

Europa-Kolleg Hamburg – Institut for European Integration

Der Beitrag der Strukturpolitik zum Aufholprozess in den neuen Mitgliedsländern: Fallstudie für Rumänien

-Forschungsprojekt-

Autor: Endre-Sandor Erdödi

Projektleiter: Konrad Lammers

Bukarest, Januar 2009

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	3
Abkürzungsverzeichnis	4
Einleitung.....	5
1. Der wirtschaftliche Aufholprozess in Rumänien	7
2. Design der Strukturpolitik in Rumänien.....	11
2.1. Ziele der rumänischen NSRP	12
VISION	14
PRIORITÄTEN	14
2.2. Verteilung der Strukturmittel.....	17
2.2.1. Der Zielkonflikt zwischen Effizienz und Solidarität.....	17
2.2.2. Die sektorale und regionale Verteilung der Strukturfonds	19
2.2.3. Die NSRP und die Lissabonstrategie.....	23
2.3. Wachstumsfördernde Maßnahmen in den OPs	24
2.3.1. Wirkungsweise der Strukturfonds	24
2.3.2. Bewertungskriterien der strukturpolitischen Maßnahmen.....	26
2.3.3. Bewertung des Maßnahmenkataloges der OPs.....	28
2.4. Ex-ante Bewertungen der Wirksamkeit der Strukturpolitik	32
3. Umsetzung der Strukturpolitik und die Bedingungen für ihre Effektivität	35
3.1. Allgemeine Rahmenbedingungen	35
3.2. Rolle der nationalen Institutionen	39
3.3. Effektive Implementierung der OP's	44
3.4. Absorptionsprobleme.....	49
Schlussfolgerungen	54
Anhang.....	62

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

<i>Abbildung 1:</i> Wachstumsrate des realen BIP, 1998-2007	4
<i>Abbildung 2:</i> BIP pro Kopf in KKS, 1999-2007 (EU27=100)	4
<i>Abbildung 3:</i> Strategische Ziele der NSRP	10
<i>Abbildung 4:</i> Finanzallokationen aus dem Regionalen Operationellen Programm	17
<i>Abbildung 5:</i> Regionale Unterschiede und ausländische Direktinvestitionen in Rumänien	18
<i>Abbildung 6:</i> Transmissionsmechanismen und Effekte der strukturellen Instrumenten	21
<i>Abbildung 7:</i> Die Entwicklung des BIP (zu konstanten Preisen von 1998) in der Periode 2007-2020 – Vergleich der Szenario „mit Strukturfonds“ mit der Basisszenario „ohne Strukturfonds“	29
<i>Abbildung 8:</i> Arbeitsproduktivität und Reallöhne in der Industrie pro Quartal (jährliche Steigerungsrate)	34
<i>Tabelle 1:</i> Die wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren für Rumänien, 1990-1999	33
<i>Tabelle 2:</i> Operationelle Programme in Rumänien, 2007-2013	16
<i>Tabelle 3:</i> Differenzen und Spannungen zwischen der Lissabonstrategie und der Strukturpolitik	19
<i>Tabelle 4:</i> Differenz des Niveaus der Indikatoren zwischen den Szenario mit Strukturfonds und Basisszenario	30
<i>Tabelle 5:</i> Makroökonomische Effekte der Flat-Tax	32
<i>Tabelle 6:</i> Verwaltungsbehörden und Zwischengeschaltete Stellen der OPs	36

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
DLAF	Abteilung für Betrugsbekämpfung (Rumänien)
DNA	Antikorruptionsabteilung (Rumänien)
E	Effizienz
EFF	Europäische Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäische Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
FuE	Forschung- und Entwicklung
i.d.R.	In der Regel
ISPA	Strukturpolitisches Instrument für die Vorbereitung auf den Beitritt
IuK	Information und Kommunikation
IWF	Internationaler Währungsfonds
JASPERS	Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions
JEREMIE	Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises
JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
K	Komplementarität
KF	Kohäsionsfonds
KKS	Kaufkraftstandards
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
MOE	Mittel- und Osteuropa
NEP	Nationaler Entwicklungsplan
NÖG	Neue ökonomische Geographie
NSRP	Nationaler Strategischer Rahmenplan
OLAF	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
OP	Operationelles Programm
PE	Produktionsexternalität
PHARE	Gemeinschaftshilfeprogramm für die Länder Mittel- und Osteuropas
R	Relevanz
SAPARD	Heranführungsinstrumente für die Landwirtschaft
TEN-T	Transeuropäische Verkehrsnetze
USD	US Dollar
WE	Produktivitätsexternalität
z.B.	Zum Beispiel

Einleitung

Rumänien ist nach einem langen Beitrittsprozess am 1. Januar 2007 Mitglied der Europäischen Union geworden. Dieser Status ist mit neuen Herausforderungen aber auch Möglichkeiten hinsichtlich einer engeren Integration in das europäische politische und wirtschaftliche System verbunden. Um die Pflichten mit Erfolg erfüllen zu können und die Chancen voll nutzen zu können, sollte das oberste Ziel Rumäniens das Vorantreiben des wirtschaftlichen Aufholprozesses des Landes sein, um eine reale Konvergenz mit der EU-Durchschnitt zu verwirklichen.

Die Strukturpolitik der EU, in deren Rahmen Rumänien fast 20 Milliarden Euro in der Planungsperiode 2007-2013 erhalten soll, könnte einen wichtigen Beitrag zum Abbau der Entwicklungsdisparitäten zwischen Rumänien und den übrigen EU-Ländern leisten. Es stellt sich die Frage, ob das Land die Fördermittel in einer Weise nutzt, die die Wachstumskräfte weiter stärkt, oder ob die Mittel in unrentable Verwendungen fließen oder gar die Eigenanstrengungen des Landes für eine gute Standortpolitik unterminieren. Um diese grundlegende Frage beantworten zu können, wird sich die vorliegende Studie mit folgenden Aspekten auseinandersetzen:

- Welche Besonderheiten hat der wirtschaftliche Aufholprozess in Rumänien? In *Kapitel 1* wird der Transformationsprozess des Landes von der Plan- zur Marktwirtschaft kurz geschildert und der Beitrag der europäischen Integration zu diesem Prozess dargestellt. Als Ausgangspunkt für die Strukturpolitik in Rumänien werden auch die aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen dargestellt.
- Wie ist die Strukturpolitik in Rumänien gestaltet? *Kapitel 2* untersucht anhand der strategischen und operationellen Planungsdokumente die Ausrichtung der Strukturpolitik. Es wird besonders danach geschaut, ob die vorgesehenen Maßnahmen langfristige Wachstumseffekte hervorrufen können. Dabei wird eine qualitative Untersuchungsmethode erarbeitet und eingesetzt, jedoch werden auch die Ergebnisse quantitativer Bewertungen anderer vorliegender Studien dargestellt und kommentiert.
- Wird die Entfaltung der wachstumsschaffenden Effekte der Strukturpolitik von den allgemeinen ökonomischen und institutionellen

Rahmenbedingungen begünstigt? Antworten auf diese Frage bietet *Kapitel 3*. Es werden verschiedene Bedingungen und Voraussetzungen identifiziert und deren Einfluss auf die Effektivität der Strukturinterventionen bewertet.

- Welche Lehren können aus der vorliegenden Studie gezogen werden? In den *Schlussfolgerungen* werden die Hauptaussagen systematisiert und zusammengefasst.

Die Effektivität des Strukturfondseinsatzes kann letztlich erst in einiger Zeit nach den getätigten Investitionen beurteilt werden, denn die Effekte brauchen Zeit, um Wirkung zu zeigen. Auch dann wird es schwierig sein, zu einem eindeutigen Urteil zu gelangen, da die Methoden der Evaluierung nicht unumstritten sind. Deswegen hat die vorliegende Studie nicht die Absicht, ein endgültiges Urteil über den Erfolg der Strukturpolitik in Rumänien zu treffen, zumal noch keine konkreten Projekte implementiert wurden. Vielmehr können die Ergebnisse dieser Untersuchung von den politischen Entscheidungsträgern genutzt werden, um Korrekturen an den geplanten Maßnahmen vorzunehmen oder bei deren Realisierung zu berücksichtigen, um die Bedingungen für die Wirksamkeit der Interventionen zu verbessern.

1. Der wirtschaftliche Aufholprozess in Rumänien

Nach der blutigen Revolution von Dezember 1989, bei der Diktator Nicolae Ceausescu gestürzt wurde, begann Rumänien, wenn auch anfänglich mit zögerlichen Schritten, den Aufbau einer Demokratie und den Übergang zu einer freien Marktwirtschaft.

Der Start des Transformationsprozesses wurde vom schweren kommunistischen Erbe überschattet. Das Land hatte eines der extremsten und zentralisiertesten Führungssysteme in Osteuropa. Die 80er Jahre brachten eine zunehmende Armut der Bevölkerung und einen gewachsenen Druck auf die Wirtschaft. Grund hierfür waren vor allem der angestrebte Abbau der Auslandsverschuldung Rumäniens, sowie die enormen Investitionen in die energieintensivsten Industriezweige des Landes (*Rotariu* 2001, S.270-271). Vor diesem Hintergrund, dem Zusammenbruch der Planwirtschaft, der fehlende Erfahrung bezüglich Demokratie und Marktwirtschaft, der zunehmenden politische Instabilität, entwickelten sich auch in der Volkswirtschaft zu Beginn der 90er Jahre chaotische Zustände.

Während in Rumänien noch nicht klar war, welchen Weg das Land weiter gehen würde, die Wirtschaftsleistung weiterhin schrumpfte und sich die Auslandsverschuldung in nur 6 Jahren vervierfachte (siehe *Tabelle 1*), unternahmen die meisten MOE-Länder die nötigen strukturellen Reformen und verzeichneten die ersten Erfolge in der Wirtschaftsbelebung. In Rumänien wurden die ersten richtigen Reformschritte erst ab 1997 eingeleitet. Die Märkte und die administrativ festgesetzten Preise wurden liberalisiert sowie die kommunistischen Mammutunternehmen privatisiert, umstrukturiert oder geschlossen. Dies verursachte eine weitere Schrumpfung des BIP von 13,7% in nur drei Jahren.

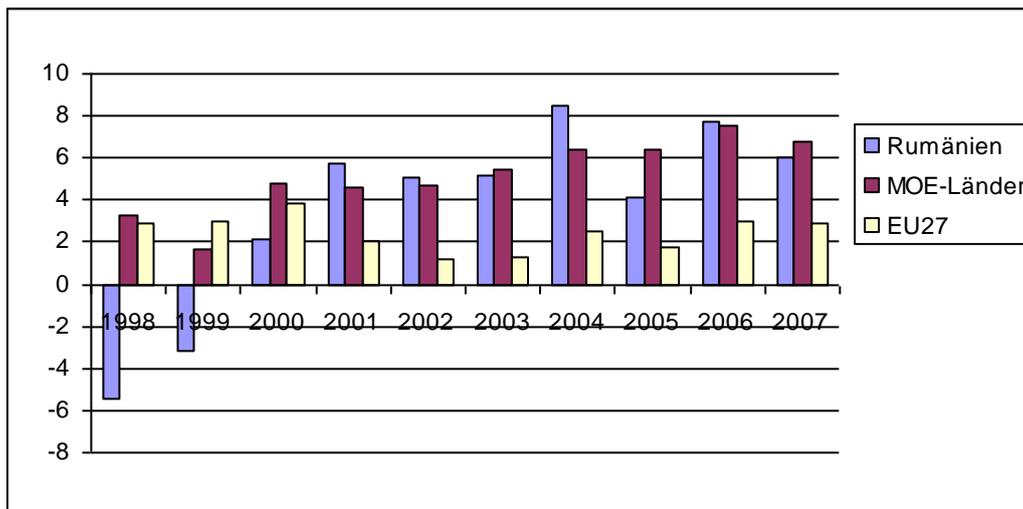
Tabelle 1: Die wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren für Rumänien, 1990-1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Wachstumsrate des BIP	-5,6	-12,9	-8,8	1,5	3,9	7,1	3,9	-6,1	-5,4	-3,2
Inflationsrate	5,1	170,2	210,4	256,1	136,7	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8
Außenverschuldung in Mil. USD	2131	3240	4249	5563	6087	6482,1	8344,9	9502,7	9807	8589

Quelle: Rotariu 2001, S. 273.

Der eigentliche Aufholprozess Rumäniens begann erst ab 2000 als das Land einem stabilen Wachstumspfad zu folgen begann (siehe *Abbildung 1*). In dieser Periode lag die durchschnittliche Wachstumsrate des BIP in Rumänien höher als in den anderen MOE-Länder und in der EU. Dennoch erreichte das BIP erst 2006 wieder das Niveau von 1990 (*Vass 2006, S.54*).

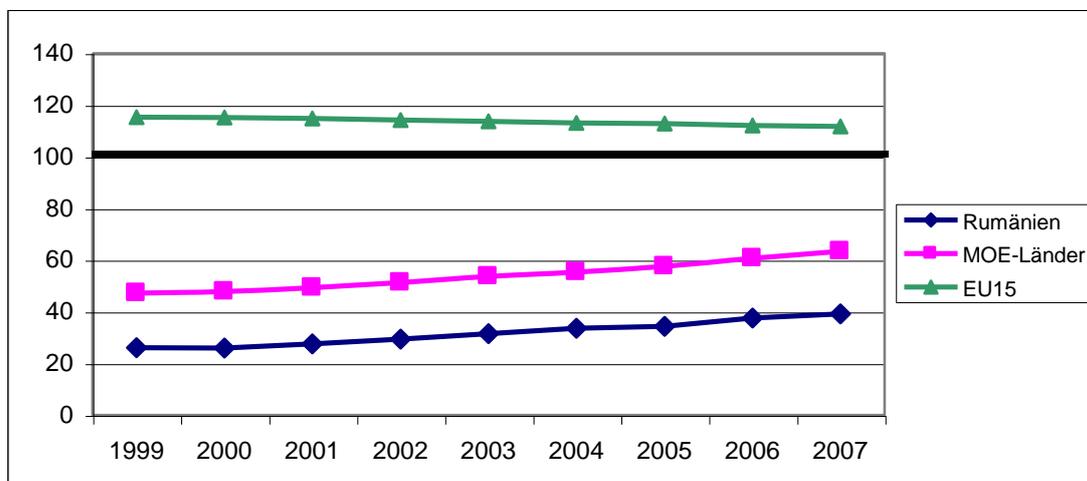
Abbildung 1: Wachstumsrate des realen BIP, 1998-2007



Quelle: Eurostat.

Dieser Wachstumsprozess ist auch mit einem zunehmenden Konvergenzprozess des Landes mit den anderen ehemals kommunistischen Ländern und mit dem EU-Durchschnitt verbunden. Lag das BIP pro Kopf in Rumänien ausgedrückt in KKS in 2000 bei nur 26% des Durchschnittswertes der EU27, so wuchs dies in 2007 schon auf 39,2% (siehe *Abbildung 2*).

Abbildung 2: BIP pro Kopf in KKS, 1999-2007 (EU27=100)



Quelle: Eurostat.

Heidenreich und Wunder (2007) konnten durch empirische Berechnungen eine β -Konvergenz, nah an dem 2% Wert von *Barro und Grilli (2004)*, wie folgt feststellen: 1,9 % in der EU27 und 1,3 % zwischen den neuen Mitgliedstaaten.

Der wirtschaftliche Aufholprozess wurde auch von dem Integrationsprozess in die EU wesentlich beeinflusst. Über 80% der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in der Periode 1990-2005 stammen aus EU-Ländern, und über zwei Drittel des Außenhandels wurden mit der EU abgewickelt. In den letzten sechs Jahren hat sich der Wert der Exporte in die EU mehr als verdoppelt, während sich die Importe aus der EU fast vervierfacht haben.¹

Interessant ist es zu sehen, welche Komponenten des BIP das Wachstum in den letzten Jahren in Rumänien vorangetrieben haben. Während der Hauptmotor des europäischen Wachstums der Export ist, beruhte die Steigerungsrate des rumänischen BIP in den letzten Jahren auf dem Konsum (eine jährliche Steigerungsrate um die 10%). Einen immer wichtigeren Beitrag leisten auch die Bruttoinvestitionen, deren Wachstumsrate in 2006 fast 13% gegenüber dem Vorjahreswert betrug. Dahingegen hat der Außenbeitrag einen immer negativeren Einfluss auf das BIP (*Nationale Kommission für Prognose, 2007*). Auf der Entstehungsseite des BIP spielt seit Jahren die industrielle Produktion die wichtigste Rolle, obgleich die Steigerungsrate des Baugewerbes in den letzten Jahren auch kräftig von 8,9% zwischen 2001-2005 auf knappe 20% in 2006 zunahm (*Weltbank 2007b, S.11*).

Trotz des anhaltenden Wachstumsprozesses, erscheint dessen Nachhaltigkeit nicht vollends gesichert. Denn die starke Binnennachfrage wird nur zu einem Bruchteil von der einheimischen Produktion befriedigt, was wiederum auf die geringe Wettbewerbsfähigkeit der rumänischen Produktion zurückzuführen ist. Dieser Umstand, zusammen mit der Belebung der Investitionsaktivität im privaten wie auch im öffentlichen Sektor, verursacht ein immer größer werdendes Außenhandelsdefizit, welches 2007 auf einen Wert von über 13% des BIP gestiegen ist. Gegenwärtig ist dieses Defizit von ausländischen Direktinvestitionen und Überweisungen der im Ausland arbeitenden Rumänen noch zu finanzieren, auf lange Sicht jedoch kann nur durch die Stimulierung der Angebotsseite und letztendlich durch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit die rumänische Wirtschaft aufgebaut werden.

¹ Angaben des Nationalen Statistkinstituts (www.insse.ro).

Die strukturellen Instrumente (die Strukturfonds, der Kohäsionsfonds und die neue Finanzierungsinstrumente JEREMIE, JESSICA und JASPERS) könnten einen Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderung leisten, in dem sie so eingesetzt werden, dass das gesamtwirtschaftliche Wachstum nachhaltig gefördert wird. In den nächsten Kapiteln wird untersucht, ob dies der Fall ist.

2. Design der Strukturpolitik in Rumänien

Mit dem Start der neuen Haushaltsperiode 2007-2013, wurde auch die Strukturpolitik der EU auf eine neue Basis gestellt und stärker an den Vorgaben der Lissabonstrategie ausgerichtet. In den *Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft 2007-2013* werden die Prioritäten für die Ausgaben aus dem Strukturfonds wie folgt definiert (*Rat der EU 2006a*):

- Stärkung der Anziehungskraft Europas für Investoren und Arbeitskräfte;
- Förderung des Wissens und der Innovation für Wachstum;
- Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen.

Auch die thematischen Ziele wurden neu ausgerichtet. Für die neue Finanzperiode wurden drei Ziele definiert (*Rat der EU 2006b*):

- *Konvergenz* – betrifft Regionen mit erheblichem Entwicklungsrückstand, deren Pro-Kopf-Einkommen² weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt.
- *Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung* – betrifft die Regionen der Gemeinschaft, die nicht unter das Ziel Konvergenz fallen.
- *Europäische territoriale Zusammenarbeit* – förderfähig sind alle Regionen die an See- oder Landgrenzen liegen und gemeinsame regionale oder lokale grenzüberschreitende Projekte ausführen wollen.

Rumänien nimmt ab den 1. Januar 2007 an der Strukturpolitik der Gemeinschaft zum ersten Mal teil. Ab diesem Zeitpunkt wird erstmals auch ein *Nationaler Entwicklungsplan (NEP)* für die Periode 2007-2013 implementiert. Damit steht Rumänien vor der doppelten Herausforderung beide Strategien effektiv und effizient umsetzen zu müssen.

Eine besonders wichtige Rolle kommt dabei dem sog. *Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP)* zu, der ein Bindeglied zwischen den europäischen Zielvorgaben und den nationalen Entwicklungsprioritäten darstellt und der, durch die dazugehörigen *Operationellen Programmen (OP)*, die konkrete Maßnahmen für die Umsetzung der strategischen Ziele festlegt.

² Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf, gemessen in Kaufkraftstandards (KKS).

2.1. Ziele der rumänischen NSRP

Laut der Allgemeinen Strukturfondsverordnung des Rates (2006b, Art.27), ist jeder Mitgliedstaat verpflichtet

„einen nationalen strategischen Rahmenplan vor[zulegen], mit dem die Kohärenz zwischen den Interventionen der Fonds und den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft gewährleistet und der Zusammenhang zwischen den Prioritäten der Gemeinschaft einerseits und seinem nationalen Reformprogramm andererseits aufgezeigt wird.“

Der NSRP ist bereits am 19. April 2006 von der Rumänischen Regierung verabschiedet worden, nachdem er unter der Führung des Ministeriums für öffentliche Finanzen durch die Beteiligung von Ministerien, politischen Parteien, lokalen Behörden, regionalen Entwicklungsagenturen, der Zivilgesellschaft, Universitäten sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern erarbeitet wurde. Die Endfassung des Dokumentes wurde am 12. Juli 2007 von der Kommission unterzeichnet.

Als Basis für die Ausarbeitung des NSRP diente der NEP 2007-2013, der schon 2005 von der Regierung verabschiedet worden ist. Der NSRP übernimmt zwar die Hauptelemente der Strategie des NEP, diese werden jedoch den drei Prioritäten und den 11 Leitlinien der *Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft entsprechend* reorganisiert, um die Prinzipien der europäischen Kohäsionspolitik einzuhalten.

