

Grenzregionen.

Entwicklungschancen und -barrieren zwischen West- und Mitteleuropa

Erschienen in: In: G. Fuchs, G. Krauss und H.-G. Wolf (Hrsg.), 1999: Die Bindungen der Globalisierung. Interorganisationsbeziehungen im regionalen und globalen Wirtschaftsraum. Marburg: Metropolis-Verlag. S. 136-161.

Martin Heidenreich

„(Borders) are a point of reference, a physical and cognitive element of order, signification and identity ... economic necessity, environmental pressures and basic human curiosity guarantee (however) that borders are permanently transcended, perforated, „spiritualized“ or otherwise disregarded“ (James Scott 1996).

Nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Staats- und Wirtschaftssystems (1989-91), mit der Aufnahme Polens, Tschechiens und Ungarns in den Nordatlantischen Verteidigungspakt (März 1999) und mit der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union ist der „Eiserne Vorhang“, der Europa über vier Jahrzehnte getrennt hat, verschwunden. Dies läutete jedoch nicht das „Ende der Geschichte“ ein, sondern schuf „ein riesiges Gebiet mit politischer Unsicherheit, Instabilität, Chaos und Bürgerkrieg“ (Hobsbawm 1998: 25), das unvermittelt in eine globalisierte Wirtschaft integriert wurde. Für die Europäische Union bedeutet dies außerordentliche wirtschaftliche, politische und militärische Risiken. Die blutigen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien vermitteln hiervon nur einen ersten Eindruck. Umso wichtiger ist die Schaffung wirksamer „Brückeninstitutionen“ zwischen Ost- und Westeuropa, durch die wirtschaftliches und technologisches Wissen wirksam transportiert werden kann. Hochrangige Berater und westliche Milliardensubventionen können einen solchen Wissenstransfer nicht ersetzen.

In der heutigen Gesellschaft erfolgt ein grenzüberschreitender Wissenstransfer auf verschiedenen Wegen: Durch multinationale Unternehmen, deren Stärken in der grenzüberschreitenden Weitergabe impliziten organisatorischen Wissens liegen (Kogut/Zander 1993; Chandler 1992); durch den Export von Waren und Dienstleistungen; durch strategische Allianzen, durch internationale Forschungsk Kooperationen, durch internationale Organisationen wie die Weltbank oder durch Regionen an den Grenzen der jeweiligen Wirtschaftsräume. Zwischen den USA und Mexiko, zwischen den USA und Kanada (Wolfe/Gertler 1998), zwischen Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden spielen Grenzregionen eine wichtige Rolle beim Transfer technischen und organisatorischen Wissens. Geringere Transaktionskosten, zwischenbetriebliche Liefer- und Innovationsnetzwerke, die Nutzung und der Schutz gemeinsamer Ressourcen (Wasser, Wälder ...), die Bereitstellung öffentlicher Güter (Flughäfen, Verkehrsverbände, Messen, Forschungsstätten) sind einige mögliche Vorteile einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Scott 1996: 90).

Im folgenden wird zunächst auf allgemeiner Ebene diskutiert, wie sich Grenzregionen als Arenen für eine erfolgreiche grenzüberschreitende Zusammenarbeit profilieren können. Anschließend wird die besondere Problematik der Grenzregionen zwischen Mittel- und Westeuropa an einem Beispiel, am Beispiel der Euroregion Neiß, diskutiert. Hierbei geht es um die Chancen und Entwicklungsbarrieren von Regionen an der östlichen Außengrenze der Europäischen Union. Für solche Regionen könnte die Förderung einer grenzüberschreitenden

Zusammenarbeit ein Weg zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung sein. Mit kurzfristigen Erfolgen ist auf diesem Weg jedoch nicht zu rechnen, da die altindustrielle bzw. agrarische Vergangenheit dieser Regionen, die sozialistischen Wirtschaftsstrukturen und nicht verarbeitete historische Erfahrungen und Resentiments eine Profilierung als Kontakt- raum zwischen Ost und West erschweren.

I. Regionale Innovationssysteme und Grenzregionen

Regionen an der Grenze zweier Staaten haben einen doppelten Vorteil: Zum einen können sie von den unterschiedlichen Bedingungen in verschiedenen Ländern profitieren. All die Gründe, die für Direktinvestitionen im Ausland sprechen, sprechen auch für ein Engagement in einer Grenzregion: Die Erschließung neuer Absatzmärkte durch ausländische Vertriebs- und Produktionsstätten, Kostensenkungen durch die Nutzung von Lohn- und Arbeitskostenunterschieden und unterschiedlichen Umweltauflagen; die Erschließung von Innovationspotentialen durch Nutzung verschiedener technologischer Kompetenzen. Zum anderen können Grenzregionen aber auch von den besonderen Chancen räumlicher Nähe profitieren; sie können zur Plattform grenzüberschreitender Kooperations- und Innovationsnetzwerke werden. Diese Vorteile räumlicher Nähe werden in der Debatte um regionale Innovationssysteme herausgearbeitet (vgl. Braczyk u.a. 1998). Im folgenden werden zunächst zentrale Ergebnisse dieser Debatte knapp resümiert, dann werden die Besonderheiten von Grenzregionen im Vergleich zu inländischen Regionen herausgearbeitet.

Die Kompetenzen für die Bereitstellung bestimmter Produkte und Dienstleistungen können regional konzentriert sein. Dies gilt nicht nur für Mittelitalien und Baden-Württemberg – den geographischen Bezugspunkten der in den 80er Jahren begonnenen Debatte um regionale Innovationssysteme (Piore/Sabel 1985). Auch in Hochtechnologieregionen ist räumliche Nähe eine wichtige Voraussetzung für informelle Kontakte und stärker institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit. Dies kann vor allem am Beispiel von Kalifornien gezeigt werden, der Heimat der weltweit erfolgreichsten und bekanntesten regionalen Innovationssysteme (Scott 1998). Kalifornische Wirtschaftsdistrikte haben sich auf die Design-, Unterhaltungs-, Biotechnologie-, Halbleiter-, Computer- und Multimediaindustrie spezialisiert, d.h. auf nahezu alle Felder, die heutzutage als Schlüssel- oder Zukunftstechnologien bezeichnet werden. Das Silicon Valley – wohl der bekannteste kalifornische Wirtschaftsdistrikt - hat in den letzten Jahrzehnten auch gravierende Umbrüche (etwa die drastische Reduzierung der amerikanischen Rüstungsausgaben) und einen raschen technologischen Wandel erfolgreich bewältigt. Die dortigen Unternehmen (Cisco, Netscape, Silicon Graphics, Hewlett Packard, SUN, Intel, Apple, Oracle ...) zählen zu den weltweit führenden Unternehmen in ihren jeweiligen Märkten. Flankiert wird dieser Erfolg von Technologieparks und engen Verbindungen zwischen den regionalen Hochschulen (Stanford, Berkeley) und der regionalen Wirtschaft. Auch private Risikokapitalfonds, die 1996 etwa ein Fünftel des gesamten amerikanischen Risikokapitals im Silicon Valley investiert haben, spielen eine wichtige Rolle bei der regionalen Vernetzung, da sie Unternehmensgründer mit wichtigen Kunden, Arbeitskräften, Anwälten und Lieferanten zusammenbringen. Die wohl beste Kennerin dieser Region analysiert das Silicon Valley daher als „netzwerkbasierendes Industriesystem“:

„Silicon Valley has a regional network-based industrial system that promotes collective learning and flexible adjustment among specialist producers of a complex of related technologies. The region's dense social networks and open labor markets encourage experimentation and entrepreneurship. Companies compete intensely while at the same time learning from one another about changing markets and technologies through informal communication and collaborative practices, and loosely linked team structures encourage horizontal communication among firm

divisions and with outside suppliers and customers. The functional boundaries within firms are porous in a network system, as are the boundaries between firms themselves and between firms and local institutions such as trade associations and universities“ (Saxenian 1994: 2f.).

