

## Transformation – Reform – Region

### **I.1. Ostdeutschland: Vom idealen Transformations- zum prekären Reformfall**

#### *I.1.1. Ende als Anfang oder: Das Projekt Ostdeutschland ist neu zu definieren*

Ostdeutschland bietet 15 Jahre nach der postsozialistischen Transformation und staatlichen Vereinigung ein widerspruchsvolles Bild, das Bild einer „gespaltenen Transformation“ (Reißig 2000), einer „fragmentierten Entwicklung“ (Land 2003).

Die Prozesse der Institutionenbildung in Ostdeutschland und der deutsch-deutschen Systemintegration sind im Prinzip abgeschlossen. Die Länderneugliederung, der Aufbau einer funktionsfähigen Verwaltung, die kommunale Selbstverwaltung gehören zur Haben-Seite der Transformation. Auch der wirtschaftliche Aufbauprozess Ost ist seit 1990 voran gekommen. Die Infrastruktur und der Kapitalstock wurden grundlegend erneuert. Über 500.000 Existenzgründungen zeugen vom Willen in Ostdeutschland, die Entwicklung eigenständig voranzubringen. Das Wohlstandsniveau (u. a. gemessen am Haushaltsnettoeinkommen der Familien, der Ausstattung der privaten Haushalte mit langlebigen Konsumgütern, der Rentenentwicklung) hat sich seit 1990 erhöht.

Die Mehrheit der Ostdeutschen weiß das zu schätzen, sind diese Erfolge neben dem Ressourcen –und Finanztransfer von West nach Ost vor allem ihrem Fleiß, ihrer Initiative, ihrer Bereitschaft zur Veränderung zu verdanken.

Doch grundlegende Aufgaben der Transformation und Integration Ostdeutschlands sind ungelöst. Mehr noch: Strukturelle Probleme überlagern die Entwicklung, Blockaden die Innovationen, Rückzugsmentalität verhindert Aufbruchstimmung. Und der Aufhol- und Angleichungsprozess stagniert. Das Kernproblem besteht darin, dass in Ostdeutschland kein selbsttragender Entwicklungspfad, kein tragfähiges Zukunftsmodell entstanden sind.

- Vor allem die erwartete *selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung* kam bis heute nicht zustande. Nur rund 60 Prozent der Ausgaben für privaten und staatlichen Verbrauch sowie

für öffentliche Investitionen werden in Ostdeutschland selbst erwirtschaftet. Eine Leistungsdiskrepanz, die es in keinem vergleichbaren Land Europas gibt. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner in den ostdeutschen Bundesländern lag 2003 bei 17.500 Euro, in Westdeutschland hingegen bei 24.700 Euro; d. h. bei rd. 63 Prozent des westdeutschen Durchschnitts. Und 33 Prozent des ostdeutschen BIP sind transfergestützt. Der Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der Brutto-Wertschöpfung macht in Ostdeutschland nur 16,3 Prozent gegenüber 23,1 Prozent in Westdeutschland aus. Weitere strukturelle Defizite liegen in dem zu geringen Anteil forschungsintensiver Zweige, der geringen Eigenkapitalausstattung der Unternehmen, in einer zu niedrigen Exportquote und der disparaten Größenstruktur der Unternehmen.

Die Steuerkraft der neuen Bundesländer beträgt im Vergleich zu der der westdeutschen Länder etwa 40 Prozent. Die Verschuldung der neuen Länder ist extrem hoch.

Von einer selbsttragenden Entwicklung einer Region kann jedoch erst dann gesprochen werden, wenn sie das, was sie investiert und verbraucht, im wesentlichen auch selbst erwirtschaftet. Die Antriebs- und Innovationskräfte für eine selbsttragende Entwicklung aber sind Ostdeutschland nach wie vor zu schwach.

- Zu den größten Problemen Ostdeutschlands gehört die prekäre *Beschäftigungssituation*. Die im Zuge des Strukturwandels seit 1990 abgebauten Arbeitsplätze sind nicht gleichermaßen durch neue Beschäftigungsmöglichkeiten ersetzt worden. Das Saldo beider Entwicklungen ist negativ. Die Erwerbslosenquote – bezogen auf alle zivilen Beschäftigten – liegt im Durchschnitt bei 18 Prozent (bezogen auf alle abhängigen zivilen Beschäftigten bei ca. 19 Prozent) – und schwankt zwischen 15,6 Prozent in Thüringen und 20,5 Prozent in Mecklenburg-Vorpommern. Sie ist damit um das Doppelte höher als im Durchschnitt der alten Bundesländer (8,3 Prozent). Die Unterbeschäftigung liegt – gemessen an der Zahl derer, die eine reguläre Beschäftigung suchen – bei über 25 Prozent. Und das obgleich gut 300.000 Ostdeutsche als Pendler in Westdeutschland arbeiten und Hunderttausende sich aus dem Arbeitsmarkt „verabschiedet“ haben.
- Schwer lastet die *Abwanderung* auf der Entwicklung der neuen Bundesländer. Seit Ende 1989/Anfang 1990 verließen weit über 2 Millionen, vor allem junge (zwei Drittel jünger als 30 Jahre), gut ausgebildete und qualifizierte Menschen Ostdeutschland. Saldiert um die Zuzüge aus dem Westen verbleibt ein negatives Wanderungssaldo von ca. 1 Million. Über ein Drittel der jungen Ostdeutschen trägt sich heute mit dem Gedanken, Ostdeutschland in Richtung Westen zu verlassen. Die Ursache für diese Abwanderung liegt darin, dass über 70

Prozent der Jugendlichen Ostdeutschlands überzeugt sind, dass ihnen in Westdeutschland bessere Ausbildungs-, Arbeits- und Zukunftschancen als in den neuen Bundesländern geboten werden; gleich ob in Sachsen oder Mecklenburg-Vorpommern.

Die *Ostdeutschen* haben sich inzwischen individuell auf die neuen Verhältnisse der Bundesrepublik und der Nachwendezeit eingestellt, aber abwägend, kritisch, mit gesellschaftlicher Distanz. Die mit der Transformation erwartete zunehmende Identifikation mit der neuen politischen Ordnung und ein wachsendes Vertrauen in die Lösungskapazitäten der Institutionen hat sich so bislang nicht bestätigt. Über 70 Prozent sehen sich noch immer als „Bürger zweiter Klasse“ und nur 30 Prozent sind mit der erlebten Demokratieentwicklung „zufrieden“. Gut zwei Drittel halten die Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik für „ungerecht“. Andererseits hat sich in den neuen Bundesländern eine ambivalente kollektive Identität als „Ostdeutsche“ heraus gebildet. Doch geht diese zugleich mit Pessimismus und Zukunftsängsten einher, die die Tendenz des Rückzugs in kleine private Netzwerke verstärken.

Die Logik der Transformation Ostdeutschlands als Inkorporation und Implementation des westdeutschen (Erfolgs-)Modells, das nicht nur in die Jahre, sondern in die Krise geraten ist, hat sich in seiner Ambivalenz entfaltet. Der Osten Deutschlands hat sich seit 1990 grundlegend verändert, angeglichen – und ist doch in seinen Strukturen, Sozialformen, Mentalitäten auch anders geblieben.

Ist der *Aufbauprozess* Ost alles in allem voran gekommen, so ist der *Aufholprozess* seit 1996/97 faktisch zum Erliegen gekommen. Die Schere zwischen Ost und West wird seitdem nicht kleiner, sondern wieder größer. Nach der neuesten Rankingliste liegen alle ostdeutschen Länder, auch die sogenannten Spitzenreiter, bei den wichtigsten Indikatoren hinter den Schlusslichtern des Westens (Regionalbarometer 2004).

Auch die Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Ost- und Westdeutschland stockt. Seit 1998 sind die Netto-Einkommen der privaten Haushalte in den neuen Ländern nur noch um zwei Prozent auf nunmehr 77 Prozent des westdeutschen Niveaus gestiegen. In den fünf Jahren davor, zwischen 1993 und 1998, waren sie dagegen noch um sieben Punkte von 68 auf 75 Prozent des Niveaus in den alten Ländern gewachsen. Dabei geht der Anteil des Erwerbseinkommens am privaten Haushaltseinkommen zurück, während der Anteil der Transferzahlungen (Renten, Pensionen, Arbeitslosengeld, Arbeitslosen- sowie Sozialhilfe, Kindergeld) zunimmt.

Das besondere der heutigen Situation besteht darin, dass die ungelösten und fehlgesteuerten Probleme der bisherigen Entwicklung (Transformation) sich mit massiven Strukturproblemen

und Schrumpfungprozessen (u. a. Deindustrialisierung, Wandel der Arbeit, Alterung der Gesellschaft, schrumpfende Städte und Regionen) und mit qualitativ neuen Herausforderungen einer gesellschaftlichen Umbruchsituation verbinden.

### *Neue Herausforderungen*

Auf welche Herausforderungen, auf welche Makrotrends müssen sich die Akteure auf den verschiedenen Ebenen einstellen, um möglichst erfolgreiche Handlungsstrategien zu entwickeln?

Vier scheinen uns dabei von besonderer Brisanz zu sein:

**Erstens** ist es der unwiderrufliche *Übergang von der alten Industrie-, Arbeits- und Wachstumsgesellschaft zur Wissensgesellschaft*. Die große Ära des ungebremsten Wachstums, der Vollbeschäftigung, der ungebrochenen Erwerbsverläufe ist vorbei.

Dies ist ein tiefer wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Umbruch, der den Westen wie den Osten und im Prinzip alle Regionen betrifft. Wenn dies auch erst heute so deutlich hervortritt, war dieser Trend schon 1989/90 wirksam. *Der* strategische Fehler der Transformation Ostdeutschlands bestand deshalb darin, überholte, zumindest stark reformbedürftige Wirtschafts-, Wachstums- und Sozialmodelle 1:1 übertragen und zur strategischen Vision (Angleichung Ost an West) erhoben zu haben. Damit sind nun Ost und West in einen gemeinsamen Reformstau geraten.

Für Ostdeutschland gewinnt dieser Entwicklungstrend eine besondere Tragweite. Denn Ostdeutschland verfügt, wie gezeigt, über keine selbsttragende Wirtschaftsbasis. Zugleich ist der Osten heute ungewollt Vorreiter dynamisch schrumpfender Entwicklungen in ganz Deutschland: Deindustrialisierung, massenhafte Unterbeschäftigung, Abwanderung, entleerte Räume. Ernsthaftige wirtschaftswissenschaftliche Prognosen besagen, dass vor allem aufgrund des massiven Rückgangs der Zahl der Erwerbspersonen in Ostdeutschland bis 2020 zwar das BIP pro Kopf wachsen, das Gesamtvolumen des BIP aber stagnieren bzw. rückläufig von 64,5 Prozent heute auf 59,5 Prozent 2020 verlaufen wird (Deutsche Bank Research 2004). Zumal dann, wenn auch die Investitionsquote infolge der Rückführung der staatlichen Förderinvestitionen zurückgeht. Damit könnte Ostdeutschland – so die Prognose – wieder auf

das Niveau von Mitte der 90er Jahre zurückfallen. Der Abstand zum westdeutschen Niveau des BIP würde sich noch weiter vergrößern (ebenda: 44).

