Solidaritätsmechanismus entsprach war der ESF. Er wurde hauptsächlich auf dem Arbeitsmarkt wirksam und verbesserte die Möglichkeiten und Chancen von Arbeitslosen, wieder in den Arbeitsmarkt zu kommen. Er konnte kleinere Erfolge verbuchen, aber in gesamteuropäischer Sicht konnte er keine Impulse setzen, um regionalpolitische Themen in großräumigem Stil zu lösen und weitere Verbesserungsbemühungen obsolet zu machen.

Dass erhebliche Disparitäten auch aus historischer Perspektive immer vorhanden und auch immer noch gegeben waren, war weitläufig bekannt. Doch die Anzeichen für ihre weitreichenden Implikationen auf alle anderen thematischen, mitunter Kerngebiete der Gemeinschaft, wurden vernachlässigt. Doch der damalige Kommissionspräsident betonte auch die Individuelle Betroffenheit, die durch diese Ungleichheiten entsteht und sich in der Lebenswirklichkeit der

42 Geppert S.227

43 Geppert S.240

44 Geppert S.234

betroffenen Menschen, auch in Form von schlechteren Lebensstandards, manifestiert und gleichsam auch erhebliche Chancenunterschiede darstellt und von der Statistik in dieser Dimension nicht direkt abgebildet werden kann. Ganz grundsätzlich widerspricht dies dem europäischen Solidaritätsgedanken, gibt er in seiner Rede zu bedenken.

„Regionalpolitik in der Gemeinschaft sollte sein wie das Herz im menschlichen Körper [...] und sie sollte darauf hinarbeiten, menschliches Leben in den Regionen, denen es verwehrt geblieben ist, neu zu beleben.“⁴⁵

Somit war die multidimensionale Begründung, bestehend aus politischen, regionalwissenschaftlichen sowie moralischen Gründen und folglich die Notwendigkeit einer EU-gesteuerten Regionalpolitik, schlussendlich auch auf der obersten politischen Ebene angekommen. Das geschaffene Bewußtsein für Handlungsbedarf auf dem Gebiet der Regionalpolitik führte zu einiger Bewegung. Um den Grund und Boden für weitere und tiefere Integration zu schaffen sollte eine aktive europäische Regionalpolitik eingerichtet werden. Vom primären Dogma des Marktes konnten sich diese Überlegungen aber nicht besonders weit emanzipieren, so dass diese von Anfang an von einer stark ökonomischen Ausrichtung und Herangehensweise an Regionalpolitik geprägt sind.

„Die kohäsionspolitischen Entscheidungen sind in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Programm zur Vollendung des Binnenmarktes und dessen Implementierung zu sehen.“⁴⁶

Die Ziele waren somit großteils definiert. Des Weiteren stellte sich die Frage nach den anzuwendenden Mitteln.

Im Folgenden wird die Chronologie der konkreten Umsetzungsakte und Institutionalisierung bzw. Europäisierung der Regionalpolitik aufgezeigt. Dabei liegt besonderes Augenmerk auf den sogenannten Entscheidungspunkten.

„Situationen (...) an denen nicht nur Entscheidungen getroffen werden, sondern generell die Möglichkeit besteht, dass Entscheidungen getroffen werden können.“⁴⁷

45 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/2010/2010_regional_history_de.ppt S.4

46 Adolf S.169

47 Geppert S. 231

Prä-Phase

1968 wurde zunächst die GD REGIO gegründet. Sie war erster Ansatzpunkt zur Vorbereitung und Erarbeitung von raumplanerischen Studien. Diese dienten dann als Grundlage der Planung der weiteren politischen Vorgehensweise auf der europäischen Ebene.

1975, also 17 Jahre nach der EWG wird der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) gegründet. Der EFRE wird damit zur zentralen Institution für Umsetzung der Regionalpolitik in der EU. Die geschieht auch auf Drängen Großbritanniens, welches dies als unverzichtbare Bedingung für seinen Beitritt formuliert.

In den Anfangsjahren kann beim EFRE noch ein relativ großes Maß an ungesteuerter und unkontrollierter Mittelvergabe beobachtet werden. Viele Mitgliedstaaten schlagen daraus Kapital für ihre primär nationalen Projekte *„da im Voraus – ohne entscheidenden europäischen Einfluss – bestimmte Projekte in den Mitgliedstaaten finanziert wurden.“*. Er war zu diesem frühen Zeitpunkt und in dieser Form der europäischen Regionalentwicklung also noch nicht besonders zuträglich gewesen. Da es das eigentliche Ziel war, schwache Regionen gezielt und im speziellen zu fördern und im Umkehrschluss eben nicht alle Regionen oder sehr viele, insbesondere nicht die bereits stärksten. Somit ist man zu diesem Zeitpunkt nicht wirklich über einen bloßen „Gießkannenmechanismus“, das heißt die weiträumige aber wenig gezielt und intensive Förderung hinaus gekommen.

Dies sollte im Laufe der Zeit, durch periodische Nacharbeit an den Schwächen der Förderkulisse der europäischen Regionalentwicklung phasenweise verbessert werden.. Mit der Verordnung Nr.1787/84 wurde dann das System zur Förderung gewisser benachteiligter Gebiete umgestellt und eine neue und zielorientiertere Regelung eingeführt. Von den üblichen starren Quoten wurde auf flexiblere minimale bzw. maximale Beiteilungsspannen umgestellt. Es wurde damit versucht, den bereits erwähnten „Gießkanneneffekt“ zu reduzieren und die Förderung effektiver zu gestalten. Dies bedeutete ein erstes Umdenken in der Förderschematik. Erste europäische Steuerungsansätze sollten in die Planungssystematik Einzug erhalten

1. Phase

Eine weitere Modifikation im Planungsschema kam in der folgenden Phase. Der endgültige Abschluß der ersten ursprünglichen Findungsphase und eigentlichen ersten Phase der europäischen Regionalpolitik, sollte 1986, 30 Jahre nach der EWG-Gründung stattfinden. Dadurch sollten auch zuvor nur grundlegend formulierte Ideen gesetzlich verankert werden können und das Politikfeld sich als zutiefst europäisches und zentrales erst richtig etablieren. Im Zuge des Entscheidungspunktes der Einheitlichen Europäischen Akte wurde der für die Regionalpolitik

immer noch essentielle, und somit endgültige Übergang von Projekt in Programmfinanzierung eingeführt und somit die eigentliche „funktionale“ Gründung erst hier vollzogen. Der Programmförderung wurde zugetraut, dass sie eine mutmaßlich bessere europäische Steuerung bewerkstelligen könnte und somit mehr den Zielen einer europäischen Regionalentwicklung entspräche. Gleichzeitige Folge war auch die Programmfinanzierung, die bedeutete, dass die Programme für gewisse Perioden aufgelegt werden mussten. Für diese Perioden ist die Finanzierung des Programms gesichert. Nach dem Ablauf eines solchen ist ein weiteres Programm, in Abgrenzung zu anderen Förderschemata theoretisch nicht garantiert. Somit ist die zyklische Überprüfung des Programms auf Wirksamkeit und eine permanente Anpassung sichergestellt, so dass weitere Programme, je nachdem entweder angepasst oder gänzlich neu aufgesetzt werden können.

Ab diesem Zeitpunkt galt es, am hier beschlossenen Grundgerüst auch bei den folgenden Entscheidungspunkten periodisch immer wieder weitere Feinjustierung zu betreiben und die Regionalpolitik phasenweise auch methodisch an den jeweils tatsächlichen und aktuellen Status der EU bestmöglich anzupassen.

Die Verordnung 2052/88 stieß noch weitere Entwicklungen in Richtung eines europäischen Binnenmarkts an. Die ausgehandelten und „dafür“ notwendigen erachteten Vorbedingungen sollten hergestellt werden. Hierbei stellten wiederum die Maßnahmen zur Gewährleistung der sog. „Vier Freiheiten“ einen sehr zentralen Themenpunkt dar.

Die Regionalpolitik wird dafür ebenfalls mit einem umfangreichen Geldpaket, dem sog. „Delors-I-Paket“, das 64 Mrd. ECU beinhaltet, ausgestattet. Um die politischen Vorstellungen umzusetzen, wird die Entwicklung auf fünf Grundprinzipien und fünf Ziele aufgeteilt, entlang derer sich bei den Projekten orientiert werden sollte.

Aus organisatorischer Sicht legen die Leitvorstellungen fest, dass die Programme partnerschaftlich geschrieben, und so die Interessen und Bedürfnisse der regionalen, nationalen und europäischen Ebene berücksichtigt werden sollen.

2. Phase

Mit der zweiten Phase sollten sich die politischen Vorboten der WWU in der Regionalpolitik noch stärker abzeichnen. Zudem gab es erste Ergebnisse zu bewerten und in die künftigen Überlegungen einfließen zu lassen - vornehmlich der Dreijahresbericht der Kommission zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Aus dieser Nachschau konnten wertvolle Erfahrungen gezogen werden. Diese Erkenntnisse wurden direkt in den organisatorischen Aufbau der Programme eingearbeitet. Aufgrund der positiven Auswirkung wurde auch in den zukünftigen Programmphasen die

Bewertung ex-post und ex-ante weiterhin forciert.

Sonstige Neuerungen umfassen die Reduzierung der Anzahl an Planungsphasen von drei auf zwei. Mit dem „Delors-II-Paket“ wurde die Regionalpolitik zum zweitgrößten Ausgabenpunkt im Gemeinschaftshaushalt. Die Mittel wurden von 64 Mrd. auf 154 Mrd. ECU angehoben, also mehr als verdoppelt.

Der Löwenanteil wird dabei weiterhin den schwächsten Regionen und somit dem Ziel 1 zugeschrieben. Auch die allgemeinen Zielpunkte wurden auf sechs Stück erweitert, die Gemeinschaftsinitiativen gar auf dreizehn. Des Weiteren wurden Umweltproblematiken hervorgehoben und sollten ab diesem Zeitpunkt ebenfalls stärker berücksichtigt werden.

Speziell zu erwähnen ist die Bereitstellung eines zusätzlichen Förderfonds. Denn bei einigen potentiellen Beitrittsländern zeichnete sich weiterhin deutlicher Unterstützungsbedarf ab. Dem musste politisch Rechnung getragen werden. Wieder wurde im europäischen Kreise eindeutig wahrgenommen, dass der Markt allein nicht alle wirtschaftlichen, strukturellen und regionalen Probleme richten können würde. So wurde der Kohäsionsfonds eingeführt um grobe Abweichungen von der erwünschten Wirtschaftsleistung abzufedern und allen potentiellen Mitgliedsstaaten die Erfüllung der Konvergenzkriterien zu ermöglichen. Finanzielle Unterstützung gab es für Nationalstaaten in denen das BIP unter 90% des Gemeinschaftsdurchschnitts lag.

3.Phase

Dank genaueren Datengrundlagen, besonders auf regionaler Ebene kann die wirtschaftliche Situation in der Gemeinschaft nun besser eingeordnet werden. Durchschnittlich steigen die wirtschaftliche Leistungen, gemessen nach BIP (und ähnlichen wirtschaftlichen Indikatoren) der Regionen, was öffentlich als erste Erfolge der Regionalpolitik verlautbart wird. Doch viele regionalpolitisch bedeutsamere Kennzahlen zeigen kein so positives Bild. Disparitäten vergrößern sich zeitgleich ebenfalls; zudem steht die Osterweiterung an. Es ist abzusehen, dass diese sich daher noch einmal deutlich vergrößern werden. Anpassungen der Programme sind abermals notwendig.

Doch auch Schwierigkeiten der EU, die Politik ganz nah an den Gründungsvorstellungen zu führen, werden größer. So ist durch die weitgehende Förderung Schwedens und Finnlands die Kulisse weiter aufgebläht worden. Dies trotz deren Wohlstand, denn sie sind per EU Definition keine schwachen Regionen, doch erhalten sie nun dennoch ebenfalls Unterstützung.

Auch daher fand andernorts wieder eine Rückbesinnung und Konzentration statt, nämlich in Form der Reduktion der Ziele auf drei und der Gemeinschaftsinitiativen auf vier Stück.

Des Weiteren fand eine schleichende Umnutzung des Kohäsionsfonds statt. Er wurde zu einem de facto Transfermechanismus. Dieses ehemalige Sonderinstrument wurde nun permanent eingerichtet.

Was aber angepasst wurde, ist die Menge bzw. der Anteil der Gesamtbevölkerung der EU, der durch den Kohäsionsfonds unterstützt werden kann. Dieser wurde verringert, um die Mittel wieder etwas fokussierter zu verwenden. Insgesamt steigt das Budget auf 195 Mrd.€.

4. Phase

Zu Beginn sind die Auswirkungen der Osterweiterung noch nicht vollständig verarbeitet, da kristallisieren sich neue politischer Forderungen heraus.

Mit der der Lissabon-Strategie gab der Europäische Rat ein ehrgeiziges, neues strategisches Ziel vor: Die EU müsse „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“. Davon umfasst waren als quantitative Zielvorgaben die Vollbeschäftigung und eine durchschnittliche wirtschaftliche Wachstumsrate von 3%.

Dies schlägt sich insbesondere in der Regionalpolitik nieder. Drei neue Ziele werden definiert und vorgegeben. Kohäsionsfonds und Ziel 1 werden zusammengebunden. Zur Erreichung ihrer Aufgaben stehen ihnen nun 251 Mrd. € zur Verfügung. Insgesamt stehen der Regionalplanung 308 Mrd. € zu, ein Drittel des EU-Haushalts.

Auch an der Organisation der Programmplanung werden Verbesserungen vorgenommen. Es gibt nun strategische Leitlinien der Gemeinschaft. Diese werden von nationalen Strategieplänen unterfüttert, zugleich wird die Förderfähigkeit von Projekten nun direkt von nationalen Stellen geprüft und bestimmt.

5.4 Transeuropäische Netze

TEN sind dabei als eine (weitere) Ausformung der europäischen Regionalpolitik zu verstehen. Sie sind gegliedert in die Teilgebiete Verkehrs-, Energiepolitik und Telekommunikationsnetze (TEN-V, TEN-E und eTEN). Dabei liegt in dieser Arbeit das besondere Augenmerk auf dem Verkehr. Die TEN-V machen nicht alleinig den gesamten Umfang der Verkehrspolitik in der EU aus. Die nationalen Initiativen spielen dabei durchaus weiterhin eine signifikante Rolle. Dennoch stellt TEN-V insbesondere auf der gesamteuropäischen Ebene die wichtigste Initiative dar. Die nationalen Straßenbauprojekte sind oft zu kleinteilig und kleinräumig als dass sie auf der zu betrachtenden europäischen Ebene große Effekte hätten. Sie sind eben nationale Projekte und daher auch primär für diese wichtig. Des Weiteren kann es jedoch einen großen Anteil an Verflechtungen zwischen nationalen und europäischen Projekten geben. Mitunter zielt die TEN-V Förderpolitik darauf ab,

diese besonders anzuregen, und zwar in einer solchen Weise, dass die EU nicht selbst direkt implementiert, sondern eher auf der Meta-Ebene planend und steuernd eingreifen kann. Daher wird die europäische Planungsrolle auf europäischem Maßstab und anhand von zwei nationalen Beispielen hier analysiert.

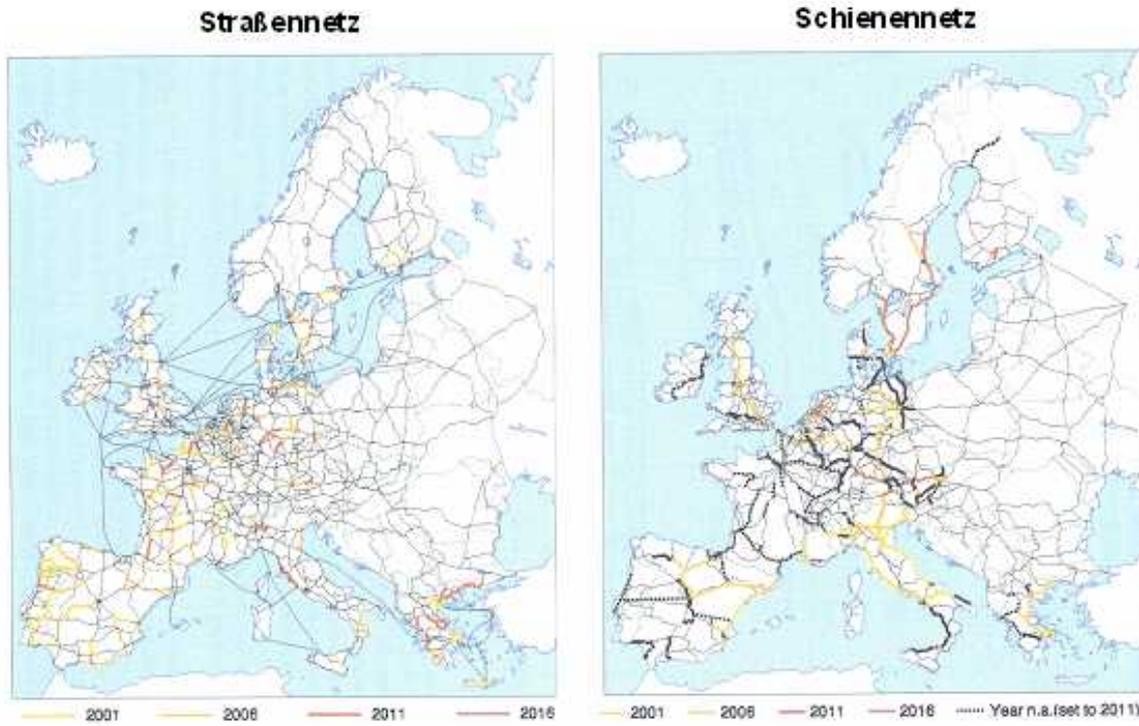


Illustration 2: TEN Straßen- und Schienennetz

(Q: <http://www.oevg.at/archiv/veranstaltungen/20020616bregenz/images/strassennetz.gif>)

TEN kamen Ende der 80er zeitgleich mit der Idee des Gemeinsamen Marktes auf. Sie sind quasi Regionalpolitik, betrieben durch den Ausbau von technischer Infrastruktur.

Kreuzungen von Verkehrswegen sind, historisch gesehen, neben anderen Gegebenheiten eine Grundlage für Siedlungsaktivitäten gewesen. Dieses Phänomen beschreibt u.a. der Geograph Harold Carter 1977 in seinem Buch "The Study of Urban Geography". Der Ansatz der planerischen Anwendung dieser Theorie und die Nutzung dieser Dynamiken ist bei den TEN deutlich erkennbar. Von Seiten der EU wird daraus ein ganzes Planungsschema entworfen.

Bei der Entstehung der TEN gab es von Beginn an eine sehr lineare Betrachtung des Konzepts Entwicklung. Dieses Konzept beinhaltet vor allem eines, nämlich neoklassische Ansätze. Besonders prominent ist darin die „Theorie des komparativen Kostenvorteils“

Diese Außenhandelstheorie verspricht sogar in gewissen Handelsbereichen unterlegenen Ländern einen Vorteil aus den Handelsaktivitäten. Eine Konsequenz dieses zu intensivierenden

Außenhandels ist eine Verstärkung räumlicher Arbeitsteilung. Daraus ergibt sich wiederum ein Bedarf nach gesteigerter zwischenstandörtlicher Interaktion. Relativ wenig berücksichtigt werden hingegen andere Theorien, die sich ebenfalls mit relevanten Ansätzen beschäftigen, insbesondere solche räumlicher Art. Dies führt zum alleinigen Dogma des (internationalen) Handels und macht zugleich Verkehrsinfrastruktur zur unabdingbaren Voraussetzung für Wachstum.

Commission Vice President Siim Kallas, responsible for transport, commented: "Transport is fundamental to an efficient European economy, so investing in transport connections to fuel the economic recovery is more important than ever. Areas of Europe without good transport connections are not going to grow or prosper. Member States need to seize this opportunity to bid for funding to be better connected, more competitive and provide smoother and quicker journeys for citizens and businesses."⁴⁸

Die Herstellung des freien Marktes ohne Barrieren für die Wirtschaft bedingt bzw. verlangt die Verringerung der Transportkosten. Dies bedeutet gleichsam die Verringerung der Wegwiderstände. Damit ist man unmittelbar bei dem zentralen verkehrspolitischen Thema, dessen sich die EU unter dem Stichwort TEN angenommen hat. Dies führte dazu, dass dementsprechende Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes herausgegeben wurden. Interessen und Anstrengungen sind also auch hier primär mit wirtschaftlichen und nur sekundär mit raumplanerischen Überlegungen verstrickt.

Zielsetzungen aus den einschlägigen Dokumenten, wie z.B. dem „Grünbuch TEN-V“, werden vielfach aufgeführt. Als vorrangige Planungsobjekte werden zunächst insbesondere die Bereiche des Umweltschutz und des Wettbewerbs aufgeführt. Darunter fällt zum einen die Forderung nach Senkung der Transportkosten, zum anderen die Förderung eines „sauberen“ Güterverkehrs auf einer intermodalen Grundlage. Denn ebenfalls hervorgehoben wird, dass „nachhaltige Entwicklung Bestandteil dieser Politik sein“ muss. Doch die wirklich erheblichen Mittel werden den Fördertöpfen zur Verbindung von Ländern und Regionen unterschiedlicher Entwicklungsstufen zugeteilt. Diese Zusammenführung wird als essentiell für die Balance des Wirtschaftsraumes betrachtet. Gleichmaßen gilt dieser Ansatz für die Verbindung der eingeschlossenen und am Rand gelegenen Gebieten mit den Zentren. Der TEN-V Politik wird für die Auslösung dieser Dynamiken eine Katalysatorwirkung zugeschrieben.

48 http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/corridors_en.htm

Diese Politik wird durch Leitlinien getragen. In ihnen sind die wichtigen Punkte, Ziele und Prioritäten der künftigen zu verwirklichenden Vorhaben von gemeinsamem Interesse erfasst. Dabei entstehen sowohl die Leitlinien als auch die Vorhaben von gemeinsamem Interesse im gemeinschaftlichen Konsens, besonders der jeweils betroffenen Mitgliedsstaaten.

„Damit die TEN-V-Politik so wirksam wie möglich ist, müssen sich der Umfang der Netzplanung und die auf nationaler und auf EU-Ebene existierenden Mittel und Instrumente zu ihrer Umsetzung entsprechen.“⁴⁹

Diese Planung des Gemeinschaftsnetzes bedeutete in erster Linie, die wesentlichen Teile der einzelstaatlichen Netze für die verschiedenen Verkehrsträger zusammenzufügen und sie an den Ländergrenzen zu verbinden. Für die TEN existieren zwei zusammenhängende Planungsebenen, das Gesamtnetz und ergänzend dreißig vorrangige Vorhaben. Diese Einzelprojekte besitzen zwar Schlüsselrollen in der Verwirklichung des Netzes, sind aber nur Teilabschnitte desselben und sind diesem somit unterzuordnen. Finanziert werden die Maßnahmen anteilig aus der TEN-Haushaltlinie und den Struktur-, sowie Kohäsionsfonds. Die Haushaltlinie hatte 2000-2006 ca. ein Volumen von 4,8 Mrd. € und 2007-2013 schon ca. 8 Mrd. €, bei Gesamtkosten von 93 bzw. 154 Mrd. €.

49 Europäische Kommission S.11

gemäß regionalpolitischen Zielen, das gegebene zentralisierte System zu dezentralisieren, Erreichbarkeit im ganzen EU-Raum herzustellen. Denn die ebenfalls relativ einseitige Konzentration von wirtschaftlicher Aktivität, die damit im Zusammenhang steht wurde als suboptimaler Zustand identifiziert. Gewähltes Mittel wurde der Anschluss der schwachen Gebiete durch Ausbau der technischen Verkehrsinfrastruktur an die stärkeren Gebiete. Dabei wird primär das Ziel der Reduzierung der Zeit-Raum-Dimension in Betracht gezogen. Es wird angestrebt, in den jeweiligen Regionen mehr Gelegenheiten im Raum in einer konstanten Zeit erreichen zu können. Allein dadurch wird, gemäß der EU-Definition, Erreichbarkeit erhöht.

Bei relativ grundlegender Erschließung, wie im Falle Portugals und vergleichbarer Regionen, ist noch von einer Raumerschließungsfunktion die Rede. In anderen, bereits höher entwickelten Verkehrsnetzteilen, resultiert die weitere Optimierung des Bestands durch Leistungssteigerung, Verdichtung oder Lückenschluß.

In seiner Beschaffenheit weist das Netz hauptsächlich Züge von radialen Achsen auf, ergänzt von Durchmesser und Tangentiallinien. Dies ist eine Folge des erwähnten Ansatzes, aufgrund dessen es quasi notwendig oder gewünscht ist, Zentrum und Peripherie via dieser Achsen möglichst eng miteinander zu verbinden.

Die Erreichbarkeitsgewinne werden dabei nicht durch die Peripherie selbst bzw. die Verbindung mit anderen wirtschaftlich gleich starken Räumen geschaffen, sondern hauptsächlich durch die Verbindung mit dem wirtschaftlich stärkeren Zentralraum (oder regionalem Zentrum). So kann oft ein Gefälle der Wirtschaftskraft entlang eines Korridors ausgemacht werden. Korridore sind quasi Zubringer, denn sie dienen überwiegend dem Verkehr zwischen den einzelnen regionalen Straßennetzen und zentralen Regionen mit höheren Einwohnerzahlen.

Querverbindungen oder konzentrische Strukturen, die gleichwertige Räume verbinden, sind eher die Ausnahme. Formgebend sind eindeutig die radial, quasi auf einen zentralen Punkt zusammenlaufenden Achsen.