Solche Beispiele wurden zum Anlaß genommen, Industriedistrikte zu definieren als „a socio-territorial entity which is characterised by the active presence of both a community of people and a population of firms in one naturally and historically bounded area“ (Becattini 1990: 38). Diese Definition verweist zum einen auf die Existenz räumlich konzentrierter, vernetzter Unternehmen, andererseits auf die soziokulturelle und institutionelle Einbettung dieser regionalen Unternehmen. Die räumliche Konzentration von Unternehmen hat mehrere Vorteile (vgl. Krugman 1991: 36ff.): Zum einen können hierdurch Transport- und Kommunikationskosten verringert werden, zum anderen kann auf erfahrene, spezialisierte Arbeitskräfte und auf spezialisierte Zulieferer und Dienstleister zugegriffen werden; drittens können Informationen zwischen benachbarten, durchaus auch konkurrierenden Unternehmen leichter ausgetauscht werden;¹ viertens können regionale Märkte als Pilotmärkte dienen, indem neue Produkte in Zusammenarbeit mit ausgewählten Kunden optimiert werden (Porter 1990). Regionale Netzwerke sind somit eine Voraussetzung für regionale Lernprozesse, in der die akkumulierten Kompetenzen, Methoden, Problemdefinitionen und Technologien schrittweise weiterentwickelt werden. Die akkumulierten Erfahrungen einer Region dokumentieren sich in der pfadabhängigen Entwicklung der regionalen Wirtschaft (Braczyk/Heidenreich 1998).

Ein innovativer Industrie- bzw. Wirtschaftsdistrikt ist jedoch nicht nur durch regionale Unternehmensnetzwerke, sondern auch eine regionale Ordnung gekennzeichnet, die es den betrieblichen Akteuren erleichtert, die Kooperations- und Kommunikationsbarrieren zwischen verschiedenen Firmen und zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik zu überwinden. Zum einen werden regionale Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen durch ein soziokulturelles Milieu erleichtert, das vor allem durch direkte Interaktionsbeziehungen reproduziert wird. Familiäre, schulische, dörfliche, berufliche, politische und sogar wissenschaftliche Beziehungen lassen sich in einer Region leichter und umstandsloser als über große Entfernungen pflegen. Beispiele vorrangig soziokulturell eingebetteter Wirtschaftsdistrikte sind etwa der chinesische Bekleidungsdistrikte in Paris oder die kleinbetrieblich strukturierten Industriedistrikte in Mittelitalien. Zum anderen können stärker formalisierte, oftmals staatliche Institutionen die Kooperationsprobleme regionaler Akteure verringern, indem Kollektivgüter bereitgestellt (hochwertige Forschungs- und Entwicklungsleistungen, Technologietransferangebote, schulische und universitäre Ausbildungsmöglichkeiten) und verbindliche Regeln (rechtliche und tarifvertragliche Regelungen) durchgesetzt werden. Regionale Institutionen können auch Gelegenheiten und Anlässe zu wechselseitigen, ergebnisoffenen Selbstverständigungs-, Aushandlungs- und Lernprozessen bieten. Hier liegt eine wichtige Aufgabe von Wirtschafts-, Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Berufsverbänden, von regionalen Forschungszentren. Solche Institutionen können die Schaffung und Neukombination technologischen Wissens und seine Umsetzung in neue Produkte und Verfahren unterstützen. *Regionale*

¹ Krugman (1991: 52) bezeichnet diesen Vorteil als „technological spillover“ bzw. als „knowledge spillover“. Dies kann vielleicht als technologische Ausstrahlungseffekte übersetzt werden und verweist auf die Erfahrungen und die impliziten Wissensbestände, sich aus der intensiven Beschäftigung mit einem spezifischen Produkt oder einer Technologie ergeben und die kaum formalisier-, kommunizier- oder transferierbar sind. Michael Polanyi hat auf den Stellenwert dieser praktischen Fertigkeiten und Kenntnisse hingewiesen, als er am Beispiel des Handwerkers, des Lehrers, des Athleten und des Wissenschaftlers betonte „daß wir mehr wissen, als wir zu sagen wissen ... Nehmen wir ein Beispiel. Wir kennen das Gesicht von jemandem und können es unter Tausenden, ja unter einer Million wiedererkennen. Trotzdem können wir gewöhnlich nicht sagen, wie wir ein uns bekanntes Gesicht wiedererkennen. Das meiste dieses Kennens kann also nicht in Worte gefaßt werden“ (Polanyi 1985: 14).

Innovationssysteme sind daher gekennzeichnet durch räumlich konzentrierte Unternehmensnetzwerke und durch eine regionale Ordnung, die die Akkumulierung, Neukombination und Nutzung technischen Wissens in ausgewählten technologischen Feldern flankieren. Ein Hinweis auf das Vorhandensein regionaler Innovationssysteme ist die Existenz regionaler Technisierungs- und Spezialisierungspfade.

Ontario und die Great-Lake-Staaten: Ein Beispiel für ein grenzüberschreitendes Innovationssystem

Ontario ist die größte kanadische Provinz (1998/9: 11,4 Mio. Einwohner; 5,8 Mio. Erwerbspersonen; 6,4 % Arbeitslose). Der größte Industriezweig ist die Automobilindustrie. 43 % der regionalen Exporte und etwa ein Fünftel der Industrieproduktion entfielen 1993 auf die Automobil- und Automobilzulieferindustrie. 85 % der 1,5 Millionen Autos und Lastwagen, die jährlich gefertigt werden, werden exportiert – größtenteils in die USA. Denn seit dem Autopakt von 1965, in dem die US-amerikanischen Automobilexporteure zur Produktion in Kanada verpflichtet wurden, ist diese Region eng mit der amerikanischen Wirtschaft verflochten - vor allem mit der Autoindustrie der nordamerikanischen „Great Lake“-Staaten (Michigan usw.). 14 der etwa 70 nordamerikanischen PKW-Werke befinden sich in Kanada. Der Anteil der kanadischen Automobilzulieferindustrie am US-amerikanischen Markt beträgt 11 % (1993). Hierdurch ist die ganze Region sehr stark von der konjunkturellen Situation und den Investitionsentscheidungen der US-amerikanischen Autoindustrie abhängig (Wolfe/Gertler 1998).

Die entscheidenden Vorteile des Automobilstandorts Ontario sind geringere Arbeitskosten (etwa ein Viertel niedriger als in den USA), geringere Unternehmenssteuern, qualifizierte und zuverlässige Arbeitskräfte, ein hoher Akademiker- und Ingenieuranteil, geringe Energiekosten, eine gute Verkehrsinfrastruktur und die räumliche Nähe zum nordamerikanischen Markt (ACR 1998). Innerhalb eines Tages können von Ontario per Straße mehr als 100 Millionen US-Amerikaner erreicht werden. Auch ist das technische Niveau der fast 700 Automobil- und Automobilzulieferunternehmen in Ontario recht hoch. Die Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen der US-amerikanischen Automobilunternehmen werden jedoch als sehr gering eingeschätzt (1994: 272 Mio. US-\$); sie konzentrieren sich an den Stammsitzen der Konzerne. Während die US-amerikanischen Firmen 1994 in Kanada 13,4 % ihres Auslandsumsatzes erzielen, investierten diese Firmen nur 7,4 % ihrer ausländischen Forschungsaufwendungen in Kanada. Insgesamt werden 55 % der kanadischen Industrieproduktion, jedoch nur 37 % der kanadischen Industrieforschung von ausländischen Firmen erbracht (vgl. OECD 1998). Deshalb ist die Forschungs- und Entwicklungsintensität ausländischer Firmen in Kanada weit geringer als die Forschungsquote inländischer Firmen (1994: 0,85 % im Vergleich zu 1,73 % der Wertschöpfung). Ontario ist es somit gelungen, als Produktionsstandort von der Nähe zu der nordamerikanischen Automobilindustrie zu profitieren – nicht jedoch als Forschungsstandort. Dies dokumentiert sich in dem außerordentlichen Gewicht, das immer noch den relativen Arbeitskosten beigemessen wird. Der grenzüberschreitende Wissenstransfer hat dem Ontario somit seit Anfang des Jahrhunderts den Aufbau einer leistungsfähigen industriellen Basis ermöglicht – jedoch um den Preis einer weitgehenden Abhängigkeit von der US-amerikanischen Automobilindustrie: „Despite all the talk about a knowledge-based economy and new growth industries, Ontario’s economy rests largely on its traditional industries, namely, autos and auto parts, food-processing and ‘metal bashing’.... Canada had only 10 % of its industrial employment in high-tech manufacturing industries ...“ (Drache 1996: 52). Dies ist umso überraschender, als Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen steuerlich

großzügig gefördert werden. Ein grenzüberschreitender Wissens- und Kapitaltransfer bedeutet also keine schnelle Einebnung regionaler und nationaler Unterschiede.

