

Bundesrat

Drucksache 109/92

12.02.92

EG - Wo

198 Seiten

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: "Europa 2000: Ausblick auf die
Entwicklung des Gemeinschaftsraumes"

KOM(91) 452 endg.; Ratsdok. 9716/91

109/92

KEP-AE-Nr.: 913127 und 920439

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 10. Dezember 1991 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGB1. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 31. Oktober 1991 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Auf Verlangen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12. Februar 1992 erscheint der Bericht gemäß § 45 a GO BR als Drucksache.

Endgültiger Text - Karten in vorläufiger Form

EUROPA 2000

**Ausblick auf die Entwicklung
des Gemeinschaftsraumes**



Vorwort

Europa 2000 eröffnet neue Perspektiven in der Betrachtung der Raumordnung auf europäischer Ebene. Das Dokument stellt entscheidende Fragenkomplexe vor. Sie sind mit dem Ziel unserer Bemühungen verknüpft, allen Gemeinschaftsregionen bestmöglichen Anteil an unseren Anstrengungen zukommen zu lassen, den allgemeinen Wohlstand durch die Vollendung des Gemeinsamen Marktes zu heben, und insbesondere die derzeit benachteiligten Regionen an dieser Prosperität voll teilhaben zu lassen.

Die Kommission hat selbstverständlich nicht die Absicht sich Planungskompetenzen anzueignen, die richtigerweise und effizient in den Mitgliedstaaten wahrgenommen werden, sei es auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene. Dieses Dokument ist kein Leitplan für Europa. Wie aus dem Bericht hervorgeht, gibt es jedoch einen deutlichen Bedarf für eine systematischere Zusammenarbeit zwischen Raumplanern auf der Ebene der Gemeinschaft und einen Bedarf, Politik und Planung in Bereichen wie Transport oder Energie aus dem Blickwinkel der regionalen Entwicklung zu betrachten.

Überall in der Gemeinschaft gibt es ein wachsendes Interesse an der weiteren europäischen Dimension für Raumordnung. Unsere Volkswirtschaften wachsen immer weiter zusammen und Politiken sowie Handlungsfelder werden zunehmend im europäischen Maßstab verstanden. Es ist daher nicht sinnvoll, Planungen künstlich an nationalen Grenzen enden zu lassen. *Europa 2000* ist ein erstes Bemühen, Planer mit einigen der Informationen zu versehen, die sie in einem Bezugsrahmen benötigen, der gemeinschaftsweit und nicht nur national oder regional ist.

Einige wichtige Infrastrukturprojekte wie zum Beispiel die Hochgeschwindigkeitsnetze der Eisenbahnen werden bereits im europäischen Maßstab geplant. Aber nicht nur bei größeren Infrastrukturvorhaben sollte die europäische Dimension Berücksichtigung finden. Planer in der Privatwirtschaft wie auch öffentliche Stellen auf den verschiedensten Ebenen müssen sich zunehmend der Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf die Handlungsspielräume und Intentionen ihrer Nachbarn in anderen Regionen der Gemeinschaft bewußt sein. Sie alle brauchen

daher Informationen über Entwicklungen, die sich außerhalb ihres unmittelbaren Raumes abspielen.

Ich möchte zusätzlich darauf verweisen, daß die Überlegungen zur Planung auf der Gemeinschaftsebene nicht an den äußeren Grenzen der Gemeinschaft haltmachen dürfen. Aller Wahrscheinlichkeit werden wir noch vor dem Jahr 2000 den Beitritt einer Reihe neuer Mitgliedstaaten verzeichnen und darüberhinaus wird die Gemeinschaft immer intensivere Beziehungen mit ihren Nachbarn pflegen, die außerhalb der Gemeinschaft bleiben. Daher der Titel: *Europa 2000* und nicht „EG 2000“. Unsere zukünftige Arbeit wird dieser umfassenderen Dimension besondere Beachtung widmen.

Europa 2000 stellt den Beginn eines Prozesses dar. Die Kommission wird die Analyse der Faktoren fortsetzen, die widerspiegeln oder entscheiden, wo wirtschaftliche Aktivitäten innerhalb der Gemeinschaft stattfinden. Sie wird dabei auf den hier zusammengetragenen Informationen aufbauen, diese aufbereiten und die veröffentlichten Ergebnisse von Zeit zu Zeit auf den neuesten Stand bringen. Dieses Dokument richtet sich an eine breite Leserschaft und ich hoffe, daß Leser und Nutzer zu unserer künftigen Arbeit beitragen werden. Information und Erfahrung sind zentrale Bereiche für gutes Planen: eine der obersten Zielsetzungen von *Europa 2000* ist es, die größtmögliche Verbreitung dieser beiden Bereiche zu fördern.

Inhaltsübersicht

Vorwort

Zusammenfassung: Zentrale Fragen: Neue Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf die Raumordnung der Gemeinschaft

Einleitung

Abschnitt A: Demographischer und wirtschaftlicher Zusammenhang

Bevölkerungsentwicklung

Demographische Trends

Geographische Implikationen

Internationaler Kontext

Wanderungstrends

Wanderungsbewegungen zwischen Gemeinschaftsregionen

Wanderungsbewegungen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern

Produktion und Standorte

Frühere Entwicklungen

Die gegenwärtige regionale Verteilung in der Gemeinschaft

Veränderungen in der Produktions- und Standortstruktur

Neue Standortfaktoren

Allgemeine Trends: Größere Mobilität

Standortwahl nach Unternehmensbereich und Wirtschaftszweig

Direktinvestitionen in der Gemeinschaft

Regionale Auswirkungen

Abschnitt B: Infrastruktur und räumlicher Zusammenhalt

Transport

Verkehr: Trends der Vergangenheit

Gütertransport

Personentransport

Geographische Auswirkungen

Überlastung in den Kerngebieten

Mögliche Maßnahmen, um den Verkehrsfluß zu verbessern

Situation der Randgebiete

Integration der Randgebiete: Gemeinschaftsmaßnahmen

Hochgeschwindigkeitstransport und Regionalentwicklung

Regionale Auswirkungen des Ärmelkanaltunnels - eine Fallstudie

Verkehrsumleitung

Die regionalen Auswirkungen der neuen Verbindung

Informations- und Telekommunikationstechnologien

ITT und Wirtschaft: die Möglichkeiten

ITT und regionale Disparitäten

Energieversorgung

Entwicklung der Energieversorgung und des Energiebedarfs in der Gemeinschaft

Voraussichtliche Entwicklungen

Die geographische Dimension beim Ausbau der Elektrizitäts- und Erdgasnetze

Elektrizitätsnetze

Erdgasnetze

Höhere Stromerzeugung

Aussichten für die Zusammenarbeit mit Drittländern

Entwicklung eines regionalen Energieprogramms

Abschnitt C: Umwelt

Umwelt und natürliche Ressourcen

Umweltverträgliche Wirtschaftsentwicklung

Formen der Luftverschmutzung

Wasserressourcen

Wassernutzung und Wasserverbrauch

Grundwasser

Flüsse und Seen

Küstengewässer und Meere

Abfälle

Das Naturerbe Europas

Abschnitt D: Spezifische Raumtypen in der Gemeinschaft

Die Entwicklung der Städtelandschaft in der Gemeinschaft

Trends der Stadtentwicklung

Das zukünftige Bild

Bevölkerung und Wirtschaft

Verschiedene Entwicklungsszenarien — einige Beispiele

Soziale Infrastrukturen

Verkehr und Umwelt

Finanzprobleme

Strategische Antworten

Image

Die Zukunft des ländlichen Raumes

Die sich ändernde Rolle der Landwirtschaft

Die Zukunft der Landwirtschaft und ihre Rolle im ländlichen Raum

Demographische Aspekte

Erschließung von Alternativen

Dienstleistungen im ländlichen Raum

Dienstleistungen für Unternehmer und Verbraucher

Fremdenverkehr im ländlichen Raum

Neue Technologien und Verkehr im ländlichen Raum

Möglichkeiten der Diversifizierung auf dem Gebiet des Umweltschutzes

Die neue Rolle der Grenzstädte und -regionen

Die Wirtschaftsgeographie der Grenzgebiete

Das Erbe der Grenzen

Die Regionen an den Binnengrenzen: Bestimmungsfaktoren der zukünftigen Entwicklung

Wirtschaftliche Integration

Infrastruktur

Organisatorische Fragen

Gebiete an den Außengrenzen

Gesamtausblick

Küstengebiete und Inseln

Zunehmender Druck auf die Küstengebiete

Definition

Nutzung des Landes und der See

Bebauungsdichte

Intensivierung des Fremdenverkehrs

Ein reiches, aber auch empfindliches Gebiet

Die Zukunft der Küstengebiete

Demographische Veränderungen

Entwicklung des Fremdenverkehrs und der Industrie

Zunehmender Druck auf die natürliche Umwelt

Die Nutzung von Meeresgebieten

Das Gesamtbild

Integration der Inseln

Die Geographie der Inseln

Größe

Bevölkerung

Wirtschaftliche Situation der Inseln

Transport

Energieversorgung

Wasserversorgung

Umwelt

Soziale Infrastruktur

Zukünftige Entwicklung

Abschnitt E: Politische Schlußfolgerungen

Politische Schlußfolgerungen

Information

Ausschuß zur Raumentwicklung

Spezifische Bereiche für Gemeinschaftsinterventionen

Entwicklungen in Grenzgebieten

Kooperation zwischen Regionen und Städten

Fehlende Verbindungslücke: die Verbindungen zwischen Zentrum und Peripherie

Städte

Bibliographische Hinweise

Schaubilder

- 1 Bevölkerungsprognose nach Altersgruppen in der Gemeinschaft, 1985, 2000, 2015
 - 2 Prognostizierte Veränderungen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, 1990-2015
 - 3 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Gesundheitsausgaben, 1990, 2000, 2010
 - 4 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Erziehungsausgaben, 1990, 2000, 2010
 - 5 Bevölkerungsprojektionen für verschiedene Weltregionen, 1985, 2000, 2025
 - 6 Herkunft der Einwanderer in die Gemeinschaft, 1989
 - 7 Verkehrswachstum in Europa, 1970-88
 - 8 Verteilung der Anschlüsse 1985 und 1989 und Digitalisierungsquote, 1989
 - 9 Energieabhängigkeit in der Gemeinschaft, 1990
 - 10 Energieverbrauch in der Gemeinschaft, 1990
 - 11 Intensität des Energieverbrauchs in der Gemeinschaft, 1990
 - 12 Elektrizitätspreis in der Gemeinschaft, 1990
 - 13 CO₂ Emissionen, 1960, 1980, 1987
 - 14 CO₂ Emissionen pro Kopf, 1987
 - 15 Verwendung der Wassereinnahme, 1985
 - 16 Wassereinnahme pro Kopf, 1985
 - 17 Industriemüll pro Einheit des BIP, Ende der achtziger Jahre
 - 18 Gefährlicher Müll, Ende der achtziger Jahre
 - 19 Anfall von Städtischem Müll und Industriemüll, Ende der achtziger Jahre
 - 20 Städtische Bevölkerung in der EG nach Größe der Städte in den achtziger Jahren
 - 21 Urbanisierungsgrad und Wachstum der Städte, 1985-88
 - 22 Verstädterung und wirtschaftliche Entwicklung, 1988
 - 23 Entwicklung der Landnutzung, 1955, 1970, 1980, 1987
 - 24 Landwirte mit alternativer Beschäftigung in den Mitgliedstaaten, 1987
 - 25 Altersklassen von Landwirten in den Mitgliedstaaten, 1987
-

Karten

- 1 Traditionelle Zentren und Wachstumsregionen in der Gemeinschaft
 - 2 Geltungsbereich von Studien über transregionale und äußere raumwirtschaftliche Einflüsse
 - 3 Bevölkerungsdichte und städtische Zentren 1989
 - 4 Bei den Strukturfonds anspruchsberechtigte Regionen
 - 5 Die alternde Bevölkerung — Situation 1985
 - 6 Die alternde Bevölkerung — eine Prognose für 2015
 - 7 Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 1989
 - 8 Bruttoinlandsprodukt pro Kopf — Veränderungen 1986–1989
 - 9 Industrie — Anteil an der Gesamtbeschäftigung 1989
 - 10 Dienstleistungen — Anteil an der Gesamtbeschäftigung 1989
 - 11 Die Bedeutung der Beschäftigung im Sektor der Finanzdienstleistungen 1989
 - 12 Aufkommen des Kfz-Verkehrs auf den wichtigsten Europäischen Straßen 1985
 - 13 Die wichtigsten Flughäfen — Passagiere- und Frachtvolumen 1989
 - 14 Plan für ein Europäisches Eisenbahnnetz für Hochgeschwindigkeitszüge für 2010
 - 15 Auswirkungen des Ärmelkanaltunnels
 - 16 Wichtige Häfen und Frachtvolumen 1988
 - 17 Das Europäische Gasverteilungsnetz 1988
 - 18 Luftverschmutzung — SO_2 -Konzentration 1985
 - 19 Luftverschmutzung — Gesamtemission von SO_2 1985
 - 20 Luftverschmutzung — Gesamtemission von NO_x 1985
 - 21 Stickstoff aus Abfällen von Tieren 1985
 - 22 Naturerhaltung — vorgesehene Standorte
 - 23 Funktionale Stadtregionen
 - 24 Entwicklung der Europäischen Städte 1970-1990
 - 25 Landwirtschaft — Anteil an der Gesamtbeschäftigung 1989
 - 26 Landwirtschaft — Beitrag zur Regionalökonomie 1987/88
 - 27 Hochlandregionen
 - 28 INTERREG: die Grenzregionen der Gemeinschaft
-



© RAE / NLR 1989

Snapshot of the European territory : In diverse sectors of human activity information derived from satellite imagery will play a growing role in monitoring the trends shaping our continent. Computerized Geographical Information Systems allow such data to be analysed in conjunction with data coming from more traditional sources to provide a valuable tool for decision-making and information exchange.

Zentrale Fragen: Neue Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf die Raumordnung der Gemeinschaft

Zusammenfassung

Zentrale Fragen: Neue Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf die Raumordnung der Gemeinschaft

Neue Trends in der Wirtschaftsgeographie Europas

Betrachtet man die Geographie der Gemeinschaft als Ganzes, dann lassen sich zentrale Gebiete identifizieren, in denen sich die Wirtschaftstätigkeit konzentriert. Es wird immer deutlicher, daß neben das traditionelle Zentrum Europas, das die Form eines Dreiecks mit den Schwerpunkten Paris, London und Amsterdam hat und das Ruhrgebiet einschließt, ein zweites wichtiges Entwicklungszentrum tritt, das sich von

den wohlhabenden Regionen in Süddeutschland und Norditalien nach Westen über die sich schnell entwickelnden Regionen Südfrankreichs und die Gebiete um Barcelona und Valencia erstreckt. In den neunziger Jahren hat diese Konzentration mehr und mehr die Form zweier bogenförmiger Entwicklungszentren angenommen (Karte 1).

Das nördliche Entwicklungszentrum ist das traditionelle industrielle Kernland Europas. Damit zählen auch Gebiete dazu, die im Zuge der rückläufigen Entwicklung wichtiger Industriezweige mit erheblichen Problemen zu kämpfen hatten. Gleichzeitig war ein beachtenswertes Merkmal dieser

Gebiete ihre Fähigkeit, Entwicklungsmöglichkeiten in Wachstumsbranchen wie Finanzdienstleistungen und Fremdenverkehr zu nutzen.

Das südliche Entwicklungszentrum umfaßt zum einen Gebiete in Süddeutschland und Nord- und Mittelitalien, die bereits ein hohes Pro-Kopf-Einkommen erreicht haben. In Südfrankreich und Nordostspanien, in denen das Pro-Kopf-Einkommen zwar niedriger ist, wächst es jedoch verglichen mit der übrigen Gemeinschaft sehr schnell.

Auch in den neunziger Jahren wird die große Anziehungskraft der Ballungsräume dazu führen, daß sich neue Wirt-

schaftstätigkeiten vornehmlich in den bevölkerungsreichen Gebieten des nördlichen Entwicklungszentrums ansiedeln. Selbst beim heutigen technologischen Fortschritt bleiben unmittelbare Nähe zu Anbietern und Dienstleistungen wichtige Bestimmungsgründe für die Standortwahl. Bestehende Schaltstellen der Wirtschaft, Verwaltung und Politik werden auch weiterhin neue Unternehmen anziehen. Gleichzeitig wirken jedoch auch bestimmte Dezentralisierungskräfte, die für eine gleichmäßigere Verteilung der Aktivitäten und Möglichkeiten sorgen und denjenigen Regionen Anreize bieten könnten, deren Entwicklung

hinter der übrigen Gemeinschaft zurückbleibt

Fest steht zum einen, daß die Marktkräfte viele Unternehmen veranlaßt haben, den teuren Standorten im Kernland den Rücken zu kehren. Gleichzeitig haben viele Firmen vor allem in den letzten zehn Jahren mit der Einführung flexibler Produktionssysteme auf einen Markt reagiert, der von schnellen Veränderungen der Nachfrage und kurzen Durchlaufzeiten in der Fertigung gekennzeichnet war. Bei einem verminderten Spielraum für Größenvorteile verbessern sich die Chancen für kleine Unternehmen — ein wichtiger Me-

chanismus für neue Wirtschaftstätigkeit in benachteiligten Gebieten

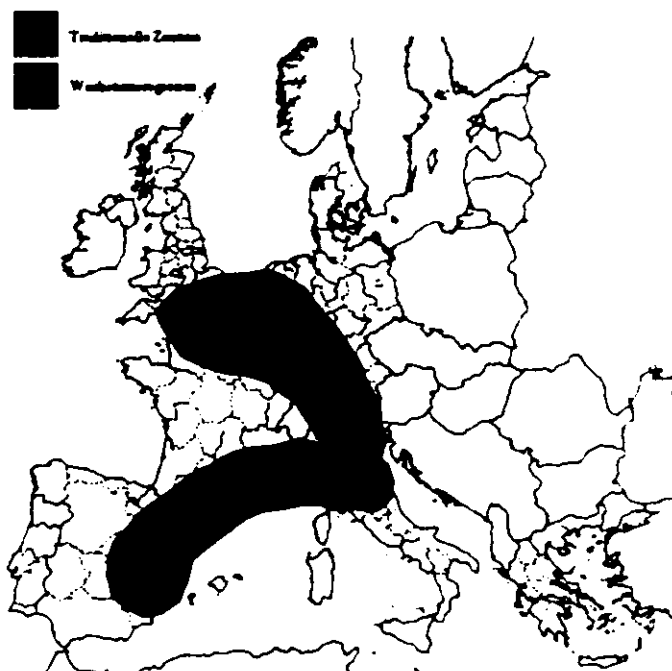
Zum zweiten sind die Entwicklungszentren der Gemeinschaft in der Regel von einer Überalterung der Bevölkerung gekennzeichnet. Da dies allmählich die absolute Zahl und relativen Anteil der Erwerbstätigen in den niedrigeren Altersklassen schrumpfen läßt, könnten einige der traditionellen Wachstumsgebiete ihre produktive Dynamik früherer Perioden an Regionen mit einem derzeit reichhaltigeren Arbeitskräfteangebot verlieren.

Drittens verstärken neue Entwicklungen auf den Gebieten Verkehr und Telekommunikation, von denen ganz Europa erfaßt wird, die Bedeutung des Zeitfaktors mit räumlichen Konsequenzen zum Vorteil für Gebiete außerhalb der Ballungszentren.

Viertens werden die steigenden Kosten der Überlastung in zentralen Gebieten der Gemeinschaft — Zeitverluste, Verschmutzung usw. — eine zunehmend wirksame Abschreckung für Neuinvestitionen in diesen Gebieten darstellen.

Die entscheidende Frage der neunziger Jahre bleibt daher, ob der von dem wirtschaftlichen und geographischen Ungleichgewicht zwischen den wohlhabenderen Entwick-

Karte 1 Traditionelle Zentren und Wachstumsregionen in der Gemeinschaft



lungszentren und der übrigen Gemeinschaft ausgehende Druck die Mobilität der Wirtschaftstätigkeit und damit des Arbeitsplatzangebots oder die Mobilität der Erwerbsbevölkerung fördert. Die Mobilität der Arbeitskräfte ist, insbesondere in größerem Umfang, kein wirksames oder wünschenswertes Instrument, um regionale Ziele zu verwirklichen. Die Entvölkerung von Teilen der Gemeinschaft ist ausgewogener Entwicklung nicht förderlich. Interregionale Wanderungsbewegungen gibt es derzeit kaum noch. Demgegenüber hat sich im Laufe der Zeit die geographische Mobilität der Wirtschaftstätigkeit deutlich erhöht. Schätzungsweise waren rund 70% der Beschäftigung vor dreißig Jahren an bestehende Standorte gebunden. Heute ist dieser Anteil auf 50% gefallen.

Eine entscheidende Konsequenz ist, daß die Standortwahl stärker von Faktoren, die für die Lebensqualität wichtig sind, beeinflußt wird und nicht mehr so sehr von der Verfügbarkeit der Ressourcen. Dies gilt besonders für die neuen, wissensintensiven Tätigkeiten, die einen relativ hohen Anteil gut bezahlter und hochqualifizierter Mitarbeiter benötigen. Die bevorzugten Wohnorte solcher Mitarbeiter befinden sich abseits der überlasteten Ballungszentren und sind gekennzeichnet von angenehmen klimatischen Bedingungen und

sozialen Einrichtungen und einer sauberen Umwelt. Dies ist ein wichtiger Bestimmungsgrund für die Standortwahl der Unternehmen. In einer stärker integrierten Gemeinschaft könnte neben die „Sunbelts“ der Mitgliedstaaten ein europäischer „Sunbelt“ mit neuen Entwicklungsmöglichkeiten für die Regionen im Süden oder für die landschaftlich schönen Regionen an der Atlantikküste treten.

Regionen können selbst eine wichtige Rolle bei der Förderung spielen, indem sie sicherstellen, daß potentielle Investoren sich in der Region willkommen fühlen und mit möglichst vollständiger Information über die finanzielle und nichtfinanzielle Attraktivität einer Ansiedlung versehen werden. Finanzielle Anreize für neue Investitionen sind sehr wichtig, aber unglücklicherweise unterliegen sie in vielen der schwächeren Regionen der Gemeinschaft starken Haushaltskürzungen. Ebenso wichtig ist das allgemeine Geschäftsklima in den schwächeren Regionen, einschließlich der Qualität der Infrastruktur, besonders in den Bereichen des Transports und der Telekommunikation, aber auch bei der Erziehung, der Freizeitgestaltung und den Erholungsmöglichkeiten. Die Regionen könnten zudem dazu beitragen, ihre Entwicklung durch den Aufbau und das Vertiefen von Kontakten zu anderen Teilen Europas zu fördern.

Die Disparitäten hinsichtlich Erziehung und Ausbildung sollten in der Zwischenzeit weiter verringert werden, wenn eine gleichmäßigere Ausbreitung der wirtschaftlichen Aktivität und wirtschaftliche Entwicklung stattfinden soll. Diese Entwicklungen dürften durch den anhaltenden Trend der neunziger Jahre hin zu einer ausgewogeneren Entwicklung der Städtelandschaft der Gemeinschaft, was eine relative Stärkung der kleineren Städte zur Folge hat, unterstützt werden. Selbst in den südlichen Mitgliedsstaaten, in denen die Landflucht bisher zu einem schnellen Anwachsen der Hauptstädte geführt hat, geht eine zunehmende Tendenz jetzt eher in Richtung einer Wanderungsbewegung in kleinere Städte.

Demographie

Die oben beschriebenen Entwicklungen vollziehen sich zu einer Zeit, in der die europäische Bevölkerung in strengem Gegensatz zur anhaltenden Bevölkerungsexplosion andernorts stagniert und altert.

Neueren Prognosen zufolge dürfte die Einwohnerzahl der Gemeinschaft von rund 340 Millionen in den neunziger Jahren stagnieren, da der langfristige Trend niedriger Geburtenraten im Norden weiterhin

anhält und im Süden und in Irland die Geburtenraten stark rückläufig sind. Die Überalterung der Bevölkerung ist besonders akut in den Regionen im Zentrum der Gemeinschaft, vor allem in Deutschland und Norditalien. Dieser Trend erfaßt jedoch allmählich praktisch die gesamte Gemeinschaft. Das südliche Arbeitskräfte-reservoir der Gemeinschaft trocknet infolge der rasch sinkenden Geburtenraten allmählich aus.

In einem Großteil der nördlichen Gemeinschaft besteht die Notwendigkeit, die Prioritäten sozialer Infrastrukturen zu überprüfen, z.B. für Erziehung und Gesundheitswesen. Nach der Jahrtausendwende wird dies auch in den südlichen Mitgliedsstaaten und Irland notwendig sein. Die als potentielle neue Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft geltenden EFTA-Länder, und selbst einige Staaten in Mittel- und Osteuropa (einschließlich der seit kurzem unabhängigen Republiken der ehemaligen UdSSR), sehen sich ähnlichen Problemen gegenüber.

Das Bevölkerungswachstum außerhalb der Gemeinschaft wird weiter anhalten. Die Bevölkerung Afrikas beispielsweise, die 1985 mehr oder weniger der Europas entsprach (rund 500 Mio. im Jahr 1985), wird bis zum Jahr 2025 dreimal so groß sein wie die Europas. Die Einwohnerzahl der Maghrebländer

wird sich in den nächsten 30 Jahren verdoppeln. Der von einem derartigen Bevölkerungswachstum ausgehende Druck dürfte sich angesichts der ungünstigen Wirtschaftslage in diesen Ländern als verstärkter Einwanderungsdruck für die Gemeinschaft auswirken. Weitere Zuwanderer werden aus den Ländern Mittel- und Osteuropas erwartet, wo aller Wahrscheinlichkeit nach zumindest auf kurze Sicht nicht genügend Arbeitsplätze geschaffen werden, um die durch die Umstrukturierung der Wirtschaft bedingten Arbeitsplatzverluste wettzumachen. Eine vorübergehende Zuwanderung aus diesen Ländern könnte das Bild in den neunziger Jahren prägen und nicht nur den Norden, sondern auch die Mitgliedsstaaten im Süden der Gemeinschaft in Mitleidenschaft ziehen. Die Trends der Vergangenheit deuten darauf hin, daß ausländische Zuwanderer sich in den größeren städtischen Verdichtungsräumen niederlassen, was die bereits bestehenden Ballungsprobleme noch verstärkt.

Infrastruktur und räumlicher Zusammenhalt

Die Entwicklung der Infrastrukturen in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energiewirtschaft hat weit-

reichende Auswirkungen auf die Nutzung der räumlichen Verhältnisse der Gemeinschaft. Bisher waren die Entwicklungen der Infrastruktur dadurch gekennzeichnet, daß es praktisch keine Vorausplanung gab, die so gestaltet war, daß der Entwicklungsbedarf der Regionen im Gesamtzusammenhang der Gemeinschaft berücksichtigt wurde. Die Diskussion über transeuropäische Netze auf Gemeinschaftsebene schaffen jedoch erst jetzt die Grundlage für einen kohärenten Rahmen der zukünftigen Aktionen, zumindest was die wichtigeren Verbindungen betrifft.

Transport

Hinsichtlich des Verkehrs sieht sich die Gemeinschaft einem wachsenden Verkehrsaufkommen und damit verbunden einer zunehmenden Verkehrsüberlastung gegenüber. Dies spiegelt die Tatsache wider, daß die getätigten Investitionen nicht mit dem gestiegenen Verkehrsaufkommen Schritt halten konnten. So stieg das Verkehrsaufkommen zwischen 1975 und 1984 zwar um 25%, die Investitionen gingen jedoch um 22% zurück.

In Südengland, den Beneluxländern, Nordfrankreich, Deutschland und Norditalien sind die Verkehrsprobleme und die damit verbundene Bela-

Zentrale Fragen: Neue Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf die Raumordnung der Gemeinschaft

stung der Umwelt besonders gravierend. Flächen für neue Infrastrukturinvestitionen sind hier nur begrenzt vorhanden und teuer, und der Widerstand der Bevölkerung und der Umweltschützer gegen neue Projekte ist oft sehr groß.

Es wird immer deutlicher, daß angesichts der erwarteten Zunahme des Personen- und Güterverkehrs und der knappen öffentlichen Mittel sich die Probleme auf mittlere Sicht weiter verschärfen werden. Dies gilt insbesondere für den Straßenverkehr, auch wenn der Ausbau des Eisenbahnnetzes und die Einführung von Hochgeschwindigkeitszügen den unmittelbaren Druck etwas verringern dürften. Im Verlauf des kommenden Jahrzehnts wird intensiver nach Alternativen gesucht werden. Erprobt werden bereits neue Maßnahmen zur Verbesserung des Verkehrsflusses, neue Techniken der Verkehrslenkung sowie Straßennutzungsgebühren. Untersuchungsergebnissen zufolge werden diese jedoch in den Ballungsgebieten nur geringfügige Auswirkungen haben. Was die Gebühren für die Nutzung von Straßen und Parkplätzen anbetrifft, zeigen die bisherigen Erfahrungen, daß diese unpopulär hoch angesetzt werden müssen, sollen sie eine spürbare Wirkung erzielen.

Da sich das wachsende Problem der Verkehrsüberla-

stung als immer schwerer lösbar erweist, werden neue Technologien zur Überwindung von Entfernungen eine immer attraktivere Möglichkeit, um den Druck auf das Kerngebiet der Gemeinschaft teilweise zu vermindern und dort die Lebensqualität zu verbessern. Hochgeschwindigkeits-Transportmittel ermöglichen zusammen mit komplementären Entwicklungen in der Informationstechnologie und Telekommunikation den Unternehmen, sich an kostengünstigeren, weniger überlasteten Standorten niederzulassen und gleichzeitig einen engen Kontakt zu den Märkten zu pflegen.

Die Entwicklung eines europäischen Verkehrsnetzes muß sich, wenn es den Regionen neue Chancen eröffnen soll, auf die Schaffung von Hochgeschwindigkeitsverkehrsverbindungen — d.h. Autobahnen, Hochgeschwindigkeitseisenbahnnetze und Flugverbindungen — konzentrieren, um die Regionen an der Peripherie mittels komplementärer Transportkombinationen, einschließlich des Seetransports, mit dem Zentrum und untereinander zu verbinden. Die zügige Fertigstellung fehlender Teilstücke im europäischen Netz ist daher vorrangig, wie es auch im transeuropäischen Netzwerkplan festgelegt wurde.

Hochgeschwindigkeitsverbindungen, insbesondere im Eisen-

bahn- und Luftverkehr, können jedoch auch zur Folge haben, daß die Gebiete um die Bahnhöfe und Flughäfen am meisten profitieren, während die lediglich überflogenen oder durchfahrenen Gebiete marginalisiert werden. Die ausgewogene Nutzung des Wirtschaftsraums der Gemeinschaft wird daher von den Anschlüssen an die neuen Hochgeschwindigkeitsverbindungen abhängen. Effizienz im Frachtverkehr erfordert die Entwicklung des multimodalen Verkehrs, der den Straßen-, Schienen-, Luft- und Wasserverkehr integriert. Seeverkehrsverbindungen werden für die Regionen an der Peripherie auch von besonderer Bedeutung sein.

Informationstechnologie und Telekommunikation

Auf dem Gebiet der Telekommunikation bieten neue Entwicklungen in der Informationstechnologie viele Vorteile für die räumliche Integration der Gemeinschaft. Unabhängig von der Entfernung können Informationen in Sekundenbruchteilen zwischen verschiedenen Unternehmen übermittelt werden, wodurch zum Beispiel kleine Firmen und Betriebe an entlegenen Standorten einen engen Kontakt zu anderen Herstellern und Händlern in der Fertigungskette halten können.

Informationstechnologie und Telekommunikation (ITT)

können durch Entwicklungen wie Telearbeit, Fernunterricht und die Bereitstellung sozialer Dienstleistungen per Bildschirm die wirtschaftlichen Aussichten selbst der entlegensten Gebiete verbessern. Zur Zeit bestehen allerdings noch große Unterschiede beim Zugang zu modernen Telekommunikationsnetzen, die sich weitgehend auf die großen Märkte des Zentrums der Gemeinschaft konzentrieren. An der Peripherie und in ländlichen Gebieten gibt es keinen großen Markt für diese Dienstleistungen, was zur Folge hat, daß die Rentabilität auf kurze Sicht niedrig ist. In der Zwischenzeit und in Erwartung einer größeren Rentabilität in der langfristigen Perspektive gibt es einen Bedarf an öffentlicher, auch die Gemeinschaft einschließender Förderung zum Zweck der finanziellen Unterstützung der Bereitstellung solcher Infrastrukturen, verbunden mit Ausbildungsmaßnahmen für die Nutzung der modernen Technologien.

ITT können herkömmliche Transportmittel ersetzen, sie schaffen jedoch, für den Fall, daß ITT eine räumliche Streuung der wirtschaftlichen Aktivitäten herbeigeführt hat, auch einen neuen Transportbedarf. Vom Markt entfernte Unternehmen brauchen nämlich effiziente Mittel des Gütertransports. Persönliche Kontakte bleiben jedoch auch weiterhin von Bedeutung für die Er-

schließung neuer Märkte, den Aufbau von Beziehungen zu Zulieferern usw. Dadurch entsteht ein Bedarf an Hochgeschwindigkeitsverbindungen im Personenverkehr.

Energie

Eine gesicherte Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen ist eine grundlegende Voraussetzung für die regionale Entwicklung. Neben der Erschließung örtlicher und erneuerbarer Energiequellen müssen die bestehenden Verteilernetze für Gas und Elektrizität ausgebaut werden, damit viele Regionen außerhalb des Kerngebiets der Gemeinschaft mit preisgünstiger Energie versorgt werden können.

Der Ausbau der Verteilernetze und die Schaffung neuer Stromerzeugungskapazitäten haben jedoch auch Auswirkungen auf die Umwelt, sowohl auf das Landschaftsbild als auch auf die Luftqualität. Dies erfordert Koordinierung auf Gemeinschaftsebene. Auch im Hinblick auf die Sicherung der Energieversorgung besteht Handlungsbedarf für die Gemeinschaft. Auch wenn Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz den Energieeinsatz je Ausbringungseinheit reduzieren, wird die Energieversorgung — besonders beim Erdgas — zunehmend von Drittländern abhängen.

Umwelt

Die Wirtschaftstätigkeit in der Gemeinschaft geht häufig einher mit Umweltbelastungen und einer Schädigung der natürlichen Ressourcen. Eine weitgehend integrierte Gemeinschaft muß in den nächsten Jahrzehnten ihre Ziele in der Form von umweltverträglichem Wachstum formulieren. Eine saubere und attraktive Umwelt ist eine nicht zu überschätzende Voraussetzung für viele Regionen und die kurzfristigen Kosten ihres Schutzes müssen dem längerfristig wirksamen Nutzen gegenübergestellt werden.

Bei den Produktionsprozessen der Industrie, deren Standorte hauptsächlich auf die Industriegebiete im Norden der Gemeinschaft konzentriert sind, fallen große Mengen von Gasen an, die für den sauren Regen und den Treibhauseffekt verantwortlich sind. Die Kontrollen im Rahmen der EG-Richtlinien und die Entwicklung neuer Technologien haben dazu beigetragen, daß bei einigen Stoffen die Emissionen seit dem siebziger Jahren um 50% reduziert werden konnten. Für den Rest des Jahrzehnts sind weitere Abnahmen vorgesehen. Die Bekämpfung der in Mittel- und Osteuropa verursachten Luftverschmutzung wird in den kommenden zehn Jahren eine priorisierte Aufgabe sein.

Luftverschmutzung ist auch auf den Verkehr zurückzuführen, besonders in den überlasteten Regionen in den Entwicklungszentren der Gemeinschaft. Da die Zahl der Kraftfahrzeuge aller Voraussicht nach weiter steigen wird, dürften die Emissionen bis zur Jahrtausendwende trotz sofortiger strengerer technischer Normen, die im nächsten Jahrzehnt zu Reduzierungen führen werden, erheblich bleiben.

Auch die Wasserressourcen der Gemeinschaft sind stark verschmutzt. Die intensive landwirtschaftliche Erzeugung hat den aus Düngemitteln stammenden Nitratgehalt des Grundwassers in vielen nördlichen Regionen der Gemeinschaft auf Niveaus ansteigen lassen, die die EG-Grenzwerte überschreiten. Die derzeit im Boden angesammelten Nitrats, die weiterhin langsam nach unten durchdringen, werden das Grundwasser über Jahrzehnte hinweg verunreinigen.

Die Frage, wo die Gemeinschaft mit ihrem Abfall bleiben soll, erreicht allmählich eine kritische Phase. Frühere Lösungsvorschläge sahen den Abfallexport nach Mittel- und Osteuropa oder in die Dritte Welt vor sowie die Verklappung ins Meer. Dies wird jedoch durch die öffentliche Meinung und ein koordiniertes internationales Vorgehen verhindert. Deponierung ist in manchen Mitgliedsstaaten kein

gangbarer Weg mehr, während Recycling und Müllverbrennung, selbst mit den geforderten Emissionskontrollen, häufig auf heftigen Widerstand der Anwohner stößt.

Auch das natürliche Erbe der Gemeinschaft gerät verstärkt unter Druck. Wildtiere verlieren ihren natürlichen Lebensraum infolge der Erschließung für städtische, touristische und landwirtschaftliche Zwecke und aufgrund der Schadstoffverunreinigung in der ganzen Gemeinschaft. Viele der aus der Sicht des Naturschutzes wichtigen Gebiete liegen in den entwicklungsschwächeren Regionen der Gemeinschaft, wo das Spannungsverhältnis zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung besonders ausgeprägt ist. Die Regionalpolitik der Gemeinschaft sollte solche Entwicklungsbestrebungen unterstützen, die Umweltgesichtspunkte einbeziehen.

Die neunziger Jahre werden wahrscheinlich einen entscheidenden Umschwung bei der Einstellung zum Umweltschutz und den entsprechenden Anstrengungen bringen. In vielen der überlasteten Regionen des nördlichen Kernlands werden die Kosten der weiteren Entwicklung für die Gesellschaft ein Niveau erreichen, dessen Höhe als nicht mehr akzeptabel angesehen wird. Für die weniger entwickelten und peripheren Regionen bringt eine

saubere und attraktive Umwelt große wirtschaftliche Vorteile, die ihr Potential für den Fremdenverkehr und die Ansiedlung neuer wirtschaftlicher Aktivitäten erhöht.

Die Zukunft spezifischer Räume

Die oben behandelten Fragen haben unterschiedliche Auswirkungen in den verschiedenen Arten von Gebieten, die den europäischen Raum ausmachen: städtische und ländliche Gebiete, Küstengebiete und Inseln sowie Regionen an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft.

Städtische Gebiete

Die Städte Europas haben sich, was ihre Größe — sowohl in Bezug auf die Fläche als auch auf die Einwohnerzahl — und Funktion anbetrifft, grundlegend gewandelt. In den Städten im Norden sind viele dieser Veränderungen im Zusammenhang mit dem Wandel der Wirtschaftsstruktur zu sehen, der sich beispielsweise in der rückläufigen Entwicklung des traditionellen Zweigs des verarbeitenden Gewerbes und dem Wachstum der Leichtindustrie

und darüber hinaus des Dienstleistungssektors äußert und dazu führt, daß die Stadtränder und kleineren Städte als Standort bevorzugt werden. Der jüngste Trend geht allerdings eher zu einer Rückkehr in die Innenstädte, oft auf gemeinsame öffentliche und private Initiativen hin.

Der Trend in Richtung auf eine größere Ausgewogenheit der Stadtlandschaften im Norden findet jetzt auch in der Entwicklung im Süden der Gemeinschaft seine Entsprechung. Die Periode schnellen Wachstums der südlichen Großstädte ist zu Ende, während nun die kleineren Städte expandieren. In den neunziger Jahren besteht daher die Ansicht, daß sich gemeinschaftsweit ausgewogenere Stadtlandschaften entwickeln könnten.

Die Vervollendung des Binnenmarktes wird den Wettbewerb zwischen den Städten verstärken und zu gewissen Veränderungen in den Hierarchien europäischer Städte führen. Die großen Stadtgebiete und Verdichtungsräume werden zwar ihre führende Rolle als Schaltstellen der Gesamtwirtschaft aufrechterhalten, für kleinere Städte außerhalb des europäischen Kernlands ergeben sich jedoch Möglichkeiten zur Erschließung von Marktnischen. Diese Möglichkeiten könnten durch Zusammenarbeit und Komplementarität auf der

Basis von Netzen auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene besser genutzt werden.

In vielen europäischen Städten sind extrem große Unterschiede zwischen arm und reich zu beobachten. Dies ist häufig darauf zurückzuführen, daß ausländische Zuwanderer sich vornehmlich in städtischen Gebieten konzentrieren. Darüber hinaus gehen die Unterschiede bei Einkommen und Wohnverhältnissen mit einer strengen räumlichen Trennung einher und sind klar erkennbar in der Qualität der Wohnungen und der Infrastruktur für öffentliche Dienstleistungen.

Der Zuwandererdruck von außerhalb der Gemeinschaft dürfte anhalten, und damit auch das traditionelle Strukturmuster der Konzentration besser gestellter Wohnverhältnisse in bestimmten Teilen größerer Städte. Es gibt einen deutlichen Bedarf an verbesserter Erziehung, Ausbildung und dem Erlernen von Fremdsprachen, besonders in den städtischen Ballungszentren, in denen hohe Arbeitslosigkeit mit Mangel an ausgebildeten Arbeitskräften einhergeht.

Ländliche Gebiete

In vielen ländlichen Gebieten der Gemeinschaft ist seit langem ein langsamer, aber stetiger Bevölkerungsrückgang

zu verzeichnen. Dieser Rückgang ist heute im wesentlichen auf die Wanderungsbewegungen innerhalb einzelner Regionen zurückzuführen und nicht so sehr auf Wanderungsbewegungen zwischen verschiedenen Regionen wie in der Vergangenheit. Er steht mit der Modernisierung der Landwirtschaft im Zusammenhang. Die künftige Agrarpolitik der Gemeinschaft wird gegenwärtig darauf hin unorientiert, daß die Höhe der landwirtschaftlichen Erzeugung unter Kontrolle gebracht werden kann, und dabei wird gleichzeitig versucht, die landwirtschaftliche Bevölkerung zu halten, die Wirtschaft der ländlichen Gebiete zu diversifizieren und diese sozial- und umweltverträglich zu gestalten.

Schätzungen zufolge wird jedoch bis zum Jahr 2000 rund die Hälfte der in der Landwirtschaft tätigen Erwerbsbevölkerung einer Nebenbeschäftigung nachgehen oder auf der Suche danach sein. Eine Lösung der Probleme des ländlichen Raums muß daher vornehmlich außerhalb der Landwirtschaft gesucht werden. Kleinere Städte in ländlichen Gebieten, die über angemessene Telekommunikations- und Verkehrsverbindungen verfügen, werden dabei eine Schlüsselrolle spielen. Sie sind potentiell attraktive Standorte für kleine und mittlere Unternehmen. So werden zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für dieje-

nigen Menschen geschaffen, die die Landwirtschaft nur noch als Nebenerwerb betreiben.

Grenzgebiete

Grenzgebiete zählen zu den Regionen, die von der zunehmenden Integration der Gemeinschaft am meisten betroffen sind, und zwar zum einen wegen der abnehmenden Bedeutung der Binnengrenzen und zum zweiten wegen ihrer Randlage an den Grenzen zu Drittländern. Als Vermächtnis aus früheren Zeiten zählen die meisten Grenzgebiete tendenziell zu den ärmeren Regionen des betreffenden Mitgliedsstaats. Dies ist nicht nur auf ihre generell periphere Lage zurückzuführen, sondern auch darauf, daß aufgrund der unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungssysteme diesseits und jenseits der Grenze die kommerziellen Einflusssphären eingeschränkt sind, was durch die Unterentwicklung grenzüberschreitender Infrastrukturen noch verstärkt wird. Im Süden der Gemeinschaft und in Irland ist die wichtigste Ursache, die die Entwicklung der Grenzgebiete verzerrt, die schlechte Qualität der Transportwege, der Telekommunikation und anderer Infrastrukturen. Mit zunehmender Integration bieten sich den Grenzgebieten neue Möglichkeiten, die ihnen vorher nicht

offenstanden. Bestimmte Regionen, die vorher an der Peripherie des betreffenden Mitgliedstaats lagen, sind in einer integrierten Europäischen Gemeinschaft zentral gelegen. Neue und bessere Infrastrukturen müssen zur Verfügung stehen, damit die neue Situation bestmöglich genutzt werden kann.

Die Regionen an den Außengrenzen der Gemeinschaft zu Drittländern werden auch weiterhin mit Problemen aufgrund ihrer Randlage zu kämpfen haben. Es scheint klar zu sein, daß die neunziger Jahre viele Veränderungen in den Beziehungen der Gemeinschaft mit EFTA-Ländern (von denen einige in einer nicht allzu weiten Zukunft Vollmitglieder werden könnten) und den im Wandel befindlichen Volkswirtschaften in Mittel- und Osteuropa beinhalten. Dies wird wahrscheinlich eine verstärkte Zuwanderung in die Gemeinschaft mit sich bringen, die, einschließlich der Berufspendler, zumindest anfangs vornehmlich in bestimmten Grenzregionen spürbar wird. Gleichzeitig werden die Gebiete an den Außengrenzen der Gemeinschaft in die Lage versetzt, neue kommerzielle Möglichkeiten zu erschließen, sobald sich die wirtschaftliche Lage in den Ländern Mittel- und Osteuropas verbessert haben wird.

Küstengebiete und Inseln

Die Küstengebiete zählen zu den wohlhabenderen, aber gleichzeitig auch empfindlicheren geographischen Aktivposten der Gemeinschaft. Die Küstenstreifen der Gemeinschaft sind fast überall mit Problemen der Überentwicklung konfrontiert und sind heute relativ dicht besiedelt, obwohl beträchtliche Unterschiede bei den Siedlungsmustern bestehen. Aller Wahrscheinlichkeit nach werden die Küstengebiete auch weiterhin relativ starke Wachstumsraten zu verzeichnen haben. Dies gilt sowohl für die Ansiedlung ständiger Einwohner als auch für zunehmende Investitionen in neue Wirtschaftstätigkeiten und auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs. Dieses Wachstum verstärkt den Druck auf die Umwelt in Küstengebieten. Für einen Abbau der Verschmutzung von Küstengewässern bedarf es einer dauerhaften Anstrengung. In den von der Fischerei abhängigen Küstengebieten wird der geplante Abbau der Überkapazitäten zu einer weitreichenden Umstrukturierung des Fischereisektors führen und einen Diversifizierungsbedarf nach sich ziehen.

Das Problem der Marginalisierung aufgrund von Randlage stellt sich besonders bei den Inseln der Gemeinschaft. Zusammen mit ihrer relativ geringen Größe — bis auf wenige

Ausnahmen — schränkt die Tatsache, daß sie schwierig zu erreichen sind, die Entwicklungsmöglichkeiten für Tätigkeiten des primären Sektors (Landwirtschaft und Fischerei) und des Fremdenverkehrs tendenziell ein. Inselgemeinden verlieren immer mehr junge Leute durch Abwanderung, was ihr Entwicklungspotential weiter reduziert. Anstrengungen müssen unternommen werden, um den Zugang zu den Inseln zu erleichtern und die Wirtschaftstätigkeit zu diversifizieren. Neue Technologien und Telekommunikation könnten sich als besonders hilfreich erweisen, wenn es darum geht, Dienstleistungen für die Inseln bereitzustellen und die Ansiedlung sowie den Verbleib von Unternehmen auf den Inseln zu fördern.

Zusammenarbeit zwischen Städten und Regionen

Die Schaffung eines Europas ohne Grenzen wird die Beziehungen zwischen Regionen verschiedener Mitgliedsstaaten weiter festigen. Der vorliegende Bericht enthält eine ganze Reihe von Vorschlägen, wie die Gemeinschaft diesen Prozeß unterstützen kann, indem sie eine kohärente Nutzung des Gemeinschaftsraumes fördert. Die Regionen werden sich des

Wettbewerbs und der Möglichkeiten bewußt, mit denen sie in einem integrierteren Europa konfrontiert sind, das vielleicht sogar über den Rahmen der Zwölferegemeinschaft hinausgeht. Vieles deutet darauf hin, daß Städte und Regionen neue Netze und andere Formen der Zusammenarbeit zwischen Städten und Regionen ins Leben rufen, um die Vorteile aus erhöhten Skalenerträgen, Technologietransfers und verbesserter Effizienz durch Joint Ventures zu nutzen.

Damit der Aufbau von Beziehungen zwischen den Regionen von der Basis ausgeht, und um neue Denkweisen zu ermutigen, die die nationalen Grenzen überwinden, hat die Kommission eine Reihe von Untersuchungen in die Wege geleitet, die in diesem Bericht behandelten Fragen zum Gegenstand haben und sie aus dem Blickwinkel der betreffenden Regionen oder Gruppen von Regionen behandeln.

Insgesamt wurden sieben Gruppen von Regionen identifiziert, die aufgrund ihrer räumlichen Nähe und der sich entwickelnden gegenseitigen Beziehungen zusammengestellt wurden. Eine achte Gruppe bilden die neuen deutschen Bundesländer (Karte 2):

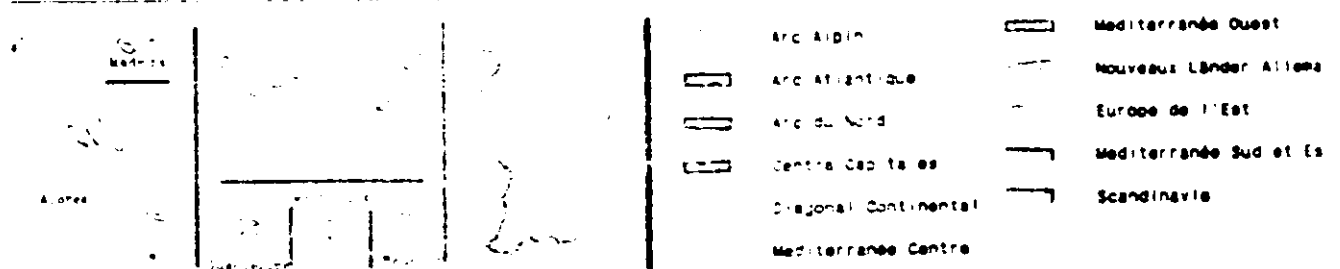
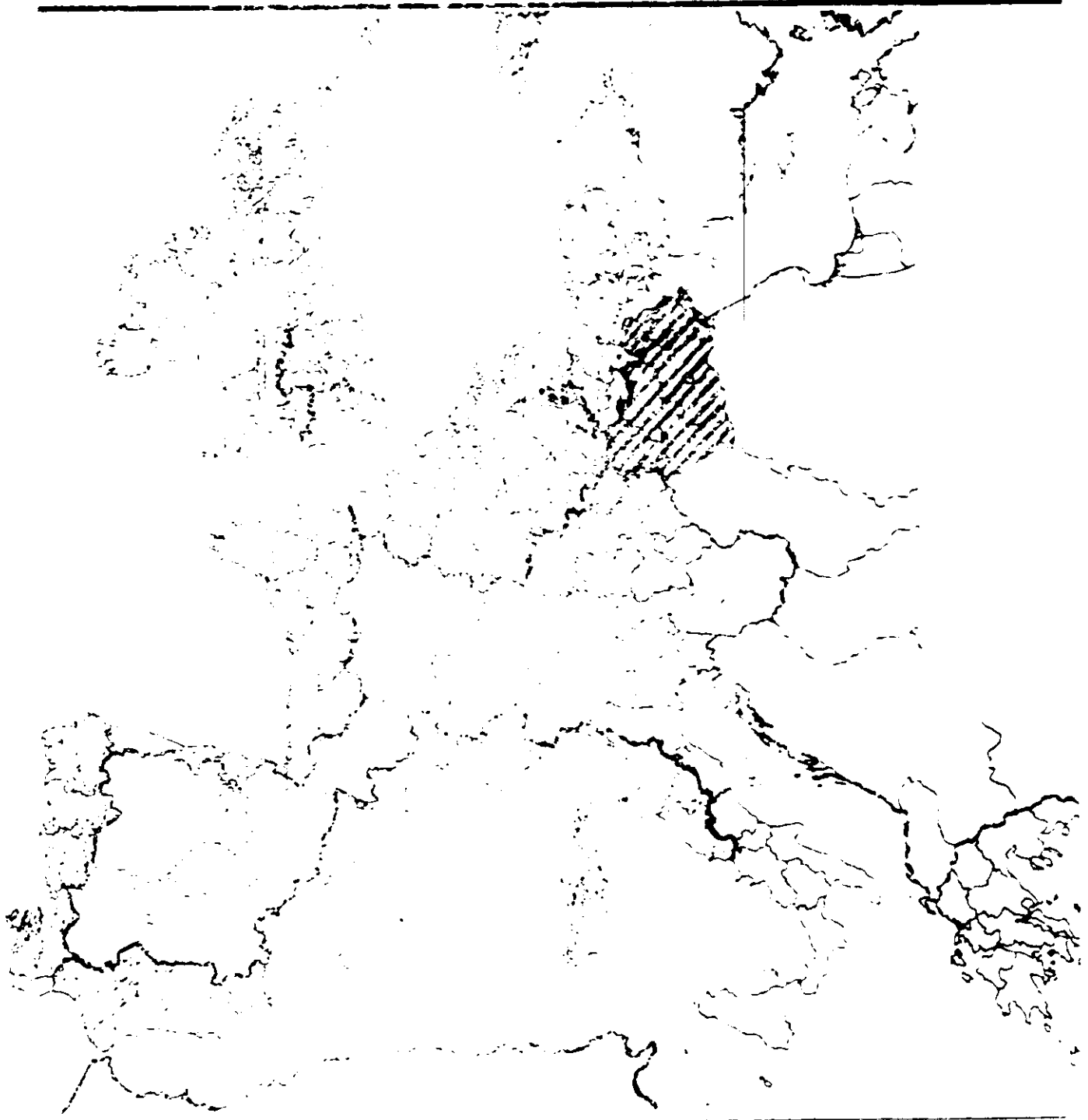
- die atlantischen Regionen (im Vereinigten Königreich, Irland, Frankreich, Spanien und Portugal);

- die „zentralen Hauptstadtregionen“ (im Vereinigten Königreich, Deutschland, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg und Frankreich);
- die Alpenregionen (in Deutschland, Frankreich und Italien);
- die westlichen Mittelmeerregionen (Spanien, Frankreich und Italien);
- die Regionen des zentralen Mittelmeerraums im italienischen Mezzogiorno und in Griechenland;
- die Küstenregionen der Nordsee (im Vereinigten Königreich, den Niederlanden, Deutschland und Dänemark);
- die Regionen im kontinentalen Binnenland (in Frankreich und Spanien);
- die fünf neuen deutschen Bundesländer.

Zusätzlich wurden drei Studien aufgelegt, um den Einfluß folgender Punkte auf die Regionalentwicklung und -planung zu untersuchen:

- engere Verbindungen zu den skandinavischen Ländern,
 - die veränderten Rahmenbedingungen in Mittel- und Osteuropa,
-

Transregional and External Spatial Impact Studies



Zentrale Fragen: Neue Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf die Raumordnung der Gemeinschaft

- die Lage in und die Beziehungen zu den Ländern im Süden und Osten des Mittelmeers.

Der vorliegende Bericht *Europa 2000* sowie bereits begonnene Forschungsarbeiten sollen als Ausgangspunkt für die fortlaufende Untersuchung von Themen dienen, die mit der effizienten Nutzung des Gemeinschaftsraums verbunden sind. Weitere Berichte werden periodisch folgen.

Einleitung

Die Flächennutzung in Europa ist ein wesentlicher Bestimmungsfaktor seines langfristigen wirtschaftlichen Wohlstands. Gleichzeitig steht der europäische Raum unter vielerlei direktem und indirektem Druck, der sich aus der sozio-ökonomischen Entwicklung, aber auch aus den Interventionen einer Vielzahl nationaler und regionaler Planungsbehörden ergibt.

Dieser Druck birgt sowohl Gefahren als auch Chancen für eine ausgewogene Entwicklung der Räume innerhalb der Gemeinschaft. Zu den Risiken gehören die zügige Marginalisierung mancher Gebiete und die zunehmende Isolierung von Randgebieten mit den sich daraus ergebenden Bevölkerungsbewegungen, Umweltschädigungen und Überlastungen der Verkehrswege, noch verstärkt durch den zunehmenden Wohlstand in einer stärker integrierten Gemeinschaft, und ein rasanter Wettbewerbskomplementarität wäre die sinnvollere Lösung. Andererseits bieten die neuen Technologien aber auch Chancen für eine bessere Flächennutzung in der Gemeinschaft.

Strategische Investitionsentscheidungen haben bleibende

und häufig irreversible Auswirkungen auf Landschaft und Ressourcen. Deshalb müssen diese Entscheidungen in voller Kenntnis der Sachlage getroffen werden. Informationen, die die nationalen Grenzen nicht überschreiten, sind nicht mehr ausreichend. Das Engagement der Gemeinschaft in den Bereichen Raumplanung und Raumordnung basiert auf dieser Erkenntnis.

Der vorliegende Bericht befaßt sich mit Fragen, die für eine sinnvolle Flächennutzung von größter Bedeutung sind. In den folgenden Abschnitten werden der europäische und der internationale Kontext sowie der rechtliche und politische Hintergrund behandelt, vor dem dieser Bericht zu sehen ist.

Politische, soziale und wirtschaftliche Entwicklungen

Mit der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaftstätigkeit und der Liberalisierung der osteuropäischen Planwirtschaften sind die Staaten Europas auf

dem Weg zu einer immer engeren wirtschaftlichen Integration. In der Europäischen Gemeinschaft wurde dieser Integrationsprozeß mit der Verpflichtung zur Schaffung eines großen einheitlichen Binnenmarktes ohne Grenzen und den Regierungskonferenzen über die Wirtschafts- und Währungsunion und die Politische Union im Dezember 1990 vorweggenommen und beschleunigt.

Die räumlichen und wirtschaftlichen Dimensionen der Gemeinschaft sind vergleichsweise beträchtlich. Nach der Vereinigung Deutschlands hat die Gemeinschaft eine Fläche von 2,4 Mio. km² und eine Bevölkerung von über 340 Mio. Flächenmäßig erst an zwölfter Stelle, liegt die Gemeinschaft bevölkerungsmäßig nach China und Indien und noch vor der UdSSR und den Vereinigten Staaten auf dem dritten Rang. Legt man als Bezugsgröße das Bruttoinlandsprodukt zugrunde, so ist die Gemeinschaft, noch vor den Vereinigten Staaten, der weltweit reichste Wirtschaftsraum.

Sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft nehmen die Handels-, Kapital- und Bevölkerungsströme über-

die traditionellen Staatsgrenzen hinweg immer weiter zu und passen sich auch innerhalb der einzelnen Länder der wachsenden internationalen Verflechtung an. Diese Ströme werden mit der neuerlichen Zunahme des Weltwirtschaftswachstums im Verlauf der neunziger Jahre weiter zunehmen.

In der Gemeinschaft hat sich das Wirtschaftswachstum zu Beginn der neunziger Jahre nach einer Zeit hoher Zuwachsraten Ende der achtziger Jahre und dem Rekordergebnis von nahezu 4% im Jahr 1988 wieder verlangsamt. Dieses Wachstum war begleitet von einer zunehmenden Zahl neuer Arbeitsplätze, so daß sich die Arbeitslosenquote nach einem Höchststand von 10,8% im Jahr 1985, als die Erwerbstätigenzahl in der Gemeinschaft rasch zugenommen hatte, bis 1990 wieder auf 8,4% verringert hat. Bis Ende 1992 dürfte sich das Wirtschaftswachstum bei 2 bis 2,5% jährlich bewegen. Auch für die Zeit danach sind die Aussichten günstig: Die Vollendung des Binnenmarktes wird dem Wirtschaftswachstum weitere Impulse geben, während der Wegfall der Wechselkursvariabilität und -unsicherheit und der Transaktionskosten durch die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu Effizienzsteigerungen führen und die Trends bei den Investitionen, dem Wachstum und

der Beschäftigung weiter verstärken könnte.

Obwohl man sich von der WWU allgemein positive Auswirkungen erhofft, ist nicht auszuschließen, daß diese ungleich auf die Regionen verteilt sein werden. Die Notwendigkeit einer strikteren Haushaltsdisziplin und der Verlust des Wechselkurses als wirtschaftspolitisches Instrument könnten sich in Regionen, die im Strukturwandel begriffen sind, besonders gravierend auswirken. Andererseits werden die schwächeren Regionen in der Gemeinschaft durch die niedrigeren Transaktionskosten und Zinssätze, soweit diese Wechselkursprämien enthalten, von der Währungsunion profitieren. Dies gilt auch für viele Regionen mit Entwicklungsrückstand.

Dennoch kann der potentielle Nutzen des Binnenmarktes natürlich in noch höherem Maße ausgeschöpft werden, wenn Raumordnungsprobleme, verursacht durch fehlende Verbindungen und Widerstände, die eine sinnvolle Ressourcenverteilung behindern, teilweise gelöst oder zumindest reduziert werden.

Die wirtschaftlichen und sonstigen Auswirkungen der zunehmenden Integration werden unvermeidlich einen erheblichen Einfluß auf Flächennutzung und Raumplanung in der Gemeinschaft haben. Die

Zunahme des Güter- und Personenverkehrs und der Nutzung von Telekommunikationsanlagen sowie die technologische Entwicklung in diesen Bereichen und die stärkere Nutzung der Flugspektiven und -netze werden die Infrastruktur auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene weiter belasten. Wanderungsbewegungen zwischen Regionen und Ländern werden die Entwicklung in den Städten und in den ländlichen Gebieten beeinflussen und Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt und die öffentlichen Einrichtungen haben. Investitionen und Standortentscheidungen der gewerblichen Wirtschaft wirken sich nicht nur direkt auf die Flächennutzung aus, sondern auch auf die Entwicklung der Infrastruktur innerhalb der städtischen Gebiete und zwischen ihnen.

Die Entwicklung des Gebiets der Gemeinschaft im großen Maßstab muß auch vor dem Hintergrund der immer engeren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verflechtung mit den Nachbarländern gesehen werden.

Die Gemeinschaft hat 1991 eine Vereinbarung mit den EFTA Ländern, ihrem wichtigsten Handelspartner, über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) verhandelt. Danach werden die vier Grundfreiheiten des Römischen Vertrags – Freier

Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr — auch von den EFTA-Ländern verwirklicht. Zusätzlich sind ein höheres Maß an Zusammenarbeit in vielen Politikbereichen sowie Maßnahmen zur Verringerung des wirtschaftlichen und sozialen Gefälles zwischen der Gemeinschaft und den EFTA-Ländern geplant. Dabei werden sich aber auch Fragen hinsichtlich der Entwicklung der Infrastrukturnetze, u.a. der Verkehrsverbindungen über die Alpen nach Süden und nach Skandinavien im Norden ergeben. Sehr wahrscheinlich werden noch in diesem Jahrzehnt zumindest einige dieser Länder als Vollmitglieder der Europäischen Gemeinschaft beitreten.

Die Öffnung der Länder in Mittel- und Osteuropa wird ebenfalls weitreichende Auswirkungen auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit, den Technologietransfer, den sozialen und kulturellen Austausch, den Fremdenverkehr und die Entwicklung der räumlichen Infrastruktur, beispielsweise in den Bereichen Verkehr und Telekommunikation, haben. Die nahe Zukunft wird Zeuge intensiver Anstrengungen sein, das Wirtschaftssystem dieser Staaten umzustellen und dabei zu versuchen, die durch die vorangegangene Industrialisierung verursachten, schweren Umweltschäden in den Griff zu bekommen. Mit der Zeit wird

die Entwicklung engerer Wirtschafts- und Handelsbeziehungen den Regionen der Gemeinschaft neue Chancen eröffnen, und zwar auch solchen, die außerhalb der wichtigsten Entwicklungspole liegen.

Weiterhin werden in der Gemeinschaft auch die Auswirkungen der politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in den Ländern im südlichen und östlichen Mittelmeerraum zu spüren sein. Die Wanderungsbewegungen und die Energieversorgung sind zwei Fragestellungen, die wohl besondere Aufmerksamkeit verdienen.

Einfluß sektoraler Politiken

Die vielen auf nationaler und Gemeinschaftsebene konzipierten und beschlossenen sektoralen Politiken wirken sich ebenfalls auf die Flächennutzung und Raumplanung innerhalb der Mitgliedsstaaten aus. Zu nennen sind:

- die gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik, die einen entscheidenden Einfluß auf den Charakter und die Struktur des ländlichen Raums und der Küstengebiete haben;
- die Industriepolitik, die nicht nur direkten Einfluß

auf die räumliche Verteilung der Wirtschaftstätigkeit und der Beschäftigung hat, sondern zwangsläufig auch die Erschließung neuer und die Stilllegung bzw. Sanierung alter Industriestandorte erforderlich macht;

- die Außenpolitik der Gemeinschaft, die durch Handelsabkommen sowie die wirtschaftliche und entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Drittländern auch die Wirtschaftslage und die Wanderungsbewegungen ihrer eigenen Regionen berührt;
- die Umweltpolitik, die im Hinblick auf die Boden-, Wasser- und Luftverschmutzung ebenfalls wesentliche Folgen für die Raumplanung und Flächennutzung in der Gemeinschaft hat. Die Beziehung zwischen Umweltschutz und Wirtschaftsentwicklung ist dabei ein besonders sensibles Thema, vor allem, weil die Lebensqualität als Faktor für die Anziehungskraft der Regionen und Stütze auf neue Unternehmensinvestitionen zunehmend an Bedeutung gewinnt;
- die Politik der Gemeinschaft zur Entwicklung der Humanressourcen und insbesondere die Maßnahmen zur Förderung der berufli-

chen Bildung, die zusammen mit FuE die Ansiedlung von Wirtschaftstätigkeiten und somit auch die Flächennutzung beeinflussen;

- die Wohnungspolitik mit der Entwicklung neuer und der Sanierung alter Wohngebiete;
- Maßnahmen zur Entwicklung der Energieversorgung und der entsprechenden Verteilernetze.

Geographische und sozio-ökonomische Disparitäten

Raum ist in der Europäischen Gemeinschaft ein knappes Gut. Die Nutzungsmöglichkeiten werden durch die geographischen Gegebenheiten und gesellschaftspolitischen sowie kulturellen Unterschiede beschränkt. Angesichts der geographischen Gegebenheiten sind die Unterschiede besonders groß. Die Gemeinschaft umfaßt keine große zusammenhängende Landmasse wie in den nördlichen Teilen Asiens und Amerikas. Sieben der zwölf Mitgliedsstaaten liegen auf Halbinseln oder Inseln. 62 der 174 Gemeinschaftsregionen bestehen ganz oder teil-

weise aus Inseln oder Inselgruppen und gehören zu acht Mitgliedsstaaten, 40 sind Halbinseln, die zu sieben Mitgliedsstaaten gehören. Nur drei Mitgliedsstaaten liegen, geographisch gesehen, vollständig auf dem europäischen Kontinent. Demgegenüber sind in den Vereinigten Staaten nur drei der insgesamt fünfzig Staaten Inseln oder Halbinseln. Innerhalb des Gemeinschaftsgebiets selbst gibt es schwer überwindbare Barrieren in Form großer Bergketten (Alpen und Pyrenäen).

Sozialgeographisch gesehen ist der Raum der Gemeinschaft sehr ungleich bevölkert. Fast ein Drittel der Bevölkerung lebt in Regionen mit 500 und mehr Einwohnern/km² gegenüber 145 im Gemeinschaftsdurchschnitt (Karte 3). Riesige Gebiete in der Gemeinschaft sind also sehr dünn besiedelt, und ein Viertel der Gesamtfläche entfällt auf Regionen mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 40 Einwohnern/km².

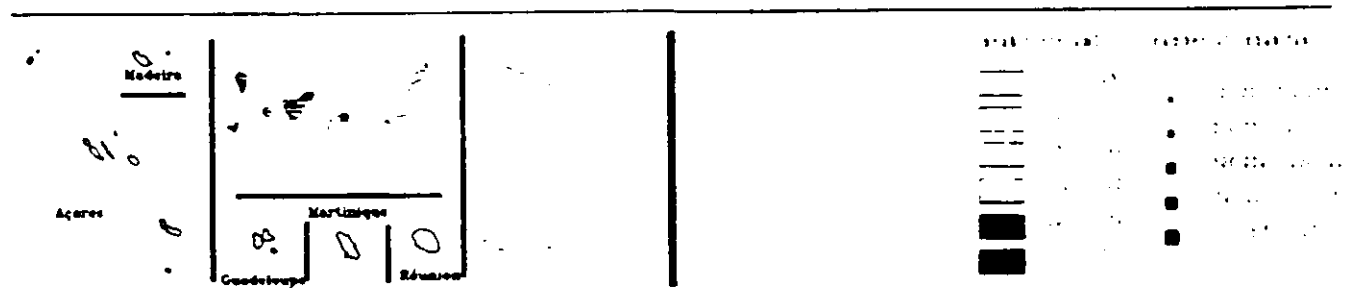
Die geographischen Trennlinien werden durch tiefgreifende soziokulturelle Unterschiede verstärkt, deren erster spürbarer — und damit meßbarer — Ausdruck die Zahl der von den Gemeinschaftsbürgern gesprochenen oder verstandenen Sprachen ist. In der Gemeinschaft gibt es neun Hauptsprachen und noch ein Dutzend weiterer, die von ungefähr 5%

der Gesamtbevölkerung gesprochen werden.

Neben diesen geographischen gibt es zwischen den einzelnen Teilen der Gemeinschaft aber auch gravierende wirtschaftliche und soziale Unterschiede. Die zehn am wenigsten entwickelten Regionen liegen überwiegend in Griechenland und Portugal und haben ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen von weniger als einem Drittel des Durchschnitts der zehn wirtschaftlich stärksten Regionen im traditionellen Kernland der Gemeinschaft mit den Schwerpunkten London, Paris, Amsterdam und Ruhrgebiet und den neuen Wachstumsgebieten im Süden der Gemeinschaft mit den Polen Süddeutschland und Norditalien. Man wird wohl davon ausgehen können, daß diese Unterschiede doppelt so groß sind wie innerhalb der Vereinigten Staaten.

Große Disparitäten gibt es auch bei den Beschäftigungsmöglichkeiten mit einer besonders hohen Konzentration der Arbeitslosigkeit in den südlichen Regionen der Gemeinschaft, in Spanien und Süditalien sowie in Irland. 1990 lag die Arbeitslosigkeit in den zehn Regionen mit der niedrigsten Quote bei durchschnittlich etwas über 2,5%, in den zehn Regionen mit der höchsten Arbeitslosenquote hingegen bei durchschnittlich 22%.

Population Density and Urban Centres



In aufeinander folgenden periodischen Berichten der Kommission ist versucht worden, die vielfältigen Ursachen für diese Unterschiede auf der Grundlage umfangreicher Studien zu erklären. Deren Ergebnisse wurden bei der Ausarbeitung von Maßnahmen zur Unterstützung der schwächeren Gebiete in der Gemeinschaft zugrunde gelegt. Diese Maßnahmen, die durch die Einheitliche Europäische Akte weiter an Gewicht gewonnen haben, wirken sich auch direkt auf die raumplanerischen Entscheidungen aus.

Ganz besonders wichtig sind sie für die Bewältigung der Strukturprobleme der wirtschaftlich schwächeren und der benachteiligten Gebiete. Mehr als die Hälfte des Gemeinschaftsgebietes wird von Regionalentwicklungsprogrammen abgedeckt. Insbesondere in den weniger entwickelten Gebieten dienen diese Programme vor allem der Entwicklung der Infrastruktur.

Die Förderung der regionalen Entwicklung durch die Gemeinschaft konzentriert sich zwangsläufig auf die Regionen mit den gravierendsten Strukturproblemen in Form von Unterentwicklung oder Umstrukturierungsschwierigkeiten (Karte 4). Die Entwicklung in den einzelnen Regionen wird aber häufig stark von großen Infrastruktur- und Industrieinvestitionen in anderen Regio-

nen beeinflusst. Innerhalb des Binnenmarktes 1992 haben denn auch Randregionen ein unmittelbares Interesse an der Realisierung von Vorhaben in zentraler gelegenen Regionen, die sie in ein europaweites Verkehrsnetz einbinden. Regionalplanung auf Gemeinschaftsebene ist daher eine Voraussetzung für die harmonische Entwicklung der Gemeinschaft und die zunehmende Integration der Randgebiete.

Institutionelle Strukturen

Zuständig für Entscheidungen zur Flächennutzung sind die Mitgliedsstaaten zusammen mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften. Ihre individuellen Raumplanungsstrategien sind das Ergebnis der geographischen Gegebenheiten, aber auch der unterschiedlichen Rechts- und Verfassungssysteme.

In einigen Mitgliedsstaaten (wie etwa in Deutschland und den Niederlanden) gibt es Ministerien für Raumordnung und Landesplanung, in anderen (Frankreich und Portugal) werden Raumplanung und Regionalpolitik kombiniert, während diese Fragen andernorts von anderen Ressorts, die mit sektoralen Bereichen befaßt sind, mitbehandelt

werden, etwa in Dänemark, dem Vereinigten Königreich und Griechenland vom Umweltministerium und in Spanien vom Ministerium für Öffentliche Arbeiten.

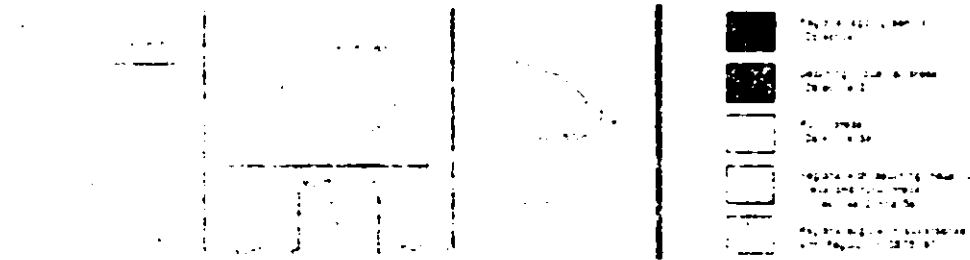
Die Behörden stellen Zehnjahrespläne auf für die Basisinfrastruktur in den Bereichen Verkehr, Energie- und Wasserversorgung sowie Telekommunikation und für Investitionen in Schulen, Krankenhäuser und soziale Einrichtungen. Diese Entscheidungen werden in einigen Mitgliedsstaaten zunehmend dezentralisiert getroffen und sind damit ein gutes Beispiel für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. Allerdings wird es für die Behörden zunehmend schwieriger, den möglichen Druck auf Grund und Boden und auf andere Ressourcen aufgrund äußerer Einflüsse zu beurteilen. Die Gemeinschaftsdimension spielt deshalb eine zunehmende Rolle in ihren Entscheidungsprozessen. Sie benötigen daher Informationen über die Entwicklungen im Gesamttraum der Gemeinschaft, um optimale Investitionsentscheidungen für ihr Gebiet treffen zu können.

Auch der private Sektor fordert für die Formulierung von Unternehmensstrategien von den staatlichen Behörden einen breiteren Bezugsrahmen mit Prognosen für die längerfristigen Entwicklungen und Einflüsse, die auf die europäischen Märkte einwirken.

Regions eligible under the objectives of the Structural Funds
of the European Community



Map of Europe showing regions eligible under the objectives of the Structural Funds of the European Community.



Mitgliedsstaaten, Regionen, Kommunen und der private Sektor werden sich zunehmend der Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden Planung bewußt. In einigen Mitgliedsstaaten wurden Pläne entwickelt oder sind in Ausarbeitung, die die Notwendigkeit der Berücksichtigung des europäischen Kontexts erkennen lassen. Diese Pläne sind die natürliche Folge des europäischen Integrationsprozesses und ein Beweis für die Bedeutung von länderübergreifenden Beratungen und Absprachen. Hier einige Beispiele:

- Im niederländischen Raumordnungsprogramm sind Rolle und Funktion der Niederlande im „Europa ohne Grenzen“ zentrale Elemente der Strategie für die kommenden 25 Jahre.
- Der dänische Raumordnungsbericht des Umweltministeriums umfaßt u.a. eine Entwicklungsperspektive für die nächsten 30 Jahre, die auch ein Kapitel „Eine Strategie für Dänemark im neuen Europa“ enthält.
- In Frankreich hat DATAR ein breit angelegtes Programm von Studien und Erhebungen bis zum Jahr 2000 gestartet, das die Grundlage für die Formulierung raumbedeutsamer Entscheidungen bilden soll. Schwerpunkte werden die

erwarteten gesellschaftspolitischen Veränderungen und ihre räumlichen Auswirkungen aus einem erweiterten europäischen Blickwinkel sein.

- Die Gulbenkian Foundation in Portugal hat 1990 einen Bericht „Überlegungen über die Zukunft Portugals (und Europas)“ veröffentlicht, in dem die Probleme eines Landes in Randlage, aber auch die Möglichkeiten einer Modernisierung und besseren Nutzung des Potentials in einem europäischen Rahmen aufgezeigt werden.

In den letzten Jahren hat speziell seit Erlaß der Einheitlichen Europäischen Akte spielen die Behörden auf den nachgeordneten Ebenen, also in den Regionen und Kommunen, eine immer aktivere Rolle bei der Entwicklung europäischer Netze der Zusammenarbeit als Folge der zunehmend europäischen Dimension raumplanerischer Fragen.

Die gebräuchlichste Form einer solchen Zusammenarbeit sind die grenzüberschreitenden Verbände regionaler und lokaler Gebietskörperschaften, wie sie sich an vielen Binnengrenzen der Gemeinschaft etabliert haben. Die am weitesten fortgeschrittenen befinden sich an der niederländisch-deutschen Grenze, etwa Euregio oder der Ems-Dollart-Verband. Solche

Netze gewinnen auch an den Grenzen Frankreichs zunehmend an Bedeutung, etwa die Communauté de Travail des Pyrénées an der Grenze zu Spanien und der Pôle Européen de Développement an der Grenze zu Belgien und Luxemburg.

Aber auch Regionen und Kommunen ohne geographische Verbindung arbeiten zunehmend zusammen. Die „Vier Motoren Europas“ (Rhône-Alpes, Baden-Württemberg, Lombardei und Katalonien) haben vereinbart, in bestimmten Bereichen (u.a. im Bereich der wissenschaftlich-technischen Forschung) ihre Ressourcen zusammenzulegen. Mehrere Regionen am Atlantik-Bogen bemühen sich gemeinsam um eine Lösung ihrer Verkehrsprobleme und um die Entwicklung gemeinsamer Marketingstrategien.

Auch viele große Städte mit europäischen Ambitionen wie Lyon, Birmingham, Rotterdam, Barcelona und Frankfurt arbeiten in einer Vielzahl von Bereichen zusammen.

Bei den raumplanerischen Entscheidungen auf regionaler Ebene werden zunehmend auch die Entwicklungen in den Nachbarregionen berücksichtigt. Die London and South East Regional Planning Conference hat 1990 eine Studie unter dem Titel „A New Strategy for the South East“ veröf-

fentlicht und darin neue Initiativen auf breiter Basis gefordert, um die sich durch den Binnenmarkt bietenden Chancen auch nutzen zu können. Der nordrhein-westfälische Raumordnungsbericht aus dem Jahr (1988) geht ebenfalls sehr eingehend auf den europäischen Kontext und die Notwendigkeit einer übergreifenden Planungsperspektive ein.

Die Strategiepläne von Barcelona (Barcelona 2000) und Charleroi sind Beispiele dafür, daß die europäische Herausforderung auch auf der Ebene der Kommunen und städtischen Gebiete aufgegriffen wird.

Andere staatliche oder halbstaatliche Stellen wie Wasser- und Schiffsverkehrsbehörden, Eisenbahngesellschaften und öffentliche Versorgungsunternehmen spielen ebenfalls eine wichtige Rolle im Bereich der Raumordnung und nehmen sich der europäischen Dimension an. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Gemeinschaft der Europäischen Eisenbahnen, die aktiv am Planungs- und Entscheidungsprozeß zum europäischen Hochgeschwindigkeitsnetz mitgewirkt hat.

Im privaten Sektor versuchen Zusammenschlüsse wie der ERT (Round Table of European Industrialists) ein günstiges Umfeld für die europäische Industrie zu schaffen, und sie haben Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, von

denen sich mehrere mit Fragen der Regionalplanung befassen.

Die Notwendigkeit eines kohärenten Gemeinschaftskonzepts

Wo bestimmte Entwicklungen mehr als einen Mitgliedstaat betreffen, gibt es verhältnismäßig wenig Konsultationsmöglichkeiten, um Doppelarbeit oder inkongruente Investitionsentscheidungen zu vermeiden. Ein kohärenteres Konzept für die Nutzung des Gemeinschaftsraums über die Grenzen hinweg würde dazu beitragen, die potentiellen Vorteile des Binnenmarktes zu maximieren.

