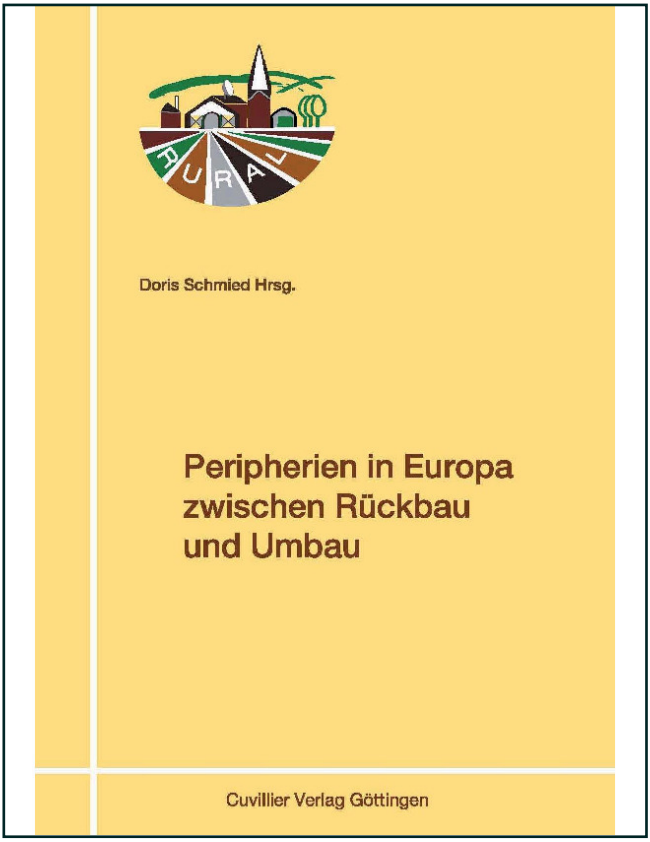
Doris Schmied (Herausgeber)

Peripherien in Europa zwischen Rückbau und Umbau



https://cuvillier.de/de/shop/publications/11

Copyright:
Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentzsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen, Germany
Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: https://cuvillier.de

RURAL 6 (2012): 1-35

Konvergenz durch Dezentralisierung? Die Entwicklung der europäischen Peripherien vor dem Hintergrund der räumlichen Staatsorganisation

Robert Musil

Institut für Stadt- und Regionalforschung, Österreichische Akademie der Wissenschaften

Kurzfassung

Beeinflusst die räumliche (dezentrale) Organisation von Staaten eine konvergente Raumentwicklung? Diese in der Finanzwissenschaft kontrovers geführte Debatte soll für die (nationalen) Peripherien von 22 europäischen Staaten diskutiert werden. Dazu werden sowohl unterschiedliche Indikatoren der dezentralen Staatsorganisation als auch der räumlichen Konvergenz berücksichtigt. Die Ergebnisse der Untersuchung lassen den Schluss zu, dass sich Dezentralisierung tendenziell positiv auf die nachholende Entwicklung peripherer Regionen auswirkt. Allerdings wird auch deutlich, dass eine "dezentrale Staatsorganisation" ein sehr komplexes politisches Handlungsfeld darstellt, das einer weiteren Differenzierung und Analyse bedarf. Für die geographische Forschung, die sich in den vergangenen Jahrzehnten mit dieser wichtigen Thematik kaum beschäftigt hat, besteht hier noch beträchtlicher Forschungsbedarf.

Abstract

Does a decentralized spatial organization of states help to reduce regional disparities or even account for a convergent spatial development? This controversial debate of public finance will be discussed for the (national) periphery of 22 European states. For this purpose, different indicators of decentralized state control and spatial convergence are analyzed. The findings help substantiate the conclusion that decentralization tends to have a positive impact on the development of peripheral areas. At the same time it becomes clear that a "decentralized state organization" represents a very complex political field of action that needs further investigation. This is a clear challenge for geographers who in the past few decades have hardly been interested in this important research topic.

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

1 Die Organisation von Staaten – im Zeitalter der Globalisierung ein relevanter Faktor für räumliche Entwicklung?

Die politischen, sozialen und ökonomischen Umbrüche des späten 20. Jahrhunderts haben zu einer Veränderung der Rolle des Staates und seines Einflusses auf Wirtschaft und Gesellschaft geführt. Dies war einerseits die Folge der Ausweitung ökonomischer Aktionsräume von Unternehmen sowie der Internationalisierung der Waren- und Geldmärkte, die bisher unter staatlicher Aufsicht standen. Andererseits erfolgte eine Verschiebung, ein *re-scaling*, von Politikfeldern, weg von der nationalstaatlichen Ebene nach "oben" zu supranationalen Organisationen oder nach "unten" zu Städten oder Regionen. Dieser Prozess führte zur Aufwertung zivilgesellschaftlicher Akteure, sowohl auf der globalen als auch auf der lokalen Ebene (BRENNER 1999, KEIL und BRENNER 2003). Die genannten Entwicklungen hatten eine zunehmend eingeschränkte Handlungsfähigkeit des Staates, insbesondere in wirtschaftspolitischen Fragen, zur Folge. Konnte der fordistische Nationalstaat der 1960er und 1970er Jahre noch große Handlungsspielräume zum Ausbau des Sozial- und Wohlfahrtsstaats nutzen, so waren diese in den 1980er Jahren in beträchtlichem Ausmaß abhanden gekommen. Dieser Paradigmenwandel spiegelte sich in der sozial- und raumwissenschaftlichen Forschung in einer Ablehnung des territorialen Konzeptes von Staatlichkeit wider; die Bestimmungsfaktoren für regionale Entwicklung wurden zunehmend auf der globalen/internationalen Ebene gesehen, was in der *Global City*-Theorie (vgl. FRIEDMANN 1986, SASSEN 1991 und CASTELLS 2001) sowie im Paradigma der regionalen Wettbewerbsfähigkeit besonders deutlich zum Ausdruck kommt (zur Kritik siehe ZELLER 2003).