Ein weiterer Unterschied zwischen NEP und NSRP besteht darin, dass der letztere exklusiv auf die Finanzierung aus den Struktur- und Kohäsionsfonds (und die dazugehörige nationale Kofinanzierung) beruht, während der NEP auch andere Finanzierungsquellen (nationale und lokale Investitionsprogramme, externe Kredite, Finanzierung aus der ELER und EFF usw.) beinhaltet.

Was die Struktur des NSRP betrifft, so wird als erster Schritt eine *sozio-ökonomische Analyse* vorgenommen, die erkennen lässt, in welchen Bereichen ein struktureller Eingriff nötig ist:

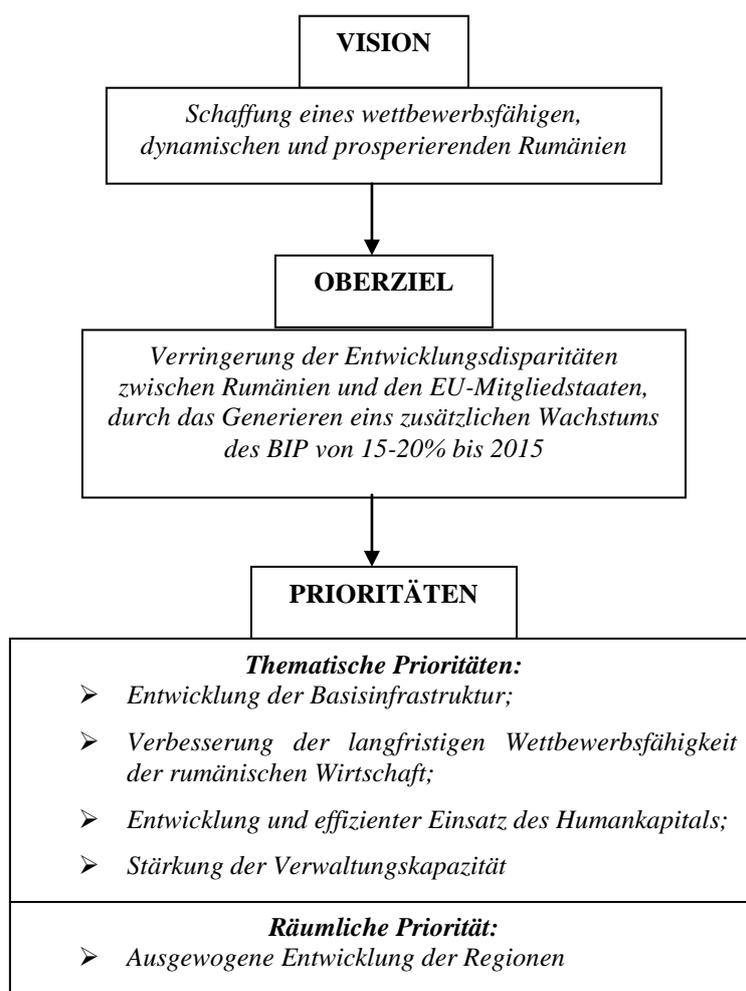
- Basisinfrastruktur – es wird auf die geringe Qualität und die Ineffizienz der Wasser-, Abwasser-, Abfallwirtschafts- und Transportinfrastruktur hingewiesen und die geringe Interkonnektivität mit den europäischen Netzen hervorgehoben;

- Wettbewerbsfähigkeit – als Hindernisse werden die geringe Produktivität, die technologisch überholten Produktionsanlagen, der nicht ausreichend entwickelte Unternehmergeist, das niedrige Niveau der Investitionen in Forschung und Entwicklung, sowie in den Informations- und Kommunikationstechnologien identifiziert;
- Humankapital – das Bildungssystem ist nicht an die Forderungen einer wissensbasierten Wirtschaft herangewachsen, es besteht eine Kluft zwischen dem Bildungs- und Ausbildungsangebot und der Nachfrage der Wirtschaft, das lebenslange Lernen wird nicht gefördert und zahlreiche gesellschaftliche Gruppen werden vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen;
- Verwaltungskapazität – die öffentlichen Dienstleistungen sind unterentwickelt und nicht kundenorientiert; die Ursachen hierfür liegen in den überholten Verwaltungsstrukturen, dem geringen Qualifizierungsniveau der Beamten und in der mangelnden Kooperation und Koordinierung zwischen den öffentlichen Institutionen.
- Territoriale Dimension – als Folge der Restrukturierung der Industrie nehmen die Disparitäten zwischen den Regionen, aber auch zwischen dem städtischen und ländlichen Raum immer mehr zu. Dabei weisen beide Räume gemeinsame Probleme auf: unterentwickelte Infrastruktur und Wirtschaftsaktivität, soziale und Umweltprobleme.

Nach der Inventur der Entwicklungsbedürfnisse folgt im NSRP die *strategische Antwort*: die Formulierung der Vision, des Oberziels und der Prioritäten, wie dies *Abbildung 3* zu entnehmen ist.

Die strategische Orientierung des NSRP ist gut zu erkennen. Nach der Konturierung der Vision, die aus der NEP übernommen wurde (*Regierung von Rumänien 2005, S.236*), folgt die schrittweise Operationalisierung der Strategie, mit der Festlegung eines messbares Oberziels und die Ausarbeitung der spezifischen Zielen (in der NSRP „Prioritäten“ genannt).

Abbildung 3: Strategische Ziele der NSRP



Quelle: eigene Darstellung nach Government of Romania (2007, S.85-86).

Rumänien ist mit seinem ganzen Gebiet im Rahmen des EU-Strukturpolitikzieles „Konvergenz“ förderfähig³. Die *Prioritäten in dem NSRP* sind daher an dieses Ziel entsprechend der EU-Vorgaben orientiert. Sie wurden gleichzeitig als strategische Antwort auf die gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwächen Rumäniens formuliert, mit Berücksichtigung der Opportunitäten die im Rahmen der Analyse erkennbar wurden und umfassen folgende Eingriffe:

- *Entwicklung der Basisinfrastruktur.* Durch Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur werden die Straßen- und Schienennetze modernisiert, die Binnen- und Meeresschifffahrt sowie die Luftverkehrsinfrastruktur ausgebaut. Priorität wird den Projekten eingeräumt, die sich auf TEN-T Korridoren befinden (Korridoren IV, VII,

³ Siehe Art.5, Abs.1, Allgemeine Strukturfondsverordnung (Rat der EU 2006b).

IX). Es werden auch die Anschlüsse zu den Verkehrsnetzen anderer Mitgliedstaaten gefördert.

Die Investitionen im Bereich der Umweltinfrastruktur sollen zur Erreichung der europäischen Umweltvorschriften im Bereich der Wasserversorgung, Kanalisation, Abfallwirtschaft und Umweltschutz beitragen.

Im Energiebereich werden die Verflechtung der nationalen und europäischen Infrastruktur sowie die Erhöhung der Energieeffizienz und Nutzungseffizienz der natürlichen Ressourcen, sowie der Ausbau nachhaltiger Energiequellen gefördert.

- *Verbesserung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der rumänischen Wirtschaft.* Die Strategie soll einen Beitrag zum Ausbau einer dynamischen und soliden Wirtschaftsstruktur leisten und soll Unternehmensgründer, die in die Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen mit hohem Mehrwert investieren, fördern.

Innovation und anwendungsorientierte FuE-Tätigkeit werden ebenfalls unterstützt. Eine besondere Rolle spielt die Förderung einer leistungsfähigeren Infrastruktur in diesem Bereich.

Die KMU's werden durch Investitionszuschüsse, Beratung und unternehmensnahe Dienstleistungen gefördert um ihre Aktivitäten auszubauen und neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Entwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft wird auch durch die Förderung der Einführung moderner IuK-Technologien im öffentlichen wie auch im privaten Sektor realisiert.

Der Tourismus als wichtiger wirtschaftlicher Entwicklungsfaktor wird ebenfalls unterstützt.

- *Entwicklung und effizienter Einsatz des Humankapitals.* Es sollen Bildungs- und Ausbildungssysteme gefördert werden, die den Einzelnen flexible und bessere Qualifikationen bieten. Es soll auch die Beteiligung der Bevölkerung an Bildung gefördert werden, sodass Bildungseinrichtungen der Wirtschaft das notwendige Wissen und Qualifikationen rechtzeitig anbieten können.

Arbeitgeber werden gefördert um in das eigene Humankapital zu investieren.

Es sind Maßnahmen für die Bekämpfung des sozialen Ausschlusses benachteiligter Gruppen (Frauen, ethnische Minderheiten, Behinderte) vorgesehen, so dass diese einen leichteren Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten.

- *Stärkung der Verwaltungskapazität.* Als Voraussetzung für die Verbesserung der Leistungen im sozialen und ökonomischen Bereich soll ein „gutes Regieren“ („good governance“) im öffentlichen Sektor gesichert werden. Durch diese Investitionen sollen Politikformulierung und -management, Entscheidungsfindungsprozesse und öffentliche Dienstleistungen für die Bürger effizienter gestaltet werden.

Es werden Maßnahmen ergriffen um eine effiziente Verwaltung der Strukturinstrumente sicherzustellen und die potentiellen Begünstigten besser zu informieren. Auf diese Weise soll der Beitrag der Strukturfonds zur sozio-ökonomischen Entwicklung maximiert werden.

- *Unterstützung einer ausgewogenen territorialen Entwicklung.* Das Ziel ist, die immer größer werdenden regionalen Entwicklungsdisparitäten zu verringern und eine ausgewogene soziale und ökonomische Entwicklung in den Regionen zu sichern.

Es werden gezielte Investitionen getätigt um die lokale Infrastruktur auszubauen und den Zugang der Regionen zu den nationalen, europäischen und internationalen Netzwerken und Märkten zu verbessern.

Daneben soll das lokale und regionale Geschäftsklima verbessert werden, aber auch die natürlichen und kulturellen Potenziale sollen für den Ausbau des Tourismus und für die städtische Entwicklung genutzt werden.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die identifizierten Prioritäten auf die festgestellten Bedürfnissen zugeschnitten sind. Bei der Strategieentwicklung wurde ein Bottom-Up-Verfahren verwendet und die thematische Konzentration der Eingriffe auf wenige Gebiete gewahrt. Auch die voraussichtliche Aufteilung der Finanzmittel auf die Prioritäten unterstützt diese Aussage: über 60% der Strukturmittel werden in Infrastrukturprojekte fließen. Dies erscheint sinnvoll, da die Unterentwicklung der Basisinfrastruktur das akuteste Problem Rumäniens darstellt. Doch dies alles sagt wenig darüber aus, ob der gewählte Investitionsmix auch das angestrebte nachhaltige Wachstum fördert. Um dies beurteilen zu können, müssen die Prioritäten weiter detailliert werden.

Die 5 Prioritäten der NSRP werden durch 7 Operationelle Programme (OP) implementiert. Diese müssen auch von der Kommission genehmigt werden. Die letzten zwei OPs haben am 22. November 2007 grünes Licht aus Brüssel bekommen (*EU-RO Newsletter* 2007). Über die OPs hinaus wurden auch sog. *Rahmendokumente für die Implementierung der OPs*⁴ erarbeitet, in denen die technischen Details der Umsetzung der OPs festgelegt sind. Auf diesen beiden Ebenen werden die einzelnen Maßnahmen und Aktivitäten erkennbar. Im Folgenden werden diese näher untersucht, um abzuschätzen inwiefern der Maßnahmen-Mix als wachstumsfördernd angesehen werden kann.

2.2. Verteilung der Strukturmittel

Die Verteilung der Strukturmittel löst nicht nur politischen Streit zwischen den Mitgliedstaaten aus, sondern auch Diskussionen in der Wissenschaft. In den nächsten Abschnitten werden die theoretische Konzepte aber auch die effektive Distribution der Gelder in Rumänien präsentiert und analysiert.

2.2.1. Der Zielkonflikt zwischen Effizienz und Solidarität

Der überwiegende Teil der Beiträge geht von einem Zielkonflikt bei der Verteilung der Strukturfonds aus. Einerseits soll die europäische Regionalpolitik zur Verringerung der regionalen Entwicklungsunterschiede beitragen⁵, andererseits soll sie die allgemeine Wirtschaftsleistung der EU stärken (*Kommission* 2007, S. viii). *Martin* (2003, S. 25-27) spricht in diesem Zusammenhang von einem trade-off zwischen Gleichheit und Effizienz und meint, dass Regionalpolitik sich primär am Kriterium der Effizienz ausrichten und die schon vorhandenen Wachstumspole fördern sollte. Laut der Neuen Ökonomischen Geographie (NÖG) kann dies zur räumlichen Konzentration in bestimmten Gebieten führen, die durch die Präsenz von hohen Skalenerträgen gekennzeichnet sind, was wiederum die regionale Disparitäten, zumindest vorübergehend, verschärfen kann (*Fujita / Krugman / Venables* 2000: S.259). *Lammers* (2003, S.226-227) sieht auch, dass mehr Divergenz auf regionaler Ebene der Preis dafür ist, dass die nationale Ebene gegenüber dem EU-Durchschnitt aufholt. Deswegen wird den Transferempfängern geraten, die Finanzmittel auf solche

⁴ Auch unter der Bezeichnung „Ergänzung zur Programmplanung“ in der Förderperiode 2000-2006 bekannt.

⁵ Art. 158 EGV.

Projekte und Regionen zu konzentrieren, die diese am effizientesten verwenden können, um den nationalen Aufholprozess voranzubringen.

Stierle (2005) ist der Auffassung, dass in der frühen Phase des Aufholprozesses die dynamischen Regionen gefördert werden müssen (Effizienz). Später könnte die Gleichheitsgesichtspunkt in den Vordergrund rücken. Es geht also nicht um eine Entweder-oder-Entscheidung, sondern um Prioritätssetzung. Er stützt seine Argumente auf die *Kuznetz-Williamson-Hypothese*⁶.

In diesem Zusammenhang sprechen *Funck, Pizzati und Bruncko* (2003, S.10) über die „Diffusion der Konvergenz“ auch durch die schwachen Regionen, durch eine wachstumsorientierte nationale Politik. *Herve* (2001, S. 203-204) hebt die Rolle des Subsidiaritätsprinzip hervor: die Strukturförderung sollte sich auf die nationale Ebene konzentrieren, während der Abbau der regionalen Unterschiede innerhalb des Landes die Aufgabe des Mitgliedstaates bleiben sollte.

Dahingegen meint *Krumins* (2003), dass Regionen, die ein niedriges Niveau an Wirtschaftstätigkeiten vorweisen, über keine ausreichende Steuerbasis verfügen, um die Wartung und Ausbau der Basisinfrastruktur finanzieren zu können. Deswegen sollten gerade diese unterentwickelten Regionen von den Strukturmitteln profitieren. Dies kann jedoch nur dann funktionieren, wenn die Gelder dezentral verwaltet werden.

Die Empirie scheint die Effizienz-These zu bekräftigen. So kommen *Heidenreich und Wunder* (2007, S. 7-9) zu dem Ergebnis, dass der catching-up Prozess der neuen Mitgliedstaaten der EU, getragen von den Agglomerationen in den jeweiligen Ländern (meistens in der Hauptstadtregionen), im vollen Gang ist, jedoch mit der Zunahme der innerstaatlichen Disparitäten verbunden ist:

„The regional inequalities within states in the enlarged Europe have increased by 15 per cent over the last eight years [1995-2003], while the between-nation inequalities in Europe have fallen by 45 per cent.“

Zusammenfassend, gibt die Mehrzahl der Beiträge aus der Literatur folgende Empfehlung für eine effizienzsteigernde Strukturpolitik ab:

- Für die Beschleunigung des Aufholprozesses gegenüber dem EU-Durchschnitt, sollten die Struktur- und Kohäsionsfonds primär auf

⁶ Die Hypothese lautet: „es kann in frühen Phasen eines Aufholprozesses die Maximierung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums von einem (temporären) Anstieg regionaler Ungleichheiten begleitet sein, da das Wirtschaftswachstum speziell von Wachstumspolen getragen wird“.

nationaler Ebene verwaltet werden, damit die Wachstumsträger ohne räumliche Diskriminierung unmittelbaren Zugang zu diesen haben (Effizienz-Prinzip).

- Der Abbau der innerstaatlichen Entwicklungs- und Einkommensunterschiede sollte primär die Aufgabe des Mitgliedstaates sein (Subsidiaritätsprinzip).

2.2.2. Die sektorale und regionale Verteilung der Strukturfonds

Für die Umsetzung der strukturpolitischen Ziele stehen Rumänien in der Förderperiode 2007-2013 *insgesamt 19,213 Milliarden Euro* zu Verfügung, davon 8,976 Milliarden aus EFRE-Mitteln, 6,553 Milliarden aus dem Kohäsionsfonds und 3,684 Milliarden aus ESF-Mitteln. Außerdem wurden noch 454 Millionen Euro für das Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ zur Verfügung gestellt (siehe auch *Tabelle 2*). Dazu kommen noch Mittel aus dem ELER und aus dem Fischerei-Instrument in Höhe von 8,252 Milliarden Euro.

Im Fall Rumäniens kann die Gemeinschaftsbeteiligung aus allen drei Fonds auf OP-Ebene maximal 85% betragen. Das macht eine nationale Finanzierungsbeteiligung von 15% nötig. Diese ist auf 5,53 Milliarden Euro für die gesamte Förderperiode beziffert. Es wird auf öffentliche (77%) und private (23%) Mittel zurückgegriffen.

In Rumänien wurden die Strukturmittel auf 6 sektorale und ein regionales OP im Rahmen des Zieles „Konvergenz“ sowie weitere 11 OPs im Ziel „Europäischen Territoriale Zusammenarbeit“ aufgeteilt (siehe *Tabelle 2*). Die weitere Analyse konzentriert sich nur auf die OPs unter dem Ziel „Konvergenz“.

Laut Art.5 der Allgemeinen Strukturfondsverordnung (*Rat der EU 2006b*) erhält Rumänien aus allen strukturellen Instrumenten Finanzierung.

Die *sektoralen OPs* unter dem Ziel „Konvergenz“ sind an den national festgelegten Prioritäten ausgerichtet. Das heißt, dass das ganze Staatsgebiet gleichermaßen förderfähig ist und theoretisch die Projekte mit den größten Renditen und weitgehendsten Auswirkungen gefördert werden müssten. Somit kann festgestellt werden, dass Rumänien die Priorität bei der Ausgabe der Strukturfonds richtig erkannt hat und auf gesamtwirtschaftliche Effizienz setzt. Die Daten der *Tabelle 2*

scheinen diese Aussage zu bekräftigen, denn in die sektoralen OPs fließen fast 80% der Gesamtmittel ein.

Tabelle 2: Operationelle Programme in Rumänien, 2007-2013

Ziel "Konvergenz"	Gemeinschaftsbeteiligung		
	Fonds	Total (in Mil. €)	Anteil der Ops
Operationelles Programm	EFRE und Kohäsionsfonds (KF)		
<i>1. OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit</i>	EFRE	2.554	13,29%
<i>2. OP Verkehr</i>	EFRE + KF	4.566	23,77%
	EFRE	1.289	
	KF	3.276	
<i>3. OP Umwelt</i>	EFRE + KF	4.512	23,48%
	EFRE	1.236	
	KF	3.276	
<i>4. Regionales OP</i>	EFRE	3.726	19,39%
<i>5. OP Technische Hilfe</i>	EFRE	170	0,88%
	ESF		
<i>6. OP Entwicklung des Humankapitals</i>	ESF	3.476	18,09%
<i>7. OP Stärkung der Verwaltungskapazität</i>	ESF	208	1,08%
<i>Ziel "Europäische Territoriale Zusammenarbeit"</i>	EFRE	454	-
EU-Strukturmittel insgesamt		19.213	100,00%
EFRE		8.976	46,72%
Kohäsionsfonds		6.553	34,11%
ESF		3.684	19,17%

Quelle: Government of Romania 2007.