Ein gutes Beispiel hierfür sind die vier peripheren Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft, deren Beziehungen zum Zentrum und deren Zugang zu den wichtigsten Märkten von den Entscheidungen über Infrastrukturinvestitionen in einem bzw. mehreren benachbarten Mitgliedsstaaten beeinflusst werden. Probleme entstehen dort, wo die Prioritäten der peripheren und der ihnen benachbarten Mitgliedsstaaten nicht übereinstimmen. So hängt der Zugang Griechenlands zu den zentralen Gebieten der Gemeinschaft im Bereich des Seeverkehrs über die Adria teil-

weise von der Koordinierung mit Italien ab (Hafenkapazitäten und Schiffsraum, Fahrpläne, Preisgestaltung usw.). Ähnlich ist es bei der Anbindung Portugals an die Zentralregionen, die von der Zusammenarbeit mit Spanien bei der Entwicklung von Straßen- und Eisenbahnverbindungen abhängt. In Dänemark sind Entscheidungen über Straßen- und Eisenbahnverbindungen nicht ohne ergänzende Investitionen in Deutschland denkbar. Die Lage Irlands gehört zu den ungünstigeren, weil es nach der Fertigstellung des Kanaltunnels einer von nur noch zwei Mitgliedsstaaten (gemeinsam mit Griechenland) ohne feste Landverbindung zur übrigen Gemeinschaft sein wird.

Ein weiteres Beispiel für die Notwendigkeit einer Koordinierung über die Staatsgrenzen hinweg ist der Ärmelkanaltunnel selbst, der Folgen nicht nur für die Verkehrsnetze im Vereinigten Königreich und Frankreich, sondern auch in den Benelux-Ländern und Deutschland haben wird. Allgemein gesprochen müssen solche neuen internationalen Verbindungen wie der Kanaltunnel oder mögliche neue Alpentunnel als Katalysator für eine tiefgreifende Umgestaltung der Infrastruktur innerhalb der Mitgliedsstaaten im Kontext gesehen werden, denn die optimale Ausgestaltung der Transportverbindungen wäre ein wichtiger Beitrag zur vollen In-

Einleitung

tegration der Wirtschaft der Gemeinschaft.

Auch der Fremdenverkehr setzt Bewegungen über die Grenzen hinweg in Gang. Für die Entwicklung der Fremdenverkehrseinrichtungen einer Region ist es wichtig, über Informationen der allgemeinen Einkommensentwicklung in anderen Teilen der Gemeinschaft zu verfügen, aus denen Besucher erwartet werden, und die Entwicklungsstrategien anderer Fremdenverkehrsregionen in der Gemeinschaft zu kennen.

Im Bereich von Forschung und Entwicklung ist Europa dem zunehmenden Wettbewerbsdruck Japans und der Vereinigten Staaten ausgesetzt. Die Einrichtung von Technologiezentren wird Wege für den Transfer innovativer Technologien eröffnen, denn vor allem für weniger entwickelte Regionen könnte es schwierig werden, solche Zentren zu errichten, die sich selbst tragen können. Europäische Forschungsnetze könnten der Idee eines europaweiten Wissenspools neue Bedeutung geben.

Viele Maßnahmen im Bereich des Umweltschutzes sind wirksamer — oder allein wirksam —, wenn sie auf Gemeinschafts- oder internationaler Ebene getroffen werden. Dies gilt z.B. für die Verbesserung der Wasserqualität an den Mittelmeerküsten oder für Probleme im Bereich der Luftverschmutzung. Beides

ist ein Beweis für die Notwendigkeit, über die Grenzen der Gemeinschaft hinaus zu blicken.

Die Verwaltung von Gewässern, die zu mehreren Mitgliedstaaten gehören, hat einen sehr einleuchtenden grenzüberschreitenden und internationalen Aspekt, etwa in den Bereichen Schifffahrt, Wasserverschmutzung, Wasserverbrauch und Fischerei. So wird der Wert des Rheins als Ressource durch dessen Nutzung als Müllkippe gemindert, und zwar fortschreitend von der Schweiz durch Deutschland und Frankreich bis in die Niederlande.

Grenzüberschreitende Planungen mit dem Ziel, neue Verbindungen aufzubauen oder die wirtschaftliche Einheit künstlich getrennter geographischer Gebilde wiederherzustellen, sind eine Priorität der Gemeinschaft. In der Europäischen Gemeinschaft gibt es fast 10.000 km Landesgrenzen, wobei 60% auf Binnengrenzen und 40% auf Grenzen zu den Nachbarländern in Mittel- und Osteuropa entfallen.

Auf dem Weg zu einer raumplanerischen Lösung

Die Bedeutung eines kohärenten Gemeinschaftsrahmens für

die Ordnung des Europäischen Raums war dem Ministerrat bereits beim Erlass der Strukturfondsverordnungen 1988 bewußt (Artikel 10 der EFRE-Verordnung). 1989 haben die für die Regionalpolitik zuständigen Minister der Mitgliedsstaaten auf einem informellen Treffen in Nantes die Kommission aufgefordert, einen Bericht zum Konzept der Gemeinschaft in diesem Bereich auszuarbeiten.

In einer im Oktober 1990 angenommenen Entschließung hat das Europäische Parlament für den Bereich der Raumplanung ausdrücklich ein konzentriertes Vorgehen auf Gemeinschaftsebene gefordert.

Auf der Grundlage dieser politischen Vorgaben hat die Kommission dann eine entsprechende Mitteilung erstellt und im November 1990 genehmigt. Sie trägt den Titel „Europa 2000: Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft — Vorläufiger Überblick“ und wurde den für die Regionalpolitik zuständigen Ministern auf ihrem zweiten Treffen in Turin Ende November 1990 vorgelegt.

Die Minister haben die Mitteilung begrüßt, die nicht als verbindlicher Gesamtplan gedacht war, sondern lediglich als Bezugsrahmen zur Unterstützung der nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie der Wirtschaft bei längerfristigen

Planungs- und Entscheidungsprozessen. Ziel eines solchen Bezugsrahmens ist die Information der Planungsbehörden über die neuen Entwicklungen in anderen Teilen der Gemeinschaft und eine Gesamtdarstellung der sektoralen und räumlichen Aspekte der Raumplanung, speziell im Zusammenhang mit der Durchführung großer Infrastrukturvorhaben.

Zur Vorbereitung dieses Berichts hat die Kommission die Mitgliedsstaaten, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß, den Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sowie andere interessierte Kreise und Sachverständige konsultiert. Daneben hat sie eine Reihe multilateraler und bilateraler Gespräche mit den Mitgliedsstaaten geführt, um herauszufinden, welche raumplanerischen Probleme ihnen besonders am Herzen liegen.

Zur Vorbereitung wurden darüber hinaus vor allem die horizontalen Studien herangezogen, die sich unter einem Gemeinschaftsblickwinkel zum Beispiel mit den Standortfaktoren für die Industrie und den

tertiären Bereich, mit der Verstädterung und den Stadtfunktionen bzw. mit den Wanderungsbewegungen befassen. Weitere Quellen waren die bestehenden und geplanten Gemeinschaftsprogramme zu spezifischen Themen wie etwa der künftigen Entwicklung des Verkehrssektors, der Energieversorgung und der Umweltproblematik. Die Forschungsvorhaben werden fortgesetzt, und der vorliegende Bericht ist nur der erste einer Serie von Berichten zu die Raumplanung der Gemeinschaft betreffenden Fragestellungen.

Dieser Bericht erörtert Faktoren, die Einfluß auf die Nutzung des Gemeinschaftsraums im nächsten Jahrzehnt und darüber hinaus haben werden, wobei diese Auswirkungen, wo immer möglich, quantifiziert werden. Er beginnt mit dem demographischen Kontext, einschließlich der voraussichtlichen Veränderungen des Arbeitskräftepotentials und der Auswirkungen der Wanderungsbewegungen, sowie mit dem wirtschaftlichen Kontext und den Faktoren, die in den neunziger Jahren die Standortwahl der Unternehmen

wahrscheinlich beeinflussen werden. Weitere Kapitel befassen sich mit Raumordnungsfragen, beginnend mit den künftigen großen Infrastrukturvorhaben in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energieversorgung, gefolgt von einer Erörterung der Umweltbelastung. In weiteren Kapiteln wird auf die Situation und die Aussichten in den verschiedenen geographischen Einheiten innerhalb der Gemeinschaft eingegangen, die entweder nach natürlichen oder künstlichen Kriterien unterteilt werden. Städtische und ländliche Gebiete werden dabei ebenso einbezogen wie Küstengebiete und Inseln sowie Grenzregionen an den Binnen- und Außengrenzen. Das letzte Kapitel schließlich enthält die politischen Schlußfolgerungen aus den vorangegangenen Analysen. Einen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse des Berichts gibt die Zusammenfassung.

Dieser Bericht wird den Ministern für Regionalpolitik und Raumplanung auf ihrer dritten Tagung am (18. und 19. November 1991) in Den Haag vorgelegt.

Abschnitt A: Demographischer und wirtschaftlicher Zusammenhang

Bevölkerungsentwicklung

Das Bevölkerungswachstum wird in der Gemeinschaft in den neunziger Jahren zu Ende gehen. Ein schnellerer als ursprünglich prognostizierter Rückgang der Geburtenrate im Süden und in Irland wird auch dort einen dem Norden ähnlichen Alterungsverlauf der Bevölkerung entstehen lassen. Die Inanspruchnahme der Infrastruktur wird sich mit zunehmender Nachfrage nach Gesundheitsvorsorge und verringerter Nachfrage nach Erziehung und Ausbildung für die junge Generation verändern. Die Produktivität dürfte durch die abnehmende Zahl der Erwerbspersonen in den jüngeren Altersgruppen beeinträchtigt werden. Faktoren, die außerhalb der Gemeinschaft wirksam sind, wie politische Umbrüche, Mangel an wirtschaftlichen Möglichkeiten oder — im Falle Nordafrika's — schnelles Bevölkerungswachstum werden den Einwanderungsdruck auf die Gemeinschaft weiter verstärken.

Grundvoraussetzung für eine Beurteilung der regionalplanerischen Zwänge, die auf die Gemeinschaft zu Beginn des nächsten Jahrhunderts zukommen werden, ist das Verständnis der demographischen Entwicklungen und Veränderungen.

Die Gemeinschaft hat derzeit ungefähr 340 Mio. Einwohner und eine Fläche von 2,36 Mio. km², das sind durchschnittlich 145 Einwohner/km². Damit ist die Bevölkerungsdichte in der Gemeinschaft sehr viel höher als beispielsweise in den Vereinigten Staaten mit nur 26 Einwohnern/km². Hinsichtlich der Bevölkerungsdichte gibt es allerdings große regionale Unterschiede. In den stärker ländlichen Gebieten können es weniger als 20 Einwohner/km²

sein, während in städtischen Ballungsräumen Bevölkerungskonzentrationen von über 5.000 Einwohnern/km² keine Seltenheit sind.

Die langfristigen Bevölkerungsveränderungen in der Gemeinschaft insgesamt und in den verschiedenen Regionen hängen von der Entwicklung der Geburten- und Sterberaten, den Wanderungen in die und aus der Gemeinschaft und den Wanderungen zwischen den Regionen der Gemeinschaft ab. Sowohl die „natürlichen“ demographischen Veränderungen als auch die Wanderungsbewegungen werden ihrerseits von einer Vielzahl sozialer, wirtschaftlicher, politischer und kultureller Faktoren beeinflusst. Diese Faktoren und die daraus resultierende Flächennutzungs-

struktur verändern sich im Zeitverlauf nur sehr langsam, so daß Bevölkerungsprojektionen über einen Zeitraum von etwa einem Jahrzehnt einen relativ hohen Grad an Verlässlichkeit aufweisen.

Ausnahmen von dieser Regel können in Zeiten großer politischer Umwälzungen, in Kriegszeiten oder unter anderen außergewöhnlichen Umständen auftreten. In solchen Zeiten kann sich die Bevölkerungssituation in einer bestimmten Region rasch und dramatisch verändern. Ein Beispiel dafür ist das Bevölkerungswachstum in Teilen der alten Bundesländer Deutschlands seit Ende 1989, die das Ergebnis der umfangreichen Einwanderung aus dem Osten ist. Wanderungsbewegungen

bringen ein Element der Unsicherheit in die Bevölkerungsprojektionen, worauf weiter unten einzugehen sein wird.

Die folgenden Projektionen beziehen sich auf die Regionen der Gemeinschaft (NUTS Ebene II), obwohl sich natürlich auch innerhalb der einzelnen Regionen wichtige demographische Veränderungen ergeben werden.

Demographische Trends

In den letzten zwanzig Jahren waren die wichtigsten Bestimmungsgrößen der Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinschaft:

- der Rückgang der Geburtenrate um ein Drittel;
- eine relativ stabile Sterblichkeitsrate (Sterbefälle je 1.000 Einwohner).

Dies führte dazu, daß die Bevölkerung in der ersten Hälfte der sechziger Jahre noch um mehr als 2 Mio. jährlich zunahm, der Zuwachs dann aber während der zweiten Hälfte der achtziger Jahre auf 500.000 bis 600.000 jährlich zurückging. Neuen Schätzungen der Kommission² zufolge

wird das natürliche Bevölkerungswachstum im nächsten Jahrzehnt auf Null zurückgehen, nach der Jahrtausendwende wird die Bevölkerung dann abnehmen.

Dies wird vor allem zu einer deutlichen Veränderung der Altersstruktur führen. Wegen der niedrigeren Fruchtbarkeitsziffer (also der Durchschnittszahl der Kinder von Frauen im gebärfähigen Alter) wird sich der Anteil junger Menschen an der Gesamtbevölkerung verringern, während der Anteil älterer Menschen allmählich zunehmen wird. Aufgrund dieser Überalterung wird es in der Gemeinschaft im Jahr 2000 fast genauso viele Menschen im Alter von 65 Jahren und darüber wie im Alter unter 15 Jahren geben (jeweils 16-17% der Gesamtbevölkerung). Im Jahr 2015 dann dürfte der Anteil der Über-65-Jährigen bei über 18% liegen (1985: 13%), während der Anteil der Unter-15-Jährigen 15% der Gesamtbevölkerung betragen wird (1985: 20%).

Diese tendenziell ungünstige Entwicklung der Altersstruktur dürfte sich wohl kaum durch eine der vorhersehbaren künftigen Erweiterungen der Gemeinschaft aufhalten lassen. In den skandinavischen Ländern und in Österreich ist der Anteil der Über-65-Jährigen bereits heute höher als im Gemeinschaftsdurchschnitt, während der

Anteil der Unter-15-Jährigen ungefähr gleich ist. Auch die Länder in Mittel- und Osteuropa haben, von Polen und Jugoslawien abgesehen, eine Bevölkerungsstruktur, die mit der im Norden der Gemeinschaft vergleichbar ist.

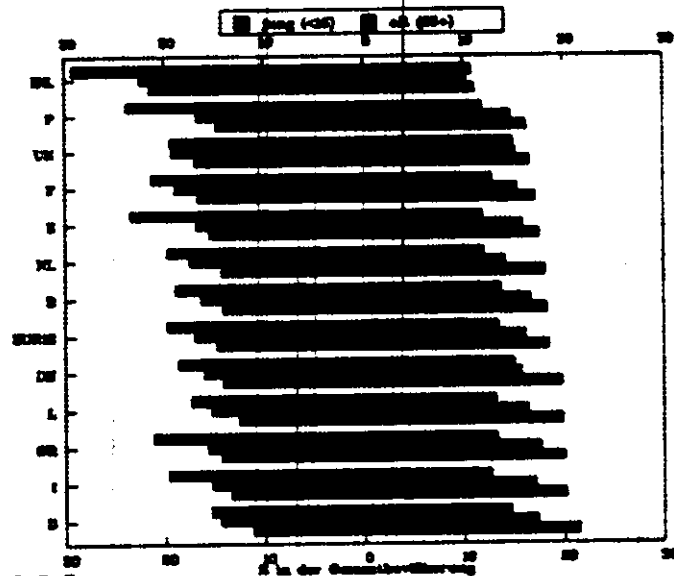
Geographische Implikationen

Diese Trends lassen sich in den meisten Mitgliedsstaaten beobachten, allerdings gibt es beim Tempo derzeit noch deutliche Unterschiede. Vor 25 Jahren war die Fruchtbarkeitsziffer am höchsten in den südlichen Teilen der Gemeinschaft (mit Ausnahme von Griechenland und Irland). Seither ist sie überall stark zurückgegangen, und heute liegt die Durchschnittsgröße einer Familie in allen Mitgliedsstaaten mit Ausnahme Irlands bei weniger als zwei Kindern.

Als Folge dieser Trends werden die südlichen Regionen im nächsten Jahrhundert nicht mehr länger das „Bevölkerungsreservoir“ der Gemeinschaft sein, das sie in der Vergangenheit bildeten. Vielmehr werden diese Mitgliedsstaaten von der gleichen Überalterung eingeholt, wie sie sich schon heute in den meisten Gebieten im Norden der Gemeinschaft findet (Schaubild 1).

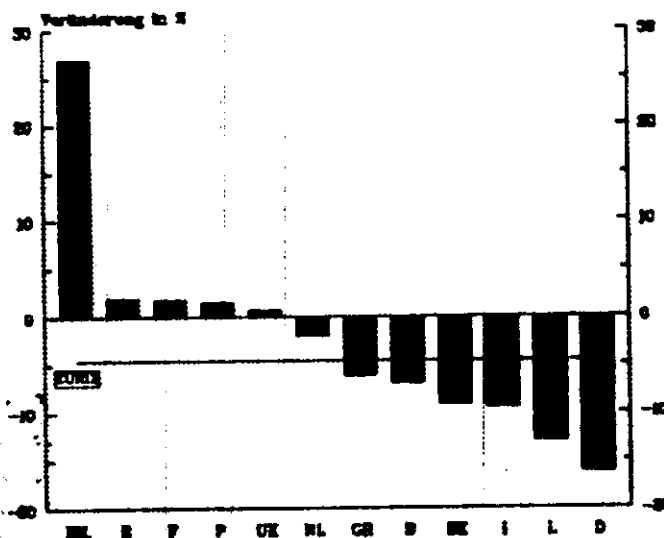
Allerdings wird es noch während des gesamten nächsten Jahrzehnts in der Gemeinschaft Gebiete geben — vor allem die weniger entwickelten —, in denen die Bevölkerung und damit die Zahl der Arbeitskräfte weiter zunimmt. Dies gilt auch für bestimmte nördliche Regionen, vor allem im Vereinigten Königreich und in Frankreich, wo die Fruchtbarkeitsziffer weniger rasch sinkt als in anderen nördlichen Gebieten der Gemeinschaft. Infolgedessen wird es in diesen Ländern, im Gegensatz zum allgemeinen Trend im nördlichen Teil der Gemeinschaft, im Jahr 2010 immer noch Gebiete mit einem relativ hohen Anteil von Unter-15-Jährigen geben. Diese Länder werden viele Regionen aufweisen mit vergleichsweise wenig Menschen über 65, eine Tatsache, die charakteristisch für südliche Regionen und für Irland ist. Zu Beginn des nächsten Jahrtausends werden die Regionen mit einem hohen Anteil der Über-65-Jährigen an der Bevölkerung auf einem Bogen liegen, der von Südengland über Belgien und Deutschland nach Norditalien verläuft. Einige andere Regionen werden ebenfalls hohe Anteile von Über-65-Jährigen haben, so z.B. die Küstenregionen, die für Rentner attraktiv sind, oder ländliche Gebiete, aus denen viele Personen der jüngeren Genera-

1 Bevölkerungsprognose nach Altersgruppen in der Gemeinschaft, 1985, 2000, 2015



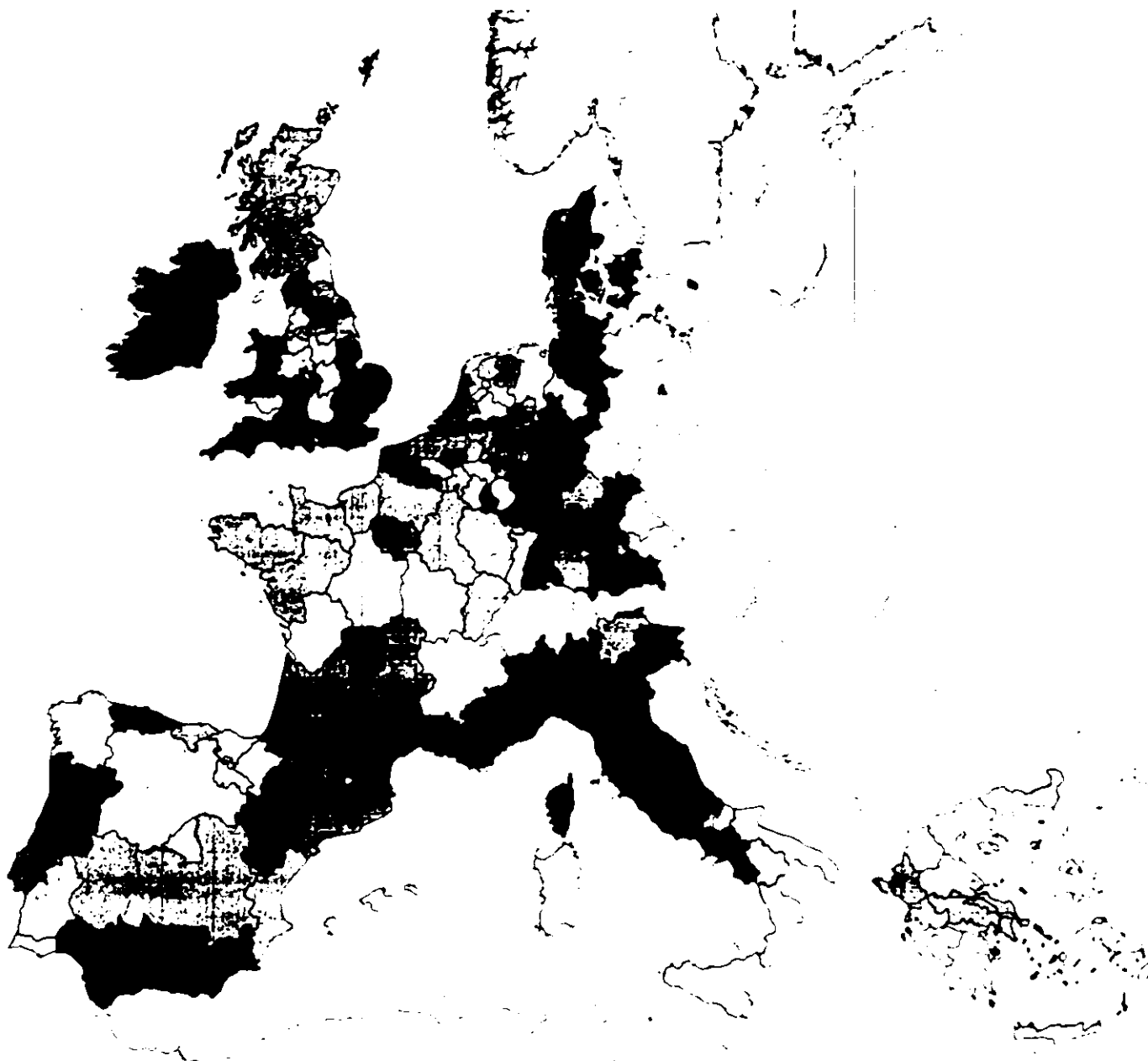
Quelle: Eurostat
 Offener Balken 1985, mittlerer Balken 2000, vorderer Balken 2015

2 Prognostizierte Veränderungen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, 1990–2015

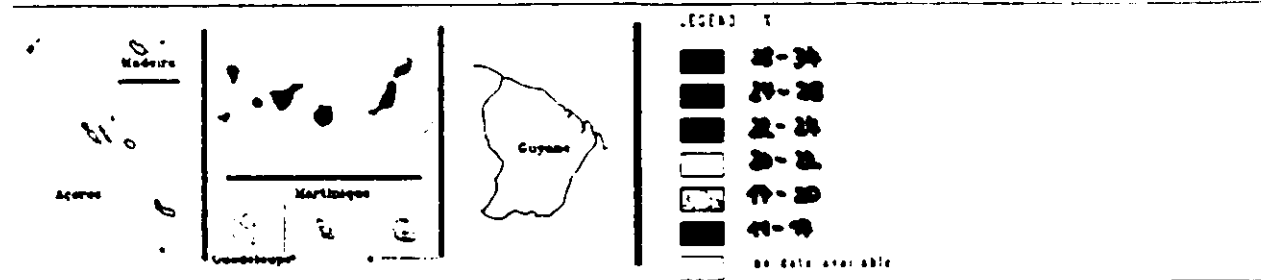


Quelle: ILO (1990)

Projected Age Structure Percentage of the population over 65 years of age by 2010



Source : CEC, NEI



tion weggezogen sind (Karten 5 und 6).

In den Teilen der Gemeinschaft mit einer relativ jungen Bevölkerung — also vor allem Irland, Spanien und Portugal — wird der Rückgang des Anteils junger Menschen in den nächsten zwei Jahrzehnten Hand in Hand mit einem Anstieg der Erwerbsbevölkerung, aber noch nicht mit einem Anstieg bei den Über-65-Jährigen erfolgen. Analog dazu wird der nur sehr allmähliche Rückgang der Fruchtbarkeitsziffern in Teilen Frankreichs und des Vereinigten Königreichs dazu führen, daß der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dort, verglichen mit der übrigen Gemeinschaft, relativ hoch bleibt, was um das Jahr 2015 besonders deutlich zutage treten dürfte (Schaubild 2).

Der sich verändernde Altersaufbau der Bevölkerung der Gemeinschaft hat beträchtliche Auswirkungen auf die soziale Infrastruktur. Zum einen wird die Zahl junger Menschen, die Kindergärten und später Schulen sowie eine Berufsausbildung benötigen, weiter sinken. Infolgedessen könnte die Nachfrage nach sozialen Leistungen in diesem Bereich ebenfalls zurückgehen (obwohl es in weiten Teilen der Gemeinschaft noch viel Raum für Verbesserungen gibt). Andererseits wird die Zahl der Menschen im Rentenalter weiter

steigen, was bedeutet, daß die Nachfrage nach Gesundheitseinrichtungen, Altersheimen usw. steigen wird.

Die OECD untersuchte in zwölf Ländern, darunter sieben Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft, die möglichen Verschiebungen bei den Bildungs- und Gesundheitsausgaben im nächsten Jahrhundert³. In der Studie deutet sie an, daß, sollten die Ausgaben pro Kopf unverändert bleiben, der Bedarf an Bildungseinrichtungen in allen sieben Mitgliedsstaaten, vor allem aber in Deutschland und Dänemark, sinken wird. Demgegenüber werden die Ausgaben für das Gesundheitswesen in Italien, den Niederlanden und Frankreich ansteigen, während der Aufwärtstrend in Belgien, Dänemark und Deutschland durch die geringeren Gesundheitsausgaben für eine sinkende Zahl junger Menschen zum Teil kompensiert wird (Schaubilder 3 und 4).

In der Praxis wird das Verhältnis zwischen Bevölkerungsveränderungen und Veränderungen bei den Investitionen und sonstigen öffentlichen Ausgaben durch soziale und politische Überlegungen beeinflusst, vor allem dort, wo es um Ausgabenkürzungen geht. Zusätzlich könnte der geringere Druck auf dem Bildungssektor als Chance zur Qualitätsverbesserung oder zur Erhöhung der Ausgaben in anderen Bereichen, etwa für

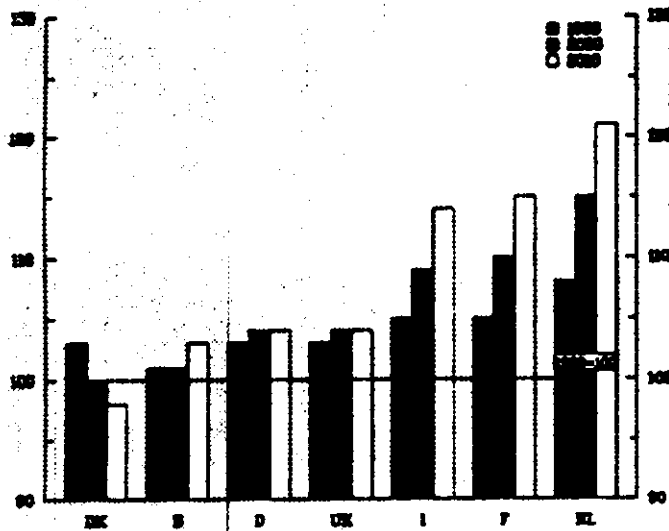
Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen bei älteren Menschen, genutzt werden. In dem Maße, in dem die wachsenden Ausgaben für den Gesundheitssektor nicht durch sinkende Ausgaben im Bildungsbereich ausgeglichen werden können, wird die Ausgabenbelastung des konstanten oder sinkenden Bevölkerungsteils im erwerbsfähigen Alter wachsen. Dies wird Auswirkungen auf die Steuerbemessungsgrundlage (private Haushalte und Unternehmen), speziell in Regionen mit ungünstigerer Altersstruktur, haben.

Mit der gemeinschaftsweit zunehmenden Überalterung muß sich eine wachsende Zahl von Regionen auf eine stagnierende oder sogar rückläufige Entwicklung der Gesamtbevölkerung und vielleicht auch der Erwerbsbevölkerung einstellen. Viele der akuten Probleme, die sich aus diesen Entwicklungen ergeben und die wir schon heute in einigen entlegenen ländlichen Gebieten, aber auch in einigen innerstädtischen Bezirken vorfinden, werden für viele eine ganz neue Erfahrung sein.

Internationaler Kontext

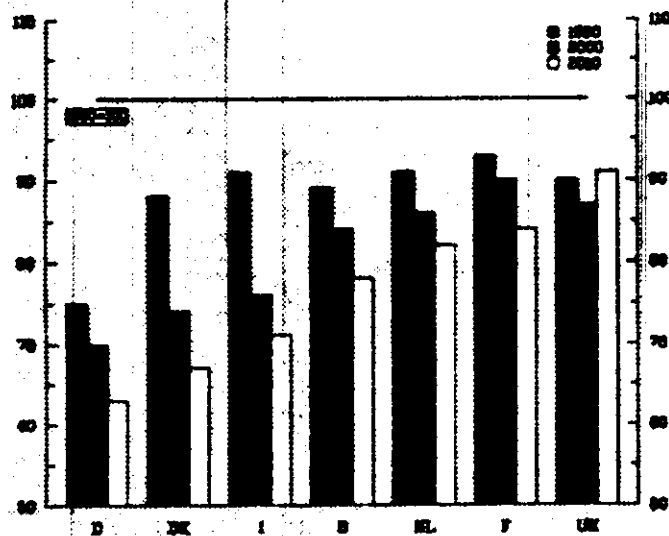
Die Entwicklungen in Europa müssen aber auch in einem noch weiteren Zusammenhang

3 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Gesundheitsausgaben, 1990, 2000, 2010



Quelle: OECD (1998)

4 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Bildungsausgaben, 1990, 2000, 2010



Quelle: OECD (1998)

gesehen werden. Schätzungen zufolge (Schaubild 5) belief sich die Bevölkerung auf dem europäischen Kontinent (ohne Rußland) im Jahr 1985 auf 492 Mio. (wobei auf die Gemeinschaft einschließlich Ostdeutschlands nahezu 70% entfielen). Damit war Europa die viertgrößte von zehn Weltregionen nach Ostasien (1.249 Mio.), dem südlichen Asien (1.070 Mio.) und Afrika (557 Mio.).⁴ Bis zum Jahr 2000 dürfte Europa jedoch wegen seiner konstant bleibenden Bevölkerung hinter Lateinamerika und Südostasien auf den sechsten Platz zurückfallen. Damit würden auf Europa dann 8% der Weltbevölkerung gegenüber 10% im Jahr 1985 entfallen. Im Jahr 2025 dürfte sein Anteil an der Weltbevölkerung sogar noch weiter auf rund 6% gesunken sein und damit nur noch ein Drittel der Bevölkerung Afrikas ausmachen, während sich die Zahlen 1985 noch ungefähr entsprachen.

Diese Zahlen zeigen, wie wichtig es für die Gemeinschaft angesichts des ausgeprägten relativen Bevölkerungsrückgangs, speziell des Rückgangs der Erwerbsbevölkerung, ist, sich ihre wirtschaftliche Dynamik zu erhalten. Sie sind auch ein Hinweis auf den vorhersehbaren Wanderungsdruck, der seinerseits wegen des relativen Wohlstands und der Möglichkeit eines zunehmenden Arbeitskräftemangels weitere Zuwan-

derungsströme in die Gemeinschaft auslösen könnte.

Wanderungstrends

Wanderungsbewegungen zwischen Gemeinschaftsregionen

Die Wanderung innerhalb der Gemeinschaft war traditionell gekennzeichnet durch langfristige Wanderungsbewegungen von den weniger entwickelten hin zu den wohlhabenderen Regionen. Allerdings kam die interregionale Wanderung in den siebziger und den frühen achtziger Jahren fast zum Stillstand, und auch heute gibt es noch keine Anzeichen für eine neuerliche Belebung. Abgesehen von Irland waren die Nettowanderungsbewegungen aus den wirtschaftlich schwächeren Regionen nahezu Null und in einigen Fällen in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre sogar leicht negativ.

Der Umfang der internen Wanderungsbewegungen in der Gemeinschaft steht in deutlichem Kontrast zu der Entwicklung in den Vereinigten Staaten mit ihrer sehr hohen Mobilität. Trotz der Beseitigung der rechtlichen Schranken inner-

halb der Gemeinschaft bleiben sprachliche und kulturelle Barrieren bedeutsam. Die Vollen- dung des Binnenmarktes allein wird wohl kaum zu einer drastischen Zunahme der Wanderungsbewegungen führen.

In bezug auf künftige Wanderungsbewegungen zwischen den Regionen deutet die Analyse der heute bekannten Trends auf das Weiterbestehen eines besonderen Wanderungsdrucks aus:

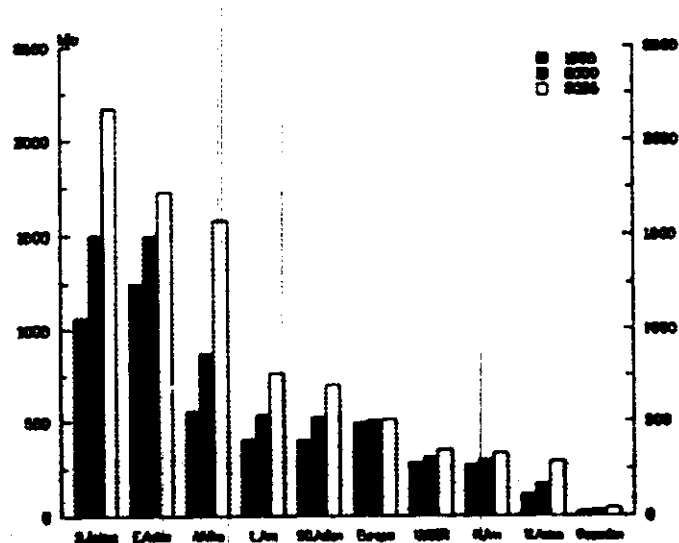
- Irland, wo die Arbeitslosigkeit vergleichsweise hoch bleiben dürfte. Die Nettoauswanderung belief sich auf mehr als 0,5% der Bevölkerung. Das entspricht

etwa der Hälfte des natürlichen Bevölkerungswachstums;

- Ost- nach Westdeutschland, weil die Probleme bei der wirtschaftlichen Erneuerung weiterbestehen. Man rechnet dabei mit rund 200.000 Menschen jährlich, was einen Verlust der ost-deutschen Bevölkerung von etwa 1,25% pro Jahr bis zur Mitte dieses Jahrzehnts bedeutet.

In beiden Fällen scheinen die vergleichsweise ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnisse ein wichtiges Motiv für die Abwanderung zu sein. Die Beziehung zwischen unterschied-

5 Bevölkerungsprojektionen für verschiedene Weltregionen, 1985, 2000, 2025



Quelle: Vereinte Nationen

licher Wirtschaftsentwicklung und Wanderungsbewegungen ist nicht immer offensichtlich, wie es sich im Fall von Italien zeigt. So ist trotz eines großen Unterschieds bei den Arbeitslosenraten keine Wiederholung der traditionellen Abwanderung aus Süditalien in den Norden zu beobachten. Die Gefahr neuerlicher Abwanderungen besteht jedoch weiter, etwa wenn sich in Norditalien ein Arbeitskräftemangel ergeben sollte, während im Süden weiterhin Beschäftigungsmöglichkeiten fehlen.

In allen drei Fällen würden die Wanderungsbewegungen zu einer weiteren Bevölkerungskonzentration in den Verdichtungsräumen, speziell in Nord-

italien und Westdeutschland, führen. Die Übervölkerung dieser Verdichtungsräume ist heute schon so gravierend, daß ein weiterer Zustrom von Menschen die Situation unerträglich machen könnte.

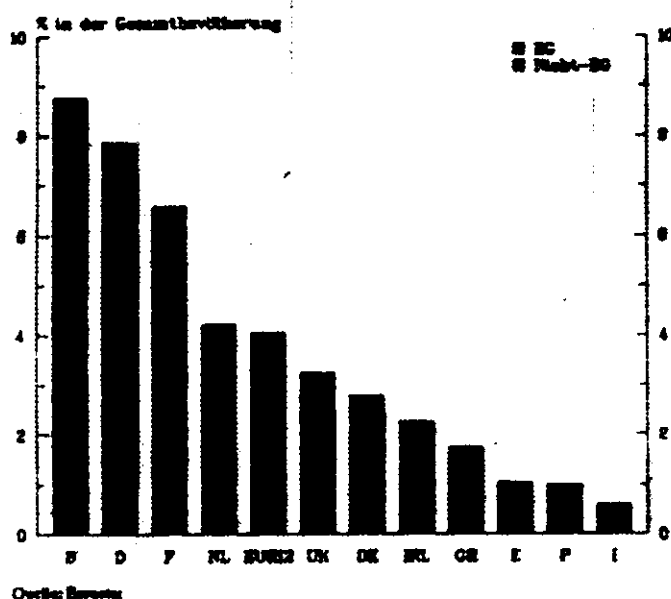
Wanderungsbewegungen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern

Die Wanderungsbewegungen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern sind zwar nicht einseitig, doch gibt es tendenzielle Zuwanderungsüberschüsse in die eine Richtung. Dies hat während der siebziger und achtziger Jahre

zu einer geringen, aber relativ konstanten Nettozuwanderung in die Gemeinschaft geführt. Durch diese stetige Zuwanderung von durchschnittlich 100.000 bis 300.000 Menschen pro Jahr betrug die Zahl der Menschen, die außerhalb der Gemeinschaft geboren wurden, 1988 ohne Berücksichtigung der illegalen Einwanderer rund 8 Mio. oder 2,5 % der Bevölkerung.

Wie sich die Wanderungsbewegungen im nächsten Jahrzehnt auf die Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinschaft auswirken werden, läßt sich nicht mit absoluter Sicherheit vorhersagen. Die in den letzten Jahren beobachteten Trends deuten jedoch auf einen wachsenden Zuwanderungsdruck hin². 1989 war der Anteil der außerhalb der Gemeinschaft Geborenen am höchsten in den alten Ländern der Bundesrepublik (5,7%), gefolgt von Frankreich (3,8%), Belgien (3,3%), den Niederlanden (3,1%), Dänemark (2,3%) und dem Vereinigten Königreich (1,8%) (Schaubild 6). In den übrigen Mitgliedsstaaten machten die Ausländer nur etwa 1% der Gesamtbevölkerung oder weniger aus. Diese Zuwanderung ergibt sich zum Großteil aus historischen Beziehungen zwischen den einzelnen Ländern, die noch aus kolonialer Zeit herrühren. Nach dem zweiten Weltkrieg wirkten das Wirtschaftswachstum und der Arbeitskräftemangel in Europa

6 Herkunft der Einwanderer in die Gemeinschaft, 1989



wie ein Magnet auf viele ausländische Arbeitskräfte (darunter vor allem die türkischen „Gastarbeiter“ in Westdeutschland). Auf diese erste Immigrationswelle folgte eine zweite, als die männlichen Arbeitskräfte ihre Familien nachholten.

Seit in den siebziger Jahren der Arbeitskräftemangel in Europa in einen Arbeitskräfteüberschuß umschlug und die Kosten für die Unterbringung der Familien der Gastarbeiter immer weiter stiegen, verfolgen die meisten Mitgliedsstaaten seit einigen Jahren eine restriktive Einwanderungspolitik, um der Zuwanderung speziell von ungelerten Arbeitskräften einen Riegel vorzuschieben. Dennoch hat sich die Zuwanderung fortgesetzt. Da Gastarbeiter, die ihre wirtschaftliche Situation verbessern wollen, weiterhin von bereits etablierten Gruppen ihrer Landsleute angezogen werden, lassen sich aus der derzeitigen Zuwanderungsstruktur Rückschlüsse für die künftige Entwicklung ziehen.

Danach wird die Zuwanderung aus den Maghrebländern Nordafrikas zunehmen, wobei zu bedenken ist, daß sich die Bevölkerung in Tunesien, Marokko und Algerien (von

58 auf 103 Millionen) bis zum Jahr 2025 fast verdoppeln wird⁶. Der Zuwanderungsdruck aus diesen Ländern wird vor allem Frankreich und in geringerem Umfang auch Belgien und die Niederlande betreffen. Einwanderer aus der Türkei und Jugoslawien geben vorzugsweise nach Deutschland, Türken auch noch in die Niederlande, nach Frankreich und nach Belgien.

Weitere Zuwanderungen werden aus den Ländern in Mittel- und Osteuropa erwartet, ebenso aus den neuen unabhängigen Staaten der ehemaligen UdSSR, wobei der Umfang der Abwanderung vom Erfolg beim Übergang zur Marktwirtschaft und der Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten als Ersatz für die vielen verlorengehenden Arbeitsplätze abhängen wird. Deutschland verfolgt eine besondere Zuwanderungspolitik für Deutschstämmige aus Mittel- und Osteuropa, von denen 1989 rund 380.000 und im ersten Halbjahr 1990 weitere 230.000 zugewandert sind. Mit einer verstärkten Zuwanderung aus diesem Kreis von insgesamt rund 3 Mio. Deutschstämmigen wird auch in Zukunft zu rechnen sein.

In der Vergangenheit gingen die Zuwandererströme vorwiegend in die hochindustrialisierten städtischen Ballungsgebiete der Gemeinschaft, ein Trend, der sich in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre noch verstärkt zu haben scheint. Die 500.000 Zuwanderer im Jahr 1988 und die 850.000 im Jahr 1989 (ohne die Übersiedler von Ost- nach Westdeutschland) haben wachsende soziale, wirtschaftliche und finanzielle Probleme für lokale und regionale Behörden aufgeworfen, und es gibt gemeinschaftsweit einen zunehmenden Bedarf an stärker konzentrierten Maßnahmen zur Förderung ihrer Eingliederung. Darin sind jetzt auch die südlichen Teile der Gemeinschaft einbezogen, wie Griechenland und Süditalien, in denen die Zahl der Osteuropäer ständig zunimmt.

Die Entwicklung neuer Konzepte für die Integration der bestehenden und potentiell noch wachsenden ethnischen Minderheiten wird immer dringender. Hier kann der Einsatz der Gemeinschaft wie auch eine engere Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Behörden zur Lösung der auftretenden Probleme und zur Entwicklung neuer Strategien beitragen.

Fußnoten

- 1 Diese und andere Statistiken in diesem Kapitel, nicht eingeschlossen die Bevölkerungsprognosen, stammen aus dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)
 - 2 Netherlands Economic Institute (1980), „Demographic Evolution through time“, Studie finanziert von der Europäischen Kommission
 - 3 OECD (1988), „Aging population: the social policy implications“, Paris
 - 4 Bevölkerungsprognosen von Organisationen der Vereinten Nationen, zitiert von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1990), *L'Europe dans le mouvement démographique*
 - 5 Nach Heins (1991), „Migrations patterns in the European Community during the 1980s and the outlook for the 1990s“, Studie finanziert von der Europäischen Kommission
 - 6 „La baisse de la fécondité arabe“, *Population* (1988), Nr. 6, zitiert nach *Le Monde*, 15 März 1991
-

Produktion und Standorte

Wirtschaftswachstum und Wohlstand breiten sich, ausgehend vom traditionellen Kerngebiet in Nordeuropa, aus. Ein neuer Bogen der wirtschaftlichen Entwicklung ist im Entstehen, der von Nord- und Mittelitalien über Südfrankreich nach Nord- und Ostspanien reicht. Faktoren wie Übervölkerung und ungünstige demographische Trends in Nordeuropa überzeugen Unternehmen, neue Standorte anderswo zu suchen. Eine breite Palette von Faktoren entscheidet, wo sie sich letztlich niederlassen. Produktionskosten sind wichtig, aber Unternehmen suchen auch die Anbindung an ein Reservoir ausgebildeter Arbeitskräfte, an gute Transport- und Telekommunikationsverbindungen sowie eine hohe Wohn- und Umweltqualität. Regionen müssen in der Lage sein, darauf eine Antwort zu geben. Die Subventionierung von Investitionen reicht nicht aus. Gemeinschaftsweite Unterschiede in der Aus- und Fortbildung, in der FuE-Kapazität und bei der Basisinfrastruktur sollten weiter verringert werden, wenn eine gleichmäßigere Verbreitung der ökonomischen Aktivität und der Entwicklung stattfinden soll.

Die Wirtschaftstätigkeit in der Gemeinschaft verteilt sich höchst unterschiedlich auf die einzelnen Mitgliedsstaaten und Regionen. Diese unterschiedliche Verlaufsform ist ihrerseits das Ergebnis einer differenzierten Entwicklung von verschiedenen Produktionsaktivitäten und charakteristischen Standorten.

In den Bereichen, in denen Wettbewerbsbedingungen gelten, wie beim größten Teil des Fertigungsbereichs und bei produktionsorientierten Dienstleistungen in der Gemeinschaft, gibt es klare Anreize für technologische Innovationen zur Entwicklung neuer Produk-

te und Herstellungsmethoden. Neue technologische Entwicklungen lassen den Unternehmen auch größere Freiheit bei ihren Standortentscheidungen, während sie früher eher an bestimmte Standorte gebunden waren.

Darüber hinaus erlaubt die zunehmende Integration in der Gemeinschaft den Unternehmen einen größeren geographischen Spielraum als je zuvor, wenn sie darüber zu entscheiden haben, wo produziert werden soll.

Diese Entwicklungen und ihr voraussichtlicher Einfluß auf die künftige geographische

Verteilung der Wirtschaftstätigkeit innerhalb der Gemeinschaft sind Gegenstand der folgenden Betrachtungen.

Im einzelnen geht es dabei um die vier folgenden Themen¹:

- Faktoren, die zur gegenwärtigen räumlichen Verteilung der Wirtschaftstätigkeit in Europa geführt haben;
 - neue Entwicklungen bei diesen Faktoren;
 - voraussichtliche Auswirkungen dieser Entwicklungen auf bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten;
-

- Bedeutung dieser Veränderungen für die Regionalpolitik.

Frühere Entwicklungen

Die Erfindung neuer Techniken, wie z.B. der Dampfkraft oder der Eisenbahn, schuf die Voraussetzungen für die Entwicklung neuer Produkte und neuer Methoden für die Massenproduktion. Im 19. Jahrhundert konnten sich diese neuen Aktivitäten in ihrer damaligen Form nur dort entfalten, wo Energiequellen, wie z.B. Kohle, und die entsprechenden Rohstoffe zur Verfügung standen. Zur Verbindung dieser Standorte untereinander sowie zu den Märkten wurden Verkehrssysteme geschaffen. Die industrielle Entwicklung nahm ihren Anfang im Vereinigten Königreich und breitete sich später auf solche Regionen auf dem Kontinent aus, in denen, wie in Belgien und im Ruhrgebiet, sowohl Rohstoffe als auch das erforderliche Kapital und günstige Herstellungsbedingungen zur Verfügung standen.

Diese frühe Phase der Industrialisierung, die auf der Nutzung der endogenen Res-

ourcen beruhte, ging mit dem Aufkommen neuer Fertigungsanlagen zur Massenherstellung von Verbrauchsgütern zu Ende. Diese Anlagen konnten potentiell überall angesiedelt werden und neuen Regionen und Nationen den Weg öffnen, um Güter zu produzieren und ihre Importabhängigkeit zu verringern. Diese Phase der Entwicklung war charakteristisch für zunehmende Investitionen von Großunternehmen, die oft in der Nähe der neuen Märkte in größeren Bevölkerungszentren lagen.

Mit steigender Leistungsfähigkeit der Verkehrssysteme spielten zunehmend Kostengründe bei den Standortentscheidungen der Unternehmen eine immer wichtigere Rolle, und die Produktion wurde in Gebiete mit niedrigeren Arbeitskosten, Grundstückspreisen und sonstigen Kosten verlagert. Dies galt besonders für Verlagerungen ins Ausland, wo diese Kostenfaktoren eine geringere Rolle spielten und die einzelnen Industriezweige ihre Standorte nach anderen, oft zufälligen Gesichtspunkten innerhalb desselben Landes aussuchen konnten. Auch institutionelle Faktoren spielten eine gewisse Rolle, wobei in manchen Ländern (z.B. Frankreich) eine stärkere Konzentration, in anderen dagegen (z.B. Deutschland) eine stärkere Streuung begünstigt wurde.

Die gegenwärtige regionale Verteilung in der Gemeinschaft

In der Vergangenheit hat sich die Industrie in den Mitgliedstaaten hauptsächlich auf ihre ursprünglichen Standorte konzentriert. Investitionen in neue Industrieanlagen erfolgten vorwiegend in den bereits bestehenden industriellen Zentren, da in diesen Gebieten eine große Nachfrage besteht und ein Netz von Zulieferbetrieben zur Verfügung steht. Trotz der während der sechziger und siebziger Jahre erfolgten Streuung der Fertigungsindustrie und des Wachstums in neuen Sektoren wie der Leichtindustrie, den Finanzdienstleistungen und dem Fremdenverkehr haben sich die Investitionen weiterhin überwiegend auf die alten Zentren beschränkt.

Das traditionelle Kerngebiet der Wirtschaftstätigkeit liegt im Dreieck mit den Schwerpunkten Paris, London und Amsterdam sowie im Ruhrgebiet. In den achtziger Jahren hat sich dieses Gebiet nach Süden hin ausgedehnt und läuft jetzt in einem Bogen von den

englischen Midlands durch die Benelux-Staaten und das Rheintal nach Norditalien. In jüngster Zeit mehrten sich die Anzeichen, daß ein zweiter Bogen von Regionen mit raschem Wachstum (auf der Grundlage sehr unterschiedlicher Formen der wirtschaftlichen Aktivität) im Entstehen begriffen ist, der von Norditalien über Südfrankreich nach Nordspanien verläuft² (Karten 7 und 8). So dürfte das wirtschaftliche Zentrum von Europa in den nächsten zehn Jahren in diese beiden Gebiete aufgespalten werden.

Diese allmählichen Veränderungen im Kerngebiet der europäischen Wirtschaft verweisen auf die Dynamik wirtschaftlicher Entwicklungen. Einige verhältnismäßig abgelegenen Gegenden haben ein rasches Wirtschaftswachstum erlebt, während andere Gebiete unter einem industriellen Niedergang zu leiden hatten.

Ein großer Teil der wirtschaftlichen Aktivitäten im südlichen Wachstumszentrum ist ziemlich neu. So haben z.B. in Südfrankreich eine aktive Öffentlichkeitsarbeit, eine attraktive Umgebung und die Existenz von spezialisiertem Know-how und eines Technologieparks zu beträchtlichen Investitionen durch Hightech-Unternehmen geführt. In Languedoc-Roussillon ist das BIP zwischen 1985 und 1989 real um fast 20% gewachsen gegenüber einem Ge-

meinschaftsdurchschnitt von ungefähr 12%. In Katalonien gibt es eine starke chemische und Elektronikindustrie, während sich Madrid zu einem bedeutenden Finanz- und Geschäftszentrum entwickelt hat. In diesen Gebieten und anderen Regionen an der Ostküste, wie z.B. Valencia und Murcia, ist das BIP zwischen 1985 und 1989 real um 20% bis 25% gestiegen³. In großen Teilen Nord- und Mittelitaliens gründet sich das Wirtschaftswachstum auf die hochspezialisierte, arbeitsintensive Herstellung traditioneller Produkte wie Textilien, Kleidung, Schuhe und Lebensmittel, größtenteils in kleinen Betrieben.

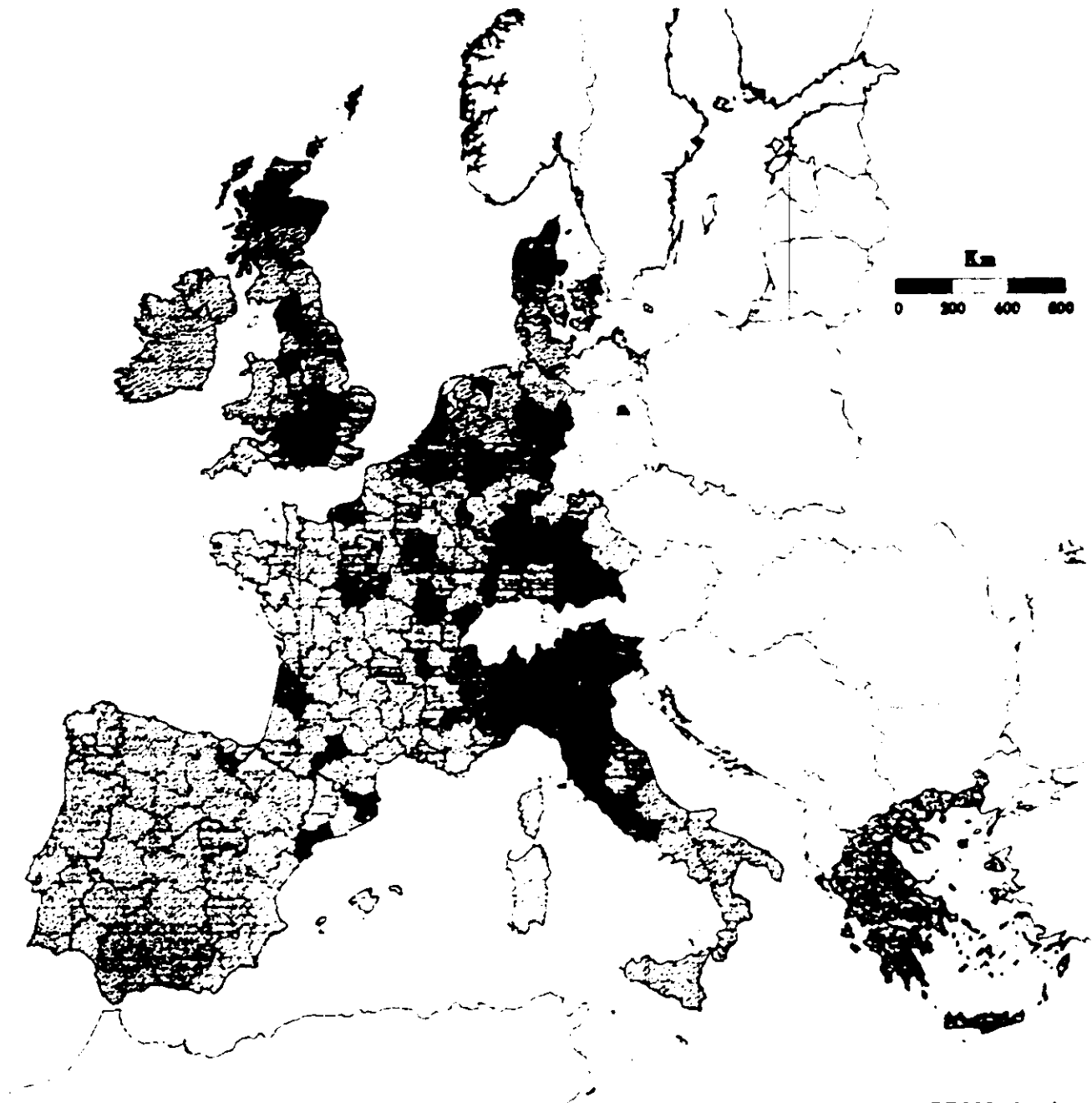
Außerhalb dieser Kerngebiete sind weniger bedeutende wirtschaftliche Entwicklungen zu verzeichnen, obwohl es auch hier einige bemerkenswerte Ausnahmen gibt: Silicon Glen in Schottland, das zu einem Zentrum für ausländische Unternehmen im Bereich der Hightech-Elektronik geworden ist, Rennes in Frankreich, Pais Vasco in Spanien und Süd-Wales, wo sich viele multinationale Unternehmen im Fertigungsbereich niedergelassen haben. Die Randgebiete in Süditalien, Spanien, Irland und Griechenland sind verhältnismäßig stark auf die Landwirtschaft ausgerichtet; ihre wirtschaftliche und technologische Grundlage ist schwach. Doch gibt es auch hier Ausnahmen

mit beträchtlichen Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen, besonders in Irland und Teilen Süditaliens, während sich in anderen Gebieten zahlreiche kleinere Unternehmen entwickelt haben (Karten 9 und 10).

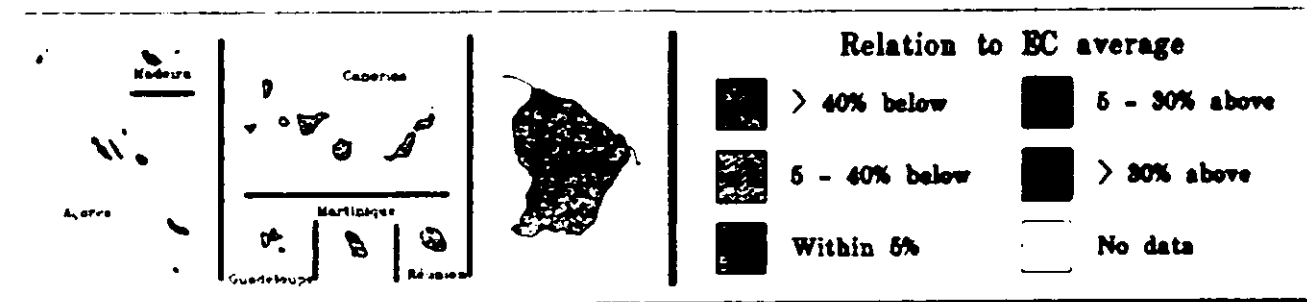
Veränderungen in der Produktions- und Standortstruktur

Im zwanzigsten Jahrhundert wird die Produktion in vielen Wirtschaftszweigen zunehmend durch einige große Unternehmen bestimmt, deren Anzahl beständig abnimmt. Die Firmengröße ist das unvermeidliche Ergebnis der Konkurrenz, denn mit zunehmender Größe können erhebliche Kostenvorteile erzielt werden. Die Organisationsstruktur dieser großen Firmen entwickelte sich mit der Zeit weiter und nahm oft einen hierarchischen Charakter an. Je nach Aufgabenbereich wurde dabei zwischen Zentralstellen, Forschung und Entwicklung, Montage und Vertrieb unterschieden. In letzter Zeit ist deutlich geworden, daß auf-

GDP per capita, 1989



Source : Eurostat - REGIO database



grund der Forderungen der Verbraucher nach niedrigeren Preisen, besserer Qualität, größerer Vielfalt und schnellerer Lieferung das herkömmliche, auf Größenvorteilen beruhende Produktionssystem mehr und mehr durch ein System ersetzt wird, das sich an Diversifizierungsvorteilen orientiert. Im Gegensatz zu den herkömmlichen Methoden zeichnet sich dieses System durch flexible Produktionsmethoden und durch die Fähigkeit aus, rasch auf neue Anforderungen an die Produkte und die Herstellung reagieren zu können. Dies wird insbesondere erreicht durch:

- verstärkten Einsatz programmierbarer, rechnergestützter, vielseitig verwendbarer Betriebsmittel;
- kleinere, höher spezialisierte Arbeitsstätten und Firmen, verstärkte Weitervergabe von Aufträgen an Subunternehmer;
- Organisation in Gruppen anstelle hierarchischer Kontrolle;
- verstärkten Einsatz von hochqualifizierten und erfahrenen Arbeitskräften;
- verstärkten Einsatz von Teilzeitarbeitskräften und kurzfristig Beschäftigten sowie eine flexiblere Arbeitszeiteinteilung im Betrieb und in der Verwaltung für Arbeiter und Manager.

Die Entwicklung und der Einsatz neuer Technologien sind integrale Bestandteile dieser neuen Produktionssysteme. Der zunehmende Innovationsbedarf ist mit immer gründlicheren Kenntnissen der Produkte und Herstellungsmethoden verbunden. Dies wiederum hat zu einer starken Zunahme von nicht zur Produktion gehörenden Arbeiten innerhalb und außerhalb der Betriebe geführt. Informationen sind zu einem entscheidenden Produktionsfaktor geworden, und dies hat seinerseits zur Entstehung neuer Produktionsdienstleistungen beigetragen.

Die Zunahme flexibler Produktionssysteme und der steigende Bedarf an spezialisierten Produktionsdienstleistungen haben den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) neue Möglichkeiten eröffnet. Sie haben von der zunehmenden Nachfrage nach Kundendienstleistungen (Freizeit, Verkehr) profitiert, so daß nach Jahrzehnten des Rückgangs die Gründungen neuer KMU seit Mitte der achtziger Jahre in der ganzen Gemeinschaft mit einer jährlichen Steigerungsrate von 3% stetig zunehmen. Unternehmen, die bis zu 250 Personen beschäftigen, machen gegenwärtig 98% aller Unternehmen in der Gemeinschaft und mehr als 70% der Beschäftigung aus.

Spezialisierung, hohe FuE- und Vertriebskosten, technologi-

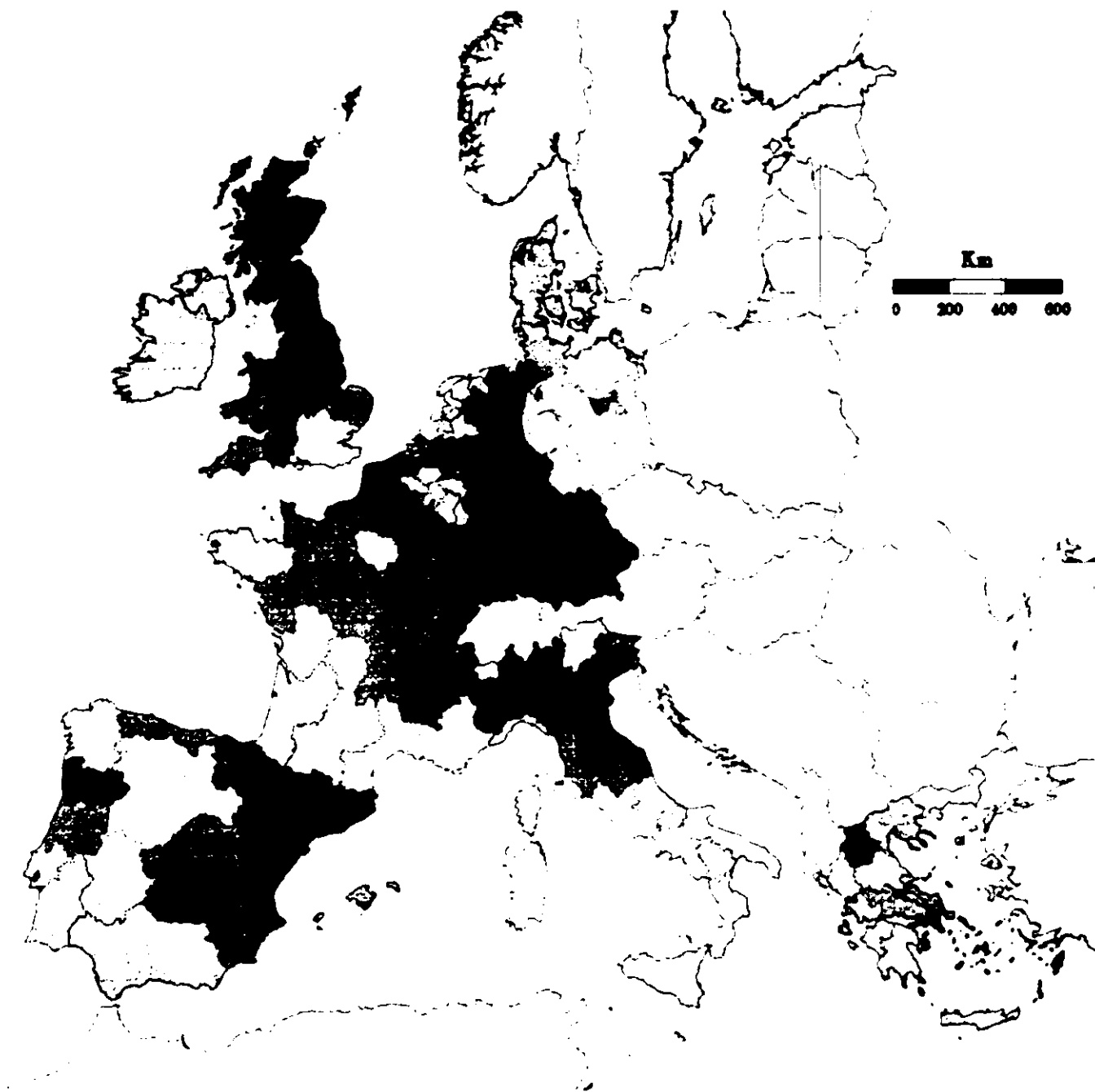
sche Verbesserungen in den Bereichen Verkehr und Telekommunikation und veränderte Wettbewerbsbedingungen haben dazu geführt, daß sowohl große als auch kleinere Unternehmen ihre Tätigkeiten über die nationalen Grenzen hinaus ausdehnen, und zwar nicht nur, um sich neue Märkte zu erschließen, sondern auch, um Investitionsstrategien zu entwickeln und mit ausländischen Partnern Geschäftsverbindungen einzugehen. Ein gewinnbringender Absatz hängt immer stärker von globalen Strategien ab.

Neue Standortfaktoren

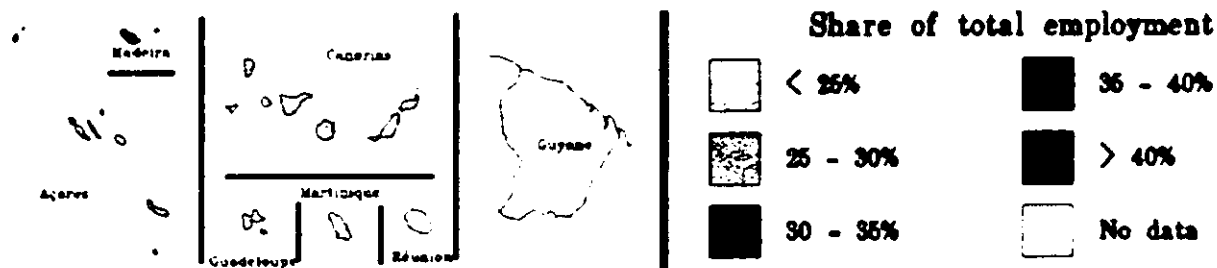
Allgemeine Trends: Größere Mobilität

Der wirtschaftliche Strukturwandel hat den Unternehmen bei ihren Standortentscheidungen gegenüber der Vergangenheit eine viel größere Freiheit gegeben. Zu Beginn der sechziger Jahre existierte für geschätzte 70% der Beschäfti-

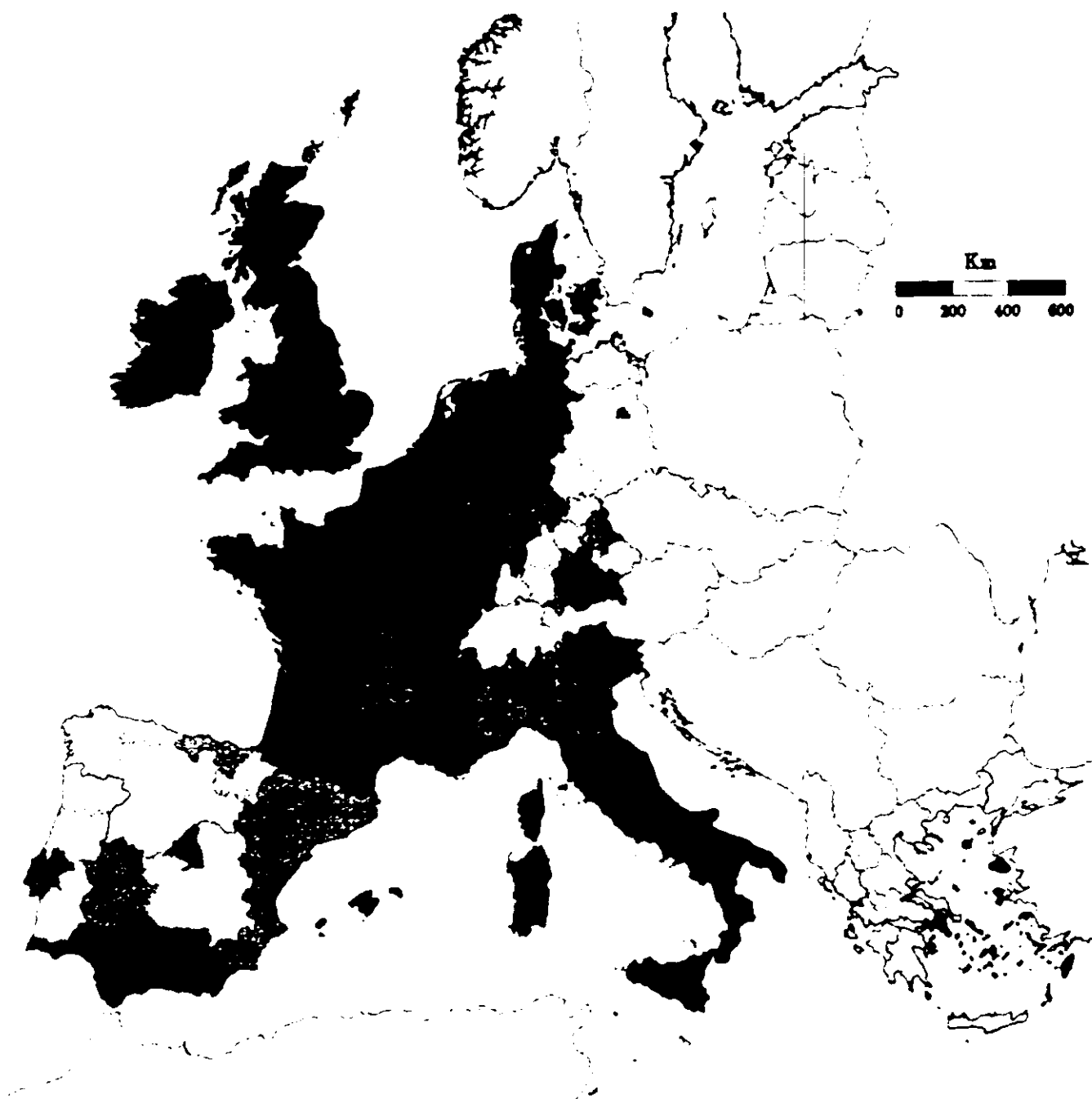
The importance of industry in employment, 1989



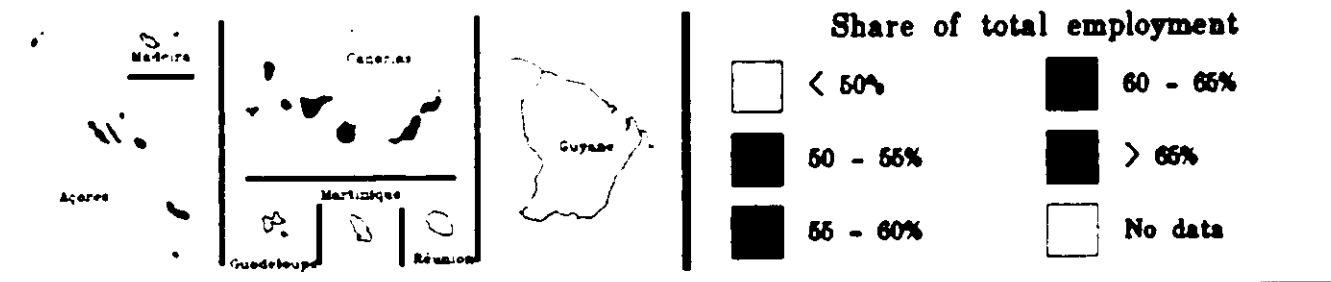
Source : Eurostat - REGIO database



The importance of services in employment, 1989



Source : Eurostat - REGIO databases



gung in der Gemeinschaft nur begrenzte oder keine Flexibilität hinsichtlich der Standortwahl. 1990 ließ der wirtschaftliche Strukturwandel, besonders ein Rückgang der Industriezweige, die an natürliche Ressourcen, und der Dienstleistungen, die an lokale Märkte gebunden sind, diesen Anteil auf 50% sinken.

Einer neuen Studie der Kommission zufolge⁴ werden Unternehmen bei Ansiedlungsentscheidungen von einer breiten Palette von Gründen beeinflusst. Die Bedeutung der Faktoren ist je nach Projekt sehr unterschiedlich. Im allgemeinen werden Ansiedlungsmotive in drei Gruppen eingeteilt: marktbezogene Gründe (Zugang zum EG-Markt, starker nationaler Markt, Nähe zu wichtigen Kunden und Lieferanten, das allgemeine wirtschaftliche Klima), Transport- und Kommunikationsinfrastruktur und Arbeitskräfte. Bei der endgültigen Entscheidung scheinen qualitative Faktoren wichtiger zu sein als quantitative (kostenbezogene) Faktoren. Unternehmen sind darauf vorbereitet, Kostennachteile hinzunehmen, um qualitative Vorteile, wie angenehmes Klima und gute allgemeine Lebensbedingungen, in Anspruch nehmen zu können.

Die Zunahme von Tätigkeiten im Bereich der Fertigung und der Dienstleistungen, die hochqualifiziertes Fachwissen erfor-

dern, hat die Qualifizierung des Personals zu einer Frage ersten Ranges für die Unternehmen gemacht. Hochqualifizierte und erfahrene Belegschaften sind eine Schlüsseleressource für moderne Unternehmen und ihre Vorliebe für bestimmte Wohnorte übt bei den Standortentscheidungen der Unternehmen immer mehr Einfluß aus, wobei Gebiete mit attraktiven Lebens- und Arbeitsbedingungen ohne Umweltbelastung hohe Priorität genießen.

Unternehmen erkennen auch, daß diese Faktoren einen günstigen Einfluß auf Kunden haben können⁵.

Derartige Überlegungen spielen beim Wirtschaftswachstum im südlichen Bogen von Mittelitalien über Südfrankreich nach Nordspanien eine Rolle. In diesen Regionen liegen die Löhne und Grundstückspreise um 30% unter denen im nördlichen Kern der Gemeinschaft. Verbesserte Verkehrssysteme dürften viel dazu beitragen, diese Regionen — Toskana, Burgund und die Gebiete um Barcelona und Marseille — für bestimmte Industriezweige, bei denen Kostenfragen eine besonders große Rolle spielen, attraktiv zu machen.

Das allgemeine wirtschaftliche Klima ist ein Schlüsselfaktor für die Zunahme von mobilen Investitionen. Mit einem höheren Wirtschaftswachstum

gehen ein Rückgang von Betriebsschließungen und eine höhere Rate von Neugründungen und Betriebsverlegungen einher. Durch die Vollendung des Binnenmarktes wird das BIP der Gemeinschaft mittelfristig um schätzungsweise 4–5% zunehmen, und es werden fast 2 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Bedeutung des Binnenmarktes für die einzelnen Regionen wird jedoch von der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft abhängen und davon, wie sie alle speziellen Vorteile, die sie besitzen, zu nutzen wissen. Generell dürften die Anpassungs- und Umstrukturierungsprobleme in den Sektoren und Regionen am größten sein, die bisher von durch nichttarifäre Hemmnisse und nationale Wettbewerbschutzmaßnahmen gekennzeichneten Märkten abhängig waren.

Die mögliche Erweiterung der Gemeinschaft dürfte auch die Standortwahl beeinflussen. Das nördliche Kerngebiet könnte sich nach dem Beitritt der skandinavischen Länder und vielleicht einiger der seit kurzem unabhängigen baltischen Staaten nach Norden hin ausdehnen, was besonders günstige Auswirkungen für Dänemark und Norddeutschland nach sich ziehen würde, während der Beitritt von Österreich das südliche Kerngebiet erweitern würde. Die künftige Entwicklung im ehemaligen Ostblock könnte auch vor

allen den benachbarten Regionen im südlichen Kerngebiet zugute kommen, insbesondere denjenigen, die über gute Verkehrsverbindungen verfügen.

Standortwahl nach Unternehmensbereich und Wirtschaftszweig

Das Standortverhalten der Unternehmen kann sowohl im Hinblick auf den Unternehmensbereich (Zentrale, FuE, Montage — bei denen Kapitalzuflüsse von außen ein wichtiger Faktor sind —, Vertrieb usw.) als auch auf den Wirtschaftszweig hin untersucht werden. Im folgenden werden die Haupttendenzen aus beiden Blickwinkeln betrachtet. Angesichts der großen Zahl wirtschaftlicher Aktivitäten, die hierbei berücksichtigt werden könnten, beschränkt sich die Analyse auf je zwei Wirtschaftszweige im verarbeitenden Gewerbe: Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie (ein traditioneller Wirtschaftszweig, der sich in einem umfassenden Umstrukturierungsprozeß befindet) sowie die Elektronik- und Informationstechnologie (ein neuer Wachstumsbereich) und zwei Sektoren, die für die zunehmende Bedeutung des Dienstleistungssektors repräsentativ ist: Finanzdienstleistungen und Fremdenverkehr.

Die Investitionen von Drittländern in der Gemeinschaft werden angesichts ihrer besonderen Bedeutung getrennt behandelt.

Funktionen

Zentralen

Es ist unwahrscheinlich, daß sich die Standorte der europäischen Zentralen wesentlich ändern werden. Die Bedeutung, die den direkten Kontaktmöglichkeiten zukommt, bringt mit sich, daß sich die Zentralen weiterhin auf die Entscheidungszentren für Wirtschaft, Politik und Verwaltung in den Ballungsgebieten in Deutschland, den Benelux-Staaten, London und um Paris verteilen werden.

Als Folge der bevorstehenden Vollendung des Binnenmarktes und der wachsenden Internationalisierung beginnen die Unternehmen, Managementfunktionen zu konzentrieren, um eine größere Leistungsfähigkeit und die Senkung der Kosten zu erreichen. Hierzu gehört die Beseitigung von Doppelaufwendungen, z.B. für Büroräume, Computer und Rechtsberatung. Zugleich beginnen einige

amerikanische Unternehmen damit, bestimmte Managementfunktionen in ihre europäischen Filialen zu verlagern.

Diese Entwicklungen erfordern leistungsfähige internationale Verkehrs- und Telekommunikationsverbindungen, eine wettbewerbsfreundliche Besteuerung, hochqualifizierte Arbeitskräfte und zentrale Standorte und werden sich daher weiter auf die Ballungszentren konzentrieren. Die hohen Grundstückspreise und Arbeitskosten in diesen Regionen begünstigen jedoch eine Verlagerung der nachgeordneten Tätigkeiten ohne direkte Kundenkontakte in Gebiete außerhalb der Ballungszentren.

Forschungs- und Entwicklungszentren

In der Vergangenheit fanden die FuE-Aktivitäten größtenteils in unmittelbarer Nähe zum Hauptsitz der Unternehmen statt, um so einen direkten Kontakt mit der Hauptverwaltung zu gewährleisten. Es hat sich jedoch gezeigt, daß heutzutage nur noch die sogenannte strategische Forschung in einem Zentrallaboratorium des betreffenden Unternehmens betrieben wird, wohingegen sich der weitaus größte Teil der Forschung, schätzungsweise 90%, durch eine größere Mobilität auszeichnet. Der größte Teil der FuE ist heute auf die

nördlichen Mitgliedsstaaten und hier auf die städtischen Ballungsräume konzentriert, auf die Gebiete in der Nähe von Universitäten oder bedeutenden Produktionsanlagen (z.B. Grenoble, Sophia Antipolis, Cambridge und das für Biowissenschaften wichtige Dreieck Hannover-Braunschweig-Göttingen). In Randgebieten jedoch werden Aktivitäten wie Biotechnologie, die nicht unbedingt ein großes Reservoir an geschulten Arbeitskräften und häufige Kontakte zu den Universitäten benötigen, durchgeführt (siehe Kasten: Forschung und Innovation).

Vertrieb

Da sich die Fertigung im Bereich der großen Unternehmen immer stärker an einem gesamteuropäischen Maßstab orientiert, konzentriert sich die Produktion in diesen Firmen zunehmend auf bestimmte Standorte mit dem Ergebnis, daß die Vertriebsnetze ein immer größeres geographisches Gebiet abzudecken haben. Die Vollendung des Binnenmarktes, die zu einer weiteren Zunahme des innergemeinschaftlichen Handels führen wird, wird diese Tendenzen noch verstärken. Die großen Unternehmen liegen in diesem Trend und sind dabei, europäische Vertriebszentren zu errichten, deren Standorte in

Regionen mit guten Verbindungen und strategisch günstigen Positionen innerhalb der Gemeinschaft liegen. Bis jetzt hat diese Entwicklung vor allem bestimmte Kerngebiete, insbesondere die Niederlande, aber auch Teile Belgiens, Deutschlands und des Vereinigten Königreichs, begünstigt.