Nicht zuletzt stellt sich in diesem UmbruchszENARIO die Frage, wie der Strukturwandel der Arbeit künftig so gestaltet werden kann, dass er mit neuen Wegen regionaler Beschäftigung und mehr Verteilungsgerechtigkeit in der Arbeit verbunden ist. Und – wo liegen angesichts stagnierenden Wirtschaftswachstums und vielfältiger Schrumpfungsprozesse überhaupt die neuen, zukunftsfähigen Beschäftigungsfelder.

**Zweitens** sind es die *Prozesse des demografischen Wandels*, die den weiteren Weg Ostdeutschlands und seiner Regionen nachhaltig beeinflussen.

Seit längerem verringert sich in Deutschland von Generation zu Generation – lässt man einmal die Zuwanderungen weg – die Bevölkerung. Gleichzeitig nimmt ihre Alterung zu. Ohne vorausschauende Weichenstellung ist dieser Trend unumkehrbar – mit gravierenden Folgen für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft.

Im Osten Deutschlands ist diese Situation noch prekärer. Die Zahl der Einwohner sinkt bereits seit dem 1950er Jahren. Nach der Wende hat sich diese Entwicklung mit der massiven Abwanderung noch verstärkt. Zugleich hat sich seitdem die Geburtenrate extrem verringert. Laut neuester Bevölkerungsprognosen ist in Ostdeutschland (sogenanntes „mittleres Szenario“) mit einem Rückgang der Bevölkerung bis 2050 um 30 Prozent zu rechnen. Das hieße eine absolute Verringerung der Bevölkerung um 3,7 Millionen auf 9,8 Millionen und der Erwerbspersonen gar um 40 Prozent auf dann rund vier Millionen. Auch in Westdeutschland geht nach dieser Prognose die Zahl der Erwerbspersonen zurück, aber „lediglich“ um rund 17 Prozent (Deutsche Bank Research 2004). Auch wenn niemand die Bevölkerungsentwicklung 2050 genau vorhersagen kann, widerspiegeln sich in diesen Prognosen doch heute feststellbare Trends. Rückgang der Bevölkerung bedeutet Rückgang auch der Nachfrage. Dies hat nicht nur Effekte für die regional geprägten Wirtschaftsstrukturen. Es hat Folgen für den Haushalt der Länder. Ihre schon jetzt zu geringen Einnahmen werden weiter schrumpfen. Für Ostdeutschland und seine Regionen wirkt sich vor allem der beständige Abfluss von Wissen und Humankapital belastend aus.

Besonders für strukturschwache Regionen kann hier, ist die kritische Masse erst einmal unterschritten, ein Gefahrenpotenzial entstehen, das in einem unwiderruflichen Abwärtstrend hineinführt.

**Drittens** nimmt mit dem Ende des alten bundesdeutschen Wachstums- und Wohlfahrtsmodells, dem Umbau der sozialen Sicherungssysteme die *Tendenz sozialer Differenzierung, Ausgrenzung und Polarisierung* zu.

Diese gesamtdeutsche Tendenz trifft den Osten aufgrund der anhaltenden schwierigen wirtschaftlichen Lage, der hohen Arbeitslosigkeit und der Alterung der Gesellschaft wiederum besonders. Die Armut wird sich zunehmend nach Ostdeutschland verlagern. So besagen die neuesten Prognosen, dass beim materiell-sozialen Lebensniveau sich der heutige Abstand im Ost-West-Vergleich verfestigen und wahrscheinlich sogar vergrößern wird (Deutsche Bank Research 2004).

Dies alles vollzieht sich zugleich auf dem Hintergrund, dass sich gesellschaftliche, familiäre und individuelle Bindungen sowie traditionelle Wertorientierungen und Einstellungen in ganz Deutschland verändern und sich zum Teil auflösen. Ohne Bindungen, ohne ein Minimum an gemeinsamen sozialen und demokratischen Orientierungen und Werten können Menschen und Gesellschaften auf Dauer nicht existieren. Sozialer Zusammenhalt ist der Kitt einer Gesellschaft. Dieser aber wird heute immer brüchiger. Eine solche Entwicklung bleibt nicht ohne Folgen für die Demokratie im Lande.

Es geht deshalb um neue Formen des sozialen Ausgleichs und der sozialen Integration sowie der Teilhabe aller Bürger und um eine Stärkung der Zivilgesellschaft.

**Viertens** sind, nicht zuletzt durch die Europäisierung der Entwicklung und der damit verbundenen Verschärfung der Standortkonkurrenz, weiter zunehmende *regionale Differenzierungen, wachsende Disparitäten, neue Entwicklungs- und neue Schrumpfungsprozesse* in der Bundesrepublik, besonders aber in Ostdeutschland zu erwarten.

Das bedeutet eine gravierende Veränderung der Regionalentwicklung in der Bundesrepublik. Westdeutschland wurde nach 1945 – im Gegensatz zu anderen großen europäischen Ländern – zu einem nahezu homogen entwickelten Wirtschaftsraum (Strubelt 2004). Die Bundesrepublik muss nun offensichtlich lernen, mit unterentwickelten Räumen besonders im Osten zu leben.

Politik, Institutionen, die verschiedenen Akteure stehen vor allem in den neuen Bundesländern vor der Aufgabe, mit spezifischen Regionalisierungskonzepten diesen Trends zu entsprechen und ihnen zu begegnen.

### *Neuer Entwicklungsabschnitt*

Am Ende der Transformation befinden sich Ostdeutschland und seine Regionen also nicht, wie angenommen, in der klassischen Konsolidierungsphase, sondern am Anfang eines neuen Umwälzungs- und Wandlungsprozesses. In diesem neuen Entwicklungsabschnitt sind Herausforderungen und Aufgaben zu meistern, die über die früheren Transformations- und Vereinigungskrisen der Jahre 1989/90 hinaus reichen, und die über die Zukunft Ostdeutschlands und seiner Regionen entscheiden. Anders als in der klassischen Transformationsphase handelt es sich hierbei u. E. um langwierige, komplexe und ergebnisoffene Entwicklungen. Im Grunde steht Ostdeutschland, stehen die ostdeutschen Regionen an einer *neuen Scheidewegssituation*.

Das Projekt Ostdeutschland muss deshalb neu verstanden und neu definiert werden. Denn Ostdeutschland ist eingebettet in die massiven sozialökonomischen, politisch-institutionellen und kulturellen Umbrüche des 21. Jahrhunderts, die die gesamtdeutsche Bundesrepublik, Europa, die globale Welt erfasst haben. Ostdeutschland wird ein originäres Teilgebiet dieser Wandlungsprozesse. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die ostdeutschen in die Kontexte der gesamtdeutschen und gesamteuropäischen Wandlungsprozesse zu stellen. Unter diesem Aspekt interessieren gerade auch Fragen nach ostdeutschen Reformpotenzialen, Lerneffekten, Erfahrungen, Entwicklungsmustern, Blockaden und Abstiegsszenarien. Eine neue Entwicklungsphilosophie und Strategie für Ostdeutschland können deshalb keine von der Gesamtentwicklung der Bundesrepublik losgelösten sein. Die Beschäftigung mit Ostdeutschland ist daher keine ostalgotische oder lokalistische Angelegenheit.

Ostdeutschland – einst als idealer Transformationsfall gepriesen – ist mithin zu einem prekären Reformfall geworden. Diese neue gesellschaftliche Umbruchsituation in Ost und West ist durch Konflikte und Ungewissheiten geprägt. In Zeiten historischer Umbrüche liegen aber keineswegs nur neue Risiken, sondern zugleich neue Chancen. In solch offenen Handlungsräumen liegen Auf- und Abstiege von Regionen dicht beieinander. Europäische Vergleichsfälle belegen das hinreichend.

Für Ostdeutschland sind hinsichtlich des Zeitraumes bis 2015/20 verschiedene Entwicklungsszenarien denkbar:

- Ostdeutschland – ein strukturschwacher, rückständiger, abgehängter Raum mit einigen wenigen Wachstumskernen, deren Synergieeffekte nicht ausreichen, das Umfeld „mitzuziehen“.

- Ostdeutschland – ein Raum, der den Abwärtstrend stoppt, aber weiterhin durch „fragmentierte Entwicklung“ gekennzeichnet ist und sich auf „mittlerem Niveau“ (vergleichbar etwa mit Spanien, Portugal, Griechenland) stabilisiert.
- Ostdeutschland – ein Raum, dem es über einen längeren Zeitraum gelingt, seine innovativen Entwicklungspotenziale (insbesondere Sozial- und Humankapital) zu entfalten und so den Weg zu einem spezifischen, jedoch selbsttragenden und zukunftsfähigen Entwicklungspfad zu öffnen.

### *1.1.2. Perspektivenwechsel, Entwicklungspfade und -konzepte*

Hinsichtlich der Diagnose des ostdeutschen Entwicklungsstandes gibt es inzwischen unter den Experten viele Übereinstimmungen. Mit Ausnahme der Berichte der Bundesregierung zur deutschen Einheit (Bericht 2004) verweisen die meisten Forschungsberichte und Studien inzwischen auf die schwierige Situation in den neuen Bundesländern, auf die Stagnation und Krise des Aufholprozesses (u. a. IWH 2003; Dohnanyi 2004; Arbeitsgruppe 2004; Deutsche Bank Research 2004).

Wie aber sehen die Alternativen, die Zukunftskonzepte aus, um diesen Entwicklungstrend umzukehren? Ein Großteil wirtschaftswissenschaftlicher Expertisen setzt auf die weitere Entfaltung von Wachstumspotenzialen, weil eben kein generelles Entwicklungsproblem auszumachen wäre, sondern gehaltvolle Entwicklungen – etwa im industriellen Sektor oder im verarbeitenden Gewerbe – nur behindert, gestört oder durch weniger gehaltvolle Entwicklungen (Bausektor, öffentlicher Sektor) „überlagert“ würden.

Sie orientieren – bei allen Unterschieden im einzelnen – darauf, dass Ostdeutschland doch noch den „großen Sprung“ der nachholenden Modernisierung, den Weg zum „westlichen“ Wachstums- und Beschäftigungspfad schafft. Zu diesem Zweck werden eine Vielzahl von Vorschlägen unterbreitet. Sie lassen sich in zwei Gruppen einteilen: **a)** Sonderregelungen für Ostdeutschland: Tariföffnungen, Niedriglohnsektor, längere Arbeitszeiten, Niedrigsteuergelände, Flexibilisierung der gesamten Rechtsvorschriften, Sonderwirtschaftszonen. **b)** Konzentration der Förderung auf Industrie- und Wirtschaftskerne. Letzteres wird inzwischen zur offiziellen Struktur- und Förderpolitik der Bundesregierung erhoben.

