

---

Andreas Lange

## **Editorial: Regionale Entwicklung und Polarisierungsprozesse in den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL)<sup>1</sup>**

Der Beitritt acht neuer Staaten aus Mittel- und Osteuropa zur Europäischen Union stellt insbesondere für die regionalpolitischen Instrumente der EU (Struktur- und Kohäsionsfonds) eine große Herausforderung dar. Der größte Teil der Regionen in den neuen Mitgliedsstaaten erreicht weniger als 75 Prozent des mittleren EU-Pro-Kopf-Einkommens (in Kaufkraftparitäten). Ausnahmen bilden lediglich die Regionen Prag, Bratislava, Budapest und Slowenien.<sup>2</sup> Im Jahr 2000 erreichte Prag 121 Prozent, Bratislava 98 Prozent und Budapest 76 Prozent des EU-Pro-Kopf-Einkommens.<sup>3</sup> Für Slowenien wurde geschätzt, dass es im Jahr 2003 ca. 75 Prozent erreicht.<sup>4</sup> Auch innerhalb der MOEL haben sich zum Teil erhebliche regionale Disparitäten bei Einkommen und Arbeitslosigkeit entwickelt. Insbesondere die Hauptstadtregionen und die an den Westen angrenzenden Regionen wuchsen nach 1989 sehr schnell, während landwirtschaftlich-geprägte Gebiete, monoindustrielle Regionen und nicht an die EU grenzende Regionen benachteiligt waren. So lassen sich Unterschiede von bis zu 2,7:1 (Praha, 121 Prozent, vs. Stredni Morava, 45 Prozent) finden. Allerdings übertreffen einige EU-15 Staaten die regionalen Disparitäten in den MOEL. So zeigt Deutschland Spitzenwerte der regionalen Ungleichheit im Pro-Kopf-Einkommen von bis zu 3:1 (z.B. Hamburg im Vergleich zu Dessau).<sup>5</sup>

Die Frage von Polarisierung und regionaler Entwicklung beinhaltet daher zwei Dimensionen: Zum einen fasst dieses Heft Beiträge zusammen, die sich der Frage nach den internen, regionalen Entwicklungsdisparitäten der neuen Mitgliedsstaaten widmen. Dazu gehören regionale Einkommensunterschiede, Unterschiede in der Industriestruktur oder interpersonelle Einkommensunterschiede. Zum anderen verbindet sich damit auch die Suche nach möglichen Antriebskräften für ökonomische Aufholprozesse an das Einkommens-

---

1 Ich möchte Philipp Fink und Anke Müller für Anregungen und Korrekturen danken.

2 Slowenien wird noch als eine statistische Region (NUTS 2) gewertet.

3 Eurostat, News Release 10/2003 – 30. January, Brussels 2003.

4 Eurostat, GDP Per Capita in Purchasing Power Standards (PPS), (EU-15=100), Brussels 2003.

5 Eurostat, Per Capita Below 75 Prozent of the EU Average in 50 of the 211 EU Regions. Statistics in Focus. Theme 1-1/2000, Brussels 2000.

niveau der EU-15 Staaten. Der Begriff Polarisierung soll den starken Veränderungen in der regionalen Struktur in den MOEL seit 1989 Rechnung tragen. Während bis in die 1970er Jahre die sozialistischen Staaten eher durch regionale Konvergenz gekennzeichnet waren,<sup>6</sup> kam es danach durch den Rückgang flächendeckender Großinvestitionen aufgrund des Mangels an Investitionskapital nur noch zur gezielten Förderung bestimmter Leuchtturmprojekte bzw. bestimmter Regionen. Mit dem Niedergang der Schwerindustrien und dem Auseinanderbrechen der Kombinate nach 1989 brachen die Regionalstrukturen der Vorkriegszeit vielerorts wieder auf. Damit einher gingen neue Formen der Polarisierung und Ungleichentwicklung zwischen den Regionen aber auch zwischen den sozialen Schichten.

Mit dem Beitritt der MOEL zur EU verbinden sich viele Hoffnungen auf eine schnelle Anpassung der Einkommen. Dabei scheint bereits jetzt klar, welcher Regionentyp die besten Aussichten auf Erfolg hat: nämlich die Grenzregionen zum Westen und die Hauptstädte. Den Entwicklungsaussichten der Regionen nachzugehen, die nicht zu diesem bevorzugten Kreis gehören, ist ein weiteres Anliegen der folgenden Beiträge.