Kleine und mittlere Unternehmen

Die Wachstumsrate von Gründungen kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) war innerhalb der traditionellen Industriezentren der Gemeinschaft, also der alten Industriegebiete mit einer spezialisierten Produktion, die jetzt im Niedergang begriffen sind, tendenziell niedriger⁶. Stattdessen haben solche Unternehmen an erster Stelle die großen Ballungsgebiete, in denen Dienstleistungen und Leichtindustrie überwiegen, und an zweiter Stelle beispielsweise bestimmte ländliche Gebiete in Südfrankreich, Ostengland im Vereinigten Königreich, Norditalien und Jütland in Dänemark bevorzugt, in denen zuvor gar keine oder nur wenig Industrie vorhanden war.

Die zunehmende Ausbreitung der KMU in den ländlichen Gebieten ist für die Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion in der Gemeinschaft von besonderer Be-

deutung. Derartige Verlagerungen hängen in starkem Maße von der Verfügbarkeit leistungsfähiger Verkehrs- und Telekommunikationssysteme sowie von den allgemeinen Rahmenbedingungen für Unternehmen ab.

Aktivitäten

Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie

Dieser traditionelle Wirtschaftszweig ist für die Wirtschaft der Gemeinschaft nach wie vor von großer Bedeutung, da er fast 4% des BIP und ungefähr 2,5 Mio. Arbeitsplätze stellt. Er ist besonders für den Süden der Gemeinschaft in Portugal, Griechenland, Spanien und Italien wichtig, obwohl praktisch in allen Mitgliedsstaaten bedeutende Produktionszentren für Textilien, Bekleidung und Schuhe bestehen.

Besonders während der Rezession Ende der siebziger und Anfang der achtziger Jahre wurde dieser Sektor von einer umfassenden Umstrukturierung betroffen, wobei zwischen 1980 und 1988 schätzungsweise 25% aller Arbeitsplätze verloren gingen. Hiervon waren vor allem die Unternehmen mit hohen Löhnen im Norden betroffen, wo es in den Basissek-

Forschung und Innovation

Der Zusammenhang zwischen Investitionen (der öffentlichen Hand und der privaten Wirtschaft) in Forschung und Entwicklung, neuen Produkten und Verfahren einerseits und regionalem Wirtschaftswachstum andererseits liegt auf der Hand. Es ist kein Zufall, daß in Regionen mit relativ hohem Wirtschaftswachstumsraten auch relativ umfangreiche Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie in Innovationen getätigt werden. Investitionen in diesen Sektoren sind eine Voraussetzung für eine nachhaltige regionale Wirtschaftsentwicklung. Investitionen in die Hochschulen, die eine zentrale Rolle bei der Verbreitung von neuen Ideen und neuen Technologien spielen, sind darin einbezogen.

Doch so wie es Disparitäten hinsichtlich des Wirtschaftswachstums in den Regionen der Gemeinschaft gibt, existieren auch Unterschiede beim Potential und der Leistungsfähigkeit der einzelnen Regionen im Hinblick auf die Forschung. Aus den von der Kommission durchgeführten Studien geht hervor, daß die FuE-Disparitäten zwischen den Regionen bei weitem größer sind als deren soziale und wirtschaftliche Unterschiede. Um die Disparitäten zu verringern, bedarf es einer weiteren Verbreitung der Infrastrukturen für Forschung und Entwicklung, qualifizierten Personals und der Fähigkeit zum Technologietransfer.

In der Gemeinschaft entfallen drei Viertel der gesamten FuE-Ausgaben (der öffentlichen Hand und der privaten Wirtschaft) auf Deutschland, Frankreich und das Vereinigte Königreich. Zwischen den Regionen innerhalb der Mitgliedsstaaten gibt es eine sehr ungleiche Verteilung.

An manchen Standorten herrscht eine hohe Dichte von Elektronik- und Informations-technologieunternehmen. In einigen Fällen ist dies durch die dort ansässigen Spitzenforschungszentren oder Hochschulforschungsinstitute zu erklären, die qualifiziertes Personal zur Verfügung stellen und innovative Projekte anregen. Die Konzentration entwickelt insofern eine Eigendynamik, als nützliche Forschungsergebnisse weitere Investitionen ermutigen.

Diese Konzentrationstendenz wirft entscheidende Fragen an die öffentliche Hand auf. Auch wenn die Forschungsinfrastruktur nicht in allen Regionen auf dem gleichen Stand sein kann, so sollte doch jede Region über Technologietransferstrukturen verfügen, die es ihr gestatten, sich die andernorts erzielten Forschungsergebnisse zunutze zu machen. Die Europäische Gemeinschaft hat in dieser Hinsicht eine Rolle zu spielen. Mit den Forschungsprojekten des Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung und den aus Strukturfondsmitteln geförderten Vorhaben wie der Initiative STRIDE setzt sich die Kommission für ein besseres regionales Gleichgewicht ein. Das gleiche Ziel wird mit dem wissenschaftlichen Projekt COMETT verfolgt, das der schnellen Verbreitung von Forschungsergebnissen dient, während mit dem kürzlich gestarteten Programm namens SPRINT versucht wird, den Ausbau der Innovationsinfrastruktur durch die Einrichtung gemeinschaftsweiter Netzwerke einschließlich spezifischer Maßnahmen für weniger begünstigte Regionen zu fördern.

toren (Stapelfasern, Serienfertigung von Textilien und Bekleidung) zu umfangreichen Arbeitsplatzversparungen kam, entweder durch Automatisierung oder durch die Verlagerung der Produktion in Billiglohnländer außerhalb der Gemeinschaft, z.B. in den Fernen Osten.

Mit der wirtschaftlichen Erholung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre nahm die Erzeugung in den Ländern der Gemeinschaft mit niedrigeren Löhnen (z.B. Spanien und Portugal) einen neuen Aufschwung. Gleichzeitig konnten die traditionellen Erzeuger in den Gebieten mit höheren Löhnen ihre Position durch den Einsatz von Spitzentechnologien oder durch die Verlagerung der Produktion hin zu speziellen modischen Produkten festigen. Im letztgenannten Bereich sind die meisten Hersteller in Manchester, Leeds, im Gebiet westlich von Rhein und Ruhr, südlich von Stuttgart, nördlich von München sowie in Paris, Lyon, Bologna, Florenz und Rom anzutreffen.

Die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums zu Beginn der neunziger Jahre führt zu weiteren Umstrukturierungsmaßnahmen in diesem Sektor. Hierzu gehört eine weitere Verlagerung der Produktion in Billiglohnländer außerhalb der Gemeinschaft, vor allem nach China und hin zu neuen asiatischen Zulieferern in Bangla-

desch, Malaysia, Indonesien, Sri Lanka, Pakistan, Singapur und Mauritius. Durch die Fortschritte in der Telekommunikations- und Computertechnologie kommen zunehmend auch sehr weit entfernte Standorte in Frage. So können z.B. die Entwürfe von Kleidungsstücken von den europäischen Zentren direkt auf die Bildschirme in, sagen wir Asien, übertragen werden, die ihrerseits mit CAD/CAM-Anlagen für den Zuschnitt verbunden sind. Zukünftig werden die Länder in Mittel- und Osteuropa ebenfalls neue Standorte mit niedrigen Kosten für die Textilproduktion bieten, die erheblich näher zu den Märkten der Gemeinschaft liegen. Portugal, wo rund 200.000 Personen in diesem Sektor mit einem Anteil von 15% am BIP beschäftigt sind, ist gegenüber diesen Veränderungen besonders anfällig.

Große Bedeutung kommt auch der Regelung zu, die dem Multifaserabkommen, in dessen Rahmen die EG mit 22 Ländern bilaterale Abkommen über Importkontrollen abgeschlossen hat, folgt. Eine Lockerung der Importquoten würde für die Erzeuger in der Gemeinschaft eine weitere Bedrohung darstellen.

Angesichts der wachsenden Herausforderungen für die Basissektoren der Textil- und Bekleidungsindustrie in der Gemeinschaft, die unter zunehmender

Bedrohung stehen, ist es für die Erzeuger in der ganzen Gemeinschaft angezeigt, sich auf das Design, Exklusivmodelle und andere spezielle Bereiche zu konzentrieren. Die italienischen Hersteller haben diesen Weg bereits eingeschlagen, und sie haben so auch mit die größten Erfolge in der Gemeinschaft aufzuweisen.

Hightech-Industrie

Nach neuesten Schätzungen trägt die Elektronik- und Informationstechnologieindustrie ungefähr 5% zum BIP der Gemeinschaft bei. Während der achtziger Jahre nahm dieser Anteil um jährlich 15% zu, und es wird erwartet, daß er weiterhin stark wachsen wird. Da sich diese Entwicklung voraussichtlich fortsetzen wird, dürfte er sich bis zum Ende dieses Jahrzehnts auf 10% verdoppelt haben, womit bedeutende Wirtschaftszweige wie die chemische und die Autoindustrie überflügelt wären. In organisatorischer Hinsicht zeichnet sich dieser Industriezweig durch äußerst große, multinationale Gesellschaften aus, andererseits aber auch durch eine Vielzahl kleiner und mittlerer Unternehmen einschließlich Kleinunternehmen von teilweise nur ein oder zwei Personen, die zu einem guten Teil zu dem unternehmerischen „Flair“ und dem innovatorischen Geist

dieses Industriezweiges beigetragen haben.

Die Industrie in der Gemeinschaft sieht sich in diesem Sektor einer starken Konkurrenz aus Japan und den USA ausgesetzt. Die Vollendung des Binnenmarktes wird die Möglichkeiten für das Wachstum einer „europäischen“ Industrie verbessern, die mit Hilfe einer Reihe von unterstützenden Maßnahmen in den Bereichen FuE, Ausbildung, durch den Einsatz von Netzwerken und neuen Technologien diesen Herausforderungen wirkungsvoll begegnen kann.

Gemeinsames Merkmal der verschiedenen, unter dem Begriff Hightech-Industrie zusammengefaßten Wirtschaftstätigkeiten ist die Bedeutung von Forschung und Innovation. Demzufolge ist dieser Industriezweig ganz besonders auf hochqualifizierte Fachleute angewiesen. Gegenwärtig sind schätzungsweise 800.000 gut ausgebildete Fachkräfte in diesem Bereich beschäftigt. Angesichts ihrer relativen Knappheit haben sie mehr Freiheit, durchzusetzen, wo sie arbeiten wollen, was zur Verstärkung der Position von etablierten Hightech-Zentren geführt hat, die in attraktiven Gegenden angesiedelt sind.

In der Zukunft könnte die weiter fortschreitende wirtschaftliche Integration Europas

dazu führen, daß einige Unternehmen ihren Blick über die nationalen Grenzen hinaus auf die europäischen „sunbelts“ richten müssen, um den Präferenzen ihres Fachpersonals bezüglich des Wohnortes Rechnung zu tragen. Dies könnte den Schwerpunkt der Hightech-Industrie nach Süden verlagern und die Position von Wachstumsregionen wie Rhône-Alpes, Lombardei, Valencia, Bayern und den landschaftlich reizvollen Gebieten an der Atlantikküste weiter stärken.

Finanzdienstleistungen

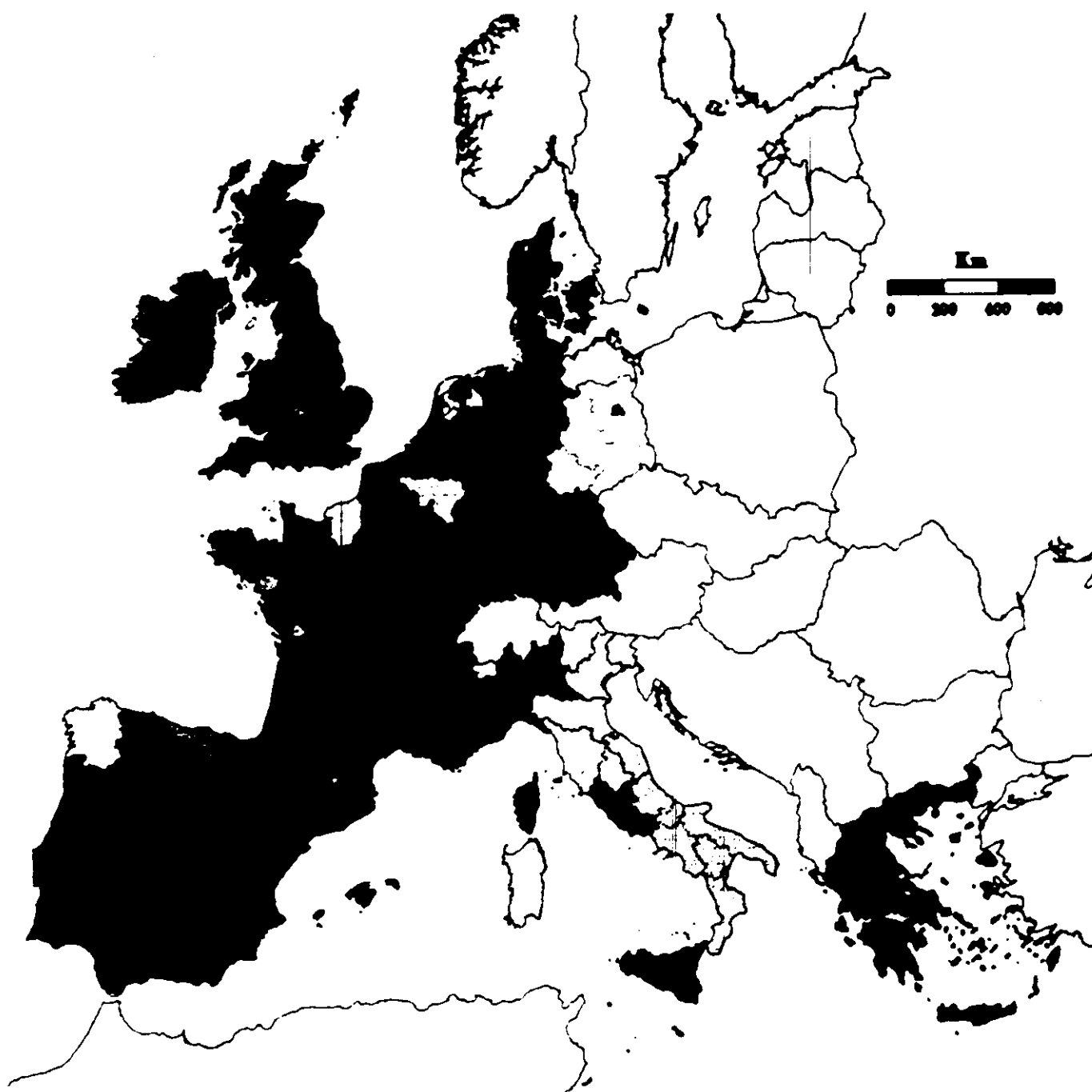
1987 trugen Finanzdienstleistungen rund 7% zur Beschäftigung und zum BIP in der Gemeinschaft bei. Zu Beginn der neunziger Jahre scheint der Sektor nach dem schnellen Wachstum in den achtziger Jahren in eine Phase der Konsolidierung getreten zu sein. Hinsichtlich der künftigen Entwicklung ist zwischen den speziellen Unternehmensdienstleistungen (Geschäfte der Gesellschaften, Geschäfte zwischen Kreditinstituten, Wertpapiergeschäfte und internationale Dienstleistungen) einerseits und Dienstleistungen für private Haushalte andererseits zu unterscheiden (Karte 11).

Die Vollendung des Binnenmarktes im Bereich der Finanz-

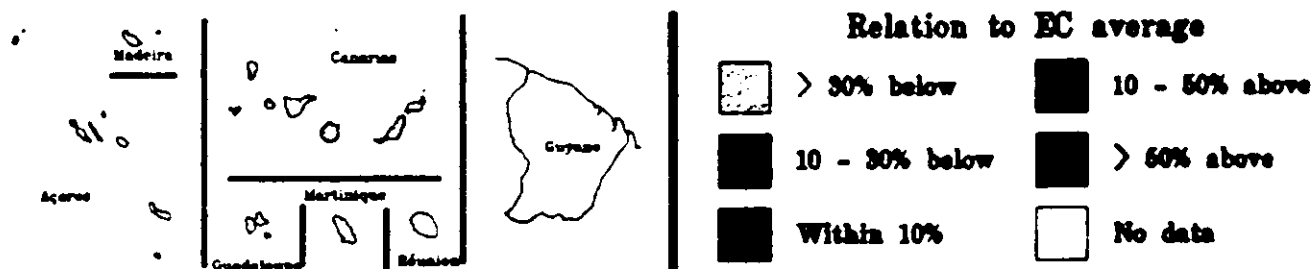
dienstleistungen dürfte bei den Spezialmärkten kurzfristig zu einer weiteren Konzentration führen. Geographisch gesehen bedeutet dies die Sicherung der Position der bereits bestehenden großen Finanzzentren von London, Paris, Frankfurt und Amsterdam. Doch gibt es auch gute Chancen für die Entwicklung einer südlichen Achse Mailand-Madrid für spezielle Finanzdienstleistungen, wobei die spanischen Banken auch an der raschen Ausdehnung dieses Marktes im benachbarten Portugal beteiligt sind. Für andere Finanzzentren wie Dublin, Brüssel, Kopenhagen, Luxemburg, Edinburgh, Lissabon und Athen könnten sich Wachstumschancen durch die Spezialisierung in Nischenmärkte entwickeln.

Bei den Groß- und Einzelkundengeschäften der Banken haben die Entwicklungen bei der Telekommunikation und den Computernetzwerken zu einer größeren Mobilität geführt. Die interne Betriebsabwicklung wurde in abgelegene Zonen verlagert, in denen reichlich Arbeitskräfte vorhanden sind und Mieten und sonstige Kosten niedriger liegen. Durch den Einsatz von Fernarbeit ergeben sich weitere Möglichkeiten, so daß Kontenführung, Abrechnungen, Bearbeitung von Versicherungsfällen usw. selbst in abgelegeneren ländlichen Gebieten abgewickelt werden können.

The importance of employment in financial services, 1989



Source : Eurostat



Fremdenverkehr

In der Vergangenheit war der Fremdenverkehr einer der Sektoren mit dem größten Wachstum in der Gemeinschaft, und er wird auch in den neunziger Jahren beträchtlich zur gesamtwirtschaftlichen Leistung und Beschäftigung beitragen. Im Jahre 1989 entfielen rund 5% des BIP der Gemeinschaft und 6% des Wachstums der Gesamtbeschäftigung auf den Fremdenverkehr. Doch ist dieser Sektor für die einzelnen Mitgliedsstaaten von höchst unterschiedlicher Bedeutung und konzentriert sich hauptsächlich auf den Süden. Er ist vor allem für die Mittelmeerlande wichtig und macht in Spanien und Frankreich über 9% des jeweiligen BIP und 10% bzw. 7% der Gesamtbeschäftigung aus. In Portugal liegt sein Anteil am BIP und an der Beschäftigung bei 6% bzw. 8,5%, in Griechenland in beiden Bereichen bei jeweils 7%.

Die ständige Zunahme an verfügbarem Einkommen wird zu einer verstärkten Nachfrage führen, und zwar besonders dort, wo komplementäre Investitionen in Verkehrsverbindungen und in die Fremdenverkehrszentren durchgeführt werden.

Zukünftige Wachstumsmöglichkeiten dürften in der Verbesserung der Qualität und der Verfügbarkeit von Fremdenverkehrseinrichtungen liegen, um

eine gleichmäßigere geographische Ausbreitung und eine Verringerung der Saisonschwankungen zu erreichen. Dies gilt für die nördlichen Regionen der Gemeinschaft im Hinblick auf den Zuwachs von Kurzurlauben, Konferenzzentren und weiteres und auch für den Süden, beispielsweise im Hinblick auf die Zunahme von Winterurlauben in Orten, in denen das Klima vergleichsweise günstig ist.

Direktinvestitionen in der Gemeinschaft

Seit dem Zweiten Weltkrieg waren in Europa beträchtliche Kapitalzuflüsse, die durch finanzielle Anreize, die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, den Zugang zum europäischen Markt, gute Verkehrsverbindungen und günstige Steuerregelungen motiviert waren, zu verzeichnen. In letzter Zeit sind die Direktinvestitionen japanischer Unternehmen immer bedeutender geworden. An der gegenwärtigen Verteilung der Investitionen, die zu einem Drittel in das Vereinigte Königreich fließen, das den amerikanischen Unternehmen vergleichbare kulturelle und sprachliche Bedingungen bietet, wird sich voraussichtlich wenig ändern. Der nächstgrößte Kapitalimporteur ist Deutschland (Baden-Würt-

temberg und Bayern verdrängen gerade Nordrhein-Westfalen vom ersten Platz) und die Niederlande (Brabant/Limburg).

Die Investitionen ausländischer, insbesondere japanischer Unternehmen in die Gemeinschaft dürften künftig noch zunehmen. Bereits zwischen 1986 und 1989 haben die japanische Investitionen im verarbeitenden Gewerbe (mit 147 in Betrieb genommenen Anlagen) damit begonnen, dem traditionell größten Investor, den USA (174 Anlagen), den ersten Platz streitig zu machen. Noch wichtiger dürfte sein, daß durch die japanischen Investitionen 23.000 neue Arbeitsplätze geschaffen wurden gegenüber 17.500 in den neuen amerikanischen Anlagen.

Bei den japanischen Investitionen spielen eine Reihe realer oder vermeintlicher Faktoren eine Rolle, wie zum Beispiel:

- die Fehleinschätzung hinsichtlich einer „Festung Europa“;
- der Wunsch, einen fremden Markt von innen kennenzulernen, um dadurch die Bedürfnisse der Verbraucher besser verstehen und ihnen verbesserte Dienstleistungen und Unterstützung anbieten zu können;
- der Wunsch, an internationale wissenschaftliche Netzwerke angeschlossen zu werden;

- der Druck der Regierungen der Gastländer auf japanische Unternehmen, mehr Entwicklungsarbeit vor Ort durchzuführen;
- die Forderungen bestimmter Interessengruppen in der Gemeinschaft, den lokalen Anteil an den in Europa verkauften Produkten zu erhöhen.

Zwar fließt der größere Teil dieser Investitionen in das europäische Kerngebiet, doch haben auch bestimmte Randgebiete einen beachtlichen Anteil davon auf sich gezogen. Beispiele hierfür sind Irland, Schottland und Wales für die Elektronikindustrie und Südeuropa für die Autoindustrie. In Portugal und Spanien sind die Investitionszuflüsse meist europäischen Ursprungs. Bisher haben sich Befürchtungen der südeuropäischen Länder, daß sich die Investitionen mit der Öffnung der mittel- und osteuropäischen Märkte dorthin verlagern würden, als unbegründet erwiesen.

Regionale Auswirkungen

Die große Vielfalt der Anforderungen an Standorte für große und kleine Unterneh-

men, Industrie und verschiedene Produktionsfunktionen hat in einer jüngeren Studie über die Attraktivität europäischer Regionen für Unternehmensinvestitionen zu der Schlußfolgerung geführt, daß alle Regionen über das Potential verfügen, Investitionen anzuziehen⁷.

Das Standortverhalten der Unternehmen wird sich zumindest kurzfristig durch einen gewissen Grad an Konservatismus und Unbeweglichkeit auszeichnen, wodurch die zentralen Regionen der Gemeinschaft, auf die sich das Wirtschaftsleben ohnehin konzentriert, bevorzugt werden. Die Analyse nach Aufgabenbereichen, wirtschaftlichen Aktivitäten und ausländischen Investitionen ergibt ein kompliziertes Bild der Tendenzen sowohl hin zu einer größeren Konzentration als auch zu einer Dezentralisierung. Insgesamt ist jedoch festzustellen, daß der Anteil an potentiell mobiler Beschäftigung gestiegen ist, und daß sich während des letzten Jahrzehnts neue Regionen der Gemeinschaft zu dynamischen Wirtschaftszentren entwickelt haben.

Vor diesem Hintergrund hat die Regionalpolitik der Gemeinschaft versucht, wirtschaftliche Entwicklung über einen Ansatz zu fördern, der das Erfordernis der Schaffung von Bedingungen für neue wirtschaftliche Aktivitäten (z.B. Bereitstellung von Infrastrukturen — siehe Kasten in

Abschnitt B: Infrastruktur und die Strukturfonds — und Ausbildungseinrichtungen — siehe Kasten: Aus- und Fortbildung) mit der direkten Unterstützung von Unternehmen (siehe Kasten: Produktivinvestitionen und die Strukturfonds) in ein Gleichgewicht bringt.

Weiterhin haben die Regionen selbst die wichtige Aufgabe, ihre natürlichen Gegebenheiten möglichst vorteilhaft darzustellen und zu zeigen, daß die für das Gedeihen neuer Unternehmen erforderlichen Dienstleistungen vorhanden sind. Gute soziale und Freizeiteinrichtungen sowie günstige Verbindungen sind wichtige Anreize für qualifizierte Arbeitskräfte aus anderen Gebieten. Einer professionellen, gut informierten Öffentlichkeitsarbeit könnte eine ebenso große Bedeutung zukommen wie finanziellen Anreizen, wenn es darum geht, langfristige Investitionen anzuziehen, aus denen die betreffende Region anhaltenden Nutzen zu ziehen vermag. Auch könnte die Gemeinschaft die Verstärkung weiter integrierter Formen der Unterstützung ins Auge fassen, wobei Zuschüsse zu Kapitalinvestitionen nur eine der Möglichkeiten wären, um die Rahmenbedingungen für Unternehmen einschließlich Freizeit- und Erholungseinrichtungen in den schwächeren Regionen zu verbessern einschließlich der Bedingungen, die erforderlich sind, um qualifizierte Arbeitskräfte anzuziehen und am Ort zu halten.

Aus- und Fortbildung

Die wachsende Bedeutung von Forschung und Entwicklung (FuE) für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Regionen steigert den Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften. Sie werden sowohl für die FuE selbst als auch für die wirkungsvolle Umsetzung der sich dabei ergebenden neuen angewandten Technologien benötigt.

Diese Technologien verbreiten sich mit zunehmender Geschwindigkeit. Unternehmen und Regionen müssen sich rasch auf neue Produkte und Verfahren einstellen können, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

Regionale Arbeitsmarkstudien zeigen, daß alle Regionen an einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften leiden, und dies oft in Bereichen, die, wie z.B. Technik, Management, Marketing und Qualitätskontrolle, für die Entwicklung der wirtschaftlichen Grundlagen der Regionen von strategischer Bedeutung sind. In den schwächeren Regionen der Gemeinschaft steht der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften oft einer Arbeitslosenrate von über 15% gegenüber. Diese Regionen müssen manchmal sogar hinnehmen, daß die qualifizierten Arbeitskräfte in wohlhabendere Regionen abwandern. So wird z.B. geschätzt, daß ein Viertel der Personen, die während der achtziger Jahre in Irland einen Hochschulabschluß erwarben, jetzt im Ausland arbeiten. Auch in Regionen mit starkem Wirtschaftswachstum, wie z.B. in Valencia oder in Teilen Irlands, wo die Beschäftigung sich von den traditionellen landwirtschaftlichen Tätigkeiten zu neuen Industriezweigen und Dienstleistungen hin verlagert, kommt es zu einem Mangel an ausgebildeten Arbeitskräften.

Die verfügbaren Daten zeigen, daß zwischen den Regionen der Gemeinschaft hinsichtlich der Aus- und Fortbildungssysteme erhebliche Disparitäten bestehen. In Portugal liegt der Anteil von Schülern und Auszubildenden zwischen 15 und 19 Jahren bei unter 40% dieser Altersgruppe gegenüber mehr als 85% in Deutschland, den Niederlanden und Dänemark (Dehnenbach, R. (1990)). Human capital and related infrastructure endowments and investment requirements in problem regions. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.)

Disparitäten bei der Teilnahme an Aus- und Fortbildung stehen mit Unterschieden in der Ausstattung mit Infrastruktur und mit entsprechenden Einrichtungen für Vollzeitausbildung, die in Spanien und Portugal so gut wie nicht vorhanden sind, in Beziehung.

Mit dem Wachstum von wissensintensiven Industrien gewinnt die Hochschulausbildung zunehmend an Bedeutung. Sie ist entscheidend hinsichtlich des Erreichens wissenschaftlicher und technologischer Durchbrüche und der Weiterbildung derer, die in der Lage sein müssen, mit den daraus hervorgehenden Innovationen umzugehen und sie anzuwenden.

Die Auswirkungen des einheitlichen Binnenmarktes auf Ausbildungsprofile dürften wichtig sein, und sie werden sich nicht auf diejenigen begrenzen lassen, die, und sei es nur für eine kurze Zeitspanne, in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten. In der Praxis wird die freie Wahl des Arbeitsplatzes einen verstärkten Wettbewerb zwischen verschiedenen Kategorien von Arbeit erzeugen. Der Veränderungen der Ausbildungsprofile selbst für die mit sich bringen, die nicht von der Arbeitsplatzmobilität betroffen sind. Darüber hinaus wird ein Druck in Richtung auf die Erhöhung der Qualitätsstandards, die Ausweitung der Fachkompetenz und die Verbesserung der allgemeinen Anpassungsfähigkeit ausgeübt.

In den vergangenen Jahren hat das Tempo des technologischen Wandels, verbunden mit demographischen Trends (alternde Bevölkerung), deutlich den Bedarf unterstrichen, neue Beziehungen zwischen Schulen und Hochschulen und Unternehmen zu knüpfen, die oft zu neuen Formen der Partnerschaft führen. Der Bedarf an solchen Kooperationsformen, besonders im Bereich der Forschung, ist auf Hochschulen bereits weit verbreitet. Die Rolle solcher Kooperationen als Schnittstellen auf regionaler Ebene zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage ist für das Wirtschaftswachstum von grundlegender Bedeutung.

Gemeinschafft scheint in der Gemeinschaft ein Mangel an Koordinierung und Planung zwischen den Bereichen, die qualifizierte Arbeitskräfte benötigen — insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen — und den Stellen zu herrschen, deren Aufgabe es ist, diese Bedürfnisse zu befriedigen. Selbst in den nördlichen Regionen zeigt sich, daß nur wenige Unternehmen eine aktive Ausbildungs politik betreiben, indem sie Kontakte zu Schulen, Hochschulen usw. herstellen.

Die Gemeinschaft stellt der Qualifikationsentwicklung des Ausbildungsbereichs der Erwerbsbevölkerung große Bedeutung bei. Die Gemeinschaft sieht vor, die Regionen, deren Entwicklung hinter der der Gemeinschaft zurückbleibt, zwischen 1989 und 1993 mit ungefähr 10 Mrd. ECU aus dem Europäischen Sozialfond zu stützen. Der Schwerpunkt liegt auf der Förderung der Ausbildung, um den Bedürfnissen der Wirtschaftsbereiche Rechnung zu tragen und die Qualifikation der Anbieter zu verbessern. Dies schließt die Finanzierung einer Teile der Sekundarstufe der nationalen Erziehungssysteme ein, die eine später folgende Ausbildung vermittelt.

Etwa 1 Mrd. ECU sollen von 1989 bis 1993 in den traditionellen Industrie-Regionen und etwas über 400 Mio. ECU in den nördlichen Regionen ausgegeben werden. Besonders Bedeutung wird auf die Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen gelegt, um die Diversifizierung der wirtschaftlichen Basis dieser Regionen zu fördern. Diese Maßnahmen wurden von einer gewissen Zahl von Initiativen mit regionaler Ausrichtung getragen, wie z.B. Euroform, die transnationale Partnerschaften unter professionellen Anbietern unterstützt, INQW, die die Chancengleichheit der Frauen fördert, und Horizon, die versucht, die Integration schlechter gestellter Gruppen in den Arbeitsmarkt zu verbessern.

Auf Gemeinschaftsebene zielt eine Reihe von Programmen auf verschiedene Zielgruppen und auf die Entwicklung unterschiedlicher Ausbildungstypen ab. Dazu gehört PETRA, das jungen Menschen weitere Ausbildung nach ihrer Vollzeiterziehung anbietet und darüber hinaus die Zusammenarbeit zwischen Ausbildungsinstitutionen fördert. LENGUA soll die Sprachkenntnisse in der Gemeinschaft verbessern; IRAPHEM fördert den Austausch zwischen und die freie Wahl des Arbeitsplatzes in der Gemeinschaft und entwickelt Beziehungen zwischen Hochschulen; COMETT will die Ausbildung im Hochschulbereich auf transnationaler Basis unterstützen; EURYTECHNET finanziert ebenfalls den Austausch auf dem Gebiet der Technologieausbildung, und FORCE verfolgt das Ziel der permanenten Fortbildung von Mitarbeitern.

Demographische Trends zeigen auf, daß in den kommenden Jahren mit immer weniger jungen Menschen in der Gemeinschaft zu rechnen ist. 1987 waren zwischen 15 und 19 Jahren im Jahr 1980 zwischen 27 im Jahr 1990 und 20 im Jahr 2000 geschätzten. Folglich sollte der Anstieg, junge Menschen von zusätzlicher Ausbildung zu überzeugen, nicht Automatismus genannt werden, sondern als Alternative zur Ausbeutung dieser Ressource bei der regionalen Entwicklung oder zumindest Teil davon. Eine der Hauptaufgaben der Gemeinschaft ist es, die Gemeinschaft und damit auch die verschiedenen Mitgliedstaaten zu unterstützen, um die Ausbildungsbereitschaft zu erhöhen und die Ausbildung zu verbessern. Diese beiden Bereiche sind eng miteinander verbunden.

Produktivinvestitionen und die Strukturfonds

Beispiele für die Beteiligung der Gemeinschaft an der Förderung von Unternehmensinvestitionen, Unternehmensdienstleistungen und unterstützender Infrastruktur.

In den Regionen, deren Entwicklung zurückbleibt (Ziel 1-Gebiete der Strukturfonds), umfasst die Unterstützung der Gemeinschaft für Maßnahmen im Zusammenhang mit Unternehmensinvestitionen, Dienstleistungen und unterstützenden Infrastrukturinvestitionen, also Maßnahmen zur Unterstützung der Produktivinvestitionen — seit 1989 insgesamt ungefähr 3,5 Mrd. ECU. Die wichtigsten Programme sind im folgenden aufgeführt:

Mitgliedstaat	Programminvestitionen	Unternehmensdienstleistungen	Unternehmens- und Infrastruktur	Industriestandort	Insgesamt Mio.ECU
I	Gewerbegebiete			114	114
I	Industrie und Dienstleistungen	167	37		204
IRL	Industrielle Entwicklung	237	234	41	532
UK	Industrielle Entwicklung	20	35	19	74
P	Regionaler Unterstützungsplan	406			406
P	Unterstützungsplan für Handel		24		24
P	Unterstützung der Infrastruktur			323	323
GR	Gewerbegebiete	10	14	56	80
E	Regionaler Unterstützungsplan	183			183

Die Unterstützungspläne sollen ähnlich gelegene Ziele verwirklichen, auch wenn die lokalen Bedingungen angepasst werden. Diese Ziele enthalten: Hilfen für die kleinen zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit im einheitlichen Binnenmarkt, Förderung der europäischen Unternehmen, Erhöhung der Attraktivität für Investitionen, Verstärkung der technologischen und der Marketingberufe von Unternehmen, Förderung marktfähiger Dienstleistungen. In vielen Fällen werden die Programme durch Maßnahmen zur Verbesserung der Humankapitalressourcen begleitet. Irland wurde z.B. eine Unterstützung der Gemeinschaft von 485 Mio. ECU für eine Maßnahme zur Beschäftigung eines Pools von hochqualifizierten Arbeitskräften für alle Bereiche gewährt, die für den Erfolg der irischen Industrie wichtig sind.

In den alten Industrieregionen (Ziel 2-Gebieten der Strukturfonds) bezieht sich die Unterstützung der Gemeinschaft für Industrieinvestitionen auf ungefähr 300 Mio. ECU. Die Unterstützung zur Förderung von Unternehmensdienstleistungen, einschließlich Managementberatung, Marketing, Technologietransfer und Innovationsdienstleistungen umfassen weitere 180 Mio. ECU aus Interventionen dieser Art.

stehen bei allen Programmen im Rahmen von Ziel 2 ganz oben und übernehmen bei belgischen Unterstützungsprogrammen die Hälfte und mehr als 40% bei deutschen und dänischen Programmen.

Die Unterstützung der Infrastrukturen nimmt ebenfalls einen wichtigen Platz bei Programmen im Rahmen von Ziel 2 ein. Die Gemeinschaftsleistungen belaufen sich hier auf insgesamt 460 Mio. ECU. Mit diesen Programmen werden nicht nur neue Gewerbegebiete geschaffen, sondern auch nicht mehr benötigte und verlassene Standorte und Gebäude von traditionellen, im Niedergang begriffenen Industrien für neue Unternehmen restauriert.

Fußnoten

- 1 Die folgende Analyse beruht auf den vorläufigen Ergebnissen der Studie von NEI/Ernst and Young (1991), „New location factors for industries and services“. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
 - 2 Siehe auch Nam C. W. et al (1991), „The competitiveness of EC regions in the nineties. An evaluation of established and up-coming EC regions“, in: Kemmel P. (ed), „The single European market in the nineties“, IFO Institute, München.
 - 3 Eurostat
 - 4 NEI/Ernst and Young (1991) op. cit.
 - 5 Siehe auch Massey D. (1984) „Spatial division of labour. Social structures and the geography of production“, Macmillan.
 - 6 Keeble D. and Wever E. (1986) „New firms and regional development in Europe“ Croom Helm
 - 7 Ernst and Young (1991) „The regions of Europe, a comparative review of their attractiveness to corporate investors“.
-

Abschnitt B: Infrastruktur und räumlicher Zusammenhalt

Transport

Eine Reihe von Faktoren ruft zusammengekommen eine nie zuvor beobachtete Nachfrage nach Verkehrsleistungen hervor: die Vollendung des einheitlichen Binnenmarktes, das Wachstum des Dienstleistungsbereiches, neue Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Staaten der EFTA sowie Mittel- und Osteuropas. Das Verkehrssystem der Gemeinschaft ist zunehmend außerstande, dies alles zu bewältigen. In den hochentwickelten Stadtregionen des Nordens ist die Verkehrsüberlastung zur Gewohnheit geworden. Maßnahmen zur Erleichterung der Verkehrsströme mögen zwar kurzfristig wirksam sein, längerfristige Lösungen aber müssen die Entwicklung eines gemeinschaftsweit integrierten Verkehrsnetzes einbeziehen. Gegenwärtig sind die Verkehrsanbindungen der südlichen Randgebiete und Irlands unzureichend. Transeuropäische Verkehrsnetze bilden die Ausgangsbasis für die zukünftige Entwicklung von Hochgeschwindigkeitsverbindungen. Verknüpfungspunkte zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern einschließlich der Entwicklung der Häfen sind erforderlich, um die Randgebiete an das Hochgeschwindigkeitsnetz anzuschließen. Investitionen für neue Verbindungen innerhalb der Regionen werden ebenfalls gebraucht, um sicherzustellen, daß die Vorteile aus den Verbesserungen der Verkehrssysteme auch in der Fläche genutzt werden können und nicht auf die wirtschaftlichen Zentren entlang der Hochgeschwindigkeitskorridore konzentriert bleiben.

Die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems ist für den europäischen Integrationsprozeß von entscheidender Bedeutung. Sie spielt bei den Bemühungen zur Modernisierung und Verbesserung der Infrastruktur in den Randgebieten der Gemeinschaft, zur Verringerung der zunehmenden Überlastung in den zentralen Regionen und zur Verbesserung der Verbindungen zwischen dem Zentrum und den Randgebieten eine wichtige Rolle.

Verkehr: Trends der Vergangenheit

Die Nachfrage nach Transportleistungen wächst stetig¹. Die Daten (Schaubild 7) zeigen, daß ihr Umfang in den letzten Jahren mit jährlich nahezu 5% schneller als die Gesamtwirtschaft (3.1% jährlich) gewachsen ist. Eine Reihe von Fakto-

ren hat zu diesem vergleichsweise starken Wachstum beigetragen:

- die zunehmende Mobilität von Gütern und Personen, die das Ergebnis der wachsenden Integration der Gemeinschaft ist, und die anstehende Vollendung des einheitlichen Binnenmarktes;
- der wirtschaftliche Strukturwandel der Gemeinschaft und insbesondere die

Transport

Zunahme von Dienstleistungen wie dem Tourismus;

- die Tendenz in Richtung auf eine Reduzierung der Lagerhaltung zugunsten der auf „just in time“ beruhenden Produktionsverfahren.

Gütertransport

Der Güterverkehr in der Gemeinschaft beläuft sich gegenwärtig auf ca. 1.000 Mrd. t/km, 30% davon zwischen Mitgliedsstaaten. 1987 wurden 40% des Gütertransports über die Straße, 25% über Flüsse oder Kanäle, 12-15% über die Schiene und der Rest als Seeverkehr oder über Pipelines (Gas und Öl) abgewickelt. 73% des Güterverkehrs auf dem Wasserweg entfielen auf den Verkehr zwischen den einzelnen Ländern gegenüber 25% der Schienentransporte und nur 12% der Straßentransporte. Ein Drittel aller zwischenstaatlichen Gütertransporte und damit das Doppelte der Schienentransporte wurde über den Seeweg abgewickelt.

Der Verkehr findet überwiegend in und um die Kerngebiete der Gemeinschaft, im Vereinigten Königreich, Deutschland, Frankreich und den Beneluxstaaten, statt und ist dort eher international ausgerichtet (Karte 12). Im Gegensatz dazu vereinigen Dänemark, Irland,

Portugal und Griechenland nur 3-5% des zwischenstaatlichen Verkehrs auf sich. Die Hälfte des europäischen Seetransports besteht aus Frachtbewegungen zwischen dem Vereinigten Königreich und dem Kontinent.

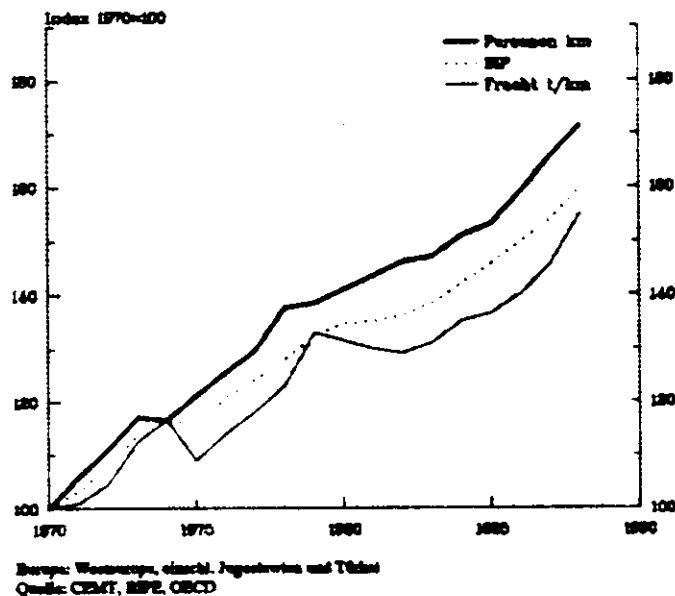
Im gesamten Westeuropa stieg der Güterverkehr von 1970 bis 1988 um 50% mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von wenig über 2%. Während der See- und Schienentransport wenig oder kein Wachstum aufwies, stieg der Gas- und Öltransport durch Pipelines erheblich und der Straßentransport verdoppelte sich mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 3,5%. Bei allen Transportarten wuchs der zwischenstaatliche Transport schneller

als die Gesamtheit aller Transporte.

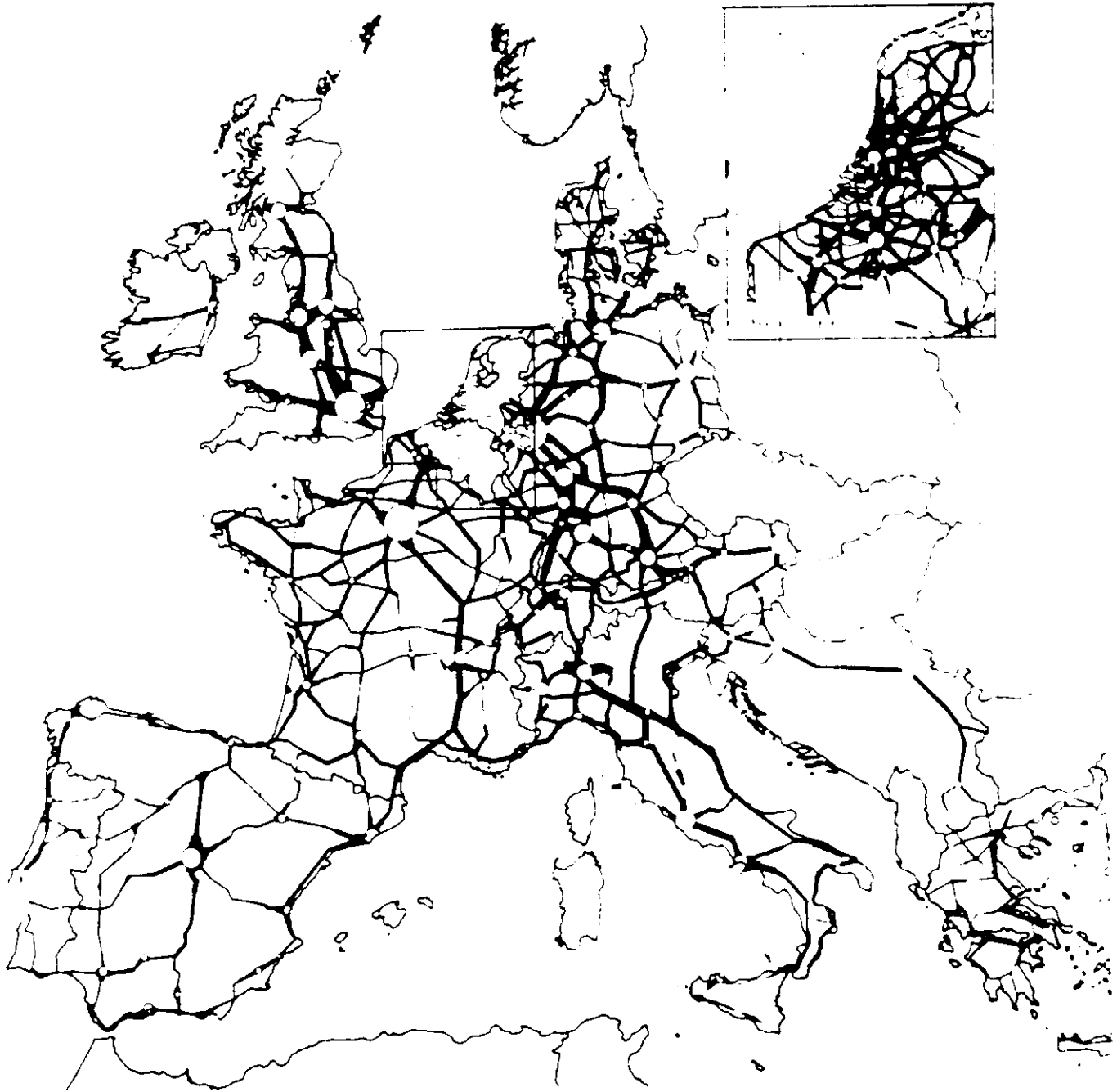
Personentransport

Der Personentransport hängt stark von der Straße ab. Von geschätzten 100 Mio. jährlich die Grenzen zwischen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft überschreitenden Reisen, einschließlich Schweiz und Österreich, werden 45% mit privaten Kraftfahrzeugen, 10% mit Bussen, 30% mit Flügen und 8% mit Zügen bestritten. 70% der Reisen sind Freizeitreisen. 14% dienen geschäftlichen Zwecken, und der Rest erfolgt aus anderen Gründen wie Verwandten- oder Schulbesuch.

7 Verkehrswachstum in Europa, 1970-88



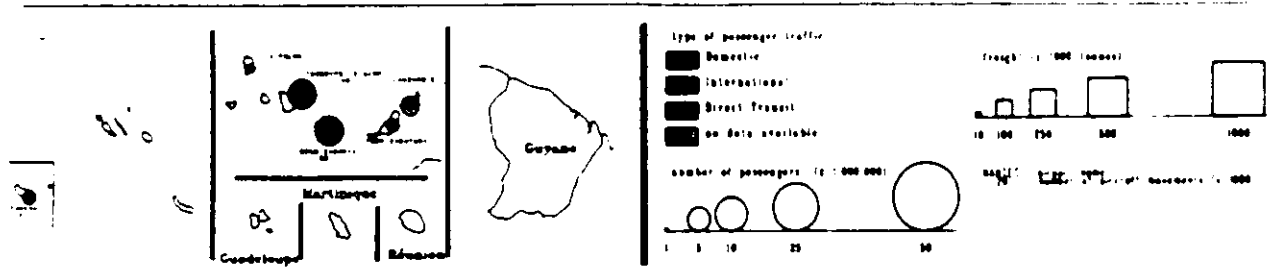
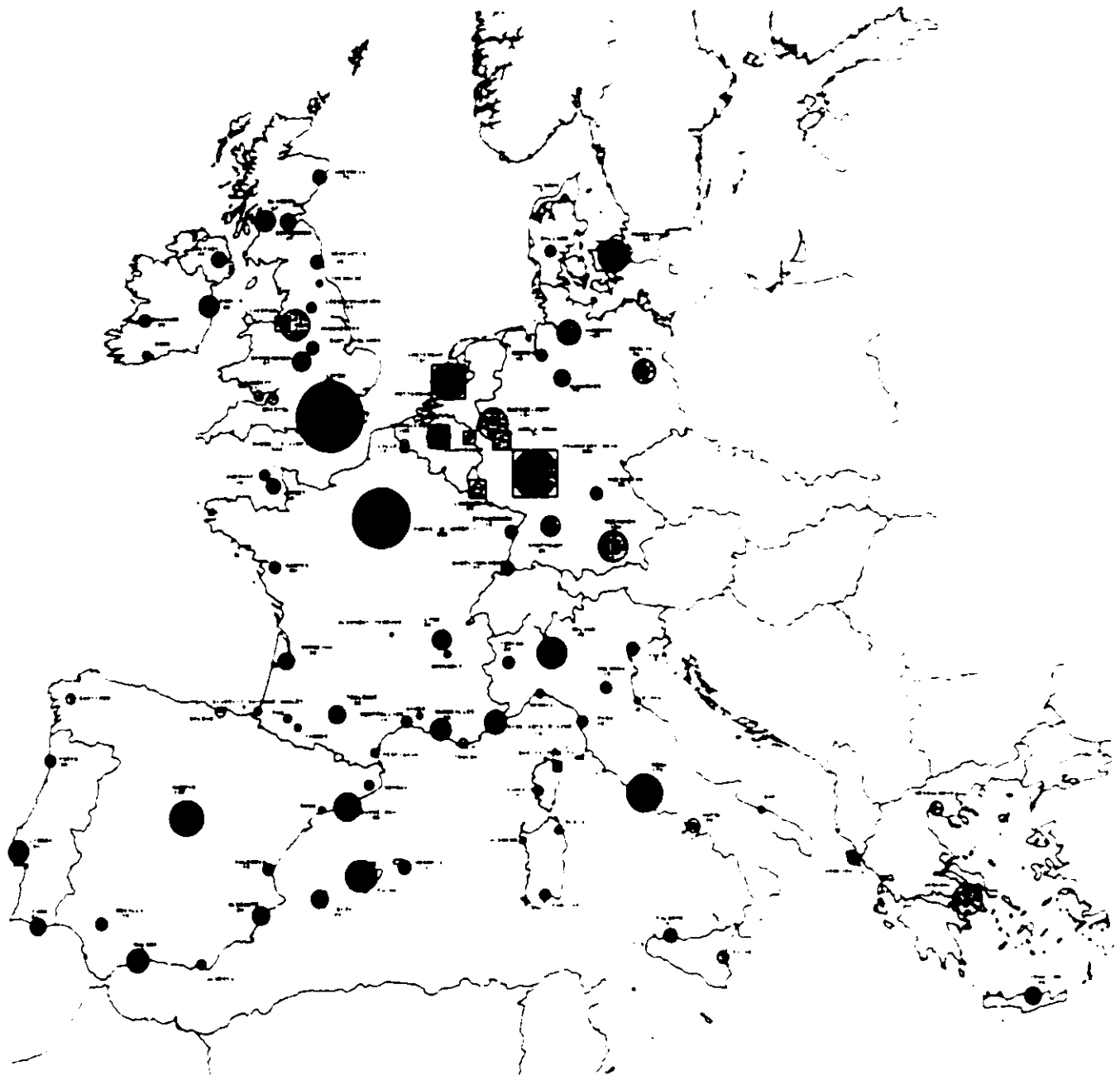
Motor Traffic on Main International Arteries (1985)



237 67 87

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

**Principal Airports, Aircraft Movements,
Passengers and Freight Handled (1989)**



Die wichtigsten Reiseströme — ungefähr 45% — treten zwischen Frankreich und Italien, Frankreich und Belgien, Frankreich und Deutschland sowie zwischen Deutschland und Italien auf. Diese Ströme folgen meistens Nord-Süd-Achsen.

Vermutlich wächst der Personenverkehr geringfügig schneller als der Güterverkehr. Weiterhin ist das Wachstum des Personenverkehrs stetiger und weniger anfällig gegenüber Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität. In der langfristigen Perspektive wurde das Wachstum durch Freizeitreisen und Pendler gestützt mit einer im Vergleich zu Bussen oder Zügen zunehmenden Nutzung privater Kraftfahrzeuge.

Geographische Auswirkungen

Überlastung in den Kerngebieten

Es ist anzunehmen, daß die Transportnachfrage im nächsten Jahrzehnt weiter wachsen wird. Der Güterverkehr wird in den neunziger Jahren voraussichtlich um 5% jährlich ansteigen. Hinsichtlich des Personenverkehrs wird geschätzt, daß sich das Wachstum in

Nord- und Mitteleuropa mit 2% pro Jahr und in Südeuropa mit 3 bis 4% pro Jahr fortsetzt. Bei Passagierflügen wird in diesem Jahrzehnt ein jährliches Wachstum von 5 bis 7% erwartet (Karte 13).

Eine Kombination von zunehmendem Transportvolumen und unzureichenden Investitionen in neue Infrastruktur hatte eine steigende Überlastung im Umfeld der dicht bevölkerten Kerngebiete der Gemeinschaft zur Folge. Der Druck ist besonders groß um die großen Industriegebiete, in den städtischen Ballungsräumen und den Verkehrskorridoren, die diese Zentren miteinander verbinden. Gebieten wie den Ballungszentren Rhein-Ruhr, Groß-London, Randstad, Ile de France, München, Mailand oder Madrid geht der Ruf schwerwiegender Überlastung voraus. Obwohl es klare Anzeichen dafür gibt, daß sich die Kapazität des europäischen Transportsystems in den Kerngebieten der Sättigung nähert, wird es zunehmend schwieriger, neue Flughäfen, Autobahnen und Eisenbahnstrecken zu bauen, um der steigenden Nachfrage zu begegnen. Dies ist auf die finanziellen Zwangslagen, verbunden mit Auflagen hinsichtlich der Ökologie und des Landschaftsschutzes, zurückzuführen. Zwischen 1975 und 1984 ist das Transportvolumen um 25% gestiegen und

das Investitionsvolumen um 22% gefallen². Der Bau einer Stadtautobahn kostet beispielsweise zehn- bis dreißigmal mehr als in einem ländlichen Gebiet. Ohne Abhilfe werden die großen Wirtschaftszentren zunehmend schwerer erreichbar sein.

Mögliche Maßnahmen, um den Verkehrsfluß zu verbessern

Angesichts der nicht ausreichenden Verkehrsinfrastruktur in den überlasteten Gebieten, des Verkehrswachstums und des zunehmenden öffentlichen Widerstandes gegenüber neuen Projekten in diesen Gebieten muß die Suche nach alternativen Lösungen im nächsten Jahrzehnt intensiviert werden³. Eine Reihe von Maßnahmen werden in Betracht gezogen.

Alternative Verkehrswege könnten geplant werden, um die existierenden Straßen- oder Schienenverbindungen zu entlasten. Sie könnten auf europäischem Niveau implementiert werden durch die Förderung von Investitionen, die diese Funktionen erfüllen und zusätzlich weniger entwickelte Gebiete unterstützen. Der Bau von zusätzlichen Alpenübergängen, die Durchquerung des Massif Central in Frankreich als Alternative zur Fahrt durch das Rhonetal und Verkehrswege auf beiden Seiten des

Rheintals sind Beispiele für Projekte, die zur Verbesserung des Verkehrsnetzes in der Gemeinschaft beitragen könnten.

Die Verbesserung des Verkehrsflusses ist eine bis jetzt noch ungenügend erforschte Option. Dieser Typ von Lösung kann verschiedene Formen annehmen, die von der Regulierung von Verkehrsströmen bis zur Entwicklung eines integrierten Verkehrssystems reichen.

Technische Konzepte, um Güter oder Personen mit zunehmender Geschwindigkeit in großen Mengen zu transportieren, gibt es im Überfluß. Mögliche Maßnahmen schließen den Einsatz von Verkehrsmanagementsystemen wie die Drive/RDS-Technologie, ein einheitliches Kontrollsystem für den Luftverkehr oder ein europäisches Kontroll- und Steuerungssystem für das Hochgeschwindigkeitszugnetz ein. Der französische Hochgeschwindigkeitszug TGV hat eine theoretische Kapazität von 15.000 Personenverkehrsstunden in beiden Richtungen, dem Doppelten einer dreibahnigen Autobahn. Die „rollende Straße“ erlaubt den Transport einer mehrfachen Gütermenge auf der Schiene im Vergleich zur Straße. Dies setzt jedoch voraus, daß spezielle Trassen gebaut sind, und daß der Verkehr darauf konzentriert wird. Ein solches Verkehrssystem

kann helfen, die Verwendung von privaten Kraftfahrzeugen zu steuern, und dürfte für die nördlichen Regionen von Interesse sein, insbesondere in den Regionen, die von Schwertransporten durchfahren werden, da es weniger Schadstoffe erzeugt und Kosteneinsparungen ermöglicht.

Vielleicht gelingt es auch, die Nutzung von Transportmitteln und insbesondere privater Kraftfahrzeuge im Blick auf die Senkung der Nachfragespitzen und dem Druck auf die Kapazitäten zu steuern.

Straßennutzungsgebühren waren bisher weitgehend auf Autobahngebühren in einigen Mitgliedsstaaten begrenzt. In städtischen Gebieten nehmen Nutzungsgebühren die Form von Parkgebühren an, die in stark überlasteten Gebieten erhöht werden und zu einer kürzeren Benutzungsdauer berechtigen. Städtische und regionale Behörden denken jedoch auch zunehmend über die Einführung neuer Gebühren für die Nutzung städtischer Straßen nach. Die Erhebung von zeitlich und örtlich gestaffelten Gebühren (höher während der Hauptverkehrszeiten bzw. in den städtischen Gebieten, in denen der Straßenbau teurer ist) sind mögliche Optionen, so lange die Straßennutzer das zugrunde liegende Prinzip akzeptieren. Indirekt werden die Kosten der Überla-

stung so auf diejenigen übertragen, die die größten Vorteile aus den für die Gemeinschaft kostspieligsten Leistungen ziehen. Das kürzlich in Randstad durchgeführte Experiment ist jedoch nicht ermutigend, denn solche Maßnahmen sind politisch eher unpopulär. Es ist zwar theoretisch möglich, der Überlastung durch neue Steuern und Gebühren wirksam zu begegnen, doch müssen dafür sehr hohe Sätze festgelegt werden, wenn die Ergebnisse nicht marginal bleiben sollen.

Die oben aufgeführten Maßnahmen sind besonders auf die Lösung von Problemen der Verkehrsüberlastung in Kerngebieten der Gemeinschaft konzentriert. Die Aufmerksamkeit aber hat sich auch anderen Maßnahmen zugewendet, die die Ausgewogenheit der Verkehrsströme gemeinschaftsweit direkt oder indirekt beeinflussen. Dazu zählen Maßnahmen wie die Angleichung der Tarifen und/oder Steuersätze von Transportmitteln, die Berücksichtigung von Begleitscheinungen bei der Transportpreisbildung und der Beitrag der Verkehrsinfrastruktur zur Schaffung einer ausgewogeneren räumlichen Verteilung der wirtschaftlichen Aktivitäten in der Gemeinschaft. Diese Maßnahmen beziehen sich auch auf die weiter unten diskutierte Lage der Randgebiete.

Situation der Randgebiete

Trotz der zunehmenden Überlastung in den Kerngebieten wurden bis jetzt die Investitionen in den Randgebieten relativ vernachlässigt. Eine Reihe von Faktoren sprachen gegen Investitionen in den Randgebieten:

- erstens kann die Rentabilität von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur in zentralen Gebieten, in denen die Überlastung eine unbefriedigte Nachfrage offenlegt, leicht gesehen und quantifiziert werden. Investitionen in Randgebieten gehen der wirtschaftlichen Entwicklung dagegen eher voran als ihr zu folgen, so daß die Nutzen, obwohl sie nachweisbar sind, erst langfristig zu Buche schlagen. Dieses Verhältnis könnte sich jedoch im nächsten Jahrzehnt verschieben, wenn der Wettbewerb um Flächen in den zentralen Gebieten zunimmt und die weniger leicht quantifizierbaren Folgekosten von Verkehrsinvestitionen, insbesondere den durch die Umweltverschmutzung verursachten, in überlasteten Gebieten ein untragbares Niveau erreichen;

- zweitens kommen besondere Probleme bei der Verbesserung des Zugang zu Randgebieten zum Tragen, denn diese hängt oft von den Verkehrssystemen in anderen Ländern ab und von der Bereitschaft ihrer Regierungen, in Transitwege zu investieren;
- drittens werden die Probleme der Randlage oft verschärft durch natürliche Grenzen wie das Meer und die Gebirgsketten (Pyrenäen und Alpen) oder den Bedarf an Transportwege durch Nichtmitgliedstaaten. Die Existenz solcher Faktoren erhöht die Kosten der Verbindung zwischen Randgebieten und dem Rest der Gemeinschaft. Dabei sind Irland und Griechenland besonders benachteiligt. Die Verbindungen hin zu den Randgebieten sind gegenwärtig auch durch den Mangel an Standards, durch fehlende Verbindungsstücke, Engpässe und die unzureichende Modernisierung der Verkehrsnetze gekennzeichnet.

Integration der Randgebiete: Gemeinschaftsmaßnahmen

Die Schaffung eines ausgewogeneren Verkehrsnetzes hat für die Gemeinschaft besondere

Priorität. Die Unterstützung der Gemeinschaft auf diesem Gebiet wird hauptsächlich über die Strukturfonds vorgenommen, wohl wissend um den bedeutenden Beitrag grundlegender Infrastrukturen einschließlich der Verkehrswege zur wirtschaftlichen Entwicklung schwächerer Regionen.

Die Unterstützung der Gemeinschaft beim Straßenbau beläuft sich über den Fünfjahreszeitraum von 1989 — 93 auf 3,5 Mrd. ECU. Diese Ausgaben konzentrieren sich überwiegend auf Spanien, Portugal, Irland und in geringerem Maß auf Griechenland. Diese Ausgaben betreffen die Verbesserung der regionalen Straßennetze ebenso wie die Verbesserung der Verbindungen mit den Zentren.

Der Eisenbahnbau wird von der Gemeinschaft über den Fünfjahreszeitraum mit etwa 1.000 Mio. ECU unterstützt. Davon sind 600 Mio. ECU für Investitionen in das Hochgeschwindigkeitseisenbahnnetz in Spanien vorgesehen, der Rest wird in Griechenland, Portugal und Nordirland ausgegeben.

Knapp über 500 Mio. ECU sollen von 1989 bis 1993 zu gleichen Teilen für Investitionen in Häfen und Flughäfen ausgegeben werden. Flughafeninvestitionen werden besonders in Inselregionen gefördert, insbesondere auf Madeira und

in den französischen überseeischen Departments. In Nordirland und den Azoren haben dagegen die Häfen Vorrang.

Die Gemeinschaft hat außerhalb der Strukturfonds nicht regionalisierte Mittel bereitgestellt, um finanziell bei der Unterstützung der Fertigstellung von Verkehrsinfrastrukturprojekten eingreifen zu können. 1990 hat der Rat der Verkehrsminister einen großen Schritt nach vorn getan mit der Verabschiedung eines auf drei Jahre befristeten Finanzprogramms. Damit soll der Abschluß der von der Gemeinschaft mit Priorität versehenen Infrastrukturprojekte sichergestellt werden. Diese finanzielle Intervention der Gemeinschaft könnte, obwohl der Haushaltsansatz (328 Mio. ECU) begrenzt ist, einen wichtigen Beitrag dazu leisten, daß die Gemeinschaftsprioritäten nicht durch Beschränkungen der nationalen Budgets gefährdet werden.

Von besonderer Bedeutung ist die Tatsache, daß sich die Gemeinschaft durch die Schaffung eines ausgewogeneren Verkehrsnetzes in die Richtung eines gemeinschaftlichen Ansatz bewegt. Ein Konsultationsverfahren und eine Arbeitsgruppe für Verkehrsinfrastruktur wurden eingerichtet, um die Koordinierung einschließlich des gegenseitigen Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern. Mehrere Experten-

gruppen unterstützen die Kommission bei der Konzipierung der verschiedenen überregionalen Verkehrsnetze in der Gemeinschaft für das Jahr 2010, insbesondere der künftigen Netze für Hochgeschwindigkeitszüge und den kombinierten Verkehr und darüber hinaus der künftigen Autobahn- und Binnenwasserstraßennetze. In diesem Zusammenhang werden in Studien, an denen gegenwärtig gearbeitet wird, die sozioökonomischen, die umweltbezogenen und die regionalen Auswirkungen der verschiedenen Verkehrsnetze untersucht. Das wichtigste Ziel ist dabei die Ausarbeitung von Rahmenplänen der Gemeinschaft für die verschiedenen Verkehrsnetze, um gemeinschaftsweit eine gemeinsame Vorgehensweise sicherzustellen.

Hochgeschwindigkeitstransporte und Regionalentwicklung

Eine kürzlich abgeschlossene Studie⁴ unterstreicht die Bedeutung der Geschäftsreisen als herausragendes Kriterium für die Zugangsmöglichkeiten und als wichtigstes Potential für die Schaffung von Grundlagen für die regionale Wirtschaftsentwicklung.

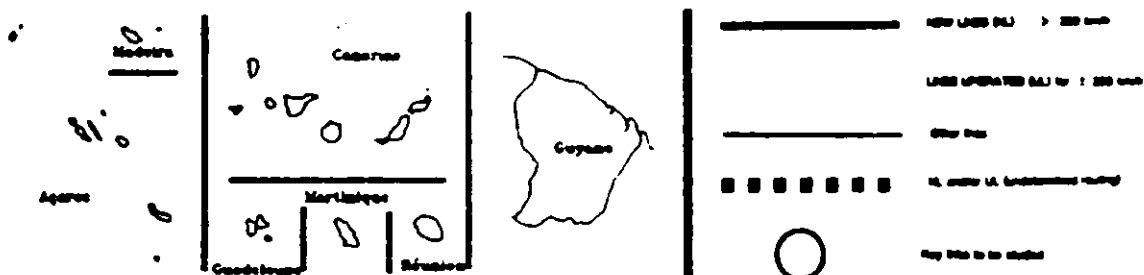
Die Entwicklung bei den produktionsorientierten Dienstleistungen und die Expansion der Geschäftstätigkeit im Zusammenhang mit der Produktion von Gütern bedeuten, daß die Beförderungsmöglichkeiten für Mitarbeiter und die Reisezeiten von zunehmender Bedeutung für die Unternehmen sind. Dies hat zu einer zunehmenden Nachfrage von Regionen und Städten nach schnellen und zuverlässigen Verkehrssystemen geführt und begünstigt die Entwicklung von Hochgeschwindigkeitsverkehrsnetzen (Autobahnen, Hochgeschwindigkeitszug, Luftverkehr). Wenn auch das Wachstum der Informationstechnologie und die Verbesserung der Telekommunikation bestimmte Arten von Reisen ersetzen kann, so ergänzen sich die beiden doch eher

Bleiben die Hochgeschwindigkeitsnetze in der ganzen Gemeinschaft unvollendet, dann kann dies nur nachteilige Auswirkungen auf die regionalen Disparitäten unter dem Aspekt der Konkurrenzfähigkeit haben:

- 20% der internationalen Fernstraßennetze haben noch nicht den Standard von Autobahnen. Auf der iberischen Halbinsel, in Irland, im nördlichen Teil des Vereinigten Königreichs und in Griechenland existieren noch immer keine Fernstraßen guter Qualität;



Source : CIC DGVU



Transport

- dasselbe gilt für das Schienennetz der Gemeinschaft, auf dem 20% der überregionalen Personenzüge mit Geschwindigkeiten von weniger als 70 km/h und nur 5% mit einer durchschnittlichen Reisegeschwindigkeit von über 120 km/h verkehren. Es wird bereits daran gearbeitet, die nördlichen Hochgeschwindigkeitslinien auszubauen, die die am dichtesten bevölkerten städtischen Ballungsräume der Gemeinschaft bedienen. Stärkere Anstrengungen aber sind erforderlich, um das Netz über diese Gebiete hinaus auszuweiten (Karte 14).

Große Sorgfalt ist jedoch erforderlich, wenn verhindert werden soll, daß der Hochgeschwindigkeitsverkehr nicht die bereits bestehenden Verbindungen zwischen den hauptsächlich wirtschaftlichen Zentren zu Lasten der Entwicklungsmöglichkeiten anderer Regionen, insbesondere in Randlagen, stärkt. Die Effizienz eines Verkehrssystems hängt nicht nur vom Bau einer modernen Hochgeschwindigkeits-Infrastruktur ab, sondern auch von der Bereitstellung von Verbindungen in der Fläche, die deren Nutzen geographisch innerhalb der Regionen verteilen. Dies wiederum ist nur mit einer verbesserten Integration aller Verkehrsträger möglich. Dies gilt besonders für den Personenverkehr, wo

die Bereitstellung von Verbindungen sowohl zwischen den Hochgeschwindigkeitsnetzen als auch zwischen diesen und den traditionellen Verkehrsnetzen der beste Weg sein dürfte, um den Nutzen breit zu streuen.

Ein wichtiger Aspekt ist die Sicherstellung einer guten Verknüpfung mit städtischen Verkehrssystemen, besonders im Fall von Flughäfen und Hochgeschwindigkeitsbahnhöfen, die in einiger Entfernung von den Städten liegen können. Der Mangel an effizienten Anbindungen ist ein Hauptgrund für Zeitverluste, die auf die betroffenen Städte und auf die Gesamteffizienz des Verkehrssystems zurückschlagen. Dort, wo Neuansiedlungen in Randlagen wegen der Hochgeschwindigkeitsverbindungen stattgefunden haben, läuft man Gefahr, daß unzulängliche Verbindungen die Konzentration der Geschäftstätigkeit um die Flughäfen oder Hochgeschwindigkeitsbahnhöfe fördern und den Nutzen, den der Bau der neuen Verkehrseinrichtungen einem breiteren wirtschaftlichen Umfeld der Regionen bietet, einschränkt.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Entwicklung von Hochgeschwindigkeitsverkehrsmitteln zusammen mit ergänzenden Maßnahmen die gegenwärtigen Disparitäten zwischen Zentrum und Peripherie verringern können. Wesentlich

ist in diesem Zusammenhang die Verknüpfung des Straßen-Schienen-Netzes, der Binnenwasserstraßen und der wichtigen Häfen. Die Regionen am Rand der Gemeinschaft müssen an das integrierte Hauptverkehrsnetz angebunden werden. Seeverbindungen zwischen peripheren Regionen untereinander eingeschlossen. Größere Aufmerksamkeit sollte auch den Möglichkeiten zur Ausweitung des überregionalen Luftverkehrs in der Gemeinschaft gewidmet werden. Die Möglichkeit, diesen mit anderen Verkehrsmitteln zu kombinieren, läßt ihn als besonders wichtigen Weg zur Verbesserung der Zugangsmöglichkeit von Regionen erscheinen.

Regionale Auswirkungen des Ärmelkanaltunnels — eine Fallstudie

Der Bau des Ärmelkanaltunnels kann als Testfall verstanden werden, der die möglichen regionalen Auswirkungen illustriert, die durch umfangreiche Investitionen in neue Verkehrs-

verbindungen entstehen können. Die Schaffung einer neuen festen Verbindung zwischen Calais und Folkstone stellt eine tiefgreifende Veränderung dar, deren Auswirkungen sowohl auf das Verkehrssystem im allgemeinen als auch auf die Regionalentwicklung im besonderen nur in einem breiteren europäischen Zusammenhang eingeschätzt werden können.

Verkehrsumleitung

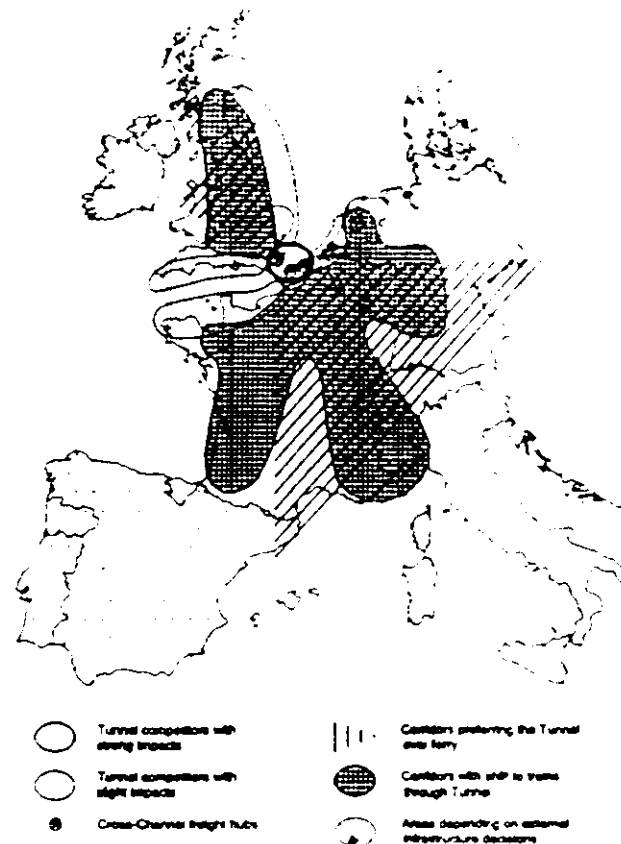
Einer neuen Studie der Kommission⁵ zufolge, die die Auswirkungen sowohl auf den Verkehr als auch auf die Ansiedlung wirtschaftlicher Aktivitäten untersuchen soll, wird der Tunnel sowohl Verkehrsvolumen von anderen Verkehrsmitteln zur Überquerung des Kanals auf sich ziehen als auch das gesamte Verkehrsvolumen wachsen lassen. Nach den Schätzungen der Studie wird der Tunnel zwischen 30 und 40% des Güterverkehrs auf sich ziehen, je nach dem Ausbau der Schienen- und Straßenanschlüsse auf der britischen und der kontinentalen Seite. Der Anteil des Personenverkehrsaufkommens könnte 40% erreichen. Bis zu 10% der prognostizierten Zahl von Flugpassagieren wird vom Flugzeug auf den Zug umsteigen, wenn Hochgeschwindigkeitsanschlüsse zum Tunnel

hergestellt werden, aber nur 6%, wenn dies nicht der Fall sein sollte.

Im Lauf der Zeit aber dürften die negativen Auswirkungen des Tunnels auf alternative Verkehrsträger zunehmend kompensiert werden durch das erwartete Wachstum des durch den Tunnel geleiteten Touristen- und Geschäftsreiseverkehrs sowie durch Frachtgut. Der Personenverkehr (einschließlich Luftverkehr) dürfte laut Schätzung im Zeitraum von 1991 bis 1996 von 84 Millionen auf 107 Millionen Reisen (oder um 27%) zunehmen und bis 2001 noch einmal um weitere 26% auf 135 Mil-

lionen ansteigen. Es wird geschätzt, daß die Zahl der Lastkraftwagen, die den Kanal überqueren, von 1991 bis 1996 von 3,3 Millionen auf 4,4 Millionen bzw. um 35% zunehmen wird und bis 2001 noch einmal um 18% auf 5,2 Millionen

Die Auswirkungen des Tunnels dürften jedoch zwischen den verschiedenen Formen des Personenverkehrs erheblich variieren. Er ist sicherlich eine besonders attraktive Option für diejenigen, die sonst Fahren benutzen würden. Dies trifft besonders zu auf diejenigen, die mit dem Bus reisen, und das wären fast alle Touristen, deren Reise normalerweise über London



Draft map

Greece should be in this category

oder Paris führt. Diejenigen, die mit Personenkraftwagen reisen und eher von geographisch breiter gestreuten Orten kommen oder dorthin fahren, dürften für ihre Überfahrten weiterhin Fährten entlang des westlichen Ärmelkanals und der Nordseeküste benutzen.

Vom Tunnel wird außerdem erwartet, daß er die Bedeutung des Schienenverkehrs erhöht. Dies hängt wesentlich vom Ausbau des Hochgeschwindigkeitsschiennetzes ab, das die Dauer von kanalüberquerenden Reisen erheblich reduzieren wird (nach der Studie oft um die Hälfte). Zeiteinsparungen werden dabei insbesondere auf den Strecken in Frankreich, Belgien, den Niederlande und Deutschland erreicht (Karte 15). Gleichzeitig aber könnten gewisse Regionen in der Nähe des Tunnels (z.B. die Normandie und Zeeland) schwerer zugänglich werden, weil sie weniger gut an dieses Hochgeschwindigkeitsnetz angebunden sind. In der Regel gehen Gewinne der Schiene wahrscheinlich zu Lasten des Luftverkehrs. Die Schiene dürfte 2 Millionen Personen jährlich vom Luftverkehr abziehen und könnte 5 Millionen Personen insgesamt befördern unter der Voraussetzung, daß schnelle Zugverbindungen an beiden Anschlußstellen des Tunnels verfügbar sind.

Hinsichtlich des Güterverkehrs wird erwartet, daß der Tunnel vor allem begleitete Roll-

on/Roll-off (RoRo) Fahrzeuge umleitet. Kanalhäfen dürften durchschnittlich zwischen 30 und 35% des Verkehrs dieser Art verlieren, diejenigen in Kent, Nord-Pas-de-Calais, Westflandern und Zeeland sogar bis zu 70%. Nichtbegleitete RoRo-Fracht, die einen wichtigen Anteil am Gesamtaufkommen in Westflandern bildet, dürfte durch den Tunnel weniger beeinträchtigt werden. Der Frachtanteil der Schiene, der besonders wichtig für Regionen ist, die vom Tunnel weiter entfernt liegen (z.B. in Schottland und Piemont), könnten zu Lasten der Straße Zuwächse von bis zu 10% erzielen.

Die regionalen Auswirkungen der neuen Verbindung

Der Ärmelkanaltunnel, eine weitgehend private Unternehmung, war ursprünglich als Verkehrsprojekt konzipiert, das die Verbindungen zwischen dem Vereinigten Königreich und Frankreich verbessern sollte und Nutzen sowohl aus dem Wachstum des Verkehrsaufkommens als auch von der Verkehrsumleitung weg vom See- und Luftverkehr ziehen sollte. Weniger Aufmerksamkeit wurde den Fragen der regionalen Entwicklung, insbe-

sondere auf Gemeinschaftsebene, zuteil. Die Studie der Kommission versucht, die Auswirkungen auf die gesamte Gemeinschaft, ausgehend von einer Analyse von 13 ausgewählten regionalen Wirtschaftsräumen, zu erfassen.

Der Studie zufolge variieren die regionalen Auswirkungen, abhängig von der Zahl der Faktoren und dem Umfang neuer Infrastrukturinvestitionen, erheblich. Irland bietet ein gutes Beispiel für potentielle Gewinne und Verluste. Das irische verarbeitende Gewerbe importiert relativ viel Fertigerzeugnisse und exportiert einen hohen Anteil seines Ausstoßes. Ein verbesserter Zugang zu den Anbietern und den Märkten Kontinentaleuropas bringt Irland größeren Nutzen als anderen weniger offenen Volkswirtschaften. Auf der Negativseite wird Irland nach der Fertigstellung des Schienen- und Autobahnnetzes in Europa stärker in eine relative Randlage abgedrängt werden zu Lasten der Dienstleistungen, einschließlich Tourismus. Diese Entwicklung könnte den zusätzlichen Nutzen im verarbeitenden Gewerbe mehr als kompensieren.