Dies alles zielt auf eine Strategie der „Beschleunigung und Deregulierung“. In die Praxis umgesetzt, könnten sie wahrscheinlich industrie-politisch einiges bewirken, die fragmentierte Entwicklung Ost wohl aber nicht aufheben. Die zugleich bewegenden Fragen der Nachhaltigkeit, der Regionalisierung, der sozio-kulturellen Integration, der Partizipation, der zivilgesellschaftlichen Entwicklung und entsprechender Basiskonzepte spielen in diesem Diskurs keine Rolle oder kommen höchstens am Rande vor.

Dem stehen Auffassungen einiger eher kritischer Wissenschaftler gegenüber, die zwar ebenso Chancen für Wachstum betonen, diese aber in einem anderen Entwicklungspfad mit einem anderen Wachstumstypus und einem eher qualitativen oder nachhaltigen Wachstum sehen. Dafür ist dann jedoch ein gesellschaftliches Umsteuern unverzichtbar. Wenngleich hier gewisse Übergänge zu verzeichnen sind, steht doch auch dem modifizierten, nachhaltigen Wachstumsdiskurs einer gegenüber, der insbesondere in der ökologischen oder/und kultursoziologischen Debatte vertreten wird. Diesem geht es um Visionen von „entschleunigten“ Entwicklungen und eine Absage an Wachstumsmodelle in toto, bis zu einem „Luxus der Leere“ (Kil 2004). Das kann sich zudem mit Überlegungen über einen radikalen Paradigmenwechsel verbinden, mit dem gleichfalls Wachstumsansätze bisheriger Provenienz in die Kritik geraten (vgl. Land 2003) – nicht mangelndes Wachstum, sondern die Art von Wachstum wird zum Problem.

Schon im Ergebnis unserer langjährigen Forschungen zur Transformation Ostdeutschlands und nun verstärkt durch die Sicht auf die Rolle Ostdeutschlands in den massiven Umbruchprozessen der Gegenwart brachten bzw. bringen uns zu der Erkenntnis:

Die Suche nach einem neuen Entwicklungspfad, nach neuen Gestaltungskonzepten zur Entwicklung Ostdeutschlands und seiner Regionen setzen einen *Perspektiven- und Strategiewechsel* voraus. Anders formuliert – es geht um ein *paradigmatisches Umdenken und gesellschaftliches Umsteuern*.

Die Leitfrage kann nicht mehr länger sein, wann endlich holt der Osten den Westen ein, und wann endlich ist die Angleichung und kulturell-mentale Anpassung Ost an West vollzogen. Dieses bislang dominierende Aufholjagd- und Anpassungsszenario, das nie das anvisierte Ziel erreicht, lähmt auf Dauer die Kräfte, eben so wie das entgegen gesetzte Niedergangsszenario. Beide führen letztlich zur kollektiven Resignation und Depression. Mehr noch: Die „Bundesrepublik alt“ als vorrangigen Orientierungsrahmen zu betrachten, ist zugleich fehlorientierend, weil es heute nicht mehr zeitgemäß ist, alles und jedes nachzuahmen, was sich in der Vergangenheit der Bundesrepublik einmal durchgesetzt hat bzw. als erstrebenswert galt.

Vieles davon erweist sich inzwischen als strukturkonservativ und als veränderungsbedürftig. Denn ein Zurück zum alten Wachstums- und Industrialisierungsgrad ist weder möglich noch wünschenswert. Die Zukunft Ost kann deshalb nicht mehr wie bislang als Vergangenheit West bestimmt werden.

Anstelle alter Wachstumsmodelle sind neue Entwicklungsideen gefragt. Ostdeutschland braucht einen neuen Entwicklungspfad, braucht ein seinen Besonderheiten und Stärken entsprechendes Profil nachhaltiger wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklung.

Das erfordert zugleich, die deutsch-deutsche Transformations-Perspektive zu verlassen und die ostdeutsche Großregion unter der Perspektive des beschriebenen neuen Umbruchszenario zu betrachten und damit in die europäische Regionalentwicklung einzubetten.

Perspektivenwechsel für Ostdeutschland und seine Regionen, die Suche nach einem neuen Entwicklungspfad bedürfen daher auch neuer *strategischer Visionen*, neuer *Leitbildvorstellungen und Identitätsbildungen*. Leitbilder müssen eine Antwort sein auf die neuen Herausforderungen, vor denen das Land, die Regionen stehen und zugleich die spezifischen Stärken und Defizite, die Traditionen und Erfahrungen berücksichtigen. Es geht nicht um neue Verheißungen, sondern um realistische Entwicklungskonzepte, die dem Land, den Regionen und seinen Bewohnern eine sinnvolle Lebensperspektive eröffnen. Dies ist mit der Einsicht verbunden, dass die Entwicklung in Ostdeutschland, zwischen seinen Regionen ungleichartiger verlaufen wird als bisher angenommen. Das verlangt einen Umdenkungsprozess auf reale Entwicklungsperspektiven durch die Bürger der neuen Bundesländer.

Der öffentliche Diskurs gruppiert sich heute jedoch um eine verkürzte, marktliberale *Standortdebatte*. Notwendig scheint uns jedoch, gerade für die Regionen des Ostens, eine *Lebensortdebatte*. Wie entsteht ein zukunftsfähiger und sozialer Lebensraum, der auf einen soliden wirtschaftlichen Fundament basiert?<sup>1</sup>

Die Alternative für die ostdeutsche Großregion heißt deshalb weder „weiter so“, noch „Anpassung an neoliberale Marktkonzepte“.

Es liegt auf der Hand, dass angesichts dieser Trends eine neue Entwicklungsphilosophie erforderlich wird. Statt der bisherigen Gleichung „Mehr Input schafft mehr Output“ geht es um ein Verständnis von Entwicklung als qualitatives Phänomen. Entwicklung als Erneuerung durch Innovation, d. h. durch Neukombination der verfügbaren Ressourcen, in dessen Mittelpunkt der

---

<sup>1</sup> Am Beispiel Sachsens wird das im entsprechenden Kapitel problematisiert.

„schöpferische Unternehmer“ (Schumpeter) steht (Röpke 2004, Assmann 2004: 47). Hierbei sollte Innovation jedoch nicht auf ein produktionstechnisches Problem reduziert, sondern als umfassendes soziales Phänomen begriffen und gehandhabt werden. Zudem ist sie grundlegend zu regionalisieren. Ihre wichtigsten Ressourcen sind Wissen und Kompetenz und insofern Sozial- und Humankapital. Als gesellschaftliches Phänomen ist Innovation eng mit Demokratisierung und Partizipation verknüpft. Die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft wird in diesem Sinne vom Maß ihrer Innovationsfähigkeit bestimmt.

Ein den neuen Erfordernissen angemessenes strategisches Handeln sollte sich u. E. am Konzept nachhaltiger Entwicklung orientieren. Nachhaltige Entwicklung, wie sie auch der Ausrichtung der EU und ihrer Regionalpolitik entspricht, ist an drei Zielen orientiert: Sich selbst stützende Entwicklung, sozialer Ausgleich, ökologische Verträglichkeit.

Die drei Ziele, verbunden mit dem Erfordernis solider Finanzen, stehen in Konflikt zueinander. Jede Strategie muss das Gleichgewicht zwischen ihnen immer wieder neu bestimmen und soweit als möglich praktisch herstellen. Denn fest steht – zukunftsfähige, also nachhaltige Entwicklung ist ein Prozess der Umgestaltung, der von Wissen und Innovation lebt, sozial gestaltet werden muss und kooperative Formen politischen Handelns sowie zivilgesellschaftliches Engagement erfordert. Nur so kann der mühsame Weg zu neuem Fortschritt in Ostdeutschland erschlossen werden. Allein auf einem solchen Weg kann sich für Ostdeutschland und seine Regionen eine dauerhafte Zukunftschance bieten. Wissen, vor allem zukunftsfähiges Wissen, Bildung, Qualifikation, Human- und Sozialkapital werden zur wichtigsten Ressource Ostdeutschlands. Ihre sinnvolle Nutzung entscheidet maßgeblich über Innovation und Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft. Investitionen in Bildung, Forschung, Wissenschaft sind deshalb Investitionen in die Zukunft. Dies und nicht die Konkurrenz um den größtmöglichen Niedriglohnsektor entscheidet über den künftigen Platz Ostdeutschlands im Wettbewerb der Regionen Europas.

Die *strategische Vision* vom Osten der Bundesrepublik heißt u. E. deshalb „*Bildungs-, Kultur- und soziale Innovationsregion*“. Ob diese Zukunftschance einmal Realität wird, muss heute als offen angesehen werden. Ohne strategische Vision jedoch gibt es kein Profil, keine Erschließung der Ressourcen, keine Mobilisierungseffekte und damit keine echte Entwicklungschance.

Hierbei ist der Blick nun mehr denn je auch auf andere europäische Regionen zu richten und besonders auf jene, die unter vergleichbaren Bedingungen eine erfolgreiche

Regionalentwicklung zu initiieren vermochten. Das gilt zum Beispiel für *Finnland* (vgl. hierzu auch Dürr 2004, Matthies 2004). Dort ist es gelungen, den Weg zu beschreiten von einem wenig entwickelten Land zu einer sich dynamisch entwickelnden Volkswirtschaft vom Typ einer Wissens- und Informationsgesellschaft. Dabei wurden auch die abgelegenen Regionen „mitgenommen“, indem sie einen spezifischen Part im Ensemble volkswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung des Landes wahrnehmen. Bedeutsam scheint uns dieses finnische Beispiel, weil hier neuartiges wirtschaftliches Wachstum mit Sozialstaatlichkeit und Wahrung kultureller Identität verknüpft werden konnte. Es ist in dieser Hinsicht das Gegenbeispiel zu den USA, aber auch zu Irland.

Unter einem anderen Aspekt könnte das sogenannte „*Dritte Italien*“ – d. h. die Regionen Emilia Romagna, Venetien, Toskana – auch für die ostdeutsche Entwicklung von Interesse sein (vgl. dazu auch Assmann 2004: 58 ff., Schröder 2003: 135). Diese einst ärmsten Regionen Italiens gehören heute zu den entwickeltsten. Dieser „Dritte Wirtschaftsraum“ zwischen dem industriellen Nord-Westen (Mailand-Turin) und dem unterentwickelten Süden (Mezzogiorno) erzielte Wachstum ohne größere Kapitalfusion und ohne Konzentration auf High tech, sondern durch Spezialisierung auf „etablierte Produkte“. Das Leitmotiv heißt Erneuerung durch Innovation. Als typische Beziehungsmuster haben sich vielfältige Kooperationen zwischen den kleinen und mittleren Unternehmen heraus gebildet. Als Kern der „Erfolgsgeschichte“ gilt die Fähigkeit lokaler Akteure zu innovativem Handeln in allen Subsystemen: in Wirtschaft, Politik, Finanzierung, Verwaltung, Wissenschaft.