Regionale Innovationssysteme können sich auch über nationale Grenzen erstrecken; dann soll von *grenzüberschreitenden regionalen Innovationssystemen* die Rede sein. Hierunter wollen wir Grenzregionen verstehen, die durch grenzüberschreitende Kooperations- und Kommunikationsnetzwerke, durch einen gemeinsamen soziokulturellen Hintergrund und durch flankierende institutionelle Rahmenbedingungen zwischen benachbarten (Teil-) Regionen verschiedener Länder gekennzeichnet sind. Die geographische Lage einer Region ist also nur eine notwendige Bedingung; ohne grenzüberschreitende wirtschaftliche, soziokulturelle und institutionelle Verflechtungen ist eine Grenzregion kein regionales Innovationssystem, da der grenzüberschreitende Transfer technischen, organisatorischen und soziokulturellen Wissens dann nicht mehr gewährleistet ist.

Transregionale Vernetzungen ohne räumliche Nähe. Ein Fallbeispiel

Ein außerordentlich interessanter Fall sind grenzüberschreitende institutionelle und zwischenbetriebliche Verflechtungen *ohne* räumliche Nähe. Ein Beispiel hierfür ist die Verbindung zwischen dem Silicon Valley und verschiedenen chinesischen Regionen. Die Grundlage dieser transregionalen Verflechtung sind die zahlreichen ausländischen Arbeitskräfte im Silicon Valley. 1990 waren ein Drittel aller Programmierer und Ingenieure im Silicon Valley ausländischer, vor allem chinesischer und indischer Herkunft (Matloff 1999). 1990 waren 12.000 Taiwanesen im Silicon Valley tätig; 17 % der Unternehmen in der Region wurden von chinesischen Managern geführt; ein Viertel aller technologieorientierten Unternehmen wurden von Chinesen oder Indern gegründet (Saxenian 1997). Durch die zahlreichen chinesischemerikanischen Führungskräfte in den USA und durch Tausende von Rückkehrern entwickelten sich grenzüberschreitende Liefer- und Leistungsbeziehungen zwischen dem Silicon Valley und verschiedenen chinesischen Provinzen, vor allem der taiwanesischen Provinz Hsinchu: „As these engineers travel back and forth between the two regions they carry technological and organizational know-how as well as contacts, capital, and information about new opportunities and new markets. Moreover, this information moves almost as quickly between these distant regions as it does within Hsinchu and Silicon Valley“ (Saxenian 1997: 15). Diese transregionale Netzwerke, die von Tausenden chinesischer Arbeitskräfte und Unternehmer getragen wird, beruht auf den komplementären Stärken der beiden Regionen. Während im Silicon Valley neue Produkte und Technologien entwickelt werden, kann der taiwanesische Standort eine hohe Fertigungsqualität, niedrige Kosten, große Produktionskapazitäten und zusätzliche Absatzmarktmöglichkeiten beisteuern. Auch können woanders entwickelte Technologien hier gestaltet, verbessert und angepaßt werden. Dieses Beispiel zeigt, daß es Innovationssysteme (also „elements and relationships which interact in the production, diffusion and use of new and economically useful, knowledge“; Lundvall 1992: 2) nicht unbedingt auf räumliche Nähe, wohl aber auf eine gemeinsame soziokulturelle Basis angewiesen sind: Leistungsfähige und finanzierbare Transport- und Kommunikationstechnologien können ebenso wie kurze Wege eine Voraussetzung intensiver Kooperationsnetzwerke sein. Im Zeichen der Globalisierung können räumliche und soziale Nähe entkoppelt werden.

Eine Voraussetzung für grenzüberschreitende Innovationssysteme sind relativ offene Grenzen; ansonsten wären die Kosten für grenzüberschreitende Transaktionen zu hoch. Eine solche Öffnung kann durchaus selektiv erfolgen: Während der Güter- und Reiseverkehr über die deutsch-polnische Grenze in den letzten Jahren beispielsweise erheblich vereinfacht wurde,

wurde dieselbe Grenze für Flüchtlinge durch veränderte Ausländergesetze und neue zwischenstaatliche Abkommen nahezu unüberwindbar.

Grenzregionen sind durch ein widersprüchliches Verhältnis zum Nationalstaat gekennzeichnet, da die besonderen Chancen von Grenzregionen zum einen auf der Wirksamkeit und zum anderen auf der praktischen Infragestellung nationalstaatlicher Regelungen beruhen. Nur weil Staaten und intermediäre Institutionen (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, Normierungsgremien, Sozialversicherungen, Arbeitsmarktverwaltung ..) in ihrem jeweiligen Gebiet verbindliche Regeln (Arbeits- und Steuerrecht, Tarifverträge, soziale Absicherungen, Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse, umweltrechtliche Auflagen ...) durchsetzen, gibt es auf den beiden Seiten der Oder und des Rio Grande erhebliche Arbeitskostenunterschiede und unterschiedliche Umweltstandards. Bei vollkommen freien Kapital-, Güter-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkten wären diese Unterschiede erheblich geringer; die regionalen Unternehmen könnten nicht von national unterschiedlichen Kosten- und Regulationsstrukturen profitieren. Auf der anderen Seite aber bedeutet die Nutzung zwischenstaatlicher Unterschiede auch, daß nationale Regelungen unter Legitimations-, Anpassungs- und Veränderungsdruck geraten. Wenn Unternehmen jenseits der Grenze vollkommen andere Entlohnungs-, Besteuerungs- oder Umweltschutzregelungen nutzen können, dann verändert das auch die Bedingungen im Inland: Die inländischen Lohn- und Arbeitskosten geraten unter Druck; Unternehmen drohen mit der Verlagerung von Produktionsstätten und Firmensitzen; im Inland produzierte Produkte verlieren Marktanteile. Ostdeutsche Bauarbeiter werden beispielsweise kaum höhere Löhne durchsetzen können, wenn Tausende ihrer polnischen Berufskollegen zu weit niedrigeren Löhnen zur Arbeitsaufnahme bereit sind. Grenzöffnungen, d.h. ein verändertes Verhältnis von Offenheit (Durchlässigkeit) und Schließung (Restriktionen), sind deshalb meistens mit erheblichen Spannungen verbunden – und diese Spannungen entladen sich auch und vor allem an den nationalen Grenzen, da hier eine kurze Fahrt ausreicht, um billigere Brötchen zu kaufen, günstigeres Benzin zu tanken oder preiswertere Handwerker und Kindermädchen zu finden.

Grenzüberschreitende Kooperationen berühren somit immer auch gesamtstaatliche Belange; die Identität eines Landes wird durch seine Grenzen definiert. Deshalb können grenzüberschreitende Kooperationen zwar auf der lokalen Ebene initiiert werden. Aber ohne inter- und supranationale Verträge wie das 1994 in Kraft getretene NAFTA-Abkommen oder die Strukturpolitik bzw. das INTERREG-Programm der Europäischen Kommission können grenzüberschreitende Kooperationsbeziehungen kaum auf Dauer gestellt werden.

Grenzregionen können einerseits „Brücken“ zwischen verschiedenen Nationen sein, andererseits aber sind sie die Brennpunkte von Auseinandersetzungen zwischen den Befürwortern des Status quo und den Nutznießern neuer Regelungen.² Beispielsweise haben die offeneren Grenzen zwischen Mexiko und den USA zwar auf der einen Seite zu einer Intensivierung der mexikanisch-US-amerikanischen Beziehungen, zu einer exportorientierten Industrialisierungsstrategie und zu zahlreichen neuen, qualifizierteren Arbeitsplätzen geführt (Hanson 1996). Gleichzeitig aber sind die amerikanischen Beschäftigten und ihre Gewerkschaften

² Die Fronten zwischen den Gewinnern und den Verlierern von Grenzöffnungen sind keinesfalls stabil. Die deutsche Bäckerei in Frankfurt an der Oder, die ihre Brötchen im sog. „Frankfurter Brötchenkrieg“ 1995 auf der anderen Oderseite beschaffte, wäre von einer direkten Konkurrenz mit polnischen Bäckern sicherlich nicht angetan gewesen. Und die deutschen Spargelbauern, die 1998 so medienwirksam über administrative Beschränkungen bei der Beschäftigung billiger polnischer Saisonarbeiter geklagt haben, wären vermutlich die ersten, die bei einem Wegfall der aktuellen Importbeschränkungen gegen den billigen polnischen Spargel zu Felde ziehen würden. Und die deutschen Bauunternehmen, die von der Beschäftigung polnischer Bauarbeiter profitieren, würden sich gegen einen unbeschränkten Marktzugang polnischer Bauunternehmen verwehren.

durch die zahlreichen Montagewerke in Mexiko unter erheblichen Druck gekommen; die Durchsetzungschancen der amerikanischen Gewerkschaften wurden geschwächt. Dies gilt auch für Ostdeutschland. Auch wenn die hohe Arbeitslosigkeit, die erheblichen Lohnkostenunterschiede und der geringe Organisationsgrad ostdeutscher Arbeitgeber nicht in erster Linie auf die Konkurrenz der geringer entlohnten Beschäftigten in Tschechien und Polen zurückzuführen ist, wurde der Transfer der westdeutschen Regulationsstrukturen nach Ostdeutschland auch durch die Standortkonkurrenz mit anderen mittel- und osteuropäischen Standorten erschwert. Das ambivalente Verhältnis zu nationalen Regulationsstrukturen dokumentiert sich in sozialer Hinsicht in Auseinandersetzungen zwischen den Gewinnern und Verlierern offenerer Grenzen. Nationale Regulationsstrukturen sind auch eine Form der sozialen Schließung: Durch die Beschränkung der Mobilität von Kapital, Gütern und Arbeitskräften werden die Staatsangehörigen bevorzugt – und diese Privilegierungen stehen bei Grenzöffnungen auf dem Spiel.