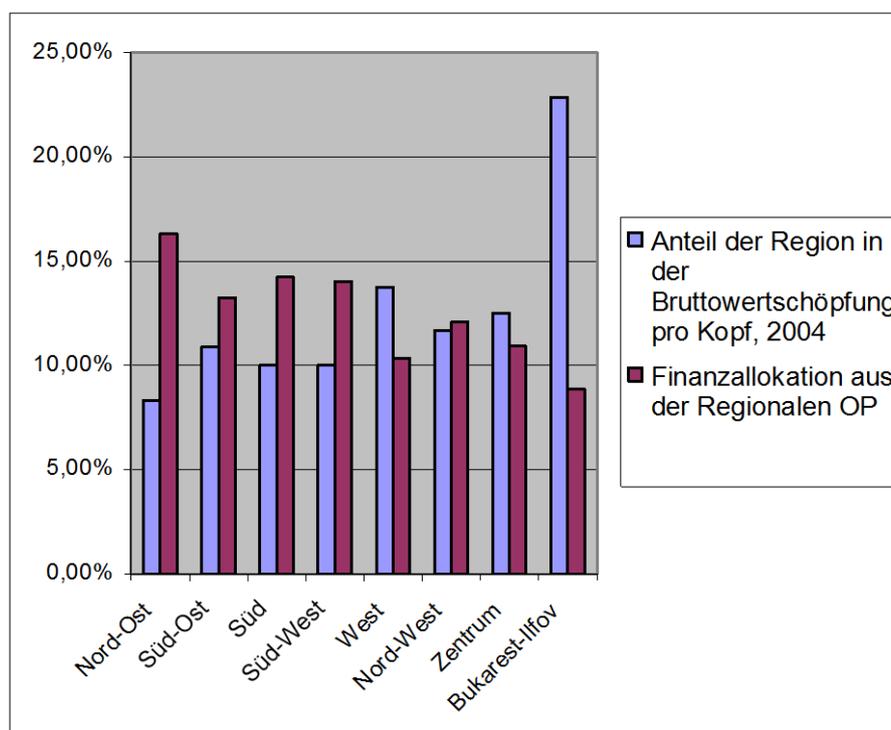
Wir dürfen uns jedoch nicht täuschen lassen. Ein echter Wettbewerb um die Strukturmittel erfolgt lediglich bei den EFRE-finanzierten Programmen, da durch den Kohäsionsfonds eher konkrete Projekte finanziert werden. Diese Projekte werden von den nationalen Behörden (z.B. Ministerium für Verkehr) und der EU-Kommission festgelegt. Wie auch Schäfer (2007) zeigt, verfügen diese Akteure über keinen

Wissensvorsprung gegenüber privaten Akteuren und dem Markt. Es wird somit eine grundlegende Funktion des Wettbewerbes, nämlich nach den besten (optimalen) Lösungen zu suchen, ausgeschaltet, was wiederum die Effizienz der Mittelvergabe und der Projektausführung beeinträchtigen kann. Gleichzeitig muss obgleich festgehalten werden, dass ein auf Wettbewerb basierendes Auswahlssystem bei großen Infrastrukturprojekten nur schwer vorstellbar ist.

Die maximalen Auswirkungen einer Verwendung der Strukturfonds nach dem Effizienz-Prinzip könnten auch von der *Regionalen OP* abgeschwächt werden.

Wie es aus der *Abbildung 4* zu entnehmen ist, sind die Gelder zwischen den 8 Entwicklungsregionen umgekehrt proportional zu deren BIP/Kopf verteilt. Die ärmste Region Nord-Ost, die einen Beitrag von nur 8,31% zur nationalen Bruttowertschöpfung pro Kopf leistet, bekommt die höchsten Mittel aus der Regionalen OP: über 720 Millionen Euro, also 16,32% der Gesamtmittel. Dahingegen stehen der Hauptstadtregion, mit einer Anteil von 22,85% in der Bruttowertschöpfung pro Kopf, nur 393 Millionen Euro, also 8,86% der Gesamtmittel zur Verfügung.

Abbildung 4: Finanzallokationen aus dem Regionalen Operationellen Programm



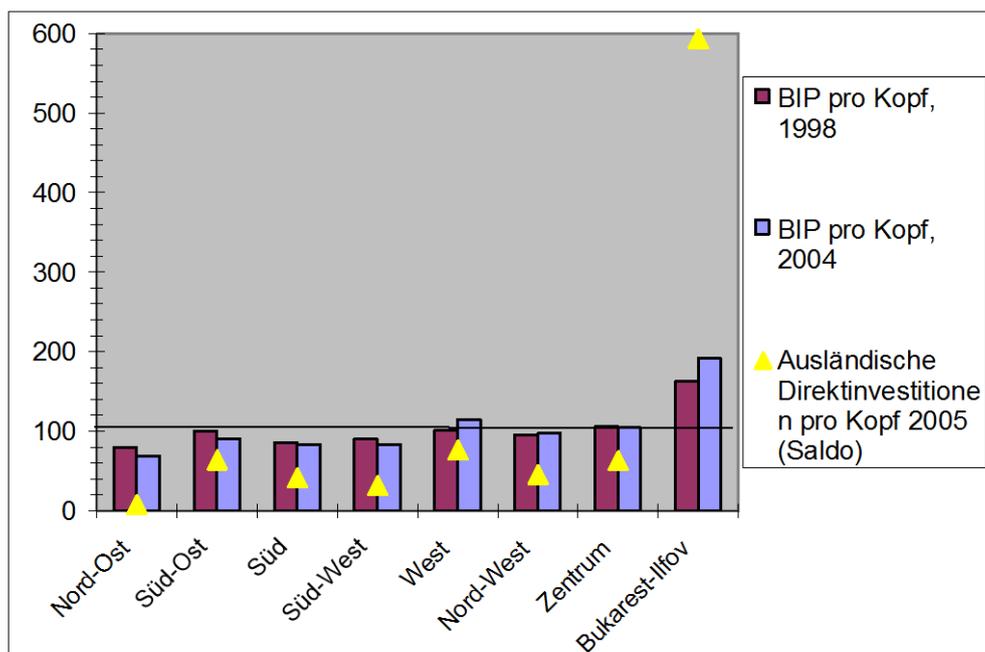
Quelle: Nationale Statistikinstitut, Verwaltungsbehörde des Regionalen OP, eigene Berechnungen.

Die Prioritätsachsen des *Regionalen OP*, also die förderfähigen Hauptinterventionsbereiche, wurden auf nationaler Ebene, für alle Regionen

festgelegt. Diese haben aber eine ausdrückliche lokale Dimension und verfolgen sowohl das Ziel der Stärkung der Standortausstattung durch Investitionen in die lokale Infrastruktur, als auch die Förderung der städtischen Wachstumspole und die Erschließung der lokalen Potenziale (z.B. im Bereich des Tourismus).

Somit hat das *Regionale OP* keinen ausdrücklich redistributiven und effizienzdämpfenden Charakter. Es soll vielmehr sicherstellen, dass auch die am wenigsten entwickelten Regionen ein Basisniveau von Standortfaktoren erhalten, die später produktive Investitionen attrahieren können. In den letzten Jahren haben die interregionalen Disparitäten in Rumänien deutlich zugenommen (siehe *Abbildung 5*). Die ausländischen Direktinvestitionen haben sich in der Hauptstadtregion (Bukarest-Ilfov) und in der West-Region konzentriert, was zu einem wirtschaftlichen Boom in diesen Gebieten führte. Die restlichen Regionen sind hinter diesen Vorreitern zurückgeblieben. Vor diesem Hintergrund kann man die unterschiedliche Finanzaufteilung aus dem *Regionalen OP* zu Gunsten der schwach entwickelten Regionen auch als eine Antwort der Regierung auf die ungleiche regionale Verteilung der Direktinvestitionen ansehen. Die öffentlichen Eingriffe sollen das Ziel verfolgen, die in den letzten Jahren in den armen Regionen nicht getätigten Investitionen zu „ersetzen“ und mit den neu geschaffenen Standortvorteilen neue anzuziehen.

*Abbildung 5: Regionale Unterschiede und ausländische Direktinvestitionen in Rumänien
(nationaler Durchschnitt = 100)*



Quelle: Nationale Statistikinstitut, Nationalbank von Rumänien.

2.2.3. Die NSRP und die Lissabonstrategie

In der Förderperiode 2007-2013 müssen die Ausgaben der Strukturpolitik zu einem hohen Anteil an die Ziele der Lissabon-Strategie ausgerichtet werden: 60% der Mittel für das Ziel „Konvergenz“ bzw. 75% der Mittel für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Diese sog. „earmarking“ ist für Rumänien und Bulgarien nicht verbindlich (*Rat der EU 2006b*, Art. 9, Abs. 3), doch auch diese Staaten sollen sich bemühen eine möglichst hohe „Lissabonkonformität“ ihrer Ausgaben zu sichern.

Das Erreichen der earmarking-Ziele ist für Rumänien, aber auch für die anderen MOE-Länder im Allgemeinen, äußerst schwierig, da Spannungen zwischen der Strukturpolitik und der Lissabon-Strategie was die Prioritätssetzung der Investitionen betrifft bestehen, wie es aus der *Tabelle 3* zu entnehmen ist:

Tabelle 3: Differenzen und Spannungen zwischen der Lissabonstrategie und der Strukturpolitik

Differenzen	Lissabonstrategie	Strukturfonds
<i>Räumliche Dimension der Ziele</i>	Vernachlässigbar	Sehr wichtig
<i>Merkmale der Ziele</i>	Breit und operationell	Breit
<i>Formulierung der operationellen Ziele</i>	Zentralisiert (top-down)	Dezentralisiert (bottom-up)
<i>Umsetzungsinstrumente</i>	Schwach	Stark
<i>Wichtigkeit der physischen Infrastruktur</i>	Niedrig	Hoch

Quelle: Bachtler / McMaster 2007, S.263.

Die Lissabonstrategie und die Strukturpolitik haben divergierende Auffassungen und Ausrichtungen was das Wirtschaftswachstum und die wirtschaftliche und soziale Kohäsion betrifft.

Diese Verschiedenheit ist nicht nur auf der strategischen Ebene, sondern auch bei den operationellen Zielen und der Mittelaufteilung zu erkennen. In den meisten Ländern werden die Strukturmittel überwiegend für die Verbesserung der Verkehrs- und Umweltinfrastruktur ausgegeben (*Weltbank 2007a*, S.44), die zum größten Teil nicht als „lissabonrelevant“ angesehen werden⁷.

⁷ Laut Anhang IV der Allgemeinen Strukturfondsverordnung, *Rat der EU 2006b*.

In der Rumänischen NSRP liegt der Anteil „lissabonkonformer“ Ausgaben bei 51,61%. Wenn auch Maßnahmen, die zur Stärkung der Verwaltungskapazität beitragen sollen, berücksichtigt werden, so steigt das earmarking auf über 56% (*Government of Romania 2007*, 189-191). Dieser Anteil bleibt hinter der Mindestvorgabe von 60% deutlich zurück, was jedoch den aktuellen Entwicklungsstand Rumäniens und den enormen Bedarf an Investitionen im Bereich der Basisinfrastruktur für die Periode 2007-2013 widerspiegelt.

2.3. Wachstumsfördernde Maßnahmen in den OPs

Nachdem die strategische Ausrichtung des NSRP näher dargestellt wurde, werden nun die einzelnen Maßnahmen, so wie diese in den Planungsdokumenten niedergelegt sind, auf ihre potentiellen wachstumsfördernden Effekte untersucht. Der Analyse der langfristigen angebotsseitigen Auswirkungen wird dabei im Mittelpunkt gestellt.

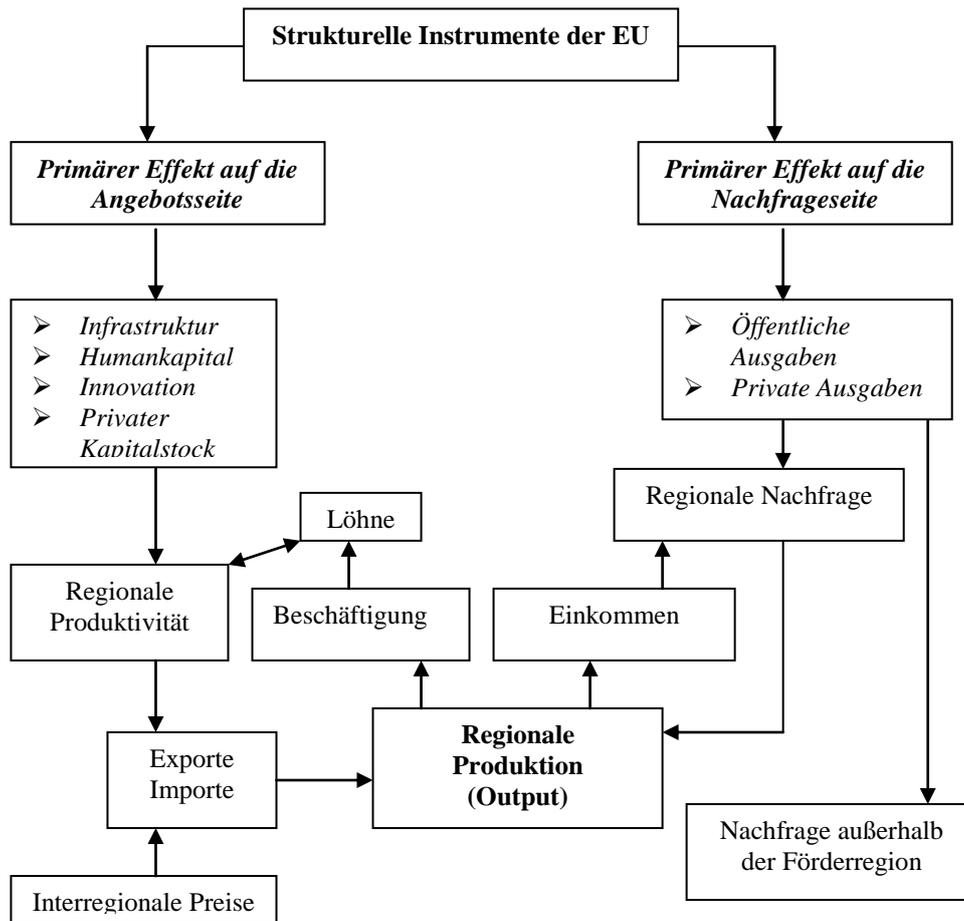
2.3.1. Wirkungsweise der Strukturfonds

Die Strukturfonds der EU haben sowohl nachfrage-, als auch angebotsseitige Wirkungen. Die Erstgenannten kommen kurzfristig in Erscheinung, während die Zweiten sich langfristig zeigen.

In *Abbildung 6* werden die makroökonomischen angebots- und nachfrageseitigen Effekte der strukturellen Instrumente dargestellt.

Die Förderpolitik entfaltet ihre kurzfristige Wirkung über die Nachfrageseite. Aufgrund der Offenheit der regionalen Wirtschaft wird die gesamte zusätzliche Nachfrage nicht nur lokal wirksam. Stattdessen werden bedeutende Anteile für Güter- und Dienstleistungskäufe außerhalb der Region verwendet (der sogenannte Diffusionseffekt), z.B. für Investitionsgüter (*Kommission 2004b*, S. 18-19). Die Nachfrageeffekte entstehen durch Erhöhung der öffentlichen und privaten Ausgaben, wie etwa zusätzlichem Staatskonsum und weitere einkommensverändernde Parameter der Interventionen. Durch ökonomische Multiplikationseffekte wird der oben beschriebene Impuls im volkswirtschaftlichen System weitergeleitet, was zu einem Wachstum maßgeblicher Aggregate (z.B. Investitionsvolumen, privater Konsum) führt, und so wiederum das Gesamteinkommen erhöht.

Abbildung 6: Transmissionsmechanismen und Effekte der strukturellen Instrumenten



Quelle: Bradley 2005: S.189, eigene Darstellung.

Die über die Nachfrageseite angesprochenen keynesianischen Wirkungen sind dabei allerdings lediglich ein „erwünschter“ Nebenaspekt der Gesamtwirkung der EU-Strukturförderung. Dies ist darauf zurückzuführen, dass bei nachfrageseitigen Eingriffen, die Wirkung stets mit einem monetären Impuls verknüpft wird. Läuft dieser Impuls aus, tendiert das Niveau der volkswirtschaftlichen Aggregate wieder zum Ursprungsniveau (Herve 1998: S.60).

Die langfristigen Wirkungen öffentlicher Interventionen ergeben sich über die *Angebotsseite* der regionalen Wirtschaft. Deswegen stehen diese Effekte auch im Mittelpunkt des politischen Interesses. Sie verändern die Produktionsbedingungen und –kosten und haben damit einen Einfluss auf den regionalen Anteil der „Weltproduktion“, der durch Wettbewerbsfähigkeitsvorteile bestimmt wird. So führt die Förderung der privaten Investitions- und Innovationstätigkeit zu einer Reduktion der Kapitalnutzungskosten und zu erhöhter Produktivität (Herve 1998, S. 56; OECD 2006, S.9). Darüber hinaus müssen neben einem konkurrenzfähigen Niveau der

Produktions- und Arbeitskosten weitere Standortfaktoren, wie qualifiziertes Humankapital (*Herve* 1998, S.55) und eine entwickelte Basisinfrastruktur (*Berthold / Neumann* 2003, S.15; *Porter* 1992, S.75), berücksichtigt werden⁸.

Entgegen der Wirkungen nachfrageseitiger Maßnahmen haben Interventionen der Angebotsseite einen dauerhaften Effekt auf die regionale Wirtschaft, selbst dann, wenn der primäre monetäre Impuls ausläuft.

Anhand der hier ausgeführten Erkenntnisse werden in den nächsten zwei Kapiteln die OPs hinsichtlich ihrer potentiellen angebotsseitigen Effekte untersucht.

2.3.2. Bewertungskriterien der strukturpolitischen Maßnahmen

Bevor die konkreten strukturpolitischen Maßnahmen bewertet werden, sollte ein Set von Kriterien festgelegt werden, anhand dessen die einzelnen Maßnahmen auf ihre potentiellen angebotsseitigen Effekte überprüft werden können. Dabei geht es hauptsächlich um die Frage: wie sollten die Maßnahmen gestaltet werden, um den gesamtwirtschaftlichen Output steigern zu können?

Die Investitionen in den vier Hauptbereichen, die in *Abbildung 6* dargestellt sind (Infrastruktur, Humankapital, Forschung und Entwicklung, privater Kapitalstock) sollten als Inputfaktoren in die aggregierte Produktionsfunktion der Volkswirtschaft eingehen (*Bradley* 2007, S.305; *Herve/Holzmann* 1998, S.53-60; *Puga* 2002, S.394). Diese Eingriffe können das Outputniveau indirekt durch positive Externalitäten (oder Spillovers) beeinflussen. *Bradley* (2007, S.306-307) spricht über zwei Formen dieser Externalitäten:

- *Produktionsexternalitäten*, wie z.B. Attrahieren von ausländischen Direktinvestitionen, oder verbesserte Wettbewerbsfähigkeit;
- *Faktorproduktivitätsexternalitäten*, welche die Verbesserung der Produktivität der existierenden Produktionsfaktoren determinieren.

Herve (2001, S.39) hält die Antworten auf folgende Frage für ausschlaggebend, wenn über die makroökonomische Effizienz der strukturpolitischen Maßnahmen diskutiert wird: in welchem Maß tragen die Transfers zur Erhöhung der Quantität oder/und Qualität der Produktionsfaktoren, die weiterhin das langfristige Wachstum beeinflussen, bei? Im Endeffekt geht es auch hier um die erzielten Produktions- und Produktivitätsexternalitäten.

⁸ Ausführlich dazu in *Erdődi* 2007, S.38ff.

Nicht alle wissenschaftliche Beiträge gehen von einer positiven Auswirkung der strukturpolitischen Maßnahmen aus und bemängeln die fehlenden empirischen Nachweise, wie z.B. *Barro* (1997, S.47):

„...there is no evidence that increases in infrastructure investment, research subsidies or educational spending would help a lot [in order to enhance the growth rate of the economy].“

Die Nachhaltigkeit des generierten Wachstums setzt voraus, dass die Maßnahmen Teil eines koordinierten Bündels von Investitionen sind. Es sollen Synergieeffekte hervorgerufen werden, indem die Interventionen *komplementär* zu einander gestaltet werden. *Barry* (2003, S.143) ist der Auffassung, dass der gesamtwirtschaftliche Effekt der Investitionen auch von anderen Maßnahmen, die die wirtschaftliche Aktivitäten in einer bestimmten Region fördern, abhängig ist. *Falk und Unterlass* (2006, S.864) heben die Wichtigkeit der Wechselwirkungen zwischen dem Bestand an Humankapital und dem Sachkapital und zwischen Humankapital und Innovationsaktivitäten hervor, um langfristige gesamtwirtschaftliche Wachstumseffekte hervorzurufen. Laut *Badinger und Tondl* (2003, S.233) spielt der vorhandene Bestand an Humankapital eine wichtige Rolle bei der Internalisierung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit. Bei einem geeigneten Humankapitalniveau kann der technologische Aufholprozess der schwachen Regionen beschleunigt werden, wenn diese die frei verfügbare oder die „importierte“ Technologie schnell und ohne zusätzliche Kosten umsetzen können. *Koschatzky* (2003, S.119) betont auch wie wichtig die Förderung der Innovationstätigkeit in einem integrierten System ist, in dem Netzwerke und Kooperationsbeziehungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren aufgebaut, und die Aktivitäten koordiniert sind.

Ein letzter Aspekt, der bei der Beurteilung der strukturpolitischen Maßnahmen der OPs eine wichtige Rolle spielt, ist das in *Kapitel 2.2.1.* erläuterte *Effizienz-Prinzip*. Um die maximale Wirkung der Projekte und Programme, die in den OPs niedergeschrieben sind, zu gewähren, müssen diese auch in einer Weise ausgewählt werden, die den Wettbewerb nicht ausschließt und somit die optimale Lösung bevorzugt.

Zusammengefasst, ergeben sich folgende *Kriterien*, anhand derer die Maßnahmen in den OPs hinsichtlich ihres potentiellen Beitrags zu einem langfristigen Wachstum (angebotsseitige Effekte) beurteilt werden:

- *Produktionsexternalität (PE)*: Steigt das Volumen der Inputfaktoren? Werden zusätzliche inländische oder ausländische Investitionen attrahiert? Wird die Wettbewerbsfähigkeit der Region oder der gesamten Volkswirtschaft gestärkt?
- *Produktivitätsexternalität (WE)*: Steigt die Qualität der Inputfaktoren? Werden zusätzliche Produktivitätsgewinne ausgelöst?
- *Komplementarität (K)*: Sind komplementäre Maßnahmen vorhanden, welche die Effektivität der Intervention stärken? Werden Synergieeffekte durch die Kombination mit anderen Maßnahmen geschaffen? Ist ein systematisches Denken hinter der Maßnahme zu erkennen?
- *Effizienz (E)*: Verfolgt die Maßnahme den „Stärkung der Stärken“-Ansatz? Wird ein realer Wettbewerb bei der Mittelvergabe für die geplanten Projekte sichergestellt?