Wenn wir auf neue, europäische Vergleichsperspektiven verweisen, dann nicht, um neue Adaptionsmuster zu preisen. Vielmehr geht es um Anregungspotenziale für Lösungen in Ostdeutschland und um ein Plädoyer für den Mut zu neuen Strategien.

### *1.1.3. Strategien und Gestaltungsoptionen*

Die Suche nach einem neuen, tragfähigen Entwicklungskonzept für Ostdeutschland verlangt dann auch neue Gestaltungskonzepte. Wie alle Erfahrungen belegen, wird jedoch ein Masterplan-Ost nicht greifen. Denn die Probleme im Osten sind zu komplex, die Unterschiede zwischen den Regionen und lokalen Räumen zu groß und die politischen Steuerungspotenziale zu gering. Deshalb ist es auch illusorisch, wenn Politiker und manche wirtschaftswissenschaftliche Experten suggerieren, dass es Patentrezepte gäbe, die gleichsam als Wundermittel die Problemlösungen beinhalteten. Etwa Deregulierung und

Niedriglohnssektor oder Entbürokratisierung und individuelle Selbstgestaltung. Es gibt schlechterdings nicht die eine Antwort auf eine Vielfalt von alten, ungelösten Transformationsproblemen und neuen Herausforderungen. Ein innovativer Such-, Gestaltungs- und Experimentierprozess entlang des Konzepts einer nachhaltigen Entwicklung scheint unumgänglich.

Dabei geht es u. E. in Ostdeutschland um die Kombination sowohl von qualitativen *Wachstumsstrategien* als auch um *Stabilisierungsstrategien* und nicht zuletzt um *Strategien des Umgangs mit den vielfältigen Schrumpfungprozessen* in einem ganzheitlichen Ansatz.

Schwerpunkte politischer Gestaltungen auf Makroebene, die sich in den unterschiedlichen Räumen dann jeweils brechen und spezifizieren, müssten u. E. sein:

**Erstens** eine *gesamtdeutsche Reformpolitik*, die diesen Namen verdient und das „magische Viereck“ – nachhaltige Entwicklung, Sozialstaatlichkeit, Teilhabe, kulturelle Identität – neu justiert und verortet. Der neue Entwicklungsabschnitt im Osten ist heute ohne Wandel in der gesamtdeutschen Republik nicht mehr denkbar (vgl. dazu Reißig 2003). Die Richtung dieses Wandels, die Richtung der gesamtdeutschen Reformpolitik entscheidet maßgeblich auch über die Zukunft Ostdeutschlands als integrierten Bestandteil der gesamtdeutschen Bundesrepublik. Nachdem das alte (Erfolgs)Modell Bundesrepublik der Vergangenheit angehört, das Konzept der nachholenden Modernisierung Ostdeutschlands weitgehend gescheitert ist, die Reformverweigerung der alten Bundesrepublik 1989/90 sich als Bumerang erwiesen hat, ist heute ein gemeinsames neues Ziel notwendig, das auf verschiedenen Wegen und mit zum Teil unterschiedlichen Instrumenten in Ost und West anzustreben ist. Im Grunde geht es sowohl im Osten wie auch im Westen der Republik um einen neuen, trag- und zukunftsfähigen Entwicklungspfad, der in beiden Großregionen jeweils spezifische Züge annehmen würde.

Wenn der notwendige strukturelle und politische Wandel nun ganz Deutschland erfasst hat, fällt Ostdeutschland und den Ostdeutschen darin eine neue Rolle zu. Das kann bedeuten: Ostdeutschland als Experimentierfeld für neoliberale Flexibilisierung oder Ostdeutschland als Ort eines neuen Suchprozesses wie dieser Strukturwandel trotz tiefer Einschnitte sozial und demokratisch gestaltet werden kann. Ostdeutschland heute bietet Ansatzpunkte für beides. „Pionierrolle“ Ost hat nun eine sehr unterschiedliche, ja entgegengesetzte Interpretation erhalten.

Erfahrungen, Erfolge wie Defizite des Ostens im Wandel der Bundesrepublik sollten auf jeden Fall genauer geprüft und thematisiert werden können. Zumal die Akteure in den ostdeutschen Regionen gezwungener Maßen neue Wege bei der Bewältigung von Problemlagen erproben müssen, die in Ost und West anstehen und im Osten sich nur frühzeitiger und dramatischer zeigen. Das gilt für den Umgang mit den erwähnten Strukturbrüchen und Schrumpfungsprozessen (regulierte Schrumpfung) und den darin zu erkennenden neuen Wachstumsmustern. Das gilt für die notwendig gewordenen neuen Antworten auf den nachhaltigen Strukturwandel der Arbeit (Erprobung neuer Tätigkeitsmodelle). Das gilt für das Suchen nach neuen Bewegungsformen und Lösungsmustern angesichts einer zunehmend disparaten Regionalentwicklung (Ende der relativ harmonischen Regionalentwicklung auch in Westdeutschland). Und das gilt nicht zuletzt für das Aufspüren der Wege vom Beitrittsgebiet Ost zur West-Ost-Verbindungsregion im Zuge der EU-Erweiterung. Die Spielräume der ostdeutschen Länder und Regionen sind aufgrund der ökonomischen Lage und der gesamtgesellschaftlichen Blockaden in der Regel enger als die der westdeutschen, aber u. E. in mancher Hinsicht auch größer. Vor allem dann, wenn man nicht nur die industriell-wirtschaftlichen Parameter in den Blick nimmt, sondern den anstehenden gesellschaftlichen Reformbedarf in der Bundesrepublik. So könnten bei solchen Reformthemen wie dem grundlegenden Umbau der Verwaltung oder der Länderneugliederung (perspektivisch sollte auf nur zwei ostdeutsche Länder orientiert werden) bzw. bei der Entwicklung einer demokratischen Bürgerkommune und nicht zuletzt bei der Entwicklung eines neuen Politikstils Erfahrungen gesammelt werden, die sich als echter Reformimpuls für die gesamtdeutsche Bundesrepublik erweisen könnten. Notwendig sind dabei immer konkrete, machbare Einstiegprojekte. Ostdeutsche Akteure werden in der Bundesrepublik nur noch Gehör finden, wenn sie sich als politische Öffentlichkeit konstituieren und ihre Themen künftig als Reform- und Zukunftsthemen der gesamten Bundesrepublik formulieren und sich selbst in die gesamtdeutschen Auseinandersetzungen und Verhandlungen einbringen. Dies geschieht bislang viel zu selten, auch weil die innerostdeutsche Konkurrenz zugenommen hat. Notwendig sind länder- und parteiübergreifende Allianzen und Verbände. Eine Reihe diesbezüglicher Versuche sind mit mehr oder weniger Erfolg auf den Weg gebracht (Treffen und gemeinsamer Forderungskatalog ostdeutscher Minister, Mitteldeutschlandinitiative, ostdeutsche EU-Initiativen).

In diesen künftigen gesellschaftlichen Wandlungsprozessen wird sich auch noch zeigen müssen, ob und wie der „Erfahrungsvorsprung Ost“ (Vergleich zweier Systeme, Verarbeitung eines einmaligen, radikalen Transformationsprozesses) sich tatsächlich als „Kulturvorteil“ (Hradil)

erweist. Einiges spricht dafür, anderes dagegen. Doch hinsichtlich ihres gesellschaftlichen Wertehaushaltes, ihrer sozialen Orientierungen und politischen Präferenzen, auch hinsichtlich ihres rational-pragmatischen Wahlverhaltens zeigt sich bei den Ostdeutschen ein Mix von traditionellen und modernen Zügen, in denen zumindest mehr Entwicklungspotenziale liegen als bislang angenommen wurde. Auch da lohnt der Blick nach Osten; und nicht zuletzt in die östlichen EU-Beitrittsstaaten.

**Zweitens** eine *Förderpolitik*, die vom Gießkannenprinzip abgeht und sich auf die Innovations- und Zukunftspotenziale konzentriert. D. h. für Ostdeutschland vor allem Stärkung des Humankapitals durch Förderung von Bildung, Wissen, Forschung. Denn mit den tradierten industriepolitischen Konzepten ist eine tragfähige wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern nicht mehr zu erreichen. Wie wir heute genauer wissen, liegt die Zukunftschance gerade in Ostdeutschland in der Stärkung des Human- und Sozialkapitals. Es geht um die Förderung einer wissensbasierten Wirtschaftsstruktur, insbesondere einer wissensintensiven Dienstleistungswirtschaft. Auch hierfür gewinnt neben dem Humankapital die Stärkung des Sozialkapitals besondere Bedeutung. Sozialkapital verstanden als gesellschaftliches Engagement der Akteure, soziale Netzwerke, Unternehmenskooperationen. Eine gute Mischung von Human- und Sozialkapital ist eine Bedingung für die Entwicklung von Clustern und ein gut funktionierendes soziales Umfeld der Nährboden für unternehmerische Initiativen. Eine sozialkapitalorientierte Politik sollte zugleich auf soziale, gesundheitsbezogene Dienstleistungen wie umweltorientierte Dienstleistungen setzen. In beiden Bereichen verfügt Ostdeutschland über günstige Voraussetzungen, um qualitative Wachstumsfelder zu erschließen. Um dafür die erforderliche kritische Masse zu schaffen, sind Netzwerke von Unternehmen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen zu fördern.

In diesem Zusammenhang wird ein neues Verständnis von Arbeit und damit eine neue *Beschäftigungspolitik* sowie eine soziale Gestaltung der Arbeitswelt unverzichtbar.

**Drittens** eine *Strukturpolitik*, die sich nicht auf die Alternative Wachstumskerne oder Ausgleich einlässt, sondern die die innovativen Potenziale stärkt, die eigenständige Entwicklungen hervorbringen und befördern können. Solche Entwicklungspotenziale gibt es in unterschiedlicher Form in den meisten Regionen, darunter selbst in den prekären, wie auch unsere Untersuchungen belegen.

**Viertens** eine *Regionalpolitik*, die sich am Leitbild von Regionalisierung<sup>2</sup> orientiert, am kooperativen Ansatz festhält und dennoch den Wettbewerb zwischen den Regionen befördert. Die Kunst der Regional- und Raumpolitik wird künftig vor allem darin bestehen, an den inhaltlichen Stellschrauben in den jeweiligen Räumen anzuknüpfen, um dauerhafte Strukturen regionaler Entwicklung zu schaffen. Dabei geht es um intelligente Kombinationen zwischen endogenen und externen Potenzialen und Kompetenzen. Denn allein für sich haben strukturschwache Regionen geringe Chancen, den Anschluss an erfolgreiche Regionen zu schaffen. Auf politischer Ebene heißt das, für einen neuen Pakt zwischen „Zentren“ und „Peripherien“ einzutreten (vgl. auch Matthiesen 2004).