Die Auseinandersetzungen um Ausmaß und Art nationaler Schließungsstrategien erhalten vielfach eine zusätzliche Brisanz durch nicht verarbeitete historische Erfahrungen. Hierbei ist an Kriege, Vertreibungen und Besetzungen zu denken – beispielsweise an die polnischen Teilungen, die Besetzung der Tschechoslowakei durch das Dritte Reich, die Vertreibungen aus Schlesien und dem Sudetenland. Nicht nur in der Vergangenheit waren Grenzregionen oft der Anlaß für Kriege und für Auseinandersetzungen zwischen Gruppen verschiedener ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit.

Den Schwierigkeiten, Widersprüchen und Problemen einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stehen jedoch erhebliche Chancen gegenüber. Nur so können die Nachteile der Staatenbildung – durch die Grenzregionen von ihrem „natürlichen“ Umland abgeschnitten wurden – überwunden werden. Auch können Grenzregionen zu Plattformen der inter- und transnationalen Zusammenarbeit werden; sie können ihre periphere Stellung verlassen. Denn durch die Bildung von Nationalstaaten wurden Grenzregionen an den Rand nationaler Räume gerückt. Dies bedeutet in der Regel eine schlechtere Infrastruktur und eine größere Entfernung zu politischen und wirtschaftlichen Entscheidungszentren: Die Hauptquartiere von Unternehmen, die renommiertesten Hochschulen, die überregionalen Zeitungen, die Flughäfen und Verkehrsknotenpunkte konzentrieren sich im allgemeinen in den Hauptstädten der europäischen Nationalstaaten. Zwar laufen nicht in allen Ländern (wie in Frankreich) die Verkehrswege in der Hauptstadt zusammen. Aber auch in der föderalistisch strukturierten Bundesrepublik lagen das Saarland, das Zonenrandgebiet oder der Bayrische Wald am Rande der nationalen Infrastruktursysteme. Grenzregionen können daher von grenzüberschreitenden Integrations-, Öffnungs- und Annäherungsprozessen profitieren, wenn sie sich als Plattformen einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit profilieren und die Verbindungen zu ihrem ausländischen Umfeld verbessern. Vor allem Grenzregionen können von dem grenzüberschreitenden Austausch von Waren, Gütern, Informationen und Menschen profitieren. Grenzregionen sind also einerseits Randregionen, andererseits Zonen der gegenseitigen soziokulturellen und wirtschaftlichen Durchdringung. Im folgenden soll diskutiert werden, was dies für die Regionen an der jetzigen Ostgrenze der europäischen Union bedeutet und bedeuten kann.

II. Die Regionen an der Grenze zwischen West- und Mitteleuropa

Die Chancen und Entwicklungsbarrieren der Regionen an der Grenze zwischen der Europäischen Union und den mitteleuropäischen Reformländern werden von drei Faktoren bestimmt: Erstens befinden sie sich seit Jahrhunderten am Rande des europäischen Kerngebietes. Die Nachteile dieser semiperipheren Lage werden zweitens durch das Erbe einer vierzigjährigen

zentralwirtschaftlichen Ordnung entscheidend verschärft. Die ökologischen, ökonomischen und soziokulturellen Hinterlassenschaften des Sozialismus sind eine Hypothek, deren Abtragung noch Jahrzehnte dauern wird. Drittens schließlich bietet der europäische Integrationsprozeß und die bevorstehende Osterweiterung der europäischen Union die Chance, als Makler zwischen Mittel- und Westeuropa ein besonderes Kompetenz- und Spezialisierungsprofil zu entwickeln. Im folgenden sollen die Chancen und Entwicklungsbarrieren grenzüberschreitender regionaler Innovationssysteme am Beispiel der deutsch-tschechisch-polnischen Grenzregion – die seit 1991 als Euroregion Neiße (vgl. Übersicht 1) auch eine politisch-institutionelle Gestalt gewonnen hat – rekonstruiert werden.³

Übersicht 1: Die Euroregion Neiße - Nisa - Nysa



³

Die Entstehung dieser Euroregion wird im Statistischen Jahrbuch 1998 dieser Region wie folgt beschrieben: „Die EUROREGION NEISSE - NISA - NYSA ist eine Euroregion, die drei im Herzen von Europa liegende Grenzgebiete umfaßt, dort, wo die Tschechische Republik, die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Polen aneinandergrenzen. Diese drei Gebiete sind durch viele gemeinsame Probleme und Interessen verbunden, die aus ähnlichen Systemumwandlungen, aus der jahrhundertelangen Geschichte, aus Fehlern und gegenseitigen Vorurteilen, die sich im Laufe dieser Geschichte angehäuft haben, resultieren. Die besondere geopolitische Lage der Euroregion ergibt sich daraus, daß sie an der Grenze zwischen den Ländern der Europäischen Union und zwei Ländern liegt, die danach streben, die volle Mitgliedschaft bei der Union zu erwerben. Es handelt sich also um eins dieser Gebiete, wo sich die Ost-West-Beziehungen in ihrem neuen europäischen Ausmaß gestalten werden.“

Die Initialkonferenz fand vom 23. bis 25. Mai 1991 in Zittau unter der Schirmherrschaft von Vaclav Havel, Richard von Weizsäcker und Lech Walesa, den Präsidenten der drei Staaten, und unter Beteiligung von über 300 Vertretern der tschechischen, deutschen und polnischen Bevölkerung aus den Grenzgebieten statt.

Auf der Konferenz, die im Laufe der vergangenen Zeit als historisches Ereignis für die Grenzgebiete der Tschechischen Republik, Deutschlands und Polens bezeichnet wird, haben sich Vertreter der Selbstverwaltungen, der Parlamente und der Regierungsverwaltungen über das weitere Zusammenwirken bei der Verwirklichung der Idee der Gründung einer Euroregion "Dreiländereck" (ursprüngliche Bezeichnung der EUROREGION NEISSE - NISA - NYSA) geeinigt.“

a) *Das europäische Regionen- und Städtesystem*

Die europäische Kernregion, die sogenannte „Blaue Banane“, ist ein hochverdichteter, verstädterter Wirtschaftsraum, der von Norditalien über Österreich, die Schweiz, Westdeutschland, die östlichen Regionen Frankreichs, die BENELUX-Länder bis nach Südengland reicht (Zündorf 1997). Schon seit dem 13. Jahrhundert bestimmt diese Kernregion die europäische Entwicklung. Dies hat vor allem der französische Wirtschaftshistoriker Fernand Braudel herausgearbeitet. Die urbanisierte europäische Kernregion ist seit langer Zeit der Raum, in dem sich Innovationen und wirtschaftliches Wachstum in Europa konzentrieren. Seit Jahrhunderten stehen die süd-, ost- und nordeuropäischen Regionen eher am Rande der Entwicklung. Ihre semiperiphere Lage dokumentiert sich in einer weniger weit entwickelten Verkehrsinfrastruktur, in reifen Wirtschaftszweigen, in einem geringeren Einkommen und einer höheren Arbeitslosigkeit. Keinesfalls kann mit einer automatischen Angleichung im Zuge des europäischen Einigungsprozesses gerechnet werden. Wahrscheinlicher ist eine pfadabhängige Entwicklung. Ausgehend von ihren bisherigen Stärken und Schwächen werden sich die einzelnen Regionen im europäischen (und im globalen) Wettbewerb neu positionieren.