Diese Transformation der globalen Wirtschaft führte zwar zu einem weitreichenden Bedeutungsverlust des Staates, jedoch blieben wichtige Bereiche des öffentlichen Sektors davon unberührt. So kam es zu einer inhaltlichen Neuorientierung der Politik (von der fordistischen Wohlfahrts- zur postfordistischen Wettbewerbspolitik) sowie zur Verschiebung von Politikfeldern (HIRSCH 1996), die innere Organisationsstruktur des ehemaligen "Behälterstaates" war davon aber faktisch nicht betroffen. Dies gilt insbesondere für die territoriale Gliederung der Staaten, also die Existenz und Stellung subnationaler Einheiten wie Bundesstaaten, Bundesländer, Regionen/Bezirke/Distrikte oder Gemeinden. Dieses Beharrungsvermögen hat verschiedene Ursachen: Erstens blicken die staatlichen Subeinheiten auf eine lange Tradition zurück, sie bestehen in vielen Fällen länger als die mühsam gebildeten – europäischen – Nationalstaaten (vgl. FLORA 2000), und deren Privilegien werden durch starke regionale Bewegungen, Eliten und Interessensverbände eifersüchtig überwacht[1]. Zweitens ist dieses Grundgerüst der horizontalen und

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

vertikalen Organisationsstruktur der Staaten in aller Regel in den Verfassungen der Staaten festgelegt. Drittens und letztens erlauben das komplexe System der Steuergesetzgebung und die damit verbundene Mittelzuteilung zwischen den Gebietskörperschaftsebenen keine direkte Modifikation durch exogene Akteure wie etwa multinationale Konzerne, da sie das Ergebnis jahrzehntelanger Verhandlungsprozesse zwischen den staatlichen Akteuren darstellen, wie sich an der Komplexität der Finanzausgleichsverhandlungen in Deutschland oder Österreich deutlich zeigt.

Kurz gesagt: Die räumliche Organisationsstruktur der Staaten, die auf dem territorialistischen Prinzip der Staatlichkeit basiert, blieb von den globalen Transformationen unberührt, weil sie von anderen Akteuren und von anderen Logiken bestimmt wird. Der klassische fordistische Wohlfahrtsstaat der 1960er und 1970er Jahre erlebte zwar eine massive Transformation, aber das bestehende Organisationsgerüst der Staaten ist im Wesentlichem unverändert geblieben. Ausnahmen bilden hier lediglich regionale Autonomiebestrebungen, die zu einer Modifikation oder Lockerung des Verhältnisses einer subnationalen Einheit gegenüber dem Gesamtstaat führen. Bei regionalen Autonomiebestrebungen in Südtirol, Schottland, Katalonien oder dem Baskenland handelt es sich allerdings um Entwicklungen, die nicht ursächlich mit dem Globalisierungsprozess in Verbindung stehen.

Während der Reterritorialisierung von Staatlichkeit und der Modifikation sowie dem *re-scaling* des Politischen in der sozialwissenschaftlichen sowie in der geographischen Literatur breite Aufmerksamkeit geschenkt wurde (vgl. BRENNER 1999, LIJPHART 1999), blieb das durch tief verwurzelte Traditionen und verfassungsrechtliche Gesetze abgesicherte und einzementierte Grundgerüst der Staaten von der geographischen Forschung nahezu unberücksichtigt (BOESLER 1983). Bemerkenswert ist, dass auch die klassische politische Geographie, die sich gemäß Eigendefinition mit den "räumlichen Grundlagen und Wirkungen politischer Strukturen und Prozesse" (LIJPHART 1999) befasst, zu diesen Fragen in den aktuellen Debatten kaum Beiträge geliefert hat[2].

In der modernen Sozialgeographie werden Räume als das Produkt sozialer Prozesse verstanden, die entweder durch die "alltäglichen Regionalisierungen von Individuen" (WERLEN 2004) oder das soziale (kapitalistische) System und dessen neue oder alte Arbeitsteilung (ARRIGHI 1994) geschaffen und verändert werden. Die Grundannahme dieses Beitrages lautet, dass analog zur Raumproduktion der Globalisierung, also der Formierung neuer globalisierter Orte oder *Global Cities* (vgl. PARNREITER 2007), nach wie vor Raumproduktion im Inneren der Staaten durch die Politik, aber auch durch deren räumliche Organisationsstrukturen erfolgt. Und sie erfolgt nach Logiken, die weder von der Globalisierung der Weltwirtschaft noch von

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

neuen Paradigmen, sondern von der historisch-politischen bzw. der verfassungsmäßigen Tradition der betreffenden Staaten bestimmt werden.

In diesem Beitrag werden die räumliche Organisation von 22 europäischen Staaten sowie deren Wirkungen auf die Entwicklung regionaler Disparitäten untersucht. Dazu werden die Peripherien der betreffenden Staaten in den Mittelpunkt gerückt. Insbesondere ist die Frage zu klären, in welcher Form der Staatsorganisation die Peripherien eine günstigere Entwicklung zeigen. Relevante Maßstabsebene ist dabei nicht die gesamteuropäische Ebene, sondern die räumliche Entwicklung innerhalb der europäischen Staaten. Der Beitrag gliedert sich wie folgt: Nachdem in Kapitel 2 die aktuellen Debatten der Finanzwissenschaften bzw. der Föderalismusforschung zum Zusammenhang von Staatsorganisation und regionaler Entwicklung diskutiert werden, erfolgt anschließend (Kapitel 3) eine empirische Darstellung der Zusammenhänge von Organisationsform, Wohlstandsniveau und Staatsquote. Im empirischen Hauptteil (Kapitel 4) soll für die ausgewählten 22 europäischen Staaten der Zusammenhang bzw. der Einfluss dezentraler staatlicher Organisationsstrukturen auf das Ausmaß regionaler Disparitäten sowie auf die Entwicklungsdynamik nationaler Peripherien geklärt werden. Daran schließt sich eine Klassifikation peripherer Regionen nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sowie dem rural-urbanen Gefälle an (Kapitel 5).

2 Räumliche Staatsorganisation und regionale Entwicklung – theoretische und empirische Befunde

2.1 Staatliches Handeln in räumlicher Perspektive

Die räumliche Staatsorganisation, also die territoriale Gliederung sowie die Zuschreibung der fiskalischen Kompetenz auf die Gebietskörperschaftsebenen, wird in den Finanzverfassungen der Staaten festgelegt. Dabei können zwei Grundformen unterschieden werden:

1. Zum Typus der unitaristischen Finanzverfassung, in der die fiskalpolitischen Kompetenzen beim Zentralstaat liegen, gehören die meisten westeuropäischen Staaten wie etwa Dänemark, Großbritannien, Frankreich, Spanien, Schweden.
2. Zum zweiten Typus der föderalistischen Finanzverfassung zählen in Europa vor allem die Schweiz, Deutschland und Österreich. Außerhalb Europas sind Australien, Kanada oder die USA klassische Beispiele föderal organisierter Staaten (GENSER und HOLZMANN 1997).