**Fünftens** eine *Akteurs- und Identitätspolitik*, die gezielt besonders lokale Promotoren, regionale Entwicklungsallianzen und damit die Anwälte ostdeutscher Kommunen, Regionen und Länder stärkt. Nicht zuletzt wegen des zunehmenden (Verdrängungs-)Wettbewerbs in Deutschland und in der EU.

Dieser Handlungsansatz folgt der inzwischen gefestigten Erkenntnis, dass erfolgreiche regionale Entwicklungen nicht zuerst von Sektor- und Branchenstrukturen abhängen, sondern von funktionsfähigen Akteursnetzwerken und ihren Projektentwicklungen.

Trotz abnehmender Steuerungseffekte bleibt die Orientierung auf solche neuen politischen Gestaltungsoptionen zweifelsohne erforderlich, sollen der Osten und seine Regionen aus dem Kreislauf von Transfer – struktureller Abhängigkeit – fragmentierter Entwicklung herausfinden. Doch schaffen solche politischen Gestaltungsaktivitäten und Steuerungen, wenn überhaupt, zumeist nur neue Rahmenbedingungen für neue Handlungsräume auf den verschiedenen Ebenen unterhalb der nationalstaatlichen bzw. länderspezifischen Ebene. Die regionalen, lokalen Räume mit ihren Akteurskonstellationen, Projekten und Initiativen werden dabei heute zu den entscheidenden Handlungsebenen, in denen über Auf- und Abstieg nicht nur der Teil- und Subregionen, sondern auch der ostdeutschen Großregion entschieden wird. Statt Warten auf „Oben“, Hoffen auf den Staat geht es um Fantasie, Ideen, Innovationen von „Unten“, um eine Vielfalt zivilgesellschaftlicher Aktivitäten. Denn das Neue entsteht nicht oder nur selten nach Plan und Vorgabe, sondern wächst in Keimformen von unten. Gerade in Zeiten, wo gesamtgesellschaftliche Richtungsentscheidungen für einen zukunftsfähigen und sozial

---

<sup>2</sup> Dazu weiter im zweiten Teil des Kapitels.

gestalteten Entwicklungspfad sich (noch) nicht abzeichnen. Offensichtlich sind zur Zeit in Ostdeutschland nur über solche „Insellösungen“ auf regionaler und lokaler Ebene Veränderungen möglich.

## **I.2. Von der Makrotransformation zu Regionalisierung als Entwicklungsperspektive**

### *I.2.1. Trends und Konsequenzen regionaler Differenzierung*

Es wurde bereits deutlich gemacht, dass wir eine hinreichend ausdifferenzierte und so auch regionale Betrachtungsweise für erforderlich halten. Die bisherigen Darlegungen sollen jetzt im Zusammenhang regionalspezifischer Überlegungen vertieft werden. Dabei lässt sich als Ausgangspunkt noch einmal auf die vielfach favorisierten Wachstumsstrategien zurückkommen, die entweder dem Primat von Marktkräften das Wort reden oder industriepolitische Interventionen als Konzentration auf wenige „Leuchttürme“ favorisieren. Mit solcher Art von durchaus regionalisierten Wachstumsstrategien könnte eine unter dem Gesichtspunkt auf Innovation und Nachhaltigkeit orientierter Entwicklung zutiefst fragwürdige Konsequenz verbunden sein: Eine Reihe von durchaus entwicklungsfähigen Regionen geraten ins Abseits, weil diese sich *noch nicht* am Markt durchsetzen können oder über *keine* „Leuchttürme“ verfügen. Für solche Regionen stehen aber gerade in Ostdeutschland sichtbar positive Effekte, welche etwa mit solchen Projekten wie InnoRegio, Innovative Wachstumskerne, Netzwerkmanagement Ost etc. verbunden sind; – also mit dem konzentrierten Einsatz von Mitteln auf innovative Potenziale, zumeist auf die sich herausbildenden Strukturen und Vernetzungen von Klein- und Mittelbetrieben selbst in schwächeren Regionen. Hier liegt ein regionales Innovationspotenzial (vgl. Aßmann 2004); damit ließen sich Fragmentierungen in der regionalen Wirtschaft aufbrechen, konnten hinreichend kritische Massen geschaffen werden und führten Netzwerkbildungen zu durchaus eigenständigen Potenzialen. Sowohl hinsichtlich der Analyseinstrumentarien wie Konzeptualisierungen zeichnen sich interessante Herausforderungen ab.

Solche Ansätze erweisen sich als tauglich für einen großen Teil von Regionen in Ostdeutschland. Sie würden aber ebenso auf viele andere ost- wie westeuropäische Regionen zutreffen. Sie alle befinden sich in der „Klemme“ zwischen Regionen, die in der Tat keine oder zu wenig Entwicklungsansätze aufweisen, und den wenigen „Kernen“ oder „Leuchttürmen“. Das gilt selbst für eine solche regionale Agglomeration wie das Oberschlesische Industriegebiet in Polen, dessen lang anhaltende „interne Kolonisierung“ keine Bevorzugung als ein

eigenständiges innovatives Wachstumszentrum erwarten lässt.<sup>3</sup> Wir haben in einer kritischen und offenen Entwicklungssituation offenbar allen Grund, sorgfältig zu prüfen.<sup>4</sup>

Einen wichtigen Aspekt unserer eigenen Überlegungen haben wir bisher nur en passant erwähnt: Es sind dies regionale Differenzierungen in Ostdeutschland. Auch für Ostdeutschland haben sich mit den bisherigen Entwicklungen in der Transformationsperiode zum Teil neue und vertiefte kleinräumige Disparitäten, regionale Differenzierungen herausgebildet (vgl. Barjak et al. 2000; Blien 2003). Die bereits erwähnten lokalen Kerne sind nur der eine Punkt. Der andere zeigt sich in einer zweifachen Perspektive. Nach dieser heben sich einmal die ostdeutschen Länder als eher einheitliche Großregion ab von Westdeutschland als der anderen Großregion (vgl. jüngst Prognos 2004; Regionalbarometer 2004). Zudem aber zeigen sich, das ist der zweite Aspekt der Perspektive, zunehmend relevante Differenzierungen *unterhalb* dieser Ebene von Großregionen – eben auch innerhalb Ostdeutschlands.

Beispielsweise zeigt sich nicht nur ein erhebliches regionales Gefälle in den einzelnen Bundesländern – auch wenn dies nirgends so ausgeprägt ist, wie im Brandenburger Raum mit „Speckgürtel“ und „Entleerungsrändern“. Wir haben zudem subregionale Trends zu verzeichnen, die quer zu Ländergrenzen Gemeinsamkeiten oder Unterschiede aufweisen. Im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern steht beispielsweise der Raum um Rostock signifikant „besser“ da als einige Subregionen in Sachsen, obwohl insgesamt die Entwicklung in Sachsen jene in Mecklenburg-Vorpommern deutlich übertrifft (vgl. Prognos 2004). Und die problematischsten Regionen – die mit den „höchsten Zukunftsrisiken“ (vgl. ebd.) – sind ebenso in Sachsen zu finden wie in Brandenburg (was auf Landesebene nicht unbedingt zu erwarten wäre): Zu ihnen gehören einige Städte und Landkreise sowohl der Ober- wie der Niederlausitz. Zwar werden die Unterschiede noch etwas dadurch „abgefedert“, dass die besten ostdeutschen Regionen nicht über die schlechtesten westdeutschen hinausragen (Deutsche Bank Research 2004: 21, 90; Regionalbarometer 2004: 7), dennoch sind diese kleinräumigen Unterschiede für Zukunftsfähigkeit der einzelnen Regionen und vor allem mögliche Handlungsansätze und Gestaltungserfordernisse essentiell. Insofern muss jede praktikable Überlegung sich solchen Differenzierungen auf einer hinreichend konkreten Raumebene zuwenden (vgl. Blien 2003; Rosenfeld 2004).

Die genannten kleinräumigen regionalen Differenzierungen folgen in einem hohen Ausmaß den bisherigen industriellen (wirtschaftlichen) Pfadprägungen der jeweiligen Region (vgl. Irmen et al. 2001). Darin lagen eben für einige Regionen von Anfang an Ausstattungsvorteile, denkt man etwa an Jena und zum Teil an Dresden. Und diese Art anhaltender Prägung gilt umso konsequenter – nun allerdings für Ausstattungsnachteile –, je stärker die Regionen durch eine

---

<sup>3</sup> Vgl. hier auch das entsprechende Kapitel zu Oberschlesien und Opole sowie ausführlich Szczepański/Thomas 2004. Hingewiesen sei auch auf die umfangreichen vergleichenden Studien in Tatur 2004.

<sup>4</sup> Jedenfalls erscheint es problematisch, einfach einem Paradigmenshift das Wort zu reden; Theorien der Wachstumspole sind bisher in der Bundesrepublik und international nicht reine Erfolgsstorsys.

Konzentration altindustrieller Branchen dominiert wurden (vgl. Marezke 2001: 92ff.). Bei allen Schrumpfungs-, Deindustrialisierungs- und durchaus auch Modernisierungsprozessen in Ostdeutschland haben wir für große Teile des Landes keinen prinzipiell die weitere Entwicklung stimulierenden Gestaltwandel, sondern die Perpetuierung gerade der Gestalten, die sich einem jüngeren Industrialisierungsprozess mit all seinen Strukturierungen und sozialen Folgeproblemen verdanken. Dies betrifft eben betriebliche Strukturen, die Architektur der Wohnsiedlungen und sozialen Einrichtungen wie auch Gewohnheiten und mentale Orientierungen der jeweiligen Bevölkerung. Diese „Mischung“ von Persistenzen und Deindustrialisierung charakterisiert einen bisher wenig schöpferischen Bruch.

Mit einer solchen Persistenz historischer Pfadprägungen finden sich die einen Regionen also im kleinen Segment der Kerne, die anderen im großen der Wachstumsverlierer. Der Anteil, den sie selbst als Subjekte dabei zu ihrer bisherigen Entwicklung nach dem Ende des Staatssozialismus beigetragen haben, mag gar nicht so groß sein: die einen hatten von Ausgangslage und einigen anderen Gelegenheitsstrukturen schlicht mehr Glück, als die anderen. Insofern würde eine Strategie des „pick the winners“ zugleich historisch gewachsene Logiken zementieren und sehr allgemein Gerechtigkeitsfragen aufwerfen, die sich nicht auf Ausgleichsforderungen reduzieren lassen, sondern Chancengleichheit reklamieren. Auch weil diese fehlt, zeigen sich schon heute an den Rändern wirtschaftlich benachteiligter Regionen Entwicklungen, die das demokratische Potenzial gefährden könnten. Vielleicht strahlen solche weit stärker aus, als das von den „Leuchttürmen“ zu erwarten ist? Sollte man dem noch zuarbeiten, indem weitere Regionen auf ein Abstell- oder Wartegleis geschoben werden?