Die Debatten um regionale Entwicklung, die sich vor allem im Zuge der europäischen Integration entwickelten, untersuchten im Wesentlichen die Frage, ob und unter welchen Bedingungen es zu Konvergenz der Einkommen kommt. Da Konvergenz historischen Schwankungen unterlag und insbesondere seit den 1980er Jahren in der EU kein allgemeingültiges Phänomen mehr ist, widmete sich die Ursachenforschung den erfolgreicherer Regionen, um daraus entsprechende Konsequenzen und Lehren für Nachzüglerregionen zu ziehen. In dieser Diskussion spielten besonders Aspekte der intra-regionalen bzw. endogenen Entwicklungspotenziale eine wichtige Rolle. Im Kern bedeutete dies, dass Regionen, die sich auf ihre eigenen 'assets' konzentrierten und wachsende Exportmärkte für Nischenprodukte erschließen konnten, die größte Aussicht auf Erfolg hatten. Für Nachahmer wurden daher entsprechende angebotsseitige Empfehlungen gegeben. Dies wurde häufig mit dem Argument gerechtfertigt, dass Regionen zunehmend Funktionen des Nationalstaates übernehmen, weil Globalisierungsprozesse

6 G. Gorzelak, *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*, London 1996; G. Grabher, *Adaptation at the Cost of Adaptability? Restructuring the Eastern German Regional Economy*, in: G. Grabher/D. Stark (Hrsg.), *Restructuring Networks in Post-Socialism. Legacies, Linkages, and Localities*, Oxford 1997, S. 107-134; S. Krätke u. a., *Regionen im Umbruch: Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen Ost und West*, Frankfurt a. M. 1997; John Pickles, *Restructuring State Enterprises. Industrial Geography and Eastern European Transition*, in: J. Pickles/A. Smith (Hrsg.), *Theorizing Transition. The Political Economy of Post-Communist Transformations*, London 1998, S. 172-196.

die Fähigkeit des Staates aushöhlen, regionale Innovation und Entwicklung zu gewährleisten. Auf der Basis dieser Analyse wurde in vielen Studien argumentiert, dass der wirtschaftliche Erfolg von Regionen entweder auf spezifischen industriellen und technologischen Voraussetzungen beruhte, oder durch bestimmte regionale Governance-Strukturen geprägt war.<sup>7</sup> Aus dieser liberalen Perspektive heraus erscheint Globalisierung als Chance für Nachzüglerregionen, sich schneller und intensiver in den Weltmarkt zu integrieren. Dadurch wird die Region selbst zu einer wichtigen analytischen Kategorie, weil diese Konzepte die Regionen als neue Spieler in der Weltwirtschaft sehen, die ihre Kompetenzen unabhängig ausbauen und ihre Stellung gegenüber dem Nationalstaat stärken.

Diese Position fasse ich unter dem Begriff des Neuen Regionalismus (NR) zusammen, der sich an Arbeiten von M. Keating, G. MacLeod und J. Lovering anlehnt.<sup>8</sup> Diese Studien konnten die zugrunde liegende Ideologie des NR aufzeigen, der sich auf liberale Perspektiven eines Wettbewerbs zwischen den Regionen zurückzieht.<sup>9</sup> An anderer Stelle habe ich gezeigt, dass der NR eine Fortsetzung der von M. Piore und C. Sabel in den 1980er Jahren angestoßenen Debatte um das Modell der industriellen Distrikte ist, das sich insbesondere auf kommunitaristische und liberale Ideen einer angebotsseitigen Anpassung regionaler Ökonomien bezieht.<sup>10</sup> Die in der Folge sichtbar gewordenen Probleme dieses Modells lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Erstens, der Übergang zu post-fordistischen Produktionsweisen

7 R. Florida, *The Learning Region*, in: Z. J. Acs (Hrsg.), *Regional Innovation, Knowledge and Global Change*, London 2000, S. 231-239; K. Ohmae, *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economics*, New York 1995; M. J. Piore/C. F. Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York 1984; M. Storper, *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, London/New York 1997.

