

PETER HUBER
GERHARD PALME

REGIONALE POLARISIERUNG IN OST-MITTELEUROPA

In den ostmitteleuropäischen Transformationsländern vollzieht sich ein rascher Wandel der sektoralen und regionalen Wirtschaftsstruktur. Der Systemübergang war mit einer Zunahme der regionalen Disparitäten und einer regionalen Polarisierung der Entwicklung verbunden. Die regionale Entwicklung folgte in den neunziger Jahren einem West-Ost-Gefälle. Zudem standen einem raschen Wachstum der Wirtschaft in den Großstädten monostrukturierte Industrieregionen und periphere ländliche Gebiete als neue Krisenregionen gegenüber. Die Gefahr einer regionalen Desintegration bildet eine große regionalpolitische Herausforderung, die eine Neuorientierung der EU-Strukturpolitik überlegenswert erscheinen lässt.

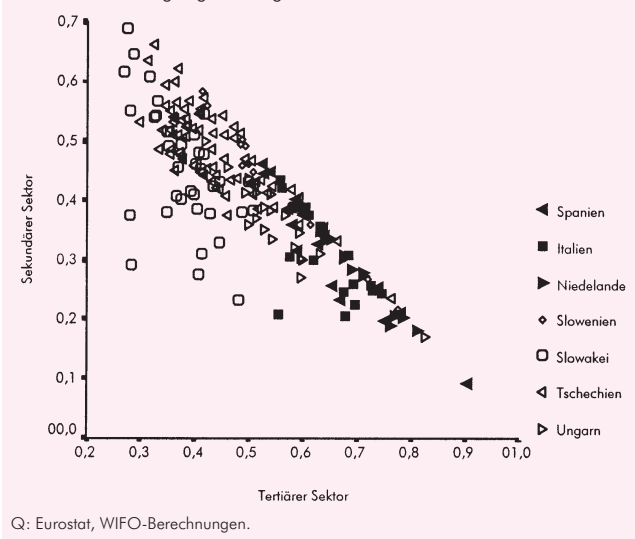
Die Transformation von der sozialistischen Plan- zur Marktwirtschaft löste einen raschen Wandel der regionalen Wirtschaftsstruktur der mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) aus. In vielen Regionen verlor die Industrie, die in der sozialistischen Planwirtschaft eine dominante Stellung innegehabt hatte, zugunsten der Dienstleistungen an Bedeutung. Zudem wurde die Landwirtschaft zurückgedrängt; sie hat aber in Polen weiterhin beträchtliches Gewicht. Trotz des Strukturwandels ist die Bedeutung der Industrie nach wie vor größer und jene der Dienstleistungen kleiner als in EU-Ländern, und auch viele Regionen der MOEL weisen eine abweichende Sektorstruktur auf. Am ehesten stimmt die Wirtschaftsstruktur der slowenischen Regionen mit jener in ausgewählten EU-Ländern (Italien, Spanien, Niederlande) überein (Abbildung 1). Auch in Ungarn ähnelt die Struktur jener der EU-Regionen (insbesondere in Bezug die Tertiärisierung), wenngleich manche Regionen noch sehr stark von der Landwirtschaft geprägt sind. In der Slowakei und in Tschechien hat in vielen Regionen die Industrie noch besonders großes Gewicht, hier stehen – wie auch in Polen – noch Anpassungsschocks der Sektorstruktur bevor.

Der Wandel der Sektorstruktur wirkte sich auch auf die räumliche Verteilung der Beschäftigung aus. Die Industrie tendierte in der Transformation zur räumlichen Dekonzentration, weil der Industriebesatz vor allem in den großen Industriezentren verringert wurde. Zudem wurde in einigen Regionen, die nahe den EU-Grenzen liegen, eine zuvor schwache Industriebasis durch ausländische Direktinvestitionen gestärkt. Diese dekonzentrierenden Kräfte übertrafen die Wirkung

Begutachtung: Michael Peneder •
Wissenschaftliche Assistenz: Andrea
Grabmayer, Andrea Hartman, Maria
Thalhammer • E-Mail-Adressen:
Peter.Huber@wifo.ac.at,
Gerhard.Palme@wifo.ac.at,
grabm@wifo.ac.at, harti@wifo.ac.at,
thal@wifo.ac.at

Abbildung 1: Sektorstruktur der Regionen in ausgewählten MOEL und EU-Ländern

Gesamtbeschäftigung der Region = 1



gen, die aus der Stilllegung von Zweigbetrieben in peripheren Gebieten resultierten. Lediglich in der Slowakei¹⁾ hat sich die regionale Konzentration der Industrie in den neunziger Jahren nicht abgeschwächt (Abbildung 2). Nach Abschluss der Transformation könnte sich die räumliche Konzentration der Industrie wieder verstärken, da dann die Bereinigung der Standorte abgeschlossen ist und nur das Investitionsverhalten prägend sein wird; insbesondere ausländische Investoren werden die „besten“ Industriestandorte anstreben.

Trotz eines raschen sektoralen Strukturwandels ist die Bedeutung der Industrie in den MOEL nach wie vor größer als in den EU-Staaten. Die MOEL haben auch in Bezug auf die Tertiärisierung noch nicht zur EU aufgeschlossen. In der Transformation tendiert die Industrie zur räumlichen Dekonzentration, während sich die Dienstleistungen auf immer weniger Standorte konzentrieren.

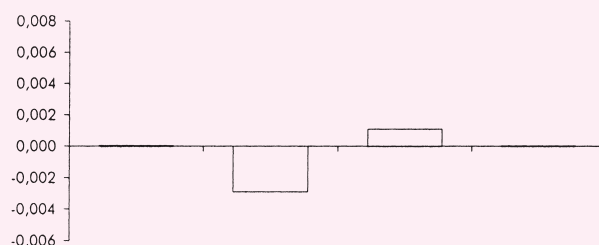
In die entgegengesetzte Richtung verliefen die räumlichen Tendenzen im tertiären Sektor, der in den MOEL einen beachtlichen Nachholprozess in den MOEL durchlief. Viele – vorwiegend an der regionalen Nachfrage orientierte – Dienstleistungsunternehmen sind entstanden. Gemäß der Einwohnerzahl und der Kaufkraft weist die Nachfrage ein Gefälle von den Groß- zu den Kleinstädten auf, das nur geringfügig durch den Zufluss ausländischer Kaufkraft in manche Grenzregionen über-

¹⁾ In der Slowakei wurde die Umstrukturierung der Industriezentren aus politischen Gründen lange gebremst. Die Zunahme der Konzentration der Industrie wurde zudem durch eine Sonderentwicklung in Bratislava (mit einer großen Betriebsansiedlung) begünstigt.

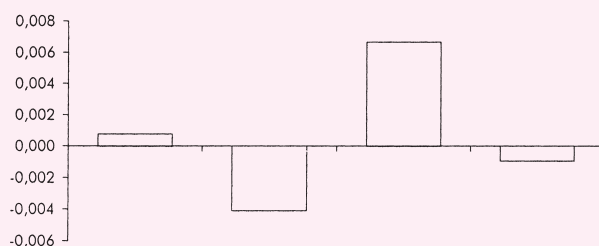
Abbildung 2: Veränderung der Konzentration von Sektoren in den MOEL

Differenz des Herfindahl-Index

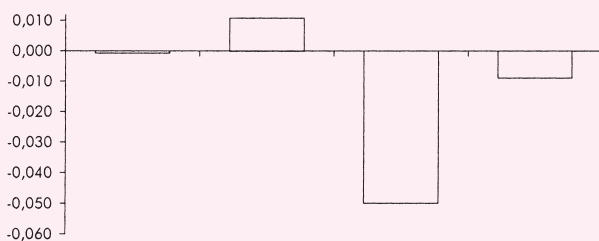
Polen 1996/1998



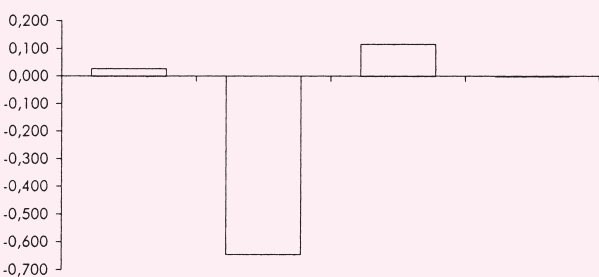
Tschechien 1993/1998



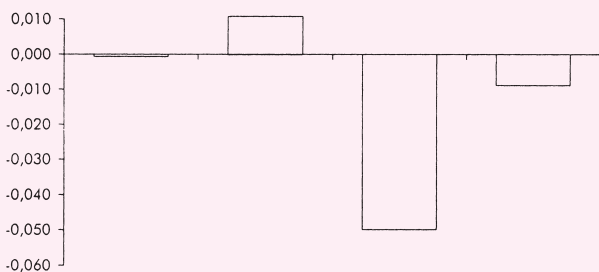
Slowakei 1992/1996



Ungarn 1992/1997



Slowenien 1992/1996



Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen. Summe der quadrierten Beschäftigungsanteile der Regionen an der Beschäftigung des Landes.