Insgesamt gesehen kommt die Studie zu dem Schluß, daß die regionalen Wirtschaftsräume, die im Dreieck London-Brüssel-Paris liegen, die meisten Vorteile aus dem Kanaltunnel ziehen. Innerhalb

dieses Dreiecks könnte der Tunnel zusammen mit dem Hochgeschwindigkeitsnetz jedoch einige wirtschaftliche Grauzonen in der Normandie und in Zerland hervorbringen. Der Nutzen wird tendenziell auf die Regionen um die Ausgänge auf beiden Seiten des Kanals konzentriert sein (insbesondere nachdem die Zugänge in Ashford in Kent und Hainaut in Belgien fertiggestellt sein werden) sowie weiterhin entlang der Hauptverkehrsachse auf Regionen, die in einiger Entfernung vom Tunnel liegen. Die Entwicklung des Hochgeschwindigkeitsnetzes ist besonders wichtig für die Verwirklichung dieses Nutzen. Die Ausdehnung des Netzes dürfte auch zu einer Verbreiterung der Nutzen des Tunnels über weite Teile Frankreichs führen und dürfte erhebliche positive Auswirkungen auf praktisch alle Wirtschaftszweige in Belgien, in Westdeutschland um Köln (ein Knotenpunkt des neuen Hochgeschwindigkeitsnetzes), in Mittel- und Süddeutschland und in Piemont in Italien

haben. Vom Tunnel beeinflusste Regionen sind tendenziell in den südlichen Mitgliedstaaten zu finden, ebenso in Dänemark, Ostdeutschland, Irland, Nordirland und Nordschottland.

In der Studie wird vorgeschlagen, daß die nachteiligen Effekte des Tunnels durch eine Vielzahl von Maßnahmen kompensiert werden sollten, z.B. in Form der Verbesserung der Verkehrsverbindungen zwischen Randregionen im Süden und Norden mit dem Zentrum durch Modernisierung von Häfen und durch Anschlüsse an das Hochgeschwindigkeitsnetz.

Die Anpassung an die neue Konkurrenzsituation wird für die Kanalhäfen in der Nähe des Tunnels, besonders Dover und Calais, aber auch für andere wie Boulogne und Ostende kurzfristig schwierig sein. Reedereien und Verwaltungen in diesen und anderen Häfen in der Nähe des Tunnels erwarten jedoch, daß nach anfänglichen Passagierverlusten wieder eine bessere Zukunft für die Kanal-

fähren zu erwarten ist. Modernisierung würde dazu beitragen, daß diese Häfen an dem erwarteten Wachstum des Gesamtverkehrs teilhaben könnten, wenn auch der Verlust von Entwicklungspotentialen den Ruf nach unterstützenden Maßnahmen, um die regionale Diversifizierung zu ermutigen, laut werden läßt.

Für die „Grauzonen“ an der Küste, die vom Tunnel weiter entfernt liegen, und für Regionen entlang der Hauptachsen, die nicht voll in das Verkehrsnetz integriert sind, ist die Entwicklung neuer Verkehrsverbindungen für Straße und Schiene hilfreich, um Schwierigkeiten abzubauen.

Die Studie führt ebenfalls an, daß es selbst für Regionen, die durch den Tunnel begünstigt werden, Risiken gibt, die sich auf besondere Gebiete konzentrieren. Anstrengungen, um die innerregionale Verbreitung des Nutzens zu fördern, dürften daher ebenfalls erforderlich sein.

Fußnoten

- 1 Soweit nichts anderes vermerkt, stammen die folgenden Statistiken aus Atkins, Planning Consultant (1990). *Future evolution of the transport sector*. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
- 2 *Group Transport 2000* (1991), *Transport in a fast-changing Europe*. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
- 3 *Working Group on Transport and the Environment* (1990). „*Transport and the Environment: an integrated and long-term approach for the Community*“. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
- 4 Tecnecon (1991). „*Future evolution of the transport sector: major implications for regional and future transport planning*“. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
- 5 ACT Consultants (1991). „*The regional impact of the Channel Tunnel throughout the Community*“. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.

Gemeinschaftsaktionen: Fehlende Verbindungen in den Verkehrsnetzen der Gemeinschaft

Die meisten der unten aufgelisteten Projekte sind im Vorbereitungsprozeß bei der Kommission bereits weit fortgeschritten und einige von ihnen, insbesondere auf dem Gebiet des Binnentransports, sind bereits Gegenstand von Entscheidungen der zuständigen Gremien der Gemeinschaft. Ihr gemeinsamer Zweck ist die Aufdeckung und Überwindung von Engpässen im transuropäischen Verkehrsnetz.

Bis jetzt gibt es noch keine Projekte für Häfen oder Flughäfen, da der Rat über den Vorschlag der Kommission, die Kompetenz der Gemeinschaft auf diese Gebiete auszudehnen, noch nicht entschieden hat. Die Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten zeigen jedoch, daß sie in der Mehrheit einen globalen und multimodalen Ansatz entwickeln möchten.

Straßennetz

- (i) Die Entwicklung eines integrierten Fernstraßennetzes hat besondere Priorität, wenn es um die Verringerung der Überlastung und eine Verbesserung der Verbindung zur Peripherie geht. Eine Strategie, die konkrete Aktionsvorschläge einschließt, wird dem Rat von der Kommission in naher Zukunft vorgelegt.
- (ii) Einzelne Projekte, die die Zwischenverbindungen existierender Verkehrsnetze unterstützen, wurden bereits identifiziert; dies ist der Fall für die folgenden Projekte, die von der Gemeinschaft finanziell gefördert werden sollen:
 - Straßenverbindungen über die Pyrenäen, insbesondere:
 - Toulouse-Madrid und Bordeaux-Valencia; Bau eines Tunnels unter dem Somport (Auftragsvergabe 1995)
 - Toulouse-Barcelona durch den Tunnel von Puymorens (Auftragsvergabe 1994)
 - eine Verbindung nach Irland zwischen Crewe und Holyhead im Vereinigten Königreich
 - Straßenverbindungen in Griechenland zwischen Patras, Athen, Evzoni und Jugoslawien
- (iii) Eine Anzahl von Projekten werden als wesentlich angesehen für die Entwicklung von Straßennetzen, insbesondere:
 - Zugangsstraßen zum Ärmelkanaltunnel
 - neue transalpine Straßen zwischen Italien und Frankreich
 - die Autobahn zwischen Lissabon und Madrid
 - die Modernisierung des Netzes in der ehemaligen DDR

- neue Verbindungen mit Ländern, die mit der Gemeinschaft gemeinsame Grenzen haben (Verbindungen mit Skandinavien, Mittel- und Osteuropa).

Hochgeschwindigkeitseisenbahnnetz

Die Aufmerksamkeit konzentriert sich hier auf die Fertigstellung eines modernen Hochgeschwindigkeitsnetzes für den Personenverkehr.

Zwei wichtige Achsen werden als vorrangig für finanzielle Interventionen der Gemeinschaft angesehen:

- im Norden: Paris-London-Brüssel-Amsterdam-Köln mit Verbindungen zu anderen Mitgliedstaaten
- im Süden: Sevilla-Madrid-Barcelona-Lyon-Turin-Mailand-Venedig und von dort nach Triest und Trier; Oporto-Lissabon-Madrid.

Weiterhin werden im Zusammenhang mit der Vervollständigung des europäischen Netzes Studien ausgearbeitet über 14 Schlüsselverbindungen, für die die Gemeinschaft besondere Verantwortung übernehmen soll (siehe Karte).

Netz für den kombinierten Verkehr

(i) Einige Projekte erhalten bereits die finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft, insbesondere:

- die Brennerachse durch Österreich und Norditalien
- Verbreiterung von Straßen:
 - Vereinigtes Königreich-Benelux-Italien
 - Deutschland-Spanien-Portugal

(ii) Derzeit wird ein Rahmenplan für den kombinierten Verkehr ausgearbeitet zur Vervollständigung von Schienenstrecken und Terminals und zur Integration von Straße, Schiene, Binnenwasserstraßen und Seeverkehr.

Binnenwasserstraßen

Die bestehenden Netze werden hauptsächlich durch neue Zwischenverbindungen weiterentwickelt, insbesondere in Frankreich (z.B. wird zur Zeit eine Studie über die Seine-Nord-Verbindung erstellt) und in Deutschland (Mittellandkanal).

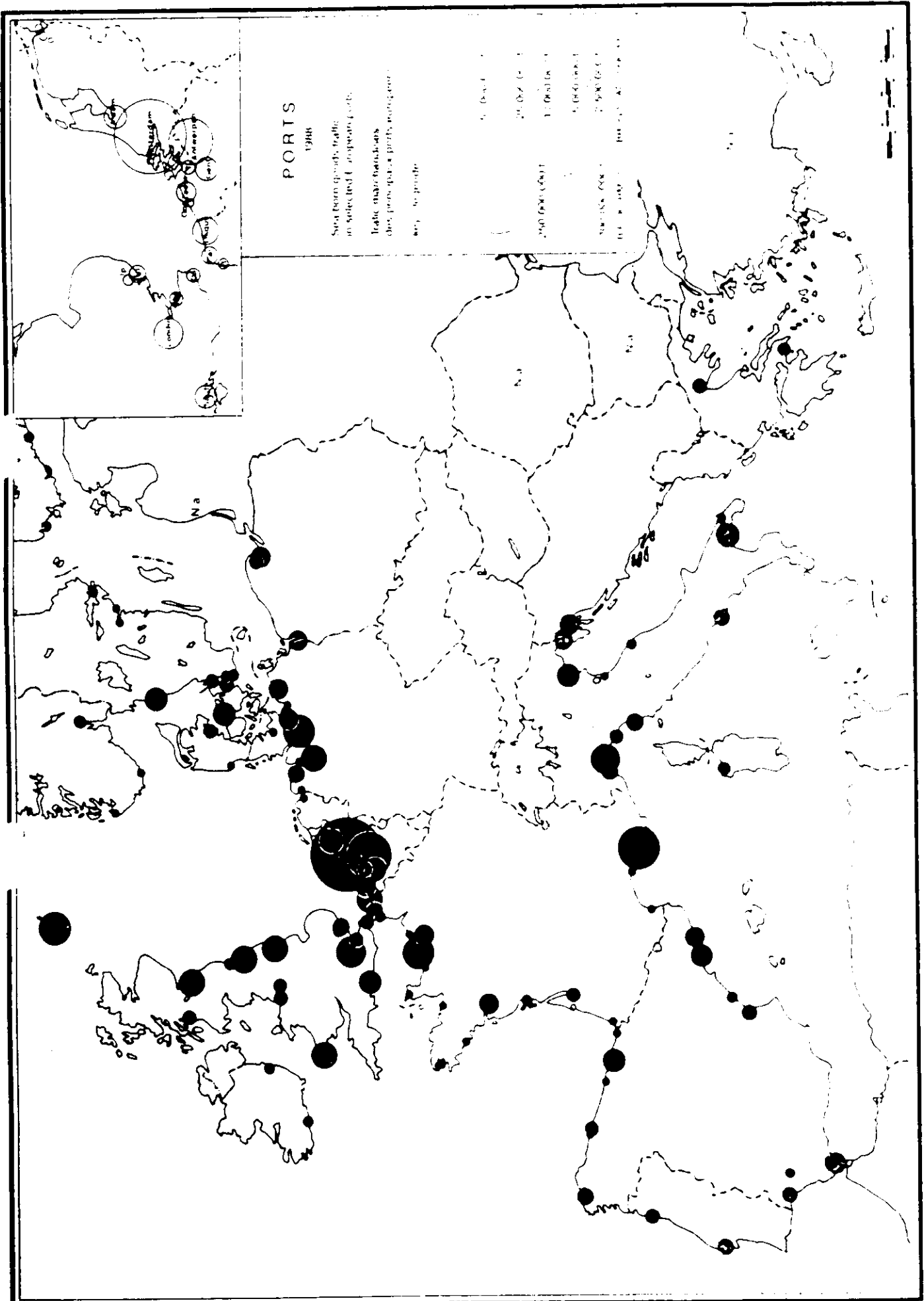
Seeverkehr

Einvernehmen über Interventionen auf Gemeinschaftsebene wurde noch nicht erzielt. Die Kommission sieht eine Reihe von Möglichkeiten:

- (i) Die Entwicklung der Hafeneinrichtungen entlang der Atlantik- und der Mittelmeerküste könnte aus der Sicht der Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige analysiert werden
- (ii) Die Küstenschifffahrt könnte als eine Alternative zum Binnenverkehr weiterentwickelt werden
- (iii) Seeverbindungen könnten im Fall von peripheren Ländern, vor allem Irland und Griechenland, verbessert werden (Karte 16).

Luftverkehr

Die Kommission ist der Ansicht, daß die Lösung der Überlastung des Luftraumes in der Vereinigung der gegenwärtigen Kontrollsysteme liegt. Die Maßnahmen, die von der ECAC im April 1990 getroffen wurden, und die Einrichtung einer einzigen Zentrale für Luftverkehrskontrolle unter der Aufsicht von EUROCONTROL sind nicht ausreichend. Auch wenn die Kommission dazu beitragen wird, die Maßnahmen umzusetzen, so ist dies doch nur ein erster Schritt, denn sie sind darauf begrenzt, die bestehenden nationalen Systeme kompatibel zu machen. Sie hat die Absicht, weitere Studien zu fördern, um ergänzende Entscheidungen zu beeinflussen, die vor 1994 getroffen werden sollten. Diese beziehen insbesondere Studien zu einem einheitlichen Luftverkehrskontrollsystem, die Teilnahme an den EUROCONTROL-Programmen und die ATLAS-Studie ein (Lösungsvorschlag zur Einrichtung eines integrierten Systems unter Nutzung weiterentwickelter Telekommunikationstechniken — 1990 bis 1992).



Informations- und Telekommunikationstechnologie

Neuere Entwicklungen in der Informations- und Telekommunikationstechnologie (ITT) könnten es ermöglichen, die Bedeutung der Entfernung zu vermindern, die Kostennachteile von peripheren Standorten zu verringern und somit die räumliche Integration der Gemeinschaft zu verbessern. Real gibt es jedoch beträchtliche regionale Benachteiligungen beim Zugang zu den modernen Telekommunikationsnetzen. In peripheren Regionen und ländlichen Bereichen erfordert das Fehlen eines großen Marktes, das die kurzfristige Wirtschaftlichkeit von Investitionen in diese neue Infrastruktur reduziert, für die Anfangsphase wachsende öffentliche Unterstützung einschließlich Gemeinschaftshilfen.

ITT kann Reisen nicht in jedem Fall ersetzen. Persönliche Kontakte werden in der Erschließung neuer Märkte und in den Beziehungen zu Lieferanten weiterhin wichtig bleiben und somit zu einer steigenden Nachfrage nach Hochgeschwindigkeitsverbindungen im Passagierverkehr beitragen. Darüberhinaus benötigen Produzenten, die sich in großer Entfernung zu ihren Kunden oder ihren Zulieferern befinden, weiterhin einen effizienten Güterverkehr. Von daher sollten ITT und Verkehrsnetze in einem komplementären Zusammenhang gesehen werden.

Es ist seit langem bekannt, welche Bedeutung Informationen für das gute Funktionieren einer Marktwirtschaft haben. Durch einen unterschiedlich guten Zugang zu Informationen können für bestimmte Unternehmen Wettbewerbsvorteile entstehen. Sofern diese Unterschiede in Verbindung mit der räumlichen Entfernung stehen, könnte das zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Regionen führen.

Entfernungen können jedoch zunehmend mittels moderner Kommunikationstechnologien überwunden werden. Sofern regionale Unterschiede in diesem Zusammenhang andauern, spiegeln sie Unterschiede im Zugang zu und der Effizienz von Kommunikationssystemen und Informationstechnologien wider.

Das vergangene Jahrzehnt brachte enormes Wachstum

und Fortschritt im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, insbesondere in der Nutzung von rechnergestützten Systemen. Der internationale Telekommunikationsverkehr über öffentliche Netze allein stieg in den achtziger Jahren um über 500% an, und man erwartet, daß die Gesamtbenutzung der Netze bis zum Jahr 2000 und darüber hinaus um mindestens 15-20% pro Jahr zunehmen wird¹. ITT

wird sich auch in den kommenden Jahren fortentwickeln und das Ziel eines ausgewogenen regionalen Wachstums wird einen gleichrangigeren Zugriff auf diese neuen Entwicklungen bereits zum Zeitpunkt ihrer Einführung erfordern.

ITT und Wirtschaft: die Möglichkeiten

In der modernen Wirtschaft können die ITT eingesetzt werden, um die Handelsströme zu verändern, die Anwendung neuer Technologien zu beschleunigen und um generell die Struktur der Produktionskosten zu ändern und diese insgesamt zu senken.

Innerhalb der einzelnen Unternehmen beeinflussen die Informations- und Telekommunikationstechnologien die Art und Bandbreite der Produktion, die verwendeten Verfahren und sogar die Organisationsstruktur und Betriebsführung. Durch den Einsatz dieser Technologien können die Organisation der Produktion, der Vertrieb und das Marketing sowohl innerhalb der Unternehmen als auch zwischen diesen verbessert und raschere und flexiblere

Antworten auf Nachfrageänderungen ermöglicht werden. Durch diese Technologien gelangen Informationen über die gegenwärtigen und künftigen Verkaufsziffern schneller von den Verbrauchern zu den Erzeugern; so wird eine besser auf die Nachfrage hin ausgerichtete Produktion ermöglicht und der Umfang der überschüssigen Erzeugung und die Kosten für deren Lagerung gesenkt.

In einer stark wettbewerbsorientierten Wirtschaft, in der sich die Produktion zunehmend an den Absatzmöglichkeiten ausrichtet, ist eine effiziente und integrierte Arbeitsweise der Unternehmen nur bei einer reibungslosen Weitergabe von Informationen möglich. Angesichts der sich rasch ändernden Nachfrage und des immer stärkeren Wunsches nach einem breiteren Angebot wird die rasche Verarbeitung und Weitergabe von Informationen für die Schaffung von Wertzuwachs und Wettbewerbsvorteilen immer entscheidender.

Bei den Bemühungen der Organisationen (einschließlich der öffentlichen Verwaltung), zu expandieren und die sich bei der Durchführung und Kontrolle groß angelegter und oft weit gestreuter Operationen ergebenden Probleme zu lösen, kommt den ITT eine Schlüssel-funktion zu. Ihre Bedeutung dürfte in den nächsten Jahren noch wachsen, da sie es ermög-

lichen, die einzelnen Tätigkeiten wirkungsvoll zu koordinieren und die Frage, wo sich verschiedenen Abteilungen bzw. die Arbeitsstellen von Einzelpersonen konkret befinden, zweitrangig werden lassen. So können z.B. schon heute die Beschäftigten ihre Arbeit in vielen Fällen genauso gut zu Hause oder in irgendeinem anderen Büro erledigen, vorausgesetzt, ihr Computer ist an den zentralen Betriebsrechner angeschlossen.

ITT und regionale Disparitäten

Die weitere Entwicklung dieser Technologien dürfte auf die verschiedenen Regionen der Gemeinschaft differenzierende Auswirkungen haben, weil sie die komparativen Vorteile einiger Regionen zu anderen verändern, indem sie Investitionsentscheidungen berühren und einigen Gebieten neue Chancen eröffnen, die aufgrund hoher Transportkosten zuvor nicht existierten. Eine Schlüsselfrage ist hierbei, ob die Entwicklungen in ITT die regionalen Disparitäten verringern oder vergrößern werden. In anderen Worten, werden diese Technologien eine Verlagerung wirtschaftlicher Aktivi-

taten aus dem Zentrum in die Randgebiete ermöglichen, oder wird die Entwicklung gerade umgekehrt verlaufen?

In Großunternehmen können die ITT die Konzentration der Firmenbereiche mit Entscheidungskompetenz in den zentralen Bereichen aufrechterhalten, aber eben die gleichzeitige Verlagerung untergeordneter Aktivitäten in die Peripherie erleichtern. Die Randgebiete werden somit von der möglichen Verlagerung dieser Aktivitäten profitieren, andererseits jedoch im Bereich der Steuerungsfunktionen verlieren. Darüber hinaus könnten Verbraucherdienstleistungen, die in den benachteiligten Regionen gegenwärtig noch an Ort und Stelle zur Verfügung stehen, künftig durch Dienste verdrängt werden, die über die modernen Telekommunikationsverbindungen erbracht und übermittelt werden.

Bei kleineren Unternehmen stellen Innovationen durch ITT (z.B. der verstärkte Einsatz von Mikroprozessoren) den Schlüssel dafür dar, die Benachteiligung kleinerer gegenüber groß angelegten Operationen hinsichtlich der damit verbundenen Kosten zu verringern und die hohen Ausgaben für Anfangsinvestitionen sowie die hohen allgemeinen Kosten zu vermeiden. Durch die Erleichterung des für eine effiziente Arbeitsweise flexibler Produktionssysteme unabdingbaren

Informationsflusses ermöglichen es diese Technologien kleinen und mittleren Unternehmen außerdem, in Gebiete außerhalb der herkömmlichen kostenintensiven Zentren umzuziehen, ohne dafür bedeutende Wettbewerbsnachteile hinnehmen zu müssen.

Zwischenzeitlich werden neue Entwicklungen im Bereich der Mobil-Kommunikation den Informationsaustausch zwischen isolierten ländlichen Räumen oder Inseln und den zentralen Gebieten und Märkten erleichtern. Man schätzt, daß im Jahr 2000 voraussichtlich 8 Mio. Funktelefone (gegenüber gegenwärtig 2 Mio.) in Betrieb sein werden².

Darüber hinaus werden diese Technologien auf andere Produktionsaspekte wie z.B. den Verkehr und den Einsatz von Fachkräften Auswirkungen haben, was wiederum die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen beeinflusst. Für den Verkehr ergeben sich Auswirkungen in zweierlei Hinsicht. Zum einen ermöglichen die Fortschritte im Bereich der Telekommunikation die Inanspruchnahme von Dienstleistungen (Teleshopping, Videokonferenzen, Telebanking usw.) und die Erledigung anderer Angelegenheiten (Fernarbeit, Behördenvorgänge, Zahlungen von Sozialversicherungsbeiträgen usw.), ohne daß man dafür aus dem Haus gehen oder in der Nähe

wohnen muß. Auf der anderen Seite dürfte die durch diese Technologien ermöglichte Verlagerung und Streuung der Produktion ein besseres Verkehrssystem zur Beförderung von Rohstoffen, Bauteilen und Endprodukten und zur Bewältigung der steigenden Zahl von Geschäftsreisen sowie zur Aufnahme und Pflege von persönlichen Kontakten erfordern. ITT einerseits und moderne Verkehrssysteme andererseits sind daher beide in gleichem Maße für die regionale Entwicklung von Bedeutung und sind als eine gegenseitige Ergänzung und nicht als eine Konkurrenz zu betrachten.

Der kombinierte Einsatz von Informations-, Kommunikations- und Rundfunktechnologien wird zum Ausbau integrierter, europaweit verfügbarer Dienstleistungen beitragen, durch die die Leistungsfähigkeit, Sicherheit und Effizienz des Personen- und Güterverkehrs verbessert und gleichzeitig die schädlichen Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt verringert werden können.

Der Erwartungshorizont hinsichtlich des Einsatzes von ITT im Verkehrsbereich kann an den laufenden Forschungsvorhaben in Europa abgelesen werden. Eine Reihe von Projekten, die von der Gemeinschaft gefördert werden, deuten die Richtung an. Diese Programme tragen bei zur Verrin-

Neue Entwicklungen in der ITT: Videotex

Videotex (Bildschirmtext) ist ein dialogfähiges, bildschirmgestütztes Datenübertragungssystem. Es bietet den privaten Benutzern praktische Dienste an (z.B. Telefonanschlüsse, Teleshopping, Unterhaltung, Reisebuchungen usw.) und ist auch in Unternehmen sinnvoll einsetzbar als Hilfsmittel für Lagerverwaltung, Auftragsüberwachung, Vertriebsunterstützung, Werbung, elektronische Post und Fernwartung (Michailides S. (1991) France and worldwide videotex connections. Vortrag auf der TELEMATIQUE-Konferenz, Belfast).

Gegenwärtig ist Videotex überwiegend in Westeuropa verbreitet mit über 6 Mio. regelmäßigen Benutzern. Frankreich zählt weltweit die meisten Benutzer. In den nächsten zehn Jahren wird es in diesem Bereich vor allem auf die Kompatibilität der bestehenden Videotextsysteme und ihre Verknüpfung ankommen. Da, die wachsenden Bedürfnisse im Bereich der Kommunikation durch Videotex auf einfache, kostengünstige und zuverlässige Weise befriedigt werden können, dürfte dieses System um das Jahr 2000 in der ganzen Gemeinschaft weit verbreitet sein, vorausgesetzt, die obengenannten Probleme werden bis dahin gelöst. In Videotext-Märkten der Gemeinschaft wie Italien und den Niederlanden gibt es bereits Anzeichen für ein rasches Wachstum, und in anderen Ländern wie z.B. Irland und Spanien werden beachtliche Anstrengungen unternommen, um Aktivitäten in diesem Dienstleistungsbereich zu fördern.

gerung der Überlastung, zum Einsatz von effizienteren Antriebsarten in Kraftfahrzeugen und zur Reduzierung der Schadstoffe in der Atmosphäre. Neue automatisierte Systeme stellen geringere Platzansprüche der Zahlstellen an Autobahnen, während der Fortschritt im Kommunikationsbereich ein europaweites Informationssystem zu den Verkehrsbewegungen ermöglicht.

Durch die ITT könnten auch schlüssige, gemeinschaftsweite Problemlösungen im Aus- und Fortbildungsbereich angeboten und so das Fachwissen und die Qualifikationen der Erwerbstätigen in der Gemeinschaft verbessert werden. Dies könnte bis zur Errichtung „elektronischer“ Universitäten gehen, die Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten über das Fernstudium anbieten und dabei eine größere Freiheit in der Auswahl und eine größere Mobilität ermöglichen würden. Für Einzelpersonen wäre es somit möglich, elektronische Bibliotheken in Anspruch zu nehmen, unabhängig von ihrem Wohnort, Kurse verschiedener in- und ausländischer Universitäten „on-line“ zu belegen, sich durch „intelligente“, interaktive Lernsoftware-Pakete fortzubilden usw. Die neuen Möglichkeiten in diesem Bereich könnten in sozialer Hinsicht von erheblicher Bedeutung sein, da sie jedem Einzelnen unabhängig von seinen Verhältnissen oder

seinem Hintergrund eine Ausbildung ermöglichen.

Die ITT könnten auch für den Gesundheitssektor von Bedeutung sein. Durch Datenbanken und Expertensysteme mit raschem und einfachem Zugang könnte die Qualität der Gesundheitsfürsorge beträchtlich gesteigert und auch für Patienten in abgelegenen Gebieten eine bestmögliche medizinische Versorgung gewährleistet werden.

Hinsichtlich des Zugangs der Unternehmen zu den neuen Technologien könnten die Wissenschaftsnetzwerke, die die europäischen Forschungs- und Innovationszentren miteinander verbinden werden, die europäische Forschung und deren Rolle in den Bereichen industrielle Innovation und Ausbildung voraussichtlich tiefgreifend und anhaltend beeinflussen. Diese Netze ermöglichen es, innerhalb der gesamten Gemeinschaft Forschungserkenntnisse und Innovationen zu verbreiten. Sie erleichtern den Zugang zu dem für die Entwicklung neuer Produkte und Verfahren erforderlichen Know-how und tragen durch die Förderung von Partnerschaften innerhalb Europas zu deren Vermarktung bei. Da die Schaffung von dezentralisierten Innovationszentren in allen Teilen Europas möglich ist, können kleinere Ortschaften auf dem Lande ebenso gut als Sitz eines örtlichen Zen-

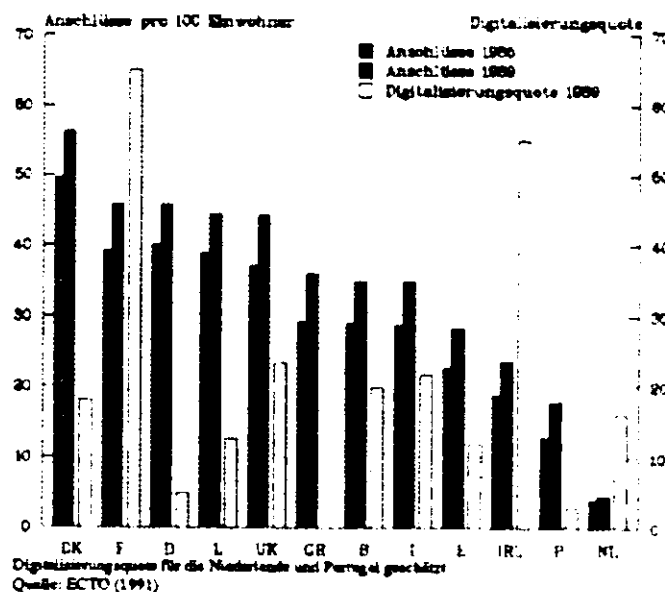
trums in Frage kommen wie die großen Städte

Es liegt auf der Hand, daß die benachteiligten Gebiete über gut ausgebaute und effiziente Telekommunikationsnetze verfügen müssen, um sich die von den ITT eröffneten Möglichkeiten nutzbar zu machen. Jungste Untersuchungen¹ belegen jedoch, daß die Erstinstallationen des neuen, umfassenden Netzes (ISDN — Integrated Services Digital Network), welches es erstmalig ermöglichen wird, gleichzeitig und auf dem selben Medium Sprache und Daten bei erheblich gesteigerter Datenübertragungsgeschwindigkeiten zu übermitteln, dem bereits eta-

blierten Muster folgen. Sie konzentrieren sich auf die höchst entwickelten und dichtest besiedelten Gebiete und hindern somit viele Klein- und Mittelbetriebe in entlegeneren Regionen, die keinen Zugriff zu privat betriebenen Netzen haben oder diese aus Kostengründen nicht in Anspruch nehmen können, die Vorteile dieser Systeme zu nutzen.

Frühere Erfahrungen haben gezeigt, daß die mit den ITT zusammenhängenden Dienstleistungen zuerst in den großen Städten und Geschäftszentren eingeführt werden und erst später auch in kleineren Städten und Ortschaften zur Verfügung stehen. Darüber

8 Verteilung der Anschlüsse 1985 und 1989 und Digitalisierungsquote, 1989



hinaus dürfte der Übergang zu liberaleren Vorschriften und zu einer Preisbildung, die sich an den tatsächlichen Kosten orientiert, für Einzelpersonen und Unternehmen in den benachteiligten Regionen zu ungünstigen Bedingungen führen, insbesondere in ländlichen und abgelegenen Gebieten, in denen die Versorgung mit diesen Einrichtungen erheblich kostspieliger ist als in den zentralen Ballungsgebieten.

Neuere Studien zeigen, daß besonders die südeuropäischen Randgebiete unter der schlechten Qualität selbst der einfachsten Telekommunikationsdienste zu leiden haben. In den Gebieten mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1-Gebiete) kamen im Jahre 1989 auf 100 Einwohner lediglich 25 Leitungen gegenüber 46 in Frankreich (Schaubild 8)⁴. Insgesamt liegen die Gebiete mit Entwicklungsrückstand bei der Telekommunikation gegenüber dem Rest der Gemeinschaft um ungefähr 10 Jahre zurück. Um diese Dienste auf Gemeinschaftsniveau zu bringen, wären Ausgaben von ungefähr 50 Mrd. ECU erforderlich⁵. Darüber hinaus mangelt es in diesen Gebieten auch an fortgeschrittenen Telekommunikationsdiensten, so daß sie von den sich durch die

neuen Entwicklungen ergebenden Möglichkeiten ausgeschlossen bleiben könnten.

Die Bereitstellung eines leistungsfähigen Telefonnetzes und entsprechender Dienste reicht jedoch nicht aus. Die Gebiete mit Entwicklungsrückstand benötigen ebenso Unternehmen und Einzelpersonen, die über das nötige Know-how verfügen, um die durch die modernen Telekommunikationsdienste eröffneten neuen Möglichkeiten (on-line-Informationsdienste, rasche Datenübertragung usw.) überhaupt nutzen zu können. Neuere Studien weisen nach, daß ein effektiver Einsatz der ITT in den benachteiligten Regionen vielfach durch fehlende Kenntnisse in den dort ansässigen Unternehmen über die sich mit diesem Bereich eröffnenden neuen Möglichkeiten beeinträchtigt wird⁶. Wenn sich die Kluft zwischen dem Zentrum und den Randgebieten hinsichtlich des Einsatzes von fortgeschrittenen Telekommunikationsdiensten und -einrichtungen nicht weiter vertiefen soll, muß die Ausbildung in ITT gestärkt werden und die Nachfrage stimuliert werden (z.B. durch wirkungsvolle Vorführveranstaltungen).

Langfristig könnte die Schaffung eines Telekommunika-

tionssystems, das hinsichtlich Qualität und Verbreitung bestimmten Standards entspricht, zu einer ausgewogeneren regionalen Entwicklung in der Gemeinschaft beitragen. Dies könnte mit einer Zunahme der Fernarbeit und der Verlagerung bestimmter informationsintensiver Tätigkeiten einhergehen.

Die Gemeinschaft ist sich der Bedeutung der Telekommunikationsdienste für ihre wirtschaftliche Entwicklung wohl bewußt. Ausgaben in diesem Bereich zählen zu den Prioritäten in den Hilfsprogrammen für die Regionen, die für Hilfen aus den Strukturfonds berechtigt sind. Weitere Maßnahmen, wenngleich in beschränktem Umfang, um die Entwicklung der Telekommunikation in den schwächeren Regionen zu fördern, umfassen STAR (Special Telecommunication Actions for Regions), welche sich hauptsächlich mit Investitionen in die Infrastruktur befassen, und TELEMATIQUE, eine Initiative, die zu einer besseren Versorgung der benachteiligten Gebiete mit Telekommunikationsdiensten beitragen soll, sowie PRISMA, die KMU Hilfestellungen in der Nutzung von fortschrittlichen ITT Diensten bieten soll.

Fußnoten

- 1 Staple G.C. (1990): „The global telecommunications traffic boom: a quantitative brief on cross border markets and regulation“ IIC Research Report
 - 2 Diemel H. (1991): „More than mobile: how mobility would be just one benefit of the new generation of PCNs“
 - 3 Goddard J.B. et al. (1985): „The impact of new information technology on urban and regional structure in Europe“ in Thwaites A.T. and Oakley R.P. (eds): *The regional economic impact of technological change*. Francis Pinter
 - 4 ECTO (1991): „Regional variations in the level of telecommunications services in the European Community“ Studie finanziert von der Europäischen Kommission
 - 5 Ewbank Preece (1991): „Telecommunications investment requirements for Objective 1 regions for 1993-2000“ Studie finanziert von der Europäischen Kommission
 - 6 OECD (1990): „Report of the seminar on the regional impact of advanced telecommunications services“ Working party N° 6 on Regional Development Policies of the Industry Committee
-

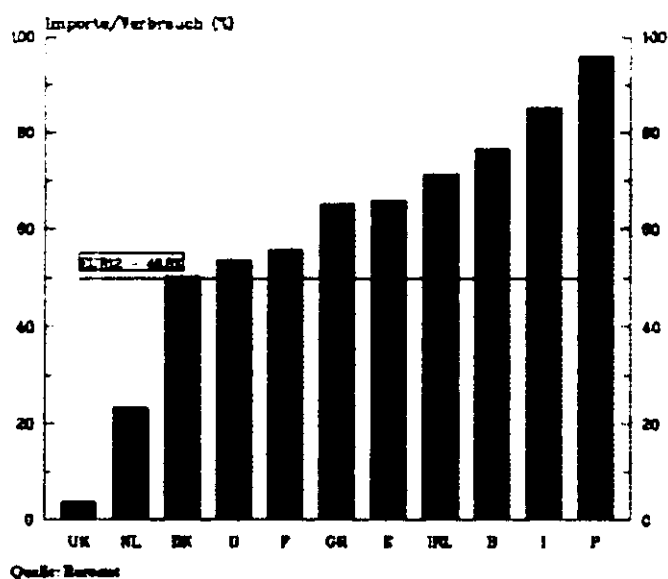
Energieversorgung

Eine gesicherte Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen ist eine Vorbedingung für wirtschaftliche Entwicklung. Das Erreichen eines einheitlichen Marktes für Energie braucht den Ausbau und die Integration der Übertragungsnetze auf gemeinschaftsweiter Basis, zusätzlich zu den Anstrengungen lokale und erneuerbare Energiequellen zu entwickeln, um so eine angemessene Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen für alle Regionen sicherzustellen. Die Integration der Übertragungsnetze wird zwar den Druck auf die Energieversorgung etwas mindern, aber der Ausbau der Energieerzeugung wird ebenfalls notwendig sein. Die Bereitstellung dieser Kapazitäten muß wie auch die Ausdehnung des Leitungsverbundes vereinbar sein mit dem Ziel der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bei Beibehaltung der Sensibilität für die Belange der Umwelt.

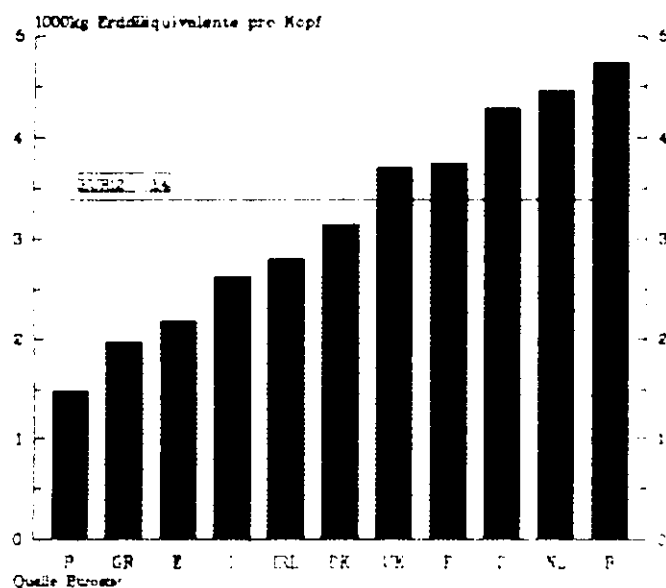
Der Energiesektor hat gegenwärtig widersprüchliche Interessen zu berücksichtigen, was oft schwierige Entscheidungen erfordert. Die Energiepolitik muß für die Schaffung ausreichender Energiereserven auf einer sicheren und wirtschaftlichen Basis sorgen, um die Wirtschaftstätigkeit zu fördern und muß dieses mit einem zunehmenden Bedürfnis nach Umweltschutz in Einklang bringen.

Angesichts der bevorstehenden Vervollendung des Binnenmarktes treten die nationalen und lokalen Disparitäten in diesem Bereich besonders deutlich hervor. Sie zeigen, wie wichtig eine stärkere Berücksichtigung des Gemeinschaftsaspektes ist, um die nötige Flexibilität zu erzielen, die eine ausgewogene

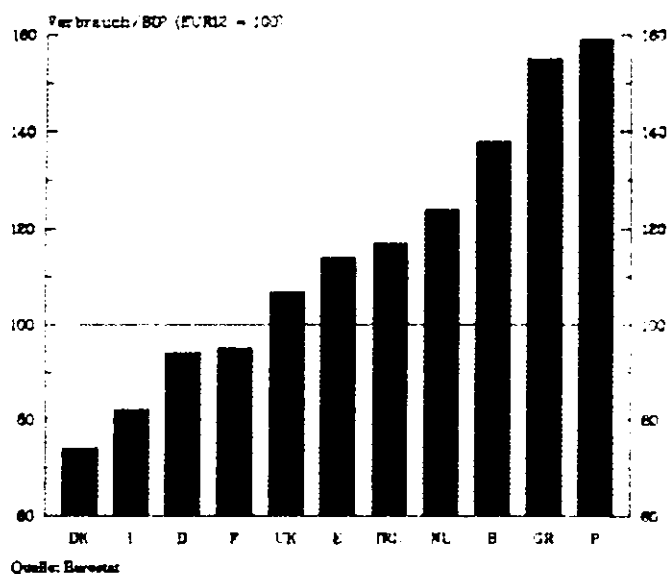
9 Energieabhängigkeit in der Gemeinschaft, 1990



10 Energieverbrauch in der Gemeinschaft, 1990



11 Intensität des Energieverbrauchs in der Gemeinschaft, 1990



Verteilung der erwarteten Vorteile vom Programm 1992 erfordert

Entwicklung der Energieversorgung und des Energiebedarfs in der Gemeinschaft¹⁾

In der Gemeinschaft insgesamt wird fast die Hälfte der benötigten Energie (49,8 %) im Jahre 1990 eingeführt. Lediglich das Vereinigte Königreich (4,3 %) und die Niederlande (23,7 %) sind weniger stark vom Import abhängig als der Gemeinschaftsdurchschnitt. In den Randgebieten werden abgesehen von Dänemark mehr als 65 % der Energie eingeführt, in Portugal sogar mehr als 95 % (Schaubild 9).

Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen beträchtliche Unterschiede im Energieverbrauch, die zum großen Teil mit den Unterschieden im Einkommensniveau, den industriellen Strukturen und den klimatischen Gegebenheiten zusammenhängen. Im Jahre 1990 betrug der Pro-Kopf-Verbrauch an Energie in Spanien nur 65 % des Gemeinschaftsdurchschnitts von 3 382 kg ÖL-Einheiten, in Griechenland waren es 58 % und in Portugal 44 % (Schaubild 10). Auf der

anderen Seite lag der Pro-Kopf-Verbrauch in Belgien um 40 % über dem Gemeinschaftsdurchschnitt und war damit dreimal so hoch wie der von Portugal.

Wenn die Unterschiede im Einkommensniveau mit berücksichtigt werden, ergibt sich jedoch ein etwas anderes Bild. Abgesehen von Luxemburg, wo aufgrund der geringen Größe des Landes besondere Faktoren eine Rolle spielen, hat Portugal den höchsten Energieverbrauch bezogen auf das BIP (59 % über dem Gemeinschaftsdurchschnitt), dicht gefolgt von Griechenland (55 % über dem Gemeinschaftsdurchschnitt) (Schaubild 11). Andererseits liegt in Deutschland, das den dritthöchsten Pro-Kopf-Verbrauch in der Gemeinschaft hat, der Verbrauch bezogen auf das BIP unter dem Durchschnitt. Diese Unterschiede spiegeln zum großen Teil die Nachfragestruktur (Zusammensetzung des BIP) und den erzielten Fortschritt in der Einsparung von Energie wider.

Innerhalb der Gemeinschaft gibt es bei der Elektrizität für Privathaushalte beträchtliche Preisunterschiede², die von 85 % des Gemeinschaftsdurchschnitts (Irland und Vereinigtes Königreich) bis zu 168 % (Dänemark) reichen. Bei industriell verbrauchter Energie sind die Preisunter-

schiede geringer: von 72 % des Gemeinschaftsdurchschnitts (Dänemark) bis zu 121 % (Spanien) (Schaubild 12).

Bemerkenswerterweise gibt es in den einzelnen Mitgliedstaaten keinen systematischen Zusammenhang zwischen den Preisen für Privathaushalte und für die Industrie. In einigen Ländern liegen die Tarife für die Industrie beträchtlich unter denen für Privathaushalte, um so die Produktionskosten in der Industrie möglichst niedrig zu halten.

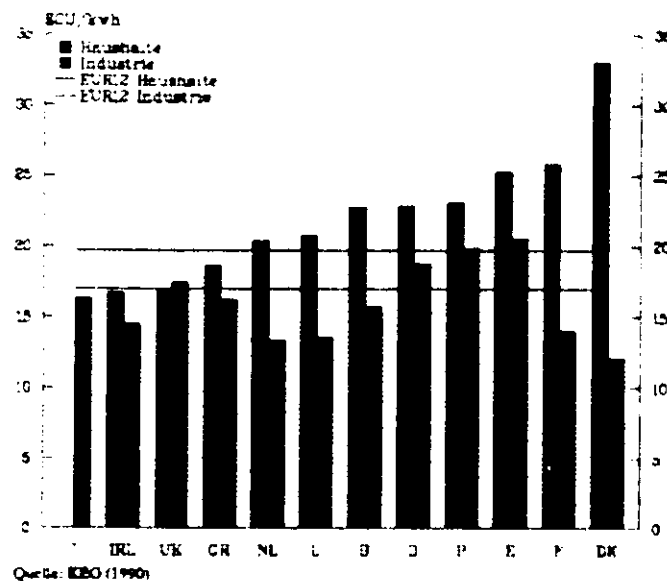
Bemerkenswert ist ebenfalls, daß die Elektrizitätspreise für die Industrie in Spanien und Portugal höher liegen als in

den weiter entwickelten Regionen der Gemeinschaft.

Voraussichtliche Entwicklungen

Der Energieverbrauch in der Gemeinschaft wird während der neunziger Jahre voraussichtlich um jährlich etwas mehr als 1 % zunehmen. Hierbei wird ein voraussichtliches Wirtschaftswachstum von jährlich 2,7 %³ angenommen, das leicht über dem Durchschnittswachstum während der achtziger Jahre (2,3 %) liegt. Angesichts eines Rückgangs der Energie-

12 Elektrizitätspreis in der Gemeinschaft, 1990



erzeugung in der Gemeinschaft um voraussichtlich 4 % ist mit einer stärkeren Abhängigkeit von der externen Energieversorgung und mit einer starken Zunahme der Einfuhr von Primärenergie von ungefähr 25 % innerhalb des nächsten Jahrzehnts zu rechnen. Der Anteil der Öl-Importe an der gesamten Energienachfrage wird jedoch auf rund 35 % und damit gleichbleibend geschätzt. Dies setzt ansteigende Nutzung von Kohle und Erdgas (einschließlich Importen) voraus und unterstreicht die Notwendigkeit der Diversifizierung der Primärenergiequellen, insbesondere in den Ländern Südeuropas, wo die Abhängigkeit von Öl-Importen hoch bleibt.

Die voraussichtliche Zunahme der Importabhängigkeit hat eine Reihe von miteinander zusammenhängenden Ursachen. Dazu gehören insbesondere:

- ein steigender Verbrauch trotz aller Energiesparmaßnahmen;
- begrenzte Möglichkeiten im allgemeinen für eine Steigerung der Erzeugung fossiler Brennstoffe in der Gemeinschaft; die Schwierigkeit, neue geeignete Standorte für Wasserkraftwerke zu finden und die Grenzen, die einem Ausbau der Kernenergie gesetzt sind.

- ein bislang begrenzter Beitrag durch erneuerbare Energietechnologien.

Für die wichtigsten Energiequellen können im einzelnen folgende Vorhersagen getroffen werden:

- zunehmender Ersatz der Kohleeinfuhren für den Inlandsverbrauch durch andere Energieträger bei gleichzeitigen technischen Verbesserungen im Verfahren zur Erzeugung von Elektrizität;
- rasch ansteigende Einfuhren von Erdgas, das im Vergleich zur Kohle die Vorteile hat, flexibler einsetzbar zu sein, die Umwelt weniger stark zu belasten (fast keine SO₂- und geringere CO₂-Emission) und die Verwendung kleinerer, effizienterer Kraftwerke in dicht bevölkerten Gebieten gestattet;
- keine oder nur geringe Zunahme von Kernenergie. Doch gibt es in diesem Bereich große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten. Der Anteil der Kernenergie im Elektrizitätsverbrauch der gesamten Gemeinschaft beträgt 35 % (84 % in Frankreich, 64 % in Belgien, 39 % in Spanien, 34 % in Deutschland und 21 % im Vereinigten Königreich);

- rückläufige Erzeugung von Öl in der Gemeinschaft gegen den realen Hintergrund eines möglichen starken Anstiegs der Nachfrage auf kurze Sicht, vor allem bedingt durch den Bedarf des Verkehrs.

Die geographische Dimension beim Ausbau der Elektrizitäts- und Erdgasnetze

Im Energiesektor reicht es nicht aus, sich allein auf die Marktkräfte zu verlassen, wenn man die zukünftige Entwicklung bestimmen möchte. Vielmehr muß versucht werden, die sich aus dem Nebeneinander verschiedener einzelstaatlicher Energiemärkte ergebenden Strukturprobleme in den Griff zu bekommen und sich mit den äußeren Beschränkungen auseinanderzusetzen, um sowohl die Sicherheit der Energieversorgung als auch den Umweltschutz zu verbessern.

Die Vollendung des gemeinsamen Energiemarktes wird sich in den neunziger Jahren bestimmend auf die Entwicklung der Regionen auswirken. Früher getrennte nationale

Märkte werden zu einem einheitlichen Gemeinschaftsmarkt zusammenwachsen. Dies wird die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und eine sinnvollere Ausnutzung der primären und sekundären Energiequellen auf der Gemeinschaftsebene fördern. Dies wird dazu beitragen die Preise für private und industrielle Verbraucher auf der nationalen und Gemeinschaftsebene zu senken. Daher ist es sehr wichtig, daß Gas- und Stromnetze auf der Gemeinschaftsebene geplant und ausgebaut werden, so daß die Schaffung des gemeinsamen Energiemarktes ihr volles Potential ausschöpfen kann als Faktor in der nationalen und regionalen Wirtschaftsentwicklung¹.

Um sicherzustellen, daß alle Regionen die Vorteile des Gemeinsamen Marktes für Energie gänzlich nutzen können, ist erforderlich:

- 1.) die Anpassung und Integration der Strom- und Erdgasnetze in der ganzen Gemeinschaft
- 2.) eine bessere Steuerung des Energiebedarfs auf regionaler und lokaler Ebene durch die Förderung einer rationelleren Energienutzung und den verstärkten Ausbau der in den einzelnen Gebieten zur Verfügung stehenden Ressourcen. Bei der Energiepla-

nung sollte daher überprüft werden, welche Rolle der Energie für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung einer Region zukommen kann.

Die Gemeinschaft verfügt bereits über wichtige miteinander verbundene Netze zur Energieversorgung. Nur Irland ist in diese vorhandenen Systeme nicht integriert. Im Bereich des Erdgases sind Spanien und das Vereinigte Königreich noch nicht mit dem Gemeinschaftsnetz verbunden, während in Griechenland und Portugal keine Gasleitungsnetze existieren.

Die Verfügbarkeit ausreichender wettbewerbsfähiger Energiequellen ist für die regionale Entwicklung ebenso wichtig wie qualifizierte Arbeitskräfte und gute Verkehrsverbindungen. Viele Regionen mit Entwicklungsrückstand leiden unter einem chronischen Mangel an örtlicher Energieversorgung, welche größere Investitionen in neue wirtschaftliche Aktivitäten begünstigen könnte. Ein Weg, um diesen Nachteil auszugleichen, ist der Anschluß an die Versorgungsnetze für Elektrizität und Gas.

Elektrizitätsnetze

Im Jahre 1990 wurden 8 % des gesamten Stromver-

brauchs in Europa durch intra-gemeinschaftliche Einfuhr abgedeckt (gegenüber 2 % im Jahre 1950). Durch eine Verknüpfung der nationalen Netze können voraussichtlich 3 % der gesamten Versorgungskosten eingespart werden. Die Einsparungen könnten sich auf 5-6 % der Kosten der Stromproduktion erhöhen, wenn die verfügbaren Übertragungskapazitäten der Gemeinschaft voll ausgenutzt würden, und sogar 10 % erreichen, wenn die Versorgung durch ein lückenloses System in keiner Weise mehr behindert wäre (1990 entsprach eine Einsparung von je 1 % dem Betrag von je 300 Mio. ECU). Eine Verknüpfung der nationalen Netze miteinander käme auch den benachteiligten Regionen zugute, da man hierdurch die Energieversorgung besser sichern und die Kosten senken könnte.

Der Ausbau der Verbindungen zwischen den verschiedenen Staaten betrifft insbesondere

- in Südeuropa die Verbindungen zwischen Frankreich und Italien, Italien und Griechenland, Italien, Schweiz, Österreich und Jugoslawien, Italien, Korsika und Sardinien, Frankreich und Spanien, Spanien und Portugal;
- in Nordeuropa die Verbindungen zwischen Frank-

reich, Belgien und den Niederlanden; Frankreich und Deutschland; Irland und dem Vereinigten Königreich; Deutschland, Dänemark und Schweden.

Die gegenwärtigen Verbindungen zwischen Westdeutschland und den fünf neuen Bundesländern sind vollkommen unzulänglich und das gleiche gilt generell für die Verbindungen zwischen der Gemeinschaft und Mittel- und Osteuropa.

Besonders dringlich ist die Errichtung neuer bzw. besserer Verbindungen zwischen Frankreich und Spanien, Frankreich und Italien, Italien und Griechenland sowie dem Vereinigten Königreich und Irland.

Erdgasnetze

Die prognostizierte Zunahme des Erdgasverbrauchs zwischen 1990 und 2010 um rund 50 % wird nur dann erfolgen können, wenn die bestehenden Versorgungsnetze weiter ausgebaut werden. Zur Zeit sind fünf Länder (das Vereinigte Königreich, Irland, Griechenland, Spanien und Portugal) überhaupt noch nicht mit dem europäischen Netz verbunden (Karte 17).

Vorrangige Projekte sind:

- in Südeuropa: die Erweiterung der Kapazität der Mittelmeerpipeline, der Bau einer Leitung zwischen Algerien und Spanien und zwischen Spanien und Frankreich sowie die Einrichtung von Gasnetzinfrastrukturen in Griechenland und Portugal;
- in Nordeuropa: neue Leitungen zwischen Irland und dem Vereinigten Königreich, Leitungen durch die Nordsee (von den norwegischen Bohrungen sowie zwischen den niederländischen und britischen Bohrungen) sowie Leitungen zwischen dem alten Westdeutschland und den neuen Bundesländern.

Längerfristig sollte das Verbundnetz folgendermaßen erweitert werden:

- Verbindungen zwischen dem Vereinigten Königreich und dem Kontinent;
- Verbindungen zwischen Skandinavien und der Gemeinschaft;
- Bau einer Gasleitung zwischen Nordafrika und der Gemeinschaft.

Die Gemeinschaftsinitiative REGEN ist bemüht, die Einführung von Leitungsnetzen in einigen der schwächeren Regionen — Griechenland, Portugal, Irland, Korsika und

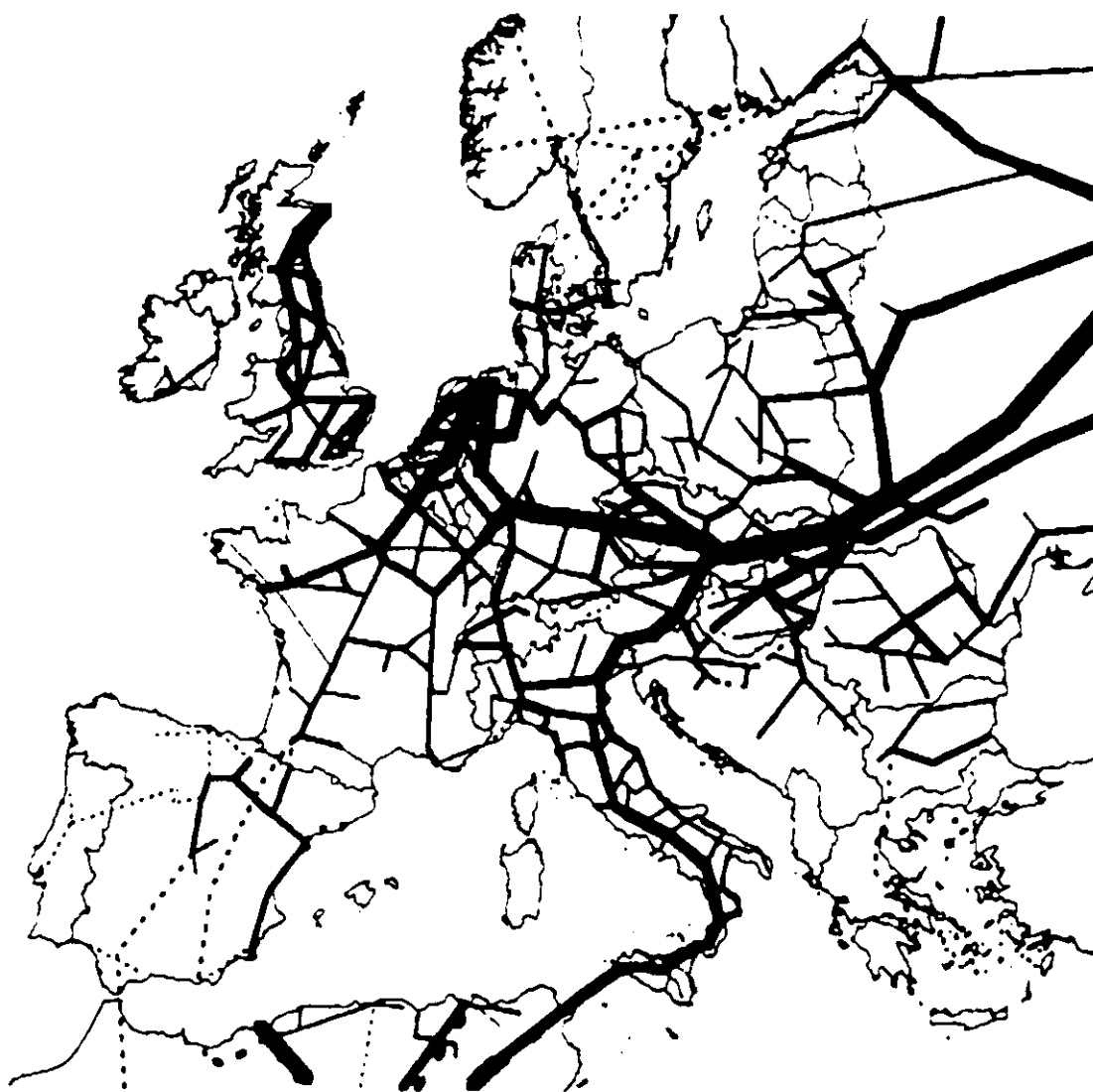
Sardinien — und ihre Verknüpfung mit den gemeinschaftsweiten Netzen zu beschleunigen.

Höhere Stromerzeugung

Der Ausbau und die Integration von Energieversorgungsnetzen bietet eine Teillösung, es bleibt aber doch der Bedarf an neuen Kraftwerken zur Stromerzeugung bestehen. Aus technischen Gründen ergeben sich bei der Wahl des Standortes bestimmte Einschränkungen. Auch im Interesse des Umweltschutzes sollte man sich bei der Elektrizitätserzeugung auf Wärmekraftbasis nicht auf den Bau neuer Anlagen auf den gegenwärtig zur Verfügung stehenden Flächen beschränken, wo es doch die Verwendung des umweltfreundlicheren Erdgases in dafür geeigneten Anlagen (ausgestattet mit der Fähigkeit mehrere Brennstoffe zu nutzen) ermöglicht, die Stromerzeugung in kleinen ökonomischen Einheiten zu dezentralisieren, sie so den örtlichen Bedürfnissen anzupassen und die Umwelt besser zu schützen.

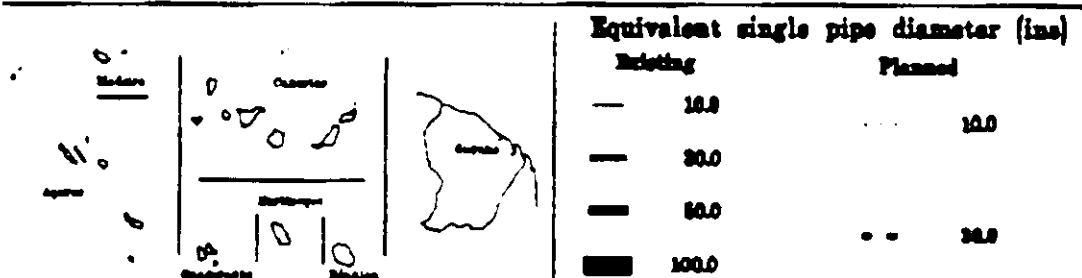
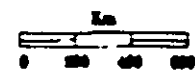
In diesem Zusammenhang wäre auf Gemeinschaftsebene ein System von Leitlinien zu schaffen, in dem einerseits be-

Map 17 The European gas transmission network, 1988



Source : Oil and Gas Yearbook, 1988

Note : Excludes pipes to offshore fields and all pipes <10" diameter



stimmte für den Bau neuer Kraftwerke reservierte Gebiete und andererseits „Korndore“ definiert wurden, die eine Energieversorgung über Leitungen unter Berücksichtigung der Umweltbelange ermöglichen.

Aussichten für die Zusammenarbeit mit benachbarten Drittländern

Die Energiepolitik der Gemeinschaft hat auch die Beziehungen zu den EFTA-Ländern, zu Mittel- und Osteuropa und zu den Mittelmeerländern zu berücksichtigen, von denen viele wichtige Lieferanten von Primärenergie sind. Die vorgeschlagene europäische Energiecharta schafft einen geeigneten Rahmen für den Ausbau umfassender Versorgungsnetze für Elektrizität und Gas.

Der rasch zunehmende Verbrauch von Erdgas ist eine günstige Basis für die Entwicklung der technischen Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten und den Hauptlieferanten (Norwegen, Sowjetunion und Algerien). Im Elektrizitätsbereich erfordert der Zugang der mittel- und osteuropäischen Länder zu den westeuropäischen Netzen zunächst den ausreichenden

Ausbau ihrer eigenen Netze und Kraftwerke, was nach ersten Schätzungen 10 Jahre dauern könnte. In der Zwischenzeit könnte eine Zusammenarbeit bei den Methoden für die Austauschkontrolle und bei der Verminderung der Umweltbelastung durch Wärmekraftwerke entwickelt werden.

Im Jahre 2000 wird der Energieverbrauch der Gemeinschaft voraussichtlich bis zu 50 % durch die Einfuhr von Erdgas gedeckt werden, gegenüber 38 % im Jahre 1990. Diese Zunahme macht eine engere Kooperation auf Gemeinschaftsebene beim Ausbau großräumiger Versorgungsnetze und deren Verknüpfung miteinander erforderlich. Die physischen Grenzen, die der Erweiterung der Nutzung von Erdgas bei der Stromerzeugung gesetzt sind, lassen jedoch auch der Entwicklung neuer Technologien für eine saubere und rentable Nutzung von Kohle- und Kernenergie genügend Raum.

Entwicklung eines regionalen Energieprogramms

Die Integrierung der europäischen Energieversorgungsnetze ist nicht die einzige Antwort

auf die Energieprobleme der benachteiligten Regionen in der Gemeinschaft. Ländliche Gebiete, Fremdenverkehrsgebiete, Bergregionen und Inseln eignen sich gut zur Erschließung erneuerbarer Energiequellen und für kleinere Erzeugungseinheiten. Wo das entsprechende Potential für eine örtliche Energieversorgung vorhanden ist, könnte ein Wasserkraftwerk bei koordiniertem Management der regionalen Produktionskapazität durchaus rentabel arbeiten. Andere erneuerbare Energiequellen (Biomasse, Sonnen-, Wind-, Wellenenergie usw.) liefern zwar nur einen kleinen Teil der insgesamt benötigten Energie, doch könnte dieser Anteil in bestimmten Regionen immerhin bis zu 10 % des Bedarfs an Primärenergie decken. Erneuerbare Energiequellen stellen besonders in peripheren und ländlichen Räumen häufig einen wichtigen Entwicklungsfaktor dar.

Die Durchführung des Programms VALOREN zur Förderung der Erschließung des endogenen Energiepotentials hat das Interesse der Regionen an Maßnahmen gezeigt, durch die die Energieeinsparung und der Ersatz von Erdöl durch andere Energiequellen gefördert werden sollen. Die Tatsache, daß hinsichtlich der Energieversorgung und des Energieverbrauchs große Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen bestehen,

zeigt deutlich, wie wichtig es ist, die Versorgung durch eine systematische Energieplanung auf lokaler und regionaler Ebene den besonderen Gegebenheiten anzupassen. Hierbei ist die Errichtung regionaler Stellen denkbar, die mögliche Investoren bei der Wahl des Energieträgers beraten und unterstützen könnten.

In den hoch entwickelten, dicht bevölkerten Regionen, die mit gravierenden Umweltproblemen zu kämpfen haben, ist eine sorgfältige Energieplanung wichtig, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und Lebensqualität zu gewährleisten.

Fußnoten

- 1 Die Statistiken in diesem Kapitel wurden aus Veröffentlichungen des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT) entnommen, soweit nicht anders gekennzeichnet
 - 2 Europäische Kommission (Juli 1990), „Inventaire des principaux aspects du secteur de l'électricité dans la Communauté européenne“.
 - 3 Europäische Kommission (Juli 1990), „Energy for a new century: the European perspective. Energy in Europe Special Issue“.
 - 4 Diese Netze werden in einer bald erscheinenden Mitteilung der Kommission „Electricity and natural gas transmission infrastructure in the Community“ angesprochen
-

Infrastruktur und Strukturfonds

Beispiele von größeren Infrastrukturvorhaben in Ziel 1-Regionen als Teil des allgemeinen Programmes zur Regionalentwicklung

Griechenland

Strassenbauprogramm: EFRE Unterstützung von 204 Mio. ECU. Das Programm umfaßt den Bau von 53,5km einer neuen Autobahn zwischen Athen und Yliki und etwa 45km Autobahn zwischen Athen und Korinth (unter Ausschluß des Kaktia Skala Korridors)

Eisenbahn Programm: EFRE Unterstützung 142 Mio. ECU. Bau einer zweigleisigen Strecke der Linie Athen-Thessaloniki und Einrichtung von Signalstellen entlang der Streckenabschnitte, soweit noch nicht vorhanden

Telekommunikations Programm: EFRE 117 Mio. ECU, ESF 20 Mio. ECU, Modernisierung von OTE

Große Energie Projekte: 1989 130 Mio. ECU Megalopoli Kraftwerk, zusätzliche Projekte 39 Mio. ECU einschließlich der Vorbereitungsarbeiten für die Unterwasser-Kabelverbindung nach Kreta

Großes Erdgas Projekt: 150 Mio. ECU Einrichtungen zur Erdgaszufuhr

Achelous Programm: EFRE 80 Mio. ECU. Sykia Projekt, Tunnel in Richtung von Thessalia, Pefkioyto Kraftwerk

REGEN Gemeinschaftsinitiative: 86 Mio. ECU — Hochdruck Pipeline für Gas von der bulgarischen Grenze nach Athen

INTERREG Gemeinschaftsinitiative: Strassenverbindung Epirus-Thess, Hafeninfrastruktur in Thessaloniki, Alexandroupoli, Flughafen-Infrastruktur in Hania.

Portugal

PRODAC Programm: EFRE 581 Mio. ECU; hauptsächlich Strassen, aber auch Eisenbahn 124 Mio. ECU und Hilfen 25 Mio. ECU

Große Strassenprojekte: Estoril Autobahn und Nord-Süd Verbindung

Telekommunikations Programm: EFRE 44 Mio. ECU, Endliche Telekommunikationseinrichtungen

Energie Programm: EFRE 116 Mio. ECU, hauptsächlich Gas- und Elektrizitätseinrichtungen in Lissabon, Porto und Coimbra

REGEN Gemeinschaftsinitiative: Gasleitungsnetz und Verbindung zwischen den Leitungssystemen von Portugal und Spanien

Irland

Peripheralitäts Programm: EFRE 645 Mio. ECU, davon National Strassen 512 Mio. ECU, Flughäfen 60 Mio. ECU und Handelshäfen 34 Mio. ECU

REGEN Gemeinschaftsinitiative: Gasleitungsverbindung zwischen Irland und dem Vereinigten Königreich.

Nordirland

Transport Programm: EFRE 137 Mio. ECU, davon Häfen 67 Mio. ECU (Belfast, Larns, Londonderry und Warreapoint), Flughäfen in Belfast und Eglinton 29 Mio. ECU und Eisenbahn 26 Mio. ECU einschließlich der grenzüberschreitenden Verbindung.

Spanien

Strassen Infrastruktur: der EFRE wird zwischen 1989 und 1993 über 2000 Mio. ECU zur Strasseninfrastruktur in spanischen Ziel 1-Regionen beitragen durch einzelne größere Projekte und regionale Programme. Beispiel: Autobahn Sevilla-Granada

Eisenbahn Infrastruktur: EFRE Unterstützung über 620 Mio. ECU, wovon der Hauptanteil für die TGV-Verbindung zwischen Madrid und Sevilla benutzt wird

Italien

Energie Infrastruktur: EFRE Unterstützung 879 Mio. ECU, hauptsächlich für das Erdgasversorgungsnetz im Mezzogiorno (Metanizzazione)

INTERREG Gemeinschaftsinitiative: Spanien-Portugal

⁴ In dem „Autobahn für Integration“ Unterprogramm (Gesamtunterstützung 297 Mio. ECU):

- Via Longitudinal d'Algarve — diese Strasse wird die Verbindung zwischen den touristischen Regionen von Andalusien und der Algarve verbessern
 - Autobahnverbindung zwischen Badajoz und Portugal
-

Abschnitt C : Umwelt

Umwelt und natürliche Ressourcen

Die wirtschaftliche Tätigkeit in der Gemeinschaft geht häufig einher mit Umweltverschmutzung, exzessiver Ausbeutung von Ressourcen und Zerstörung des natürlichen Erbes. Eine weitergehend integrierte Gemeinschaft muß ihre Ziele in Form von umweltverträglichem Wachstum formulieren. Eine saubere und attraktive Umwelt wird ständig wichtiger für ein langfristig anhaltendes Wirtschaftswachstum. In den letzten Jahren spiegeln die Bemühungen, vor allem in den entwickelteren und überfüllten Ballungsräumen im Norden der Gemeinschaft, darum, die Luft- und Wasserverschmutzung zu reduzieren und die Natur zu schützen, die veränderte Haltung und die Verfügbarkeit neuer Technologien wider. Große Umweltschutzprobleme bleiben. Die Emissionen der steigenden Zahl von Kraftfahrzeugen, der Kohlendioxidausstoß, die Verschmutzung der Trinkwasservorräte und Küstengewässer nehmen untragbare Größenordnungen an, während das Problem der Abfallentsorgung eine kritische Phase erreicht. Der fortwährende Zerfall des Naturerbes der Gemeinschaft ruft nach einer Koordinierung der Kennzeichnung, des Schutzes und der Verwaltung attraktiver Naturlandschaften. Finanzielle Stützmechanismen, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, finanzielle Anreize sowie einheitliche Standards und ein breiter Gesetzesvollzug werden erforderlich sein, um die Umwelt in der Gemeinschaft zu sanieren und zu schützen.

Umweltver- trägliche Wirtschafts- entwicklung

Es zeigt sich immer deutlicher, daß Wirtschaftswachstum und

Umweltschutz keine sich widersprechenden Ziele sein müssen. Voraussetzung ist eine Anpassung und Umstrukturierung der wirtschaftlichen Tätigkeit, um eine noch größere Zerstörung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen zu verhindern und dadurch eine verträgliche Entwicklung zu gewährleisten. In gleicher Weise können besonders belastete Gebiete Schritte zu einer Umkehr dieses zerstörenden Prozesses einleiten.

Innerhalb der Gemeinschaft sind die für die Verschmutzung verantwortlichen Regionen nicht immer auch diejenigen, die unter den Folgen zu leiden haben. Zwei der zahlreichen Beispiele: die Einleitung von Abwässern in den Rhein schränkt dessen Wert als natürliche Ressource in der Schweiz, Deutschland, Frankreich und den Niederlanden zunehmend ein; Schwefelemissionen aus Industrieanlagen treiben in benachbarte Gebiete.

Umweltrecht

Obwohl das Gemeinschaftsrecht einen gewissen Grad der Harmonisierung erreicht hat, bestehen doch weiterhin beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Das erklärt sich vor allem daraus, daß die Umweltvorschriften der Gemeinschaft in unterschiedlichem Maße in die nationale Gesetzgebung eingebracht und in der Praxis angewandt werden.

Die Anzahl der nicht mit dem Gemeinschaftsrecht konformen nationalen Gesetze ist nach wie vor hoch. Die Inkraftsetzung der Gesetze scheint, gemessen an der Zahl der Beschwerden über Abweichungen von den EG-Umweltrichtlinien, unzureichend zu sein. Diese betrug 17 im Zeitraum 1982 bis 1984, 352 in der Zeit von 1985 bis 1987 und 1.141 von 1988 bis 1990 (Anhang zum 8. Jahresbericht über Rechtsverletzungen an das Europäische Parlament).

Die Gesetzgebung ist jedoch nur eines der Instrumente, mit denen Umweltbelastungen begegnet werden kann. Weitere Instrumente sind Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit und Schulung, die Zusammenstellung zuverlässiger Informationen und Daten, wirtschaftliche und steuerliche Anreize (z.B. niedrigere Steuern für bleifreies Benzin) und Abschreckungsmaßnahmen, Mechanismen zur finanziellen Unterstützung, Flächennutzungsplanung sowie Einführung des Umweltaspekts auch in anderen Politikbereichen.

Die wenigen Gebiete, die noch ihren ursprünglichen Charakter und ihre landschaftliche Schönheit bewahrt haben und die — vom Menschen unbeeinträchtigt — vielen Tier- und Pflanzenarten Lebensraum bieten, stellen Naturgüter der gesamten Gemeinschaft dar, für deren Schutz die Regionen, in denen sie sich befinden, und der Rest der Gemeinschaft gleichermaßen aufkommen sollten. Diese Regionen befinden sich oft in wirtschaftlich benachteiligten Gebieten und geographischer Randlage. Es liegt daher im Interesse der ganzen Gemeinschaft, sicherzustellen, daß der natürliche Reichtum dieser Regionen so umweltschonend wie möglich genutzt wird, z.B. durch den Fremdenverkehr.

Die Umwelt in der Gemeinschaft wird auch durch von außen einwirkende Ereignisse in Drittländern beeinflusst, ebenso wie die Gemeinschaft selbst zu Umweltproblemen über ihre Grenzen hinweg beiträgt. Der Treibhauseffekt und die Klimaveränderung z.B. sind Probleme, die nicht durch einzelstaatliche Maßnahmen gelöst werden können. Die Chancen, tatsächliche Veränderungen herbeiführen zu können, steigen, wenn die Gemeinschaft nach Einführung wirksamer Umweltschutzmaßnahmen innerhalb der Binnengrenzen aus einer Position der Stärke als Einheit handelt.

Eine in den nächsten Jahrzehnten enger zusammenwachsende

Gemeinschaft muß ihre wirtschaftlichen Ziele zunehmend auf ein vertretbares Wachstum ausrichten. Der mögliche Beitritt Österreichs, Schwedens und/oder anderer skandinavischer Staaten könnte diesen Ansatz verstärken. Falls die in der Vergangenheit verursachten Umweltschäden nicht behoben und keine vorbeugenden Maßnahmen für die Zukunft ergriffen werden, werden die traditionellen Industrieregionen von Gebieten überholt, die moderne, umweltschonende Tätigkeiten fördern. In ähnlicher Weise beeinträchtigt eine umweltfeindliche Entwicklung in den rückständigen Regionen auch deren wirtschaftliche Aussichten zu einem Zeitpunkt, in dem viele Unternehmen gezielt unter Umweltaspekten attraktive Standorte ausfindig machen. Gelingt es der Gemeinschaft nicht, ein besseres regionales Gleichgewicht herzustellen, bedeutet dies für die stärkeren Regionen eine weitere Verdichtung mit allen damit verbundenen umweltrelevanten Kosten.

Ein fundiertes Management der Umwelt und der natürlichen Ressourcen ist die Voraussetzung für ein langfristiges Wirtschaftswachstum — eine Einstellung, die sich auch in Zukunft in der Regionalpolitik der Gemeinschaft widerspiegeln muß. Investitionen, die heute zur Vorbeugung größerer Umweltschäden geleistet werden, helfen.

Die wichtigsten Schadstoffemissionen und ihre Auswirkungen

Die Palette der Schadstoffe, die aus den verschiedensten Quellen in die Luft gelangen, kann in drei große Kategorien von Emissionen eingeteilt werden.

Für den Treibhauseffekt verantwortliche Gase. Die wichtigsten sind: Kohlendioxid (CO_2), Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) und Methan.

Als Treibhauseffekt bezeichnet man die allmähliche Erwärmung der Erdatmosphäre durch einen von den genannten Gasen verursachten zweifachen Prozeß. Einige Gase, z.B. CO_2 , konzentrieren sich in der Atmosphäre und reduzieren so den Fluß der von der Erde ausgehenden langwelligigen Strahlen; andere, z.B. FCKW, zerstören die Ozonschicht in der Stratosphäre, die die Erde vor übermäßiger Ultravioletteinstrahlung schützt. Zu den Folgen der weltweit ansteigenden Temperaturen zählen u.a. die Erhöhung des Meeresspiegels, klimatische Veränderungen und ein vermehrtes Auftreten von Hautkrebs.

Emissionen, die hauptsächlich auf den Verkehrssektor zurückzuführen sind. Die wichtigsten neben CO_2 sind: Stickoxide (NO_x), Kohlenmonoxid (CO) und Kohlenwasserstoffe (HC).

Hohe Konzentrationen dieser Gase und durch chemische Reaktionen in der Atmosphäre oder im Boden daraus entstehende Schadstoffe sind schädlich für die menschliche Gesundheit, verursachen Korrosion an verschiedenen Materialien und Schäden an der Vegetation, beeinträchtigen die Produktivität in Land- und Forstwirtschaft und verursachen unangenehme Gerüche.

Von den übrigen Gasen ist Schwefeldioxid (SO_2) das wichtigste. Es verursacht Atmungs- sowie Herz- und Kreislauferkrankungen und — als für den sauren Regen hauptverantwortlicher Schadstoff — Korrosion an Metallen und Stein, Schäden an Wäldern und der übrigen Vegetation sowie die Zerstörung des Lebens in den Oberflächengewässern.

die sonst später auftretenden, ungleich höheren Kosten zur Beseitigung der Umweltschäden und zur Anpassung an den Raubbau der natürlichen Ressourcen zu vermeiden.

Ein erster Schritt in diese Richtung wurde gemacht durch die Aufstockung der aus den Strukturfonds bereitgestellten Mittel zur Umweltverbesserung in den schwächeren Regionen der Gemeinschaft (3.350 Mio. ECU im Zeitraum 1989 bis 1993) und die systematische Berücksichtigung umweltrelevanter Gesichtspunkte bei der Bereitstellung finanzieller Mittel für bedeutende Infrastrukturprojekte.

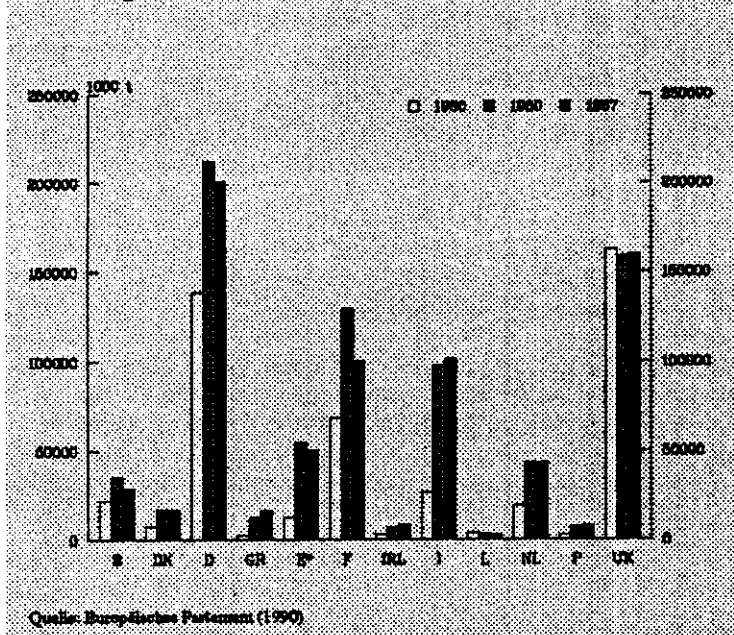
Formen der Luftverschmutzung

Weltweit werden durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe (Erdöl, Kohle und Gas) jährlich über 5,7 Mrd. Tonnen des für den Treibhauseffekt hauptverantwortlichen Gases Kohlendioxid (CO₂) in die Atmosphäre emittiert. Davon stammen über 750 Mio. Tonnen oder 13% aus der Gemeinschaft¹. Verglichen mit der restlichen Welt erzeugt Europa proportional mehr

Emissionen aus Erdöl und Benzin.

Infolge der Energiesparmaßnahmen und Strukturveränderungen in der Energieversorgung und in verschiedenen Wirtschaftszweigen, die ihrerseits durch den starken Anstieg der Mineralölpreise ausgelöst wurden, sind die Emissionen unter die 1980 erreichte Grenze von 800 Mio. Tonnen gesunken, nachdem sie sich innerhalb der vorangegangenen zwanzig Jahre verdoppelt hatten. Dieser Rückgang hat sich jedoch seit 1986 wieder umgekehrt. Die wirtschaftlich stärksten Mitgliedstaaten mit der höchsten industriellen und sozialen Entwicklung sind sowohl absolut als auch pro Kopf der Bevölkerung die Hauptemissionsquellen (Schaubilder 13 und 14).