Aber was bedeutet das für die semiperipheren europäischen Regionen? In der Literatur werden zwei unterschiedliche Thesen vertreten (Heidenreich 1998): Die *Verlagerungsthese* erwartet eine Aufwertung urbaner Dienstleistungszentren und eine Verlagerung der einfacheren, arbeitskostenintensiven Tätigkeiten in die europäische Peripherie. Insbesondere industrielle Tätigkeiten werden aus Hochlohn- in Niedriglohnländer verlagert. Hierdurch nimmt die Bedeutung der Industrie in den (europäischen) Randlagen zu. Die *Umstrukturierungsthese* erwartet hingegen eine stärkere Innovations- und Dienstleistungsorientierung gerade der industriellen Kernregionen. Diese Umstrukturierung geht aber nicht mit einer Verlagerung der bisherigen Tätigkeiten einher. An der randständigen Stellung der Peripherieregionen ändert sich deshalb nur dann etwas, wenn diese die Ressourcen entwickeln, auf die es in einer wissensbasierten Wirtschaft ankommt: Die Fähigkeiten zur Erzeugung, Verbreitung und Neukombination von Wissen. Notwendig sind deshalb zum einen leistungsfähige Ausbildungs-, Technologietransfer- und Forschungseinrichtungen, zum anderen zwischenbetriebliche Innovationsnetzwerke. Dies sind die entscheidenden Voraussetzungen wechselseitiger, transdisziplinärer Lernprozesse. Wenn die Umstrukturierungsthese zuträfe, ginge es für die europäischen Grenzregionen nicht um die Ansiedlung arbeitsintensiver Industriezweige, sondern um den Aufbau einer Wissensinfrastruktur.

Diese beiden Thesen können auf Grundlage der verfügbaren europäischen Regionaldaten überprüft werden. Hierbei ergibt sich, daß sich sowohl in den metropolitanen Dienstleistungsregionen als auch in den industriellen Kernregionen der Anteil der Industrie deutlich verringert hat (vgl. hierzu ausführlicher Heidenreich 1998). Der Anteil der Dienstleistungsbeschäftigten ist in den industriellen Kernregionen sogar stärker gestiegen als in den Dienstleistungsmetropolen. An der Spitze des Strukturwandels stehen somit zum einen national, europaweit oder global ausgerichtete Verwaltungs- und Dienstleistungsstädte wie London, Frankfurt, Paris oder Hamburg, zum anderen die auch bisher schon erfolgreichen Industrieregionen wie Baden-Württemberg oder Bayern. Dies bedeutet jedoch keine Industrialisierung der europäischen Peripherie. Auch in den peripheren Regionen nimmt der Beschäftigungsanteil der Industrie ab – wenn auch langsamer als in den zentralen Regionen. Nichts spricht also für eine Industrialisierung der europäischen Peripherie. Diese Ergebnisse passen eher zu der Umstrukturierungs- als zu der Verlagerungsthese. Vieles spricht somit dafür, daß nicht niedrige Arbeitskosten, sondern eine „innovations- und kooperationsförderliche“ Infrastruktur die entscheidenden Trümpfe der mitteleuropäischen Grenzregionen sein müßten.

Übersicht 2: Die Euroregion Neiße im Spiegel der Statistik (1996)

	Deutsche Seite	Polnische Seite	Tschechische Seite
Bevölkerung insgesamt	723.211	545.002	483.513
• unter 15 Jahre	16,0%	21,0%	18,5%
• 15 bis unter 65 Jahre	67,8%	67,7%	69,0%
• 65 Jahre und mehr	16,1%	11,3%	12,5%
Erwerbstätige	311.400	125.870	201.548
Beschäftigungsquote ⁽¹⁾	63,5%	34,1% ⁽²⁾	60,4%
Erwerbstätige in der Industrie (in % aller Erwerbstätigen)	21,7%	41,7%	39,2%
Erwerbstätige im Baugewerbe (in % aller Erwerbstätigen)	19,0%	5,4%	8,1%
Erwerbstätige im öffentlichen Dienst (in % aller Erwerbstätigen)	9,9%	4,8%	3,4%
Durchschnittlicher monatlicher Bruttoverdienst (in DM) ⁽³⁾	3.526	447	510
Durchschnittliche monatliche Altersrente (in DM) ⁽³⁾	1.402	291	259
Arbeitslosenquote (1992)	15,1 %	17,6 %	1,8 %
Arbeitslosenquote (1997)	20,5 %	14,8 %	5,2 %

- (1) Die Beschäftigungsquote ist definiert als die Zahl der Erwerbstätigen (ohne Arbeitslose), geteilt durch die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre).
- (2) Die polnische Beschäftigungsquote ist so niedrig, daß sie kaum sinnvoll zu interpretieren ist. In Europa (EU 15) liegt die Beschäftigungsquote bei 60,4 % (1995).
- (3) Umrechnung aufgrund der durchschnittlichen Währungskurse (100 Zloty=54,05 DM; 100 Tschechische Kronen=5,69 DM)

Quelle: Jahrbuch der EUROREGION NEISSE - NISA – NYSA 1998 (<http://ernis.htw-zittau.de/cgi-bin/toISO-8859-1/cgi-bin/ernmenu/frames/ern.jahrbu98>; Abruf am 19.1.1999).

Angesichts der erheblichen Arbeitskostenunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland ist dieses Ergebnis zunächst nicht plausibel. In der Euroregion Neiße – die im folgenden im Vordergrund stehen soll – ist das durchschnittlichen Einkommen auf der deutschen Seite sieben- bis achtmal so hoch wie auf der tschechischen und polnischen Seite (vgl. Übersicht 2). Auf den ersten Blick spricht dies für eine Strategie der regionalen Erneuerung, die auf die Ansiedlung arbeitsintensiver Prozesse im Osten und kapital- und wissensintensiver Prozesse im Westen der Region setzt. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Kaufkraft in Sachsen, Polen und Tschechien relativieren sich die Einkommensunterschiede jedoch. 1993 betrug das sächsische Pro-Kopf-Einkommen 53 % (1993) des europäischen Niveaus (gemessen in Kaufkraftstandards; vgl. European Commission 1997). Damit liegt es schon jetzt unter dem tschechischen Niveau (1995: 57 %). Zwar ist das polnische Niveau noch niedriger (1995: 31 % 1995) – aber der Abstand zwischen Sachsen und Polen ist geringer als zwischen Sachsen und Westdeutschland. Dies bedeutet, daß die hohen nominellen Einkommensunterschiede – selbst wenn sie nicht auf Steuerhinterziehung, unterschiedliche Erhebungsmethoden und andere Besonderheiten der Erhebungsmethode beruhen – nicht auf Dauer angelegt sind. Vermutlich wird eine Angleichung der Preise – mit der im Zuge der europäischen Integration zu rechnen ist – bei ähnlichen Lebensstandards auch mit einer Angleichung der Einkommen einhergehen. Der Boom der amerikanisch-mexikanischen Grenzregionen – der vor allem auf unterschiedlich hohen Arbeitskosten beruht – kann für die polnisch-tschechisch-deutschen Grenzregionen deshalb kein Vorbild sein. Zumindest langfristig spricht vieles dafür, daß der Aufbau eigener

Innovationssysteme und Kompetenzzentren der erfolgversprechendste Weg für die europäischen Rand- und Grenzregionen ist – beispielsweise durch die Spezialisierung auf den grenzüberschreitenden Austausch von Gütern, Waren und Wissen.

b) *Hinterlassenschaften des Sozialismus und postsozialistische Transformationsprozesse*

Der Untergang des Sozialismus hinterließ den Grenzregionen eine soziokulturelle, ökologische und wirtschaftliche Hypothek, deren Bewältigung vermutlich Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird. Diese Hinterlassenschaften können hier nur stichwortartig angedeutet werden (vgl. Übersicht 2):

- Insbesondere im deutschen Teil ist die Bevölkerung erheblich überaltert, die Zahl der Geburten geht zurück und zahlreiche Menschen sind in den ersten Jahren nach der Wende fortgezogen.
- Im tschechischen Teil sind die Folgen der Vertreibung von 2,5 Millionen Sudetendeutschen immer noch nicht verkräftet. Cieslar (1996: 27) verweist auf hohe Kriminalitäts-, Drogenmißbrauchs-, Selbstmord- und Scheidungsraten und folgert: „The striking dominance of North Bohemia over the rest of the CR in matters of social pathology can be to a large extent attributed to the outcome of several population flows that occurred during the resettlement and industrialization of the region ... the former industrialization policy resulted in an inflow of a population with low occupational skills and various at-risk strata of society ...“
- Die gesamte Region wird durch eine altindustrielle Wirtschaftsstruktur geprägt. Braunkohletagebau, die Chemieindustrie, die Textil- und Bekleidungsindustrie und Kraftwerke dominieren die Region. Nur wenige Gewerbezweige bieten Entwicklungschancen – etwa die Glas- und Porzellanindustrie, der Maschinenbau, der Gartenbau und vor allem der Tourismus (vgl. Cieslar 1996).
- In der Region gibt es viele industrielle Altlasten (vor allem die vom Braunkohletagebau verwüstete Landschaften und die Überbleibsel des Uranbergbaus in Ceska Lipa); die Umweltbelastungen durch die zahlreichen Kraftwerke sind hoch.
- Der Untergang des Sozialismus ging in allen drei Teilgebieten der Euroregion Neiße mit einem deutlichen Abbau industrieller Arbeitsplätze einher.

