



Munich Personal RePEc Archive

Migration and the Structural Funds in the Single European Market

Schmidt, Peter

Chair of Economic Theory, Macroeconomic Theory and Policy,
University of Potsdam

6 January 2010

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/23740/>
MPRA Paper No. 23740, posted 08 Jul 2010 21:14 UTC

FORSCHUNGSBERICHT

NR.0210

Peter Schmidt

ZU MIGRATION UND STRUKTURFONDS IM BINNENMARKT DER EU

Mit einem Vorwort von Prof. Dr. Wilfried Fuhrmann:
„Wege zu einer regionalen Kohäsion?“

Institut für Makroökonomik
Universität Potsdam
Potsdam 2010

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

P. Schmidt

Zu Migration und Strukturfonds im Binnenmarkt der EU

Mit einem Vorwort von Prof. Dr. Wilfried Fuhrmann:

„Wege zu einer regionalen Kohäsion?“

Hrsg. und Verlag:

Prof. Dr. Wilfried Fuhrmann

LS für Makroökonomik

August-Bebel-Str. 89, 14482 Potsdam

Druck: docupoint GmbH Magdeburg

Alle Rechte vorbehalten.

© Copyright beim Verlag

1. Auflage 2010

ISBN – 978-3-9812422-4-9

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Wege zu einer regionalen Kohäsion?

– Eine Vorwort –

Gesamtwirtschaftliche Größen wie Einkommen und Beschäftigung entwickeln sich in den Regionen eines Landes ebenso wie in den Ländern der Welt unterschiedlich. Diese i.d.R. anhaltenden Differenzen sind dabei nur Teilindikatoren von Wohlfahrtsdifferenzen und sie sagen wenig aus bezüglich der Happiness- bzw. Zufriedenheitsdifferenzen.

Die wissenschaftlichen Erklärungen im Rahmen der Außenhandels- und der Außenwirtschaftstheorie u.a. zu den der „regionalen“ Wirtschaftsstrukturen sowie die Erklärungen mittels der Raumwirtschaftstheorie bis hin zu den Ansätzen von August Lösch („Die räumliche Ordnung der Wirtschaft“, 1944), einem ersten Begründer einer neuen ökonomischen Geographie (Krugman), sind wenig operational im Sinne von direkt umsetzbaren Politikempfehlungen. Derartiges erwarten aber die von einem umfassenden Gestaltungsglauben erfüllten Politiker. Dieses gilt sowohl im föderalen Deutschland zwecks Angleichung der Lebensverhältnisse als auch im zusammenwachsenden Europa zwecks Stärkung der (regionalen, sozialen, usw.) Kohäsion. Es gilt aber auch in der sich globalisierenden Welt zwecks Stabilisierung und Reduktion einer Vielzahl von Prozessen wie die Klimaveränderungen, die Kämpfe um Ressourcenzugänge und die Migrationsströme.

Die Notwendigkeit von ökonomischen sowie politischen Institutionen für derartige „regionale“ Konvergenzprozesse ist insbesondere seit Friedrich List sowie dem erfolgreichen Konvergenz- und Aufholprozess Preußens über u.a. Gewerbe- und Religionsfreiheit sowie Rechtssicherheit mittels geförderter Immigration bekannt.

Ein mit hohen Transferzahlungen arbeitender politischer Prozess weist kurzfristig positive ökonomische Einkommens- und Arbeitsmarkteffekte auf. Dieser politische Koordinationsprozess nutzt dabei auch ökonomische spieltheoretische Ansätze. Er steht aber in der Gefahr, letztlich zu einer politischen Zocker-Mentalität (wie in der EU bspw. beim Kohäsionsfonds oder in einigen Volksabstimmungen) zu führen. Dazu gehört auch eine steigende Kooperationsunwilligkeit der Politik infolge der i.d.R. wenig schmeichelhaften ökonomischen Evaluation ihrer Maßnahmen. In dem Falle ergeben sich langfristig Erscheinungen wie in Rentiersstaaten. Wachsende politische Struktur- und Regionalfonds bedingen dabei auch zunehmend Großprojekte – wie bspw. regelmäßig mit Sand aus der Sahara aufzufüllende weiße Strände auf den Kanaren und bspw. einer immer neuen, breiter ausgebauten Infrastruktur mit neuen künstlichen Häfen, Autobahnen usw.. Phänomene, wie die damit einhergehende Umwelt- und Naturzerstörung, die Entwurzelung gewachsener „dörflicher“ Strukturen selbst in der Peripherie sowie die neue Nomadisierung infolge der ständig forcierten Mobilität führen zu neuen „regionalorientierten“ Netzwerken und Initiativen.

„Als natürlich legitimiert“ treten diese Initiativen als ein dritter Koordinator neben dem Markt in der Ökonomik und die Regulierung in der Politik. Konzepte der sich selbst tragenden „regionalen“ Nachhaltigkeit in einer stabilen neuen Weltordnung üben Druck auf die Politik der Fonds ebenso wie auf die Ökonomik der Migration aus. Entsprechend bedarf es bspw. innerhalb der EU kritischer Analysen beider Wege.

Wilfried Fuhrmann
Potsdam, den 15.12.2009

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Migrationswirkungen und regionalpolitische Implikationen im gemeinsamen Binnenmarkt	4
2.1.	Die Konvergenzthese: Migration in der (neo)klassischen Außenhandels- und Wachstumstheorie	5
2.1.1.	<i>Die (neo)klassische Außenhandelstheorie</i>	5
2.1.2.	<i>Die neoklassische Wachstumstheorie</i>	12
2.2.	Die Divergenzthese: Migration in der neuen Außenhandels- und Wachstumstheorie	16
2.2.1.	<i>Die neue Außenhandelstheorie</i>	17
2.2.2.	<i>Die neue Wachstumstheorie</i>	19
2.3.	Migration und die neue ökonomische Geographie (NÖG)	21
2.3.1.	<i>Erklärungsansatz der NÖG</i>	21
2.3.2.	<i>Das Grundmodell von Krugman</i>	24
2.3.3.	<i>Fazit und regionalpolitische Implikationen</i>	26
2.4.	Zusammenfassung	27
3.	Darstellung von Migration und Strukturfonds im gemeinsamen Binnenmarkt	30
3.1.	Der (Binnen)Migrationsbegriff und Formen von Migration	30
3.2.	Die Determinanten der Migration	32
3.2.1.	<i>Migrationstheorien nach verschiedenen Fachdisziplinen und Untersuchungsebenen</i>	33
3.3.	Migration in der EU seit Gründung der EWG 1957	37
3.3.1.	<i>Allgemeiner Überblick</i>	37
3.3.2.	<i>Migration der Unionsbürger</i>	39
3.4.	Die europäischen Strukturfonds	41
3.4.1.	<i>Aufgaben und Ziele</i>	42
3.4.2.	<i>Strukturfonds, ihre Umsetzung und finanzieller Umfang</i>	44
4.	Binnenmigration oder Strukturfonds zur Erreichung der Integrationsziele in der EU	49
4.1.	Binnenmigration und europäische Integrationsziele	49
4.1.1.	<i>Individuelle Vorteile und Ursachen von Immobilität</i>	52

4.1.2.	<i>Binnenmigrationsschranken</i>	56
4.1.3.	<i>Strukturfonds als Instrument zur Migrationsprävention</i>	60
4.2.	Strukturfonds und europäische Integrationsziele	62
4.2.1.	<i>Effektivitätskontrolle der Europäischen Kommission und des ESPON</i>	63
4.2.2.	<i>Effektivitätskontrolle Dritter</i>	67
4.3.	Konklusion und Fazit	70
Anhang	75
Literaturverzeichnis	82

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMWI	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (Gemeinschaftshilfe für Wiederaufbau, Entwicklung und Stabilisierung)
c.p.	ceteris paribus (lateinisch: wobei die übrigen Dinge gleich sind)
CRS	constant returns to scale (konstante Skalenerträge)
DG ECFIN	Directorate General Economic and Financial Affairs (Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission)
d.h.	das heißt
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaften (Rechtskörper der EU)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25.03.1957 mit entsprechenden Änderungen bis zum Vertrag von Nizza vom 01.02.2003
EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	Europäischer Investitionsfonds
ESPON	European Spatial Planning Observation Network (europäisches Raumbeobachtungsnetzwerk)
et al.	et alia (lateinisch für: und andere)
ETZ	Europäische Territoriale Zusammenarbeit
EU	Europäische Union (Staatenverbund)
EU-27	derzeitige 27 Mitgliedsländer der Europäischen Union
EURES	European Employment Services (Europäische Arbeitsvermittlung)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ggf.	gegebenenfalls
H-O-S-Welt	Heckscher-Ohlin-Samuelson-Welt
i.d.R.	in der Regel
IPA	Instrument for Pre-Accession (Instrument für Heranführungshilfe)
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt)
IRS	increasing returns to scale (steigende Skalenerträge)
i.w.S.	im weitesten Sinne
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KKS	Kaufkraftstandards
Mio.	Millionen
MOEL	mittel- und osteuropäische Länder
Mrd.	Milliarden
NSRP	Nationaler strategischer Rahmenplan
NUTS	„Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques“ (Systematik der Gebietseinheiten der Statistik)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
p.a.	per annum (lateinisch: pro Jahr)
PHARE	Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies (Polen und Ungarn: Hilfe zur Restrukturierung der Wirtschaft)
SAPRAD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Spezielles Beitrittsprogramm für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung)
sog.	sogenannte(n)
u.a.	unter anderem
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
US	United States (Vereinigte Staaten)
v.a.	vor allem
Vgl.	Vergleich
z.B.	zum Beispiel

Länderabkürzungsverzeichnis

BE (B*)	Belgien
BG	Bulgarien
CZ	Tschechische Republik
DK	Dänemark
DE (D)	Deutschland
EE (EL)	Estland
IE (IRL)	Irland
GR	Griechenland
ES (E)	Spanien
FR (F)	Frankreich
IT (I)	Italien
CY	Zypern
LV	Lettland
LT	Litauen
LU (L)	Luxemburg
HU	Ungarn
MT	Malta
NL	Niederlande
AT (A)	Österreich
PL	Polen
PT (P)	Portugal
RO	Rumänien
SI	Slowenien
SK	Slowakei
FI (FIN)	Finnland
SE (S)	Schweden
UK	Vereinigtes Königreich

*Werte in Klammern beziehen sich auf Abbildung 18 im Anhang.

Abbildungs- und Kastenverzeichnis

Abbildung 1:	Perfekte Gütermobilität im neoklassischen H-O-S-Modell	7
Abbildung 2:	Perfekte Faktormobilität im neoklassischen H-O-S-Modell	9
Abbildung 3:	Stabilität des Steady State	13
Abbildung 4:	Der zirkuläre Prozess der industrieller Konzentration	24
Abbildung 5:	Regionaler Produktionsanteil bei unterschiedlichen Transportkosten	25
Abbildung 6:	Migration nach Einreisezweck für ausgewählte OECD-Länder, 2005	32
Abbildung 7:	Forschungsansätze nach Aggregationsniveau	35
Abbildung 8:	Ein interdisziplinärer Modellrahmen zur Erklärung von Migration	36
Abbildung 9:	Anteil der ausländischen Arbeitskräfte in den EU-Mitgliedstaaten 2007–in Prozent der Gesamterwerbsbevölkerung.....	40
Abbildung 10:	Mobilität der EU-25 Unionsbürger nach Distanz (%).....	41
Abbildung 11:	Ziele, Strukturfonds und –instrumente in der Förderperiode 2007- 2013	44
Abbildung 12:	Strukturpolitik 2007-2013 und Verteilung auf die Ziele.....	47
Abbildung 13:	Der Insider-Vorteile-Ansatz der Immobilität	52
Abbildung 14:	Gründe für den Verzicht auf den Umzug in einen anderen Mitgliedsstaat	54
Abbildung 15:	Dissimilarity Indizes des BIP in KKS 1995/2000 auf Ebene von NUTS-0, -2 und -3.....	64
Abbildung 16:	Mögliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Förderung der individuellen Mobilität.....	73
Abbildung 17:	Regionales BIP pro Einwohner der Region in der EU-25 im Jahr 2004 mit regionalen Maxima und Minima.....	75
Abbildung 18:	Arbeitslosenquote nach Mitgliedsstaaten–maximale und minimale regionale Arbeitslosigkeit (nach Werten der EU- Kommission 2001)	75
Abbildung 19:	Nettomigration in den EU-27 Ländern von 1968-2008 in absoluten Zahlen.....	77

Abbildung 20:	Wanderungssalden der EU-27 Länder von 1968-2008 als prozentualer Anteil an der durchschnittlichen Gesamtbevölkerung.....	78
Abbildung 21:	Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung und Anteil der EU-Ausländer und der Nicht-EU-Ausländer an der Gesamtzahl der Ausländer 2004.	79
Kasten 1:	Grundannahmen des (neo)klassischen Standardmodells	6
Kasten 2:	Das europäische Binnenmarktkonzept und seine vier Grundfreiheiten	76

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zentripetale und zentrifugale Kräfte in der NÖG.....	22
Tabelle 2:	Untersuchungen der Europäischen Kommission zur Entwicklung der Einkommensdivergenzen in der EU zwischen 1960-1991 und 1986-2000.....	65
Tabelle 3:	Erwerbsbevölkerung und ausländische Erwerbsbevölkerung in den EU-27 Ländern 2007 (in 1000).....	80
Tabelle 4:	Mobilität der Unionsbürger nach Distanz, demographischen Charakteristika und Zielland (%)	81

Einleitung

„...ENTSCHLOSSEN, durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen, IN DEM VORSATZ, die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker als wesentliches Ziel anzustreben,...IN DEM BESTREBEN, ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern ... [wurde] beschlossen eine Europäische Gemeinschaft zu gründen...“¹

Diesen einleitenden Sätzen in der Präambel des Gründungsvertrages der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1957 kann das wesentliche Ziel der Integration Europas, die Lebens- und Beschäftigungssituation (i.d.R. gemessen anhand des Pro-Kopf-BIP und der Arbeitslosenquote) der EU-Bürger zu verbessern, entnommen werden. Aus rein ökonomischer Sicht ist diese Situation in einem gemeinsamen Europa abhängig von der optimalen Allokation knapper Ressourcen und Produktionsfaktoren, als auch von der Distribution der mit ihnen und durch sie erwirtschafteten Einkommen.

Zur Verbesserung der Allokation wurde deshalb im EWG-Vertrag die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes² mit den vier Grundfreiheiten des Güter-, Kapital-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs beschlossen, um die trennenden Schranken zwischen den Volkswirtschaften Europas zu beseitigen (Vgl. Jovanovic 1997, S. 8f.).³ Die Idee dahinter basiert auf der neoklassischen Theorie der ökonomischen Integration, nach der es in einem solchen vollkommenen Binnenmarktsystem ohne Rigiditäten für Produktionsfaktoren, Waren und Dienstleistungen gelingen soll, dass der Marktmechanismus zu maximaler Allokationseffizienz und bei gegebenen Produktionsmitteln und -technologien zu einem maximal möglichen Wohlstand führt (Vgl. Ohr 1994, S. 1).

In der Präambel wird des Weiteren deutlich, dass mit einer Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation der Unionsbürger neben dem Abbau der Schranken auch eine harmonische Entwicklung aller Regionen Europas untrennbar verbunden ist.⁴ Diese wird

¹ Siehe EGV z.B. unter <http://www.sidiblume.de/info-rom/europa/egv.htm>, abgerufen am 17.04.2009.

² Der gemeinsame Binnenmarkt ist die größtmögliche Stufe realer regionaler Integration. Integrationsvorläufer eines gemeinsamen Marktes hinsichtlich des Integrationsgrades in aufsteigender Reihenfolge sind die Autarkie, die Präferenzzone, die Freihandelszone und die Zollunion. Erst dann folgt der gemeinsame Markt, der neben der Integration der Gütermärkte durch Handelsliberalisierung im Rahmen der Herstellung einer Zollunion, auch den ungehinderten Verkehr von Produktionsfaktoren einschließt. Die nächst höheren Stufen ökonomischer Integration sind dann die Währungsunion und darauffolgend die politische Union (Vgl. Fischer; Straubhaar 1994, S. 59).

³ Die vier Grundfreiheiten sind im Kasten 2 im Anhang kurz dargestellt und erläutert.

⁴ Unter einer harmonischen Entwicklung aller Regionen Europas wird eine sich in den Pro-Kopf-Einkommen angleichende wirtschaftliche Entwicklung bzw. eine konvergente Entwicklung verstanden. Konvergenz zwischen Regionen in Europa tritt somit dann auf, wenn interregionale Pro-Kopf-

als notwendig erachtet, da von ihr die Größe des gemeinsamen Binnenmarktes und damit die Höhe des in ihm erzielbaren Wohlstands abhängen. Der Wohlstand bzw. die Größe des Binnenmarktes ist wiederum abhängig von der Anzahl der am europäischen Integrationsprozess beteiligten Volkswirtschaften, die sich von ihrer Teilnahme daran Wohlstandsgewinne versprechen, so dass auch die Einkommenskonvergenz eine bedeutende Rolle bei der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen in der EU spielt (Vgl. Molle 2001, S. 396ff.). Die europäische Politik traut dem Binnenmarkt scheinbar aber nicht zu, den geschaffenen Wohlstand entsprechend zwischen den Volkswirtschaften Europas und ihren Regionen zu verteilen. Daher soll der meist ebenfalls in Arbeitslosenquoten- und Pro-Kopf-Einkommensdifferenzen gemessene, immer noch gravierend vorhandene ökonomische Abstand⁵ zwischen den 27 Mitgliedsstaaten der EU mit ihren 271 Regionen, die einen Binnenmarkt mit 493 Millionen Bürgern bilden, aktiv durch eine europäische Regionalpolitik verringert werden (Vgl. Europäische Kommission 2009c). Zur Durchsetzung der Regionalpolitik dienen dazu insbesondere die im Laufe des Integrationsprozesses meist als Verhandlungsmasse bei Erweiterungs- oder Vertiefungsrunden der EU gegründeten Strukturfonds (Vgl. Schindler 2005, S. 35f.). Damit geht die EU im Vergleich zu anderen großen Binnenmärkten wie bspw. den USA einen anderen Weg. Dort spielt die Regionalpolitik eine eher untergeordnete Rolle. Allerdings liegen in den USA auch nur die zwei Bundesstaaten Mississippi und West Virginia in ihrer ökonomischen Entwicklung deutlich hinter den anderen. Sie haben als einzige ein Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von weniger als 75% des US-Durchschnitts, wobei sie gerade einmal 2% der Gesamtbevölkerung der USA auf sich vereinen (Vgl. Martin 2002, S. 1). In der EU dagegen leben in diesen sog. Konvergenzziel-Regionen, deren BIP pro Kopf unter 75% des EU-Durchschnitts liegt und die daher Mittel aus den Strukturfonds der EU erhalten, ca. 31%⁶ der Bevölkerung der EU-27 Länder. Ein wichtiger Grund für die unterschiedliche Herangehensweise der EU und der USA liegt in der höheren Binnenmobilität⁷ der US-Bürger, die wirtschaftlich schwache oder im Niedergang befindliche Regionen einfach verlassen (Vgl. Pierdzioch 2007, S. 1).⁸ Daraus ergibt sich die Frage, inwiefern zur Errei-

Einkommensdifferenzen abgebaut werden (Vgl. Ohr 1994, S. 2). Divergenz ist das Gegenteil von Konvergenz.

⁵ Siehe dazu Abbildung 17 und Abbildung 18 im Anhang.

⁶ Eigene Berechnungen gemäß Europäische Kommission (2009c) unter http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/why/index_de.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_de.htm, beide abgerufen am 17.04.2009.

⁷ Migration und Mobilität von Personen werden in dieser Arbeit synonym verstanden. Zur Begriffklärung siehe unter Gliederungspunkt „3.1. Der (Binnen)Migrationsbegriff und Formen von Migration“.

⁸ So haben bspw. im Jahr 2000 nach offiziellen Angaben gerade einmal 225.000 Menschen (0,1% der Europäer zu diesem Zeitpunkt) ihren Wohnsitz zwischen den EU-Mitgliedsstaaten gewechselt (Vgl. Europäische

chung der allokativen und distributiven Integrationsziele der EU die aktuelle europäische Regionalpolitik wirklich sinnvoll ist oder ob die Integrationsziele wie etwa in den USA durch (mehr) Binnenmobilität der Unionsbürger zu erreichen sind?

Ziel dieser Arbeit soll daher der Versuch sein diese Frage ausschließlich aus rein ökonomischer Sicht zu klären. Da sich die Frage empirisch belastbar kaum überprüfen lässt, muss dabei in der Hauptsache auf wirtschaftstheoretisches Rahmenwerk zurückgegriffen werden (Vgl. Berthold; Neumann 2003a, S. 8).⁹ Zu Beginn der Arbeit werden deshalb die Wirkungen von Migration auf Allokation und Distribution in einem gemeinsamen Binnenmarkt im Rahmen verschiedener ökonomischer Theorien untersucht.¹⁰ Diese Theorien sind gleichzeitig allgemeine theoretische Grundlage für eine Regionalpolitik, so dass auch ihre regionalpolitischen Implikationen für den gemeinsamen Binnenmarkt herausgearbeitet werden können (Vgl. Holtzmann 1997, S. 48ff.). Anschließend wird der Ist-Zustand bei der europäischen Binnenmigration und den Strukturfonds der EU dargestellt. Durch den Vergleich von Theorie, Ist-Zustand sowie empirischen Erkenntnissen bzgl. Binnenmigration und europäischer Regionalpolitik soll im letzten Kapitel analysiert werden, ob es einen belastbaren Zusammenhang der regionalpolitischen Maßnahmen einerseits und der europäischen Binnenmigration andererseits im Hinblick auf die allokativen und distributiven Integrationsziele der EU gibt. Damit wird abschließend die Frage erörtert, ob die innereuropäischen Wanderungsbewegungen, wie im Zuge aller bisherigen Erweiterungen der EU oft betrachtet, eine Gefährdung oder sogar eine Voraussetzung eines auf die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation der Unionsbürger gerichteten europäischen Integrationsprozesses sind. Daraus könnten sich Implikationen für notwendige Veränderungen in der EU-Regionalpolitik mit ihren Strukturfonds ergeben. Diese sind insbesondere vor dem Hintergrund des seit Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon und der damit verbundenen Kompetenzerweiterung der EU von großer Bedeutung, da zu erwarten ist, dass die finanziellen Mittel der Regionalpolitik damit einhergehend tendenziell eher ansteigen, als sinken werden und somit die Frage nach dem „richtigen“ Einsatz der Finanzmittel noch relevanter wird.

Kommission 2002a, S. 4). Zum Vergleich wechselten in den USA im gleichen Jahr 2,5% der US-Bürger ihren Wohnsitz zwischen zwei Bundesstaaten.

⁹ Für eine empirische Überprüfung wären gedanklich zwei völlig identische Welten und europäische Binnenmärkte von Nöten, einer mit europäischer Regionalpolitik ohne Migration und einer mit Migration, aber ohne Regionalpolitik. Erst dann wären empirische Aussagen zur Vorteilhaftigkeit von Migration oder europäischer Regionalpolitik wirklich möglich.

¹⁰ In dieser Diplomarbeit können nur die „wichtigsten“ Theorien zur Thematik dargestellt werden. In Fischer (1999) und Hammer et al. (1997) findet sich zur Migrationsthematik eine wesentlich ausführlichere Darstellung.

2. Migrationswirkungen und regionalpolitische Implikationen im gemeinsamen Binnenmarkt

Wie bereits in der Einleitung angemerkt, kann die Frage (Binnen)Migration oder Strukturfonds im europäischen Binnenmarkt empirisch kaum aussagekräftig in einem gemeinsamen Zusammenhang analysiert werden. Es mangelt dazu realiter einfach an den notwendigen Referrenzzuständen (Vgl. Berthold; Neumann 2003a, S. 8 und Fußnote 9). Somit kann nur versucht werden, diese Frage im Wesentlichen theoretisch vor dem Hintergrund der Integrationsziele der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen der EU-Bürger, zu beantworten. Die Verbesserung dieser Bedingungen für jeden einzelnen EU-Bürger im Binnenmarkt ist abhängig von der sich in ihm ergebenden Allokation der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital und der Distribution der mit ihnen und durch sie erwirtschafteten Einkommen.¹¹ Für die Beantwortung der Fragestellung dieser Arbeit ist es daher notwendig, aus theoretischer Sicht die Wirkungen von (Binnen)Migration auf Allokation und Distribution und die regionalpolitischen Implikationen für die Strukturfonds in einem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt herauszuarbeiten. In den Wirtschaftswissenschaften gibt es kein explizites Theoriegebäude für die Untersuchung dessen. Vielmehr werden die verschiedensten ökonomischen Handels-, Wachstums- und regionalökonomischen Theorien zu Rate gezogen. Mit deren Hilfe werden ökonomische Aktivitäten (Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) und die daraus folgende Allokation und Distribution von Produktionsfaktoren und Einkommen zwischen sich integrierenden Volkswirtschaften bzw. Regionen erklärt. Aufgrund dieses großen Beschäftigungsfeldes der Theorien ist es nicht immer einfach, aus ihnen unmittelbare Erkenntnisse für die (Binnen)Migration und die Strukturfonds in der EU zu gewinnen. Bei genauerer Betrachtung lassen sich in der Literatur im Wesentlichen aber zwei grundsätzliche Erklärungsrichtungen ausmachen, mit deren Hilfe die aufgeworfenen Fragen untersucht werden können (Vgl. Berthold; Neumann 2003a, S. 1). Auf der einen Seite sind die Vertreter der sog. Konvergenzthese der Meinung, dass die Länder und Regionen Europas bei geschaffener Freizügigkeit des Personenverkehrs (und auch des Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs) eine Zunahme dessen erleben, prosperieren und sich konvergent entwickeln werden. Demnach gibt es auch keinen auf Allokation und Distribution gerichteten regionalpolitischen Handlungsbedarf im Binnenmarkt, da dies der Marktme-

¹¹ Der Produktionsfaktor Boden und die natürlichen Ressourcen sind natürlich auch zu berücksichtigen, sind aber durch die politischen Grenzen festgelegt und sollen hier außen vor gelassen werden.

chanismus allein koordiniert (Vgl. Fuhrmann 1999). Divergenzen entstehen somit nur bei unvollkommener Freizügigkeit des Personenverkehrs (und Kapital-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs). Für die Politik gibt es demzufolge nur einen ordnungspolitischen Handlungsbedarf, der die Freizügigkeit der vier Ströme umsetzt und sichert. Auf der anderen Seite gehen die Anhänger der Divergenzthese davon aus, dass es durch Marktunvollkommenheiten (u.a.) durch Migration zu Ballungsprozessen kommt, bei denen ärmere Gebiete auf lange Sicht gesehen in ihrer ökonomischen Entwicklung zurück bleiben werden. Die Folge wäre eine divergente Entwicklung zwischen den Ländern bzw. Regionen Europas. Diese müsse, neben ordnungspolitischem Handlungsbedarf, durch allokativen und distributiven regionalpolitischen Eingriffe abgemildert bzw. beseitigt werden (politische Koordination). Beide Thesen sollen nachfolgend anhand verschiedener Handels-, Wachstums- und regionalökonomischer Theorien näher erläutert und die Wirkungen von (Binnen)Migration als auch die Implikationen für die Regionalpolitik bzw. Strukturpolitik herausgearbeitet werden.

2.1. Die Konvergenzthese: Migration in der (neo)klassischen Außenhandels- und Wachstumstheorie

2.1.1. Die (neo)klassische Außenhandelstheorie

Die klassische bzw. traditionelle Außenhandelstheorie geht zurück auf Adam Smith (1776), David Ricardo (1817) und in Anknüpfung an deren Theorien auf Heckscher (1919), Ohlin (1931, 1933), Samuelson (1948, 1949) und Mundell (1957). Sie beschäftigt sich im Wesentlichen mit internationalen bzw. interregionalen Beziehungen von Ökonomien. Die auf Smith (1776) zurückgehende Idee dieser Theorie besagt, dass aufgrund absoluter Kostenvorteile eines Teilraumes bei der Produktion eines Gutes F gegenüber der Produktion eines Gutes M in einem anderen Teilraum, Außenhandel für beide vorteilhaft ist. Dieser Vorteil ergibt sich daraus, dass die internationale Güterproduktion durch arbeitsteilige Spezialisierung kostengünstiger wird (Vgl. Dresel 2005, S. 14). Ricardo (1817) erweiterte diese Theorie. Er zeigte, dass es für einen Teilraum auch von Vorteil sein kann Außenhandel zu betreiben, wenn dieser bei der Produktion beider Güter F und M absolute Kostenvorteile hat, sich aber auf die Produktion des Gutes spezialisiert, wo dieser im Vergleich zum anderen Teilraum den relativ größten Kostenvorsprung (komparativen Vorteil) besitzt (Vgl. Schindler 2005, S. 102f.). Waren bei Smith und Ricardo die Natur der Kostenvorteile der Teilräume noch exogen und unerklärt geblieben, gaben Heckscher, Ohlin und Samuelson erstmals eine endogene Erklärung dafür (Vgl. Fischer;

Parviainen 1994, S. 8). Sie führten die Kostenvorteile auf die unterschiedliche Produktionsfaktorausstattung der Teilräume zurück und sahen darin den Grund für die Vorteilhaftigkeit und damit für die Aufnahme von Außenhandelsbeziehungen. Die klassische Außenhandelstheorie baut dabei auf einer Vielzahl sehr restriktiver Annahmen auf, die zusätzlich zur unterschiedlichen Produktionsfaktorausstattung die ökonomischen Austauschbeziehungen zwischen dem Teilraum 1 und 2 bestimmen (Vgl. Fischer 1999, S. 26). Sie sind im nachfolgenden Kasten 1 dargestellt.

Kasten 1: Grundannahmen des (neo)klassischen Standardmodells

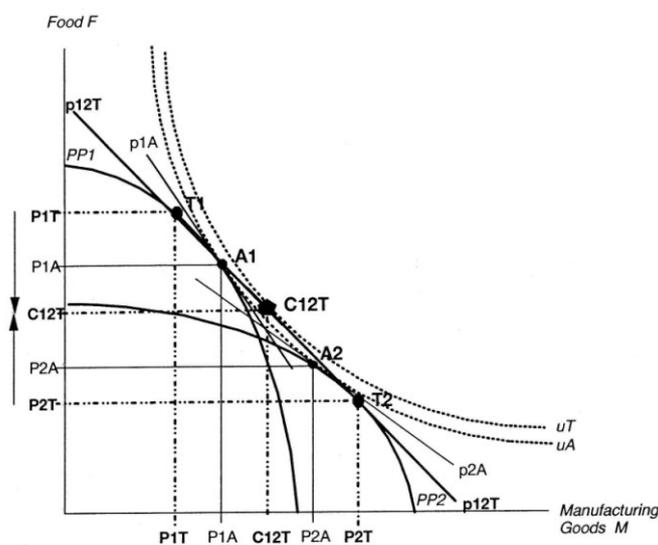
- a) die Produktionstechnologien in Teilraum $i = \{1,2\}$ sind gleich und exogen gegeben
- b) es gibt zwei verschiedene jeweils homogene Produktionsfaktoren Arbeit (L) und Kapital (K), die in einer substitutionalen Beziehung zueinander stehen, aber keine perfekten Substitute sind
- c) die Produktionsfaktoren sind interregional und intersektoral perfekt mobil, aber international völlig immobil
- d) er herrscht vollständige Konkurrenz auf allen Güter- und Faktormärkten
- e) die Güter- und Dienstleistungsproduktion findet unter konstanten Skalenerträgen (CRS) bspw. gemäß der regionalen Produktionsfunktion $Y_i = eT_i K_i^\alpha L_i^\beta$ [$\alpha + \beta = 1$ (CRS)] statt; wobei Y dem Output, T der gegebenen Technologie und e einem Effizienzparameter in Region i entspricht
- f) es liegen positive aber abnehmende Grenzerträge der Produktionsfaktoren vor
- g) Güter- und Faktormärkte sind im Gleichgewicht und die Preise vollkommen flexibel, so dass die Märkte stets geräumt sind
- h) kollektive und individuelle Interessen der Marktteilnehmer stimmen überein und es gibt keine nicht-pekuniären externen Effekte individueller Handlungen
- i) aller Güter und Dienstleistungen sind international frei handelbar

Aufbauend darauf sei nun eine sog. Heckscher-Ohlin-Samuelson-Welt (H-O-S-Welt) mit dem Gut Nahrung (F) und dem Industriegut (M), den zwei Produktionsfaktoren Kapital (K) und Arbeit (L) und den zwei verschiedenen Teilräumen $i = \{1,2\}$, die bis auf Faktorausstattungsunterschiede völlig gleich sind und für die die (neo)klassischen Annahmen aus Kasten 1 gelten, unterstellt. Bei gegebenen Faktorpreisen (Lohn und Zins) in der Autarkiesituation, sei des Weiteren unterstellt, dass die Produktion von F arbeitsintensiv und die Produktion von M kapitalintensiv ist. Wird weiterhin angenommen, dass der Teilraum 1 besser mit dem homogenen Faktor Arbeit und der Teilraum 2 besser mit Kapital ausgestattet ist, so ist im Teilraum 1 der Preis für den Faktor Arbeit (Lohn) und im Teilraum 2 der Preis für den Faktor Kapital (Zins) geringer. Somit hat Teilraum 1 einen

komparativen Kostenvorteil in der Produktion des arbeitsintensiven Gutes F und Teilraum 2 beim kapitalintensiven Gut M. Dementsprechend kann im Teilraum 1 das Gut F relativ günstiger hergestellt werden als das Gut M und im Teilraum 2 das Gut M günstiger als das Gut F. Für eine gegebene Menge des Gutes M wird daher der relative Preis des Gutes F in Region 1 größer sein als in Region 2 (Heckscher-Ohlin-Theorem). Es gilt also wie in Ab-

bildung 1 zu erkennen ist $\left(-\frac{P_M}{P_F} \right)_1 > \left(-\frac{P_M}{P_F} \right)_2$, wobei $p_{1A} = \left(-\frac{P_M}{P_F} \right)_1$ und $p_{2A} = \left(-\frac{P_M}{P_F} \right)_2$.

Abbildung 1: Perfekte Gütermobilität im neoklassischen H-O-S-Modell



Quelle: Fischer (1999, S. 29).

Angebotsseitig stellen die Produktionsmöglichkeitskurven PP1 und PP2 alle möglichen Kombinationen der Produktion der Güter F und M mit Hilfe der Produktionsfaktoren K und L in der Region 1 bzw. 2 dar. Nachfrageseitig spiegelt die Indifferenzkurve uA die Konsumentenpräferenzen wieder, die annahmegemäß in den Regionen 1 und 2 gleich sind. Bis hierhin sind beide Regionen noch in der Autarkiesituation (A steht für „Autarkie“), d.h. es gibt weder Güter- noch Faktormobilität zwischen ihnen. Lässt man nun jedoch Gütermobilität (T für „Trade“) unter Abstraktion von Transaktionskosten zu, wird sich der Teilraum 1/2 entsprechend seines komparativen Kostenvorteils auf die Produktion des arbeitsintensiven/kapitalintensiven Gutes F/M spezialisieren. Die gewinnmaximierenden Firmen in Teilraum 1/2 werden dann mehr von Gut F/M produzieren, als es Nachfrage im eigenen Teilraum gibt und den Überschuss in den anderen exportieren. Teilraum 1 exportiert $P1TC12T$ Einheiten von Gut F in den Teilraum 2 und importiert $P2TC12T$ des Gutes M aus ihm. Gleiches gilt dann andersherum für den Teilraum 2, so dass beide in

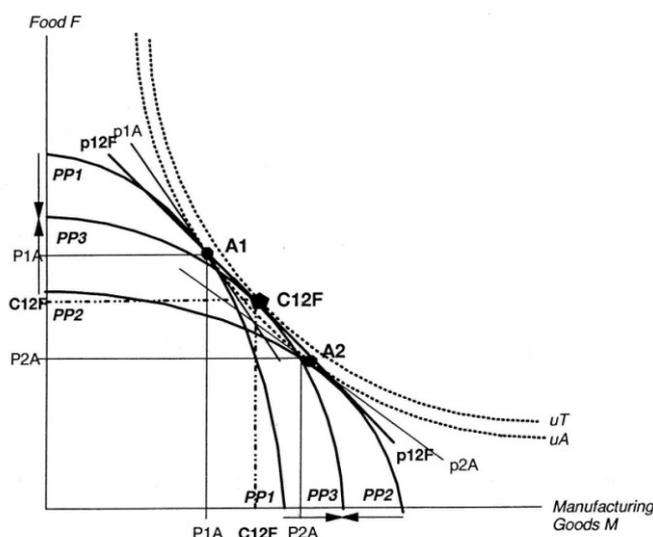
Punkt C12T konsumieren. Die in der Autarkiesituation jeweils noch zusammenfallenden Produktions- und Konsumtionspunkte (A1 bzw. A2) fallen dann für beide Teilräume auseinander (T1, T2 und C12T). Aufgrund der Spezialisierung kommt es im jeweiligen Teilraum zu einer steigenden Nachfrage nach dem Produktionsfaktor, der in der Produktion des Gutes F bzw. M mehr gebraucht wird (Vgl. Dresel 2005, S. 16). In Teilraum 1 steigt die Nachfrage nach Arbeit in Teilraum 2 die Nachfrage nach Kapital und entsprechend der relativen Knappheit werden die Löhne bzw. Zinsen in den Teilräumen solange ansteigen bzw. absinken, bis die Faktorpreise in beiden Regionen gleich sind (Faktorpreisausgleichstheorem). Dieser Faktorpreisausgleich ergibt sich durch Faktorwanderungen innerhalb der Teilräume zwischen den Sektoren F und M, die zu Allokationseffizienz führen. Auch die relativen Güterpreise werden sich wegen des Güterhandels international angleichen (Preisgerade p_{12T}), so dass es keinen Anreiz mehr gibt, die Außenhandelsbeziehungen weiter zu vertiefen. Der internationale Güterhandel ist für beide Teilräume von Vorteil, da durch die Aufnahme von Außenhandelsbeziehungen eine höhere Indifferenzkurve u^T erreicht wurde.

