

## Globalisierung, gesellschaftliche Transformation und regionale Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa

Bürkner, Hans-Joachim

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bürkner, H.-J. (2000). Globalisierung, gesellschaftliche Transformation und regionale Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa. *Europa Regional*, 8.2000(3/4), 28-34. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48274-7>

### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

# Globalisierung, gesellschaftliche Transformation und regionale Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa

HANS-JOACHIM BÜRKNER

## Einleitung

In der bisherigen geographischen Transformationsdebatte sind regionale Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa theoretisch nicht systematisch durchleuchtet worden. Im Vordergrund stand die empiristische Bestandsaufnahme der sich abzeichnenden, neuen regionalen Disparitäten anhand von theoretisch kaum verankerten Indikatoren wie z. B. dem Brutto-Inlandsprodukt, der Höhe von ausländischen Direktinvestitionen, der Anzahl von bestimmten Kooperationsformen (Jointventures), der Anzahl der Privatunternehmen oder der Arbeitslosenquoten (exemplarisch: die Beiträge in FASSMANN 1997b).

Theoretische Annäherungen bezogen sich im wesentlichen auf zwei Erklärungsbereiche: Zum einen wurden exogene Faktoren thematisiert, die mit der Globalisierung der Wirtschaft und der entsprechenden Transformation des Wirtschaftssystems der Triade (Europa, USA, Südostasien) zusammenhängen. Hier wurde vermutet, dass sich spezifische Globalisierungsprozesse, die auf der partiellen Durchsetzung postfordistischer Produktionsmodelle beruhen, ebenso selektiv auf die Wirtschaftsregionen Ostmitteleuropas auswirken wie traditionelle Internationalisierungsprozesse in Form der Verlagerung neo-fordistischer Produktionen in Richtung Osten (KRÄTKE 1997 und 1998; BÜRKNER 1996; OTT 1997). In dieser Erklärungsrichtung wurde mehr oder weniger explizit auf regulationstheoretische Ansätze und auf die theoretische Literatur zur Flexiblen Spezialisierung und der Entstehung von Neuen Industriedistrikten Bezug genommen. Zum anderen wurde der endogene Transformationsprozess auf makrostruktureller Ebene thematisiert, d. h. es wurde die Umgestaltung von Eigentumsordnungen, Märkten und Institutionen diskutiert, allerdings selten im Hinblick auf die

theoretische Erklärung der Konsequenzen dieser Prozesse für die Restrukturierung der Regionen. Insgesamt gesehen ist von geographischer Seite aus in diesem Bereich keine nennenswerte Theoriebildung geleistet worden, sieht man einmal von der wenig ergiebigen Diskussion von heuristischen Stadienmodellen der Transformation mit modernisierungstheoretischem Hintergrund (FASSMANN 1997a) ab. Wichtige konzeptuelle Anregungen müssen daher aus der soziologischen und politologischen Transformationsforschung bezogen werden.

Obwohl es offensichtlich ist, dass die ökonomische Neu-Platzierung der Regionen Ostmitteleuropas in dem nun erweiterten neuen Europa nur als ein Ineinandergreifen der genannten exogenen (Globalisierungs-) und endogenen (Transformations-) Prozesse gedacht werden kann, sind bislang nur wenige theoretische Verbindungen zwischen diesen beiden Erklärungsreichen diskutiert worden (z. B. von KRÄTKE et al. 1997). Entsprechend große Defizite bestehen hinsichtlich der Erklärung differentieller regionaler Entwicklungswege. So können im neuen Osteuropa zwar Auf- und Absteigerregionen identifiziert und der Wirksamkeit der jeweiligen exogenen Faktoren zugeordnet werden (vgl. KRÄTKE 1997); in der Mehrzahl der Arbeiten zur regionalen Transformation in Ostmitteleuropa wird jedoch nur unvollkommen deutlich, in welcher Weise endogene Faktoren jeweils konstituierend oder modifizierend für regionale Restrukturierungen sind und welche Verbindungen sie mit exogenen Faktoren eingehen.

Im Folgenden sollen die vorliegenden theoretischen Erträge der Globalisierungsforschung auf der einen Seite und der Transformationsforschung auf der anderen Seite resümiert und ihre jeweils spezifischen Blickverengungen, aber auch ihre wechselseitigen

Anknüpfungspunkte betrachtet werden. Anschließend wird mit dem Konzept des Politischen Kapitalismus ein Formulierungsvorschlag für ein institutionentheoretisches Bindeglied diskutiert, das zur Erklärung der Entstehung und der Beschaffenheit regionaler Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa beitragen kann.

Zuvor ist jedoch eine kurze Anmerkung zum Begriff "Entwicklungspfad" angebracht. In der jüngeren sozialwissenschaftlichen Regionalisierungsdebatte hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass Prozesse der Regionalentwicklung unter Globalisierungsbedingungen generell pfadabhängig sind. STORPER (1998, S. 19) weist darauf hin, dass Entwicklungswege, die einmal beschritten worden sind, nur schwer verlassen werden können, da politische Kursänderungen und ökonomische Umbrüche jeweils mit hohen Kosten und mit Unwägbarkeiten hinsichtlich der Effekte der vorgenommenen Veränderungen verbunden sind. Für Ostmitteleuropa ist demnach davon auszugehen, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Entwicklungspfade bereits in den frühen 90er Jahren definiert worden ist und seither eine schärfere Konturierung und Ausdifferenzierung erfahren hat. Festgelegt wurden die Pfade durch die Wahl bestimmter Privatisierungsformen, den Fortbestand älteren industriellen Produktionswissens, die Art der Liberalisierung von Handelsbeziehungen, die Schaffung neuer Regulationen, aber auch durch neue Formen der Exposition regionaler Ökonomien gegenüber der globalen Ökonomie, ihre jeweilige Anpassungsfähigkeit an transnationale Unternehmensstrategien und ihre Fähigkeit, ausländische Direktinvestitionen anzuziehen. Weiterhin kann angenommen werden, dass die bislang geschaffenen Strukturen und Verfahrensweisen prägend für die weitere Entwicklung sein werden.