2.3.3. Bewertung des Maßnahmenkataloges der OPs

In den OPs ist eine bestimmte Anzahl von *Prioritätsachsen* definiert. Diese sind auf mehrere *Interventionsbereiche* aufgeteilt. Diese entsprechen den „Maßnahmen“, die untersucht werden. Wenn nicht klar ist, was unter den Interventionsbereich zu verstehen ist, so werden die detaillierten Beschreibungen aus den ergänzenden Programmplanungen verwendet.

Für die Bewertung der strukturpolitischen Maßnahmen wird folgende *Methodologie* angewendet:

- Jede Maßnahme (Interventionsbereich) wird nach den vier, oben dargestellten Kriterien bewertet;
- Bei jedem Kriterium wird eine Punktzahl zwischen 1 und 3 vergeben, je nach dem Maß der Erfüllung:
 - 1 = niedrig;
 - 2 = mittel;
 - 3 = hoch;
- Es wird ein arithmetisches Mittel der Punktzahlen errechnet;
- Diese Punktzahl wird mit dem finanziellen Anteil der Maßnahme an den Gesamtmitteln gewichtet;
- Es ergibt sich somit einen Teilindikator;

- Es werden alle Teilindikatoren addiert und der *NSRP-Indikator* der Erfüllung der Kriterien ermittelt.

Anhand dieses NSRP-Indikators können wir beurteilen, ob der Maßnahmenkatalog der rumänischen Strukturpolitik einen potentiell erheblichen, mittelmäßigen oder vernachlässigbaren Beitrag zum langfristigen Wachstum und damit zum wirtschaftlichen Aufholprozess des Landes haben wird.

Außerdem können weitere Indikatoren berechnet werden. Wenn wir eine Maßnahme eines OPs mit dessen finanzieller Ausstattung gewichten und diese dann addieren, erhalten wir einen *OP-Indikator*. Wir können aber auch den *Erfüllungsgrad der einzelnen Kriterien* auf globaler oder auf OP Ebene errechnen und daraus Schlussfolgerungen ziehen.

Die Bewertungen der Maßnahmen und die Berechnung der Punktzahlen und Indikatoren sind im *Anhang* zu dieser Studie zu finden.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus der Bewertung der strukturpolitischen Maßnahmen nach dem oben beschriebenen Scoring-Modell können, wie folgt, zusammengefasst werden:

- Es wurde einen Wert von 2,34 des *NSRP-Indikators*⁹ berechnet. Dies bedeutet, dass die programmierten Maßnahmen aus den OPs die Kriterien für die Auslösung langfristiger Wachstumseffekte überdurchschnittlich erfüllen (mittel bis hoch). *Die Strategie des NSRP wird spürbare angebotsseitige Effekte hervorrufen, die existierenden Potenziale werden aber nicht voll ausgeschöpft.* Dieser Indikator ist jedoch global berechnet, und sagt wenig über die Komponenten, auf die sich die potentiellen Wachstumseffekte stützen, oder über die Ursachen der Nichtausschöpfung der vollen Potenziale aus. Deswegen müssen wir die einzelnen OP-Indikatoren und den Erfüllungsgrad der einzelnen Kriterien untersuchen.
- *Das OP, welches potentiell die stärksten angebotsseitigen Wachstumseffekte freigibt ist das OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit* mit einem Indikatorwert von 2,66 von maximal 3 Punkten. Die Interventionen sind zukunftsorientiert, setzen auf die Entwicklung von Wachstumspolen und sind so ausgestaltet, dass sowohl hohe Externalitäten als auch erhebliche Synergieeffekte geschaffen werden können. Zwar

⁹ Aus den maximal möglichen 3 Punkten.

werden alle Kriterien zu über 80% erfüllt, die Finanzausstattung des OPs (13,29% der Gesamtmittel) verhindert jedoch einen hohen Beitrag dieser Maßnahmen zum NSRP-Gesamtindikator.

- Überraschend kommt das *Regionale OP* auf Platz zwei, was den Wert des OP-Indikators betrifft: *2,49 aus 3*. Die Erklärung hierfür ist, dass sowohl das regionale Investitionsklima verbessert (Ausbau der intraregionalen Verkehrs- und Bildungsinfrastruktur, Stärkung der lokalen Stärken), als auch der Zugang zu den großen nationalen und europäischen Märkten gefördert wird. Abschwächend auf das Wachstum wirken die erheblichen sozialen Ausgaben unter Berücksichtigung der Prioritätsachsen 3 und 4.
- Den drittbesten Wert erhält das *OP Stärkung der Verwaltungskapazität mit 2,43*. Eine berechenbare, stabile, bürgerorientierte und effiziente Verwaltung ist eine notwendige Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung. Wenn die geplanten Maßnahmen umgesetzt werden, können sich diese mittelbar auf die Beschleunigung des Wachstums auswirken.
- Das *OP Verkehr* schneidet mit einem *Indikatorwert von 2,27* unter dem NSRP-Durchschnitt ab. Obwohl die Infrastrukturmaßnahmen hohe Produktivitätsexternalitäten und Synergieeffekte erzeugen können, werden auch hohe Ausgaben für Bereiche wie Verbesserung des Schienentransportes für Passagiere getätigt, die die Gesamteffizienz nicht fördern. Diese Aussage wird auch vom Erfüllungsgrad der Kriterien im *OP Verkehr* unterstützt.
- Das *OP Entwicklung des Humankapitals* erzielt einen *Indikatorwert von 2,25* der unter dem Durchschnitt liegt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele rein konsumtive Ausgaben geplant sind (Prioritätsachse 4). Darüber hinaus wird das Effizienzkriterium hier vernachlässigt (Erfüllungsgrad von nur 55%), da in der Regel ein Akzent auf Chancengleichheit gelegt, und nicht dem „Stärkung der Stärken“-Ansatz gefolgt wird (z.B. Prioritätsachse 6).
- Auf dem letzten Platz landet das *OP Umwelt* mit einem *Indikatorwert von 2,19* von den möglichen 3. Obwohl bei der Förderung der Wasser- und Abwasserinfrastruktur nur solche Vorhaben finanziert werden die Skalenerträge erzeugen können und auch die Energieeffizienz gefördert wird, verbleibt ein großer Anteil von notwendigen und korrekten

Umweltmaßnahmen die finanziert werden, jedoch keine erhebliche Externalitäten und Wachstumseffekte auslösen können.

- Die Ergebnisse der Bewertung zeigen, dass sich *die potentiellen Wachstumseffekte vor allem auf die Synergieeffekte der Maßnahmen und auf die Produktivitätsgewinne stützen*. Dies kann aus dem durchschnittlichen Erfüllungsgrad der Kriterien abgeleitet werden: 71,62% beim Kriterium *Komplementarität (K)*, 66,3% beim Kriterium *Produktivitätsexternalitäten (WE)* und immerhin 61,38% beim Kriterium *Produktionsexternalitäten (PE)*. Es wird klar, dass die Strategie und die Planungsdokumente systematisch durchdacht wurden, und die Erzeugung von Externalitäten im Mittelpunkt der Interventionen steht. Der niedrige Erfüllungsgrad des Kriteriums *Effizienz (E)* von 55,38% kann als Folge der mangelhaften Fokussierung auf die stärksten Input- und Wachstumsfaktoren und einer geringen Wettbewerbsorientierung bei der Mittelvergabe interpretiert werden.
- Es ist auch interessant zu sehen, in welchen OPs die Kriterien zum größten Teil erfüllt worden sind. *Der höchste Erfüllungsgrad* von drei aus vier Kriterien wurde *im OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit* erreicht (PE: 87,18%, WE:89,79% und E:82,5%). Wie das schon oben erörtert wurde, ist dieses OP am meisten auf die Stärkung der Angebotsseite der Wirtschaft orientiert. Der höchste Erfüllungsgrad des Kriteriums *Komplementarität* wurde vom *OP Stärkung der Verwaltungskapazität* erreicht: 94,44%. Dies ist ein sehr gutes Ergebnis, denn dieses OP soll eben flankierend oder komplementär zu den anderen OPs stehen um deren Effektivität zu sichern¹⁰.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass das Modell zwar nicht perfekt und für subjektive Beurteilungen anfällig ist, wie jedes andere Scoring-Modell, es zeigt jedoch, in welche Richtung die einzelnen Maßnahmen, die OPs oder der NSRP tendieren. Nach den Ergebnissen der Bewertung wurde sichtbar, dass die OPs der rumänischen NSRP geeignet sind um spürbare langfristige Wachstumseffekte zu erzeugen.

¹⁰ Siehe dazu Kapitel 3.3.

2.4. Ex-ante Bewertungen der Wirksamkeit der Strukturpolitik

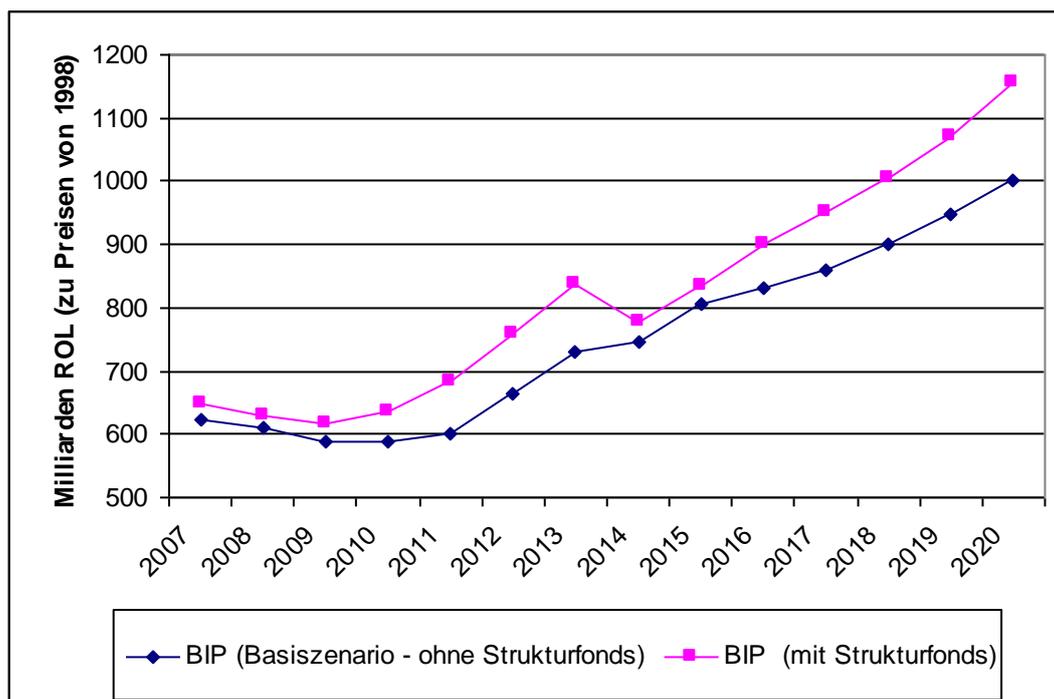
Nachdem in *Kapitel 2.3.* die Maßnahmen aus den OPs bezüglich ihrer wachstumsfördernden Qualität untersucht wurden, werden in diesem Abschnitt die quantitativen Ergebnisse einer ex-ante Analyse der Wirksamkeit der Strukturpolitik dargestellt.

Bei der Analyse des Maßnahmenkatalogs der OPs wurde ein „bottom up“-Vorgehen herangezogen, das auf ein Scoring-Modell zurückgreift. Um die Effektivität von Maßnahmenpaketen, wie der NSRP, „als Ganzes“ ins Blickfeld der Betrachtung zu rücken und dabei Spillover- und Externalitätseffekte in ihrer aggregierten Wirkung zu erfassen, bedarf es eines „top down“-Vorgehens. Dabei wird von einem formalen nationalen oder regionalen ökonomischen Modell Gebrauch gemacht. Diese Simulationsmodelle können unterschiedliche Gestalt annehmen.

Das am häufigsten benutzte Modell für die Wirkungsanalyse der Strukturfonds ist das *HERMIN-Modell*. Dieses beinhaltet ca. 250 Gleichungen, welche die wichtigsten ökonomischen Zusammenhänge einer Volkswirtschaft abbilden. Die Gleichungen sind mit Parametern versehen die, je nach Besonderheiten der Länder, verschiedene Werte annehmen können (*Bradley / Gács / Kangur / Lubenets 2005: S. 223ff*). Das Modell wird zweimal durchgerechnet. Einmal mit den Basisdaten der Region und dann mit der Einspeisung der Finanzvolumina der strukturellen Instrumente. Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf die Entwicklung von Ländern oder Regionen ergeben sich dadurch, dass die Ergebnisse unter der Berücksichtigung der Maßnahmen der Regionalpolitik mit dem Basisszenario ohne Einsatz der Strukturfonds in dem betrachteten Projektionszeitraum verglichen werden.

In Rumänien wurde von einem modifizierten HERMIN-Modell, dem sog. *HEROM-Modell*, Gebrauch gemacht. Die Ergebnisse der Simulationen zeigen, dass der Einsatz der Strukturfonds in der Periode 2007-2013 ein zusätzliches Wachstum von 15% gegenüber dem Basisszenario (ohne Strukturfonds) generieren könnte. Wenn die Einspeisung der Strukturmittel in das Modell ab 2014 gestoppt wird, werden auch die langfristigen angebotsseitigen Effekte sichtbar.

Abbildung 7: Die Entwicklung des BIP (zu konstanten Preisen von 1998) in der Periode 2007-2020 – Vergleich der Szenario „mit Strukturfonds“ mit der Basisszenario „ohne Strukturfonds“



Quelle: Ciupagea / Voinescu 2007, S. 13-14.

Wie es in *Abbildung 7* dargestellt, wird zunächst die Wirtschaft einen Schock, als Folge des Auslaufens der Finanzierung in den Jahren 2014 und 2015 erleben. Nach Überwindung dieses Schocks ist jedoch, als Folge der strukturellen Interventionen aus der Periode 2007-2013, eine Wachstumsdifferenz von 16% gegenüber dem Szenario ohne strukturelle Interventionen zu erwarten. Anders gesagt, generieren die Strukturfonds eine durchschnittliche Differenz in der Wachstumsrate von 2% jährlich in der Periode 2007-2013, sodass das langfristige (2007-2020) jährliche Wachstumsdifferenzial auf lediglich 1,1% zu beziffern ist.

Tabelle 4: Differenz des Niveaus der Indikatoren zwischen den Szenario mit Strukturfonds und Basisszenario

Indikator	2013	2020
Bruttoinvestitionen	30%	20%
Privates Konsum	10%	8%
Output des handelbaren Sektors	22%	16%
Output des nichthandelbaren Sektors	17%	22%
Beschäftigung	2%	5%

Quelle: Ciupagea / Voinescu 2007, S. 13-14.

Das HEROM-Modell projiziert auch andere interessante Entwicklungen der makroökonomischen Indikatoren. Diese Ergebnisse sind in der *Tabelle 4* zusammengefasst.

Die Simulationsmodelle bestätigen die potentielle positive Wirkung der Strukturpolitik auf Wachstum und Konvergenz, sagen jedoch nichts über ihre eigentlichen Effekte aus. Außerdem gehen diese Modelle von einer Verwendungsrate der Strukturfonds von 100% aus und berücksichtigen institutionelle oder andere „soft“-Faktoren nicht. Das nachfolgende Kapitel versucht gerade diese Faktoren zu erfassen und zu bewerten.

3. Umsetzung der Strukturpolitik und die Bedingungen für ihre Effektivität

Die Strukturpolitik allein kann wenig bewirken. Auch wenn die strategischen und operationellen Dokumente eine hohe Qualität aufweisen und die Eingriffe alle Kriterien für deren Wirksamkeit erfüllen, bedeutet dieser Umstand jedoch nicht, dass nach der Implementierung alle erwarteten wachstumsfördernden Effekte auch eintreten werden. Dies kann dadurch begründet werden, dass einige Bedingungen und Voraussetzungen nicht erfüllt werden. In den nächsten Abschnitten werden diese Elemente diskutiert.

3.1. Allgemeine Rahmenbedingungen

Die nationale Wirtschaftspolitik der Empfängerländer spielt eine besondere Rolle für die Wirksamkeit der strukturellen Interventionen:

- Einerseits müssen sie eine stabilitäts- und wachstumsorientierte allgemeine Wirtschaftspolitik befolgen. Wirtschaftswachstum muss auf einer breiten Grundlage beruhen und nachhaltig sein, öffentliche Defizite müssen in Grenzen gehalten werden, geld- und währungspolitische Stabilität muss gewährleistet werden (*Falk / Unterlass 2006, S. 862; Lammers 2003, S. 227; Szomburg 2003, S. 222-223; Herve 1998, S. 45*).
- Andererseits müssen spezifische, begleitende Politiken eingeleitet werden, welche die Kompetenzen der Empfängergebiete fördern. Hierunter zu verstehen sind vor Allem Flexibilisierung der Arbeitsmärkte, Unterstützung der Arbeitsmobilität, Infrastruktur- und Bildungsinvestitionen, investitionsfördernde steuerliche Regelungen, Förderung des Strukturwandels der Regionen etc. (*Funk / Pizzati / Bruncko 2003, S. 11; Barry 2003, S.140-141*).

Vorliegende Studien zeigen, dass eine Korrespondenz zwischen den individuellen Wachstums- und Konvergenzleistungen der Kohäsionsländer, und den Differenzen ihrer allgemeinen nationalen mikro- und makroökonomischen Politiken besteht (*Abraham 2002; Madaschi / Reiner 2003*).

Auch die Europäische Kommission erkennt die Wichtigkeit der Wirtschaftspolitik in den Mitgliedsstaaten und hat letztere auf gemeinsame Prinzipien

und Ziele in den *Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005-2008* (Kommission 2005) eingeschworen. Außerdem wird in den Kohäsionsberichten analysiert, inwieweit die nationalen makroökonomischen Bedingungen die Strukturpolitik in der beobachteten Periode unterstützten (Kommission 2007, S.133-154).

Die in den letzten Jahren betriebene *Wirtschaftspolitik* hat zur Verbesserung des ökonomischen Umfeldes in Rumänien beigetragen. Ende 2004 wurde ein Einheitssteuersatz von 16% (flatrate) auf Einkommen und Profite eingeführt. Gleichzeitig wurde auch die Bemessungsgrundlage erweitert und härtere Strafen für Steuerhinterziehung beschlossen. Die Effekte dieser Politik/Regelungen haben sich innerhalb kurzer Zeit gezeigt und führten zur Steigerung der Investitionstätigkeit, Zunahme der Steuereinnahmen des Staates und zur Erhöhung der Beschäftigungsquote (siehe *Tabelle 5*).

Tabelle 5: Makroökonomische Effekte der Flatrate.

	2004	2005	2006	2007
Steuereinnahmen (in Milliarden Lei)	74,1	87,6	106,9	105,8*
(als % des BIP)	30,1	30,5	31,2	20,7*
Haushaltsdefizit	-1,5	-0,8	-1,5	0,1*
Investitionsquote	21,6	23,1	24,6	27,3**
Beschäftigungsquote	57,9	57,7	58,8	59,6*

Quelle: Nationalbank von Rumänien, Nationale Institut für Statistik, Ministerium für Wirtschaft und Finanzen.

*Vorläufige Daten (01.01.-01.10.2007).

**Prognose.

Für 2008 sind weitere Senkungen der Sozialbeiträge um 6 Prozentpunkte beschlossen worden um die Arbeitsplätze aus der Schattenwirtschaft in reguläre Beschäftigungsverhältnisse umzuwandeln und ausländische Investitionen ins Land zu locken. Diese Maßnahme ist vor folgendem Hintergrund jedoch als äußerst bedenklich einzuschätzen:

- Für 2008 wurde eine Rentenerhöhung beschlossen, die nach Schätzungen des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen 2 Milliarden Euro extra Ausgaben impliziert (BBC 2007);

- Um das Haushaltsgesetz durch das Parlament zu bringen, hat die jetzige Minderheitsregierung einer Reihe von Sozialausgaben, die von der Opposition und den Gewerkschaften gefordert wurden, zugestimmt;
- Durch die Einführung der obligatorischen Privatrenten ab 2008, wird ein Teil der Rentenbeiträge in den privaten Rentenfonds einfließen. Damit erhöht sich der Druck auf das öffentliche Rentensystem, in dem die Defizite sich vertiefen könnten;
- 2008 ist ein Wahljahr, in dem sowohl die lokalen, als auch die Parlamentswahlen organisiert werden.