Zusammenfassend wird deutlich, dass über den internationalen Güterhandel in diesem Modell eine gesamtwirtschaftliche Allokationseffizienz über intrasektorale Faktormobilität erreicht worden ist, die bei gegebener Technologie und gegebenen Präferenzen zu einem maximalen internationalen Wohlstand führt. Neben dem Ausgleich der Faktorpreise und der Güterpreise gleichen sich international auch die Pro-Kopf-Einkommen an. Zur Güterpreis-, Faktorpreis- und Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz sind somit keine internationalen Faktorwanderungen notwendig. D.h. der Güterfreihandel substituiert die internationalen Faktorbewegungen in Bezug auf eine Konvergenz bei den Güter- und Faktorpreisen sowie den Pro-Kopf-Einkommen (Vgl. Dresel 2005, S. 16f.). Die Entwicklung der Gesamteinkommen beider Teilräume ist aber nicht konvergent, da beide in einer H-O-S-Welt quantitativ unterschiedlich mit Produktionsfaktoren ausgestattet sind (Vgl. Ohr 1994, S. 2f.). Daher fallen auch Produktions- und Konsumtionspunkt nach der Gütermarktintegration beider Teilräume auseinander. Nach diesem Modell wäre für eine Gesamteinkommenskonvergenz eine Angleichung in der Produktionsfaktorausstattung zwischen beiden Teilräumen und damit internationale bzw. interregionale Faktormobilität notwendig.

Rückt man daher vom internationalen Güterhandel ab und betrachtet allein die internationale Faktorwanderung als eine Form der wirtschaftlichen Integration zweier Teilräume, so kann zunächst gezeigt werden, dass auch Faktormobilität allein Allokationseffizienz her-

beiführen kann. Ausgehend von einem H-O-S-Modell bei dem im extremsten Fall nur Produktionsfaktoren international mobil und Güter international völlig immobil sind, zeigt Robert Mundell (1957), dass es bei Bestehen von Unterschieden in der Faktorausstattung zwischen zwei Wirtschaftsräumen und damit verschiedenen Löhnen und Zinsen über einen internationalen Faktorarbitrageprozess zu einem einheitlichen Lohn-Zinsverhältnis kommt (Vgl. Mundell 1957, S. 321). In diesem sog. extremen Mundellfall wandern mobile Arbeit bzw. mobiles Kapital in die Region, in der der Lohn bzw. der Zins höher ist. Im obigen Beispiel würde das Kapital aus dem kapitalintensiv produzierenden Teilraum 2 in den arbeitsintensiv produzierenden Teilraum 1 und der Faktor Arbeit von Teilraum 1 nach Teilraum 2 wandern, da er dort relativ knapper ist und höhere Zinse bzw. Löhne gezahlt werden. Da wo die Abwanderung von Produktionsfaktoren stattfindet, werden diese entsprechend knapper und ihr Preis wird steigen. Diese internationale Faktorarbitrage läuft solange ab, bis sich die Grenzprodukte bzw. Preise von Arbeit und Kapital international jeweils angeglichen haben, mithin also das Faktorpreisausgleichstheorem erfüllt ist. Dadurch gleichen sich auch die Preise für die jeweils gleichen Güter international an. Die Wanderung der Produktionsfaktoren wird die Produktionsmöglichkeitenkurven in beiden Teilräumen verschieben. Die Verschiebung erfolgt jeweils in die Richtung des Gutes, welches zur Produktion den Faktor mehr braucht, der durch die Wanderung im jeweiligen Teilraum reichlicher wird (Vgl. Fischer 1999, S. 31). Als Ergebnis der Wanderung gibt es eine symmetrische Faktorausstattung zwischen den Teilräumen 1 und 2, wodurch sich dann die Produktionsmöglichkeitenkurven PP1 und PP2 in die neue gemeinsame Kurve PP3 verschieben, wie es in Abbildung 2 zu erkennen ist.

Abbildung 2: Perfekte Faktormobilität im neoklassischen H-O-S-Modell



Quelle: Fischer (1999, S. 29).

Die Produktions- und Konsumtionspunkte in der Autarkiesituation vor der Faktorwanderung (A1 und A2) in den Teilräumen 1 und 2 verschieben sich jetzt in den neuen Produktions- und Konsumtionspunkt C12F. Auch bei alleiniger Faktormobilität zwischen den Teilräumen wird wieder die höhere Indifferenzkurve u^T erreicht, so dass Faktormobilität oder Güterhandel im Ergebnis zu gleichen Wohlstandsgewinnen führen. Sie sind also perfekte Substitute in Bezug auf die Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz und die Vermehrung von Wohlstand über die Verbesserung der Produktionsfaktorallokation. Gemäß Mundell ist der Faktorpreis- und damit auch der Güterpreisausgleich, sowie die Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz bei gegebenen H-O-S-Konditionen und Abstraktion von Transaktionskosten aber auch durch nur einen der beiden Faktoren Arbeit oder Kapital allein erreichbar (Vgl. Mundell 1957, S. 324f.). D.h. es reicht bspw. vollkommene Kapitalmobilität bei Immobilität des Faktors Arbeit (et vice versa) aus, um sowohl internationales Zins-, Lohn-, Güterpreis- und Pro-Kopf-Einkommensniveau anzugleichen. Kapital- und Arbeitskräftemobilität sind bei Mundell somit auch Substitute im Hinblick auf die Erreichung eines internationalen Güterpreis-, Faktorpreis- und Pro-Kopf-Einkommensausgleichs. Da die Faktorausstattung aufgrund der Faktorarbitrage in den beiden Teilräumen gleich ist und es zum Faktor- und Güterpreisausgleich gekommen ist, stimmen im Ergebnis auch die Summe der Entlohnungen der Faktoren, also die Gesamteinkommen, international überein. Es kommt in diesem Modell also auch zu einer konvergenten Entwicklung bei den Gesamteinkommen der Regionen 1 und 2.

Wie gezeigt liefert die klassische Außenhandelstheorie sowohl Erklärungen für eine optimale internationale bzw. interregionale Produktionsfaktorallokation, als auch für eine distributiv-konvergente ökonomische Entwicklung zwischen Ländern bzw. Regionen. Der internationale Güterfreihandel oder die internationale Mobilität von Kapital oder Arbeit können so zur optimalen Allokation und damit bei gleicher gegebener Technologie und gegebenen Präferenzen zum maximal möglichen Wohlstand im EU-Binnenmarkt führen. Güterhandel, Kapitalmobilität und Migration erweisen sich in diesem Zusammenhang als perfekte Substitute bzgl. der Erreichung eines Faktorpreis-, Güterpreis- und Pro-Kopf-Einkommensausgleichs. Um gleichzeitig zur Allokationseffizienz auch die konvergente Entwicklung bei den Gesamteinkommen zu erreichen, ist die Schaffung von Produktionsfaktorfreizügigkeit, so wie sie de jure bereits im europäischen Binnenmarkt vorzufinden ist, unabdingbar. Nur so könnten sich gemäß der (neo)klassischen Außenhandelstheorie über die Faktorarbitrage international bzw. interregional die Gesamteinkommen von Ländern bzw. Regionen angleichen.

Allokative und distributive regionalpolitische Maßnahmen im EU-Binnenmarkt lassen sich ausgehend von dieser Theorie damit nicht begründen. Kritisch zu beurteilen bleibt bei diesem Modell, dass dessen Aussagen nur unter sehr restriktiven Annahmen getroffen werden können.¹² Weder Güter noch Produktionsfaktoren sind realiter international perfekt mobil. Internationaler Güterhandel verursacht Transportkosten, Kapital ist für eine bestimmte Zeit auch in Investitionsobjekten gebunden und Arbeitskräftewanderung unterliegt sowohl pekuniären als auch soziopsychologischen Kosten (Vgl. Siebert 1993, S. 230 und Fischer 1999, S. 32). Ferner ist eine hinreichend große Produktionsfaktormobilität von Nöten, um die Pro-Kopf-Einkommenskongruenz zu erreichen, was in der EU, wie noch zu zeigen sein wird, bzgl. der Migration nicht gegeben ist. Empirische Betrachtungen zeigen, dass Effizienz-, Wohlstandsgewinne und Pro-Kopf-Einkommenskongruenz von Regionen nicht über eine Gütermarkt- oder Faktormarktintegration allein erklärt werden können (Vgl. Dresel 2005, S. 19 und 24ff.). Aus der traditionellen Außenhandelstheorie lässt sich somit entnehmen, dass der Grad der internationalen Immobilität von Gütern und Faktoren ein ausschlaggebender Punkt bei der Erklärung von Faktor- und Güterpreisdifferenzen ist. Deren Immobilität reduziert die möglichen Wohlstandsgewinne, die sich aus der besseren internationalen bzw. interregionalen Arbeitsteilung bei höherer Mobilität ergeben würde. Eine letzte wichtige Implikation der klassischen Außenhandelstheorie liegt darin, dass alleinige Gütermobilität räumliche Spezialisierung in der Produktion und damit Einkommensdifferenzen zwischen Ländern bzw. Regionen verstärken kann. Dazu kann es kommen, wenn es nach der Gütermarktintegration zu quantitativ großen sich räumlich konzentrierenden intraregionalen bzw. -sektoralen Wanderungsbewegungen von Arbeit und Kapital kommt. Sind die Produktionsfaktoren dagegen auch international bzw. interregional mobil, impliziert die klassische Außenhandelstheorie, dass die Ansiedlung von Produktion von der räumlichen Dimension unabhängig wird (Vgl. Fischer 1999, S. 32). Faktormobilität wirkt räumlichen Spezialisierungen also entgegen, denn internationale bzw. interregionale Unterschiede bei den Faktoreinkommen, die sich aus der räumlichen Spezialisierung ergeben können, werden durch Arbitrage sofort eliminiert. Für mehr Wohlstand und Pro-Kopf-Einkommenskongruenz ist gemäß der klassischen Außenhandelstheorie bei der Integration zweier Teilräume somit unbedingt ungehinderte Migration (und Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmobilität) von Nöten.

¹² So werden bspw. Transaktions- bzw. Transportkosten, steigende Skalenerträge (economies of scale), Externalitäten, Steuern, Informationsasymmetrien, monopolistische oder oligopolistische Konkurrenz vernachlässigt und stattdessen wird von einem vollkommenen Marktsystem, wie in Kasten 1 beschrieben, ausgegangen.

2.1.2. Die neoklassische Wachstumstheorie

Die neoklassische Wachstumstheorie geht zurück auf das Grundmodell von Robert Solow (1956). Es geht aus von der bekannten neoklassisch-substitutionalen Produktionsfunktion

$$(1) \quad Y = F(K, L),$$

für die die sog. Inada-Bedingungen¹³ gelten. K steht dabei für Kapital und L für Arbeit (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1998, S. 19f). Des Weiteren gelten abgesehen von der Produktionsfunktion die üblichen neoklassischen Grundannahmen, wie oben bei der (neo)klassischen Außenhandelstheorie im Kasten 1 dargestellt. Die Produktionsfunktion kann ausgehend davon auch in ihrer impliziten pro Kopf Form geschrieben werden als

$$(2) \quad y = \frac{Y}{L} = f(k),$$

wobei $k = \frac{K}{L}$ als Kapitalintensität bezeichnet wird.

Das Modell von Solow wurde im Laufe der Zeit zu einer in sich geschlossenen Theorie zur Erklärung von langfristigen Wachstumsprozessen des Volkseinkommens (Y) einer Volkswirtschaft im Rahmen der Wirtschaftswissenschaften ausgebaut. Wohlstand bzw. das Wachstum und die Entwicklung des Volkseinkommens eines Landes/einer Region hängen in der neoklassischen Wachstumstheorie von der Akkumulation der Produktionsfaktoren ab, wobei i.d.R. nur der Faktor Kapital betrachtet wird. Diese Veränderung des Kapitalstocks über die Zeit t kann mit Hilfe der Gleichung

$$(3) \quad \dot{K} = \frac{\Delta K}{dt},$$

die auch geschrieben werden kann als

$$\dot{K} = I - \delta K = sY - \delta K = sF(K, L) - \delta K,$$

mathematisch ausgedrückt werden. I steht dabei für die Bruttoinvestitionen, die dem Anteil der Ersparnis am gesamtwirtschaftlichen Volkseinkommen (sY) entspricht. Mit δK wird die Abschreibung des Kapitalstocks berücksichtigt. Die Veränderung des Kapitalstocks über die Zeit (Nettoinvestition) ergibt sich also aus der Differenz zwischen Bruttoinvestition und Abschreibungen. Unterstellt man eine Akkumulations- bzw. Wachstumsrate der Bevölkerung bzw. des Faktors Arbeit n, so kann die Gleichung (3) umgeformt werden zu

¹³ Im Wesentlichen handelt es sich bei diesen Bedingungen, um die mathematische Formulierung einiger der (neo)klassischen Grundannahmen aus Kasten 1. Im Detail sind sie auch zu finden bei Barro; Sala-i-Martin (1998, S. 19f.).

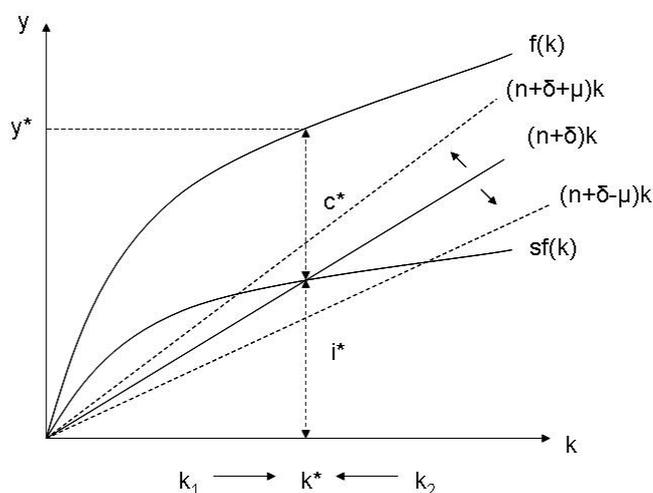
$$(4) \quad \dot{k} = \frac{\Delta(K/L)}{dt} = sf(k) - (n + \delta)k,$$

die für das Solowmodell bekannte Wachstums- bzw. Bewegungsgleichung des Kapitalstocks. In der neoklassischen Wachstumstheorie werden stationäre Zustände bzw. das langfristige Gleichgewicht (steady state) einer Volkswirtschaft gesucht, in denen die Kapitalintensität im Zeitverlauf mit einer konstanten Rate wächst, mithin also $\dot{k} = 0$ gilt. Daraus folgt für die Wachstumsgleichung (4), dass

$$(5) \quad sf(k^*) = (n + \delta)k^*$$

im steady state gelten muss. In Gleichung (5) entspricht somit die Ersparnis pro Kopf der notwendigen Pro-Kopf-Investition, die zur Kompensation der Reduktion des Kapitalstocks durch Abschreibung und Bevölkerungswachstum notwendig ist (Vgl. Fischer 1999, S. 50). Da k im steady state konstant ist, müssen auch das Pro-Kopf-Einkommen y , die Pro-Kopf-Investition i und der Pro-Kopf-Konsum c mit den Werten $y^* = f(k^*)$, $i^* = sf(k^*)$ und $c^* = (1-s)f(k^*)$ Konstanten sein (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1998, S. 22f.). Das langfristige Wachstum aus Gleichung (5) lässt sich geometrisch wie in Abbildung 3 darstellen.

Abbildung 3: Stabilität des Steady State



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Barro; Sala-i-Martin (1998, S. 25) und Fischer (1999, S. 51)

Die Abbildung 3 zeigt ein stabiles langfristiges Wachstumsgleichgewicht, da jede Abweichung von k^* wieder zum steady state zurückführt. Denn in k_1 gilt $sf(k_1) > (n + \delta)k_1$, so dass in dieser Situation folglich mehr gespart wird als im steady state notwendig. Der Faktor Kapital wächst im Vergleich zum Faktor Arbeit und der Abschreibung schneller und wird im Laufe der Zeit relativ reichlicher als der Faktor Arbeit. Entsprechend wird sein

Preis, also der Zins, sinken und andersherum der Preis der Arbeit, also der Lohn, steigen. Deshalb wird der Faktor Arbeit im Produktionsprozess durch den günstiger werdenden Faktor Kapital substituiert und die Kapitalintensität $k = \frac{K}{L}$ wird solange steigen bis k^* wieder erreicht ist. In k^* wachsen Arbeit, Kapital und Einkommen mit der gleichen Rate und es ist nicht mehr lohnend Kapital und Arbeit in der Produktion zur Gewinnmaximierung gegeneinander zu substituieren. In der Region, die sich in der Situation k_2 befindet, läuft dieser Mechanismus entsprechend andersherum ab. Infolge einer geringeren Spartätigkeit wächst der Faktor Arbeit hier schneller als der Faktor Kapital. Es gilt folglich $sf(k_2) < (n + \delta)k_2$. Da dadurch die Arbeit im Laufe der Zeit im Vergleich zum Kapital relativ reichlicher wird, sinken die Löhne und die Zinsen steigen. Dies geschieht wieder solange, bis es nicht mehr lohnend ist, Kapital und Arbeit in der Produktion zur Gewinnmaximierung gegeneinander zu substituieren und die Situation k^* erreicht ist. Das langfristige Gleichgewicht ist aufgrund der Anpassungsmechanismen in den Situationen k_1 und k_2 stabil. Aus den zuvor beschriebenen Prozessen wird deutlich, dass das Niveau des steady states und damit auch des langfristigen Volkseinkommens eines Landes bzw. einer Region von den Strukturparametern wie der Produktionsfunktion f , der Sparquote s , der Wachstumsrate der Bevölkerung n und dem Abschreibungssatz δ abhängt, welche im Modell exogen sind.

Betrachtet man nun zwei Länder bzw. Regionen und unterstellt zunächst Güter- und Faktormobilität zwischen, aber Mobilität innerhalb von ihnen, dann impliziert die neoklassische Wachstumstheorie das Folgende:

Zwei Länder oder Regionen, die sich lediglich in ihren Kapitalintensitäten k unterscheiden, d.h. (kapital)arm bzw. (kapital)reich sind, werden sich langfristig in den gleichen steady state bewegen. Güter- und Faktorpreise, Einkommen und Konsum, Ersparnis und Investition, wie auch die Faktorausstattungen gleichen sich langfristig einander an. Ausgehend von gleichen Strukturparametern wie Produktionstechnologien, Sparquote, Abschreibungs- und Bevölkerungswachstumsrate zwischen den Ländern bzw. Regionen, kommt es zur sog. absoluten Konvergenz zwischen ihnen. Es bedarf weder Güter- noch Faktormobilität, um diese absolute Konvergenz zu erreichen. Bei wirtschaftlicher Integration zweier Länder oder Regionen, wie etwa in Europa, führen jedoch internationaler Güterhandel, Migration und Kapitalverkehr, die die Strukturparameter nicht ändern, zu einer Beschleunigung des Erreichens des langfristigen Gleichgewichts. Güter- und Faktormobilität senken die Anpassungskosten bei der Faktor-, Güterpreis- und Kapitalin-

tensitäten-angleichung, wodurch der Übergang zum steady state erleichtert wird (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1998, S. 333ff. und Fischer 1999, S. 52).

Unterscheiden sich die Länder oder Regionen aber in der Autarkiesituation in ihren Strukturparametern, wie z.B. der Bevölkerungswachstumsrate, dann impliziert die neoklassische Wachstumstheorie, dass diese Länder gegen steady states auf unterschiedlichem Niveau konvergieren. Sie werden zwar implizit gegen ihren eigenen steady state konvergieren, untereinander aber in Kapitalintensitäten, Güter- und Faktorpreisen, Einkommen, Konsum, Ersparnis und Investition divergieren. In diesem Fall spricht man von sog. bedingter Konvergenz. Integrieren diese Länder bzw. Regionen ihre Güter- und Dienstleistungsmärkte, kann es auch nicht zu Güterpreis-, Faktorpreis- und Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz kommen, wie es die klassische Außenhandelstheorie impliziert, da die Länder bzw. Regionen, wegen differierenden Bevölkerungswachstumsraten, unterschiedlich mit dem Produktionsfaktor Arbeit ausgestattet sind. Zur absoluten Konvergenz kann es somit nur kommen, wenn es langfristige internationale bzw. interregionale Migrationsströme gibt, die die Strukturparameter wieder angleichen (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 33 und Fischer 1999, S. 51f.). Erst an dieser Stelle wird die Migration für das Solowmodell relevant.

Unterstellt man bspw. zwei sich lediglich in den Bevölkerungswachstumsraten unterscheidende Regionen ($n_1 > n_2$), wobei $\mu = n_1 - n_2$ genau der Differenz zwischen beiden Bevölkerungswachstumsraten entspricht, dann kann man das Folgende ableiten:

Für die Region 1 wird die $(n + \delta)k$ -Kurve weiter links oben liegen und für die Region 2 weiter rechts unten. Ihre steady states werden wie in Abbildung 3 dargestellt divergieren (bedingte Konvergenz). Nach der Integration der Faktormärkte der Regionen wird es wegen der unterschiedlichen Faktorausstattung und damit Faktorentlohnungen zwischen ihnen zu Arbeitskräftewanderungen kommen. Von der Region mit der höheren Bevölkerungswachstumsrate n_1 wird es einen Emigrationsstrom nach Region 2 geben. Dieser wird so lange (wegen $n_1 > n_2$ gedanklich unendlich lange) erfolgen bis sich die Faktorentlohnung und damit auch die $(n + \delta)k$ -Kurven beider Regionen angeglichen haben. Folglich wird der Emigrationsstrom genau der Differenz zwischen beiden Bevölkerungswachstumsraten, also $\mu = n_1 - n_2$, entsprechen. Beide Regionen konvergieren jetzt wieder gegen das gleiche langfristige Gleichgewicht. Es kommt trotz der anfänglich unterschiedlichen Strukturparameter zu einer konvergenten Entwicklung bei Faktor-, Güterpreisen und den Pro-Kopf-Einkommen zwischen beiden Regionen (Vgl. Krieger-Boden

1995, S.34). Für mehr Wohlstand (Allokationseffizienz durch Faktorpreisausgleich) und internationale bzw. -regionale Pro-Kopf-Einkommenskongruenz sind dann auch in der neoklassischen Wachstumstheorie die Freizügigkeit und Wanderungen des Faktors Arbeit im gemeinsamen Binnenmarkt zwingend notwendige und hinreichende Bedingungen.

Die Ergebnisse der neoklassischen Wachstumstheorie bleiben auch erhalten, sobald in das Solowmodell ein exogener technischer Fortschritt integriert wird und dieser über alle Länder und Regionen gleichmäßig verteilt ist. Die Einführung des technischen Fortschritts in das Solowmodell wurde nötig, da empirisch für viele Industriestaaten in den letzten 200 Jahren ein kontinuierliches Wachstum von ca. 2% pro Jahr beobachtbar war. Dieses dauerhafte Wachstum ist aber nicht mit abnehmenden Grenzerträgen der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, wie in den Inada-Bedingungen unterstellt, vereinbar (Vgl. Schindler 2005, S. 93). Man integrierte mittels des exogenen technischen Fortschritts eine Erklärung in das Solowmodell, mit deren Hilfe es gelang, eine langfristige Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens zu erklären (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1998, S. 38ff.). Ist der technische Fortschritt ungleich zwischen den Teilräumen verteilt, so erhöht er bspw. in der Region 1, wo er als reichlicher unterstellt ist, die Produktivität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Wandern Kapital und Arbeit aufgrund der durch den technischen Fortschritt möglichen höheren Verzinsung und Löhne von Region 2 nach Region 1, sinkt oder steigt in Region 2 die Kapitalintensität k und in der Folge das Pro-Kopf-Einkommen. Es kommt zu Divergenz oder Konvergenz, je nach dem, welcher von beiden Faktoren mobiler ist (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 34). Zusammenfassend lässt sich sagen, dass bei Freizügigkeit von Faktor-, Güter- und Dienstleistungsverkehr und bei gegebener gleichmäßiger Verteilung des (hier noch exogenen) technischen Fortschritts in der langen Frist kein Zurückbleiben von Regionen im europäischen Binnenmarkt zu erwarten ist und somit aus Sicht der neoklassischen Wachstumstheorie keine Notwendigkeit für allokativen und distributiven regionalpolitischen Maßnahmen besteht. Allerdings sind auch hier, wie bei der traditionellen Außenhandelstheorie, die sehr restriktiven Annahmen im Modell zu kritisieren.

2.2. Die Divergenzthese: Migration in der neuen Außenhandels- und Wachstumstheorie

Dem Hauptkritikpunkt an den beiden zuvor genannten Modellwelten, dass deren Aussagen zu Allokation und Distribution nur aufgrund der sehr restriktiven neoklassischen Annahmen möglich sind, widmen sich die folgenden zwei Theorien. Die sog. neue Außen-

handels- und die neue Wachstumstheorie haben sich in den 1980er Jahren als eine Art Gegenreaktion zur traditionellen Außenhandels- und neoklassischen Wachstumstheorie herausgebildet. Beide versuchen über die Einbeziehung von Marktunvollkommenheiten¹⁴ und damit mehr Realitätsnähe in den Annahmen, den Erklärungsgehalt ihre Vorgängermodelle zu erhöhen. Ihr Hauptansatzpunkt sind in der Regel regional differierende Produktionstechnologien, steigende Skalenerträge oder externe Effekte in der Produktion, die in den Modellen der Konvergenzthese über die Annahmen ausgeschlossen waren (Vgl. Krieger-Boden 1995, Krugman; Obstfeld 2003, S. 120ff., Holtzmann 1997, S. 51f. oder Fischer 1999, S. 58ff.).

2.2.1. Die neue Außenhandelstheorie

Wie die (neo)klassische Außenhandelstheorie zeigt auch die neue Außenhandelstheorie die wohlfahrtssteigernden Effekte von internationalem bzw. interregionalem Freihandel. Dabei sind die Bestimmungsgründe des Freihandels aber nicht mehr länger nur die auf unterschiedlichen Produktionsfaktorausstattungen von Teilräumen beruhenden komparativen Kostenvorteile, wie beim Heckscher-Ohlin-Samuelson Modell, sondern auch die oben genannten Marktunvollkommenheiten. Unterstellt sei wieder die obige regionale Produktionsfunktion $Y_i = eT_i K_i^\alpha L_i^\beta$ aus Kasten 1. In Folge von regional differierenden Produktionstechnologien ($eT_1 > eT_2$), externen Effekten oder steigenden Skalenerträgen [$\alpha + \beta > 1$ (IRS)] bilden sich monopolistische oder oligopolistische Marktstrukturen im Raum heraus, die es Ländern bzw. Regionen im internationalen bzw. interregionalen Güterhandel ermöglichen, Preise bzw. Renten zu erzielen, die über den Grenzproduktivitäten der Produktionsfaktoren liegen (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 49f.). Diese Renten werden bezahlt von den Abnehmerregionen der Güter und erlauben zumindest kurz- bis mittelfristig eine höhere Entlohnung der Produktionsfaktoren in der Region mit Marktunvollkommenheiten, so dass bei gegebener Produktionsfaktormobilität die Faktoren Arbeit und Kapital von diesen Regionen attrahiert werden. Kapital und Arbeit werden solange in die Region mit Marktunvollkommenheiten wandern, bis die Löhne und Zinsen in der langen Frist international bzw. -regional ausgeglichen sind und das Faktorpreisausgleichstheorem erfüllt ist (Vgl. Dresel 2005, S. 28). Im extremsten Fall können diese Wanderungen aber solange anhalten, bis in einer Region weder Kapital noch Arbeit vorhanden sind, so dass es auch dazu kommen kann, dass es keinen Faktorpreisausgleich gibt. Sieht man von diesem Ext-

¹⁴ Siehe dazu Fußnote 12.

remfall zunächst ab besteht somit zwischen internationaler Güter- und Faktormobilität nicht mehr länger eine substitutionale Beziehung, wie bei der traditionellen Außenhandelstheorie, sondern eine komplementäre, um einen internationalen Faktorpreis, Güterpreis- und Pro-Kopf-Einkommensausgleich zu ermöglichen. Da sich die Regionen aufgrund der Rentenzahlungen in ihrer Ausstattung mit Produktionsfaktoren sowohl kurz- als auch langfristig wegen der Faktorwanderungen definitiv unterscheiden werden, kann es auch wieder nicht zum Ausgleich der Gesamteinkommen bzw. zu Gesamteinkommenskonvergenz zwischen den Regionen kommen. Migration und Kapitaltransfers in die Region mit den Marktunvollkommenheiten verstärken die räumlichen Wohlstandsgefälle also zumindest kurz- bis mittelfristig und im extremen Fall auch langfristig, so dass es dann auch zu persistenten Pro-Kopf-Einkommensdivergenzen zwischen Regionen kommen kann. Demnach kann diese Theorie das Auftreten, die Persistenz und die Vertiefung räumlich divergenter ökonomischer Entwicklung in den Pro-Kopf-Einkommen erklären. Bzgl. der Allokation und damit der Gesamtwohlfahrt dagegen impliziert die neue Außenhandelstheorie sogar noch eine Verbesserung gegenüber der klassischen Außenhandelstheorie, da neben den komparativen Kostenvorteilen zusätzlich Arbeitsteilung bzw. Spezialisierung Berücksichtigung findet, die auf Marktunvollkommenheiten beruhen (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 49).

Zusammenfassend lässt sich aus der neuen Außenhandelstheorie entnehmen, dass bei gegebener Freizügigkeit von Güter- Dienstleistungs- und Faktorströmen, wie im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt, ein Faktorpreis- und Pro-Kopf-Einkommensausgleich möglich ist. Die dadurch entstehende Gesamtwohlfahrt ist durch komparative Vorteile und Marktunvollkommenheiten sogar noch höher, als ohne Marktunvollkommenheiten, da diese die Produktivität der Produktionsfaktoren erhöhen. Allerdings prognostiziert diese Theorie kurz-, mittel- und im Extremfall auch langfristig eine Ungleichverteilung der Gesamtwohlfahrt zwischen Ländern bzw. Regionen, die sich integrieren. Es kommt folglich zu divergenten ökonomischen Entwicklungen im gemeinsamen Binnenmarkt, wenn sich kein Faktorpreisausgleich ergibt. Eine wichtige Erkenntnis hierbei ist, dass internationale bzw. interregionale Faktormobilität, also auch Migration, diese Divergenzen sogar noch verstärkt. Damit ließe sich eine Notwendigkeit für allokativ und distributiv begründete regionalpolitische Eingriffe ableiten. Ziel dieser Politik könnte es einerseits sein Marktunvollkommenheiten zu beseitigen, zu internalisieren oder zwischen den Regionen zumindest gleichmäßig zu verteilen, so dass alle Regionen Renten durch ihre Ausnutzung erzielen können (Vgl. Schindler 2005, S. 105). Im Sinne von differierenden Technologien,

steigenden Skalenerträgen oder externen Effekten wäre somit etwa eine Regionalpolitik sinnvoll, die es erlaubt über ein Land oder eine Region möglichst gleichmäßig eine Vielzahl von Industrien in Wirtschaftsklustern zu verteilen. Die von ihnen ausgehenden wirtschaftlichen Impulse in Form steigender Skalenerträge können dazu beitragen, internationale oder interregionale Wohlstandsgefälle abzubauen. Allerdings sprechen die Kosten einer solchen Politik, die durch andere Regionen der EU oder der Welt zu erwartenden Retorsionsmaßnahmen und die Informationsprobleme bspw. bei der Identifikation von Skalenertragsindustrien gegen ihre Anwendung (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 50). Ein anderer regionalpolitischer Weg wäre, die Produktionsfaktormobilität einzuschränken, um die Vertiefung von Divergenzen zu verhindern. Dies bedeutet aber eine Verminderung des zu erwirtschaftenden Wohlstands aufgrund einer schlechteren Ausnutzung der Marktvollkommenheiten in der Produktion. Dadurch würde ein Zielkonflikt zwischen der Erreichung der allokativen und distributiven Politikziele entstehen.

2.2.2. Die neue Wachstumstheorie

Als Kritik an der exogenen Erklärung des langfristigen Wachstums einer Volkswirtschaft in der neoklassischen Wachstumstheorie hat sich Mitte der 1980er Jahre die sog. „Neue Wachstumstheorie“ herausgebildet. Sie versucht, wie oben bereits beschrieben, das langfristige Wachstum einer Volkswirtschaft endogen aus dem Modell heraus zu erklären (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1998, S. 45ff.). Genau wie die neoklassische Wachstumstheorie basiert sie auf einer mikroökonomischen Fundierung. Allerdings unterstellt sie nicht mehr sinkende, sondern steigende Skalenerträge in der Produktion, um somit nichtabnehmende Grenzerträge der akkumulierbaren Produktionsfaktoren und damit das langfristige gleichgewichtige Wachstum zu modellieren (Vgl. Schindler 2005, S. 96). Es gibt eine Vielzahl verschiedener Ansätze, die die steigenden Skalenerträge aus dem Modell heraus über technischen Fortschritt, Humankapitalbildung, Arbeitskräftewachstum, Forschung und Entwicklung, Grundlagenforschung oder Arbeitskräftespezialisierung erklären (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1998). Zentrale Bedeutung bzgl. der Migration hat der weit gefasste Kapitalbegriff, da dieser neben dem Sach- auch das Humankapital und das Wissen umfasst und somit beim Faktor Arbeit bzw. beim potentiellen Migrant ansetzt (Vgl. Schindler 2005, S. 96). Von der Wissens- und Humankapitalakkumulation gehen positive externe Effekte in der Produktion aus, mit deren Hilfe die steigenden Skalenerträge begründet werden (Vgl. Fischer 1999, S. 67).

Aus den meisten Modellen der neuen Wachstumstheorie kann im Gegensatz zur neoklassischen geschlussfolgert werden, dass es zu divergierenden Entwicklungen zwischen Länder bzw. Regionen in Europa kommen wird. Aufgrund der Marktunvollkommenheiten werden anfänglich mit weniger Kapital ausgestattete Länder bzw. Regionen in geringerem Maße von den externen Effekten der Wissens- und Humankapitalakkumulation und damit den steigenden Skalenerträgen profitieren, als welche mit anfänglich größerem Kapitalbestand (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 65). Folglich wird ein (kapital)ärmeres Land/Region im Vergleich zu einem (kapital)reicheren Land/Region nicht höhere, sondern eher niedrigere Wachstumsraten aufweisen. Anstatt einer absoluten Konvergenz kann es also höchstens eine bedingte Konvergenz geben und somit wären Pro-Kopf-Einkommensdivergenzen zwischen verschiedenen Ländern und Regionen zu beobachten. Sind zusätzlich noch, wie im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt, Faktorwanderungen erlaubt, dann werden sich die Divergenzen kurz-, mittel- und im Extremfall sogar langfristig sogar noch vertiefen. Die Regionen die von den steigenden Skalenerträgen profitieren, können höhere Zinsen und Löhne zahlen und werden somit Produktionsfaktoren attrahieren. Es wandert folglich noch mehr Humankapital und Kapital in die mit steigenden Skalenerträgen ausgestatteten Länder/Regionen und die Pro-Kopf-Einkommensdivergenzen werden immer größer, wenn zwischenzeitlich kein Faktorpreisausgleich erreicht wird..