Die Frage, wie die räumliche Organisation des Staates die Performance einer Volkswirtschaft (also Wirtschaftswachstum, Inflation, Verschuldung)

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

beeinflusst, beschäftigte die Finanzwissenschaft schon in den 1970er Jahren (vgl. OATES 1972). Ausgangspunkt der Debatte war die Annahme, dass ein föderaler Staat im Sinne der Güterallokation (also der Bereitstellung öffentlicher Güter) über eine höhere Effizienz verfügt als ein unitaristischer Staat. Dieses "Dezentralisierungstheorem" (LIJPHART 1999) basiert auf der Annahme, dass die Bereitstellung der Güter umso besser erfolge, je (räumlich) näher die Verwaltungsbürokratie an den Bürgern und deren (regional) unterschiedlichen Bedürfnissen liegt (MUSGRAVE et al. 1992). Es handelt sich hierbei somit nicht um eine Effizienz im makroökonomischen Sinne, sondern um die optimale Effizienz wohlfahrtsstaatlicher Institutionen und Politiken (MUSGRAVE et al. 1992: 19 sowie QIAN und WEINGAST 1997: 245). Was die makroökonomische Performance betrifft, so lassen sich jedoch keine klaren Auswirkungen einer föderalen Finanzverfassung feststellen (vgl. QIAN und WEINGAST 1997 sowie KAISER und EHLERT 2006): Während manche Autoren durchaus positive Effekte auf die Inflationsrate, die Arbeitslosenrate oder das Wirtschaftswachstum sehen, wird dies von anderen Autoren nicht bestätigt (vgl. LIJPHART 1999).

Arbeiten der jüngeren politikwissenschaftlichen Föderalismusforschung haben aufgezeigt, dass die bipolare Gliederung der Finanzverfassungen (mit einer einfachen Unterscheidung in unitaristisch und föderalistisch) nicht der Realität entspricht und einer weiteren Differenzierung bedarf: Zum einen lassen sich graduelle Abstufungen zwischen diesen Typen feststellen. Zum anderen sollte die räumliche Organisation staatlichen Handelns nach einem zweiten Gesichtspunkt differenziert werden, nämlich nach dem Ausmaß der Dezentralisierung staatlicher Strukturen.

Die zwei in der klassischen Föderalismusforschung gleichgesetzten Dimensionen (Ausmaß des Föderalismus und Dezentralisierungsgrad, vgl. Abb. 1) sind als unterschiedliche politische Handlungsfelder zu verstehen: ersteres meint das in der Verfassung verankerte Recht subnationaler Einheiten, Gesetze zu beschließen; letzteres, die Dezentralisierung, bezieht sich auf die effektiven Ausgaben und Einnahmen, aber auch Investitionen und öffentliche Beschäftigte auf der subnationalen Ebene. Während das Ausmaß des Föderalismus – als *right to decide* bezeichnet – relativ unverändert bleibt, unterliegt der Grad der Dezentralisierung gewissen Schwankungen, etwa wenn Steuern, die subnationalen Ebenen zufielen, abgeschafft werden. So lässt sich beispielsweise im föderalistischen Österreich ein Trend abnehmender Dezentralisierung konstatieren, da ausschließliche Gemeinde- oder Landesabgaben sukzessive durch gemeinschaftliche Bundesabgaben ersetzt werden (SCHRATZENSTALLER 2005).

Auf globaler Ebene lässt sich für die OECD-Staaten hingegen eine zunehmende Dezentralisierung staatlicher Strukturen feststellen (RODRIGUEZ-POSE und EZCURRA 2009). Abbildung 1 zeigt zwar einen positiven Zusammenhang zwischen dem Ausmaß des Föderalismus und der

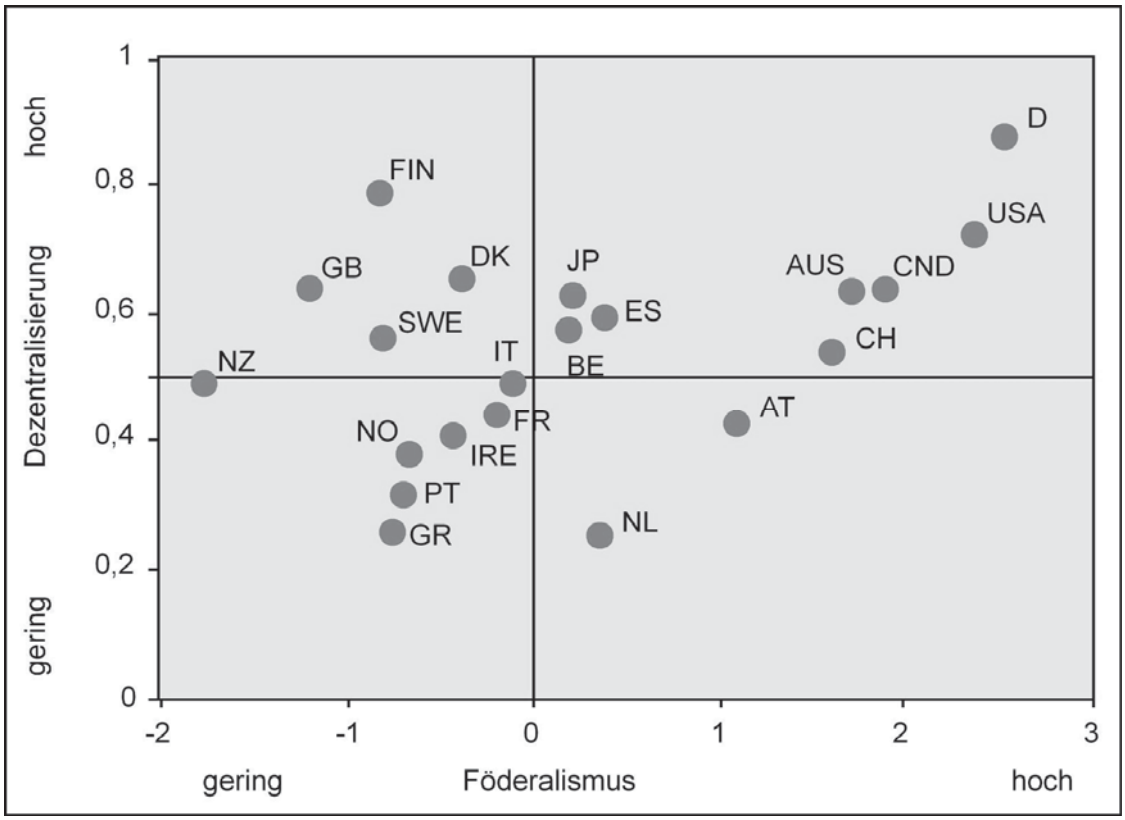
Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

Dezentralisierung, dennoch handelt es sich hier um zwei unterschiedliche Organisationsformen staatlichen Handelns, wie in verschiedenen empirischen und theoretischen Studien aufgezeigt werden konnte (EZCURRA und PASCUAL 2008 sowie QIAN und WEINGAST 1997).