Insgesamt ist die Erschließung durch die Kern-Korridor eher grobmaschig. Das ist auch gemäß dem europäischen Planungsverständnis und dem Prinzip der Subsidiarität so gewünscht. Die feinmaschige Infrastruktur soll durch nationale Projekte ergänzt werden.

Auch in dieser Arbeit wird sich aufgrund der Fragestellung und Priorisierung sowie der größeren gesamteuropäischen Relevanz auf das Kernnetz konzentriert.

5.4.1 Erreichbarkeit

Als Ausgangspunkt der erwähnten Dokumente steht im Planungsprozess zunächst die wissenschaftlichen Planungsszenarien. Für den folgende politischen Prozess werden diese nachvollziehbar hergeleitet. Gleiches gilt für Definition von grundlegende Fachterminen. Die finale Entscheidung über die Umsetzung liegt, entsprechend dem Demokratieverständnis, bei der Legislative. In der Konsequenz spielt die regionalpolitische Grundkonzeption für die folgende konkrete Implementierung auf der planerischen Ebene eine wesentliche Rolle.

Im Zusammenhang mit dieser Arbeit nehmen die Begriffe Erreichbarkeit und, daraus abgeleitet, Zentralität, sowie im Umkehrschluss Peripherie eine wichtige Schlüsselposition ein. Die Definition der Erreichbarkeit erfolgt in einschlägigen Planungsdokumenten der EU bzw. des ESPON. Sie sind auch Diskussions- und Planungsgrundlage z.B. bei den TEN. Die dafür angewandte Definition basiert zum Großteil auf dem aus der Ökonomie bekannten Potenzialansatz.

„Erreichbarkeitsindikatoren beschreiben die Lage eines Gebietes im Raum in Bezug auf Gelegenheiten, Aktivitäten oder Ressourcen in ihm selbst und in anderen Gebieten“⁵⁰

$$Err_i = \sum_{j=1}^n A_j \times e^{-\beta \times t_{ij}}$$

Err _i :	Erreichbarkeit der Standortes i
A _j :	Angebot am potentiellen Zielstandort j
β:	Distanzwiderstand
t _{ij} :	Reisezeit/Transportkosten zwischen i und j

Die zugehörige Formel besagt, dass Gelegenheiten, die sich in der Nähe des Ausgangspunktes befinden, genutzt werden können. Zum Wert werden nicht nur die Gelegenheiten, die sich räumlich direkt am Ort befinden, sondern auch die sonstigen erreichbaren hinzugenommen. Die Gelegenheit ist um so ausschlaggebender, je größer diese selbst ist oder je geringere Transportkosten mit ihrem Erreichen verbunden sind. Endlich werden alle Gelegenheiten mit einem Kostenfaktor aufsummiert.

50 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2001 S.6

Wie zu erkennen ist, sind die ausschlaggebenden Faktoren Kosten und Gelegenheiten. Geringe Wegwiderstände sowie große Ansammlungen von Möglichkeiten wirken sich folglich positiv auf den Indikator aus.

„Der Raumüberwindungswiderstand wird mit einer negativen Exponentialfunktion beschrieben, d.h. nähere Ziele bekommen ein größeres Gewicht als entfernter liegende Ziele. Das Erreichbarkeitspotenzial eines Ortes ist dann die Summe aller Ziele jeweils gewichtet mit der Größe des Ziels und über die Funktion des Reisewiderstandes. [...]. Bei den [...] ESPON Erreichbarkeiten werden die Einwohner in allen Regionen Europas [...] benutzt“⁵¹

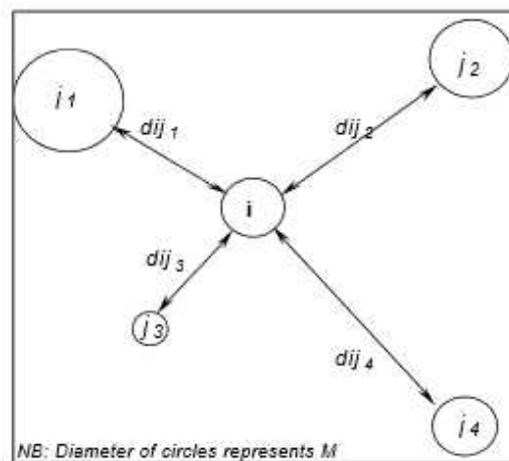


Illustration 4: Potenzialkonzept

(Q: <http://www.urbanuapp.org/wp-content/uploads/Urbana-Autumn-2001-Volume-VI-Number-1-Andrew-K.-Copus.pdf>)

Die oben beschriebene Definition hat relativ eindeutige planerische Implikationen zur Folge. Denn es wird vor allem die großräumige Lagegunst der Regionen in Europa damit beschrieben. So ist die Erreichbarkeit von Ort folglich auch in diesem Maßstab zu erhöhen, im Prinzip durch die Verbindung eines Ortes mit einer gewissen relativ hohen Erreichbarkeit mit einem anderen Ort

51 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009 S.39

hoher Erreichbarkeit. Die Erreichbarkeiten dieser beiden addiert sich somit auf. Insbesondere für Orte mit niedriger Erreichbarkeit, die mit Orten hoher Erreichbarkeit verbunden werden, ergibt sich dadurch ein relativ betrachtet hoher Erreichbarkeitsgewinn, da ein zusätzlich Potential erschlossen wird, das größer ist als das eigene. (Anders im umgekehrten Falle, in dem sich das Potential nur anteilig des ursprünglichen erhöht) Wie bereits angedeutet, folgt hieraus der Schluss primär bereits äußerst hohe Potenziale mit einander zu verbinden, da hier die quantitativen Effekte am größten und somit effektivsten sind. Die Verbindung von gleichwertigen Orten auf mittlerem oder niedrigem Niveau ergibt dabei relativ geringe Zugewinne und ist daher nicht so effektiv.

„Standorte in denen die meisten Leistungssysteme und solche mit größter Reichweite koinzidieren, haben das größte Kombinationspotential; Standorte, die nur an einzige Leistungssysteme mit nur geringer Reichweite angeschlossen sind, haben das geringste Kombinationspotential.“⁵²

Die zentralen Knotenpunkte, die die grundlegende Struktur der Netzkonfiguration bestimmen und die größten oder wichtigsten Knotenpunkte sind die Hauptstädte der Mitgliedstaaten, sowie andere Städte oder Ballungsräume von überregionaler Bedeutung für Verwaltung, Wirtschaft, das gesellschaftliches und kulturelles Leben.

5.4.2 EU-Städtenetz

Die europäischen Städte in Kombination mit den TEN sind in ihrer Funktionsweise durchaus mit einem Graphen oder sonstigen Netzwerken vergleichbar.

„Leitungsnetze der Infrastruktur (...) können durch Graphen abgebildet und ihre Struktur graphentheoretisch interpretiert (...) werden.“

Ein Graph G besteht aus einer Menge V von Knoten und einer Menge E von Kanten. Zwischen den Elementen der Menge V und E bestehen Beziehungen (...) Sollen Leitungssysteme mit den Theoremen der Graphentheorie abgebildet werden, können die Standorte als Knoten (...) eines Graphen (...) und die dazwischenliegenden Kommunikations, Ver- oder Entsorgungswege als Kanten (...) interpretiert werden.“⁵³

52 Bökemann S.99

53 Bökemann S.89

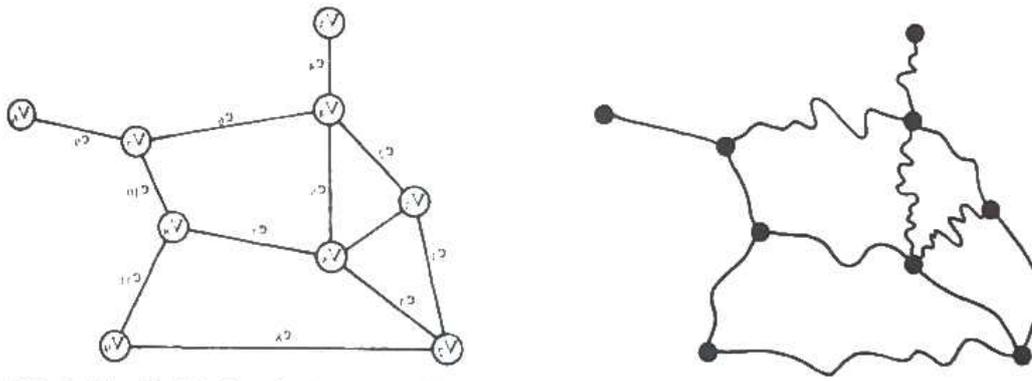


Illustration 5: Reduktion eines infrastrukturellen Leitungsnetzes zu einem Graph

(Q: Bökemann S.89)

Entsprechend auf TEN übertragen, stellen die Städte die Knoten und die Korridore die Kanten dar, sodass die Graphen- und Netzwerktheorie auch in diesem Beispiel durchaus Anwendung finden kann.

Wie in anderen Netzwerken bzw. Graphen, gibt es auch eine Rangordnung zwischen den Knoten auch innerhalb des Netzwerks, obwohl diese an sich bereits dadurch sondergestellt sind, dass die übrigen Punkte bzw. Orte nicht angeschlossen sind. Hierfür gibt es eine Menge an Einordnungsmöglichkeiten in Form von Maßzahlen, wie die Valenz. Dieser relativ grundlegende Index lässt beispielsweise bereits aus einer Adjazenzmatrix, anhand der durch mit ihm verbundene Kanten bestimmen.

Analog dazu ergibt sich ein geometrisches bzw. grundsätzliches Phänomen, das sich quasi aus diesem Ansatz der Graphen- oder Netzwerk-Theorie herleitet. Denn allgemein ergibt sich als Konsequenz der Verbindung eines Knotens mit einer zusätzlichen Kante (und damit Knoten) eine Vergrößerung dieser Maßzahl für denselben. Knoten, die weniger Bäume zu ihren benachbarten Knoten aufspannen können (z.B. aufgrund ihrer peripheren Lage) haben eine niedrige Wertigkeit. Daraus ergibt sich ein inhärenter strategischer Nachteil, begründet in seiner räumlichen Topologie. Die Lage hat also eine strategische Schlüsselrolle, sie aber kann nicht verändert werden.

„Wenn auch im Laufe der Zeit immer neue Standorte an das System angeschlossen wurden (...) konnte es doch nicht ausbleiben, daß eine sehr kleine Menge von besonders gut ausgestatteten Standorten immer eine vielfach größere Menge von schlecht ausgestatteten Standorten gegenüberstand.“⁵⁴

54 Bökemann S.180

Sehr gut vernetzte Punkte befinden sich daher im Inneren des Systems, schlechter vernetzte Punkte am Außenrand. In diesen beiden Bereichen herrschen ceteri paribus andere Erreichbarkeitsqualitäten vor.

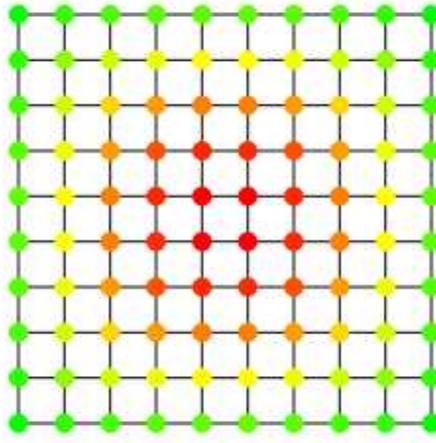


Illustration 6: Verteilung der Zentralität in einem Graphen

(Q: <http://graphstream-project.org/media/data/betweennessCentrality.png>)

Diese netzwerk-technische Ungleichheit zu überwinden wäre höchstens theoretisch möglich, nicht aber mit den politisch angesetzten wirtschaftlichen Effektivitätsmaßstäben als entscheidendem Gradmesser. Daher ist in der Praxis die gänzliche Kompensation nicht besonders relevant bzw. realistisch. Insbesondere, da es sich um äußerst kostenintensive baulicher Infrastruktur handelt, die bereits aus finanziellen, umwelttechnischen sowie sozialen und vielen weiteren Gründen nicht in beliebigem Ausmaß hergestellt werden kann.

6 Gegenüberstellung der Ansätze

Die Regionalentwicklung, als praktische Raumordnungspolitik hat zwei typische Denkschulen hervorgebracht. Sie koexistieren und werden von unterschiedlichen Akteuren in unterschiedlichen Regionen und Situationen alternativ angewandt. Beide wollen das gleiche Ziel erreichen, darin sind sie sich ähnlich, aber die Mittel mit denen dieses erreicht werden soll unterscheiden sich deutlich.

Die Ansätze sind nicht vom Rest der Raumordnung oder der Ökonomik vollkommen losgelöst, sondern haben gewisse Überschneidungen mit diesen Theorien oder basieren auf ihnen. Zu einem gewissen Teil sind sie deren Erweiterungen für das Gebiet der Regionalpolitik. Unter den entsprechenden beiden Hauptsträngen mobilitätsorientierte und endogene Strategien existieren noch

weitere differenzierte Untergliederungen.

Ökonomische Überlegungen finden sich sehr stark im mobilitätsorientierten Ansatz wieder. Diese Theorie beruht auf dem Standpunkt, dass unter gewisse Gegebenheiten, vornehmlich die des vollkommenen Marktes eine bestmögliche Allokation genau über diesen hergestellt wird.

Kurz dargestellt wird angenommen, dass aufgrund des Marktprinzips Räume, die stark bewirtschaftet, also nachgefragt werden, daher teurer werden. Somit steigen deren Gesamtkosten in der Produktion, und zuvor weniger nachgefragte Räume gewinnen somit im Vergleich an Attraktivität. Dieser Mechanismus führt folglich wieder zu einem automatischen Ausgleich.

Jedoch sind die Voraussetzungen für das funktionieren des Marktes nicht prinzipiell gegeben sondern müssen erst, mitunter auch mit großem Aufwand, in unterschiedlichsten Bereichen hergestellt werden.

Somit ist die erste Aufgabe bei der Umsetzung dieses Strategietypus, stets Hindernisse für den Handel wenn möglich zu beseitigen bzw. mindestens abzubauen. Damit sind in ersten Linie politische und räumliche Hindernisse gemeint. Daraus leiten sich auch direkt die wichtigsten Aufgaben für die Regionalpolitik ab. Ihr kommt es in diesem Szenario zu, solche Prämissen herzustellen. Daher nimmt der Infrastrukturausbau und somit die Verkehrsplanung eine zentrale Rolle in der Umsetzung dieser Planung ein.

Aber auch administrative Hemmnisse werden im Zuge der praktischen Umsetzungsbestrebungen angegangen, wie z.B. Zölle, Steuerunterschiede oder Divergierende Normen (z.B. Schienenbreiten, Sozialabgaben).

Unterglieder dieses Ansatzes sind die Folgenden:

Der neoklassische Ansatz stellt ganz besonders, neben den bereits allgemein erwähnten, auf den ungehinderten Fluss von Information ab. In der Wirtschaftswelt sind Informationen ein entscheidender Faktor. In den verschiedensten Phasen ist sie essentiell, daher wird bei diesem Ansatz auf den Telekommunikationsauf- und ausbau Wert gelegt.

Mit der Keynesianischen Nachfragesteuerung soll bei einen funktionierenden Markt der sich trotzdem nicht einstellende Weg zur Vollbeschäftigung unterstützt werden. Dies geschieht durch Nachfrage seitens der öffentlichen Hand. Zusätzlich werden exportorientierte Unternehmungen unterstützt. Gemäß der Exportbasistheorie erwartet man sich von ihnen besonders positive Impulse für die regionale Wirtschaft.

Zudem existiert der Ansatz des Wachstumspols. Dessen zentrales Element sind Trickle-Down-Effekte. Sie besagen, dass sich Wachstum bzw. Wachstumsregionen auf die nahegelegenen Regionen ebenfalls wirtschaftlich positiv auswirken. In weiterer Folge lösen diese

ihrerseits wiederum positive Wachstumsimpulse aus. Daraus ergab sich die Praktik, „Leuchttürme der Entwicklung“ zu etablieren, gleich einem punktuellen Wachstumsmotor, der in der Folge die ganze Region mitziehen könnte. Dazu sind diese Projekte von der Politik prozesshaft aufzusetzen. Dies bedeutet unter anderem die benötigten Rahmenbedingungen zu schaffen, die von Branche zu Branche variieren. Die Beziehungen unter den lokal ansässigen Unternehmen des betreffenden Orts sowie mit der Region sind dazu herzustellen. Dies vermag häufig der Abstimmung von planerischer Seite, was gleichsam die organisatorische Aufgabe ist.

Standortproduktion, die letzte Subkategorie, arbeitet intensiv mit der Herstellung von Lagegunst. Diese ist naturgemäß eher sehr langsam, langfristig und kostenintensiv herzustellen. So werden also diverse Infrastrukturprojekte verwirklicht, um Nutzungen zu ermöglichen, die dieser bedürfen oder die diese erleichtern. Dies geschieht mit dem klassischen planerischen Instrument, dem „Top-down-Verfahren“.

Alternativ existiert dem gegenüber der Ansatz der endogenen Regionalpolitik. Dieses Konzept hat seinen Ansatzpunkt für die Planung primär in der zu entwickelnden Region selbst. So wird versucht, die Anknüpfungspunkte von erkennbaren Stärken zu aktivieren und zu nutzen. Diese können sich aus verschiedenen historischen Gegebenheiten gebildet haben, unabhängig davon, ob sie bis dahin bereits bewusst einmal gefördert oder sich unbewusst ergeben haben. Dazu kann z.B. an topographischen, geschichtlichen, kulturellen oder anderen Punkten angesetzt werden. Dies ist ein großer Vorteil des Ansatzes, da eine relative Offenheit vorherrscht.

Dieser Vorgang muss von einer Person geführt werden z.B. einem Planer oder Moderator. Ihm obliegt die Aufgabe des Erkennens, ggf. Weiterentwickelns und gemeinschaftlichen Nutzens der Ausgangseigenschaften, sowie des Zusammenführens der diversen weiteren zu beteiligenden Akteure. Dazu können informelle oder institutionalisierte Prozesse aufgesetzt werden, z.B. ein Regionalmanagement. Stärken aus der Region heraus zu entwickeln, beinhaltet auch einen Autarkie-, oder zumindest einen Autonomiegedanken. Ergänzend kann die Entwicklung an den Eigeninteressen orientiert werden und damit die ohnehin selbstverantwortliche Eigenverwaltung als zentraler Gedanke unterstützt werden. Dies verstärkt den schon konzeptionell verankerten „Bottom-Up“-Ansatz. Damit stellt er ein Gegengewicht zu den mobilitätsorientierten Ansätzen dar, die sich eher „Top-Down“ verhalten. Durch die Weiterentwicklung und Verknüpfung lokaler kleinerer bis mittlerer Unternehmen ist auch eine starke Verbindung mit der jeweiligen Region gesichert. Abwanderung ist keine große Gefahr, da der spezielle Mix an Teilstücken, die für das besondere Funktionieren verantwortlich sind, am besten an diesem Ort gegeben sind.

Kritikpunkt ist, dass die Wirkung der Maßnahmen wissenschaftlich eher schwach untermauert ist. Da es sich um teils informell ablaufende Netzwerke handelt, kann nicht immer eine genau Ursache-Wirkung Beziehung aufgebaut werden. Vieles hängt von „Fingerspitzengefühl“ der beteiligten Planer, sowie von den Kenntnissen über die Region, Branche sowie persönliche Bekanntheit und Weiterem zusammen.

Zudem ist das Herausarbeiten der individuellen Stärke einer Region mitunter mühsam, wenn in der Vergangenheit schon vieles angesetzt wurde und historische Chancen dadurch evtl. schon zerstört wurden. Es ist nicht zu vernachlässigen, dass diese Strategie nicht bei „Null“ ansetzt, was sie auch nicht impliziert.

Auch hierzu haben sich Unteransätze herausgebildet.

Der Innovationsansatz versucht durch Steigerung der Produktivität, dauerhafte Vorteile für die lokalen Unternehmen im Wettbewerb zu generieren. Es wird davon ausgegangen, dass eine bessere Produktion oder bessere Produkte auf dem Markt honoriert werden.

Erreicht wird dieser Vorsprung durch Clusterbildung und/oder Vernetzung von Wissenschaft und Unternehmensforschung. Bei Vorhandensein einer kritischen Masse an Unternehmen, gepaart mit wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen tritt dabei ein sog. „Wissens-spillover“ ein. Dieser Automatismus soll durch die geplante und strategische Ausrichtung weiter verstärkt und verbessert werden.

Die Entwicklung nach dem Nachhaltigkeitsprinzip stellt sehr langfristige und umfassende Ansprüche an die Planung. So sollen alle Kosten, die im System, also der Gesellschaft entstehen berücksichtigt werden. Es wird damit ein Punkt adressiert, der in vielen Entwicklungsüberlegungen nicht berücksichtigt wird. Aufgrund dessen kommt es mitunter zu falschen Anreizen. Dies geschieht besonders durch die Verursachung externer Kosten, die dem einzelnen Akteur jedoch fälschlicherweise noch individuelle Vorteile bringen. Diese Kosten existieren aber dennoch, und es muss ihnen in jedem Fall Rechnung getragen werden. Wird niemand individuell damit belangt, wird folglich die gesamte Gemeinschaft belastet. Diese Situation will dieser Ansatz auflösen und Kostenwahrheit für die Verursacher externer Kosten schaffen. Dieser Ansatz ordnet daher unnachhaltiges Verhalten zunächst einmal richtig ein. Dadurch werden diverse wirtschaftliche Handlungen langfristig tragbar und sind somit besser auf die Anforderungen der Gegenwart, als auch der Zukunft ausgerichtet. Tendenziell unterbewertet und damit langfristig am meisten belastet war bis dato die Umwelt (oder Teile der Infrastruktur). Bei ihnen würden die beschriebenen positive Effekte zunächst am deutlichsten greifen, aber darüber hinaus auch in weiteren Bereichen der gesamten Gesellschaft. Dieser Ansatz läuft nicht entgegen der Konzeption Entwicklung, aber teils gegen neoklassischen Auffassung von Wachstum.

Den bisherigen Ausführungen folgend bewegt sich die Raumordnung demnach latent in einem Spannungsfeld zwischen Markt und Macht. Die zentrale Fragestellung: Welchem der Ansätze ist der Vorzug zu gewähren, was ist allgemein effektiver und besser? Der freie Markt war und ist quasi das Merkmal der westlichen Welt und seine Vorzüge sind weitläufig bekannt. Doch gerade aus dieser starken Position der Marktwirtschaft als Theorie und ihre Umsetzung in der Gesellschaft ergibt sich die Begründung und Legitimation der Raumordnung. Auch das Versagen des Marktes hat sich in unserer Gesellschaft strukturell manifestiert. Dieses Versagen hat sehr oft räumliche, sehr gut beschreib- und beobachtbare Dimensionen.

Gleichzeitig sollte diese Erkenntnis aber nicht dazu führen, dass sich Raumordnung dem Markt in den Weg stellt und versucht, ihn zu stoppen. Dies wäre eine unmöglich zu stemmende Aufgabe. Gleichzeitig würde es auch anderen Politiken wirklich direkt entgegenwirken.

Denn auch wirtschaftliche Fragestellungen werden, aus der gesellschaftlichen Vogelperspektive, durch schnelle wechselseitige Interaktionen zu mehr als nur Allokationsfragen. In einigen Fällen „wird das Knappheitsproblem zu einem sozialen Problem, was immer zwei Möglichkeiten impliziert, den Konflikt und die Kooperation.“⁵⁵

Die einzelnen genannten Punkte sind aber sicherlich nicht isoliert von einander, sondern in Ergänzung zu betrachten. Daher sollten diese Ansätze auch Grundlage der Überlegung sein, wie Raumordnung und Markt in Gleichklang zu bringen sind. Gemäß dem Kredo: Durch Kombination kann sich die Raumordnung auch der Dynamiken des Marktes bedienen (, und seine hoheitlichen Mittel immer noch zur letztendlichen Feinabstimmung einbringen) und ist auch quasi dazu gezwungen, will sie effektiv sein.

Dem Wettbewerb, aber auch der Kooperation kommen dabei elementare Rollen zu. Somit ist eine erfolgreichen Regionalpolitik darauf auszurichten, beide einzuarbeiten.

Sind TEN als Anstrengung zur Mobilisierung zu bezeichnen?

Durchaus wird primär eine Mobilisierung der Produktionsfaktoren vorangetrieben. TEN wurde als ein Werkzeug interpretiert, das die vermeintlich für den Markt wichtigen Freiheiten in der räumlichen Dimension gewährleisten kann, besonders die Bewegungsfreiheit von Personen und Gütern im Raum. Dadurch sollen sich Wege mit weniger Wegwiderstand zurücklegen lassen. Dies wird direkt bzw. indirekt in Kostenersparnisse umlegt. Dies geschieht auf Seite des Konsumenten sowie auf Seite der Unternehmen.

Die Haushalte haben im Konsum in Folge ein größeres alternatives Angebot, als auch beim

55 Bergmann

Anbieten ihrer Arbeitskraft. Diese Vergrößerung des Potenzials tritt ebenfalls bei den Unternehmen auf. Die mobilen Produktionsfaktoren können aus neuen Quellen bezogen werden. Dies kann sich (unter Vorbehalt) auf den Faktor Arbeit beziehen sowie auf Rohstoffe (und Fertigteile). Ebenso kann ein größerer Markt bedient werden.