Zusammenfassend lässt sich aus der neuen Wachstumstheorie somit entnehmen, dass sie bzgl. der Allokation der Produktionsfaktoren und der damit verbundenen Gesamtwohlfahrt, vergleichbar der neuen Außenhandelstheorie, keine regionalpolitischen Eingriffe impliziert. Wie in der neuen Außenhandelstheorie lässt sie Divergenzen in den Pro-Kopf-Einkommensentwicklungen erwarten, womit sich distributiv begründete regionalpolitische Eingriffe rechtfertigen lassen würden. Ausgehend von der besonderen Bedeutung, die dem Faktor Humankapital bzw. Wissen in der neuen Wachstumstheorie zukommt, lässt sich somit für die Regionalpolitik eine räumlich breit gefächerte Förderung von Humankapitalbildung, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten zur Erreichung von Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz ableiten (Vgl. Krieger-Boden 1995, S. 67f.). Die Aufgabe der Regionalpolitik im Hinblick auf die Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz der Regionen Europas ist es, möglichst überall im Binnenmarkt diese öffentlichen Güter anzubieten. Hierbei stellt sich aber im Sinne von Hayek (1968) die Frage einer staatlichen Anmaßung von Wissen, wenn gezielt regionalpolitisch in Forschung und Entwicklungsaktivitäten interveniert wird. Vielmehr sollte hier durch klar geregelte Eigentums- und Verfügungsrechte ein

wirksamer Patentschutz und eine gesicherte Lizenzvergabe von staatlicher Seite gewährleistet werden (Vgl. Schindler 2005, S. 100). Eine allgemeine Förderung des Bildungswesens, in dem i.d.R. Basiswissen vermittelt wird, ist dagegen weniger problematisch zu betrachten (Vgl. Schindler 2005, S. 100f.). Genauso verhält es sich mit der Grundlagenforschung, deren Ergebnisse oft in Form eines öffentlichen Gutes vorliegen, das jeder nutzen kann. Gleichzeitig sollte aus ordnungspolitischer Sicht die Freizügigkeit von Güter-, Dienstleistungs- und Faktorverkehr sichergestellt werden, damit diese zusätzlich dafür sorgen kann, dass die externen (Humankapital)Effekte im Binnenmarkt verteilt werden. Im Umkehrschluss kann sich daraus aber auch ein regionalpolitischer Handlungsbedarf ergeben, wenn verhindert werden soll, dass bspw. gut ausgebildete Fachkräfte abwandern und sich woanders räumlich konzentrieren, wodurch divergente Entwicklungen, wie es die Ergebnisse der neuen Wachstumstheorie implizieren, wahrscheinlich werden würden. Allerdings wären diese allokativen Eingriffe in den Markt wieder fraglich, da sie langfristig eine Verminderung des zu erwirtschaftenden Gesamtwohlstands, aufgrund einer schlechteren Ausnutzung der Marktunvollkommenheiten und der komparativen Vorteile in der Produktion durch die Behinderung der Produktionsfaktormobilität, bedeuten würden. Bei einer solchen Politikmaßnahme würde wieder eine Zielantinomie zwischen allokativen und distributiven Integrationszielen bestehen, weshalb distributive Eingriffe den allokativen Vorzuziehen wären.

2.3. Migration und die neue ökonomische Geographie (NÖG)

2.3.1. Erklärungsansatz der NÖG

Die NÖG stellt den Jüngsten der hier vorgestellten Forschungsansätze in der Integrations- und Regionalökonomik dar. Sie kann auch als eine Art Synthese aus den beiden zuvor dargestellten Konvergenz- und Divergenztheorien betrachtet werden (Vgl. Ohr 1994, S. 5f.). Im Rahmen der NÖG werden räumliche Wirtschaftsstrukturen und Ballungsprozesse (Agglomerationen) wirtschaftlicher Aktivitäten erklärt (Vgl. Pflüger 2007, S. 1). Die NÖG knüpft dabei an die durch von Thünen (1875) entwickelte Standortlehre und die klassische Außenhandelstheorie an und versucht, die Erkenntnisse der neuen Außenhandels- und Wachstumstheorie innerhalb der bisher raumlosen allgemeinen (neo)klassischen Gleichgewichtstheorie unter Einbeziehung einer räumlichen Dimension zu integrieren (Vgl. Schindler 2005, S. 107). Die räumliche Dimension und damit die Migration spielen eine besondere Rolle, da sich in neoklassischen Basismodellen mit Transaktionskosten

und vollständiger Konkurrenz Firmen und Arbeitskräfte gleichmäßig im Raum verteilen. Sie können ohne Vorteile in der Produktion (wie z.B. economies of scale) aufgrund von Transaktionskosten nicht in die Märkte ihrer Konkurrenten eintreten, ohne Verluste zu machen (Vgl. Fischer 1999, S. 69).

In der NÖG dagegen ergeben sich räumliche Ballungsprozesse als Ergebnis eines endogenen Prozesses, in dem sich durch zentripetale (Agglomeration fördernde) Kräfte eine zufällige Abweichung von einer Gleichverteilung der wirtschaftlichen Aktivität im Raum in einer Art Schneeballeffekt selbst verstärkt (Vgl. Pflüger 2007, S. 1). Diesen Effekten stehen die sog. zentrifugalen (Deglomeration fördernde) Kräfte wie in Tabelle 1 abgebildet entgegen (Vgl. Krieger-Boden 2000, S. 5ff.).

Tabelle 1: Zentripetale und zentrifugale Kräfte in der NÖG

Zentripetale Kräfte	Zentrifugale Kräfte
a) Technische Skalenerträge (interne Externalitäten eines Unternehmens) b) Localisation economies (interne Externalitäten einer Industrie) c) Urbanisation economies (externe Externalitäten einer Region)	a) Knappheit an immobilien Faktoren b) Überfüllungskosten
<u>Die Kräfte führen im NÖG-Modell zu folgenden Effekten:</u> 1) Heimatmarkteffekt 2) Preisindexeffekt	<u>Die Kräfte führen im NÖG-Modell zu folgendem Effekt:</u> 1) Preiswettbewerbseffekt

Quelle: Krieger-Boden (2000, S. 6).

Die zentripetalen Kräfte lassen sich einerseits über natürliche Standortvorteile (first-nature advantages) in Form von Bodenschätzen, Klima oder vorteilhaften Transportwegen erklären. Andererseits lassen sie sich aber auch, wie im Ansatz der NÖG, über sog. second-nature advantages, wie Skaleneffekte oder Transaktionskosten erklären (Vgl. Krugman 1993). Unter den zentripetalen Kräften können verschiedene Skalenerträge unterschieden werden (Vgl. Schindler 2005, S. 109f.). Dazu gehören technische Skalenerträge, die sich innerhalb von Unternehmen durch fallende Stückkosten in der Produktion ergeben. Sogenannte „Localisation economies“ entstehen, wenn sich mehrere Unternehmen derselben Industrie an einem Standort ballen. Diese Unternehmen profitieren dann gleichermaßen von einem industriespezifischen Markt, räumlicher Nähe industriespezifischer Lieferanten, von Fachkräften oder Wissens-Spill-overs. Außerdem gehören „Urbanisation economies“ zu den zentripetalen Kräften. Darunter fallen regionale und damit den verschiedenen Industrien gleichzeitig zur Verfügung stehende angebotsseitige Informations- und Wissens-Spill-overs. Zu den nachfrageseitigen „Urbanisation economies“ zählen

bspw. ein vielfältiges Güter- und Dienstleistungsangebot oder ein größeres Angebot an Arbeitsplätzen in der Zentrumsregion, so dass Agglomerationen von den Konsumenten bzw. Arbeitskräften als Wohnsitz im Vergleich zum peripheren Raum vorgezogen werden. Diese zentripetalen Kräfte führen in der NÖG zu einem Heimatmarkteffekt und einem Preisindexeffekt (Vgl. Krieger-Boden 2000, S. 7). D.h. sie vergrößern den Heimatmarkt und sorgen dafür, dass ein größerer Anteil der in der Agglomeration produzierten Güter, ohne transportiert werden zu müssen, abgesetzt werden kann. Damit steigen die nominalen Faktoreinkommen in der Agglomeration. Ein größerer Absatzmarkt sorgt gleichzeitig auch für ein preisgünstigeres Angebot der produzierten Güter. Es kommt somit auch zu einer realen Steigerung der Faktoreinkommen, was unter dem Preisindexeffekt zu verstehen ist. Mit im Laufe der Zeit schneeballartig steigender Agglomeration gibt es mit den zentrifugalen Kräften aber auch Tendenzen hin zu einer Deglomeration. Die mobilen Faktoren in der Agglomeration werden immer reichlicher, während die immobilen Faktoren wie Boden oder immobile Arbeit immer knapper werden. Der Faktorpreis des mobilen Faktors sinkt und der des immobilien steigt. Außerdem nehmen die Ballungskosten in Form von Umweltverschmutzung, Wohnraumknappheit, Verkehrsstaus oder höheren Kriminalitätsraten zu. Durch diese zentrifugalen Kräfte kommt es zu einem Preiswettbewerbseffekt, ausgelöst durch zunehmenden Wettbewerb auf Güter- und Arbeitsmärkten, der den zentripetalen Effekten entgegenwirkt.

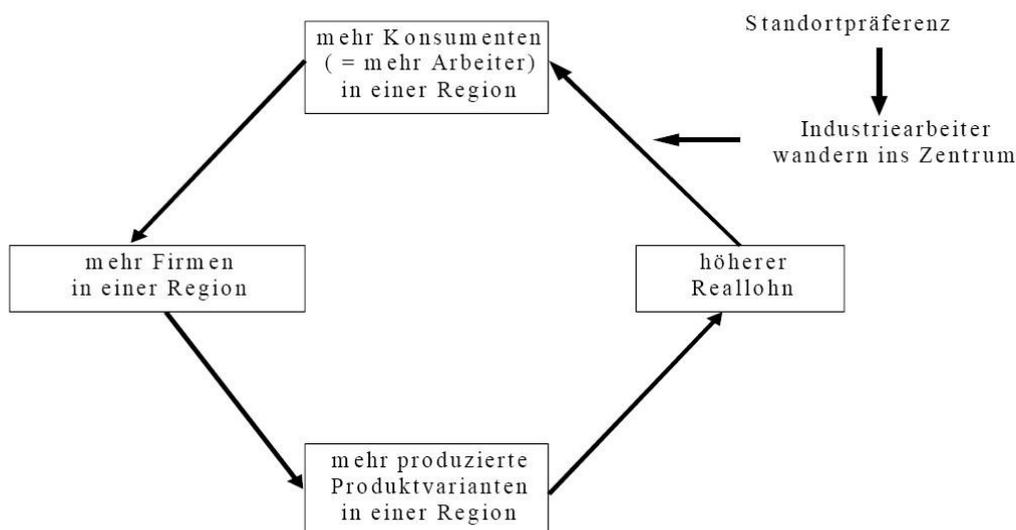
Ausgehend von einer anfänglich „natürlich“ gegebenen Allokation der Produktionsfaktoren zwischen zwei Wirtschaftsräumen, lässt sich zusammenfassend aus der NÖG folgendes festhalten:

Die mobilen Produktionsfaktoren in den verschiedenen Regionen im Wirtschaftsraum werden in dieser „natürlichen“ Situation in Abwägung der auf sie wirkenden zentripetalen und zentrifugalen Kräfte eine Standortentscheidung durchführen. Die räumliche Wirtschaftsstruktur von Regionen ergibt sich aus einem Gleichgewicht beider Kräfte. Das Gleichgewicht ist bei gegebener Güter- und Faktormobilität aber abhängig von den Transport- und Transaktionskosten zwischen den Regionen. Verändern sich diese Kosten, wie bspw. im Zuge des europäischen Integrationsprozesses, kann sich auch die räumliche Wirtschaftsstruktur verändern (Vgl. Schindler 2005, S. 108ff.). Dadurch kann es im Verlaufe der Zeit in Abhängigkeit der Transport- und Transaktionskosten zu divergierenden oder konvergierenden räumlichen Entwicklungen kommen. Wie dies in den NÖG Modellen geschieht, soll anhand des von Krugman (1991) entwickelten Pioniermodells im folgenden Abschnitt konkret aufgezeigt werden.

2.3.2. Das Grundmodell von Krugman

Das Grundmodell der NÖG geht von zwei Regionen mit jeweils zwei Sektoren aus. Einem Agrarsektor, der mit konstanten Skalenerträgen produziert und einem Industriesektor, der mit steigenden Skalenerträgen produziert. Es werden des Weiteren die zwei Produktionsfaktoren Industrie- und Agrararbeiter unterschieden, wobei erstere interregional mobil und letztere immobil sind, beide aber die gleiche Nutzenfunktion haben. Es gibt somit keinen Produktionsfaktor Kapital in diesem Modell. Des Weiteren erhalten beide Produktionsfaktoren die mit der Produktion verbundenen Einkommen, da Gewinne im Modell ausgeschlossen sind. Während im Industriesektor Transaktions- bzw. Transportkosten, als sog. „Eisbergkosten“¹⁵ modelliert, auftreten, gibt es diese im Agrarsektor nicht. Ob es zu einem Agglomerationsprozess kommt ist in diesem Modell abhängig vom mobilen Faktor und von der Stärke der zentripetalen und zentrifugalen Kräfte. Ausgehend von einer anfänglich „natürlich“ gegebenen Allokation der Produktionsfaktoren zwischen den beiden Regionen, zeigt Krugman, dass Wanderung der mobilen Industriearbeiter einen zirkulären Prozess auslöst, wie er in Abbildung 4 dargestellt ist. Die mobilen Industriearbeiter treffen eine Standortentscheidung und wandern in die Region (Zentrum), die ihnen bei Überwiegen von Heimatmarkt- und Preisindexeffekt über den Preiswettbewerbseffekt den höchsten Reallohn bietet.

Abbildung 4: Der zirkuläre Prozess der industrieller Konzentration

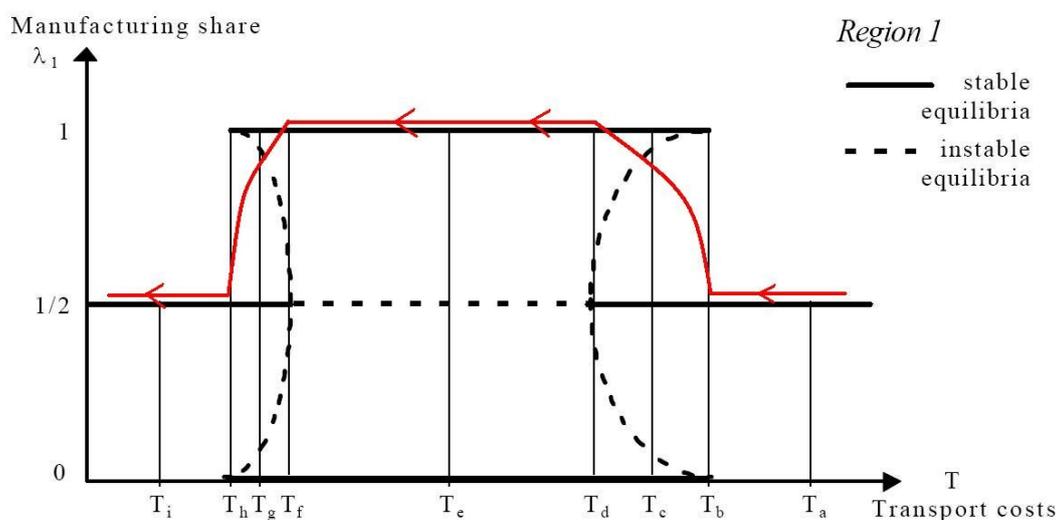


Quelle: Lammers; Stiller (2000, S. 12).

¹⁵ Vgl. Samuelson (1952). Der Begriff „Eisbergkosten“ soll verdeutlichen, dass die Transportkosten schon in dem zu transportierenden Gut enthalten sind. Beim Transport schmilzt ein Teil des Gutes dann in Form der Transportkosten einfach ab.

Es kommt zu einer Art sich selbst durch einen Schneeballeffekt verstärkenden Agglomerationsprozess, in dessen Folge ein räumliches Zentrum- Peripherie- Muster entsteht. Die Beziehung von Heimatmarkt- und Preisindexeffekt zum Preiswettbewerbseffekt ist wie gesagt abhängig von den Transport- und Transaktionskosten, so dass sich das Migrationsverhalten des mobilen Faktors im Laufe der Zeit auch verändern kann. Dies ist für verschiedene Transport- und Transaktionskosten in Abbildung 5 dargestellt (roter Entwicklungspfad).

Abbildung 5: Regionaler Produktionsanteil bei unterschiedlichen Transportkosten



Quelle: Krieger-Boden (2000, S. 10).

Angenommen es liegen in der Ausgangssituation zwei homogene Regionen vor, die identisch mit beiden Produktionsfaktoren ausgestattet sind. Mit genügend hohen Transport- bzw. Transaktionskosten T_a überwiegen die zentrifugalen Kräfte die zentripetalen. Beide Regionen produzieren den gleichen Anteil λ_1 an Industriegütern, so dass gilt $\lambda_1 = \frac{1}{2}$. Die hohen Transport- und Transaktionskosten wirken wie eine Handelsbarriere gegen Konkurrenz aus der jeweils anderen Region. Das räumliche Gleichgewicht zwischen den Kräften ist stabil, da theoretisch jeder zusätzliche aus einem exogenen Grund einwandernde Industriearbeiter den Preiswettbewerbseffekt verschärft, die Löhne reduziert und damit die Industriearbeiter die Region wieder verlassen würden. Fallen die Transportkosten durch ökonomische Integration auf ein mittleres Niveau T_e , verlieren die Transport- und Transaktionskosten ihre Barrierefunktion. Kann bspw. wie in Abbildung 5 die Region 1 aufgrund des jetzigen Überwiegens von zentripetalen Kräften über die zentrifugalen höhere

Löhne zahlen und Industriearbeiter aus Region 2 anlocken, überwiegen folglich auch der Heimatmarkt- und der Preisindexeffekt über den Preiswettbewerbseffekt in dieser Region. Die Reallöhne werden in Region 1 deshalb weiter ansteigen. Daraufhin werden noch mehr Industriearbeiter aus Region 2 in Region 1 wandern. Es ist somit aufgrund der niedrigeren Transaktions- und Transportkosten der in Abbildung 4 beschriebene zirkuläre Prozess in Gang gekommen, der dazu führt, dass in der Agglomerationsregion 1 die gesamte Industriegüterproduktion neben der eigenen Agrarproduktion stattfindet, so dass $\lambda_1 = 1$ ist. Das räumliche Gleichgewicht ist nicht stabil, denn die Region 2 wird in Folge des zirkulären Agglomerationsprozesses vollständig deindustrialisiert und spezialisiert sich auf die Agrargüterproduktion. Im Ergebnis kommt es also zu einem Divergenzprozess, bei dem die Reallöhne und damit die Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Regionen immer stärker auseinanderfallen (Vgl. Fischer 1999, S. 70).

Sinken die Transportkosten durch fortschreitende Integration beider Regionen allerdings noch weiter auf T_i ab, dann kehrt sich die Situation um. Heimatmarkt- und Preisindexeffekt nehmen in ihrer Wirkung ab und der Preiswettbewerbseffekt gewinnt die Oberhand. Die Industriearbeiter erhalten durch sinkende Reallöhne einen Anreiz, aus der Agglomerationsregion 1 zurück in die Peripherieregion 2 mit relativ gestiegenen Reallöhnen zu wandern. Es kommt folglich zu einem Deglomerationsprozess, dadurch zu einem Konvergenzprozess zwischen Region 1 und 2 und es kann im Ergebnis wieder eine symmetrische und räumlich stabile Gleichgewichtssituation eintreten (Vgl. Schindler 2005, S. 113). Im fortschreitenden Integrationsprozess, der mit sinkenden Transaktions- und Transportkosten einhergeht, kann man daher gemäß der NÖG eine umgekehrt U-förmige räumliche Entwicklung erwarten (siehe roter Entwicklungspfad in Abbildung 5). Zu Beginn der Integration kommt es zu divergenten Entwicklungen der Regionen und mit Fortschreiten des Integrationsprozesses und genügend geringen Transaktions- und Transportkosten zu einer konvergenten Entwicklung der Regionen.

2.3.3. Fazit und regionalpolitische Implikationen

Wie gezeigt, ist die NÖG in der Lage, mit ihren Modellen Konvergenzen und Divergenzen in der räumlichen Entwicklung mittels Elementen der zuvor dargestellten Theorien zu erklären (Vgl. Fischer 1999, S. 58). Sie impliziert aber höchstens distributive regionalpolitische Eingriffe und keine allokatonspolitischen, da die gesamtwirtschaftlich produzierte Menge unabhängig ist von Agglomerations- oder Deglomerationsprozessen (Vgl. Lam-

mers; Stiller 2000, S. 19). Distributiv motivierte Eingriffe lassen sich rechtfertigen, da die NÖG zeigt, dass es im Verlaufe von wirtschaftlichen Integrationsprozessen in Abhängigkeit von Skalenerträgen, Intensität der Agglomeration, Transaktions- und Transportkosten zu Divergenzprozessen kommen kann. Allerdings lassen eine starke Reduzierung der Transaktions-, Transportkosten und eine Zunahme der Agglomerationsnachteile im fortschreitenden Integrationsprozess im Gegenzug eine konvergente räumliche Entwicklung erwarten. Regionalpolitischen Eingriffen wird damit zumindest langfristig die Handlungsgrundlage entzogen. Neben den Transaktions-, Transportkosten, den zentripetalen und zentrifugalen Kräften nimmt die Migration in der NÖG eine besondere Rolle ein, da es in Abhängigkeit der Standortwahl des mobilen Produktionsfaktors im Laufe des Integrationsprozesses von Wirtschaftsräumen zu Agglomerations- oder Deglomerationsprozessen kommt. Bezüglich der Aussagekraft zu konkreten distributiven regionalpolitischen Implikationen erweisen sich die Modelle bisher jedoch als sehr begrenzt (Vgl. Lammers; Stiller 2000, S. 7). Auch aus empirischer Sicht lassen sich momentan keine regionalpolitischen Schlüsse ziehen (Vgl. Schindler 2005, S. 116). Problematisch ist, dass in Abhängigkeit des Standes des Integrationsprozesses und damit auftretender Divergenzen bzw. Konvergenzen unterschiedliche Implikationen für die Regionalpolitik folgen. Es müsste sich mittels eines Indikators empirisch ermitteln lassen, auf welchem Punkt der oben genannten umgedrehten U-Kurve (inverted-U-hypothese) man sich befindet, um entsprechende regionalpolitische Handlungsempfehlungen geben zu können (Vgl. Schindler 2005, S. 115). Da es diesen Indikator bisher aber nicht gibt, leiten Lammers und Stiller (2000, S. 24) aus ihrer Analyse des NÖG- Modells von Ludema und Wooton (1997) ab, dass für eine prosperierende und konvergente räumliche Entwicklung ein möglichst schneller und umfassender Abbau von Handelshemmnissen jeglicher Art erfolgen sollte. Außerdem schlagen sie vor, die interregionale Verkehrsinfrastruktur auszubauen und Arbeitskräftemobilität erst dann im gemeinsamen Binnenmarkt zuzulassen, wenn die Transaktions- und Transportkosten im Laufe des Integrationsprozesses sehr niedrig geworden sind.

2.4. Zusammenfassung

Wie in den vorangegangenen Abschnitten gezeigt wurde, sind eindeutige theoretische Aussagen bzgl. der Migrationswirkungen für das Integrationsziel der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen in der EU nicht möglich. Jedoch gelangen alle Modelle zu der Aussage, dass es für die Verbesserung der Allokation der Produktionsfak-

toren und damit der Erhöhung des Gesamtwohlstandes im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt langfristig unbedingt der Arbeitnehmer- und der anderen Freizügigkeiten als notwendiger Bedingung bedarf. Im Hinblick auf die Distribution des Gesamtwohlstandes stehen sich allerdings Konvergenz- und Divergenzthese nach wie vor gegenüber. Während in den Modellen der Konvergenzthese bei realistischer Betrachtung die Migration zwingend auch für eine Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz der Teilräume im Binnenmarkt gebraucht wird, verstärkt sie laut den Modellen der Divergenzthese räumliche Wohlstandsgefälle zumindest kurz- bis mittelfristig. Die Modelle der Divergenzthese legen somit distributive regionalpolitische Eingriffe nahe. Allerdings dürfen diese nicht allokativ darauf abzielen Migration zu verhindern, da sie auch gemäß der Divergenzthesemodelle die Gesamtwohlfahrt erhöht. Neben den komparativen Vorteilen sorgt sie über eine verbesserte Ausnutzung der Marktunvollkommenheiten bzgl. der Produktionsfaktorproduktivität für eine weitere Erhöhung des Gesamtwohlstandes. Es tritt hier also der klassische Zielkonflikt zwischen Allokation und Distribution auf, vor dem i.d.R. die Anwendung von regionalpolitischen Maßnahmen steht. Aber gerade wegen dieses Zielkonfliktes implizieren die Divergenztheorien keine direkten Eingriffe in die Allokation der Produktionsfaktoren, um distributive Ziele zu erreichen. Vielmehr geht es darum, wie bspw. Lammers und Stiller (2000, S. 24) aus den Erkenntnissen der NÖG entnehmen, langfristig unbedingt die vier Freizügigkeiten sicherzustellen und die Transaktions- und Transportkosten über einen Ausbau der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur im gemeinsamen Binnenmarkt zu senken. Im Laufe des Integrationsprozesses wird es gemäß der NÖG zur Konvergenz kommen, wenn die Produktionsfaktormobilität bzw. die Migration nur hinreichenden Umfang besitzt. Führt Migration zu Beginn des Integrationsprozesses anfänglich noch zu Ballungs- und Divergenzprozessen, befördert sie letztlich gemäß der „inverted-U-hypothese“ neben der Allokation auch wieder die Konvergenz bei den Pro-Kopf-Einkommen. Bei ausreichend fortgeschrittenem Integrationsprozess mit niedrigen Transaktions- und Transportkosten kann somit durch Migration eine klassische Win-Win-Situation im Hinblick auf Allokationseffizienz und Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz im europäischen Binnenmarkt entstehen. Aus der neuen Außenhandels- und Wachstumstheorie lässt sich für eine konvergente Entwicklung in Europa und für die Regionalpolitik außerdem entnehmen, räumlich möglichst gleichmäßig Grundlagenforschung zu ermöglichen und Humankapitalbildungsangebote zu geben. Eine weitere regionalpolitische Strategie zur gleichzeitigen Erreichung der allokativen und distributiven Ziele der EU wäre, Wirtschaftskluster räumlich gleichmäßig zu verteilen, so dass alle

Regionen im Binnenmarkt ähnliche Technologien, Skalenerträge und externe Effekte in der Produktion besitzen. Unter diesen Umständen würde Produktionsfaktormobilität Bal- lungsprozessen entgegenwirken und zur harmonischen Wohlstandserhöhung beitragen. Dabei ist allerdings darauf zu achten, an welchem Punkt man sich im Integrationsprozess auf dem „inverted-U“ befindet, damit nicht durch die Wirtschaftspolitik geschaffene Wirt- schaftskluster in der Peripherie die Agglomerationsvorteile im Zentrum unterlaufen, in- dem sie mobile Arbeitskräfte vom Zentrum weglocken bzw. attrahieren und dadurch Effi- zienz- und damit einhergehende Wohlstandsverluste entstehen (Vgl. Berthold; Neumann 2004, S. 16f.).

3. Darstellung von Migration und Strukturfonds im gemeinsamen Binnenmarkt

Bis zu diesem Abschnitt wurden die theoretischen Aussagen und Implikationen verschiedener ökonomischer Theorien zu Migration und Regionalpolitik herausgearbeitet. Wie sich die Migration und die Regionalpolitik bzw. Strukturfonds im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt tatsächlich darstellen, soll im Folgenden untersucht werden.

Im vorherigen Kapitel wurde dargestellt, dass eine wichtige Voraussetzung für die Erreichung der allokativen und distributiven Ziele im fortgeschrittenen Integrationsprozess Europas, die uneingeschränkte Möglichkeit zur Migration von Personen bzw. Arbeitskräften im gemeinsamen Binnenmarkt ist. Da dies für Unionsbürger, wie in Kasten 2 im Anhang erläutert, aber nicht für Ausländer aus Drittstaaten bereits gültig ist, ist nur die europäische Binnenmigration Analysegegenstand dieser Arbeit. Deshalb muss der (Binnen)Migrationsbegriff noch genau abgegrenzt und definiert werden. Außerdem wurde im vorangegangenen Kapitel die hinreichende Bedingung zur Erreichung der allokativen und distributiven Integrationsziele, dass Personen auch tatsächlich wandern, implizit als erfüllt betrachtet. Es wurde theoretisch im Zusammenhang mit der Migration einfach unterstellt, dass Personen bei Lohnunterschieden bzw. Differenzen zwischen den Lebensbedingungen zweier Teilräume dahin wandern, wo der Lohn höher bzw. die Bedingungen besser sind. In der Literatur werden darüber hinaus allerdings eine Vielzahl verschiedenster Determinanten der Migration unterschieden, die in diesem Abschnitt kurz dargestellt werden sollen, um besser verstehen zu können, warum Personen überhaupt wandern. Darauf folgend muss durch die Analyse von Verlauf und Umfang der (Binnen)Migration untersucht werden, in welchem Umfang in der EU tatsächlich gewandert wurde und wird. Abschließend erfolgt im zweiten Teil des Kapitels die Darstellung der Strukturfonds, dem Hauptinstrument der EU-Regionalpolitik.

3.1. Der (Binnen)Migrationsbegriff und Formen von Migration

In Anlehnung an Han (2000, S.7ff.) hat der Begriff der Migration seinen Ursprung in dem lateinischen Wort „migare“ (wandern) bzw. „migratio“ (Wanderung). In den Sozialwissenschaften versteht man unter Migration im Allgemeinen solche Bewegungen von Personen und Personengruppen im Raum, die mit einem dauerhaften Wohnortwechsel über eine politische Grenze hinweg in eine andere politisch abgegrenzte Wohngemeinde verbunden

sind.¹⁶ Damit zählen räumliche Wanderungen von Personen und Personengruppen, die nicht mit einem dauerhaften Wohnortwechsel über eine politische Grenze hinausgehen (z.B. Berufspendler, Umzüge innerhalb derselben politischen Grenzen, Reisende oder Saisonarbeiter, etc.) nicht zur Migration. Letztere Arten von Wanderungen werden unter dem Begriff der Mobilität subsumiert (Vgl. Tassinopoulos; Werner 1999, S. 2). Dementsprechend ist der Terminus „Migration“ mit einem zeitlich permanenten Charakter assoziiert. Allerdings sei hier darauf hingewiesen, dass in dieser Arbeit die Begriffe Migration und Mobilität synonym verwandt werden.¹⁷ Zwei weitere für den Kontext der Arbeit zu unterscheidende Migrationsbegriffe sind die „internationale Migration“ (international migration) und die „Binnenmigration“ (internal migration) (Vgl. Han 2000, S. 9). Bei Verlegung des Wohnsitzes zwischen verschiedenen Nationalstaaten, spricht man allgemein von grenzüberschreitender bzw. internationaler Migration. Die Binnenmigration hingegen umfasst die Verlegung des Wohnortes über eine politische Grenze hinweg in bzw. zwischen Regionen ein und desselben festgelegten geographischen Raumes (i.d.R. des Nationalstaates). In diesem Sinne wird auch der Begriff der „EU-Binnenmigration“ verwandt, bei der die Verlegung des Wohnortes über eine politische Grenze hinweg, aber innerhalb des bzw. in den EU-Binnenmarkt hinein geschieht. D.h. unter EU-Binnenmigration wird die Einwanderung (Immigration) von EU-Staatsangehörigen in die Staaten der EU bzw. die Auswanderung (Emigration) aus den einzelnen Mitgliedsstaaten in einen anderen EU-Staat bezeichnet (Vgl. Han 2000, S. 9).¹⁸

Neben den genannten Migrationsbegriffen lassen sich auch verschiedene Formen von Migration unterscheiden, die im Folgenden entsprechend ihres Umfangs bzw. ihrer Wichtigkeit nach abnehmend für ausgewählte OECD Länder in Abbildung 6 dargestellt sind (Vgl. Angenendt 2005).

Die bedeutendste Form der Migration ist die, die mit dem Familiennachzug verbunden ist, d.h. ein legal im Einwanderungsland lebender Migrant holt seine Familienangehörigen nach. Ihr folgt die Arbeitsmigration, d.h. die Wanderung zum Zwecke der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit. Beide Migrationsformen sind für die EU-Binnenmigration von gro-

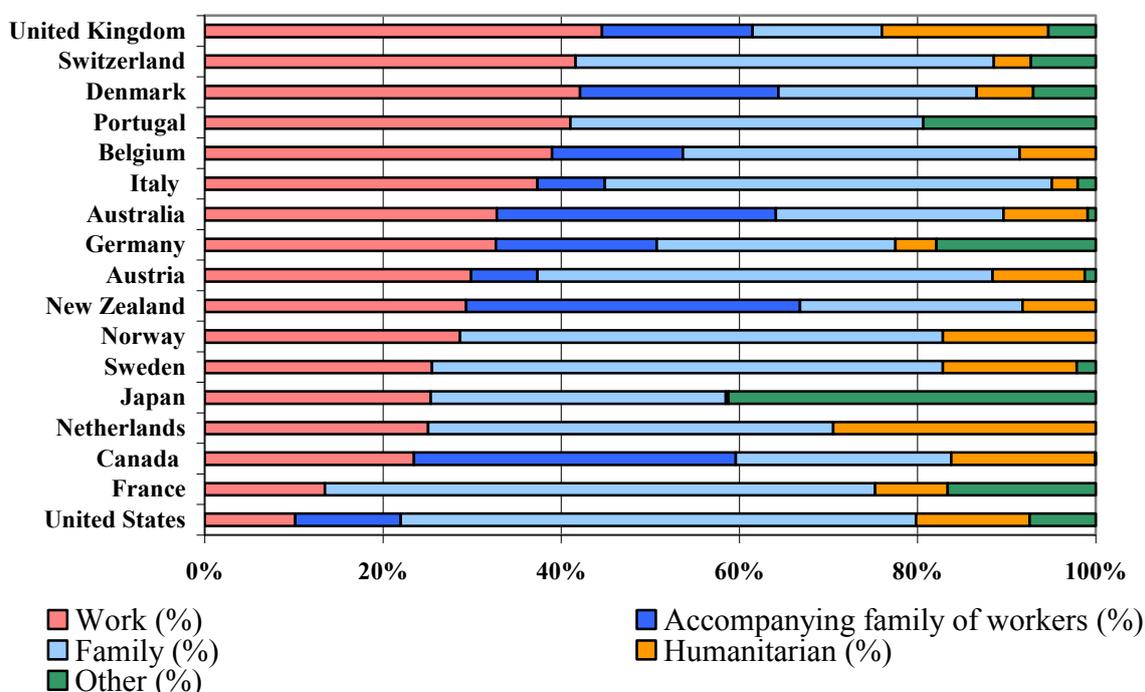
¹⁶ In der internationalen statistischen Erfassung galt bis 1950 in Anlehnung an eine Empfehlung der UN ein Wohnortwechsel als dauerhaft und damit als Migration, wenn er die Dauer von einem Jahr überschritt. Seit 1960 gilt als Migration ein Wohnortwechsel als Migration, der länger als fünf Jahre anhält (Vgl. Han 2000, S.7).

¹⁷ Die Abgrenzung zwischen Migration und Mobilität ist in der Literatur nicht so klar, wie es hier erscheint. Viele Autoren verstehen Migration und Mobilität als synonyme Begriffe (Vgl. Fischer 1999, S. 17).