Dies sind gemeinsame Hypotheken aller drei Teilgebiete der Euroregion Neiße. Neben diesen Gemeinsamkeiten gibt es jedoch auch deutliche Unterschiede, die auf unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Verlaufsformen des Transformationsprozesses verweisen. Hierfür sprechen vor allem zwei Indikatoren (vgl. Übersicht 2):

- Erstens die Höhe und Entwicklung der Arbeitslosenzahlen: Während die Arbeitslosigkeit auf der deutschen Seite von 1992-97 auf über 20 % angestiegen ist, ist sie im gleichen Zeitraum auf der polnischen Seite auf 15 % zurückgegangen. Auf der tschechischen Seite ist ein Anstieg auf 5 % zu verzeichnen.
- Zweitens unterscheidet sich der Industrialisierungsgrad in den einzelnen Teilregionen deutlich. Während er im polnischen und tschechischen Teil der Region bei 40 % liegt, sind im deutschen Teil nur ein Fünftel der Beschäftigten in der Industrie tätig. Gleichzeitig haben das Baugewerbe und der öffentliche Dienst auf der deutschen Seite eine viel höhere Bedeutung.

Die unterschiedlichen Arbeitslosenquoten und Beschäftigungsstrukturen erklären sich durch eine andere Ausgestaltung der Planwirtschaft und durch einen anderen Verlauf des postsozialistischen Transformationsprozesses (vgl. Übersicht 3).

Übersicht 3: Nationale Muster sozialistischer Planwirtschaft und nationale Transformationspfade

	Polen	DDR/Ostdeutschland	Tschechien
<i>Nationale Muster sozialistischer Planwirtschaft</i>			
Art der sozialistischen Wirtschaftslenkung	indirekt-monetäre Steuerungsformen (monetäre Hebel; dezentrale Eigentumsrechte)	zentral-administrative Steuerung (Planvorgaben und Materialzuteilungen in naturalen Größen)	zentral-administrative Steuerung (Planvorgaben und Materialzuteilungen in naturalen Größen)
Nationale Spezialisierungen	Einfachere Konsum- und Investitionsgüter => Horizontal integrierte Trusts	Komplexere Investitions- und Konsumgüter => stärker (vertikal) integrierte Kombinate	Komplexere Investitions- und Konsumgüter => stärker (vertikal) integrierte Kombinate
Privatwirtschaftl. Sektors	relativ groß	minimal	minimal
<i>Nationale Transformationspfade</i>			
Restrukturierung der Großbetriebe	Stark verzögert; vor allem durch Verpachtung an Belegschaften	Durch Verkauf an westliche Investoren, durch Liquidierung und durch Wiederaufbau (mit westlichen Steuergeldern)	Stark verzögert durch Voucherprivatisierung. Dominante Stellung der bisherigen wirtschaftspolitischen Eliten
Neugründungen	Dynamische Entwicklung des kleinbetrieblichen Sektors	Zahlreiche Neu- und Ausgründungen	in der Anfangsphase kaum
<i>Verlauf der betrieblichen Restrukturierung</i>			
Privatisierung	institutionalisierte betriebliche Mitbestimmungs- und Vetorechte	kaum Einfluß von Führungskräften und Belegschaft auf Verlauf der P.	informelle betriebliche Einflußpotentiale
Marktpositionierung	geringe Repolitisierungschancen; Ressourcen für Marktorientierung	Neupositionierung durch Integration in westliche Unternehmen	große Repolitisierungschancen; kaum Ressourcen für schnelle Marktorientierung
Technisch-organisatorische Restrukturierung	Marktorientierung ersetzt Produktionsorientierung	durch Übernahme westlicher Produktionskonzepte	Produktionsorientierung bestimmt betriebliche Restrukturierung
Sozialintegration	geringes Regulierungsniveau; Blockademachtpotentiale	Übernahme westlicher Regeln; Ausgeprägte Konsensorientierung	hohes Regulierungsniveau; Konsensorientierung
<i>Aktuelle sozioökonomische Konfigurationen nach den ersten Phasen des Transformationsprozesses</i>			
Eigentumsstrukturen	Weiterhin hoher Anteil von Staatseigentum; hoher Anteil von Beschäftigteneigentum	Westdeutsche Unternehmen; Kleinere Betriebe oft in ostdeutschem Besitz	Große Bedeutung von Investmentfonds; starker Einfluß staatlicher Banken
Marktstrukturen	Hohe Konzentration in einigen Branchen; Wettbewerb im klein- und mittelbetrieblichen Sektor	Intensiver Wettbewerb in allen nichtstaatlichen Bereichen der Wirtschaft	Vermachtete Märkte
Produktionsstrukturen	Starker klein- und mittelbetrieblicher Sektor; fortschreitende ‚Schumpfung‘ von Großunternehmen	Starker klein- und mittelbetrieblicher Sektor; kein Unternehmen mit mehr als 10.000 Beschäftigten	Dominanz von Großunternehmen; starke Integration der Wirtschaft
Industrielle Beziehungen	dezentral; Konfliktpotentiale	hoher Anteil nichtorganisierter Betriebe	korporatistisch; konsensorientiert

Quelle: Erstellt auf der Grundlage von Hanke/Mense-Petermann (1997, Kapitel 6) und Heidenreich (1994).

In Tschechien und in der DDR wurde die Wirtschaft vor der Wende zentral gesteuert, die Betriebe waren weitgehend in Kombinate integriert, die Eigentumsrechte waren zentralisiert und private Betriebe gab es praktisch nicht. In Polen hingegen wurden die Eigentumsrechte infolge der Solidarnosc-Bewegung schon in den 80er Jahren dezentralisiert, es wurde auf indirekt-monetäre Formen der Wirtschaftssteuerung gesetzt und der Anteil der Privatwirtschaft war erheblich größer. Auch waren die polnischen Betriebe im Durchschnitt erheblich kleiner als in der DDR und in CSSR – und sie waren in erheblich geringerem Maße in Kombinate integriert.

Dies sollte der polnischen Wirtschaft nach der Wende die Restrukturierung erleichtern. Denn die polnischen Betriebe waren weniger stark untereinander verflochten und sie konnten sich schneller auf die neuen Anforderungen einstellen. Deshalb verzeichnet die polnische Wirtschaft seit Mitte der 90er Jahre hohe Wachstumsraten und einen anhaltenden Investitionsboom. Der tschechische Transformationsprozeß scheiterte hingegen an der Herausforderung, die sozialistischen Kombinate zu entflechten und zu restrukturieren. Dies war praktisch nicht möglich, da die Vertriebs-, Investitions-, Beschaffungs- und Forschungsentscheidungen auf der Kombinatebene zentralisiert waren. Daher konnten sich die einzelnen Betriebe nicht eigenständig neu orientieren. Die aktuelle zweite Transformationskrise in Tschechien erklärt sich auch durch die Beharrungstendenzen der großbetrieblichen Industriestrukturen. Es reichte nicht aus, nur die Eigentumsrechte durch die Voucherprivatisierung neu zu ordnen und einige „Vorzeigeunternehmen“ (vor allem Skoda) mit ausländischer Hilfe zu restrukturieren.