Diese höheren Erreichbarkeiten wirken also in beide Richtungen. Auswirkungen auf die Haushalte und die Unternehmen sind dabei ebenfalls, dass beide beim Anbieten und auch beim Nachfragen einer größeren Konkurrenz gegenüberstehen.

Diese Freizügigkeit betrifft alle Faktoren außer den Boden, aufgrund seiner inhärenten Eigenschaften. Doch gerade weil Boden und Raum als letzter Faktor immobil sind besitzt, dieser ein Alleinstellungsmerkmal unter den Faktoren.

Gleichzeitig ist Raum ein Gut, an das nicht nur wirtschaftliche Ansprüche zu stellen sind, sondern u. a. auch soziale, man denke nur an das Grundbedürfnis Wohnen. Dieses ist vielerorts jedoch gar nicht abbildbar.

Doch genau diese liberale Politik der EU setzt eben den Boden unter besonderen Druck. Veränderungen in den aufgeführten Bereichen haben intensiven Einfluss auf den Raum als solchen in all seinen Facetten. Neue Mobilitätsmuster, die durch TEN forciert werden wie z.B. die Möglichkeit des Zurücklegens weiter Strecken, führen im Umkehrschluss wiederum zu der Voraussetzung weite Strecken zurücklegen zu müssen. Dies schlägt sich natürlich fundamental in der Raumstruktur nieder, wird aber von der ökonomischen Theorie verhältnismäßig wenig reflektiert.

Zentrale Orte und Erreichbarkeit

Die Theorie der Zentralen Orte speist sich wissenschaftlich aus der Arbeit CHRISTALLERs. In der praktischen Umsetzung Mitte des 20. Jahrhunderts ist zunächst das Motiv des Aufhaltens von Dynamiken der Abwanderung vom Land sehr wesentlich. In diesem Ansatz gilt es dabei ausreichend Grundversorgung mit Hilfe des Staates herzustellen. Trotz einiger neoklassischer Annahmen im Modell wird der Eingriff in den Raum für nötig gehalten.

Dabei wird vor allem die Versorgung durch sog. Zentren, die wieder in niederrangige, Mittel- und Oberzentren untergliedert werden, bewerkstelligt. Anders als es diese Bezeichnung vermuten lassen könnte, wird dies genau getan, um die Fläche zu versorgen.

„Auch wenn das Konzept dazu beiträgt, gewisse Funktionen an ausgewählten Orten zu zentralisieren, trägt es doch wesentlich zu einer dezentralen Entwicklung bei. Gegenüber der marktorientierten Sicht von Erreichbarkeit steht die Erreichbarkeit mit

Dienstleistungen und der Bereitstellung eines multifunktionalen Lebensraums für die Bevölkerung im Vordergrund.“⁵⁶

Die Regionalpolitik wird somit auch als staatliche Fürsorge interpretiert. Diese Formel wird gegenwärtig jedoch politisch prinzipiell in Frage gestellt. Es ist zu beobachten, wie mehrere Ländern in Europa aktuell einem Paradigmenwechsel in der Raumordnungspolitik, der eben in zentralen Punkten eine Abkehr vom Postulat der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ bedeutet, vornehmen.

Es wird versucht, soziale Fragen mit wirtschaftlichen Fragen aufzurechnen. Dazu ein Beispiel aus dem ÖROK

„[...] Bei den Verkehrs- und Versorgungsinfrastrukturen sowie den öffentlichen Dienstleistungen (Schulen, Spitäler, Ämter etc.) [...] stellt sich die Aufgabe, geeignete Lösungen zu finden, die einerseits dem Ziel einer Verbesserung der Wirtschaftlichkeit gerecht werden, andererseits jedoch eine angemessene Qualität der Versorgung und zumutbare Erreichbarkeit auch in jenen Bereichen sicherstellen, wo dies unter rein betriebswirtschaftlichen Rentabilitäts Gesichtspunkten nicht möglich wäre“⁵⁷

Auch die Erreichbarkeit spielt hier also eine Rolle in puncto Versorgung. Wie bereits angedeutet, bezieht sich das Erreichbarkeitskonzept auf das Potenzialprinzip. Daher ist es auch vor allem für ökonomische Anwender von Belang. So orientieren sich z.B. Unternehmen bei der Standortwahl oder Marktforschungsinstitute traditionell daran. Raumplanerische Entscheidungen damit zu begründen ist jedoch theoretisch möglich, aber ist es auch sinnvoll?

„Vielmehr wird die Anzahl der Personen dargestellt, die als Zielobjekte erreichbar sind. Es sind Untersuchungen, die aus der Marktforschung stammen und ursprünglich Elemente wie das Kundenpotenzial, bzw. die Einzugsbereiche darstellten“⁵⁸

Diese originär unternehmerische Sicht wird aber relativ unreflektiert auf die Politik übertragen. Die Herangehensweise dabei, ist die besondere Eignung von Orten zu identifizieren. Diese geeigneten Orte werden dann mit technischer und/oder sozialer Infrastruktur ausgestattet. Denn dort ist es, so das Kalkül, besser die Infrastruktur einzurichten, da dort mehr Personen von ihr profitieren können.

56 Voll S21

57 ÖROK S.22

58 Gather S.79

Wieso also an einem Ort installieren, wo weniger davon profitieren? Die grundlegende Frage, ob das oberste Ziel der Regionalpolitik Kosteneffizienz ist, wird durch diesen Befund erst einmal zurückgestellt.

Versorgungsaspekte der Bevölkerung im gesamten Raum werden infolge dessen verhältnismäßig gering bewertet. Besonders bei knappen Mitteln wird als Konsequenz daraus daher die Versorgung eher punktuell hergestellt, und mitunter gar keine Gesamtversorgung angestrebt. Der Zugang zu Versorgung wird zwar Teilen ermöglicht, doch ergibt sich hierfür eine klare räumliche Hierarchie. Zudem ist das Angebot mit einer Anforderung verbunden. Ein dem Szenario entsprechendes Maß an Mobilität (die oftmals nur mit PKW zu verwirklichen ist) wird vorausgesetzt. Die Barrieren der Nutzung der Angebote sind also praktisch, trotz theoretischem Vorhandenseins, vor allem für Junge und Alte dennoch groß.

„Im Rahmen des wirtschaftlichen Strukturwandels führt beispielsweise die Ausdünnung wohnortnaher Versorgung zu wachsenden Mobilitätsanforderungen“⁵⁹

Der Fokus liegt dabei deutlich auf den Agglomerationen. Es folgt eine Umverteilung von Möglichkeiten. Dies kann auch mit einer lokalen Verschlechterung der Ausstattung einhergehen. Vor allem außerhalb der als besonders attraktiv bewerteten Regionen bzw. Orte fällt dies meist mit einem Abbau der Infrastruktur zusammen.

„Hinter der Idee des Erreichbarkeitspotenzials (englisch Accessibility) steht keine zugangsorientierte Untersuchung (Versorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen, Arbeitsplätzen etc.).“⁶⁰

Es ist eine faktische Besserstellung dieser dicht besiedelten Orte gegenüber dem Land/der Fläche. Dies kann wiederum zu weiteren Konzentrationstendenzen, wie Landflucht führen. Das Ausgleichsziel scheint im Endeffekt weniger realisierbar als zuvor.

„Zentrale Einrichtungen, die selbstverständlich ihre Funktion in einem hierarchisch gegliederten System, das wir notwendig brauchen zu erfüllen haben, wie Krankenhäuser, höhere Schulen und dgl. sind leider nicht isoliert, sondern umgeben von einer Reihe anderer Strukturen, die diese gute Erreichbarkeit der zentralen

59 <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/54673/1/EU-Reg.pol.imSpannungsfeld.pdf>

60 Voll S.20

Einrichtungen mitnutzen, und zwar zu ihrem eigenen Vorteil und zum Nachteil der „erreichbaren Gebiete“. Dazu gehören die Einkaufszentren, die zentralen Arbeitsstätten und auch die zentralen Freizeiteinrichtungen, die keineswegs das Allgemeinwohl, sondern ihr betriebswirtschaftliches Ergebnis im Auge haben.“⁶¹

Zur Erklärung von Agglomerationen gibt es traditionell einige Theorien. Zu den bekanntesten gehören die MARSHALL'schen Externalitäten. Dabei wird die Ansammlung div. Akteure durch Wissens-Spill-Over, spezialisierte Arbeitsmärkte und Koppelungseffekte erklärt. Diese können auch mit dem Begriff Agglomerationsfaktoren zusammengefasst werden.

Ergänzend dazu existieren eine Reihe von standörtlichen Theorien. In einer davon sieht WEBER insbesondere den Transportkostentminimalpunkt als Vorteil für den Standort einer Produktion in einer bestimmten Masse. Bei diesem Modell sind sonstige Faktoren, außer Rohmaterialien und Konsumenten ubiquitär verfügbar. Dadurch ergibt sich der optimale Platz zu Ansiedlung vor allem durch die Minimierung der zurückzulegenden Distanz bei den jeweiligen An- und Abtransporten. Als eine weitere zählt z.B. CHRISTALLERs bereits erwähnte Theorie der zentralen Orte. Auch hier liegt die Beobachtung von Verteilung und der Bezug von Städten verschiedener Rangordnung im Raum zu einander zu Grunde. Erklärt wird dies mit einem Bedeutungsüberschuss, der sich aus den im Ort angesiedelten Funktionen ergibt. Der Ort erhält somit Bedeutung für das ihn umgebende Gebiet, je nach Menge der zentralen Funktionen die vorhanden sind. Die Grenzen des Gebiets sind dabei von der Zentralität des Guts, aber auch von den Raumüberwindungskosten, sowie der Entfernung zur Konkurrenz abhängig.

Mit der New Economic Geography wird der Raum von KRUGMAN und der Wirtschaftswissenschaft quasi wiederaufgegriffen. Mit Hilfe seines Zentrum-Peripherie-Modells versucht auch er Agglomeration von Wirtschaftsaktivitäten zu erklären.

Im Fokus seiner Betrachtung steht ein Modell in dem die Verteilung von ökonomischen Aktivitäten in zwei Regionen beschrieben wird. Innerhalb dieses Modells wirken zentripetal und zentrifugale Kräfte, die auf der einen Seite in Richtung Diffusion und auf der anderen Seite in Richtung Konzentration streben.

Das Ausmaß der genannten Effekte hängt proportional von den Transportkosten ab. So nimmt die Wahrscheinlichkeit, dass sich eine Zentrum-Peripherie-Struktur entwickelt, mit der räumlichen Mobilität zu. Abgesehen von der Begünstigung der Zentrenbildung handelt es sich zudem um reziproke Prozesse, die einmal ausgelöst sich selbst erhalten.

61 Knoflacher 2009 S.74

So ist bei relativ hohen Transportkosten, gemäß dem Modell noch ein stabiles Gleichgewicht bei anteiliger Diffusion der Aktivitäten und Bevölkerung im Raum bzw. auf die zwei Regionen auszugehen. Bei mittleren Transportkosten gibt es drei stabile Varianten, eine der Gleichverteilung und jeweils eine der absoluten Konzentration in Region 1 oder Region 2. Bei niedrigen Transportkosten resultiert dagegen ausschließlich eine Konzentration, entweder in Region 1 oder Region 2.

So ein selbstständiger Prozess der Zentralisierung ist also theoretisch auch in einem Gefüge wie der EU möglich und hier noch zu untersuchen.

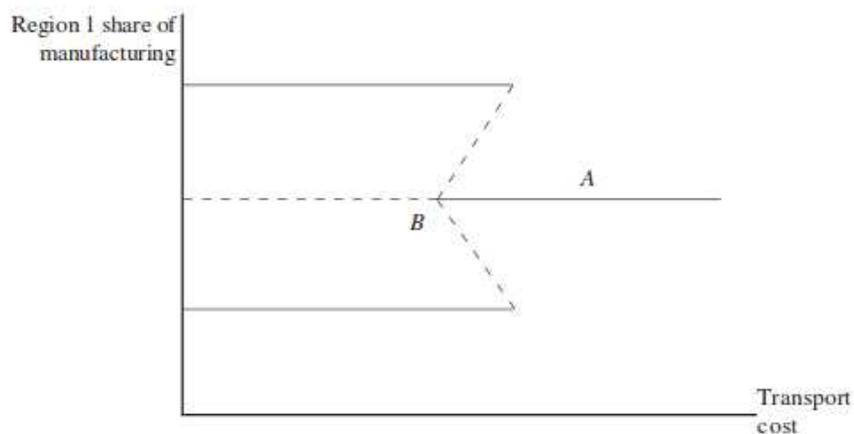


Illustration 7: Bifurkationsdiagramm des Zentrum-Peripherie-Modells

(Q: Krugman 1998 S. 12)

Die besondere Bedeutung von Transportkosten, insbesondere auf den Raum und dessen Konfiguration wurde auch von weiteren Wissenschaftlern noch genauer erforscht.

KNOFLACHER postuliert den Transportkostenanteil als einen wichtigen Regulierungsfaktor zwischen Ökonomie und Ökologie. Die Theorie, dass Transportkosten, die gegen Null gehen gesellschaftlich erstrebenswert sind, wie u.a. durch TEN verfolgt wird widerlegt und damit abgelehnt. Er weist nach, dass u.a. durch den politischen Willen diese vermeintliche Markt Voraussetzung zu realisieren zunächst große Abweichungen von den wahren Kosten des Transports in Kauf genommen werden. Die Folgen dieser Ideologie sind mannigfaltig und fundamental.

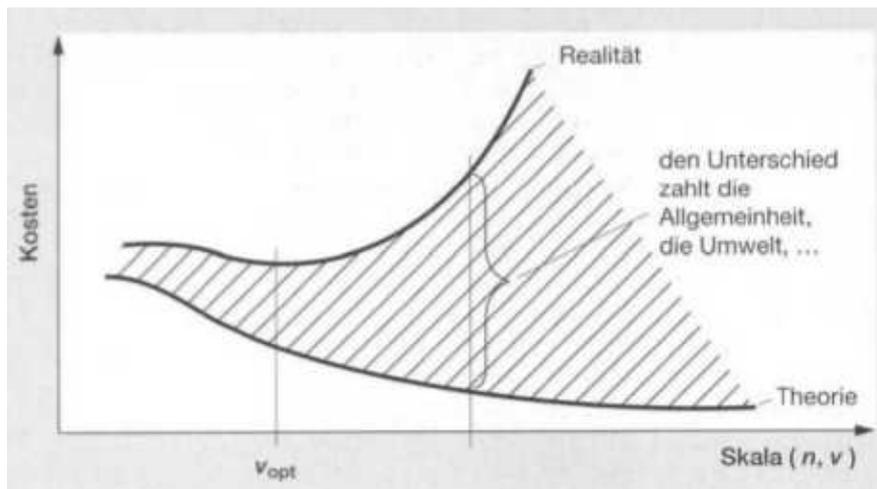


Illustration 8: Kosten in Realität und Theorie

(Q: Knoflacher 1995 S. 105)

Ein Aspekt dieser Resultate sind zu niedrig angesetzte Gesamtkosten für die Produktion. Insbesondere der Wegfall von realistischen Transportkosten verstärkt den Hebel der Größenvorteile drastisch. Denn die Fixkostendegression in Kombination mit der so unbeschränkten Möglichkeit des Transport erlauben eine quasi ebenso unbeschränkte Erhöhung der Produktion aufgrund der räumlichen Erschließung neuer Märkte. Anders bei adäquaten Transportkosten, denn hier ergibt sich ein gewisses Optimum zu einer bestimmten Systemgeschwindigkeit aufgrund steigender Kosten von allein. Dabei wirken diese auch als Grenzen dessen was ökonomisch und ökologisch sinnvoll ist. Werden diese Beziehungen durch falsche Eingriffe aufgelöst fällt auch diese selbstregulierende Wirkung weg.

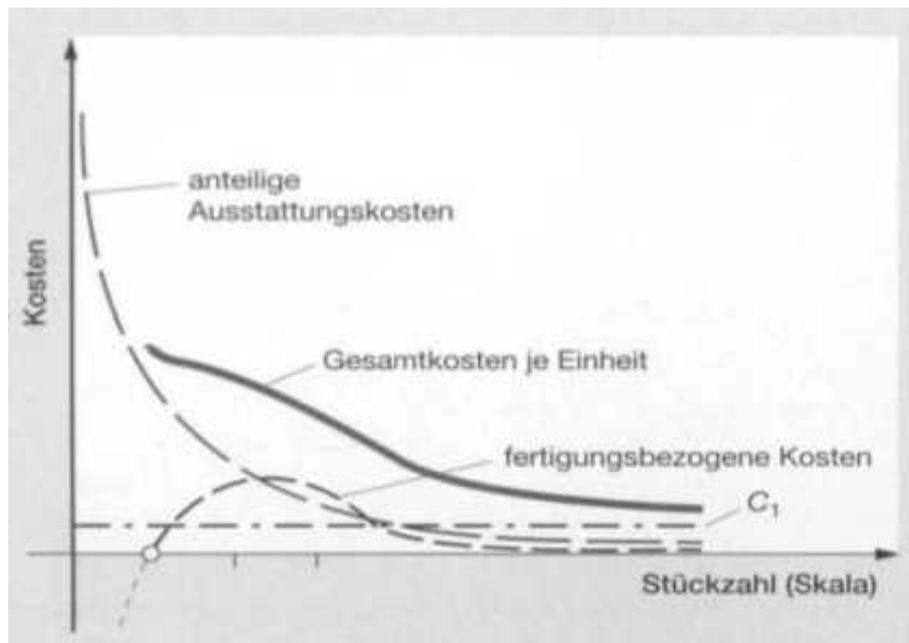


Illustration 9: Stückkosten bei zunehmender Transportgeschwindigkeit

(Q: Knoflacher 1995 S. 102)

Kleine bis mittlere Einheiten haben im wirtschaftlichen Vergleich zu den größeren Einheiten, unter Größenvorteilsgesichtspunkten geringere Möglichkeiten erfolgreich zu konkurrieren. Diese Fähigkeit verschiebt sich analog sukzessive in Richtung der Einheiten die realitätsferne Transportkosten durch weitestmögliche Reichweite bis zum Äußersten ausschöpfen.

„Von maximaler Effizienz können wir absehen, da die Effizienz lediglich auf die Produktion und nicht auf das Gesamtsystem ausgerichtet ist. Sie ist eine Effizienz ohne Realitätsbezug. (...) Zu hohe "optimale" Geschwindigkeiten sind im System vor allem bedingt dadurch, daß ein großer Teil der tatsächlichen Kosten nicht dem Produkt angelastet wird, sondern der Allgemeinheit oder im ökologischen Bereich der Zukunft oder der Dritten Welt oder dem Gesundheitssektor, und so fort. Das heißt, unser System ist zu schnell, produziert offensichtlich deshalb in zu großen Einheiten und zerstört somit Ressourcen, wobei die Folgekosten derzeit noch nicht abgeschätzt werden. (...) Das heißt, die Ökonomie weicht von der Ökologie entscheidend ab.“⁶²

Dies wirkt sich zudem in starren Monopolen in diversen Branchen aus. Solche zentralen Strukturen gefährden dabei, die insbesondere in Europa als schützenswert definierte Vielfalt. Mit einher geht

62 Knoflacher 1995 S.104 ff

ebenfalls auch die Erschwerung von Innovation. Denn große Strukturen bedrohen dabei die kleineren, fachlich versierten Einheiten in ihrer Existenz. Das günstige Produkt kann mit der gesellschaftlich geförderten Vergrößerung von Geschwindigkeit und Reichweite Produkte in immer weiter entfernten Regionen verdrängen. Dies wirkt gleichzeitig einer Regionalisierung direkt entgegen.

Die direkten und indirekten Be- bzw. Überlastungen der Infrastruktur und des Gesamtsystems durch sich dadurch stetig verstärkenden Verkehr werden weitestgehend ignoriert und auch den Verursachen und Nutznießern nicht entsprechend zur Last gelegt.

Transportkosten sind ein wichtiger Aspekt der Gesamtkosten. Sie unterzubewerten hat weitreichende gesellschaftliche Konsequenzen. Die hier angeführten Untersuchungen belegen dies eindeutig. Aufgrund der ausgereifteren Differenzierung der hier zuletzt angeführten Erkenntnisse und deren besseren Anpassung an reale Bedingungen sind sie den theoretischen Konstrukten der ideologischen Reisezeitverkürzung vorzuziehen.

Doch aus dem Versäumnis deren praktischer Umsetzung auf EU-Ebene, aber ergibt sich eine inhärente, mittel- bis langfristige Tendenz hin zu einer mono-zentralen europäischen Struktur. Diese beruht auf einer verkürzten Interpretation des Wirtschaftens und der Überbewertung dieser falsch verstandenen Wirtschaft als integraler Bestandteil der europäischen Gesellschaft. Währenddessen wird dadurch auch ein räumlich-wirtschaftliches Ungleichgewicht gefördert, das selbst wiederum eine Belastung für das System darstellt anstatt eine Lösung. Der Ausgleich wird so gleich in mehreren Dimensionen ausgehöhlt.

7 Methode

Diese Arbeit widmet sich dem Themenkomplex der Europäischen Integration. Ziel ist es, die durch TEN, als Teil der Europäischen Regionalpolitik induzierten Effekte zu analysieren. Dazu wird sowohl Europa als Ganzes betrachtet, als auch Österreich und Portugal im Detail. Es werden Wirkungszusammenhänge aufgezeigt und untersucht. Dabei wird besonders der Zeitraum 2001-2011 betrachtet. Als Quellen werden in erster Linie statistische Messwerte der Eurostat herangezogen. Sie beziehen sich hauptsächlich auf die Aspekte Raum, Verkehr und Wirtschaft.

Die Methodik entspricht im Großen der explorativen Datenanalyse. Die Extremgruppenanalyse ist darunter hervorzuheben. Wie später erwähnt wird, erfordert der Umfang des Datenangebots extensive Vorarbeit, sodass man sich hier erst in einem weiteren Schritt tiefer in die Analyse begeben kann. Da man es hier aber mit einem zeitlich und im Ausmaß beschränkten Rahmen zu tun

hat, ist dies bis zu einem gewissen, praktikablen Punkt Gegenstand der gegenwärtigen Arbeit.

Es wird darauf hingewiesen, dass die elektronische Datenverarbeitung mit Open-Source-Anwendungen durchgeführt wurde, da proprietäre Programme gewisse Barrieren für die freie Nutzung aufweisen.

Besonders die anschauliche Präsentation der Resultate als graphische Darstellungen in Form von Karten und Diagrammen wird in dieser Arbeit bewusst betont, um ein Gegenstück zur linearen verbalen Beschreibung der Sachverhalte zu setzen, und so ein zusätzliches Angebot an den Rezipienten zu machen.

7.1 Statistik

Die insgesamt untersuchten Daten sind in ihrer Quantität enorm. Daher wurde eine beträchtliche Menge an Zeit aufgewendet, um diese zu verarbeiten. An erster Stelle stand dabei die Datenrecherche. In dieser Phase wurde sämtliches potenziell zur Verfügung stehende Material auf Relevanz, Qualität und Konsistenz untersucht. Dabei mussten einige Quellen trotz augenscheinlicher Eignung nach weiterer Untersuchung ausgeschlossen werden. Somit stellt die bloße Datenauswahl schon einen nicht unerheblichen Teil dieser Arbeit dar.

Final entschied man sich für eine kleine Auswahl von groben Kennzahlen, die einen umfassenden Überblick und räumlich genau verortbare Resultate lieferten.

Dies geschieht zum großen Teil mit den klassischen Mitteln der beschreibenden Statistik. Darunter fallen die verschiedenen statistischen Lagemaße bzw. statistischen Streumaße.

Weitere typische und häufig gebrauchte Mittel zur Darstellung sind Streudiagramm und Kastendiagramm.

7.2 Kartographie

Zusätzlich kommt die Kartographie, vor allem für die Visualisierung der erwähnten statistischen Daten zum Einsatz. Da es sich hier um eine räumliche Analyse handelt, ist dies das Mittel der Wahl, um die Sachverhalte so raumgetreu wie möglich darzustellen. Mit den erstellten Karten soll insbesondere die große Bedeutung von Raum für die Integration vermittelt werden.

„Viele Studien zu den regionalen Ungleichgewichten stützen sich auf ökonometrische Maßzahlen (Gini-Index, Variationskoeffizient). Ihre Verfasser sind Wirtschaftswissenschaftler, für die die räumliche Lage territorialer Einheiten bei der

Betrachtung von Unterschieden zwischen Regionen keine Bedeutung hat. Geographen und Raumplaner lehnen ein solches Vorgehen ab. Das gleiche Niveau allgemeiner Disparitäten hat jedoch nicht die gleichen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Folgen, wenn sich Regionen mit einem anderen Niveau in geringer oder großer Entfernung befinden. “⁶³

Sie wird genutzt um z.B. räumlich auftretende Muster zu beschreiben und zu erklären.

8 Grundlagen

Eurostat ist eine Behörde der Europäischen Union. Ihre Kernaufgabe ist es, typische sozioökonomische Daten, hauptsächlich der Mitgliedsstaaten, zu sammeln. Diese sind nicht unbedingt in allen Fällen primär zu erheben. So gibt es einige Informationen bereits auf den nationalen Ebenen, z.B. Arbeitslosigkeit, inklusive deren jeweiligen historischen Beständen, die auch über das zeitliche Bestehen der Union hinaus gehen. Jedoch nicht immer sind diese Kennzahlen nach den gleichen Standards erhoben worden. In diesen Fällen ist es die Eurostat, die die Daten abgleicht und auf einen gemeinsamen Standard bringt. Somit wird europäische Vergleichbarkeit geschaffen. Eine wichtige Grundlage für gesamteuropäische Politiken.