¹⁸ Für die EU-Binnenmigrationsstatistik wichtig ist also nicht das Herkunfts- bzw. Zielland des Migranten, sondern dessen Staatsangehörigkeit zu einem EU-Mitgliedsland (Unionsbürgerschaft). Es zählt also auch zur Binnenmigration, wenn ein EU-Staatsbürger aus einem Nicht-EU-Land in die EU zuzieht, da aufgrund der Unionsbürgerschaft für ihn die Arbeitnehmerfreizügigkeitsregelungen ebenso gelten.

ßer Bedeutung, was im folgenden Abschnitt noch zu zeigen sein wird.¹⁹ Dementsprechend kann die EU-Binnenmigration per se mit diesen beiden Migrationsformen gleichgesetzt und synonym verstanden werden.

Abbildung 6: Migration nach Einreisezweck für ausgewählte OECD-Länder, 2005.



Quelle: OECD (2007).

Bedeutungslos für die europäische Binnenmigration sind zwei weitere Formen der Migration. Dazu gehört die Fluchtmigration (Humanitarian Migration), die etwa 10% des weltweiten Wanderungsgeschehens ausmacht und u.a. durch Kriege, politische Verfolgung oder Unterdrückung ausgelöst wird. Daneben existieren weitere Migrationsformen²⁰, in Abbildung 6 subsumiert unter „Other“, die zum Großteil irreguläre Wanderungen umfassen. Die Irregularität bezieht sich dabei auf die Einreise, die Arbeit oder den Aufenthalt der Migranten im Zielland.

3.2. Die Determinanten der Migration

Studiert man die umfangreiche Migrationsliteratur, so ist festzustellen, dass es „bis heute [...] keine umfassende allgemeine Migrationstheorie“ (Vgl. Fischer; Straubhaar 1994, S.

¹⁹ Dies lässt sich auch an der Vielzahl der veröffentlichten Arbeiten zur Arbeitskräftewanderung und Integration Europas erkennen (Vgl. Tassinopoulos; Werner 1999 oder Molle; van Mourik 1988).

²⁰ Zu einer sehr ausführlichen Darstellung sonstiger Migrationsformen siehe Düvell (2006, S. 25ff.).

81) gibt. Dabei untersucht die Migrationstheorie die Umstände, die zu einer Migration führen (Vgl. Delbrück; Raffelhüschen 1993, S. 1). Da diese multikausal sind, gibt es entsprechend viele verschiedene methodische Ansätze aus den unterschiedlichsten wissenschaftlichen Fachdisziplinen und auf unterschiedlichen Untersuchungsebenen (Mikro-, Meso-, Makroebene).²¹ Des Weiteren unterscheiden sich die Ansätze auch in den angewendeten Forschungsmethoden, d.h. ob sie deskriptiv-statistisch oder statistisch-analytisch, mit anderen Worten theoretisch oder empirisch, die Migrationsumstände analysieren (Vgl. Fischer; Straubhaar 1994, S. 84f.).²² Daher kann auch hier keine allgemeine Theorie dargestellt werden. Vielmehr wird versucht, einen kurzen allgemeinen Überblick über die Fülle migrationstheoretischer Ansätze zu geben und diesen mit einem Modellrahmen abzuschließen, der die verschiedenen Ansätze miteinander verknüpft und dabei hilft das Wanderungsverhalten der Unionsbürger besser zu verstehen.

3.2.1. Migrationstheorien nach verschiedenen Fachdisziplinen und Untersuchungsebenen

Aus den verschiedensten Wissenschaftsdisziplinen entspringt eine Vielzahl meist völlig getrennt voneinander entwickelter Wanderungstheorien, wobei in jüngster Zeit die einzelnen disziplinären Ansätze mehr und mehr verwischen und versucht wird, mehrdimensionale Ansätze zu finden. Folgt man Haug (2000), so werden bei den sogenannten klassischen Migrationstheorien hauptsächlich ökonomische Faktoren zur Erklärung der Migration herangezogen. Dem stellen sich die neueren Migrationsforschungen kritisch entgegen, indem sie versuchen, Aspekte aus anderen Fachdisziplinen in den Mittelpunkt der Migrationserklärung zu rücken. Fischer und Straubhaar (1994, S. 81ff.) unterscheiden acht Fachdisziplinen voneinander, die alle versuchen aus ihrer Sicht den komplexen Vorgang der Migration zu erklären:

- *Politologische Ansätze*

Migration wird als Folge meist gewaltsamer politischer Auseinandersetzungen oder im Sinne eines „voting by feet“ zwischen den ordnungspolitischen Unterschieden in Herkunfts- und Zielgebiet gesehen.

²¹ Gute Übersichten geben bspw. Cohen (1996), Brettel und Hollifield (2000), Delbrück und Raffelhüschen (1993), Han (2006), Stark (1991), Greenwood (1985), Haug (2000), Kalter (1997), Massey (1988), Massey et al. (1993), Dresel (2005), Chies (1994) oder Faist (2000).

²² Darauf soll hier aber nicht weiter eingegangen werden.

- *Geographische Ansätze*

Im Fokus der Erklärung von Migration stehen hier insbesondere die geographische Distanz zwischen Herkunfts- und Zielregion (Gravitationstheorien) oder die Migration als Ausdruck räumlicher Beziehungsnetze (Vgl. Fischer; Straubhaar 1994, S. 83).

- *Demographische Ansätze*

Bei diesen Ansätzen werden die Wanderung bzw. Wanderungsströme anhand sich entwickelnder Merkmale in der Bevölkerungsstruktur erklärt. Insbesondere werden sozioökonomische und demographische Merkmale der Migranten für die Erklärung der Wanderungsbewegungen herangezogen.

- *Soziologische Ansätze*

Migration wird aus verschiedenen Richtungen als Möglichkeit zur Veränderung der gesellschaftlichen Rolle und Stellung, als Familienstrategie oder als positiv abhängige Funktion einer zunehmenden Internationalisierung von Kapital erklärt.

- *Ethnologische Ansätze*

Diese erklären die Migration als Ergebnis des Kontaktes verschiedener sozialer und/oder kultureller Systeme oder aus der kulturellen Entwicklung einer Gesellschaft.

- *Geschichtliche Ansätze*

Bei diesen Ansätzen wird Wanderung im Rahmen des geschichtlichen Prozesses ausgehend von verschiedenartiger absoluter und relativer Entwicklung in Herkunfts- und Zielgebiet erklärt.

- *Psychologische Ansätze*

Migration ist aus dieser Sicht Ergebnis eines individuellen Entscheidungsprozesses von Migranten. Irrationales Verhalten, Stress, Unzufriedenheit oder andere Motive gelten hier als Auslöser für die Wanderungsentscheidung.

- *Ökonomische Ansätze*

Die Basis dieser Ansätze ist das grundsätzliche Bestreben eines jeden Menschen, seine Lebensumstände zu verbessern. Im Mittelpunkt steht der Mensch als homo oeconomicus, also als rationales nutzenmaximierendes Wesen. Wanderung resultiert aus einem individuellen Entscheidungsprozess, bei dem ein Kosten-Nutzen-Vergleich der gegenwärtigen mit den alternativen Lebensumständen an anderen Orten vorgenommen wird (Vgl. Delbrück; Raffelhüschen (1993), S.1). Die potentiellen Migranten bilden Erwartungen über die Lebensumstände andernorts aufgrund von Informationen bspw. über Lohnniveau (income differentiation hypothesis), Preisniveauunterschiede, Arbeitslosenquoten (job vacancies

hypothesis) oder Wachstumsraten (Vgl. Dresel 2005, S. 35 und Greenwood 1975, S. 418ff.).

Neben den Migrationsansätzen, die sich nach Fachdisziplinen ergeben, können diese auch nach verwendetem Aggregationsniveau auf Mikro-, Meso- und Makroebene unterschieden werden.²³ Wie in Abbildung 7 dargestellt, steht auf der Mikroebene das Individuum mit seiner individuellen Wanderungsentscheidung im Vordergrund. Auf der Mesoebene wird Wanderung als eine Art Ausgleichsprozess zwischen Regionen des gleichen Systems, z.B. ausgelöst durch unterschiedlichen Entwicklungsstand dieser, betrachtet. Auf der Makroebene wird noch weiter vom einzelnen Individuum abstrahiert bzw. über diese aggregiert und Migration als gesamtwirtschaftliches Phänomen betrachtet. Ähnlich der Mesoebene werden die Ursachen der Wanderung in der unterschiedlichen Entwicklung verschiedener Regionen (Herkunfts- und Zielland) gesehen, wobei diese aber nicht zum gleichen System (Nationalstaat) gehören.

Abbildung 7: Forschungsansätze nach Aggregationsniveau

Ebene	Aggregationsniveau	Forschungsinteresse
Mikroebene	Individuum	Migration als Resultat individueller Wanderungsentscheidungen. Sozioökonomischer Struktur, Motivation und Situation der Migrant(inn)en
Mesoebene	Region	Migration als Prozess zwischen Räumen innerhalb des gleichen Systems
Makroebene	Land/Binnenmarkt	Migration als abstraktes Phänomen. Interaktion zwischen gesamtwirtschaftlichen Größen und Migration

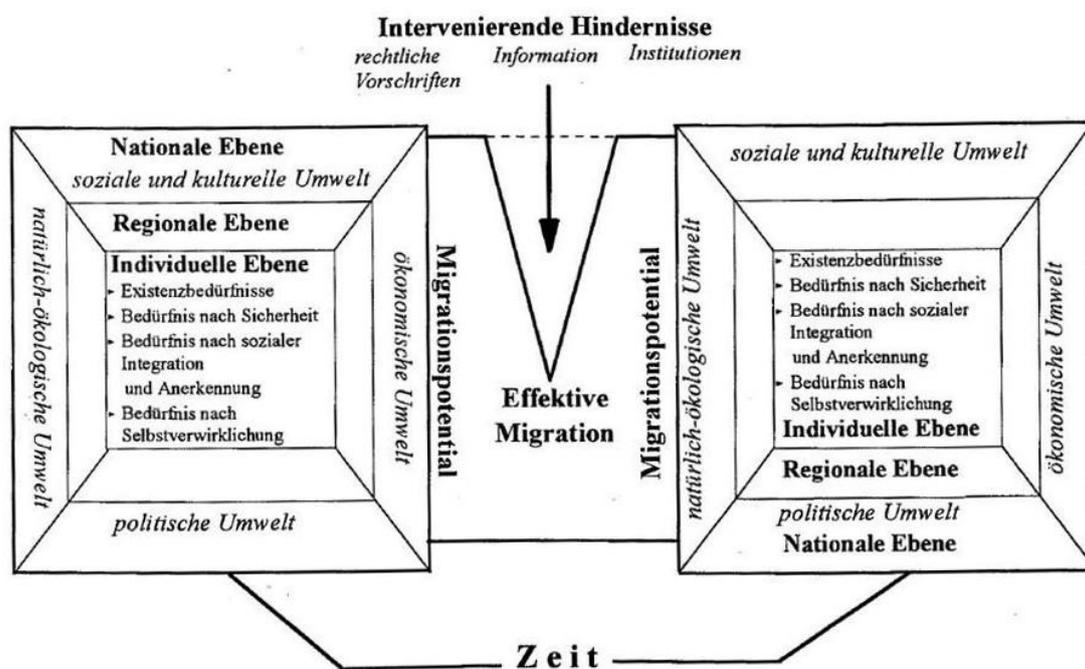
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Fischer; Straubhaar (1994, S. 87).

Aufgrund der Mehrdimensionalität des Wanderungsprozesses, die all die dargestellten Ansätze implizieren, erscheint Fischer und Straubhaar (1994) die Einteilung der theoretischen Erklärungsansätze weder nach wissenschaftlicher Fachdisziplin noch nach Aggregationsniveau sinnvoll. Daher schlagen sie selbst einen interdisziplinären Modellrahmen zur

²³ In der Literatur, als für einen Überblick über die klassischen Migrationstheorien zweckmäßig, hat sich dabei die Unterteilung nach Mikro- und Makroansätzen ergeben (Vgl. Kalter 1997, S.16ff.). In Anlehnung an Haug (2000, S. 1) gehören zu den Mikro-Ansätzen die neoklassischen Mikroökonomie bzw. Humankapitaltheorie, die Neue Migrationstheorie und die Entscheidungstheorien. Zu den Makroansätzen dagegen, mit denen die theoretischen Bemühungen um eine Erklärung von Wanderungsbewegungen begannen, zählen bevölkerungsgeographische, makroökonomische, systemtheoretische und ökologische Ansätze sowie die der Segmentationstheorie (Theorie des dualen Arbeitsmarktes).

Erklärung von Migration vor, der in Abbildung 8 dargestellt ist und der auch in dieser Arbeit als Grundlage für das Verständnis des Wanderungsverhaltens der Unionsbürger im europäischen Binnenmarkt herangezogen werden soll.

Abbildung 8: Ein interdisziplinärer Modellrahmen zur Erklärung von Migration



Quelle: Fischer; Straubhaar (1994, S. 98).

In diesem theoretischen Ansatz werden neben Erkenntnissen aus den verschiedenen Fachdisziplinen je nach verwendetem Aggregationsniveau Erklärungsansätze der Migration auf Mikro-, Meso- und Makroebene einbezogen. Genau wie in der ökonomischen Herangehensweise steht auch hier das grundsätzliche Bestreben eines jeden Menschen im Mittelpunkt seine Lebensumstände nutzenmaximierend zu verbessern. Die Wanderungsentcheidung erfolgt ebenfalls nach einem Kosten-Nutzen-Vergleich alternativer Lebensumstände an verschiedenen Orten und die potentiellen Migranten bewerten die zu erwartenden Lebensumstände andernorts auf der gleichen Basis wie beim ökonomischen Ansatz. Darüber hinaus werden aber auch nicht-ökonomische Umstände wie die sozial-kulturelle Umwelt, die ökologische Umwelt oder die politische Umwelt mit in diese Erwartungsbildung einbezogen. Wie in Abbildung 8 erkennbar, entsteht ausgehend von diesen arbeitsangebotsseitigen Überlegungen zunächst ein Migrationspotential, wenn der Migrationsnutzen die –kosten übersteigt. Die effektive Migration ist aber letztlich neben dem Migrationspotential auch von der Migrationsnachfrage abhängig. Die Migrationsnachfrage ergibt sich aus dem Arbeitskräftebedarf in der Zielregion, der wiederum abhängig ist von

Faktoren wie Marktunvollkommenheiten, dem Grad der wirtschaftlichen Integration oder der relativen Ausstattung mit Produktionsfaktoren in der Zielregion. Die kürzere Marktseite bestimmt entsprechend die effektive Migration. Bezieht man „...intervenierende Hindernisse...“ (Fischer; Straubhaar 1994, S. 99) wie bspw. unvollständige Informationen, rechtliche Vorschriften, geographische Distanz, soziale Bindungen, mangelnde institutionelle Gegebenheiten oder Flexibilität mit ein, dann fällt die effektive Migration in der Regel noch geringer aus.

3.3. Migration in der EU seit Gründung der EWG 1957

3.3.1. Allgemeiner Überblick

Nachdem die Determinanten der (Binnen)Migration für den Unionsbürger aufgezeigt wurden, soll nun das tatsächlich stattgefunden und beobachtbare Binnenmigrationsverhalten bzw. -volumen dargestellt werden. Allerdings ist es sehr schwierig, ein detailliertes und genaues Bild für die europäische Migration zu zeichnen. Es gelingen nur allgemeine Aussagen, da es bei der Datenlage zur Migration international wie EU-intern noch erheblich an vergleichbarem und vollständigem Datenmaterial fehlt. Die Migration in der EU, wie an den Wanderungssalden²⁴ in Abbildung 19 und Abbildung 20 im Anhang zu erkennen ist, fiel seit Gründung der EWG 1957 schon immer gering aus (Vgl. Fischer; Parviainen 1994, S. 16ff.). Die Abbildung 19 macht deutlich, dass die Nettomigration absolut gesehen in den EU-27 Ländern über die Zeit zwar gestiegen, aber als prozentualer Anteil an der Gesamtbevölkerung (Abbildung 20) relativ konstant geblieben ist. So schwanken die prozentualen Wanderungssalden im Zeitraum von 1968²⁵ bis 2008 in einem Korridor von etwa +/- 0,5% der durchschnittlichen Gesamtbevölkerung im jeweiligen Mitgliedsland. Es ist jedoch zu beachten, dass in den Wanderungssalden alle Ausländer erfasst sind, die in der EU leben und arbeiten, d.h. sowohl Ausländer mit Unionsbürgerschaft, als auch Ausländer aus Drittstaaten. Die EU-Binnenmigration fällt somit noch geringer aus, als es die Zahlen in den genannten Abbildungen ausweisen. Die Wanderungsgeschichte aller EU-Staaten war von Beginn an eng mit der zunehmenden Integration Eu-

²⁴ Das Wanderungssaldo bzw. die Nettomigration ist die Differenz zwischen der Zahl der Zu- und Abwanderer in ein bestimmtes Gebiet innerhalb eines festgelegten Zeitraums. Die Bruttomigration ist die Summe aller Zuwanderer in ein bestimmtes Gebiet innerhalb eines festgelegten Zeitraums (Vgl. Fischer; Straubhaar 1994, S. 78).

²⁵ Ein erster Schritt hin zum gemeinsamen Binnenmarkt war die Vollendung einer Zollunion am 01. Juli 1968 als erste Stufe wirtschaftlicher Integration (Vgl. Dresel 2005, S. 6). Damit trat auch erstmals die Arbeitnehmerfreizügigkeit für die EG-6 Länder in Kraft, die fortan für alle neuen Mitgliedsländer, abgesehen von erlassenen Übergangsregelungen, gelten sollte. Daher wurde hier 1968 als Startjahr gewählt.

ropas verbunden, so dass sich das Migrationsgeschehen in der EU im Zuge der bisherigen Erweiterungen und Vertiefungen stets gewandelt hat (Vgl. Angenendt 2008, S. 11). Im Wesentlichen lässt sich die Entwicklung der Migration in Europa in drei Etappen einteilen (Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2006, S. 13).

Die erste Etappe von 1950 bis 1973 ist gekennzeichnet von einer Süd-Nord-Migration, bei der netto fast 10 Millionen Menschen innerhalb der bzw. in die EU immigrierten (Vgl. Stalker 1994, S. 17).²⁶ Diese Etappe stand im Zeichen der Anwerberpolitik der industrialisierten und prosperierenden²⁷ Länder Nordeuropas, welche sog. Gastarbeiter vorübergehend akzeptierten und anwarben. Sie wurden benötigt, um dringend benötigte Arbeiten zu verrichten, die nicht oder nur noch ungern von der einheimischen Bevölkerung ausgeübt wurden. Es handelte sich um eine Art durch die Industrie organisierte und durch die Politik der nordeuropäischen Länder regulierte Migration, bei der insbesondere männliche Gastarbeiter mit geringen Qualifikationen aus den ärmeren mediterranen Ländern wie Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, der Türkei oder Jugoslawien nach Nordeuropa kamen (Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2006, S. 13). Die Anwerbung der ausländischen Arbeiter erfolgte in der Regel im Rahmen bilateraler Verträge zwischen den Herkunfts- und Zielländern. Beide Länder und die Migranten selbst versprachen sich davon eine Verbesserung ihrer ökonomischen Situation (Vgl. Dresel 2005, S. 84f.). Aufgrund der relativen Offenheit der Arbeitsmärkte und geringer staatlicher Kontrollen bei der Einwanderung, erreichte die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in Westeuropa 1970 schließlich ihren Höchststand (Vgl. Dresel, S. 85). Mit dem ersten Ölpreisschock 1973 und der damit verbundenen steigenden Arbeitslosigkeit veränderte sich die Lage jedoch abrupt. Es kam europaweit zu einem Anwerberstopp für ausländische Arbeitnehmer und zu restriktiveren Einwanderungsbestimmungen (Vgl. Düvell 2006, S. 39 und Dresel 2005, S. 85).

Ende der sechziger Jahre wurde die zweite Wanderungsphase eingeleitet, die bis Anfang der achtziger Jahre ging und besonders durch Familiennachzugsmigration gekennzeichnet war (Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2006, S. 13 und Münz 2006, S. 2f.). In dieser Zeit bemühten sich die EU-Länder eher um die Unterbindung der Migration als um deren Förderung. Sie zahlten Rückkehrbeihilfen,

²⁶ Zum Vergleich wanderten zwischen 1914 und 1949 netto nur etwa 4 Millionen Menschen aus (Vgl. Stalker 1994, S. 17).

²⁷ So wuchs das gemeinsame reale Bruttoinlandsprodukt der OECD-Länder zwischen 1950 und 1973 durchschnittlich um 5%, mehr als doppelt so schnell wie in den vier Dekaden davor (Vgl. Stalker 1994, S. 17).

um die Zahl ausländischer Arbeitnehmer zu reduzieren und verschärfte die Zuwanderungsbeschränkungen. Trotz dieser Maßnahmen war die Zuwanderung in die EU in dieser Zeit aber nicht rückläufig, sondern verlangsamte sich nur, denn die Arbeitskräftemigration aus den EU-Mitgliedsstaaten und die Familiennachzugsmigration blieben von diesen Maßnahmen aufgrund der Regelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit und zum Familiennachzug unberührt. Fast ohne Wirkung blieb die angebotene Rückkehrbeihilfe, denn viele der ersten Arbeitsmigranten sahen in Verbindung mit der Rückkehr in ihre Heimatländer in der Regel keine Verbesserung ihrer ökonomischen Situation und verblieben daher in den Zielländern Nordeuropas. Sie mussten befürchten, dass sie nach einer Rückkehr in ihr Heimatland aufgrund der Arbeitsmarktlage und der verschärfte Zuwanderungsbestimmungen in Westeuropa nicht wieder hätten dorthin zurückkehren können.

In der dritten und letzten Phase von 1980 bis heute hat es grundlegende Veränderungen der Migration in Europa gegeben. Es wandern vermehrt hochqualifizierte Arbeitskräfte zwischen europäischen Firmen, Studenten im Rahmen von europäischen Austauschprogrammen (z.B. Erasmus Programm) und Rentner. Außerdem hat die Zahl der Asylanträge Stellenden und die der illegalen Immigranten zugenommen (Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2006, S. 13). So beantragten bspw. in den Jahren 1985 bis 2001 fast 5 Mio. Menschen Asyl in den Ländern der EU-15 (Vgl. Dresel 2005, S. 87ff.).

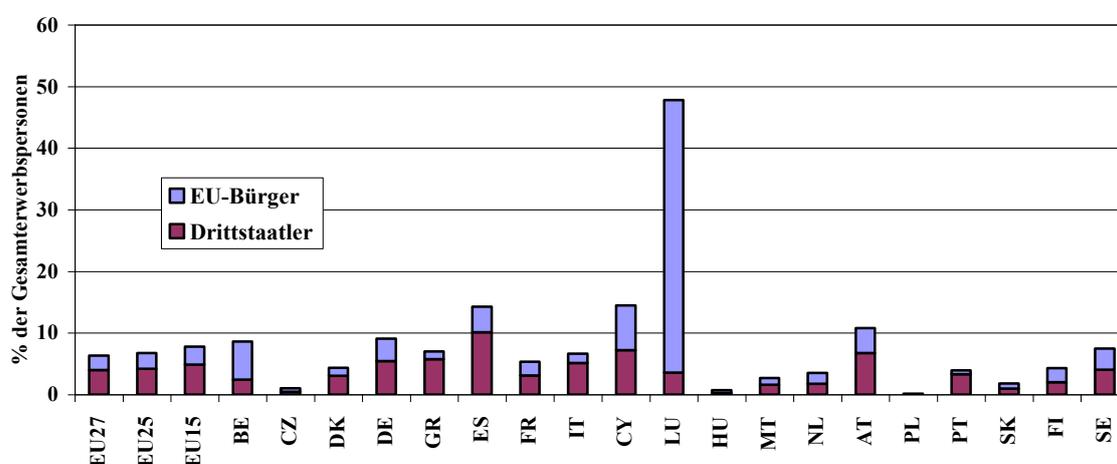
3.3.2. Migration der Unionsbürger

Für die Binnen- bzw. die innereuropäische Arbeitskräftemigration ist die Arbeitnehmerfreizügigkeit im gemeinsamen EU-Binnenmarkt, wie in Kasten 2 im Anhang dargestellt, konstitutives Element. Sie wurde mit den Römischen Verträgen von 1957 beschlossen und mit Vollendung der Zollunion 1968 abschließend umgesetzt. Abgesehen von bestehenden Übergangsregelungen²⁸, die voraussichtlich noch bis 2011 bzw. 2013 gelten werden, hat somit jeder Unionsbürger der heutigen 27 EU-Mitgliedsländer das Recht, in einem anderen Mitgliedsland unter gleichen Bedingungen wie ein Inländer eine Beschäftigung zu

²⁸ Die Beitrittsverträge der MOEL 2004 und auch die Rumäniens und Bulgariens 2007 mit der sog. „2+3+2“-Regelung erlauben den bis dato EU-15 Staaten die Einführung von Übergangsregelungen bzgl. der Arbeitnehmerfreizügigkeit zum Schutz ihrer Arbeitsmärkte. Irland, Schweden und das Vereinigte Königreich verzichteten von Anfang an darauf, wobei sich die anderen Staaten verpflichteten 2006, 2009 und 2011 die Öffnung ihrer Arbeitsmärkte zu überprüfen. Deutschland, Österreich und Italien haben sich 2006 entschieden die Übergangsregelungen für mindestens drei weitere Jahre aufrecht zu erhalten, wohingegen Dänemark, Belgien, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande in diesem Zeitraum alle Übergangsregelungen langsam abbauen wollen. Finnland, Griechenland, Portugal und Spanien haben ihre Arbeitsmärkte seitdem geöffnet (Vgl. Angenendt 2008, S.20).

suchen und dieser nachzugehen. Von den ca. 15 Millionen ausländischen Arbeitskräften bzw. Erwerbspersonen waren 2007 in der EU fast 5,6 Millionen Angehörige von EU-Mitgliedstaaten (siehe Tabelle 3 im Anhang). Damit leben und arbeiten EU-weit etwa 2,4% der EU-Erwerbsbevölkerung in einem anderen der 27 Mitgliedsländer, was auch in der Aufschlüsselung für 19 der EU-27 Länder in Abbildung 9 verdeutlicht wird. Dieser Prozentsatz ist in den letzten zwei Jahrzehnten nahezu unverändert geblieben (Vgl. Werner 2001, S. 12 und 2002).²⁹

Abbildung 9: Anteil der ausländischen Arbeitskräfte in den EU-Mitgliedstaaten 2007—in Prozent der Gesamterwerbsspersonnen



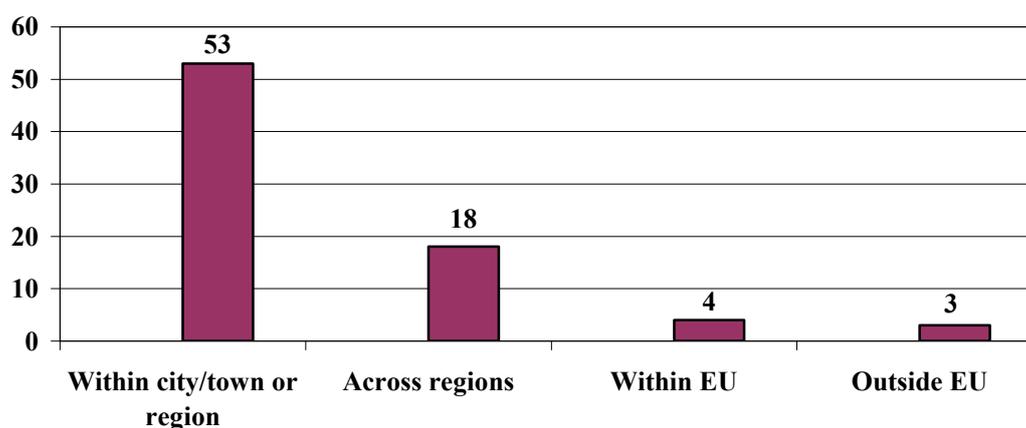
Quelle: Eurostat (2009a); keine Daten für Bulgarien, Estland, Irland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowenien und das Vereinigte Königreich; Zahlenmaterial in Tabelle 3 im Anhang.

Wie die Abbildung 9 zeigt, liegt der Anteil an den Ausländern mit Unionsbürgerschaft in den neunzehn EU-Ländern nur in Zypern und Luxemburg über dem an Ausländern aus Drittstaaten. Die geringe Migrationsneigung der Unionsbürger bestätigt auch das von der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions analysierte "Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility" aus dem Jahr 2005. Danach wanderten bisher nur 3% der Unionsbürger jemals über die Grenzen der EU hinaus und nur 4% waren innerhalb der EU mobil, wie in Abbildung 10 deutlich wird. Der Großteil der Unionsbürger wanderte innerhalb von Städten, Regionen und zwischen Regionen des eigenen Nationalstaates oder war bisher sogar völlig immobil. Eine genaue Aufschlüsselung nach Mitgliedsländern und demographischen Charakteristika der Migranten findet sich in Tabelle 4 im Anhang. Dabei fällt auf, dass es unabhängig von Geschlecht,

²⁹ Siehe dazu auch Abbildung 20 und Abbildung 21 im Anhang.

Alter, Arbeitsstatus, Bildungsniveau oder Mitgliedsland kaum Unterschiede im konstatierten Wanderungsverhalten der Unionsbürger gibt. Abschließend kann damit festgestellt werden, dass im europäischen Binnenmarkt trotz der Möglichkeit zur Personenfreizügigkeit für die Unionsbürger das Wanderungsvolumen gering ausfällt. Ob und welchen Einfluss dies auf die Erreichung der allokativen und distributiven Integrationszielsetzungen hat, wird im vierten Kapitel zu analysieren sein.

Abbildung 10: Mobilität der EU-25 Unionsbürger nach Distanz (%)



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006, S. 14); Zahlenmaterial aus Tabelle 4 im Anhang.

3.4. Die europäischen Strukturfonds

Wie in der Einleitung dargestellt, versucht die europäische Politik, anders als in den USA, über regionalpolitische Eingriffe³⁰ in ihren Binnenmarkt die Erreichung der allokativen und distributiven Integrationsziele zu beeinflussen. Neben einer Vielzahl anderer Maßnahmen nutzt die Europäische Kommission insbesondere die Strukturfonds als ein Hauptinstrument ihrer Regionalpolitik (Vgl. Holtzmann 1997, S. 101ff. und Rossmann; Tkaczynski 2001, S. 79ff.). Diese haben sich im Verlauf des Integrationsprozesses in der Regel als Verhandlungsmasse bei Erweiterungs- oder Vertiefungsrunden der EWG herausgebildet (Vgl. Schindler 2005, S. 35f.). Wie die Binnenmigration waren dabei auch die Strukturfonds immer sehr eng an den Verlauf des Integrationsprozesses gekoppelt. So

³⁰ Regionalpolitik kann als Teilgebiet einer allgemeinen Wirtschaftspolitik verstanden werden, mit deren Hilfe unter Einbeziehung der räumlichen Dimension gesamtwirtschaftliche Effizienzzielsetzungen verfolgt werden (Vgl. Schindler 2005, S. 7f.). Neben diesem Verständnis von Regionalpolitik als Instrument zur Erreichung einer optimalen Faktorallokation im Raum, werden in der Literatur aber auch vielfach Distributions- und Stabilisierungsziele mit in den Begriff der Regionalpolitik einbezogen (Vgl. Holtzmann 1997, S. 42f.).

konzentrierte sich die Regionalpolitik bei Gründung der EWG in den Römischen Verträgen 1957 noch eher ordnungspolitisch auf die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes und die Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken. Im Laufe der Zeit wandelte sie sich über die Einheitliche Europäische Akte (EEA) 1987 und den Maastrichter Vertrag 1992 immer stärker zu einer explizit interventionistischen und diskretionären Regionalpolitik in ihrer heutigen Form und den damit verbundenen Strukturfonds (Vgl. Schindler 2005, S. 39ff.). In den folgenden Abschnitten wird ein Überblick der Strukturfonds gegeben, die in der aktuellen Planungsperiode 2007-2013 zum Einsatz kommen. Dabei sollen die Aufgaben und Ziele der aktuellen Strukturfondsmittel dargestellt werden, sowie deren Umsetzung und Umfang. Auf eine umfangreichere Darstellung, insbesondere der historischen Entwicklung der Strukturfonds, muss in dieser Arbeit aus Platzgründen verzichtet werden. Zu einer ausführlicheren Darstellung der historischen Entwicklung der Strukturfonds, ihrer Entstehung meist als Verhandlungsmasse bei Erweiterungsrunden der EU und ihren vertraglichen Zielsetzungen sei daher auf Holtzmann (1997), Ehrke (2003) und Schindler (2005) verwiesen.

3.4.1. Aufgaben und Ziele

Die Strukturfonds der EU dienen laut der Europäischen Kommission dazu, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (Kohäsion) der Mitgliedsstaaten auszubauen und zu festigen. Insbesondere das Wachstum und die Beschäftigung in den unterentwickelten Regionen, gemessen am BIP pro Kopf und der Arbeitslosigkeit, sollen darüber gefördert werden (Vgl. BMWI 2009 und Europäische Kommission 2009c). Um die Förderfähigkeit von Regionen aus den Mitteln der Strukturfonds mittels statistischer Daten abzugrenzen, bedient sich die Europäische Kommission der sog. NUTS-Klassifikation. NUTS steht für die französische Bezeichnung „Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques“ (Systematik der Gebietseinheiten der Statistik). Mit Hilfe dieser Systematik wird das Gebiet Europas im Rahmen einer viergliedrigen hierarchischen Klassifikation in verschiedene Regionengruppen aufgeteilt. Unter die NUTS-0-Ebene fallen die Mitgliedsstaaten, unter die NUTS-1-Ebene größere Regionen, unter NUTS-2 mittlere Regionen und unter NUTS-3 kleinere Regionen, je nach räumlicher Gliederung der amtlichen Statistik im jeweiligen Mitgliedsstaat. In Deutschland (NUTS-0-Ebene) bspw. zählen momentan die 16 Bundesländer zur NUTS-1-Ebene, 39 Regierungsbezirke zur NUTS-2-Ebene und 429 Landkreise

und kreisfreie Städte zur NUTS-3-Ebene (Vgl. Holtzmann 1997, S. 174 und Eurostat 2009b).

Gemäß NUTS-Systematik sollen in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 auf verschiedenen regionalen Ebenen drei Ziele mit Hilfe der Strukturfonds verwirklicht werden (Vgl. Europäische Kommission 2009c). Dazu zählen das „Konvergenzziel“, das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, sowie das Ziel der „Europäischen Territorialen Zusammenarbeit“ (ETZ). Während das Konvergenzziel (davor Ziel-1) und das Ziel der Regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (davor Ziel-2 und Ziel-3) eine Fortsetzung der vorangegangenen Planungsperiode 2000-2006 darstellen, ist die ETZ als neue Zielsetzung hinzugekommen (Vgl. Rossmann; Tkaczynski 2001, S. 81ff.). Im Detail umfassen die drei aktuellen Ziele das Folgende:

- 1) Als „Konvergenzziel“ wird die Entwicklung und Strukturanpassung von Regionen formuliert, die am wenigsten entwickelt sind und somit einen wirtschaftlichen Rückstand gegenüber den anderen EU-Staaten aufweisen. Dies betrifft 17 Mitgliedsstaaten der EU-27 mit einer Bevölkerung von 154 Mio. Menschen in 84 Regionen der NUTS-2-Ebene, deren BIP pro Kopf weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt. Darüber hinaus fallen darunter weitere 16 Regionen (sog. „phasing-out-regions“) mit 16,4 Mio. Menschen, deren BIP pro Kopf aufgrund statistischer Effekte weiterhin leicht unter dem Schwellenwert von 75% liegt. Zur Umsetzung des Konvergenzziels stehen in der aktuellen Planungsperiode insgesamt 81,54% des Gesamtbudgets der EU-Strukturpolitik zur Verfügung.
- 2) Die Unterstützung von Regionen, unabhängig von strukturellen Problemen, bei der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung im Integrationsprozess, dient der Erreichung des Zieles der „Regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Dabei sollen die Attraktivität von Regionen, der in ihnen lebenden Arbeitskräfte sowie deren Wettbewerbsfähigkeit über einen zweistufigen Ansatz verbessert werden. Einerseits sollen mit Hilfe der Fördermittel wirtschaftliche und soziale Umbrüche in den entsprechenden Regionen frühzeitig erkannt werden, aber auch durch Innovation, Förderung von Wissen, unternehmerischer Initiative und Umweltschutz vorangetrieben werden (Vgl. Europäische Kommission 2009c). Diese Maßnahmen entsprechen im Wesentlichen denen des ehemaligen Ziel-2 (Vgl. Rossmann; Tkaczynski 2001, S. 82). Andererseits sollen mehr und bessere Ar-

beitsplätze über die Förderung von Humankapital geschaffen werden. Hierin findet sich das ehemalige Ziel-3 wieder (Vgl. Rossmann; Tkaczynski 2001, S. 84). Von dem Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ werden heute in den EU-27 Ländern 168 Regionen auf NUTS-1- und NUTS-2-Ebene mit einer Einwohnerzahl von 314 Mio. Menschen in 19 Mitgliedsländern tangiert, die nicht schon unter dem Konvergenzziel gefördert werden. Zur Umsetzung des Ziels stehen in der aktuellen Planungsperiode insgesamt 15,95% des Gesamtbudgets der EU-Strukturpolitik zur Verfügung.