Das ist zwar ein wichtiger Punkt, aber unter dem regionaler Innovation oder Entwicklung nicht der wichtigste. Dazu kommt vielmehr eben, dass mit einer zu stark vereinseitigten Wachstumsstrategie zugleich vorhandene Entwicklungschancen – und damit auch Chancen für eine schrittweise Pfadänderung – in Regionen blockiert werden. Die Selektion des „pick the winners“ steht vielleicht doch zu starr den Chancen gegenüber, die sich auch hier und heute mit einem „make more winners“ verbinden lassen. Das war schon mit dem Hinweis auf regionale Förderprogramme angedeutet worden. Die partiellen Erfolge von InnoRegio könnten mit einer „Leuchtturmpolitik“ konterkariert, die erreichten Stabilisierungen in den typisch kleinen ostdeutschen industriellen Strukturen gefährdet werden. Denn in kaum einem Fall stimmen die InnoRegios mit den sogenannten „Leuchttürmen“ überein. Und auch altindustrielle Strukturen stellen zwar eine erhebliche Herausforderung und Belastung dar, sie lassen sich, wie viele internationale Beispiele zeigen, nicht so einfach umbauen und neuen Entwicklungen öffnen. Dennoch sind Dynamiken und Potenziale nicht zu übersehen, zeigen sich für die genannten Regionen Erfolgsstorys und formieren sich gerade hier entwicklungsfähige Kerne. Das Ruhrgebiet ist längst nicht mehr eine einheitlich geprägte Region, und selbst im Oberschlesischen Industriegebiet gibt es nicht nur die partielle Erfolgsstory der Sonderwirtschaftszone Katowice. Für Ostdeutschland gilt das ebenso.

Warum sollte dies in Regionen, die mit der marktwirtschaftlichen Transformation in hohem Maße eine Deindustrialisierung und zugleich partielle Modernisierung erfahren haben, gerade nicht der Fall sein? Zumal eben dann, wenn sich hinreichende Potenziale noch identifizieren lassen und nicht eine vollständige Deindustrialisierung oder gar Deökonomisierung zu verzeichnen ist! Hier muss also dann die bisherige Pfadprägung gar keine Inklusion in eine evolutionäre Sackgasse sein, sondern könnten in dieser Chancen evolutionärer Pfadänderung und Entwicklung liegen. Oder Chancen einer hinreichenden Stabilisierung, mit der sich parallele, neue Entwicklungen generieren lassen (zum Beispiel mit dem Schiffbau um Wismar und Rostock die Holzindustrie). Solchen Chancen oder potentiellen Stabilisierungsankern müsste man dann besondere Aufmerksamkeit widmen. Damit muss man nicht eine erforderliche Konzentration der begrenzten finanziellen Mittel ignorieren – man zieht „nur“ die Grenzen anders und macht jedenfalls eines nicht, nämlich solche Regionen festzulegen auf eine negative Zukunftsprognose bzw. einzufrieren in eine kumulative Abwärtsschleife! Das ist kein Rückfall in zügellose Subventionsmentalität oder die sogenannte „Gießkannenförderung“, sondern eine angemessene Konzentrationsstrategie. Es geht um die Balance.

Dies trifft, bei allen Problemen und Schwierigkeiten, die überhaupt nicht geleugnet werden sollen, auf eine ganze Reihe von Regionen (oder auch subregionalen Räumen) in Ostdeutschland zu: Diese haben so oder so Potenziale, die zum Ausgangspunkt für Entwicklungskonzepte<sup>5</sup> genommen werden und so auch förderpolitische Berücksichtigung finden sollten. Nehmen wir die zwei Regionen, die wir näher untersucht haben, nämlich die Brandenburger Niederlausitz oder die sächsische Oberlausitz, so gilt das eben auch in unterschiedlichem Ausmaß und mit möglicherweise sehr verschiedenen Konsequenzen für diese beiden. Dabei mag die Situation für die Oberlausitz zunächst komplizierter sein, liegt doch deren Zukunft vor allem in Brücken nach Osteuropa (Polen, Tschechien), für welche allerdings ein längerer Atem benötigt wird. Insofern lassen sich Chancen noch nicht mit den Indikatoren erfassen, wenngleich bereits auf erfolgreiche Netzwerke wirtschaftlicher Unternehmen und auf erfolgversprechende lokale Ansätze zu verweisen ist. Da solche nachweisbaren Kompetenzfelder und Kompetenzprofile (vgl. auch Rosenfeld 2004 oder generell Schröder/Zundel 2003) zudem von recht starken regionalen Akteursstrukturen getragen und institutionell abgestimmt werden, zeigen sich belastbare Ausgangspunkte.

Noch direkter und auch zeitlich unmittelbarer trifft die Einschätzung über zu beachtende und in Wert zu setzende Potenziale auf den Fall zu, der immer wieder im Mittelpunkt der Betrachtungen dieser Publikation stehen wird – auf die Brandenburger Niederlausitz. Dies gilt für ihre strukturellen Charakteristika, Problemkonstellationen wie mögliche Entwicklungsszenarien. Gerade die Niederlausitz als monostrukturierte und in verschiedener Hinsicht periphere Region scheint insofern im besonderen Maße geeignet, um *generalisierend*

---

<sup>5</sup> Es stellt sich die Frage nach funktional tragfähigen Raumbezügen in Ostdeutschland (vgl. die Debatte in Mehwald 2002 sowie auch Kapitel 8).

die Verschränkung der uns interessierenden Frage nach Transformation(sergebnissen) und Reform(herausforderungen) zu verdeutlichen. Gemeint ist die Einführung einer Entwicklungsperspektive, mit welcher stärker regionale Entwicklungslogiken beachtet werden, ohne damit erforderliche Konzentration zu übersehen. Eine solche Perspektive wäre nicht in die Alternative „Ausgleich *oder* Entwicklung“ einzuspannen, und auch hierfür lässt sich der Stoff aus dem Fall der Niederlausitz gewinnen. Deshalb werden nachfolgend einige knappe Erläuterungen zu diesem regionalen Fall gemacht<sup>6</sup> und wird dann die Brücke geschlagen zu Konzepten, die für einen solchen typologisch allgemeinen Fall Plausibilität besitzen.

### *1.2.2. Die Brandenburger Niederlausitz als exemplarischer Fall*

Unter „Brandenburger Niederlausitz“ werden hier in grober Abgrenzung<sup>7</sup> die südlichen Gebiete des Bundeslandes Brandenburg verstanden, die (mit einigen jetzt zum Bundesland Sachsen gehörenden Gebieten) vor 1990 den Bezirk Cottbus bildeten. Dieser Bezirk war in den 1950er/1960er Jahren zu dem „Kohle- und Energiebezirk“ der DDR ausgebaut worden. Bis dahin erfolgte Branchenentwicklungen, namentlich die der Förderung und Verarbeitung von Braunkohle, wurden so erheblich gestärkt und machten diesen Bezirk zu einem charakteristisch monostrukturellen Industriebezirk. Weit über 53 Prozent der Industriebeschäftigten waren 1989 im Kohle- und Energiesektor beschäftigt, in den südlichen und östlichen „Kohlekreisen“ waren das über 75 Prozent. In dem Zeitraum waren etwa 65 Prozent der gesamten Kohleförderung der DDR und 55 Prozent der Erzeugung von Elektroenergie in diesem Bezirk konzentriert (gegenüber ca. 9 Prozent 1955 und ca. 45,5 Prozent 1970). Nicht unzutreffend war insofern für diese Gebiete immer wieder von der „schwarzen Lausitz“ die Rede – das Gesicht der Region wurde von den Kohlegruben und Kraftwerken bestimmt. Das trifft hinsichtlich der absoluten Dominanz und auch der Ausprägung eines entsprechenden regionalen Habitus<sup>8</sup> trotz der hohen Anteile und der langen Tradition von regionaler Textilindustrie, der später sich stark entwickelnden Chemieindustrie oder dem regional bedeutsamen Maschinenbau zu.<sup>8</sup>

Festzuhalten ist zudem noch, dass im Unterschied zum Mitteldeutschen Industrievier die hohe Zeit dieser charakteristischen Industrialisierung via Kohle und Energie erst nach dem Nationalsozialismus zu verzeichnen war, mit der extensiven Ausweitung der Kohleförderung,

---

<sup>6</sup> Weitere Ausführungen werden in den einzelnen Kapiteln erfolgen.

<sup>7</sup> Im Forschungsprojekt sind wir zunächst von der administrativen Gliederung der Planungsregion Lausitz-Spreewald ausgegangen. Diese umfasst, nach dem Brandenburger Leitbild der „dezentralen Konzentration“ auch ein an Berlin reichendes „Tortenstück“. Die Besonderheiten zwischen diesem (wesentlich dem Landkreis Dahme-Spreewald) und dem Südraum sind gerade unter dem hier interessierenden Gesichtspunkt so erheblich, dass weitgehend eine Konzentration auf die südlichen Kreise (Spree-Neiße; Oberspreewald-Lausitz; Elbe-Elster) und die Stadt Cottbus erfolgt. Zu den folgenden Angaben vgl.: Pöhler/Thomas 2002; Mauermeister/Thomas 2003.

<sup>8</sup> Diese Industrien waren lokal noch stärker konzentriert. Für die Region bedeutsam war natürlich immer auch die Landwirtschaft (namentlich im Spreewald, in den südwestlichen und nördlichen Gebieten). Diese wird hier in der typologischen Betrachtung ebenso weitgehend vernachlässigt wie die hohe regionale Konzentration von Militär.

mit dem Bau von Kraftwerken, von verschiedenen Verarbeitungsindustrien und einer deutlichen Zufuhr an Arbeitskräften. Das landschaftliche Bild mit Kohlegruben, Abraumhalden, zahlreichen Devastierungen und vereinzelt entstehenden Seen, markante Stadtentwicklungen, mit denen sich etwa die Einwohnerzahlen solcher Orte wie Hoyerswerda oder das entstehende Lauchhammer binnen weniger Jahre nahezu verzehnfachten und diese zu charakteristischen Industriesiedlungen<sup>9</sup> wurden wie auch die regionale Mentalität („Wir sind Kohlearbeiter, wer ist mehr!“) sind durch diese problematische Industrialisierungsdynamik geprägt.<sup>10</sup> Insofern mag die Industrialisierungsgeschichte für den dominierenden industriellen Pfad, die Kohleförderung, in der Region relativ kurz sein, vergleicht man sie etwa mit der weit längeren der Textilindustrie, – die *Prägestkraft* dieser Geschichte ist, nicht nur wegen der Devastierungen und Industriebrachen, *von großer Mächtigkeit*. Das greift stark in Akteurs- und Milieustrukturen ein. Demgegenüber sind die Spuren, welche die Textilindustrie hinterlassen hat, relativ gering.