Die Transformation der ostdeutschen Wirtschaft scheiterte ebenfalls an der Herausforderung, die volkseigenen Betriebe zu restrukturieren. Anders als in Tschechien konnten die Kombinate zwar schon in der ersten Phase des Transformationsprozesses, gewissermaßen mit einem Federstrich, entflochten werden. Die einzelnen Betriebe erwiesen sich dann jedoch nicht mehr als überlebensfähig, da zentrale Ressourcen (Vertrieb, Außenhandel, Beschaffung, Forschung ...) nur auf der Kombinatebene verfügbar waren. Weiterhin mußten sich die Betriebe nun unter den Bedingungen eines Hochlohnlandes behaupten. Dies führte zum weitgehenden Zusammenbruch der ostdeutschen Industrie und zu einer „abhängigen Reindustrialisierung“ durch externe, vor allem westdeutsche Unternehmen.

Diese unterschiedlichen Verläufe des Transformationsprozesses bedeuten für die Euroregion Neiße, daß insbesondere der deutsche Teil weitgehend deindustrialisiert ist und eine exorbitant hohe Arbeitslosenquote aufweist. Der tschechische Teil ist hingegen durch eine geringe Arbeitslosenquote gekennzeichnet. Dies deutet jedoch weniger auf einen erfolgreichen Modernisierungsprozeß als auf Verzögerungen und Beharrungsmomente hin. Am dynamischsten hat sich die polnische Wirtschaft nach der Wende entwickelt, da die Betriebe kleiner und weniger stark verflochten waren und da sie sich aufgrund ihrer einfacheren Produktpalette und ihrer niedrigeren Löhne leichter auf die neuen Bedingungen einstellen konnten. Von 1993-96 ist die polnische Wirtschaft insgesamt etwa doppelt so schnell wie die tschechische Wirtschaft gewachsen (36% bzw. 19%; vgl. Eurostat News Release Nr. 62 vom 8. September 1997). Mittelfristig könnte sich dieses Bild jedoch ändern, wenn die tschechische Teilregion ihre historischen Stärken im Bereich der hochwertigen Industrieproduktion wiederentdeckt und dem deutschen Teil der Aufbau und die Stabilisierung einer dienstleistungsintensiven Wirtschaft gelingt.

c) *Chancen durch die Osterweiterung der EU*

Die bevorstehende Osterweiterung der Europäischen Union ist eine außerordentliche Chance für die Region Neiße. Schon jetzt sind Polen und Tschechien eng mit der westeuropäischen

Wirtschaft verbunden. Knapp zwei Drittel des tschechischen und polnischen Außenhandels werden mit EU-Ländern abgewickelt (vgl. Übersicht 4). Im Handel mit Polen erzielten die EU-Länder (vor allem Deutschland) einen Überschuß von 7,6 Mrd. Euro (1996) – vor allem mit Maschinen und Fahrzeugen (Eurostat News Release Nr. 41 vom 5. Juni 1998). Mit dem Beitritt zur Europäischen Union werden sich die Handelsbeziehungen noch weiter intensivieren. Die Chancen der Euroregion Neiße liegen deshalb in der Profilierung als Knotenpunkt im transnationalen Austausch von Gütern, Dienstleistungen und Wissen.

Übersicht 4: Polen, Tschechien und die EU im Vergleich

	Tschechien	Polen	EU15
<i>Arbeitsmarkt</i>			
Erwerbsquote (%)	61,3	58,8	55,2
Arbeitslosenquote (%)	3,8	12,4	10,7
Landwirtschaft (in % aller Erwerbstätigen)	6,3	26,9	5,3
<i>Wirtschaft</i>			
Pro-Kopf-Einkommen in PPS '95	9.857	5.318	17.264
Staatsverschuldung (-)/überschuß (+) in m ECU	-454,5	-1.737,6	-
Auslandsverschuldung in m ECU	4.909,8	30.154,9	-
Industrieproduktion (1993=100)	119,0	135,6	-
Ausländ. Direktinvestitionen (Mio. ECU)	1.130,8	2.799,1	-
<i>Außenhandel</i>			
Handelsbilanz in m ECU	-4.640	-10.005	-
EU-Anteil an allen Importen (%)	58	64	-
EU-Anteil an allen Exporten (%)	58	66	-

Quelle: Eurostat-Memo Nr. 13/97 vom 12 Dezember 1997.

Allerdings sind die räumliche Nähe verschiedener Nationen und Unternehmen kein automatischer Vorteil für Grenzregionen. Die Möglichkeiten grenzüberschreitender Zusammenarbeit müssen vielmehr aktiv und gezielt geschaffen und genutzt werden. Nicht die räumliche, sondern die soziokulturelle Nähe ist entscheidend. Damit stellt sich die Frage, ob die deutsch-polnisch-tschechischen Grenzregionen die Chancen nutzen können, die sich ihnen mit der Osterweiterung der EU bieten.

Die Voraussetzungen für die Entwicklung grenzüberschreitender Kooperations- und Kommunikationsnetzwerke sind derzeit jedoch nicht gut. Skeptisch stimmen vor allem folgende Faktoren:

- Die immer noch nicht verarbeiteten historischen Erfahrungen mit Krieg, Not und Vertreibung, die insbesondere das deutsch-tschechische Verhältnis noch belasten.
- Die Vorbehalte gegenüber Ausländern, die sich gelegentlich bis zum offenen Rassismus steigern.
- Angst vor einer wirtschaftlichen Dominanz der Deutschen (auf der polnischen und tschechischen Seite)
- Auch die Verwaltungsstrukturen in den drei Ländern unterscheiden sich erheblich. Auf polnischer und tschechischer Seite sind die regionalpolitischen Spielräume erheblich geringer als auf der deutschen Seite (Cieslar 1996).
- Das industriell geprägte Qualifikationsniveau der Beschäftigten erschwert eine Profilierung als Kompetenzzentrum für grenzüberschreitende Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen.

Wechselseitige Vorbehalte, Unkenntnis, nicht bewältigte historische Erfahrungen und eine alt- und schwerindustrielle Prägung können sich als Hypothek erweisen. Positiv zu erwähnen ist hingegen die Existenz einer Euroregion Neiße – eines Zweckverbandes, der direkt nach der Wende 1991 gegründet wurde und Aktivitäten in folgenden Bereichen entfaltet:

- Zusammenarbeit in Fragen der territorialen Planung,
- Bewahrung und Verbesserung der Umweltbedingungen,
- Entwicklung der Wirtschaft und Streben nach dem Ausgleich des Lebensstandards,
- Aufbau und Anpassung der Infrastruktur den grenzüberschreitenden Bedürfnissen,
- Zusammenarbeit bei der Beseitigung von Bränden und Naturkatastrophen und Zusammenarbeit bei der Versorgung im Notstand,
- Zusammenarbeit beim Ausbau des öffentlichen grenzüberschreitenden Personennahverkehrs und Tourismus,
- Kulturaustausch und Pflege des gemeinsamen Kulturerbes,
- Verbesserung der Möglichkeiten der Beziehungen zwischen den Menschen,
- Zusammenarbeit im humanitären und sozialen Bereich,
- Bearbeitung von Beschwerden der Bürger in grenzüberschreitenden Fällen.

Diese Aktivitäten werden von der Europäischen Union gefördert; im Rahmen des Programm Phare Cross Border Cooperation/Interreg II wurden von 1994-1996 in der Euroregion Neiße 60 Projekte im Gesamtvolumen von 60 Millionen DM bewilligt. Zu diesen Projekten zählen u.a. die Modernisierung von Straßen, Grenzübergängen, Kläranlagen und Mülldeponien und die Förderung von Unternehmen und Kooperationsprojekten im Bereich des Tourismus.

Neben diesen Aktivitäten ist noch das Internationale Hochschulinstitut Zittau zu nennen; dieses neugegründete Institut kann sich aufgrund seiner interkulturellen und interdisziplinären Ausrichtung als außerordentliche Chance für die Region erweisen.