In anderen Fällen, also bei Daten, die in keinem Land der EU (bzw. in den wenigsten) vorhanden sind, ist es durchaus Aufgabe der Eurostat, solche Maßzahlen zu erheben, zu dokumentieren und bereitzustellen.

8.1 Datenmaterial

Auch die hier verwendeten Daten stammen von der Eurostat. Somit wird „ Auf das gleiche Datenmaterial zurückzugreifen auf das auch die Verantwortlichen der EU-Regionalpolitik derzeit angewiesen sind.“⁶⁴

Die Daten, z.B. zur Wirtschaft, sind im engeren Sinne nicht geographisch verortet. Sie sind lediglich tabellarisch gesammelt. Einzig der NUTS-Code gibt einen Hinweis darauf, wo sie sich im Raum befinden. Somit ist noch eine Aufbereitung der Daten nötig. In Kombination mit dem geographischen NUTS-Regionen-Datensatz, sowie GIS-Software, lässt sich anhand dieser Verknüpfung ein räumlicher Bezug herstellen. Mit dieser dimensional Erweiterung lassen sich

63 Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union S.82

64 Holtzmann S.176

nun auch räumliche Fragestellungen, z.B. im Bezug auf TEN-Trassen, bearbeiten. Ohne diese Erweiterung wäre das in diesem Maße nicht möglich.

Mit der Einführung der NUTS befinden wir uns also nicht mehr ausschließlich auf nationaler Ebene. Dennoch ist bei der Auseinandersetzung mit der Wirtschaftsleistung auf der regionalen Ebene der Begriff Bruttoregionalprodukt (BIP) genauso geläufig wie auf der nationalen Ebene. Daher wird auch hier der Begriff BIP für alle Größenordnungen verwendet.

„Auf regionaler Ebene verwendet man als Indikatoren der Leistungskraft entweder die regionale Bruttowertschöpfung, d.h. den Wert aller in einer Region hergestellten Güter und Dienstleistungen ohne die Vorleistungen, das Regionalprodukt (als regionales Äquivalent zum Bruttoinlandsprodukt) oder die Einkommen der in einer Region wohnenden Bevölkerung.“⁶⁵

Für die EU werden diese Daten auf NUTS 2 und auch NUTS3 Ebene unter folgender Adresse vorgehalten: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=NAMA_R_E2GDP, sowie http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=NAMA_R_E3GDP

Das BIP kann aber aufgrund nationalen finanztechnischer Unterschiede wie Preisniveaus unausgeglichenen Schwankungen unterliegen. Daher ist es sinnvoll, besonderes Augenmerk auf den Wert bei Kaufkraftparität (KKP) zu legen. Diese wird ermittelt aus der Möglichkeit, vor Ort gewisse Waren und Dienstleistungen mit dem erhobenen Einkommen zu erwerben. Somit wird z.B. Preisniveauschwankungen Rechnung getragen. Der Indikator spiegelt also Kaufkraft bzw. Wohlstand (und somit potenziellen Lebensstandard) besser ab als der numerische Eurowert. Die Verfügbarkeit dieses Indikators, bei all seinen sonstigen methodischen Einschränkungen, ist vergleichsweise gut. Auch aufgrund der Qualität und Konsistenz wurde dieser Wert als einer der zentralen Indikatoren dieser Arbeit genutzt.

Eine weitere Stütze der Arbeit ist der Erreichbarkeitsindex. Das Büro Spiekermann & Wegener (S&W) Stadt- und Regionalforschung entwickelte diesen im Auftrag des ESPON. Sowohl absolute Erreichbarkeit der Jahre 2001 und 2006 als auch relative Daten für die Jahre 2001, 2006 und 2011 wurden veröffentlicht.

65 Bathelt

Da diese die zeitlich kürzeste Spanne der zu untersuchenden Daten abbilden, stellen sie ebenfalls den zeitlichen Referenzpunkt dieser Arbeit dar. Räumlich hat das Büro auf NUTS3 Ebene gearbeitet und dabei alle NUTS3 Einheiten einbezogen. Diese Informationen werden von ESPON auf unterschiedlichen Plattformen bereitgestellt. Die Datenquellen dafür sind: <http://database.espon.eu/db2/>, sowie <http://bsr.espon.eu/opencms/opencms/index.html>.

Dabei ist die elektronische Datenverarbeitung dieses umfassenden Materials ist eine eigene Herausforderung.

8.2 Regionen

Trotz der diffusen Lage im Bezug auf die genaue Definition, lässt sich im Kontext dieser Arbeit festhalten, dass unter Region hier das verstanden wird, was zu einer solchen erklärt wird.

„Regionen sind durch gesellschaftliche Konventionen oder politische Entscheidungen konstruierte Räume, deren Ausdehnung durch die erfüllten Funktionen bestimmt wird“⁶⁶

Ergänzend anzumerken ist, dass es nicht nur einen einzigen europäischen Regionstyp gibt. Wenn man von einer europäischen Region spricht, bezieht man sich gleichsam auf Kombinationen aus einer großen Menge von Eigenschaften und Charakteristika, die in verschiedenen Gebieten zu finden sind. Manche Bestandteile sind häufiger als andere, aber immer noch hat jede ihre Eigenheiten.

Des Weiteren werden hier die eigenen räumlichen Bezugseinheiten der EU verwendet, sowie bereits auf dieser Basis erhobene Daten. Sie dienen als geographische Grundlage für die Untersuchung der sozioökonomischen Kennzahlen, die wiederum die primäre Datenquelle dieser Arbeit darstellen

Die zentrale räumlich-hierarchische Einheit dieser Arbeit sind die NUTS (*Nomenclature des unités territoriales statistiques*). Sie sind Gebiete die von Eurostat dediziert für die statistische Arbeit in der EU eingeführt wurden. Sie erlauben die konsistente Datenerhebung als auch -Analyse und schaffen Vergleichbarkeit unter den sog. NUTS-Regionen. Um den Anforderungen gerecht zu werden, wurden für die einzelnen Ebenen Referenzwerte für eine sie zu beinhaltende Bevölkerung gewählt. Die Einheiten gibt es in unterschiedlichen Hierarchiestufen. Von NUTS 0, der höchsten Stufe bis zu NUTS 3 der niedrigsten.

In dieser Arbeit werden die Ebenen NUTS 3 und NUTS 2 vornehmlich untersucht. Bei diesen

66 Fürst S.17

bewegt sich die Bevölkerungsanzahl i.d.R. in einem Rahmen von 150.000-800 bzw. 800.000-3.000.000.

Insgesamt besteht die EU folglich aus 1324 (NUTS3) bzw. 273 (NUTS2) solcher Gebiete.

Davon macht Österreich 35 bzw. 9 aus, Portugal 30 bzw. 5+2.

Die Quelle dieser Grundlage ist die EuroStat Webseite. Zu finden sind sie unter der Adresse: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gisco_Geographical_information_maps/popups/references/administrative_units_statistical_units_1

Da die kartographische Darstellung der statistischen Daten ein wichtiges Mittel ist, werden diese des öfteren angesprochen und sind auf diversen Karten zu sehen.

9 Raumstruktur Europas

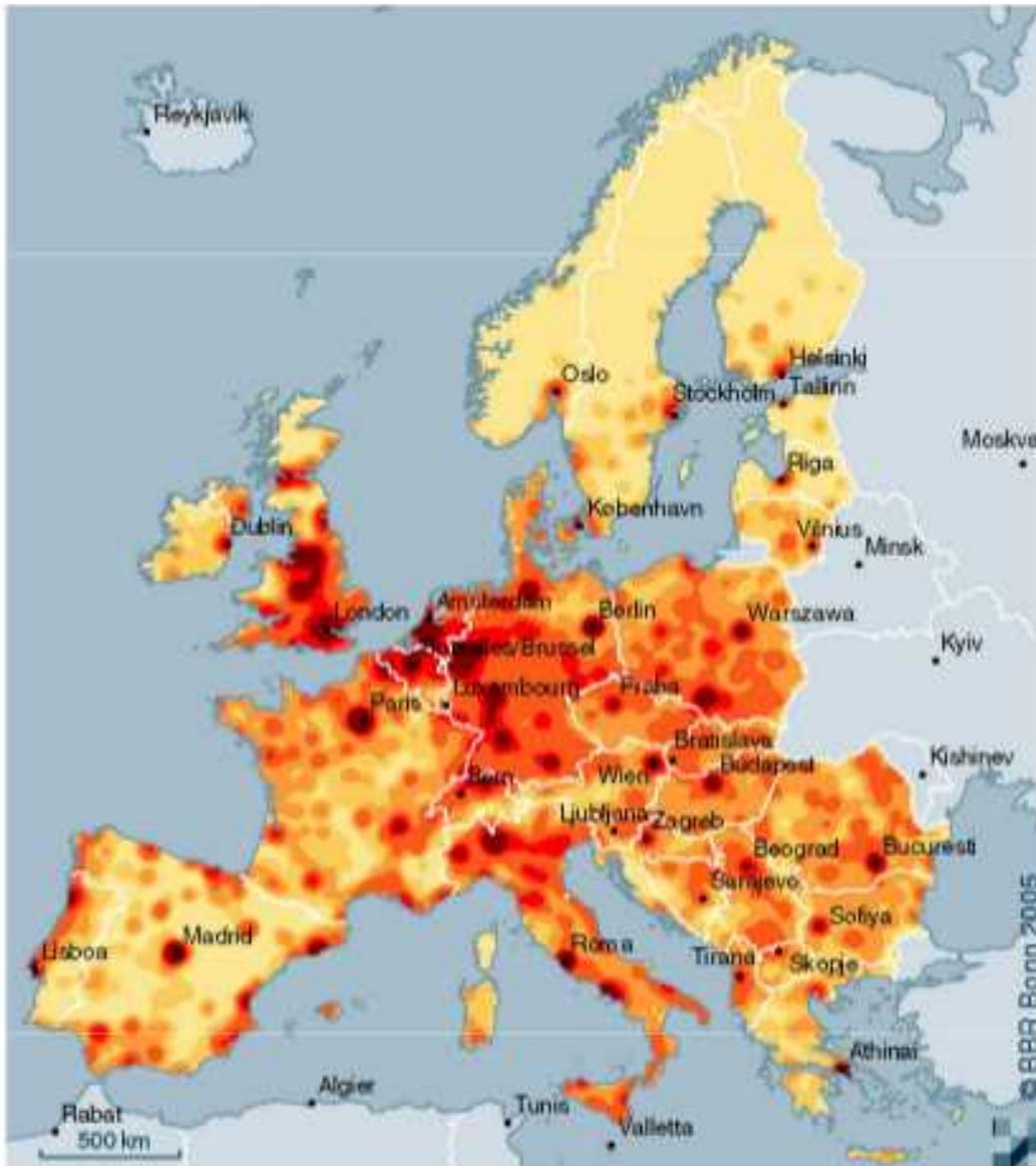


Illustration 10: Bevölkerungsdichte Europa

(Q: Berlin Schürt, A. / Spangenberg, M. / Pütz, T. (2005): BBR-Arbeitspapier. Raumstrukturen. Konzept – Ergebnisse – Anwendungsmöglichkeiten – Perspektiven)

Befasst man sich mit der Raumstruktur Europas empfiehlt es sich, bei der Verteilung der Bevölkerung zu beginnen. Die Bevölkerung und Bevölkerungsdichte der EU war und ist keineswegs gleich verteilt. So gibt es einige Gebiete mit lockerer, und andere Gebiete mit eher dichter Bevölkerungsstruktur. Entlang des Rheins findet sich die stärkste Ansammlung von

Einwohnern. Dieses Band ist wie der Fluss von Norden nach Süden ausgerichtet. Weitere Konzentrationen sind eher solitär und treten nicht in solch einem großen Verband wie in dem beschriebenen Fall auf. Meist sind dies nationale Hauptstädte. Damit ist dieses Band die dominante (Bevölkerungs-)Struktur in der Union. Auch in vielen anderen Themenfeldern hat sie deutliche Implikationen zur Folge.

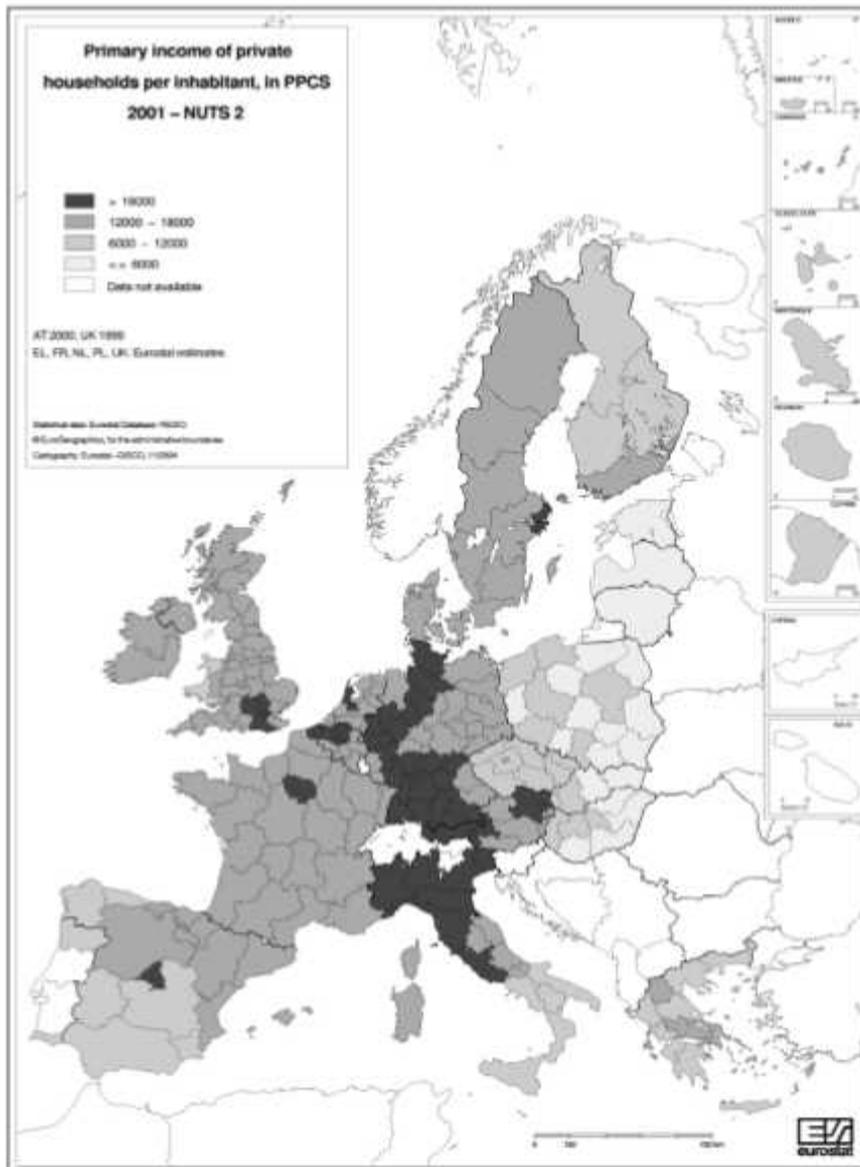


Illustration 11: Einkommen in den EU-Regionen

(Q: <http://www.uni-mannheim.de/edz/pdf/statinf/04/KS-DN-04-004-EN.pdf>)

Betrachtet man als nächstes das BIP pro Kopf (in KKP) auf NUTS 2 Ebene in der EU zeigt sich hier ein vergleichbares Bild. Dabei ist eindeutig zu erkennen, dass sich bei der Verteilung der Kaufkraft

in der EU deutliche räumliche Muster abzeichnen. Auch hier sind die Indikatoren in dem beschriebenen Band besonders hoch. Die statistischen Grundlagen bekräftigen die Beobachtung, dass (im Großen und Ganzen) je näher sich eine Region (hier Detailgrad NUTS 2) an dem Bevölkerungsband befindet, desto höher ist das BIP pro Kopf.

So haben wir in Westeuropa eine starke Färbung, d.h. eine starke Kaufkraft der Bevölkerung, genau in dieser Region. Gegenpole gibt es nur einzeln und eher versprenkelt, so z.B. Paris, Madrid, Wien und Teile Skandinaviens. Folglich verhält es sich im Umkehrschluss so, dass je weiter eine Region von dieser Konzentration entfernt ist, desto geringer ist die Kaufkraft im Allgemeinen. Dies lässt sich im westlichen Europa z.B. an der Achse Frankreich - Spanien - Portugal festmachen. Im östlichen Europa lässt sich dies an (Ost-)Deutschland und dessen östlichen Nachbarn, also den ehemaligen Sowjetstaaten beobachten.

Auch im Süden verhält es sich so, zu belegen z.B. an Italien, Griechenland und Zypern zu belegen.

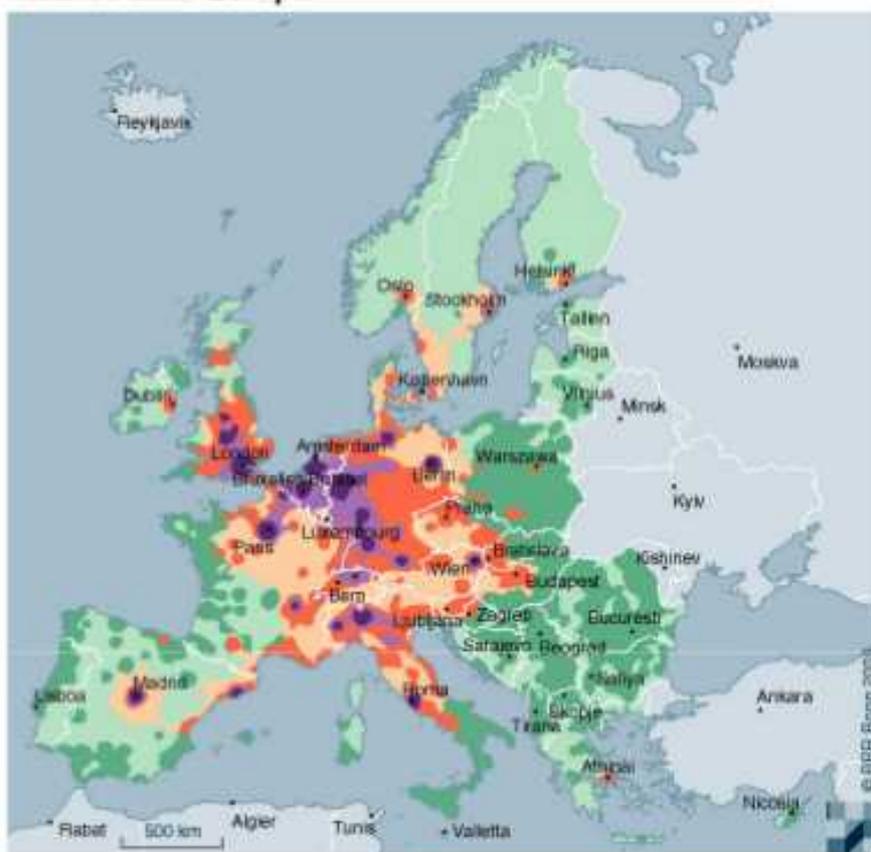


Illustration 12: Zentralraum und Peripherraum

(Q: Berlin Schürt, A. / Spangenberg, M. / Pütz, T. (2005): BBR-Arbeitspapier. Raumstrukturen. Konzept – Ergebnisse – Anwendungsmöglichkeiten – Perspektiven)

Dieser bzw. diese beiden Sachverhalte treten in einer solchen Vehemenz und Klarheit auf, dass darauf aufbauend wiederum weitere Raumbilder abgeleitet wurden. Eines dieser Raumbilder beinhaltet die Festlegung von zentralen und peripheren Räumen in der EU. Dabei sind die äußerst zentralen Gebiete größtenteils mit dem Bevölkerungsband kongruent. Ihnen stehen die peripheren Gebiete quasi gegenüber, die sich meist am Rande der Union befinden. Die Räume dazwischen neigen je nach ihrer individuellen Situation mehr zu einer oder anderen Seite. Am stärksten wird dies jedoch durch ihre räumliche Nähe entweder zum Zentrum oder der Peripherie, also einfach ihre geographische Lage, bestimmt.

Raumbilder

Die europäischen Raumbilder lassen sich auf wenige überregionale Achsen herunterbrechen.

Zunächst das von Brunet beschriebene Raumbild der „Blauen Banane“. Diese zeichnet sich anhand der erwähnten Beobachtung deutlich ab. Sie ist eine Nord-Süd orientierte Achse, die sich von London bis nach Mailand weitgehend entlang des Rheins erstreckt. Traditionell spielen sich erstrangige Aktivitäten der europäischen Wirtschaft hier geballt ab. Über dieses Konstrukt kann man noch ergänzend das (europäische) Pentagon legen. Es ist in seiner Orientierung im Raum etwas umfangreicher und bezieht Orte weiter westlich sowie östlich mit ein, die auch traditionell bedeutende Stellungen in Europa inne haben, im speziellen Paris, Hamburg und München.

Die erstgenannte Achse wird im Süden quasi rechtwinklig vom „Sunbelt“, (genannt aufgrund der klimatischen Bedingungen) geschnitten. Sie ist geprägt von Hochtechnologie und verläuft von der Mittelmeerküste bis zur Adriaküste, und in Abschnitten leicht südlich der Alpen entlang.

Aufgrund der geschichtlichen Isolation hat sich weiter östlich in Europa auch eine weitere, quasi eigene Nord-Ost (bzw. Nord-Süd) Achse gebildet. Diese läuft somit parallel zu der „Blauen Banane“. Sie besteht weitgehend aus ehemaligen und relativ grenznahen („prä-EU-Osterweiterung“) Hauptstädten. Durch den rapiden politischen und strukturellen Wandel, folgend auf die Öffnung des Eisernen Vorhangs bzw. EU-Beitritt, hat sich hier ein sehr dynamisches Wirtschaftsklima entwickelt. Verbindungen mit sonstigen Räumen sind noch eher wenig ausgeprägt. Es wird ihnen großes (Aufhol-)Potenzial zugeschrieben.

Davon grob abzugrenzen ist ein weiterer großer Raum, nämlich die verbleibende Peripherie, die mit den klassischen Herausforderungen der abgelegenen Lage konfrontiert ist.

Bei einer großzügigen Interpretation liegt Österreich auf allen diesen Achsen bzw. ist zumindest unmittelbarer Anlieger. Speziell auch Wien nimmt dabei eine wichtige Rolle als Knotenpunkt, als Kreuzung hochrangiger Achsen, ein. Eben auch der „neuen“ östlichen Achse, die stetig an Bedeutung gewinnt. Die frühere nachteilige, ostlastige Lage wird nun zum Vorteil.

Ganz anders sieht die Situation für Portugal aus.

Hier kann man nicht davon sprechen, dass diese Europäischen Raumachsen einen bedeutenden Bezug herstellen, vor allem nicht auf der qualitativ hochwertigen Ebene. Es ist wenn überhaupt lediglich Peripherie dieser Achsen. Denn die Erreichbarkeit ist, wie früher angesprochen, systemisch.

Portugal ist höchstens noch ein Nachbar-Ausläufer eines wichtigen Ausläufers. Also sehr abgelegen auf jeglicher europäischer Ebene die heranzuziehen wäre.

Das neue Zentraleuropa

Wie die Aufzählung zeigt, ist die „Blaue Banane“ von Brunet aus dem Jahr 1989 sicherlich die prominenteste und bis dato auch, nach wirtschaftlicher Leistung bemessen, die bedeutendste Achse. Bis vor 2004 war die zweite Achse rein rechtlich noch nicht der EU hinzuzurechnen. Daran, dass sich die zweite Achse in den neuen Ländern befindet, erkennt man schon, dass sich nicht nur die bloßen geographischen Gegebenheiten, sondern auch die wirtschaftlichen weitgehend verändert oder besser verschoben haben. Lag das bisherige Schwergewicht undiskutierbar in der „Blauen Banane“, liegt es nun folglich etwas weiter (süd-)östlich als zuvor. Im Umkehrschluss heißt dies, die EU bewegt sich langsam von ihrem traditionellen Zentrum weg, in Richtung (Süd)Osten. Wenn auch nicht schlagartig, dann doch allmählich. Diese Entwicklung kann sich in der Zukunft, aufgrund der weitgehenden Ausschöpfung an potentiellen Ländern im Westen, aber diversen Kandidaten im (Süd)Osten auch noch fortsetzen.

Kreuzungsverteilung

In den meisten ökonomischen Theorien wurde zunächst von einem homogenen Raum ausgegangen. In der Realität tritt dieser in Europa so nicht auf. Berücksichtigt man die real auftretenden (natürlichen) Wegwiderstände, zeigt sich ein ganz anderes Bild. Ziel der TEN-V ist mitunter, diese Prämisse der Homogenität des Raumes so gut als möglich herzustellen. Dazu lässt sich kritisch anmerken, dass die Knoten und Kanten der TEN-Korridore ebenfalls nicht gleich verteilt sind. Es lassen sich auch Regelmäßigkeiten bei deren Positionierung feststellen.

Einige Phänomene, die bei deren Ausrichtung ausgemacht werden konnten, werden hier ausgeführt.

Vornehmlich hochrangige Städte, mit denen man sich entwicklungstechnisch auseinandersetzen will, werden im TEN als dedizierte Knoten definiert.