Abbildung 1

Der Zusammenhang zwischen Föderalismus und Dezentralisierung

Quelle: Online-Projektdatenbank "Föderalismus und Dezentralisierung als Dimensionen von Staatshandeln I" (http://www.politik.uni-koeln.de/kaiser)



2.2 Föderalismus, Dezentralisierung und regionale Disparitäten

Während es in der Geographie seit den 1970er und 1980er Jahren um den Zusammenhang zwischen Finanzverfassung und räumlicher Entwicklung weitgehend still geworden ist, hat in den letzten Jahren eine Belebung der Debatte um die Raumwirksamkeit staatlicher Umverteilungssysteme stattgefunden. Im Vordergrund standen hier etwa Fallstudien zur regionalen Inzidenz im Sinne einer Diskrepanz zwischen regionaler Mittelaufbringung und –verwendung (ALBRECHT und POHLAN 2009) sowie zum Einfluss kommunaler Finanzströme auf die Suburbanisierung (MÄDING 2001) oder zum regionalen demographischen Wandel (HOFFMANN und SEITZ 2008, MÄDING 2008).

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

Auch außerhalb der geographischen Forschung, etwa in der Finanzwissenschaft, hat man begonnen sich der Frage zu widmen, welche Wirkungen die räumliche Staatsorganisation auf die regionalen Disparitäten entfaltet (EZCURRA und PASCUAL 2008, RODRIGUEZ-POSE und GILL 2004 sowie LESSMANN 2009). Doch auf die Frage nach dem Zusammenhang zwischen der räumlichen Organisationsstruktur der Staaten und der Entwicklung regionaler Disparitäten geben die finanzwissenschaftlichen Studien keine eindeutige Antwort. Diese sollen in der Folge kurz erläutert werden.

Für eine Dezentralisierung des Staates sprechen aus der Sicht der finanzwissenschaftlichen Theorien im Wesentlichen zwei Argumentationsrichtungen:

1. Effizienzvorteile, die aus der räumlichen Nähe der staatlichen Organe zu den Bürgern resultieren (vgl. HANDLER und SCHRATZENSTALLER 2005). Maßgeblich dabei sind zum einen die oben erwähnte Allokation staatlicher Leistungen, zum anderen wirtschaftspolitische Maßnahmen wie die betriebliche Förderpolitik, die besser auf regionale Begebenheiten abgestimmt werden kann (OATES 1972 sowie MARTINEZ-VAZQUEZ und MCNAB 2001).
2. Vorteile aus dem Wettbewerb zwischen den Gebietskörperschaftsebenen, die zu einem Legitimierungsdruck, vor allem der subnationalen Ebenen, führen und damit Effizienzgewinne erwarten lassen (QIAN und WEINGAST 1997).

Dem steht allerdings auch die Einschätzung gegenüber, dass zentralistische Staaten besser in der Lage sind, interregionale Disparitäten durch Transferzahlungen ausgleichen zu können. Zudem sollen vor allem wohlhabende Gebietskörperschaften von dezentralen Strukturen profitieren, da diese über höhere Steuereinnahmen und damit größere fiskalische und budgetäre Spielräume verfügen als ärmere Regionen (PRUD'HOMME 1995).

Die wenigen in den letzten Jahren veröffentlichten Studien lassen keine eindeutigen Schlüsse zu, allerdings überwiegen jene, die einen negativen Zusammenhang zwischen regionalen Disparitäten und Dezentralisierung feststellen (SHANKAR und SHAH 2003 sowie EZCURRA und PASCUAL 2008). Auch LESSMANN (2009, 2471) hat in seiner Studie diesen negativen Zusammenhang für die Dezentralisierung bestätigt, während sich für den Föderalismus kein Zusammenhang mit den räumlichen Ungleichgewichten feststellen lässt.

Die empirischen Befunde lassen den Schluss zu, dass das Wohlstandsniveau der Volkswirtschaft insofern eine wichtige Rolle spielt, als in armen Volkswirtschaften der beschriebene negative Zusammenhang nicht festzustellen ist, beziehungsweise sich in einen positiven umkehren könnte (RODRIGUEZ-POSE und GILL 2004 sowie LESSMANN 2009). Der Grund dafür ist

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

erstens, dass bestehende (oftmals ausgeprägte) regionale Disparitäten durch die regionale Steuer- und Abgabenautonomie verstärkt werden und zweitens interregionale Transfers des Gesamtstaates (im Sinne eines Finanzausgleiches) aufgrund der geringen Finanzkraft keine ausgleichende Wirkung entfalten können. Allgemein lässt sich formulieren, dass in armen Staaten die Vorteile einer dezentralen Allokation öffentlicher Güter durch Nachteile der ungleichen Verteilung der Finanzmittel (bei gleichzeitig fehlenden räumlichen Ausgleichsmechanismen) überlagert werden. So ist auch anzunehmen, dass in den mittel-osteuropäischen Transformationsländern dezentrale Strukturen eine konvergente Raumentwicklung eher behindern als fördern.

Da in den genannten Studien die Indikatoren zur Dezentralisierung deutlichere Ergebnisse geliefert haben als jene zum Föderalismus, wird der Fokus der Analysen in diesem Beitrag auf die Dezentralisierung gelegt.

3 Räumliche Disparitäten in den Staaten Europas

3.1 Zum Design der Untersuchung

In dieser Studie stehen die peripheren Regionen von 22 europäischen Staaten im Mittelpunkt. Folgende Forschungsfragen sollen dazu beantwortet werden:

- Neigen dezentral organisierte Staaten eher zu einer konvergenten Raumentwicklung? Welche Rolle spielen dabei makroökonomische Indikatoren wie das Wohlstandsniveau, die Staatsverschuldung oder die Staatsquote?
- Zeigen die Peripherien in dezentralen Staatsstrukturen eine stärkere Dynamik ("aufholendes Wachstum") als in zentralen Strukturen?

In den bisher durchgeführten Studien zum Zusammenhang zwischen Staatsorganisation und regionalen Disparitäten wurde das Hauptaugenmerk auf unterschiedliche Formen der Dezentralisierung sowie auf die Differenzierung zwischen Föderalismus und Dezentralisierung gelegt (vgl. QIAN und WEINGAST 1997, LESSMANN 2009). Aus regionalwirtschaftlicher Perspektive ist es allerdings auch erforderlich, die regionalen Disparitäten genauer zu untersuchen. Deshalb werden hier zwei Indikatoren bzw. Formen der regionalen Konvergenz unterschieden:

1. die "Alpha"-Konvergenz, die sich in der Abnahme der Streuung einer Variable (etwa des Bruttoregionalproduktes je Einwohner) über die Zeit ausdrückt, und

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

2. die "Beta"-Konvergenz, die dann vorliegt, wenn periphere Regionen durch überproportionales Wachstum eine aufholende Entwicklung vollziehen.

Die Alpha-Konvergenz wird durch die Veränderung statistischer Streuungsparameter gemessen, entweder die Standardabweichung oder die Varianz, die Beta-Konvergenz durch Vergleich des regionalen mit dem nationalen Wirtschaftswachstum (vgl. BARRO und SALA-I-MARTIN 1991).