13 CO₂ Emissionen, 1960, 1980, 1987



Die Gemeinschaft hat sich verpflichtet, die CO₂-Emissionen im Jahre 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren und sie bis 2005 bzw. 2010 zu verringern. Die Verringerung der Emissionen kann ernsthaft jedoch nur weltweit angegangen werden, zum Beispiel durch Einführung strenger Maßnahmen zur effizienteren Nutzung fossiler Brennstoffe, Erschließung sicherer, umweltfreundlicher, alternativer Energiequellen, Abschaffung der FCKW, Verlangsamung der Zerstörung der Regenwälder usw. Selbst bei energischen Maßnahmen und umfassender

internationaler Zusammenarbeit wird der Meeresspiegel bis zum Jahr 2030 — so die internationale Arbeitsgruppe zur Klimaveränderung — voraussichtlich um 8 bis 29 cm (Mittelwert 18 cm) steigen. Tiefliegende Küstengebiete, Dünen und Feuchtgebiete werden unter großen ökologischen und ökonomischen Folgen zu leiden haben, und Städte wie Venedig werden noch anfälliger gegen Überschwemmungen sein als zuvor.

Selbst wenn bis zum Jahr 2000 eine Stagnation der CO₂-Emissionen erreicht werden sollte, wird die atmosphärische Konzentration noch auf Jahre hinaus steigen. Auch die Konzentration anderer Treibhausgase steigt. Für eine längerfristige Reduzierung der Emission der die Ozonschicht schädigenden Gase und anderer wesentlicher Luftschadstoffe sind viele, kostenaufwendige Umstellungen im Bereich der Energieerzeugung und -nutzung erforderlich. Die damit verbundenen Kosten sollten in erster Linie von den Mitgliedstaaten getragen werden, die die größte Umweltverschmutzung verursachen. Wenn nicht gehandelt wird, kommen unermeßliche Kosten auf die Gemeinschaft zu.

Wärme- und Industriekraftwerke sowie industrielle und private Heizungen erzeugen 88 % der Schwefeldioxidemissionen (SO₂) in der

Gemeinschaft². Zwischen 1970 und 1986 sind diese Emissionen um rund 50 % zurückgegangen, was hauptsächlich auf Emissionskontrollen, den Bau von Kernkraftwerken, Energie-sparmaßnahmen, die Verwendung von Kraftstoffen mit niedrigerem Schwefelgehalt sowie Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur der Mitgliedstaaten, insbesondere die schrumpfende Eisen- und Stahlproduktion, zurückzuführen ist. Seit dem Ende der Rezession der frühen achtziger Jahren hat eine verstärkte Wirtschaftstätigkeit diesem Rückgang ein Ende gesetzt.

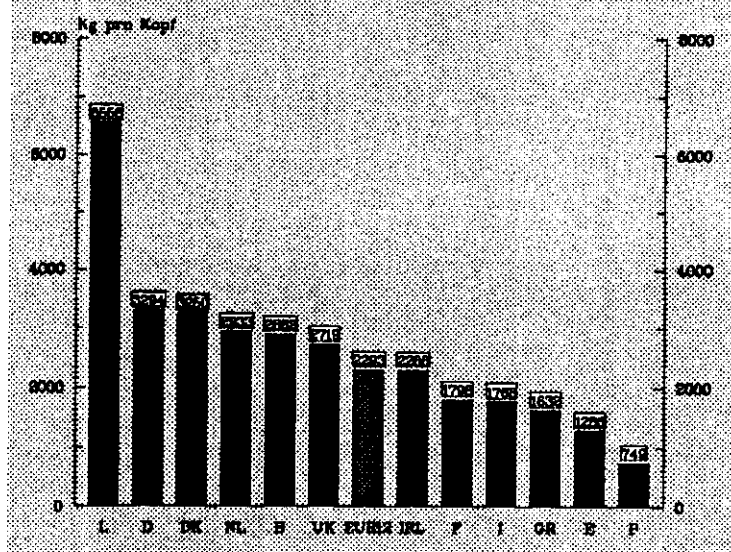
Die EG-Richtlinie über Grenzwerte für SO₂-Emissionen fordert bis zum Jahr 2005

eine weitere Reduzierung des Niveaus von 1980 um 57%, von 14,4 Mio. Tonnen auf 6,2 Mio. Tonnen. Dies ist zu realisieren, wenn das Potential neuer, sauberer Kohletechnologien, die bis Mitte der neunziger Jahre marktfähig sein sollen, auch genutzt wird.

Eine Konzentration der Emissionen tritt in bestimmten Ballungszentren im Norden der Gemeinschaft auf (Karten 18 und 19). Es muß noch deutlich mehr getan werden.

Die Aufgabe der Emissionsbegrenzung wurde in den Staaten Mittel- und Osteuropas, deren noch sehr hohe SO₂-Emissionen in Teilen der Gemeinschaft eine der größten Luftver-

14 CO₂ Emissionen pro Kopf, 1987



Quelle: Europäisches Parlament (1990)

schmutzungsquellen darstellen, eben erst in Angriff genommen. 1985/86 wurden die jährlichen Emissionen in der damaligen DDR auf 5 Mio. Tonnen geschätzt, in Polen auf über 4 Mio. Tonnen und in der Tschechoslowakei auf über 3 Mio. Tonnen³. Pro Kopf der Bevölkerung liegen diese Emissionen rund zehn Mal höher als in der Gemeinschaft. Seit Beginn der politischen Reformen sanken die Emissionen infolge von Betriebsstillegungen. Die Umstrukturierung der Wirtschaft und die verringerte Abhängigkeit von Braun- und Steinkohle sollten diesen Rückgang untermauern.

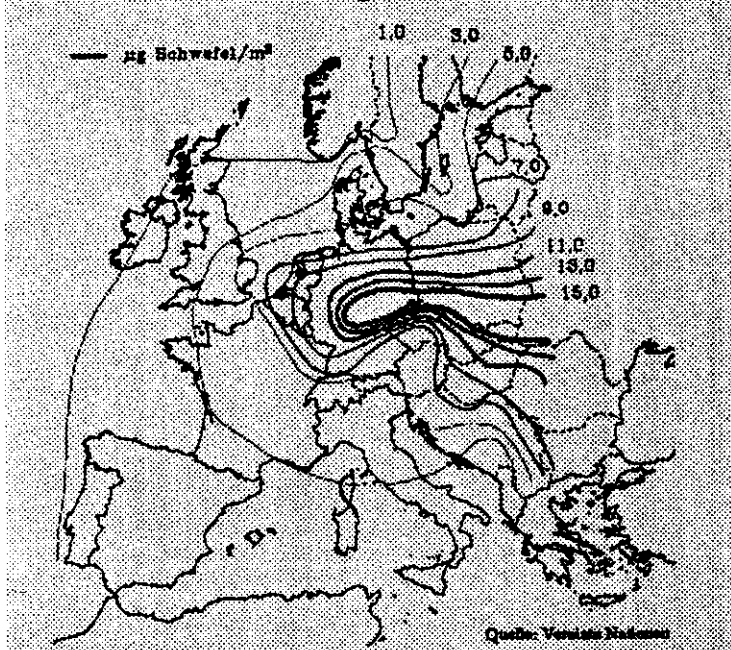
Eine Reihe anderer Emissionen hat den Verkehr als Hauptverursacher, z.B. bei Stickoxyden (NO_x) mit 58 %, bei Kohlenwasserstoffen (HC) mit 50 % und bei Kohlenmonoxid (CO) mit 75% (Karte 20)⁴. Während sich die Emissionswerte in den wirtschaftlich höherentwickelten Mitgliedstaaten zunehmend stabilisieren, nehmen sie in den weniger entwickelten Ländern weiter zu. Gemeinschaftsrichtlinien zur Festlegung strengerer Normen für Schadstoffemissionen von Kraftfahrzeugen haben positive Ergebnisse gebracht, doch sind die bisher erreichten Fortschritte durch die wach-

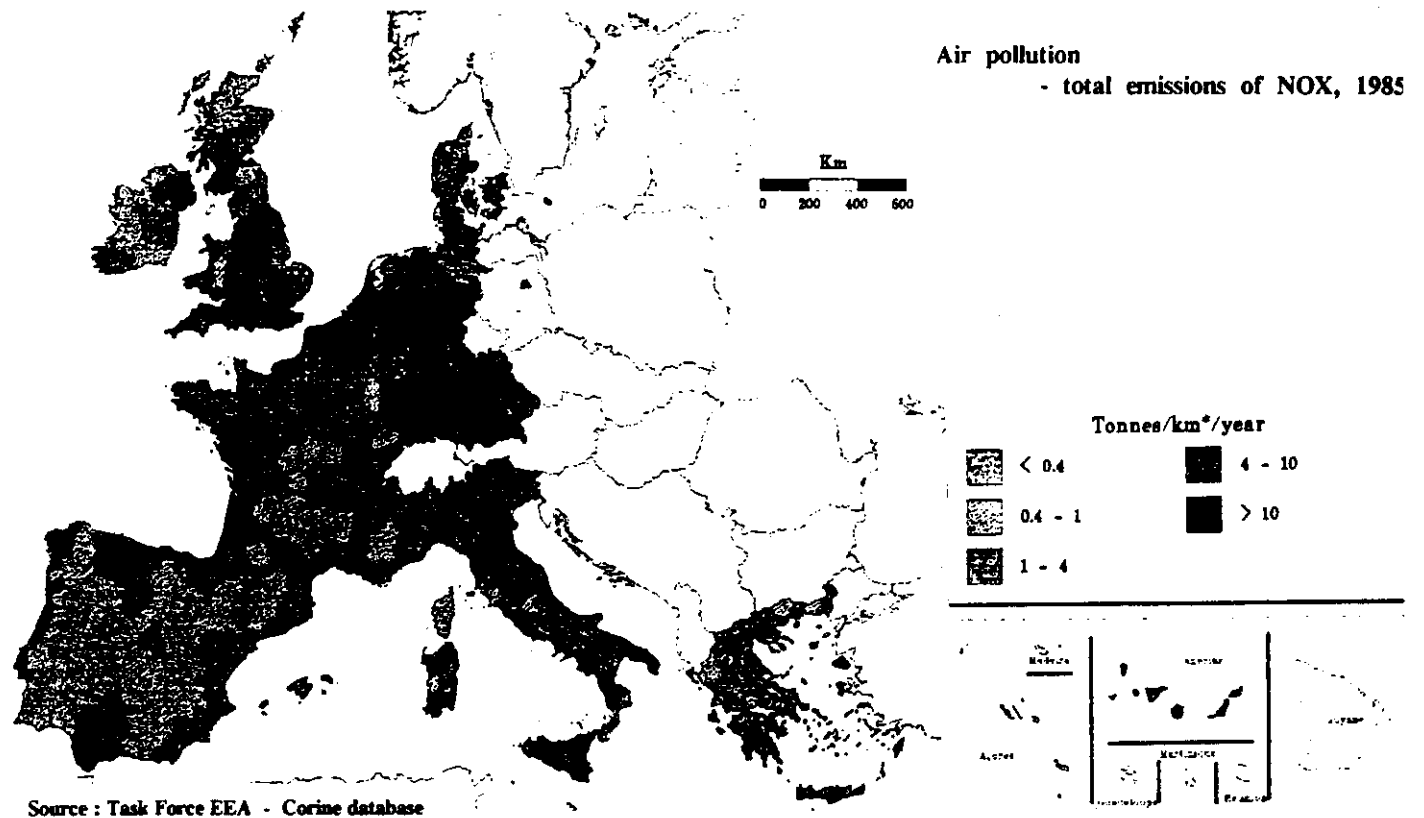
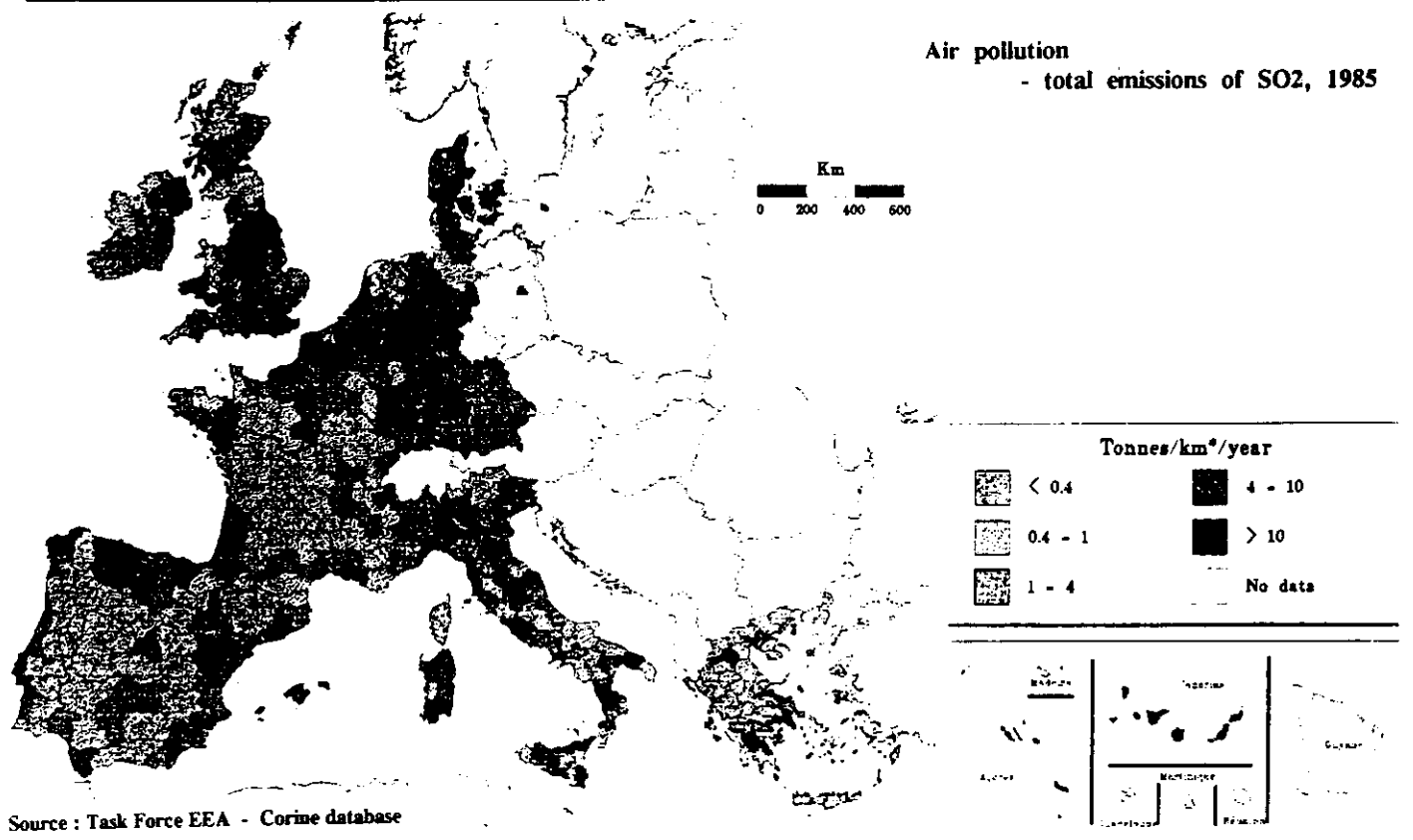
sende Zahl von Kraftfahrzeugen und Fahrten gefährdet. In den vergangenen vier Jahren hat der Kraftstoffverbrauch in der Gemeinschaft um jährlich 1,5% zugenommen. In den Niederlanden, die die höchste Konzentration von Kraftfahrzeugen pro Quadratkilometer aufweisen, soll die Benutzung privater Kraftfahrzeuge in den nächsten zwanzig Jahren um 70% ansteigen⁵. Ein noch schnelleres Wachstum ist in den sich im wirtschaftlichen Aufbau befindlichen Staaten zu erwarten. In der Folge werden die Kohlenwasserstoffemissionen vor dem Ende des Jahrhunderts um schätzungsweise 10 % steigen.

Zur Einschränkung der Verkehrsemissionen gibt es im wesentlichen zwei Möglichkeiten:

- Förderung der Entwicklung und Nutzung von Kfz mit höherem Wirkungsgrad durch steuerliche und/oder gesetzliche Regelungen, Erschließung alternativer Energiequellen und Einführung effizienterer Verkehrssysteme;
- Förderung der eingeschränkten Benutzung von Kfz — kurzfristig durch steuerliche und andere Regelungen, langfristig durch eine Veränderung der alltäglichen Verhaltensweisen und im Ablauf der sozialen und beruflichen Tätigkeiten.

Karte 18 Luftverschmutzung — SO_2 Konzentration, 1985





In letzterem Fall kann die Benutzung privater Kraftfahrzeuge eingeschränkt werden, indem durch Flächennutzungsplanung sichergestellt wird, daß neue Arbeitsplätze gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen sind.

Wasser- ressourcen

Wassernutzung und Wasserverbrauch

Von 1970 bis 1985 ist der Wasserverbrauch in der Gemeinschaft im Jahresschnitt von 600 auf 800 Kubikmeter pro Person gestiegen. Je nach Umfang der Industrie, dem Grad der Bewässerung in der Landwirtschaft, Bevölkerungsstruktur und Klima ist der Wasserverbrauch sehr unterschiedlich. Während in Dänemark, Griechenland, Italien, Portugal und Spanien die Landwirtschaft der größte Wasserverbraucher ist, beansprucht in Belgien, Frankreich, Deutschland, Irland, Luxemburg und dem Vereinigten Königreich die Industrie den größten Anteil (Schaubild 15).

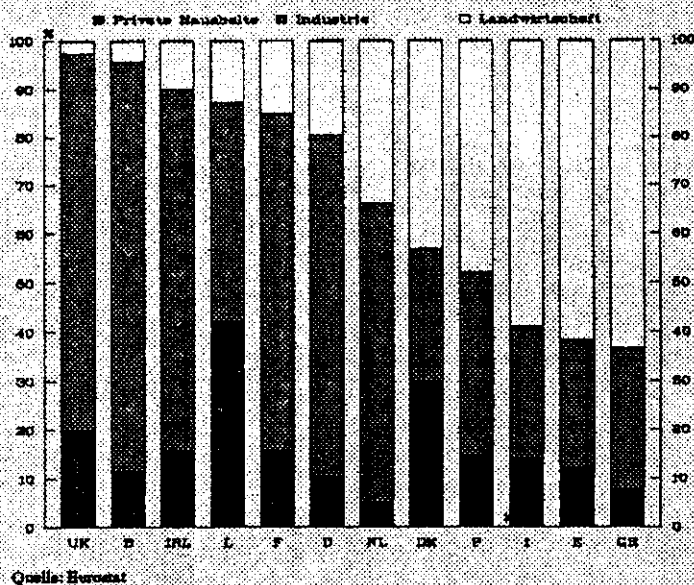
Die Verbrauchsrate pro Kopf der Bevölkerung in den trockene-

ren Gebieten Spaniens liegt mehr als acht Mal so hoch wie in Luxemburg. Der Pro-Kopf-Verbrauch der Bevölkerung ist in den meisten Mitgliedstaaten seit 1980 verhältnismäßig konstant, in Griechenland, Spanien und Portugal jedoch merklich gestiegen, was größtenteils auf einen höheren Verbrauch der Landwirtschaft zurückzuführen ist. In Regionen mit Wasserknappheit sind Maßnahmen zur Einschränkung des Bedarfs oft rentabler als Investitionen zur Verbesserung der Wasserversorgung (Schaubild 16).

Ein geringer Bevölkerungszuwachs, eine nur begrenzte Erweiterung der bewässerten landwirtschaftlichen Flächen und eine bessere Wassernut-

zung in allen Sektoren werden die Steigerung des Wasserverbrauchs in den kommenden zehn Jahren stark bremsen. Die Industrie in den am stärksten industrialisierten Ländern hat nicht zuletzt durch die Messung des Wasserverbrauchs Fortschritte bei der Verbrauchseinschränkung erzielt. Dies gilt auch für die privaten Haushalte, obgleich die Art und Weise der Messung des privaten Wasserverbrauchs zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und innerhalb derselben stark voneinander abweicht. In den wirtschaftlich weniger entwickelten Ländern ist eher damit zu rechnen, daß mit zunehmender industrieller Tätigkeit und dem Anstieg des Lebensstan-

15 Verwendung der Wasserentnahme, 1985



dards auch der Wasserverbrauch steigt.

Auf lokaler und regionaler Ebene können Dürre, Veränderungen des Wasserverbrauchs der Industrie und Leitungsprobleme Wasserknappheit und damit Notsituationen verursachen. Aufgrund ihrer Größe und geographischen Lage leiden viele Inseln besonders unter Wasserversorgungsproblemen.

Obwohl der Wasserverbrauch im allgemeinen weit unter dem Jahresdurchschnitt der zur Verfügung stehenden erneuerbaren Süßwasserressourcen bleibt, gibt es deutliche regionale Gleichgewichtsverschiebungen zwischen Angebot und Nachfrage. Sehr viel Wasser wird

den Ressourcen nicht nur in den trockeneren Gebieten der Gemeinschaft, sondern auch in Regionen mit äußerst starker Nachfrage wie beispielsweise Südostengland, entnommen. Innerhalb Europas gehen nur rund 35 % des verbrauchten Wassers tatsächlich verloren. Das restliche Wasser wird als Abwasser von oft schlechter Qualität in Flüsse, Seen oder Küstengewässer eingeleitet, bevor es wieder in den Versorgungskreislauf eingeführt wird.

Grundwasser

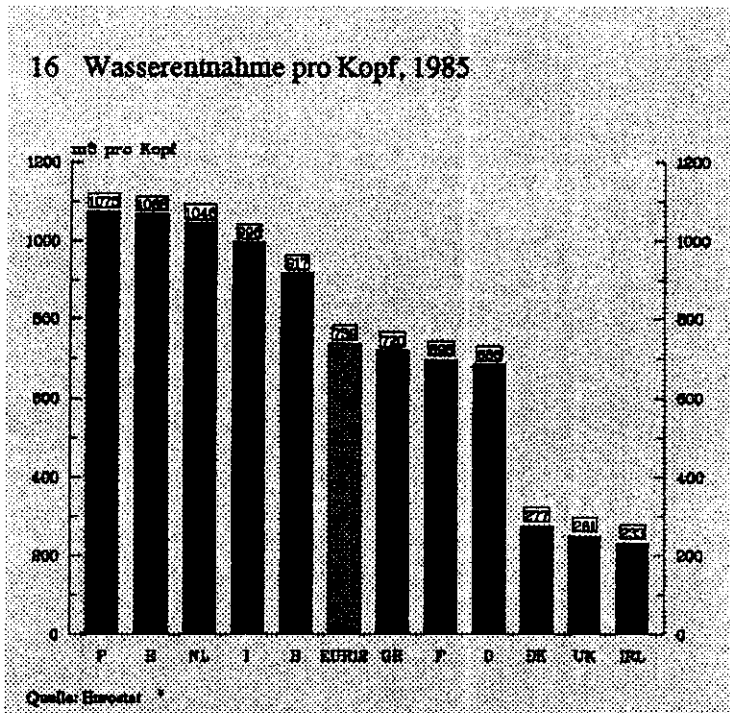
Grundwasser trägt in der Gemeinschaft mit 75%, in Italien

mit 88% und in Dänemark gar mit 98% zur Trinkwasserversorgung bei⁶.

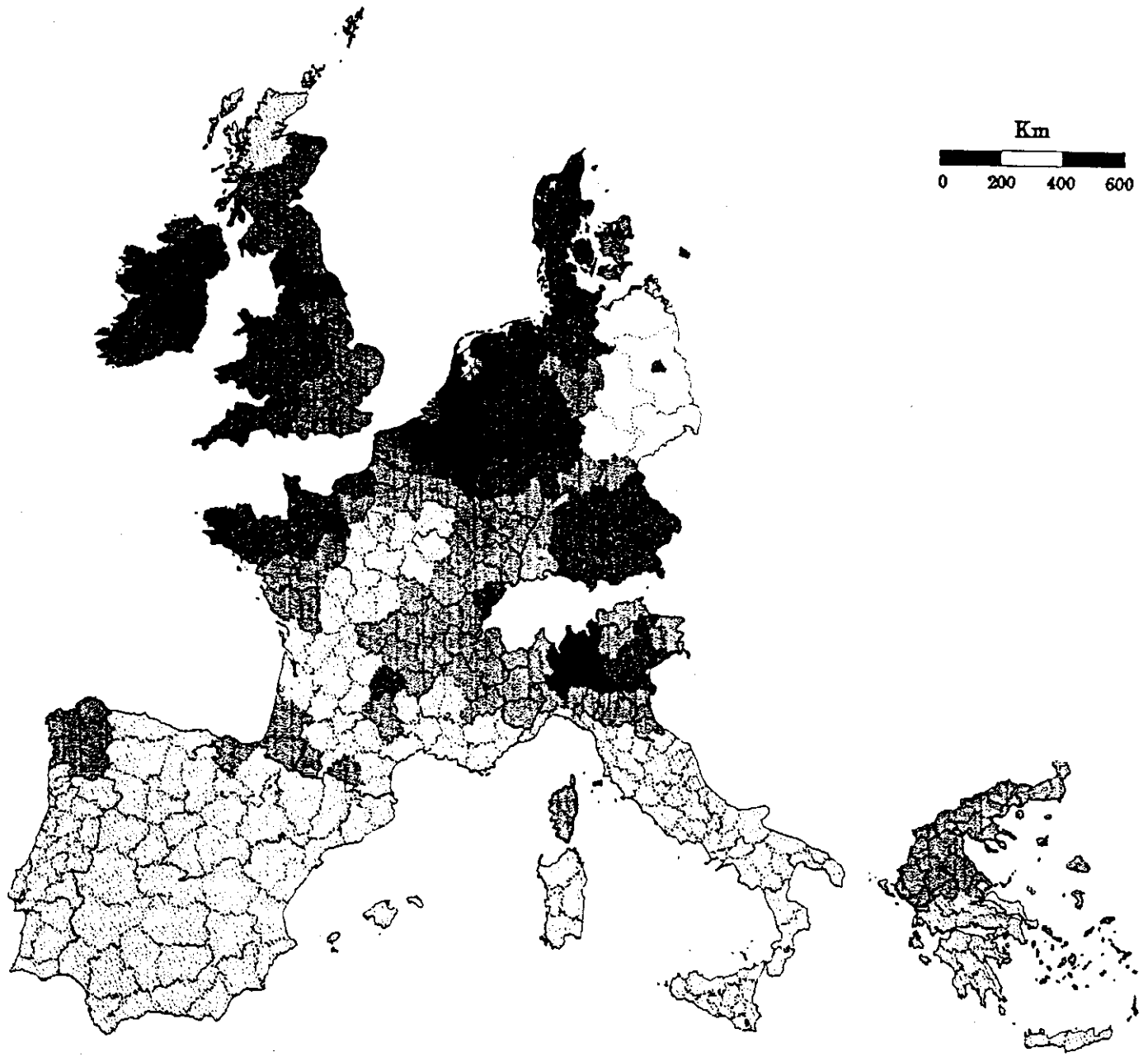
Die zu starke Grundwasserentnahme ist in der Gemeinschaft kein generelles Problem. Aufgrund des wachsenden Bedarfs in trockeneren Gebieten Portugals, Spaniens und insbesondere Griechenlands gibt es jedoch örtlich und regional Schwierigkeiten, die die Erhaltung der vorhandenen Wirtschaftsstrukturen gefährden. Probleme treten aber auch in Staaten im Norden, z.B. in den Niederlanden, auf, wo die derartige Nachfrage nach Grundwasser das natürliche Angebot übersteigt.

Ein weiteres ernsthaftes Problem, vor allem in höherentwickelten Staaten, stellt die Verunreinigung dar. Es gibt zunehmend Anhaltspunkte für eine gefährliche und weitreichende Vergiftung dieser Trinkwasserquelle.

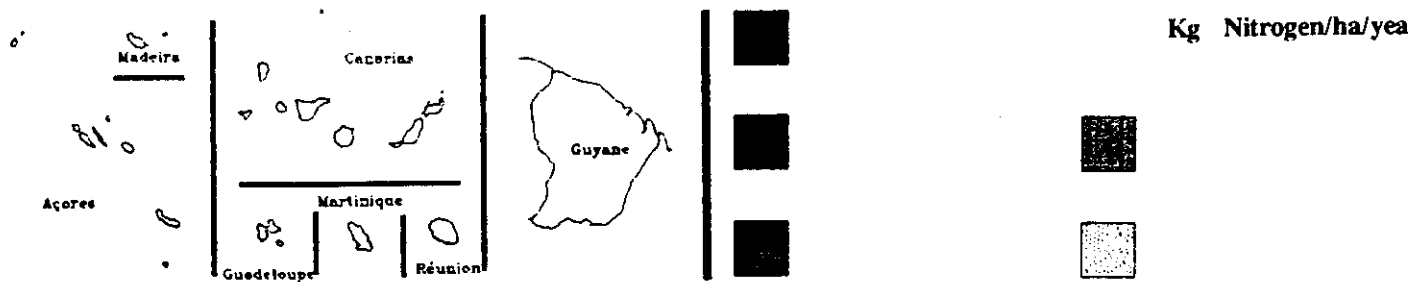
Neben der Vergiftung durch eine lange Reihe von durch Industrieanlagen und Abfalldeponien verursachten Schadstoffen sind hohe Nitratkonzentrationen die Hauptursache für die Grundwasserbelastung. Sie sind zum großen Teil auf die Verwendung von Mineraldünger und die Güllebeseitigung in Gebieten mit Intensivtierhaltung zurückzuführen und bergen ein erhöhtes Gesundheitsrisiko (Karte 21).



Nitrogen Produced by Animal Wastes



Source : Task Force EEA - Corine database



Hohe Konzentrationen sind in vielen Gebieten der Gemeinschaft zu finden. In Dänemark hat sich der durchschnittliche Nitratgehalt im Grundwasser in den vergangenen dreißig Jahren verdreifacht und steigt jährlich um rund 3,3 mg/l an, so daß bereits 8% des in den dänischen Wasserwerken erzeugten Wassers Nitratkonzentrationen über dem zulässigen EG-Grenzwert von 50 mg/l aufweisen. Schätzungsweise 800.000 Menschen in Frankreich, 850.000 im Vereinigten Königreich und 2,5 Mio. in der ehemaligen Bundesrepublik trinken Wasser mit Nitratkonzentrationen über dem zulässigen EG-Grenzwert.

Die Grundwasservorräte erneuern sich nur langsam, indem Wasser allmählich in die wasserführenden Schichten sickert. Da ein Großteil der im vergangenen Jahrzehnt ausgewaschenen Schadstoffe die wasserführenden Schichten noch nicht erreicht hat, wird der Nitratgehalt des Grundwassers in flachen Brunnen in den Niederlanden, in Belgien, Dänemark und Deutschland bei Einhaltung der EG-Trinkwasserrichtlinie erst in 25 bis 50 Jahren einen annehmbaren Stand erreichen, obwohl der Einsatz von Düngemitteln in einigen Mitgliedstaaten in der letzten Zeit verringert wurde. Für Grundwasser aus tieferen Brunnen wird der erforderliche Zeitraum dementsprechend größer sein,

und die Grundwassermengen, die die EG-Grenzwerte nicht erfüllen, werden ständig zunehmen⁷.

Nicht nur wichtige Trinkwasserquellen sind langfristig verunreinigt, sondern auch der Boden mit Folgen sowohl für die landwirtschaftliche Erzeugung als auch für Naturräume. Eine genauere Kennzeichnung der gefährdeten Grundwassergebiete in Verbindung mit strengeren Grenzwerten könnte dazu beitragen, eine weitere Verschlechterung der Lage zu verhindern. Bei grenzüberschreitenden Gebieten oder Gebieten, in die Wasser aus anderen Ländern einfließt, könnte ein Tätigwerden der Gemeinschaft besondere Bedeutung erlangen.

Flüsse und Seen

Auch Oberflächenwasser in Flüssen und Seen ist in den meisten Mitgliedstaaten eine wichtige Trinkwasserquelle. Gleichzeitig erfüllt es andere wichtige sozioökonomischen Funktionen, wie Transport, Erholung/Freizeit und Energieerzeugung. Sein Mißbrauch durch die Einleitung von Millionen Tonnen von Abwässern hat allerdings in vielen Gebieten der Gemeinschaft zu einem so hohen Verschmutzungsgrad geführt, daß nicht nur das

Trinkwasser, sondern auch die Landwirtschaft und der Fremdenverkehr gefährdet sind.

Obwohl ein allgemeiner Trend zu einer Qualitätsverbesserung des Oberflächenwassers zu beobachten ist, sind die Formen der Oberflächengewässerverschmutzung doch sehr vielfältig, wobei die höchsten Werte in Gebieten mit großer Bevölkerungsdichte, Industrieanlagen und intensiver Landwirtschaft auftreten. Im Beitrittsgebiet der Bundesrepublik Deutschland ging die Verunreinigung bis zuletzt ungehindert weiter. Messungen im Jahr 1989 ergaben, daß nur noch 3% der Flüsse und 1% der Seen ökologisch intakt waren.⁸

In bezug auf die Hauptschadstoffe in den Oberflächengewässern der Gemeinschaft ergibt sich folgendes Bild:

- Ungeklärte oder nur unzureichend geklärte Abwässer sind in vielen Gebieten ein Problem: 50% der Bevölkerung in der Gemeinschaft leben in Regionen, in denen Abwässer nicht gereinigt werden, wobei die Probleme in den weniger entwickelten Regionen größer sind (während 94% der Portugiesen in Gebieten ohne Kläranlagen leben, sind es in Dänemark nur 2% der Bevölkerung). Die benachteiligten Gebiete müssen in ihren Bemühun-

gen unterstützt werden, die vor kurzem verabschiedete EG-Richtlinie umzusetzen, wonach alle Städte mit mehr als 15.000 Einwohnern bis zum Jahr 2000 und alle übrigen Gemeinden bis 2005 Abwasserkläranlagen erhalten müssen.

- Die ständige Zunahme an Nitraten und Phosphaten in den Gewässern der Gemeinschaft führt zu Algenblüten, die die Wasseraufbereitung noch kostenaufwendiger machen oder gar nach sich ziehen, daß das Wasser sowohl für industrielle Verfahren als auch zur Trinkwasserversorgung ungeeignet wird. Diese Tatsache unterstreicht die Notwendigkeit, einer fortschreitenden Eutrophierung der Oberflächengewässer der Gemeinschaft entgegenzuwirken.
- Infolge von EG-Maßnahmen, die die Einleitung konventioneller Wasserschadstoffe aus Industrieanlagen regeln, nimmt die Verunreinigung durch Schwermetalle in vielen großen Flüssen ab. Im Rhein z.B. wurde die Bleibelastung im Zeitraum 1975-85 um die Hälfte verringert; bei einer Reihe weiterer Flüsse, z.B. der Seine, wurde jedoch im gleichen Zeitraum eine Schadstoffzunahme festgestellt.

- Nichtkonventionelle Schadstoffe, die auf hunderte, jährlich neu entstehende chemische Verbindungen zurückzuführen sind, stellen ein großes Problem für die Zukunft dar, weil die Entwicklung der Techniken zu deren genauen Feststellung und Messung nicht mit der Entwicklung der Verbindungen selbst Schritt halten kann und gesetzliche Kontrollen noch weiter hinterherhinken.

Internationale Zusammenarbeit ist ein wirksames Mittel, wichtige grenzübergreifende Aspekte der Oberflächengewässerverschmutzung anzugehen, da sie das gesamte Wassereinzugsgebiet eines Flusses einbezieht und nicht nur die am meisten verschmutzten Stellen. Während internationale Übereinkommen eine Verringerung bestimmter Schadstoffe im Rhein bewirkt haben, gibt es für andere grenzüberschreitende Flußsysteme wie Sambre/Meuse und Schelde, die notorisch verschmutzt sind und deren Verschmutzung ständig zunimmt, noch keine internationalen Vereinbarungen. Die im September 1990 zwischen Deutschland, der Tschechoslowakei und der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnete Vereinbarung zum Schutz der Elbe und erste Abkommen mit Polen über die Oder ebnen den Weg für weitere Abkommen dieser Art.

Küstengewässer und Meere

Oft sind die Auswirkungen der Meeresverschmutzung erst weit von der eigentlichen Quelle entfernt spürbar. Schätzungsweise knapp die Hälfte aller Meereschadstoffe werden landseitig entweder unmittelbar über Einlässe oder über Flüsse ins Meer eingeleitet, rund ein Drittel der Meeresschadstoffe ist auf Einträge aus der Luft zurückzuführen, und nur knapp ein Viertel ist meeresseitigen Ursprungs.

Infolgedessen hängt die künftige Kontrolle über die Verschmutzung der Meeresumwelt in erster Linie von Maßnahmen zur Eingrenzung der landseitigen, meist in Küstenregionen befindlichen, Schadstoffquellen ab. Die wichtigsten Problemquellen sind:

- durch den verstärkten Einsatz von Düngemitteln verursachte Nährstoffe (Phosphate und Nitrate), die stark erhöhtes Algenwachstum, Sauerstoffschwund, Massensterben der Meereslebewesen und einen Rückgang des Fremdenverkehrs zur Folge haben. Es wird geschätzt, daß die Flüsse der Nordsee heute viermal soviel Stickstoff und siebenmal soviel Phosphor zuführen, als auf natürliche Weise entstehen würde, und daß sich die

Nährstoffkonzentrationen im Küstenstreifen zwischen den Niederlanden und dem nördlichen Teil Dänemarks in den letzten Jahren verdoppelt haben, wobei das Algenproblem an der Ostseeküste noch gravierender ist. In der nördlichen Adria erreichten die Algenmassen Ende der achtziger Jahre eine Schichtdicke von 12 Metern und bewirkten Einkommensverluste von 1,5 Mrd. ECU im Fremdenverkehr und in der Fischerei.

- fehlende Abwasserkläranlagen, vor allem im Mittelmeerraum, wo die bestehenden Anlagen für die zusätzlichen hundert Millionen Touristen während der Sommerzeit bei weitem nicht ausreichen;
- Schwermetalle und organische Verbindungen aus Industrieanlagen, beispielsweise entlang der belgischen und der niederländischen Küste, der Deutschen Bucht, der Bucht von Liverpool sowie in den östlichen Mündungsgebieten des Vereinigten Königreichs und der Gironde in Frankreich.

Um direkte meeresseitige Schadstoffquellen (Verklappung, Verbrennung und Einträge von Abfällen, Ölunfälle, usw.) einzudämmen, wurden in den siebziger Jahren verschiedene internationale Übereinkommen

getroffen. Ihre Anzahl ist seither zurückgegangen — seit Mitte der achtziger Jahre in verstärktem Maße. In der Nordsee sind die Abfallmengen, die auf See verbrannt wurden, von 113.000 Tonnen im Jahr 1986 auf 96.000 Tonnen im Jahr 1988 zurückgegangen. Die Nordseeanrainer haben vereinbart, die Abfallverbrennung bis Ende 1991 ganz einzustellen. Vereinbarungsgemäß soll bis Ende 1992 auch die Verklappung von Industrieabfällen weitgehend eingestellt werden (Trotz eines schnellen Rückgangs Mitte der achtziger Jahre beliefen sich die Ablagerungen 1988 auf 1,7 Mio. Tonnen flüssiger und 2 Mio. Tonnen fester Abfälle). Obwohl die Anzahl der Ölbohrungen im britischen Teil der Nordsee in den achtziger Jahren stark gestiegen ist, sind die bei Unfällen oder Leckagen ausgelaufenen Ölmengen relativ stabil geblieben⁹. Im Mittelmeer machen Öleinträge durch Ölunfälle, Leckagen, Tankreinigung und Havarien bis zu 1 Mio. Tonnen pro Jahr aus, eine Menge, die wegen der Kontrollprobleme wohl nicht so schnell verringert werden kann.

Die Meeresverschmutzung durch Schadstoffeinträge aus der Luft, insbesondere durch Einträge von Schwermetallen und synthetischen organischen Verbindungen, ist, wenn auch sehr diffus, beträchtlich und wird im allgemeinen der Entwicklung im Bereich der Luftverschmutzung folgen.

Von den die Gemeinschaft umgebenden Meeren steht das Mittelmeer vor den schwerwiegendsten und hartnäckigsten Problemen. Es grenzt im Norden an benachteiligte Gebiete und im Süden an Länder der Dritten Welt, die nicht in der Lage sind, den Umweltschutz zu finanzieren. Es gibt bis jetzt nur wenige internationale Vereinbarungen zur Kontrolle der Umweltverschmutzung im Mittelmeer. Ein großer Nachteil ist schließlich, daß es sich um ein fast völlig isoliertes Meer handelt, in dem die Austauschrate viel niedriger ist als in den anderen Meeren der Gemeinschaft. Dies deutet darauf hin, wie wichtig eine Erhöhung der Investitionen im Umweltbereich in dieser Region ist, z.B. über Gemeinschaftsprogramme wie ENVIREG und MEDSPA. Ebenso wichtig sind allerdings eine effiziente Gesetzgebung sowie die Anwendung von Maßnahmen im Bereich der Bildung und Planung, um das ganze Ausmaß der Probleme zu bewältigen.

Abfälle

Die Bevölkerung in der Gemeinschaft — Erzeuger und Verbraucher — verursachen rund 2 Mrd. Tonnen Abfälle pro Jahr. Rund 20 Mio. Tonnen davon sind gefährliche Stoffe (Schaubilder 17, 18 und 19).

Die Abfallmengen wachsen weiter an. In allen Mitgliedstaaten außer dem Beitrittsgebiet der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden erhöhten sich in der ersten Hälfte der achtziger Jahre die Abfallmengen. Die wirtschaftsstärkeren Länder sind die größten Abfallerzeuger: Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich und Italien mit einem Anteil von 85% an der Gesamtabfallmenge in der Gemeinschaft und von 78% am Gesamtvolumen gefährlicher Stoffe in den späten achtziger Jahre, gegenüber Irland, Dänemark, Portugal, Griechenland und Spanien mit nur etwa 5% der Gesamtabfallmenge und 4% des gefährlichen Mülls.

Im Durchschnitt werden schätzungsweise 60% des Hausmülls durch Deponierung entsorgt, 33% durch Verbrennung und 7% durch Kompostierung¹⁰. Die Abfallentsorgung wird zunehmend zu einem grenzübergreifenden Problem. Bis vor kurzem konnten Mitgliedstaaten die Ablagerung oder Verbrennung der Gesamtabfallmengen auf dem eigenen Territorium umgehen, indem sie einen Teil ihres Abfalls in andere Länder exportierten, die diesen preisgünstiger annahmen und entsorgten. Der Transport von Abfällen zwischen Mitgliedstaaten war üblich, doch finanziell noch

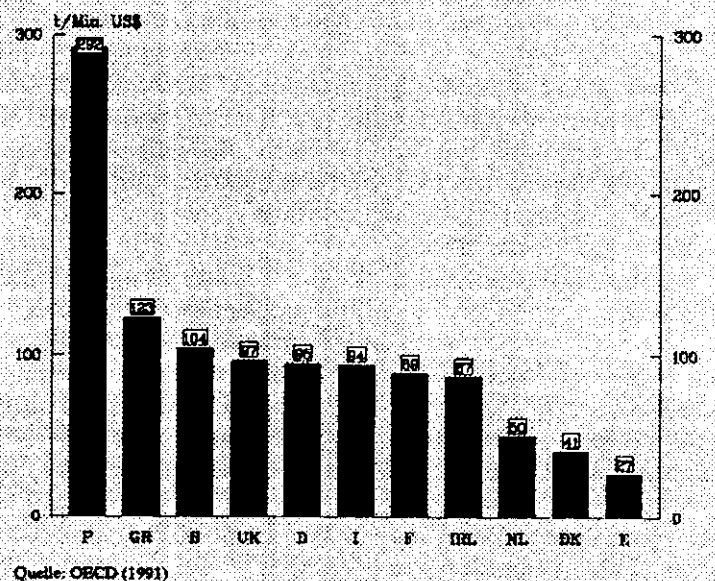
attraktiver war es, den Abfall nach Osteuropa oder in die Dritte Welt auszuführen bzw. ihn durch Verklappung oder Verbrennung auf hoher See zu beseitigen. Vor kurzem abgeschlossene internationale Vereinbarungen und insbesondere die 1989 unterzeichnete Konvention von Basel haben diesen kurzfristigen Lösungen jedoch ein Ende gesetzt. Kürzlich hat die alte Bundesrepublik 700.000 Tonnen Sonderabfälle „geerbt“, die sie in die ehemalige DDR ausgeführt hatte, sowie den aus anderen Ländern dorthin exportierten Abfall.

Die Abfallentsorgung durch Deponierung stößt in den

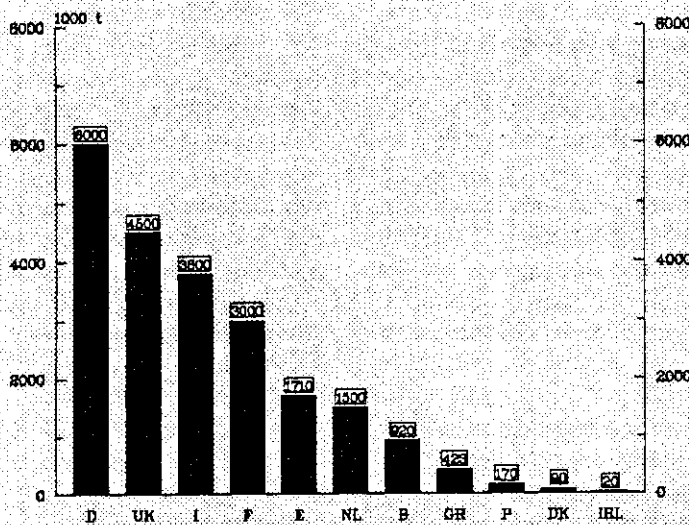
dichter besiedelten Gebieten der Gemeinschaft an ihre Grenzen. In anderen Regionen, wo noch genügend Flächen zur Verfügung stehen, bleibt dies eine mögliche Lösung, doch sind dieser durch die Gefahr der Wasser- und Bodenverunreinigung und die Proteste der lokalen Bevölkerung langfristig Grenzen gesetzt. Die Nutzung dieser Alternative wird davon abhängen, ob günstig gelegene und gut geplante Standorte zur Verfügung stehen und eine Vorbehandlung bestimmter Abfälle vor der Endlagerung vorgenommen wird.

In vielen Fällen ist Abfallverbrennung eine mögliche Lösung mit dem Vorteil der

17 Industriemüll pro Einheit des BIP, Ende der achtziger Jahre

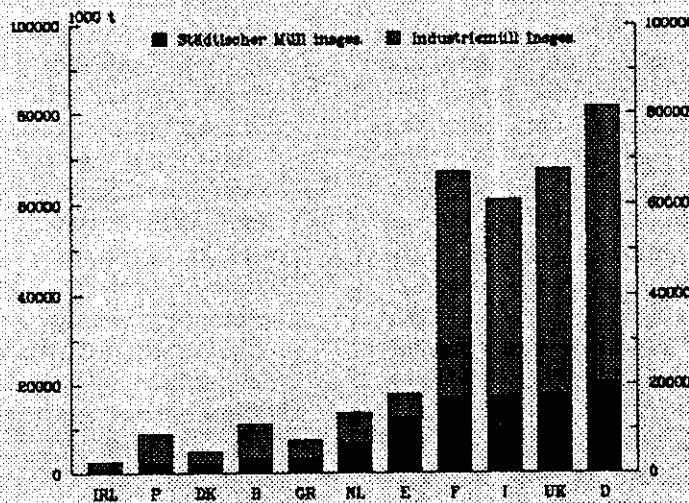


18 Gefährlicher Müll, Ende der achtziger Jahre



Quelle: OECD (1991)

19 Anfall von Städtischem Müll und Industriemüll, Ende der achtziger Jahre



Quelle: OECD (1991)

Energierückgewinnung. Sie erfordert jedoch Investitionen zur Verhinderung toxischer Emissionen und eine sorgfältige Planung und Führung der Anlage, wobei in jedem Fall eine umsichtige Flächennutzungsplanung notwendig ist.

Die beste langfristige Lösung muß die Abfallverringerung durch eingeschränkte Verwendung vor allem von Verpackungsmaterial und vor allem durch Recycling zwingend enthalten. Die Wiederverwertung senkt nicht nur die Nachfrage nach teurem Land zur Errichtung von Deponien oder Abfallverbrennungsanlagen, sondern birgt auch ein großes Potential an Schadstoffminderung. Jede Tonne Papier, die aus Altpapier statt aus Holz hergestellt wird, verringert den Energieverbrauch um rund ein Viertel bis drei Fünftel und die Luftschadstoffe um 75%. Da jedoch nicht alle Materialien wiederverwertet werden können, ist die Ersetzung der umweltbelastenden Materialien durch umweltverträglichere ein weiteres wichtiges Anliegen der Gemeinschaftspolitik.

Bei der Suche nach Lösungen sind Koordinierung und Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene notwendig. In Grenzgebieten z.B. könnten Abfallverbrennungsanlagen für ein gemeinsames Einzugsgebiet errichtet werden. Eine solche Anlage ist in Irland bereits geplant; sie soll toxi-

sche Abfälle sowohl aus der Irischen Republik als auch aus Nordirland behandeln, auf diese Weise ihre Wirtschaftlichkeit erhöhen und den derzeitigen Abfalltransport nach Großbritannien stoppen. Ein ähnliches Projekt ist in Baden-Württemberg geplant, wo in der Nähe der Stadt Kehl eine gleichzeitig der Versorgung des Gebiets um Straßburg dienende Sonderabfallverbrennungsanlage entstehen soll.

Das Naturerbe Europas

Wirtschaftliches Wachstum und der Bevölkerungszuwachs führten im Laufe der Jahrhunderte zu einem Rückgang des Reichtums und der Vielfalt der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Ökosysteme in Europa. Trotzdem bietet die Gemeinschaft auch heute noch einer großen Artenvielfalt Lebensraum — 9.000 bis 10.000 höheren Pflanzenarten, 600 Vögel, rund 150 Säugetier-, über 20.000 wirbellosen Tierarten und 65 Arten von Frischwasserfischen¹¹. Dieses Naturerbe ist von großer wissenschaftlicher, wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung.

Qualität und Reichtum der Umwelt sowie ihre Anfälligkeit sind innerhalb der Gemeinschaft von Gebiet zu Gebiet verschieden. In den mediterranen Gebieten und Bergregionen sind ökologischer Reichtum und Artenvielfalt größer als in den nördlichen Gebieten. Die französische Provinz Alpes-Maritime weist 2.500 Pflanzenarten auf, so viele wie das gesamte Gebiet des Vereinigten Königreichs. Während in den Niederlanden keine einzige endemische Pflanze und in Belgien lediglich eine vorkommt, sind es in Spanien und Griechenland jeweils etwa 750. Allein Italien beherbergt mehr als zwei Drittel der europäischen Säugetier- und Amphibienarten¹².

Obwohl die Verteilung der Bodenfläche der Gemeinschaft auf verschiedene Hauptnutzungsbereiche seit 1955 ziemlich unverändert geblieben ist, nehmen Rückgang und Verlust der natürlichen Lebensräume ständig zu. Ein bedeutender Prozentsatz der bekannten Pflanzen- und Tierarten in der Gemeinschaft ist gefährdet. Mehr als 1000 der höheren Pflanzenarten und 153 Vogelarten sind stark gefährdet oder vom Aussterben bedroht. 20% der wirbellosen Tiere und 45 der 65 einheimischen Süßwasserfischarten in der Gemeinschaft sind in Gefahr. Mehr als die Hälfte der bekannten Säugetierarten in Frankreich, den Niederlanden und Portugal und

über 80% der Reptilienarten in den Niederlanden sind bedroht¹³.

Die größten Belastungen für die wildlebenden Tiere und wildwachsenden Pflanzen sind die Einschränkung ihrer Lebensräume und die Umweltverschmutzung in Verbindung mit der Zerstörung der Lebensräume, der Jagd, dem Sammeln und der Einführung fremder Arten. Die wichtigste Ursache für die Einschränkung des Lebensraums ist der Übergang der Bodennutzung weg von derjenigen, die eine große Vielfalt an Lebensräumen bietet. Tendenzen in der Flächennutzung können wie folgt zusammengefaßt werden:

- Städtische Gebiete und Stadtrandzonen werden sich weiter ausbreiten und Lebensräume zerstören.
- Außer in Frankreich, Griechenland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich geht die Ackerfläche überall in der Gemeinschaft zurück; die Dauerweideflächen haben sich in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Dänemarks und Irlands verringert. Das Tempo des Verlusts von Agrarflächen wird sich in den nächsten 10 bis 20 Jahren sicherlich beschleunigen; es hängt von der Entwicklung der GAP, der Liberalisierung des Agrarhandels und dem Umwelt-

schutz ab. Der voraussichtliche Rückgang der intensiv genutzten Ackerflächen könnte die natürlichen Lebensräume begünstigen, insbesondere dann, wenn die freiwerdenden Flächen in ausreichendem Umfang und an geeigneten Stellen entweder einer extensiven Bewirtschaftung oder dem biologisch-organischen Landbau zugeführt oder in gut verwaltete Naturlandschaften umgewandelt werden. Durch Änderungen in den Bewirtschaftungsmethoden könnten ebenfalls Lebensräume von größerer Vielfalt entstehen, ohne daß Land aus der Produktion genommen wird;

- die Waldflächen haben in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Benelux-Länder von 530.000 km² im Jahr 1980 auf 538.000 km² im Jahr 1988 zugenommen und werden der Gemeinschaftspolitik entsprechend weiter zunehmen. In den achtziger Jahren war die Aufforstungsrate in Spanien, gefolgt von Deutschland und Frankreich, am höchsten und in Portugal und Irland am niedrigsten. Eine Umwidmung von Ackerland in Wald kann die Vielfalt der Landschaft begünstigen. Wälder, die sich auf natürliche Weise entwickeln, bieten, im Gegensatz allerdings zu intensiv be-

wirtschafteten Nutzwäldern und insbesondere nur eine Baumart enthaltenden Baumbeständen, guten und vielfältigen Lebensraum;

- Feucht- und Sumpfgebiete, Marschen und Dünen sind als Brutstätten für gefährdete Arten von ganz besonderer Bedeutung; die Verluste waren groß, aber sie umfassen immer noch rund 40% der geschützten Gebiete. Lebensräume wie z.B. Agrarland und Wälder sind zwar viel intensiver, menschlichen Tätigkeiten ausgesetzt, doch sind sie ebenso wie andere Teil des Naturerbes der Gemeinschaft. Die durch Trockenlegung zerstörten Feucht- und Sumpfgebiete haben in den letzten Jahren, insbesondere in den südlichen Regionen, zugenommen, während Raubbau und die starke Entwicklung des Tourismus sowohl diese Gebiete als auch die Dünen belasten.

Der Grad der Umweltverschmutzung, die andere große Belastung für die wildlebenden Pflanzen und Tiere, wird in absehbarer Zeit nicht soweit zurückgehen, daß er keine Bedrohung mehr für die natürlichen Lebensräume darstellt. Ölfälle, Einleitung toxischer Abfälle in Oberflächengewässer, andere Arten von Industrie- und Hausmüll, Belastung durch Landwirtschaft, Forst-

wirtschaft und Stadtgebiete sowie die Ablagerung von Luftschadstoffen werden auch Ende der neunziger Jahre noch bestehen. In tiefliegenden Küsten- und Flußgebieten sind wichtige natürliche Lebensräume vor allem durch die Umweltverschmutzung, aber auch durch Verstädterung und Fremdenverkehr bedroht.

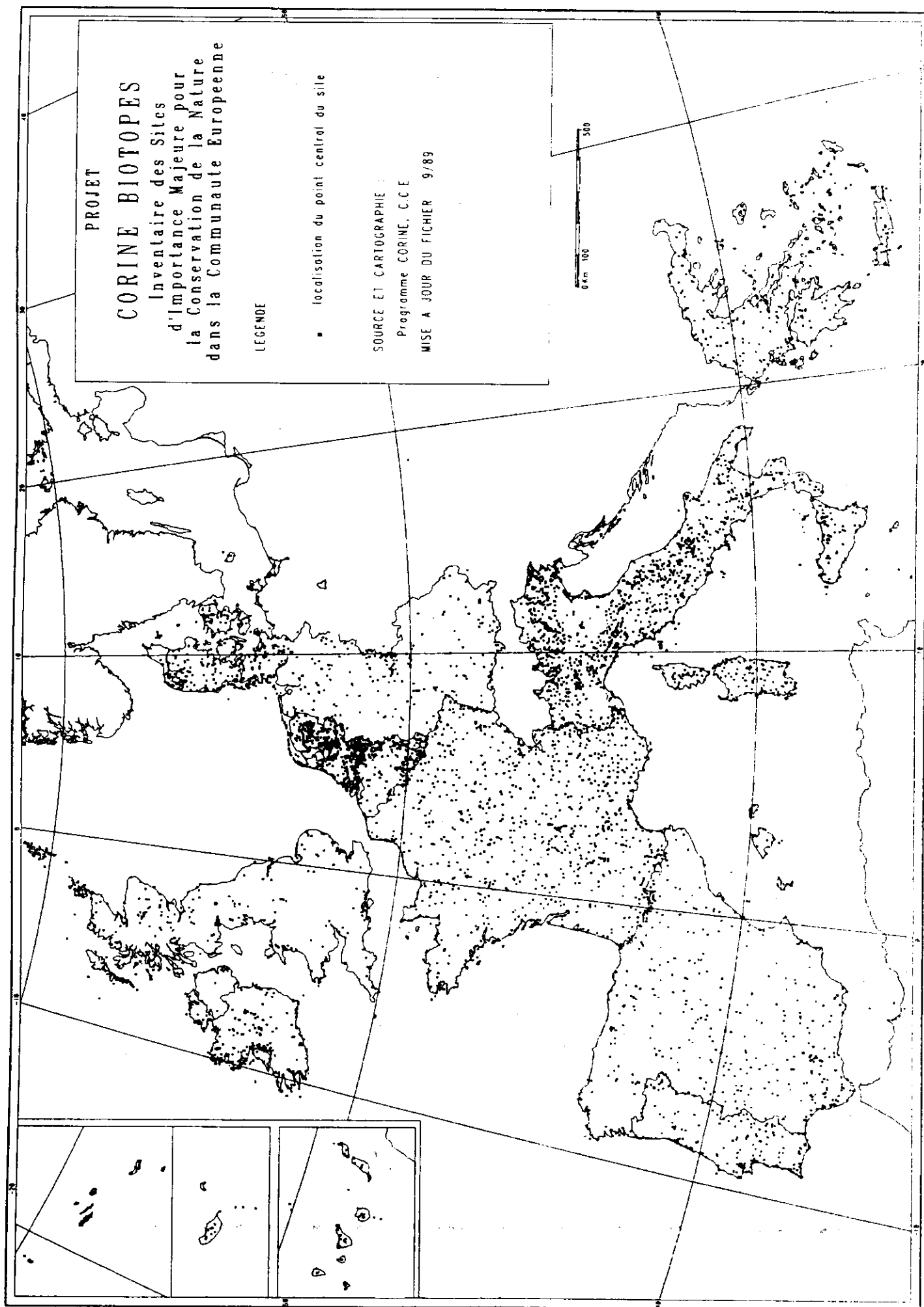
Im Zuge dieser Gefahr ist eine ganze Reihe von natürlichen Gebieten in der Gemeinschaft unter Naturschutz gestellt worden, z.B. als Naturparks, Vogelschutzgebiete und schützenswerte Küstenlandschaften. Diese unterscheiden sich jedoch erheblich in Bezug auf die geschützte Fläche oder die Anzahl der geschützten Arten sowie im Umfang und Art des Schutzes. Solche Abweichungen haben zur Folge, daß Arten, die in einem Teil der Gemeinschaft geschützt sind, in einem anderen unter Umständen weiter bedroht sind.

Die Einheitliche Europäische Akte gibt der Gemeinschaft neue Möglichkeiten an die Hand, eine koordinierte Naturschutzpolitik zu betreiben. Ein Eckpfeiler dieser Politik ist die Errichtung eines einheitlichen Netzes von Naturschutzgebieten von europäischer Bedeutung bis zum Jahre 2000 auf der Grundlage des Entwurfs einer Richtlinie zum Schutz der natürlichen Lebensräume in der Gemeinschaft (Karte 22).

Umwelt und natürliche Ressourcen

Zwar benötigen nur 1-2% der Gesamtfläche der Gemeinschaft strikte Schutzmaßnahmen¹⁴, doch sind weitere 10-20% von so großer Bedeutung für die Tier- und Pflanzenwelt, daß deren Nutzung durch die Land- und Forstwirtschaft sowie Freizeitaktivitäten mit schützenden Maßnahmen verbunden werden muß.

Viele der wichtigen Naturschutzgebiete liegen in ärmeren Regionen, wo die Bemühungen um wirtschaftliche Entwicklung beträchtlich, die Mittel für Schutzmaßnahmen jedoch sehr knapp sind. Soll das Netz der Naturschutzgebiete zustande kommen, so muß es zu einem wichtigen Element der Regionalpolitik der Gemeinschaft werden.



Fußnoten

- 1 Europäische Kommission (1990), „Energy and Environment“.
 - 2 Aus CORINAIR. Datenbasis der Europäischen Kommission
 - 3 Royal Institute of International Affairs (1990), „Environmental issues in eastern Europe: setting an agenda“. London.
 - 4 OECD (1991), „State of the Environment. Paris“.
 - 5 SDU Uitgeverij (1990), „Tweede Structuurschema verkeer en vervoer“. Den Haag.
 - 6 OECD (1989), „Water resource management: integrated policies“. Paris.
 - 7 SDU Uitgeverij (1989), „Derde nota waterhuishouding“.
 - 8 Bundesministerium für Umwelt (1989), Umwelt, Eckwerte der ökologischen Sanierung und Entwicklung in den neuen Ländern.
 - 9 Third North Sea Conference (March 1991), „Interim report on the quality status of the North Sea“. The Hague.
 - 10 Europäische Kommission (1989), „Community strategy for the management of waste“.
 - 11 Europäische Kommission (1987), „The state of the environment in the European Community 1986“.
 - 12 World Conservation Monitoring Centre (1989), „European plants in peril“. Grimmet and Jones (1989), Important bird areas in Europe“. International Council for Bird Preservation“, Technical publication N° 9.
 - 13 Ibid.
 - 14 Europäische Kommission (1985), „Proposal for a Council Directive on the protection of natural and semi-natural habitats and of wild fauna and flora“.
-

Abschnitt D: Spezifische Raumtypen in der Gemeinschaft

Die Entwicklung der Städtelandschaft in der Gemeinschaft

Europas Städte waren einem tiefgreifenden Wandel unterworfen hinsichtlich ihres Umfangs — Raum und Bevölkerung — sowie ihrer Funktion. Der wirtschaftliche Strukturwandel war verantwortlich für die Suburbanisierungsprozesse im Norden und für die Land-Stadt-Wanderung im Süden. Jüngere Entwicklungen geben zu der Vermutung Anlaß, daß die kleineren Städte, die gegenwärtig am schnellsten wachsen, eine größere Ausgewogenheit in der Städtelandschaft der Gemeinschaft hervorbringen. Die größten Städte werden ihre wirtschaftliche Dominanz in vielen Bereichen behalten, aber mit der Hilfe geeigneter Politiken werden sich neue Chancen für Mittelstädte, insbesondere solche, die Marknischen bedienen, entwickeln. Erhebliche Probleme hinsichtlich der Arbeitslosigkeit, der Armut und der schlechten Wohnqualität, die zuweilen mit der Konzentration von Immigranten in bestimmten Teilen der Großstädte einhergehen, bestehen in vielen Innenstädten und Stadträndern fort. Die Probleme der Stadtgebiete rufen nach größeren und breiter gestreuten Anstrengungen in den neunziger Jahren. Es gibt erhebliche Spielräume für die Zusammenarbeit zwischen Städten zum Austausch von Informationen und Know-how, die Teil der Bemühungen ist, überall die Standards zu erhöhen. Es existieren ebenfalls Handlungsräume für weitere Aktionen auf Gemeinschaftsebene zur Lösung derjenigen städtischen Probleme, die über den wirtschaftlichen Bereich hinausreichen, der bisher in bestimmten Städten im Rahmen der Strukturfonds behandelt wird.

Rund 80% der Einwohner der Europäischen Gemeinschaft leben in Städten (Schaubild 20)¹. Diese unterscheiden sich erheblich nach Größe (Karte 23), Wirtschafts- und Sozialstruktur und sozialem Zustand. Ihre Finanzierung, ihre politische Führung und ihre Verwaltung sind nicht einheitlich.

Innerhalb der Städte bestehen häufig erhebliche Abweichun-

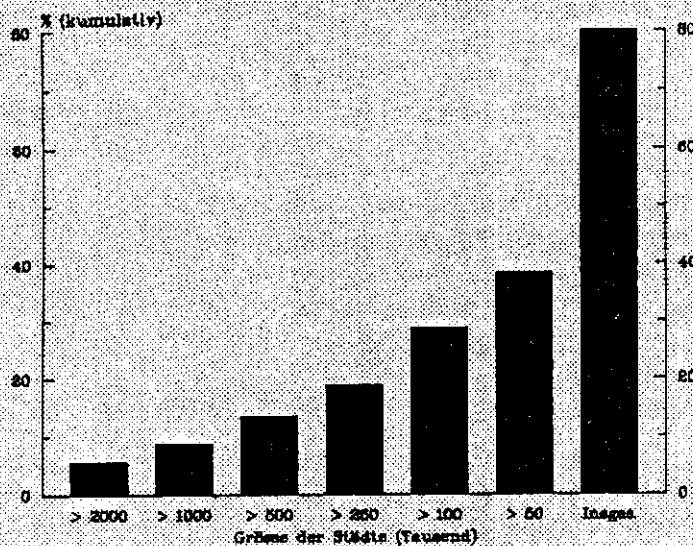
gen hinsichtlich der Lebensqualität der verschiedenen sozialen Schichten und ethnischen Gruppen und zahlreiche Probleme auf den Gebieten Verkehr, Grundstückspreise, Wohnungsmarkt, Infrastruktur, wirtschaftliche Entwicklung und Umwelt. Dadurch können viele städtische Gebiete nicht in vollem Umfang am Aufbau einer wirtschaftlich und sozial aus-

gewogenen Gemeinschaft mitwirken.

Trends der Stadtentwicklung

Die großen städtischen Gebiete im Norden Europas durchliefen in den drei Jahrzehnten bis

20 Städtische Bevölkerung in der EG nach Größe der Städte in den achtziger Jahren



GR, IRL, I.L., P, UK, 1981; F 1982; B 1983; NL, E 1984; D 1985
 Quelle: Statistisches Bundesamt (1986)

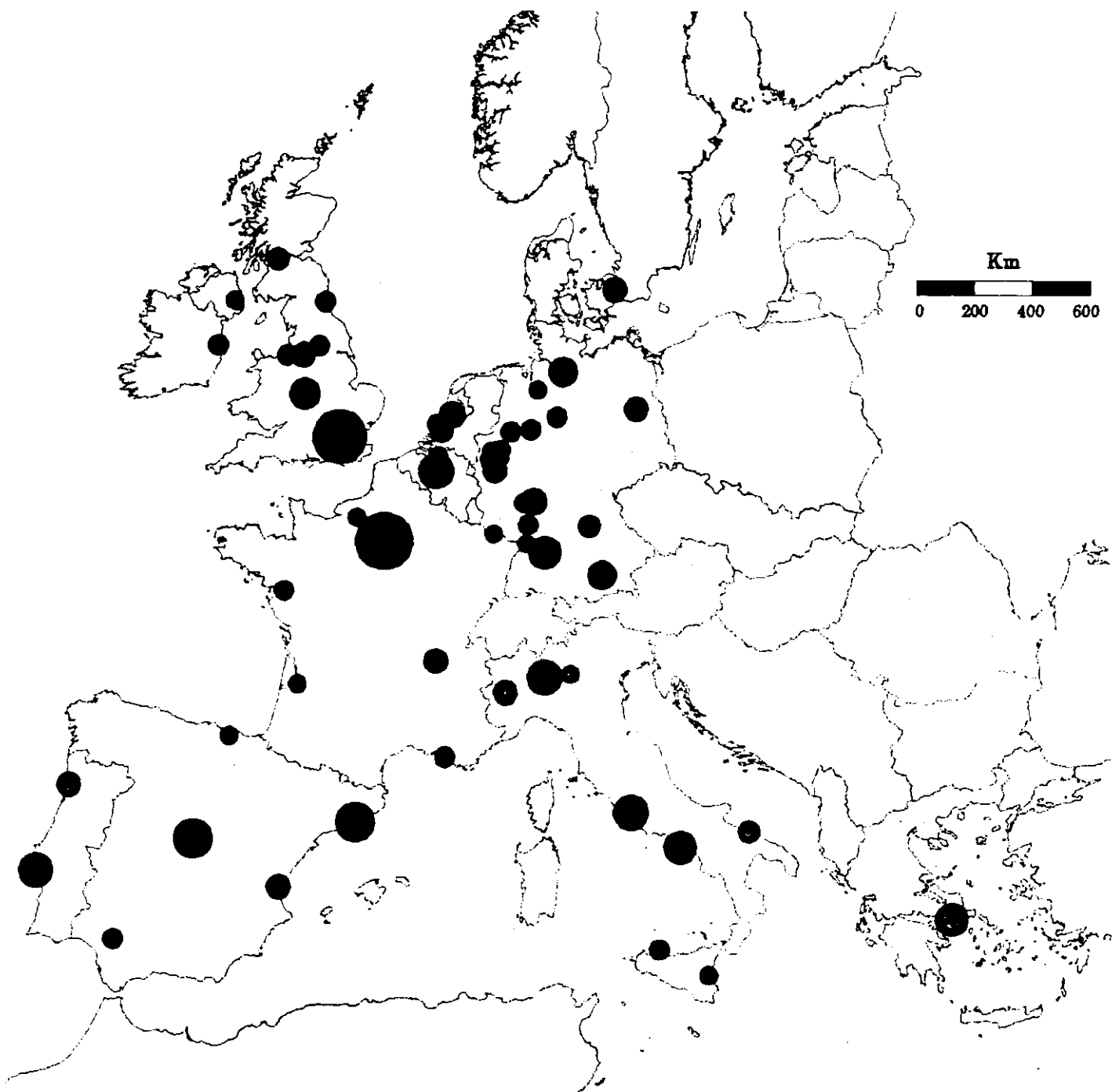
Mitte der achtziger Jahre einen allen gemeinsamen Zyklus von Wachstum und rückläufiger Entwicklung und zwar in Form einer Bevölkerungskonzentration in den Ballungszentren (Verstädterung), gefolgt von einer Abwanderung in die Randgebiete (Verstädterung der Stadtränder), und schließlich in vielen Fällen Bevölkerungsverluste (Entstädterung).

Entstädterung trat dann auf, wenn das gesamte Ballungsgebiet Einwohner an kleinere städtische Gebiete verlor, und führte in vielen Mitgliedstaaten zu einer ausgewogeneren Entwicklung der Städtelandschaft. Ende der sechziger Jahre hatten viele Stadtkerne von Großstädten im Norden der Gemeinschaft das Ende ihrer Wachstumsperiode erreicht. Teilweise waren diese Entwicklungen auf eine rückläufige Konjunktur der traditionellen verarbeitenden Industrie zurückzuführen, sie wurden jedoch auch durch politische Maßnahmen auf nationaler Ebene verstärkt, die darauf abzielten, eine ausgewogenere räumliche Verteilung der Wirtschaftstätigkeit und Bevölkerung herbeizuführen. In den meisten Kernen der nordeuropäischen Großstädte hatte sich bis Anfang der achtziger Jahre ein vollständiger Zyklus mit Wachstum und Rückgang vollzogen. Es gab jedoch auch Ausnahmen wie beispielsweise Dublin, wo die Bevölkerung stetig wuchs.

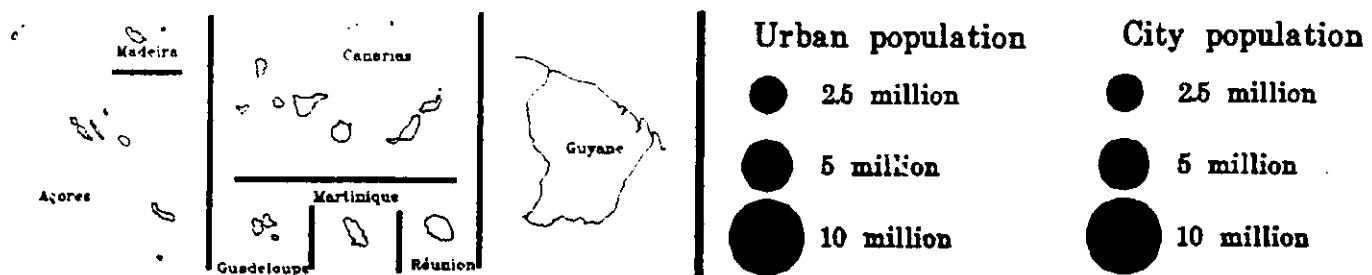
Größe der Städte — Definitionsprobleme

Die Verwaltungsgrenzen spiegeln vielfach nicht mehr die tatsächliche Größe einer Stadt wider. Dadurch werden gemeinschaftsweite Gegenüberstellungen zusätzlich erschwert. So zählt beispielsweise die Stadt Paris 2 Mio. Einwohner; einschließlich der Ile-de-France sind es 9 Mio. Ebenso ist es in Barcelona mit 1,7 Mio. Einwohnern im Stadtgebiet, jedoch über 3 Mio. im gesamten Ballungsraum. Athen ist eine Stadt mit 800.000 Einwohnern, während im gesamten Ballungsraum 3,5 Mio. Menschen leben. Diese Abweichungen wirken sich nachhaltig auf die städtische Verwaltung, die Koordinierung von Dienstleistungen und Maßnahmen sowie das Verhältnis zwischen den Städten und ihrem Umland aus.

Functional urban regions with more than one million population



Source : IRPUD



Zuwanderer

40% der Zuwanderer Frankreichs leben in Paris, der Rest überwiegend in Marseille oder Lyon.

In den Niederlanden leben 60% der Zuwanderer in den vier größten Städten. In Rotterdam machen die Zuwanderer aus Surinam und den Mittelmeerländern 11,8% der Bevölkerung aus, jedoch 30% der Arbeitslosen.

In Frankfurt/Main beläuft sich der Ausländeranteil auf 22,6%.

In Birmingham, welches den größten Anteil ethnischer Minderheiten im Vereinigten Königreich aufweist (20%), betrug die durchschnittliche Arbeitslosenquote bei Farbigen 1986 32% gegenüber 13% bei Weißen.

Seit Mitte der achtziger Jahre erleben einige der älteren Ballungszentren im Norden einen kräftigen Konjunkturaufschwung. Dabei laufen zwei Prozesse ab. Einerseits schreitet in einigen Sektoren mit weniger qualifizierten Tätigkeiten (z.B. nachgeordnete Funktionen, wie Schreibdienst, Dateneingabe, Buchhaltung) die Dezentralisierung zu Lasten der alten Metropolen voran. Andererseits konzentrieren sich qualifiziertere Wirtschaftstätigkeiten erneut innerhalb der alten Stadtkerne. Im Zuge dieses letztgenannten Trends und noch verstärkt durch Maßnahmen zur Wiederbelebung der Innenstädte in einigen Mitgliedstaaten verzeichnet eine ganze Reihe von Großstädten, vor allem in Frankreich, Deutschland und den Niederlanden, gegenwärtig

erstmal seit dem Rückgang in den siebziger Jahren einen Bevölkerungszuwachs² (Karte 24). Dies geht vielfach einher mit dem Zuzug relativ wohlhabender und mobiler Einwohner und mit einer Verbesserung der Umwelt.

Zeitgleich zu diesen Entwicklungen im nördlichen Europa führte die Land-Stadt-Wanderung in Verbindung mit hohen Geburtenraten in den sechziger und siebziger Jahren in den Städten im Süden zu einem raschen Bevölkerungszuwachs. Im europäischen Rahmen gab es also einen deutlichen Unterschied zwischen einer rückläufigen Entwicklung der Städte im Norden und einem rapiden Zuwachs im Süden. In den achtziger Jahren verlangsamte sich das Wachstum der Stadtkerne im Süden, die Stadträn-

der wuchsen jedoch weiter. Trotz abnehmender Land-Stadt-Wanderung und Geburtenraten verzeichnen die südlichen Städte noch keine Bevölkerungsverluste; die kleineren Städte wachsen jedoch zur Zeit offensichtlich schneller.

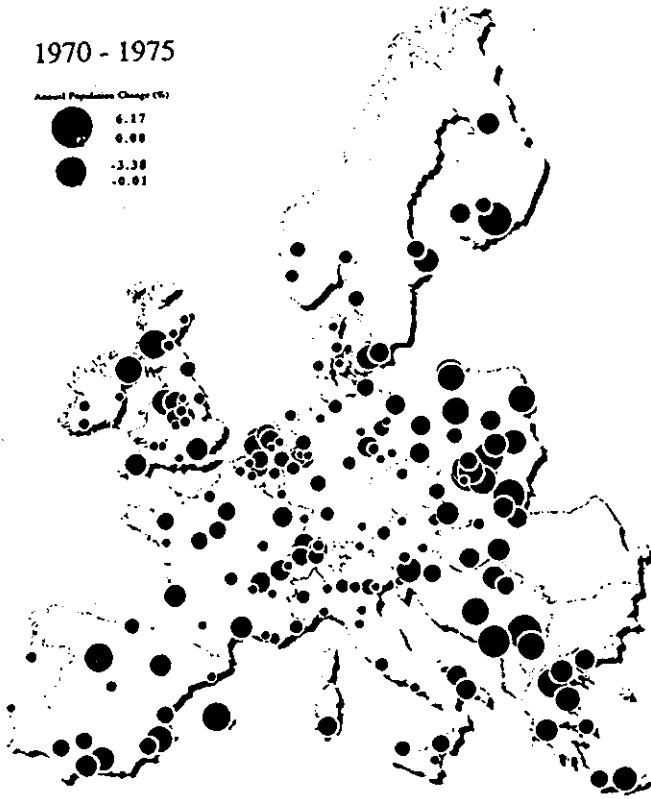
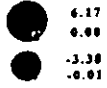
Die durchschnittlichen Veränderungsraten der Einwohnerzahlen von Madrid (0,4%), Barcelona (- 0,7%) und Lissabon (- 0,4%) waren beispielsweise zwischen 1981 und 1986 relativ gering, wohingegen viele kleinere Städte im Süden, wie z.B. Malaga (3,6%), Murcia (1,3%), La Coruna (0,8%), Leon (0,9%) oder Coimbra (1,3%), beträchtliche jährliche Zuwachsraten aufwiesen. In Griechenland war der jährliche Zuwachs in Athen (1,8%) zwischen 1971 und 1981 kleiner als in Thessaloniki (2,4%), Patras (2,5%), Larissa (3,5%) und Kavala (2,0%). In Frankreich verzeichneten Toulouse (1,5%), Montpellier (0,9%), Bordeaux (0,8%) und Toulon (0,7%) von 1982 bis 1990 einen stärkeren Bevölkerungszuwachs als Paris (0,5%) oder Lyon (0,4%).