8 M. Keating, *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*, Cheltenham 1998; J. Lovering, *Theory Led By Policy: The Inadequacies of the New Regionalism (Illustrated from the Case of Wales)*, in: *International Journal of Urban and Regional Research* 23 (1999) 2, S. 379-395; G. MacLeod, *New Regionalism Reconsidered: Globalization and the Remaking of Political Economic Space*, in: *International Journal of Urban and Regional Research* 25 (2001) 4, S. 804-829.

9 Keating weist auf den Null-Summen-Spiel-Charakter des Begriffs der Konkurrenz zwischen Regionen hin, deren komparativer Kostenvorteil sich in einen kompetitiven Vorteil umwandeln kann. Das Ausbleiben von Konkurrenzfähigkeit ist dann allerdings auf eigenes Verschulden zurückzuführen. M. Keating, *Governing Cities and Regions: Territorial Restructuring in a Global Age*, in: A. J. Scott (Hrsg.), *Global City Regions*, Oxford 2001, S. 371-390, S. 375.

10 A. Lange, *Uneven Regional Development: The European Union and its New Member States*, Münster (im Erscheinen).

mit kleinen und flexiblen, regional-verankerten Unternehmen fand nicht statt.<sup>11</sup> Vielmehr entstand eine Vielfalt von Produktionsstrukturen die außerdem einem permanenten Wandel unterlagen.<sup>12</sup> Zweitens, der NR konzentrierte sich auf die Analyse von Erfolgsmodellen und blendete so Faktoren des Niedergangs und Ursachen für regionale Divergenz aus. Dies hatte drittens zur Folge, dass die Analyse von region-externen Einflussfaktoren häufig zu kurz kam, wie z.B. die Rolle von Multinationalen Unternehmen.<sup>13</sup> Viertens gelang es diesen Modellen nicht, neue Handlungsspielräume für benachteiligte Regionen (*least favored regions* – LFRs) aufzuzeigen, die sie nutzen könnten, um ihre eigenen ökonomischen und sozialen Potenziale zu entwickeln. Derin wenn Nationalstaaten in einer Situation von Interdependenz durch die Internationalisierung der Wirtschaft in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt werden, ist es erklärungsbedürftig, welche neuen Handlungskapazitäten und institutionelle Rahmenbedingungen sich für Regionen ergeben.

Daraus resultiert, dass Regionen eine ähnliche Rolle wie Nationalstaaten zukommt. Sie ziehen sich auf ihre eigenen Kompetenzen und Ressourcen zurück und betreiben eine aktive Integration in den Weltmarkt. Der Nationalstaat fungiert nicht mehr als Puffer gegenüber dem Weltmarkt und ist zu schwach, um maßgeschneiderte regionale Entwicklungsstrategien entsprechend deren komparativen Kostenvorteilen zu entwerfen. Die politische Strategie, die sich daran knüpft, manifestiert sich vor allem in Forderungen nach Dezentralisierung und der Verlagerung wirtschaftspolitischer Kompetenzen auf die regionale Ebene. Der populär gewordene Begriff der 'Glokalisierung'<sup>14</sup> vereint diesen Antagonismus zwischen dem Globalen und dem

11 J. Peck/A. Tickell, Searching for a New Institutional Fix: the After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder, in: A. Amin (Hrsg.), Post-Fordism: A Reader, Oxford 1997, S. 281-315.

12 A. L. Friedman, Microregulation and Post-Fordism: Critique and Development of Regulation Theory, in: New Political Economy 5 (2000) 1, S. 59-76.

13 A. Amin/K. Robins, The Reemergence of Regional Economies? The Mythical Geography of Flexible Accumulation, in: Environment and Planning D: Society and Space 8 (1990) 1, S. 7-34; A. Amin/N. Thrift, Neo-Marshallian Nodes in Global Networks, in: International Journal of Urban and Regional Research 16 (1992) 4, S. 571-587; F. Martinelli/E. Schoenberger, Les oligopoles se portent bien, merci! Éléments de réflexion sur l'accumulation flexible, in: G. Benko/A. Lipietz (Hrsg.), Les régions qui gagnent. Districts et régions: les nouveaux paradigmes de la géographie économique, Paris 1992, S. 163-188; E. Schoenberger, The Firm in the Region and the Region in the Firm, in: T. J. Barnes/M. S. Gertler (Hrsg.), The New Industrial Geography. Regions, Regulations and Institutions, London 1999, S. 205-224.