## Theoretische Erträge der Globalisierungsforschung in Bezug auf die Erklärung von Regionalstrukturen in Ostmitteleuropa

Die Basisannahme der regulations-theoretisch orientierten Globalisierungsforschung in Bezug auf Ostmitteleuropa lautet, dass mit der Öffnung der Grenzen und der Einbeziehung der postsozialistischen Staaten in das Weltwirtschaftssystem die räumliche Arbeitsteilung des erweiterten europäischen Wirtschaftsraums einschneidend verändert wurde – und zwar sowohl in Westeuropa als auch in Ostmitteleuropa selbst (KRÄTKE et al. 1997, S. 10). Folgende Einzelformen der Restrukturierung der Regionen in Ostmitteleuropa seien zu beobachten:

1. der selektive Einbezug der Länder und Regionen in globale Wirtschaftsaktivitäten, die generell mit der Herausbildung postfordistischer Produktionsmodelle und der ihnen zugeordneten Regulationen, aber auch der flexiblen Spezialisierung von Regionalökonomien und der Entstehung neuer industrieller Distrikte zusammenhängen;
2. die zunehmende Bedeutung der ostmitteleuropäischen Regionen für die kostenorientierten Expansionsstrategien westeuropäischer und atlantischer Unternehmen im Rahmen älterer, fordistischer Produktionsmodelle;
3. Ansätze zur endogenen Entwicklung von wettbewerbsfähigen Regionalstrukturen auf der Basis von innovativen Industriestrukturen im Sinne der flexiblen Spezialisierung, die eine starke regionale Verankerung der Wirtschaftssubjekte voraussetzen und häufig die Reaktivierung älteren Produktionswissens beinhalten;
4. Ansätze zur endogenen Entwicklung in Form einer einfachen funktionalen Spezialisierung auf gering qualifizierte Produktionen;
5. eine völlige Abkopplung einzelner Regionen von globalen Entwicklungen und jeder Art von endogener Innovation, so wie sie sich z. B. in vielen ländlich strukturierten Regionen oder in Regionen mit altindustriellen Monostrukturen abzeichnet (KRÄTKE 1997, S. 291).

Diese kurze Aufzählung von Restrukturierungsprozessen und zugeordneten Entwicklungsvarianten verdeutlicht, dass es in Ostmitteleuropa keinesfalls um die Erklärung von homogenen Mustern der Regionalentwicklung geht, sondern um die Erklärung der Entstehung von Mosaiken unterschiedlicher Entwicklungsmuster (KRÄTKE et al. 1997, S. 407) und deren Entwicklungsdynamik. Auszugehen ist hier von jeweils originären Überlagerungen der Formen des Einbezugs Osteuropas in Prozesse des gesellschaftlichen Formationswandels in der westlichen Welt mit denjenigen Ansätzen zur Herausbildung regionaler Disparitäten, die mit dem gesellschaftlichen Systemwechsel in Ostmitteleuropa in Verbindung stehen. Dies erfordert eine regional differenzierte Perspektive und zugleich Erklärungsansätze, die grundlegende Differenzierungsprozesse aus der Dialektik von globalen und endogenen Entwicklungsfaktoren heraus begreifen können.

Wenig hilfreich sind in diesem Zusammenhang Versuche, die Integration Ostmitteleuropas in das globale Wirtschaftssystem als bloße Übernahme wettbewerbsrelevanter "postfordistischer" Strukturelemente und Verhaltensweisen aus dem Westen zu konzipieren (GORZELAK 1996, S. 33; ähnlich: OTT 1997, S. 228). Derartige Einpassungsleistungen der Transformationsländer als eine Art von nachholender Modernisierung anzusehen, erscheint nicht nur von der Sache her als falsch – die nationalen und regionalen Ökonomien im Osten "holen" nicht "auf", sondern werden unmittelbar auf dem jeweiligen Status quo der Entwicklung ihrer Produktivkräfte und hinsichtlich ihrer für das Globalsystem funktionalen Eigenschaften (inklusive der Folgen der entstandenen Strukturbrüche) selektiv integriert (vgl. GRABHER 1992 und 1994b). Die Modernisierungsperspektive, die innerhalb der angesprochenen Versuche implizit etabliert wird, stellt vor dem Hintergrund regulationstheoretischer Prämissen und der in ihnen eingeschlossenen kritischen Haltung gegenüber jeder Art von Modernisierungstheorie einen fundamentalen Widerspruch dar.

Diese Forderung ist bislang nur ansatzweise erfüllt worden. Es ist daher angezeigt, zunächst exogene und en-

dogene Formierungsprozesse separat zu diskutieren und dann einige Überlegungen zur Klammerung beider Bereiche anzustellen.