Diese lockere Haushaltspolitik kann dazu beitragen, dass Rumänien von dem stabilen Wachstumspfad abkommt. Das Ende des Jahres 2007 brachte bereits die ersten Zeichen der Destabilisierung. Das Inflationsziel von 4% für 2007 wurde überschritten und es wird mit einer jährlichen Rate von 5,7% gerechnet. Auch die Prognose für 2008 wurde nach oben korrigiert (von 3,8% auf 4,3%). Außerdem wird der niedrige Anteil der Haushaltseinnahmen am BIP (ca. 30% gegenüber der EU-Durchschnitt von 40,8% - *Banii Nostri* 2007) weiterhin ein Problem darstellen: die Beiträge für den EU-Haushalt und die Bereitstellung der nationalen Kofinanzierung aus dem NSRP könnten nicht im vollem Umfang gesichert werden und somit könnte die effektive Umsetzung der Strukturpolitik gefährdet werden.

Was die *spezifischen, begleitenden Politiken* betrifft, so wurden eine Reihe von gesetzlichen Maßnahmen für die Sicherung der Kofinanzierung der Projekte im Rahmen der Strukturpolitik seitens der lokalen Verwaltungen getroffen (*Gouvernement of Romania* 2007, S. 156, 157; *Regierung von Rumänien* 2007b). Nichtsdestotrotz bleibt die Fachkompetenz der meisten Behörden aber auch des Privatsektors niedrig.

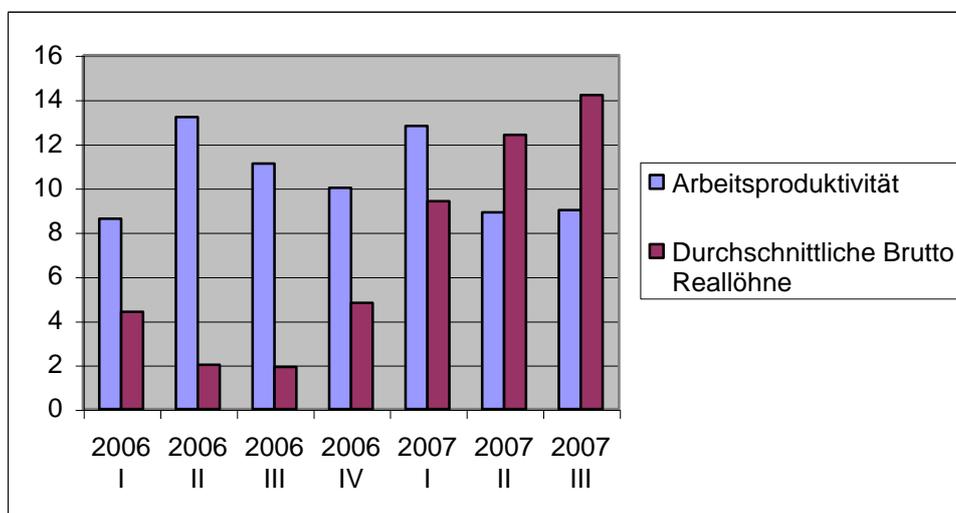
Die Situation auf dem Arbeitsmarkt ist ebenfalls beunruhigend. Stellte vor 10 Jahren noch die Arbeitslosigkeit das größte Problem für Rumänien dar, so sieht sich das Land heute mit einem Mangel von Arbeitskräften konfrontiert (*Nationalbank von Rumänien* 2007b, S. 22). Die am stärksten betroffene Branche ist der Bausektor, wo nach Schätzungen 150.000 unbesetzte Stellen zu verzeichnen sind (*Cronica Romana* 2007).

Die Ursache für diese Situation ist die Migration der Arbeitnehmer nach Westeuropa (vor allem Spanien und Italien) aber auch die geringe interne Mobilität der Arbeitnehmer und die Nichtanpassung der Ausbildung an die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt.

Zurzeit gibt es keine Zeichen die auf eine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt hindeuten, obwohl die Regierung zahlreiche aktive Beschäftigungsmaßnahmen beschlossen hat. Diese ungünstige Konjunktur auf dem Arbeitsmarkt kann auch die Verwirklichung der großen Infrastrukturvorhaben aus den Strukturfonds in Gefahr bringen. Eine mögliche Lösung wäre die Öffnung der Arbeitsmärkte für die Arbeitnehmer aus Asien und die Schaffung von Anreizen für die im Ausland lebenden Rumänen ins Land zurückzukehren.

Auch die Angebotsseite der Wirtschaft ist von der Spannung auf dem Arbeitsmarkt betroffen. Das immer knappere Arbeitsangebot führte zu einem raschen Anstieg der Reallöhne, der in der letzten Periode deutlich über den Produktivitätszuwachs lag (siehe *Abbildung 8*). Die Gehälter in der öffentlichen Verwaltung sind auch stark angestiegen: die jährliche Steigerungsrate erreichte in diesem Sektor im August 2007 einen Rekord von 42,4% (*Nationalbank von Rumänien 2007b*, S. 24). All diese Entwicklungen können wichtige Impulse für spätere Preiserhöhungen auslösen.

Abbildung 8: Arbeitsproduktivität und Reallöhne in der Industrie pro Quartal (jährliche Steigerungsrate)



Quelle: Nationalbank von Rumänien 2007b, S.24.

Was die Förderung des Strukturwandels der Regionen betrifft, so gibt es in Rumänien keine kohärente Politik dafür, wie dies z.B. in Deutschland durch die Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ der Fall ist. Es gibt lediglich ein Ausgleichsmechanismus der lokalen Haushalte aus dem Zentralbudget, demnach von den „reichen“ zu den „armen“ Verwaltungskreisen

Steuereinnahmen umgeschichtet werden. Diese Maßnahmen sind aber nicht dazu geeignet die produktive Basis der schwachen Regionen zu fördern. Sie schaffen eher Abhängigkeit.

Beachtet man allerdings das Effizienzprinzip der strukturpolitischen Interventionen¹¹, dann ist dieser Ausgleichsmechanismus geeignet die von den Wachstumspolen erzielten Effizienzgewinne im ganzen Land zu verteilen. Dazu muss sichergestellt werden, dass die entwickelten Regionen von ihrer eigenen Wirtschaftsleistung, in Form von höheren Steuereinnahmen, die zum größten Teil in der Region bleiben sollen, profitieren können.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich obwohl das makroökonomische Umfeld in den letzten Jahren deutlich verbessert und stabilisiert hat, durch die lockere, für das Jahr 2008 vorgesehene, Haushalts- und Fiskalpolitik, wachstumsschwächende Impulse zu erwarten sind. Wenn auch der Arbeitnehmermangel auf dem Arbeitsmarkt beachtet wird, könnte die Strukturpolitik die Vorgaben aus den NSRP und OPs nicht erfüllen und das prognostizierte Wirkungspotential nicht ausschöpfen. Hoffnung auf eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik besteht nur nach den Parlamentswahlen Ende 2008, wenn eine starke Regierung, mit ausreichender parlamentarischer Unterstützung an die Macht kommt.

3.2. Rolle der nationalen Institutionen

Die Institutionen spielen in den Interventionsgebieten eine wichtige Rolle. Für die Sicherung des effektiven Einsatzes der Strukturinstrumente müssen Verwaltungsstrukturen für Planung, Begleitung, Überwachung, Implementierung, Finanzkontrolle und für die Evaluierung der Maßnahmen geschaffen werden. Außerdem muss die allgemeine Qualität der nationalen Institutionen gewährleistet werden, da diese eine bedeutende Determinante von Wachstum und Entwicklung sind. Sie haben einen katalytischen Effekt auf die Produktionsfaktoren: bessere Institutionen erhöhen die Produktivität des Kapitals, sie schaffen damit Investitionsanreize und fördern das langfristige Wachstum (*Eichler / Teksaz* 2006, S. 73, 78). Rechtssicherheit, Verwaltungseffizienz, Korruption und Regulierungsdichte

¹¹ Siehe Kapitel 2.2.1, S.13.

können maßgeblich das Investitionsklima beeinflussen und damit indirekt auch die Wirksamkeit der Strukturpolitik (*Herve* 2001, S. 287; *Hallet* 2005, S.148).

Zwischen den Institutionen und der Umsetzung der Strukturpolitik gibt es eine Wechselwirkung. Viele Autoren behaupten, dass die klaren, auf EU-Ebene festgesetzten Regeln der Strukturpolitik zu einer Verbesserung der nationalen Institutionen führen (*Barry* 2003, S. 137, 148; *Szomburg* 2003, S. 222-223). Auf diesem Weg sollen aus der Sicht der EU suboptimale Ergebnisse beseitigt werden (*Herve* 2001, S. 82).

Was die *institutionelle Architektur der Strukturpolitik* in Rumänien betrifft, so erfüllt diese die europäischen Vorschriften (*Rat der EU* 2006b).

Tabelle 6: Verwaltungsbehörden und Zwischengeschaltete Stellen der OPs

Ziel „Konvergenz“			
OP	Verwaltungsbehörde	Zwischengeschaltete Stelle(n)	Fonds
1. OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit	Ministerium für Wirtschaft und Finanzen	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerium für KMU, Handel, Tourismus und Selbstständige Unternehmer - Ministerium für Bildung, Forschung und Jugend - Ministerium für Kommunikation und IT - Ministerium für Wirtschaft und Finanzen (Abteilung Energiepolitik) 	EFRE
2. OP Verkehr	Ministerium für Verkehr	-	EFRE KF
3. OP Umwelt	Ministerium für Umwelt und Nachhaltige Entwicklung	- Regionale Umweltschutzagenturen	EFRE KF
4. Regionales OP	Ministerium für Entwicklung, Öffentliche Bauwesen und Wohnungen	<ul style="list-style-type: none"> - Regionale Entwicklungsagenturen - Ministerium für KMU, Handel, Tourismus und Selbstständige Unternehmer 	EFRE
5. OP Technische Hilfe	Ministerium für Wirtschaft und Finanzen	-	EFRE
6. OP Entwicklung des Humankapitals	Ministerium für Arbeit, Familie und Chancengleichheit	<ul style="list-style-type: none"> - Nationale Arbeitsagentur - Ministerium für Bildung, Forschung und Jugend - Nationales Zentrum für die Entwicklung der Berufs- und technischen Ausbildung 	ESF
7. OP Stärkung der Verwaltungskapazität	Ministerium des Inneren und der	-	ESF

	Verwaltungsreform		
--	-------------------	--	--

Quelle: Government of Romania 2007.

Die nationale *Koordinierung der Strukturinstrumente* wird im Ministerium für Öffentliche Finanzen angesiedelt und durch die *Behörde für die Koordinierung der Strukturinstrumente (ACIS)* durchgeführt, die auch den Mitgliedstaat nach außen repräsentiert.

Die *Koordinierung der Implementierung des NSRP* wird durch nationale und je 8 regionale Koordinierungsausschüsse sichergestellt.

Das *Management der OPs* wird durch die entsprechenden Verwaltungsbehörden und zwischengeschaltete Stellen gesichert. Einen Überblick bietet *Tabelle 6*.

Was die finanzielle Verwaltung und Kontrolle betrifft, so wurde das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen als *Bescheinigungsbehörde* für alle OPs ernannt. Als *unabhängige Prüfbehörde* wurde der Rumänische Rechnungshof benannt.

Das vorgesehene *System des Mittelflusses* garantiert eine hohe Sicherheit, dass die EU-Gelder sinngemäß ausgegeben werden. Die Begünstigten werden die Anträge für die Erstattung der Ausgaben an die zuständige zwischengeschaltete Stelle oder Verwaltungsbehörde stellen. Vor der Antragstellung ist der Begünstigte seinerseits verpflichtet die Richtigkeit und die Anspruchsberechtigung der getätigten Ausgaben zu prüfen. Nach der Überprüfung seitens der Verwaltungsbehörden, übermitteln diese die Anträge an die Bescheinigungs- und Zahlungsbehörde. Nachdem diese Behörde sich vergewissert hat, dass der Zahlungsantrag alle formalen und inhaltlichen Kriterien erfüllt und im Einklang mit den EU-Regeln steht, wird der Antrag an die Kommission übermittelt. Nach einer internen Kontrolle überweist die Kommission die geforderten Mittel an die Zahlungsbehörde (*Government of Romania 2007, S. 172-173*).

Für die *Überwachung der ordnungsgemäßen Umsetzung der OPs* werden auch *Begleitausschüsse* für jedes einzelne OP eingesetzt. Diese Ausschüsse setzen sich aus Repräsentanten der Verwaltungsbehörden, der zwischengeschalteten Stellen, der Zivilgesellschaft und der Kommission zusammen und haben eine eigene Geschäftsordnung. Sie spielen eine wichtige Rolle bei der Implementierung der OPs,

denn sie legen die Projektauswahlkriterien nieder und können die Überarbeitung der OPs vorschlagen.

Die Funktionalität des institutionellen Gefüges der Strukturfonds kann derzeit nur schwerlich bewertet werden. Die meisten Behörden wurden geschaffen und arbeiten konzentriert auf die Erfüllung ihrer Pflichten hin (i.d.R. die Verwaltungsbehörden und die zwischengeschalteten Stellen). Andere Institutionen, die eine wichtige Rolle in der Überprüfung der Funktionalität des Verwaltungs- und Kontrollsystems erfüllen sollen, wie z.B. der Rechnungshof, erzielen nur langsam Fortschritte. Obwohl die allgemeine Strukturfondsverordnung (*Rat der EU 2006b*) die Erarbeitung einer Prüfstrategie von der Prüfbehörde bis April 2008 vorsieht, ist noch kein Entwurf vorhanden.

Eine Stärke der institutionellen Architektur ist die Koordination. Es ist ein zentralisiertes System, das einheitliche Regeln für alle Interventionsbereiche der Strukturpolitik geschaffen hat. Dies hat zum Vorteil, dass potentiell Begünstigten Planungssicherheiten bestehen und eventuelle Fehler oder Missstände im System schneller aufgedeckt und korrigiert werden können. Als Hauptschwäche der Institutionen kann die vorhersehbare Fluktuation des Personals angesehen werden. Da die Gehälter im öffentlichen Sektor niedrig sind, sind die Mitarbeiter der Verwaltungsbehörden den Anreizen aus den Privatwirtschaft (Beratungsfirmen, Projektbewerber) ausgesetzt. Als Folge dieses Phänomens könnte die Projektbearbeitungskapazität der spezifischen Behörden negativ beeinflusst werden.

Auch wenn die oben vorgestellten Institutionen planmäßig funktionieren würden, darf nicht vergessen werden, dass diese nicht unabhängig von den nationalen Institutionen agieren können. Die allgemeine Verwaltungskultur beeinflusst maßgeblich die Leistung der spezialisierten Behörden der Strukturpolitik. Wie kann jedoch die *allgemeine Qualität der Institutionen* in Rumänien beurteilt werden?

Obwohl in den letzten Jahren Fortschritte gemacht wurden, stehen Rechtssicherheit und Verwaltungseffizienz immer noch auf wackeligen Beinen. Der *IWF* berechnet einen Institutionellen Qualitätsindex, der aus Subindizes für die Qualität der Bürokratie, Kontrolle der Korruption und für Rechtsstaatlichkeit entsteht, von 1,6 Punkten aus den maximalen 4 Punkten. Damit bleibt Rumänien hinter Bulgarien, den Schwellenländern aus Asien und Süd-Amerika und den MOE-Ländern zurück (*IWF 2007, S. 52*).

Unter diesen Umständen ist es nicht verwunderlich, dass auch die wirtschaftliche Freiheit leidet. So belegt Rumänien nur Platz 82 in einem vom Fraser Institute berechneten Länderranking, welches die wirtschaftliche Freiheit in einzelnen Staaten bemisst. Der Index bezieht die Staatsquote, das Rechtssystem, den Schutz des geistigen Eigentums, die Geldpolitik, die Freiheit des Handels und das Maß der Regulierung auf dem Arbeitsmarkt und in dem Businesssektor ein (*IWF* 2007, S. 16).

Das institutionelles Umfeld in Rumänien wird also eher Effizienzdämpfend wirken, sollten keine grundlegenden Veränderungen in den nächsten Jahren angestrebt werden. Es müssen bewusste Maßnahmen in den Bereichen der Rechtssicherheit, des Schutzes geistigen Eigentums, der Straffung und Effizienzorientierung der Bürokratie und der Bekämpfung der Korruption getroffen werden, um das volle Innovations- und Wachstumspotenzial des Landes auszuschöpfen. Die größte Herausforderung für Rumänien wird voraussichtlich die Bekämpfung von Korruption darstellen.

Laut *Transparency International* (2007b) ist die Korruption in Rumänien weiterhin in allen gesellschaftlichen Bereichen präsent und Politiker versuchen immer wieder ihre Bekämpfung zu beeinflussen. Von der Bevölkerung werden folgende Institutionen als besonders korrupt eingeschätzt: das Parlament, die politischen Parteien, das Justizwesen, die Polizei und das Gesundheitssystem. Eine Reformierung der politischen „Klasse“ und der öffentlichen Verwaltung scheint daher dringend notwendig, damit diese ihre jeweiligen Aufgaben mit Verantwortung und Integrität erfüllen können. Die Umsetzung des *OP Stärkung der Verwaltungskapazität* stellt eine reale Opportunität in diesem Sinne dar.

Global gesehen ist aber keine wesentliche Zurückdrängung des Korruptionsphänomens in Rumänien in Aussicht. Das Land erhält in 2007 einen Wert von 3,7 des *Korruptionswahrnehmungsindex (CPI)*¹², was zwar eine Verbesserung gegenüber den letzten Jahren zeigt, aber weit hinter dem Durchschnitt der europäischen Staaten (6,51) zurückbleibt und Rumänien als das korrupteste Land der EU ausweist (*Transparency International* 2007a).

Obwohl die institutionelle Architektur der Strukturfondsverwaltung als zufriedenstellend zu bezeichnen ist, kann zusammenfassend ausgesagt werden, dass fast alle gesellschaftlichen Bereiche Gefahr laufen korrupt zu werden. Dies gefährdet auch die effiziente Verwendung der Strukturmittel, wobei die Entfaltung der angebotsseitigen Wachstumseffekte am stärksten gebremst werden könnte

¹² Wobei 0=„sehr korrupt“ und 10=„keine Korruption“.

3.3. Effektive Implementierung der OPs

Der Sinn der Transfers im Bereich der Strukturpolitik ist die Unterstützung der nationalen Bemühungen im Zuge des wirtschaftlichen Aufholprozess. Sie sollen einen kritischen Beitrag zum Auslösen von langfristigen Wachstumseffekten leisten und keine nationalen Investitionen verdrängen oder, noch schlimmer, die Konsumausgaben des Empfängerstaates finanzieren. Hier spielt die Einhaltung des *Additionalitätsprinzips* eine wichtige Rolle.

Nach dem Additionalitätsprinzip¹³ dürfen die Beiträge aus den Strukturfonds nicht an die Stelle gleichwertiger nationaler Ausgaben treten. Jeder Mitgliedstaat wird einer Additionalitätsprüfung seitens der Kommission unterzogen. Anhand des NSRP bewies Rumänien die Additionalität der Strukturfonds, was auch von der Kommission akzeptiert wurde. Die Prüfung bestand darin, dass die jährlichen durchschnittlichen Ausgaben in relevanten Bereichen, die auch von den Strukturfonds gefördert werden, aus der Periode 2000-2005 mit den geplanten nationalen Ausgaben (ohne EU-Transfers) für die Periode 2007-2013 verglichen wurden. Es ergab sich eine jährliche durchschnittliche positive Differenz von fast 1,3 Milliarden Euro, was die Einhaltung des Zusätzlichkeitsprinzips demonstriert. Neben dieser ex-ante Prüfung wird in 2011 eine mid-term und in 2016 auch eine ex-post Prüfung durchgeführt (*Government of Romania 2007*, S.158-160).

Eine weitere Bedingung für die Effektivität der Strukturfonds ist es, dass diese hauptsächlich *Investitionen finanzieren* sollen. Es soll verhindert werden, dass sie für die Deckung des öffentlichen Konsums verwendet werden. Diese Ausgaben haben nur einen begrenzten und temporären Wachstumseffekt. Auch wenn in den Planungsdokumenten immer wieder betont wird, dass das Hauptziel der Intervention Investitionen in den Schlüsselbereichen der Volkswirtschaft ist, so kann es bei der effektiven Umsetzung passieren, dass die Gelder für reine Konsumgüter ausgegeben werden. Man spricht über die „presentational language“ (*Bachtler / McMaster 2007*, S. 271-272) in den Planungsdokumenten, die zwar gut klingt aber konsumptive oder an die traditionellen Sektoren gerichtete Ausgaben maskiert. Daher erscheint es

¹³ Art. 15, Allgemeine Strukturfondsverordnung (*Rat der EU 2006b*).

schwierig den eigentlichen Charakter der Ausgaben aus den Strukturfonds zu bestimmen.

Für die Vermeidung der reinen Konsumausgaben, die keine nachhaltigen Effekte erzeugen können, müssen sehr klare Projektauswahlkriterien in dieser Hinsicht definiert werden. Es geht um die strenge Kausalitätsprüfung zwischen den Projektinputs, Projektergebnissen und deren Wirkungen¹⁴ (*Kommission* 2004a).

Nach einer oberflächlichen Analyse des *Regionalen OPs* kann beobachtet werden, dass fast ein Viertel der Ausgaben konsumorientiert sind oder mit hoher Wahrscheinlichkeit keine messbar nachhaltigen Effekte hervorrufen können. In dem Rahmendokument für die Implementierung sind viele solcher förderfähigen Ausgaben aufgeführt, die normalerweise von der Regierung im Rahmen ihrer Sozialaufgaben getätigt werden sollten (z.B. Sanierung von Krankenhäusern oder Kauf von Rettungswagen). Außerdem sind die definierten Wirkungsindikatoren entweder nicht relevant oder zu breit gesetzt. Meistens sollen die Auswirkungen einer Intervention anhand der hierdurch geschaffenen Arbeitsplätze bewertet werden.