14 Vergleiche R. Robertson, Globalization: Social Theory and Global Culture, London 1994; E. Swyngedouw, The Mammon Quest. 'Glocalization', Interspatial Competi-

Lokalen: Globalisierungsprozesse betreffen immer einen konkreten Ort, gleichzeitig treten die Regionen als neue Akteure auf, um ihr eigenes Territorium zu vermarkten. Offensichtlich gelingt dies bestimmten Regionen besser als anderen. Der NR läuft dabei Gefahr, die Region als wirtschaftlich quasi-autarken Akteur zu isolieren und ihre Einbettung in nationale Institutionen zu vernachlässigen. Das neue Interesse an der Region sieht M. Keating dann auch in einer programmatischen Agenda begründet, die den Verlust der regionalen Steuerungsfähigkeit des Staates ausbalancieren möchte. Der NR erhält seine Attraktivität für regionale *policy-maker* und Entscheider durch sein liberales Konzept, welches territoriale Konkurrenz statt Solidaritätsstrategien fordert.<sup>15</sup>

Die ökonomischen Wachstumstheorien der Neoklassik, aber auch neuere Wachstumstheorien, die sich auf das Heckscher-Ohlin-Samuelson Theorem stützen, bilden die Basis für die wirtschaftspolitischen Konzepte des NR. Sie haben in ihren Modellen lange Zeit auf die Nivellierung von regionalen Unterschieden gesetzt, die sich im Zuge von Kapitalbewegungen und Arbeitskräftewanderungen zwischen entwickelten und unterentwickelten Regionen ergeben sollen.<sup>16</sup> Die empirische Gleichzeitigkeit von Angleichung und Polarisierung sowohl auf Welt- als auch auf Regionalebene, die den Voraussagen der neoklassischen und neueren Wachstumstheorien widerspricht, spielt insbesondere in Ansätzen der *New Economic Geography* eine wichtige Rolle. Diese stützen sich vor allem auf die Existenz von konstanten bzw. wachsenden Skalenerträgen und argumentieren, dass Konvergenz kein ‚Automatismus‘ ist, sondern ein komplexer und voraussetzungsreicher Prozess, der politischer Steuerung bedarf.<sup>17</sup>

Für die Diskussion um regionale Entwicklung und regionale Polarisierung in den neuen Mitgliedsstaaten in Mittel- und Osteuropa ist von Bedeu-

---

tion and the Monetary Order: The Construction of New Scales, in: M. Dunford/G. Kafkalis (Hrsg.), *Cities and Regions in the New Europe: The Global-Local Interplay and Spatial Development Strategies*, London 1992, S. 39-67.

15 M. Keating, a.a.O., S. 375.

16 R. J. Barro/X. Sala-i-Martin, *Convergence Across States and Regions*, in: *Brookings Paper on Economic Activity* 1 (1991) S. 107-182; G. H. Borts, *The Equalization of Returns and Regional Economic Growth*, in: *American Economic Review* 50 (1960) 3, S. 319-347; J. G. Williamson, *Regional Inequality and the Process of National Development*, in: *Economic Development and Cultural Change* 13 (1965) 4, S. 1-84.

17 T. J. Barnes/M. S. Gertler, *The New Industrial Geography. Regions, Regulations and Institutions*, London/New York 1999; M. Dunford/A. Smith, *Catching Up or Falling Behind? Economic Performance and Regional Trajectories in the "New Europe"*, in: *Economic Geography* 76 (2000) 2, S. 169-195; J. V. Henderson et al., *Geography and Development*, in: *Journal of Economic Geography* 1 (2001) S. 81-105; P. R. Krugman, *Geography and Trade*, Cambridge 1991.