Hinsichtlich der Restrukturierung ostmitteleuropäischer Regionen im Zuge von Globalisierungsprozessen sind sowohl fordistische als auch postfordistische Produktionsmodelle relevant. Im Rahmen *fordistischer bzw. neo-fordistischer Produktionsmodelle* ist vor allem die kostenorientierte Enklavenwirtschaft zu nennen, die meist von größeren westeuropäischen Unternehmen und transnationalen Konzernen betrieben wird. Hierunter ist die Einrichtung verlängerter Werkbänke in Bereichen geringen Technologieinsatzes und geringer Arbeitskraftqualifikation zu verstehen. Die regionalen Auswirkungen sind, wie z. B. GRABHER (1992, 1994a) und KUJATH (1998) für Ostdeutschland eindrucksvoll gezeigt haben, gering, da außer Betriebsstätten und Arbeitskraft regionale Ressourcen weder gebraucht noch geschaffen werden. Besonders der für eine tragfähige ökonomische Entwicklung wichtige Transfer von Technologie, die Entstehung regionaler Unternehmensnetzwerke sowie die Entwicklung der dafür erforderlichen neuen Kooperationsformen zwischen Ökonomie und Politik werden weitgehend verhindert. Nennenswerte Entwicklungsimpulse gehen von diesen implantierten Monolithen in der Regel nicht aus.

Im Rahmen der *Übertragung postfordistischer Produktion auf Ostmitteleuropa* finden sich stärker differenzierte Auswirkungen auf Regionalstrukturen, die als eine Folge der jeweils eingesetzten Strategien der beteiligten westlichen Unternehmen angesehen werden können. KRÄTKE (1997, S. 296ff.) hat darauf hingewiesen, dass nicht lediglich kostenorientierte Strategien beobachtet werden können, die sich beispielsweise auf die Nutzung preiswerter Arbeitskraft in den Ländern Ostmitteleuropas stützen, sondern auch marktorientierte Strategien, die sich speziell auf die Erschließung osteuropäischer Märkte richten und mit der Bildung von Brückenköpfen verbunden sind. *Kostenorientierte Strategien* wären überwiegend im Bereich des *out-sourcing* zu identifizieren, z. B. im Zusammenhang mit der Praxis der sogenannten Lohnver-

edelung durch Subunternehmen in Ostmitteleuropa und des selektiven Aufbaus von Zulieferernetzen für transnationale Konzerne – allerdings häufig nur in denjenigen Branchen, die traditionell lohnkostenorientiert arbeiten. *Marktorientierte Strategien* sind dagegen eher (jedoch nicht ausschließlich!) in der Etablierung von Jointventures und der Verlagerung von Produktionsstätten wirksam. Besonders für Unternehmen in technologieintensiven Branchen wie z. B. der Automobilindustrie sind ostmitteleuropäische Standorte häufig deshalb interessant, weil sie attraktive Ressourcen bieten wie z. B. ausreichend ausgebildete Arbeitskräftekontingente, aber auch geringe gesetzliche Einschränkungen, geringere Umweltauflagen und die Möglichkeit, neue Produktionsmodelle und veränderte Arbeitsbeziehungen auf einer politischen und ökonomischen *Tabula rasa* erproben zu können. Hierdurch entstehen in begrenztem Umfang selektive Ausstrahlungseffekte auf die jeweiligen Regionen, allerdings nur dann, wenn Zulieferbeziehungen mit lokalen Unternehmen etabliert oder spezifische Anforderungen an die lokale Arbeitskraft gestellt werden, die Humankapitalinvestitionen in Form von Weiterbildung am Arbeitsplatz und ähnlichem erforderlich machen. In vielen Fällen sind diese Ausstrahlungseffekte allerdings aufgrund der "mitgebrachten" und exklusiv verwendeten Technologien und der ebenfalls mitgebrachten Beziehungen zu westeuropäischen Zulieferern gering.

In seltenen Fällen kommt es auch zu einer *Strategie der selektiven Aufwertung* von Produktionsstandorten transnationaler Konzerne in Ostmitteleuropa, die die Bildung umfangreicher regionaler Zulieferernetze und die Verlagerung von unternehmensinternen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten beinhaltet und auf diese Weise erhebliche regionale Entwicklungsimpulse geben kann (KRÄTKE 1997, S. 302).

Besonderer Nachdruck wird in der regulationstheoretischen Literatur zu Ostmitteleuropa auf die Feststellung gelegt, dass für eine wettbewerbsfähige Regionalentwicklung nicht nur ausländische Direktinvestitionen und entsprechend nutzbare Reliktausstattungen der Regionen mit relevanten Pro-

duktionsfaktoren ausschlaggebend seien, sondern auch die Entwicklung eines geeigneten institutionellen Umfeldes (KRÄTKE 1997, S. 292). Die Herausbildung von regionalen Institutionengefügen wird hier als eine Folge der Herstellung von politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen des Wirtschaftens wie auch der Definition und Veränderung von "sozio-ökonomischen Beziehungsmustern und Verhaltensregeln" (KRÄTKE 1997, S. 292) verstanden. Die Einbettung ökonomischen Handelns in soziale bzw. ökonomische Netzwerke, mithin die Herstellung einer ausreichenden "institutional thickness" (AMIN und THRIFT 1994 u. 1995) wird unter Verweis auf institutionentheoretische Bezüge (NORTH 1990) und in Anlehnung an die Debatte um neue industrielle Distrikte und innovative regionale Milieus (vgl. STERNBERG 1996) als wichtige Voraussetzung einer Regionalentwicklung nicht nur unter Globalisierungsbedingungen, sondern auch unter endogenen Bedingungen dargestellt.