Denn im Aufbau der TEN nehmen Knotenpunkte eine wichtige Rolle in der strategischen Architektur dieses Netzwerks ein. Knoten werden für diese Aufgabe besonders mit technischer

Infrastruktur ausgestattet. Im Gegensatz zur bloßen Trassenführung kann hier auch Interaktion stattfinden. Ein Spezialfall unter den Knoten sind die Kreuzungen. Hier treffen mehrere Korridore in einem Punkt zusammen. Dementsprechend haben sie auch eine höhere verkehrstechnische Bedeutung als „einfache“ Knoten.

Das Maximum an Korridoren, die in einen Punkt zusammentreffen sind geplant drei.

Bei der Betrachtung der Verteilung dieser Knoten gibt es eine Auffälligkeit, die herauszustellen ist. Die hochrangigen Knoten sind bis auf zwei (Budapest, Ungarn und Bratislava, Slowakei), entweder direkt in Deutschland, oder einem Nachbarland von Deutschland. Fügt man diese höherrangigen Knoten zu einer geometrischen Figur kleinstmöglicher Ausdehnung, einer sog. Convex-hull zusammen, zeigt sich ein interessantes Muster.

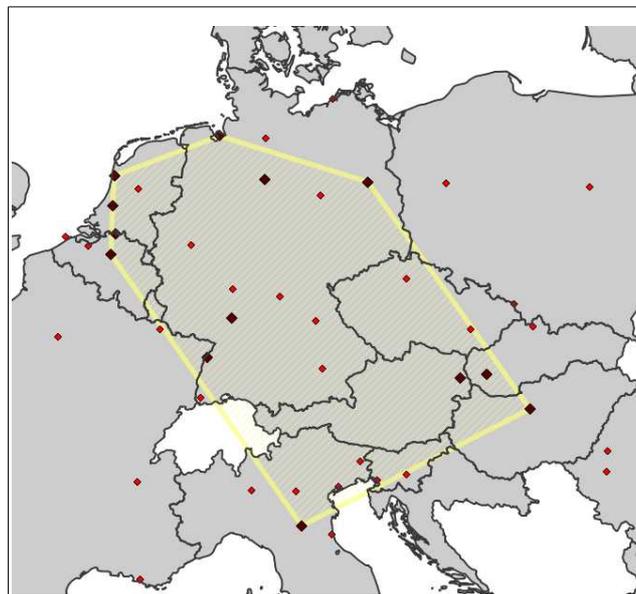


Illustration 13: Convex-hull hochrangiger Knoten (Eigene Darstellung)

Die hochrangige Convex-hull schließt als einziges Land Österreich komplett ein.

Eine hochrangige Kreuzung liegt dabei in Österreich selbst viele weitere sind in relativ geringer Entfernung. Dies sind klare Indizien für eine strategisch Vorteilhafte Lage.

Portugal ist auf der Illustration nicht einmal zu sehen. Dies ist fast metaphorisch dafür, wie weit es von diesem zentralen Raum entfernt ist und wie ungünstig seine strategische Lage ist.

Weiters werden hier die Staaten Österreich und Portugal genauer betrachtet.



Illustration 14: TEN-Kern-Korridore Detail Österreich

(Q: http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/maps_upload/09_01_2014SchematicA0_EUcorridor_map_outlined.pdf)

Größere Orte in Österreich, die Teil des TEN sind, sind Innsbruck, Graz, Wien, Linz und Klagenfurt.

Österreich ist aufgrund seiner Lage in einem größtenteils geeinten Europa quasi zwangsläufig ein Knotenpunkt in der Europäischen Verkehrsarchitektur. Auch im TEN-Kernnetz-Konzept ist dies nicht anders. Gleich vier Korridore führen durch das Transitland. Die Orientierung ist einmal Nord-Süd sowie West-Ost als auch Nord-West/Süd-Ost ebenso Nord-Ost/Süd-West.

Größere Orte, die in Portugal durch TEN angeschlossen werden sind: Porto, Aveiro , Lissabon, Sines.



Illustration 15: TEN-Kern-Korridore Detail Portugal

(Q: http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/maps_upload/09_01_2014SchematicA0_EUcorridor_map_outlined.pdf)

Auf der Iberischen Halbinsel haben wir es mit einer kleineren Menge an Korridoren zu tun, zwei an der Zahl. Dies spiegelt auch die von der Union diesem Raum zugeschriebene strategische, bedeutende Rolle wider. Den äußersten Teil dieser Halbinsel nimmt wiederum Portugal ein. Hier findet man noch einen dieser Korridore vor. Der Bezug Portugals zu dem System ist also vergleichsweise gering.

9.1 Österreich - Portugal

Steckbrief: ⁶⁷	Österreich	Portugal
Fläche	83.878,99 km ²	92.212 km ²
Einwohnerzahl	8.507.786	10.602.000
Bevölkerungsdichte	101 Einwohner pro km ²	115,13 Einwohner pro km ²
Urbanisierung	65,80%	54,60%
Grenzlänge	2.562,0 km	1.214,0 km
Nachbarländer	Tschechische Republik 362 km, Deutschland 784 km, Ungarn 366 km, Italien 430 km, Liechtenstein 35 km, Slowakei 91 km, Slowenien 330 km, Schweiz 164 km	Spanien 1.214 km
(Vorherrschender) Naturraum	Gebirge	Küste
Räumliche Orientierung (EU)	Zentrum	Peripherie

Gerade wenn man sich die Karte der EU ansieht, ist die oberflächliche Ähnlichkeit von Österreich und Portugal auffallend. Beide Länder haben sicherlich auch einen „extremen Naturraum“ und sind daher stark von diesem geprägt. Obwohl tausende von Kilometern voneinander entfernt sind ihre Eigenschaften sich viel ähnlicher, als man aufgrund der Entfernung vermuten würde, da es immer bestimmte Gemeinsamkeiten zwischen Gesellschaften gibt, die in extremen natürlichen Bedingungen bestehen.

Auf der einen Seite sind das die Alpen und auf der anderen Seite der Atlantik. Die Ausprägung Küstenregion bzw. Alpinregion stellt ein trennendes und zugleich verbindendes Element dar. Sie sind zwar nicht ident doch beiden werden in der regionalen Typologie der EU als besonders auszuweisende Typen beschrieben. Beide zu erforschen und nutzbar zu machen, forderte dem Menschen Großes ab. Auch wenn die Natur nicht endgültig gezähmt werden kann, hat man sich jeweils doch einen relativ stabilen Lebensraum abgetrotzt.

Diesen außergewöhnlichen Bedingungen ist aber auch die Attraktivität der beiden Länder

⁶⁷ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

geschuldet. Internationaler Tourismus erfreut sich hier an der natürlichen Schönheit. So gehören die (österreichischen) Alpen und die Algarve zu den beliebtesten touristischen Zielen Europas. Ferner tragen die Besucherzahlen in den jeweiligen Hauptstädten zur Bedeutung dieser Branche bei.

Auch die territoriale Ausdehnung zeigt Ähnlichkeiten. Für beide ist die langgezogene Form (einmal Ost-West und einmal Nord-Süd) typisch. Dies führt trotz vermeintlich relativ kleiner Gesamtgröße zu doch beachtlichen maximalen Distanz in den kleinen Ländern (575 bzw. 577km). Folgen der Form sind demnach auch die langen Grenzen und ein großer Anteil an Grenzgebieten im Land. Beide Länder sind sehr "grenzlastig". Daher sind für beide Beziehungen zu den Nachbarländern, die die EU-Mitgliedstaaten sind, von großer Bedeutung. Wobei Österreich an acht weitere Länder grenzt und Portugal mit Spanien nur an eines. Bei beiden befindet sich auch eben hinter jener Grenze der wichtigste Handelspartner. Zum einen Deutschland, zum anderen Spanien. Sie haben also das Potenzial, von der Integration zu profitieren. Besonders im Bezug auf die territoriale Komponente der räumlichen Ausdehnung sind also keine großen Unterschiede festzustellen. Dies verhält sich auch bei der Einwohnerzahl nicht anders. Bei diesen beiden Ländern haben wir es mit eher kleineren (Rang: 114 und 111) sowie weniger bevölkerungsreichen (Rang: 95 und 80) Staaten zu tun.

Aufgrund dessen, dass Größe und Bevölkerung sehr nah bei einander liegen, sind sie also relativ gut zu vergleichen. Österreich befindet sich in einer geographisch und strategisch relativ zentralen Position. Dagegen ist Portugal eindeutig der Peripherie zuzuordnen.

Bei Portugal haben wir es nämlich mit dem westlichster Punkt Kontinentaleuropas zu tun, dazu gibt es noch einige Inseln.

Österreich befindet sich im Vergleich dazu nahe des Mittelpunkts Europas. Auch wenn die europäische Ostgrenze diffuser als die naturräumlich gegebene Westgrenze ist.

Diese Beobachtungen spiegeln sich nicht nur in der Politik, sondern auch in den einschlägigen Kennzahlen wieder. So ist Österreich im Zentralraum eines der wohlhabendsten Länder der EU, Portugal am Rande gilt weiterhin als vergleichsweise arm. Mithin wird Portugal dem krisengebeutelten Süden und Österreich dem stabileren Norden zugeordnet.

9.2 Vergleich der Integration

Die hier angeführten Erkenntnisse wurden durch die statistische Untersuchung des Erreichbarkeitsindex und BIP-Werte gewonnen. Ebenso sind die Darstellungen zumeist (gemäß Beschriftung) vom Autor angefertigt.

Österreich und Portugal sind nicht uneingeschränkt allgemein-gültig für Peripherie und Zentralraum, aber dennoch zwei valide Fälle, die als gute Referenz angesehen werden können. Zwar ist Österreich nicht so zentral wie z.B. Belgien, dennoch ein schöner Musterfall zur Beobachtung der auftretenden Veränderungen diverser Maßzahlen in Folge der Osterweiterung. Portugal hingegen ist nicht mit Teilen Finnlands und anderen nordeuropäischen Ländern, die ebenfalls zur Peripherie gehören gleich zu setzen, aber ein interessantes Modellbeispiel für viele der südlichen Länder der Union.

Es folgt eine Gegenüberstellung der Integrationsstände anhand der erwähnten Definition. Dabei wird eine gewisse Auswahl an Indikatoren getroffen und untersucht, welches Maß in den jeweiligen erreicht werden konnte.

Die Europäische Union strebt die Einigung Europas an. In ihr sind aber noch nicht alle (je nach Definition) europäischen Länder enthalten. Daher gibt es zwangsläufig eine Expansion. Diese Expansion vergrößert das räumliche Ausmaß der Union. Dabei werden nicht nur Räume mit verschiedenen Ausprägungen aufgenommen, teils kommen ganz neue Raumtypen hinzu. Folglich diversifiziert sich die EU weiter, durch zusätzliche Gesellschaftsformen, Wirtschaftsstrukturen, Rechtsnormen, Politikverständnis, Religionen etc..

Dieser Vorgang rückbezieht sich wieder auf den Integrationsprozess („wie in Kap. 2 erwähnt). Trotzdem wird versucht, aus dieser Vielzahl und Vielfaltigkeit von Typen ein großes Ganzes zu schaffen.

Betrachtet werden von vorn herein alle EU27, auch wenn diese zum Betrachtungszeitraum noch nicht in die EU eingetreten waren. Damit wird die Stückzahl konstant gehalten, trotz politischer Erweiterung. Dies ist auch aus verkehrsplanerischer Sicht zudem nicht ganz so streng zu trennen wie aus politischer Sicht, da Grenzen, insbesondere östlicher Beitrittsländer, schon vor deren Beitritt in strategisch verkehrspolitische Überlegungen einbezogen wurden. Dies schließt mitunter finanzielle Unterstützung ein. So können sie in verkehrsplanerischer Perspektive bereits als (teil-)integriert betrachtet werden, obwohl sie noch keine Mitglieder waren.

In diesem Prozess gibt es, jeweils national und auch regional, individuelle entwicklungsspezifische Ausgangssituationen. Deren Stand aufzuzeigen und einzuordnen wird im Folgenden versucht. Dazu werden die ausgewiesenen Daten der Eurostat sehr detailliert ausgewertet. Zunächst wird damit auf wirtschaftlicher Ebene begonnen, dann folgt die Erreichbarkeit.

Auf der subnationalen Ebene ist eine bessere Vergleichbarkeit gegeben. Denn die Nationalstaaten unterscheiden sich in Größe und Bevölkerung sehr deutlich. Auf den NUTS Ebenen wurde versucht

diese zu harmonisieren. Die ungefähren Grenzwerte liegen hier bei NUTS2 zwischen 800.000 und 3 Mio. EW und zwischen 150.000 und 800.000 EW bei NUTS 3.

Aber trotzdem muss und darf man auch Nationen vergleichen, da sie wichtige politische Körper der Union sind und allein schon daher in Betracht zu ziehen sind. Genau deshalb soll der nationale Vergleich auch nicht außen vor gelassen werden und nicht nur der Vollständigkeit halber erwähnt werden. Sondern er wird vielmehr einen ersten Überblick gewähren bevor die Arbeit tiefer auf die darunter liegenden räumlichen Ebenen eingeht.

Im Folgenden werden einschlägige Kennzahlen genau untersucht. Es gilt dabei, regional vorhandene Unterschiede zu erkennen und zu analysieren.

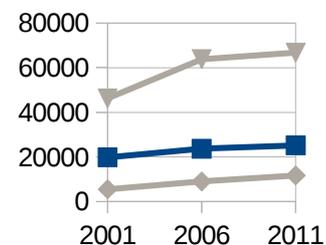
9.2.1 BIP

In der EU sind die ökonomischen Unterschiede mitunter groß. So verdient eine Durchschnittsperson (auf NUTS3) im Extremfall bis zum Zehnfachen einer anderen, ebenfalls aus der EU. Genau solche Zusammenhänge sollen hier auf verschiedenen NUTS-Ebenen genau beleuchtet werden.

NUTS 0 EU:

EU27	Avg	Min	Max	Range	Quotient
2001	19800	5500	46200	40700	8,4
2006	23700	9000	63800	54800	7,1
2011	25200	11700	66700	55000	5,7

Tabelle 1: Beschreibende Statistik BIP NUTS 0 KKS p. P.



Die BIP/Wohlfahrtsentwicklung in der EU27 (NUTS 0) zeigt diverse Phänomene auf.

2001 war das BIP der EU27 p.K. auf NUTS0 Ebene (also Nationalstaatenebene) bei 19800€. Fünf Jahre später (2006) bei 23700€ und 2011 bei 25200€. Dies ist zunächst die übergeordnete wirtschaftliche Referenz. Sie entwickelte sich insgesamt nach oben, bei einer Verlangsamung in jüngerer Vergangenheit. Dies lässt sich insbesondere am gestiegenen Durchschnitts-BIP p.K. festmachen.

Ebenfalls zu erkennen ist auch ein Wachstum am unteren und oberen Ende der Skala. Dies spricht für einen genauso für einen Aufwärtstrend.

Dennoch vergrößerte sich auch die Spannweite stetig. Dies ist ein Anzeichen dafür, dass das Wachstum der Kennzahl Maximum größer als das des Minimums ausgefallen ist.

Es ist aber noch groß genug, dass sich der Quotient (,also das relative Verhältnis) verkleinert.

Es zeigt sich, dass national relative Disparitäten abnehmen und absolute zunehmen.

Somit ist ein absolutes Auseinanderdriften der Wirtschaftskraft der Europäer zu beobachten.

NUTS 0 Österreich/Portugal:

Nachstehend wird der besondere Schwerpunkt dieser Arbeit auf zwei Beispielnationen stärker ausgeführt.

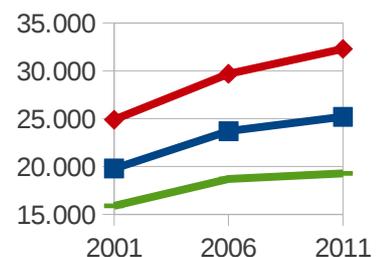
Auch in Bezug auf das Verhältnis zwischen Österreich und Portugal, als auch zum EU-Durchschnitt lässt sich diese Wirtschaftskraftentwicklung festmachen. Im Referenzzeitraum belegen diese im Vergleich mit den 25 anderen EU-Staaten die Plätze 5 bis 3 im Falle Österreichs und 17 bis 19 im Falle Portugals. Österreich ist damit im oberen Bereich zu verorten und Portugal eher im unteren Mittelfeld. Die Entwicklung ist nicht in allen Ländern gleichförmig. So entfernt sich Österreich nach oben und Portugal nach unten hin vom EU27 Durchschnitt. Österreich ist somit quasi stellvertretend für den einen Trend und Portugal für den anderen.

Denn das nationale Mittel Österreichs 2001 war 24900€ und Portugals 15900€. Österreich übertraf damit den EU-Durchschnitt absolut um 5100€ und Portugal untertraf um absolut -3900€. Dies setzte sich auch in den folgenden Jahren, sowie den Referenzjahren fort. 2006 im Verhältnis 6000 zu -5000 und 2011 7100 zu -5900.

Es zeigt sich auch bei diesen beiden Einheiten das Bild, dass relative Disparitäten abnehmen wohingegen absolute zunehmen.

GEO/TIME	2001	2006	2011
EU (27)	19.800	23.700	25.200
Austria	24.900	29.700	32.300
Portugal	15.900	18.700	19.300

Tabelle 2: Entwicklung des Durchschnitts-BIP in KKS p. P.



NUTS3 EU27:

Variable	Range	Minimum	Maximum	Quotient
2001	120600	2800	123400	44
2006	144100	4100	148200	36
2011	148200	5200	153400	30

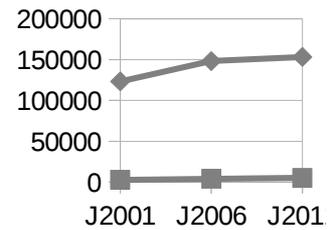


Tabelle 3: Beschreibende Statistik EU BIP NUTS 3 in KKS p.P.

Folgend werden die Extremwerte für das BIP auf NUTS3 Ebene in EU27 analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass eine durchschnittliche Person in London (UKI11) 2001 44-mal so viel und 2011 noch 30-mal mehr als eine aus Vaslui (RO216) verdiente.

Es ist festzuhalten, dass sich auch hier auf der regionalen Ebene absolut betrachtet die Diskrepanz, im Gegensatz zum relativen Unterschied der sich verkleinert erhöhte.

Räumlich:

EU 27 - NUTS 2 - 2001 - GDP (PPS)

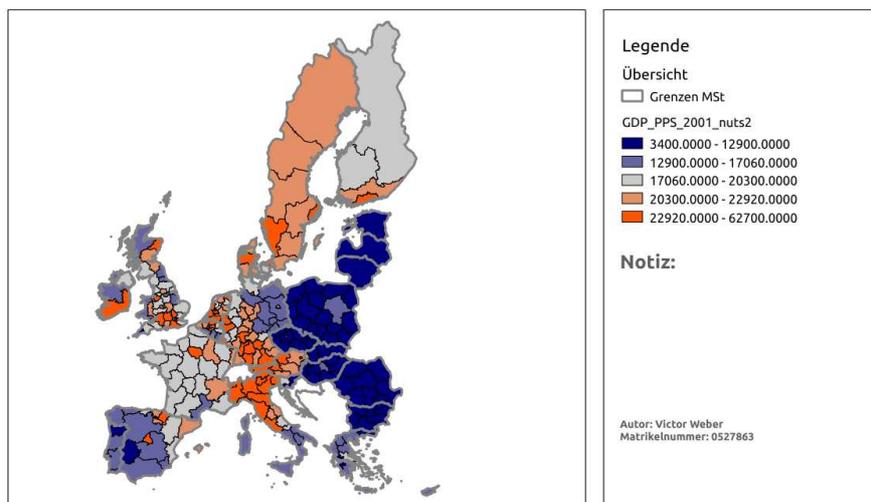


Illustration 16: EU 27 - NUTS 2 - BIP – 2001(Eigene Darstellung)

EU 27 - NUTS 2 - 2001-2011 - GDP (PPS)

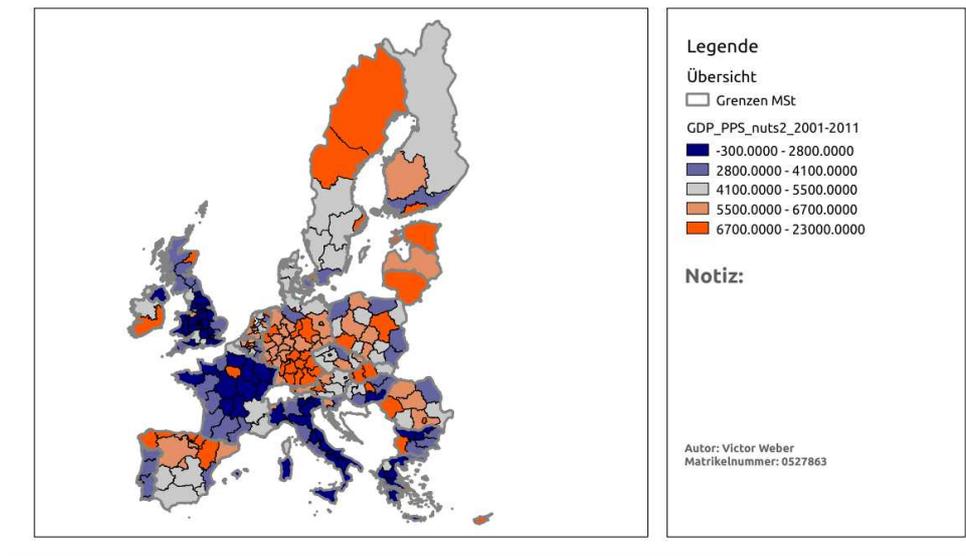


Illustration 17: EU 27 - NUTS 2 - BIP - 2001 - 2011 (Eigene Darstellung)

NUTS 3 Österreich/Portugal:

Variable	Range	Minimum	Maximum	Quotient
2001	27100	7300	34400	4,7
2006	29700	9600	39300	4,1
2011	32200	9900	42100	4,3

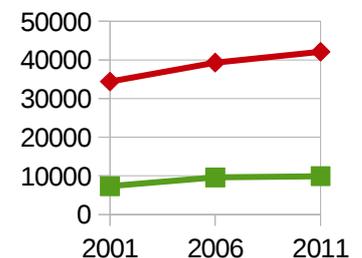


Tabelle 4: Beschreibende Statistik BIP Österreich – Portugal NUTS 3 in KKS p.P.

Bei Betrachtung des BIP auf NUTS3 Ebene nur für Österreich und Portugal aus dem Jahr 2011 fallen folgende Befunde auf. Das arithmetische Mittel liegt dafür in der EU27 bei ca. 23700€ KKS pro Person.

In den beiden betrachteten Nationen stellt sich das Ganze aber durchaus unterschiedlich dar. So haben wir in Österreich einen Wert von ca. 28700€ KKS pro Person. Dieser liegt damit in etwa 4900€ über dem Mittelwert. Ferner ist der Wert 12100€ vom portugiesischen entfernt, der bei „nur“ 16600€ liegt. Portugal liegt damit wiederum 7100€ unter dem EU27-Durchschnitt.

Im Jahre 2006 war dieser Wert in Portugal bei 15957€. In Österreich wiederum bei 26031€ . Auch hier stellen wir wieder eine Differenz in Höhe von 10075€ zwischen den beiden Nationen fest.

Diese wächst also eher als dass sie schrumpfen würde. Die Abstände zum europäischen Mittel sind 3879€ für Österreich und -6196€ für Portugal - auch eher ein Indikator für eine Vergrößerung der Disparitäten als eine Verkleinerung.

Studiert man die gleichen Daten für das Jahr 2001 kommt man zu folgendem Bild. Der europäische Durchschnitt liegt bei 19800€. Gegenübergestellt hat Österreich einen Schnitt von 21440€ und Portugal von 13213€. Das ganze entspricht eine Diskrepanz in Höhe von 8227€ zwischen den beiden.

Es zeigt sich ein analoger Befund zu den vorherigen zwischen Österreich und Portugal. Relativ näherten sie sich zwischenzeitlich etwas an, gingen zuletzt aber wieder auseinander. Der Wert verringert sich 2011 insgesamt jedoch im Vergleich zu 2001. Minimum und Maximum steigen, wobei die (absolute) Spanne ebenfalls kontinuierlich steigt. Dabei entspricht Portugal immer dem unteren und Österreich dem oberen Extrem

Bereits in diesen grundlegenden Zahlen, die elementar für viele weitere Untersuchungen sind zeigt sich entscheidende Unterschied zwischen den beiden nationalen Gebilden.