- 3) Im Rahmen des neuen Zieles der „Europäischen Territorialen Zusammenarbeit“ soll eine Stärkung der grenzübergreifenden (von Regionen aus zwei Mitgliedsstaaten im Grenzgebiet), transnationalen (von Regionen aus Mitgliedstaaten in großen Räumen, z.B. alle Ostseeanrainer oder Alpenstaaten) und interregionalen (EU-weiten) Zusammenarbeit erreicht werden. Die Förderung entfällt somit auf die Bewohner, die in den grenzüberschreitenden Gebieten leben (derzeit 181,7 Mio. Menschen) und auf alle 271 EU-Regionen mit ihren Bürgern, die sich in den insgesamt 13 transnationalen Kooperationsgebieten befinden. Mit 2,51% des Gesamtbudgets der Strukturfondsmittel ist das Budget für die ETZ das kleinste im Rahmen der EU-Strukturpolitik.

3.4.2. Strukturfonds, ihre Umsetzung und finanzieller Umfang

Um die im vorherigen Abschnitt genannten drei Ziele der europäischen Regionalpolitik zu erreichen, gibt es in der Förderperiode 2007-2013 drei Strukturfonds. Dazu zählen der 1975 gegründete Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der 1960 geschaffene Europäische Sozialfonds (ESF) und der seit 1993 existente Kohäsionsfonds.

Abbildung 11: Ziele, Strukturfonds und -instrumente in der Förderperiode 2007-2013

Ziele	Strukturfonds und -instrumente		
Konvergenz	EFRE	ESF	Kohäsionsfonds
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	EFRE	ESF	
Europäische Territoriale Zusammenarbeit	EFRE		

Quelle: Europäische Kommission (2009c).

Diese drei Fonds, wie in Abbildung 11 dargestellt, tragen in unterschiedlicher Weise dazu bei, die drei regionalpolitischen Ziele zu erreichen.

Der EFRE kommt zur Erreichung aller drei Ziele der Strukturpolitik zum Einsatz. Er soll den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (Kohäsion) in der EU durch den Abbau regionaler wirtschaftlicher Ungleichheiten vorantreiben. Dazu werden mit ihm

- Hilfen bei Investitionen von insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zur Schaffung dauerhafter Beschäftigung,
- Infrastrukturmaßnahmen im Zusammenhang mit Forschung und Innovation, Telekommunikation, Umwelt, Energie und Transport,
- Finanzierungsinstrumente zur Unterstützung der regionalen und lokalen Entwicklung und zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Städten und Regionen und
- technische Hilfsmaßnahmen

finanziert (Vgl. Europäische Kommission 2009c).

Der ESF kommt zur Erreichung der Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zum Einsatz. Er zielt insbesondere darauf ab, die Beschäftigungssituation in der EU zu verbessern. Dazu unterstützt der ESF

- Maßnahmen von Arbeitnehmern und Unternehmen zur lebenslangen Ausbildung und zur Aus- und Verarbeitung innovativer Systeme der Arbeitsorganisation,
- den Zugang von Arbeitssuchenden, Frauen, Nichterwerbstätigen und Zuwanderern zum Arbeitsmarkt,
- den Kampf gegen Diskriminierung und die soziale Eingliederung benachteiligter Personen auf dem Arbeitsmarkt,
- die Verbesserung des Humankapitals durch die Vernetzung von Bildungseinrichtungen und die Reformen des Bildungswesens (Vgl. Europäische Kommission 2009c).

Der Kohäsionsfonds wird nur zur Erreichung des Konvergenzzieles eingesetzt. Er ist auf die Mitgliedsstaaten der EU gerichtet, deren BIP pro Kopf unter 90% des EU-Durchschnitts liegt (Vgl. Europäische Kommission 2009c). Neben der Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Rückstände soll er auch bei der Stabilisierung der Volkswirtschaften helfen, die unter seine Förderung fallen. Der Fonds unterliegt den gleichen Regelungen wie der EFRE und der ESF bzgl. Programmplanung, Verwaltung und Kon-

trolle. In der aktuellen Förderperiode werden durch ihn die Länder Bulgarien, Rumänien, Estland, Griechenland, Spanien, Zypern, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Malta, Slowenien, die Slowakei und die Tschechische Republik gefördert. Der Kohäsionsfonds finanziert Projekte aus den Bereichen transeuropäische Transportnetze und Umwelt, sowie andere von der EU speziell festgelegte Projekte von vorrangigem Interesse (Vgl. Europäische Kommission 2009c). Zu den Projekten von vorrangigem Interesse zählen insbesondere Projekte im Bereich Energie und Transportwesen.

Die Interventionen der EU folgen dabei dem Subsidiaritätsprinzip und dem Prinzip der Additionalität (Vgl. Weidenfeld; Wessels 1995, S. 293). D.h. es soll dort von Seiten der EU Regionalpolitik ergänzend zu nationalen, lokalen oder sonstigen Aktionen angesetzt werden, wo aus Sicht der Mitgliedsstaaten regionalpolitischer Handlungsbedarf im Sinne der EU-Ziele besteht. In diesem Falle werden nationale, lokale oder sonstige regionalpolitische Maßnahmen durch die EU-Regionalpolitik per Kofinanzierung unterstützt (Vgl. Rossmann; Tkaczynski 2001, S. 82). Damit soll verhindert werden, dass die Mitgliedsstaaten versuchen, regionalpolitische Maßnahmen ausschließlich aus EU-Mitteln zu finanzieren, ihre eigenen Mittel zur Förderung anderer Bereiche zu nutzen, die ggf. nicht im Interesse der EU-Regionalpolitik sind, oder gar Steuern zu senken (Vgl. Berthold; Neumann 2003a, S. 6).

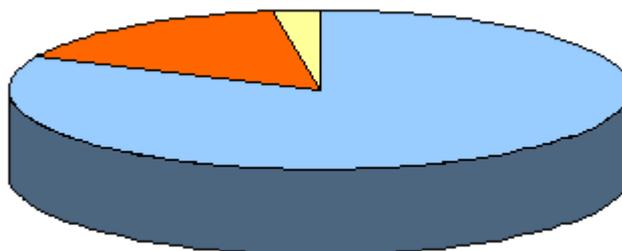
Zur Umsetzung der regionalpolitischen Ziele in die Praxis erarbeitet die EU-Kommission in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden die „gemeinschaftlichen Leitlinien zur Kohäsion“. Anhand dieser strategischen Leitlinien entwickelt jeder Nationalstaat mit seinen entsprechend zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Behörden einen „nationalen strategischen Rahmenplan“ (NSRP). In diesem Plan ist die jeweilige nationale regionalpolitische Strategie beschrieben und die entsprechenden „operationellen Programme“, die in der Planungsperiode umgesetzt werden sollen. Dabei müssen die Mitgliedsstaaten beachten, dass bei den operationellen Programmen, die im Rahmen des Konvergenzziels gefördert werden sollen, mindestens 60% der Ausgaben im Sinne der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung ausgegeben werden müssen. Im Bereich des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ beträgt dieser Prozentsatz sogar 75%. Damit will die EU-Kommission absichern, dass die Mitgliedsstaaten ihre Programme auch an den regionalpolitischen Prioritäten der EU ausrichten. Nach Zustimmung der Kommission zu den NSRP's der Mitgliedsstaaten und ihren jeweiligen operationellen Programmen, haben die Mitgliedsstaaten und ihre Regionen die Aufgabe, innerhalb des Planungszeitraumes die Programme umzusetzen. Die operationellen Programme werden dabei von

Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen geplant, umgesetzt, verwaltet und bei der Kommission abgerechnet (Vgl. Europäische Kommission 2009c).

Zur Erreichung und Umsetzung der Ziele der Regionalpolitik wird ein erheblicher Teil des EU-Haushaltes verwandt. So nehmen die drei Strukturfonds in der Förderperiode 2007-2013 35,7% des gesamten EU-Haushalts ein, was einer Summe von 347,41 Mrd. Euro (in laufenden Preisen) entspricht. Die Finanzmittel verteilen sich auf die Ziele und damit den ihnen zugeordneten Strukturfonds gemäß der Darstellung in Abbildung 12.

Abbildung 12: Strukturpolitik 2007-2013 und Verteilung auf die Ziele

Ziel	Betrag in Mrd. Euro	Prozent am Gesamthaushalt
Konvergenz	283,28	81,54%
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	55,41	15,95%
Europäische Territoriale Zusammenarbeit	8,72	2,51%
Summe	347,41	100,00%



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Europäische Kommission (2009c).

Da die Europäische Kommission ihren Haushalt im Gegensatz zu den Mitgliedsstaaten nicht aus Steuern finanzieren kann, ergibt sich die Frage, woher die Finanzmittel zur Finanzierung der Regionalpolitik überhaupt kommen? Die Einnahmen in den EU-Haushalt, der nie defizitär sein darf, stammen hauptsächlich aus Einfuhrzöllen, Beiträgen der Mitgliedsländer, die momentan 0,73% ihres Bruttonationaleinkommens in den EU-Haushalt zahlen und aus EU-Anteilen an der sog. harmonisierten Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage der Mitgliedsstaaten (Vgl. Europäische Kommission 2007a, S. 6). Allerdings hat die Europäische Kommission über das „Directorate General Economic and Financial Affairs“

(DG ECFIN) noch weitere Möglichkeiten, an Finanzmittel über internationale Finanzinstitutionen zu gelangen (Vgl. Europäische Kommission 2009a). Zu diesen Institutionen gehören die Europäische Investitionsbank (EIB), die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), der Europäische Investitionsfonds (EIF) und auch die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) (Vgl. Europäische Kommission 2009a). Die aufgezählten Institute, deren Shareholder vor allem die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten Europas sind, besorgen sich die benötigten Finanzmittel in der Regel am Kapitalmarkt. Eine Ausnahme stellt die EIB dar, die seit dem 8. Juli 2009 über die luxemburgische Zentralbank an den geldpolitischen Operationen des Eurosystems teilnehmen kann. Sie hat damit de facto, wie jede andere Geschäftsbank im Eurosystem auch, Zugang zu Zentralbankgeld und ist verpflichtet eine Mindestreserve zu halten. Somit ist die EU bzw. die EG als ihr Rechtskörper letztlich faktisch auch dazu in der Lage sich zu verschulden, um Politikmaßnahmen zu finanzieren.

4. Binnenmigration oder Strukturfonds zur Erreichung der Integrationsziele in der EU

Nachdem die aktuelle Situation von Binnenmigration und Strukturfonds in der EU dargestellt wurde, soll in diesem Kapitel versucht werden, die Fragestellung dieser Arbeit „(Binnen)Migration oder Strukturfonds zur Erreichung der Integrationsziele in der EU“ zusammenfassend zu beantworten. Dazu werden ausgewählte empirische Befunde, die es für den europäischen Binnenmarkt bzgl. der Wirkungen von (Binnen)Migration und Strukturfonds auf Allokation und Distribution gibt, analysiert. Gleichzeitig werden die gewonnenen Erkenntnisse der zwei vorangegangenen Kapitel zusammenfassend und schlussfolgernd mit einbezogen. Damit soll es abschließend gelingen, die Frage der Vorteilhaftigkeit von Migration bzw. Strukturfonds zur Erreichung der Integrationsziele der EU zu beantworten und Schlussfolgerungen für die aktuelle Regionalpolitik der EU abzuleiten.

4.1. Binnenmigration und europäische Integrationsziele

Wie die verschiedenen ökonomischen Theorien mit der sich gegenüberstehenden Konvergenz- und Divergenzthese und ihre Synthese in Form der NÖG gezeigt haben, ist Binnenmigration für den gemeinsamen Markt ökonomisch effizient und wohlfördernd, da sie zur Verbesserung der Faktorallokation und zur besseren Ausnutzung von Skalenerträgen beiträgt. Des Weiteren kann sie unter Abstraktion von Marktunvollkommenheiten die Erreichung eines Faktorpreisausgleichs im europäischen Binnenmarkt und damit eine Angleichung bzw. Konvergenz der Entlohnungen der Produktionsfaktoren und damit der Pro-Kopf-Einkommen unterstützen. Allerdings kann imperfekte Migration Divergenzen bei den Gesamteinkommen fördern und dafür sorgen, dass sich in Europa zwischen den Mitgliedsstaaten oder Regionen Gesamteinkommensdivergenzen ergeben. Theoretisch wären diese selbst dann noch vorhanden, wenn in ganz Europa Löhne und Zinsen überall gleich wären (also bei Faktorpreiskonvergenz), da aufgrund verschiedener Bevölkerungszahlen der Mitgliedsländer deren BIPs differieren. Werden Marktvollkommenheiten mit in die Betrachtung einbezogen, dann führt Migration kurz-, mittel- und im Extremfall sogar langfristig über eine Förderung von Agglomerationen zu divergierenden Güterpreisen, Faktorpreisen und Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Mitgliedsstaaten und Regionen Europas. Dagegen impliziert die NÖG, dass im Laufe des Integrationsprozesses mit sinkenden Transaktionskosten die Migration eine Deglomeration fördert und mit dazu bei-

trägt wirtschaftliche Aktivitäten gleichmäßig im Raum zu verteilen. Migration kann somit letztlich in einem fortgeschrittenen Integrationsprozess dazu beitragen, auch eine Güterpreis-, Faktorpreis und Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz zu erreichen.

Diese theoretischen Aussagen werden durch empirische Untersuchungen der allokativen und distributiven Wirkungen von Migration in der Regel bestätigt (Vgl. Düvell 2006, S. 181ff. und Barro; Sala-i-Martin 1999, S. 382ff.). So zeigt bspw. Iregui (2002), dass es bei Aufhebung aller weltweiten Migrationsbeschränkungen zu einem Anstieg des Weltbrutto-sozialproduktes von 15%-67% kommen könnte. In Geldbeträgen ausgedrückt würde das eine Erhöhung von 4,7-16 Billionen US-Dollar bedeuten (Hamilton; Whalley 1984). Betrachtet man allerdings nur Europa aus empirischer Sicht, dann ergibt sich ein nicht ganz so klares Bild bzgl. der allokativen und distributiven Migrationswirkungen im europäischen Binnenmarkt, wie es die Theorie impliziert. Dies macht eine Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der Nettomigration von 1960 bis 1995 und der regionalen ökonomischen Entwicklung gemessen im BIP pro Kopf von Fischer deutlich (1999, S. 84ff.). Er zeigt darin, dass wirtschaftlich höher entwickelte europäische Mitgliedsstaaten positive Nettomigrationsraten (Immigration) aufweisen, wogegen Länder mit einem relativ geringen BIP pro Kopf wie Portugal, Finnland, Irland, Griechenland und Italien negative Raten (Emigrationsländer) haben. Dies spricht für den in der Konvergenzthese angesprochenen allokativen Arbitrageprozess, bei dem Arbeitskräfte von weniger in höher entwickelte Regionen wandern, somit die Produktionsfaktorallokation verbessert wird und sich die Faktorpreise und Pro-Kopf-Einkommen angleichen. Allerdings haben alle Regressionen sehr geringe Bestimmtheitsmaße, so dass Fischer anhand seiner Daten keinen fühlbaren Effekt zwischen Migration, Allokation und ökonomischer Entwicklung konstatiert.³¹ Er führt das zunächst zurück auf unterschiedliche nationale Traditionen, Politiken und Größen der Länder in seinem Sample. Daher unternimmt er Regressionen für die nationale Migration und die nationale wirtschaftliche Entwicklung innerhalb von neun europäischen Mitgliedsstaaten und ihren Regionen von 1975 bis 1994. Während er in weniger entwickelten Ländern wie Portugal oder Italien eine starke positive Korrelation zwischen dem regionalen BIP pro Kopf und der jeweiligen landesinternen Migration findet, gibt es in besser entwickelten Ländern wie Deutschland oder Dänemark eine negative Korrelation. D.h., dass innerhalb der ärmeren Länder von niedriger entwickelten Regionen in höher

³¹ Das gleiche Bild ergibt sich in einer empirischen Untersuchung von 1950-1990 in fünf Regionen Europas (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Italien, Spanien, Frankreich) von Barro und Sala-i-Martin (1999, S. 407ff.) und auch für den nordischen Arbeitsmarkt (Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen) von Fischer und Straubhaar (1994, S. 141ff.).

entwickelte und innerhalb höher entwickelter europäischer Länder eher von reicheren Regionen in ärmere gewandert wurde. Diese wieder die Allokation betreffende Feststellung, so schlussfolgert Fischer, spricht weder für die theoretischen Aussagen der Konvergenz- noch für die der Divergenzthese. Damit würde aber die „inverted-U-hypothese“ aus der NÖG bestätigt, nach der im fortschreitenden Integrationsprozess erst von weniger entwickelten in höher entwickelte Regionen und später bei gesunkenen Transaktionskosten wieder zurück in die Peripherie gewandert wird. Demnach ist zu Anfang ein Agglomerationsprozess mit Pro-Kopf-Einkommensdivergenzen und dann ein Deglomerationsprozess mit Pro-Kopf-Einkommenskonvergenzen zu beobachten.

Eine genauere Betrachtung des Zusammenhangs zwischen Migration und Distribution bzw. Konvergenz oder Divergenz, bei der Fischer methodisch wie gerade zuvor beschrieben vorgeht, kann ebenfalls keinen konsistenten Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz- oder Divergenzeffekt von Migration ermitteln. Fischer findet weder zwischen den europäischen Ländern noch innerhalb der Länder konsistente distributive Migrationseffekte. Wenn überhaupt, dann hat Migration nur einen schwachen positiven Effekt auf die Erreichung einer Pro-Kopf-Einkommenskonvergenz.³² Fischer führt seine Ergebnisse insbesondere darauf zurück, dass sich die europäischen Länder bzw. Regionen in einem Gleichgewichtszustand befinden, der Migration in Europa als einen integrativen Anpassungsprozess nicht mehr nötig macht, so dass in den Makrodaten keine allokativen und distributiven Migrationseffekte zu finden sind. Ein weiterer sehr wichtiger Punkt laut Fischer könnte der sein, dass die europäische Migration, wie in Kapitel 3 dargestellt, zu gering ausfällt, um Allokation und Distribution im gemeinsamen Binnenmarkt nachhaltig zu beeinflussen (Vgl. auch Fischer; Parviainen 1994, S. 16ff.).

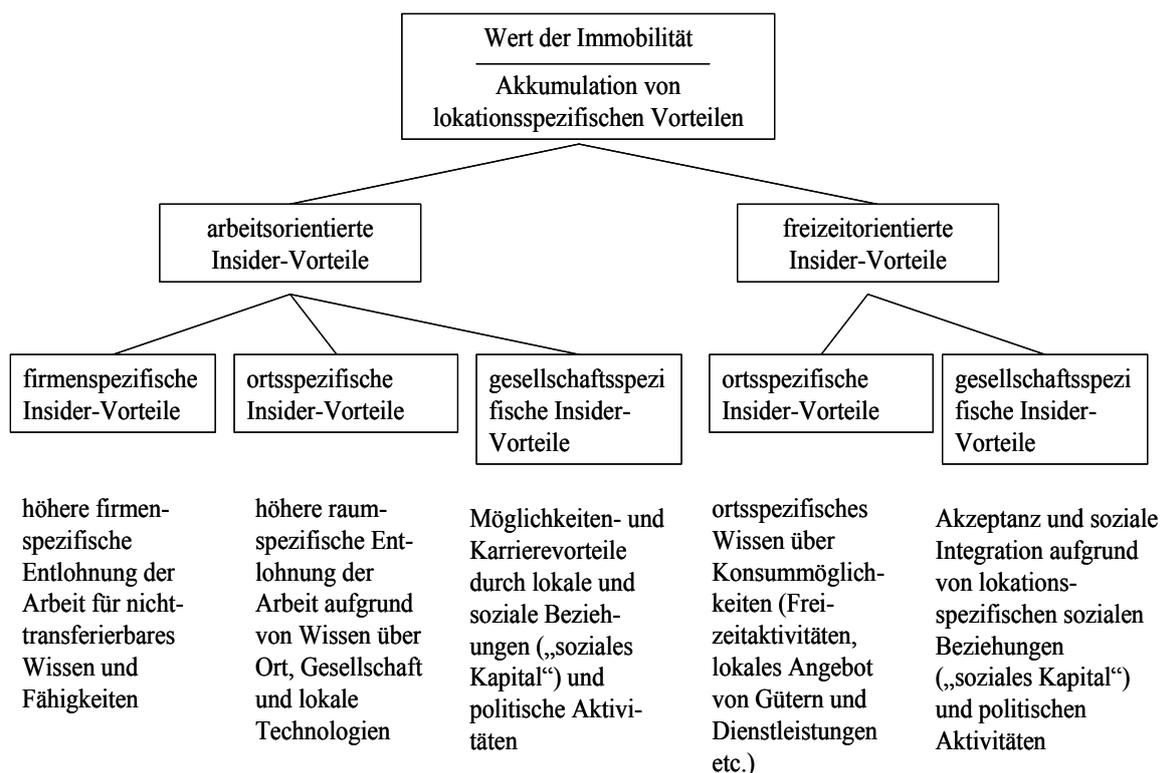
Es stellt sich daher die Frage, warum das Binnenmigrationsvolumen in der EU so gering ist? In der Literatur werden dafür als Gründe die verschiedensten Faktoren, neben der Substitution von Binnenmigrationsströmen durch einen vom Volumen her viel größeren Güter- und Kapitalverkehr, ausgemacht (Vgl. Fischer; Straubhaar 1994, S. 279f.). Dazu zählen individuell vorhandene Vorteile einer Immobilität von Personen, die immer noch zahlreich bestehenden Binnenmigrationsschranken, aber auch regionalpolitische Maßnahmen wie die Strukturfonds, worauf in den folgenden Abschnitten näher eingegangen werden soll.

³² Das gleiche Bild ergibt sich auch wieder in der empirischen Untersuchung von 1950-1990 in fünf Regionen Europas (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Italien, Spanien, Frankreich) von Barro und Sala-i-Martin (1999, S. 410ff.) und auch für den nordischen Arbeitsmarkt (Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen) von Fischer und Straubhaar (1994, S. 141ff.). Siehe dazu auch Fußnote 31.

4.1.1. Individuelle Vorteile und Ursachen von Immobilität

Abgesehen von den Vorteilen einer Wanderung zur Verbesserung der individuellen Lebensumstände, die in der Migrationsliteratur sehr ausführlich diskutiert werden, kann es auch Gründe geben, die ein Individuum dazu bewegen nicht zu wandern, d.h. immobil zu bleiben, obwohl es (große) Unterschiede bspw. bei Einkommen und Arbeitslosigkeit zwischen Herkunfts- und potentieller Zielregion gibt. Ein Grund der in der Literatur genannt wird, ist der individuelle „Wert der Immobilität“ eines Wirtschaftssubjektes, der mit sog. lokationsspezifischen Insider-Vorteilen, wie sie in Abbildung 13 dargestellt sind, begründet wird. Diese entstehen einem einzelnen Individuum bzw. Haushalt beim Verbleib in der Herkunftsregion und werden durch einen lokationsspezifischen Lernprozess, welcher Zeit, Informationen und zumindest eine temporäre Immobilität des Individuums bzw. Haushaltes in einer Region verlangt, akkumuliert (Vgl. Dresel 2005, S. 67).³³

Abbildung 13: Der Insider-Vorteile-Ansatz der Immobilität



Quelle: Eigene Darstellung und Übersetzung in Anlehnung an Fischer (1999, S. 166).

³³ In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur ist der Insider-Outsider-Ansatz insbesondere in der Arbeitsmarktökonomik bekannt, mit dessen Hilfe Arbeitslosigkeit und Lohnhöhe als Ergebnis divergierender Interessen von Arbeitsmarktsinsidern (den Beschäftigten) und Arbeitsmarktsoutsidern (den Arbeitslosen) diskutiert werden (Vgl. Lindbeck; Snower 1988).

Dementsprechend sind diese Vorteile an die Region gebunden und nicht in eine andere übertragbar, so dass die dauerhafte Migration in eine andere Region die Investition in die Insider-Vorteile zu sunk costs werden lässt (Fischer et al. 1997, S. 75).³⁴ Die Insider-Vorteile können unterschieden werden in arbeits- und freizeitorientierte Insider-Vorteile, wie in Abbildung 13 zu erkennen ist.

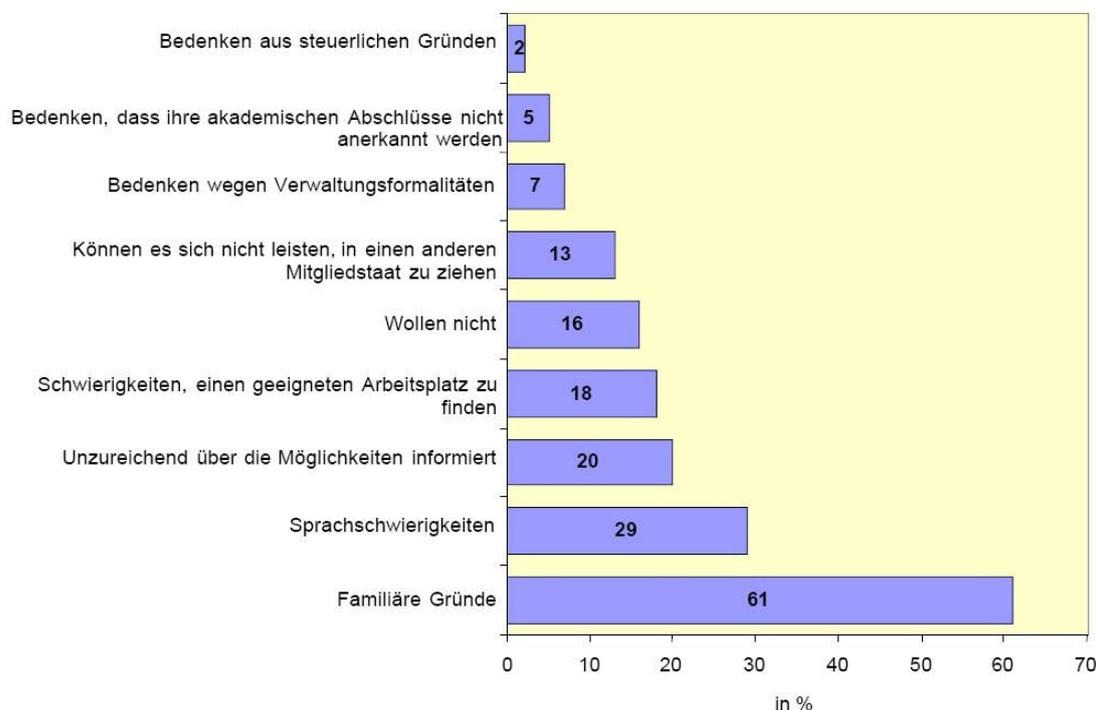
Berthold und Neumann (2003, S. 7ff.) führen als einen wichtigen Grund für die Immobilität der Unionsbürger im gemeinsamen Binnenmarkt bspw. betriebs- bzw. firmenspezifisches (firmenspezifische Insider-Vorteile) oder wohnortspezifisches Humankapital (ortsspezifische Insider-Vorteile) an, dass bei einem Arbeitsplatz- bzw. Wohnortwechsel ins europäische Ausland entwertet wird. Denn der Binnenmigrant würde bei einer alleinigen Entlohnung gemäß seines individuellen Humankapitals Lohnabschläge hinnehmen müssen, womit er relativ schlechter gestellt wäre als ein einheimischer Arbeitnehmer. Außerdem müsste er wegen des relativen Mangels an Humankapital damit rechnen, in Zeiten von wirtschaftlichen Krisen schneller entlassen zu werden als der heimische Arbeitnehmer (Vgl. Berthold; Neumann 2003b, S. 9). Des Weiteren identifizieren sie gesellschaftsspezifische Insider-Vorteile wie örtliche Regelungen, Gebräuche, Präferenzen, berufliche Netzwerke und Normen, welche die Produktivität eines Arbeitnehmers bei einem Arbeitsplatz- oder Wohnortwechsel negativ beeinflussen und zusätzliche Kosten zur gesellschaftlichen Integration nötig machen würden. Berthold und Neumann machen diese drei genannten Insider-Vorteile u.a. dafür verantwortlich, dass viele Unionsbürger immobil bleiben oder ausländische Gastarbeiter mit Unionsbürgerschaft höchstens innerhalb ein und derselben Firma ins europäische Ausland gehen, da dadurch kein oder nur ein wesentlich geringerer Teil ihres Humankapitals entwertet wird.

Neben diesen Insider-Vorteilen, die an das Individuum in seiner Rolle als Arbeitnehmer anknüpfen, existieren die freizeitorientierten Insider-Vorteile, die eher auf der persönlichen Ebene des Individuums ansetzen. Zu den ortsspezifische Insider-Vorteilen zählen hier bspw. Informationen über günstige Einkaufs- bzw. Konsummöglichkeiten, über Aktivitäten im Kultur- und Freizeitbereich oder über den lokalen Immobilienmarkt, die es dem Immobilien ermöglichen in seiner Herkunftsregion Geld zu sparen (Vgl. Fischer 1999, S. 167f.). Darüber hinaus zählen aber auch die Sprache, die Kultur, das Klima oder lokale

³⁴ Die Höhe der sunk costs ist abhängig von einer Reihe von Variablen. So ist bspw. die Migrationsdistanz von entscheidender Bedeutung für ihre Höhe. Internationale Migration verursacht somit höhere Kosten, als interregionale bzw. lokale Migration. Des Weiteren sind der Faktor Zeit, der Grad der Übertragbarkeit der Insider-Vorteile in andere Regionen und die Fähigkeit des Erlernens von Insider-Vorteilen von Bedeutung für die Höhe der sunk costs. Je mehr Zeit an einem Ort verbracht wurde, je schlechter die Transferierbarkeit der Insider-Vorteile und je schlechter der Bildungsstand und damit die Fähigkeit des Erlernens der Vorteile eines Individuums sind, desto höher sind die sunk costs (Vgl. Fischer 1999, S. 169ff.).

Gebräuche zu den ortsspezifischen Insider-Vorteilen (Vgl. Berthold; Neumann 2003b, S. 11). Für die Erklärung von Immobilität viel wichtiger erscheinen jedoch bei den freizeitorientierten Insider-Vorteilen die gesellschaftsspezifischen Insider-Vorteile. Hierzu zählen bspw. die Heimatverbundenheit, die Familie, Freunde oder die soziale Akzeptanz und Integriertheit am Heimatort, die den Nutzen des immobilen Individuums bzw. Haushalts positiv beeinflussen. Die Investition in solches „soziales Kapital“, das bspw. durch familiäre, nachbarschaftliche und freundschaftliche Kontakte, Vereinsmitgliedschaften, ehrenamtliches oder politisches Engagement akkumuliert wird, stellt den gesellschaftsspezifischen Insider-Vorteil dar, der bei einer Wanderung in eine andere Region verloren gehen würde. Die Rolle dieser gesellschaftsspezifischen Insider-Vorteile wird anhand einer Befragung von 7500 Unionsbürgern in den EU-15 Ländern 2002 in Abbildung 14 besonders deutlich, bei der 61% der Befragten angaben, aus familiären Gründen auf einen Umzug in einen anderen Mitgliedsstaat zu verzichten (Vgl. Europäische Kommission 2002b, S. 34ff.).³⁵

Abbildung 14: Gründe für den Verzicht auf den Umzug in einen anderen Mitgliedsstaat



Quelle: Europäische Kommission (2002b, S. 39). Anmerkung: Anteil (in %) aller Befragten, die mit dem Gedanken gespielt haben, in einen anderen Mitgliedstaat zu ziehen, dies jedoch nicht getan haben (mehrere Antworten möglich).

³⁵ Bei der Befragung wurden männliche und weibliche Unionsbürger zu gleichen Teilen zwischen 15 und 55 Jahren aus unterschiedlichen sozioökonomischen Kategorien und aus verschiedenen Gebieten (Großstädte, andere Städte/städtische Zentren und ländliche Gebiete) befragt (Vgl. Europäische Kommission 2002b, S. 34).

In der Literatur werden neben der Idee eines „Wertes der Immobilität“ noch zwei weitere Gründe dafür genannt, warum sich ein Individuum bzw. Haushalt gegebenenfalls dafür entscheidet immobil zu bleiben.

Zum Einen spielen die Erwartungen eines Individuums bei der Wanderungsentscheidung unter Unsicherheit über die Gegebenheiten in der Zielregion eine große Rolle. Erwartet ein Individuum bspw. zwischen Herkunfts- und Zielregion im Binnenmarkt einen Angleichungsprozess bei Einkommen und Arbeitslosenquoten, so hat die Verzögerung der Wanderung einen positiven Optionswert (Vgl. Siebert 1993, S. 231f. oder Dresel 2005, S. 45ff.). Der potentielle Binnenmigrant kann während der Wartezeit Informationen sammeln, mit deren Hilfe er durch Immobilität oder spätere Mobilität einen größeren Nutzen erzielen kann. Nähern sich z.B. die Einkommen und Arbeitslosenquoten zwischen Herkunfts- und Zielregion an, wie durch den potentiellen Migrant erwartet, so entsteht durch die Immobilität ein nachträglicher Nutzengewinn, da der anfängliche Gegenwartswert des potentiellen Wanderungsgewinns überschätzt bzw. der anfängliche Gegenwartswert des Verharrens unterschätzt wurde (Vgl. Dresel 2005, S. 69). Divergieren Einkommen und Arbeitslosenquoten jedoch entgegen den Erwartungen weiter auseinander, so kann zu einem späteren Zeitpunkt immer noch gewandert werden (Vgl. Siebert 1993, S. 232). Berthold und Neumann (2003, S. 10) machen diesen positiven Optionswert als eine mögliche Erklärung für die geringe Mobilität der Unionsbürger aus, mit dem sogar Einkommensdifferenzen von 1:4 für ein Jahrzehnt überbrückbar sind, wenn eine Konvergenz der Lebensverhältnisse im europäischen Binnenmarkt zu erwarten ist.

Zum Anderen, ist ein der Optionswerttheorie ähnlicher Ansatz den potentiellen Binnenmigrant nicht als risikoneutral, sondern als risikoavers zu modellieren (Vgl. Fischer et al. 1997, S. 79f.). Der potentielle risikoaverse Binnenmigrant wird dementsprechend die für ihn sichere, da besser beobachtbare Situation in der Heimatregion, der unsichereren aber besseren Situation in der Zielregion vorziehen. Die aufgrund der Informationsasymmetrie unsicheren aber vermeintlich besseren Lebensumstände in der Zielregion werden somit bei der Berechnung des Gegenwartswertes der Wanderung stärker abdiskontiert, als bei einem risikoneutralen Individuum respektive Haushalt. Es kommt somit zu der Entscheidung lieber zu Verharren, als zu migrieren. Berthold und Neumann (2003, S. 8) führen für die EU z.B. an, dass das Qualifikationsniveau eines potentiellen Binnenmigranten im Zielland schlecht beobachtbar ist. Jedes Land hat verschiedene Berufsabschlüsse und anerkannte Zertifikate, so dass Arbeitgeber im Zielland oft nur in der Lage sind, die inländische Qualifikation eines Arbeitnehmers einzuschätzen. Der potentielle risikoaverse Bin-

nenmigrant wird dieses Risiko bei seiner Wanderungsentscheidung über eine erhöhte Diskontrate mit einkalkulieren, was unter Umständen dazu führt, die Immobilität der Binnenmigration in der EU vorzuziehen.