Die Formulierung von Erklärungsansätzen, die geeignet sind, die Interdependenzen von Globalisierung und Transformation zu erfassen, stellt zwar ein wichtiges Desiderat der Ostmitteleuropa-Forschung dar, ist jedoch bislang kaum vorangetrieben worden. So lassen sich wichtige Fragen häufig nur auf der Basis von ad-hoc-Vermutungen bearbeiten, so z. B. die Frage, inwiefern Institutionen, die im Transformationsprozess gebildet wurden, aktiv in global verursachte Restrukturierungsprozesse auf der regionalen Ebene eingreifen können oder lediglich zur passiven Hinnahme von exogenen Modernisierungszumutungen verurteilt sind.

### **Transformationstheoretische Ansichten auf Regionen in Ostmitteleuropa**

#### *Die makrosoziologische Transformationsdebatte*

Die soziologische und politikwissenschaftliche Transformationsforschung hat die regionale Ebene aus der Theoriebildung bislang weitgehend ausgeklammert. Allerdings sind der makrotheoretischen Debatte zumindest einige Hinweise auf die mögliche Strukturierung lokaler und regionaler Handlungsbedingungen zu entnehmen. So ist z. B. deutlich geworden, dass Trans-

formation nicht pauschal als Modernisierung, als Nachvollzug westlicher Entwicklungsschritte konzipiert werden kann, so wie dies noch in den frühen neunziger Jahren ernsthaft diskutiert wurde (ZAPF 1992 und 1994). Vielmehr ist von der Systemwechselforschung (SANDSCHNEIDER 1994) und der historisch-komparativen Transformationsforschung (MÜLLER 1995 und 1996) berücksichtigt worden, dass sich verschiedene nationale bzw. makroregionale Entwicklungswege mit jeweils offenem Ausgang abgezeichnet haben. Diese Entwicklungswege sind zunächst aufgrund der Art der gewählten gesamtgesellschaftlichen Restrukturierungsmodelle (abrupter Systemwechsel vs. Gradualismus) vorstrukturiert worden. Entscheidend für die konkrete Ausprägung und differentielle Ausgestaltung dieser Modelle sind jedoch Art und Umfang der Einrichtung und Etablierung von Institutionen (MÜLLER 1996). Obwohl sich die Autorinnen und Autoren zur Relevanz von Institutionalisierungsprozessen für die Restrukturierung der lokalen bzw. regionalen Ebene nicht direkt äußern, ist es plausibel, anzunehmen, dass sich besonders in den Regionen als den konkreten Handlungsarenen der Transformation die strukturmodifizierenden Auswirkungen grundlegender Prozesse der Institutionenbildung zeigen. Zudem dürften sich im Rahmen von Dezentralisierungsprozessen und der Durchsetzung lokaler Selbstverwaltung solche Institutionen herausbilden, die auf die spezifischen Handlungskontexte lokaler Akteure zugeschnitten sind.

#### *Regionalwissenschaftliche Diskussionen: Anknüpfungspunkte an die Globalisierungsdebatte*

In Bezug auf die endogene Restrukturierung der Regionen in Ostmitteleuropa sind von den regionalwissenschaftlichen Abligern der Globalisierungsdebatte einige derjenigen Fragen behandelt worden, die von der Transformationsforschung zunächst vernachlässigt worden waren. So ist einerseits die Frage nach den Entwicklungspotenzialen von Regionen in Ostmitteleuropa mit dem Verweis auf die Verknüpfung von endogenen ökonomischen und institutionellen Ressourcen mit den strategischen Orientierungen und der regionalen Vertei-

lung von Investitionsinteressen ausländischer Unternehmen beantwortet worden (KRÄTKE 1997, S. 304). Andererseits wird die Region in Bezug auf die Frage nach den Chancen für eine eigenständige Restrukturierung auch als quasi autonome Einheit behandelt, in der die strukturellen Ausgangsbedingungen (z. B. eine überkommene Industriekultur, die jeweils besondere Entwicklungsgeschichte, die Ausstattung mit Institutionen) und die Aktivitäten der regionalen Akteure (Privatisierung, Neugründung, Entwicklung neuer Produktionsmodelle, Etablierung von regionalen Produktionsnetzen) jeweils über die endogene Ausprägung regionaler Entwicklungspfade und die Positionierung der Regionen innerhalb von regionalen Entwicklungshierarchien entscheiden.

Als günstige Bedingungen einer eigenständigen und in die Wettbewerbsfähigkeit führenden Regionalentwicklung werden angesehen (KRÄTKE 1997, S. 306f.):

- ein weit fortgeschrittener Privatisierungsprozess,
- eine möglichst große sektorale Diversifizierung, d. h. die Vermeidung von industriellen Monostrukturen;
- eine große institutionelle Diversifizierung, d. h. eine möglichst große Vielfalt von Akteurstypen und vielfältige Beziehungsgeflechte von regionalen Akteuren;
- modernisierte Infrastrukturen;
- differenzierte Arbeitsmärkte mit hohen Anteilen qualifizierter Arbeitskräfte;
- Ansätze zur Herausbildung profilierter regionaler Wirtschaftsmilieus (verstanden als Kommunikationsfelder, in denen regionale Akteure relevante Normen, Orientierungen und Handlungskompetenzen entwickeln);
- die Reaktivierung von älteren Produktionswissens, meist auf der Basis von kleinbetrieblichen Netzwerken, die in die Entwicklung von traditionsorientierten und zugleich flexibel produzierenden industriellen Distrikten münden kann.