Andererseits kann man Konsumausgaben aus den Strukturfonds nicht vollständig eliminieren. Die Ausgaben für technische Hilfe sind auf natürliche Weise konsumtiv (für Studien, Materialien, Löhne usw.) aber nicht verzichtbar. Sie können mittelbar auf die Qualität der Projekte eine positive Wirkung haben, wenn sie sinngemäß ausgegeben, und die Bedingungen für die Entfaltung dieser Effekte nachhaltig gesichert werden. Schulungen und Seminare sind dann ineffektiv wenn die neu erworbenen Kenntnisse und Kompetenzen nicht umgesetzt werden können, weil die materielle Ausstattung fehlt oder wenn der Kursteilnehmer die jeweilige Institution nach kurzer Zeit verlässt.

Nachdem die Planungsdokumente die Möglichkeiten für eine übermäßige konsumptive Verwendung der Strukturfonds nicht ausgeschlossen haben, haben die Verwaltungsbehörden und die Begleitausschüsse eine hohe Verantwortung die richtigen Projektauswahlkriterien zu definieren und umzusetzen. Die meisten Verwaltungsbehörden (außer des *OP Stärkung der Verwaltungskapazität* und des *OP Technische Hilfe*) haben strenge, transparente und klare Kriterien in ihren Bewerbungsleitfaden entwickelt, die zum größten Teil den oben gestellten Forderungen entsprechen. Aus dem *OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit*

¹⁴ Auch als „outputs-results-outcome Kette“ bezeichnet.

finanzierte Projekte müssen z.B. folgende Kriterien erfüllen: Relevanz, Qualität und Kohärenz, Reife, Nachhaltigkeit, Verwaltungskapazität des Projektbewerbers (*Verwaltungsbehörde des OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit* 2007). Die Verwaltungsbehörde des *Regionalen OP* sieht ein mehrstufiges Bewertungssystem für alle Projekte vor, in dem jedes Kriterium, je nach Maß der Erfüllung, eine bestimmte Punktzahl erreicht (*Verwaltungsbehörde des Regionalen OP* 2007, S.31ff).

Lediglich die Kriterien für die strategische Evaluation der Projekte sind weit definiert und lassen den Begleitausschüssen Spielraum für deren Interpretation. Wird auch die Tatsache berücksichtigt, dass diese Begleitausschüsse fast zur Hälfte aus Politikern oder amtlichen Entscheidungsträgern zusammengesetzt sind, besteht das Risiko, dass die Projekte anhand politischer Interessen bewertet werden, was die Effektivität der Strukturhilfe beeinträchtigen könnte.

Für die Eliminierung der Finanzierung von nichtrelevanten Ausgaben wurden auch spezifische Regelungen von Seiten der Regierung erlassen, in denen die Anspruchsberechtigungen auf Finanzierung im Detail geregelt sind (*Regierung von Rumänien* 2007a). Die hohe Bürokratisierung des Systems dient auch der Minimierung der Wahrscheinlichkeit, dass die Finanzmittel zweckentfremdet verwendet werden.

Was das *Verfahren der Mittelvergabe* betrifft, werden in den meisten Fällen offene Ausschreibungen (calls) für Projekte in den Interventionsbereichen aus den jeweiligen OPs organisiert. Die Bewerber können Förderanträge bis zur vollständigen Verwendung der vorgesehenen Finanzmittel bei den Verwaltungsbehörden oder zwischengeschalteten stellen. Ein Projekt muss folgende Hauptetappen durchlaufen:

- *Einreichen des Förderantrages.* Der Bewerber muss anhand des veröffentlichten „applicant’s guide“ die Dokumentation des Projektes zusammenstellen und den Förderantrag bei der zuständigen zwischengeschalteten Stelle einreichen.
- *Bewertung des Förderantrages.* Die Anträge werden auf ihre Vollständigkeit und Anspruchsberechtigung von den Mitarbeitern der zuständigen zwischengeschalteten Stellen geprüft. Ein unabhängiges Expertenteam prüft das Projekt bezüglich seiner technischen und finanziellen Reife. All diesen Bewertungen liegen klare und formalisierte Kriterien zugrunde, die von den jeweiligen Begleitausschüssen definiert werden. Wenn die Anträge eine

Mindestpunktzahl erreicht haben, werden sie einer strategischen Prüfung unterzogen um zu ermitteln, welche Projekte am stärksten an der Strategie des NSRP oder an den regionalen/lokalen Entwicklungsstrategien ausgerichtet sind. Diese letzte Prüfung besitzt lediglich dann eine hohe Relevanz, wenn der Gesamtwert der eingereichten Förderanträge die verfügbaren Finanzmittel übersteigt.

- *Implementierung des Projektes.* Wenn alle Projektauswahlkriterien erfüllt sind, schlägt die zwischengeschaltete Stelle die Finanzierung des Projektes bei der zuständigen Verwaltungsbehörde vor. Nach der Prüfung der Bewertungsberichte entscheidet diese Behörde über die Finanzierung, und schließt gegebenenfalls einen Finanzierungsvertrag mit dem Begünstigten ab. Erst dann beginnt die eigentliche Umsetzung: der Begünstigte muss die Aktivitäten, die im Projekt vorgesehen sind gemäß der europäischen und nationalen Regelungen durchführen. Die Zahlungen werden nach der Einreichung der Beweisdokumente getätigt. Die zwischengeschaltete Stelle überwacht die Implementierung.

Wenn die Institutionen, die die Strategien und die OPs erarbeiten und die eingereichten Projekte beurteilen und begleiten, ihre Arbeit optimal leisten – und die Analyse zeigt, dass dies mit hoher Wahrscheinlichkeit der Fall ist – liegt die höchste Verantwortung für die effektive Umsetzung der Projekte bei den (potentiellen) Mittelempfängern. Diese müssen im Stande sein Projekte mit weitgehenden positiven Auswirkungen zu generieren, die Anspruchsberechtigungen auf die Strukturhilfe erfüllen und über eine genügende Umsetzungsfähigkeit und entsprechende Kapazitäten verfügen. Hier liegt ein hohes Risiko für die „Kompromittierung“ der Strukturpolitik, welches außerhalb der Reichweite und Kontrolle der oben dargestellten Institutionen liegt. Hinzu kommt, dass es sich hier um eine typische Agent-Prinzipal-Situation handelt, in der die Agenten (die potentielle Nutznießer) einen Wissensvorsprung gegenüber dem Prinzipal (Verwaltungsbehörden) haben. Diese Informationsasymmetrie kann einerseits zur falschen Einschätzung der Verwaltungsbehörden, was die Umsetzungsfähigkeit der Mittelempfänger betrifft führen, andererseits Anreize für eine rechtswidrige Verwendung der finanziellen Unterstützung schaffen.

In diesem Kontext muss auch die *ordnungsgemäße Implementierung* der Strukturpolitik gesichert werden. Dabei kommt den Institutionen des Staates, die in

die Bekämpfung von Kriminalität, Betrug und Korruption involviert sind, eine bedeutende Rolle zu. Diese Institutionen verfügen auch über Erfahrungen, was Betrugsfälle mit Vorbeitrittsgeldern betrifft.

Die 2005 gegründete Schwesterorganisation der *OLAF*, die *Abteilung für Betrugsbekämpfung (DLAF)* schützt die finanziellen Interessen der EU in Rumänien, und wird auch bei der Implementierung der Strukturpolitik eine wichtige Rolle spielen. Die DLAF wird die effektive Kontrolle der Projekte vor Ort, die nationale Koordination der Institutionen mit Betrugsbekämpfungsaufgaben (u.a. DNA, Verwaltungsbehörden) und die Übermittlung der Daten an OLAF durchführen.

Für die Betrugsbekämpfung im Bereich der Struktur- und Kohäsionsfonds wurde ein Netzwerk von Institutionen unter der Ägide der DLAF geschaffen. Im Rahmen dieser Kooperation berichten die Institutionen, die europäische Fördermittel verwalten über Regelwidrigkeiten, die sie bei den Empfängern feststellen. Daraufhin führt die DLAF Kontrollen, alleine oder mit anderen zuständigen staatlichen Behörden (Polizei, Finanzamt), vor Ort durch. Wenn ein möglicher Betrugsfall entdeckt wird, wird die Akte an die Staatsanwaltschaft (meistens die Nationale Antikorruptionsabteilung – DNA) übermittelt. Die DLAF kann auch von Amtswegen Kontrollen durchführen. Laut der Abteilungsleiter *Ovidiu Dobleaga* wurden in 2007 mögliche Betrugsfälle im Wert von 200 Millionen Euro untersucht (*Hotnews 2007b*).

Die Beamten haben auch Risikoprofile der Betrüger erstellt (*DLAF 2007*). In vielen Betrugsfällen sind Politiker oder amtliche Entscheidungsträger verwickelt – noch ein Beweis für die verbreitete Korruption in Rumänien, welche die Effektivität der Strukturfonds abschwächen könnte. Es gibt eine breite Palette von Betrugsmodalitäten: falsche Beweisdokumente (Quittungen, Bons), Änderung der Bestimmung der Gelder, Nichteinhaltung der nationalen Regeln zur öffentlichen Beschaffung und Interessenkonflikte.

Die *Nationale Antikorruptionsabteilung (DNA)* hat in den letzten vier Jahren 39 Betrugsfälle im Wert von über 6 Millionen Euro aus PHARE und SAPARD Geldern aufgedeckt und Prozesse gegen den Verdächtigen eingeleitet. Weitere 117 Fälle werden untersucht. Bisher wurden 5 Personen mit Gefängnisstrafen von bis zu 10 Jahren verurteilt (*Hotnews 2007a*).

Nicht nur Prozesse wurden eingeleitet, sondern auch die Schulden der Betrüger eingetrieben. Laut der DLAF wurden zwischen 2005 und 2007 EU-Mittel im Wert von ca. 2,6 Millionen Euro auf administrativen Wegen (z.B. freiwillige

Erstattung, gerichtliches Urteil, Zwangsversteigerung) zurückgewonnen. In weiteren Fällen wurden Sicherheiten auf die Vermögen der Angeklagten im Wert von 2,4 Millionen Euro durch die Justizbehörden verhängt.

Zusammengefasst: die effektive Implementierung der OPs wird sicherlich nicht aufgrund lückenhafter Verfahrensregeln und Projektauswahlkriterien oder wegen der Ineffizienz der Behörden, die die ordnungsgemäße Umsetzung der Projekte überwachen, scheitern. Vielmehr könnten die Erfolge der Strukturpolitik von den potentiellen Mittelempfängern kompromittiert werden, weil die meisten von ihnen finanziell, administrativ und logistisch nicht vorbereitet sind, ein EU-finanziertes Projekt vollständig durchzuführen.

3.4. Absorptionsprobleme

Die Absorptionsprobleme können dazu beitragen, dass die strukturpolitischen Maßnahmen ihre Wirkung nicht in vollem Umfang entfalten. Diese Probleme treten einerseits als Folge der Nichterfüllung der oben dargestellten Voraussetzungen auf (Unfähigkeit der Wirtschaft einen substantiellen fiskalischen Schock aufzunehmen, fehlerhafte Strategie, nicht genügende administrative Kapazitäten, Verdrängungseffekte usw.) und andererseits als Folge der Sättigung des Kapitalstockes. Die Grenzproduktivität des Kapitals fällt mit neuen Investitionen. Wenn der Einsatz einer weiteren Kapitaleinheit keine (abdiskontierten) positiven Erträge mehr erbringt, wird die Effektivität der Investition in Frage gestellt (*Eckhaus* 1973).

Dabei ist es nicht sinnvoll die Effektivität der Strukturpolitik nur an der Absorptionsrate zu messen. *Szomburg* (2003) betont, dass bei einer absorptionsorientierten Perspektive der Strukturfonds die politischen Entscheidungsträger an der Maximierung des Projektangebots und an großen, einfachen Projekte interessiert sind. Dabei werden die langfristigen angebotsseitigen Effekte vernachlässigt und es herrscht keine Kohärenz zwischen den Projekten. *Herve und Holzmann* (1998, S. 60) sprechen in diesem Zusammenhang von einem input-orientierten Absorptionsproblem. Der Akzent sollte auf der Output-Seite liegen, insbesondere auf der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität. Diese sind aber endogene, weiche Faktoren, die nur schwierig visualisiert und der

Öffentlichkeit verständlich gemacht werden können, im Gegensatz zur Absorptionsperspektive.

Die eigentlichen wichtigen *Absorptionsprobleme*, die beseitigt werden müssten, sind *auf der Output-Seite* zu finden und können wie folgt formuliert werden (Herve / Holzmann 1998, S.61-66):

1. Gibt es wirtschaftliche Mechanismen, die es verhindern, dass bei einem gegebenen Niveau der Transfers die maximale Wachstumseffekte auftreten können?
2. Können die Transferzahlungen asymmetrische Angebots- und Nachfrageeffekte bewirken, und durch die Anpassung der relativen Preisen die Wachstums- und Konvergenzziele gefährden?

In der ersten Kategorie der outputorientierten Absorptionsprobleme können folgende Elemente auftreten:

- *Technische und administrative Unfähigkeit*: diese impliziert höhere Kosten der Verwaltung der Strukturfonds als eigentlich notwendig, sodass Ressourcen für die Kapitalbildung anderweitig gebunden werden. In Rumänien wird zwar weniger als 1% der Strukturmittel für technische Hilfe ausgegeben, die Gesamtsummen für die Funktionalität des Systems sind jedoch nicht bekannt. Um dieses Risiko zu minimieren, müssen die Verwaltungsbehörden bei der Projektselektion und –evaluierung, aber auch bei der Zahlungsgenehmigung darauf achten, dass so wenig zusätzliche administrative Kosten entstehen wie möglich.
- *Rent-seeking*: die Strukturförderung schafft Anreize für solche Projektanträge, welche die größte Chance haben, ausgewählt zu werden, jedoch nicht für solche, die die höchsten soziale Erträge aufweisen. Dies ist auch mit einer Informationsasymmetrie zwischen den Projektbewerbern (Agenten) und den Verwaltungsbehörden (Prinzipals) verbunden, die dazu führen kann, dass die Letzteren suboptimale Investitionsprojekte fördern könnten. In Rumänien wurde Rent-seeking in den Jahren des Transformationsprozesses in allen Bereichen betrieben: bei den Privatisierungen, bei Kreditvergaben staatlicher Banken oder beim Erlass von begünstigenden Steuer- oder Subventionsvorschriften. Die parasitäre „neue Oligarchie“ profitierte von den sub-optimalen Marktbedingungen zu Lasten der sozial produktiven Wirtschaftsakteuren (UNDP / SAR 2002,

S.12-14). Obwohl nach der Reduzierung der Staatsquote und der Übernahme des *acquis communautaire* in den relevanten Bereichen das Rent-seeking im öffentlichen Sektor abgenommen haben, besteht weiterhin eine Kultur des dunklen Lobbyismus und der politischen und ökonomischen Einflussnahme um an bestimmte finanzielle Ressourcen zu kommen. Auch wenn die Regeln der Strukturförderung klar und streng sind, ist Rent-seeking in diesem Bereich nicht ausgeschlossen.

- *Public choice Überlegungen*: es kann vorkommen, dass Wachstum nicht die höchste Priorität für die Empfängerländer darstellt. Andere Zielsetzungen könnten zu einer bewussten Förderung nicht optimaler Investitionsprojekten führen. Der rumänische NSRP deklariert als Oberziel das Generieren eines zusätzlichen Wachstums von 15-20% gegenüber einem Basisszenario ohne Strukturförderung. Damit ist die Zielsetzung und Wachstumsorientierung klar beziffert, und wie gezeigt wurde, sind auch die OPs an diesem Ziel ausgerichtet. Nichtsdestotrotz können kurzfristige Abweichungen von diesem Ziel auftreten, vor allem wenn beachtet wird, dass 2008 in Rumänien ein Wahljahr ist und die Regierung sich mit möglichst vielen implementierten Projekten vor den Wahlbürgern präsentieren will. Darunter kann die Qualität der Investitionen leiden, und die Wachstumseffekte können ihr maximales Potenzial nicht entfalten.

Die *Absorptionsprobleme aus der zweiten Kategorie*, die in eine relative Preisanpassung münden können, wenn der von den Strukturfonds induzierte fiskalische Schock nicht „verdaut“ werden kann, umfassen folgende Elemente:

- *Asymmetrische Nachfrageeffekte*: Die Transfers werden als primären Effekt die Aufwertung der nationalen Währung und die Steigerung der Binnennachfrage nach sich ziehen. Die Letztere kann unter Umständen zur Erhöhung der Importe führen, was die Terms-of-Trade verschlechtern und langfristig zur Abwertung der nationalen Währung führen kann. Um das Gleichgewicht zu erreichen sind also Korrekturen des relativen Preisniveaus nötig. Rumänien soll in der Periode 2007-2013 jährlich EU-Gelder in der Höhe von fast 4% des BIP erhalten. Zum Vergleich haben die rumänischen Arbeiter die im Ausland arbeiten in 2007 Gelder in Höhe von fast 6,5% des BIP in ihr Heimatland transferiert (*Hotnews* 2008). Diese Summe deckte fast 40% des Handelsbilanzdefizits. Da diese

hauptsächlich für importierte Konsumgüter ausgegeben wird, werden langfristig eher negative Effekte ausgelöst (Steigung der Inflationsrate, Abwertung der Lei und Preisanpassungen). Deswegen ist es wichtig, dass die Strukturfonds so wenig wie möglich konsumptiv verwendet werden. Sie sollen langfristig die Angebotsseite der einheimischen Wirtschaft stärken und die Terms-of-Trade verbessern.

- *Asymmetrische Angebotseffekte (Dutch disease phenomena)*: nachdem die Transfers hauptsächlich die Nachfrage für Faktoren in den nichthandelbaren Sektoren der Wirtschaft erhöhen, kann dies zu einer realen Aufwertung der nationalen Währung führen, den Druck auf die Löhne und Preise erhöhen und zu einem Rückschritt im handelbaren Sektor führen.¹⁵ Im Fall von Rumänien werden 60% der Strukturmittel in Infrastrukturprojekte fließen, und demnach die Nachfrage im nichthandelbaren Sektor (Bauwesen, Dienstleistungen) ansteigen lassen. Dieser Sektor befindet sich bereits in einem Boom, wie dies in *Kapitel 1* gezeigt wurde. Die oben dargestellten Effekte zeigen sich schon jetzt mehr oder weniger. Um die mögliche Überhitzung zu vermeiden sollten die Regierung und die Nationalbank Maßnahmen ergreifen, die sicher stellen, dass die Steigerung der Löhne nicht die Produktivitätszuwächse übersteigt, die Investitionen hauptsächlich in den produktiven (handelbaren) Sektor fließen und antizyklische makroökonomische Politiken promoviert werden (*IWF 2007, S. 44-46*). Wie bereits in *Kapitel 3.1.* gezeigt wurde, scheint es, dass dies nicht der Fall ist. Es besteht also ein hohes Risiko, dass das „Dutch disease“-Phänomen voll eintritt und die Wachstumschancen des produktiven Sektors behindert. Dies kann zu langfristigen Effizienzverlusten in der Volkswirtschaft führen und später kontraproduktive Anpassungsmechanismen aktivieren.

In Bezug auf die Absorptionsprobleme auf der Angebotsseite mehren sich die Alarmsignale. Die rumänische Regierung scheint diese jedoch nicht wahrnehmen zu wollen, und leitet kaum Maßnahmen zur Abwehr der Gefahren/Entwicklungen ein, die wie oben gezeigt wurde, aufgetreten sind oder auftreten werden. Statt dessen sind die politischen Entscheidungsträger nur an den inputorientierten

¹⁵ Siehe dazu *IWF 2007, S. 38ff.*

Absorptionsproblemen interessiert, und gehen von sehr optimistischen Absorptionsraten aus, die zwischen 80 und 100% der vorgesehenen Strukturmittel liegen. Nur wenige zuständige Minister erkennen auch die Probleme, die die Aufnahmefähigkeit des Landes beeinträchtigen können (*Europeanul* 2007, S.3-8).

Die politischen Entscheidungsträger sind also in erster Linie nicht an der Effektivität der Eingriffe, sondern an einer hohen Absorptionsrate interessiert. Wenn aus Sicht der Regierung nicht genügend Projekte genehmigt werden, könnten die effektivitätssichernden Kriterien durch politische Interventionen umgangen werden, um die Absorptionsrate zu erhöhen. Dies könnte dramatische Auswirkungen auf die langfristige Effektivität der Strukturpolitik in Rumänien haben.

Schlussfolgerungen

Der späte Aufholprozess in Rumänien, der um die Jahrtausendwende begann, konnte die erheblichen Entwicklungsunterschiede zu den Ländern der Europäischen Union nicht deutlich verringern, und den Wachstumsprozess nicht auf eine stabile, nachhaltige Basis stellen. Die aktuellen Entwicklungen in Rumänien (hohes Handelsbilanzdefizit, Abwertungstrend der Lei, Anstieg der Inflation) zeigen, dass die Angebotsseite der Wirtschaft weiterhin schwach ist.