Fasst man die bisherige Entwicklung nach 1989 in ihrem Verlauf wie in ihren Ergebnissen zusammen, so ergibt sich die folgende Einschätzung: Die Region hat den strukturellen Wandel noch nicht geschafft, sie ist weniger erfolgreich als einige vergleichbare altindustrielle Regionen Ostdeutschlands (vgl. Irmen et al. 2001). Auf einem niedrigen und modernisierten Niveau lässt sich vom Erhalt bisheriger industrieller Strukturen sprechen (das trifft insbesondere auf Kohle, Energie sowie Chemieindustrie zu), andererseits von erheblichen strukturellen Brüchen, welche man als Deindustrialisierung bezeichnen muss. Nur in einem sehr geringen Umfang konnten bisher neue Industrien, Dienstleistungen aufgebaut oder einige weitere traditionelle Industrien (Metall- und Elektroindustrie) stabilisiert werden. Im Regionalvergleich lässt sich die Region insofern zweifellos *als Problemregion* charakterisieren (vgl. Regionalbarometer 2004) und findet sich die oben als charakteristisch bezeichnete „Mischung“ von Persistenz und Deindustrialisierung.

Dies trifft die regionale Bevölkerung (negatives regionales Image, massive Enttäuschungen und Frustrationen) und verstärkt gerade die bereits erwähnten historischen Regionsprägungen eher in einer Art und Weise, welche Aktivitätspotenziale blockiert. Auch unter den politisch verantwortlichen Akteuren ist zum Teil ein beachtlicher Leidensdruck zu registrieren: Man habe „alles versucht, es hat nichts gebracht ... Und jetzt gehen auch noch die Leute weg. Da fällt einem nichts mehr ein!“<sup>11</sup> Denn auch die wenigen erfolgreichen Ansiedlungen und

---

<sup>9</sup> Die Einwohnerzahl von Lauchhammer (Aufbau einer Kokerei) verdreifacht sich zwischen 1946 und 1955, die von Hoyerswerda (Kraftwerk Schwarze Pumpe) wächst ab 1955 noch rasanter. Dagegen kann die alte Textilstadt Forst ihre Verluste aus der Zeit des Zweiten Weltkriegs nicht mehr kompensieren. Die Städte folgen den Monostrukturen.

<sup>10</sup> Als problematisch ist diese Industrialisierungsdynamik nicht nur wegen ihrer Monostrukturen zu betrachten, sondern wegen der insbesondere mit den Tagebauen verbundenen gravierenden Eingriffe in die regionale Lebensweise und Kultur. Davon betroffen war insbesondere die einheimische sorbische Bevölkerung, deren Siedlungsgebiete zu einem großen Teil in der „schwarzen Lausitz“ lagen und den Tagebauen zum Opfer fielen. Jüngstes Beispiel ist die Gemeinde Horno nordöstlich von Cottbus.

<sup>11</sup> Zitat aus dem Interview mit einem Landrat der Region; sinngemäß ließe es sich auch in anderen Interviews als eine entscheidende Sequenz in den Jahren 2001/2002 nachweisen.

industriellen Investitionen, etwa die im Kraftwerk Schwarze Pumpe, oder der Bau einer Papierfabrik in Spremberg, bringen trotz erheblicher Investitionssummen eines kaum – nennenswert Arbeitsplätze. Und die eigenständigen, immer wieder beschworenen Existenzgründungen<sup>12</sup> lassen sich nur schwerlich als erfolgreiche Ansätze identifizieren. „Was machen die denn?“, heißt es diesbezüglich in dem angeführten Interview zu den Existenzgründern, „die züchten Schnecken – und dann fressen sie die selber auf!“ Vielfach droht blanker Zynismus; die Situation erscheint eben in mehrfacher Hinsicht als ziemlich kritisch.

Es lassen sich noch eine Reihe weiterer signifikanter Regionalindikatoren bzw. auch Indikatoren zur technologischen Leistungsfähigkeit der Region anzuführen, welche die erfolgte Einschätzung nur noch verdichten.<sup>13</sup> Alles in allem ist die Einschätzung als *Problemregion* oder eben als *strukturschwache Region* zutreffend. Letztlich kommt eine charakteristische Ungunst der raumstrukturellen Lage hinzu: bei der Brandenburger Südregion handelt es sich um eine *typisch periphere Region*. Mit einer solchen Charakteristik wird nicht nur der Problemstatus noch einmal untersetzt – in peripheren Räumen ergeben sich schlicht auch für vorhandene wirtschaftliche Einheiten zusätzliche Nachteile (vgl. Hilpert 2001) –, es kommt zu sozialen Erosionserscheinungen, die das ganze Bild noch einmal eintrüben: Abwanderung insbesondere der Jugend und der qualifizierten Bevölkerung; Überalterung der Region. Diese angedeuteten demografischen Trends erhöhen in einer längerfristigen Perspektive den Problemdruck (vgl. Deutsche Bank Research 2004). Schon heute zeichnet sich eine signifikante Paradoxie ab – dem *Überangebot* an Arbeitslosen steht ein *Mangel* an qualifizierten Arbeitskräften gegenüber. Und das betrifft durchaus auch traditionelle regionale Qualifikationsprofile.

Das alles ist nicht zu leugnen und signalisiert die Problemkonstellation. Und dennoch sind, um auf unsere Ausgangsfrage nach der Regionalisierungsperspektive und einer differenzierteren Entwicklungsstrategie in Ostdeutschland zurückzukommen, Korrekturen angebracht. Letztlich zeigt sich, dass selbst eine solche Region berechtigt einen Platz finden sollte in einer Strategie des „make more winners“ und insofern weder gegen Konzentration noch gegen Regionalisierung steht. Es sind zwei Aspekte, die hier zunächst einmal als „Angebotsofferte“ für eine Regionalisierungsstrategie umrissen werden sollen. Ein dritter weist dann mehr auf mögliche Herausforderungen und Ansatzpunkte hin.

---

<sup>12</sup> Deshalb beschworen, weil sie für die gesamte Südregion als unterdurchschnittlich anzusehen sind.

<sup>13</sup> Zu verweisen ist auf Indikatoren der Raumentwicklung (laufende Regionalbarometer, vgl. etwa Maretzke 2001:84), Technologieatlas, die Prognos Zukunftsstudien sowie verschiedene Landkreis- und Städterankings.

Zunächst einmal erfüllt auch diese Region die Einstiegsvoraussetzung jeglicher Regionalisierungsstrategie im Sinn des In-Wert-Setzens von regionalen Potenzialen<sup>14</sup>: Sie hat „etwas zu bieten“ (vgl. Kilper 1999). Bei allen Einbrüchen, Deindustrialisierungen verfügt die Brandenburger Niederlausitz noch über eine Reihe von traditionellen, erheblich modernisierten industriellen Potenzialen und hat sie einige neue Potenziale aufbauen können (für einen Überblick: Schröder/Zundel 2003). Diese haben zum Teil bereits den Status von Entwicklungskernen erreicht (vgl. Rosenfeld 2004). Immerhin befindet sich hier das größte Unternehmen Ostdeutschlands und ist diese Region die industriell stärkste Brandenburgs. In der Region ist nicht nur noch ein beachtliches Qualifikations- oder Humanpotenzial vorhanden (vgl. Regionalbarometer 2004), vor allem gibt es mit Universität, Fachhochschule und einigen Instituten ein verfügbares wissenschaftliches Potenzial. Schließlich zeigen sich herausragende Potenziale in den Bereichen Kultur, Tourismus oder auch schlechthin Natur.

Damit macht es weder aus volkswirtschaftlicher noch aus finanzpolitischer Perspektive, und schon gar nicht aus der einer nachhaltigen Regionalentwicklung, Sinn, solche Potenziale wegbrechen zu lassen. Zudem lassen sie sich durchaus viel stärker als bisher mit einer Strategie regionaler Konzentration verbinden. Sicher sind gerade in diese südliche Region jahrelang Fördermittel und Subventionen nach dem „Gießkannenprinzip“ geflossen und mit zum Teil problematischen Folgen versackt. Zudem sind gescheiterte Großprojekte vielfach schlagzeilenträchtig gewesen. Insofern steht hier zweifellos die Forderung nach Umsteuern – hin auf eine *konzentrierte Entfaltung der regionalen Potenziale!* Dies wird mit einem zweiten Aspekt noch deutlicher.

Neben der positiven Tatsache, „etwas zu bieten zu haben“, stellt allerdings der periphere Charakter eher eine negative dar. Mit diesem müssen sich, wie gesagt, Entwicklungsbarrieren verstärken und gleichsam im Zeitraffer kulminieren; im umfassenden Sinn stehen sie den *Ausstattungs-vorteilen* gegenüber, welche Agglomerationen bieten. Insofern ist das Argument wiederum zutreffend, dass solche Regionen *für sich* kaum eine Chance haben, aus dem peripheren Status bzw. der Abwärtsspirale herauszukommen. Aber auch das ist eben wieder nur die halbe Antwort und ist unter dem Gesichtspunkt möglicher regionaler Innovationen problematisch. Es bietet sich vielmehr an, nach Synergien und regionalen Verbindungen bzw. Einbindungen zu suchen, mit welchen sich diese prekäre Dynamik stoppen und gleichsam umkehren ließe. Das könnten dann Synergien sein, die in größeren Zusammenhängen zur Bildung von Wachstumsregionen einen Beitrag leisten – und von dieser Perspektive her auch einzuschätzen sind!

Für den Berlin-Brandenburger Raum ist bisher eher ein fatales Nebeneinander von Entwicklungen im Berliner Umfeld (Speckgürtel) und den äußeren Peripherien charakteristisch

---

<sup>14</sup> Wir folgen also hier und an diesem Beispiel nicht einem weiten Ansatz, der auch Regionen betrachtet – wie wir das als erforderlich für Ostdeutschland betont haben –, welche keine solchen Potenziale (mehr) haben. Es geht aber auch nur darum, Argumente gegenüber einer zu einseitigen und auf wenige „Leuchttürme“ konzentrierten Strategie vorzubringen.