Die Entstehung der genannten Bedingungen und ihre Auswirkungen auf die Regionalentwicklung im Transformationsprozess sind zu einem großen Teil nur dann adäquat zu erklären, wenn wiederum Institutionen und sozioökonomische Netzwerke theore-

tisch konzipiert und als zentrale Erklärungsmomente begriffen werden. Je nach Ausprägung von Institutionalisierungsprozessen ist dabei jedoch von der Entstehung sehr unterschiedlicher Entwicklungspfade auszugehen. So kann der Fall der sog. Basar-Ökonomie (KRÄTKE 1997, S. 310f.), die z. B. in Polen besonders stark ausgeprägt ist, als Element eines Pfades angesehen werden, das zwar auf intensiven Vernetzungen einer Vielzahl von Kleinhändlern mit zuliefernden Kleinproduzenten beruht, jedoch nur sehr begrenzte Möglichkeiten einer selbsttragenden Entwicklung eröffnet, da es die Informalisierung der Produktion vorantreibt und letztlich in einen peripheren Kapitalismus führt, wie er in der Waren- und Dienstleistungsökonomie vieler Länder der 3. Welt existiert. Umgekehrt kann die gelungene Reaktivierung industrieller Traditionen auf der Basis kleinbetrieblicher Netzwerke durchaus Parallelen zur Entwicklung industrieller Distrikte in Westeuropa aufweisen, die als historisch einmalige Formen der flexiblen Spezialisierung entstanden sind (z. B. dem Dritten Italien).

### **Das Konzept des Politischen Kapitalismus als institutionentheoretisches Bindeglied**

Es dürfte deutlich geworden sein, dass sowohl in der Globalisierungs- als auch in der Transformationsforschung den Institutionen und ihren Entstehungsbedingungen eine zentrale Rolle für die Restrukturierung ostmitteleuropäischer Regionen zugeschrieben wird, und zwar

- 1.) hinsichtlich der Erklärung der Integration der Regionen in globale Wirtschaftsstrukturen und
- 2.) hinsichtlich der Ausdifferenzierung regionaler Entwicklungspfade. Hier müsste eine Erklärungslücke mit Hilfe einer eigens zu formulierenden theoretischen Klammer zwischen Transformationstheorien und regulationstheoretisch orientierter Regionalforschung geschlossen werden: nämlich in Bezug auf die Erklärung der jeweils regionsspezifischen Überlagerung und Verknüpfung von Transformations- und Globalisierungsprozessen. Dennoch ist die theoretische Konzeptualisierung dieses Bereichs bislang noch

nicht allzu weit fortgeschritten. Einer der wenigen theoretischen Ansätze, die sich mit der Entstehung und der Funktion von Institutionen in der Transformation auseinandersetzen, ist das Konzept des Politischen Kapitalismus von TATUR (1995, 1998).

TATUR geht davon aus, dass mit dem Wechsel der Eigentumsordnungen in der Transformation keine Tabula rasa für eine Wettbewerbswirtschaft geschaffen wird, sondern dass in den Denkweisen der Akteure, den sozialen Netzen und den neuen Institutionen ältere Elemente aus sozialistischen Zeiten überleben, an die neuen Verhältnisse angepasst werden und dort für eigene Entwicklungsdynamiken sorgen: Es existiert demnach eine Kontinuität im Wandel. Erreicht wird diese Kontinuität z. B. durch die personale und funktionale Persistenz alter Machtträger (z. B. von politischen Funktionären, Betriebsleitern usw., die nach der Wende als neue Unternehmer und Politiker tätig wurden). Diese sorgen dafür, dass "die Logik der Reproduktion von Macht in die neue kapitalistische Ordnung eingebaut bleibt, zum Hebel der Transformation und zum Bestimmungsfaktor der neuen Gesellschaftsstruktur wird" (TATUR 1998, S. 358).

TATUR unterscheidet zwischen drei idealtypischen Kapitalismusmodellen, die jeweils unter Transformationsbedingungen relevant werden können:

1. dem demokratischen Kapitalismus, der in der Regel historisch gewachsen und in langwierigen sozialen und politischen Kämpfen entwickelt worden sei; diesem Modell ordne sich eine besondere Form der Wettbewerbswirtschaft zu;
2. dem politischen Kapitalismus, der durch den Fortbestand klientelistischer Orientierungen, eine auf kurzfristige Extraktion von Renten und die Monopolisierung von Märkten gerichtete Wirtschaftsrationale sowie ein schwaches rechtsstaatliches und eigentumsrechtliches Grundgerüst der Gesellschaft gekennzeichnet sei, und
3. dem kriminellen Kapitalismus, in dem Anomie, Familiarismus, gesellschaftliche Atomisierung und mafiose Organisationsstrukturen der Wirtschaft vorherrschen.

Sie konzipiert den politischen Kapitalismus als ein Kontinuum, das aktuell in Ostmitteleuropa zwischen den Extremen des demokratischen und des kriminellen Kapitalismus verortet werden kann, wobei die Mehrzahl der Länder Ostmitteleuropas in der Mitte zwischen den Extremen und die Länder der GUS in der Nähe des kriminellen Kapitalismus angesiedelt sind.

TATUR zufolge kommt es in der Transformation zur Ausgestaltung unterschiedlicher Pfade aufgrund der Art und des Effizienzgrades der etablierten politischen Institutionen. Hierbei sei – etwa im Gegensatz zu Restrukturierungsprozessen in Westeuropa – die Herausbildung von ökonomischen Vernetzungen und bestimmter Kooperationsformen nicht die primäre Institutionalisierungsebene, die die Akteure an Globalisierungsvorteilen oder auch an den Vorteilen einer endogenen Regionalentwicklung teilhaben ließe. Die Teilhabe auf dem Weg des Wettbewerbs, der Kooperation zwischen Wirtschaft und Staat und des Agierens innerhalb von Unternehmensnetzwerken gestalte sich vielmehr für die regionalen Akteure in Ostmitteleuropa (d. h. für Akteure innerhalb des politischen Kapitalismus) schwieriger als für solche im demokratischen Kapitalismus, da hier die Netzwerke nicht primär wettbewerbswirtschaftlich organisiert seien. Wettbewerbsvorteile, die sich beispielsweise aus der Verflechtung mit wirtschaftsflankierenden Institutionen ergeben, würden häufig nicht etwa auf "Produktivitätsgewinnen durch Innovation und Kooperation, sondern auf der Externalisierung von Kosten an den Staat und die Gesellschaft" beruhen (TATUR 1998, S. 350).