Übersicht 1: Regionale Disparitäten im Entwicklungsniveau der MOEL 5 und ausgewählter EU-Länder

BIP pro Kopf, 1996

	Standardisierte Spannweite ¹⁾	Variationskoeffizient ²⁾
Polen	1,34	0,25
Tschechien	1,09	0,33
Slowakei	1,47	0,44
Ungarn	1,47	0,31
Slowenien ³⁾	0,52	0,13
Deutschland	1,34	0,30
Ostdeutschland	0,71	0,19
Westdeutschland	0,96	0,22
Frankreich	0,88	0,17
Griechenland	0,53	0,14
Italien	0,73	0,26
Spanien	0,58	0,18

Q: Nationale Statistische Jahrbücher; WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ (Maximum – Minimum)/arithmetisches Mittel. – ²⁾ Standardabweichung/arithmetisches Mittel. – ³⁾ 1997.

lagert wird. Aufgrund der Begünstigung von Haupt- und Großstädten überwogen im Dienstleistungssektor eindeutig die regionalen Konzentrationstendenzen.

In Bezug auf die räumliche Verteilung der Gesamtbeschäftigung war ausschlaggebend, ob die Kräfte der Dekonzentration im sekundären Sektor oder jene der zunehmenden Konzentration im tertiären Sektor überwogen. Das Ergebnis fiel in den einzelnen MOEL 5 (Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechien, Ungarn) unterschiedlich aus: In Slowenien und in der Slowakei konzentriert sich die Beschäftigung in immer weniger Regionen. In Polen und Ungarn hat sich das Ausmaß der Standortkonzentration kaum verändert. In Tschechien war insgesamt eine Dekonzentration der Wirtschaftsaktivitäten zu beobachten, hier könnte die „Modernisierung“ der ländlichen Regionen weiter fortgeschritten sein.

STABILE REGIONALE DISPARITÄTEN

Seit der politischen Wende entstanden regionale Disparitäten – die sozialen Ungleichheiten schlagen sich auch räumlich nieder. Die regionale Entwicklung der Einkommen war teilweise abhängig von den aus der planwirtschaftlichen Vergangenheit übernommenen Ausgangsbedingungen.

Der Strukturwandel betraf nicht alle Regionen in gleicher Weise. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsbedin-

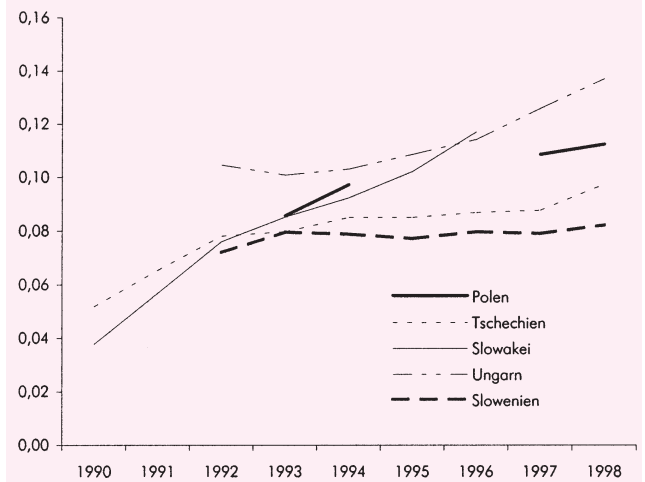
Übersicht 2: β -Konvergenz der Löhne in den MOEL

	Polen	Tschechien	Slowakei ¹⁾	Ungarn	Slowenien
1990/1998	–	0,11*	0,31***	–	–
1992/1998 ²⁾	0,14**	–0,07	0,14**	0,14**	0,0002
1994/1998	0,08**	–0,01	0,15**	0,16**	0,02

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen. Die Berechnung folgte der Methode von Barro – Sala-i-Martin (1991); Schätzung mit nichtlinearem Kleinstquadratschätzer. * . . . signifikant auf einem Niveau von 10%, ** . . . signifikant auf einem Niveau von 5%, *** . . . signifikant auf einem Niveau von 1%. – ¹⁾ Slowakei: bis 1996. – ²⁾ Polen: ab 1993.

Abbildung 3: Regionale Disparitäten der Löhne in Regionen der MOEL

Variationskoeffizient



Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen.

gungen bildeten sich nach der politisch-ökonomischen Wende regionale Disparitäten aus. Die sozialen Ungleichheiten schlugen sich auch räumlich nieder. Die regionalen Disparitäten sind auch im internationalen Vergleich sehr groß, das regionale Entwicklungsniveau divergiert in den MOEL viel stärker als etwa in EU-Ländern (Übersicht 1). Lediglich Deutschland ist ebenfalls mit großen regionalen Ungleichheiten belastet, was aber ausschließlich auf Probleme in Ostdeutschland zurückzuführen ist.

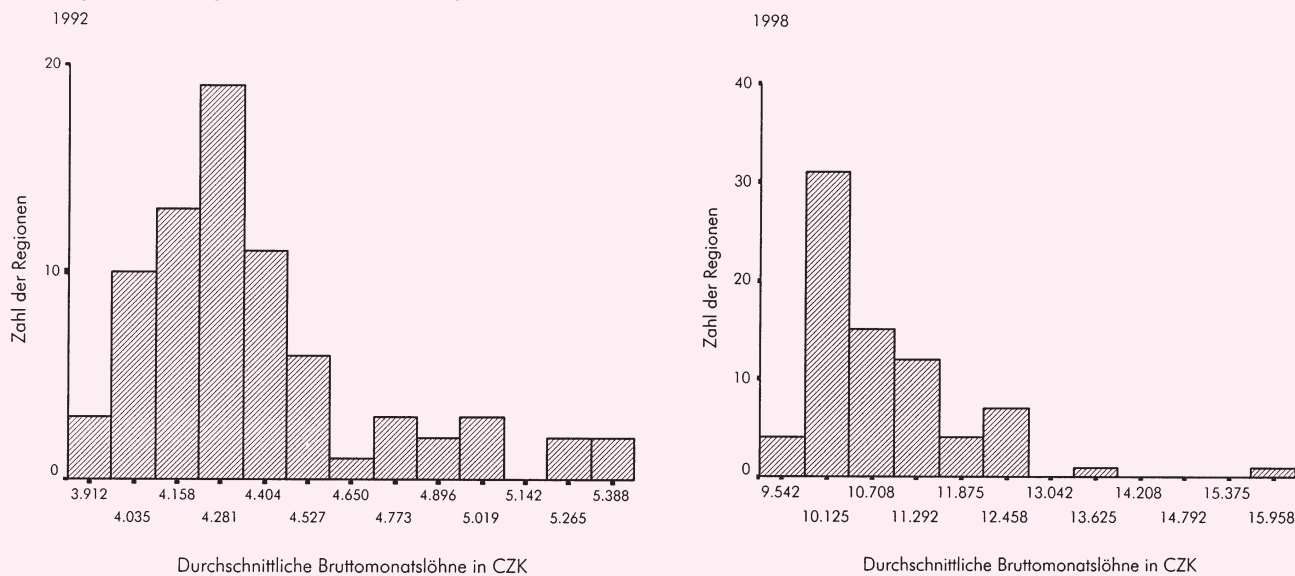
Die regionalen Disparitäten weiteten sich in den MOEL in den neunziger Jahren aus, die Löhne²⁾ klapften gegen Ende des abgelaufenen Jahrzehnts stärker auseinander als zu Beginn (Abbildungen 3 und 4). Die Unterschiede zwischen reichen und armen Regionen sind vor allem in der Slowakei und in Ungarn ausgeprägt, schwächer liefen die Divergenzprozesse in Polen und insbesondere in Slowenien ab. In einer ökonomischen Schätzung, in der das Wachstum der Löhne in eine Beziehung zum Ausgangsniveau gebracht wird, bestätigt sich weitgehend die Tendenz zu einer regionalen Divergenz, die ermittelten Koeffizienten haben zumindest für Polen, Ungarn und die Slowakei ein positives Vorzeichen³⁾ (Übersicht 2). Ein negatives Vorzeichen würde eine Konvergenz signalisieren – in ärmeren Regionen würden die Löhne rascher wachsen als in reicheren („ β -Konvergenz“⁴⁾). Tatsächlich eilten die