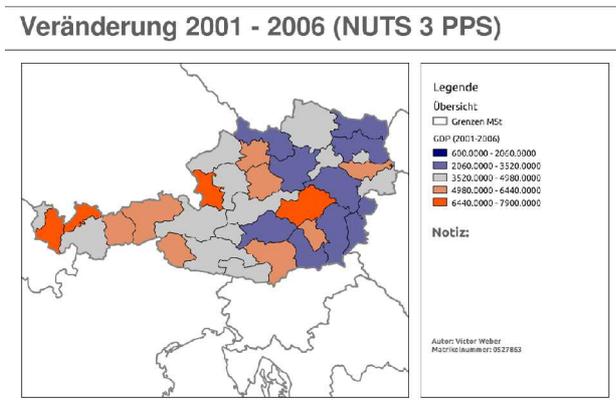


Illustration 19: Österreich Veränderung BIP 2001-2006 (Eigene Darstellung)

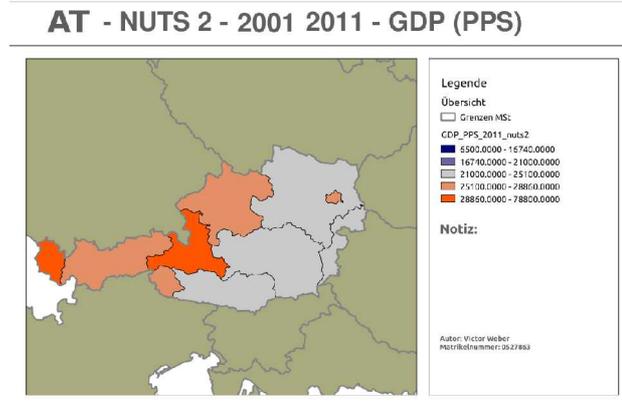
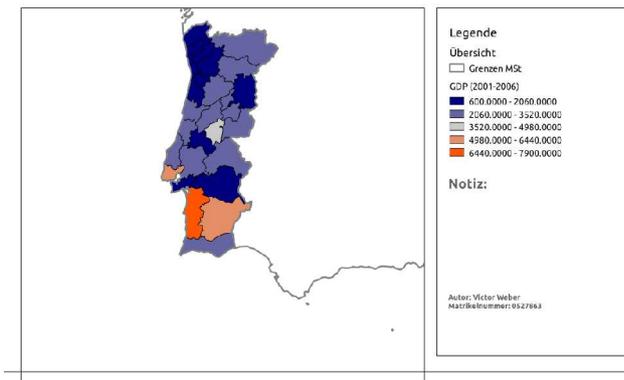


Illustration 18: Österreich Veränderung BIP 2001-2011 (Eigene Darstellung)

In Österreich greift der Wohlstand räumlich förmlich um sich, erkennbar in weitgehend durchschnittlichen bis zu überdurchschnittlichen Zugewinnen bei der Kaufkraft, im Vergleich zum übrigen Europa. Diese sind vor allem im Westen und in der Hauptstadt zu beobachten.

Veränderung 2001 - 2006 (NUTS 3 PPS)



PT - NUTS 2 - 2001 2011 - GDP (PPS)

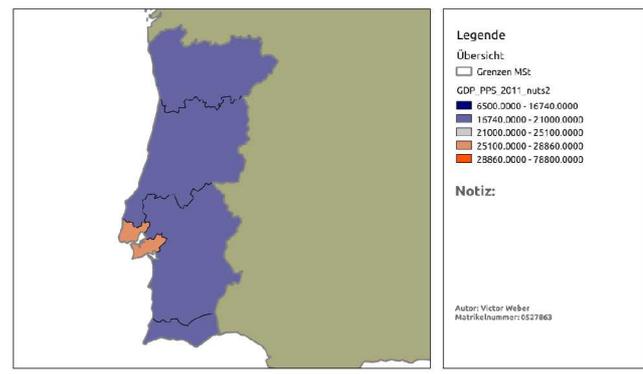


Illustration 20: Portugal Veränderung BIP 2001-2006 (Eigene Darstellung)

Illustration 21: Portugal Veränderung BIP 2001-2011 (Eigene Darstellung)

In Portugal fällt der Zuwachs im Vergleich zu den gesamteuropäischen Werten gering aus. Insbesondere ist die Entwicklung von einem Nord-Süd-Gefälle geprägt. Die Hauptstadt ist in ihrer Entwicklung am stärksten einzuschätzen.

Zur lokalen Gegenüberstellung wurden in jedem der beiden Referenzländer exemplarisch drei Regionen ausgewählt. Anhand von diesen drei repräsentativen Fällen werden mögliche räumliche Wechselbeziehungen noch einmal deutlicher aufgezeigt. Diese spiegeln dabei anschaulich Aspekte zur Beschreibung bereits erwähnter Sachverhalte, wie Integration wider. So werden die beiden Hauptstadtregionen (Wien und Grande Lisboa), zwei relativ durchschnittliche, deshalb als normal betitelte Regionen (Osttirol und Pinhal Litoral) und zwei starke Wachstumsregionen (Innviertel und Baixo Alentejo) im Detail betrachtet. Verschiedene Spezifika werden dazu analysiert. Dabei wird der Schritt nun vom Allgemeinen ins Konkrete vollzogen.

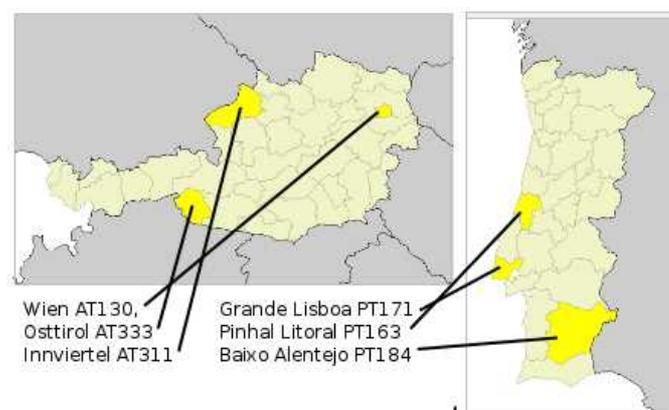


Illustration 22: Lokaler Fokus (Eigene Darstellung)

BIP lokal

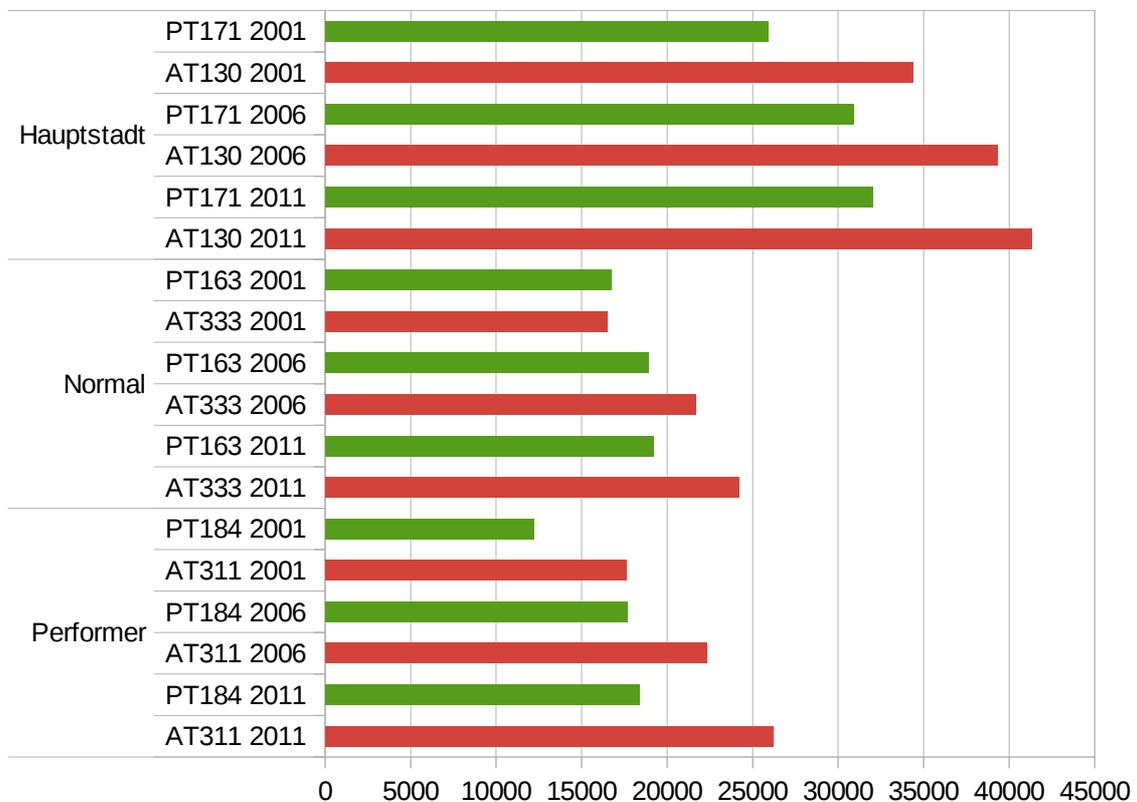


Illustration 23: Gegenüberstellung GDP in € KKS p.P. (Eigene Darstellung)

Um den Stand sowie die Entwicklung und die wichtigsten Unterschiede zwischen den sechs Regionen zu erfassen wird zunächst das BIP jeweils in einer graphischen Darstellung verglichen.

Den beiden Hauptstädte, Wien und Lissabon kommt national je eine gewisse Führungsrolle, sowohl in der Politik als auch beim BIP zu. Stellt man sie gegenüber zeigt sich schon im Ausgangsjahr 2001 ein gewisser Vorsprung Wiens. Dieses Plus geht auch in den folgenden Vergleichszeitpunkten nicht verloren. Im Gegenteil der Abstand bleibt, nicht nur absolut sondern mehr noch proportional konstant. Dies liegt u.a. daran, dass zum Zeitpunkt 2011 hin die Werte Lissabons im Vergleich eher abflachen.

Zieht man zwei, BIP-technisch relativ durchschnittliche Regionen zum Ausgangszeitpunkt 2001 heran kann man einen Eindruck der beispielhaften Entwicklung einer konventionellen Regionen gut

beschreiben. Bei etwa gleichem Ausgangsniveau ist die Steigung der osttiroler Werte deutlich größer, als die in Pinhal Litoral. In Konsequenz divergieren die beiden Regionen daher mithin immer deutlicher auseinander. Eine Annäherung findet auch auf diesem mittleren Niveau nicht statt.

Das dritte Vergleichspaar sind die Performer-Regionen. Sind die Wachstumswerte hier anfänglich auch ähnlich ändert sich dies in der Mitte bzw. zum Ende hin jedoch. Das Innviertel wächst weiterhin, aber Baixo Alentejo stagniert dagegen etwas. Auch hier ergibt sich daraus eine weitere Entfernung der beiden Regionen von einander, in puncto BIP.

Wie die Zahlen und Grafiken belegen haben wir einen kontinuierlichen Anstieg der Bruttoregionalprodukte in der Gesamtheit der betrachteten Gebiete. Dies entspricht zunächst einmal den Vorstellung des absoluten Wachstums als wichtiges politisches Ziel der WWU.

Es kann also unter konstatiert werden, dass auch die schwächeren Regionen zunächst gestärkt werden, auch der jeweils kleinere Vergleichswert nimmt im Laufe des Betrachtungszeitraums zu. Besonders deutlich aber ist, dass die österreichischen Werte deutlich stärker zunehmen, als die portugiesische Vergleichswerts. Die Synergien des Wachstums mit dem Ziel des Disparitätenabbaus sind daher nicht so groß wie zunächst angedeutet.

9.2.2 Erreichbarkeit

Nachstehend wird das statistische Niveau und die zeitliche Veränderung der Erreichbarkeitsdaten im Vergleichszeitraum beschrieben. Dazu wurde der multimodale Erreichbarkeitsindex von Spiekermann und Wegener herangezogen. In diesem Quellmaterial sind absolute Zahlen für die Jahre 2001 und 2006 gegeben, deshalb wird vor allem daran hergeleitet und stellenweise mit ergänzendem Material angereichert.

Zunächst eine Gegenüberstellung der allgemeinen beschreibenden Statistik der Meßzahlen.

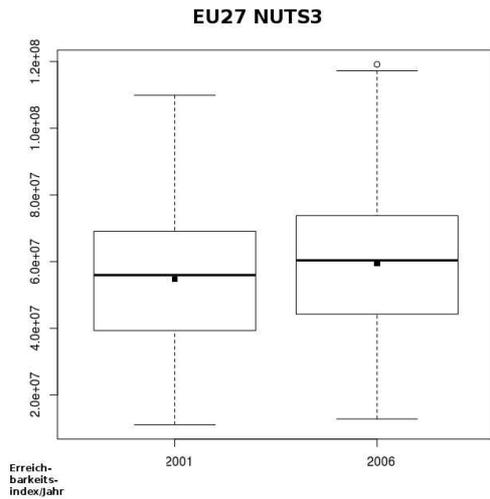


Illustration 24: Boxplots der Erreichbarkeitswerte EU NUTS 3

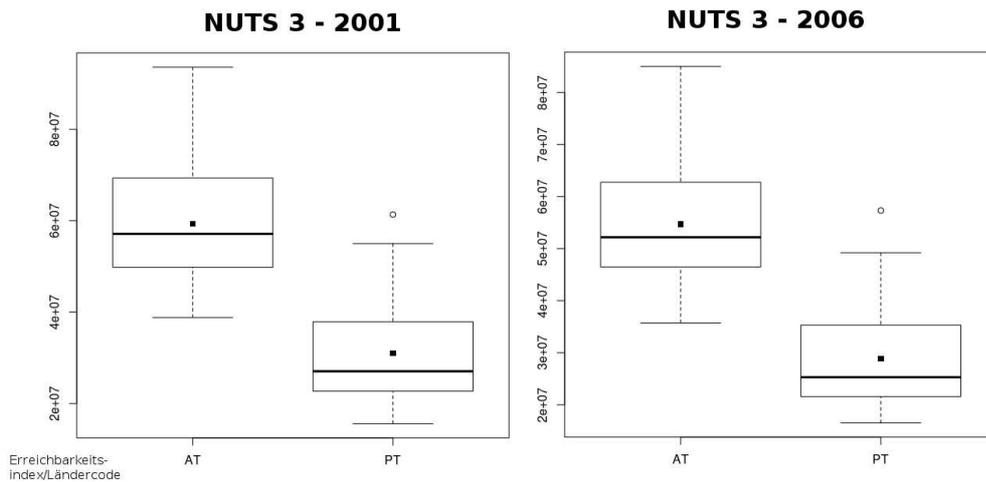


Illustration 25: Boxplots der Erreichbarkeitswerte Österreich - Portugal NUTS 3

EU 27	Min	Max	Range	Mean
2001	8.575.437	109.873.024	101.297.587	52.134.817
2006	12.826.366	119.133.704	106.307.338	56.513.635

AT	Min	Max	Range	Mean
2001	35.746.332	85.038.272	49.291.940	54.704.743
2006	38.793.984	93.614.168	54.820.184	59.375.545

PT	Min	Max	Range	Mean
2001	16.537.372	57.332.192	40.794.820	28.765.738
2006	15.579.468	61.337.476	45.758.008	30.880.483

Tabelle 5: Beschreibende Statistik des Erreichbarkeitsindex

Auch hier ist der Befund ein solcher, dass stets Österreich Portugal auf NUTS3-Ebene von den (absoluten) Werten her überlegen ist. So stellt im Zwei-Ländervergleich Österreich im Zeitverlauf stets das Maximum als auch die weiteren starken Gebiete, Portugal im Gegensatz dazu stets das Minimum und die weiteren schwachen Gebiete.

Im arithmetischen Mittel liegt Österreich in etwa gleich auf mit EU27. Das heißt, die Werte sind sehr „durchschnittlich“. Portugal befindet sich deutlich darunter.

Wie ist die Beobachtung auf europäischem Maßstab bei den absoluten Zuwächsen?

Die größten positiven Zuwächse treten im Zentralraum auf, in der Peripherie vergleichsweise nur geringe. Vergleicht man die beiden folgenden Grafiken fällt eine Verstärkung des bereits vorherrschenden Status auf.

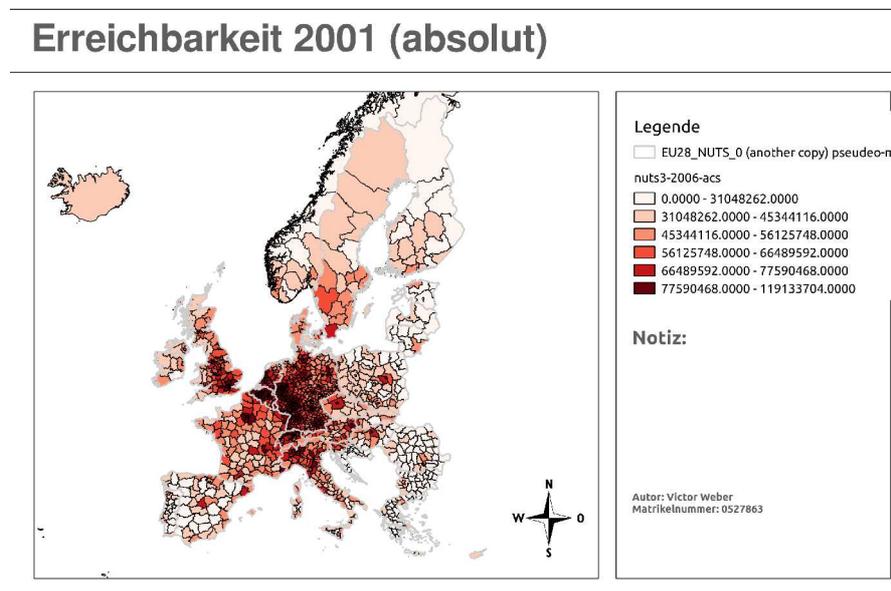


Illustration 26: Erreichbarkeit 2001 (Eigene Darstellung)

Änderung der Erreichbarkeit 2001-2006 (absolut)

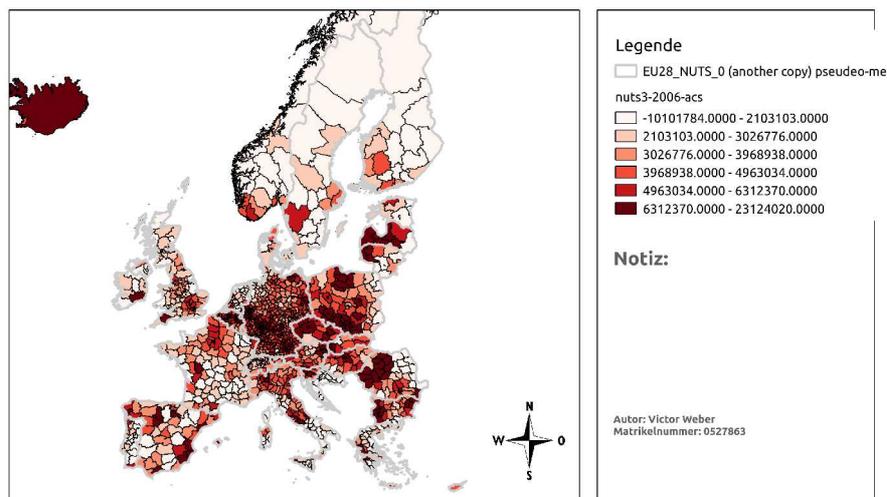


Illustration 27: Änderung Erreichbarkeit 2001-2006 (Eigene Darstellung)

Analoge Beobachtungen sind auch im Detail für Österreich und Portugal festzustellen.

Bei den absoluten Zuwächsen liegen die österreichischen Regionen im Schnitt auch deutlich über den portugiesischen Regionen. Im Ranking der größten absoluten Zuwächse nehmen österreichische Regionen auch durchweg die hochrangigen, Portugal die niederrangigen Plätze ein. Österreich gewinnt im Mittel mit 4,7 Mio. mehr als das doppelte Portugals mit nur 2,1 Mio. hinzu. Daher orientieren sich die portugiesischen Gebiete auch in der europäischen Reihung fast durchweg nach unten. In Österreich ist von Einheit zu Einheit zu unterscheiden, wobei die Spannweite der beiden durchaus (in der Ausprägung) vergleichbar ist. Sie befinden sich jedoch auf unterschiedlichen Niveaus. Österreich in der Mitte der europäischen Ausprägungen, Portugal in der unteren Hälfte.

Zuwachs i.D. EU27	4.378.818
Zuwachs i.D. AT	4.670.802
Zuwachs i.D. PT	2.114.746
Quotient AT/PT	2,2

Tabelle 6: Erreichbarkeitszuwächse

Erreichbarkeit - NUTS3 - 2001-2006 - Österreich

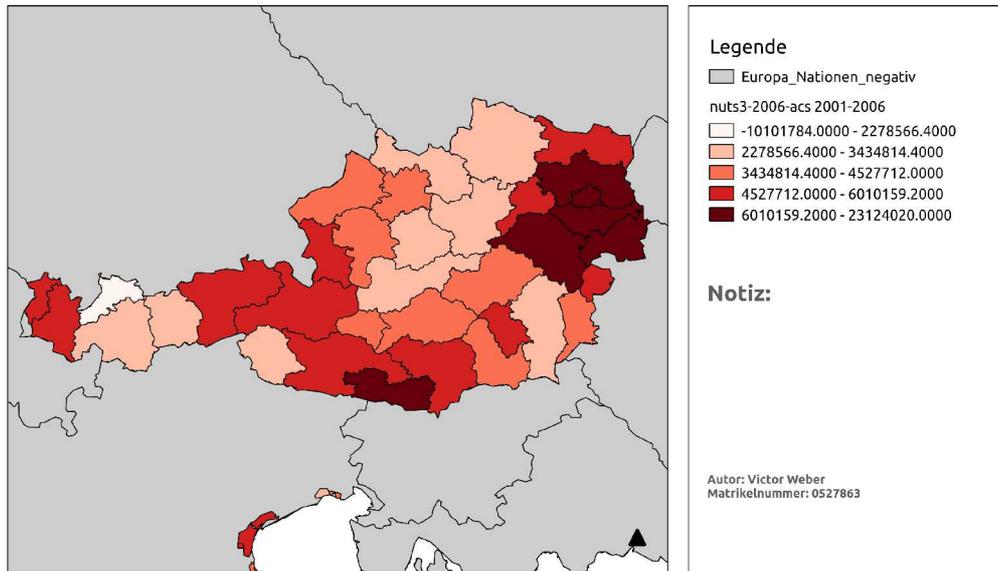


Illustration 28: Österreich Veränderung Erreichbarkeit (Eigene Darstellung)

Erreichbarkeit - NUTS3 - 2001-2006 - Portugal

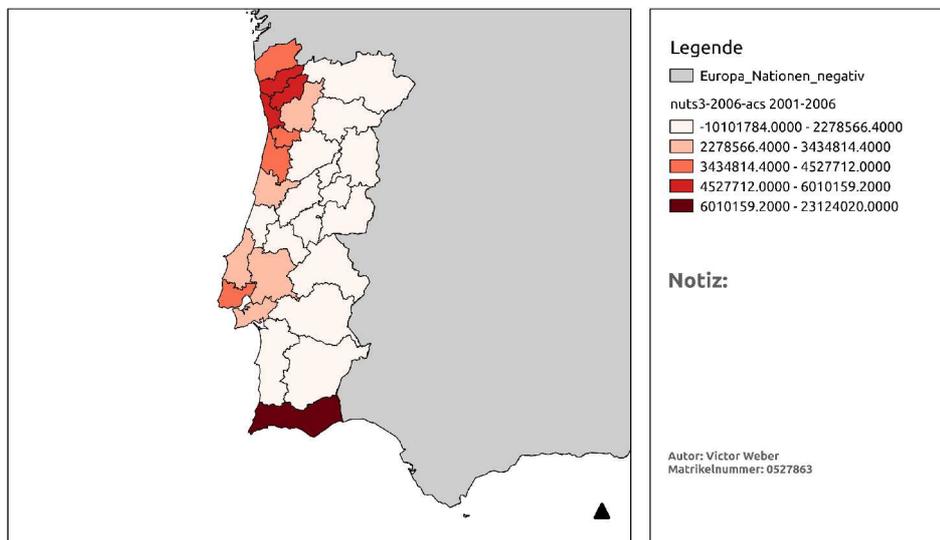


Illustration 29: Portugal Veränderung Erreichbarkeit (Eigene Darstellung)

Betrachtet man zusätzlich die relativen Veränderungen, verfestigt sich dieser Eindruck. Aufgrund der niedrigen Ausgangslage hat Portugal zwar ein annähernd vergleichbares durchschnittliches

relatives Wachstum, das absolute Wachstum bleibt aber, wie erwähnt, weit dahinter zurück. Besonders der (Nord-)Osten Portugals schneidet außerordentlich schlecht ab. Die besiedelten Küstenregionen erreichen mitunter durchschnittliche Werte. In Österreich sind die Zuwächse überdurchschnittlich bis durchschnittlich. Dabei profitieren Wien und dessen Umland am stärksten.

Erreichbarkeit lokal

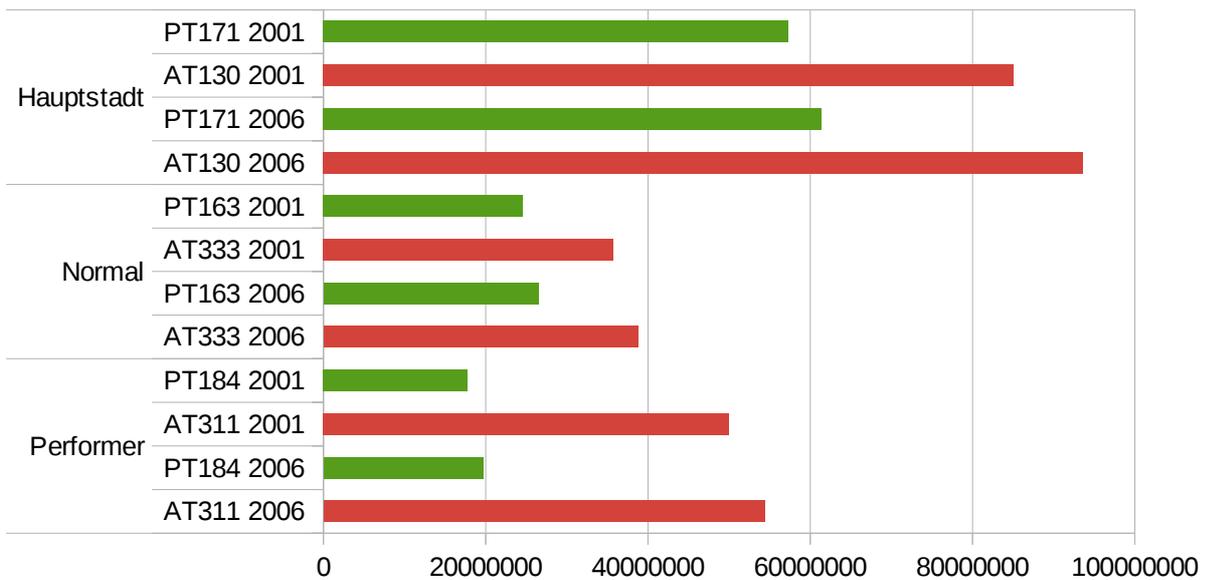


Illustration 30: Gegenüberstellung Erreichbarkeit (Eigene Darstellung)

Auch beim Erreichbarkeitsindex werden die Paare einander gegenübergestellt und verglichen.