Folglich sei in Ostmitteleuropa die Entstehung von neuen, flexibel spezialisierten Industriedistrikten und innovativen regionalen Milieus, die im globalen Wettbewerb erfolgreich sein und zugleich landesintern neue Entwicklungsimpulse liefern könnten, zunächst eher unwahrscheinlich. Abgesehen davon, dass dies die Entwicklung und Konzentration von eigenen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten in Hochtechnologiebereichen sowie eine gewisse Unabhängigkeit von ausländischen Konzernstrategien voraussetzen würde, müssten wichtige endogene Voraussetzungen erfüllt

sein. So müsste die ökonomische Entwicklung vor allem auf effizienten politischen Institutionen beruhen, die wiederum auf lebendige zivile Gemeinschaften angewiesen seien (d. h. sozial und kulturell eingebettet sein müssen) (TATUR 1998, S. 350).

### **Folgerungen für die Konzipierung regionaler Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa**

Berücksichtigt man die genannten restriktiven institutionellen Rahmenbedingungen, so lässt sich postulieren, dass die globale Integration der Regionen Ostmitteleuropas stark kanalisiert wird und auf schmale sektorale und institutionelle Handlungsfelder begrenzt bleibt. Praktiziert wird demnach vor allem die abhängige Anbindung regionaler Unternehmen an externe, d. h. von transnationalen Konzernen und ausländischen Klein- und Mittelunternehmen aufgebaute Netze. Diese Anbindung erfolgt sowohl im Rahmen von postfordistischen als auch von neo-fordistischen Produktionsmodellen, ist jedoch auf wenige "geeignete" Branchen beschränkt. Diese Rollenzuweisung durch transnationales Kapital erfolgt nicht allein aus der Logik globaler Kapitalverwertungsmechanismen und der Entwicklung postfordistischer Produktions-Versatzstücke heraus, sondern sie erfolgt auch im Einklang mit den im politischen Kapitalismus der Transformationsländer generierten ökonomischen Rationalität, die sich innerhalb der globalen Handlungskontexte in Form von eingeschränkten Handlungsfähigkeiten und Wettbewerbs-handicaps bemerkbar macht. Globalisierung (d. h. vor allem die von ihr an periphere Ökonomien gestellten Anforderungen) und endogene Outputs der Transformation greifen somit nahtlos ineinander, sie stehen zueinander in einem funktionalen Verhältnis.

Auf der individuellen Handlungsebene kann diese Funktionalität nur dadurch hergestellt werden, dass die Akteure in der Transformation globale Strukturen als Bedingungen des eigenen Handelns antizipieren. Bei diesem Prozess handelt es sich allerdings weniger um den Ausdruck eines progressiven Modernisierungsdenkens, etwa mit dem frei gewählten Ziel, optimale Voraussetzungen für eine gelungene Anpassung an die globale

Ökonomie herzustellen, sondern eher um die reaktive Anpassung an exogene Handlungsrestriktionen, die jeweils auf der Basis personaler und biographischer Kontinuitäten erfolgt.

Nicht erst die Realisierung des demokratischen Kapitalismus ermöglicht somit eine Integration in globale Strukturen (so, wie dies von den Modernisierungstheorien behauptet wird), sondern bereits der politische Kapitalismus sorgt für spezifische und vermutlich dauerhafte Integrationsformen, die die weitere Ausdifferenzierung von regionalen Entwicklungspfaden nachhaltig beeinflussen. Umgekehrt setzt der politische Kapitalismus regionsintern die Bedingungen dafür, dass Globalisierungsfolgen im Transformationsprozess auf besondere Weise implementiert werden können. Vor allem die neuen regionalen Eliten profitieren von Direktinvestitionen und anderen Aktivitäten der *global players*, da sie z. B. Zugänge zu einer staatlich gestützten finanziellen Infrastruktur monopolisieren und staatliche Ressourcen transferieren können (vgl. TATUR 1998, S. 342). Sie erleichtern damit die Nutzung von regionalen Ressourcen durch globale Akteure inklusive der vorhandenen endogenen politischen Verwerfungen und wirtschaftsstrukturellen Ungleichgewichte.

Letztlich besteht damit die Möglichkeit der Entstehung vielfältiger regionaler Varianten eines peripheren Kapitalismus osteuropäischer Prägung, denn der Rückgriff auf "geerbte" institutionelle Muster des Sozialismus und ihrer Nachfolger erlaubt es zwar den lokalen Akteuren, sich unter den "neuen Bedingungen der Integration des Landes in die Weltwirtschaft in der neuen Umwelt zu behaupten", die institutionellen Weichenstellungen bedeuten aber für die Gesellschaften tendenziell eine Blockade ihrer Entwicklungspotenziale (TATUR 1998, S. 342).