Als Resultat der verschiedenen Entwicklungen ist festzuhalten, daß zwischen 1965 und 1988 in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft der Anteil der insgesamt in den Städten lebenden Bevölkerung anstieg. Dies gilt insbesondere für Portugal, Spanien

Evolution of European Cities, 1970 - 1990

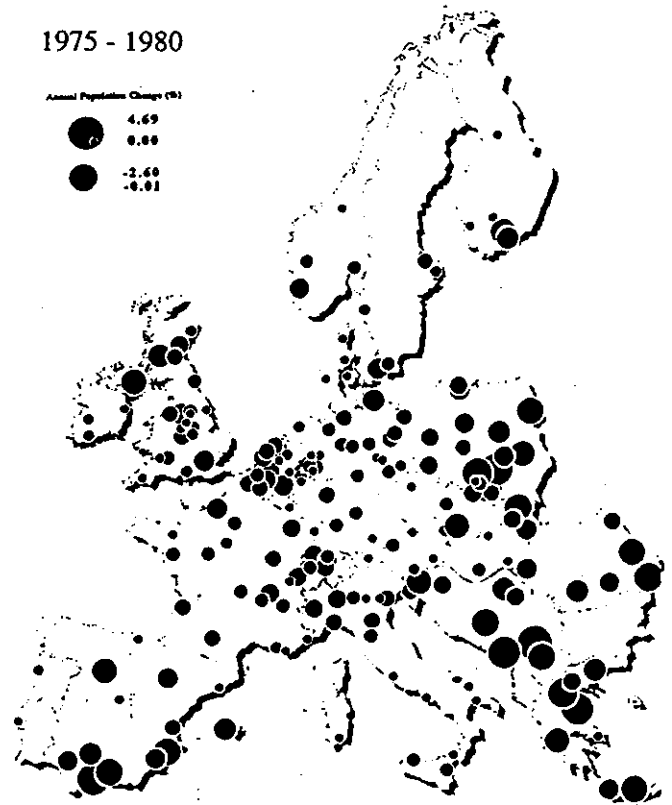
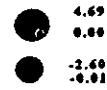
1970 - 1975

Annual Population Change (%)



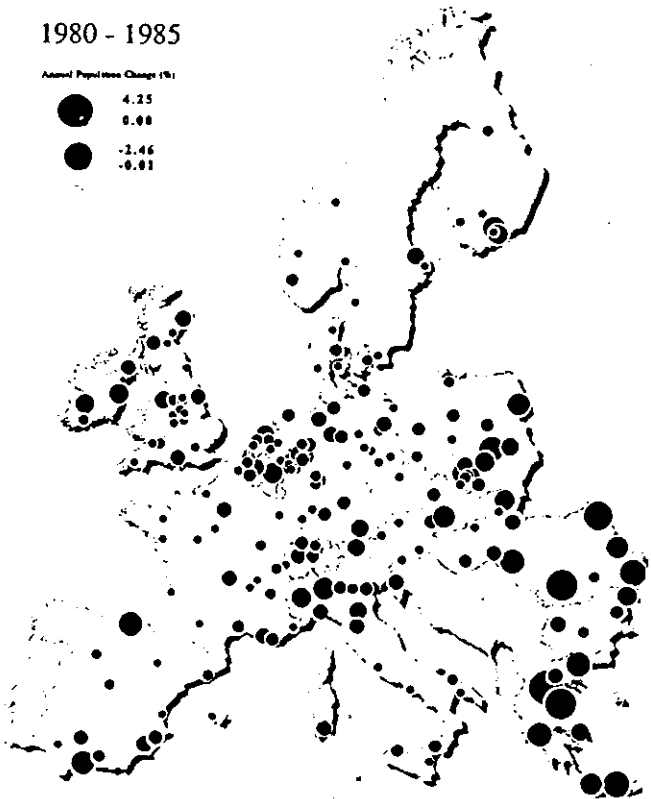
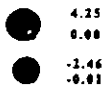
1975 - 1980

Annual Population Change (%)



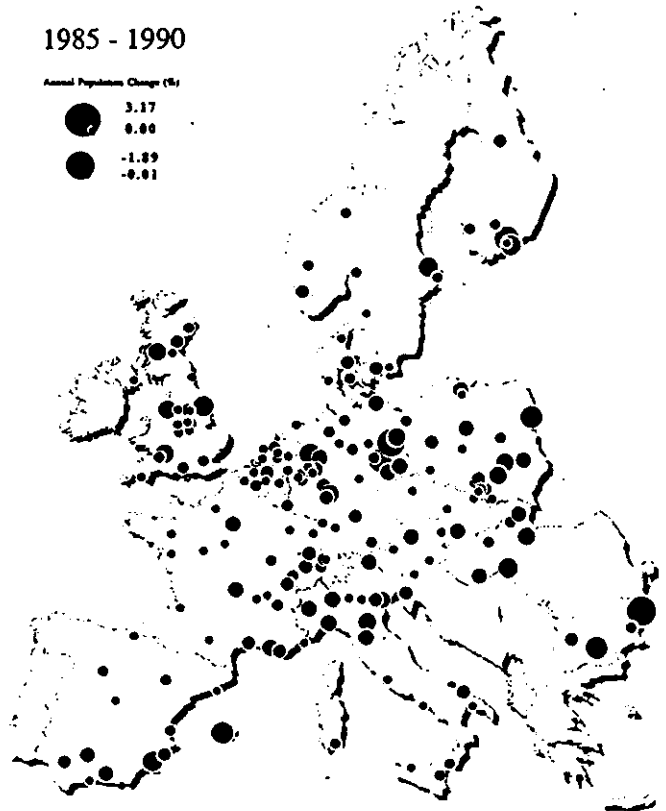
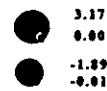
1980 - 1985

Annual Population Change (%)



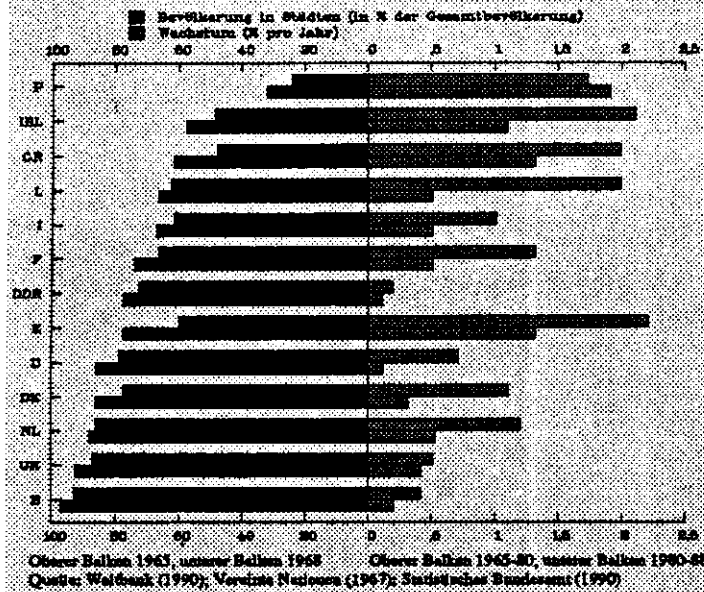
1985 - 1990

Annual Population Change (%)



Die Entwicklung der Städtelandschaft in der Gemeinschaft

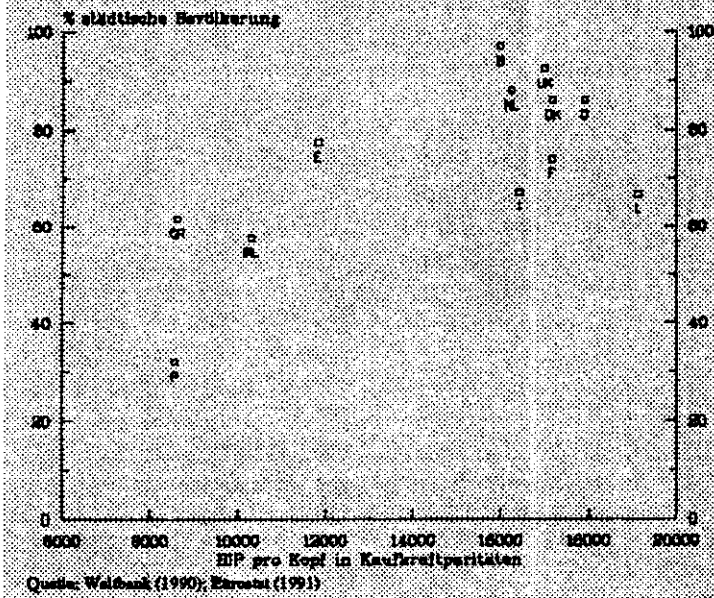
21 Urbanisierungsgrad und Wachstum der Städte, 1985-88



und Griechenland in den achtziger Jahren (Schaubild 21). Dennoch blieb dieser in den weniger entwickelten Gebieten in aller Regel unter dem in anderen Teilen der Gemeinschaft (Schaubild 22).

Norden und Süden haben jedoch gemein, daß das Wachstum kleinerer Städte die Entwicklung einer dezentralisierten Städtelandschaft fördert, während die großen Ballungsgebiete entweder langsamer wachsen oder Einwohner verlieren. Das schnelle Wachstum kleiner und mittelgroßer Städte vor allem in den wohlhabenderen Regionen — mit guten Verkehrsverbindungen und/oder Nähe zu den hauptstädtischen Ballungsräumen — spiegelt deren Vorteile wider: sie bieten qualifizierten Fachkräften einen günstigen Standort, bessere Verkehrsverbindungen, kürzere Anfahrtswege, eine saubere und weniger belastete Umwelt.

22 Verstädterung und wirtschaftliche Entwicklung, 1988



Als weitere Folge der Stadtentwicklungstendenzen geriet während der achtziger Jahre die traditionelle Vorstellung von einer Zweiteilung in der europäischen Wirtschaft in ein dominantes Kernland und eine schwache Peripherie ins Wanken. Zunächst einmal hatten Mitte der siebziger Jahre viele der von den traditionellen Industrien wie Kohle, Stahl, Schiffbau und Textilindustrie abhängigen Städte im Norden der Ge-

meinschaft mit einem Wirtschaftsabschwung zu kämpfen. Gleichzeitig begann in einer Reihe von Städten in der Mitte und im Süden der Gemeinschaft, die sich wie ein Bogen von Nordost-Spanien über das südöstliche Frankreich, Süddeutschland und Norditalien erstrecken, ein Wirtschaftsaufschwung.

Das Entwicklungspotential anderer Städte ist weiterhin durch ihre Randlage eingeschränkt, und/oder ihre Wirtschaft basiert ganz überwiegend auf traditionellen Industrien. Viele Städte erweisen sich ungeachtet ihrer geographischen Lage als wirtschaftlich erfolgreich und verfügen über ein Wachstumspotential, dazu zählen auch einige Städte in Randlage. Auch wenn Lage und Größe weiterhin eine Rolle spielen, gewinnen allem Anschein nach die Funktionen, die Städte zu erfüllen haben, sowie ihre Fähigkeit, sich an veränderte Situationen anzupassen, als wichtige Bestimmungsgröße des Entwicklungspotentials immer mehr an Bedeutung.

Die dargestellten städtischen Veränderungsprozesse hatten tiefgreifende Auswirkungen auf die Bürger der Städte Europas. So konnten insbesondere viele soziale Schichten und Stadtareale nicht am Wirtschaftswachstum teilhaben. Verarmung, Ungleichheit und sozialer Abstieg sind

ein weitverbreitetes Problem in den Städten.

In vielen Städten gibt es Gebiete, die von großer Armut und damit einhergehendem Mangel an wirtschaftlicher Entfaltungsmöglichkeit gekennzeichnet sind. Diese Probleme sind sowohl in den Innenstädten als auch in Wohngebieten am Stadtrand und in Satellitenstädten in der Nähe größerer Ballungszentren anzutreffen. Vor allem betroffen sind die Langzeitarbeitslosen. Unter ihnen befinden sich vielfach Angehörige der ethnischen Minderheiten, die auf der Suche nach Arbeit aus den peripheren Gebieten Afrikas, Asiens sowie Ost- und Südeuropas zugezogen sind.

1990 gab es schätzungsweise 16 Mio. Zuwanderer und Flüchtlinge (einschließlich ihrer in der Gemeinschaft geborenen Familienmitglieder) in der Gemeinschaft. Die meisten von ihnen leben in den Großstädten, in denen sie auf der Suche nach Arbeit angekommen waren. Überdurchschnittlich große Ansiedlungen ethnischer Minderheiten entwickeln leicht eine Eigendynamik. In ihnen werden neue Generationen geboren, und neue Zuwanderer treffen ein, die sich in der Nähe ihrer Familien oder Freunde aus dem Heimatland niederlassen (siehe Kasten: Zuwanderer).

In den achtziger Jahren lag die Arbeitslosigkeit in den städtischen Zentren Frankreichs, Belgiens und des Vereinigten Königreichs in allen Fällen beträchtlich über dem nationalen Durchschnitt. In den Innenstädten und Wohngebieten am Stadtrand war die Quote oft erheblich höher, in manchen Fällen über 50%. In den Städten im Süden der Gemeinschaft betrug die Arbeitslosenquote insgesamt beinahe 20%. In einigen spanischen Städten lag sie etwas darüber, in Griechenland und Portugal zwar darunter, die Schätzungen sind jedoch aufgrund der Unterbeschäftigung verzerrt.

Die Wohnungsprobleme europäischer Städte treten häufig in deren älteren Stadtkerngebieten auf, in denen manche Häuser ohne Wasser- und Stromanschluß zu finden sind. Die Probleme sind nicht ausschließlich auf das Alter des Wohnungsbestandes zurückzuführen. Einige Städte haben heruntergekommene Wohngebäude saniert, jedoch häufig auf Kosten der sozial Schwachen, die gezwungen waren, sich anderswo niederzulassen. Die größten Probleme treten in den Wohnsiedlungen auf, die in den sechziger und siebziger Jahren errichtet wurden, um die Übervölkerung der Innenstädte abzuwenden und für bessere Wohnbedingungen zu sorgen. Viele Wohnblocks, die mit dem Ziel gebaut wurden, bis

weit ins nächste Jahrhundert zu halten, werden vor der Jahrhundertwende abbruchreif sein. Der Bau von Wohnsiedlungen ging häufig nicht mit einem entsprechenden Angebot an Dienstleistungen (Geschäfte und öffentliche Verkehrsmittel) und Beschäftigungsmöglichkeiten vor Ort einher. Vielfach wurden so die Probleme einfach verlagert oder gar verschlimmert. Besonders in Gebieten mit niedergehender Industrie wurden zwar die Menschen in neue Wohngebiete umgesiedelt, nicht jedoch — und das war ein entscheidender Fehler — die Arbeitsplätze.

Im Süden führte die mangelnde Planung zusammen mit einem schnellen Wachstum zum unkontrollierten Auswuchern der Städte, denn die Städte wurden rapide größer, jedoch ohne ausreichende Infrastruktur in Form von Abwasserkanälen, Trinkwasserversorgung und Wohnungen für Zuwanderer. Im Norden wurde zwar mehr geplant, um das Auswuchern der Städte unter Kontrolle zu bringen, der Niedergang der traditionellen Industrien hat jedoch als Vermächtnis zahlreiche Industriebrachen und, in vielen Fällen, eine veraltete und erneuerungsbedürftige Infrastruktur hinterlassen.

Durch die Verstädterung der Stadtränder wuchs der Pendlerverkehr mit Privatwagen.

Stärkere Luftverschmutzung, häufigere Verkehrsstaus und höhere Lärmbelästigung in den großen Ballungszentren waren die Folge. Ein besseres Straßennetz könnte für einige Städte eine Teillösung sein, aber in vielen Städten würde mehr Platz für Autos eine noch größere Umweltbelastung nach sich ziehen und wäre viel zu kostspielig. Vorzuziehen ist in den meisten Städten die Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs sowie der Bedingungen für Radfahrer und Fußgänger und eine allgemein bessere räumliche Koordination von Arbeitsplätzen und Wohnsitzen.

Die von der Industrie, vom Verkehr und durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe für Heizung und Stromerzeugung verursachte Luftverschmutzung erzeugt unannehmbar hohe Konzentrationen von Kohlenmonoxid/-dioxid, Schwefeldioxid und Stickoxiden, wobei die Werte in den Städten am höchsten sind. Weitere Umweltprobleme in städtischen Gebieten haben mit der Lärmbelästigung durch den Verkehr oder den wirtschaftlichen Aktivitäten zu tun. In Städten wie Athen oder Neapel, die in den letzten Jahren rapide gewachsen sind, tritt die Luftverschmutzung zusammen mit Klimaeffekten auf, welche für eine Konzentration und ein Verbleiben der Schadstoffe in der Stadt sorgen.

Das zukünftige Bild

Bevölkerung und Wirtschaft

Das Gesamtsystem der Städte Europas wird sich in den neunziger Jahren wahrscheinlich nicht drastisch verändern. Wesentlich höhere Zuwachsraten bei der Stadtbevölkerung werden außerhalb Europas auftreten. Paris und London zählten 1980 zwar noch zu den 15 größten Städten der Welt, Schätzungen zufolge wird jedoch im Jahr 2000 keine der 20 größten Städte der Welt mehr in Europa liegen. Die wichtigsten demographischen Veränderungen und internen Wanderungsbewegungen in der Gemeinschaft sind allem Anschein nach schon abgeschlossen. Tendenziell wird sich der Bevölkerungsdruck auf die europäischen Städte von außerhalb der Gemeinschaft verstärken. Aufgrund der Veränderungen in Mittel- und Osteuropa werden Berlin, Wien und die Städte an der östlichen Grenze der Gemeinschaft an Bedeutung gewinnen. Die Land-Stadt-Wanderung wird in Nordeuropa keine bedeutende Rolle mehr spielen. In Südeuropa wird sie wohl nicht mehr zu massiven Wanderungsbewegungen in die größeren Ballungszentren führen,

Die Entwicklung der Städtelandschaft in der Gemeinschaft

wie es in der Vergangenheit der Fall war. So geht der gegenwärtige Trend in Griechenland eher zu einer Wanderungsbewegung in die kleineren Städte.

Das Gesamtbild der Städte Europas dürfte sich zwar nicht radikal verändern, innerhalb mancher Städte könnten sich jedoch erhebliche Veränderungen ergeben, da neue Funktionen und gegenwärtige Trends Flächen und Einrichtungen erfordern (z.B. Büro- oder Gewerbeflächen, Einkaufszentren außerhalb der Stadt mit Freizeiteinrichtungen in unmittelbarer Nähe). Dies könnte zu anhaltenden Auseinandersetzungen über die Flächennutzung bei hohen Grundstückspreisen führen und dürfte das Problem, ein Gleichgewicht zwischen Industrie, Büros, Geschäften und Wohnungen herzustellen, erschweren. Immer häufiger wird auf die Sanierung und Umwandlung von Flächen zurückgegriffen, um mehr Raum für Büros und Wohnungen zu schaffen. Diese Maßnahmen könnten zusammen mit dem Druck der Umweltschützer als Bremse gegen das weitere Auswuchern von Städten wirken. Man wird sich auch mit der Hinterlassenschaft der unkontrollierten Expansion in der Vergangenheit — vor allem im Süden der Gemeinschaft — befassen müssen.

Das Wachstum der Städte ist hinsichtlich der Größe und der

Funktion weitgehend das Resultat sozio-ökonomischer Entwicklungen innerhalb der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Zur gegenwärtigen Entwicklung zählen der Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft, die Vollendung des Binnenmarktes durch die Beseitigung der innergemeinschaftlichen Grenzen und die Einrichtung von Telekommunikations- und Hochgeschwindigkeitsverkehrsnetzen. Diese Entwicklung könnte den Wettbewerb zwischen den Städten um Investitionen verstärken und einen Wandel der Funktionen der Städte bewirken.

Die Städte Europas werden oft in eine hierarchische Struktur eingeordnet, die jedoch sehr komplex ist. In ihr überlagern sich eine ganze Reihe verschiedener Hierarchien in Bezug auf unterschiedliche Wirtschaftszweige wie Hightech-Industrie, Finanzdienstleistungen, Verkehr, Handel, Kultur, Forschung usw. Jede Stadt konkurriert mit anderen Städten, die die gleichen wirtschaftlichen Interessen haben. Dieser Wettbewerb wird sich eher verstärken als abschwächen, obwohl sich auch Möglichkeiten für die Städte ergeben dürften, Partnerschaften mit anderen Städten einzugehen, deren Funktionen und Interessen ihre eigenen gut ergänzen.

Paris und London sind zur Zeit hinsichtlich ihres Bevölke-

rungsumfangs die einzigen Weltstädte in Westeuropa. Berlin wird wahrscheinlich bald dazustoßen. Es folgt eine Reihe von Städten — oder Ballungsräumen (z.B. Ruhrgebiet in Deutschland oder Randstad in den Niederlanden) — von europäischer Bedeutung, zu denen die meisten Hauptstädte der Mitgliedstaaten sowie andere Millionenstädte zählen. Schließlich gibt es noch verschiedene Kategorien von Städten, die als Entwicklungs-, Dienstleistungs- oder Handelszentren von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung sind.

In Zukunft könnte sich ein sehr viel differenzierteres Bild ergeben, in dem Städte jeder Größe in der ganzen Gemeinschaft, nicht nur die größten, an der Umgestaltung der europäischen Städtelandschaft mitwirken.

In dem Maße, wie sich die Wirtschaftstätigkeit entwickelt und ändert, wird sich auch die relative Position einzelner Städte verändern. Dies gilt beispielsweise für den Bereich der Finanzdienstleistungen. Auch wenn Londons Rolle als eine der führenden Städte in der Welt in den nächsten zehn Jahren kaum gefährdet sein dürfte, versuchen doch einige andere Städte wie z.B. Dublin, Luxemburg, Brüssel, Kopenhagen, Edinburgh, Lissabon und Athen Finanzdienstleistungen zu entwickeln, die Geschäfte,

besonders in bestimmten spezialisierten Bereichen, von den etablierten Zentren wie London, Frankfurt, Paris und Amsterdam abziehen könnten. Die Währungsunion wird den Wettbewerb zwischen diesen Zentren bei der Bedienung des europäischen Marktes noch anheizen, was sich auch auf die mittleren Städte auswirken könnte, die Finanzdienstleistungen für nationale oder regionale Märkte anbieten.

Die großen Ballungsräume im Zentrum Europas (London, Paris, Randstad, Ruhrgebiet) dürften auch weiterhin zusammen mit den Ballungsgebieten Hamburg, Frankfurt/Main, München, Barcelona, Lyon, Madrid und Mailand ihre führende Rolle als Schaltstellen der Gesamtwirtschaft beibehalten. Mit ihren internationalen Flughäfen, modernen Straßen- und Eisenbahnnetzen und Wasserstraßen sowie ihren fortschrittlichen Telekommunikationseinrichtungen werden diese Zentren auch weiterhin Magnet für internationale Unternehmen, für Dienstleistungs- und Transportunternehmen sein.

Die Erfahrungen in Bari, Valencia, Porto, Rennes und Glasgow belegen jedoch, daß auch Städte außerhalb des Zentrums von Europa durchaus über das Potential für eine erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Entwicklung verfügen. Dublin und Sevilla sind herausragende Beispiele für Städte in

Randlage, die erfolgreiche Initiativen zur Verbesserung der Verkehrsverbindungen und zur Einführung neuer Informations- und Produktionstechnologien in die Wege geleitet haben. Die unterschiedliche Wirtschaftskraft der im Zentrum und am Rand der Gemeinschaft liegenden Städte bleibt jedoch auch weiterhin ein großes Problem.

Viele Mittelstädte haben allem Anschein nach eine vielversprechende Zukunft. Dies gilt vor allem für Städte in der Nähe großer Ballungsgebiete (z.B. Reading, Aix-en-Provence und Beauvais), für Städte mit bedeutenden endogenen Ressourcen (z.B. Oxford, Freiburg und Aarhus) und für Städte in der Nähe von Hauptverkehrsverbindungen (z.B. Augsburg, Amstelveen und Swindon). Für Städte in ländlichen Gebieten könnten sich neue, von der Land- oder Forstwirtschaft unabhängige wirtschaftliche Möglichkeiten ergeben, wenn sich der Trend zur Dezentralisierung fortsetzt. Die Unterstützung der lokalen Entwicklungsinstitutionen und ein positiver Einsatz von Planungsinstrumenten könnten die erforderlichen Maßnahmen sein. Demgegenüber dürften einige, vor allem von anfälligen Wirtschaftszweigen (z.B. Textil- oder Rüstungsindustrie) abhängige Kleinstädte oder Garnisonsstädte mit immer größeren Problemen zu kämpfen haben.

Verschiedene Entwicklungsszenarien — einige Beispiele

Rennes, Cambridge, Montpellier und Sophia Antipolis — dies sind Beispiele von Klein- und Mittelstädten, die sich binnen kurzem im Umfeld von Hochtechnologiesektoren entwickelten, ohne daß traditionelle Industrien umstrukturiert werden mußten. Das Beispiel von Sevilla veranschaulicht die Möglichkeiten strategischer Initiativen, die darauf abzielten, die technologische Innovation zu fördern und FuE-Einrichtungen im Umland anzusiedeln. Eine ähnliche Strategie könnte in anderen, relativ unterentwickelten Regionen — z.B. Bari in Süditalien — verfolgt werden, verstärkt durch Technologieparks und Hochtechnologiezentren.

Während die städtischen Gebiete in Randlage am meisten mit dem verstärkten Wettbewerbsdruck aufgrund des Binnenmarktes zu kämpfen haben, werden die Städte an den Binnengrenzen der Gemeinschaft (z.B. Straßburg, Nizza, Arnheim, Lüttich, Maastricht, Heerlen und Aachen) wahrscheinlich besonders von der Vollendung des Binnenmarktes profitieren. Es ist davon auszugehen, daß diese Städte ihren Einzugsbereich ausdehnen und ihre Position als Handelszentren ausbauen werden, wenn sich die Kom-

munalpolitiker wirklich der Herausforderung stellen. Erforderlich sind eine verbesserte institutionelle und administrative grenzüberschreitende Zusammenarbeit und eine bessere Flächennutzungsplanung, um das Entwicklungspotential voll auszuschöpfen. Auf beiden Seiten der Grenze könnten sich Möglichkeiten für neue Initiativen des öffentlichen und privaten Sektors sowie für den Aufbau von gemeinsamen sozialen Einrichtungen (z.B. Krankenhäusern) ergeben, obwohl Instrumente der grenzüberschreitenden Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen bisher noch nicht entwickelt wurden. Einige Grenzstädte könnten jedoch auch Einbußen erleiden, da ihre traditionelle Rolle als Zentrum für die Zollabfertigung wegfällt. Dies könnte für sie allerdings eine Herausforderung zur Diversifizierung sein.

Der Wandel in Mittel- und Osteuropa wird auf lange Sicht die traditionellen Verbindungen zu den osteuropäischen Märkten wieder aufleben lassen, wovon beispielsweise Kopenhagen, Hamburg und Thessaloniki profitieren dürften. Berlin wird sich schnell von einer Stadt in Insellage zu einer Weltstadt entwickeln. Die deutsche Einigung wird die Beschränkungen aufgrund der Ost-/Westteilung allmählich beseitigen, und in der Folge werden die deutschen Städte entlang der ehemaligen Grenze (z.B. Hanno-

ver, Nürnberg und Braunschweig) ihr regionales Umland ausdehnen. Gelingt der reibungslose Übergang zur Marktwirtschaft, so werden die ostdeutschen Städte weitere Wachstums- und Expansionsmöglichkeiten bieten.

Hafenstädte hatten in einigen Fällen Umstellungsschwierigkeiten. Liverpool und Marseille sind dafür gute Beispiele. Die Erfolge in Rotterdam, Hamburg und Valencia demonstrieren, daß die Rolle, die der Hafen im nationalen und internationalen Markt spielt, sowie die Größe und Ausrichtung des Einzugsbereichs ausschlaggebend sind. Gelingt es traditionellen Hafenstädten nicht, ihre Verkehrsverbindungen ins Hinterland zu verbessern, die Infrastruktur aufzuwerten, sich in bestimmten Märkten zu spezialisieren und die Anpassung ihrer Erwerbstätigen an neue Entwicklungen zu erreichen, so werden sie wahrscheinlich ihre internationale Bedeutung verlieren. Vor allem kleinere Hafenstädte könnten angesichts des härteren Wettbewerbs im Zuge der Vollendung des Binnenmarkts in Schwierigkeiten geraten. Es ist zu erwarten, daß die nächsten zehn Jahre für die Hafenstädte entlang der Kanalküste im Zuge der Eröffnung des Kanaltunnels von entscheidender Bedeutung sein werden. Eine ganze Reihe griechischer Hafenstädte (z.B. Saloniki, Wolos und Kawala) dürften dagegen durch verbesserte infrastrukturelle Verbindungen zu

einem erweiterten Einzugsbereich (Bulgarien, Jugoslawien und Nahost) an Bedeutung gewinnen.

Entwicklungsmöglichkeiten ergeben sich auch für Städte, die an die Hochgeschwindigkeitsverkehrsnetze (Luft/Bahn) angeschlossen sind. Lille und Köln liegen als Knotenpunkte des Hochgeschwindigkeitsnetzes ganz besonders günstig und profitieren von kürzeren Reisezeiten. Die Entwicklung vieler kleiner und mittlerer Städte, die nicht an diese Verkehrsnetze angeschlossen sind, könnte sich dagegen erheblich verzögern.

Das kulturelle Erbe vieler europäischer Städte läßt sich gut vermarkten. Ferner sind neue Trends im Fremdenverkehr und in der Freizeitgestaltung zu verzeichnen. So werden Kurzurlaube, besonders in Form von Städtereisen, immer beliebter. Investitionen in die Fremdenverkehrsinfrastruktur, z.B. in Hotels, kulturelle Einrichtungen und Freizeitattraktionen, könnten zu Mehreinnahmen aus dem Fremdenverkehr führen und in eine umfassendere Politik zur Verbesserung der Lebensqualität der Bürger eingebettet werden.

Soziale Infrastrukturen

Was die Lebensqualität und die Verteilung der wirtschaftlichen

Vernetzung und Zusammenarbeit — einige Beispiele

Im allgemeinen schließen sich Städte zusammen, um gegenseitige Ergänzungen zu erschließen und gemeinsame Interessen zu verfolgen. Beispiele hierfür sind die „Vereinigung der Hauptstädte der Europäischen Gemeinschaft“, „Eurocities“ und die „Kommission der Städte“.

Städte beteiligen sich auch an Netzen für die Zusammenarbeit bei bestimmten Themen oder Projekten.

So haben sich 28 Städte, die sich von gemeinsamen Forschungsaktivitäten Größenvorteile versprechen, zum P.O.L.I.S.-Netz zusammengeschlossen. Diese Städte entwickeln technologische Lösungen für die Verkehrslenkung im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms DRIVE.

Zu dem Netz „Sanierungsbedürftige Stadtviertel“ haben sich 10 Städte im Norden Europas zusammengeschlossen, die an der Sanierung von im Niedergang begriffenen Stadtvierteln arbeiten. Das Netz verbindet Politik und Praxis der beteiligten Städte und bietet diesen die Möglichkeit, neue und innovative Verfahren auf ihre Problemstellungen zu übertragen. Dieses Netz wird zur Zeit ausgeweitet, um auch Städte im Süden mit einzubeziehen.

Weitere nachahmenswerte Beispiele für die Zusammenarbeit sind Projekte auf den Gebieten Kultur und Wissenschaft. Zu nennen ist hier z.B. die Initiative der Stadtverwaltungen von Rennes, Angers und Nantes, die mit anderen Städten und Gemeinden der Bretagne Netze in den Bereichen Hochtechnologie und Agrarwirtschaft bilden. Auch die Zusammenarbeit Lyon-Chambéry sowie Grenoble-Saint-Etienne in der Region Rhône-Alpes sind Beispiele hierfür.

Als Beispiel eines regionalen Systems von Netzen wäre „Drittes Italien“ zu nennen, in dem 61 Industriegebiete in Nordost- und Mittelitalien mitarbeiten. Es fördert eine ausgewogene Entwicklung, wobei wirtschaftliche Rentabilität und Umweltschutz in Einklang gebracht werden, über informelle Netze kleiner Handwerksbetriebe, Banken, Kommunalverwaltungen und Dienstleistungszentren für örtliche Unternehmen, die mit entscheidender Unterstützung durch regionale Entwicklungseinrichtungen und andere Geldgeber auf lokaler Ebene geschaffen wurden.

Das polyzentrische Rhein-Main-Gebiet ist ein Beispiel für effiziente Verkehrsverbindungen bei einer komplementären Verteilung von Funktionen auf Frankfurt/Main (Finanzen und „Tor zur Welt“) und die Städte Heidelberg-Darmstadt (FuE und wissensbasierte Fertigung), Offenbach-Hanau (verarbeitende Industrie) und Mainz-Wiesbaden (Politik und Verwaltung).

Gegenwärtige Politik der Gemeinschaft für den städtischen Raum

Die Strukturfonds zielen zwar nicht speziell auf den städtischen Raum ab, viele der Probleme, zu deren Lösung sie beitragen sollen, treten jedoch in den Städten auf, und ein Großteil der Ausgaben fließt dort hin.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept für Ziel-1-Regionen mit Entwicklungsrückstand enthält Maßnahmen für Belfast, Dublin, Lissabon, Porto, Athen, Palermo, Neapel und Sevilla. Maßnahmen für Ziel-2-Gebiete, die von rückläufiger industrieller Entwicklung betroffen sind, sind auch für Städte wie Lille, Bremen, Birmingham und Manchester vorgesehen und zielen auf die Verbesserung der Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Entwicklung ab. Auch einige andere Großstädte wie z.B. Madrid und Barcelona kommen für eine Förderung im Rahmen der Strukturfonds teilweise in Frage.

Die Mittel für Ausbildung, Umschulung und Einstellung von Arbeitskräften im Rahmen der Ziele Nr. 3 und 4, die sich mit der Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit befassen, fließen in beträchtlichem Umfang in die Großstädte, wo diese Probleme meist am gravierendsten sind.

Daneben gibt es eine Reihe innovativer Maßnahmen im Rahmen der Regionalpolitik wie die Errichtung von Netzen zur Förderung der wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit sowie städtische Pilotprojekte, die sich mit Sonderproblemen im weiteren europäischen Kontext befassen, so z.B. in London, Marseille, Rotterdam, Athen und Dublin.

Neben den Maßnahmen im Rahmen der gemeinschaftlichen Förderkonzepte beziehen die sektorspezifischen Politiken der Gemeinschaft in zunehmendem Maße eine städtische Dimension mit ein:

- in dem von der Kommission erarbeiteten Grünbuch über die städtische Umwelt (Juni 1990) werden weitere mögliche Maßnahmen auf den Gebieten Abfallwirtschaft, Luftverschmutzung, Lärmbekämpfung sowie eine Reihe von weiteren, den Umweltschutz in den Städten betreffenden Problemen diskutiert;
- entwickelt werden Konzepte für die Integration der Arbeitslosen, besonders der jugendlichen Arbeitslosen, in das allgemeine Wirtschaftsleben der Städte, während sich das Programm zur Bekämpfung der Armut auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen (wie Alleinerziehende und Ausländer, aber auch Arbeitslose) konzentriert;
- die Erhaltung historischer Stadtkerne ist das wichtigste Ziel der Gemeinschaft in den neunziger Jahren zur Förderung ihres architektonischen Erbes;
- die Förderung von Energieplanungsprojekten in bestimmten Städten;
- Verkehrs- und Technologieprogramme untersuchen besondere Wege zur Lenkung städtischer Verkehrssysteme.

Möglichkeiten anbetrifft, wird allem Anschein nach die Arbeitslosigkeit in den neunziger Jahren, insbesondere in bestimmten Innenstadtbereichen oder in den Satellitenstädten an den Rändern der Ballungsräume, in denen keine neuen Wirtschaftstätigkeiten erschlossen werden, weiterhin ein brennendes Problem sein. Eine Verbindung zwischen sozialen Problemen und verzögerter wirtschaftlicher Entwicklung kann nicht ausgeschlossen werden.

In der Zeit des relativ kräftigen Wirtschaftswachstums in den achtziger Jahren scheint sich der Abstand zwischen arm und reich in den Städten Europas vergrößert zu haben, und die Trennung wird immer augenscheinlicher. Die Existenz von Armutszonen in unmittelbarer Nähe zu relativ wohlhabenden Gebieten bedroht den sozialen Zusammenhalt und beeinträchtigt das wirkungsvolle und reibungslose Funktionieren der Städte selbst. Die benachteiligten Bevölkerungsgruppen in diesen Gebieten haben häufig keinen Zugang zu den Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und somit keine Möglichkeit, ihre Lage zu verbessern.

Schlechte Wohnverhältnisse³ in Verbindung mit hoher Arbeitslosigkeit können einen Mangel an Vertrauen in ein Gebiet erzeugen, der Investitionen im gewerblichen und im

Dienstleistungssektor verhindert. Brennende Probleme der Obdachlosigkeit — die es in einigen der am meisten prosperierenden Städte Europas gibt — bringen ähnliche Wirkungen hervor, einmal abgesehen von den damit verbundenen moralischen und sozialen Fragen. Diese Faktoren können auch zu einem Anstieg der Kriminalität und einem schlechten Gesundheitszustand der Einwohner beitragen. Häufig entsprechen die angebotenen Arbeitsplätze, Ausbildungseinrichtungen und Wohnungen nicht dem Bedarf und den Wünschen der Einwohner. Stimmt der gegebene Rahmen, dann können die Menschen jedoch sehr wohl motiviert werden, diese Probleme zu überwinden. Es gibt europaweit immer mehr Beispiele einer Stadtentwicklungspolitik, die berücksichtigt, daß die Maßnahmen auf bestimmte Bereiche konzentriert und lokale Gruppen sowie die in den Wohngebieten lebenden Menschen in die Entwicklung neuer wirtschaftspolitischer Strategien einbezogen werden müssen. Dieser neue Typ von Entwicklungspartnerschaft ist charakteristisch für die Bemühungen der Gemeinschaft, die wirtschaftliche Entwicklung der alten industriellen Regionen („Ziel 2“) zu unterstützen, die typischerweise in Stadtgebieten konzentriert sind. Die für London und Marseille eingeleiteten Pilotprojekte sind ein gutes Beispiel für die Art

und Weise, wie sich die Gemeinschaft an begrenzten Aktionen zur Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts in den Städten unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips beteiligen kann.

Diese beiden Pilotprojekte waren die ersten in einer Reihe gleichartiger Vorhaben (aufgelegt gemäß Artikel 10 der EFRE-Verordnung). Dabei geht es in erster Linie um die wirtschaftliche Entwicklung in Wohngebieten mit einem hohen Anteil an Minderheiten, mit gravierenden Problemen bei der wirtschaftlichen und sozialen Integration und mit hoher Arbeitslosigkeit, vor allem unter Jugendlichen.

Die Betonung liegt dabei auf der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und der Gründung von Unternehmen für die Einwohner des Viertels, die weitestgehend in die Aktionen einbezogen werden. Auch bei der Planung der Projekte werden schwerpunktmäßig in dem Wohnviertel lebende Menschen beschäftigt.

Fest steht, daß Städte in der gesamten Gemeinschaft neue Infrastrukturen benötigen. Während die Städte im Norden sich auf die veränderte Situation aufgrund der Überalterung der Bevölkerung einstellen müssen (gebraucht werden mehr Altersheime anstelle von Schulen und Kindergärten), haben die Städte im Süden eine

größere Bandbreite gegenwärtiger Defizite wettzumachen. In diesen Städten ist oft moderne Infrastruktur nahezu nicht vorhanden und die Ressourcen für neue Investitionen sind begrenzt.

Verkehr und Umwelt

Die Fortschritte in der Telekommunikation werden kurzfristig das Verkehrsaufkommen in (und zwischen) den Städten wahrscheinlich nicht reduzieren. Die weitere Ausbreitung der Städte und die Dezentralisierung von Funktionen weg von den Innenstädten dürften sogar noch mehr Geschäftsreisen sowie Fahrten zum Einkaufen und zu Freizeit- und Erholungsstätten zur Folge haben. Die Anzahl privater Personenkraftwagen in der Gemeinschaft wird in den nächsten zehn Jahren weiter zunehmen. Als Folge sind noch mehr Verkehrsstaus zu erwarten, weil die Infrastrukturinvestitionen nicht Schritt halten und Sättigungspunkte erreicht sind. So könnte beispielsweise die Fahrt in Paris von einem Bahnhof in der Innenstadt zu einem Ziel innerhalb der Stadt ebenso lange dauern wie die Fahrt von Brüssel nach Paris im Hochgeschwindigkeitszug (TGV).

Die Durchschnittsgeschwindigkeit im Straßenverkehr ist in London, Paris und vielen anderen europäischen Groß-

städten bereits auf ca. 15 km/h gesunken, und die Durchschnittsgeschwindigkeit der LKW im dicht besiedelten Kern im Norden der Gemeinschaft unterscheidet sich heute kaum von der Transportgeschwindigkeit im Zeitalter der Pferdekarren.

Das geeignete Bündel politischer Maßnahmen hängt von den Bedingungen vor Ort ab. Vorstellbar wären jedoch die zusätzliche Besteuerung der Kraftfahrzeuge und/oder des Treibstoffs sowie die Beschränkung der Parkmöglichkeiten für PKW. Zu den Beispielen bereits getroffener Maßnahmen zählen rechnergestützte Verkehrsleitsysteme, die den Verkehrsfluß optimieren, die Einführung von Stadtbahnen (z.B. in Amsterdam und Rotterdam), die Verkehrsberuhigung in Wohngebieten (z.B. in Freiburg), der Bau von Umgehungsstraßen zur Umleitung des Durchgangsverkehrs aus den Innenstädten (z.B. in Rotterdam, Edinburgh, Porto und Valencia), Maßnahmen zur Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene sowie die Reservierung von Autobahnspuren für den Güterverkehr (z.B. in Amsterdam und Rotterdam).

Neben größerer Effizienz könnte ein attraktiverer öffentlicher Nahverkehr in den Städten die benachteiligten Bevölkerungsgruppen bewegli-

cher machen und damit auch zum Abbau von deren räumlicher Isolierung beitragen.

Für die Städte stehen wichtige Entscheidungen in Bezug auf die Zukunft ihrer Umwelt an, die wiederum mit der Gestaltung ihrer Funktionen und ihrer Raumnutzung zusammenhängen. Offen ist die Frage, wie Verkehr und Flächennutzung in den Stadtgebieten entwickelt werden, um die wirtschaftlichen wie auch die Umweltschutzziele zu erreichen.

Heute schon ist die Luftverschmutzung durch Verkehr und Industrie in Athen und Mailand so fortgeschritten, daß Beschränkungen für den Autoverkehr in den Innenstädten eingeführt werden mußten. Die Luftverschmutzung in den Straßentunneln von Brüssel übersteigt die EG-Grenzwerte um ein Vielfaches⁴.

Die Konzentration der Umwelt- und Abfallprobleme in den Städten könnte eventuell der Schlüssel für wirkungsvolle Lösungen sein. Denn nur in den Städten ist dank der Größenvorteile der wirtschaftliche Betrieb des öffentlichen Nahverkehrs, von Fernwärmenetzen, von Abfallbeseitigungs- und Kläranlagen möglich. Das trägt nicht nur zur Verbesserung der städtischen Umwelt bei, sondern reduziert auch die von den Städten ausgehende Wirkung auf die regionale und globale Umwelt.

Die Entwicklung der Städtelandschaft in der Gemeinschaft

Finanzprobleme

Viele der oben genannten Entwicklungen beinhalten die Konzentration von finanziellen Kosten auf die Städte, die aufgrund der Arbeitslosigkeit und der (Gesundheit, Sicherheit und städtische Wirtschaft beeinträchtigenden) Überfüllung entstehen, während Städte oft öffentliche Dienstleistungen nicht nur für ihre Bewohner, sondern für eine ganze Region bereitstellen müssen.

Gegenwärtig dürften die finanziellen Mittel, die diese Kosten auffangen sollen, einem Schrumpfungsdruck ausgesetzt sein bei städtischen Einnahmen, die in den letzten Jahren (preisbereinigt) tendenziell stagnieren oder sinken. Die Aufrechterhaltung der existierenden Dienstleistungen und die Fähigkeit, neue zur Verfügung zu stellen, sind deshalb in den neunziger Jahren in vielen Städten in Zweifel zu ziehen.

Strategische

Antworten

Die Lösung der Probleme europäischer Städte im kommenden Jahrzehnt erfordert strategischen Weitblick für den Aufbau einer Stadtidentität, die Verbesserung ihres Images und die Vermarktung ihrer Dienst-

leistungen. Einige Städte entwickeln bereits Strategien für ihre Zukunft. Der Konsens zwischen allen Beteiligten ist eine entscheidende Voraussetzung für den Erfolg, wie selbstverständlich auch die Verfügbarkeit und Bereitstellung von Ressourcen zur Umsetzung der Strategie.

Zu den Schlüsselementen zählen:

- die Fähigkeit, die wirtschaftliche Grundlage anzupassen und, wo nötig, rentable Spezialisierungsmöglichkeiten zu nutzen, gleichzeitig jedoch Monostrukturen zu vermeiden;
- leistungsfähige innerstädtische Verkehrs- und Kommunikationssysteme und Verbindungen zu anderen Ballungszentren;
- qualifizierte Arbeitskräfte, um Wettbewerbsvorteile im Bereich der Hochtechnologie zu entwickeln und auszuschoöpfen; das heißt, die in Städten im allgemeinen wesentlich besseren Möglichkeiten der beruflichen Aus- und Weiterbildung optimal zu nutzen;
- Lebensqualität in Form kultureller Angebote und einer intakten Umwelt, um qualifizierte Arbeitskräfte anzuziehen und zu halten, die sonst in den ländlichen oder in Gebiete nahe des ländli-

chen Raumes abwandern würden;

- fähige lokale Institutionen zur Bestimmung einer geeigneten Entwicklungsstrategie und Bereitstellung der politischen, finanziellen und personellen Ressourcen zu ihrer Umsetzung;
- Offenheit für eine Partnerschaft mit anderen Städten in der Region, im Land oder im übrigen Europa.

Neue Ideen werden durch das Lernen von und die Zusammenarbeit mit anderen angeregt. Der Strategieplan von Barcelona für das Jahr 2000 ist ein gutes Beispiel für eine Stadt, die ihre strategische Rolle innerhalb der Region sowie auf nationaler und internationaler/grenzüberschreitender Ebene — in diesem Fall von den Pyrenäen bis zum westlichen Mittelmeer — begreift.

Image

Der Eindruck, den eine Stadt bei der Außenwelt hinterläßt, kann entscheidend für ihre wirtschaftlichen Aussichten und Möglichkeiten sein. Zweifellos können negative Erscheinungsbilder nur schwer überwunden werden, aber andererseits können positive Erscheinungsbilder entwickelt werden.

Das Image bleibt nicht konstant, sondern kann durch bestimmte Ereignisse verändert werden. Zum Beispiel können Unruhen dem Ruf einer Stadt schaden. Gleichmaßen können herausragende internationale Ereignisse einen Durchbruch bedeuten, wie z. B. 1992 für Barcelona und Sevilla oder die Fußballweltmeisterschaft für italienische Städte. Andere Städte wie Lyon, Rotterdam, Charleroi und Bradford haben bewußt Entscheidungen getroffen, um ihr Image zu verbessern, und ziehen daraus entsprechend Vorteile.

Zusammenarbeit und strategische Allianzen zwischen Städten

Für viele europäische Städte geht die Internationalisierung und die Entwicklung von Einflußbereichen mit der Suche nach neuen Formen der Spezialisierung Hand in Hand. Ob eine Stadt in den neunziger Jahren erfolgreich sein wird, dürfte davon abhängen, ob sie in der Lage sein wird, die ge-

eignete Form und das richtige Maß an Spezialisierung zu finden. Die Städte werden natürlich weiterhin miteinander konkurrieren, es wird jedoch auch mehr Spielraum für Erfahrungsaustausch und Zusammenarbeit geben.

Die Schaffung des Binnenmarktes wird neue Netzwerke wirtschaftlicher und technologischer Zusammenarbeit auf europäischer Ebene ermöglichen, was Größenvorteile schafft und den Technologietransfer anregt. Die Zusammenarbeit zwischen kleinen Städten auf nationaler und regionaler Ebene könnte die Wirtschaftskraft und das Potential verschiedener Regionen der Gemeinschaft verstärken.

Netze können auf verschiedenen Ebenen arbeiten: europa-weit, national, regional und grenzüberschreitend⁵. Sie können sowohl benachbarte als auch voneinander entfernt liegende Städte sowie Städte im Zentrum mit Städten in Randlage verbinden. Ebenso können sie Städte mit gemeinsamen wirtschaftlichen, sozialen, umweltpolitischen oder geographischen Merkmalen verknüpfen. Sie können auf der gemeinsamen Nutzung von

Ressourcen — z.B. Informationstechnologie, Infrastruktur, finanzielle Mittel — basieren, oder sie können darauf hinzielen, Mittel zusammenzufassen, um Größenvorteile im Bereich der Forschung oder eventuell bei gemeinsamen Anschaffungen zu nutzen.

Ferner könnten Netze für spezifische Wirtschaftszweige wie dem in der Keramikbranche, in dem verschiedene Städte sich an einem ersten Erfahrungsaustausch beteiligen, oder dem in der Automobilindustrie geschaffen werden.

Zahlreiche Netze bestehen bereits seit einiger Zeit auf nationaler oder regionaler Ebene. In Italien, Frankreich und Deutschland gibt es schon lange formelle oder informelle städtische und regionale Netze zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmern und zur Stärkung ihrer Wettbewerbsposition auf europäischer Ebene. Netze auf regionaler Ebene formulieren integrierte Marketingstrategien für die Region oder errichten Zentren, die eine Vielzahl von Dienstleistungen anbieten, u.a. Technologie-, Forschungs- und Entwicklungsberatung sowie Marketing für die lokale Wirtschaft.

Fußnoten

- 1 Die Analyse und die Daten dieses Kapitels stammen, soweit nicht anders gekennzeichnet, aus Parkinson M. et al. (1991), *Urbanisation and the function of cities in the European Community*. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
 - 2 Drewett et al. (1991), *Revitalisation of European cities, international comparative perspectives*, Prospective Dossier Nr. 4, FAST MONITOR Programme. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
 - 3 The European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions (1986), *Living condition in urban areas*, Shankill Press
 - 4 Kommission der Europäischen Gemeinschaften (ed) (1990), *Grünbuch zur städtischen Umwelt*.
 - 5 FERE-Consultants (1991), *The international development of intermediary size cities in Europe: Strategies and networks*. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
-

Die Zukunft des ländlichen Raums

Ein langsames, aber stetiges Schrumpfen der Bevölkerung ist die traditionelle Erfahrung der ländlichen Regionen der Gemeinschaft. Heute haben sich die interregionalen Wanderungsbewegungen bis hin zum Stillstand verlangsamt (mit der Ausnahme von Irland), obwohl die Verstädterung innerhalb der Regionen weitergeht. Die Landwirtschaftspolitik der Gemeinschaft wird gegenwärtig reorientiert in Richtung auf eine weniger intensive Produktion und auf die Erhaltung der bäuerlichen Familienbetriebe und der ländlichen Umwelt. Neue Möglichkeiten der Vollzeit- und der Nebenbeschäftigung werden außerhalb der Landwirtschaft benötigt. Die Entwicklung moderner Telekommunikations- und Transportverbindungen ist erforderlich, um die Anziehungskraft der ländlichen Gebiete und Ortschaften für Firmenansiedlungen und Beschäftigung zu verstärken. Kultur-, Landschaftspflege- und Umweltdienstleistungen sollten in die ländliche Entwicklungspolitik voll integriert werden.

Über 80% der Gemeinschaftsfläche entfallen auf den ländlichen Raum, werden aber nur von 10 bis 20% der Bevölkerung (oder bis zu 50%, wenn Landstädte mitberücksichtigt werden) bewohnt, einschließlich der 7% der Gemeinschaftsbevölkerung, die in der Landwirtschaft tätig sind¹.

Kennzeichnend für den ländlichen Raum ist dessen beträchtliche Vielfalt. Die EG-Kommission hat eine Unterteilung des ländlichen Raums in drei Typen vorgeschlagen²:

- ländliche Regionen unter dem Druck der modernen Entwicklung, die in der Nähe der großen Ballungsräume liegen oder von

diesen leicht erreichbar sind;

- ländliche Regionen im Niedergang, deren Überleben bedroht ist;
- schwer zugängliche oder entlegene ländliche Regionen, die von Entvölkerung geprägt sind (vor allem Berggebiete und kleine Inseln).

Demnach ist zu unterscheiden zwischen den wohlhabenderen Regionen, in denen ein hohes Maß an wirtschaftlicher Diversifizierung und ein starker Bevölkerungszuwachs zu verzeichnen sind, und den wirtschaftlich schwächeren Regionen, der Heimstatt der

ärmeren Landbevölkerung, die anfälliger, weitgehend von der traditionellen Landwirtschaft abhängig und von Abwanderung betroffen sind. Vor allem der Grad der Randlage und die Bevölkerungsdichte bestimmen das Entwicklungspotential ländlicher Gebiete.

Die meisten ländlichen Regionen sind relativ benachteiligt, was den materiellen Lebensstandard, das Arbeitsplatzangebot und soziale Einrichtungen anbetrifft. Die Zukunft des ländlichen Raums darf daher nicht nur unter dem Aspekt der Entwicklung der Landwirtschaft betrachtet werden, es ist vielmehr das gesamte wirtschaftliche und soziale Gefüge zu berücksichtigen.

Die sich ändernde Rolle der Landwirtschaft

Eine Reihe von Indikatoren weist auf den abnehmenden Anteil der Landwirtschaft an der wirtschaftlichen Gesamttätigkeit hin:

- 1960 waren noch 21% der Erwerbsbevölkerung der Gemeinschaft in der Landwirtschaft tätig. Bis 1970 war der Anteil auf 13% gesunken, und bis 1989 auf unter 7% (oder 8%, wenn

Forstwirtschaft und Fischerei hinzugerechnet werden) (Karte 25);

- die landwirtschaftliche Produktion in Prozent des BIP der gesamten Gemeinschaft ist von über 4% im Jahr 1980 auf 3% im Jahr 1988 stetig zurückgegangen (Karte 26);
- 800.000 Betriebe (das sind 10%) wurden zwischen 1970 und 1987 aufgegeben, während die Durchschnittsgröße der Betriebe — bei allerdings deutlichen Unterschieden zwischen den Mitgliedsstaaten — erheblich zugenommen hat;

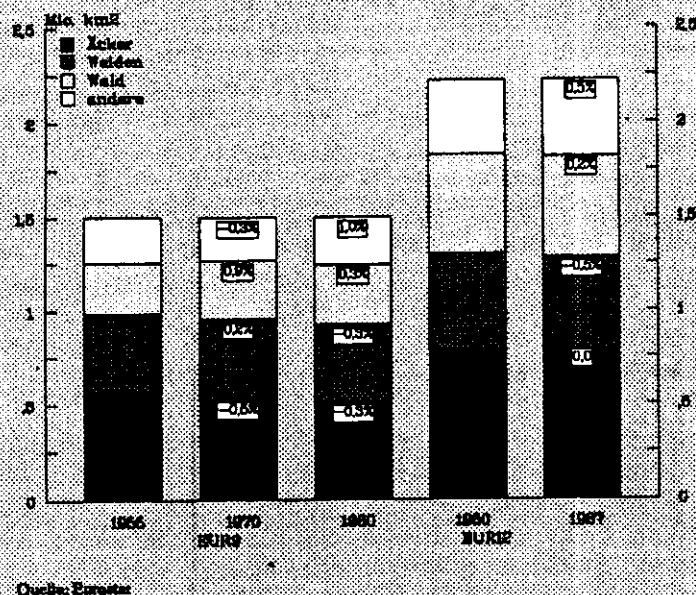
- die landwirtschaftliche Nutzfläche ging zwischen 1977 und 1989 leicht von 129 auf 127,4 Mio. ha zurück.

Der Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzfläche trat in fast allen Ländern auf, besonders in Italien und in den Beneluxländern (Schaubild 23). Im Gegensatz zum Rückgang der landwirtschaftlich genutzten Fläche nahm die Waldfläche im gleichen Zeitraum zu.

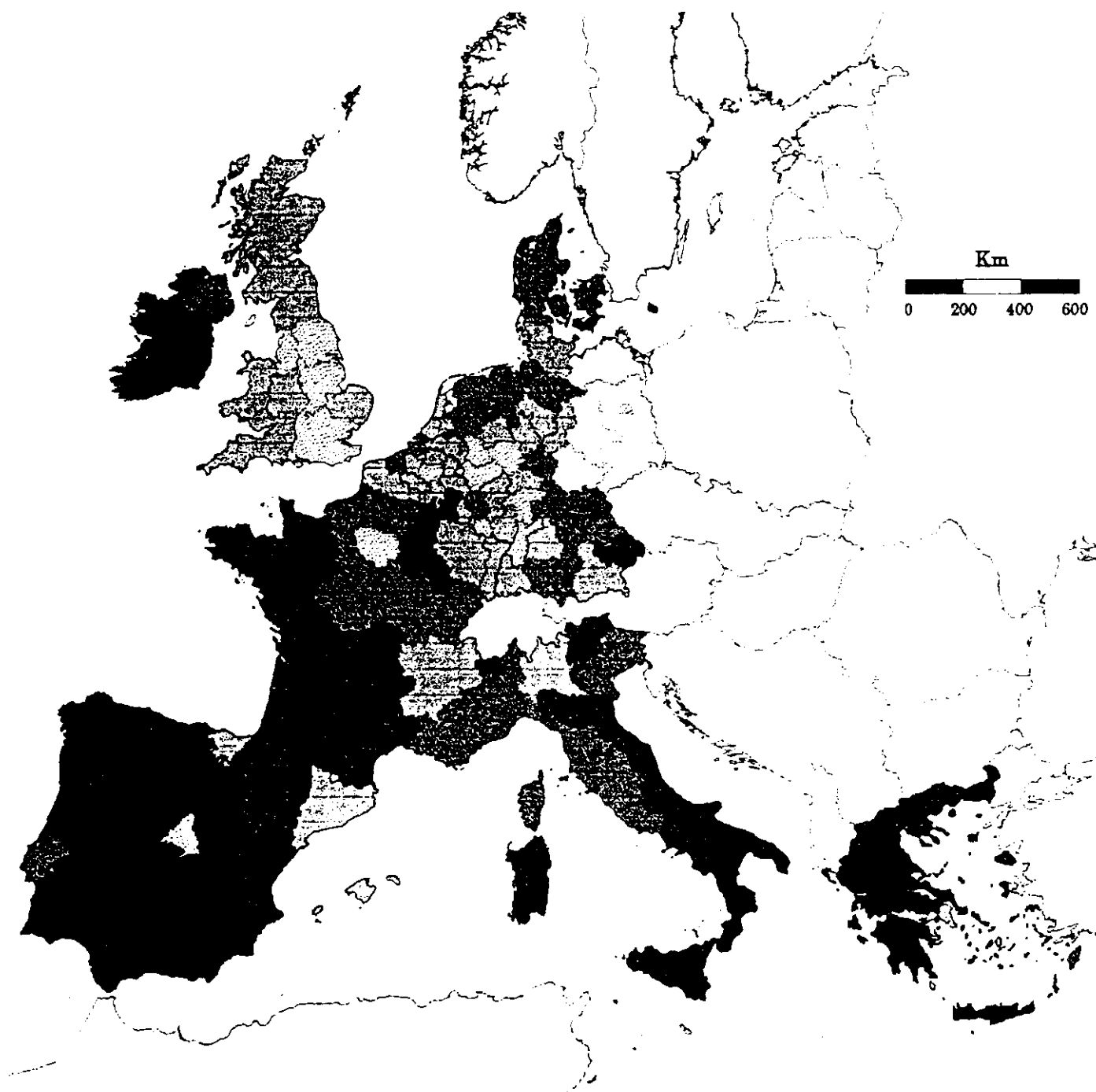
Je benachteiligter die Region, desto größer ist die Bedeutung der Landwirtschaft für die soziale und wirtschaftliche Struktur. Über die Hälfte aller Erwerbstätigen in der Landwirtschaft ist in den 44 Regionen tätig, in denen mehr als 13% der Beschäftigten auf die Landwirtschaft entfallen. Die meisten dieser Regionen liegen an der Peripherie der Gemeinschaft, viele im Mittelmeerraum. Ausgehend von der gegenwärtigen Entwicklung wird geschätzt, daß im Jahre 2000 75% der landwirtschaftlichen Bevölkerung der Gemeinschaft im Mittelmeerraum leben werden³.

Der landwirtschaftliche Ertrag (wertmäßige landwirtschaftliche Erzeugung je operationelle Einheit) variiert zwischen 6.500 ECU je ha in den Niederlanden und 1.000 ECU je ha in Irland und im spanischen und französischen Binnenland. Ferner bestehen erhebliche Un-

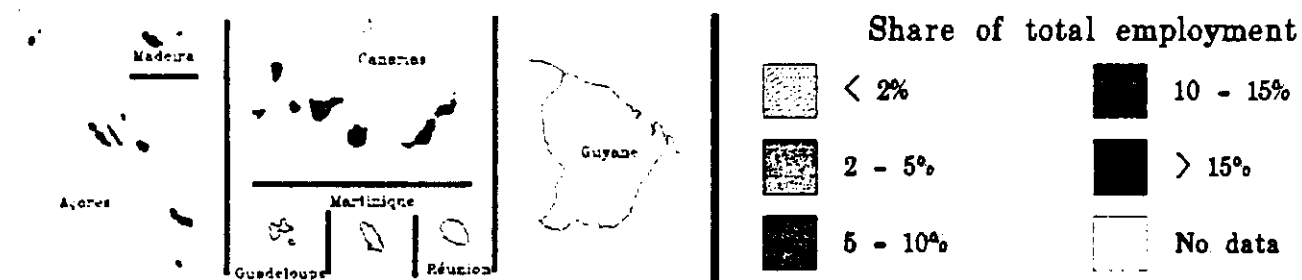
23 Entwicklung der Landnutzung, 1955, 1970, 1980, 1987



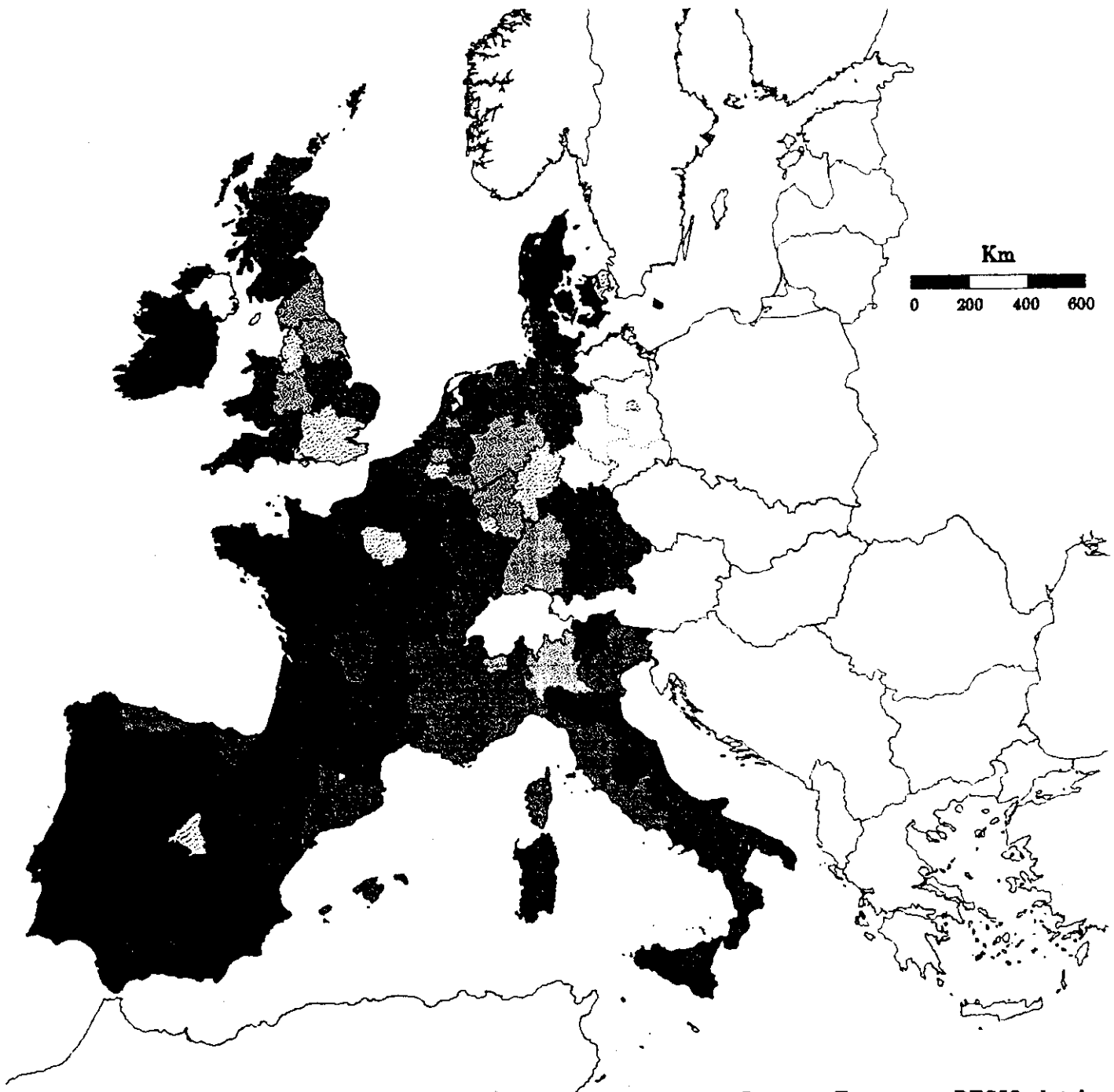
The importance of agriculture in employment, 1989



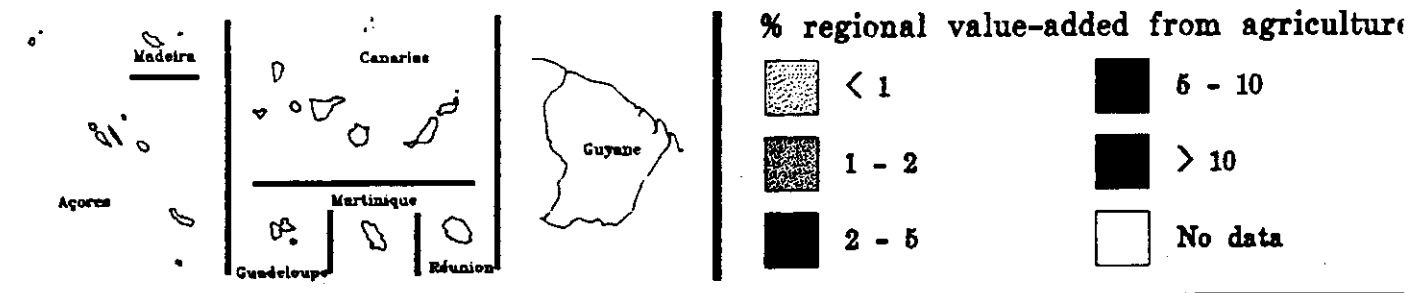
Source : Eurostat - REGIO databases



The contribution of the agricultural sector to the regional economy, 1987/8



Source : Eurostat - REGIO databases



terschiede in der Betriebsgröße (durchschnittlich 4 ha in Griechenland gegenüber 65 ha im Vereinigten Königreich), der Produktivität und der Betriebsform.

Während die landwirtschaftliche Aktivität im allgemeinen hilft, Umwelt und Landschaft zu erhalten, hat die intensive Landwirtschaft umweltgefährdende Nebeneffekte. Die Zunahme der Intensivtierhaltung — besonders von Schweinen und Geflügel — hat zu einem erheblichen Anstieg der Abfälle geführt, besonders in den Niederlanden und Belgien, wo die Zahl der Schweine innerhalb von zwanzig Jahren bis Anfang der achtziger Jahre um 252 bzw. 190% zunahm gegenüber einem gemeinschaftsweiten Anstieg von nur 62%.

Die Veränderungen der Bewirtschaftungsform und -intensität spiegeln sich in der Gemeinschaftsförderung wider: gegenwärtig gehen 80% (der EAGFL-Mittel) an nur 20% der landwirtschaftlichen Betriebe, die allerdings den Großteil der landwirtschaftlich genutzten Fläche bewirtschaften.

Auch wenn der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtbeschäftigung heute weit niedriger ist als früher, werden immer noch 57% der Gemeinschaftsfläche landwirtschaftlich genutzt. Sie hat daher weiterhin den größten Einfluß auf das Leben auf dem Lande, und

die landwirtschaftliche Entwicklung wird die Zukunft des ländlichen Raums stark beeinflussen.

Prognosen über die zukünftigen Trends in der Landwirtschaft sind schwierig, da sich der ländliche Raum der Gemeinschaft offensichtlich an der Schwelle zu einer neuen Ära befindet. Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) tritt in eine neue Phase ein, was weitgehend auf das wachsende Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zurückzuführen ist. Durch ein Angebot landwirtschaftlicher Erzeugnisse, das den inländischen Verbrauch weit übersteigt, sind große Überschüsse geschaffen worden. Trotz einer restriktiven Preispolitik und weiterer Maßnahmen zur Senkung des Angebots seit Mitte der achtziger Jahre steigt die Agrarproduktion weiterhin jährlich um 2%. Gleichzeitig ist die Nachfrage durch eine Reihe von Faktoren begrenzt, die die Auswirkungen der stagnierenden Bevölkerung, Wandel des Geschmacks und der Präferenzen der Konsumenten (weniger Fleischverbrauch) und Tierkrankheiten (z.B. BSE bei Kühen) enthalten.

Ohne geeignete Maßnahmen wird das Mißverhältnis von Angebot und Nachfrage fortbestehen und könnte sogar durch die Öffnung der Märkte der Gemeinschaft für ost- und mitteleuropäische Länder und durch Übereinkommen im Rahmen des GATT verschärft

werden. Der Umfang der im Verhältnis zum Bedarf überflüssigen landwirtschaftlichen Nutzfläche wird auf ungefähr 10 Mio. ha geschätzt⁴.

Die Möglichkeiten für die Erschließung neuer Absatzmärkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse durch eine Umstellung auf Nahrungsmittel (z.B. Biomasse zur Energieerzeugung) werden zwar geprüft und erprobt, und Maßnahmen zur Begrenzung der Produktionsintensität werden eingeführt, es ist jedoch unumgänglich, insbesondere in Getreideanbaubereichen Flächen stillzulegen.

Neue Perspektiven ergeben sich aus einer alternativen Bodennutzung, z.B. für Forstwirtschaft, Naturschutz und Landschaftspflege sowie für Fremdenverkehrs- und Erholungszwecke. Besondere Bedeutung kommt dem Umweltschutz zu, und hier vor allem neuen umweltverträglicheren und ökologisch vertretbaren Produktionsverfahren und Anbaumethoden.

Die Zukunft der Landwirtschaft und ihre Rolle im ländlichen Raum

Selbst dort, wo der Beschäftigungs- und Einkommensanteil der Landwirtschaft auf weniger

als 10% zurückgegangen ist, ist sie auch weiterhin für die Siedlungsstruktur, das soziale und kulturelle Leben und den Umweltschutz von großer Bedeutung. Aus diesem Grunde wird von Politikern auf nationaler und Gemeinschaftsebene immer wieder betont, wie wichtig es ist, eine ausreichende Zahl von Landwirte mit ihren Familien in den ländlichen Gebieten zu halten, und zwar insbesondere an der Peripherie, wo es nur wenig alternative Einkommensquellen gibt.

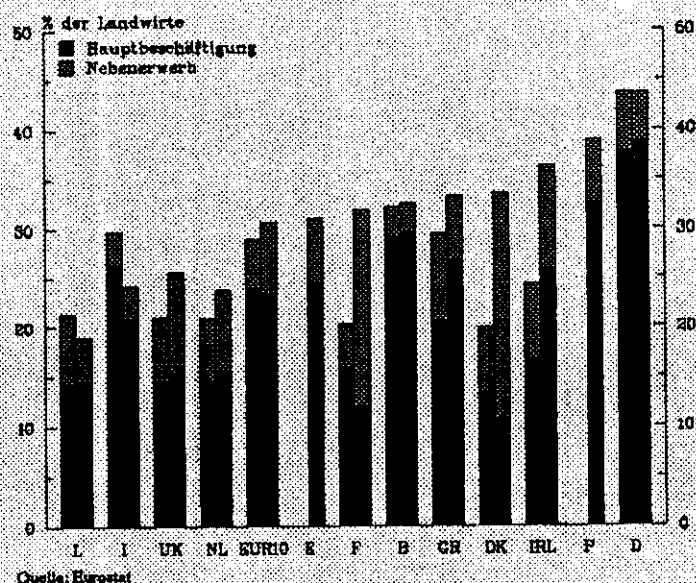
Zusätzlich zum politischen Druck und zum Druck des Marktes sorgen die gestiegenen Ansprüche für einen weiteren Strukturwandel. In einigen Fällen führte das zu einem fortschreitenden Prozeß von weiteren Betriebszusammenschlüssen und -erweiterungen mit der Folge, daß es immer weniger, dafür aber größere Betriebe gab, und daß der für weite Teile des Vereinigten Königreichs und Nordfrankreichs typische ländliche Raum entstand. In anderen Fällen entstand eine verstärkte außerlandwirtschaftliche Erwerbstätigkeit der Landwirte und/oder ihrer Familien, was den Prozeß der Betriebsvergrößerungen verlangsamte und im allgemeinen kleinere Betriebe und eine Art von ländlichem Raum hervorbrachte, wie er in vielen Teilen Italiens oder anderen Teilen Südeuropas, auf den schottischen Inseln, in Westirland und Bayern zu finden ist.

Laut einem vor kurzem veröffentlichten Forschungsbericht⁵ verfolgen die landwirtschaftlichen Familien angesichts des anhaltenden Wettbewerbsdrucks drei verschiedene Überlebensstrategien: Erstens gibt es die „Professionalisierer“, die versuchen, ihre Produktionskala auszuweiten; zweitens findet man die „Aufgebenden“, oft junge Erben von landwirtschaftlichen Betrieben, denen Kapital fehlt, oder ältere Landwirte, die die Landwirtschaft verlassen, um in Rente zu gehen, oder sie nur noch als Hobby etreiben bzw. anderen Beschäftigungen nachgehen; drittens „die stabilen Produzenten“, die in der Tendenz kleinere landwirtschaftliche Betriebe bewirtschaften und bereits au-

ßerlandwirtschaftlichem Nebenerwerb nachgehen (Schaubild 24).

Die größten Veränderungen sind in Regionen zu erwarten, in denen viele Betriebe angesiedelt sind, bei denen ein Rückzug wahrscheinlich, die Nachfolge nicht gesichert ist und die Betriebsinhaber älter sind als im Durchschnitt und kleinere Betriebe bewirtschaften. Wenn wirtschaftliche Entwicklung stattfindet, werden landwirtschaftliche Betriebe entweder von größeren Professionalisierungsbetrieben aufgekauft, für forstwirtschaftliche Zwecke genutzt oder von der öffentlichen Hand (z.B. für Naturschutzmaßnahmen) erworben.

24 Landwirte mit alternativer Beschäftigung in den Mitgliedstaaten, 1987



Sie werden jedoch vielleicht auch gänzlich aufgegeben, insbesondere wenn schlechte Produktionsbedingungen vorliegen (beispielsweise in Berggebieten) und die Betriebe abseits gelegen sind. In solchen Regionen sind die allgemeinen Bedingungen für die ländliche Entwicklung häufig sehr ungünstig.

Von der Zahl der in der Studie untersuchten Betriebe waren ca. 30% als anfällig oder sehr anfällig eingestuft, wobei ein Großteil von älteren Betriebsinhabern ohne Erben bewirtschaftet wurde. Solche Betriebe waren vor allem in Griechenland, Irland, Portugal

und Spanien anzutreffen (Schaubild 25).

Viele dieser Betriebe werden nicht bis zur nächsten Generation überleben und vor dem Jahr 2000 von der Bildfläche verschwinden. Das Land wird entweder brachliegen oder aufgeforstet.

Demographische Aspekte

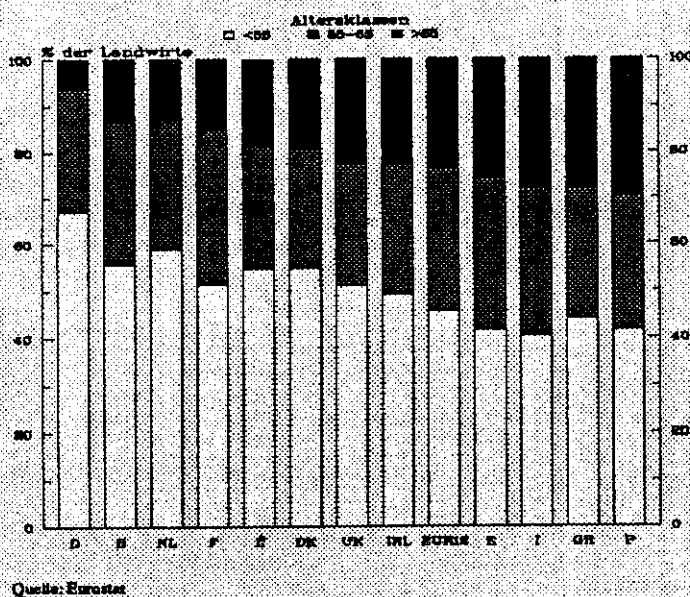
Die demographischen Trends in überwiegend landwirtschaftlichen Regionen stimmen weitgehend mit denen der gesamten Gemeinschaft überein. Die Wachstumsraten der Bevölke-

rung sind während der achtziger Jahre zurückgegangen und wurden von einem Alterungsprozeß der Bevölkerung begleitet. Während der neunziger Jahre wird die Bevölkerung in vielen ländlichen Regionen schrumpfen mit der deutlichen Ausnahme von Teilen Irlands und Südeuropas.

In der Vergangenheit, besonders in den sechziger und siebziger Jahren, führten Wanderungsbewegungen tendenziell zu dem Ergebnis der ständigen Entvölkerung landwirtschaftlicher Regionen. Neuere Daten zeigen jedoch eine komplexere Verlaufsform. In Frankreich tendieren junge Leute, die zum ersten Mal auf dem Arbeitsmarkt (im Alter von 15 bis 20 Jahren und älter) erscheinen, dazu, aus ländlichen Regionen in Regionen mit dynamischeren Arbeitsmärkten wie Paris oder, in geringerem Umfang, in die Regionen Rhone-Cote d'Azur und Elsaß abzuwandern. Im Alter von rund dreißig Jahren findet in einigen Fällen eine Rückwanderung in die Heimatregionen statt, wo dann familiäre und professionelle Gründe zukünftige Mobilität verringern.

Insgesamt gesehen dürfte sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den ländlichen Regionen mit einer mit dem Rest der Gemeinschaft vergleichbaren Rate verringern. Innerhalb dieser Regionen dürfte der Schrumpfungspro-

25 Altersklassen von Landwirten in den Mitgliedstaaten, 1987



zeß jedoch in abgelegenen Bergregionen und weniger dicht bevölkerten Gebieten etwas schneller sein, da Personen in größere Städte und Dörfer abwandern auf der Suche nach Beschäftigung, besseren Dienstleistungen und infrastruktureller Ausstattung.

Erschließung von Alternativen

Außerlandwirtschaftliche Beschäftigungsmöglichkeiten sind von entscheidender Bedeutung für das Überleben landwirtschaftlicher Haushalte.

Für die (zumeist männlichen) Betriebsinhaber sind Alternativen im allgemeinen aufgrund des Mangels an geeigneten Qualifikationen von geringem Statusniveau. Ihre Ehefrauen dürften leichter anspruchsvollere Tätigkeiten z.B. im Dienstleistungssektor finden. In einer Fallstudie wurde für Euskirchen herausgefunden, daß die Zahl der im Dienstleistungssektor beschäftigten Männer zwischen 1970 und 1989 um 55%, bei den Frauen sogar um 85% stieg. In einigen Regionen spielen Arbeitsplätze im Fremdenverkehr eine große Rolle, obwohl es sich meist um schlecht bezahlte Teilzeit- und Saisonarbeitsplätze handelt, für die oft (z.B. in Savoyen) in beträchtlichem Umfang Arbeits-

Diversifizierung aus der Landwirtschaft in alternative Bereiche

Die Bedeutung des von der landwirtschaftlichen Bevölkerung außerhalb der Landwirtschaft erwirtschafteten Einkommens variiert von Region zu Region. Dabei kann zwischen vier verschiedenen Arten von Regionen unterschieden werden:

TYP 1:

Regionen im Zentrum mit ordentlicher bis guter Arbeitsmarktlage, effizienter Agrarstruktur und relativ geringer Abhängigkeit von der Landwirtschaft. 27% der Arbeitszeit entfällt auf außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten, durch die 16% des Gesamteinkommens erwirtschaftet werden. Das Hauptproblem auf politischer Ebene betrifft die Frage, wie die Entwicklung im Zusammenhang mit der Abwanderung der Bevölkerung aus den in der Nähe gelegenen städtischen Gebieten und dem damit einhergehenden Wohnungsmangel in den Kleinstädten und Dörfern sowie die Umweltprobleme unter Kontrolle zu bringen sind.

TYP 2:

Regionen, die zwischen Zentrum und Peripherie liegen, mit schlechterer Agrarstruktur, aber einer guten bis ordentlichen Arbeitsmarktlage. 38% der Arbeitszeit entfallen auf außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten, durch die 36% des Gesamteinkommens erwirtschaftet werden. Teillandwirtschaftliche oder sonstige Tätigkeiten innerhalb des Betriebs sowie außerlandwirtschaftliche Beschäftigung sind sowohl für die landwirtschaftliche als auch die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung relativ wichtig.

TYP 3:

Periphere Regionen mit guter Agrarstruktur und befriedigender Arbeitsmarktlage. 28% der Arbeitszeit entfallen auf außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten, durch die 18% des Gesamteinkommens erwirtschaftet werden. In einigen regionalen Zentren war zwar ein Beschäftigungszuwachs zu verzeichnen, aus den Berggebieten wandern jedoch immer noch Menschen ab. Teillandwirtschaftliche Tätigkeiten oder andere Tätigkeiten

innerhalb der Betriebe spielen nur eine untergeordnete Rolle. Der Trend geht hin zu einer Konzentration in städtischen Zentren mit mehr als 10.000 Einwohnern.

TYP 4:

Periphere Regionen mit ungünstiger Arbeitsmarktlage. 34% der Arbeitszeit entfallen auf außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten, durch die 24% des Gesamteinkommens erwirtschaftet werden.

Diese Gruppe ist durch einen hohen Anteil älterer Landwirte gekennzeichnet. Ein Großteil der Beschäftigten arbeitet in der Landwirtschaft oder auf weniger anspruchsvollen Industrie- und Dienstleistungsarbeitsplätzen. Aufgrund der ungünstigen Arbeitsmarktlage und der Altersstruktur der landwirtschaftlichen Bevölkerung ist der Grad der Mehrfachbeschäftigung mäßig bis gering.