²⁾ Für die Entwicklung der Einkommen laut VGR in den MOEL stehen keine Zeitreihen zur Verfügung.

³⁾ Für Tschechien und Slowenien sind die Koeffizienten nicht signifikant von Null verschieden.

⁴⁾ Gemäß der neoklassischen Wachstumstheorie lösen Produktionsfaktoren durch ihre Wanderung in Regionen mit höheren Grenzerträgen eine Annäherung der Einkommen aus. Da dabei abnehmende Grenzerträge unterstellt werden, wandern die Produktionsfaktoren von den reichen Regionen (mit reichlich vorhandenen Produktionsfaktoren) in die ärmeren (mit knapperen Produktionsfaktoren).

Abbildung 4: Verteilung der Löhne über die Regionen in Tschechien



Q: Statistische Jahrbücher Tschechien, WIFO-Berechnungen.

wenigen reichen Regionen in der Entwicklung voran, während die armen Regionen zurückfielen. In einem solchen Prozess bleibt die regionale Lohnhierarchie weitgehend gewahrt. Trotz der starken Turbulenzen in den frühen neunziger Jahren standen „Gewinner“ und „Verlierer“ der Transformation bereits im Jahr 1992 weitgehend fest. Somit scheint für die MOEL die regionale Entwicklung der Einkommen von der Vergangenheit als Ausgangsbedingung abhängig gewesen zu sein („pfad-abhängig“).

Auch bezüglich der Arbeitslosenquote blieb die regionale Hierarchie in den neunziger Jahren weitgehend unverändert, nur in Tschechien hat sie sich etwas stärker verändert. Die geringe Flexibilität und Mobilität der Arbeitsmärkte ist regionalpolitisch bedenklich, da sie die Sanierung von Krisenregionen erschwert.

WANDEL DER REGIONSTRUKTUR

Mit der Zunahme der regionalen Disparitäten ist eine regionale Polarisierung der Wirtschaftsentwicklung in rasch expandierende Regionen einerseits und in Regionen mit hartnäckigen Strukturproblemen andererseits verbunden. Am raschesten wuchs die Wirtschaft in den neunziger Jahren in Regionen mit Standortvorteilen für Dienstleistungen. Gut bewältigt haben die Transformation auch Regionen, in denen relativ viel in die Sachgüterproduktion investiert wurde. Dementsprechend waren Gebiete mit Ballungsvorteilen und einer vielfältigen Branchenstruktur oder einer vorteilhaften geographischen Lage zu den EU-Ländern begünstigt. Andererseits waren von der Schwerindustrie geprägte Industriegebiete und periphere, ländliche Gebiete benachteiligt. Gemäß diesen dynamischen Zusammenhängen werden in der vorliegenden Untersuchung „Regionskategorien“

gebildet, welche die Regionsstruktur über den gesamten Untersuchungsraum der MOEL 5 aufspannen:

- Agglomerationen der Hauptstädte,
- Großstädte,
- EU-Grenzregionen,
- Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur,
- monostrukturierte Industriegebiete,
- ländliche Gebiete in Randlage.

Manche Regionen beschreiten einen neuen Wachstumspfad, andere sind in hartnäckige Strukturkrisen geraten. Die größte Dynamik entfalteten in den neunziger Jahren Regionen mit Standortvorteilen für Dienstleistungen (Hauptstädte, Großstädte). Gut entwickelten sich auch Regionen, in denen viel in die Sachgüterproduktion investiert wurde. Regionen an der EU-Grenze und erneuerungsfähige Industriegebiete erwiesen sich als besonders attraktiv für Investoren. Umgekehrt erschwerten in „alten“ Industriegebieten, die vom Bergbau oder der Schwerindustrie geprägt sind, Überkapazitäten und nachteilige Betriebsstrukturen den Übergang zu einer Marktwirtschaft. In peripheren ländlichen Gebieten riefen zudem Überkapazitäten in der Landwirtschaft und unzureichende Standortfaktoren hartnäckige Strukturprobleme hervor.

Nach diesen Regionskategorien werden die – in den einzelnen MOEL allerdings sehr unterschiedlich großen

Übersicht 3: Regionsstruktur in den MOEL 5

	Polen	Tschechien	Slowakei	Ungarn	Slowenien
Agglomerationen der Hauptstädte	Warszawskie	Praha, Benešov, Beroun, Kladno, Kolín, Kutná Hora, Mělník, Mladá Boleslav, Nymburk, Praha-východ, Praha-západ, Příbram, Rakovník	Bratislava	Budapest, Pest	Osrednjeslovenska
Großstädte	Białostockie, Bydgoskie, Czeszochowskie, Gdariskie, Kielickie, Krakowskie, Lubelskie, Poznanskie, Radomskie, Szczecinskie, Torunskie, Wroclawskie	Ceské Budejovice, Karlovy Vary, Plzen-mesto, Plzen-jih, Plzen-sever, Jablonec nad Nisou, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Brno-mesto, Brno-venkov, Zlín, Olomouc	Banská Bystrica, Nitra, Trenčín, Trnava, Zilina	Baranya, Csongrád, Hajdú-Bihar	Podravska
EU-Grenzregionen		Ceský Krumlov, Jindřichuv Hradec, Pelhřimov, Písek, Prachatice, Strakonice, Tábor, Domazlice, Cheb, Klatovy, Rokycany, Sokolov, Tachov, Blansko, Breclav, Hodonín, Jihlava, Třebíč, Vyškov, Znojmo, Zdár nad Sázavou		Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala	Goriška, Obalno-kraška
Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	Elblaskie, Gorzowskie, Kaliskie, Koszalinskie, Leszczynskie, Opolskie, Pilskie, Piotrkowskie, Shupskie, Zielonogorskie	Havlíckuv Brod, Chrudim, Jicin, Nachod, Rychnov nad Kneznou, Semily, Svitavy, Trutnov, Usti nad Orlici, Kromeriz, Prostějov, Uherské Hradiště, Prerov, Sumpark, Jeseník	Humenné, Liptovský Mikuláš, Martin, Poprad, Povazská Bystrica, Prievidza, Senica, Topolcany, Ziar nad Hronom, Zvolen	Fejér, Komárom-Esztergom, Veszprém	Koroška, Dolenjska, Gorenjska
Monostrukturierte Industriegebiete	Bielskie, Jeleniogorskie, Katowickie, Legnickie, Łódzkie, Walbrzyskie	Ceská Lípa, Decín, Chomutov, Litomerice, Louny, Most, Teplice, Usti nad Labem, Bruntál, Frýdek-Místek, Karviná, Nový Jicin, Opava, Ostrava-mesto, Vsetín		Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Nógrád	Savinjska, Zasavska
Ländliche Gebiete in Randlagen	Bialskopodlaskie, Chelmskie, Ciechanowskie, Koninskie, Lomzynskie, Nowosadeckie, Olsztyńskie, Ostroleckie, Plockie, Przemyskie, Rzeszowskie, Siedleckie, Sieradzkie, Skierniewickie, Suwalskie, Tarnobrzeskie, Tarnowskie, Wlaciawskie, Zamojskie		Bardejov, Cadca, Dolný Kubín, Dunajská Streda, Galanta, Komárno, Košice-okolie, Levice, Lucenec, Michalovce, Nové Zámky, Prešov, Rimavská Sobota, Rožnava, Spišská Nová Ves, Stará Lubovna, Svidník, Trebišov, Veľký Krtíš, Vranov nad Topľou	Bács-Kiskun, Békés, Somogy, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykunszabolcs, Tolna	Pomurska, Spodnjeposavska, Notranjsko-kraška

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen.