tung, dass der NR eher problematische Anknüpfungspunkte bietet. Regionen mit fragmentierten Identitäten und spezifischen Transformationsproblemen im politisch-institutionellen und ökonomischen Bereich könnten über zu geringe endogene Kapazitäten bei der Umsetzung von Wachstumsstrategien verfügen. Sind solche 'assets' nicht vorhanden, sind sie oft schwierig zu schaffen. Deren Entstehung ist durch sehr unterschiedliche Voraussetzungen geprägt. Unter 'assets' werden häufig verstanden: Ressourcenausstattung (natürliche oder Humanressourcen), funktionierende regionale Institutionen ('governance'), Innovationsstrukturen und -netzwerke, dynamische Unternehmen mit innovativen Produkten für internationale Nischenmärkte, etc. Eine bestimmte geographische Lage, eine industrielle Vorgeschichte oder die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Währungsgebiet, um nur einige zu nennen, können sich sowohl positiv als auch negativ als Voraussetzung der Entstehung solcher 'assets' auswirken. So erweist sich z.B. industrielle Monokulturen (technologisches "lock-in") als Bremser struktureller Transformation. Aufholprozesse von LFRs kommen dann unter Umständen nur sehr schwer in Gang, weil die komplexen und interdependenten internen Voraussetzungen nicht ausreichend für die Entwicklung von Wachstumsfaktoren sind.

Die wirtschaftspolitischen Strategien setzen in der Regel auf Redistribution und Infrastrukturinvestitionen (z.B. Strukturfonds) aber auch auf Dezentralisierung und Stärkung der lokalen Verwaltung. LFRs dürften jedoch in den wenigsten Fällen in der Lage sein, die strukturelle Transformation ihrer regionalen Ökonomie allein zu bewältigen. Dezentralisierung setzt daher nicht nur ausreichende Finanzmittel- und Kompetenzzuweisungen durch den Nationalstaat voraus, um alle lokalen Potenziale im Zuge partizipativer Strategien zu aktivieren. Sie muss auch durch anhaltende starke Einflussnahme des Nationalstaates unterfüttert werden, um den Strukturwandel zu stützen.<sup>18</sup> Ein weiteres Problem liegt in der oft fehlenden Weltmarktintegration solcher Regionen, was sich z. B. an der geringen Präsenz Multinationaler Unternehmen zeigt. Zwar haben sich fast alle regionalen Entwicklungspläne die Anziehung von ausländischen Direktinvestitionen (ADI) zum Ziel gesetzt. Die ausländischen Investoren bevorzugen jedoch meist die entwickelteren Räume in den MOEL. Bereits jetzt haben sich pfadabhängige Entwicklungen herausgebildet, wie die Beiträge in diesem Heft zeigen. Ausländische

---

18 Dafür sprechen die Beispiele aus Nordfrankreich. Vgl. G. Benko/C. Demazière, *Le développement régional au miroir de la crise des régions d'ancienne tradition industrielle. L'exemple du nord de la France*, in: G. Benko/A. Lipietz (Hrsg.), *La richesse des régions: la nouvelle géographie socio-économique*, Paris 2000, S. 451-478.

Investitionen sind in allen untersuchten Ländern regional konzentriert, sei es auf die Hauptstädte oder an die EU-Länder angrenzenden Räume.

### Die Beiträge in diesem Heft

In ihrem Beitrag zu Polarisierungstendenzen in Estland fragen die Autoren Silvia Däberitz, Anne Kadolph, Kristin Seffer und Anne Walde, welche Auswirkungen der Beitritt zur Europäischen Union auf das Land haben wird. Sie argumentieren, dass der EU-Beitritt für Estland eine Reihe von Vorteilen bringen könnte insbesondere im Bereich des Außenhandels, der Minderheitenpolitik und der Ansiedlung von Multinationalen Unternehmen in bisher benachteiligten Regionen. Estland konnte sich nach 1991 als Reexportbasis für Unternehmen vor allem aus Skandinavien etablieren, da das Land schnelle Liberalisierungsschritte einleitete. Seit 2001 scheint der Anteil der reexportierten Güter am Gesamtexport jedoch tendenziell zurückzugehen, so dass die Stärkung des Binnenmarktes, verbesserte politische Stabilität und die zunehmende Konkurrenzfähigkeit der estnischen Unternehmen eine Veränderung in den Investitionsmotiven von Multinationalen Unternehmen bewirken könnten.

Obwohl Estland nur über eine geringe Fläche verfügt, konnten sich räumliche Unterschiede herausbilden. Verantwortlich dafür sind unter anderem der Niedergang der Energiewirtschaft im Nordosten und der Landwirtschaft in peripheren Regionen. Gewinner sind die urbanen Zentren Tallinn im Norden und Tartu im Süden. Die räumliche Konzentration von kapital- und technologieintensiver Exportproduktion (z.B. Informationstechnologie), die besonders durch ADI vorangetrieben wurde, ist damit eine der Hauptursachen für die Zunahme von Disparitäten nach der Unabhängigkeit des Landes. Räumliche spill-over Effekte ins Hinterland beginnen erst zögerlich.