Ab 2007 soll Rumänien Transferzahlungen von der EU im Rahmen der Strukturpolitik erhalten. Dabei ist die Beteiligung an dieser Politik kein Selbstzweck, sondern vielmehr eine Chance, die Nachhaltigkeit des Wachstums zu sichern, und den Konvergenzprozess des Landes gegenüber dem EU-Durchschnitt zu beschleunigen.

Die nationalen Planungsdokumente für die Verwendung der EU-Mittel (NSRP und die OPs) haben eine gute Qualität. Sie erfüllen die Vorgaben der EU, identifizieren die Schwächen des Landes und formulieren adäquate strategische Antworten für deren Behebung. Der erhebliche Teil der Mittel (fast 80%) werden auf nationaler Ebene, durch sektorale OPs verwaltet, was auf die Erfüllung des Effizienz-Prinzips bei der Verteilung des Fonds hindeutet. Als Ausdruck des Solidaritätsprinzips wurde auch ein regionales OP erarbeitet. Dieses hat aber keine reellen redistributiven Merkmale. Vielmehr soll es sicherstellen, dass alle Regionen eine Basisausstattung an Faktoren erhalten, die später Investitionen anziehen können.

Es wurde gezeigt, dass die Strukturpolitik nur dann einen realen Beitrag zum Aufholprozess leisten kann, wenn überwiegend langfristige angebotsseitige Effekte hervorgerufen werden. Die qualitative Untersuchung des Maßnahmenkatalogs der OPs, anhand des Scoring-Modells, das im Rahmen dieser Studie erarbeitet wurde, zeigt, dass die geplanten Interventionen spürbare potentielle angebotsseitige Effekte hervorrufen können. Diese Effekte stützen sich vor allem auf die Synergie- und Produktivitätseffekte der Maßnahmen. Auch die quantitativen makroökonomischen Simulationsmodelle (HEROM) zeigen, dass die Generierung eines zusätzlichen jährlichen durchschnittlichen Wachstums von 1,1% bis 2020 mit Hilfe der Strukturfonds möglich ist.

Diese Projektionen stützen sich auf ideale Bedingungen und auf 100% Fondsverwendung. *Kapitel 3* zeigt allerdings, dass das allgemeine politische,

institutionelle und ökonomische Umfeld ungünstig für die Entfaltung der potentiellen Wachstumseffekte ist.

Die volkswirtschaftlichen Bedingungen haben sich zwar in den letzten Jahren verbessert, doch durch die aktuelle lockere Fiskal- und Haushaltspolitik ist eine mittelfristige Instabilität der Wirtschaft zu erwarten.

Das institutionelle System der Strukturpolitik wurde zwar nach den europäischen Vorgaben geschaffen, es bestehen aber immer noch Schwachstellen. Dazu kommt die allgemeine niedrige Qualität der nationalen Institutionen, wie aus zahlreichen internationalen Bewertungen hervorgeht und von der Bevölkerung täglich zu spüren ist. Das größte Problem stellt weiterhin die in allen gesellschaftlichen Bereichen florierende Korruption dar.

Zudem werden die Gefahren, die von der effektiven Umsetzung der Strukturpolitik (hohe Konsumausgaben, unklare Projektauswahlkriterien, unvorbereitete Mittelempfänger) und von den angebotsseitigen Absorptionsproblemen (Rent-seeking, asymmetrische Angebots- und Nachfrageeffekte) ausgehen könnten, weder wahrgenommen noch beseitigt.

All dies führt zu folgender Kernaussage dieser Studie: der nachgewiesene potentielle positive Beitrag der Strukturpolitik zum wirtschaftlichen Aufholprozess von Rumänien könnte von den ungünstigen allgemeinen Rahmenbedingungen bei der Implementierung dieser Politik kompromittiert werden.

Literaturverzeichnis

Bachtler, John / **McMaster**, Irene (2007), Sustainable Growth, Competitiveness and Employment: Will EU Cohesion Policy Deliver on the Lisbon Strategy, in Raumforschung und Raumordnung Heft 4/2007, S.259-274.

Badinger, Harald / **Tondl**, **Gabriele** (2003), Trade, Human Capital and Innovation: The Engines of European Regional Growth in the 1990's, in European Regional Growth, Berlin, S. 215-239.

Banii Nostri (2007), Romania, pe ultimul loc in UE ca nivel al veniturilor bugetare raportat la PIB (Rumänien ist auf dem letzten Platz in der EU was das Niveau der Steuereinnahmen im Vergleich zum BIP betrifft), im Internet unter : <http://www.baniinostri.ro/banisiafaceri/index.php?ContentID=262> (14.12.2007).

Barro, Robert / **Grilli**, Vittorio (1994), European Macroeconomics, London.

Barro, Robert J. (1997), Determinants of Economic Growth, Cambridge-Massachusetts-London.

Barry, Frank (2003), European Union Regional Aid and Irish Economic Development, in Funck, Bernhard / Pizzati, Ludovico (Hrsg.), European Integration, Regional Policy, and Growth, The World Bank, Washington DC, S. 135-150.

BBC (2007), Varujan Vosganian despre finantarea maririi pensiilor (Varujan Vosganian spricht über die Finanzierung der Rentenerhöhung), im Internet unter: http://www.bbc.co.uk/romanian/news/story/2007/07/070702_vosganian_pensii.shtml (29.12.2007).

Berthold, Norbert / **Neumann**, Michael (2003), Europas Kampf gegen die Arbeitslosigkeit. Was bewirken die Strukturfonds?, Bayerische Julius-Maximilians-Universität, Würzburg, im Internet unter: <http://www.vwl.uni-wuerzburg.de/fileadmin/12010400/diskussionsbeitraege/dp63.pdf> (16.06.2007).

Bradley, John / **Gács**, János / **Kangur**, Alvar / **Lubenets**, Natalie (2005), HERMIN: A Macro Model Framework for the Study of Cohesion and Transition, in Bradley, John / Petrakos, George / Traistaru, Iulia, Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union, New York.

Bradley, John / **Untiedt**, Gerhard (2007), Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der EU-Strukturpolitik in den Konvergenzregionen, in in Raumforschung und Raumordnung Heft 4/2007, S.301-314.

Ciupagea, Constantin / **Voinescu**, Razvan (2007), An Impact Assessment of the Effect of Structural Funds on the Romanian Economy using the HEROM Model, vorgetragen an der 10. IMAD und 38. CMTEA Joint International Conference, National Reforms for the Implementation of the Lisbon Strategy: Their Monitoring, Assessment and Impacts, Kranjska gora, Slovenien, 14-16 Juni 2007, im Internet unter: <http://www.umar.gov.si/conference/2007/prispevki/Ciupagea%202.pdf> (06.01.2008).

Cronica Romana (2007), Romania ar putea deveni destinatie a emigrantilor din toata lumea (Rumänien könnte Zielland von Emigranten aus der ganzen Welt werden), im Internet unter <http://www.cronicaromana.ro/deficit-alarmant-al-fortei-de-muncaromania-ar-putea-deveni-destinatie-a-emigrantilor-din-toata-lumea.html> (28.12.2007).

DLAF 2007, Raport anual de activitate 2006 (Jahresbericht 2006), im Internet unter: http://www.antifrauda.gov.ro/ro/despre_noi/rapoarte/2006 (31.01.2008).

Eichler, Theo / **Teksaz**, Utku (2006), How Do Institutions Lead Some Countries to Produce So Much More Output per Worker than Others?, in *Eichler, Theo / Garcia-Penalosa, Cecilia, Institutions, Development, and Economic Growth*, Cambridge-Massachusetts-London, S.65-80.

Erdödi, Endre Sandor (2007), Beitrag der Strukturpolitik zur realen Konvergenz in der Europäischen Union, Masterarbeit, Europa-Kolleg Hamburg, mimeo.

Europäische Kommission (2004a), Aid Delivery Methods – Project Cycle Management Guidelines, im Internet unter: http://ec.europa.eu/europeaid/reports/pcm_guidelines_2004_en.pdf (21.12.2007).

Europäische Kommission (2004b), Új partnerség a kohézió érdekében, Harmadik jelentés a gazdasági és szociális kohézióról (Dritter Kohäsionsbericht).

Europäische Kommission (2005), Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005-2008, Mitteilung für den Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates, im Internet unter: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_de.pdf (24.06.2007).

Europäische Kommission (2007), Growing Regions, Growing Europe - Fourth Report on Economic and Social Cohesion

EU-RO Newsletter (2007), Romania are toate Programele Operationale 2007-2013 aprobate (Alle rumänischen Operationelle Programme sind genehmigt), Nr. 33/30.11.2007, im Internet unter: <http://www.guv.ro/presa/integrare/afis-buletin.php?nrbul=33> (02.12.2007).

Europeanul (2007), Verschiedene Artikel, Jahrgang 2, Nr. 10 / 24-31.12.2007, im Internet unter: <http://www.europeanul.ro/downloads/europeanul10.pdf> (06.01.2008).

Falk, Martin / **Unterlass**, Fabian (2006), WIFO-Weißbuch: Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum, in Monatsberichte, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Nr. 12/2006, Wien, S. 861-879.

Fujita, Masahisa / **Krugman**, Paul / **Venables**, Anthony J. (2000), The Spatial Economy – Cities, Regions, and International Trade, London.

Funk, Bernhard / **Pizzati**, Ludovico / **Bruncko**, Martin (2003), Overview, in *Funk, Bernhard / Pizzati, Ludovico (Hrsg.), European Integration, Regional Policy, and Growth*, The World Bank, Washington DC, S. 1-18.

Government of Romania (2007), National Strategic Reference Framework 2007-2013, May 2007, im Internet unter: <http://www.fonduri-ue.ro/upload/118786170647.pdf> (10.12.2007).

Heidenreich, Martin / **Wunder**, Christoph (2007), Patterns of Regional Inequality in the Enlarged Europe, in *European Sociological Review* Advance Access published October 12th 2007, DOI:10.1093/esr/jcm031, Online unter: www.esr.oxfordjournals.org.

Herve, Yves (2001), *Intergovernmental Transfers as a Macroeconomic Success Story of European Integration: Myth or Reality*, Baden-Baden.

Herve, Yves / **Holzmann**, Robert (1998), *Fiscal Transfers and Economic Convergence in the EU: An Analysis of Absorption Problems and an Evaluation of the Literature*, Baden-Baden.

Hotnews (2007a), DNA: Sase milioane de euro furati oficial in patru ani din fonduri UE (DNA: Sechs Millionen Euro wurden in vier Jahren aus EU-Mitteln gestohlen), im Internet unter: http://www.hotnews.ro/arhiva/articol_1005383/sase_milioane_euro_furati_oficial_fondurile_patru.htm (05.11.2007).

Hotnews (2007b), Interviu mit dem Chef von DLAF, Ovidiu Dobleaga, im Internet unter http://www.hotnews.ro/economie/eurofonduri/articol_2053325/ovidiu_dobleaga_sef_ul_dlaf_in_2007_am_controlat_proiecte_in_valoare_de_peste_200_milioane_de_euro.htm (04.12.2007).

Hotnews (2008), Romanii din strainatate au trimis in tara peste sapte miliarde de euro in 2007 (Die Rumänen aus dem Ausland haben in 2007 fast sieben Milliarden Euro ins Land geschickt), im Internet unter: http://www.hotnews.ro/economie/finante_si_banci/articol_2146950/romanii_strainatate_trimis_tara_sapte_miliarde_euro.htm (02.01.2008).

IWF (2007), *Regional Economic Outlook, Europe: Strengthening Financial Systems*, Washington D.C.

Koschatzky, Knut (2003), Regionale Entwicklungskonzepte zur Initiierung wirtschaftlichen Wachstums, in Pleschack, Franz (Hrsg.), *Wachstum durch Innovationen*, Wiesbaden, S.117-132.

Krumins, Janis (2003), Managing *Koschatzky*, Knut (2003), Regionale Entwicklungskonzepte zur Initiierung wirtschaftlichen Wachstums, in Pleschack, Franz (Hrsg.), *Wachstum durch Innovationen*, Wiesbaden, S.117-132. DC, S. 225-226.

Krumins, Janis (2003)

Regional Aid in Latvia, in Funck, Bernhard / Pizzati, Ludovico (Hrsg.), European Integration, Regional Policy, and Growth, The World Bank, Washington DC, S. 225-226.

Lammers, Konrad (2003), Aufholprozesse in Mittel- und Osteuropa aus raumwirtschaftlicher Perspektive, in Caesar, Rolf / Lammers, Konrad / Scharrer, Hans Eckart (Hrsg.), Konvergenz und Divergenz in der Europäischen Union – Empirische Befunde und wirtschaftspolitische Implikationen, HWWA Studien 74, Baden-Baden, S.207-230.

Puga, Diego (2002), European Regional Policies in Light of Recent Location Theories, in Journal of Economic Geography, Nr. 2/2002, S. 373-406.

Martin, Philippe (2003), Public Policies and Economic Geography, in Funck, Bernhard / Pizzati, Ludovico (Hrsg.), European Integration, Regional Policy, and Growth, The World Bank, Washington DC, S. 19-32.

Nationalbank von Rumänien (2007a), Raport anual 2006 (Jahresbericht 2006), Bukarest

Nationalbank von Rumänien (2007b), Raport asupra inflatiei (Bericht über die Inflation), November 2007, III. Jahrgang, Nr.10, Bukarest.

Nationale Kommission für Prognose (2007), Projektion der wichtigsten Makroökonomischen Indikatoren für 2007-2013, Herbstprognose, 9. November 2007, Bukarest

OECD (2006), Innovation-led Policies for Regional Development, Analytical Report, GOV/TDPC(2006)22.

Rat der EU (2006a), Entscheidung des Rates über die strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, 2006/702/EG, Amtsblatt der EU, L 291/11 von 21.10.2006.

Rat der EU (2006b), Verordnung (EG) Nr.1083/2006 des Rates vom 11.Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG)Nr.1260/1999, Amtsblatt der EU, L 210/25 von 31.07.2006.

Regierung von Rumänien (2005), Planul National de Dezvoltare 2007-2013 (Nationaler Entwicklungsplan 2007-2013), Dezember 2005, im Internet unter: <http://www.fonduri-ue.ro/upload/118951881348.pdf> (12.12.2007).

Regierung von Rumänien (2007a), Regierungserlass Nr. 759/2007 über die Anspruchsberechtigungsregeln für die Operationen die aus den Operationellen Programmen finanziert werden, im Internet unter: <http://www.fonduri-ue.ro/upload/HG%20759%20pe%202007%20privind%20regulile%20de%20eligibilitate%20a%20cheltuielilor%20.pdf> (01.02.2008).

Regierung von Rumänien (2007b), Regierungserlass Nr. 1424/2007 über das Mehrjährige Programm für die technische Assistenz der lokalen öffentlichen Verwaltungen in der Vorbereitung von Investitionsprojekten aus der Regionalen Operationellen Programm, im Internet unter:

http://www.inforegio.ro/index.php?page=MEDIA_ARCHIVE (01.02.2008).

Rotariu, Ioan (2001), Sistemul economiei mondiale și mecanismele sale de funcționare (Das System der Weltwirtschaft und ihre Funktionsmechanismen), Timișoara

Schäfer, Wolf (2007), Principles of System Competition, Postgraduate Study Course, Europa-Kolleg Hamburg, SS 2007, mimeo.

Stierle, Michael H. (2005), Bedingungen für einen Beitrag der EU-Strukturfonds zur realen Konvergenz in Europa, in Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 74(2005), DIW Berlin, S.91-110.

Transparency International (2007a), Aderarea la Uniunea Europeana da sperante de normalizare pe care Romania trebuie sa le confirme (Der Beitritt zur EU gibt Hoffnungen für die Normalisierung, die aber von Rumänien noch zu bestätigen sind), im Internet unter:

http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/ipc/2007/TIROcomunicat.pdf (26.09.2007).

Transparency International (2007b), Global Corruption Barometer, im Internet unter:

http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/bgc/2007/comunicatTIRO2007EN.pdf (06.12.2007).

UNDP / SAR (2002), Raport de Prevenire a Crizelor: Romania

(Krisenpräventionsbericht: Rumänien), Nr. 4/2002, Bukarest, im Internet unter :

<http://www.sar.org.ro/ewr4ro2002.pdf> (05.01.2008).

Vass, Andreea (2006), Romania's way toward competitiveness, in Romanian Journal of European Affairs, Vol.6, Nr. 4/2006, Bukarest, S. 53-62.

Verwaltungsbehörde des OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit (2007), Procesul de evaluare si selectie a proiectelor finantate din POS CCE (Der Evaluations- und Auswahlprozess der Projekten die aus den OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit finanziert werden), im Internet unter:

http://www.minind.ro/fonduri_structurale/proces_de_selectie_cm_modif.pdf (04.01.2008).

Verwaltungsbehörde des Regionalen OP (2007), Ghidul solicitantului (Applicants guide), im Internet unter:

http://www.inforegio.ro/index.php?page=PUBLICATIONS_GUIDE_DOC (04.01.2008).

Weltbank (2007b), World Bank EU8+2 Regular Economic Report September 2007, im Internet unter www.worldbank.org.

Weltbank (2007a), World Bank EU8+2 Regular Economic Report January 2007, im Internet unter www.worldbank.org.

Anhang

Bewertung der strukturpolitischen Maßnahmen aus den rumänischen Operationellen Programmen:

- OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
<i>OP Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit</i>								
<i>P1: Ein innovatives und ökoeffizientes Produktivsystem</i>								
M 1.1: Produktive Investitionen und Vorbereitung auf das Wettbewerb der KMU	3	3	3	2	2,75	0,0274	0,08	Die Zuschüsse für Ausbau der Produktionsflächen, Kauf von Maschinen, Anlagen, Patenten und für die Einführung internationalen Produktionsstandards erweitern den Kapitalstock und steigern die Produktivität.
M 1.2: Zugang der KMU zur Finanzierung	3	2	3	3	2,75	0,0052	0,01	Die Mittel werden im Rahmen des Instrumentes JEREMIE von den Europäischen Investitionsfond verwaltet und umfassen Garantiefonds und Kredite für Risikokapital.
M 1.3: Nachhaltige Entwicklung des Unternehmertums	2	3	3	3	2,75	0,0158	0,04	Durch die Schaffung von Beratungsstellen für die Unternehmen können diese ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Es wird auch die Schaffung von Produktionsketten und Cluster gefördert.
<i>P2: Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Forschung, technologische Entwicklung und Innovation</i>								
M 2.1: Förderung der Partnerschaften in der Forschung zwischen Universitäten / Forschungsinstituten und Unternehmen um wirtschaftlich umsetzbare Ergebnisse zu erzielen	3	3	3	3	3,00	0,0054	0,02	Die Investitionen in Technologie und Innovationen sind die Hauptdeterminanten des Wachstums in den entwickelten Industrieländern. Innovative Ideen locken die Investoren an und verursachen erhebliche Produktivitätssprünge.

									Für die Umsetzung der Innovationen kann man auf die M 2.3. zugreifen.
M 2.2: Investitionen in der FuE-Infrastruktur und Verbesserung der Verwaltungskapazität	3	2	3	3	2,75	0,0130	0,04	Es sind Investitionen für die Ausstattung der besten Universitäten. Es werden Exzellenz-Polen gefördert. All dies erhöht das Innovationspotenzial des Landes.	
M 2.3: Zugang der Unternehmen zu FuE- und Innovationsaktivitäten	3	3	3	3	3,00	0,0095	0,03	Es werden innovative start-ups und spin-offs unterstützt aber auch die interne Innovationsfähigkeit der Unternehmen. Da diese Investitionen nicht vollständig von den geförderten Unternehmen internalisiert werden können, werden positive Externalitäten hervorgerufen.	
P3: Informationstechnologien für den privaten und öffentlichen Sektor									
M 3.1: Förderung der Verwendung von IT-Technologien	2	3	3	2	2,50	0,0078	0,02	Der Ausbau und die Nutzung von Broadbandnetzwerken hat eine positive Wirkung auf Produktivität.	
M 3.2: Entwicklung und Ausbau der e-government	2	3	2	2	2,25	0,0062	0,01	Die geförderte Aktivitäten umfassen die Schaffung von Anschlüssen der Behörden zu den Broadbandnetzen und die Entwicklung von elektronischen Dienstleistungen im Bereich der Verwaltung, Bildung und Gesundheit.	
M 3.3: Entwicklung der e-economy	3	3	2	3	2,75	0,0060	0,02	Die Förderung des Einsatzes von elektronischen Management- und Produktionssystemen sowie die Entwicklung von e-business Lösungen kann Produktivitätsgewinne und die Erschließung neuer Märkte mit sich bringen.	