– Gebietseinheiten klassifiziert (relativ große Komitate und Wojwodschaften einerseits und kleinere Okresy und slowenische statistische Regionen andererseits). In der konkreten Zuordnung der Gebietseinheiten zu Regionskategorien wurde teilweise auf bestehende Untersuchungen zurückgegriffen (Smith, 1999, Hampl et al., 1999, Hadju, 1999, Gorzelak, 1996), teilweise wurden multivariate Klassifikationsverfahren („Clusteranalyse“) angewandt (Übersicht 3).

AGGLOMERATIONEN DER HAUPTSTÄDTE

Am besten haben sich die Agglomerationen der Hauptstädte an die neuen politisch-ökonomischen Rahmenbedingungen angepasst. Die Flexibilität der Hauptstädte beruht auf vielfältigen Ballungsvorteilen, welche sich besonders gut für Niederlassungen von Entscheidungscentralen, für Einrichtungen von Forschung und Entwicklung sowie für Unternehmensgründungen im Dienstleistungssektor eignen. Nachdem sich bereits im System der zentralen Planwirtschaft die Verwaltungszentralen auf die Hauptstädte konzentriert hatten, kamen mit dem System der Marktwirtschaft nationale Entscheidungscentralen

von internationalen Unternehmen hinzu. Internationale Investoren bevorzugen in der Standortwahl für Entscheidungsfunktionen eindeutig die Hauptstädte. In den Hauptstädten sind weiters die Voraussetzungen für Forschung und Entwicklung besonders günstig, da an ihren Universitäten hochqualifizierte Arbeitskräfte ausgebildet werden. Schließlich wurden in den Hauptstädten besonders viele Unternehmen des Dienstleistungssektors gegründet, für die wegen der kleinen Marktgebiete Kundennähe ein besonderer Vorteil ist. Die zahlreichen und relativ einkommenstarken Einwohner der Hauptstädte bilden ein Nachfragepotential, das viele jüngere Unternehmer zu einem Markteintritt veranlasst hat – vor allem angesichts des großen Nachholbedarfs und der teilweise neue Bedürfnisse der Konsumenten in den MOEL.

Gleichzeitig werden an den Rändern und im Umland der Hauptstädte Betriebsgrößenvorteile in der Sachgüterproduktion wie auch für Dienstleistungen genutzt. Dort finden flächenintensive Nutzungen niedrigere Bodenkosten als in den Stadtkernen vor; wenn die Standorte an leistungsfähige Straßen angebunden und von vielen Nachfragern gut erreichbar sind, lassen sich hohe Umsätze erzielen. Somit setzte nach der politischen

Übersicht 4: Beschäftigungsentwicklung 1992/1998

	Agglomerationen der Hauptstädte	Großstädte	EU-Grenzregionen	Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	Monostrukturierte Industriegebiete	Ländliche Gebiete in Randlagen	Durchschnitt
Durchschnittliche jährliche Veränderung, standardisiert ¹⁾							
Polen	+4,4	-0,0		-0,1	-1,0	+0,1	
Tschechien	+0,1	+0,1	+0,4	+0,1	-0,7		
Slowakei	+1,0	+1,2		+0,2		-0,5	
Ungarn	-0,1	-0,9	+1,2	+1,3	-0,5	-0,5	
Slowenien	+1,6	-1,1	+1,2	+0,1	-1,2	-0,3	
MOEL 5	+0,5	+0,1	+0,5	+0,2	-0,8	-0,2	
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %							
Polen	+5,1	+0,3		+0,2	-0,8	+0,4	+0,3
Tschechien	+0,0	-0,3	+0,4	-0,0	-1,2		-0,2
Slowakei	-2,7	-2,3		-4,9		-6,9	-5,4
Ungarn	-5,7	-6,6	-4,2	-4,1	-6,2	-6,1	-5,6
Slowenien	-0,2	-3,0	-0,7	-1,8	-3,2	-2,2	-1,9
MOEL 5	-0,6	-1,1	-0,2	-1,7	-1,8	-3,5	-1,7

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ (Differenz zum arithmetischen Mittel des Landes)/Standardabweichung.

Wende auch im Bereich der Wirtschaftsaktivitäten in den ostmitteleuropäischen Stadtregionen eine intensive Suburbanisierung ein.

In den Umlandregionen der Hauptstädte entwickelt sich vor allem die Beschäftigung dynamisch, während in den Kernstädten die Löhne stark steigen. Das nominelle Lohnwachstum ist aber durch die Lebenshaltungskosten zu relativieren, die sich in den Hauptstädten ebenfalls deutlich erhöht haben. In den Agglomerationen der Hauptstädte entwickelte sich die Beschäftigung in den neunziger Jahren deutlich besser als in einer durchschnittlichen Region der MOEL 5 (standardisierter Wert; Übersicht 4); noch größer war der Vorsprung der Lohnzuwächse (Übersicht 5). Die Arbeitsmärkte sind sehr flexibel und äußerst aufnahmefähig für Einpendler. Die im Zuge der Transformation entstandene Arbeitslosigkeit wurde rasch abgebaut – mit Ausnahme der Region um Prag: in Tschechien nahm die Arbeitslosigkeit erst nach 1995 stärker zu (Übersicht 6). Arbeitslosigkeit ist in den Hauptstädten der MOEL 5 derzeit kein Problem, die Arbeitslosenquote (1998 etwa 5,5%) ist nur etwa halb so hoch wie in einer durchschnittlichen Region (Übersicht 7).

Vor allem in Ungarn nimmt die Hauptstadt eine dominante Position unter den Städten ein, aber auch die slowenische Hauptstadt hat eine relativ große Bedeutung in der Siedlungsstruktur (Übersicht 8). Allerdings ging im Raum von Budapest die Beschäftigungsdynamik nicht über den Landesdurchschnitt hinaus, während sich der Arbeitsmarkt insgesamt sehr günstig entwickelte (Arbeitslosenquote 1998 4,7%). Hingegen ist im Raum von Ljubljana die Arbeitslosigkeit relativ hoch (Arbeitslosenquote 1998 9,7%), wenn auch deutlich niedriger als im Slowenien-Durchschnitt. Keine herausragende Stellung in der Siedlungsstruktur hat die polnische Hauptstadt, nach dem Systemwechsel entfaltete aber Warszawa eine außergewöhnliche Dynamik (Beschäftigung 1992/1998 +5,1% pro Jahr). Auch Bratislava ist im slowakischen

Siedlungssystem nicht sehr dominant, weil mit Kosice im Osten des Landes ein zweites großes Zentrum existiert. Bratislava hat aber eindeutig am meisten von der Transformation der slowakischen Wirtschaft profitiert. Geringer fiel der Entwicklungsvorsprung der Agglomeration von Praha gegenüber den anderen tschechischen Regionen aus.

GROSSSTÄDTE

Auch die meisten anderen Großstädte der MOEL können als „Wachstumspole“ der Transformation eingestuft werden. Sie sind ebenfalls günstige Standorte für Dienstleistungsunternehmen, wenngleich sie stärker von der Sachgüterproduktion geprägt sind als die Hauptstädte. Im Zuge der Modernisierung setzten sich vor allem höherwertige Tätigkeiten durch, wie sich aus der Lohnentwicklung der Großstädte schließen lässt. Dort erhöhten sich die Löhne viel deutlicher als in einer durchschnittlichen Region der MOEL 5, die Einkommenszuwächse fielen nur geringfügig schwächer aus als in den Hauptstädten (Übersicht 5). Zugleich blieb die Arbeitslosigkeit relativ niedrig (Arbeitslosenquote 1998 8,6%; Übersicht 7), obwohl die Beschäftigung in nur wenigen Großstädten expandierte (Übersicht 4).