Das Hinterherhinken der alten monoindustriellen Kerne wird ergänzt durch die strukturelle Benachteiligung der russischsprachigen Minderheit, die sich vor allem im Nordosten konzentriert. Der Druck der EU zur Umsetzung des *acquis* trug jedoch bereits zur deutlichen Verbesserung der sozialen und politischen Stellung der russischsprachigen Minderheit bei, wie z.B. durch die Ausgabe von Pässen. Die ökonomische Benachteiligung der Minderheit bleibt jedoch weiterhin bestehen, da der Nordosten des Landes durch den Niedergang der Energiewirtschaft (Ölschiefer) geprägt ist. Die politischen Strategien zum Abbau von Polarisierungstendenzen stecken noch in den Kinderschuhen. Sie manifestieren sich unter anderem in der Reform der Regionalverwaltung, die jedoch zunächst nur die Kompatibilität der estnischen Regionalstruktur mit dem EU-System herstellte, um Mittel aus den Strukturfonds zu erhalten. Nicht zuletzt könnte der Ausbau der Infrastruktur

dieses vergleichbar kleinen Landes durch den Beitritt voranschreiten und den Anschluss der peripheren Gebiete beschleunigen.

In ihrem Artikel über die polnischen Grenzregionen vergleichen Anna Kurzynoga und Johannes Lenz den Entwicklungsstand von drei westlichen mit drei östlichen Grenzregionen. In der Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens verzeichnen die westlichen Grenzregionen wesentlich schnelleres Wachstum, so dass sich hier bereits Divergenzen etabliert und stabilisiert haben. Die westlichen Regionen besitzen dabei den geografischen Vorteil der Nähe zu Deutschland, während die östlichen Regionen an strukturschwache Gebiete der Ukraine angrenzen. Den westlichen Regionen ist es geglückt, sich als Plattform für ADI zu positionieren. Dies hat, so die Autoren, auch historische Ursachen. Die westlichen Grenzregionen blicken auf eine lange industrielle Tradition zurück, ihr Agrarsektor ist vergleichsweise modern (durch umsiedlungsbedingte Landreformen nach 1945), sie beherbergen heute eine Reihe wichtiger Industrien und verfügen aufgrund stärkerer Urbanisierung über stabilere Absatzmärkte sowie Pendlermöglichkeiten in den Westen. In den östlichen Regionen hingegen ist der überdimensionierte Agrarsektor weiterhin zu großen Teilen durch Subsistenzwirtschaft gekennzeichnet. Beschäftigungsalternativen außerhalb der Landwirtschaft und dem damit verbundenen informellen Sektor bestehen nur wenige. Trotzdem verzeichnen die östlichen Regionen eine wesentlich geringere Arbeitslosenquote, was eine Folge der Aufnahmefähigkeit von Subsistenzlandwirtschaft und informellem Sektor sein könnte. Aufgrund ihrer Entfernung zu den wichtigen Absatzmärkten des Westens sowie hoher Transportkosten durch schlechte Infrastruktur gehen kaum Investitionsanreize von diesen Regionen aus.

Kurzynoga und Lenz gehen der Frage nach, ob der Beitritt Polens eine Veränderung der strukturellen Unterschiede zwischen den östlichen und westlichen Grenzregionen bringt. Sie argumentieren, dass eher mit einer mittelfristigen Verschlechterung, zumindest jedoch mit keiner Verbesserung im Sinne eines Aufholens an die westlichen Regionen, der sozio-ökonomischen Situation der östlichen Grenzregionen zu rechnen ist. Die Integration der westlichen Regionen wird bestehende Vorteile verstärken und wirkt damit transaktionskostensenkend. Im Gegenteil dazu könnte die Absehtung der Ostgrenze negative Auswirkungen auf den Kleinhandel und den informellen Sektor in den östlichen Grenzregionen haben. Grundlegender Nachholbedarf im Bereich der Infrastruktur und strukturelle Veränderungen im Agrar- und Industriesektor besteht weitestgehend. Der Beitritt könnte dann eine beschleunigende Wirkung zeigen, wenn damit ein erhöhter Finanztransfer aus Brüssel und Warschau verbunden ist. Dies hat jedoch zur Voraussetzung, dass das