4.1.2. Binnenmigrationsschranken

Außer den individuellen Vorteilen und Umständen immobil zu bleiben, gibt es im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt trotz des sehr weit fortgeschrittenen Integrationsprozesses aus rein ökonomischer Sichtweise immer noch politische, soziale und institutionelle Schranken, mit deren Hilfe das geringe Binnenmigrationsvolumen auch erklärt werden kann.³⁶ Einen sehr guten Überblick über diese Schranken geben Berthold und Neumann (2003b), Braunerhjelm et al. (2000) und Tassinopoulos und Werner (1999), die insbesondere die mangelnde Beobachtbarkeit bzw. Anerkennung von Qualifikationsniveaus, die Diskriminierung der Arbeitnehmer in der EU, institutionelle Wanderungsrestriktionen und soziale Mindeststandards zum Arbeitnehmerschutz als Binnenmigrationsschranken ausmachen.

Zu den ersten beiden genannten Schranken zählt der bereits oben kurz erwähnte Umstand, dass ein potentieller Binnenmigrant sein Humankapital in der Zielregion nur sehr schwer durch in der Heimatregion erworbene und anerkannte Zertifikate und Qualifikationen belegen kann. Es liegen also asymmetrische Informationen vor. Ein inländischer Arbeitnehmer hat somit gegenüber dem Migranten einen Vorteil bei der Arbeitsplatzsuche und bei der Höhe der Entlohnung, da der Binnenmigrant aufgrund der Probleme bei der Beobachtbarkeit seines Qualifikationsniveaus eventuell Abschlüsse bei der Entlohnung akzeptieren muss (Berthold; Neumann 2003b, S. 8). Solange Berufsabschlüsse und Zertifikate in der EU nicht gegenseitig anerkannt werden, bekannt und somit vergleichbar sind, bleiben die Informationsasymmetrien bestehen und tragen mit dazu bei, Migration im Binnenmarkt zu verhindern (Braunerhjelm et al. 2000, S. 58).³⁷ Eine weitere Migrationschranke ist die Diskriminierung von Immigranten. Diese kann sich z.B. auf dem Arbeitsmarkt trotz gleichen Qualifikationsniveaus im Vergleich zum inländischen Arbeitnehmer in einem niedrigeren Lohn manifestieren. Des Weiteren müssen Immigranten oft

³⁶ Abstrahiert werden soll hier von den zeitlich begrenzten und vor der EU-Osterweiterung durchgesetzten „2+3+2“-Regelungen, die den EU-15 Ländern bis 2011 bzw. sogar 2013 noch Übergangsregelungen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit erlauben.

³⁷ Erste Schritte im europäischen Hochschulwesen gibt es mit dem Bologna-Prozess, mit dem bis 2010 ein einheitliches europäisches Hochschulsystem mit den Abschlüssen Bachelor und Master eingeführt werden soll. Damit soll u.a. die internationale und innereuropäische Mobilität von Studenten und Absolventen über die Vereinheitlichungen und gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse erreicht werden.

diskriminatorische Preise, z.B. eine höhere Miete oder einen höheren Kaufpreis für ihre Unterkunft bezahlen, was auch zu der Entscheidung eines potentiellen Migranten führen kann, lieber immobil zu bleiben (Vgl. Tassinopoulos; Werner 1999, S. 13).

Institutionelle Wanderungshemmnisse in der EU können ebenfalls in solchen Bereichen wie dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt gefunden werden (Berthold; Neumann 2003b, S. 11). So unterliegt der Wohnungsmarkt in vielen europäischen Ländern einem starken staatlichen Einfluss. Man denke hier etwa nur an die Mietpreisbindung oder die zum Teil hohe Besteuerung beim Verkauf von Wohneigentum (Vgl. Tassinopoulos; Werner 1999, S. 10). In diesem Zusammenhang spielt auch die hohe Wohneigentumsrate in der EU eine Rolle für die Erklärung der geringen Mobilität in Europa, da die Immobilien der Unionsbürger sie lokal stark binden (Vgl. Braunerhjelm et al. 2000, S. 53). Im Bereich der europäischen Arbeitsmärkte spielt deren zunehmende Verkrustung in den letzten Jahrzehnten aus Sicht von Berthold und Neumann (2003b, S. 12f.) eine der Hauptrollen bei den Binnenmigrationsschranken. Sie führen in diesem Zusammenhang verbesserte Kündigungschutzregelungen, staatliche Monopole bei der Arbeitsvermittlung oder eine interregional vereinheitlichende Lohnfindungs- und –setzungspolitik durch die Tarifparteien an, die die Wanderungskosten für Binnenmigranten stark erhöht haben. So sind die staatlichen Arbeitsvermittlungen gemäß Braunerhjelm et al. (2000, S. 53) oft ungeeignet den Arbeitlosen Informationen über Vakanzen in anderen Regionen bereitzustellen. Dieser Problematik versucht die EU-Kommission mittels der Europäischen Arbeitsvermittlung EURES (European Employment Services) zu begegnen. Diesem Servicenetz gehören allerdings auch nur die öffentlichen Arbeitsvermittlungen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände der EU-Mitgliedsländer an und keine privaten Arbeitsvermittler. Da dadurch de facto nur eine neue Behörde geschaffen wurde, bleibt abzuwarten, ob sich der Matchingprozess von europäischem Arbeitsangebot und –nachfrage durch EURES verbessern wird. Bei der Lohnfindung und –setzung durch die Arbeitsmarktinsider (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) haben insbesondere die Arbeitnehmervertretungen bzw. Gewerkschaften ein Interesse daran die europäische Arbeitsmarktkonkurrenz für ihre Mitglieder über einen Tariflohn für ein möglichst großes Tarifgebiet auszuschalten. Die Tarifbindung und die dadurch relativ starren Löhne sind dann nicht mehr in der Lage die interregionalen Knappheits- bzw. Produktivitätsunterschiede auf den europäischen Arbeitsmärkten richtig wiederzuspiegeln und dadurch werden Wanderungsanreize in Form höherer Löhne für potentielle Binnenmigranten ausgeschaltet (Vgl. Berthold; Neumann 2003b, S. 12). Als ein weiterer wichtiger Punkt ist die Arbeitslosenunterstützung in vielen Ländern der EU

zu nennen, die eine Abwanderung aus der Heimatregion zumindest aus Subsistenzgründen unnötig macht. Sie verbessert die Bleibeoption von Arbeitnehmern für die Heimatregion umso mehr, je höher sie ist und je länger sie gezahlt wird (Vgl. Tassinopoulos; Werner 1999, S. 10 und Berthold; Neumann 2003b, S. 12). In einigen europäischen Ländern sind die Zahlungen aus der Arbeitslosenunterstützung sogar höher, als die Entlohnung, die ein Arbeitnehmer in einem anderen Land des EU-Binnenmarktes erzielen kann, so dass dessen Immobilität im Vergleich zu einer Wanderung zur Arbeitslohnzielung größeren Nutzen stiftet und sich somit eher lohnt. Aus dem gleichen Grund ersetzen auch Arbeitsmarktmaßnahmen wie Frühverrentung, Altersteilzeit, Berufsunfähigkeitspensionen oder ein genügend hohes intrafamiliäres Haushaltseinkommen die Notwendigkeit zur Binnenmigration in der EU. so Berthold und Neumann (2003b, S. 12) sowie Braunerhjelm et al. (2000, S. 53). Zuletzt können die institutionellen Wanderungshemmnisse auch in verschiedenen Steuersystemen, Sozialversicherungssystemen, dem Verlust von Bürgerrechten des Binnenmigranten oder administrativen Hürden in den einzelnen EU-Ländern gesehen werden (Tassinopoulos; Werner 1999, S. 13). Betrachtet man bspw. nur einmal die Sozialversicherung, so verliert ein Binnenmigrant seine soziale Sicherung bei einer Wanderung in ein anderes EU-Land zwar nicht, da er gemäß EU-Recht stets unter die Rechtsvorschriften zur Sozialversicherung des Zuwanderungslandes fällt und bereits erworbene Ansprüche etwa bei der Alterssicherung exportiert und addiert werden.³⁸ Allerdings können diese Ansprüche genauso wie die Steuersysteme von Land zu Land relativ besser oder schlechter für den potentiellen Binnenmigranten ausgestaltet sein, was von einer Wanderungsentscheidung abhalten kann (Vgl. Berthold; Neumann 2003b, S. 14ff.). Mobilitätsbehindernd wirkt auch die Einschränkung des Wahlrechts bei einer Emigration aus dem Heimatland in ein anderes EU-Land. So haben die Unionsbürger zwar das Recht auf kommunaler und europäischer Ebene ein aktives und passives Wahlrecht im Zielland auszuüben, aber kein Recht die nationalen Parlamente im Zielland mit zu wählen. Dinge wie die soziale Sicherung oder die Arbeitsmarktpolitik im Zielland, die aber auf nationaler Ebene politisch bestimmt werden, liegen im unmittelbaren Interesse des Immigranten. In der Einschränkung des Wahlrechtes für das Zielland ist somit auch als ein Grund zu sehen, der die Binnenmobilität der Unionsbürger einschränken kann (Vgl. Berthold; Neumann 2003b, S. 14).

Abschließend können zu den Binnenmigrationsschranken die sozialen Mindeststandards zum Arbeitnehmerschutz gezählt werden, die ebenfalls einen erheblichen Einfluss auf die

³⁸ Allerdings ist eine doppelte Anrechnung grundsätzlich verboten, d.h. gleichartige Leistungen aus verschiedenen EU-Staaten für dieselbe Periode dürfen i.d.R. nicht bezogen werden (Kumulierungsverbot).

Verhinderung der Arbeitskräfte- bzw. Binnenmigration in der EU haben. Die Mindeststandards zielen in allen EU-Staaten darauf ab ein einheitliches Niveau an arbeits- und sozialrechtlichem Schutz für den europäischen Arbeitnehmer festzuschreiben und somit für einen Ausgleich zwischen der Arbeits- und Kapitalseite zu sorgen (Vgl. Berthold; Neumann 2003b, S. 16).³⁹ Die sozialen Mindeststandards sind allerdings indirekte Kosten, die neben den direkten Lohnkosten für den Arbeitgeber zu den Gesamtlohnkosten dazuzurechnen sind (Sinn; Ochel 2006, S. 878ff.). Diese Gesamtlohnkosten müssen zumindest langfristig durch die Produktivität des Arbeitnehmers gedeckt werden, da ansonsten die Arbeitskosten größer sind als der Arbeitsertrag und somit der Unternehmensgewinn sinkt oder sogar Verluste entstehen. Dadurch würde der Arbeitnehmer automatisch in die Arbeitslosigkeit gedrängt werden. Vor diesem Hintergrund kann die Einführung einheitlicher EU-weiter sozialer Mindeststandards, die von den Sozialpartnern der reicheren EU-Ländern meist mit dem Hinweis auf Verhinderung von Sozialdumping durch die ärmeren EU-Länder gefordert werden, die Arbeitnehmerfreizügigkeit und damit auch das Wandlungspotential in der EU absenken. Die Erhöhung der Produktivitätsanforderungen an den Arbeitnehmer durch die Mindeststandards müssen ceteris paribus durch das Humankapital des Arbeitnehmers entweder erreicht, durch die Akzeptanz niedrigerer Löhne kompensiert werden oder sie führen direkt in die Arbeitslosigkeit. Die Mindeststandards nehmen damit „... dem europäischen Arbeitnehmer genau das, was ihm der Binnenmarkt eigentlich bieten soll: Die Freiheit der Wahl ganz unterschiedlicher Arbeitsmarktsysteme“ (Berthold; Neumann 2003b, S. 18). Sie tragen damit auch dazu bei, die Binnenmigration zu beschränken. Als Beispiel wird in der Literatur immer wieder die europäische Entsenderichtlinie genannt, nach der alle Mitgliedsstaaten bestimmte am jeweiligen Arbeitsort geltende Arbeitsbedingungen auch zugunsten aus dem Ausland entsendeter Arbeitnehmer zu garantieren haben. Ein polnischer Bauarbeiter, der von einer polnischen Baufirma nach Deutschland entsandt wird, kann dort bspw. nicht zu einem als niedriger angenommenen polnischen Lohn arbeiten, sondern für den für die Dienstleistung in Deutschland üblichen und höheren Lohn. Damit wird de facto, so Berthold und Neumann (2003b, S. 18f.), mit dem Sozialdumpingargument die Freizügigkeit des ärmeren Arbeitnehmers eingeschränkt, der im Ausland auf ein höheres Einkommen und einen besseren Arbeitsplatz hofft.

Zusammenfassend sehen die meisten Autoren (Vgl. u.a. Berthold; Neumann 2003b, Sinn; Ochel 2006, Tassinopoulos; Werner 1999 und Braunerhjelm et al. 2000) insbesondere in Mindestlöhnen, hohem Kündigungsschutz, starker Gewerkschaftsmacht und den gut aus-

³⁹ Die Bereiche in denen die Europäische Gemeinschaft Mindeststandards erlassen kann sind in Artikel 137 EGV aufgelistet.

gebauten Wohlfahrtsstaaten gesamtwirtschaftlich ineffiziente und durch die Arbeitsmarktinsider politisch festgelegte Binnenmigrationsschranken in der EU. Durch sie gelingt es den Insidern auf Kosten der in der Regel ärmeren Arbeitsmarktoutsider ihre Renten bzw. höheren Löhne am Arbeitsmarkt zu sichern, indem sie deren Mobilitätskosten erhöhen und damit Konkurrenz durch die Beschränkung der innereuropäischen Arbeitskräftemobilität versuchen zu verhindern.

4.1.3. Strukturfonds als Instrument zur Migrationsprävention

Neben den Immobilitätsvorteilen und den Binnenmigrationsschranken spielen auch die Strukturfonds der EU eine wesentliche Rolle bei der Verhinderung von Migration der Unionsbürger im gemeinsamen Binnenmarkt. So können die Strukturfonds als eine Art innereuropäische Entwicklungshilfe verstanden werden, mit deren Hilfe potentielle Binnenmigranten politisch gewollt von einer Wanderung durch Verbesserung der (ökonomischen) Lebensbedingungen in ihrer Heimatregion abgebracht werden sollen (Vgl. Boswell 2005, S. 14f. und Fischer; Straubhaar 1994, S. 234f.). Diese aus der Entwicklungsökonomik stammende Idee ist in der Literatur als sog. „root cause approach“ bekannt (Hermele 1997, S. 150ff.). Mit Hilfe der Strukturfondsmittel sollen die Wanderungsursachen („root causes“) in der Heimatregion eines EU-Binnenmigranten bekämpft werden, um somit das Migrationsangebot bzw. -potential abzusenken oder sogar ganz zu vermeiden.

Innerhalb der EU, besonders in ihren entwickelten Kernländern⁴⁰, ging und geht es dabei insbesondere darum eine bestimmte Form der Migration, nämlich die Arbeitsmigration zu ver- bzw. behindern. Deutlich wird das an den mit der EU-Osterweiterung 2004 und 2007 verbundenen Ängsten, dass Arbeitnehmer im Rahmen der mit der Aufnahme in den gemeinsamen Binnenmarkt verbundenen Arbeitnehmerfreizügigkeit die nationalen Arbeitsmärkte fluten und einheimische Beschäftigte in die Arbeitslosigkeit verdrängen. Um die nationalen Arbeitsmärkte vor dieser Konkurrenz aus den mittel- und osteuropäischen Ländern zu schützen, waren die EU-15 schon vor der Osterweiterung gezielt darauf bedacht, über Heranführungshilfen das Migrationspotential über die Verbesserung der Lebensbedingungen in diesen Ländern abzusenken (Vgl. Boswell 2005, S. 15). Mit den dafür geschaffenen Finanzierungsinstrumenten der Planungsperiode 2000-2006 „PHARE“ (Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies), „ISPA“ (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) und „SAPRAD“ (Special Accession Programme for

⁴⁰ Hierzu könnte man die EU-6 bis EU-15 Staaten zählen.

Agriculture and Rural Development) wurden in den MOEL politische, wirtschaftliche und institutionelle Reformen durchgeführt, um die Lebensbedingungen der Menschen in den begünstigten Ländern zu verbessern, EU Standards zu erreichen und das Migrationspotential schon im Vorhinein abzusenken (Vgl. Europäische Kommission 2009b).⁴¹ Nach der EU-Osterweiterung übernahmen die Strukturfonds die Aufgabe der Heranführungshilfen, die neben anderen Zielen auch die ökonomische und soziale Kohäsion der MOEL und den EU-15 fördern sollten.

Daraus folgt, dass die Strukturfonds auch als ein präventives Instrument seitens der Politik zur Migrationsverhinderung (migration prevention) nach dem EU-Erweiterungsprozess zu interpretieren sind. Der Migrationsverhinderung mittels der Strukturfonds als „Entwicklungshilfe“ stehen inzwischen allerdings neuere Erkenntnisse aus der Entwicklungsökonomik selbst kritisch entgegen. So findet seit etwa 2002 ein Umdenken in der europäischen Entwicklungsökonomik und -politik gegenüber Entwicklungsländern statt, wonach internationale Migration nicht mehr grundsätzlich als negatives Phänomen für die nationalen europäischen Arbeitsmärkte verstanden wird. Vielmehr könnten gesteuerte Migration und ihre ökonomischen Folgen⁴² geeigneter sein als ausschließlich staatlicher Kapitalverkehr in Form von Entwicklungshilfe, um den Wohlstand in den EU- und den Entwicklungsländern zu erhöhen und somit (massenhafte) Migration nach Europa zu vermeiden (Vgl. Angenendt 2008, S. 36).⁴³ Grund für dieses Umdenken im Bereich der Entwicklungshilfe war die Feststellung der relativen Unwirksamkeit der Entwicklungshilfezahlungen bei der Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern. Insofern ist es für die Fragestellung in dieser Arbeit interessant, inwiefern eigentlich die Strukturfondsmittel in der EU bei der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen Wirksamkeit zeigen, um ihren Nutzen im Vergleich zur Binnenmigration beurteilen zu können. Im nächsten Abschnitt soll daher ihre bisherige Wirksamkeit bei der Erreichung der allokativen und distributiven EU-Integrationsziele näher beleuchtet werden.

⁴¹ Die einzelnen Finanzierungsinstrumente „PHARE“, „ISPA“, „SAPARD“, „CARDS“ und die finanzielle Heranführungshilfe für die Türkei aus der Planungsperiode 2000-2006 wurden in der neuen Planungsperiode 2007-2013 zu einem einzigen Instrument der Heranführungshilfe (IPA) zusammengefasst.

⁴² Bei den ökonomischen Folgen sei an dieser Stelle etwa das Thema der sog. „Rücküberweisungen“ erwähnt. Diese stellen heute mit den Auslandsdirektinvestitionen die bedeutendsten Kapitalzuflüsse in Entwicklungsländer dar. Nach IWF-Angaben flossen im Jahr 2004 172 Mrd. US-\$ Rücküberweisungen an Entwicklungsländer, ca. 13% mehr als im Vorjahr. Dabei hat der relative Anteil der Rücküberweisungen an den Gesamtkapitalströmen, die den Entwicklungsländern zugute kamen, in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Er stieg von ca. 20% in den 1990er Jahren auf 28% im Jahr 2004. Im Vergleich dazu betragen im Jahr 2004 Direktinvestitionen 41%, Portfolioinvestitionen 18% und die offizielle Entwicklungshilfe 12% der Gesamtkapitalflüsse (Vgl. Hertlein; Vadean 2006, S. 3). Einen allgemeine Überblicksgrafik der Migrationseffekte auf ökonomische Entwicklung geben Fischer et al. (1997, S. 107).

⁴³ Man denke hier etwa an das große Migrationspotential vom afrikanischen hin zum europäischen Kontinent.

4.2. Strukturfonds und europäische Integrationsziele

Zur Untersuchung des Beitrages der Strukturfonds, ihren raumwirksamen Auswirkungen auf die Lebens- und Beschäftigungssituation und damit dem Abbau regionaler Disparitäten im EU-Binnenmarkt, dient die regionalpolitische Erfolgskontrolle (Vgl. Schindler 2005, S. 144). Gemäß der Systematik einer Erfolgskontrolle für die Regionalpolitik nach Frey (1985) lassen sich die Vollzugs-, die Zielerreichungs- und die Wirkungskontrolle als ihre Teilbereiche unterscheiden. Bei der Vollzugskontrolle geht es darum, unabhängig von irgendwelchen regionalpolitischen Zielformulierungen zu prüfen, ob die budgetwirksamen oder regulativen Maßnahmen (hier also die Strukturfonds) umgesetzt worden sind (Vgl. Holtzmann 1997, S. 153). Es wird an dieser Stelle somit die Inputseite der regionalpolitischen Maßnahmen betrachtet. Bei der ausschließlich outputorientierten Zielerreichungskontrolle erfolgt ein Soll-Ist-Vergleich zwischen den mit der regionalpolitischen Maßnahme angestrebten Zielen und den tatsächlich erreichten Ergebnissen (Vgl. Schindler 2005, S. 145). Allerdings wird hierbei nicht untersucht, ob die erreichten Ergebnisse aufgrund der regionalpolitischen Maßnahme bzw. ihren Instrumenten zustande gekommen sind. Die Wirkungskontrolle verbindet nun Input- und Outputseite der Erfolgskontrolle, indem sie die Auswirkungen der regionalpolitischen Maßnahme (Input) auf die Haupt- und Nebenziele bzw. den erreichten Output analysiert (Vgl. Schindler 2005, S. 145f.). Es wird somit versucht einen quantifizierbaren kausalen Zusammenhang zwischen den regionalpolitischen Zielen und den Maßnahmen herzustellen. In der Praxis ist dies oft schwierig, da theoretisch alle Einflussfaktoren, die auf die regionalpolitischen Ziele wirken, identifiziert und isoliert werden müssten, um den bereinigten und tatsächlichen Effekt der (struktur)politischen Maßnahme analysieren zu können. Erst im Anschluss daran könnte dann die tatsächliche Wirkung der Maßnahmen mit einer theoretischen bzw. hypothetischen Entwicklung ohne regionalpolitische Maßnahmen verglichen werden, um den Maßnahmenerfolg evaluieren zu können.

Betrachtet man die Zielerreichungs- und die Wirkungskontrolle zusammen, dann können diese auch als Oberbegriff für die Effektivität der regionalpolitischen Maßnahme betrachtet werden (Vgl. Holtzmann 1997, S. 159). Damit ist aber die Effizienz der regionalpolitischen Maßnahmen, d.h. das Verhältnis ihres Outputs zum Input noch nicht untersucht. Die Wirkungskontrolle betrachtet zwar die Inputseite in Form der für die regionalpolitische Maßnahme eingesetzten Ausgaben, vernachlässigt aber den Umstand, dass die EU-Mittel

auch für andere Zwecke hätten eingesetzt werden können. Es werden also die Opportunitätskosten der regionalpolitischen Maßnahme und damit die volkswirtschaftlichen Kosten bei der Effektivitätskontrolle vernachlässigt, die aber für eine umfassende Erfolgsbetrachtung der Strukturfondsmittel nicht fehlen dürfen (Vgl. Holtzmann 1997, S. 159).

In der Praxis werden Erfolgskontrollen der europäischen Regionalpolitik von der EU-Kommission selbst und durch Dritte, die außerhalb der EU-Kommission stehen, durchgeführt (Vgl. Schindler 2005, S. 152). Die Erfolgskontrolle der EU-Kommission setzt sich aus einer ex-ante und einer ex-post Evaluierung, einer laufenden Überwachung und einer Vollzugskontrolle zusammen, wobei die ex-post Evaluierung lediglich eine Zielerreichungskontrolle ist. Auf eine Wirkungskontrolle seitens der EU-Kommission wurde bis zum Jahr 2002 gänzlich verzichtet. Erst mit der Gründung des mit EFRE- und anderen EU-Mitteln finanzierten „European Spatial Planning Observation Network“ (ESPON) wurde ein erster Versuch einer Wirkungskontrolle der Strukturfondsmittel eingeführt (Vgl. ESPON 2005, S. V). Unter die Erfolgskontrollen Dritter fallen die verschiedensten (ökonometrischen) Studien, die neben der Kontrolle der Effektivität zum Teil auch die Effizienz der strukturpolitischen Maßnahmen der EU versuchen einzubeziehen.⁴⁴ Aufgrund der Vielzahl der Studien mit ihren unterschiedlichen Ansätzen sollen hier nur die Ergebnisse einiger, die Effektivität des Strukturfondseinsatzes evaluierende Studien, überblickartig besprochen werden. Damit kann zugleich ein Eindruck über die Wirksamkeit der Strukturfonds bei der Erreichung der allokativen und distributiven EU-Integrationsziele gewonnen werden. Allerdings müssen im Hinblick auf die Aussagekraft der Erfolgskontrollen stets die Bewertungsprobleme von regionalpolitischen Maßnahmen im Hinterkopf behalten werden, die deren Ergebnisse stark beeinflussen können. Als Beispiele für eventuell entstehende Bewertungsprobleme lassen sich das Fehlen ausreichender und regionalisierter Daten, die Wahl geeigneter Indikatoren zur Messung der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation (Pro-Kopf-Einkommen, Arbeitslosenquote, Bildungsstand, etc.) oder etwa das Fehlen von Vergleichszuständen einer Binnenmarktentwicklung ohne Strukturfonds nennen (Vgl. Schindler 2005, S. 146ff.).

4.2.1. Effektivitätskontrolle der Europäischen Kommission und des ESPON

Der Großteil der Effektivitätskontrollen über die Regionalpolitik der EU wurde von der Europäischen Kommission selbst, wie bereits angesprochen, als Zielerreichungskontrollen

⁴⁴ Eine sehr umfassende Erfolgskontrolle von Effektivität und Effizienz der Regionalpolitik der EU ist bspw. bei Holtzmann (1997) zu finden.

durchgeführt. Schindler (2005, S. 153ff.) unterteilt diese Untersuchungen zum Abbau der regionalen Einkommensdisparitäten in der EU in ältere von 1960 bis 1991 und neuere ab 1986 durchgeführte Erfolgskontrollen. Ihre Ergebnisse sind in Tabelle 2 auf der nächsten Seite überblickartig dargestellt. Während die älteren Untersuchungen der Kommission auf Basis verschiedener Messverfahren bis auf eine einzige zu dem Schluss kommen, dass die regionalen Einkommensdisparitäten konstant geblieben sind oder sogar zugenommen haben, ergibt sich bei den neueren Untersuchungen ein diversifizierteres Bild. Die neueren Untersuchungen, die auf Grundlage regionalisierter Daten über die Entwicklung der Einkommensdisparitäten besser Auskunft geben können, kommen zum Großteil zu dem Schluss, dass die Einkommensdisparitäten zwischen den Mitgliedsstaaten konstant geblieben oder abgenommen haben, die Disparitäten zwischen den Regionen innerhalb der Mitgliedsstaaten aber zugenommen haben (Vgl. Schindler 2005, S. 156ff. und Wellenhofer S. 249).⁴⁵ Auffällig ist nach der EU-Osterweiterung, dass die Disparitäten zwischen den neuen Mitgliedsstaaten im EU-Vergleich am stärksten abgenommen haben, aber auch innerhalb dieser mit einer Tendenz zur Monozentriertheit auf Hauptstadtregionen, Metropolen oder Verdichtungsräume stark zugenommen haben (Vgl. Vorauer-Mischer 2005, S. 8 und Kramar 2006, S. 20ff.). Zu den gleichen Ergebnissen kommt ein Versuch einer Wirkungsanalyse des ESPON auf Mikro- (NUTS-3-), Meso- (NUTS-2-) und Makroebene (NUTS-0-Ebene), wie in Abbildung 15 zu erkennen ist.

Abbildung 15: Dissimilarity Indizes⁴⁶ des BIP in KKS 1995/2000 auf Ebene von NUTS-0, -2 und -3

EU15 at:	Dissimilarity index		Units change 1995-2000	indicating:
	1995	2000		
NUTS 0	0.465	0.460	- 0.005	increasing cohesion
NUTS 2	0.339	0.341	+ 0.002	decreasing cohesion
NUTS 3	0.531	0.620	+ 0.089	decreasing cohesion

Quelle: ESPON (2005, S. 10).

Bei der Analyse der Wirkungen der Strukturfonds auf die Integrationsziele auf der Makroebene wurde durch das ESPON nach einem direkten Zusammenhang des Strukturfonds-

⁴⁵ Siehe auch Europäische Kommission (2004, 2005, 2006). Eine leichte Abnahme der regionalen Disparitäten ist erstmals zu finden in: Europäische Kommission (2007b, S. 5 und 2008, S. 11).

⁴⁶ Der „Dissimilarity Index“ ist ein Maß der Ungleichverteilung (hier des BIP auf verschiedenen NUTS-Ebenen). Der Index misst bspw. die Gleichheit mit der das BIP in der EU über die verschiedenen Mitgliedsstaaten der EU verteilt ist (NUTS-0-Fall). Nimmt er den Wert Null an, dann ist das BIP gleich über alle Mitgliedsstaaten verteilt, beim Wert 1 ist das gesamte EU-BIP in einem Mitgliedsstaat konzentriert. Gleiches gilt übertragenen auf NUTS-2- und NUTS-3-Ebene (Vgl. ESPON 2005, S. 66).

mitteleinsatzes auf Wachstum, Beschäftigung, die demographische Entwicklung und die Transportinfrastruktur gesucht (Vgl. ESPON 2005, S. 10ff.).

Tabelle 2: Untersuchungen der Europäischen Kommission zur Entwicklung der Einkommensdivergenzen in der EU zwischen 1960-1991 und 1986-2000

Merkmal	Messraum	Zeitraum	Messverfahren	Ergebnis	Quelle
BIP p. K. (WK)	EG 9	1970; 1977	ZZ	Zunahme	I, S. 51
BIP p. K. (ERE)	EG 6/9	1960-1977	TI	Zunahme	I, S. 54
BIP p. K. (KKP)	EG 9	1970; 1977	ZZ	Zunahme	I, S. 100
BIP p. K. (ERE)	EG 9	1960-1977	SW, AQ, DA, SA, MM	Zunahme	I, S. 165
BIP p. K. (ERE)	EG 9	1960-1977	VQ, RA, VK, VKg, TI	Zunahme	I, S. 165
BIP p. K. (KKP)	EG 9	1960-1977	SW, AQ, DA, SA	Zunahme	I, S. 178
BIP p. K. (KKP)	EG 9	1960-1977	MM, RA, VK, VKg	Zunahme	I, S. 178
BIP p. K. (KKP)	EG 9	1960-1977	VQ, TI	Abnahme	I, S. 178
BIP p. K. (ECU)	EG 9	1970-1981	TI	Zunahme	II, S. 79 ff.
BIP p. K. (ECU, kP)	EG 9	1970-1981	TI	Konstanz	II, S. 79 ff.
BIP p. K. (KKP)	EG 9	1970-1981	TI	Konstanz	II, S. 79 ff.
BIP p. E. (ECU)	EG 9	1970-1981	TI	Konstanz	II, S. 105 ff.
BIP p. E. (ECU, kP)	EG 9	1970-1981	TI	Zunahme	II, S. 105 ff.
BIP p. E. (KKP)	EG 9	1970-1981	TI	Konstanz	II, S. 105 ff.
BIP p. K. (KKP)	EG 10	1970-1983	VK	Konstanz	III, S. 59/130
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1977-1983	VK	Zunahme	III, S. 59/130
BIP p. E. (KKP)	EG 10	1970-1983	VK	Zunahme	III, S. 59/130
BIP p. E. (KKP)	EG 12	1977-1983	VK	Konstanz	III, S. 59/130
BIP p. K. (ECU)	EG 12	1980-1990	SAG	Zunahme	IV, S. 21
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1980-1988	Zu, Zo, Fu, Fo	Zunahme	IV, S. 87
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1980/85/90	Fu, Fo	Zunahme	V, S. 52
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1980/85/90	SAG	Konstanz	V, S. 52
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1980-1991	SAG	Zunahme	VI, S. 371/175
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1980, 1991	FF	Konstanz	VI, S. 38f./175
BIP p. K. (KKP)	EG 12	1980, 1991	ZZ	Zunahme	VI, S. 38f./175
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1986-1996	ZZ/FF	Abnahme	VII, S. 20/200
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1986-1996	SA	Konstanz	VII, S. 20/201
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (MGS)	1986-1996	SA	Abnahme	VII, S. 20
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (KHL)	1986-1999	DW	Abnahme	VII, S. 199
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Ziel-1-Regionen)	1988-1996	DW	Abnahme	VII, S. 224
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (MGS)	1987-1998	SA	Abnahme	VIII, S. 6 f.
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1988-1998	SA	Zunahme	VIII, Statistischer Anhang S. 30 (Tabelle A2)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (MGS)	1988-1998	SA	Abnahme	VIII, Statistischer Anhang S. 30 (Tabelle A2)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (KHL)	1988-1998	DW	Abnahme	VIII, S. 4 und Statistischer Anhang S. 29 (Tabelle A1)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Ziel-1-Regionen)	1988-1998	DW	Abnahme	VIII, S. 129/130
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1988-1998	ZZ/FF	Abnahme/Konstanz	VIII, S. 6
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen innerhalb der MGS)	1988-1998	SA	Zunahme	VIII, Statistischer Anhang S. 30/31 (Tabellen A2/A3)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1988-1998	VK	Zunahme	VIII, Statistischer Anhang S. 31 (Tabelle A3)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (MGS)	1991-1999	SA	Abnahme	IX, S. A-20 (Tabelle 3)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1991-1999	SA	Abnahme	IX, S. A-20 (Tabelle 3)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1991-1999	ZZ/FF	Abnahme/Konstanz	IX S. A-24 (Tabelle 6)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (KHL)	1988-2000	DW	Abnahme	IX, S. A-18 (Tabelle 1)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Ziel-1-Regionen)	1989-1999	DW	Abnahme	IX, S. A-19 (Tabelle 2)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (innerhalb der MGS)	1989-1999	SA	Zunahme	IX, S. A-20 (Tabelle 3)
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (MGS)	1991-2000	SA	Abnahme	X, Tabelle 2
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (KHL)	1991-2000	DW	Abnahme	X, Tabelle 1
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1991-2000	SA	Abnahme	X, S. 11 und Tabelle 2
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Regionen)	1990-2000	ZZ/FF	Abnahme/Konstanz	X, Tabelle 4
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (innerhalb der MGS)	1990-2000	SA	Zunahme	X, S. 11 und Tabelle 2
BIP p. K. (KKP)	EU-15 (Ziel-1-Regionen)	1990-2000	DW	Abnahme	X, S. 12 und Tabelle 3

Als regionale Ebene wählte die Kommission jeweils die NUTS 2-Ebene. Legende: p.K. = pro Kopf; p.E. pro Erwerbstätiger; KKP = Kaufkraftparitäten; kP = konstante Preise; MGS = Mitgliedsstaaten; KHL = Kohäsionsländer; WK = Wechselkurs; ERE = Europäische Rechnungseinheit; ECU = European Currency Unit; ZZ/FF = Verhältnis der 10 bzw. 25 reichsten und ärmsten Regionen; TI = Theil-Koeffizient; SW = Spannweite zwischen Extremwerten; AQ = Abstand der extremen Quantile; DA = durchschnittliche Abweichung der einzelnen Beobachtungswerte; DW = Durchschnittswert in % des EU-Durchschnitts; SA = Standardabweichung; MM = Verhältnis der Extremwerte; VQ = Verhältnis der extremen Quantile; RA = relative durchschnittliche Abweichung der Beobachtungswerte; VK = Variationskoeffizient; VKg = gewichteter Variationskoeffizient; SAG = gewichtete Standardabweichung; Zu/Zo = Durchschnitt der 10 ärmsten bzw. reichsten Regionen im Vergleich zum Gemeinschaftsdurchschnitt; Fu/Fo = Durchschnitt der 25 ärmsten bzw. reichsten Regionen im Vergleich zum Gemeinschaftsdurchschnitt;

I = Europäische Kommission (1981); II = Europäische Kommission (1984); III = Europäische Kommission (1987); IV = Europäische Kommission (1991); V = Europäische Kommission (1993); VI = Europäische Kommission (1994); VII = Europäische Kommission (1999); VIII = Europäische Kommission (2001); IX = Europäische Kommission (2002c); X = Europäische Kommission (2003).