Die zentralere Lage von Österreich scheint bei diesem Vergleich sehr deutlich auf. Wien ist um ein Viertel zentraler als Lissabon und in das Innviertel um mehr als das doppelte als Baixo Alentjo.

Auch bleiben die Klassen der gewählten Regionen als solche quasi vollkommen unberührt von den TEN-Anstrengungen, in dem Sinne dass sie sich durchmischen ,so dass sie weiterhin deutlich von einander abgrenzbar sind. Die Hauptstädte sind weiterhin mit einem sehr großen Abstand quasi „unantastbar“ weit vorn. Sie können ihre Leitpositionen klar etablieren.

Ein weiterer Befund zeigt, dass die Standardabweichung des Erreichbarkeitsindexes über die Zeit zu nimmt. Die einzelnen Werte entfernen sich also eher weiter von einander. Gleichzeitig nimmt

auch der Durchschnittswert zu. Zur Untersuchung der relativen Entwicklung kann man ein relatives Streuungsmaß heranziehen, den Variationskoeffizienten, so dass keine Abhängigkeit von der Maßeinheit der statistischen Variable besteht. Hierbei steigt der Koeffizient für Portugal, d.h. die relative Diskrepanz erhöhte sich anstatt sich zu verkleinern ($\text{VarK (PT 2001)} = 0,35 < \text{VarK (PT 2006)} = 0,37$).

Insgesamt ist auch bei den Erreichbarkeitswerten ein eher einheitliches Bild erkennbar. Eine Steigerung ist ubiquitär zu verzeichnen. Doch im Großen, sowie im Kleinen kommt es zur Stagnation oder auch Erhöhung der Disparitäten. So bleiben die verhältnismäßigen Unterschiede insgesamt mindestens erhalten. Vorhergesagte Effekte der Angleichung treten nicht auf, von einer Annäherung kann auch hier nicht gesprochen werden.

9.2.3 Zusammenhang zwischen Erreichbarkeit und BIP

Map 9 GDP-PPS per capita versus potential multimodal accessibility

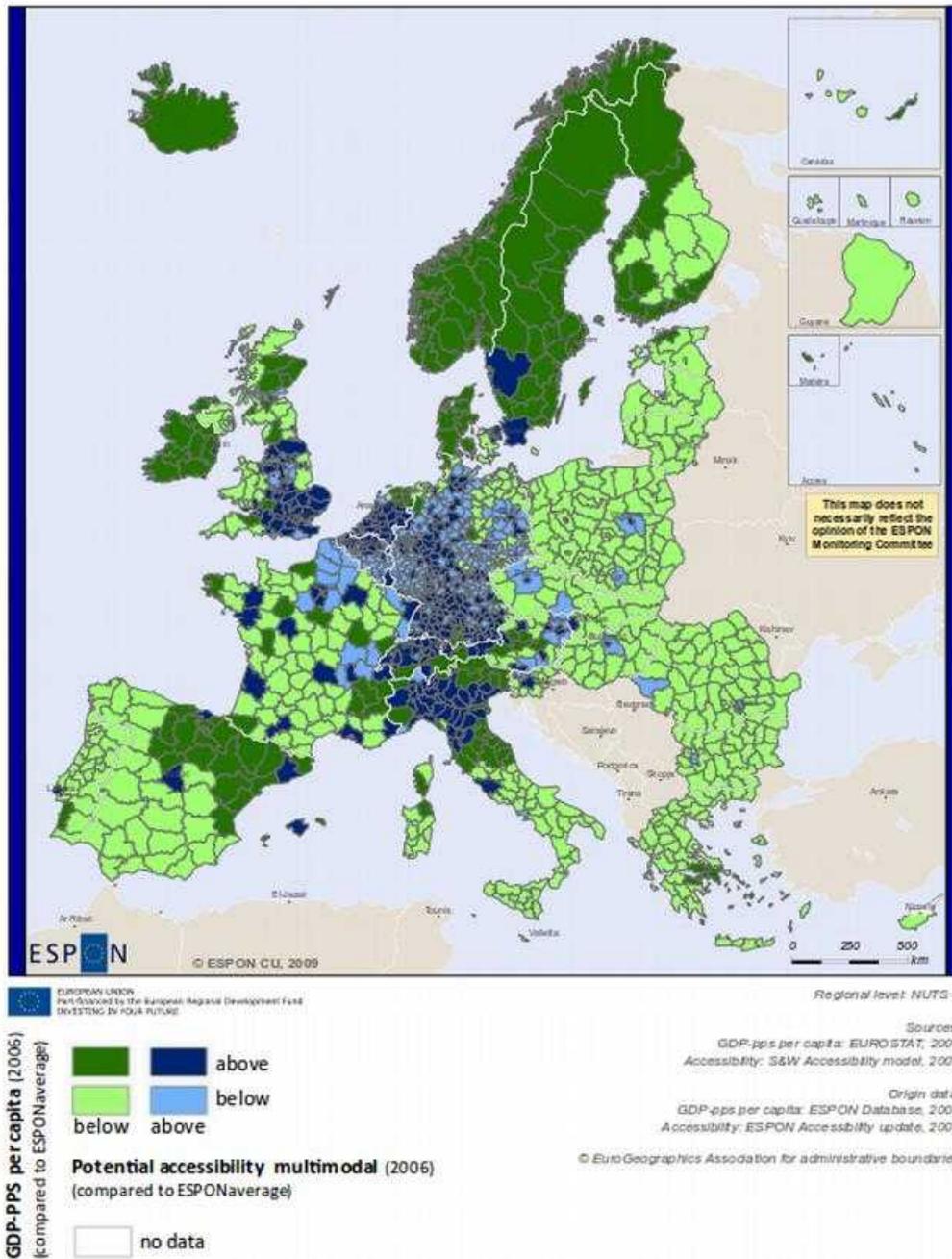


Illustration 31: Gegenüberstellung von BIP und Erreichbarkeit

(Q: [http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/Territorial Observations/TrendsInAccessibility/map9_accessibility_gdp.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/Territorial%20Observations/TrendsInAccessibility/map9_accessibility_gdp.pdf))

Auf der Darstellung werden die von der EU erhobenen (wirtschaftlichen) Leistungen mit den potenziell zu erreichenden Erreichbarkeitswerten verglichen. In der (neo-liberalen) Literatur wird

immer wieder auf den grundlegenden Zusammenhang zwischen Zugang zu Infrastruktur, im speziellen hochrangiger Verkehrsinfrastruktur, und Wirtschaftswachstum hingewiesen.

Führt man alle diese Erkenntnisse inhaltlich zusammen, kommt man zu dem Schluß, dass gewisse Regionen bei Erreichbarkeit und BIP über- bzw. unterperformen. Doch wie, wenn überhaupt, hängt dies zusammen?

Auch in diesem Befund zeichnet sich ein deutliches räumliches Bild ab. Auffällig ist auch hier, dass selbst im abgewogenen Vergleich der beiden Faktoren durch das ESPON die Überperformer beider Aspekte wieder gehäuft im Zentralraum und die Unterperformer in der Peripherie zu finden sind. Der dichotome Zustand in Europa wird dadurch noch einmal betont.

In Österreich ist der Befund in der Ausprägung sehr heterogen, insgesamt aber überwiegend positiv. In beiden Bereichen hervortun kann sich vor allem die Hauptstadt. So wird Wien eine deutliche überdurchschnittliche Erreichbarkeit und Wirtschaftskraft bescheinigt. Die umliegenden Regionen liegen bei hoher Erreichbarkeit dennoch unter dem durchschnittlich zu erwartenden wirtschaftlichen Wert. In den alpin geprägten Regionen zeigt sich, bis auf die Transitstädte, eher überdurchschnittliche Performance zu den gegebenen Bedingungen. Im übrigen profitieren noch die (Landeshaupt-)Städte. Der übrige Raum weist keine ausgeglichene Verteilung von Erreichbarkeit und Wirtschaftsaktivität auf.

Speziell in Portugal zeichnet sich ein relativ einseitiges Bild ab. So liegt nicht nur das Land selbst in einer isolierten Position, auch unmittelbar angrenzende Regionen sind noch sehr benachteiligt. Unter diesen schlechten gegebenen Bedingungen unterperformt der Großteil der (NUTS3)Regionen bei Erreichbarkeit sowie Wirtschaft. Eine positive Entwicklung passiert in der Hauptstadt (oder noch der einen Ausnahme Alentejo Litoral). Andere positive Beispiele sind (räumlich) gesehen am nächsten in Madrid, Spanien, zu finden. Ein Aufwärtstrend ist unter gegeben Bedingungen auch nicht in Aussicht.

Die regional unterschiedlichen Ausprägungen von BIP und Erreichbarkeit und deren Zusammenhang zu erklären kann eine besser Koordination der Entwicklungsförderung ermöglichen. Folgend werden diese beiden Werte einander gegenübergestellt. Dies funktioniert mit der Umsetzung als Streudiagramm besonders übersichtlich.

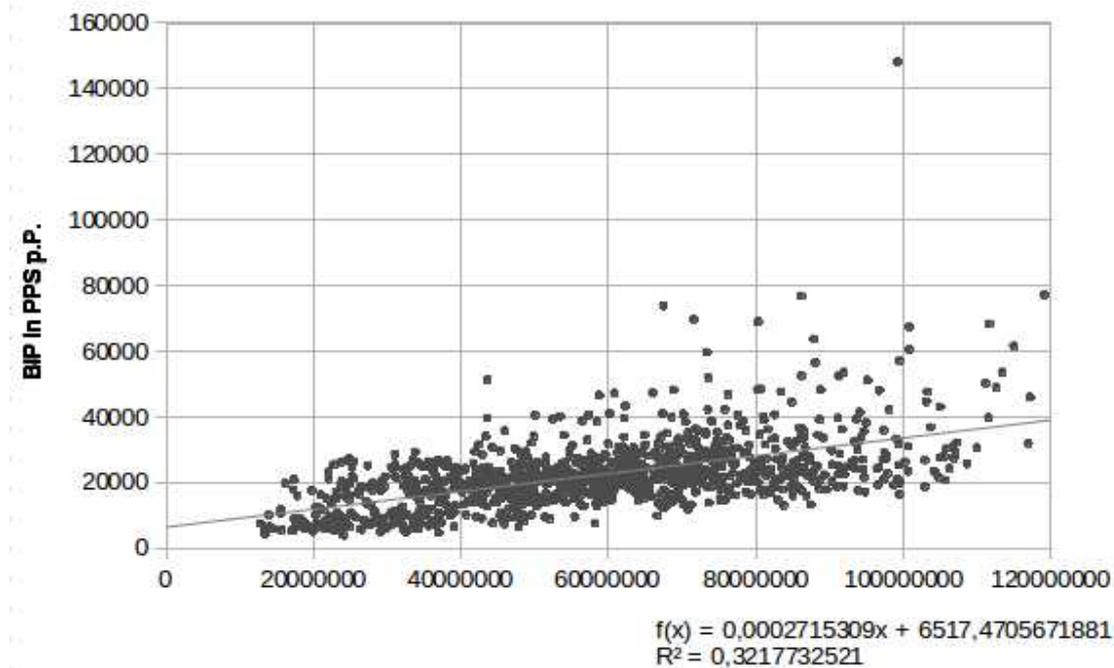


Illustration 32: Streudiagramm: BIP/Erreichbarkeit (2006) (Eigene Darstellung)

Durch die Verortung dieser Kennzahlen in einer solchen Grafik wird ein gewisses Muster deutlich. BIP und Erreichbarkeit sind statistisch betrachtet nicht unabhängig von einander. Im Gegenteil es zeigt sich eine gewisse Korrelation der beiden (R^2 2001 = 0,38 und R^2 2006 = 0,32).

Diese lässt sich folgendermaßen verbal ausformulieren: i.d.R. ist die Erreichbarkeit umso höher je höher das BIP einer Region ist.

Die lineare Korrelation könnte noch höher sein gäbe es nicht einige krasse Ausreißer. Diese (extrem) hohen BIP-Werte befinden sich aber auch in der oberen Hälfte der Erreichbarkeitswerte.

Das stellt keinen Bruch der genannten Regel, sondern eine bloßes Entfernen von der Regressionsformel, dem auch im Korrelationskoeffizient Rechnung getragen wird. Dieser spezielle Umstand wird als Heteroskedastizität bezeichnet. Er beschreibt, dass die Streuung der Residuen in einzelnen Bereichen deutlich größer als in anderen sein kann.

Somit spaltet sich die Gesamtheit der Regionen in zwei Gruppen. Eine große die sich relativ erwartungsgemäß und linear beschreibbar verhält, (direkte Relation zw. BIP und Erreichbarkeit) und einer zweiten kleineren, die diese Verhältnismäßigkeit eigtl. bricht und über diesen direkten Zusammenhang BIP-seitig übersteigt.

Man kann folgern, dass ein deutlicherer statistischer Zusammenhang hier durch diese gewissen Ausreißer verhindert wird. Ursache dieser sind Effekte, die nicht in der Statistik sondern in der räumlichen Konfiguration Europas zu suchen sind. So haben wir damit auch einen deutlichen

Hinweis für das Auftreten und sowie die erhebliche Stärke von Agglomerationseffekten. Dementsprechend ist das größte Residuum und das größte BIP in London zu finden. Andere Ausreißer (DE913, DE21H, DE262, DE211) die sich zu einem großen Teil im zentralen Deutschland befinden sind auch erwartungsgemäß Regionen in oder an der blauen Banane.

Zwischen 2001 und 2006 nimmt die Erklärbarkeit durch die lineare Gleichung ab (R^2 2001 = 0,38 > R^2 2006 = 0,32). Dies deutet auf einen Rückgang der Determination des BIP durch die Erreichbarkeit hin. Im Umkehrschluss bedeutet es eine Zunahme der nicht erklärbaren Ausformung der Kennzahlen, was wiederum die Bedeutung von z.B. Agglomerationseffekten noch einmal unterstreicht.

Auch bei der isolierten Betrachtung der Regionen von Österreich und Portugal ist dies deutlich. Der Zusammenhang der beiden Werte ist sehr direkt. So haben die Region i.d.R. ein BIP und eine Erreichbarkeit das in ihrer Lage zu erwarten wäre. Aber auch hier lässt die lineare Bestimmbarkeit anhand dieser beiden Kennzahlen deutlich nach. Es treten also nicht so massive Agglomerationseffekte wie in London (etc.) auf sondern eher in einer gemäßigten Form.

Wie später noch genauer angesprochen wird wurden diese aber (von der Politik) durchaus schon einmal missgedeutet und daraus wiederum falsche Schlüsse bzw. politische Handlungserfordernisse gezogen. Denn durch die bloße Herstellung von Infrastruktur kann noch kein Abbau der Disparitäten bewirkt werden. Viel mehr müssen die vielfältigen räumlichen Prozesse die mit der Bereitstellung von Infrastruktur einhergehen erkannt und verstanden werden. Diese sind nicht nur eindimensional. Der vorliegende Befund spiegelt viel mehr wieder was bis zu diesem Zeitpunkt passiert ist, nämlich die Verteilung in Form von Konzentration dieser beider Kennzahlen im europäischen Raum. TEN-Projekte spielen und spielten bei diesem Prozess auch eine wichtige, teils beschleunigende Rolle. So ziehen sich die hohen Werte des BIP und der Erreichbarkeit quasi räumlich, gar punktuell zusammen. Denn wie bereits erwähnt ist Erreichbarkeit sehr stark von Lage abhängig. Diese ist aber nicht veränderbar. Somit steht dies einer Politik des bloßen Erreichbarkeitsverbesserns zur Lösung der Disparitäten durchaus entgegen.

Das führt zunächst zum Befund, dass "gehen wir von den aktuellen Wachstumswerten (...), dass es an wissenschaftlichen Nachweisen für den Zusammenhang zwischen der Verkehrsanbindung und dem Stand der Wirtschaftsentwicklung fehlt."⁶⁸

68 Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union S.XI

Insgesamt bietet dieser Ansatz zu wenig Erklärung für die vielen abweichende Entwicklungen. Mit der weiteren Folgerung, dass „Ein Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in diese peripheren Räume kann zwar die Reisezeit verkürzen, insgesamt können aber die geographischen Lagebedingungen nicht wirklich kompensiert werden.“⁶⁹

9.3 Einordnung der Effekte der Politiken

Die TEN-Projekte verbinden Zentralraum und Peripherie und könnten von einem geographischem oder topologischen Standpunkt aus beiden gleichwertig zugeschrieben werden. Sieht man sich jedoch das Ziel des Konzeptes, die Erhöhung der Erreichbarkeit an, wird eine andere Wirkung deutlich. Wie schon angedeutet treten höhere Effekte in den Zentralräumen ein. Somit sollten sie diesem auch eher zugeordnet werden. Analog kann dies auch zur Bestimmung des Strategietyps herangezogen werden.

Wenn Erreichbarkeit, wie proklamiert wird, ein entscheidender wirtschaftlicher Faktor ist, wieso wird er dann so ungleichmäßig verteilt?

Deutlich ist , dass in den Metropolen die größten Zugewinne erzielt werden. Dieser unverhältnismäßig hohe Anstieg führt in Folge zu immer noch größer werdenden Unterschieden zu den übrigen Regionen. So werden quasi zwei Einheiten geschaffen, die voneinander eher abgekoppelt werden. Die Differenz in der Erreichbarkeit wird nicht kleiner, sondern größer. Ein „Europa der zwei Erreichbarkeiten“ entsteht. Diese Entwicklung(-spolitik) steht der Bekämpfung der Disparitäten also eher im Wege, als dass sie ihr nutzt. Es zeigen sich deutliche Merkmale einer Exklusivitätsstrategie, nicht aber einer Nivellierungsstrategie, die den regionalpolitischen Zielen eher zuträglich wäre.

69 Gather S.100

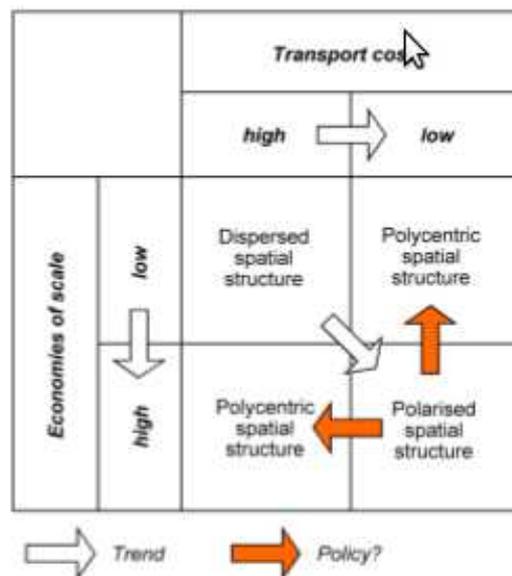


Illustration 33: Skaleneffekt und Transportkosten

(Q: http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/TRACC/TRACC_Interim_Report_210211.pdf)

Bei den absoluten Zugewinnen ist dies sehr klar und deutlich zu erkennen, bei den relativen nicht. Durch diese relativen Erreichbarkeitssteigerungen von z.B. 20-50% und mehr (bei marginalen absoluten), werden solche Projekte oft als Erfolg kommuniziert. Diese positiven Ergebnisse werden dabei oft einseitig herausgestellt und es wird politisch fast ausschließlich mit ihnen argumentiert. Die Gründe für hohe relative Werte sind in diesem Falle in der niedrigen Ausgangsbasis zu finden, was daher kein besonders starker Indikator für eine starke Leistung ist, sondern eher Anzeichen für ein problematisch unterdurchschnittliches Ausgangsniveau.

Dieses Phänomen ist also in der Deutung dieser Kennzahlen begründet. So steigen hohe Zahlen relativ betrachtet vergleichsweise langsam und niedrige schnell.

Dies gibt uns also im Umkehrschluss Auskunft über die Unzulänglichkeiten bei der Auswertung. Bei sehr unterschiedlichen Ausgangswerten ist die direkte/relative Vergleichbarkeit nur begrenzt gegeben. Auskünfte über die relative oder absolute Entwicklung sind diesbezüglich also immer kritisch zu hinterfragen. Von daher sind relative und absolute Ergebnisse auch im Kontext zu betrachten, die bloße Betrachtung eines Wertes führt leicht zu Verzerrungen. Insbesondere bei der Interpretation von Daten (als Grundlage für regionalpolitische Programme und Maßnahmen) ist dies entsprechend zu deuten und zu beachten.

Wie beschrieben kommen verschiedene Beschreibungen, als auch Bewertungen der

Erreichbarkeitseffekte in der EU nicht alle zu den gleichen Ergebnissen. In Österreich ist zwar eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu beobachten. Doch dies ist nicht unbedingt ein Kennzeichen für die Lösung der regionalen Disparitäten. Sogar im Gegenteil ist es ein Indiz für die entscheidende Bedeutung von Lage bzw. Zentrum und Peripherie. Denn durch die gleichen Prozesse, die Österreich immer mehr ins Zentrum der EU gebracht (Öffnung des Eiserner Vorhang, EU-Ost-Erweiterung) haben, wurde Portugal immer weiter in eine Außenseiterrolle gedrängt. In dieser Arbeit wird dazu festgestellt, dass eine deutliche Ungleichverteilung zu beobachten ist, die sich insbesondere in der Dichotomie von Zentralraum und Peripherie und deren periodischer Selbstverstärkung manifestiert. Steigerungen in den Kennzahlen der Wirtschaft und Erreichbarkeit sind fast überall zu dokumentieren, aber entscheidend ist, dass diese durch andere Effekte überkompensiert werden und diese Effekte systemisch sind. Dies trägt zum großen Teil wiederum zur Reproduktion der Ursache der Ungleichheit, dem Pentagon, bei. Daher werden Disparitäten nicht erfolgreich abgebaut, mitunter wird mehr Ungleichheit produziert.

Mit der Lissabonstrategie wurde jedoch implizit auch ein Primat der Effizienz gegenüber dem Gleichwertigkeitsprinzip ausgesprochen. So geringfügig diese Festlegung auch erscheint, die politischen Folgen sind groß. Denn Gerechtigkeitsziele kann man nicht mit Effizienzzielen verrechnen.

Zudem gibt es weitere Faktoren, die für eine wirtschaftliche Spitzenstellung der Zentralräume sprechen. Sie heißen Agglomerationseffekte. Diese Größennach- und -vorteile treten gleichzeitig auf. Somit entsteht zum einen eine abstoßende und gleichzeitig eine anziehende Wirkung. Zunächst werden die positiven Effekte solcher Ballungsräume angeführt.

Wie bereits gezeigt, haben gewisse Zentralräume bei der Erreichbarkeit Vorteile gegenüber anderen Regionen. Sie sind aber auch Gunsträume im Bezug auf weitere Aspekte, die besonders für die Wirtschaft attraktiv sind.

Somit haben sie durch die vorhandene Menge der Haushalte ein größeres Angebot an Arbeitskräften. Hinzukommt, dass nicht nur die Breite sondern auch die Tiefe bzw. die Qualität der (Aus-)Bildung größer ist. Diese wird durch die Ansammlung von hochrangigen Bildungseinrichtungen nochmal verstärkt und gesichert.

Trotz einer grundlegenden Mobilität von Humankapital wirkt sich dies günstig für den Zentralraum aus. Vor allem bei höher qualifiziertem Humankapital wird von einer Einschränkung dieser Mobilität ausgegangen. Diese Arbeitskräfte sind i.d.R. für einen längeren Zeitraum gebunden und nicht ohne weiteres überall verfügbar.