Die Analyse der regionalen Disparitäten und der räumlichen Staatsorganisation erfolgt im Wesentlichen für die Staaten der Europäischen Union, wobei Kleinstaaten mit einer zu geringen räumlichen Differenzierung aus dem Sample entfernt wurden: es handelt sich dabei um Luxemburg, Malta, Zypern sowie die baltischen Staaten. Die Schweiz wurde als einziges Nicht-EU-Mitglied in der Untersuchung berücksichtigt, womit das Sample 22 Staaten umfasst. Die regionalen Analysen werden auf Ebene der 268 NUTS-2-Regionen[3] durchgeführt.

3.2 Welche Peripherie?

Wenn in diesem Beitrag die Peripherien der europäischen Staaten untersucht werden sollen, so ist es notwendig, diesen Begriff konzeptionell kurz zu erläutern. "Zentrum und Peripherie" bilden ein relationales Begriffspaar, wobei die Zuordnung von der Maßstäblichkeit der Betrachtung abhängt. Da die räumliche Staatsorganisation im Mittelpunkt der Untersuchung steht, soll nicht die Peripherie auf Ebene der Europäischen Union, sondern innerhalb von europäischen Staaten untersucht werden. Und hier wird die Peripherie nicht nach funktionalen oder strukturellen Kriterien, sondern auf der Basis von Wirtschaftskraft bzw. deren Abweichung vom nationalen Mittel bestimmt. Die Identifikation peripherer Regionen auf Basis der Abweichung des Bruttoregionalprodukts pro Kopf vom nationalen Mittel erfolgt aus forschungspragmatischen Gründen, d.h. aufgrund guter Verfügbarkeit und klarer Interpretationsmöglichkeit von Daten.

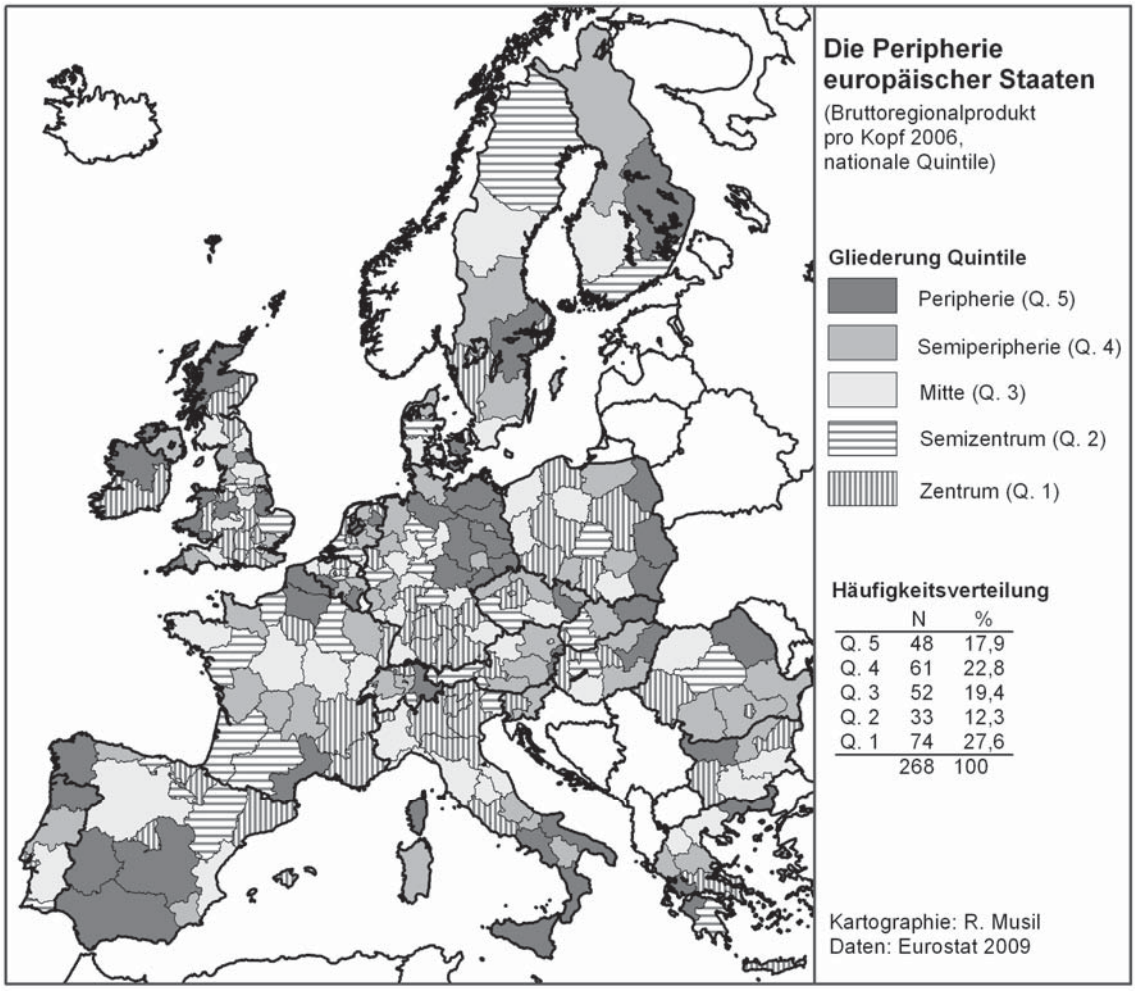
Die 268 NUTS-2-Raumeinheiten wurden in fünf Gruppen (Quintile) eingeteilt, deren Grenzwerte sich auf die jeweiligen nationalen Streuungswerte beziehen. Demnach umfasst die Peripherie das fünfte (unterste) Quintil und zählt 48 Raumeinheiten, die Semiperipherie das vierte Quintil (61 Raumeinheiten). Diese 109 Raumeinheiten stehen im Mittelpunkt der weiteren Analysen. Zum dritten, mittleren Quintil zählen die Regionen, die nahe um den nationalen Durchschnitt streuen (52 Raumeinheiten). Die beiden oberen Quintile (33 semizentrale und 74 zentrale Raumeinheiten) bilden die ökonomischen Zentren der jeweiligen Staaten (vgl. Abb. 2).