Die GAP, und dazu zählen auch Ausgleichszahlungen für kleine landwirtschaftliche Betriebe in der einen oder anderen Form, mag zwar nicht sehr wirkungsvoll sein, die vorhandenen Strukturen sind jedoch so schwach, daß sie unabhängig vom politischen Szenario überaus anfällig bleiben. Die Ansiedlung neuer Betriebe und die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist für diese Regionen von entscheidender Bedeutung und erfordert größten politischen Einsatz.

Die Zahlen basieren auf Stichproben aus folgenden Regionen:

Typ 1:

Devon (VK), Picardie (F), Maas-Waal (NL), Buckinghamshire (VK)

Typ 2:

Euskirchen (D), Savoyen (F), Friaul (I), Freyung-Grafenau (D), Latium (I), Languedoc (F)

Typ 3:

Katalonien (E), Grampian (VK), Ostirland

Typ 4:

Agueda (P), Asturien (E), Andalusien (E), Kalabrien (E), Fthiotis (GR), Korinth (GR), Westirland.

kräfte, die von außerhalb der Region kommen, eingestellt werden.

Die Häufigkeit der außerlandwirtschaftlichen Beschäftigung nimmt ab, je weiter ein Betrieb von einer Stadt mit einem Minimum an Dienstleistungen entfernt ist und je weniger Möglichkeiten der örtliche Arbeitsmarkt bietet. Der Mangel an öffentlichen Transportmitteln und eine geringe Anzahl von Landwirten bzw. Familienangehörigen mit Kraftfahrzeugen dürfte die Aussicht, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten zu finden, weiter einschränken.

Obwohl der ländliche Raum in der Gemeinschaft sehr unterschiedlich strukturiert ist, können vielfach aus verschiedenen Gründen kaum lebensfähige Alternativen zur Landwirtschaft bereitgestellt werden, weil sie entweder Randlagen einnehmen, Defizite in der Infrastruktur aufweisen oder vom Standpunkt der Privatinvestition her gesehen unattraktiv sind.

In den meisten ländlichen Gebieten dürften alternative Beschäftigungsmöglichkeiten auf kleine Unternehmen konzentriert sein, die von der Konkurrenz, die durch die Vollendung des Binnenmarktes verschärft wird, direkter betroffen sind. Im Zeitraum bis zum Jahr 2000 wird für die meisten ländlichen Gebiete bei zunehmender räumlicher Konzentration in

größeren Ansiedlungen, die eine bessere Infrastruktur besitzen, mit einem Rückgang der Industriebeschäftigung gerechnet. Die Gebiete, in denen die Industriebeschäftigung am meisten gefährdet ist, liegen im allgemeinen an der Süd-, West- und Nordperipherie der Gemeinschaft, in den Gebirgsarealen und anderen Regionen, in denen die Bevölkerungsdichte sehr niedrig ist.

Dienstleistungen im ländlichen Raum

Der Dienstleistungssektor war im ländlichen Raum in den letzten Jahren die wichtigste Quelle für Beschäftigungs- und Einkommenswachstum. So nahm z.B. in Asturien zwischen 1979 und 1989 die Beschäftigung im Dienstleistungssektor um 24% zu, während sie in der Landwirtschaft um 46% und in der Industrie um 23% fiel.

Die Beschäftigung im Dienstleistungssektor konzentriert sich auf die größeren Städte. In der Region Rhône-Alpes beispielsweise sind 63% der Dienstleistungsunternehmen in Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern angesiedelt. Der starke Beschäftigungszuwachs im Dienstleistungssektor in solchen Regionen (50% in Rhône-Alpes gegenüber 35% in Frankreich zwischen 1982 und 1988) hat nur geringfügige

Auswirkungen auf die ländlichen Gebiete.

Dienstleistungen sind nicht allein wichtig für das Arbeitsplatzangebot. Sie tragen auch entscheidend zur Lebensqualität (Bildungs- und Gesundheitswesen usw.) und zum Wirtschaftswachstum (durch Banken, Verkehr usw.) im ländlichen Raum bei.

Zu den wichtigsten Faktoren, die zu einem unzureichenden Dienstleistungsangebot in ländlichen Gebieten beitragen, zählen eine niedrige Bevölkerungsdichte, unzureichende Infrastruktur und Verteilungsnetze für Dienstleistungen, hohe Kosten, Mangel an öffentlichen Verkehrsmitteln und unterentwickelte Telekommunikationseinrichtungen.

Die Folge ist, daß bestehende Dienstleistungsangebote in zunehmendem Maße in größere Städte und Dörfer verlagert werden, um Rationalisierungseffekte zu erzielen. Zu den Beispielen zählen u.a. die Konzentration der Ortsverwaltungen, die Schließung örtlicher Polizeistationen, Postämter und Amtsgerichte, die Zusammenlegung von Kirchengemeinden, die Zentralisierung von Schulen, ärztlichen Diensten und Krankenhäusern, die Stilllegung regionaler Bahnlinien und das Verschwinden von Lebensmitteläden und anderen Geschäften, Gaststätten, Kinos und sonstigen lokalen Einrichtungen.

Von der Verwaltung von Dienstleistungen her gesehen, gab es in Europa einen ziemlich allgemeinen Trend, der von der hochzentralisierten Entscheidungsfindung in Richtung auf eine stärkere Einbeziehung der Städte und Regionen führte. Das hat auf die lokale Ebene noch keine größeren Auswirkungen gehabt. Das Kernproblem ist der Trade-off zwischen dem Bedürfnis, eine angemessene Dezentralisierung zu verwirklichen, um sicherzustellen, daß Machtverlagerung sinnvoll ist, und der Aufrechterhaltung einer wirksamen und leistungsfähigen Versorgung mit Dienstleistungen.

Dies ist besonders in dünn besiedelten ländlichen Gebieten der Fall, in denen die städtischen Effizienznormen nicht eingehalten werden können. Dies bringt unvermeidlich mit sich, daß die Kosten der Versorgung mit Dienstleistungen höher sind, und daß durch die Abgelegenheit und Fahrtkosten die Möglichkeiten der Bürger, an der lokalen Demokratie teilzunehmen, begrenzt sein dürften.

Ausgebaute Telekommunikationseinrichtungen verbessern möglicherweise den Zugang zu örtlichen Verwaltungen, Informationen und Entscheidungsprozessen in ländlichen Gebieten. Dies kann bestenfalls mehr Spielraum für die weitere Dezentralisierung von Macht bieten und mindestens für die

Dezentralisierung der Verwaltung mittels elektronischem Zugang zu Dienstleistungen auf lokaler Ebene.

In vielen ländlichen Gebieten, insbesondere in den Randlagen ohne ausreichende öffentliche Transportmittel und andere grundlegende Dienstleistungen, haben die dort lebenden Menschen zur Kompensation erhebliche private Kosten auf sich zu nehmen. Dies ist ein besonderes Problem für Griechenland und Portugal. Insgesamt gesehen bieten die Fortschritte in der Telekommunikation die Aussicht auf verbesserten Zugang zu Dienstleistungen, sogar für die abgelegensten Teile der Gemeinschaft.

Dienstleistungen für Unternehmen und Verbraucher

Im Dienstleistungssektor für Unternehmen wurden in der Gemeinschaft zwar sehr viele neue Arbeitsplätze geschaffen, aber in ländlichen Regionen gab es eine natürliche Tendenz, sie in größeren Städten zu konzentrieren. Auch wenn durch den Einsatz neuer Kommunikationstechnologien (z.B. Telematik) diese Dienstleistungen auch an entlegenen Orten angeboten werden könnten, so wirken sie sich doch nicht nennenswert auf die Beschäftigung im ländlichen Raum aus, sondern scheinen vielmehr hauptsächlich auf Gebiete mit

einer guten Infrastruktur beschränkt zu sein, die in der Nähe größerer Märkte liegen und ein relativ hohes Bildungsniveau aufweisen. Im allgemeinen hängt das Potential zur Schaffung neuer Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor für Unternehmen bis zum Jahr 2000 von der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmen ab, für die Dienstleistungen angeboten werden. Auch hier sind die Perspektiven für jene Gebiete am günstigsten, die in der Nähe wichtiger Märkte liegen, sowie in den größeren Städten im ländlichen Raum. Einzige Ausnahme könnten die Gebiete mit einer günstigen Aussicht auf mehr Fremdenverkehr sein. Vielleicht noch mehr als für die Beschäftigungsaussichten in der Industrie gilt hier, daß die Aussichten wachsen, je höher das Ausbildungsniveau und je besser die Lebens- und Arbeitsbedingungen sind.

Dienstleistungen für Verbraucher bilden einen weiteren bedeutenden Arbeitsmarkt in ländlichen Gebieten. Wo derartige Dienstleistungen und die entsprechenden Arbeitsplätze angeboten werden, hängt jedoch wesentlich von der Bevölkerungsdichte und dem relativen Wohlstand ab. Der Fremdenverkehr bildet hier wiederum eine Ausnahme, da Dienstleistungen für Nicht-Ortsansässige bereitgestellt und somit für die lokale Bevölkerung Arbeitsplätze geschaffen und Einkommen erwirtschaftet werden können. Ist

kein nennenswerter Fremdenverkehr zu verzeichnen, werden die Verbraucherdienstleistungen dort angeboten werden, wo auch die sonstigen Wirtschaftstätigkeiten angesiedelt sind. Der Ausbau des Fremdenverkehrs ist deshalb von höchster Bedeutung für den zukünftigen Wohlstand und die Beschäftigungsaussichten vieler entlegener ländlicher Gebiete.

Fremdenverkehr im ländlichen Raum

Gegenwärtig variieren sowohl Bedeutung als auch Auswirkungen des Fremdenverkehrs zwischen und innerhalb von ländlichen Gebieten sehr stark. Das gilt auch für die Verwaltungsstrukturen und politischen Maßnahmen zur Förderung des Fremdenverkehrs. Hinsichtlich der Planung gilt, daß selbst dort, wo wirtschaftspolitische Maßnahmen und Förderkonzepte weit entwickelt sind, diese häufig losgelöst sind von den Maßnahmen zugunsten anderer Sektoren und nicht in Kultur- und Umweltprogramme integriert werden; beides wäre jedoch sehr wichtig für die Anziehung von Touristen.

Der ländliche Tourismus kann schwache wirtschaftliche Auswirkungen haben, wenn die einheimische Bevölkerung nicht einbezogen wird, die Löhne niedrig sind und es sich um einen ausgeprägten Saison-

betrieb handelt. Der Fremdenverkehr ist manchmal unsensibel gegenüber den traditionsbezogenen Werten und Normen der einheimischen ländlichen Bevölkerung.

Die unkontrollierte Entwicklung kann weiterhin schädigende Auswirkungen auf Umwelt und Landschaft haben. Bei Nichtvorhandensein einer Planung, insbesondere im Hinblick auf die Festlegung der Standorte und der Bereitstellung angemessener Infrastruktur, können Hotelinvestitionen, Ferienhäuser und größere Dienstleistungszentren Naturlandschaften, für den Wohnungsbau und für Artenschutz und -erhaltung wichtige Gebiete sowie alte Monumente schädigen.

Gebiete, in denen die Qualität der angebotenen Dienstleistungen gegenwärtig unzureichend ist, dürften nicht in großem Umfang von der Entwicklung des ländlichen Tourismus profitieren, bevor nicht einige grundlegende Probleme gelöst sind, wie beispielsweise schlechte Verkehrsverbindungen und ein unzureichendes Bildungs- und Ausbildungsangebot. Gute Anreisemöglichkeiten sind besonders wichtig. Das könnte zur Folge haben, daß die peripheren Regionen in geringerem Umfang vom ländlichen Tourismus profitieren, andererseits könnten sie dadurch einige der negativen Auswirkungen umgehen.

Neue Technologien und Verkehr im ländlichen Raum

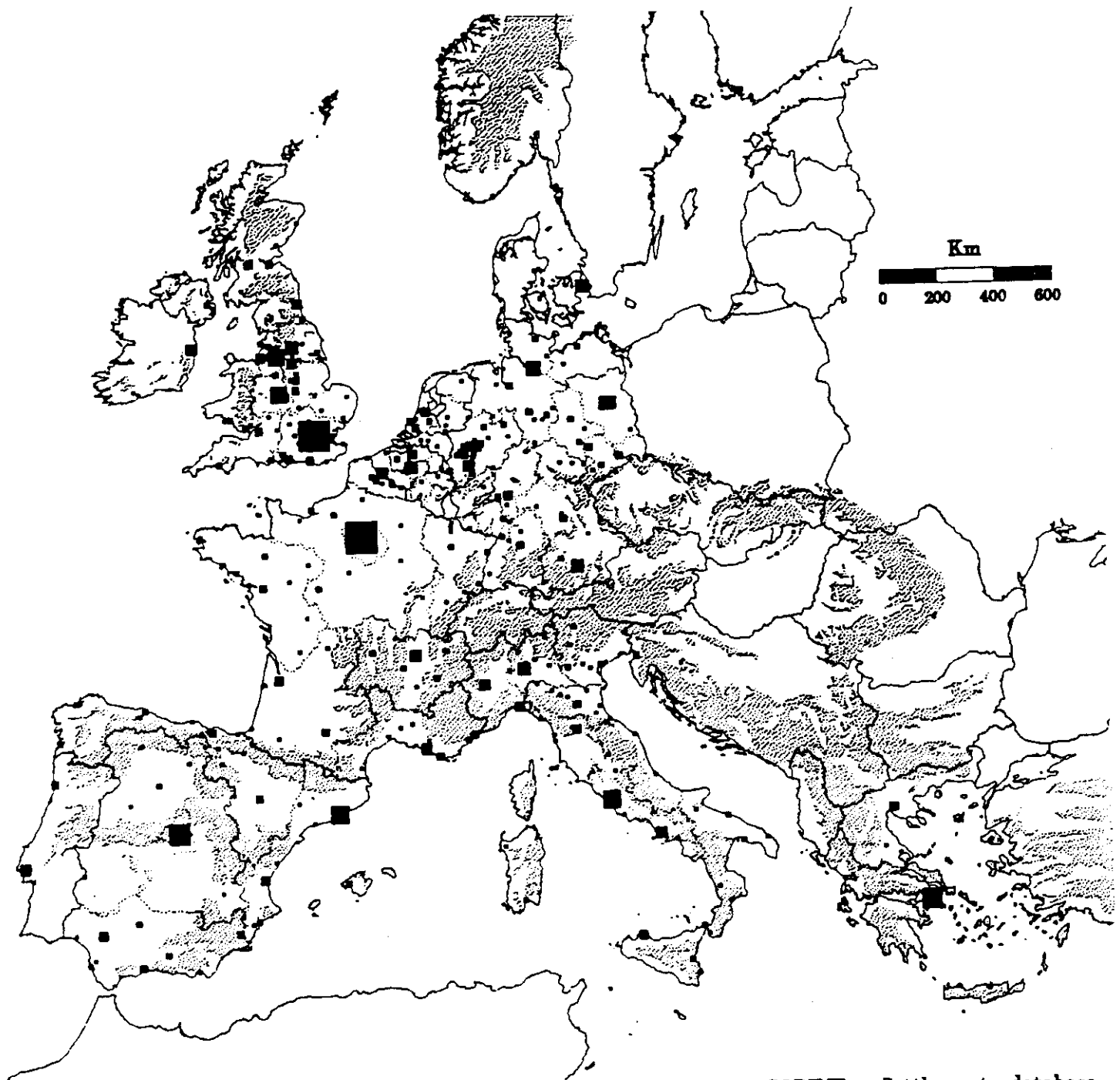
Neue Technologien sollten zu einem verbesserten Zugang zu lokalen und regionalen Verwaltungs- und Informationsdiensten führen. Für den ländlichen Fremdenverkehr gibt es eine breite Palette von Anwendungsmöglichkeiten, z.B. Datenbanken für Urlaubsplanung und Reservierungen. In der Landwirtschaft könnten neue Technologien eingesetzt werden, um technische und wirtschaftliche Entscheidungsmodelle für die Betriebsführung zu liefern, die Buchführung zu verbessern, Marktinformationen und -prognosen zugänglich zu machen und als Medium für den Fernunterricht zu dienen.

Der leichtere Zugang zu Dienstleistungen für Erzeuger und Unternehmen, wie beispielsweise Bank- und Finanzdienstleistungen, Buchführungsdienste und lokale Dienstleistungen, ist ein gutes Beispiel, wie kleine Betriebe im ländlichen Raum direkt von verbesserten Telekommunikationseinrichtungen profitieren können. Weiterhin kann die Entwicklung neuer Technologien wie CAD und CAM durch Unternehmen im ländlichen Raum von entscheidender Bedeutung für ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber Unternehmen in den Städten sein.

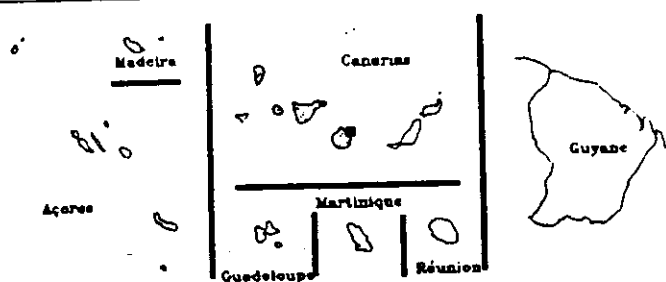
Von den neuen Technologien werden, zumindest kurzfristig, wahrscheinlich diejenigen Regionen am wenigsten profitieren, die bereits durch unzureichende Infrastrukturen und ein mangelhaftes Dienstleistungsangebot benachteiligt sind. Das allgemein niedrige Bildungsniveau in diesen Gebieten ist ein weiterer entscheidender Faktor. Die vorliegenden, allerdings begrenzten Untersuchungsergebnisse lassen dagegen den Schluß zu, daß die Mehrzahl der zwischen Rand und Zentrum gelegenen, d.h. intermediären ländlichen Regionen bei relativ niedrigen Kosten einen erheblichen Nutzen aus diesen neuen Technologien ziehen können. Die Ansiedlung von Privatunternehmen im ländlichen Raum muß jedoch wegen der traditionellen Probleme begrenzter lokaler Märkte und hoher Investitionskosten finanziell unterstützt werden.

Allgemein wird also eingeräumt, daß die Randlage einen großen Einfluß auf die Entwicklung des ländlichen Raums hat. Die Transportkosten stellen dabei nur einen Aspekt des Problems dar. Zusätzliche, entfernungsabhängige Kosten fallen für die Telekommunikation und den Zugang zu Informationen an. Investitionen in die Telekommunikation können die Lage ländlicher Regionen zwar spürbar verbessern, in der Anfangsphase werden jedoch hohe öffentliche Subventionen benötigt, da die Investitions-

Mountain regions and the distribution of settlements in the Community



Source : CORINE - Settlements database



Settlements with over 100,000 population

- 250 thousand ■ 1 million
- 500 thousand ■ 5 million

Gebirge und Hochlandgebiete

Mehr als 650.000 km² der Gemeinschaft oder rd. 28% ihres Gebiets bestehen aus Hochland und Gebirgen (Karte 27). Nur ungefähr 25 Mio. Menschen oder 7,5% der Bevölkerung leben dauernd in Hochlandgebieten. Die durchschnittliche Bevölkerungsdichte (42 Personen je km²) beträgt nur ein Drittel des Durchschnitts der sechs am weitesten entwickelten Hochlandgebiete. In bestimmten peripheren Hochlandgebieten können die Werte nur 2 bis 3 Personen pro km² betragen.

Obwohl sich die Hochlandgebiete durch eine große Vielfalt auf lokaler, regionaler und sogar nationaler Ebene auszeichnen, haben sie doch einige gemeinsame Merkmale:

- physikalische Geographie: ausgeprägte Reliefs, unfruchtbarer Boden, extremere klimatische Charakteristika und Natureinflüsse, begrenzte natürliche Ressourcen, dagegen aber beträchtliche natürliche Anziehungskraft;
- räumliche Ungleichgewichte: eine nur schwach ausgeprägte wirtschaftliche Integration zwischen den Hochland- und den sie umgebenden Flachlandgebieten sowie zwischen Tälern und Gebirgen innerhalb der Hochlandgebiete;
- sozio-ökonomische Zwangslagen: eine schmale ökonomische Basis (Abhängigkeit von der Landwirtschaft), Abgelegenheit, höhere Investitionskosten für Infrastruktur;
- ökologischer Reichtum und Verwundbarkeit: viele haben Nationalparks oder andere geschützte Gebiete.

Diese Benachteiligungen erklären den Rückstand in der Entwicklung und den niedrigen Lebensstandard in den Hochlandgebieten, verglichen mit dem Rest der Gemeinschaft. Schätzungen besagen, daß die Hälfte der 40 Regionen, die mindestens zu 50% aus Hochlandgebieten bestehen, einen wirtschaftlichen Entwicklungsindex zwischen 37% und 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts haben (Economic and Social Committee 1990, A policy for upland areas).

Während dies generell zutrifft, gibt es doch erhebliche Unterschiede hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung und der Zukunftsaussichten der Hochlandregionen. Dies wird im Fall Italiens deutlich, wo von 30 Kommunen mit der größten Prosperität (von insgesamt 8.000) 23 in Hochlandgebieten und von 30 Kommunen mit der geringsten Prosperität 27 in Hochlandgebieten liegen.

Hochlandgebiete können in drei Kategorien unterteilt werden: Hochland in extremer Randlage, Hochland in Zwischenlage und entwickeltes Hochland.

Gebiete mit extremer Randlage sind das nördliche Hochland von Schottland, die griechischen Hochlandgebiete (Ipiros, Thraki), die süditalienischen Hochlandgebiete, Nordostportugal und die Sierra de Grados sowie die westlichen Cordillera Cantabrica in Spanien. Diese Gebiete liegen weit entfernt von wirtschaftlichen Zentren und leiden unter unzureichenden Kommunikationsverbindungen. Ohne wirtschaftliche Perspektiven schrumpft die Bevölkerung seit langem. Dies hat negative Auswirkungen auf die Umwelt dieser Gebiete: die Pflanzendecke ist reduziert, Land wird nicht mehr bewirtschaftet, was zu Erosion, immer häufigeren Erdbeben und Veränderungen des Wasserhaushalts führt.

aufwendungen deutlich höher sind als in zentraler gelegenen Gebieten.

Möglichkeiten der Diversifizierung auf dem Gebiet des Umweltschutzes

Die Landwirtschaft bleibt in vielen ländlichen Regionen nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch für die Erhaltung der Landschaft und des Umweltschutzes wichtig. Angesichts des wachsenden Interesses am Umweltschutz wird ihre Rolle wahrscheinlich noch wichtiger werden. Umweltschäden treten am häufigsten als Folge der intensiv betriebenen Landwirtschaft in den Niederlanden, Dänemark, Norddeutschland, in Teilen Frankreichs und im Süden des Vereinigten Königreichs auf und dürften mit zunehmender Wahrscheinlichkeit zurückgedrängt werden. In einigen Ländern werden Landwirte versuchsweise mittels wirtschaftlicher Anreize für die Beibehaltung bestimmter traditioneller Bewirtschaftungsformen, für die Reduzierung der Intensivbewirtschaftung, das Pflanzen von Bäumen und die Pflege von Mauern, Hecken oder alten Gebäuden in bestimmten „umweltempfindlichen“ Gebieten belohnt.

Hochland in Zwischenlage umfaßt Gebiete wie die Pyrenäen, das Zentralmassiv, die Vogesen, das Hochland von England, Wales und Südschottland, die Sierra Nevada, den Harz und den Frankenwald. Die natürlichen Nachteile sind durchaus evident, aber ihre geographische Position verleiht ihnen ein Entwicklungspotential mit neuen wirtschaftlichen Möglichkeiten, die der Fremdenverkehr einbringt.

Nach einer langen Schrumpfungsperiode der Bevölkerung dürften viele dieser Gebiete, wie z. B. das Zentralmassiv, die Vogesen und Schottland sich in Richtung auf eine demographische Stabilisierung hin bewegen.

Die entwickelten Hochlandregionen liegen an den wichtigsten Entwicklungskorridoren Europas oder in der Nähe von Wirtschaftszentren. In diesen Gebieten, zu denen ein Großteil der Alpen und der Hochlandgebiete im westlichen Teil Deutschlands gehören, haben die Vorteile der geographischen Zentrallage und andere Faktoren wie das dynamische Unternehmertum die topographischen Nachteile kompensiert.

Der wirtschaftliche Erfolg der Alpenregion hängt in hohem Maß vom Fremdenverkehr ab. Gegenwärtig vereinigen die Alpen ungefähr ein Viertel des Jahresumsatzes des Welttourismus auf sich (ca. 40 Mrd. ECU). Ungefähr 100 Mio. Touristen besuchen alljährlich die Alpen, fast 60% von ihnen die drei Alpenländer der Gemeinschaft. 70% der 12 Mio. Bewohner ziehen direkt oder indirekt Vorteile aus dem Fremdenverkehr. 3.000 Kabinenbahnen und 13.000 Skilifte führen 1.300 Mio. Fahrten pro Jahr durch.

Die direkte Zentrallage der Alpen trägt nicht nur zur Zugänglichkeit für Touristenbesuche bei, sondern bringt auch bestimmte Nachteile durch den transalpinen Verkehr zwischen Nord- und Südeuropa hervor. Der Transport stieg von rund 27 Mio. t im Jahr 1970 auf rund 56 Mio. t im Jahr 1985. Der Anteil der Schiene fiel von 81% auf 45%, während der Straßenanteil um das sechsfache auf 30 Mio. t anstieg. Dies hat zu der Tatsache beigetragen, daß die Ozonkonzentration im Sommer 1990 in einigen Alpengebieten die erlaubten Grenzwerte überstieg und die Kohlendioxidemissionen in einigen Bergtälern dreimal höher waren als unter durchschnittlichen Verkehrsbedingungen. Diese Einflüsse auf die Umwelt erreichen zusammen mit den Auswirkungen der großen Zahl von Touristen (Ausdünnung der Wälder, Erosion, Mülldeponierung usw.) kritische Ausmaße. Maßnahmen zum Umweltschutz müssen deshalb zunehmend in die Entwicklungspolitiken dieser Hochlandgebiete integriert werden.

Fußnoten

- 1 Europäische Kommission (1988), „Die Zukunft der ländlichen Gesellschaft“. Beilage 4 zum Bulletin der Europäischen Gemeinschaften.
 - 2 Ibid.
 - 3 CEPS (1990), „New directives for the European agricultural policy“.
 - 4 Wilbery, B. (1987), „The challenge of land redundancy“, in: *Challenge and Change in Western Europe*, Dawson and Behaven Press
 - 5 Lee R. (1987) „Rural changes and pluriactivity in Europe, Second report to the EC Commission“ — Arkleton Research 1991
-

Die neue Rolle der Grenzstädte und -regionen

Grenzregionen gehören zu den stärker benachteiligten Gebieten der Mitgliedstaaten. Dies ist nicht nur so wegen ihrer Randlage, sondern auch wegen der Zwangslagen, die durch die Überlagerung von verschiedenen Rechts- und Verwaltungssystemen auferlegt und durch bescheidene grenzüberschreitende Kommunikationsverbindungen verschärft werden. Mit zunehmender Integration werden die internen Grenzen der Gemeinschaft viel von ihrer vorherigen Bedeutung verlieren. Formale Veränderungen nach 1992 werden sich jedoch nicht sofort in den Entwicklungsplanungen niederschlagen.

Es besteht die Gefahr, daß die Gebiete, die mit Drittländern eine gemeinsame Grenze haben, noch stärker in eine Randlage geraten. Diese Gebiete werden auch unter denen sein, die durch die Entwicklung der Beziehungen zu EFTA-Ländern und zu den Ländern in Mittel- und Osteuropa durch verstärkte Einwanderung und grenzüberschreitende Pendler in Mitleidenschaft gezogen werden. Gleichzeitig könnten neue wirtschaftliche Möglichkeiten entstehen, sobald sich der Reformprozeß der ehemaligen zentral geplanten Wirtschaften beschleunigt.

Die Wirtschafts- geographie der Grenzgebiete

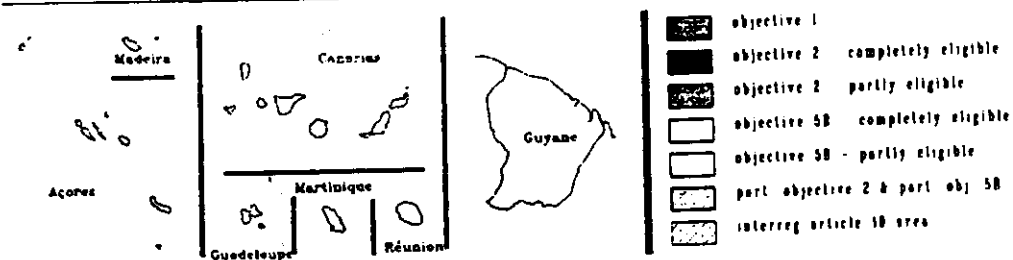
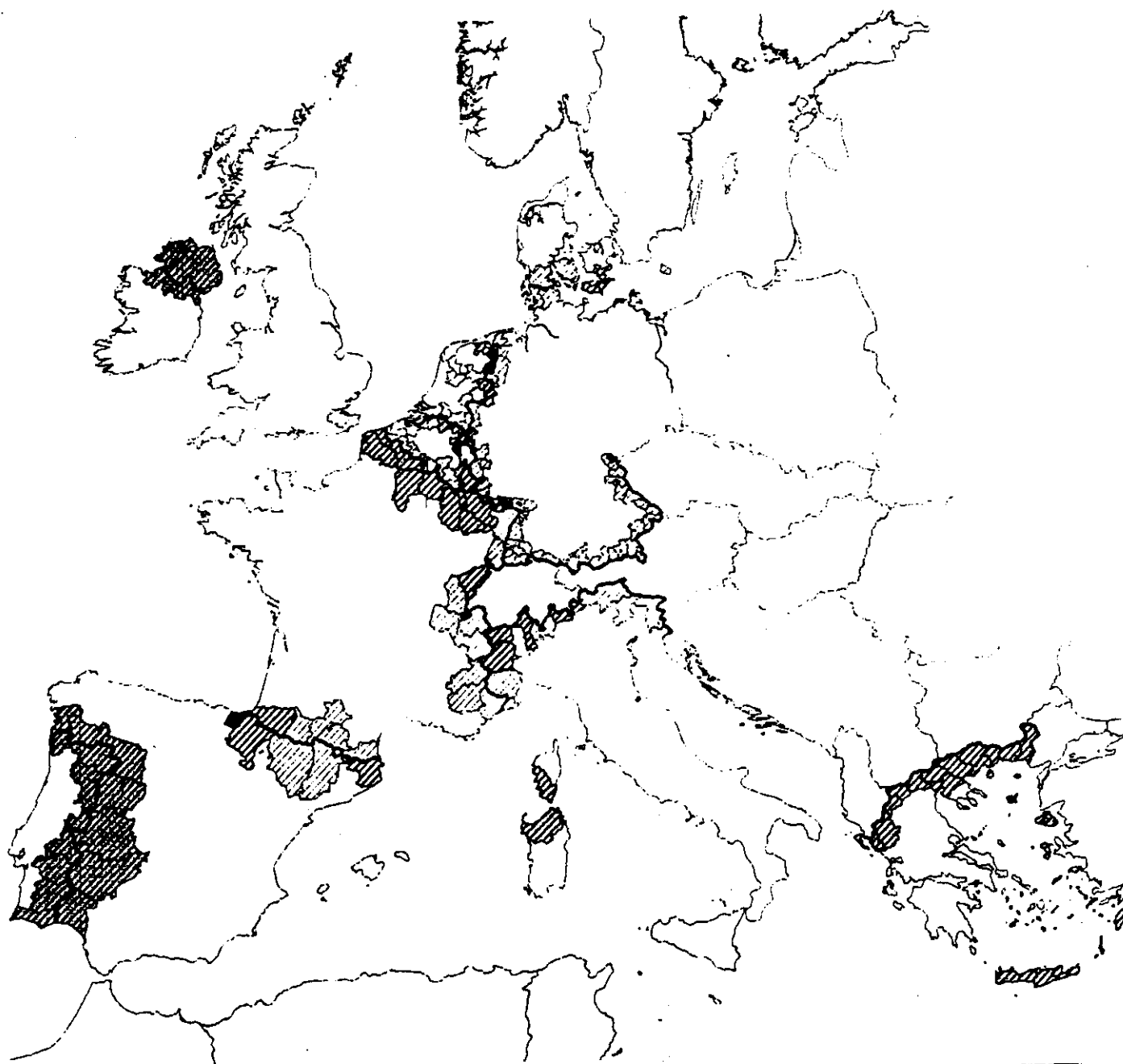
Die Europäische Gemeinschaft hat knapp 10.000 km Landgrenzen. Rund 60% davon entfallen auf die Binnengrenzen, der Rest auf die Außengrenzen der Gemeinschaft zu den mittel- und osteuropäischen Nachbarn. Die Regionen entlang dieser Grenzen umfassen ca. 15% des gesamten

Gebiets der Gemeinschaft und etwa 10% ihrer Bevölkerung (Karte 28)¹.

Zwischen den Grenzgebieten bestehen große Unterschiede in Sprache, Wirtschaft, Kultur und Landschaftstyp. Bei den Gebieten in Irland und im Süden der Gemeinschaft entlang der spanisch-portugiesischen, spanisch-französischen und französisch-italienischen Grenze sowie entlang der Außengrenzen Griechenlands handelt es sich überwiegend um Berggebiete mit unterentwickelter Wirtschaft. Die

Bevölkerungsdichte dieser Regionen variiert von knapp über 40 bis knapp unter 100 Personen je km², verglichen mit 145 im Gemeinschaftsdurchschnitt. Im Gegensatz dazu sind die meisten nördlichen Grenzgebiete, z.B. diejenigen entlang der französisch-deutschen, der niederländisch-deutschen und der niederländisch-belgischen Grenze nicht durch irgendwelche dominanten natürlichen Grenzen voneinander getrennt. Diese Regionen sind dicht bevölkert — von 240 bis 430 Personen je km². Ihre Wirtschaften sind entwickelt und

Border Regions as Defined in COM C(90)1562/3 INTERREG



verhältnismäßig gut integriert, aber sie sind noch immer durch historische Ereignisse getrennt.

Die Grenzgebiete entlang der östlichen Außengrenzen der Gemeinschaft sind im allgemeinen nicht von natürlichen Grenzen geprägt, aber ihre Wirtschaft weist dennoch praktisch keine lokalen Berührungspunkte auf und es bestehen große sprachliche und kulturelle Unterschiede.

Das Erbe der Grenzen

Grenzveränderungen waren ein Merkmal der politischen Geschichte Europas, aber die meisten Gemeinschaftsgrenzen bestehen schon seit hundert oder mehr Jahren. Ihre Existenz hat die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung der Grenzregionen und -städte für eine noch längere Zeitspanne geprägt. Bis auf wenige Ausnahmen dürften Grenzregionen aufgrund ihrer Lage² beeinträchtigt sein, weil:

- sie an der Peripherie des jeweiligen Mitgliedstaates liegen und daher von den wichtigsten wirtschaftlichen und politischen Zentren isoliert sind;
- ihre Geschäftszentren von ihrem natürlichen Hinter-

land abgeschnitten sind, was zu Verzerrungen der Handels- und Dienstleistungsstruktur führt;

- sie häufig nur über unterentwickelte Infrastrukturen verfügen, da sie an den Endpunkten der nationalen Verkehrswege und Kommunikationsnetze gelegen sind (dieses Problem ist allerdings sehr viel gravierender für die Regionen an der Peripherie der Gemeinschaft als für die zentralen Regionen);
- sie vielfach, besonders wenn es sich um Regionen in Randlage handelt, nur über dürftige natürliche Ressourcen verfügen und ihre sozialen Einrichtungen und Dienstleistungen für Unternehmen unterentwickelt sind. Es gibt bemerkenswerte Ausnahmen wie die wichtigen Naturparks, die auf der spanischen und der französischen Seite der Pyrenäen liegen;
- sie häufig sich von den jenseits der Landesgrenze angrenzenden Regionen unterscheidende Rechts-, Verwaltungs- und Sozialversicherungssysteme sowie kulturelle Traditionen haben, was die Kommunikation und Zusammenarbeit erschwert. Es gibt besondere Schwierigkeiten für Regionen, die an die mittel- und osteuropäischen

Länder angrenzen, mit denen nahezu alle Kontakte 45 Jahre lang unterbrochen waren.

Diese Nachteile wirken sich insgesamt in der Form aus, daß Grenzgebiete im Durchschnitt ein niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen und höhere Arbeitslosenquoten zu verzeichnen haben als die übrigen Regionen in dem betreffenden Land. Die negativen Auswirkungen sind jedoch wahrscheinlich in den ärmeren Regionen der Gemeinschaft, besonders in Portugal, Irland und Griechenland, am gravierendsten. Das BIP pro Kopf liegt in den Grenzregionen dieser drei Länder (außer Kavala in Griechenland) zwischen 40 und 65% des Gemeinschaftsdurchschnitts.

Die Regionen an den Binnengrenzen: Bestimmungsfaktoren der zukünftigen Entwicklung

Die Lage der Regionen an den Binnengrenzen der Gemeinschaft könnte sich in den kommenden zehn Jahren entscheidend verbessern, da sie zum Binnenland einer stärker integrierten Gemeinschaft werden. Städte wie Lille, Maastricht,

Gemeinschaftsinitiativen für Grenzgebiete

Mit der Genehmigung der Gemeinschaftsinitiative für Grenzgebiete INTERREG (Mitteilung C(90) 1652/3 an die Mitgliedsstaaten zur Festlegung von Leitlinien für operationelle Programme, ABl. Nr. C 215 vom 30.8.1990) hat die Kommission gezeigt, welchen Stellenwert sie der Lösung der Probleme in Grenzgebieten einräumt.

Insgesamt werden im Rahmen von INTERREG 800 Mio. ECU bereitgestellt, um die Grenzregionen auf den Binnenmarkt vorzubereiten. Dabei geht es vor allem um eine aktivere grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen regionalen und lokalen Gebietskörperschaften an den Binnengrenzen der Gemeinschaft, um die Nachteile aufgrund ihrer Lage abzubauen. Ein Novum bei INTERREG war die Entscheidung der Kommission, die Mitgliedstaaten zur Einreichung einzelner Programme aufzufordern, die Regionen auf beiden Seiten einer Binnengrenze betreffen.

Zum Teil als Reaktion auf INTERREG und frühere Gemeinschaftsinitiativen für Grenzgebiete, aber auch, weil nationale Behörden und regionale und lokale Gebietskörperschaften erkannten, daß angesichts des Binnenmarktes und der WWU die Probleme dieser Gebiete dringend gelöst werden müssen, werden gegenwärtig entlang der meisten Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft Programme zur Verbesserung der Infrastruktur und zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf einer Vielzahl von Gebieten eingeleitet. In Ergänzung zur INTERREG-Initiative und gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen hat die Kommission LACE, eine Einrichtung zur Unterstützung der grenzüberschreitenden Kooperation, ins Leben gerufen. LACE stellt Dienstleistungen zur Unterstützung grenzüberschreitender Aktivitäten zur Verfügung, einschließlich des Rats und Beistands von Experten, eines Datenbanknetzes und Workshops für Ausbildungszwecke.

Straßburg, Bilbao, Vigo oder Londonderry sollten angesichts eines erweiterten Umlands zu Wirtschaftszentren ausgebaut werden. Drei Faktoren werden für die Geschwindigkeit des Wandels und die damit verbundenen Vorteile von entscheidender Bedeutung sein: Fortschritte im Hinblick auf die wirtschaftliche Integration der Gemeinschaft als Ganzes, künftige Infrastrukturinvestitionen in Grenzgebieten sowie die Novellierung und Umsetzung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um eine engere Zusammenarbeit mit Nachbarregionen und -städten zu ermöglichen.

Wirtschaftliche Integration

Die Beseitigung bestehender Handelshemmnisse für Waren und Dienstleistungen wird die Neugestaltung der Handelsströme fördern und dürfte einen die nationalen Grenzen überschreitenden Prozeß der wirtschaftlichen Integration schaffen. Feste Wechselkurse und die Aussicht auf eine einheitliche Währung werden sicher weitere Anreize bieten. Einige Regionen, die sich momentan innerhalb ihrer nationalen Grenzen in einer Randlage befinden, werden in einer stärker integrierten Gemeinschaft in eine zentralere Lage gelangen: dies gilt besonders für Deutschlands Westgrenzen und

die Grenzgebiete zwischen Frankreich und Italien.

Eine beträchtliche Zahl von Menschen lebt bereits in einem Mitgliedsstaat und arbeitet in einem anderen, trotz der Hindernisse, die durch Unterschiede in der Steuer- und Sozialgesetzgebung, in Kultur sowie Sprache entstanden sind. Die verschiedenen Schritte der Gemeinschaft zur Verwirklichung der Freizügigkeit dürften die grenzüberschreitende Mobilität erhöhen und zur Entstehung von neuen, die nationalen Grenzen überschreitenden Arbeitsmarktgebieten führen³.

Infrastruktur

Grenzüberschreitende Straßen- und Eisenbahnnetze sind oft relativ unterentwickelt, da sie als Teile der Netze geplant wurden, die sich von den Hauptstädten der Länder aus wie die Speichen eines Rades ausbreiten. Dies gilt besonders in den peripheren Ländern. Darüber hinaus kann die geringe Bevölkerungsdichte in Grenzgebieten die Kosten der öffentlichen Investitionen für den Gütertransport und für Kommunikationssysteme erheblich erhöhen.

Die Wirtschaft ist in diesen Gebieten relativ unterentwickelt und oft von rohstoffgebundenen Industrien wie Kohle und Stahl abhängig, die von

rückläufiger Entwicklung gekennzeichnet sind (beispielsweise in Nordfrankreich und Südbelgien), oder von Wirtschaftszweigen mit wenig Technologieeinsatz wie Textilindustrie und Fremdenverkehr. Ferner wurden in der Vergangenheit häufig „schmutzige“ Industrien (Chemiefabriken, Kernkraftwerke, Abfallbeseitigungsanlagen) im grenznahen Raum angesiedelt.

Öffentliche Einrichtungen und Versorgungsunternehmen, z.B. für Bildung und Gesundheit, Energie- und Wasserversorgung und Telekommunikation, sind häufig auch unterentwickelt, und zwar teilweise wegen der niedrigen Bevölkerungsdichte, aber auch, weil die nationalen Grenzen die Einrichtung leistungsfähiger lokaler grenzüberschreitender Systeme verhindern.

Das Zusammentreffen von anfälliger demographischer Struktur, unterentwickelter Infrastruktur und fehlenden öffentlichen Einrichtungen und unausgeglichener industrieller Entwicklung hat sich in einer Reihe von Grenzgebieten negativ auf das Wirtschaftswachstum ausgewirkt. Zu unterscheiden ist hierbei zwischen den entwickelteren Gebieten im Norden der Gemeinschaft und den weniger entwickelten Gebieten an der westlichen und südlichen Peripherie, wo erhebliche Mängel in der wirtschaftli-

chen Infrastruktur zu verzeichnen sind.

Ob sich die Lage in den letztgenannten Regionen verbessern wird, hängt im wesentlichen von den Investitionen der Gemeinschaft, der nationalen Behörden und regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den neunziger Jahren im Bereich der Infrastruktur und Produktionskapazität ab. Ein weiterer entscheidender Faktor wird sein, inwieweit die Grenzregionen durch die gemeinsame Planung und Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen, den Aufbau gemeinsamer Verkehrsverbindungen und Kommunikationssysteme und die gemeinsame Förderung der Industrie und des Dienstleistungssektors in diesen Gebieten Größenvorteile und Effizienzgewinne erzielen können.

Die zukünftige Entwicklung der Grenzregionen ist von besonderer Bedeutung für die Gemeinschaft, da diese Gebiete sowohl ein potentiell Hindernis als auch ein mögliches Modell auf dem Wege zu einer integrierten Entwicklung des Wirtschaftsraumes und des geographischen Raumes der Gemeinschaft als Ganzes darstellen.

Auch in den neunziger Jahren werden voraussichtlich in großem Umfang Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastruktur von

Die neue Rolle der Grenzstädte und -regionen

Grenzgebieten durchgeführt. Sowohl nationale Behörden und regionale und lokale Gebietskörperschaften als auch die Gemeinschaft (siehe Kasten: Gemeinschaftsinitiativen für Grenzgebiete) haben bereits umfangreiche Investitionsprogramme für Grenzgebiete in den Bereichen Verkehr und Kommunikation (Spanien, Portugal, Frankreich, Irland), Industrie (Frankreich/Belgien/Luxemburg und Lille), Fremdenverkehr (Irland, Frankreich/Spanien und Frankreich/Italien) sowie Umweltschutz und Abfallbeseitigung (Frankreich/Spanien und Irland/Nordirland) angekündigt.

Organisatorische Fragen

Ein dritter Aspekt, der sich entscheidend auf die Lage der Grenzregionen der Gemeinschaft im Jahr 2000 und danach auswirken wird, ist die Schaffung des rechtlichen, institutionellen und administrativen Rahmens zur Unterstützung einer grenzüberschreitenden Planung und Zusammenarbeit. Offensichtlich gibt es eine überholte Verwaltungspraxis auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, derzufolge die Zusammenarbeit zwischen Regionen und Städten auf Gemeinschaftsebene immer noch eher als internationale und nicht als interregionale Angele-

genheit betrachtet wird. Dies erschwert selbst bei vergleichsweise unbedeutenden Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit die Arbeitsabläufe.

Seit Anfang der achtziger Jahre wurden auf Betreiben der Gemeinschaftsorgane, des Europarates und der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG) verschiedene neue Gremien geschaffen und bereits existierende erweitert, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern.

Diese Gremien können — grob gesprochen — folgende Formen haben:

- informelle grenzüberschreitende Gesprächsrunden aus Vertretern lokaler oder regionaler Gebietskörperschaften, um Informationen über Fragen auszutauschen, die für alle Beteiligten von Interesse sind. Dieser Ansatz wird hauptsächlich an der Grenze zwischen Spanien und Portugal, Irland und Nordirland und Frankreich und Italien verfolgt;
- ständige Arbeitsgruppen oder Tagungen regionaler oder lokaler Gebietskörperschaften, die häufig im Rahmen einer zwischenstaatlichen Vereinbarung initiiert wurden und vornehmlich Beratungs-, Anhörungs- oder Lobbyfunk-

tionen haben. Derartige Gremien sind entlang fast aller französischer Grenzen und an der niederländisch-deutschen Grenze anzutreffen;

- grenzüberschreitende regionale Planungsausschüsse, die in der Regel durch förmliche Abkommen zwischen Mitgliedstaaten geschaffen wurden, um die Regional- und Fachplanung zu vereinheitlichen und grenzüberschreitende Aktionspläne auszuarbeiten. Sie werden normalerweise durch die nationalen Regierungen eingesetzt, können jedoch auf interregionaler Ebene tätig werden. Am häufigsten sind solche Ausschüsse an der französisch-deutschen und der französisch-spanischen Grenze anzutreffen.

Solche Aktivitäten auf institutioneller Ebene dürften sich noch weiter verstärken. Da jedoch rechtliche oder verwaltungstechnische Hindernisse für eine weitergehende grenzüberschreitende Zusammenarbeit auftreten können, ist es eventuell erforderlich, die Einführung eines spezifischen Gemeinschaftsrahmens in Betracht zu ziehen, um die Errichtung grenzüberschreitender Strukturen auf lokaler und regionaler Ebene zu erleichtern (wie diejenige, die zwischen der deutschen und der niederländischen Regierung ausge-

handelt wurde, um grenzüberschreitende Aktionen zu erleichtern).

Gebiete an den Außengrenzen

Nur schwer vorhersagen läßt sich, was in den Gebieten an den Außengrenzen der Gemeinschaft bis zum Jahr 2000 geschehen wird. Dabei steht noch nicht einmal fest, wo die Außengrenzen genau verlaufen werden. Während es sichere Anzeichen dafür gibt, daß viele Staaten versuchen werden, der Gemeinschaft beizutreten, dürfte es wahrscheinlich sein, daß Österreich und Schweden im Verlauf der neunziger Jahre Mitglieder der Gemeinschaft werden, so daß sich bis zum Ende des Jahrzehnts eine Vielzahl neuer Außengrenzen ergeben könnte.

Die Gebiete entlang dieser Grenzen haben mit den gleichen Problemen zu kämpfen wie die Regionen an den Binnengrenzen der Gemeinschaft in den letzten Jahrzehnten, die sich hier jedoch als sehr viel gravierender erweisen.

Der Mangel an wirtschaftlicher Integration zwischen Regionen und Gemeinden beidseits dieser Grenzen dürfte bis auf weiteres die Entwicklungsbemühungen behindern. Dies

würde ein besonderes Problem, wenn Länder aus Mittel- und Osteuropa Vollmitglieder der Gemeinschaft würden. Auf alle Fälle wird die Zusammenarbeit mit diesen Ländern im Laufe dieses Jahrzehnts immer enger werden. Die Bedingungen für den freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehr über die Außengrenzen hinweg werden sich jedoch wahrscheinlich grundlegend von den Bedingungen des europäischen Binnenmarktes unterscheiden.

Die Situation Dänemarks ist anders. Auch wenn die Außengrenzen die Zusammenarbeit zwischen Nordsjælland und Skåne behindern, so wird der künftige Beitritt Schwedens zur Gemeinschaft neue Möglichkeiten bieten. Die Fertigstellung der neuen Verbindung zwischen Kopenhagen und Malmö wird helfen, die Rolle Dänemarks als Tor zu Skandinavien (die Oresundregion hat bereits die stärkste Wirtschaft in der Region) zu untermauern.

Die Möglichkeit, öffentliche Einrichtungen (beispielsweise im Gesundheits- und Bildungswesen) und Versorgungsbetriebe (Strom, Gas, Telekommunikation) gemeinsam zu nutzen, um Größenvorteile und Effizienzgewinne zu erzielen, wird durch die unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungssysteme stark eingeschränkt.

Angesichts der bestehenden kulturellen, ethnischen und sprachlichen Verwandtschaft dürfte sich der Zuwanderungsdruck aus dem Osten (einschließlich der Einwandererströme aus den unabhängigeren Staaten der Sowjetunion) in die Gemeinschaft wahrscheinlich, zumindest anfänglich, auf die Gebiete an den östlichen Grenzen der Gemeinschaft — Nordgriechenland, Süditalien, Nordostitalien, Österreich und Deutschland — konzentrieren. Griechenland und Italien sehen, was den Konflikt in Jugoslawien und die Einwanderung aus Albanien angeht, einer unsicheren Zukunft entgegen. Nordgriechenland und Süditalien sind am wenigsten gut gerüstet, um mit den Problemen einer beträchtlichen Einwanderung fertig zu werden. Großstädte in Grenzgebieten wie Saloniki, Bari, Triest, Wien, Graz und Berlin werden hier mit den schwerwiegendsten Problemen zu rechnen haben. Sie, vor allem die anfälligeren unter ihnen, müssen geeignete Maßnahmen treffen, um zu verhindern, daß eine massive Zuwanderung ernste destabilisierende Folgen hat.

Neben den Zuwanderern könnte auch die Zahl der Grenzgänger deutlich ansteigen, die außerhalb der Gemeinschaft wohnen, jedoch innerhalb der Gemeinschaft ihren Arbeitsplatz haben. Auch das könnte die Wirtschaft in

Die neue Rolle der Grenzstädte und -regionen

Grenzgebieten und die Verwaltung öffentlicher Einrichtungen belasten.

Die zunehmende Umweltschädigung (Wasser- und Luftverschmutzung) ist ein großes Problem für viele der bestehenden und der voraussichtlich zukünftigen östlichen Grenzgebiete. Ein Großteil der Umweltverschmutzung ist auf die Industrie- und Agrarproduktion in Regionen und Städten außerhalb der Gemeinschaft zurückzuführen. Jeder Versuch, die Umweltqualität in diesen Gebieten zu verbessern, muß notwendigerweise eine umfassende Koordinierung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beidseits der Gemeinschaftsgrenze einbeziehen.

Ferner ist die integrierte Planung und Errichtung grenzüberschreitender Verkehrsverbindungen und Kommunikationsnetze erforderlich, um zu gewährleisten, daß der potentielle wirtschaftliche Nutzen des Ost-West-Handels und der Zusammenarbeit auch voll zum Tragen kommt. Gegenwärtig findet man ein großes Ungleichgewicht zwischen der Situation in bestehenden oder zukünftigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und ihren östlichen Nachbarn. Alle diese verschiedenen Faktoren zusammen genommen bedeuten, daß sich die Gebiete an den Außengrenzen der Gemeinschaft in

den kommenden zehn Jahren großen Herausforderungen im Zusammenhang mit ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und Raumplanung gegenübersehen. Gleichzeitig könnten sich für diese Gebiete aufgrund ihrer Lage und der Vertrautheit mit den Gegebenheiten jenseits der Grenze potentielle neue wirtschaftliche Möglichkeiten und ein erweitertes Umland ergeben.

Gesamtausblick

Die bereits eingeleiteten Maßnahmen dürften die Probleme der Gebiete an den Binnengrenzen der Gemeinschaft bis zum Jahr 2000 weitgehend lösen. Für die Regionen an den Außengrenzen werden sich dagegen eine Reihe von Problemen ergeben, die auf Gemeinschafts-, nationaler, regionaler und lokaler Ebene im Verlauf der nächsten zehn Jahre und noch danach unbedingt einer Lösung bedürfen. Die Lösungsvorschläge müssen sich wie bei den Gebieten an den Binnengrenzen der Gemeinschaft schwerpunktmäßig auf die folgenden drei Bereiche beziehen:

- i) umfangreiche Investitionen in Infrastruktur und industrielle Entwicklung, einschließlich Sondermaß-

nahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung beidseits der Grenzen;

- ii) ein umfassendes Programm der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, um erheblichen Nutzen aus einer koordinierten Raum- und Wirtschaftsplanung und einer gemeinsamen Nutzung öffentlicher Einrichtungen und Versorgungsbetriebe zu ziehen;

- iii) enge Zusammenarbeit, um die Zuwanderer- und Grenzgängerströme zu bewältigen.

Ferner wird der Frage Aufmerksamkeit zu widmen sein, wie die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Grenzregionen und -gemeinden erleichtert werden kann, wenn einige der Hindernisse abgebaut werden, die sich aus den unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungssystemen ergeben. Im Hinblick auf die Außengrenzen ist der Schwierigkeitsgrad der Probleme so hoch, daß die Gemeinschaft ihr Budget für auswärtige Beziehungen einbringen sollte, so z.B. das PHARE-Programm, um Aktionen jenseits der Grenze zu fördern, vorausgesetzt, diesen Aktionen wird seitens der Drittländer Priorität eingeräumt.

Fußnoten

- 1 Diese und andere Statistiken stammen, wenn nicht anders vermerkt, aus dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat).
 - 2 Marinos H. und Caspari A. (1990), „Cooperation between border regions for local and regional development“. Diese Studie wurde von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften finanziert.
 - 3 Die Kommission hat in „The living and working conditions of community citizens resident in frontier regions and in particular frontier workers“ (COM(90)561) die zusätzlichen Maßnahmen aufgeführt, die erforderlich sind, um die noch verbliebenen Hindernisse im Hinblick auf die Bewegungsfreiheit und die Probleme der nationalen Unterschiede hinsichtlich Renten, Sozialleistungen, Einkommensteuer und öffentliche Dienstleistungen zu überwinden.
-

Küstengebiete und Inseln

Die Küstenregionen gehören zu den wichtigsten, aber auch am meisten gefährdeten Aktivposten der Gemeinschaft. In vielen und besonders in den weniger entwickelten Regionen spielen sie eine Hauptrolle für deren Entwicklungspotential. Feriensiedlungen, Handel und Fremdenverkehr konkurrieren um eine begrenzte Fläche im Küstengebiet und stellen eine zunehmende Umweltbedrohung dar. Die starken Saisonschwankungen des Tourismus verstärken das Problem.

Die Inseln der Gemeinschaft teilen einige der Probleme der Küstengebiete, wie beispielsweise die notwendige Verringerung der Überkapazitäten in der Fischerei, die neue Anstrengungen zur wirtschaftlichen Diversifizierung erfordert. Ihre im allgemeinen kleine Fläche und ihre geographische Isolierung sind erhebliche Hindernisse, die durch die Förderung ihrer wirtschaftlichen Entwicklung überwunden werden muß. Die Unterstützung bei der Entwicklung neuer Technologien, des Transports und moderner Telekommunikationsverbindungen auf den Inseln ist von großer Bedeutung, um neuen Unternehmen, die sich in den abgelegenen Gebieten ansiedeln wollen, lebensfähige Perspektiven zu eröffnen.

Zunehmender Druck auf die Küstengebiete

Die 58.000 km lange Küstenlinie der Gemeinschaft (ohne die griechischen Inseln und die dänischen Binnenmeere) verteilt sich sehr ungleichmäßig auf die Mitgliedstaaten und unterscheidet sich sehr im Hinblick auf die Bevölkerungsdichte

und den Typ der wirtschaftlichen Aktivität¹.

Wo die Bevölkerungsdichte groß ist und die Landnutzung intensiv, sei es aus wirtschaftlichen Gründen (wie beispielsweise in der Scheldemündung) oder weil die Region den Fremdenverkehr anzieht (besonders am Mittelmeer), wirkt ein übergroßer Druck auf die Meeres- und Landumwelt, die oft sehr vielfältig und verwundbar ist.

Für viele weniger begünstigte Regionen sind die Gebiete an

der Küste ein wichtiges Element ihres Entwicklungspotentials, und es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, daß die wirtschaftliche Entwicklung gegenüber den Anforderungen der Umwelt sensibel ist.

Definition

Eine gemeinsame und einheitliche Definition des Begriffs „Küstengebiet“ existiert nicht, sondern vielmehr eine

Reihe sich ergänzender Definitionen:

- in der Flächennutzungs- gesetzgebung, wie z.B. in Gesetzen in Frankreich, Portugal und Spanien, die eine Erschließung von Küstengebieten einschränken oder verbieten, wird als Küstengebiet ein 100 m breiter Landstrich entlang der Küste definiert. Das heißt, 5.800 km² oder 0,25% des gesamten Territoriums der Gemeinschaft sind Küstengebiete;
- Wissenschaftler sind sich darin einig, daß alle Meeresressourcen in Küstengewässern fast vollständig von der Umweltqualität des ersten Kilometers landeinwärts entlang der Küste abhängen;
- das Gebiet, in dem ein Großteil der Infrastrukturen und Aktivitäten angesiedelt sind, die direkt mit dem Meer zu tun haben, erstreckt sich von der Küste 5 km landeinwärts und umfaßt 290.000 km² oder 12,5% der Gemeinschaftsfläche;
- die Verwaltungsgrenzen von Küstenstädten und -gemeinden (an Land) und Hoheitsgewässern und/oder Zuständigkeitsbereichen (auf See) sind eine nützliche Definition

für statistische und politische Zwecke;

- der Begriff des Einzugsgebiets küstennaher Flüsse liefert eine gute Ausgangsbasis für die Analyse funktionaler und räumlicher Zusammenhänge sowohl aus geographischer als auch aus biologischer Sicht zwischen dem Küstenstreifen und dem Hinterland, diese Definition variiert jedoch von Fall zu Fall und ist nicht leicht zu quantifizieren.

Es ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, daß die Mitgliedstaaten im Jahr 1977 ihre Souveränität über Seegebiete (auf 12 Seemeilen) sowie ihre Zuständigkeitsbereiche (besonders in bezug auf Fangrechte) ausgedehnt haben und dabei ein Netz von Rechten und Verpflichtungen geschaffen haben, die geographisch weiter greifen als die Küstenregionen an sich.

Jede Definition eignet sich für einen besonderen Zweck. Für die Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Erschließung und dem Schutz von Küstengebieten stellen, ist es erforderlich, die Definition über den schmalen Küstenstreifen hinaus auszudehnen, um mindestens das Gebiet, das sich 5 km von der Küste ins Inland und in die Küstengewässer erstreckt, einzubeziehen.

Nutzung des Landes und der See

Betrachtet man die gesamte Flächennutzung, sind drei generelle Arten von Küstengebieten zu unterscheiden:

- Gebiete mit hoher Bevölkerungsdichte und Konzentration von Gewerbebetrieben, die zwar manchmal flächenmäßig nicht sehr groß sind, aber weite Teile des Umlands beeinflussen; charakteristisch für diese Gebiete ist das Verschwinden der natürlichen Umwelt, und ihre Auswirkungen sind in einem weiten Umkreis spürbar;
- Gebiete mit einer Mischung aus städtischen, landwirtschaftlichen, fischereiwirtschaftlichen und touristischen Aktivitäten; charakteristisch sind zum einen Konflikte über die Land- und Meeresnutzung für verschiedene Zwecke und zum zweiten große saisonale Unterschiede in den Aktivitäten;
- Gebiete, die noch relativ unberührt sind, entweder, weil die Entwicklungsmöglichkeiten durch geographische Besonderheiten eingeschränkt sind, wie es bei

bestimmten felsigen oder sumpfigen Küstenabschnitten der Fall ist, weil sie zu ungünstig gelegen sind für eine wirtschaftliche Entwicklung, oder weil sie gesetzlich geschützt und/oder als Naturschutzgebiete oder Gebiete von besonderer ökologischer Bedeutung eingestuft sind.

Die weit entwickelten Gebiete erstrecken sich gegenwärtig auf rund 5% der gemeinschaftlichen Küstengebiete bei steigender Tendenz. In gemischten Gebieten, in denen Konflikte über die Land- und Meeresnutzung stattfinden, verringern neue Entwicklungen stetig die noch verfügbaren Flächen. Die relativ unberührten Gebiete sind besonders im Mittelmeergebiet Übergriffen durch touristische Entwicklungen ausgesetzt. Diese Gebiete sind auch den schädlichen Auswirkungen der Umweltverschmutzung unterworfen, die anderswo hervorgerufen wird.

Da nur beschränkt Daten zur Verfügung stehen, ist ein systematisches Bild der allgemeinen Flächennutzung in den Küstengebieten der Gemeinschaft nicht möglich. Bruchstückhafte Informationen können die Lage in bestimmten Gebieten jedoch andeuten.

Aus Satellitenaufnahmen läßt sich zum Beispiel schließen, daß die Flächennutzung in dem 5 km breiten portugiesischen

Küstenstreifen beispielsweise wie folgt aussieht: landwirtschaftlich genutzte Gebiete (41%), teilweise im Naturzustand belassene Gebiete (17%), Waldgebiete (24%), Feuchtgebiete (7%), bebaute Flächen (7%), sonstige Flächen (4%)².

Bebauungsdichte

Der Anteil der Stadtgebiete macht weniger als 2% der Gemeinschaftsfläche aus. In dem 5 km breiten Küstenstreifen beläuft sich der Anteil jedoch auf 8%. Hinter diesem Durchschnittswert verbirgt sich eine Reihe äußerst unterschiedlicher Szenarien. So leben beispielsweise fast 35% der Einwohner Spaniens in den Küstengebieten des Landes, die nur 7% der Gesamtfläche ausmachen. In bestimmten Gebieten Portugals, Spaniens und im französischen und italienischen Mittelmeerraum liegen die Zahlen sogar noch erheblich höher; so leben beispielsweise 75% der Einwohner der französischen Region Provence-Côte d'Azur in den Küstengebieten. Die 7% der portugiesischen Küstengebiete, die bebaut sind, stehen im Gegensatz zu dem Wert von nur 1,5% für das gesamte Land.

Generell ist die westliche Mittelmeerküste ein riesiges, stark überbevölkertes, bebautes Gebiet, das nur von geschützten Küstenabschnitten unterbrochen

wird, die aufgrund ihrer natürlichen Gegebenheiten schwer zu erschließen sind. Einige Extremwerte veranschaulichen die Situation:

- mehr als 60% der provençalischen Küste sind städtisch besiedelt;
- mehr als 50% der spanischen Mittelmeerküste werden durch intensive Wohnbebauung, Industrieanlagen und Fremdenverkehrseinrichtungen beansprucht.

Diese Zahlen veranschaulichen das Ausmaß bebauter Flächen in einem von der Größe her beschränkten Gebiet und erklären die häufigen Konflikte bezüglich der Flächennutzung.

Zudem sind die Bevölkerungswachsraten gewöhnlich sehr viel höher als im Binnenland. In den spanischen und französischen Küstengebieten sind rund dreimal so hohe Wachsraten zu verzeichnen wie im Gemeinschaftsdurchschnitt. Die Städte und Gemeinden im sizilianischen Binnenland verloren zwischen 1951 und 1986 durchschnittlich 30% ihrer Bevölkerung, die Bevölkerung der Küstenstädte und -gemeinden nahm dagegen zu, manche verdoppelten gar ihre Einwohnerzahl.

An der Nordatlantik- und Nordseeküste ist die Lage zwar vergleichsweise nicht so

extrem, denn weite Küstenabschnitte sind relativ unterentwickelt, während sich die Ballungsräume und die Industrie um wichtige Entwicklungszentren wie Dublin, Rotterdam und Kopenhagen konzentrieren. Bestimmte Küstenstreifen, wie z.B. die belgische Küste, sind jedoch beinahe vollständig bebaut, in anderen, beispielsweise in der Bretagne, geht der Trend in dieselbe Richtung.

Intensivierung des Fremdenverkehrs

Eine weithin anerkannte Konsequenz der Anziehungskraft von Küstenregionen ist der intensive Fremdenverkehr. Trotz der Zunahme des Fremdenverkehrs in Berggebieten und ländlichen Gebieten bleiben die Küstengebiete das Hauptziel der Touristen. Auch hier ist die Situation an der Südküste der Gemeinschaft am extremsten. Die Zahl der ausländischen Touristen an den Mittelmeerküsten verdoppelte sich zwischen 1970 und Mitte der achtziger Jahre von 58 auf 117 Mio.³. Die Zuwachsraten waren in den Ländern besonders hoch, in denen der Fremdenverkehr zu Beginn dieses Zeitraums noch unterentwickelt war. In Griechenland verfünffachte sich die Zahl der Touristen, in Portugal stieg die Zahl der Übernachtungen im selben Betrachtungszeitraum von 13 Mio. auf knapp 40 Mio.

Das Wachstum des Fremdenverkehrs war die wichtigste treibende Kraft hinter der Verstädterung der Küstenregionen. So waren beispielsweise 65% der spanischen Mittelmeerküste 1989 touristisch erschlossen gegenüber lediglich 42% 1981, also nur 8 Jahre früher⁴.

Ein Großteil des Fremdenverkehrs konzentriert sich auf einen relativ kurzen Zeitraum des Jahres. Im Sommer zählt die Bevölkerung in vielen Abschnitten an der spanischen, französischen und italienischen Küste das Zehn- bis Zwanzigfache der dort lebenden Einheimischen, und stellenweise erreicht sie den Faktor Hundert.

Die Kapazität der lokalen Infrastruktur und der sonstigen Einrichtungen in den Küstenregionen liegt weit unter dem Bedarf, der ausreichen würde, die saisonalen Zuwächse zu bewältigen.

Ein reiches, aber auch empfindliches Gebiet

Fast 30% der wichtigen Biotope der Gemeinschaft befinden sich in Küstengebieten, die 12,5% der Gemeinschaftsfläche ausmachen⁵. Daher bemühen sich die Mitgliedstaaten sehr um den Schutz dessen, was als wichtiger Teil ihres nationalen Erbes gilt. Am wirkungsvollsten ist hier der

Ankauf von Küstenstreifen. So wurden beispielsweise 9% oder 480 km der französischen Küste vom Staat (Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres) erworben; 770 km der englischen und walisischen Küste gehören dem National Trust. Die Kennzeichnung von Küstengebieten und ihr Schutz per Gesetz ist ein anderer, häufiger eingeschlagener Weg. 12% der spanischen Küste, das sind ungefähr 350 km, sind gesetzlich geschützt. Der Küstenschutz im Wege der Kennzeichnung ist jedoch in den nördlichen Mitgliedstaaten weiter verbreitet als im Süden.

Trotz dieser Maßnahmen sind viele der Naturschutzgebiete einem zunehmendem Druck ausgesetzt, der dazu führt, daß sie immer mehr schrumpfen. Eine unlängst in Frankreich durchgeführte Untersuchung hat ergeben, daß 15 % der Naturschutzgebiete an der Küste seit 1976 verlorengegangen sind und sich dieser Trend fortsetzt, und zwar mit jährlich 1%. Die küstennahen Sumpfgebiete, die eine entscheidende Rolle für die biologische Artenvielfalt spielen, haben in den letzten 100 Jahren vor allem aufgrund von Trockenlegungsprogrammen beträchtlich abgenommen. In Italien, das Ende letzten Jahrhunderts über rund 700.000 ha küstennaher Sumpfgebiete verfügte, waren es 1972 nur noch 192.000 ha; heute sind es sogar nur noch 100.000 ha⁶.

Durch die Verstädterung, verbunden mit dem Wandel der Landwirtschaft, wurde das typische Bild von Feldern und Hecken beeinträchtigt — die südliche Normandie ist ein gutes Beispiel für diese Veränderungen. 1976 bedeckte die traditionelle Landschaft mit Feldern und Hecken noch 101.760 ha des 5 km breiten Küstenstreifens; 1990 war sie auf schätzungsweise 89.200 ha zurückgegangen; für 1997 wird ein weiterer Rückgang auf 84.800 ha vorhergesagt, das wäre ein Verlust von 17% in nur 30 Jahren⁷.

Die Verschmutzung der Meere konzentriert sich auf die Küstenregionen, vor allem im Mündungsbereich von Strömen und Flüssen. Die Konzentration von Schadstoffen in den Küstenzonen verursacht ökologisch und ökonomisch unermessliche Schäden. Das anhaltende Problem der Eutrophierung durch Nitrate und Phosphate und die Einleitung von Abwässern und anderen organischen Abfällen, die die Fischerei und den Fremdenverkehr beeinträchtigen, wirken sich auf viele Küstengebiete nachteilig aus. Zudem sind die Sedimente in den Flachwasserzonen im Vergleich zum Meer selbst noch stärker verschmutzt, und diese Verseuchung bleibt noch eine beträchtliche Zeit nach Beseitigung der Ursache bestehen.

Die Konzentration von Aktivitäten ist eine wesentliche

Ursache der Erosion an den Küsten, vor allem an den Stränden. Mehr als 5.200 km Strand in der Gemeinschaft oder fast 30% der Strände der Gemeinschaft — 10% der gesamten Küsten — dürften von der Erosion bedroht sein⁸. Dies ist ein Problem aller Küsten und betrifft die gesamte Gemeinschaft, besonders jedoch das Mittelmeer.

Als Ergebnis der unterschiedlichen Einwirkungen dürften beispielsweise drei Viertel der Sanddünen im Süden der Gemeinschaft seit 1960 verschwunden sein.

Die Zukunft der Küstengebiete

Analysen der gegenwärtigen Situation sowie die in den letzten Jahren durchgeführten Untersuchungen über die Zukunftsaussichten — insbesondere Studien im Rahmen des Blauen Plans für das Mittelmeer — vermitteln eine Grundlage für die mittelfristig zu erwartenden Entwicklungen in den Küstengebieten⁹.

Demographische Veränderungen

Das rapide Wachstum der ortsansässigen Bevölkerung

in den Küstengebieten wird sich auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Dies gilt besonders für die Mittelmeerregionen, wo der Bevölkerungsstrom aus dem Binnenland in Richtung Küste in den nächsten zehn Jahren wahrscheinlich noch stärker werden wird. Zu den Küstenabschnitten, in denen diese Wanderungsbewegungen wohl am ausgeprägtesten sein dürften, zählen der Osten und Norden Griechenlands sowie der westliche Mittelmeerraum von Languedoc-Roussillon bis hin nach Andalusien, wo das Bevölkerungswachstum im Durchschnitt bei 50% liegt und vielerorts sogar 75% erreichen könnte. Dieser Bevölkerungszuwachs wird sich weitgehend auf bestehende städtische Zentren konzentrieren.

An der Nordseeküste wird der demographische Druck insgesamt weniger stark sein, an bestimmten Orten jedoch auch erheblich. Er wird wahrscheinlich dort spürbar werden, wo sich bereits Wirtschaftstätigkeit und Bevölkerung konzentrieren, und zwar in Form einer progressiven Entwicklung stadähnlicher Gebiete.

Die allgemeine Überalterung der europäischen Bevölkerung wird wegen der Anziehungskraft für Rentner und Pensionäre ebenfalls in diesen Gebieten spürbar werden.

Entwicklung des Fremdenverkehrs und der Industrie

Trotz der ersten Anzeichen eines Niedergangs bestimmter Küstengebiete, in denen die Erhaltung der natürlichen Attraktivität vernachlässigt wurde, deutet alles auf eine anhaltend starke Zunahme des Fremdenverkehrs in Küstenregionen in den kommenden zehn Jahren hin. Dies ist vor allem zurückzuführen auf:

- die wachsende Internationalisierung des Fremdenverkehrs, die durch die anhaltende Zunahme der Mobilität und Erhöhung des Lebensstandards begünstigt wird;
- die steigende Zahl von nicht-erwerbstätigen Menschen, insbesondere von Rentnern.

Von der von der Weltorganisation für Tourismus vorhergesagten weltweiten Zunahme des Fremdenverkehrs um 3 bis 3,5% entfallen rund 37% auf den Mittelmeerraum. Im Blauen Plan des Umweltprogramms der Vereinten Nationen werden, abhängig vom jeweiligen Wirtschaftswachstum, etwa 140 – 180 Mio. Touristen für dieses Gebiet im Jahr 2000 vorausgesagt. Gegenwärtig beträgt der Anteil der Mitgliedsstaaten über 80% des internationalen Tourismus im gesam-

ten Mittelmeergebiet. Das Wachstum des Tourismus wird überall, mit Ausnahme der gut geschützten Gebiete, spürbar sein.

Es ist kaum einzuschätzen, wie diese Zahlen ohne Ausgleich der Saisonschwankungen untergebracht werden können. Die vorhandenen Strukturen — sowohl auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene — haben voraussichtlich nicht genug Zeit, sich auf den zunehmenden Umfang und die Intensität der Probleme einzustellen.

Angesichts der begrenzten Verfügbarkeit von Raum und Umwelt werden diese beiden Faktoren in vielen Küstenregionen einen Sättigungsgrad erreichen. Das Entwicklungspotential wird sich dann verringern, wobei Anfänge dieses Prozesses schon zu spüren sind. Bestimmte Teile der spanischen Mittelmeerküste sind bereits von den Auswüchsen einer unattraktiven und die Umwelt schädigenden Erschließung für den Fremdenverkehr ruiniert. Die möglichen Auswirkungen auf den Fremdenverkehr sind bereits erkennbar — in der spanischen Region Valencia ging die Zahl der Touristen zwischen 1988 und 1989 um 10% zurück, die Zahl der Übernachtungen fiel im selben Beobachtungszeitraum sogar um 15%¹⁰. Ein wirksames Umweltmanagement in Küstenregionen ist ein

wesentliches Element für jede erfolgversprechende Strategie zur wirtschaftlichen Entwicklung.

Zunehmender Druck auf die natürliche Umwelt

Der Bevölkerungszuwachs, die weitere Ausbreitung städtischer Gebiete, die Zunahme des Fremdenverkehrs und die immer größer werdende Attraktivität von Küstengebieten, insbesondere im Mittelmeerraum, werden für Industrie und Handel große Auswirkungen auf die natürlichen Ressourcen haben¹¹.

Der Landverbrauch für Fremdenverkehrszentren und Freizeiteinrichtungen allein wird sich bis zum Jahr 2000 verdoppeln, d.h. entlang der Mittelmeerküste werden weitere 8.000 km² erschlossen.

Der jährliche Wasserverbrauch pro Kopf in diesen Gebieten, der 1980 bei 90 m³ lag, dürfte in 20 Jahren über 120 m³ betragen¹². Die Verfügbarkeit von Frischwasser für Haushalte, Industrie und Landwirtschaft könnte vor allem in Griechenland, Spanien, Italien und Südfrankreich bis zum Jahr 2000 äußerst problematisch werden. Die Grundwasserreserven werden bereits schneller verbraucht als sie sich wieder auffüllen, was in den nordadriatischen Küstengebieten, den Regionen Neapel und Var und auf

den griechischen Inseln bereits zu Bodenabsenkungen und zur Versalzung führt.

Durch den Treibhauseffekt hervorgerufene klimatische Veränderungen und die daraus resultierende mögliche Erwärmung der Erdatmosphäre werden wahrscheinlich gravierende Auswirkungen auf die Küstengebiete haben, u.a. die Überflutung küstennaher Feuchtgebiete und großer Teile von Flußmündungen und -deltas mit Seewasser (z. B. die des Ebro, der Rhône und des Po) sowie eine Verschlimmerung des Problems der Küstenerosion.

Die Umweltverschmutzung bleibt auch weiterhin eine bedrohliche Entwicklung. Die Schwerindustrie — Stahl, Kohle, Ölraffinerien und Chemieanlagen — die vielfach in Küstennähe angesiedelt ist, dürfte in Zukunft zwar nicht mehr allzu stark expandieren. Demzufolge wird die traditionelle Umweltverschmutzung durch die Industrie, z.B. in Form giftiger und gefährlicher Abfälle, wohl abnehmen. Dies könnte jedoch durch die vorhergesagte Zunahme der Menge an Abfällen, die die Touristen produzieren, wieder wettgemacht werden. Zu erwarten ist ein Anstieg von 2,8 Mio. Tonnen auf 8–10 Mio. Tonnen pro Jahr im Jahr 2025, während sich die Abwassermenge von 0,4 Mrd. m³ auf 1,5 Mrd. m³ erhöhen wird¹³.

Gleichzeitig deutet wenig darauf hin, daß das Problem der Eutrophierung von Gewässern durch Nitrate und Phosphate noch in diesem Jahrhundert auf ein Niveau gesenkt wird, das weder für die Fischerei noch den Fremdenverkehr schädlich ist.

Es gibt jedoch Anzeichen für eine positive Reaktion auf den zunehmenden Druck. Die öffentliche Aufmerksamkeit für die Umwelt wächst; sie wird zunehmend als gemeinsames Erbe betrachtet, das für zukünftige Generationen erhalten werden sollte. Untersuchungen zufolge wird die öffentliche Meinung in den kommenden Jahren eine immer größere Rolle spielen, wie eine unlängst vom französischen Conservatoire du Littoral durchgeführte Meinungsumfrage zeigt. 80% der Befragten räumten dem Schutz der Küstenbereiche hohe Priorität ein. Untersuchungen in Deutschland haben ergeben, daß sich 1990 fast 60% aller Touristen der Umweltprobleme bewußt waren, 1985 waren es dagegen erst 30%¹⁴.

Wahrscheinlich ist auch, daß eine der wichtigsten Interventionen — der Ankauf von Land und die Kennzeichnung als Landschaftsschutzgebiet oder Gebiete mit besonderer kultureller Bedeutung — in Zukunft zunehmend angewendet wird. Das französische Conservatoire du Littoral hat sich z.B. zum

Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2000 15% des französischen Küstengebiets aufzukaufen, gegenüber den heutigen 7%. Aber der umfassende Schutz bestimmter Küstenabschnitte allein reicht nicht aus, um die Probleme der gesamten Küstenregion zu lösen und langfristig ihren Wohlstand zu sichern. Geschützte Gebiete sind immer noch durch Umweltverschmutzung aus allen möglichen Quellen gefährdet. Das zentrale Problem liegt bei den Mischregionen, in denen effiziente lokale und regionale Planungseinrichtungen erforderlich sind, um Streitfragen bezüglich der Flächennutzung zu klären und die Umwelt- und Entwicklungsprobleme zu lösen.

Die Nutzung von Meeresgebieten

Geographische Bedingungen und insbesondere die soziale und wirtschaftliche Bedeutung der Fischerei und der Aquakultur führen auf regionaler Ebene dazu, daß die See und die Küstengebiete (einschl. Inseln) unauflöslich miteinander verbunden sind. Angesichts der unterschiedlichen Nutzungen der Meeresgebiete und der Beziehungen zwischen Land und Meer kann nur ein integrierter Ansatz Konflikte vermeiden und die harmonische und optimale Verwendung des Reichtums der Meere, besonders im

Von der Fischerei und der Aquakultur abhängige Küstengebiete

Die Fischwirtschaft der Gemeinschaft nimmt gemessen an der Fangmenge in Tonnen (7,9 Mio. Tonnen im Jahr 1988) hinter Japan, der Sowjetunion und China weltweit den vierten Rang ein. Obwohl die Zahl der Fischer allmählich zurückgeht, sind es in der Gemeinschaft immer noch 300.000. Hinzu kommen 1,7 Mio. Beschäftigte in damit zusammenhängenden Berufszweigen wie Bootsbau und -reparaturen, Fischereiausrüstung, Fischverarbeitung und Vermarktung. Die Fischerei steuert in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 0,2 und 1,2% zum BIP bei.