Berücksichtigt man die eingangs erwähnte Prämisse, dass sich regionale Entwicklungspfade in Ostmitteleuropa im Zusammenhang mit der Integration in das "neue" Europa ausdifferenzieren, so lässt sich mit KRÄTKE postulieren, dass diese Pfade hauptsächlich entstehen

a) als Folge der exogenen Beeinflussung der Regionen Ostmitteleuro-

pas mittels westlicher Direktinvestitionen und Strategien des *outsourcing*; dies ist vor allem in den Metropolen und großstädtischen Ballungsräumen sowie jeweils in den westlichen Grenzregionen der Fall;

- b) als Folge der "Reaktivierbarkeit" von endogenen Kräften in Ostmitteleuropa (d. h. regionsinternen Produktionspotenzialen und institutionellen Ressourcen) und
- c) als Folge der Abkopplung vom "Produktionszusammenhang des erweiterten europäischen Wirtschaftsraumes", was einer ökonomischen Marginalisierung gleichkäme (vgl. KRÄTKE 1997, S. 295).

Nach westlicher Entwicklungslogik lässt sich weiterhin eine unterstützende bzw. verstärkende Wirkung der exogen angestoßenen Entwicklungstendenzen durch die Art des in der Transformation installierten Kapitalismusmodells inklusive des von ihm geschaffenen Institutionenvorrats postulieren: Dort, wo ein Trend zum "demokratischen Kapitalismus" vorliegt, werden günstige Bedingungen für einen "europäischen Integrationsweg" nach Muster a), z. T. auch für einen Entwicklungspfad nach Muster b) geschaffen (soweit damit die Anknüpfung an vom Westen propagierte Modelle der regionalen Mobilisierung, des Regionalmarketing usw. verbunden ist).

Das Vorherrschen des politischen Kapitalismus begünstigt eher die Variante b) in ihrer spezifischen Ausprägung als Weg der dominanten Entwicklung regionaler bzw. nationaler Produktionskreisläufe, fördert jedoch in erheblichem Maße auch die Varianten a) und c). Der kriminelle Kapitalismus wäre dann tendenziell mit Variante c) (Abkopplung) zu verbinden.

Typisierungen dieser Art, die anhand der Ergebnisse von institutionentheoretisch geleiteten Regionalstudien noch zu differenzieren wären, sind insofern kritisch zu diskutieren, als sie Anlass zu Missverständnissen geben können. Das alte Postulat der Konvergenz der vormals antagonistischen Gesellschaftssysteme zu einem System der Vorherrschaft von Demokratie und Marktwirtschaft, das bereits die Modernisierungstheorien (zumindest implizit) erhoben hatten, kann auf der Grundlage der Typisierungen reakti-

viert werden, wenn die vorgestellten Kapitalismusvarianten als evolutionäre Stufen verstanden werden. In Bezug auf die Entwicklung global funktionsfähiger Regionalstrukturen könnte beispielsweise die Realisierung des "demokratischen" Kapitalismus für unbedingt erforderlich gehalten werden, da Abweichungen davon als in die ökonomische Peripherisierung der Regionen führend begriffen werden. In letzter Konsequenz könnten also Modernisierungspostulate abgeleitet werden, die die Eigenständigkeit von abweichenden regionalen Entwicklungswegen in der Transformation abwerten oder gar für dysfunktional erklären. Derartige Interpretationen sind jedoch nur möglich, wenn die analytische Stoßrichtung des Konzepts fehlinterpretiert wird: Es kommt dabei auf die *Erklärung* von gleichzeitig bestehenden, divergenten und in ihrer globalen Integrationscharakteristik bereits entfalteten Entwicklungspfaden sowie des daraus resultierenden "Regionenmosaiks" an und nicht auf die normative Prognose von homogenen, vorübergehenden Entwicklungsstadien.

### Fazit

Zugänge zur Erklärung von regionalen Entwicklungspfaden in Ostmitteleuropa lassen sich sowohl regulations- als auch transformationstheoretisch eröffnen. Allerdings fehlt beiden Zugängen eine ausreichende Durchleuchtung der Funktion von Institutionen, insbesondere von politischen Institutionen, für die Ausgestaltung ökonomischer Strukturen und der Handlungskonzepte regionaler Akteure.

Das hier vorgestellte Konzept des politischen Kapitalismus bietet einen Ansatzpunkt für die weitere Analyse von Institutionalisierungsprozessen unter Transformationsbedingungen und deren Auswirkungen auf der regionalen Ebene; zugleich erscheint es als geeignet, die Kluft zwischen Globalisierungsansätzen und Transformationstheorien überbrücken zu können. Auf makroanalytischer Ebene kann es dazu beitragen, zu erklären, weshalb bestimmte exogene Prozesse, z. B. Standort- und Investitionsstrategien ausländischer Unternehmen, innerhalb einer Region bestimmte Entwicklungsrichtungen eröffnen oder auch wieder schließen, nämlich dadurch, dass diese

Unternehmen auf strategiekonforme oder weniger -konforme Institutionen und Verfahrensweisen treffen und diese jeweils für ihre Interessen instrumentalisieren. Auf mikroanalytischer Ebene können die jeweiligen Orientierungen lokaler bzw. regionaler Akteure an den herrschenden Verfahrensweisen und den ihnen zugeordneten Transformationsmodellen bzw. die Abweichungen hiervon begriffen werden als Modi des Aufgreifens, Veränderns oder des Verwerfens von exogenen Globalisierungsangeboten, als Faktoren der Konzentration auf isolierte endogene Entwicklungspfade oder auch als Faktoren der Abkopplung von nationalen und globalen Entwicklungskontexten. Letztlich wird damit die gesellschaftliche Transformation als integraler Bestandteil von Globalisierungsprozessen und in ihren spezifischen, regionalen Ausprägungen besser konzipierbar, als dies bislang der Fall gewesen ist. Zugleich eröffnet dieses Konzept die Möglichkeit, die makrotheoretische Erklärungsebene, die sowohl von den Regulationstheorien als auch von den Transformationstheorien entworfen worden ist, zu verlassen und das soziale und wirtschaftlichen Handeln konkreter Akteure auf verschiedenen gesellschaftlichen Meso- und Mikro-Ebenen zu thematisieren. Insofern kann es als realitätsnäher angesehen werden als die bisherigen makrotheoretischen Ansätze, ohne die Makroebene selbst aus dem Blick zu verlieren.