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

Abbildung 2

Das Zentrum-Peripherie-Gefälle der europäischen Staaten 2006

Quelle: EUROSTAT 2009, eigene Berechnungen



Aufgrund des unterschiedlichen wirtschaftlichen Niveaus der betrachteten 22 Staaten weisen die peripheren bzw. semiperipheren Regionen eine beträchtliche Streuung auf. Es handelt sich – aus gesamteuropäischer Perspektive – um einen sehr heterogenen Raumtyp (vgl. die grauen Flächen der Balken in Abbildung 3). So streuen die wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus der nationalstaatlichen Peripherien Europas zwischen den Regionen der Schweiz mit einem BIP/Kopf von rd. € 38.000 (Ostschweiz) und Bulgariens mit einem Wert von € 2.300 (Severozapaden). Dabei zeigt sich, dass der europäische Mittelwert des pro-Kopf-BIPs (rund € 23.700) sehr beschränkt aussagekräftig ist. Auch innerhalb der Staaten weist die Gesamtstreuung der Peripherie ein teilweise beträchtliches Ausmaß auf, wobei die Anzahl der subnationalen Raumeinheiten sowie die Struktur der Untergliederung hier eine gewisse verzerrende Wirkung haben. Um die Vergleichbarkeit der Disparitäten sowie der Streuung innerhalb der Peri-

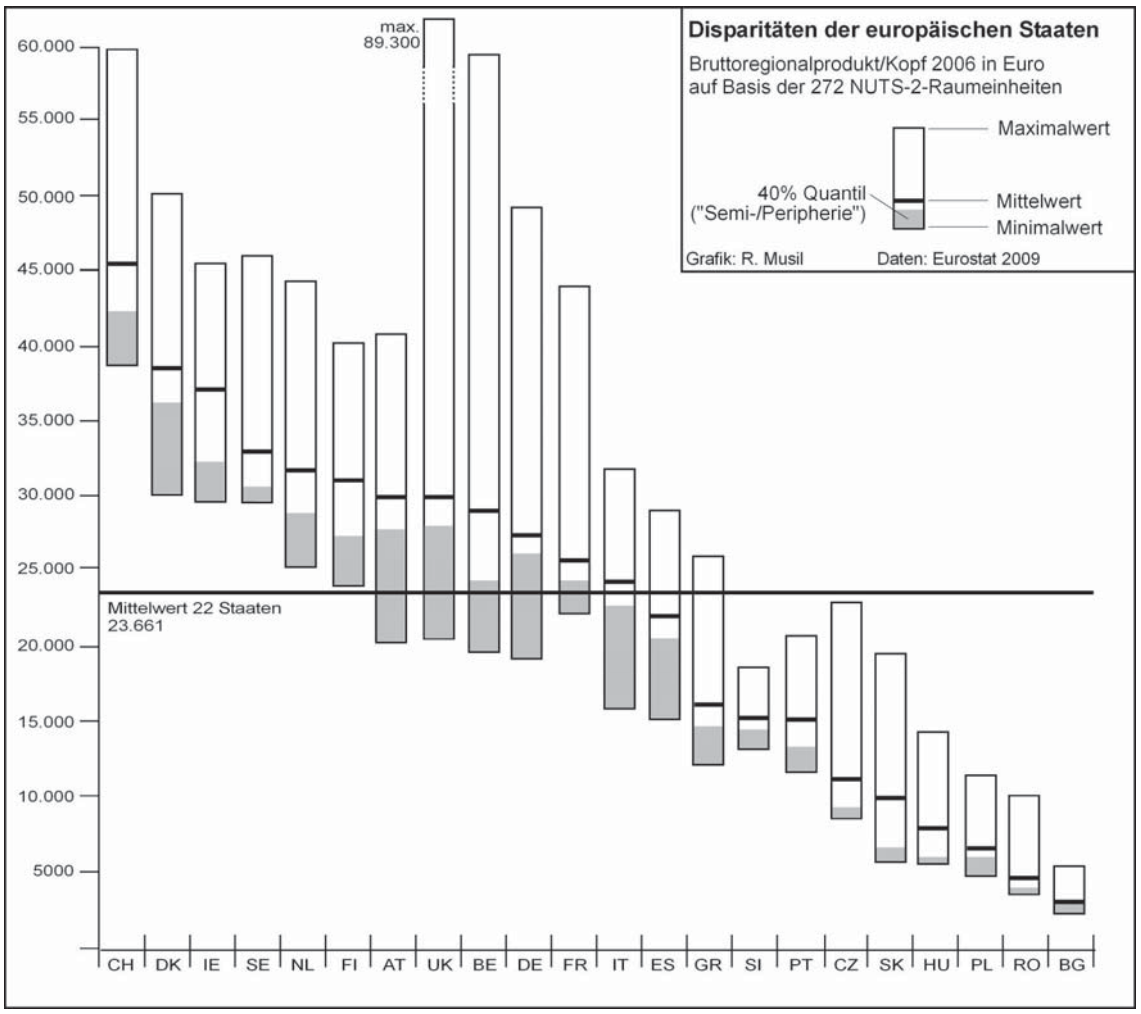
Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

pherien zwischen den Staaten zu gewährleisten, wurden die Indikatoren um den nationalen Wert normiert sowie die Streuung in logarithmischer Form angegeben.

Abbildung 3

Regionale Disparitäten europäischer Staaten beim Bruttoregionalprodukt/ Kopf, 2006

Quelle: EUROSTAT 2009, eigene Berechnungen



3.3 Konvergenz oder Divergenz? Entwicklung der regionalen Disparitäten in europäischen Staaten

Das Ausmaß der Disparitäten der 22 europäischen Staaten, gemessen am Variationskoeffizienten[4] weist auch nach einer Normierung/Logarithmierung beträchtliche Abweichungen auf, wobei sich in der Schweiz und in Schweden neben Frankreich die geringste regionale Streuung – gemessen am Variationskoeffizienten des logarithmierten BIP/Kopf – zeigt. Die größten Disparitäten zeigen die Transformationsländer Ungarn und Rumänien, sowie