Die beste Entwicklung nahmen die Großstädte in der Slowakei, die mit höchstens 100.000 Einwohnern zu meist eher klein sind (ausgenommen Kosice). Auch in Tschechien und in Polen entwickelte sich die Wirtschaft der Großstädte günstig. Das gilt allerdings nur für jene, die nicht Zentren von Schwerindustrieregionen sind. Sie haben vor allem in Polen eine große Bedeutung für das Siedlungssystem. Auch in Ungarn und Slowenien wurden hier nur jene Großstädte berücksichtigt, die nicht einseitig auf die Sachgüterproduktion spezialisiert sind. Sie sind Zentren von ländlichen Gebieten (wie etwa Debrecen oder Maribor) und blieben am weitesten in der Entwicklung zurück.

EU-GRENZREGIONEN

Relativ am günstigsten entwickelte sich das Arbeitsplatzangebot in den Gebieten nahe den EU-Grenzen. Durch ihre Nähe zu EU-Ländern haben sie einen Lagevorteil, der sich vor allem in niedrigeren Transaktionskosten ausdrückt. Dadurch reduziert sich insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen aus westlichen Nachbarländern das Risiko von Direktinvestitionen oder Kooperationen. Weiters sind für Konsumenten aus dem Westen die Güterpreise in den Geschäften der MOEL auch unter Berücksichtigung der Transportkosten für grenzüberschreitende Besorgungsfahrten niedriger. Die in Grenzregionen neu entstandenen Arbeitsplätze werden zumeist unterdurchschnittlich entlohnt, in der Sachgüterproduktion gleichen sie oftmals „verlängerten Werkbänken“. Durch den ausländischen Einfluss wurden die Arbeitsmärkte dieser zumeist ländlichen Gebiete flexibler. Die Folge ist ein relativ niedriges Niveau der Arbeitslosigkeit (Übersicht 7).

Die größte Bedeutung haben die Grenzgebiete in Tschechien: Sowohl in West- und Südböhmen als auch in Südmähren nahm die Beschäftigung sehr dynamisch zu. Insbesondere in Westböhmen investierten viele kleinere Unternehmen aus dem benachbarten Bayern in überwiegend arbeitsintensive Produktionsstätten. Österreichische Unternehmen haben viel seltener Produktionsstätten in Südböhmen oder Südmähren errichtet oder sich in Betriebe eingekauft (Dostal, 2000). In den südlichen tschechischen Regionen kamen die Impulse aus dem Ausland vor allem von den Konsumenten. Die Einkaufsaktivitäten der Österreicher schufen günstige Voraussetzungen für neue Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich. Allerdings entwickelte sich insbesondere in den südmährischen Grenzgebieten der Arbeitsmarkt wenig günstig.

Die beste Entwicklung nahmen die westlichen Grenzgebiete Ungarns. Diese bieten über den Vorteil niedriger Transaktionskosten hinaus eine gute Ausstattung in Bezug auf die Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur sowie eine gut qualifizierte Industriearbeiterschaft. Deshalb investierten hier nicht nur kleinere Unternehmen aus Österreich, sondern vor allem größere multinationale Unternehmen, denen der ungarische Modus der Privatisierung eher entgegenkam als der tschechische. Diese brachten viel Know-how mit, sodass die ungarischen Komitate an der österreichischen Grenze technologisch beachtlich aufholten. Die höhere Qualität der ausländischen Direktinvestitionen drückt sich auch in überdurchschnittlichen Lohnzuwächsen aus. Die westungarischen Arbeitsmärkte sind teilweise schon so weit ausgeschöpft, dass manche Unternehmen bereits über Facharbeitermangel klagen (Arbeitslosenquote 1998 5,9%).

In Slowenien sind positive Grenzeffekte weniger zur österreichischen als vielmehr zur italienischen Grenze zu

beobachten. Insbesondere im Küstengebiet um die Hafenstadt Koper nahm die Beschäftigung etwas zu. Allerdings kamen vor allem Arbeitsplätze mit niedrigen Löhnen hinzu. Aufgrund der gedämpften Lohnentwicklung blieb die Arbeitslosigkeit relativ gering.

In der Slowakei beschränkten sich die Vorteile der Grenznähe in erster Linie auf die Agglomeration von Bratislava. Daher werden hier für die Slowakei keine „EU-Grenzregionen“ ausgewiesen. Auch für Polen wurden solche nicht definiert: Von der Nachbarschaft zu Ostdeutschland gingen zwar einige lokale, aber kaum regional wirksame Wirtschaftsimpulse auf die Gebiete Westpolens aus.

INDUSTRIEGEBIETE MIT VIELFÄLTIGER BRANCHENSTRUKTUR

Die Kategorie „Industriegebiete mit einer vielfältigen Branchenstruktur“ bilden jene Industrieregionen, die keine großstädtischen Verdichtungen sind und nicht so große „Altlasten“ aufweisen wie die Schwerindustrieregionen. Dennoch mussten auch hier viele Industriebetriebe umstrukturiert und rationalisiert werden. Das belastete den Arbeitsmarkt, da in diesen Regionen der Dienstleistungssektor nicht so rasch aufholte wie in den Großstädten. Diese Industriegebiete entwickelten sich insgesamt durchschnittlich, in Abhängigkeit von der Branchenstruktur oder geographischen Lage aber im Einzelnen recht unterschiedlich.

Insbesondere in einigen Industriegebieten Tschechiens und Polens war die Branchenstruktur nicht vorteilhaft (etwa Schwerpunkte in der Textil- und Bekleidungsindustrie). Dort war nach der Rationalisierung der Betriebe der Arbeitsmarkt nicht vollends aufnahmefähig. Hohe Arbeitslosigkeit war insbesondere in den polnischen Industriegebieten die Folge, sie wurde allerdings relativ rasch gesenkt (Arbeitslosenquote 1998 14,1%; Übersicht 7). Die ungünstige Arbeitsmarktlage dämpfte zudem die Lohnzuwächse im Vergleich mit den anderen polnischen Regionen (nicht aber mit den Industriegebieten in den anderen MOEL; Übersicht 5). Dagegen stiegen die Löhne in den slowenischen und teilweise auch in den slowakischen Industriegebieten erheblich stärker als im jeweiligen Landesdurchschnitt. Da in der Slowakei große, zusammenhängende Industrieregionen fehlen, sind in erster Linie die Industrieorte (und nicht die Regionen) einseitig spezialisiert. Deshalb ist in der Slowakei der Anteil der Industriegebiete mit einer vielseitigen Branchenstruktur relativ groß. Deren Arbeitslosenquote (1998 12,4%) ist zwar niedriger als im Durchschnitt der Slowakei, aber deutlich höher als in den meisten anderen, strukturell begünstigten Industriegebieten Ungarns, Tschechiens oder Sloweniens (Übersicht 7).

Besonders gut schnitten in den neunziger Jahren die Industriegebiete Ungarns ab. Die nicht monostrukturierten

Übersicht 5: Lohnentwicklung 1992/1998

	Agglomerationen der Hauptstädte	Großstädte	EU-Grenzregionen	Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	Monostrukturierte Industriegebiete	Ländliche Gebiete in Randlagen	Durchschnitt
Durchschnittliche jährliche Veränderung, standardisiert ¹⁾							
Polen ²⁾	+ 2,6	+ 0,6		- 0,0	+ 0,8	- 0,2	
Tschechien	+ 0,4	+ 0,2	- 0,7	- 0,5	- 1,1		
Slowakei	+ 1,5	+ 0,8		+ 0,2		- 0,5	
Ungarn	+ 1,5	- 0,4	+ 0,8	+ 0,1	- 0,4	- 0,6	
Slowenien	+ 2,0	+ 0,6	- 0,7	+ 0,6	- 0,2	- 0,9	
MOEL 5	+ 1,3	+ 0,5	- 0,3	- 0,0	- 0,7	- 0,4	
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %							
Polen ²⁾	+21,8	+19,0		+18,3	+17,1	+17,9	+18,2
Tschechien	+17,5	+16,9	+15,9	+16,0	+15,5		+16,3
Slowakei	+17,0	+15,9		+15,0		+14,0	+14,7
Ungarn	+22,2	+20,5	+21,6	+20,9	+20,5	+20,4	+20,9
Slowenien	+21,7	+20,6	+19,7	+20,6	+20,1	+19,5	+20,2
MOEL 5	+18,4	+17,9	+16,8	+17,0	+16,8	+16,7	+17,2

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ (Differenz zum arithmetischen Mittel des Landes)/Standardabweichung. – ²⁾ 1996/1998.