Fischfang wird zwar in mehr oder weniger großem Umfang entlang der gesamten Küsten der Gemeinschaft betrieben, es gibt jedoch eine eindeutige Konzentration auf bestimmte Regionen sowohl auf dem europäischen Festland als auch auf den Inseln, wo die Fischerei eine besonders große Rolle für die regionale Wirtschaft spielt.

Die Gemeinsame Fischereipolitik wurde 1983, einige Jahre nach der allgemeinen Ausdehnung der Fischereihoheitsgebiete auf 200 Seemeilen, festgeschrieben. Seither hat sich das allgemeine Muster der regionalen Konzentration nicht grundlegend geändert. Das damals vereinbarte Fangquotensystem hat zu dieser relativ stabilen Situation beigetragen.

Das größte Problem ist zur Zeit das große Ungleichgewicht zwischen Fangmöglichkeiten und Fangkapazitäten. Die Überkapazität der gemeinschaftlichen Fischereiflotte führt zu einem übermäßigen Rückgang der Fisch-

Hinblick auf dessen Ressourcen, sicherstellen.

Die Struktur der Fischerei, der Aquakultur und der damit verbundenen Aktivitäten in Küstengebieten wird von der geographischen Verteilung der Fischbestände und von den Fischereitraditionen bestimmt. Die Konzentration dieser Aktivitäten auf Küstenregionen, wo es wenige oder keine Chancen für wirtschaftliche Diversifizierung gibt, verstärkt die Abhängigkeit von der Fischerei. Diese Abhängigkeit ist sowohl aus sozialer als auch aus wirtschaftlicher Sicht ein entscheidender Faktor für bestimmte Küsten- und Inselregionen und verdient aus diesem Grund besondere Aufmerksamkeit.

Das Gesamtbild

Das Gesamtbild für das kommende Jahrzehnt könnte dadurch geprägt sein, daß die Küstenregionen zunehmend Fehlschläge erleiden bei dem Versuch, dem Druck neuer Entwicklungen standzuhalten, sowohl angesichts des verfügbaren Raums als auch der Fähigkeit, deren negative Auswirkungen auf die Umwelt zu begrenzen, um langfristig eine anhaltende Entwicklung zu gewährleisten. Ein Mißerfolg bei der Überwindung der Überlastung wird zu einem gewissen Grad dazu beitragen, den Druck zu verringern, indem die

bestände, die so nicht weitergehen kann, wenn die Branche mehr als nur eine kurzfristige Zukunft haben will. Es müssen Lösungen gefunden werden, um durch eine beträchtliche Reduzierung der Fangkapazitäten das Gleichgewicht wiederherzustellen. Eine Gruppe unabhängiger Sachverständiger, die 1989 von der Kommission beauftragt wurde, kam zu dem Schluß, daß gemeinschaftsweit mindestens 40% der Flottenkapazität abgebaut werden müssen. Die Auswirkungen werden sich je nach Region unterscheiden.

Für diejenigen Regionen, die vom Abbau der Fangkapazität betroffen sind, ist es äußerst wichtig, geeignete Alternativen zum herkömmlichen Fischfang zu finden.

In diesem Zusammenhang sollte erwähnt werden, daß die Aquakultur ein wichtiger Teilbereich der gemeinsamen Fischereipolitik ist. 1989 wurden in der Gemeinschaft rund 925.000 Tonnen Fisch, Schalen- und Weichtiere im Wert von 1,4 Mrd. ECU verarbeitet. Die europäische Aquakultur ist auch in Küstengebieten und im ländlichen Raum ein Wirtschaftszweig, der im Rahmen von Regionalprogrammen einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen leisten könnte.

Die im Rahmen der Gemeinschaftspolitik eingeführten Anreize für die Zucht von See- und Süßwasserfischen, Schalen- und Weichtieren tragen zur Versorgung des gemeinsamen Marktes mit Fischereierzeugnissen und zum Abbau des chronischen Handelsbilanzdefizits in diesem Bereich bei.

Attraktivität der Küstenregionen für Touristen und Investoren vermindert wird. Sich auf einen solchen Mechanismus zu verlassen bedeutete jedoch, nicht mehr tragbare Belastungen für die Umwelt hinzunehmen, die die Entwicklungsmöglichkeiten langfristig bedrohen.

Für die Atlantik- und die Nordseeküste wurde bereits ein recht umfangreiches Expertenwissen angesammelt. Im Gegensatz dazu benötigt der Mittelmeerraum jedoch noch viel Know-how und umfangreiche Ressourcen neben dem rein ordnungspolitischen Ansatz, der die Probleme allein nicht lösen dürfte.

Zudem sind erste Anzeichen negativer Auswirkungen der Attraktivität der Küstengebiete auf die wirtschaftliche Entwicklung des unmittelbar angrenzenden Binnenlandes sichtbar, das der Gefahr einer Versteppung gegenübersteht.

Integration der Inseln

In der Gemeinschaft gibt es rund 400 bewohnte Inseln, die sich erheblich in ihrer Größe, Bevölkerungszahl, geographischen Besonderheiten und dem Grad der Abgelegenheit unterscheiden^{15,16}. Die meisten von ihnen sind geographisch isoliert, was zur verzögerten wirtschaftlichen Entwicklung beiträgt. Verglichen mit den Gemeinschaftsregionen auf dem Kontinent sind ihre Probleme auf den Gebieten Verkehr, Energieversorgung, Kommunikation usw. sehr viel größer. Die Berücksichtigung dieser besonderen Probleme ist die Voraussetzung für die strategische Planung zur Nutzung ihres Entwicklungspotentials.

Die Geographie der Inseln

Größe

Die Inseln machen zusammen eine Fläche von 120.000 km² oder gut 5% der Gesamtfläche der Gemeinschaft aus. Die Einwohnerzahl beläuft sich auf rund 13 Mio., das sind 4% der

Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft. Die größeren Inseln wie Korsika, Sardinien, Sizilien und Kreta, auf die rund die Hälfte der Fläche und ein noch größerer Teil der Einwohner entfallen, müssen getrennt von den übrigen Inseln betrachtet werden. Festzuhalten ist, daß, abgesehen von ca. 10 Inseln, die übrigen kleiner als 500 km² und die Mehrheit sogar noch nicht einmal 50 km² groß sind.

19% der Fläche Griechenlands entfallen auf Inseln, in Italien sind es 17%, im Vereinigten Königreich 4,5%, in Portugal weniger als 3,5% und weniger als 2,5% in den übrigen Mitgliedsstaaten.

In der Ägäis gibt es 144 bewohnte Inseln, ebenfalls eine große Zahl in der Nordsee, vor allem um die britischen Inseln, im Atlantik (Azoren, Madeira, Kanarische Inseln), in der Ostsee und im Mittelmeer (Balearen).

Bevölkerung

Bei den einzelnen Mitgliedsstaaten reicht der Anteil der Inselbevölkerung von etwas über 14% in Griechenland und nahezu 12% in Italien bis zu weniger als 3% in Dänemark, im Vereinigten Königreich und in Frankreich.

Die Bevölkerungsdichte beträgt im Schnitt 100 Einwoh-

ner/km² gegenüber 140 Einwohnern/km² in der Gemeinschaft. Dabei gibt es jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten. Die Bandbreite reicht von 21 Einwohnern/km² auf den britischen Inseln über 46 auf den holländischen Inseln, 56 auf den griechischen Inseln bis hin zu 158 auf den spanischen Inseln, 164 auf den portugiesischen Inseln und 200 in den französischen überseeischen Departments. In Griechenland beträgt die durchschnittliche Bevölkerungsdichte der Inseln die Hälfte des Landesdurchschnitts, in Spanien das Doppelte des Durchschnitts.

Von den 400 Inseln der Gemeinschaft haben nur 21 mehr als 50.000 Einwohner, zwei davon — Sizilien und Sardinien — mehr als eine Million; mehr als 500.000 Einwohner weisen die fünf Inseln Gran Canaria und Teneriffa, Réunion, Mallorca und Kreta auf, mehr als 100.000 Einwohner die acht Inseln Fünen, Martinique, Guadeloupe, Korsika, Amager, Madeira, San Miguel (Azoren) und Isle of Wight.

Gemeinsames Merkmal aller Inseln der Gemeinschaft ist die Bedeutung des Fremdenverkehrs und damit einhergehend die saisonalen Bevölkerungsschwankungen, vor allem bei den kleineren Inseln. Die Einwohnerzahl von Rhodos verdoppelt sich beispielsweise

jedes Frühjahr, die von Mykonos erhöht sich gar um das Siebenfache. Bei zahlreichen kleineren Inseln beträgt die Zahl der Touristen das Zehnfache der lokalen Bevölkerung.

Bei kleinen Inseln sind einige demographische Besonderheiten zu beobachten: das Durchschnittsalter ist höher als der Landesdurchschnitt (auf den kleinen ionischen Inseln sind beispielsweise 30% der Bevölkerung über 65 Jahre alt, während der Landesdurchschnitt nur bei 14% liegt), und es gibt eine lange Abwanderungstradition (dies gilt z.B. für die griechischen Inseln und die Azoren, von denen viele Menschen in die Vereinigten Staaten ausgewandert sind). Bis auf wenige Ausnahmen ging ihre Einwohnerzahl zwischen 1970 und 1990 entweder zurück oder blieb konstant (seit 1951 fiel beispielsweise die Einwohnerzahl auf den Kykladen jährlich um 1,2%, während sie in Kreta nur um 0,3 % jährlich stieg).

Wirtschaftliche Situation der Inseln

In der Regel sind die Inseln durch einen größeren primären Sektor als im Gemeinschaftsdurchschnitt gekennzeichnet, der Industriesektor ist unterentwickelt und der Dienstleistungssektor aufgebläht. Insgesamt

entfallen auf den primären Sektor 20-25% der Arbeitsplätze (zwei- bis dreimal soviel wie im Gemeinschaftsdurchschnitt), auf den Dienstleistungssektor 65% und der Rest auf den Industriesektor¹⁷.

Die Bedeutung des primären Sektors für den Arbeitsmarkt spiegelt die große Zahl kleiner landwirtschaftlicher Betriebe oder in einigen Fällen (insbesondere bei den schottischen Inseln) die Abhängigkeit von der Fischerei wider. Der Anbau bestimmter landwirtschaftlicher Produkte expandiert zwar noch (Anbau von Kiwis auf Korsika, Blumen oder jahreszeitunabhängige Früchte auf den Inseln an der extremen Peripherie), die sinkenden landwirtschaftlichen Einkommen zwingen jedoch viele Landwirte, ihre Betriebe entweder ganz aufzugeben oder sie im Nebenerwerb zu bewirtschaften. Diejenigen Landwirte, die der Landwirtschaft ganz und gar den Rücken kehren, suchen entweder Arbeit im Dienstleistungssektor, wandern ab oder werden zu Sozialhilfeempfängern.

Auf den griechischen Inseln lag 1971 der Anteil des primären Sektors an der Gesamtbeschäftigung bei 55% und des Dienstleistungssektors bei 26%, 1985 dagegen waren es 30 bzw. 52%¹⁸.

Einige Inseln (wie Guadeloupe, Martinique, die Kanarischen

Inseln und Madeira) nehmen insofern eine Sonderstellung ein, als in der Landwirtschaft der Bananenanbau dominiert. Die Bananenausfuhr erwirtschaftet einen Großteil der Einnahmen (z.B. 60% in Guadeloupe und 50% in Martinique) mit der Folge, daß ihre Volkswirtschaft weitgehend von diesem Produkt abhängig ist, obwohl nur gut 5% der Beschäftigten in diesem Bereich tätig sind¹⁹.

Die Fischerei spielt traditionsgemäß für die wirtschaftliche Entwicklung der meisten Inseln eine große Rolle. Sie ist weiterhin eine der wichtigsten Beschäftigungsquellen, insbesondere auf den Inseln im Atlantik. Die Inselfischerei ist im Vergleich mit den Fischereihäfen auf dem europäischen Festland, die in größerer Marktnähe liegen und leichteren Zugang zu neuen Technologien und Kapital haben, mit einer Reihe von Nachteilen konfrontiert. Eine neuere Bedrohung der Lebensfähigkeit der Inselfischer kommt von den schwimmenden Fischfabriken des Festlands. Dies trägt zur Überfischung bei und hat z. B. bei den Orkneyfischern von 1987 bis 1989 zu einer Verringerung der Fänge um 21% geführt.

Auf den schottischen Inseln hat die Diversifizierung hin zu Schalentieren und Fischfarmen einige Erfolge gebracht. Auf den Shetlandinseln hat die Lachsproduktion von 80 t im

Küstengebiete und Inseln

Jahr 1984 auf etwas über 8000 t im Jahr 1989 zugenommen²⁰.

Einige Inseln haben in wirtschaftlicher, nicht aber in ökologischer Hinsicht, von der Ölindustrie profitiert (vor allem Orkney und Shetland).

Das verarbeitende Gewerbe ist im allgemeinen unterentwickelt, da die Inseln eher Rohstoffe exportieren und Fertigwaren vom Festland importieren als sie selber zu produzieren. Auf den französischen Inseln vor der amerikanischen Küste z.B. beträgt der Anteil der Industrie am BIP nur 10-15% verglichen mit 35% in der gesamten Gemeinschaft. Die wichtigsten Zweige des verarbeitenden Gewerbes sind die Nahrungs- und Genußmittelindustrie, die Textilindustrie und das Handwerk. In den beiden letztgenannten Bereichen wird oft in Heimarbeit gefertigt, wodurch zwar viele Arbeitsplätze geschaffen werden, die jedoch nur eine geringe Wertschöpfung erbringen (20-30% der Beschäftigung auf den portugiesischen Inseln entfallen auf das verarbeitende Gewerbe).

Das Baugewerbe sowie öffentliche Arbeiten hängen vom Fremdenverkehr (Hotels und Ferienhäuser) oder von Investitionsprogrammen der öffentlichen Hand (Infrastruktur und Renovierung von Wohnungen) ab. Aufgrund der in den letzten Jahren von der Gemeinschaft

sowie von nationalen und regionalen Behörden geleisteten Ausgaben in diesem Bereich und der Zunahme des Fremdenverkehrs hat sich dieser Wirtschaftszweig relativ gut entwickelt.

Der Dienstleistungssektor hat beinahe stetig an Bedeutung gewonnen, obwohl das relative Gewicht der verschiedenen, unter dieser Überschrift zusammengefaßten Tätigkeiten von Insel zu Insel verschieden ist. Auf den Inseln mit dem Fremdenverkehr als wichtigstem Wirtschaftszweig konzentrierte sich das Wachstum weitgehend auf Restaurants, Hotels oder den Einzelhandel.

Auf anderen Inseln dagegen war ein Wachstum vor allem im öffentlichen Sektor anzutreffen. Aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen sind die Zentral- oder Kommunalverwaltungen gezwungen, ungeachtet der örtlichen Bevölkerungszahl bestimmte öffentliche Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Sogar auf Inselgruppen verhindert ein mangelhaftes Transportangebot zwischen den einzelnen Inseln häufig die Ausnutzung von Größenvorteilen und erhöht die Zahl der Beschäftigten.

Der Fremdenverkehr stellt für die meisten Inseln eine der wichtigsten Einkommens- und Beschäftigungsquellen dar. Die Wirkung des Fremdenverkehrs auf die örtliche Wirtschaft läßt

sich zwar nicht genau feststellen, fest steht jedoch, daß dadurch in erheblichem Umfang Devisen ins Land fließen. So erwirtschaftete der Fremdenverkehr auf den Balearen beispielsweise 1988 vier Mrd. ECU²¹.

Es gibt viele Arten des Tourismus, einige von ihnen wirken sich jedoch auch nachteilig auf die Wirtschaft der Inseln aus. Eine ungeplante Entwicklung des Fremdenverkehrs kann die Umwelt und das Ökosystem einer Insel beeinträchtigen, deren wichtigste Anziehungskraft. Die zusätzliche Bevölkerung aufgrund des Ausbaus des Fremdenverkehrs (85% der Touristen kommen während der Hochsaison auf die Inseln) verschärft die Probleme der Wasserversorgung, Abfallbeseitigung usw. Ferner besteht die Gefahr des Verlustes der Kultur, der ortstypischen handwerklichen Fähigkeiten und Traditionen und des örtlichen Baustils.

Als Folge des Tourismus liegt die Beschäftigung im Dienstleistungssektor häufig nahe beim Gemeinschaftsdurchschnitt (mit Ausnahme der Azoren und der britischen Inseln). Dies gilt insbesondere für die Kanarischen Inseln (wo zwei Drittel der Gesamtbeschäftigung auf den Dienstleistungssektor entfallen).

Aufgrund ihrer geringen Größe und Abgelegenheit ist für die

Inseln bei zunehmender wirtschaftlicher Integration in der Gemeinschaft eine fortschreitende Marginalisierungstendenz zu verzeichnen. Probleme entstehen aus einer ganzen Reihe von Gründen.

Transport²²

Inseln, vor allem Inselgruppen, liegen häufig sehr weit entfernt von ihren Nachbarn. Bei den Azoren liegen beispielsweise 600 km zwischen den am weitesten voneinander entfernten Inseln, die Shetland-Inseln erstrecken sich über 100 km, beim Dodekanes sind es 158 km.

Verkehrsverbindungen sind sowohl wichtig als auch komplex. In Transportsystemen muß der Straßen-, See- und Luftverkehr kombiniert werden. Weiterhin sind die Transportkosten tendenziell höher als auf dem Festland, was sich nicht nur auf die Mobilität der Bewohner, sondern auch auf die regelmäßige Lebensmittelversorgung und die Preise auswirkt.

Bei den Shetland-Inseln dauert die Seereise von Aberdeen nach Lerwick 14 Stunden, zu den entlegeneren Inseln braucht man weitere 12 Stunden. Für den Seeweg von Piräus nach Rhodos, eine Entfernung von 635 km, benötigt man 17 Stunden und außerhalb der Reisezeit sogar bis zu 33 Stunden.

Die Reise zu den meisten Inseln an der äußersten Peripherie dauert selbst mit dem Flugzeug Stunden. Die Antillen liegen 8 Flugstunden von Paris entfernt, Réunion mindestens 12 Stunden. Durch den Mangel an Direktverbindungen verlängert sich die Reisezeit zu bestimmten Inseln entsprechend. So muß man beispielsweise, um die Azoren zu erreichen, in Lissabon umsteigen, bei den griechischen Inseln in Athen und bei den überseeischen Departments in Paris. Die Reise von einer Insel auf eine andere ist vielfach eine wirkliche Herausforderung. Möchte jemand von den Balearen nach Korsika reisen, so hat er die Wahl, entweder über Paris zu reisen oder mehrmals an verschiedenen Orten im Mittelmeerraum umzusteigen.

Der Unterschied der Transportkosten zwischen den Inseln, verglichen mit dem Festland, beträgt häufig 30–40%, bisweilen sogar mehr als 200%. So betragen beispielsweise die Transportkosten für eine Tonne zwischen Piräus und Lesbos, das sind auf dem Seeweg 346 km, das Dreifache der Transportkosten auf der Straße.

In Fremdenverkehrsgebieten sind die Verkehrsverbindungen außerhalb der Saison eingeschränkt, verglichen mit der Hochsaison, wenn die Einheimischen aufgrund der Überfüllung Schwierigkeiten haben, überhaupt Plätze zu finden.

Handelt es sich um ein öffentliches Verkehrsunternehmen, wird die Bedienungshäufigkeit von zentraler Stelle festgelegt - im Falle Griechenlands vom Schifffahrtsministerium auf der Grundlage der Rentabilität der einzelnen Perioden des Jahres. Bei Privatunternehmen gibt es oft extreme saisonale Schwankungen: im Winter gibt es beispielsweise fast keine Verbindungen zwischen Korsika und Italien, und die Verbindung zwischen Toulon und Sardinien ist nur sehr unregelmäßig.

See- und Flugverkehr werden auch weit stärker von Schlechtwetter beeinträchtigt als der Straßenverkehr. Infolge von Nebel und Sturm kann es beispielsweise passieren, daß die Azoren wochenlang vom Festland abgeschnitten sind (im Winter 1990 waren die Azoreninseln Corvo und Flores fast 40 Tage lang abgeschnitten).

Transportprobleme rühren häufig von Mängeln bei den Verkehrsverbindungen und anderen Infrastrukturen her. Obwohl die Gesamtzahl der Häfen auf den Inseln sehr hoch sind, verfügen nicht alle über moderne Navigationsinstrumente und leiden häufig unter begrenzter Wassertiefe, Mangel an maschineller Ausrüstung sowie Einrichtungen usw. Viele kleine, über Europa verstreute Inseln haben ähnliche Probleme, so z.B. die Shetlandinseln Foula und Fair Isle, die Azoreninseln Flores und

Corvo, Molène in den Iles de Ponant und die irische Insel Tory.

Die Flughäfen sind zwar gewöhnlich besser ausgestattet, da die meisten von ihnen in jüngster Zeit gebaut wurden, viele kleinere Inseln verfügen jedoch nur über kurze Start- und Landebahnen. Auf den Shetland-Inseln gibt es einige Rollbahnen in Form von Gras- oder Schotterpisten ohne Navigationshilfen. Insgesamt gibt es jedoch zu wenig Flughäfen. Von den 167 griechischen Inseln haben nur 25 einen Flughafen oder Flugplatz.

Energieversorgung²³

Aufgrund der abgelegenen Lage und der relativ geringen Nachfrage sind die Energiekosten tendenziell erheblich höher. Der Mangel an Speicher- und Erzeugungskapazitäten und an Verteilungsnetzen verschärft die Probleme und behindert die wirtschaftliche Entwicklung, besonders in der verarbeitenden Industrie. Darüber hinaus variiert die Nachfrage gewöhnlich erheblich wegen der Bevölkerungsschwankungen. In der Hochsaison kann der Energieverbrauch um 600% ansteigen.

Die Elektrizitätsversorgung von Inselgruppen bringt besondere Probleme mit sich. Auf den Azoren z.B. hat die weit-

greifende Verästelung des Verteilungsnetzes zur Folge, daß 25% des erzeugten Stroms bei der Verteilung verloren geht, gegenüber 10% auf dem Festland.

Wasserversorgung

Der Bau unterirdischer Wasserleitungen ist oft aus Kostengründen ausgeschlossen, was zum Teil auf den felsigen Untergrund der meisten Inseln zurückzuführen ist. Dadurch wird nicht nur der Fremdenverkehr beeinträchtigt, sondern auch die Gesundheit der Einwohner und die Agrarproduktion. Wegen dieses Problems verzichten viele Inseln ganz und gar auf die künstliche Bewässerung.

Die unerschwinglichen Kosten für die Meerwasserentsalzung oder die erforderliche Einfuhr von Wassertanks behindern zuweilen die wirtschaftliche Entwicklung erheblich. Dies gilt für eine Reihe kleinerer Inseln im Mittelmeer, auf den Antillen, auf Madeira (Porto Santo), auf den Kanarischen Inseln (Lanzarote) und selbst auf einigen Inseln vor der bretonischen Küste (z.B. Groix).

Umwelt

Isolierte Ökosysteme unterscheiden sich wesentlich von

denen des Festlands, vor allem aufgrund ihrer geringen Größe. Auch nur die geringsten Veränderungen haben weitreichende Auswirkungen. Die Ökosysteme werden permanent geschädigt, und zwar durch das Eindringen von fremden Einflüssen, oft als Folge des Tourismus, Veränderungen im Meer (Meeresverschmutzung) und durch den Landverbrauch (Aufgabe der Landwirtschaft zugunsten des Fremdenverkehrs).

Die Verschmutzung einer Inselküste durch Öl (wie z.B. auf Ouessant in der Bretagne oder Whiddy in Irland) kann gleichzeitig für den Fremdenverkehr, die Fischerei, die Fischzucht und manchmal sogar die Landwirtschaft katastrophale Auswirkungen haben, die größer sind als auf dem Festland, da mit dem Fehlen eines Hinterlands die Möglichkeiten der Verlagerung von Menschen und Wirtschaftstätigkeiten begrenzt sind.

Soziale Infrastruktur

Eines der Hauptprobleme der Inseln ist der Mangel an sozialer Infrastruktur. Dies ist einer der wichtigsten Gründe für die Abwanderung, und er beschränkt die Expansion der Wirtschaftstätigkeit. Die Unzulänglichkeiten sind in den Bereichen öffentliches Gesundheitswesen (auf den Kykladen

gibt es beispielsweise nur 1,5 Ärzte je 1.000 Einwohner, auf dem Festland dagegen sind es 2,9), Bildungswesen (zu wenig Schulen und Mangel an qualifizierten Lehrern) und unterstützende Dienstleistungen für Unternehmen (vor allem für kleine und mittlere Unternehmen) anzutreffen.

Zukünftige Entwicklung²⁴

Die verschiedenen Alternativen für die wirtschaftliche Entwicklung der Inseln müssen bei den absehbaren Trends der Bevölkerungsentwicklung und der Wirtschaftsstruktur die lokale Umwelt berücksichtigen.

Kleine Inseln werden in den kommenden 20 Jahren voraussichtlich einen Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen haben, der jedoch langsamer sein dürfte als in den letzten 20 Jahren.

Dies ist im allgemeinen ein Ergebnis der Abwanderung. Deren Verlangsamung gegenüber den hohen Raten in den sechziger und siebziger Jahren begann in den achtziger Jahren. Die Zahl der von den Azoren abgewanderten Einwohner fiel von 9.000 im Jahr 1970 auf 1.530 im Jahr 1986, das ist ein Rückgang von 83%. Ein ähnli-

Die Gemeinschaftsinseln mit mehr als 50.000 Einwohnern

Sizilien	Sardinien
Gran Canaria	Teneriffa
La Réunion	Mallorca
Kreta	Guadeloupe
Martinique	Madeira
Korsika	Isle of Wight
San Miguel	Lesbos
Korfu	Rhodos
Chios	Lanzarote
Menorca	Terceira
Las Palmas	

Gemeinschaftsaktionen

Es gibt zwar keine gemeinsame Politik, die sich speziell mit den Inseln der Gemeinschaft befaßt, viele von ihnen kommen jedoch für eine Förderung aus den Strukturfonds im Rahmen der Ziele I und 5b in Frage. Darüberhinaus sind bestimmte Inseln (Sizilien, Korsika, Sardinien und griechische Inseln) in das Integrierte Mittelmeerprogramm aufgenommen.

Eine Vielzahl von Gemeinschaftsinitiativen deckt auch die Inseln ab. REGIS hat z.B. zum Ziel, die Wirtschaftstätigkeit in den Inselregionen in extremer Randlage wie Madeira, den Azoren, den Kanarischen Inseln und den französischen überseeischen Gebieten zu diversifizieren, während INTERREG zur Lösung der Probleme in den Regionen an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft beitragen soll und eine große Zahl griechischer Inseln einbezieht. Auch bei anderen Gemeinschaftsinitiativen (ENVIREG, STRIDE, TELEMATIQUE, REGEN und PRISMA) geht es indirekt um die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung auf den Inseln.

Neben den Strukturfonds gibt es drei besondere Gemeinschaftsaktionen (POSEICAN, POSEIMA und POSEIDOM) zur besseren Integration der Kanarischen Inseln, der Azoren, Madeiras und der französischen überseeischen Gebiete in den Binnenmarkt auf dem europäischen Festland.

cher Trend ist auf den griechischen Inseln zu beobachten, wo die rückläufige Entwicklung der griechischen Schiffbauindustrie und ein Aufschwung im Fremdenverkehr viele Inselbewohner veranlaßt hat, zurückzukehren oder erst gar nicht abzuwandern.

Die Verlagerung hin zum Dienstleistungssektor, insbesondere zum Fremdenverkehr, wird voraussichtlich anhalten und auch Inseln erfassen, die bisher nicht touristisch erschlossen waren. Dies könnte aufgrund der Förderung des ökologischen und ländlichen Fremdenverkehrs auf die britischen Inseln und die Azoren zutreffen.

Für die zukünftige Entwicklung des Fremdenverkehrs sind vier Aspekte von besonderer Bedeutung:

- die Planung von Fremdenverkehrszonen im Rahmen einer Gesamtstrategie, die die Auswirkungen auf die Umwelt einbezieht;
- neue Ideen für die Urlaubsgestaltung (Entdeckungsurlaub/Ökoferien, Urlaub z.B. für Rentner außerhalb der Hochsaison, Einrichtungen für Kongresse);
- Erhöhung der Zahl von Flug- und Seeverbindungen, um dem wachsenden Bedarf des Fremdenverkehrs gerecht zu werden;

- positive Maßnahmen zur Förderung der Vielfalt der Küstenlandschaft, zur Erhaltung offener und natürlicher Räume und zur Vermeidung negativer Umwelteffekte, die aus der Konkurrenz zwischen lokalen Verwaltungen und/oder der Inselbevölkerung entstehen können.

Nicht alle Inseln sind gleich gut ausgestattet, um aus dem Fremdenverkehr ihren Vorteil zu ziehen, und auch nicht alle sollten dies versuchen. Entwicklungsmaßnahmen einschließlich denjenigen der Gemeinschaft (siehe Kasten) sollten sehr auf den jeweiligen individuellen Bedarf achten. Große Inseln, deren Wirtschaft bereits auf dem Tourismus basiert, bieten ein größeres Potential für den Ausbau anderer Tätigkeiten und die Diversifizierung ihrer Wirtschaft. Die Einrichtung eines Technologieparks beispielsweise könnte den Inseln nicht nur die Möglichkeit zur Diversifizierung geben, sondern auch eine größere Gruppe von Inseln bei der Verbesserung ihrer Infrastruktur, ihres Verkehrswesens, der Telekommunikation, des Bildungswesens usw. unterstützen. Universitäten oder Forschungsinstitute könnten errichtet werden, um neue Produktionstechniken zu fördern sowie Seminare und Tagungen zu organisieren und abzuhalten.

Für kleine Inseln ist es jedoch schwierig, eine derartige Ent-

wicklungsstrategie zu verfolgen, und sie sind in größerem Maß vom Fremdenverkehr abhängig. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Inseln, auf denen der Fremdenverkehr ein ausreichendes Einkommen für das ganze Jahr erwirtschaftet, und Inseln, auf denen die Einnahmen aus dem Tourismus nur einen Teil der jährlichen Einnahmen ausmachen. Der erste Fall dürfte tendenziell für die Umwelt bedenklich sein. Wird in Zukunft die Umwelt nicht wirksam geschützt, dürften sich für die Inseln Einbußen beim Fremdenverkehr und bei den Einkommen ergeben. Einige Inseln, auf die der zweite Fall zutrifft, sind in der Lage, ihr Einkommen aus dem Fremdenverkehr durch andere Aktivitäten wie Fischerei oder Ölraffinerien (beispielsweise die Nordseeinseln) aufzustocken. Für die Inseln im Süden der Gemeinschaft bleibt jedoch keine Alternative zum Fremdenverkehr.

Das Problem der Kommunikationsverbindungen bleibt zwar ein ernst zu nehmendes Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung, wird aber zunehmend beseitigt durch Verbesserungen der Transport- und Kommunikationstechnologien (wie z.B. Videokonferenzen, die Organisation von Konferenzen und den Abschluß von Geschäften ohne persönliche Anwesenheit). Die notwendigen öffentlichen Investitionen pro Kopf sind besonders hoch in den entlegenen und

dünn besiedelten Inseln, wie im Fall der 90 bewohnten schottischen Inseln.

Der potentielle Nutzen ist nicht auf gewerbliche Zwecke beschränkt. Die Telematik bietet auch Lösungsmöglichkeiten für eine Reihe anderer Probleme, so z.B. im Bildungswesen, wo Fachbereiche von Universitäten in großer Entfernung voneinander und sogar von den Studenten angesiedelt werden können; ferner im Gesundheitswesen, wo Fernberatung und -diagnose möglich wird, sowie in verschiedenen Bereichen der Verwaltung, beispielsweise durch die Fähigkeit, Rechnungen und Steuern elektronisch zu bezahlen.

Gelingt es den Inseln, neue Industriezweige anzuziehen und auszubauen, wird der Energiebedarf steigen. Viele Inseln sind in einer günstigen Lage, neue Methoden der Energieversorgung, wie beispielsweise erneuerbare Energiequellen zu erforschen, die dazu beitragen können, die Abhängigkeit von importierter Energie abzubauen und die Umwelt zu schützen. Dazu zählt die Wellenenergie, geothermische Energie, Sonnen- und Windenergie. Fast alle Gemeinschaftsinseln verfügen über das Potential, erneuerbare Energiequellen zu erschließen, so daß sie bis zum Jahr 2000 Energie-Selbstversorger sein könnten.

Fußnoten

- 1 Aus der Datenbank CORINE (Coordination of Information on the Environment) der Europäischen Kommission.
 - 2 Ibid.
 - 3 Europäische Investitions Bank und Weltbank (1990), „The environmental programme for the Mediterranean“.
 - 4 Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo, Spanien.
 - 5 CORINE, op. cit.
 - 6 Europäische Investitions Bank und Weltbank (1990) op. cit.
 - 7 Ministère de l'Environnement, Frankreich.
 - 8 CORINE op. cit.
 - 9 Umweltprogramm der Vereinten Nationen (1988), „Avenirs de Bassin Méditerranéen, environnement et développement 2000–2025“.
 - 10 La Comunitat Autònoma de Valencia.
 - 11 Umweltprogramm der Vereinten Nationen (1988), op. cit.
 - 12 Ibid.
 - 13 Ibid.
 - 14 EBAG (Europäische Aktionsgemeinschaft), Internationale Konferenz: „Studienkreis für Tourismus“.
 - 15 Daten über die Bevölkerung und die Oberfläche stammen aus dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)
 - 16 Inseln sind im geographischen Sinn definiert (d. h. vom Meer umgeben) und im politischen Sinn (Abwesenheit eines Zentrums der politischen Entscheidung größerer Bedeutung). Ausgeschlossen sind ebenfalls Inseln, auf denen sich eine Hauptstadt befindet: London, Dublin, Kopenhagen. Im Fall des Vereinigten Königreichs werden Inseln als diejenigen, die sich in Randlagen befinden, definiert, d.h. die schottischen Inseln, die Isle of Wight etc.
 - 17 Ernst und Young (1989), „The socioeconomic consequences of completing the internal market for the island regions of the European Community“. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
 - 18 University of the Aegean (1991), „Report for a Community programme for the development of islands“.
 - 19 Ernst und Young (1989), op. cit.
 - 20 Informationen, die von der Commission des Iles de la Conférence des Régions Périphériques et Maritimes zur Verfügung gestellt wurden.
 - 21 Ernst und Young (1989), op. cit.
 - 22 Nach Robert J. et al (1985), „Etude de transport des Iles périphériques de la Communauté: Problèmes et possibilités d'amélioration“. Die Studie wurde von der Europäischen Kommission finanziert.
 - 23 Ausgehend von Europäische Kommission (1990), „Proceedings-Symposium: Energy issues in EC islands“.
 - 24 Ausgehend von University of Corsica (1989), „Les Iles Européennes, Cahiers 1, 2, et 3“ und Economic and Social Committee (1988), „Zones insulaires défavorisées“.
-

Abschnitt E: Politische Schlußfolgerungen

Politische Schlußfolgerungen

Ausgewogenes Wirtschaftswachstum und harmonische Entwicklung erfordern in einer enger zusammenwachsenden Europäischen Gemeinschaft, daß die Mitgliedstaaten gemeinsame Vorstellungen über die Möglichkeiten und Grenzen einer optimalen Nutzung des Raums der Gemeinschaft als Ganzes entwickeln. Nur wenn die räumlichen Hindernisse, die eine sinnvolle Verteilung der Ressourcen verhindern, beseitigt werden, können die Vorteile des gemeinsamen Binnenmarktes voll ausgeschöpft werden. Gemeinsame Überlegungen sind vor allem im Blick auf die schwierigen physisch-geographischen Gegebenheiten der Gemeinschaft, ihre bedrohte Umwelt, ihre hohe durchschnittliche Bevölkerungsdichte und die ungleichmäßige Verteilung der Bevölkerung sowie das starke wirtschaftliche und soziale Gefälle notwendig. Gleichzeitig zeigt sich jedoch, daß trotz der beträchtlichen geographischen Ungleichgewichte Möglichkeiten zur Wirtschaftsentwicklung der Randgebiete und zu einer ausgewogeneren Nutzung des Gemeinschaftsraumes bestehen. Die Fähigkeit, diese Chancen zu nutzen, hängt in

starkem Maße von einer Lösung der räumlichen Probleme ab.

Bis jetzt hat sich die Regionalpolitik der Gemeinschaft im Rahmen einer Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts auf die Unterstützung der schwächeren Regionen konzentriert. Dies soll auch weiterhin so bleiben. Die beträchtlichen regionalpolitischen Bemühungen werden wichtig bleiben und können auf verschiedene, zum Teil im vorliegenden Bericht aufgezeigte Art und Weise noch weiter intensiviert werden. Auf der Ministertagung in Turin wurde jedoch deutlich, daß sich eine wirksame Regionalpolitik auch auf eine kohärente Sicht des Gemeinschaftsraums als Ganzes stützen muß.

In der Entwicklung dieser kohärenten Sicht muß die Gemeinschaft auch die Unterschiede in den Ansätzen zur Regional- und Raumplanung in den zwölf Mitgliedsstaaten berücksichtigen, die ein Ergebnis unterschiedlicher historischer, verwaltungsmäßiger und politischer Traditionen sind. Diese Unterschiede setzen unvermeidlich Bedingungen für die Erwartungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Rolle der

Gemeinschaft auf diesem Gebiet, die sich auf Gemeinschaftsebene einerseits als Drängen auf einen stärker handlungsorientierten Ansatz zeigen und andererseits als Hinweis darauf, daß die Aufgabe der Gemeinschaft auf Datensammlung und Informationsverbreitung beschränkt werden sollte. Es ist klar, daß die Rolle der Gemeinschaft im Bereich der räumlichen Entwicklung kein Ersatz für nationale, regionale und lokale Verantwortung sein kann, aber sie kann einen zusätzlichen politischen Rahmen auf Gemeinschaftsebene oder in einigen Bereichen auch auf gesamteuropäischer Ebene bereitstellen, um die Kohärenz zwischen verschiedenen sektoralen Politiken wie auch die interregionalen Kooperation zu erleichtern.

Zwei grundsätzliche Anforderungen an diesen Rahmen richten sich auf den Bedarf an Informationsaustausch auf Gemeinschaftsebene sowie auf einen diesbezüglichen Konsultationsprozeß. Auf diese Anforderungen wird im folgenden eingegangen. Außerdem werden mehrere spezifische Bereiche aufgezeigt, in denen ein Eingreifen der Gemeinschaft besonders notwendig er-

scheint, um den räumlichen Zusammenhalt zu stärken.

Information

Die zunehmende Integration der Gemeinschaft und die wachsende Verflechtung zwischen ihren regionalen Volkswirtschaften bedeutet, daß die in den Mitgliedstaaten für Regionalplanung zuständigen Behörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben mehr denn je auf umfassende und aktuelle Informationen über die Entwicklung in anderen Teilen der Gemeinschaft angewiesen sind. Eine isolierte Raumplanung ist nicht mehr möglich. Es gibt im wesentlichen zwei Arten des Informationsbedarfs:

Zum ersten benötigen die Raumplaner sozio-ökonomische Informationen, um ihre Region im Vergleich zu anderen Regionen beurteilen zu können. Dazu gehören z.B. Informationen über die demographische und wirtschaftliche Lage und die Aussichten in den Gemeinschaftsregionen. Die sozio-ökonomische Struktur der Gemeinschaft unterliegt einem ständigen Wandel, der oft weitreichende Auswirkungen auf die Nutzung des Raumes hat. Die Informationen müssen daher zeitnah und zuverlässig sein. Die Berichte der Gemeinschaft über die Regionen

könnten diesem Informationsbedarf angepaßt werden.

Zum zweiten sollten Planer über die Absichten ihrer Kollegen in anderen Teilen der Gemeinschaft hinsichtlich geplanter Maßnahmen der zuständigen Behörden, insbesondere größerer Infrastrukturvorhaben mit grenzübergreifenden Auswirkungen, informiert werden. Auch Entwicklungen, die sich auf weite Bereiche, wie zum Beispiel die Umwelt, auswirken, sind oft von gemeinsamem Interesse für mehrere Mitgliedstaaten.

So soll ein System zur Beobachtung und Aktualisierung raumrelevanter Informationen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten errichtet werden. Die Kommission könnte sich zu diesem Zweck auf den Sachverstand von Forschungsinstituten berufen, die in den Mitgliedsstaaten mit Raumordnung befaßt sind. Die Informationen sollten sich, soweit wie möglich und erforderlich, auf einen größeren Wirtschaftsraum als den der bestehenden Zwölferegemeinschaft beziehen.

Die Kommission wird durch die weitere Entwicklung ihres geographischen Informationssystems dazu beitragen. Sie wird zudem ihre Untersuchungen über die Raumbeziehungen auf europäischer Ebene fortsetzen mittels einer Reihe von transregionalen Studien und

Studien zu räumliche Auswirkungen, von denen einige bereits begonnen wurden. Diese Aktivitäten werden in Konsultation mit der regionalen und den lokalen Ebenen über den Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sowie durch Seminare oder Expertengruppen durchgeführt.

Ausschuß zur Raumentwicklung

Um die gesammelten und ausgetauschten Informationen optimal auswerten zu können, ist ein geeignetes Konsultationssystem notwendig. Die Einführung von Konsultationsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission würde den zuständigen Behörden die Diskussion über die Informationen ermöglichen und ein Forum schaffen, um mögliche Konflikte zu lösen und die gegenseitige Ergänzung zu fördern.

Derartige Konsultationen sollten durch die Errichtung eines Ausschusses zur Raumentwicklung unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten und der Kommission organisiert werden. Die Diskussionen würden sich nicht auf innere Angelegenheiten bestimmter Sektoren wie Verkehr, Umwelt, Telekommunikation,

Energie usw., beschränken, sondern auch deren Beziehungen untereinander und deren Auswirkung auf die räumliche Entwicklung in der Zukunft einbeziehen.

Mit Blick auf die Zukunft sollten die Diskussionen des vorgeschlagenen Ausschusses unter Berücksichtigung bestimmter Entwicklungen durchgeführt werden, die voraussichtlich das wirtschaftliche und soziale Leben in den kommenden Jahren kennzeichnen könnten:

- Erstens ist die wirtschaftliche Tätigkeit immer weniger an bestimmte geographische Standorte gebunden, und dies zu einem Zeitpunkt, an dem in vielen Regionen in den traditionellen Entwicklungszentren der Gemeinschaft das Wirtschaftswachstum mit hohen sozialen Kosten (Ballungsprobleme, Umweltverschmutzung usw.) verbunden ist, während die Regionen außerhalb dieser Entwicklungszentren unter den richtigen Voraussetzungen zum Anziehungspunkt für neue Unternehmen und Arbeitsplätze werden könnten. Die Regionalpolitik der Gemeinschaft zielt auf die Schaffung solch günstiger Voraussetzungen in den schwächeren Regionen ab. Die entsprechenden Maßnahmen könnten jedoch in einigen wichtigen Punkten

verstärkt werden, indem die zunehmende Mobilität der modernen Unternehmen genutzt wird, um eine ausgewogenere Verteilung der Wirtschaftstätigkeit in der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern. Besondere Bedeutung verdienen solche Regionen, in denen eine schmale wirtschaftliche Basis — oft nur eine einzige wirtschaftliche Tätigkeit — mit ungünstigen Ausgangsbedingungen für Diversifikationsprozesse zusammentrifft. Die Entwicklung der Humanressourcen in den schwächeren Regionen hat dabei eine besondere Priorität.

- Zweitens wird die Gemeinschaft die Folgen von bedeutenden absehbaren demographischen Veränderungen berücksichtigen müssen. Die Bevölkerung unterliegt einem raschen Überalterungsprozess, der die relative Gewichtung der Sozialausgaben in den Bereichen Bildung und Gesundheit beeinflussen wird. Im Bildungswesen wird sich der Schwerpunkt verstärkt in Richtung Fortbildung der erwachsenen Arbeitskräfte verlagern müssen, um das Angebot an qualifizierten Fachkräften halten zu können und einen Mangel an Arbeitskräften zu verhindern. Wo weitere Einwanderungen auftreten, insbesondere wenn sich

diese wie in der Vergangenheit auf die innerstädtischen Gebiete konzentrieren, müssen die Infrastrukturen angepaßt und die Möglichkeiten der Aufnahme und Integration von Zuwanderern verbessert werden. Dies hat Auswirkungen im Bereich des Wohnungsbaus sowie der Aus- und Fortbildung.

- Drittens, spiegeln sich die wirtschaftlichen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft in schweren Belastungen der Infrastruktur in den dicht bevölkerten Ballungszentren wider, die im Straßenverkehr besonders akut sind. Die Möglichkeiten, die Leistungsfähigkeit der Straßen in diesen Gebieten zu erhöhen, sind begrenzt. Einschränkende Maßnahmen und die Entwicklung von Alternativen, z.B. Eisenbahnnetze, werden immer dringender. Die Erhebung höherer Straßennutzungsgebühren ist wahrscheinlich Teil der Lösung für den Abbau der Überlastung in den Zentren und wesentliche Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung der Peripherie ist die Verbesserung der gegenwärtig unzureichenden Verkehrsverbindungen zwischen Zentren und Randlagen. Zusätzliche Investitionen in neue Verbindungen sowie der optimale Einsatz des Luft- und Seetransports

und neuer Technologien, z.B. Hochgeschwindigkeitszüge, sind deshalb erforderlich. Der Ausbau von Strecken in der Fläche ist unerlässlich, um in den Regionen den Zugang zu den zentralen Verkehrsnetzen zu verbessern und auch um ländliche Gebiete mit städtischen Dienstleistungszentren zu verbinden.

- Viertens, bieten Fortschritte in der Informationstechnologie und der Telekommunikation neue Möglichkeiten, das gesamte Gemeinschaftsgebiet zu integrieren. In der Praxis könnten diese Vorteile allerdings größtenteils den Entwicklungszentren zugute kommen. Die Gemeinschaft sollte daher verstärkte Anstrengungen in Erwägung ziehen, um Investitionen in Telekommunikationsnetze in Gebieten zu fördern, in denen diese erst längerfristig wirtschaftlich zu betreiben sind.
- Fünftens, muß die Gemeinschaft ihre wirtschaftlichen Ziele mit Blick auf die Erhaltung der Lebensgrundlagen festlegen. Die Wirtschaft sollte sich in den neunziger Jahren ohne eine weitere Zerstörung der Umwelt entwickeln, vielmehr gleichzeitig versuchen, die Umweltschäden der Vergangenheit zu beheben. Besondere An-

strengungen sind erforderlich, um die Probleme der Abfallentsorgung und der Erhaltung der bedeutenden Naturräume der Gemeinschaft zu lösen. Die Erhaltung einer sauberen und attraktiven Umwelt in Regionen mit klimatisch und/oder landschaftlich besonders günstigen Bedingungen spielt eine wichtige Rolle für die Ansiedlung neuer Wirtschaftstätigkeiten.

- Sechstens, brauchen Regionen um konkurrenzfähig zu werden oder zu bleiben eine sichere Energieversorgung zu günstigen Preisen. Die Entwicklung eines gemeinschaftlichen Energiemarktes erfordert den Ausbau und die Integration der Übertragungsnetze auf Gemeinschaftsebene, zusätzlich zu den Anstrengungen, lokale und erneuerbare Energiequellen zu entwickeln mit dem Ziel, alle Regionen angemessen zu versorgen.
- Schließlich erfordert die Schaffung eines kohärenten Ansatzes zur Entwicklung des Gemeinschaftsraumes unter Berücksichtigung der zuvor erwähnten spezifischen Entwicklungen, daß der Planung und der Kooperation in der Planung neues Gewicht eingeräumt wird. In Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprin-

zip fällt die Planung in die Kompetenz der nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, aber Zusammenarbeit zwischen Planern, vor allem im interregionalen Bereich, ist zunehmend erforderlich. Zudem sollte die Gemeinschaft eine Vision ihrer zukünftigen Entwicklung haben, in der all ihre Ressourcen bestmöglich genutzt werden.

Spezifische Bereiche für Gemeinschaftsinterventionen

Es zeichnet sich eine ganze Reihe von Möglichkeiten für spezifische Aktionen ab, die das gesamte Gebiet der Gemeinschaft betreffen und die von der Gemeinschaft unterstützt werden könnten. Diese würden zu einer ausgewogeneren Nutzung des gesamten Gemeinschaftsraumes beitragen, gleichzeitig den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Gemeinschaft stärken und die Peripherie besser integrieren. Solche Interventionen dürfen das Prinzip, Ressourcen auf die weniger entwickelten Regionen zu konzentrieren, nicht verletzen. Falls sie in Gebieten, die nicht anspruchsberechtigt sind, durchgeführt

werden, wäre alternativen Finanzierungsinstrumenten anstelle von Zuschüssen der Vorzug zu geben.

Entwicklungen in Grenzgebieten

Mit der zurückgehenden Bedeutung der Binnengrenzen der Gemeinschaft eröffnen sich neue Möglichkeiten für Grenzgebiete. Die Entwicklung von Grenzgebieten, ihre Integration in den einheitlichen Binnenmarkt ist ein Musterbeispiel für einen Vorgang, der für die Gemeinschaft bedeutsam ist. Gegenwärtig ist die Gemeinschaft vor allem mit der Förderung von Grenzgebieten befaßt, die im Rahmen der Regionalpolitik der Gemeinschaft anspruchsberechtigt sind. Nicht alle Grenzgebiete sind jedoch anspruchsberechtigt. In Grenzgebieten, in denen dieser Faktor die Möglichkeiten integrierter Planung und Entwicklung nachweislich behindert, mag es angemessen sein, eine Unterstützung der Gemeinschaft über die bisher anspruchsberechtigten Gebiete hinaus in Betracht zu ziehen.

Probleme hinsichtlich der Außengrenzen werden weiterhin bestehen, wo auf der anderen Seite der Grenze kein Mandat für Aktivitäten vorhanden ist. Es gibt beträchtliche Probleme in diesen Gebieten, insbesondere Engpässe im grenzüber-

schreitenden Verkehr mit ost- und mitteleuropäischen Ländern. Unterstützung für Aktionen auf der anderen Seite der Grenze sollte unter Einbeziehung des Budgets für auswärtige Beziehungen der Gemeinschaft gewährt werden, z.B. das PHARE Programm, in dem solche Maßnahmen vorgesehen sind, wenn ihnen vom Drittland Priorität eingeräumt wird.

Kooperation zwischen Regionen und Städten

Die Gemeinschaft hat eine Rolle hinsichtlich der Präsenz und Beteiligung an gemeinschaftsweiten Netzwerken der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, insbesondere für weniger entwickelte Regionen und Städte. „Erweiterung des Horizonts“ von regionalen und lokalen Akteuren ist einer der Schlüssel für erfolgreiche wirtschaftliche und regionale Entwicklung. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die Ressourcen und Standards in den weniger entwickelten Regionen zu verbessern, ihren Zugang zu Informationen zu erleichtern und andere Unterstützungen bereitzustellen, indem Verbindung zu weiter entwickelten Partnern auf Gebieten wechselseitigen Interesses hergestellt werden. Technologietransfer, die Wahrnehmung von Größenvorteilen und gemeinsame Investitionen könnten auf diese

Weise verwirklicht werden. Eine solche Zusammenarbeit könnte Städten und Regionen helfen, die Kosten zu senken und eine breite Palette von öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern.

Fehlende Verbindungsstücke: die Verbindungen zwischen Zentrum und Peripherie

Die Erweiterung von Transport-, Telekommunikations- und Energienetzen in der Gemeinschaft ist wesentlich für die Verringerung der Auswirkungen geographischer Randlage. Verbindungsstücke fehlen auch zwischen den peripheren Regionen und in den Verbindungen zwischen diesen und den zentral gelegenen Teilen der Gemeinschaft. Im letzteren Fall könnte es notwendig sein, Infrastrukturinvestitionen in den stärker prosperierenden Regionen zu unterstützen, wenn dort Nutzen für die schwächeren Regionen nachweisbar sind.

Städte

Einige der gravierendsten Probleme der Gemeinschaft beruhen auf dem Mangel wirtschaftlicher Möglichkeiten, den niedrigen Einkommen und einer oft schlechten Lebensqualität in größeren Städten

und städtischen Gebieten. Gegenwärtig gibt es keine eigenständige Gemeinschaftspolitik zugunsten der städtischen Gebiete, obwohl für die Entwicklung und Restrukturierung vieler der am meisten beeinträchtigten Gebiete Unterstützung im Rahmen von Ziel 1 und Ziel 2 der Strukturfonds geleistet wird.

Städtische Gemeinschaften sind mit Problemen belastet, die über eine rein wirtschaftliche Sichtweise (z.B. Transport-, Umwelt- und Sozialbereich) hinausgehen. Selbst in den vergleichsweise günstigen wirtschaftlichen Situationen

der späten achtziger Jahre scheint die Trennung zwischen arm und reich in vielen Städten zugenommen zu haben. In einigen Fällen ist dies mit der Einwanderung aus Drittländern verbunden. Mit der Beseitigung der internen Hindernisse für Wanderungsbewegungen werden die Siedlungsmuster und die Integration von Einwanderern zunehmend zu einer Angelegenheit der gesamten Gemeinschaft. Es könnte daher angebracht sein, daß die Gemeinschaft eine größere Verantwortung für die Probleme der städtischen Armut und Benachteiligung übernehmen sollte.

Bibliographische Hinweise

Studien und Quellen der Gemeinschaft, die bei der Ausarbeitung dieses Berichts herangezogen wurden

Einleitung

Kommission der Europäischen Gemeinschaften¹ (1990)

Annual Economic Report

KEG, Generaldirektion für Regionalpolitik² (1990)

Die Regionen in den 90er Jahren. Vierter periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft.

Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsbewegungen

KEG, GD XVI(1990)

„Demographic evolution through time in European regions“ (Netherlands Economics Institute)

KEG, Cellule de Prospective (1990)

„L'Europe dans le mouvement démographique“

KEG, GD XVI (1991)

„Migration patterns in the European Community during the 1980s and the outlook for the 1990s“ (Heins)

EUROSTAT

„REGIO“ Datenbank

1 im folgenden KEG

2 im folgenden GD XVI

Produktion und Beschäftigung

A. Standortfaktoren

KEG, GD XVI (1990)

„An empirical assessment of factors shaping competitiveness in problem regions“ (IfO, München)

KEG, GD XVI (1991)

„New Location Factors for Industries and Services“ (Netherlands Economic Institute)

KEG, GD XVI (1990)

„Human Capital and Related Infrastructure Endowments Investment Requirements in Problem Regions“ (Bericht ausgearbeitet von R. Dehnenbach)

KEG, GD II (1988)

„The Economics of 1992“ (European Economy No. 35)

B) Auswirkungen des Binnenmarktes

KEG, GD XVI (1991)

„The socio-economic consequences of the completion of the internal market for regions whose development is lagging behind“ (GREMI)

KEG, GD XVI (1990)

„Socio-economic consequences of the completion of the internal Market for traditional industry regions“ (RIDER-IRES (UCL))

KEG, GD XVI (1990)

„The regional consequences of opening up public procurement markets“ (CEGOS)

KEG, GD XVI (1990)

„The regional consequences of completion of the internal Market for Financial Services“ (PA-CEC)

C) Die Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion

KEG, GD XVI (1991)

„Regional policy implications of Economic and Monetary Union“ (Columbus Associates)

Infrastrukturen

A. Transport

KEG, GD XVI und GD VII (1991)

„Future Evolution of the Transport Sector. Major Implications for Regional and Future Transport Planning“ (TECNECON Economic and Transport Consultants)

KEG, GD XVI (1991)

„The Regional Impact of the Channel Tunnel throughout the Community“ (ACT Consultants)

KEG, GD VII (1990)

„The European Highspeed Train Network“

KEG, GD VII (1990)

„The Future Evolution of the Transport Sector“ (WS Atkins Planning Consultants)

KEG, Kabinett des Kommissars Van Miert (1991)

„Transport in a fast changing Europe“ (Group Transport 2000)

KEG, GD III (1990)

„Trans-European Networks“

B. Telekommunikation und Informationstechnologie

KEG, GD XVI und GD XII (1991)

„European scenarios on technological change and social and economic cohesion in the Community“ (CADMOS, Madrid (E))

KEG, GD XIII (1991)

„Telecommunications Investment Requirements of Objective 1 Regions for 1993–2000“ (Ewbank Preece)

KEG, GD XIII (1991)

„Regional Variations in the level of telecommunications investment requirements for Objective 1 regions for 1993–2000“ (ECTO)

KEG, GD XVI und GD XII (1991)

„Archipelago Europe — islands of growth; the strategic role of regional factors in the development process“ (University of Berlin (D))

109/92

C. Energieinfrastruktur

KEG, GD XVII (1990)

„Energy in Europe. Energy for a New Century: The European Perspective“

KEG, GD XVII (1991)

„Electricity and natural gas transmission infrastructure in the Community“

KEG, GD XVII (1990)

„Inventaire des principaux aspects du secteur de l'électricité dans la Communauté Européenne“

Umwelt und natürliche Ressourcen

KEG, GD XVI (1991)

„Quantification of investment requirements for environmental infrastructures in Objective 1 regions“

KEG, GD XI (1987)

„The State of the Environment in the European Community 1986“

EUROSTAT (1989)

„Environmental Statistics“

KEG, GD XI und GD XVII (1990)

„Energy and Environment“

KEG, GD XI (1989)

„Community strategies for the Management of Waste“

KEG, GD XI, CORINE

CORINAIR Datenbank

KEG, GD XI (1991)

„Proposal for a Council Directive on the protection of natural and semi-natural habitats and of wild fauna and flora“ (COM (88)381 final)

Die Entwicklung des Europäischen Städtesystems

KEG, GD XVI (1991)

„Urbanisation and the Functions of Cities in the European Community“ (Centre for Urban Studies, University of Liverpool (UK) and FERE Consultants, Paris (F))

KEG, GD XI (1990)

„Grünbuch zur städtischen Umwelt“

KEG, GD XVI (1988)

„Urban Problems and Regional Policy in the European Community“ (Cheshire, P. et al)

KEG, GD XVI (1991)

„The International Development of Intermediary Size Cities in Europe: Strategies and Networks“ (FERE Consultants, Paris)

KEG, GD XII FAST MONITOR (1991)

„Revitalisation of European Cities. International Comparative Perspectives“ Prospective Dossier No. 4 (Drewett et al)

Die Zukunft des ländlichen Raums

KEG, GD VI (1991)

„Rural change in Europe: Research Programme on Farm Structures and Household Pluriactivity“ (Arkelton Trust)

KEG, GD VI (1988)

„Future of Rural Society“ (COM(88)501 final/2)

KEG, GD VI (1991)

„The Development and Future of the CAP“ (COM(91)100 final)

KEG, GD VI (1991)

„Rural Changes and Pluriactivity in Europe. Second report to the Commission“ (Arkelton Research)

Die neue Rolle der Grenzstädte und -regionen

KEG, GD XVI (1990)

„Cooperation between Border Regions for Local and Regional Development“ (The Innovation Development Planning Group)

KEG, GD V (1990)

„The Living and Working Conditions of Community Citizens Resident in Frontier Regions and in particular Frontier Workers“ (COM(90)561)

Küstengebiete und Inseln

KEG, GD XIV (1990)

„Common Fisheries Policies“ (KEG, SEC(90)2244 final)

EIB und Weltbank (1990)

„Programme de l'environnement dans la Méditerranée“

KEG, GD XVII (1990)

„Energy issues in EC islands“ (*Proceedings of Symposium*)

KEG, GD XVI (1985)

„Etude du transport des îles périphériques de la Communauté“. Problèmes et possibilités d'amélioration (Robert, J. et al)

Economic and Social Committee (1988)

„Zones insulaires défavorisées“

KEG, GD XVI (1989)

„The socio-economic consequences of the completion of the internal market for the island regions of the EC“ (Ernst and Young)

KEG, GD XVI (1991)

„Rapport pour un programme communautaire en faveur du développement des îles“ (University of the Aegean)

KEG, GD XVI (1989)

„Island derogations“ (Centre Européen du Développement Régional)

KEG, GD XI, CORINE

„CORINE“ Datenbank

**Beschluß
des Bundesrates**

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: "Europa 2000: Ausblick auf die Entwicklung des Gemeinschaftsraumes"

KOM(91) 452 endg.; Ratsdok. 9716/91

Der Bundesrat hat in seiner 648. Sitzung am 6. November 1992 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat hält zwar die Feststellung für zutreffend, daß "es ein wachsendes Interesse an der weiteren europäischen Dimension" für die Raumentwicklung gibt, hebt aber hervor, daß sich dieser Prozeß strikt am Subsidiaritätsprinzip orientieren muß. Im Einzelfall ist daher zu prüfen, ob mit der nationalen und regionalen Raumordnung oder einer zwischenstaatlichen und interregionalen Koordinierung die jeweiligen raumordnungspolitischen Ziele erreicht werden können. Nur wenn dies nicht in ausreichendem Maße der Fall ist, kann ein Tätigwerden der Gemeinschaft in enger Kooperation mit den Planungsträgern erforderlich werden. Raumplanung und Koordinierung bedürfen zu ihrer nationalen und regionalen Wirksamkeit eines Höchstmaßes an Flexibilität und planerischer Gestaltungsfreiheit. Planung kann effektiv am besten vor Ort erfolgen; ihr Maß und ihre Dichte sind auch Ausdruck gewachsener Kultur und Identität in der Region.
2. Die von der Kommission aufgezeigte Notwendigkeit eines unter Raumordnungsaspekten zu erarbeitenden Bezugsrahmens auf Gemeinschaftsebene sowie einer abgestimmten Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumplanung in Europa werden anerkannt, ebenso die notwendige stärkere Einbeziehung der räumlichen und wirtschaftlichen Verflechtungen und Kooperationszwänge zu den Nachbarstaaten der EG.

Der Bundesrat unterstreicht die dem Dokument "Europa 2000" vorangestellte Aussage der Kommission, daß es nicht ihre Absicht sei, "sich Planungskompetenzen anzueignen, die richtigerweise und effizient in den Mitgliedstaaten wahrgenommen werden, sei es auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene".

3. In diesem Zusammenhang betont der Bundesrat, daß aus dem primären Gemeinschaftsrecht keine originäre Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Raumordnung abgeleitet werden kann.

Der Bundesrat erklärt unter Hinweis auf die Kompetenzen der Länder im Raumordnungsbereich die ständige Bereitschaft, sowohl mit der Kommission als auch mit allen Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Raumordnung im europäischen Rahmen zusammenzuarbeiten. Aus institutioneller Sicht sind hierbei die inzwischen bei der EG-Kommission und dem Rat eingesetzten Ausschüsse für Raumentwicklung nur ein wichtiger Schritt. Zur Umsetzung der wichtigen Koordinierungsaufgaben der Raumordnung auf allen politischen und administrativen Ebenen im Gemeinschaftsraum hält der Bundesrat eine Intensivierung der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit in der Konferenz der Europäischen Raumordnungsminister und darüber hinaus mit den europäischen Nachbarstaaten und -regionen außerhalb des EG-Raumes für dringend erforderlich.

4. Die dem Dokument "Europa 2000" von der Kommission zugrundegelegte Zielsetzung, über die Darstellung in den "Periodischen Berichten über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen in der Gemeinschaft" hinaus in stärkerem Maße

- perspektivische Elemente über die langfristige Global-sicht des Gemeinschaftsraumes,
- internationale Vergleichselemente unter Einbeziehung länderübergreifender Kohärenzanalysen und
- Rahmenelemente für die räumlichen Auswirkungen von Fachplanungen (z.B. Umwelt, Verkehr)

in ihren regionalen und überregionalen Bezügen darzustellen und daraus Entscheidungshilfen für die Kommission, aber auch die Mitgliedstaaten und ihre Regionen abzuleiten, wird vom Bundesrat grundsätzlich mitgetragen und auch künftig unterstützt.

Der Bundesrat geht hierbei davon aus, daß die Kommission bei der Koordinierung und Überprüfung ihrer Fachpolitiken die Ziele der Raumordnung und Landesplanung in den Mitgliedstaaten berücksichtigt.

Mit dem Dokument "Europa 2000" liegt ein erster Bericht über die räumlichen Entwicklungen auf europäischer Ebene vor. Den von der Kommission selbstgesteckten Zielsetzungen konnte der Bericht allerdings noch nicht in vollem Maße gerecht werden. Wichtige Gründe hierfür sind die auf Gemeinschaftsebene noch unzureichende Datenlage im sozioökonomischen und ökologischen Bereich und insbesondere die noch nicht ausreichende Berücksichtigung der veränderten politischen Situation als Folge der Öffnung der Europäischen Gemeinschaft nach Mittel- und Osteuropa. Der Bundesrat bittet die Kommission daher, die erforderlichen Koordinierungsarbeiten zur Verbesserung der regionalen Datenbasis im Gemeinschaftsraum zügig voranzutreiben.

Die Tatsache, daß der Bericht "Europa 2000" dem von der Kommission gesteckten Ziel noch nicht in dem gewünschten Umfang gerecht geworden ist, zeigt sich auch an seinem strukturellen Aufbau. Das vorgelegte Dokument stellt sich dar als eine Mischung aus überwiegend berichtenden und gutachterlich bewertenden Aussagen zu räumlichen Entwicklungstendenzen mit eingestreuten Grundsätzen und Zielen zur angestrebten Entwicklung sowie zu einzelnen Förderprogrammen. Die erhofften Planungs- und Entscheidungshilfen sind demzufolge nur in Ansätzen erkennbar. Dadurch wird auch eine differenzierte Stellungnahme zu den am Schluß des Berichts aufgeführten "Politischen Schlußfolgerungen" erschwert. Diese vermitteln noch kein geschlossenes Bild der bisherigen sowie der beabsichtigten bzw. vorgeschlagenen Aktionen im Bereich der raumwirksamen Fachpolitiken und der Regionalpolitik der EG.

Der Bundesrat sieht daher der von der EG-Ministerkonferenz für Raumordnung und Regionalpolitik am 18./19.11.1991 in Den Haag beschlossenen Fortschreibung des Dokuments "Europa 2000" mit großem Interesse entgegen und gibt hierzu in den nachfolgenden Punkten die aus seiner Sicht erforderlichen Hinweise.

5. Bei der geplanten Fortschreibung des Berichts sollte klarer getrennt werden zwischen

- einem analytischen Teil mit der Darstellung der räumlichen Entwicklungstendenzen und -prognosen
- einem perspektivischen Teil mit dem Aufzeigen von Leitvorstellungen und Strategien zur Beeinflussung und Gestaltung der weiteren Raumentwicklung unter Orientierung an den Raumordnungspolitiken der Mitgliedstaaten
- einem förderpolitischen Teil mit einer ausführlichen Darlegung und raumordnerischen Bewertung der Förderprogramme und Strukturfonds der EG einschließlich der grenzüberschreitenden Förderprogramme sowie
- einem institutionellen Teil mit einer systematischen Übersicht über die Planungs- und Umsetzungsstrukturen in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft unter Einbeziehung der Kooperationsformen im Bereich der grenzüberschreitenden Raumordnung und Regionalpolitik.

6. Die aktuellen Lageveränderungen in Europa sind wesentlich intensiver zu berücksichtigen. Hierzu gehört insbesondere, daß die Entwicklungen in Mittel-, Ost- und Nordosteuropa stärker in die Betrachtung einbezogen werden müssen. Auf diese Weise wird vor allem auch deutlich, daß das vereinte Deutschland in zunehmendem Maße Verbindungsfunktionen in Europa wahrnimmt.

Bei der Kategorisierung europäischer Teilräume nach ihrer Lage und Struktur sollten Klischees wie "Banane" oder "Sunbelt" möglichst vermieden werden. Auf die konkrete Raumstruktur in Europa bezogen zeigt sich beispielsweise, daß neben den als "doppelte Banane" bezeichneten nord-süd-gerichteten Entwicklungsbändern in Westeuropa weitere ausbaufähige Nord-Süd-Verbindungen in Mittel- bzw. Osteuropa entstehen. Bedingt durch die Öffnung der Grenzen nach Mittel- und Osteuropa werden darüber hinaus die Ost-West-Verbindungen von erheblicher Raumwirksamkeit sein.

Die Ergebnisse der von der Kommission inzwischen in Auftrag gegebenen transregionalen Studien zum Nordsee-Sektor und über externe Auswirkungen auch zu Skandinavien, zu Mittel- und Osteuropa und den neuen deutschen Ländern sind zu berücksichtigen.

Der Bundesrat hält es für erforderlich, daß darüber hinaus eine raumstrukturelle Analyse der großräumigen Hauptverkehrsachsen im Gemeinschaftsraum durchgeführt wird, wozu zum Beispiel auch die Untersuchung der Auswirkungen des Ärmelkanaltunnels gehört.

7. Die begonnene Analyse der demographischen, sozioökonomischen und ökologischen Rahmenbedingungen sollte in noch stärker quantifizierter und regionalisierter Form fortgeführt werden. Hierbei sollten in zunehmendem Umfang Prognosen der Bevölkerungs- und Arbeitsmarktentwicklung Berücksichtigung finden. Der Bundesrat mißt - im Gegensatz zu der Einschätzung im vorgelegten Bericht - den interregionalen Wanderungsbewegungen für die künftige Verteilung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen im Gemeinschaftsraum eine wesentliche Bedeutung bei. Besonderer Problemdruck ergibt sich aus den ost-west-gerichteten Wanderungsbewegungen in Europa, was auf mittlere Sicht insbesondere auch in Deutschland weiter zu ansteigenden Bevölkerungszahlen führen wird.
8. Bei der im vorgelegten Bericht ansatzweise vorgenommenen Analyse der Wachstumsprobleme großer Ballungszentren sollte im Zuge der Fortschreibung stärker differenziert werden. Dabei ist aus raumordnerischer Sicht das Schwergewicht weniger auf die innerstädtischen Probleme zu legen. Vielmehr wird eine vergleichende Betrachtung unter Einbeziehung der ökologischen Faktoren, z.B. der Verdichtungsräume untereinander, für dringlich gehalten. Hierzu ist anzumerken, daß bei einer Fortschreibung eine gleichgewichtige Bewertung der Umweltbelastungen in allen Teilräumen Europas erforderlich ist, d.h. insbesondere auch unter Einbeziehung der Umweltverschmutzungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern sowie im Mittelmeerraum.

9. Gezielter Untersuchung bedürfen auch die schwachstrukturierten Teile des ländlichen Raumes, z.B. die kaum industrialisierten Regionen im Norden der EG, im Ostseeraum und an der Grenze zu Mittel- und Osteuropa mit den daraus resultierenden Wettbewerbsnachteilen. Bei der Fortschreibung sollte daher den gefährdeten Teilgebieten des ländlichen Raumes besonderes Gewicht eingeräumt werden, wobei neben den Aspekten des Arbeitsmarktes umfassende strategische Leitlinien zur nachhaltigen Entwicklung und Aufwertung des ländlichen Raumes im Vordergrund stehen sollten.
10. Bei der Bildung der für die Fortschreibung zugrundezulegenden Regionstypen ebenso wie bei der Auswahl einzelner Regionen für Untersuchungszwecke der EG wird eine bessere Abstimmung der Kommission mit den Mitgliedstaaten (in Deutschland unter Beteiligung der Länder) für notwendig gehalten. So wird aus deutscher Sicht die jetzt vorliegende Einteilung des Gemeinschaftsraumes in 8 Regionsgruppen für nicht mehr ausreichend angesehen und sollte neu durchdacht werden. Dabei ist allerdings davon auszugehen, daß die Analyseebene den zentralen raumrelevanten Aufgabestellungen der EG-Kommission angemessen sein muß, z.B. im Bereich des gesamten Alpenraumes unter Berücksichtigung der Alpenkonvention sowie bei den Regionsgruppen "Küstenregionen der Nordsee" und "Küstenregionen der Ostsee" (evtl. Zuordnung von Mecklenburg-Vorpommern).
11. Der Bundesrat erwartet, daß bei den Aussagen zu den Perspektiven der Raumentwicklung in Europa neue Schwerpunkte und Akzente gesetzt werden. Angesprochen sind hierbei in erster Linie die anzustrebende Raum- und Siedlungsstruktur mit der zugehörigen Infrastruktur im europäischen Maßstab und die ökologische Funktion zusammenhängender Naturräume von gesamteuropäischem Rang.

12. Als räumlichen Bezugsrahmen für die Entwicklung des Gemeinschaftsraumes und seiner Regionen gilt es, ein Konzept für ein gemeinschaftsweites Netz großer Bevölkerungszentren und Städte vorzubereiten, das sich am Verlauf und an den Knotenpunkten der großräumigen Verbindungsachsen orientiert. Allgemeines Ziel muß die Beibehaltung und Weiterentwicklung dezentraler Siedlungs- und Versorgungsstrukturen sein; einseitige räumliche Schwerpunktbildungen bei Wirtschaftsentwicklung und Infrastrukturausbau sind zu vermeiden.

Eine wesentliche Aufgabe der Fortschreibung des Berichts wird darin gesehen, die Eckdaten für die künftige Achsen-Zentren-Struktur in Europa aufzuzeigen. Dadurch könnte der erforderliche Abstimmungsprozeß zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen in Gang gesetzt werden (europäische Metropolen, Hochgeschwindigkeitsnetz). Hierbei sind aus deutscher Sicht die neuen Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa sowie die Einordnung der neuen Länder und Berlins in das europäische Raumgefüge wesentlich stärker herauszuarbeiten.

13. Neben dem System der großräumigen Siedlungs- und Infrastruktur bedarf es dringlich eines abgestimmten Konzepts der aus gesamteuropäischer Sicht bedeutsamen und schützenswerten Freiräume. Auch hier werden wesentliche Beiträge von einer Fortschreibung des Berichts erwartet. Die Chancen eines erweiterten europäischen Raumes müssen konsequent für ein vernetztes System von Freiräumen genutzt werden. Grundvoraussetzung hierfür ist die stärkere Betonung der im vorliegenden Bericht noch nicht in ausreichendem Maße dokumentierten Begrenztheit der natürlichen Ressourcen.

14. Ausgerichtet an dem neu zu entwickelnden Konzept europäisch bedeutsamer Siedlungs-, Infra- und Freiraumstrukturen wären bei der Fortschreibung die im Dokument "Europa 2000" ansatzweise aufgezeigten Strategien für städtisch geprägte und ländliche Räume teilweise neu zu fassen. Hierbei sollten als Leitmotive nicht nur die Konkurrenz und der Wettbewerb zwischen den Regionen und Städten voranstellen, sondern auch die Gesichtspunkte der Komplementarität und der funktionalen Ergänzung. Dies gilt beispielsweise für die Entwicklungsperspektiven mittlerer und kleiner Städte in Europa, die bei entsprechender Flächenerschließung durch Verkehrs- und Versorgungsnetze sowie moderne Telekommunikationseinrichtungen ein grundlegender Faktor für die Stabilisierung ländlicher Regionen sind.
15. Der Bundesrat sieht die Berichterstattung der Kommission im Bereich der Raumordnung und Regionalpolitik als geeignete Grundlage an, die Fachpolitiken der EG hinsichtlich ihrer räumlichen Auswirkungen zu dokumentieren und zu koordinieren. Neben den für die Schaffung einer europäischen Infrastruktur besonders bedeutsamen Bereichen der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur sind dies in erster Linie die Arbeitsmarkt-, Struktur- und Regionalpolitik, die die Zukunft der ländlichen Räume maßgeblich mitgestaltende Agrarpolitik und die Umweltpolitik zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.

Bei der Fortschreibung von "Europa 2000" ist vor allem zu beachten, daß die raumbedeutsamen Fachpolitiken anhand der bestehenden oder in Erarbeitung befindlichen Programme der EG dargestellt werden (z.B. Programm der EG für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung; Grünbuch der EG-Kommission über die Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt). Beispielsweise müssen die Überlegungen zu den Transeuropäischen Netzen auf Gemeinschaftsebene insgesamt zu einer Verringerung der Umweltbelastungen in Europa führen, wie es der von der EG verfolgten Strategie einer dauerhaft umweltgerechten Mobilität entspricht.

Hier gilt es, anhand dieser Programme die Querverbindungen sowohl innerhalb einzelner Fachplanungsbereiche (z.B. Verkehr mit seinen Teilbereichen Straße, Schiene, Luft, Wasserstraße) als auch zwischen verschiedenen Fachpolitiken (z.B. Verkehr und Umweltschutz) unter raumordnerischen Aspekten aufzuzeigen und im Hinblick auf den künftigen Handlungsbedarf zu bewerten.

Der grundsätzlichen Aussage der Kommission, wonach die Energiepolitik für die Schaffung ausreichender Energiereserven auf einer sicheren und wirtschaftlichen Basis sorgen und dieses mit dem Umweltschutz in Einklang bringen muß, ist zuzustimmen. Der Ausgestaltung nationaler Sicherheitselemente bei der Energieversorgung räumt die Kommission dabei allerdings keinen ausreichenden Spielraum ein.

16. Eine raumordnungspolitische Bewertung der im Rahmen der EG-Strukturfonds geflossenen Mittel ist einzubeziehen. In Verbindung damit wird eine regionale Transparenz der eingesetzten Strukturfondsmittel für notwendig gehalten. Dies gilt auch für die EG-Mittel im Rahmen der grenzüberschreitenden Förderprogramme (z.B. INTERREG).
17. Der Bundesrat bekräftigt die Feststellung der EG-Kommission im Dokument "Europa 2000", daß zur "Schaffung eines kohärenten Ansatzes zur Entwicklung des Gemeinschaftsraumes ... der Planung und der Kooperation in der Planung neues Gewicht eingeräumt" werden muß. Er teilt die Auffassung der Kommission, daß hierzu Konsultationsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission einzuführen sind.
18. Voraussetzung für eine wirksame Konsultation und Abstimmung im Bereich der europäischen Raumordnung ist die gegenseitige Kenntnis der jeweiligen Planungssysteme und -begriffe. So ist z.B. festzustellen, daß Begriffe wie "Regionalplanung auf Gemeinschaftsebene", "Regionalentwicklungsprogramme der EG" oder "Regionale Entwicklungspläne der EG" in unterschiedlichem Zusammenhang und nicht immer inhaltlich eindeutig verwandt werden.

In die Fortschreibung des Dokuments "Europa 2000" sollte daher eine systematische Darstellung wesentlicher Elemente der Planungsstrukturen und -verfahren zur Umsetzung der Raumordnungsgrundsätze und -ziele in den Mitgliedsstaaten aufgenommen werden.

Hierzu gehört auch eine präzisere Darlegung der grenzüberschreitenden Kooperationsformen und Abstimmungsverfahren anhand konkreter Projekte. Dabei ist zwischen den grenzüberschreitenden Aktivitäten im Bereich der Binnengrenzen und der Außengrenzen der EG zu unterscheiden. Aus der Sicht des vereinten Deutschlands rücken hier insbesondere die Grenzen nach Nord-, Mittel-, Ost- bzw. Südosteuropa (z.B. Donauländer) in den Mittelpunkt des Interesses.

19. Zur verbesserten Abstimmung zwischen den Kommissionsaktivitäten und der Raumordnung und Landesplanung in den Mitgliedstaaten trägt auch eine frühzeitige Beteiligung bei der Durchführung transregionaler Studien über raumbedeutsame Analysen und Projekte bei. Eine vollständige Übersicht der entsprechenden Untersuchungsvorhaben mit Angaben über die wichtigsten Untersuchungsziele, den Stand und die Veröffentlichung der Ergebnisse sollten daher bei einer Fortschreibung in die Berichterstattung einbezogen werden.
20. Zusammenfassend stellt der Bundesrat fest, daß die Fortschreibung des Dokuments "Europa 2000" als geeignete Plattform angesehen wird, um im europäischen Rahmen Grundlagen und Perspektiven der künftigen räumlichen Entwicklung aufzuzeigen und bei den am grenzüberschreitenden Planungsprozeß Beteiligten zur Diskussion zu stellen. Dieser "Bericht über die räumlichen Entwicklungen" kann sich damit sowohl an die Gebietskörperschaften und regionalen Planungsträger als auch an die einzelnen raumbedeutsamen Fachpolitiken richten. In dieser Funktion kommt dem fortzuschreibenden Bericht die wichtige Funktion eines Instrumentes der raumbezogenen vertikalen und horizontalen Koordinierung auf Gemeinschaftsebene zu.

Der Bundesrat hält insgesamt die regelmäßige Fortschreibung dieses Berichtes für erforderlich und schlägt vor, daß die Kommission künftig zu Beginn einer jeden Legislaturperiode des Europäischen Parlaments einen "Bericht über die räumlichen Entwicklungen" vorlegt.

21. Der Bundesrat hat den Politischen Schlußfolgerungen des Berichts mit Erstaunen entnommen, daß die Kommission "Gemeinschaftsinterventionen" zur - wörtlich - "Erweiterung des Horizonts von regionalen und lokalen Akteuren" plant. Er weist darauf hin, daß die Kommission nach dem Subsidiaritätsprinzip nur die Kompetenz besitzt, sich über den Horizont der Brüsseler Akteure Gedanken zu machen. Insoweit würde der Bundesrat jedoch Kommissionsvorschläge zur Horizonterweiterung hin zu mehr Bürgernähe begrüßen.