Folgend werden die komplementären Nachteile solcher Ballungsräume angeführt. Aus dem Umstand der Konzentration auf kleinem Raum ergibt sich die Konsequenz, dass Reserveflächen,

wenn überhaupt, nur in geringem Maße verfügbar sind. Räumliche Expansion, wie sie von wachsenden Unternehmen mitunter benötigt, wird ist hier also nur in eingeschränktem Maße möglich. Im Einklang dazu stehen auch die vergleichsweise hohen Bodenpreise. Diese ergeben sich aus der latent hohen Nachfrage und dem latent niedrigem Angebot. Für Grund muss hier oft ein Vielfaches wie in den übrigen Gebieten üblich bezahlt werden. Diese Knappheit des Bodens spiegelt sich auch in den öffentlichen Gütern wider. Diese werden hochgradig beansprucht, was bis hin zu Engpässen bei der Versorgung mit denselben führen kann. Wie beschrieben werden viele der Standortfaktoren bis zur Grenze des machbaren ausgereizt. Dies macht auch nicht vor der Umwelt halt. Auch der Naturraum steht unter hohem Druck, sei es für die direkte oder indirekte wirtschaftliche Verwertung. Häufig werden dessen Belange hintan gestellt mit der Folge, dass die Natur (mitunter unwiederbringlich) überlastet und somit zerstört wird. Allgemein ist in dieser Situation der Wettbewerbsdruck sehr hoch. Phasen der individuellen wirtschaftlichen Schwäche können bereits zur Verdrängung führen. Somit haben i.d.R. nur Wettbewerber mit hoher Rentenzahlungsfähigkeit Bestand. Auch die legalen Grenzen werden ausgereizt. Diese außerordentliche Konkurrenz in der Nutzung kann Ausformungen bis hin zu korrumpierenden Tatbeständen zur Folge haben. In diesen wird versucht, subjektive Vorteile zum Nachteil der Allgemeinheit zu erlangen. Eine unverhältnismäßig und suboptimale Allokation ist die Folge. Doch diese negativen werden i.d.R. von den positiven Effekten übertroffen. So scheint der Zentralraum in Abwägung dieser Umstände immer noch attraktiver. Zusätzlich zu den bereits erwähnten Effekten (großer Markt, niedrige Transportkosten, großes Arbeitskräfteangebot) treten ergänzend (Wissens-) Spill-over auf. Wissen ist nicht exklusiv rückzuhalten, es breitet sich auch räumlich aus. Besonders dort, wo viele und wissende Menschen sind, also in den Agglomerationen. Es kommt wortwörtlich zu einem Erguss des Know-Hows in den Raum an sich. Dadurch, dass die Gesellschaft zu einer Wissensgesellschaft bzw. Informationsgesellschaft geworden ist, sind folglich auch wissensbasierte Aktivitäten (KIA=Knowledge intensive activities) entscheidend geworden.

„Hier wird unterstellt, dass technischer Fortschritt (Humankapital oder Wissen) dazu beitragen, dass Faktorproduktivität nicht mit zunehmendem Faktoreinsatz geringer wird. Statt dessen werden Skaleneffekte des Wissens (Humankapital) aufgrund von positiven Spillover-Effekten unterstellt – das gebildete Wissen steht nicht nur dem Forschenden allein zur Verfügung, sondern kann vielfältig in anderen Verwendungen eingesetzt werden. Aufgrund unzureichender Ausschlussfähigkeit können diese Spillover-Effekte nicht privat geschützt werden, es kommt zu einer unkontrollierbaren Ausbreitung neuen Wissens im Raum. Diese Skaleneffekte durch vermehrtes Wissen

lassen es rational erscheinen, in Regionen mit hohem Einsatz an Wissen zu investieren, da mit zunehmendem Wissen auch die Faktorproduktivität weiter ansteigt. Anstelle von räumlichen Konvergenzprozessen nehmen Divergenzen zu. Aufholprozesse werden nur in Ausnahmefällen möglich, vor allem wenn es gelingt, Wissen – Forschungs- und Entwicklungskapazitäten, Grundlagenforschung – und Humankapital aufzubauen, die Spillover-Effekte ermöglichen.“⁷⁰

Räumliche Ballung können wir ebenso bei Beteiligungskapital feststellen. So ist dort zu beobachten, dass es gewisse räumliche Regelmäßigkeiten gibt. So wird das Kapital bevorzugt an Unternehmen ausgegeben, die sich in 20-minütiger Distanz zum Kapitalgeber befinden. Dies wird als „20 minute rule“⁷¹ bezeichnet.

Die Folgerung aus diesen gesammelten Beobachtungen ist, wie Michael Porter es beschreibt, ein „Location Paradox“. Trotz der scheinbaren Auflösung des physischen Raumes spielt dieser immer noch eine übergeordnete Rolle

„the more things are mobile the more decisive location becomes“

Man kann konstatieren, dass die Zentralräume einen deutlichen Standortvorteil haben. Dieser ergibt sich aus der höheren Standortqualität. Standortfaktoren sind dabei die allgemeinen Eigenschaften, die die Attraktivität eines Ortes bzw. einer Region bestimmen. Diese Qualität wiederum setzt sich aus zwei Komponenten zusammen. Zum einen sind dies die internen Potentiale. Sie sind das Standortpotential im engeren Sinne, also Ausstattung am Ort selbst ohne meßbare Distanzaufwände, sowie die externen Potential, d.h. günstige Faktoren in der erreichbaren Umgebung des Standortes für die noch zusätzliche Distanzaufwände zu erbringen sind.

Tatsächlich stehen die Regionen im Wettbewerb. Vor allem werben sie um Kapital. In dieser Konkurrenz konzentrieren sich (private) Investoren, aus genannten Gründen vor allem auf den Zentralraum. Man kann durchaus von einer Abkopplung sprechen. Für den übrigen Teil der Investitionen kommen auch periphere Regionen in Betracht. Folglich ist für diese selbst die Konkurrenz zu den anderen, schwächeren bzw. peripheren Regionen entscheidend. Doch diese Regionen besitzen mutmaßlich aus wirtschaftlicher Sicht kaum interessante Standortfaktoren. Eine zwingende Entscheidung für diese oder jene ist also nicht gegeben. Sog. „Footloose Companies“ haben also eine gewisse Wahl, oder anders herum formuliert, einen gewisse Verhandlungsspielraum. Im Prozess der Standortwahl werden Regionen mitunter dazu angehalten,

⁷⁰ economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/kohaes_teil1.pdf (S.27)

⁷¹ <http://www.forbes.com/sites/maureenfarrell/2010/10/28/venture-capital-and-distance/>

günstige Angebote zu machen. Um einen marginalen Vorteil gegenüber anderen Regionen zu haben, werden von diesen daher Zugeständnisse gemacht (z.B. Grundschenkungen, niedrige Steuern etc.). Da es sich dabei aber ebenso um austauschbare Eigenschaften handelt, führen diese zu keiner tiefen Bindung und diese kann daher auch relativ schnell wieder gelöst werden. Mit der Zeit etablieren sich solche Zugeständnisse zur Norm und neue bzw. weitergehendere müssen gemacht werden, um weiterhin konkurrenzfähig zu bleiben. Diesen Ablauf bezeichnet man auch als „Race to the bottom“.

„Insgesamt ist daher räumlicher Wettbewerb zwischen Gebietskörperschaften lediglich bei Finanzkapital gegeben. Hieraus wird abgeleitet, dass der Abzug von Finanzkapital die Investitionsbedingungen und somit die Chancen zur Einkommenserzielung verschlechtert und somit den anderen wettbewerblichen Selektionsmechanismus – die politische Wahlentscheidung des Bürgers – entscheidet. Einschränkend wird allerdings auf die Informations- und Kommunikationsdefizite zwischen Anbietern (Politik) und Nachfragern (Kapitalbesitzer) hingewiesen, da keine vollständige Information über alle Alternativen in allen Gebietskörperschaften existieren und die Reaktionsfähigkeit der Politik eingeschränkt ist.“⁷²

Relativ verschlechterte Einnahmen der Steuern können auf lange Sicht auch zu absolut sinkenden Einnahmen führen, die daraufhin bei der Standortproduktion, der eigentlichen Ursache (für die Zugeständnisse) wiederum fehlen. Es handelt sich also hier durchaus um einen selbstverstärkenden reziproken Kreislauf.

Bei den verlagerten Arbeitsplätzen handelt es sich meist um sog. verlängerte Werkbänke, d.h. relativ minderwertige Arbeitsplätze, die auf Export aus (der Region) angelegt sind, also keine starke Verknüpfung dorthin (vor oder nach der Produktion) haben. Ebenso liegt die betriebliche Entscheidungsgewalt über die Zukunft meist außerhalb der Region. Dadurch wird die Resilienz, die diese Regionen gegen wirtschaftliche Schwierigkeiten oder Krisen aufweisen, eher geschwächt.

Es gibt verschiedene Ausprägungen von Beziehungen zwischen Zentralraum und peripheren Gebieten. Manche sind weiter entfernt, andere näher am Zentralraum. Besonders diese Distanz wirkt sich auf die Interaktion aus.

Unterschiedliche Typen von Gebieten reagieren also auch unterschiedlich auf Verkehrsinfrastrukturinvestitionen, wie hier TEN. So kann man diese grob in zwei Gruppen einteilen. Die eine befindet sich in einer günstigen Entfernung vom Zentralraum. Durch die

72 economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/kohaes_teil1.pdf (S.17)

Infrastruktur kann die untere Grenze der Reichweite reduziert werden. Es kommt zu positiven Einkommenseffekten.

Im anderen Falle, einer ungünstigen Entfernung, treten umgekehrte Effekte ein. Die untere Grenze der Reichweite wird sogar noch vergrößert. Aus den Trassen der TEN werden für diese Gebiete mitunter Trassen der Entleerung.

Es gibt Abstufungen dieser Effekte. Es kann also nicht gesagt werden, dass alle Regionen schlecht abschneiden, aber durchaus ein gewisser Teil. Auch hier herrscht ein prägendes räumliches Muster vor. So aber kommt es zu keinem Abbau, sondern zu einer Verstärkung der räumlichen Dichotomie.

Es wird klar, dass bei der Erarbeitung der Regionalpolitiken bzw. Programmen teils einseitige (theoretische) Vorstellungen zu Grunde liegen.

„Es wird aber von der Politik angefordert, weil dieser einfache, sehr abstrakte Zusammenhang in den Köpfen drin ist (...) wirtschaftliches Wachstum usw. befördern, gleichzeitig aber den räumlichen Ausgleich gewährleisten.“⁷³

Dieser Einklang von Wachstum und Ausgleich, wie angenommen, kann so nicht nachgewiesen werden. Es muss eher festgestellt werden, dass es sich um entgegengesetzte Stoßrichtungen handelt. Trotz einer enormen Beschleunigung der Raumüberwindung und moderner Informations- und Kommunikationstechnologie scheint der Raum keineswegs an Bedeutung einzubüßen.

Es bedarf des (politischen) Anerkennens, dass nicht beide Vorstellung gleichzeitig zu erfüllen sind, und dies ist klar zu adressieren.

Es gibt beträchtliche monopolistische Tendenzen, die im Gegensatz zum europäischen Polyzentrismus stehen. Die entscheidenden wirtschaftlichen Dynamiken spielen sich nach wie vor im europäischen Zentralraum ab. Die kleine Verschiebung der Aktivitäten ist eher auf eine (räumliche) Neuausrichtung des Zentrums zurückzuführen, nicht aber auf eine grundsätzliche Lösung der Herausforderungen für die Peripherien.

Gegen Ende der Einordnung wird noch einmal die nationale Ebene einer langfristigen und relativ grundsätzlichen Untersuchung unterzogen. Dazu wird die Entwicklung des BIP auf Grundlage der Worldbank Daten betrachtet.

73 Voll S.87

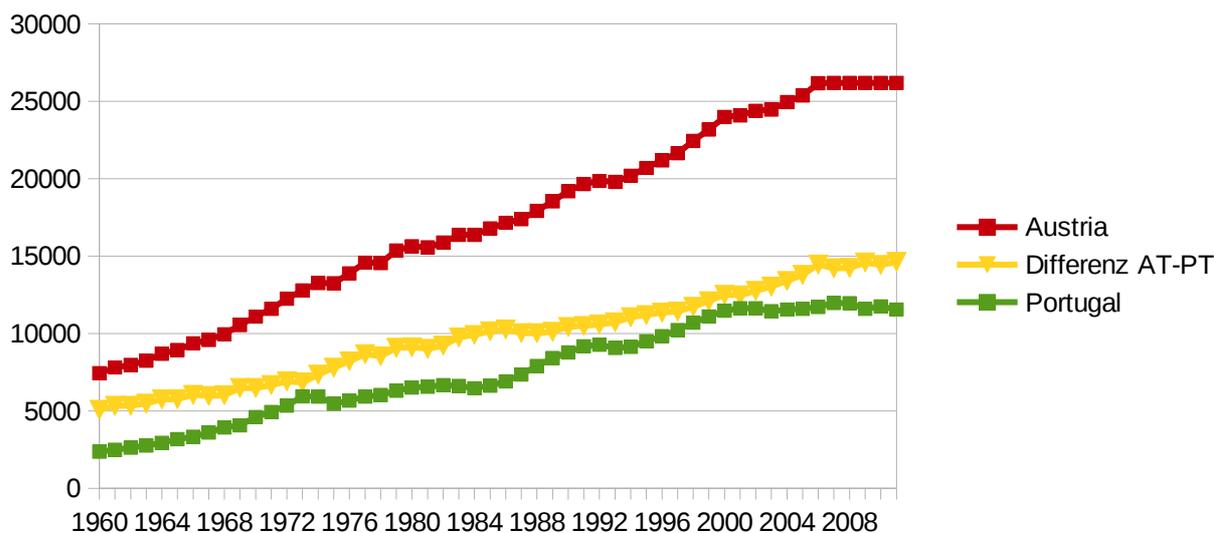


Illustration 34: Langzeit-BIP-Entwicklung (Eigene Darstellung)

Auch wenn die Statistik sehr allgemein gehalten ist, lässt sich daran einiges ablesen. So ist zu sehen, dass quasi unabhängig von diversen politischen Entwicklungen, die in diesen Zeiträumen stattfanden (wie Fall des Eisernen Vorhangs, Entwicklung der EU bis hin zu Ost-Erweiterung), vor allem Eines konstant ist. Die Disparität des Wohlstands vergrößert sich quasi zu jedem beliebigen Zeitpunkt auf der Zeitachse konstant.

Diese Größe scheint von den in dieser Arbeit beschriebenen Anstrengungen also nicht größer beeinflusst worden zu sein. Vor diesem Hintergrund muss über die gewählten regionalpolitischen Stellschrauben, die hier kritisch beleuchtet wurden, noch einmal reflektiert werden.

10 Einschätzung zu Integration der Europäischen Union

Wie die Forschung belegt, ist Erreichbarkeit für Regionen nicht unumgänglich für erfolgreiche Integration. Daher wäre es Aufgabe der Politik, ihre Ziele auch mit anderen Mitteln herzustellen. Sinnvoll ist eine Abkehr vom bloßen Paradigma der Erreichbarkeit (vor allem in der EU Definition). Es ist zu prüfen ob andere Ansätze, z.B. solche, die die Versorgungsqualität mit einschließen, adäquater sind.

„Die Bedeutungszusammenhänge von großräumiger Lagegunst und positiver Entwicklung sind also keineswegs so eindeutig, wie die Politik dies aus den Karten interpretiert. Sie können sogar negativ sein.“⁷⁴

Verkehr wird von ESPON als Faktor für eine polyzentristischere Entwicklung interpretiert. Erreichbarkeit wird durch TEN nicht gleichmäßiger verteilt. Erreichbarkeit kann unter gegebenen Bedingungen nicht gleichverteilt werden. Ohne das „level playing field“ findet daher auch kein automatischer räumlicher Ausgleich statt.

Allein die Erreichbarkeit (per EU Definition) ist eine unzureichende Basis. Daher ist zunächst die Verwendung von passenden Indikatoren für entsprechende Aufgabenstellungen nötig. Sehr einseitige Indikatoren mit zweifelhaften Implikationen sind daher in ihrer extensiven Nutzung zu überprüfen. Daher sollte vermieden werden, in dem komplexen Feld der Regionalpolitik zu einfach Ursache-Wirkung-Beziehungen aufzustellen.

Es ist nicht zu erstreben fast ausschließlich anhand eines Universalmittels die komplette Verkehrsplanung auszurichten. Die europäische Vielfalt benötigt genauso vielfältige regionalplanerische und verkehrsplanerische Lösungsansätze. Will man eine Politik des Ausgleichs, so muss diese auch konsequent und konsistent verfolgt werden. Exklusivitätsorientierten Strategien müssen dann eine niedrigere Priorität zugeteilt werden. Dabei muss man auch deutlich auf die Bedürfnisse der schwachen Regionen eingehen, um eine Nivellierung zu erreichen. Daher

„haben die für Raumplanung zuständigen Minister 1999 im Rahmen des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) den Grundsatz der „Polyzentrischen und ausgewogenen Raumentwicklung in der EU“ eingeführt. (...) Die Umsetzung eines polyzentrischen Entwicklungsmodells erfordert ein Abrücken der gegenwärtigen Politik auf kommunaler, nationaler und EU-Ebene vom Zentrum-Peripherie-Denkmodell.“⁷⁵

Das Monopol steht im Gegensatz zur Balance. Somit schaffte es wirtschaftliche und räumliche Ungleichheit, dadurch bedingt es gleichsam die Peripherie. Durch die enorme Größenordnung der Gegensätze entstehen auch starke Spannungen zwischen den beiden Polen.

Dies ist auch eine subtile Gefährdung des Friedens und der Einheit der Union. Menschen gehen hohes Risiko ein, um z.B. von Rumänien nach England zu kommen. Es gibt auch einen Grund,

74 Voll S.79

75 Generaldirektion Regionalpolitik S.9

wieso diese Route populär ist. Es sind die Nationen, in denen die Extreme, was das BIP betrifft zu finden sind.

Zumal Unionsbürger nicht gezwungen sein sollen, ihre Heimat zu verlassen (, dennoch sollten sie können so gewünscht), um sich eine Lebensperspektive zu eröffnen. Dies ist momentan mitunter aber bedauerlicherweise durchaus der Fall. Dieses bürgerrechtliche Anliegen sollte ein großes Ziel der Regionalpolitik sein. Es ist einer der rudimentären und gleichzeitig zentralen Grundgedanken, die hinter der ursprünglichen Einführung der Regionalpolitik standen. Vielfach scheint er schon stark in den Hintergrund gedrängt zu sein.

Widerstand gegen solche Wanderungen hat sich bereits politisch gebildet. Es gibt politische Strömungen, die gar deshalb aus der Union austreten wollen. Diese Situation hat also weitreichende Implikationen bis hin zur Gefährdung der Einheit der Union.

Regionalpolitische Lösungen wären hier, im Sinne der EU, einer geforderten Desintegration deutlich vorzuziehen.

Die Mittel und Hebel der Regionalpolitik sind begrenzt. Doch in einer weiter greifenden Analyse kann man zu dem Schluß kommen, dass diese Vorstellungen integral für die Union sind. Somit komme ich zu der Folgerung, dass die Anstrengungen intensiviert oder verbreitert werden müssen. Eine (wirtschaftlich) unausgeglichene Union stellt für den Zusammenhalt eine wesentliche und mehrdimensionale Herausforderung dar, der unumgänglich auf die eine oder andere Weise Rechnung getragen werden muss. Es ist deutlich geworden, dass eine Vertiefung des Problems nicht akzeptiert werden kann. Die Lösung dieses Sachverhalt ist aktuell die wichtigste Aufgabe für die Einheit der EU und den Frieden.

Abbildungsverzeichnis

Illustration 1: Herleitung Prinzipien normativer Raumordnungspolitik.....	24
Illustration 2: TEN Straßen- und Schienennetz.....	44
Illustration 3: TEN-Kern-Korridore.....	47
Illustration 4: Potenzialkonzept.....	50
Illustration 5: Reduktion eines infrastrukturellen Leitungsnetzes zu einem Graph.....	52
Illustration 6: Verteilung der Zentralität in einem Graphen.....	53
Illustration 7: Bifurkationsdiagramm des Zentrum-Peripherie-Modells.....	62
Illustration 8: Kosten in Realität und Theorie.....	63
Illustration 9: Stückkosten bei zunehmender Transportgeschwindigkeit.....	64
Illustration 10: Bevölkerungsdichte Europa.....	71
Illustration 11: Einkommen in den EU-Regionen.....	72
Illustration 12: Zentralraum und Periphererraum.....	73
Illustration 13: Convex-hull hochrangiger Knoten (Eigene Darstellung).....	76
Illustration 14: TEN-Kern-Korridore Detail Österreich.....	77
Illustration 15: TEN-Kern-Korridore Detail Portugal.....	78
Illustration 16: EU 27 - NUTS 2 - BIP – 2001(Eigene Darstellung).....	84
Illustration 17: EU 27 - NUTS 2 - BIP - 2001 - 2011 (Eigene Darstellung).....	85
Illustration 18: Österreich Veränderung BIP 2001-2011 (Eigene Darstellung).....	86
Illustration 19: Österreich Veränderung BIP 2001-2006 (Eigene Darstellung).....	86
Illustration 20: Portugal Veränderung BIP 2001-2006 (Eigene Darstellung).....	87
Illustration 21: Portugal Veränderung BIP 2001-2011 (Eigene Darstellung).....	87
Illustration 22: Lokaler Fokus (Eigene Darstellung).....	87
Illustration 23: Gegenüberstellung GDP in € KKS p.P. (Eigene Darstellung).....	88
Illustration 24: Boxplots der Erreichbarkeitswerte EU NUTS 3.....	90
Illustration 25: Boxplots der Erreichbarkeitswerte Österreich - Portugal NUTS 3.....	90
Illustration 26: Erreichbarkeit 2001 (Eigene Darstellung).....	91
Illustration 27: Änderung Erreichbarkeit 2001-2006 (Eigene Darstellung).....	92
Illustration 28: Österreich Veränderung Erreichbarkeit (Eigene Darstellung).....	93
Illustration 29: Portugal Veränderung Erreichbarkeit (Eigene Darstellung).....	93
Illustration 30: Gegenüberstellung Erreichbarkeit (Eigene Darstellung).....	94
Illustration 31: Gegenüberstellung von BIP und Erreichbarkeit.....	96
Illustration 32: Streudiagramm: BIP/Erreichbarkeit (2006) (Eigene Darstellung).....	98

Illustration 33: Skaleneffekt und Transportkosten.....	101
Illustration 34: Langzeit-BIP-Entwicklung (Eigene Darstellung).....	107

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Beschreibende Statistik BIP NUTS 0 KKS p. P.....	82
Tabelle 2: Entwicklung des Durchschnitts-BIP in KKS p. P.....	83
Tabelle 3: Beschreibende Statistik EU BIP NUTS 3 in KKS p.P.....	84
Tabelle 4: Beschreibende Statistik BIP Österreich – Portugal NUTS 3 in KKS p.P.....	85
Tabelle 5: Beschreibende Statistik des Erreichbarkeitsindex.....	91
Tabelle 6: Erreichbarkeitszuwächse.....	92

Literaturverzeichnis:

ADOLF, J. (1999): Kohäsionspolitik und Gemeinwohlorientierung der Europäischen Gemeinschaft. Eine konstitutionenökonomische Analyse. Duncker und Humboldt.

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (2001): Kriterien für die räumliche Differenzierung des EU-Territoriums: Geographische Lage. , , .

BUNDESAMT FÜR RAUSWESEN UND RAUMORDNUNG (2009): Deutschland in Europa: Ergebnisse des ESPON Programms 2006 aus deutscher Sicht. , , .

BATHELT, H. (2012): Wirtschaftsgeographie: Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive. UTB GmbH.

BERGMANN, E. (2001): Strategien der Raumordnung zwischen Kooperation und Wettbewerb. Informationen zur Raumentwicklung, 8, .

BIELING, H. (2006): Theorien der Europäischen Integration. Springer VS.

BURSIG, B. (1991): Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Peter Lang.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010): Konsultation über die künftige Politik für das Transeuropäische Verkehrsnetz. , , .

FÜRST, D. (2004). Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. In A. Benz (Ed.), Regional Governance (Volume ,). .

GD INTERNE POLITIKBEREICHE DER UNION (2007): Regionale Ungleichheiten und Kohäsion – Strategien für die Zukunft. , , .

GD REGIONAPOLITIK (2004): Territorialer Zusammenhalt Zwischenbericht. , , .

GD REGIONALPOLITIK (2007): Die Kohäsionspolitik 2007-2013 Erläuterungen und offizielle Texte . . .

GATHER, M. (2004): Erreichbarkeit, Verkehrsinfrastruktur und regionale Entwicklung: Das Beispiel Thüringen. Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, , 34–48.

GEPPERT, T. (2012): EU-Agrar- und Regionalpolitik : wie vergangene Entscheidungen zukünftige Entwicklungen beeinflussen.. University of Bamberg Press.

HOFFMANN, S. (1964): Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe. Journal of Common Market Studies, 3.2, S. 85-101.

HOLTZMANN, H. (1997): Regionalpolitik der Europäischen Union. Duncker & Humboldt - Berlin.

KNOFLACHER, H. (1995): Economy of Scale – Die Transportkosten und das Ökosystem. GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society, 4, 100-108.

KNOFLACHER, H. (2009): Stehzeuge - Der Stau ist kein Verkehrsproblem. Böhlau Verlag Wien.

KRUGMAN, P. (1998): Whats new about New Economic Geography?. Oxford Review of economic policy, 14, 7-17.

KYRER, A. (2001): Wirtschaftslexikon. Oldenbourg Verlag.

MANKIW, N. G. (2012): Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Schäffler-Poeschel.

MATTLI, W. (1999): Logic of regional Integration – Europe an beyond. Cambridge Press.

NEISSER, H. (2001): Die Europäische Union: Anspruch und Wirklichkeit. Springer.

NEWRLY, P. (2001): Transnationaler Regionalismus. LIT Verlag.

NOHLEN, D. (2010): Lexikon der Politikwissenschaften: Theorien, Methoden, Begriffe. C.H.Beck.

SCHERF, W. (2011): Öffentliche Finanzen: Einführung in die Finanzwissenschaft. UTB GmbH.

SCHOOFF, U. (2001): Die Reform der EU - Strukturfonds von 1999. , , .

SHUTT, J. (2009): Analyse des Mehrwerts der Europäischen Strukturförderung. Europäisches Parlament.

VOLL, F. (2012): Die Bedeutung des Faktor Erreichbarkeit für den Alpenraum. , , .

WITT, A. (2003): Die deutsch-polnische und die US-mexikanische Grenze – grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen regionaler Identität, nationaler Priorität und transkontinentaler Integration. , , .

ÖROK (2002): Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2001 . , , .