Regionen konzentrieren sich auf das westlich der Donau gelegene Transdanubien (insbesondere auf das Komitat Fejér mit Szekesfehervar). Aufgrund der günstigen geographischen Lage investierten dort multinationale Unternehmen in einige große Industrieprojekte. Dadurch entwickelte sich die Beschäftigung ähnlich günstig wie in den an der österreichischen Grenze gelegenen Komitaten; in der offiziellen Statistik war dieser Vorsprung noch immer mit Rückgängen verbunden (Übersicht 4).

MONOSTRUKTURIERTE INDUSTRIEGEBIETE

Industriereviere, die von der Schwerindustrie (Bergbau, Metallurgie, Chemie) geprägt sind, spielten in der zentralen Planwirtschaft eine wichtige, teilweise auch strategische Rolle. Sie gerieten mit dem Regimewechsel in hartnäckige Strukturprobleme. Die Industriebetriebe sind dort sehr groß; gerade in diesen Gebieten war das Horten der Arbeitskräfte eine in der sozialistischen Planwirtschaft häufig geübte Praxis. Diese typischen „Schornstein-Industrien“ waren zumeist auch eine große Belastung für die Umwelt. Mit dem Niedergang des politischen Systems schwand ihre gesellschaftliche Bedeutung, mit der Auflösung des COMECON verloren sie einen großen Teil ihrer Absatzmärkte. Die entgangenen Lieferbeziehungen konnten nur teilweise ersetzt werden, weil die Grundstoffindustrie auch in den westlichen Industriestaaten zu Überkapazitäten und einem Verdrängungswettbewerb tendiert. Die notwendig gewordene Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit erforderte einen Umstrukturierungsprozess, in dem viele Arbeitskräfte freigesetzt wurden, die außerhalb der Industrie keine Arbeit fanden (Übersicht 4). Weitere Umstrukturierungen stehen noch aus, da angesichts des sozialen und politischen Krisenpotentials manche Regierungen vor Stilllegungen zurückscheuen. Grundsätzlich ist in diesen Industriegebieten die Arbeitslosigkeit ähnlich hoch wie in den ländlichen Randgebieten (Übersicht 7). Sie ist auch ähnlich schwierig zu verringern – selbst dann, wenn die

Löhne hinter der allgemeinen Entwicklung zurückbleiben. In diesen Gebieten, die in der zentralen Planwirtschaft eines der höchsten Lohnniveaus aufwiesen, entwickelten sich die Löhne in den neunziger Jahren ähnlich schwach wie in den ländlichen Gebieten (Übersicht 5).

Die Industriegebiete mit einseitig auf die Schwerindustrie spezialisierter Struktur sind in aller Regel um Rohstoffvorkommen (vor allem Kohle) entstanden. Sie konzentrieren sich in den MOEL 5 auf Nordböhmen (um Most-Choctov), Nordmähren (um Ostrava-Karvina) sowie auf das benachbarte südpolnische Revier (um Katowice). In diesen „alten Industriegebieten“ leben 23% der tschechischen und 20% der polnischen Bevölkerung (mehr als 7 Millionen; Übersicht 8). Im südpolnischen Revier nahmen die Löhne nach der politischen Wende sogar relativ stark zu. Hier sind die Strukturreformen bei weitem noch nicht abgeschlossen, wie sich auch an der Arbeitslosigkeit zeigt, die nur geringfügig über dem Polen-Durchschnitt liegt. Rascher vollzog sich der Strukturwandel in den alten Industriegebieten Ungarns, die Arbeitslosigkeit hält hier ein hohes Niveau. In den ungarischen Schwerindustrierevieren, die sich auf den Nordosten (um Miskolc) konzentrieren, leben 13% der ungarischen Bevölkerung. Sehr klein ist das monostrukturierte Industriegebiet in Slowenien, es liegt an der mittleren Save (um Trbovlje). Wie erwähnt verfügt die Slowakei zwar über eine Schwerindustrie, deren Standorte sich aber zu keinen größeren Industrierevieren zusammenfügen.

LÄNDLICHE GEBIETE IN RANDLAGE

Im Gegensatz zu den meisten westlichen Grenzgebieten der MOEL brachte der Systemübergang in den ländlichen Gebieten, die vor allem an den Rändern im Osten liegen, eine ungünstige Entwicklung mit sich. In den peripheren ländlichen Gebieten sind die Strukturprobleme nicht minder hartnäckig als in den alten Industrierevieren. In diesen Agrargebieten schrumpfte mit der Umstrukturierung der Landwirtschaft und der mit ihr eng

Übersicht 6: Entwicklung der Arbeitslosenquote 1995/1998

	Agglomerationen der Hauptstädte	Großstädte	EU-Grenzregionen	Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	Monostrukturierte Industriegebiete	Ländliche Gebiete in Randlagen	Durchschnitt
Veränderung in Prozentpunkten, standardisiert ¹⁾							
Polen	+1,3	+0,1		-0,6	+0,1	+0,1	
Tschechien	-0,8	-0,3	-0,1	-0,1	+1,2		
Slowakei	-1,6	-0,8		+0,0		+0,4	
Ungarn	-0,7	+0,6	-0,7	-0,9	+1,2	+0,5	
Slowenien	+0,1	-0,8	-0,6	+0,2	+1,6	-0,6	
MOEL 5	-0,7	-0,2	-0,2	-0,3	+1,0	+0,2	
Veränderung in Prozentpunkten							
Polen	-2,8	-4,7		-5,9	-4,7	-4,7	-4,9
Tschechien	+3,4	+4,2	+4,5	+4,5	+6,6		+4,7
Slowakei	-5,7	-2,0		+1,7		+3,5	+1,7
Ungarn	-1,8	-0,6	-1,8	-2,0	-0,1	-1,0	-1,2
Slowenien	-4,7	-7,0	-6,7	-4,3	-0,7	-6,5	-4,9
MOEL 5	+1,1	-0,6	+2,9	±0,0	+2,7	-1,0	+0,5

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ (Differenz zum arithmetischen Mittel des Landes)/Standardabweichung.

verflochtenen Nahrungsmittelindustrie die ökonomische Basis. Große Produktionsgenossenschaften wurden entweder aufgelöst oder in Teilbetriebe zerlegt. Teilweise entstanden sehr kleine Betriebe, die im Nebenerwerb geführt werden oder hauptsächlich der Deckung des Eigenbedarfs dienen. Mit dem Aufbrechen der regionalen Strukturprobleme wurden viele Menschen arbeitslos (Arbeitslosenquote 1998 12,5%; Übersicht 7). Darüber hinaus entstanden Unterbeschäftigung oder versteckte Arbeitslosigkeit. In diesen weit ab von den EU-Grenzen liegenden und größtenteils schlecht mit Infrastruktur ausgestatteten Gebieten fehlen Standortvoraussetzungen für die Entstehung vieler neuer Arbeitsplätze. Insbesondere ausländische Investoren lassen sich kaum zu einem Engagement bewegen. Der Mangel an Arbeitsplätzen drückt die Lohnentwicklung. Die Beschäftigung schrumpfte im Durchschnitt einer ländlichen Region um 3,5% pro Jahr (Übersicht 4), die Lohnzuwächse hinkten hinter dem Durchschnitt nach (Übersicht 5).

Die ländlichen Gebiete in peripherer Lage machen insbesondere in der Slowakei große Teile des Landes aus.