P4: Erhöhung der Energieeffizienz und der Versorgungssicherheit, vor dem Hintergrund der Klimawandelbekämpfung								
M 4.1: Verbesserung der Energieeffizienz und nachhaltige Entwicklung des Energienetzes								Durch die Reduzierung des Energiebedarfes und die Verbesserung der Energietransportnetzen werden finanzielle Ressourcen für andere Bereiche frei und die Wettbewerbsfähigkeit steigt.
	3	3	2	2	2,50	0,0190	0,05	
M 4.2: Verwendung der erneuerbaren Energiequellen für die Produktion von grüner Energie								Es werden neue Investitionen im Energiebereich getätigt und die Nachhaltigkeit der Energieversorgung wird gesichert. Es werden noch ungenützte Potenzialen der erneuerbaren Energien ausgeschöpft. Förderung des Technologietransfers.
	3	2	2	3	2,50	0,0116	0,03	
M 4.3: Ausbau der Energietransportnetzen und Verbindung der nationalen mit den europäischen Netzen								Neue Investitionen und höhere Produktivität.
	3	2	3	2	2,50	0,0027	0,01	
P7: Technische Hilfe								
	1	3	3	1	2,00	0,0035	0,01	
Erfüllungsgrad der Kriterien:	87,18%	89,74%	89,74%	82,05%	Teilindikator:		0,35	
					OP Indikator:		2,66	

- OP Verkehr

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
<i>OP Verkehr</i>								
P1: Modernisierung und Ausbau des Verkehrsnetzes entlang der Transeuropäischen Netzen (TEN-T)								
M 1.1: Modernisierung der Straßeninfrastruktur entlang der TEN-T Priorität 7 (Nadlac-Constanta)	2	3	3	2	2,50	0,0819	0,20	Die Straßen sind in schlechter Zustand. Wenn sie modernisiert wären, würden sie bestimmt mehr Investoren anziehen. Ein "Flucht" der Unternehmen in den europäischen Ballungsräumen, als Effekt des Ausbau der interregionalen Infrastruktur, ist nicht zu befürchten, denn die Firmen in Rumänien in erster Linie von der niedrigen Löhnen profitieren.
M 1.2: Modernisierung und Ausbau des Schienennetzes entlang der TEN-T Priorität 22 (Curtici-Constanta)	2	3	2	2	2,25	0,0785	0,18	
M 1.3: Modernisierung und Ausbau der Wasserwege entlang der TEN-T Priorität 18 (Donau)	2	2	2	1	1,75	0,0101	0,02	Keine Aussicht auf ernennenswerten Externalitäten.
P2: Modernisierung und Ausbau der nationalen Verkehrsinfrastruktur außerhalb der TEN-T Netzen								

M 2.1: Modernisierung der nationalen Verkehrsinfrastruktur	2	3	3	1	2,25	0,0199	0,04	Es ist der Bau von vielen Umgehungsstrassen und alternativen Routen geplant, komplementär zu den TEN-T Strassen. Als Folge der Modernisierung wird die Transportdauer reduziert und die Produktivität gesteigert.
M 2.2: Modernisierung des nationalen Schienennetzes und der Dienstleistungen	1	2	2	2	1,75	0,0213	0,04	Im Zentrum steht die Verbesserung des Passagiertransportes. Durch kürzere Wege und Transportdauer könnte die Produktivität des Humankapitals gesteigert werden.
M 2.3: Modernisierung der nationalen Fluss- und Meereshafen	2	2	3	2	2,25	0,0070	0,02	Diese Maßnahme ist komplementär zu Vorhaben im Tourismusbereich und kann die Investitionen im Bereich der Schiffbau, Containerbau und Hafendienstleistungen anziehen.
M 2.4: Modernisierung und Ausbau der Luftverkehrinfrastruktur	3	2	1	2	2,00	0,0021	0,00	Durch bessere Verbindungen könnten ausländische Investoren ins Land gelockt werden.
P3: Modernisierung des Verkehrsektors für einen höheren Umwelt- und Gesundheitsschutz sowie für den Schutz der Passagiere								
M 3.1: Förderung des intermodalen Transports	3	3	3	3	3,00	0,0006	0,00	Es könnten billigere und effizientere Alternativen zum existierenden Transportmodalitäten geschaffen werden. Es werden wirtschaftliche Agglomerationen gefördert.
M 3.2: Verbesserung der Verkehrssicherheit bei allen Transporttypen	2	3	3	2	2,50	0,0106	0,03	Diese Maßnahmen führen unmittelbar zur Verbesserung der Produktivität und sind komplementär zu den restlichen Interventionen.
M 3.3: Minimierung der negativen Effekte des Verkehrs auf die Umwelt	1	2	2	1	1,50	0,0007	0,00	Keine Aussicht auf ernennenswerten Externalitäten.
P4: Technische Hilfe								
	1	3	3	1	2,00	0,0048	0,01	
Erfüllungsgrad der Kriterien:	#####	#####	#####	#####	Teilindikator:		0,54	
					OP Indikator:		2,27	

- OP Umwelt

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
OP Umwelt								
P1: Ausbau und Modernisierung der Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungssysteme								
	2	2	3	3	2,50	0,1446	0,36	Um die höchsten Skalenerträge zu erzielen wird die regionale Kooperation der Ortschaften für die Realisierung von integrierten Masterplänen im Bereich der Wasserwirtschaft gefördert. Die Projekte sollen in Agglomerationen, die mehr als 10000 Einwohner zählen implementiert werden um die europäischen Vorschriften zu erfüllen.
P2: Entwicklung der integrierten Abfallentsorgungssystemen und die Sanierung der umweltverschmutzten Zonen								

M 2.1: Entwicklung der integrierten Abfallmanagementsystemen und Ausbau der Abfallmanagementinfrastruktur	3	1	2	2	2,00	0,0413	0,08	Die Attraktivität der Regionen wird erhöht und durch die Wiederverwertung der Abfälle werden neue wirtschaftliche Tätigkeiten geschaffen sowie die Quantität der Inputfaktoren steigt.
M 2.2: Sanierung der historisch verschmutzten Industriezonen	1	1	1	1	1,00	0,0073	0,01	Die umweltschädlichen Industrieabfälle werden zwar beseitigt, aber es werden keine spürbaren Wachstumseffekte ausgelöst.
P3: Verminderung der Umweltverschmutzung und der Auswirkungen des Klimawandels durch die Restrukturierung und Sanierung der städtischen Heizungssysteme								
	1	2	1	1	1,25	0,0119	0,01	In erster Linie wird die Energieeffizienz verbessert. Auch die schädlichen Emissionen werden durch die Einführung von neuen Technologien verringert.
P4: Implementierung von geeigneten Managementsystemen für den Naturschutz								
	2	1	2	1	1,50	0,0090	0,01	Keine Wachstumseffekte zu erwarten.
P5: Ausbau der Infrastruktur für die Prävention von Naturkatastrophen in den meist gefährdeten Zonen								
M 5.1: Überschwemmungsschutz	2	1	1	1	1,25	0,0081	0,01	Keine ernennenswerte Wachstumseffekte zu erwarten.
M 5.2: Verringerung der Küstenerosion	2	1	2	3	2,00	0,0059	0,01	
P6: Technische Hilfe								
	1	3	3	1	2,00	0,0068	0,01	
Erfüllungsgrad der Kriterien:	58,33%	50,00%	62,50%	54,17%	Teilindikator:		0,52	
					OP Indikator:		2,19	

- OP Regionales

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
<i>Regionales OP</i>								
P1: Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Städten als urbane Wachstumspolen								
M 1.1: Integrierte Entwicklungspläne	2	3	3	3	2,75	0,0582	0,16	Es werden nur in einem kohärenten Entwicklungsplan integrierte städtische Projekte aus den Bereichen öffentliche Verkehr und Infrastruktur, soziale Infrastruktur und Geschäftsklima finanziert. Priorität haben die als Entwicklungspole

								agierende Städte.
P2: Verbesserung der regionalen und lokalen Verkehrsinfrastruktur								
M 2.1: Erneuerung und Modernisierung der intraregionalen und städtischen Verkehrsnetzes, inklusive Umgehungsstrassen	3	3	3	2	2,75	0,0395	0,11	Es werden nicht nur die intraregionalen Strassen verbessert sondern auch Zugang zum TEN-T Netzen ermöglicht. Somit werden die Regionen einen besseren Zugang zu den großen Märkten haben, aber auch Anreize für lokale Investitionen und den Technologietransfer schaffen.
P3: Verbesserung der sozialen Infrastruktur								
M 3.1: Erneuerung, Modernisierung und Ausstattung der Infrastruktur der Gesundheitsdienstleistungen	1	2	2	1	1,50	0,0077	0,01	Keine ernennenswerten langfristigen Angebotseffekte erwartet. Eventuelle bessere Qualität des Humankapitals, was die Arbeitsproduktivität verbessern könnte. Diese Ausgaben sollten nur aus dem Staatshaushalt finanziert werden. Sie haben reine konsumptive Merkmale.
M 3.2: Erneuerung, Modernisierung und Ausstattung der Infrastruktur der sozialen Dienstleistungen	2	2	1	1	1,50	0,0044	0,01	
M 3.3: Verbesserung der Ausstattung der Behörden im Bereich des Katastrophenschutzes	2	2	1	1	1,50	0,0044	0,01	
M 3.4: Erneuerung, Modernisierung und Entwicklung der Bildungsinfrastruktur	2	3	3	2	2,50	0,0126	0,03	Die Investitionen in das obligatorische Bildungssystem (Erneuerung der Schulen und der Ausstattung, Modernisierung und Bau von Wohnheimen) sowie in das technische Ausbildung wird langfristig einen positiven Einfluss auf die Produktivität haben.
P4: Unterstützung des regionalen und lokalen Geschäftsmilieu								
M 4.1: Nachhaltige Entwicklung der Förderstrukturen der lokalen Wirtschaft	3	2	3	2	2,50	0,0121	0,03	Die Maßnahmen können zwar neue Investitionen attrahieren, aber die Nachhaltigkeit der Strukturen scheint nicht gesichert.
M 4.2: Sanierung der umweltverschmutzten und nicht benutzten Industriestätten; Vorbereitung neuer Aktivitäten	3	2	3	1	2,25	0,0104	0,02	Die Industriestätten werden von den lokalen Behörden bestimmt, ohne klare Kriterien.

M 4.3: Förderung der Entwicklung der Mikrounternehmen	3	3	3	3	3,00	0,0104	0,03	Es werden Investitionen in Zukunftstechnologien gefördert und es wird die Wichtigkeit der Mikrounternehmer für die lokale Wirtschaft erkannt.
P5: Nachhaltige Entwicklung und Förderung des Tourismus								
M 5.1: Restaurierung und Aufwertung der kulturellen Schätzen der Region und Ausbau der dazugehörigen Infrastruktur	3	1	2	3	2,25	0,0104	0,02	Rumänien besitzt ein hohes touristisches Potential in allen Bereichen (Kultur, Natur, Erholung). Die Förderung dieses Bereiches wird bemerkbare Produktionsexternalitäten hervorrufen. Es werden dabei die Stärken der Regionen gestärkt.
M 5.2: Aufbau, Entwicklung und Modernisierung der Tourismusinfrastruktur	3	2	3	2	2,50	0,0120	0,03	Förderung dieses Bereiches wird bemerkbare Produktionsexternalitäten hervorrufen. Es werden dabei die Stärken der Regionen gestärkt.
M 5.3: Förderung des touristischen Potentials (Etablierung eines Tourismusbrands "Rumänien")	2	1	2	1	1,50	0,0066	0,01	Die Maßnahme ist nicht klar genug definiert und die Verantwortlichkeiten für die Implementierung sind sehr zerstreut.
P6: Technische Hilfe								
	1	3	3	1	2,00	0,0052	0,01	
Erfüllungsgrad der Kriterien:	76,92%	74,36%	82,05%	58,97%	Teilindikator:		0,48	
					OP Indikator:		2,49	

- OP Entwicklung des Humankapitals

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
<i>OP Entwicklung des Humankapitals</i>								
P1: Bildung und Ausbildung als Beitrag zum Wachstum und Entwicklung der wissensbasierten Wirtschaft								
M 1.1: Zugang zur Qualitätsbildung und berufliche Ausbildung	2	3	3	3	2,75	0,0067	0,02	Es wird die Qualitätsorientierung der Managementsysteme sowohl auf strategische als auch auf operationelle Ebene gefördert. Als Elemente der Grundausbildung werden auch die Zivilcourage und die Entwicklung des Unternehmergeistes gefördert.
M 1.2: Qualität in der universitärer Bildung	2	3	3	3	2,75	0,0049	0,01	Durch die bessere Koordinierung des Bildungsangebots und der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt werden Spannungen auf dem letzteren abgebaut. Die Einführung der Bologna Kriterien, die Orientierung auf kompetenzbasierten Studiengängen und die Vernetzung der Bildungsinstitutionen und Industrie wird die Produktivität des Humankapitals steigern.
M 1.3: Entwicklung des Humankapitals in der Bildung und in der beruflichen Ausbildung	1	2	3	2	2,00	0,0079	0,02	Die Fortbildung der Lehrer, Professoren und Ausbilder ist eine notwendige komplementäre Maßnahme.

M 1.4: Qualität in der beruflichen Weiterbildung	2	3	3	2	2,50	0,0073	0,02	
M 1.5: Promotions- und Postpromotionsprogramme für die Unterstützung der Forschung	3	3	3	3	3,00	0,0148	0,04	Diese Maßnahme ist als Inputfaktor in der weiteren Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsaktivitäten betrachtet. Durch die Förderung der Praxisorientierung der Forschung und die Vernetzung mit der Industrie werden wichtige Synergieeffekte hervorgerufen.
P2: Verknüpfung des lebenslangen Lernens und des Arbeitsmarktes								
M 2.1: Übergang von der Schule in das aktive Berufsleben	3	2	2	2	2,25	0,0089	0,02	Es geht um Karriereberatung, die Einbeziehung der Schüler und Studenten in praktische Aktivitäten als Vorbereitungsphase auf dem Arbeitsmarkt.
M 2.2: Vorbeugung und Bekämpfung des vorzeitigen Schulabganges	2	2	3	1	2,00	0,0095	0,02	Keine nennenswerten angebotsseitige Effekte. Dem "Stärkung der Stärken" Ansatz ist nicht gefolgt.
M 2.3: Zugang und Beteiligung an der beruflichen Ausbildung	3	3	3	2	2,75	0,0291	0,08	Es geht um die allgemeine und spezifische Weiterbildung der Arbeitskräfte. Durch besseres Humankapital können Investitionen attrahiert werden und der Technologiewandel gefördert werden.
P3: Erhöhung der Anpassungsfertigkeiten der Arbeitnehmer und der Unternehmer								
M 3.1: Förderung einer Unternehmenskultur	2	2	3	1	2,00	0,0079	0,02	Es werden die organisationellen und Managementfertigkeiten der Unternehmer (KMU) gefördert.
M 3.2: Training und Förderung für Unternehmen und Arbeitnehmer um die Anpassungsfähigkeit zu stärken	3	2	2	2	2,25	0,0119	0,03	Mit der Hilfe dieser Maßnahmen können die Unternehmen leichter auf die verändernden Bedingungen auf dem globalen Markt reagieren. Es wird der intra-enterprise Lernen und Weiterbildung gefördert, mit Schwerpunkt auf modernen IuK-Technologien.
M 3.3: Entwicklung von Partnerschaften mit den Sozialpartnern und Zivilgesellschaft	1	1	1	1	1,00	0,0035	0,00	Die Maßnahme ist nicht klar beschrieben und kann keine nennenswerten angebotsseitigen Effekte hervorrufen
P4: Modernisierung der öffentlichen Arbeitsagentur								
M 4.1: Stärkung der Verwaltungskapazität der Arbeitsagentur um bessere Dienstleistungen für die Arbeitnehmer zu leisten	1	2	1	1	1,25	0,0059	0,01	Diese Ausgaben sollten eher aus dem Staatshaushalt finanziert werden, denn sie sind sehr konsumorientiert.
M 4.2: Ausbildung der Mitarbeiter der Agentur	1	2	2	1	1,50	0,0033	0,00	
P5: Förderung von aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen								
M 5.1: Entwicklung und Umsetzung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen	3	2	2	1	2,00	0,0089	0,02	Es sollten die Chancen auf dem Arbeitsmarkt der jungen, älteren und Langzeitarbeitslosen durch Informierung, Training und Beratung gestärkt werden.
M 5.2: Förderung der Nachhaltigkeit des ländlichen Raumes in Hinsicht der Entwicklung des Humankapitals und Beschäftigung	3	2	3	2	2,50	0,0159	0,04	Es soll die Anzahl der Personen die ihr Lebensunterhalt in der Bedarfsdeckungslandwirtschaft verdienen abgebaut werden, indem sie durch spezifische Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt befördert werden. Auch die jungen Existenzgründer im

									ländlichen Raum werden gefördert.
P6: Förderung der sozialen Inklusion									
M 6.1: Entwicklung der zivilgesellschaftlichen Einrichtungen	2	1	2	1	1,50	0,0181	0,03		Es werden Strukturen der Zivilgesellschaft mit sozialen Aufgaben gefördert. Obwohl diese Maßnahmen einige Produktionsexternalitäten auslösen können, spielt der Effizienzprinzip keine Rolle dabei.
M 6.2: Verbesserung der Chancen der benachteiligten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt	3	3	3	1	2,50	0,0044	0,01		Die Unternehmen sollen Förderungen erhalten, wenn sie Arbeitnehmer aus benachteiligten sozialen Gruppen einstellen (z.B. Roma). Außerdem werden den benachteiligten Personen Trainingskurse angeboten. Es steigt die Quantität und Qualität des Humankapitals.
M 6.3: Förderung der Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt	2	3	3	2	2,50	0,0034	0,01		Gleiche Chancen schaffen mehr Motivation. Gleichzeitig kann die Effizienzgesichtspunkt im Hintergrund treten.
M 6.4: Transnationale Initiativen für einen offenen und inklusiven Arbeitsmarkt	1	1	1	1	1,00	0,0022	0,00		Die Maßnahme ist nicht klar beschrieben und kann keine nennenswerten angebotsseitigen Effekte hervorrufen
P7: Technische Hilfe									
	1	3	3	1	2,00	0,0064	0,01		
Erfüllungsgrad der Kriterien:	68,33%	75,00%	81,67%	55,00%	Teilindikator:		0,41		
					OP Indikator:		2,25		

- OP Stärkung der Verwaltungskapazität

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
OP Stärkung der Verwaltungskapazität								
P1: Strukturelle Verbesserungen des Managementprozesses der öffentlichen Politiken								
M 1.1: Verbesserung des politisch-administrativen Entscheidungsprozesses	3	2	3	2	2,50	0,0018	0,00	Ziel ist der Aufbau von Kapazitäten im Bereich der Politikformulierung, bessere Regulierung, strategische Planung und interinstitutionelle Kooperation. Wenn klare, mit den Stakeholder abgestimmte und langfristige Politiken implementiert werden, wird auch die Planungssicherheit der Privatwirtschaft erhöht.
M 1.2: Stärkung der Verantwortlichkeitsgefühls in der Verwaltung	1	1	2	2	1,50	0,0012	0,00	Es werden verschiedene Evaluationsmethoden für die Bewertung der Leistungsfähigkeit der

									Verwaltung eingeführt.
M 1.3: Verbesserung der Verwaltungseffektivität	3	3	3	2	2,75	0,0030	0,01		Es wird die Anpassung der Verwaltungsstrukturen an die Bedürfnisse der Bürger angestrebt. Außerdem wird die Einführung von Managementsystemen in der öffentlichen Verwaltung gefördert.
P2: Eine verbesserte Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienstleistungen									
M 2.1: Förderung des Dezentralisierungsprozesses	2	2	3	3	2,50	0,0029	0,01		Diese Maßnahmen haben eine positive Auswirkung auf das Geschäftsklima im Lande.
M 2.2: Verbesserung der Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienstleistungen	3	2	3	2	2,50	0,0015	0,00		
P3: Technische Hilfe									
	1	3	3	1	2,00	0,0004	0,00		
Erfüllungsgrad der Kriterien:	72,22%	72,22%	94,44%	66,67%	Teilindikator:		0,03		
					OP Indikator:		2,43		

- OP Technische Hilfe

Prioritätsachsen / Maßnahmen	PE	WE	K	E	Durchschnitt	Gewicht	Index	Kommentar
<i>OP Technische Hilfe</i>								
P1: Unterstützung der Implementierung und Koordination der Strukturpolitik								
	1	3	3	1	2,00	0,0043	0,01	
P2: Förderung des Funktionierens des Single Informational Management Programmes								
	1	3	3	1	2,00	0,0027	0,01	
P3: Informationskampagnen über die strukturellen Instrumente								
	1	3	3	1	2,00	0,0018	0,00	Dieses OP hat einen vernachlässigbaren Auswirkung auf die Gesamtbewertung.
Erfüllungsgrad der Kriterien:	33,33%	100,00%	100,00%	33,33%	Teilindikator:		0,02	
					OP Indikator:		1,99	

- OP Gesamt

	OP Indikatoren	Ranking		
<i>OP Verkehr</i>	2,27	4		
<i>OP Regional</i>	2,49	2		
<i>OP Humankapital</i>	2,25	5		
<i>OP Wettbewerbsfähigkeit</i>	2,66	1		
<i>OP Umwelt</i>	2,19	6		
<i>OP Verwaltung</i>	2,43	3		
<i>OP Technische Hilfe</i>	n.R.			

	<i>3=max</i>			
	NSRP Indikator			
	2,34			
	PE	WE	K	E
Erfüllungsgrad der Kriterien	61,38%	66,03%	71,62%	53,38%
Wo wurden die einzelnen Kriterien am meisten erfüllt?				
	PE	WE	K	E
	87,18%	89,74%	94,44%	82,05%
	OP Wettbewerbsfähigkeit	OP Wettbewerbsfähigkeit	OP Verwaltung	OP Wettbewerbsfähigkeit