### Literatur

- AMIN, A. u. N. THRIFT (1994): Living in the Global. In: AMIN, A. u. N. THRIFT (eds.): Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe. Oxford, S. 1-22.
- AMIN, A. u. N. THRIFT (1995): Globalisation, Institutional „Thickness“ and the Local Economy. In: HEALEY, P., S. CAMERON u. S. DAVOUDI et al. (eds.): Managing Cities. The New Urban Context. Chichester, S. 91-108.
- BÜRKNER, H.-J. (1996): Dynamik des sozioökonomischen Umbruchs in Ostmitteleuropa. Das Beispiel Nordwestböhmen. Kassel. (Urbs et Regio, 64).
- FASSMANN, H. (1997a): Regionale Transformationsforschung. Theoretische Begründung und empirische Beispiele. In: MAYR, A. (Hrsg.): Regionale Transformationsprozesse in Europa. Beiträge zur Regionalen Geographie, 44. Leipzig, S. 30-47.

- FASSMANN, H. (Hrsg.) (1997b): Die Rückkehr der Regionen. Beiträge zur regionalen Transformation Ostmitteleuropas. In: FASSMANN, H. (Hrsg.): Die Rückkehr der Regionen. Beiträge zur regionalen Transformation Ostmitteleuropas. Beiträge zur Stadt- und Regionalforschung, 15. Wien.
- GORZELAK, G. (1996): The Regional Dimension of Transformation in Central Europe. London, Bristol.
- GRABHER, G. (1992): Eastern „Conquista“: The Truncated Industrialisation of Eastern European Regions by Large Western-European Corporations. In: ERNSTE, H. u. V. MEIER (eds.): Regional Development and Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialisation. London, New York, S. 219-232.
- GRABHER, G. (1994a): Instant Capitalism: Fragile Investment in Eastern German Regions. In: DICKEN, P. u. M. QUÉVIT (eds.): Transnational Corporations and European Regional Restructuring. Netherlands Geographical Studies, 181. Utrecht, S. 109-130.
- GRABHER, G. (1994b): The Elegance of Incoherence. Institutional Legacies, Privatization and Regional Development in East Germany and Hungary. (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Discussion Paper FS I 94-103). Berlin.
- KRÄTKE, S. (1997): Regionalstrukturen Ostmitteleuropas im Transformationsprozeß. In: PROKLA, 27, H. 2 (107), S. 291-316.
- KRÄTKE, S. (1998): Regionale Integration oder fragmentierte Entwicklung? Die deutsch-polnische Grenzregion im Transformationsprozeß. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 42, H. 2, S. 117-130.
- KRÄTKE, S., S. HEEG u. R. STEIN (1997): Regionen im Umbruch. Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen „Ost“ und „West“. Frankfurt/M., New York.
- KUJATH, H.-J. (1998): Gespaltene Ökonomie und regionale Integrationsansätze. In: BISS public. Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Diskussion, H. 25, S. 51-69.
- MÜLLER, K. (1995): Vom Postkommunismus zur Postmodernität? Zur Erklärung sozialen Wandels in Osteuropa. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 47, S. 37-64.
- MÜLLER, K. (1996): Kontingenzen der Transformation. In: Berliner Journal der Soziologie, H. 4, S. 449-466.
- NORTH, D. C. (1990): Institutional Change and Economic Performance. Cambridge u. a.
- OTT, T. (1997): Erfurt im Transformationsprozeß der Städte in den neuen Ländern. Ein regulationstheoretischer Ansatz. Erfurter Geographische Studien, 6. Erfurt.
- SANDSCHNEIDER, E. (1994): Systemtheoretische Perspektiven politikwissenschaftlicher Transformationsforschung. In: MERKEL, W. (Hrsg.): Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen. Opladen, S. 23-46.
- STERNBERG, R. (1996): Regional Growth Theories and High-Tech Regions. In: International Journal of Urban and Regional Research, 20, H. 3, S. 518-538.
- STORPER, M. (1998): The Regional World. Territorial Development in a Global Economy. New York, London.
- TATUR, M. (1995): Interessen und Norm. Politischer Kapitalismus und die Transformation des Staates in Polen und Russland. In: WOLLMANN, H. (Hrsg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften. Am Ende des Anfangs. (Leviathan, Sonderheft 15). Opladen, S. 93-116.
- TATUR, M. (1998): Ökonomische Transformation, Staat und moralische Ressourcen in den post-sozialistischen Gesellschaften. In: PROKLA, 28, H. 3 (112), S. 339-374.
- ZAPF, W. (1992): Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung. (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung, Paper 92-104). Berlin.
- ZAPF, W. (1994): Zur Theorie der Transformation. In: BISS public, 4, H. 13, S. 5-19.

Prof. Dr. HANS-JOACHIM BÜRKNER  
 Institut für Regionalentwicklung und  
 Strukturplanung e.V. (IRS)  
 Flakenstr. 28-31  
 15537 Erkner bei Berlin