In einer Zone, die sich vom Donaubekken im Nordwesten durch fast das ganze Land nach Südosten zieht, leben 40% der slowakischen Bevölkerung (Übersicht 8). Die Arbeitslosigkeit hat dort steigende Tendenz, derzeit sind etwa 18% der Berufstätigen ohne Erwerbsarbeit (Übersichten 6 und 7). Teilweise benachbart zu den slowakischen liegen die ungarischen Randgebiete, die weite Teile der Großen Ungarischen Tiefebene und Südtransdanubiens umfassen. Hier leben 25% der ungarischen Bevölkerung, die Arbeitslosigkeit ist ebenfalls hoch. Auch in Polen wird der östliche Landesteil überwiegend von ländlichen, peripheren Gebieten eingenommen. Dort erreicht die Arbeitslosigkeit noch bis zu 14%, auch wenn die Beschäftigung nicht in allen ländlichen Gebieten Polens abnahm (Übersicht 4). In den beiden weniger weit nach Osten reichenden Republiken Tschechien und Slowenien gibt es zwar ländliche Gebiete, nur wenige aber in Randlage. Peripher liegt z. B. das an die Südoststeiermark angrenzende Pomurska in Slowenien. Hier ist die Arbeitslosigkeit trotz einer stärkeren Reduktion in den letzten Jahren nach wie vor sehr hoch.

Übersicht 7: Arbeitslosenquote 1998

	Agglomerationen der Hauptstädte	Großstädte	EU-Grenzregionen	Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	Monostrukturierte Industriegebiete	Ländliche Gebiete in Randlagen	Durchschnitt
Arbeitslosenquote in %, standardisiert ¹⁾							
Polen	-2,3	-0,6		+0,5	+0,1	+0,2	
Tschechien	-0,7	-0,6	-0,1	-0,1	+1,3		
Slowakei	-1,9	-1,0		-0,5		+0,7	
Ungarn	-1,4	+0,2	-1,1	-0,5	+1,2	+0,6	
Slowenien	-0,7	+2,1	-1,1	-0,7	+1,0	+0,3	
MOEL 5	-1,0	-0,5	-0,3	-0,1	+1,0	+0,5	
Arbeitslosenquote in %							
Polen	2,6	9,4		14,2	12,3	12,7	12,0
Tschechien	5,7	6,1	7,5	7,6	11,8		7,8
Slowakei	5,2	9,6		12,1		18,2	14,6
Ungarn	4,8	10,8	5,9	8,3	14,7	12,3	10,1
Slowenien	9,7	19,2	8,1	9,7	15,6	13,0	12,0
MOEL 5	5,6	8,6	7,4	10,5	12,5	14,9	10,7

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ (Differenz zum arithmetischen Mittel des Landes)/Standardabweichung.

Übersicht 8: Regionsstruktur in den MOEL

	Polen	Tschechien	Slowakei	Ungarn	Slowenien	MOEL 5
	Bevölkerung in 1.000					
Agglomerationen der Hauptstädte	2.416	2.304	601	3.033	517	8.871
Großstädte	12.397	2.147	1.236	1.440	320	17.540
EU-Grenzregionen		1.896		1.032	223	3.150
Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	5.910	1.582	1.367	1.130	375	10.364
Monostrukturierte Industriegebiete	7.742	2.365		1.400	302	11.810
Ländliche Gebiete in Randlagen	10.153		2.164	2.674	246	15.237
Insgesamt	38.618	10.295	5.368	10.709	1.983	66.973
	Anteil an der Gesamtbevölkerung in %					
Agglomerationen der Hauptstädte	6,3	22,4	11,2	28,3	26,1	13,2
Großstädte	32,1	20,9	23,0	13,4	16,1	26,2
EU-Grenzregionen		18,4		9,6	11,2	4,7
Industriegebiete mit vielfältiger Branchenstruktur	15,3	15,4	25,5	10,5	18,9	15,5
Monostrukturierte Industriegebiete	20,0	23,0		13,1	15,2	17,6
Ländliche Gebiete in Randlagen	26,3		40,3	25,0	12,4	22,8
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Nationale Statistische Jahrbücher, WIFO-Berechnungen.

KONZENTRATION DER EU-STRUKTURFONDSMITTEL AUF KRISENREGIONEN, RE-NATIONALISIERUNG DER REGIONALPOLITIK

Die Entwicklungsbedingungen sind zu unterschiedlich, um fast sämtliche Regionen der MOEL in eine Ziel-1-Förderung der EU einzubeziehen. Diskutiert werden eine Beschränkung der EU-Regionalpolitik auf Krisenregionen und die Zweckmäßigkeit einer nationalen Förderung für die anderen Regionen.

Die Krisenregionen bedeuten für jedes Land Ost-Mittel-europas eine erhebliche wirtschafts- und gesellschaftspolitische Belastung. Vergleichsweise gering ist die Betroffenheit in Slowenien und Tschechien, wo jeweils ungefähr ein Viertel der Landesbevölkerung in Problemregionen lebt. In Slowenien sind die regionalpolitischen Schwierigkeiten schon allein aufgrund der Kleinheit und des relativ hohen Entwicklungsniveaus des Landes mäßig. Auch in Tschechien gibt es keine entwicklungs-schwachen Regionen mit überaus großem Einkommens-rückstand, im Norden des Landes sind jedoch hartnäckige Probleme in Schwerindustriegebieten zu bewältigen.

Deutlich stärker polarisiert ist die regionale Struktur in Polen, Ungarn und der Slowakei, wo jeweils die Mehrheit der Landesbevölkerung (zwischen 50% und 60%) in industriellen oder ländlichen Problemregionen wohnt. Durch die Konzentration der Krisenregionen auf bestimmte Landesteile verschärft sich die Gefahr einer regionalen Desintegration. Die einkommenschwächsten und häufig ländlichen Regionen befinden sich überwiegend in östlichen Landesteilen. Dort werden Einkommen

erwirtschaftet, die zumeist um mehr als 60% niedriger sind als im EU-Durchschnitt (gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zu Kaufkraftparitäten). Die Krisengebiete der Industrie konzentrieren sich in Abhängigkeit von den Rohstoffvorkommen auf den Norden (in Tschechien wie auch in Ungarn) oder auf den Süden (Polen). Tendenziell folgt das Entwicklungsniveau innerhalb der einzelnen MOEL einem West-Ost-Gefälle. Generell gilt auch regional die für Nationen getroffene Aussage, dass Transformationsländer, die weiter im Westen und damit näher zum „Kern der EU“ liegen, bessere Entwicklungsperspektiven haben.

Die Strukturprobleme der Krisenregionen werden durch einen EU-Beitritt nicht beseitigt. Ganz im Gegenteil: in einem Binnenmarkt fällt jeglicher „Schutz“ vor einem Wettbewerbs- und Verdrängungsdruck weg. Dadurch wird sich insbesondere in der Schwerindustrie und in der Landwirtschaft der Strukturwandel beschleunigen, was für die von diesen Sektoren dominierten Regionen eine weitere Schwächung der Entwicklungsgrundlagen zur Folge haben wird. Andererseits stehen durch einen EU-Beitritt mehr Fördermittel für eine Regional- und Strukturpolitik zur Verfügung.

In der Bewältigung der regionalen Krisen liegt eine große Herausforderung für Experten und Verantwortliche der Regionalpolitik, und zudem erfordern erfolgversprechende Konzepte gegen die Verschärfung der regionalen Polarisierung und Desintegration große Mengen an Finanzmitteln. Bei einer gleichmäßigen Förderung („Gießkannenprinzip“) laufen die Problemregionen Gefahr, zu wenig Mittel für die Bewältigung der Strukturkrisen zur Verfügung zu haben, während andere Regionen auch ohne intensive Förderung den Wachstumspfad einhalten könnten. Nach den derzeitigen Kriterien der EU-Strukturpolitik über die Förderungswürdigkeit würden in den MOEL 5 alle Regionen mit Ausnahme der Hauptstädte Ziel-1-Gebiete werden. Anspruch auf den

Ziel-1-Status haben bekanntlich jene NUTS-2-Regionen, deren Bruttoinlandsprodukt (zu Kaufkraftparitäten) je Einwohner um mehr als 25% niedriger ist als im EU-Durchschnitt. Auch wenn sich durch den Beitritt ärmerer Länder der EU-Durchschnitt verringert, würde das für die meisten Regionen der MOEL 5 zutreffen.