Quelle: Eigene Darstellung gemäß Wellenhofer (1997, S. 195) und Schindler (2005, S. 154ff.).

Insgesamt können den Strukturfonds auf der Makroebene, wenn überhaupt, nur geringe Wirkungen auf die Integrationsziele zugeordnet werden, wobei diese am ehesten noch bei der Beschäftigung und der Transportinfrastruktur nachzuweisen sind. Zwischen der Höhe des Strukturfondsmitelesatzes und dem Wachstumsraten von Regionen ist dagegen kein eindeutiger Zusammenhang zu finden. Es gibt aber einen belegbaren positiven Zusammenhang zwischen der Höhe der eingesetzten Strukturfondsmittel und dem mittleren Anstieg der Beschäftigung in einer Region. So stieg in allen zum Untersuchungszeitraum 1994-1999 einbezogenen 73 NUTS-2-Regionen, in denen der Strukturfondsmitelesatz pro Kopf über dem Durchschnitt der EU-15 lag, die mittlere Beschäftigung um 1,4% p.a., wohingegen in Regionen die Strukturfondsmittel in Höhe unterhalb des EU-15-Durchschnitts erhielten die Beschäftigung lediglich um 1,0% p.a. anstieg. In Bezug auf die Höhe des Strukturfondsmitelesatzes und die demographische Entwicklung ist auffällig, dass ein hoher Mitelesatz (über dem EU-15-Durchschnitt) mit einer negativen Bevölkerungsentwicklung einhergeht, was der These der Wirkung der Strukturfonds als Mittel zur Migrationsprävention entgegenstehen würde. Allerdings ergibt sich die demographische Entwicklung aus der sog. Bevölkerungsbewegung pro Jahr, die der Summe aus natürlicher Bevölkerungsbewegung (Lebendgeburten- minus Sterbefälle pro Jahr) und dem Wanderungssaldo (Zuwanderung minus Abwanderung pro Jahr) entspricht. D.h. es ist nicht eindeutig geklärt, ob die negative demographische Entwicklung aus einer Abwanderung oder aus einem Überhang der Sterbefälle über die Lebendgeburten resultiert und damit nicht widerlegt, dass die Strukturfonds migrationspräventiv wirken.

Die Wirkungsanalysen des ESPON auf der Meso- und Mikroebene bleiben sehr ungenau und stützen sich zum Großteil auf eine Vielzahl durchgeführter Case studies für einzelne Länder und die Analyse der Wirkungen bestimmter mit Strukturfondsmitteln geförderter Programme bzw. Projekte, weshalb sie bzgl. der Gesamtwirkungen der Strukturfonds letztlich wenig aussagekräftig sind (Vgl. ESPON 2005, S.19ff.). Sie bescheinigen den Strukturfonds im Gesamten nur qualitative und finden kaum quantifizierbare territoriale Effekte. So konstatiert bspw. die Untersuchung des ESPON auf der Mesoebene lediglich, dass die Strukturfonds insbesondere die Produktionsspezialisierung und den Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt fördern. Auf der Mikroebene wird besonders die Stärkung der regionalen und lokalen politischen Steuerung und Innovation durch die Strukturfonds hervorgehoben, wobei sie dazu beigetragen haben über einen „bottom-up“ Ansatz neue Fördergelder zu akquirieren, die Partnerschaft zwischen Politik, Wissenschaft und Wirtschaft zu fördern sowie neue Zukunftsideen hervorzubringen und zu unterstützen (Vgl.

ESPON 2005, S. 21). Letztlich bleibt bei der Analyse der Erfolgskontrollen der Europäischen Kommission aufgrund der ungenauen und schwer bewertbaren Aussagen zu den Effekten der Strukturfonds auf die Integrationsziele der EU der Eindruck zurück, dass diese „...eher Erfolgsmeldungen der an Transfers Interessierten (...) als wirksame Effektivitätskontrollen...“ sind (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft 1994, S. 56). Daher sollen im Folgenden die unabhängigeren und außerhalb der EU stehenden Untersuchungen Dritter kurz analysiert werden.

4.2.2. Effektivitätskontrolle Dritter

Ebenso wie bei den Erfolgskontrollen der Europäischen Kommission lassen sich auch die Untersuchungen Dritter in ältere und neuere Untersuchungen einteilen. Eine sehr umfangreiche Untersuchung zum Abbau von Einkommensdisparitäten im Zeitraum 1950-1990 für 90 Regionen in acht europäischen Ländern (Deutschland, Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich, Niederlande, Belgien, Dänemark und Spanien) haben Barro und Sala-i-Martin (1999, S. 398ff.) durchgeführt. Diese Untersuchung zielte nicht unmittelbar darauf ab, den Erfolg der EU-Strukturfonds zu messen, allerdings unterscheidet sie sich in ihrem Untersuchungsziel nicht von den Zielerreichungskontrollen der Europäischen Kommission, so dass zumindest implizit die Wirkungsrichtungen der Strukturfonds ableitbar sind. Im Ergebnis konstatieren Barro und Sala-i-Martin für den Untersuchungszeitraum einen Konvergenzprozess (β -Konvergenz und σ -Konvergenz) in Europa.⁴⁷ Einerseits fanden sie heraus, dass die Länder und Regionen mit einem niedrigeren Pro-Kopf-BIP ein höheres Wachstum verzeichnen als solche mit hohem Pro-Kopf-Einkommen (β -Konvergenz). Sie fanden für die acht untersuchten europäischen Länder mit ihren 90 Regionen eine gemeinsame Konvergenzrate von etwa 2% p.a. (Vgl. Barro; Sala-i-Martin 1999, S. 399). Andererseits nahm auch die Streuung der Einkommensverteilungen zwischen den acht Staaten über die Zeit ab (σ -Konvergenz). Auch andere ältere Untersuchungen Dritter finden eine Abnahme der Einkommensdisparitäten in Europa, was allerdings den Ergebnissen der Europäischen Kommission von oben entgegensteht (Vgl. Schindler 2005, S. 154ff.). Wenn die Strukturfonds überhaupt einen allokativen und distributiven Einfluss in diesem Zeitraum hatten, dann verbleibt dieser aufgrund der genannten Widersprüche somit uneindeutig.

⁴⁷ Zur Erklärung der Begriffe β -Konvergenz und σ -Konvergenz siehe Pierdzioch (2007, S. 2 und S. 26).

Bei den neueren Effektivitätskontrollen Dritter sollen die Ergebnisse von Nunnenkamp (1997), Holtzmann (1997), Dall'Erba et al. (2007) und Becker et al. (2008), vier zufällig gewählte Untersuchungen, dargestellt werden.

In seiner Studie versucht Nunnenkamp (1997) unter Einbeziehung der EU-Regionalpolitik herauszuarbeiten, welche Faktoren zu Aufhol- und Abkopplungsprozessen im europäischen Binnenmarkt führen. Er identifiziert in einem Vergleich der vier EU-Länder Spanien, Griechenland, Portugal und Irland über den Zeitraum 1985 bis 1996 insbesondere den Zustrom ausländischen Risikokapitals und von Direktinvestitionen als Determinanten von Konvergenz- bzw. Aufholprozessen. Der EU-Regionalpolitik schreibt er nur geringen Einfluss bei der Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommensentwicklung dieser Länder zu. Nunnenkamp macht dies daran fest, dass Irland im genannten Zeitraum mit 3,3% ein fast doppelt so hohes Pro-Kopf-Einkommenswachstum zu verzeichnen hatte als der EU-Durchschnitt, während Griechenland mit 0,7% weit darunter lag. Irland konvergiert somit gegen den EU-Durchschnitt, während Griechenland in seiner Entwicklung konstant blieb oder sogar vom EU-Durchschnitt divergierte.⁴⁸ Die konvergente Entwicklung Irlands nun auf die EU-Regionalpolitik zurückzuführen, wäre nur dann plausibel, so Nunnenkamp, wenn Irland eindeutig mehr Transfers erhalten hätte, als Griechenland. Dies ist allerdings nicht der Fall. Irland hat zwar pro Kopf 234 ECU und Griechenland nur 146 ECU bekommen, allerdings übertraf diese die Pro-Kopf-Zuweisung des sich besser als Griechenland entwickelnden Spaniens von 56 ECU um das Dreifache. Außerdem übertraf der griechische Anteil an den gesamten Finanzmittelzuweisungen seitens der EU-Regionalpolitik mit 17,1% den Irlands mit 9,4% bei weitem. „Dies legt den Schluss nahe, dass die EU-Regionalpolitik allenfalls eine untergeordnete Rolle für die länderspezifische Einkommensentwicklung gespielt hat“ (Nunnenkamp 1997, S. 198). Dagegen spielt gemäß Nunnenkamp für die Einkommensentwicklung eines Landes die Ausgestaltung der nationalen Wirtschaftspolitik und damit die Fähigkeit der Attrahierung von Auslandsinvestitionen eine wesentliche Rolle.

Eine sehr umfangreiche Erfolgskontrolle der EU-Regionalpolitik führt Holtzmann (1997) durch, der neben einer Effektivitätskontrolle auch eine Effizienzkontrolle durchführt. Die Effektivitätskontrolle unterteilt er in eine Zielerreichungskontrolle und eine Wirkungskontrolle. Holtzmann identifiziert in seiner Studie dabei vier Ziele der EU-Regionalpolitik, anhand derer er die Zielerreichung und die Wirkung der EU-Regionalpolitik evaluiert. Dies sind der Abbau regionaler Disparitäten, die Förderung des regionalen Wachstums,

⁴⁸ Die Länder Portugal und Spanien lagen zwischen den beiden Extremwerten.

die Förderung der gesamtwirtschaftlichen Stabilität und der Kohäsion. In der Zielerreichungskontrolle von 1977 bis 1991 kommt Holtzmann (1997, S. 284) zu dem Ergebnis, dass sich gemessen mit dem Variations- und dem Gini-Koeffizienten eine deutliche Zunahme der Einkommensdisparitäten ergibt. Auch bei einer weiten Begriffsfassung von Disparitäten unter Einbeziehung der Arbeitsmarktlage und anderer Wohlstandsindikatoren (Gesundheit, Glück, etc.) bleibt das Ergebnis der Disparitätenzunahme zwischen den Ländern und Regionen Europas erhalten. Gleiches gilt für die gesamtwirtschaftliche Stabilität und die Kohäsion, deren Erreichung im Untersuchungszeitraum durch Holtzmann nicht bestätigt werden konnte. Ein sehr ähnliches Bild ergibt sich für die Wirkungskontrolle im Zeitraum 1980 bis 1991, die neben der reinen Betrachtung des Outputs versucht, einen kausalen Zusammenhang zwischen der EU-Regionalpolitik (Input) und den Ergebnissen bzgl. der vier genannten regionalpolitischen Ziele im Binnenmarkt herzustellen (Vgl. Holtzmann 1997, S. 546). So konnte Holtzmann mittels multipler Regressionsanalysen keine Wirksamkeit der EU-Regionalpolitik für die Ziele der Stabilität und der Kohäsion identifizieren. Bezüglich der Förderung des regionalen Wachstums kommt Holtzmann des Weiteren zu dem Schluss, dass die EU-Regionalpolitik kurz-, mittel- und langfristig nur geringe Wachstumseffekte, insbesondere in den einkommensschwachen Regionen, zeigt. Als wachstumshemmend identifiziert er dabei insbesondere die strukturerhaltende und bzgl. der regionalen Entwicklung kontraproduktiv wirkende EU-Agrarpolitik sowie die Entfernung zwischen Zentrums- und Peripherieregionen. Die Förderung der Verkehrsinfrastruktur durch die EU-Regionalpolitik kann den Nachteil der peripheren Lage dabei nicht kompensieren. Der Abbau der regionalen Disparitäten über den Umverteilungseffekt der EU-Regionalpolitik scheint dagegen tendenziell wirksam zu sein, d.h. die Regionalpolitik bzw. die Strukturfonds unterstützen die Annäherung von ärmeren und reicheren Regionen. Allerdings gibt es im Sample von Holtzmann im Betrachtungszeitraum zahlreiche Ausreißerregionen. Ärmere Regionen werden trotz relativ höherer Förderung durch die Regionalpolitik im Vergleich zu reicheren ärmer und reichere Regionen trotz geringerer Förderung reicher (Vgl. Holtzmann 1997, S. 543). Gesamt gesehen bescheinigt Holtzmann der europäischen Regionalpolitik somit keine bzw. nur sehr geringe Effektivität bei ihrer Zielerreichung.

In der Untersuchung von Dall'Erba et al. (2007) wird versucht den Einfluss der Strukturfonds auf das regionale Wachstum zu untersuchen. Sie analysieren dazu mit Hilfe ökonomischer Methoden den Einfluss der Strukturfonds auf den Produktionssektor in 145 europäischen Regionen für den Zeitraum von 1989 bis 2004. Während ältere Studien die-

ser Art i.d.R. auf der neoklassischen Wachstumstheorie nach Solow (1956) basieren, die konstante Skalenerträge unterstellt, untersuchen Dall'Erba et al. (2007) den Einfluss der Strukturfonds auf das regionale Wachstum mit Hilfe von Verdoorn's Gesetz. Dieses verbindet das Wachstum der Arbeitsproduktivität und des Outputs linear miteinander und kann somit steigende Skalenerträge abbilden. Dies, so Dall'Erba et al. (2007, S. 8ff.), erlaubt es, die Erkenntnisse der neuen Außenhandels- und Wachstumstheorie sowie der NÖG von steigenden Skalenerträgen und Agglomerationsprozessen, die sie für die EU unterstellen, darzustellen. Im Ergebnis gelangt die Studie zu dem Schluss, dass die Strukturfonds negativ auf das regionale Wachstum wirken, wobei alle Regressionskoeffizienten signifikant sind. Auch eine Aufschlüsselung nach den Zielen der Strukturfonds liefert negative Regressionskoeffizienten, die zum Großteil aber nicht mehr signifikant sind. Dall'Erba et al. (2007, S. 26f.) schlussfolgern daraus, dass die Agglomerationseffekte in Europa zu stark sind, wogegen die Strukturfondsmittel nicht ankommen oder diese Agglomerationsprozesse sogar fördern. Sie kommen aber nicht zu dem Schluss, dass die Strukturfonds unwirksam sind, sondern fordern zunächst weiterführende empirische Untersuchungen.

In der letzten hier betrachteten Untersuchung, versuchen Becker et al. (2008) einen kausalen Zusammenhang zwischen den Strukturfondsausgaben für das Ziel-1 (in der aktuellen Planungsperiode das Konvergenzziel) in den Planungszeiträumen 1988-1993, 1994-1999 und 2000-2006 mittels eines „difference-in-difference regression discontinuity designs“ zu finden (Vgl. Becker et al. 2008, S. 4). Im Ergebnis konstatieren sie einen robusten positiven Einfluss der Ziel-1-Strukturfondsausgaben auf das Wachstum des Pro-Kopf-BIP für Regionen, die im Zeitraum von 1988 bis 2006 an Ziel-1-Programmen partizipierten. Im Vergleich zu anderen Regionen erhöhte der Ziel-1-Status dieser Regionen ihr Pro-Kopf-BIP um durchschnittlich 1,8% im betrachteten Zeitraum. Im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse ergibt sich damit, dass jeder Euro der für das Ziel-1 im Betrachtungszeitraum ausgegeben wurde zu einem zusätzlichen BIP von 1,21 Euro führte. Becker et al. (2008, S. 19) kommen somit zu dem Schluss, dass die Ziel-1-Strukturfondsausgaben im Untersuchungszeitraum nicht nur effektiv, sondern auch effizient waren.

4.3. Konklusion und Fazit

In dieser Arbeit wurde versucht, ausschließlich aus einem ökonomischen Blickwinkel die Frage zu beantworten, ob die Migration von Unionsbürgern oder die europäischen Struk-

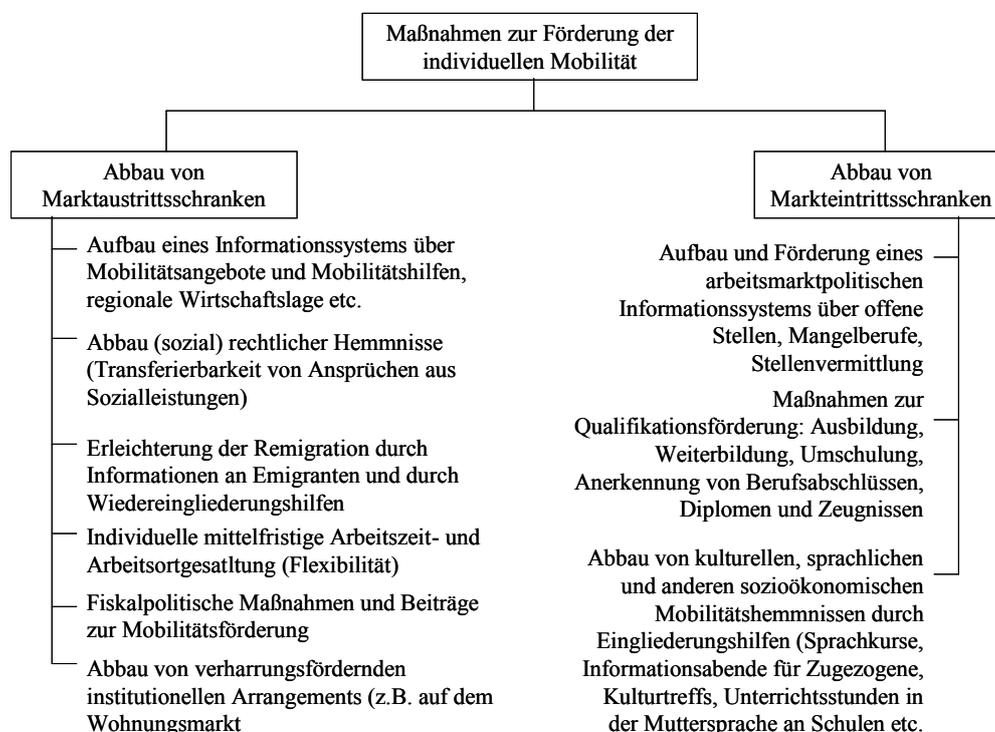
turfonds besser geeignet sind, die im Europäischen Gemeinschaftsvertrag (EGV) formulierten Integrationsziele einer Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen im EU-Binnenmarkt zu erreichen. Diese Bedingungen sind für jeden Unionsbürger abhängig von einer sich im Integrationsprozess des europäischen Binnenmarktes ergebenden effizienten Allokation von Produktionsfaktoren und konvergenter Distribution der Pro-Kopf-Einkommen. Daher wurden in dieser Arbeit zunächst die unterschiedlichen ökonomischen Theorien im Rahmen der Konvergenz-, Divergenzthese und der neuen ökonomischen Geographie bzgl. der allokativen und distributiven Wirkungen von Migration in einem gemeinsamen Binnenmarkt analysiert. Da diese Theorien gleichzeitig theoretische Grundlage einer auf Allokation und Distribution gerichteten Regionalpolitik sind, wurden auch ihre regionalpolitischen Implikationen herausgearbeitet. Aus dieser Analyse ergab sich, dass sich Migration im fortgeschrittenen Integrationsprozess positiv sowohl auf eine effiziente Allokation als auch auf eine konvergente Distribution im Binnenmarkt auswirkt. Zur Unterstützung der allokativen und distributiven Integrationsziele der EU konnte für die Regionalpolitik die räumlich möglichst gleichmäßige Bereitstellung von Grundlagenforschung und Humankapitalbildungsangeboten, die ordnungspolitische Schaffung und konsequente Durchsetzung der vier Grundfreiheiten im Binnenmarkt und eine Konzentration auf die Senkung der Transport- und Transaktionskosten im Binnenmarkt über eine Förderung der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur geschlussfolgert werden. Anschließend daran wurden der Ist-Zustand bei europäischer Binnenmigration und Regionalpolitik mit ihren Strukturfonds dargestellt und die Determinanten der Migration umrissen. Hieraus folgte, dass sich die Wanderungsentscheidung eines Unionsbürgers multikausal aus einem Kosten-Nutzen-Vergleich von Lebensumständen an alternativen Orten ergibt und als ein sehr komplexer Prozess menschlichen Verhaltens zu begreifen ist. Außerdem wurde festgestellt, dass das EU-Binnenmigrationsvolumen seit Gründung der EWG 1957 bis in die heutige Zeit sehr gering ausfällt. Ähnlich eng wie die Migration in Europa mit dem Verlauf des Integrationsprozesses im europäischen Binnenmarkt verbunden war und ist, sind es auch die Strukturfonds, als Hauptinstrument der Regionalpolitik der EU. Diese haben das Ziel, über Interventionen in Allokation und Distribution im Binnenmarkt die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation der Unionsbürger zu erreichen. Dazu wurden in der aktuellen Planungsperiode 2007-2013 drei strukturpolitische Ziele formuliert, die mit den Strukturfonds EFRE, ESF und dem Kohäsionsfonds erreicht werden sollen.

Aus dem Vergleich von Theorie, Ist-Zustand und empirischen Erkenntnissen im letzten Teil der Arbeit lässt sich nun die Schlussfolgerung ziehen, dass die europäische Binnenmigration besser geeignet zu sein scheint die Integrationsziele der EU zu erreichen, als die aktuelle europäische Regionalpolitik mit ihren Strukturfonds. Besonders die weltweiten empirischen Erkenntnisse bestätigen die positiven Wirkungen von (Binnen)Migration für eine effiziente Allokation und eine konvergente Distribution. Allerdings sind diese für den EU-Binnenmarkt kaum messbar, was größtenteils auf das geringe Binnenmigrationsvolumen zurückzuführen ist. Dieses wiederum lässt sich einerseits mittels der zahlreich vorhandenen Binnenmigrationsschranken und der in Verbindung damit stehenden Vorteile einer Immobilität der Unionsbürger erklären. Andererseits fällt im Kontext des Themas dieser Arbeit insbesondere auf, dass die Strukturfonds im Sinne eines „root cause approaches“ wie eine Art Entwicklungshilfe wirken und mit dazu beitragen (Binnen)Migration in der EU zu verhindern. Im Hinblick auf die Wirkung der Strukturfonds auf die Integrationsziele der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation der Unionsbürger ist festzustellen, dass deren Beitrag empirisch mangels eines zum Vergleich heranziehbaren Referrenzzustandes ohne Strukturfonds kaum mess- und evaluierbar ist. Alle Versuche einer Effektivitätskontrolle zeigen im Gesamten keinen oder nur einen sehr geringen Einfluss der EU-Strukturfonds bei der Erreichung der allokativen und distributiven Integrationsziele der EU. Sicherlich werden die Strukturmaßnahmen im Einzelnen ihre Wirkungen auf der regionalen Ebene haben, insbesondere wenn bedacht wird, dass ihre finanzielle Ausstattung von Planungsperiode zu Planungsperiode angestiegen ist. Da sie aber politisch gewollt mit ihrer starken interventionistischen Ausgestaltung die Faktorallokation im europäischen Binnenmarkt verzerren und an der Verbesserung der Bedingungen in Regionen und nicht direkt an den Lebensverhältnissen der Unionsbürger ansetzen, wirken sie damit auf die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen im europäischen Binnenmarkt eher kontraproduktiv. Das Ziel der Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation der Unionsbürger zielt auf eine interpersonelle Umverteilung durch die Strukturfonds ab, die faktisch aber interregional erfolgt. Eine interregional ausgerichtete europäische Regionalpolitik darf nicht mit einer eigentlich interpersonell ausgerichteten europäischen Sozialpolitik verwechselt werden, so dass die europäischen Strukturfonds aus Sicht ihrer Ziel-Mittel-Kombination kritisch zu beurteilen und zu hinterfragen sind (Vgl. Schindler 2005, S. 189ff.).⁴⁹

⁴⁹ Eine ausführliche Diskussion dieser Thematik findet sich bei Schindler (2005).

Das Fazit dieser Arbeit bzgl. der Regionalpolitik lautet daher wie das vieler anderer Autoren auch: „Besser keine Regionalpolitik als eine verfehlte Regionalpolitik“ (Vgl. Berthold; Neumann 2003a, S. 20). Bei realistischer Betrachtung der heutigen EU-Politik wird es allerdings auch in Zukunft Strukturfonds geben, so dass nur auf ihre Ausgestaltung Einfluss genommen werden kann (Vgl. Franzmeyer 1996, S. 132ff.). Dies würde einerseits bedeuten die Strukturfonds auf ihre theoretisch begründbaren regionalpolitischen Kernaufgaben⁵⁰ zurückzuführen. Andererseits sollten die Strukturfonds genutzt werden, um die Binnenmigration, die sowohl eine notwendige, als auch eine hinreichende Bedingung für einen auf die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation gerichteten europäischen Integrationsprozess ist und deren Anstieg daher wünschenswert wäre, zu erhöhen. Da die Unionsbürger per se immobil zu sein scheinen, sollten die Strukturfonds noch wesentlich stärker auf Mobilitätsanreize und –hilfen ausgerichtet sein, als es gegenwärtig der Fall ist. Fischer und Straubhaar (1994, S. 275ff.) schlagen zusätzlich die in Abbildung 16 dargestellten Maßnahmen als Möglichkeiten zur Förderung der individuellen Mobilität vor.

Abbildung 16: Mögliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Förderung der individuellen Mobilität



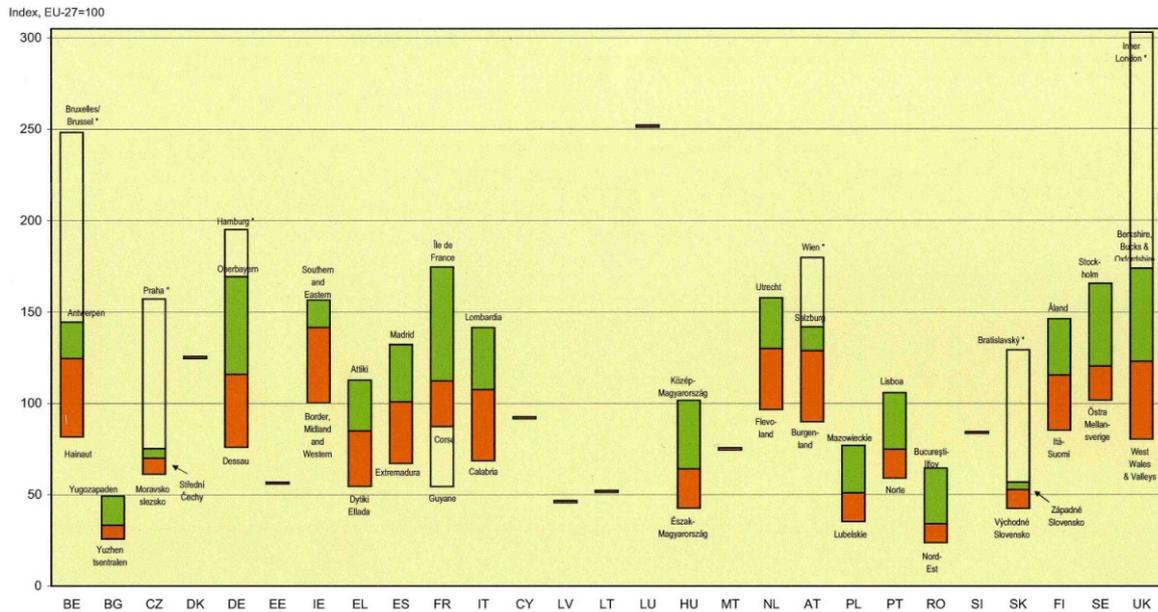
Quelle: Eigene Darstellung gemäß Fischer; Straubhaar (1994, S. 284).

⁵⁰ Dazu zählen der Ausbau der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur, räumlich gleichmäßige Bereitstellung und Verteilung von Grundlagenforschung, Humankapitalbildungsangeboten und Wirtschaftscustern, so dass alle Regionen im Binnenmarkt ähnliche Technologien, Skalenerträge und externe Effekte in der Produktion besitzen.

Die positiven ökonomischen Auswirkungen einer solchen Migrationslenkung bzgl. eines Anstiegs der Wanderungsbewegungen in Europa lassen sich an den guten Erfahrungen mit den Gastarbeitern in den 1950er bis 1973er Jahren ablesen. Allerdings darf hierbei nicht vergessen werden, dass die Migrationsentscheidung eine individuelle Entscheidung eines nutzenmaximierenden Wirtschaftssubjektes mit seinen Präferenzen darstellt. Insofern sollten vor der Einführung von Wanderungsanreizen zunächst einmal die zahlreichen Binnenmigrationsschranken, wie es auch in den Vorschlägen von Fischer und Straubhaar in Abbildung 16 zum Ausdruck kommt, abgebaut werden. Dies liegt zum Großteil in den Händen der politischen Entscheidungsträger und ist somit durchaus erreichbar. Damit würde auch der in der EU-Politik gegenwärtig zumindest aus ökonomischer Sicht bestehende Widerspruch beseitigt. So postuliert die Europäische Kommission (Vgl. 2002, S. 5f.) einerseits den Abbau von Wanderungshemmnissen, die Steigerung der Mobilität zum Abbau der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, der wirtschaftlichen Dynamik und des Wohlstands in Europa. Andererseits sollen mit Hilfe der Strukturfonds die wirtschaftlich-regionalen Disparitäten abgebaut und eine harmonische Entwicklung der Mitgliedsstaaten aus Angst vor Massenemigration und Agglomeration gefördert werden, womit negative Effekte für Wanderungs- und Mobilitätsanreize entstehen. Schlussendlich hat die vorliegende Arbeit aber gezeigt, dass sich die Allokationseffizienz, die Pro-Kopf-Einkommenskongruenz und damit die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation der Unionsbürger in einem weit fortgeschrittenen Stadium der Integration des europäischen Binnenmarktes durch den Marktprozess allein einstellen könnten. Dieser Prozess benötigt allerdings Zeit und sollte daher durch auf die regionalpolitischen Kernaufgaben konzentrierte Strukturfonds und eine wieder stärker ordnungspolitische Ausrichtung der EU-Regionalpolitik flankiert und nicht interventionistisch gestaltet werden. Dadurch kann jeder Unionsbürger dezentral selbst, aber dann von den Strukturfonds weitgehend unbeeinflusst, darüber entscheiden, wo im Binnenmarkt er seine Lebens- und Beschäftigungssituation verbessert sieht und es werden allokativen Fehlanreize, persistente Fehlstrukturen und damit Effizienzverluste aus einer falschen Regionalpolitik vermieden (Vgl. Sinn; Ochel 2006, S. 871 und Schindler 2005, S. 178ff.). Unter diesen Voraussetzungen ist die EU-Binnenmigration keine Gefährdung für den europäischen Integrationsprozess und aus rein ökonomischer Sicht besser geeignet als die europäischen Strukturfonds, die im Europäischen Gemeinschaftsvertrag (EGV) formulierten Integrationsziele einer Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen der Unionsbürger im EU-Binnenmarkt auch wirklich zu erreichen.

Anhang

Abbildung 17: Regionales BIP pro Einwohner der Region in der EU-25 im Jahr 2004 mit regionalen Maxima und Minima

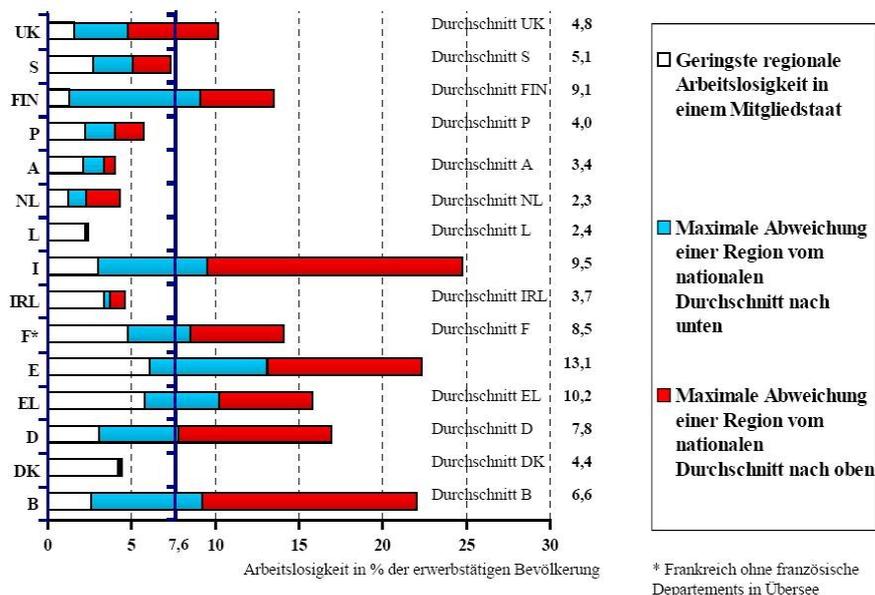


Source: Eurostat
 * In these regions, the per capita GDP figure tends to be overestimated because of commuter flows.

Quelle: Europäische Kommission (2009c).

Die Minima und Maxima der regionalen Arbeitslosigkeit (siehe Abbildung 18) korrespondieren i. d. R. mit dem regionalen Wohlstandsniveau der Regionen, wie man in Abbildung 17 am BIP pro Kopf z.B. für Deutschland erkennen kann. Oberbayern hat das höchste BIP pro Kopf und die niedrigste Arbeitslosenquote, für Dessau verhält es sich genau entgegengesetzt.

Abbildung 18: Arbeitslosenquote nach Mitgliedsstaaten – maximale und minimale regionale Arbeitslosigkeit (nach Werten der EU-Kommission 2001)



Quelle: Berthold; Neumann (2003a, S. 3).

Kasten 2: Das europäische Binnenmarktkonzept und seine vier Grundfreiheiten

Der freie Warenverkehr

Der freie Warenverkehr, der inklusive der Bestimmungen zur Landwirtschaft in den Artikeln 23 bis 38 EGV geregelt ist, untersagt jegliche mengenmäßigen Beschränkungen, sowie tarifäre als auch nicht-tarifäre Handelshemmnisse im innergemeinschaftlichen Handel.

Der freie Dienstleistungsverkehr

Der freie Dienstleistungsverkehr, geregelt in den Artikeln 49 bis 55 EGV, ist eng mit dem sog. Niederlassungsrecht, geregelt in den Artikeln 43 bis 48 EGV, verbunden. Danach kann jeder EU-Bürger bzw. jedes Unternehmen aus der EU in einem anderen Mitgliedsland als dem Wohnsitzland seine Dienstleistungen erbringen und muss dabei genauso wie ein Inländer bzw. ein inländisches Unternehmen behandelt werden. Die Dienstleistungsfreiheit umfasst aber nicht nur die Fälle in denen die Dienstleistung selbst die Grenze eines Mitgliedslandes überschreitet, sondern auch die Fälle, in denen sich der die Dienstleistung Erbringende vorübergehend zur Leistungserbringung in einem anderen EU-Land aufhalten darf. Der Link zum Niederlassungsrecht ergibt sich in der Art, dass sich jeder Selbstständige bzw. jedes Unternehmen aus der Gemeinschaft in einem anderen Mitgliedsland niederlassen darf, um dort seine Dienstleistungen zu verrichten.