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

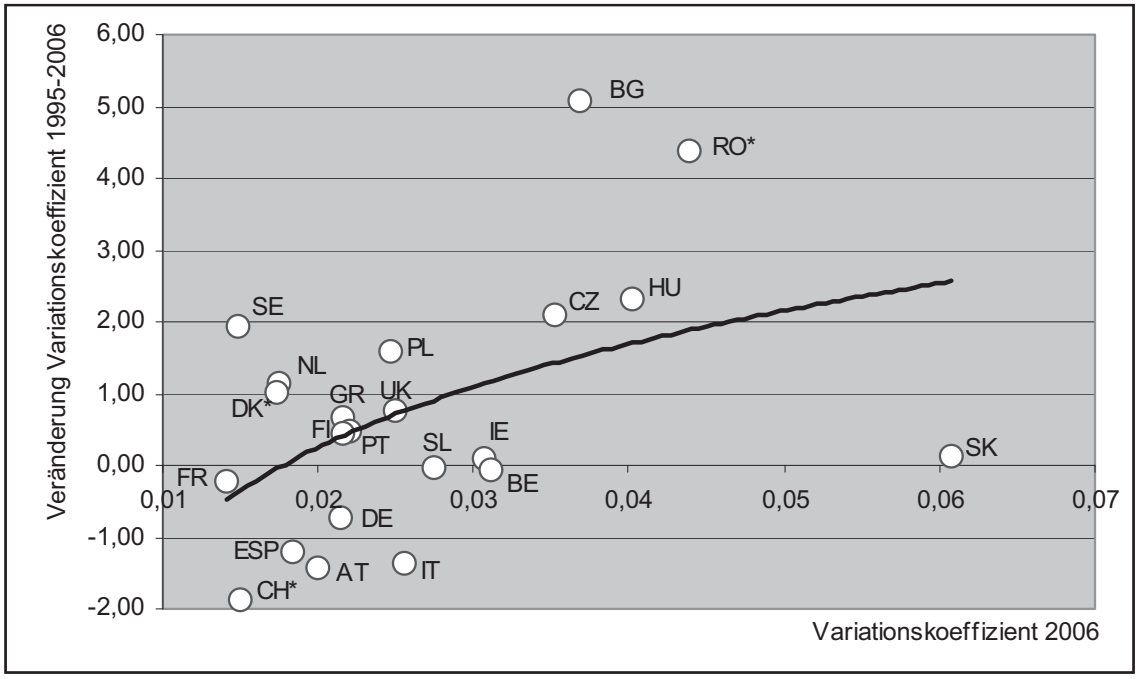
ganz extrem die Slowakei. Das Streuungsmuster der Staaten in Abbildung 4 ist durch eine relativ große Staatengruppe mit geringen Unterschieden der Disparitäten für 2006 (zwischen Slowenien und Frankreich) gekennzeichnet, höhere Werte weisen neben fünf Transformationsstaaten nur Belgien und Irland auf. Ein ähnliches Bild zeigt die y-Achse der Veränderung des Variationskoeffizienten zwischen 1995 und 2006: In vier (Transformations-) Staaten ist es in diesem Zeitraum zu einer starken Zunahme der Disparitäten gekommen (Wert über 2,00), während in der überwiegenden Zahl der Staaten nur moderate Veränderungen stattgefunden haben. In acht Ländern haben die regionalen Disparitäten nicht zu-, sondern abgenommen. Aus der Gruppe der Transformationsstaaten haben nur Polen und Slowenien eine räumliche Struktur erreicht, die jener der west-europäischen/alten EU-Staaten entspricht.

Abbildung 4

Ausmaß und Entwicklung der regionalen Disparitäten in den Staaten Europas

(Variationskoeffizient des logarithmierten BIP/Kopf, durchschnittliche jährliche Veränderung 1995-2006)

Quelle: EUROSTAT 2009, eigene Berechnungen



(*Schweiz ab 2000, Dänemark ab 2004, Rumänien ab 1998)

Die Streuung in der Punktwolke lässt zudem darauf schließen, dass ein positiver Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der regionalen Disparitäten und deren Zunahme zwischen 1995 und 2006 besteht: Der Verlauf der Trendkurve in Abbildung 4 lässt sich durch eine Korrelationsanalyse bestätigen. Demnach besteht ein mittelstarker, statistisch hoch signifikanter

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Varianz (d.h. der Streuung des BIP/Kopf) 2006 und deren zeitlichen Veränderung[5]. Dabei zeigten Staaten mit einem geringen ökonomischen Gefälle eine tendenziell konvergente Raumentwicklung. Hier muss allerdings eine wesentliche Einschränkung gemacht werden: Der beschriebene Zusammenhang der Variablen gilt nur, wenn die Transformationsländer (BG, HU, RO, PL, SK, CZ, SI) in das Sample eingeschlossen sind. Ohne diese sieben Staaten besteht kein Zusammenhang zwischen den regionalen Disparitäten und deren Veränderung. Es wird noch zu prüfen sein, welche Rolle dem Wohlstandsniveau als Erklärungsfaktor für das Ausmaß der regionalen Disparitäten zuzuschreiben ist.

3.4 (Beta-)Konvergenz durch aufholendes Wachstum?

Die oben beschriebene Alpha-Konvergenz stellt das Ausmaß und die Entwicklung der Streuung von Subeinheiten auf der nationalen Ebene dar. Im Gegenzug dazu beschreibt die Beta-Konvergenz die Abweichung des Wachstums der Regionen vom nationalen Wert. Der Fokus liegt hier also auf der Ebene der Regionen und der Frage, ob durch aufholendes Wachstum der Peripherien eine konvergente Raumentwicklung stattfindet.

Die Daten lassen insgesamt auf einen negativen Zusammenhang zwischen dem Wirtschaftswachstum (gemessen in BIP/Kopf-Wachstum zwischen 1995 und 2006) und dem ökonomischen Niveau (BIP/Kopf 2006) schließen. Dieser Zusammenhang kann allerdings nicht als Ausdruck einer konvergenten Raumentwicklung innerhalb der Staaten interpretiert werden, sondern besagt lediglich, dass ein geringeres regionales Wohlstandsniveau mit einem höheren Wirtschaftswachstum einhergeht.

Differenziert man das Wirtschaftswachstum nicht nach absoluten BIP/Kopf-Werten, sondern nach den drei Raumtypen Zentrum, Mitte und Peripherie, die ja auf Basis der jeweiligen nationalen BIP/Kopf-Abweichung der Staaten berechnet wurden (vgl. Kapitel 3.1, Abb. 2), so zeigen zentrale Regionen (also jene mit dem höchsten BIP/Kopf-Niveau) die beste Wachstumsperformance (5,5 %), periphere Regionen liegen mit 5,1 % im Durchschnitt, während die mittleren Regionen mit 4,8 % eine unterdurchschnittliche Entwicklung zeigen. Wird das regionale Wachstum um den nationalen Wert normiert, ist die divergierende Tendenz noch ausgeprägter: Im Durchschnitt liegen die peripheren Regionen der 22 Staaten mit einem Wachstum von -0,24 % unter dem nationalen Wert, die mittleren Regionen mit –0,13 %. Die zentralen Regionen weisen hingegen ein überdurchschnittliches, positives Wachstum von 0,3 % auf. Die wirtschaftliche Dynamik folgt also exakt dem zentral-peripheren Muster (Zentrum-Mitte-Peripherie). Es lässt sich somit ein leicht positiver Trend zwischen BIP/Kopf-Niveau und dem aufholenden Wirtschaftswachstum feststellen. Pointiert formuliert: je reicher die Region, umso stärker ist ihr Wachstum (vgl. Abb. 5, Grafik "Gesamt").