regionale Verwaltungssystem Polens modernisiert wird. Erste Schritte wurden mit der Verwaltungsreform von 1999 unternommen, die den regionalen und lokalen Ebenen mehr Kompetenzen zugewiesen hat. Trotz Reformen besteht allerdings weiterhin geringe Eigenständigkeit der Regionen auf der Einnahmeseite. Auch in Anbetracht der kurzen Zeit, in der die Reform in Kraft ist, steht die Entwicklung regionaler Wirtschaftspläne noch am Anfang. Die Ausweitung der regionalen Steuerbasis und mehr Unabhängigkeit muss jedoch im Verhältnis zu den immensen Reformaufgaben insbesondere in den östlichen Regionen gesehen werden. Dazu bedarf es erheblicher Kraftanstrengungen nicht nur der Regionen selbst, sondern auch der EU und Warschau.

Oliver Gebhardt und Sabine Krätzschmar untersuchen in ihrem Beitrag zu Slowenien das spezifische Transformationsmodell des Landes, das sich von denen anderer MOEL darin unterscheidet, dass erst gegen Ende der 1990er Jahre weiterführende Liberalisierungsschritte eingeleitet wurden. Dass die Transformation jedoch eher graduell verlief, ist den Autoren zufolge allerdings nicht auf politische Intentionen zurückzuführen, sondern vielmehr ein Ergebnis von Blockadehaltungen klientelistischer Patronagenetzwerke, die die Privatisierung großer Staatsbetriebe im Banken-, Versicherungs- und Versorgungssektor verlangsamen und die Öffnung für ausländische Direktinvestitionen behinderten. Dies hatte jedoch positive Auswirkungen auf die Entwicklung des Landes, da die soziale Stabilität gestärkt und die binnenwirtschaftliche Nachfrage stabilisiert wurde. Der vergleichsweise geringe Zufluss an ADI verhinderte außerdem die allzu schnelle Zunahme regionaler Disparitäten, wonngleich diese auf einem konstanten bzw. leicht steigenden Niveau verharrten.

Die ökonomische Entwicklung nach der Unabhängigkeit konzentrierte sich in Zentralslowenien um die Hauptstadt Ljubljana sowie in der nordwestlichen Grenzregion und den Adriagebieten. Mit der zunehmenden Öffnung des Landes, die sowohl durch politische Reformen als auch durch Druck der EU zustande kamen, ist mit einer Zunahme ausländischer Investitionen zu rechnen. Die Autoren argumentieren, dass die weitere Öffnung des bis dato relativ geschlossenen Transformationsmodells die regionalen Disparitäten verschärfen könnte, wenn es nicht gelingt, die zurückhinkenden Regionen strukturell an die Vorreiter anzuschließen. Als mögliche Strategien schlagen sie zum einen vor, die Reform der regionalen Verwaltungsstruktur voranzubringen und insbesondere für eine Neuausrichtung der Kompetenz- und Finanzverteilung zu sorgen. Zum anderen sollte die slowenische Regierung durch finanzielle Umverteilung von dem zu erwartenden Zuwachs an Unter-

nehmenssteuern dem Rückfall der am wenigsten entwickelten Gebiete entgegensteuern.

Philipp Fink analysiert in seinem Beitrag das Transformationsmodell Ungarns, das sich vor allem auf die Anziehung von ADI gestützt hat. Ungarn galt neben Estland als eines der liberalisertesten Transformationsländer und erhielt immer Bestnoten für seine Wirtschaftsreformen von den westlichen Beobachterorganisationen. Das Land setzte bei der Privatisierung sowie dem Aufbau neuer industrieller Strukturen vor allem auf exportorientierte Multinationale Unternehmen. Die unbestreitbaren Wachstumserfolge können nach Ansicht des Autors jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass die Vorherrschaft Multinationaler Unternehmen zu oligopolistischen Strukturen und zur Entwicklung von Wachstumsinseln führte, die nicht in die Gesamtwirtschaft im Sinne von *backward and forward linkages* ausstrahlten. Im Ergebnis dieser Konzentration identifiziert er drei Dimensionen von Polarisierung: nämlich industriestrukturelle, interpersonelle und regionale Polarisierungen.