III. Zusammenfassung und Ausblick

Das Konzept regionaler Innovationssysteme verweist auf die Bedeutung regional vernetzter und institutionell stabilisierter Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen. In Europa sind vor allem die Städte und Industrieregionen in der traditionellen europäischen Verdichtungszone von Norditalien bis Südengland durch solche Innovationssysteme gekennzeichnet. Die irischen, walisischen und katalanischen Erfolge zeigen jedoch, daß dynamische wirtschaftliche Entwicklungen auch am Rande des europäischen Verdichtungsraums möglich sind. Dies kann für die altindustriellen Regionen am Ostrand der europäischen Union zumindest langfristig nur den Aufbau wissensintensiver Tätigkeiten bedeuten. Zu denken ist dabei an die Bereiche von Handel, Logistik, Tourismus, Maschinenbau, Kunstgewerbe und Nahrungsmittelindustrie. Eine Profilierung als Niedriglohnregion ist langfristig wenig erfolgversprechend, da die derzeitigen Einkommensunterschiede zwischen Polen, Tschechien und Ostdeutschland im Zuge der EU-Erweiterung vermutlich stark schrumpfen werden. Ein Handikap auf dem Weg zu einer wissensbasierten Grenzregion sind die sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen, deren ökologische, soziale und wirtschaftliche Hinterlassenschaften die Entwicklung noch massiv behindern. Jedoch können die einzelnen Länder durchaus von der gemeinsamen Erfahrung von 40 Jahren Sozialismus und 10 Jahren Transformation profitieren – vor allem wenn die nationalen Unterschiede bei der Bewältigung des sozialistischen Erbes in Rechnung gestellt werden. Die bevorstehende Osterweiterung der Europäischen Union wird für Polen und Tschechien einen weiteren Wachstumsschub bedeuten. Dies kann für die deutsch-polnisch-tschechischen Grenzregionen eine große Chance sein. Wenn die Eurore-

gion Neißer diese Chancen nutzen will und sich als internationaler Kontaktraum (Krätke 1996) zwischen Ost und West profilieren will, stellt dies hohe Anforderungen an die Qualifikationen und Kooperationsbereitschaft der regionalen Bevölkerung, der Arbeitskräfte und der Eliten. Vieles spricht dafür, daß die Region diese Chancen ohne eine mittelfristige Begleitung und Unterstützung seitens nationaler und europäischer Stellen nicht nutzen kann, da die Ausgangsvoraussetzungen sehr schlecht sind. Die Frage, ob die Grenze zwischen Ost und West zu einer „Grenze der Hoffnung“ (Schultz/Nothnagle 1996) wird, ist deshalb auch ein Prüfstein für ganz Europa.

Literatur

- ACR, 1998: Automotive competitiveness Review. Ottawa: Industry Canada (<http://strategis.ic.gc.ca/autoe>).
- Becattini, Giacomo, 1990: The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. S. 37-51 in: Frank Pyke, Giacomo Becattini und Werner Sengenberger (Hg.): Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy. Genf: International Institute for Labour Studies.
- Braczyk, Hans-Joachim, Philip Cooke und Martin Heidenreich (Hg.; with editorial assistance from Gerhard Krauss), 1998: Regional Innovation Systems. London: UCL-Press.
- Braczyk, Hans-Joachim, und Martin Heidenreich, 1998: Regional Governance structures in a globalized world. S. 414-440. In: Hans-Joachim Braczyk, Philip Cooke und Martin Heidenreich (Hg.; with editorial assistance from Gerhard Krauss): Regional Innovation Systems. London: UCL-Press.
- Braudel, Fernand, 1990: Sozialgeschichte des 15.-18. Jahrhunderts (Band I: Der Alltag; Band II: Der Handel; Band III: Aufbruch zur Weltwirtschaft). München: Kindler.
- Chandler, Alfred D., 1992: Organizational Capabilities and the Economic History of the Industrial Enterprise. *Journal of Economic Perspectives*, Jg. 6, S. 79-100.
- Cieslar, V., 1996: The Czech-Saxony Cross-Border Dimensions of Regional Transition in the Czech Republic. *Eastern European Economics*, Jg. 34, Nr. 4, S. 3-40.
- Drache, Daniel, 1996: Governance and Public Policy in a Global Economy. A Report on Jobs and Investment Strategies in Canada, Toronto: York University (unveröffentlichtes Manuskript).
- European Commission, 1997: Regions. Statistical Yearbook 1996. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Hanke, Jens, und Ursula Mense-Petermann, 1997: Wirtschaftsreformen und betriebliche Restrukturierung. Polnische und tschechische Transformationspfade im Vergleich. Unveröffentlichter Projektbericht an die Deutsche Forschungsgemeinschaft. Magdeburg/Bielefeld.
- Hanson, Gordon, H., 1996: U.S.-Mexico Integration and Regional Economics: Evidence from Border-City Pairs. Working Paper of the National Bureau of Economic Research No. 5425 (www.nber.org/papers/w5425).
- Heidenreich, Martin, 1994: Die mitteleuropäische Großindustrie im Transformationsprozeß, *Zeitschrift für Soziologie* 23: 1-19.
- Heidenreich, Martin, 1998: The changing system of European cities and regions. In: „European Planning Studies“. Jg. 6, Nr. 3, S. 315-332.
- Hobsbawm, Eric, 1998: Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts. München: dtv.
- Kogut, Bruce, und Udo Zander, 1993: Knowledge of the firm and the evolutionary theory of the multinational corporation. *Journal of international business studies*, Jg. 24, Nr. 4, S. 625-645.
- Krätke, Stefan, 1996: Probleme und Perspektiven der deutsch-polnischen Grenzregion, in: Helga Schultz/ Alan Nothnagle (Hg.), Grenze der Hoffnung, Geschichte und Perspektiven der Oderregion. Potsdam. Verlag für Berlin-Brandenburg
- Krätke, Stefan, 1998: Problems of Cross-Border Regional Integration: The Case of the German-Polish Border Area, *European Urban and Regional Studies*, Jg. 5, No. 3, S. 249-262.
- Krätke, Stefan/Heeg, Susanne/Stein, R. (1997): Regionen im Umbruch. Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen "Ost" und "West". Frankfurt am Main/ New York. Campus
- Krugman, Paul, 1991: Geography and Trade. Cambridge/MA:MIT-Press.
- Lundvall, Bengt-Ake (Hg.), 1992: National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning. London: Pinter.
- Matloff, Norman, 1998: Debunking the Myth of a Desperate Software Labor Shortage. Testimony to the U.S. House Judiciary Committee. Subcommittee on Immigration. University of California at Davis. (<http://heather.cs.ucdavis.edu/itaa.html>).
- OECD, 1998: Internationalisation of Industrial R&D. Patterns and Trends. Paris: OECD.

- Piore, Michael J., und Charles F. Sabel, 1985: Das Ende der Massenproduktion. Berlin: Wagenbach.
- Polanyi, Michael, 1985: Implizites Wissen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Porter, Michael E. 1990: The Competitive Advantage of Nations, New York, Free Press. (dt.: 1991: Nationale Wettbewerbsvorteile. Erfolgreich konkurrieren auf dem Weltmarkt. München: Droemer Knauer).
- Saxenian, AnnaLee, 1994: Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128. Cambridge/Mass./London: Harvard University Press.
- Saxenian, AnnaLee, 1997: Transnational Entrepreneurs and Regional Industrialization: The Silicon Valley-Hsinchu Connection. Paper presented on the Conference on „Social Structure and Social Change: International Perspectives on Business Firms and Economic Life“. Taipei.
- Schultz, Helga, und Alan Nothnagle (Hg.), 1996: Grenze der Hoffnung - Geschichte und Perspektiven der Grenzregion an der Oder. Potsdam. Verlag für Berlin-Brandenburg.
- Scott, Allen J., 1998: From Silicon Valley to Hollywood: Growth and Development of the Multimedia Industry in California. S. 136-162. In: Hans-Joachim Braczyk, Philip Cooke und Martin Heidenreich (Hg.; with editorial assistance from Gerhard Krauss): Regional Innovation Systems. London: UCL-Press.
- Scott, James, 1996: Dutch-German Euroregions: A Model for Transboundary Cooperation? S. 83-103 in: James Scott, Alan Sweedler, Paul Ganster und Wolf-Dieter Eberwein (Hg.): Border Regions in Functional Transition. European and North American Perspectives. Regio Series of the IRS No. 9. Erkner: Institute for Regional Development and Structural Planning.
- Wolfe, David A., und MERIC Gertler, 1998: The Regional Innovation System in Ontario. S. 99-135. In: Hans-Joachim Braczyk, Philip Cooke und Martin Heidenreich (Hg.; with editorial assistance from Gerhard Krauss): Regional Innovation Systems. London: UCL-Press.
- Zündorf, Lutz, 1997: Wirtschaftliche Schwerpunktbildungen in Europa. Eine langzeitliche und sozialräumliche Erklärungsskizze. S. 215-248 in: Elmar Lange und Helmut Voelzkow (Hg.): Räumliche Arbeitsteilung im Wandel. Marburg: Metropolis.