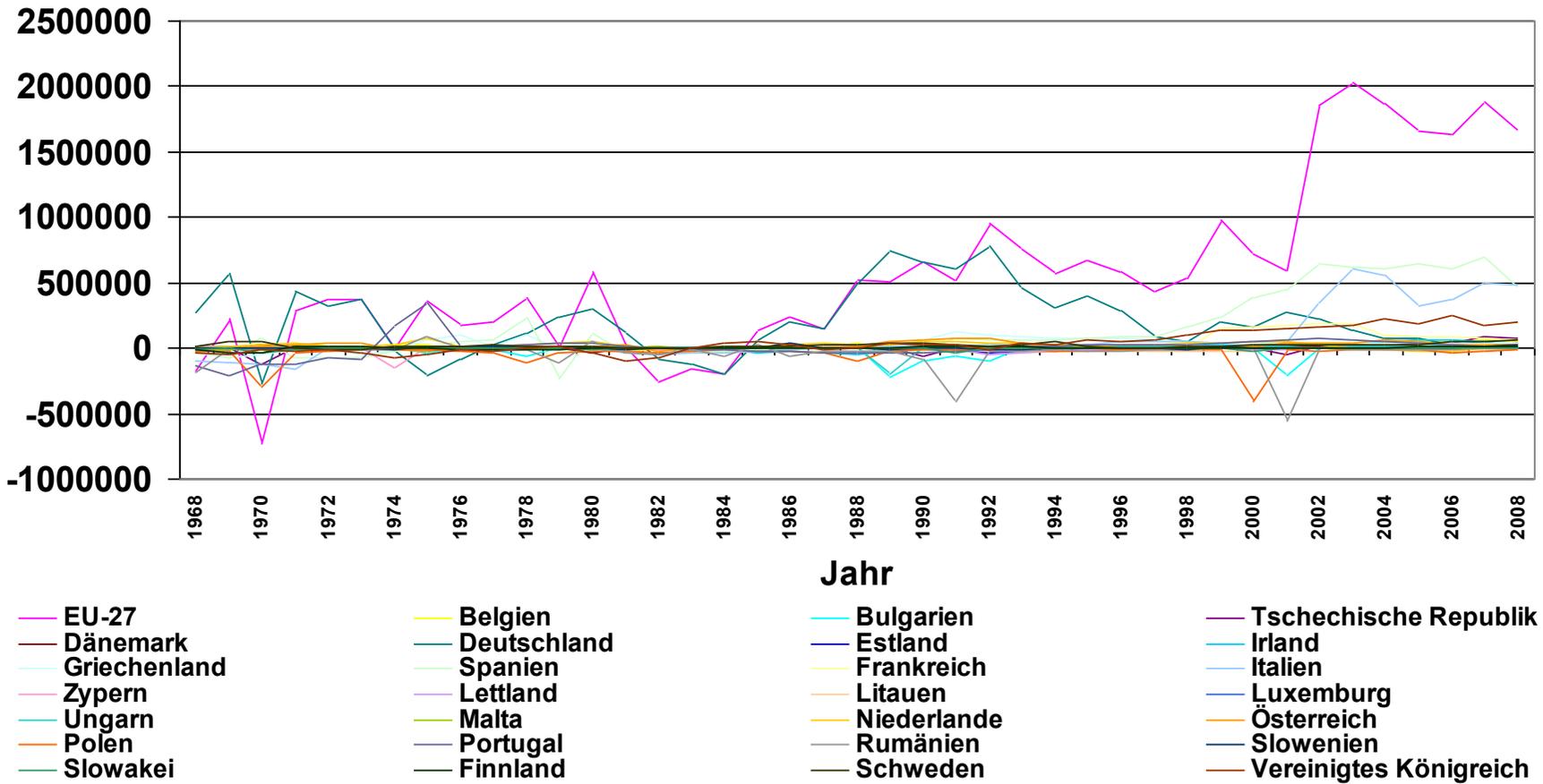
Der freie Personenverkehr

Der freie Personenverkehr leitet sich aus den Bestimmungen zur Unionsbürgerschaft ab, nach denen jeder Unionsbürger, vorbehaltlich diesbezüglicher Einschränkungen und Bedingungen des EG-Vertrages, das Recht hat sich unbehindert auf dem Gebiet der Mitgliedsstaaten zu bewegen und aufzuhalten. Die Regelungen zur Unionsbürgerschaft finden sich in Artikel 17 bis 22 EGV. Danach ist Unionsbürger, wer die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedsstaates besitzt. Grundsätzlich hat dabei jeder EU-Bürger das Recht sich bis zu drei Monaten in einem anderen Mitgliedsland aufzuhalten. Erst bei längerem Aufenthalt ist eine entsprechende Aufenthaltsberechtigung des jeweiligen Landes erforderlich, wobei entsprechende EU-Richtlinien das Aufenthaltsrecht von Rentnern, Studenten und erwerbslosen Personen in den Mitgliedsländern regeln. Die für den Binnenmarkt und die vorliegende Arbeit von großer Bedeutung seiende Arbeitnehmerfreizügigkeit ist in den Artikeln 39 bis 42 EGV geregelt. „Sie umfasst [u.a.] die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen“ (Vgl. Artikel 39 Abs. 2). Die Arbeitnehmerfreizügigkeitsregelung gilt sinngemäß auch für Selbstständige (Niederlassungsfreiheit - Artikel 43 bis 48 EGV).

Der freie Kapitalverkehr

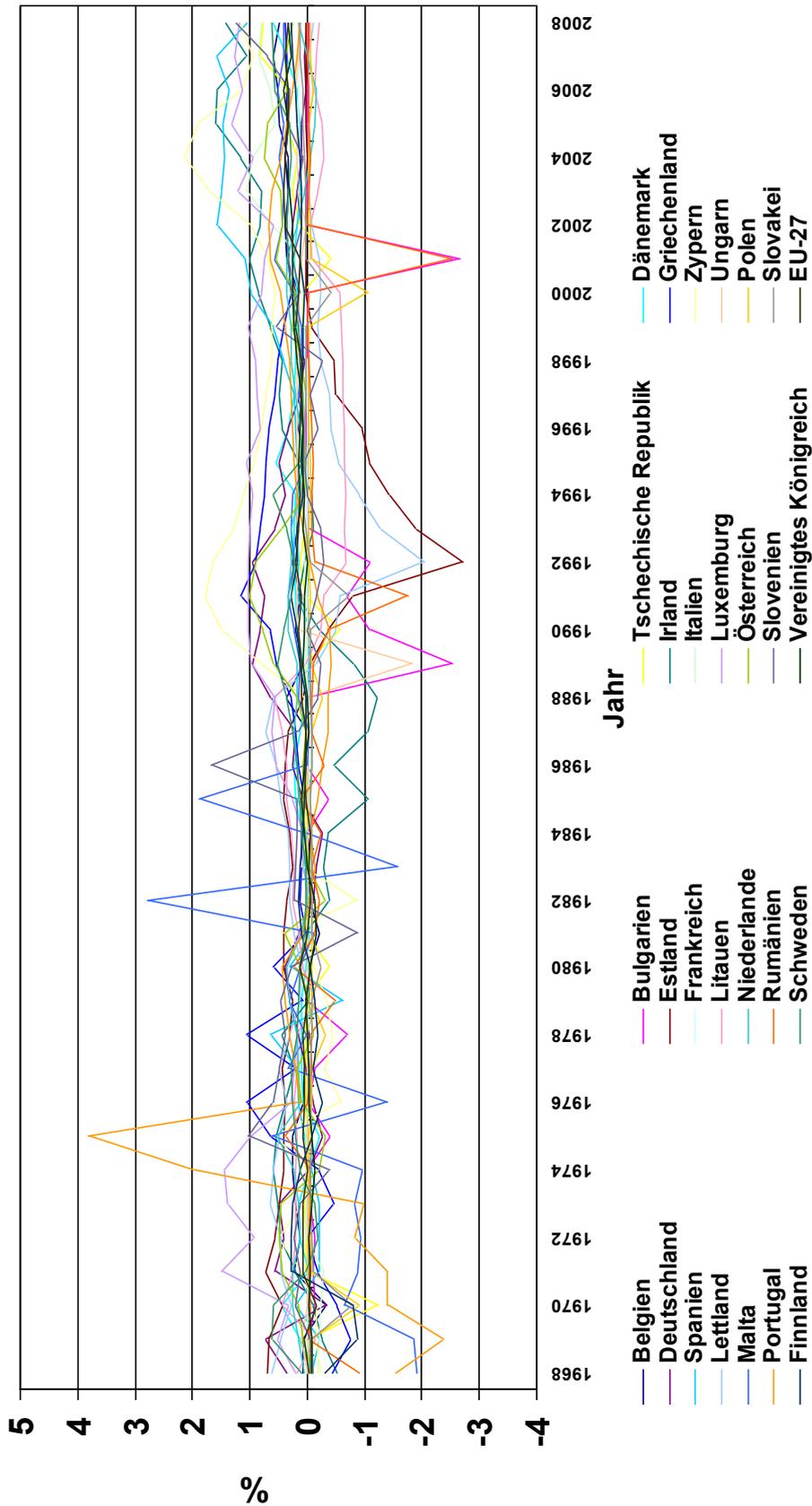
Der in den Artikeln 56 bis 60 geregelte freie Kapitalverkehr verbietet alle Beschränkungen bzgl. des Kapital- und Zahlungsverkehrs zwischen den Mitgliedsstaaten selbst, sowie gegenüber Drittstaaten. Analog zum Personenverkehr sind jegliche Diskriminierungen von Kapital- und Zahlungsverkehr aufgrund von Staatsangehörigkeit, Anlage- oder Herkunftsort verboten.

Abbildung 19: Nettomigration in den EU-27 Ländern von 1968-2008 in absoluten Zahlen



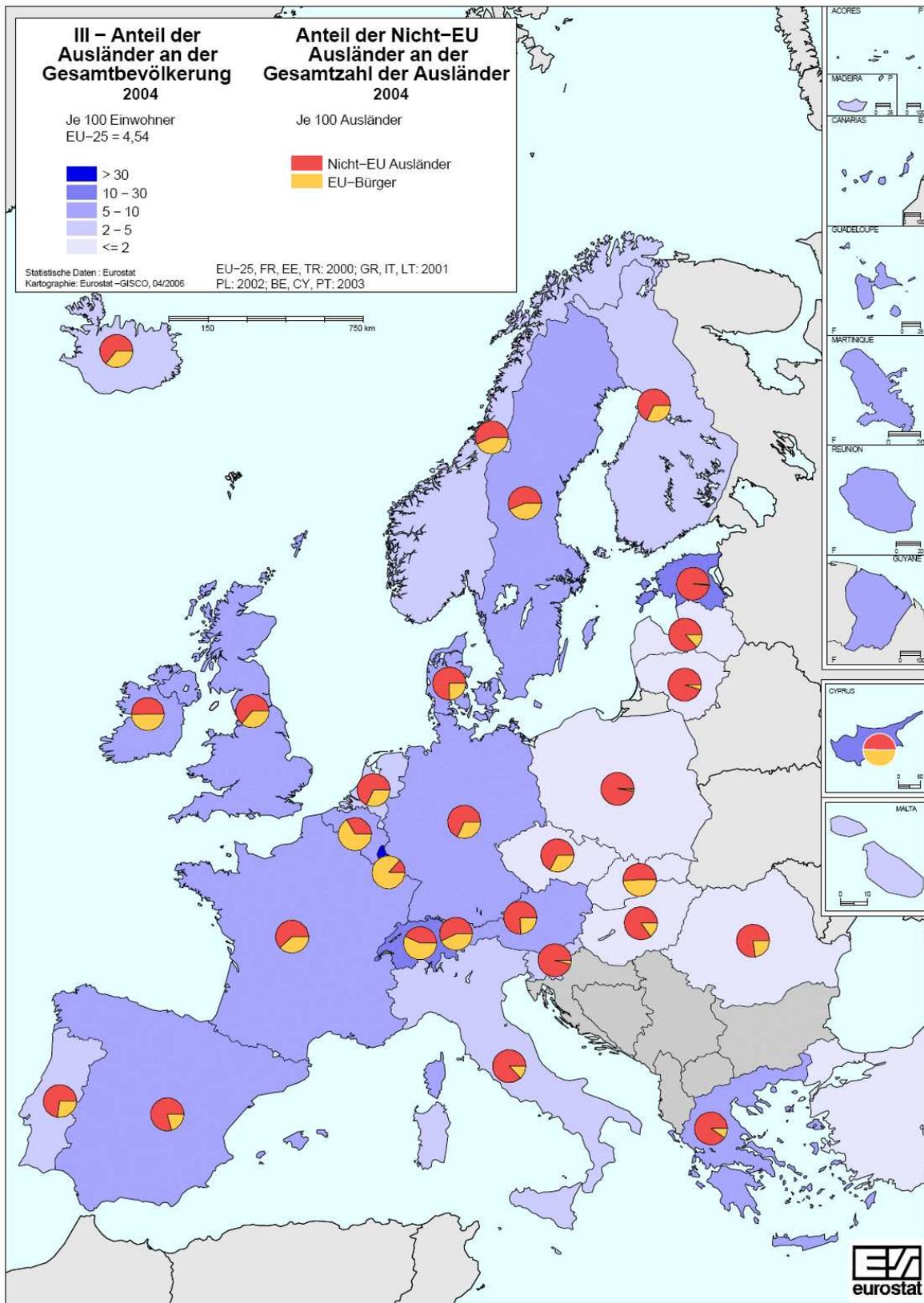
Quelle: Eurostat (2009a).

Abbildung 20: Wanderungssalden der EU-27 Länder von 1968-2008 als prozentualer Anteil an der durchschnittlichen Gesamtbevölkerung



Quelle: Eurostat (2009a); Wert für Zypern 1974 wurde für die Übersichtlichkeit entfernt, da das Wanderungssaldo aufgrund des Zypernkonflikts hier -26,5% betrug.

Abbildung 21: Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung und Anteil der EU-Ausländer und der Nicht-EU-Ausländer an der Gesamtzahl der Ausländer 2004.



Quelle: Eurostat (2006).

Tabelle 3: Erwerbsbevölkerung und ausländische Erwerbsbevölkerung in den EU-27 Ländern 2007 (in 1000)

Geo	EU-Ausländer	Drittstaatler	EU-Erwerbsbevölkerung insgesamt	Anteil EU-Ausländer in %	Anteil Drittstaatler in %	Anteil ausländischer Erwerbspersonen insgesamt in %
EU27	5570,1	9417,8	235910,7	2,361105283	3,992103792	6,353209074
EU25	5568,3	9395,8	222423,6	2,503466359	4,224281956	6,727748314
EU15	5469,9	9157,1	188398,9	2,903360901	4,860484854	7,763845755
BE	291,1	116	4733,3	6,15004331	2,450721484	8,600764794
BG	x	x	3492,8	x	x	x
CZ	29,8	25,3	5198,6	0,573231255	0,486669488	1,059900743
DK	37,5	89,3	2914,3	1,286758398	3,064200666	4,350959064
DE	1529,7	2277,8	41811,4	3,658571586	5,447796534	9,10636812
EE	x	117,2	687,4	x	x	x
IE	x	x	2213,1	x	x	x
GR	63	282,2	4916,7	1,281347245	5,739622104	7,020969349
ES	920,8	2250,7	22189,9	4,149635645	10,14290285	14,2925385
FR	622	864,8	27853,2	2,233136588	3,104849712	5,3379863
IT	366,7	1271,6	24727,9	1,482940322	5,14236955	6,625309873
CY	28,7	28,3	393,4	7,295373665	7,193695984	14,48906965
LV	x	13,5	1189,3	x	x	x
LT	x	10,2	1603,2	x	x	x
LU	93,5	7,6	211,5	44,20803783	3,593380615	47,80141844
HU	20,5	10,4	4238,1	0,483707322	0,245392983	0,729100304
MT	1,8	2,7	167,2	1,076555024	1,614832536	2,69138756
NL	156,4	152,7	8741,4	1,789187087	1,746859771	3,536046857
AT	169,4	284,5	4213,4	4,020506005	6,752266578	10,77277258
PL	8,7	21,9	16859,3	0,051603566	0,129898632	0,181502198
PT	35,2	186,5	5618,3	0,626524038	3,31950946	3,946033498
RO	x	16,9	9994,3	x	x	x
SI	x	8,2	1035	x	x	x
SK	2,7	x	2653,4	x	x	x
FI	21,1	27	2675	0,788785047	1,009345794	1,798130841
SE	111	97,4	4838,8	2,293957179	2,012895759	4,306852939
UK	1052,6	1249,1	30740,7	3,42412502	4,063342735	7,487467754

Quelle: Eigene Darstellung nach Eurostat (2009a).

Tabelle 4: Mobilität der Unionsbürger nach Distanz, demographischen Charakteristika und Zielland (%)

	Within city/town or region	Across regions	Within EU	Outside EU
Total				
EU25	53	18	4	3
EU15	55	19	5	3
NMS	45	9	1	1
Geschlecht				
männlich	52	17	4	3
weiblich	55	19	4	3
Alter				
18–24	19	7	2	0
25–34	48	17	5	3
35–44	61	18	5	3
45–54	62	19	4	4
55–64	60	21	4	4
65+	59	20	4	3
Bildungslevel				
gering oder keines	59	13	4	2
durchschnittlich	56	17	3	3
hoch	54	27	7	5
noch studierend	17	9	3	1
Arbeitsstatus				
arbeitend	56	18	4	3
arbeitslos	49	16	4	2
verrentet	59	20	4	3
Hausmann/-frau	56	16	5	2
Land				
Belgien	62	14	5	3
Dänemark	65	38	8	6
Deutschland	62	19	5	4
Griechenland	36	17	5	2
Spanien	49	11	5	3
Finnland	68	36	5	3
Frankreich	61	30	3	4
Irland	47	20	15	5
Italien	46	8	2	0
Luxemburg	57	21	14	3
Niederlande	59	23	5	3
Österreich	56	10	4	1
Portugal	44	9	5	2
Schweden	70	44	8	5
Vereinigtes Königreich	55	25	7	6
Zypern	53	19	9	3
Tschechische Republik	44	9	2	0
Estland	54	25	1	2
Ungarn	51	11	1	1
Lettland	48	24	2	3
Litauen	62	8	1	1
Malta	30	7	3	3
Polen	43	8	1	0
Slowakei	36	6	2	0
Slowenien	40	10	2	2
EU-25 Total	53	18	4	3

Quelle: Eigene Darstellung nach European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006, S. 16-17).

Literaturverzeichnis

- Angenendt, Steffen (2005): „Formen der Migration“, http://www.bpb.de/themen/1AW5S0,0,0,Formen_der_Migration.html, abgerufen am 29.05.2009.
- (2008): „Die Zukunft der europäischen Migrationspolitik – Triebkräfte, Hemmnisse und Handlungsmöglichkeiten“, in: Schriften zu Europa, Band 4, Policy Paper der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- Barro, Robert; Sala-i-Martin, Xavier (1998): „Wirtschaftswachstum“, Wolls Lehr- und Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, München, Oldenburg.
- (1999): „Economic Growth“, The MIT Press, Cambridge, London.
- Becker, Sascha O.; Egger, Peter H.; Ehrlich, Maximilian von; Fenge, Robert (2008): „Going NUTS: The Effect of EU Structural Funds on Regional Performance“, in: CE-Sifo Working Paper No. 2495, Category 10: Empirical and Theoretical Methods.
- Berthold, Norbert; Neumann, Michael (2003a): „Europas Kampf gegen die Arbeitslosigkeit – was bewirken die Strukturfonds?“, in: Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik Prof. Dr. Norbert Berthold, Nr. 63, Würzburg.
- (2003b): „Zehn Jahre Binnenmarkt: Wie frei ist der europäische Arbeitnehmer wirklich?“, in: Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik Prof. Dr. Norbert Berthold, Nr. 67, Würzburg.
 - (2004): „Europäische Strukturpolitik – Gift für rückständige Regionen?“, in: Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik Prof. Dr. Norbert Berthold, Nr. 74, Würzburg.
- BMWi (2009): „Europäische Kohäsions- und Strukturpolitik“, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Europa/eu-strukturpolitik,did=143850.html>, abgerufen am 05.04.2009.
- Boswell, Christina (2005): „Migration in Europe. A paper prepared for the Policy analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration.“, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg.
- Braunerhjelm, Pontus; Faini, Riccardo; Norman, Victor; Ruane, Frances; Seebright, Paul (2000): „Integration and the Regions of Europe: How the Right Policies Can Prevent Polarization“, CEPR, London.
- Brettel, Caroline B.; Hollifield, James F. (2000): „Migration Theory: talking across disciplines“, New York, London: Routledge.
- Chies, Laura (1994): „Das Migrationsproblem in der Europäischen Gemeinschaft: Theoretische und empirische Analyse der Bestimmungsfaktoren und Folgen internationaler Arbeitskräftewanderungen“, Peter Lang Verlag, Frankfurt.

- Cohen, Robin (1996): „Theories of Migration“, Cheltenham, Brookefield.
- Dall’erba, Sandy; Guillain, Rachel; Le Gallo, Julie (2007): „Impact of Structural Funds on Regional Growth: How to Reconsider a 7 Year-Old Black-Box?“, Department of Geography and Regional Development, University of Arizona, USA.
- Delbrück, Christopher; Raffelhüschen, Bernd (1993): „Die Theorie der Migration“, in: Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Finanzwissenschaft und Sozialpolitik der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Nr. 42, Kiel.
- Dresel, Irene (2005): „Migration: Eine theoretische und ökonometrische Analyse der Wanderungsbewegungen in Deutschland und der Europäischen Union“, 1. Auflage, Peter Lang Verlag, Frankfurt.
- Düvell, Franck (2006): „Europäische und Internationale Migration: Einführung in historische, soziologische und politische Analysen“, LIT Verlag Berlin.
- Ehrke, Jürgen (2003): „Die Strukturfonds der EU. Eine ökonomische Einschätzung vor dem Hintergrund ihrer historischen Entwicklung“, in: Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Universität Potsdam, No. 38.
- ESPON (2005): „The Territorial Effects of the Structural Funds“, Nordic Centre for Spatial Development, Stockholm, http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/243/330/file_510/fr-2.2.1-full_final-vers_aug2006.pdf, abgerufen am 15.04.2009.
- Europäische Kommission (1981): „Die Regionen Europas: Erster Periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in d. Regionen der Gemeinschaft“, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
- (1984): „Die Regionen Europas: Zweiter Periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in d. Regionen der Gemeinschaft“, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
 - (1987): „Die Regionen Europas: Dritter Periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in d. Regionen der Gemeinschaft“, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
 - (1991): „Die Regionen in den 90er Jahren: Vierter Periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in d. Regionen der Gemeinschaft“, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
 - (1993): „Europäische Wirtschaft Nr. 53“, Brüssel-Luxemburg.
 - (1994): „Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion: Tendenzen in der Regionen - Fünfter Periodischer Bericht über die soziale und wirtschaftliche Lage in d. Regionen der Gemeinschaft“, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel/Luxemburg.
 - (1999): „Sechster periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Gemeinschaft“, Brüssel.

- (2001): „Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union (Zweiter Kohäsionsbericht)“, (KOM(2001)24), Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/contentpdf_de.htm, abgerufen am 12.07.09.
- (2002a): „European Business Forum: Migration in a wider Europe“, Brüssel.
- (2002b): „Binnenmarktanzeiger Nr.11 – 10 Jahre Binnenmarkt ohne Grenzen“, http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score11/score11-text_de.pdf, abgerufen am 12.05.2009, Sonderausgabe November 2002.
- (2002c): „Erster Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, (KOM(2002)46), Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim1_de.htm, abgerufen am 13.07.09.
- (2003): „Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, (KOM(2002)34/4), Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim2_de.htm, abgerufen am 15.07.09.
- (2004): „Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion: Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_de.htm, abgerufen am 12.07.09.
- (2005): „Dritter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, (KOM(2005)192), Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim3_de.htm, abgerufen am 13.07.09.
- (2006): „Vierter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, (KOM(2006)281), Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim4_de.htm, abgerufen am 13.07.09.
- (2007a): „Der Haushalt der Europäischen Union auf einen Blick“, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
- (2007b): „Wachsende Regionen, wachsendes Europa: Vierter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/index_de.htm, abgerufen am 13.07.09.
- (2008): „Wachsende Regionen, wachsendes Europa: Fünfter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, Brüssel, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim5_en.htm, abgerufen am 13.07.09.

- (2009a): „Economic and Financial Affairs – Financial and instruments in support of EU policies“, unter http://ec.europa.eu/economy_finance/financial_operation_instruments/index_en.htm?cs_mid=87, abgerufen am 15.04.2009.
- (2009b): „Finanzhilfe“, unter http://ec.europa.eu/enlargement/index_de.htm, abgerufen am 15.05.2009.
- (2009c): „Regionalpolitik – Inforegio“, unter http://ec.europa.eu/regional_policy/index_de.htm, abgerufen am 31.04.2009.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006): „Mobility in Europe – Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility“, Dublin, Ireland.

Eurostat (2006): „Bevölkerungsstatistik“, Themenkreis 3: Bevölkerung und Soziale Bedingungen“, Luxemburg, Brüssel, http://www.eds-destatis.de/downloads/publ/de3_bevoelk.pdf, abgerufen am 16.05.2009.

- (2009a): „New Cronos Datenbank, Themenkreis 3: Bevölkerung und Soziale Bedingungen“, Luxemburg, Brüssel.
- (2009b): „Vollständige Liste der Schlüssel und Namen der NUTS und der statistischen Regionen Europas“, http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/codelist_de.cfm?list=nuts, abgerufen am 05.05.2009.

Faist, Thomas (2000): „The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces“, Oxford University Press.

Fischer, Peter A.; Straubhaar, Thomas (1994): „Ökonomische Integration und Migration in einem Gemeinsamen Markt. 40 Jahre Erfahrung im Nordischen Arbeitsmarkt.“, in: Beiträge zur Wirtschaftspolitik Band 59, Haupt Verlag, Bern.

Fischer, Peter A.; Parviainen, Seija (1994): „On the Patterns of European Production Factor Mobility“, in: VATT Discussion Papers No. 61, Government Institute for Economic Research, Helsinki.

Fischer, Peter A.; Martin, Reiner; Straubhaar, Thomas (1997): „Should I stay or should I go?“, in: Hammer, Tomas et al. (1997): „International Migration, Immobility and Development“, Oxford – New York, S. 49-90.

Fischer, Peter A. (1999): „On the Economics of Immobility: Regional Development and Migration in the Age of Globalisation“, in: Beiträge zur Wirtschaftspolitik Band 69, Haupt Verlag, Bern.

Franzmeyer, Fritz (1996): „Europäische Struktur- und Regionalpolitik“, in: Ohr, Renate (Hrsg.) (1996): „Europäische Integration“, Stuttgart, Kohlhammer, S. 111-140.

- Frey, René. L. (1985): „Verfahren der regionalpolitischen Erfolgskontrolle“, in: v. Brugger, E.A.; Frey, R.L.; Grusch (Hrsg.), *Sektoralpolitik versus Regionalpolitik*, S. 25-42.
- Fuhrmann, Wilfried (1999): „Gibt es eine Eurologie der Ökonomie?“, <http://www.EU-Integration.de>, abgerufen am 30.03.2009, Reprint aus: *Grundlagenstudien aus Kybernetik und Geisteswissenschaft*, grkg, Bd. 39, H. 3, 1998, S.99-112.
- Greenwood, Michael J (1975): „Research on Internal Migration in the United States: A Survey“, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 13, No. 2, S. 397-433.
- (1985): „Human Migration: Theory, Models and Empirical Studies“, in: *Journal of Regional Sciences*, Vol. 25, No. 4, S. 521-544.
- Hamilton, Bob; Whalley, John (1984): „Efficiency and distributional implications of global restrictions on labour mobility. Calculations and policy implications“, in: *Journal of Development Economics*, Vol. 14, No. 1, S. 61-75.
- Hammer, Tomas; Brochmann, Grete; Tamas, Kristof; Faist, Thomas (1997): „International Migration, Immobility and Development. Multidisciplinary Perspectives.“, Oxford.
- Han, Petrus (2000): „Soziologie der Migration – Erklärungsmodelle, Fakten, Politische Konsequenzen, Perspektiven“, Lucius & Lucius, Stuttgart.
- (2006): „Theorien zur internationalen Migration: Ausgewählte interdisziplinäre Migrationstheorien und deren zentrale Aussagen“, Lucius & Lucius, Stuttgart.
- Haug, Sonja (2000): „Klassische und neuere Theorien der Migration.“, in: *Arbeitspapiere - Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung*, Nr. 30, Mannheim.
- Haug, Sonja; Sauer, Lenore (2006): „Bestimmungsfaktoren internationaler Migration – Ein Überblick über Theorien zur Erklärung von Wanderungen“, *Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst, Migration und ethnische Minderheiten*.
- Hayek, Friedrich A. von (1968): „Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren“, *Kieler Vorträge*, N.F. 56, Kiel.
- Heckscher, Eli (1919): „The effect of Foreign Trade on the Distribution of Income“, in: *Economisk Tidskrift*, 21, S. 497-512.
- Hermele, Kenneth (1997): „The Discourse on Migration and Development“, in: Tomas Hammer et al. (1997): „International Migration, Immobility and Development“, Oxford – New York, S. 133-158.
- Hertlein, Stefanie; Vadean, Florin (2006): „Rücküberweisungen – Brückenschlag zwischen Migration und Entwicklung?“, in: *Migration Research Group, Kurzdossier Nr. 5*, Hamburg.
- Holtzmann, Hans-Dieter (1997): „Regionalpolitik der Europäischen Union – Eine Erfolgskontrolle in theoretischer und empirischer Sicht“, Duncker&Humblot, Berlin.

- Iregui, Ana Martes (2002): „Efficiency gains from the elimination of global restrictions on labour mobility: An analysis using a multiregional CGE model“, in: Borradores de Economía 146, Banco de la Republica de Colombia.
- Jovanovic, Miroslav N. (1997): „European Economic Integration: Limits and Prospects“, London: Routledge.
- Kalter, Frank (1997): „Wohnortwechsel in Deutschland: ein Beitrag zur Migrationstheorie und zur empirischen Anwendung von Rational-Choice-Modellen“, Opladen, Leske und Budrich.
- Kramar, Hans (2006): „Economic convergence on different spatial levels: the conflict between cohesion and growth“, Raumforschung und Raumordnung, 1 (2006), S. 18-27.
- Krieger-Boden, Christiane (1995): „Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie: Ältere und neuere Erklärungsansätze“, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (2000): „Globalisation, Integration and Regional Specialisation“, Kiel Institute of World Economics, Kiel Working Paper No. 1009, Kiel.
- Krugman, Paul (1991): „Increasing Returns and Economic Geography“, in: The Journal of Political Economy, Vol. 99, No. 3, S. 483-499.
- (1993): „First Nature, Second Nature and Metropolitan Location“, in: Journal of Regional Sciences, Vol. 33, No. 2, S. 129-144.
- Krugman, Paul; Obstfeld, Maurice (2003): „International Economics – Theory and Policy“, 6. Auflage, Amsterdam.
- Lammers, Konrad; Stiller, Silvia (2000): „Regionalpolitische Implikationen der neuen ökonomischen Geographie“, in: HWWA Discussion Paper, No. 85, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv HWWA, Hamburg.
- Lindbeck, Assar; Snower, Dennis J. (1988): „The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment“, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Ludema, Rodney; Wooton, Ian (1997): „Regional Integration, Trade, and Migration: Are Demand Linkages relevant in Europe?“, CEPR Discussion Paper, No. 1656.
- Martin, Philippe (2002): „Public policies and economic geography“, Université Paris-1 Panthéon Sorbonne, CERAS-ENPC and CEPR.
- Massey, Douglas S (1988): „Development and international Migration in Comparative Perspective“, in: Population and Development Review, Vol. 14, No. 3, S. 383-413.
- Massey, Douglas S.; Arango, Joaquin; Hugo, Graeme; Kouaouci, Ali; Pellegrino, Adela; Taylor, Edward J. (1993): „Theories of International Migration: A Review and Appraisal.“, in: Population and Development Review, Vol. 19, No. 3, S. 431-466.

- Molle, Willem; van Mourik, Aad (1988): „International Movements of Labour under Conditions of Economic Integration: The case of Western Europe“, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 26, No. 3, S. 317- 342.
- Molle, Willem. (2001): „The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy“, 4th edition, Burlington: Ashgate.
- Mundell, Robert A. (1957): „International Trade and Factor Mobility“, in: American Economic Review, Vol. 47, No. 3, S. 321-335.
- Münz, Rainer (2006): „Migration in Europa: Rückblick auf das 20.Jahrhundert, Ausblick auf das 21.Jahrhundert, Konsequenzen für die politische Integration“, in: Referat von Rainer Münz, Züricher Migrationskonferenz am 28.September 2006, Zukünftige migrationspolitische Herausforderungen für die urbane Schweiz, Zürich.
- Nunnenkamp, Peter (1997): „Aufhol- und Abkopplungsprozesse im europäischen Binnenmarkt“, in: Die Weltwirtschaft, Heft 2, Tübingen, S. 190-203.
- OECD (2007): „International Migration Outlook 2007“, Paris, OECD.
- Ohlin, Bertil (1931): „Die Beziehung zwischen internationalem Handel und internationalen Bewegungen von Kapital und Arbeit“, in: Journal of Economics, Vol. 2, No. 2, S. 161-199.
- (1933): „International and Interregional Trade“, Cambridge, Massachusetts.
- Ohr, Renate (1994): „Divergenz oder Konvergenz als Folge monetärer Integration?“, in: Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hohenheim, Nr. 96, Stuttgart.
- Pflüger, Michael (2007): „Die Neue Ökonomische Geographie: Ein Überblick“, Universität Passau, DIW Berlin und IZA, Passau.
- Pierdzioch, Stefan (2007): „Konvergenz und/oder Divergenz in der Europäischen Union“, Konstanzer-Online-Publikations-System (KOPS), http://kops.uni-konstanz.de/volltexte/2007/2411/pdf/Pierdzioch_Dipl.pdf, abgerufen am 17.04.2009.
- Ricardo, David (1817): „The Principles of Political Economy and Taxation“, Dover Publications, Mineola, New York, 2006.
- Rossmann, Guido; Tkaczynski, Jan W. (2001): „Die Fonds der Europäischen Union: Finanzinstrumente vor dem Hintergrund der Osterweiterung der Gemeinschaft“, Peter Lang Verlag, Frankfurt/Main.
- Samuelson, Paul (1948): „International Trade and the Equilisation of Factor Prices“, in: The Economic Journal, Vol. 58, No. 230, S. 163-184.
- (1949): „International Factor-Price Equilisation once again“, in: The Economic Journal, Vol. 59, No. 234, S. 181-197.

- (1952): „The Transfer Problem and Transport Costs: The Terms of Trade when Impediments are Absent“, in: *The Economic Journal*, Vol. 62, No. 246, S. 278-304.

- Schindler, Christian (2005): „Die Regionalpolitik der Europäischen Union: Eine kritische Auseinandersetzung mit ihrer allokatonspolitischen Ausgestaltung und ihrer distributionspolitischen Zielsetzung“, Institut für Wirtschaftspolitik, Köln.

- Siebert, Horst (1993): „Internationale Wanderungsbewegungen – Erklärungsansätze und Gestaltungsfragen“, in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, Vol. 129, Nr. 3, S. 229-255.

- Sinn, Hans-Werner; Ochel Werner (2006): „Social Union, Convergence and Migration“, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, Nr. 5, S. 869-896.

- Smith, Adam (1776): „An inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations“, in: Soares, Sálvio M. (2007): „MetaLibri Digital Library“, Lausanne, http://www.ibiblio.org/ml/libri/s/SmithA_WealthNations_p.pdf, abgerufen am 13.05.2009.

- Solow, Robert (1956): „A Contribution to the Theory of Economic Growth“, in: *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, S. 65-94.

- Stark, Oded (1991): „The Migration of Labor“, Blackwell Publishing, Cambridge.

- Stalker, Peter (1994): „The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration“, International Labour Organisation (ILO), Geneva.

- Tassinopoulos, Alexandros; Werner, Heinz (1999): „To Move or Not to Move – Migration of Labour in the European Union“, in: *IAB Labour Market Research Topics 35*, Nürnberg.

- Thünen, Johann (1875): „Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie“, in 3 Teilen (vollständig erschienen), Berlin (Der erste Teil erschien erstmals 1826, Hamburg).

- Vorauer-Mischer, Karin (2005): „Regionalentwicklung in (EU-) Europa - Konvergenz oder Divergenz“, AG - Tagung Geographie und Wirtschaftskunde, Hollabrunn, <http://www.pinoe-hl.ac.at/arge/ahsgwk/Regionalentwicklung%20Europa.ppt>, abgerufen am 18.06.2009.

- Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (1995): „Europa von A-Z: Taschenbuch der europäischen Integration“, Institut für Europäische Politik, 5. Auflage, Europa Union Verlag GmbH, Bonn.

- Weidenfeld, Werner (2004) (Hrsg.): „Europa-Handbuch“, Gütersloh.

- Wellenhofer, Thomas (1997): „Der Beitrag der EG-Regionalpolitik zur Verringerung von Einkommensdisparitäten in der Europäischen Union: eine empirische Analyse“, Duncker&Humblot, Berlin.

Werner, Heinz (2001): „Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftewanderungen in der EU.“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8, S. 11-19.

- (2002): „Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftewanderungen in der EU.“, in: IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 250, S. 187-199.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1994): „Ordnungspolitische Orientierung für die Europäische Union“, Bonn.