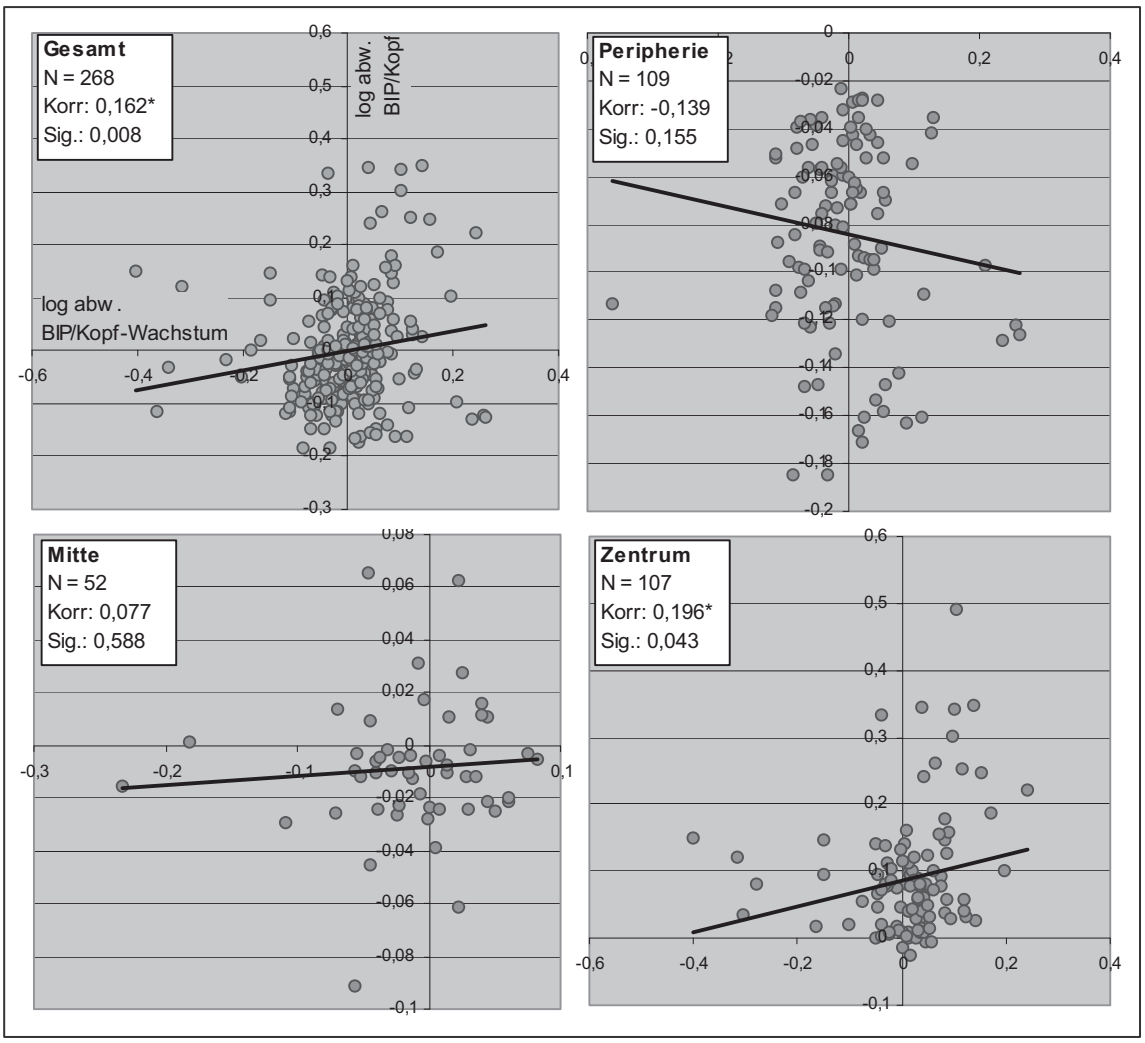
Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

Differenziert man die 268 Regionen nach den drei Raumtypen (Zentrum, Mitte, Peripherie), so zeigt sich, dass dieser Zusammenhang vor allem für die zentralen Regionen, nicht aber für die Peripherie besteht: je stärker hier die Abweichung vom nationalen BIP/Kopf, desto höher das Wirtschaftswachstum. Aufgrund der in Abbildung 5 angegebenen Korrelationswerte sollte man allerdings eher von Zusammenhängen als von Tendenzen sprechen.

Abbildung 5

Regionales Wirtschaftswachstum und Wohlstandsniveau – Abweichung vom nationalen Durchschnitt (log-Werte)

Quelle: EUROSTAT 2009, eigene Berechnungen



Die statistischen Befunde lassen für die Alpha-Konvergenz auf eine gewisse Pfadabhängigkeit der räumlichen Entwicklung, für die Beta-Konvergenz auf ein überdurchschnittliches Wachstum der ökonomischen Zentralräume schließen. Beide Trends können als Ausdruck einer zunehmenden räumlichen Ungleichheit interpretiert werden, allerdings sind die statistischen

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.

Zusammenhänge nur schwach. Die starke Streuung bei der Alpha-Konvergenz (Variationskoeffizient der Streuung) lässt vermuten, dass es zwischen den Staaten möglicherweise beträchtliche Unterschiede in der Raumentwicklung gibt, die im folgenden Kapitel vertieft untersucht werden sollen. Dabei steht die räumliche Staatsorganisation als erklärende Variable im Mittelpunkt, parallel ist jedoch auch das Wohlstandsniveau auf seinen Erklärungsgehalt zu prüfen.

4 Die Dynamik der europäischen Peripherien vor dem Hintergrund räumlicher Staatsorganisation

4.1 Dezentrale Staatsorganisation – eine Funktion volkswirtschaftlicher Performance?

Bevor der Einfluss der räumlichen Staatsorganisation auf regionale Disparitäten untersucht wird, gilt es deren Zusammenhang mit makroökonomischen Variablen zu prüfen, um mögliche Abhängigkeiten der Dezentralisierungssindikatoren festzustellen. Eine sehr hohe Abhängigkeit würde die Dezentralisierung als eigenen Erklärungsfaktor in Frage stellen, wenn dieser lediglich eine abgeleitete Funktion anderer Variablen, etwa der Größe des Staatssektors oder des Wohlstandsniveau, darstellen würde. Weiters gilt es zu prüfen, ob unterschiedliche Indikatoren der Dezentralisierung in die gleiche Richtung weisen oder ob hier unterschiedliche Erklärungszusammenhänge bestehen.

Als makroökonomische Performanceindikatoren werden das ökonomische Niveau (BIP/Kopf 2006), das Wirtschaftswachstum (durchschnittliche jährliche Veränderung des BIP/Kopf zwischen 1995 und 2006) sowie als Indikatoren des Staatssektors die Staatsquote (Staatsausgaben in % des BIP) sowie die Staatsverschuldung (Bruttoschuld des Staates in % des BIP) herangezogen. Die dezentrale Struktur des Staates wird mit folgenden vier Indikatoren dargestellt:

1. dem Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Sektor in den subnationalen Gebietskörperschaften ("subnationale Beschäftigte")
2. dem Anteil der von subnationalen Gebietskörperschaften getätigten Bruttoinvestitionen an den gesamten Investitionen der öffentlichen Hand ("subnationale Investitionen"),
3. dem Anteil der subnationalen Steuereinnahmen ("subnationale Einnahmen") sowie
4. dem Anteil der subnationalen Steuerausgaben ("subnationale Ausgaben").

Dieses Werk ist copyrightgeschützt und darf in keiner Form vervielfältigt werden noch an Dritte weitergegeben werden.
Es gilt nur für den persönlichen Gebrauch.