Dieser regionalpolitische Zielkonflikt ist angesichts der Knappheit der nationalen Finanzmittel in den MOEL besonders deutlich ausgeprägt. Um die regionale Polarisierung in den MOEL nicht zu begünstigen, sollten jedenfalls die Regionen mit hartnäckigen Strukturproblemen förderpolitisch bevorzugt werden. Dazu gibt es verschiedene Varianten, die einer näheren Analyse bedürften, um mehr als Denkanstöße zu sein. Eine Möglichkeit wäre etwa, für diese Krisenregionen ein neues Zielprogramm bzw. eine eigene Förderkategorie zu definieren („Krisenregionen der Transformation“), vergleichbar etwa den „arktischen“ Problemregionen. Eine andere Möglichkeit wäre eine Änderung der Förderkriterien für Ziel-1-Gebiete, und zwar könnten die Förderkriterien so verschärft werden, dass nur Regionen mit hartnäckigen Strukturproblemen den Status hoher Förderintensität im Rahmen der Ziel-1-Gebietsförderung erhielten. Es ließe sich der Schwellenwert für das Bruttoinlandsprodukt-Kriterium von derzeit 75% herabsetzen. Dann wäre wahrscheinlich ein zusätzliches Kriterium erforderlich, um die von der Schwerindustrie geprägten Problemregionen zu erfassen, deren Einkommensniveau meist höher ist (etwa Industriequote kombiniert mit Arbeitslosenquote).

Unabhängig vom konkreten Auswahlverfahren sollte der Kofinanzierungsanteil verringert werden, um den Finanzierungsschwächen der regionalen bzw. lokalen Verwaltungseinheiten in den Problemregionen entgegenzukommen. Für diese Krisenregionen könnte der nationale Kofinanzierungsanteil auf jenes Maß reduziert werden, das möglichst verhindert, dass EU-Fördermittel strukturell missbraucht werden. Dem Missbrauch vorbeugen könnte auch eine „Deckelung“ der Fördermittel (auf einen bestimmten Prozentsatz des BIP). Zu unterstützen ist ein Know-how-Transfer durch Experten aus den derzeitigen Mitgliedsländern der EU, jedenfalls sollte der Programmqualität in allen Phasen von der Konzepterstellung bis zur Umsetzung große Aufmerksamkeit zuteil werden.

Wenn der Kofinanzierungsanteil für Krisenregionen reduziert wird, würden nationale Finanzmittel verfügbar, die – mit geringerer Unterstützung durch die EU – in MOEL-Regionen mit Aussichten auf rasches Wachstum verwendet werden könnten. Die Förderung von „Wachstumspolen“ wäre dann hauptsächlich eine nationale Angelegenheit, die von der EU im Rahmen der Wettbewerbspolitik erlaubt und im Rahmen der Strukturpolitik finanziell ein wenig unterstützt würde (etwa im Rahmen von Ziel-2-Gebieten). Ein Konzept von Wachstumspolen würde die MOEL auch vor jener „Abhängigkeitsfalle“

bewahren, in die sie geraten, wenn sie den Wachstumsprozess in erster Linie auf Imitationen und Know-how-Transfers stützen.

LITERATURHINWEISE

- Abraham, T., Eser, T. W., „Regionalpolitik in Mittel- und Osteuropa im Spannungsfeld von Transformation und Integration am Beispiel Polens“, *Raumforschung und Raumordnung*, 1999, (2/3), S. 83-95.
- Bachtler, J., Downes, R., „Regional Policy in the Transition Countries: A Comparative Assessment“, *Regional Studies*, 1999, 33(7), S. 665-671.
- Barro, R. J., Sala-i-Martin, X., „Convergence across States and Regions“, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1991, (1), S. 107-182.
- Biehl, D., et al., „Spatial Perspectives for the Enlargement of the European Union“, *European Commission, European Regional Policy, Study*, 2000, (36).
- Dostal, P., „Reintegrating Central European Region: Challenges of Trans-border Spatial Development“, *Acta Universitatis Carolinae, Geographica*, 2000, (1), S. 21-38.
- Europäische Kommission, Europäische Gemeinschaften: Strukturpolitische Maßnahmen 2000-2006, Kommentare und Verordnungen, Brüssel, 2000.
- Gorzalak, G., *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*, *Regional Studies Association*, London, 1996.
- Hadju, Z. (Hrsg.), *Regional Processes and Spatial Structures in Hungary in the 1990's*, *Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences*, Pecs, 1999.
- HAMPL, M., et al., *Geography of Societal Transformation in the Czech Republic*, *Department of Social Geography and Regional Development*, *Charles University of Prague*, Prag, 1999.
- Huber, P., Palme, G., *Teilprojekt 3: Regionalwirtschaftliche Entwicklung in den MOEL*, in Mayerhofer, P., Palme, G. (Koord.), *Preparity – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung*, Studie des WIFO im Rahmen von INTERREG IIc, Wien, 2000.
- PROMEI, *Structural Policy and Regional Planning along the External EU Frontier to Central Europe – Preparing for Eastern Enlargement*, *Preparity-Hungary*, Budapest, 2000.
- Quah, D. T., „Empirics for Growth and Distribution: Stratification, Polarization and Convergence Clubs“, *CEPR, Working Paper*, 1997, (1586).
- Rechnitzer, J., „The Features of the Transition of Hungary's Regional System“, *Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences, Discussion Papers*, 2000, (32).
- Scarpetta, S., Huber, P., „Regional Economic Structures in Central and Eastern Europe: An Attempt to Identify Common Patterns“, in Scarpetta, S., Wörgötter, A. (Hrsg.), *The Regional Dimension of Unemployment in Transition Countries*, *OECD*, Paris, 1995, S. 206-233.
- Smith, A., *Reconstructing the Regional Economy. Industrial Transformation and Regional Development in Slovakia*, *Edward Elgar*, Cheltenham-Northampton, 1999.

Regional Polarisation in Central and Eastern Europe – Summary

The transformation countries in Central and Eastern Europe are undergoing rapid change in their sectoral and regional economic structures. In many regions, manufacturing industries which had had a dominant position during the time of socialist controlled economy have since given way to services industries. Farming was subject to a similar retreat. In a phase of transformation, manufacturing tends to deconcentrate whereas services focus on a contracting number of locations. Yet in spite of rapid structural change, manufacturing is still more important in the CEECs than in the EU, while the CEECs are still lagging behind the EU in their change-over to tertiary sectors.

The structural change did not affect all regions in the same manner. Transformation produced greater regional disparities, and social inequalities are reflected in geographic terms. Regional differences are high also in an international comparison; regional development levels vary much more than in EU countries. Differences between relatively affluent and poor regions are particularly evident in Slovakia and Hungary, whereas Poland and especially Slovenia experienced less divergence. Some regions are on course to growth, others are mired in an intractable structural crisis. In the 1990s, the greatest dynamism was found in the capitals and big cities, which profited from the locational advantages offered to the services industry. Apart from concentrating on agglomerations, regional development was also subject to a west-east decline.

Regions with large investments in manufacturing were growing nicely. Regions along EU borders and industrial regions with an innovative capacity were found to be especially attractive by investors. „Old“ industrial regions, on the other hand, dominated by mining or heavy industries, were held back in their transformation to market economy by excess capacities and detrimental structures, and have consequently suffered high unemployment for years. Imbalanced labour markets are also found in the rural periphery. Excess capacities in farming and inadequate location factors produced tenacious structural problems.

With crisis regions concentrated in certain parts of countries, the risk of regional disintegration is growing. Serious polarisation in the regional structure is found in Poland, Hungary and Slovakia, where 50 to 60 percent of the population live in industrial or rural problem areas. Handling regional crises is the major challenge facing experts and regional politicians. Development conditions simply vary too much to allow identifying almost all CEE regions as objective-1 regions for EU aid, as would be the case if current criteria for EU structural policy were applied. It appears more sensible for EU regional policy to give preference to regions with massive structural problems. For regions which, while not suffering from major structural problems, still have a relatively low income compared to the EU average, consideration should be given to primarily national aid within the scope of regional growth policy.