Zum einen musste Ungarn aufgrund drohender Zahlungsunfähigkeit nach 1989 schnell Devisenquellen erschließen. Zum anderen fehlten Kapital und eine starke unternehmerische Schicht, um technologische Alternativen zu entwickeln. Der Verkauf der Unternehmen an ausländische Investoren wurde von einer spezialisierten Privatisierungsbehörde gesteuert, die somit Weichen für den zukünftigen Verlauf der ungarischen Ökonomie legte. Die starke Förderung von Multis ging jedoch auf Kosten der einheimischen Unternehmen, die in der Produktivitätsentwicklung zurückgefallen sind, weniger Profite erwirtschaften, weniger in den Exportsektor integriert sind und insgesamt niedrigere Löhne zahlen. Die Multis erwirtschaften hohe Skalenerträge und haben daher die einheimische Industrie stark unter Druck gesetzt bzw. in den binnenmarktorientierten Sektor abgedrängt. Dies könnte zu *dutch-disease*-Problemen führen, wenn die Dominanz der Multis in bestimmten Exportsektoren anhält. Ein Aufholen der einheimischen Industrie wäre dann erschwert.

Interpersonelle Polarisierungen entstanden Fink zufolge vor allem dadurch, dass neben der transformationsbedingten Verschlechterung der Einkommensverteilung der Arbeitnehmer die Nachfragestruktur der Multis nach spezifischen Qualifikationen eine segmentierte Entlohnungsstruktur schuf, die hochqualifizierte Arbeiter im internationalen Sektor bevorzugte. Steuerliche Entlastungen für hohe und Belastungen für die mittleren und niedrigen Einkommen, die als Anreize für ADI fungieren sollten, trugen zu einer weiteren Verschlechterung der Einkommenspositionen z. B. niedrigqualifizierter Arbeitnehmer und Familien bei. Die industriestrukturellen und interpersonellen Unterschiede finden ihr räumliches Pendant in den traditionell star-

ken Disparitäten zwischen dem Osten und Südosten Ungarns sowie der Hauptstadt und den westlichen Regionen. Diese wurden durch die Ansiedlungsstrategie der ungarischen Regierung verstärkt, die im Wesentlichen auf Agglomerationsvorteile setzte. Die Förderung des monoindustriellen Nordostens durch ADI sowie des agrarisch geprägten Ostens und Südostens Ungarns konnte in den politischen Strategien des ungarischen Entwicklungsstaates bisher nicht ausreichend realisiert werden, so dass sich sehr starke regionale Disparitäten im Pro-Kopf-Einkommen verfestigten. Ob der EU-Beitritt diese Dichotomie zwischen dem internationalen und einheimischen Industriesektor abmildern kann, muss daher offen bleiben.

Die hier versammelten Beiträge zeigen also, dass unterschiedliche Transformationsverläufe unterschiedliche Voraussetzungen für den EU-Beitritt geschaffen haben. Die regionalen Disparitäten in allen beobachteten Ländern erscheinen zumindest mittelfristig relativ resistent im Sinne einer Pfadabhängigkeit zu sein, auch wenn die kleineren der analysierten Länder möglicherweise schneller von zu erwartenden Infrastrukturinvestitionen profitieren könnten. Zu den viel versprechenden wirtschaftspolitischen Strategien zählen daher zum einen die Absenkung von Transportkosten durch Infrastrukturinvestitionen und zum anderen die Reform des institutionellen Gerüsts der Regionalpolitik, die eine gemeinsame Aufgabe der EU und der Regierungen der Länder sein müssen. Technologische Innovation und regionale Wachstumspolitik von LFRs stehen daher immer im Kontext von externen Einflüssen und Unterstützungsleistungen verschiedener Akteure der regionalen, nationalen und internationalen Ebene. Aber solange institutionelle Fragmentierung, schleppender Aufbau regionaler und nationaler Institutionen, mangelnde Finanzausstattung und ungeklärte Kompetenzverteilung zwischen den Verwaltungsebenen nicht überwunden sind, wird die Entwicklung endogener Wachstumspotenziale nur langsam oder gar nicht vonstatten gehen.