(vgl. auch Initial 2003). Nicht nur eine zunehmende Disparität in grundlegenden wirtschaftlichen und sozialen Indikatoren, sondern eine – und das ist eben durchaus als fatal zu bezeichnen – Desintegration von Entwicklungsverläufen und Entwicklungsszenarien. Statt – bei allen Problemen bisher – in die Richtung auf eine einheitliche Metropolenregion zu gehen, dominieren Fragmentierungstendenzen. Dabei bietet sich gerade bei den vorhandenen und entwicklungsfähigen Potenzialen der Brandenburger Südregion<sup>15</sup> eine strategische Integration an, die etwa mit dem Konzept einer „funktionalen Peripherie“ (vgl. Keim 2002) umschrieben wird. Wir würden darin, in einer etwas freien Auslegung, einen Ansatz sehen, um die Südregionen in einen metropolitanen Zusammenhang zu integrieren. Potenziale werden dann eben *nicht nur* danach bewertet, was sie im engeren regionalen oder lokalen Kontext bedeuten, sondern erfahren ihren Wert *eben auch* aus dem umgreifenden Zusammenhang. Das ist nicht nur für ein Recyclingzentrum, welches in Schwarze Pumpe in Betrieb gehen soll, evident. Das ist es ebenso für die zu entwickelnde Seenlandschaft als touristische Attraktion. Im Kern gilt das für alle möglichen regionalen Entwicklungsfelder. Wir meinen jedenfalls, dass die Perspektive einer „funktionalen Peripherie“ Argumente für die Regionalisierungsperspektive im hier verfolgten Sinn und für den hier aufgedeckten Fall stärkt.<sup>16</sup>

Allerdings, das ist der dritte Aspekt, verbindet sich zugleich mit dem Konzept der „funktionalen Peripherie“ eine Herausforderung, welche so auch allgemein für Regionalisierungskonzepte zu formulieren ist: die einer hinreichenden regionalen Aktivität, dem Vermögen, ausreichend sich selbst als periphere Region auch der Metropole anzubieten und Integration *zu fordern* (vgl. ebd.). Interessanterweise haben verschiedene regionalökonomische, regionalgeografische Untersuchungen zu Ostdeutschland gezeigt, dass neben starker Branchenabhängigkeit und dem Gewicht „harter Indikatoren“ die für regionales Handeln ausschlaggebenden Zusammenhänge auf regionaler Ebene komplexer werden, sich die Wirkung verschiedener Indikatoren überlagern und verwischen kann und insgesamt spezifischen „weichen“ Faktoren ein größeres Gewicht zukommt (vgl. z.B. Irmen et al. 2001: 145f.). Es geht insbesondere um regionale und lokale Akteure – bis zu sogenannten „Schlüsselpersonen“ –, um das regionale Human- und insbesondere Sozialkapital etc.<sup>17</sup>

Das muss man keinesfalls vereinseitigen, dennoch erfährt eine zentrale Forderung von Regionalisierungsansätzen, dass nämlich Potenziale aus den Regionen heraus bestimmt und entwickelt werden müssen, insofern *noch eine Zuspitzung*. Mehr hängt von regionalen Akteurkonstellationen und durchaus auch von personalen Gegebenheiten ab, viel hängt davon

---

<sup>15</sup> Dies stellt sich für die von uns untersuchten drei anderen Regionen (Oberlausitz; Oberschlesisches Industriegebiet, Opole) nuanciert (Oberlausitz) bzw. prinzipiell anders dar. An der systematischen Perspektive ändert das nichts. Die Frage ist die nach einer Bewertung regionaler Potenziale auch aus gegebenen überregionalen Zusammenhängen.

<sup>16</sup> Es gibt verschiedene Optionen, die auch davon abhängen, ob sich die „beiden Lausitzen“ zusammenschließen, oder nicht. Diese Optionen werden hier nicht behandelt.

<sup>17</sup> Gerade hierin haben wir, wie in verschiedenen Beiträgen deutlich wird, in den untersuchten Regionen charakteristische und folgenreiche Unterschiede gefunden.

ab, inwieweit die Region mit einer Stimme sprechen und diese auch lautstark artikulieren kann. Wir haben darin nicht nur eine der zentralen Fragen unserer Untersuchungen gesehen, wir sehen auch allgemein Voraussetzungen wie auszubauende Chancen, um auf diese Herausforderung eine positive Antwort zu geben. Die Brandenburger Südregion hat etwa nach wie vor ihre Probleme, hinreichend die eigenen Potenziale zu integrieren. Sie verfügt aber über eine ganze Reihe von starken Akteuren, von „Schlüsselpersonen“ und zeigt einige erfolgreiche Schritte, das regionale Sozialpotenzial zu stärken.

Mit diesen drei Aspekten lässt sich unsere Frage für den behandelten Typus von Regionen noch einmal etwas plakativ formulieren oder zuspitzen: Es sind Voraussetzungen gegeben, die eine weitere Stärkung der Region auf der Grundlage praktizierter Regionalisierungsstrategien *als möglich*, es sind Potenziale und funktionale Relationen identifiziert, die das als *notwendig* erscheinen lassen.

### *1.2.3. Der kurze Traum prosperierender Regionalisierungskonzepte*

Regionalisierungskonzepte wurden etwa in Westdeutschland nach einer Vorlaufphase, für die auf die Zeit seit etwa 1960 zu verweisen ist, schließlich seit den 1980er Jahren ernsthaft praktiziert. Beispiele dafür sind – neben dem Ruhrgebiet – insbesondere mit Entwicklungen in Niedersachsen oder auch im Saarland verbunden. Hier sollten Regionen selbst wiederum gegenüber der jeweiligen Landesebene eine größere Rolle spielen (können). Nicht selten wurden diesbezügliche Ansprüche und Erwartungen zudem geradezu euphorisch den bisherigen hierarchischen oder zentralistischen Ansätzen entgegen gestellt. Deren Versagen war insbesondere für strukturschwache Regionen wie auch für die sogenannten „Normalregionen“ so offensichtlich, dass die Chancen alternativer Ansätze nahezu automatisch überzeichnet werden mussten. Detailliert aufgezeigt wurde das für einen der interessantesten und häufig gleichsam paradigmatisch ausgeleuchteten Fälle, das Ruhrgebiet.

Einerseits erschien gerade hier wegen des umfassenden Niedergangs dieser großen Industrieregion eine besondere regionale Strukturpolitik zwingend und waren die Erwartungen in die neuen Regionalisierungsansätze und praktizierten Verfahren sowohl im Land Nordrhein-Westfalen wie auch im Ruhrgebiet beträchtlich. Dies muss hier im Detail nicht interessieren. Stellt man jedoch noch die insgesamt günstigen Rahmenbedingungen (ordnungspolitische, finanzpolitische Möglichkeiten; Konjunkturzyklus) in Rechnung, unter denen im Ruhrgebiet mit der Regionalisierung begonnen bzw. ein solcher Korporatismus inszeniert wurde (vgl. Bömer 2000), so werden Enttäuschungen oder gar aufkommender Katzenjammer angesichts der eher bescheidenen Erfolge verständlich. Das Ruhrgebiet scheint weniger als Beispiel geeignet, wie erfolgreiche Regionalisierung neue Entwicklungsimpulse zu vermitteln und die Umstrukturierung der Region anzuleiten vermag, sondern eher als Lehrbeispiel starker regionaler Blockierungen. Allemal lock-ins, statt erforderlicher Wandel; gerade das Ruhrgebiet

zeigt die enormen Schwierigkeiten beim „Abschied vom Industrialismus“ (vgl. Braczyk 1998: 264ff.; Danielzyk 2002: 108f.; Grabher 1993).

Verständlich ist eine breite Kritik und sind Evaluationen, welche die Schwächen praktizierter Regionalisierungsstrategien aufzeigen. Völlig zu recht wird herausgestrichen, dass Regionalisierung zu einem Allerweltskonzept zerfasert und zu einem geradezu „inflationären Zauberwort“ geworden sei (vgl. u.a. Helmer et al. 1999; Wiechmann 2000). Mit einem nüchternen Blick aber zeigen sich auch für den Fall des Ruhrgebietes Anschubleistungen hinsichtlich regionaler Kooperationen und ließen sich beachtliche Lernprozesse nachweisen (vgl. etwa Griese 2002: 55ff.), mit denen neue Entwicklungsansätze verbunden sind. Neben einigen anderen kann hier insbesondere auf die Internationale Bauausstellung „Emscher Park“ hingewiesen werden (vgl. Kilper 1999). Diese prinzipiell neuartige Bauausstellung steht für zum Teil erfolgreich praktizierte neue Planungsverfahren, welche gerade so Entwicklungsimpulse auszulösen vermochten. Das ist die eine und bei aller Kritik auch nicht zu übersehende Seite. Es lässt sich in einigen Punkten durchaus von *einer erfolgreichen Regionalisierung* sprechen.

Andererseits zeigen ausführliche Evaluationen zentrale Schwachpunkte des inszenierten Regionalismus auf, etwa die nicht ausreichende interkommunale Kooperation oder die letztlich zu geringe und zudem im Prozess immer mehr nachlassende Unterstützung durch die Landesregierung (vgl. Heinze/Voelzkow 1997: 20f.). Insofern betrifft eine solche Kritik die Tatsache, dass die beabsichtigte Regionalisierung *nicht konsequent genug praktiziert* wurde. Sei es eben, weil Voraussetzungen in den Regionen fehlten und nicht geschaffen werden konnten, sei es, weil das Land Mut, Zeit oder finanzielle Kraft verloren hat. So oder so ist es also nicht, trotz in der Tat vieler unterschätzter Schwierigkeiten und nicht zu leugnender Widrigkeiten, das Konzept generell, über welches der Stab zu brechen wäre. Es geht vielmehr um Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, zu präzisierende Inhalte und um erforderliche Durchsetzungskonsequenz.

Wenn nunmehr ein „neuer“ Leitdiskurs eher wieder an die alten Wachstumskonzepte anschließt und so generell gegen regionale Strukturpolitik votiert, mit der Freisetzung des Marktes, mit der Konzentration auf „Leuchttürme“, so kann er sich wohl kaum auf ein prinzipielles Scheitern regionaler Strukturpolitik berufen. Und erstaunlich ist, dass nachweisliche Schwächen von Wachstumskonzepten einfach übersehen werden.

Dennoch ist die Frage zumindest für den ostdeutschen Fall (bzw. auch generell für Transformationsprozesse) noch einmal zu prüfen. Denn immerhin ist ja auch mit unseren Ausführungen das Argument nicht aus der Welt, dass die bisherige Wirtschaftspolitik in Ostdeutschland erhebliche Defizite hatte. War dies eine regionalisierte Strukturpolitik und liegt darin ein wesentlicher Grund für die Defizite? Und ist nicht vor allem angesichts der generellen

wirtschaftlichen und vor allem finanzpolitischen Rahmenbedingungen ein Umsteuern erforderlich?

Ohne beide Fragen zu unterschätzen und ohne auch zu vergessen, dass es eben keinen Königsweg gibt, soll beiden Argumenten nur knapp gefolgt werden. Dabei ist, um mit dem zweiten Argument zu beginnen, die problematische gesamtwirtschaftliche und vor allem die grundlegend veränderte finanzpolitische Konstellation nicht zu leugnen. Gegenüber einem relativen Überfluss an Mitteln in den ersten Jahren nach 1990 steht heute und für die absehbare Zukunft jede Politik unter dem Diktat der „knappen Kassen“. Mehr noch, in Ländern wie etwa Brandenburg ist von einer extremen Schuldenlast der öffentlichen Hand auszugehen. Dies trifft besonders hart die Kommunen. Auf „Wunder“, also neuerliche Zuweisungen aus den reicheren westlichen Ländern, kann niemand ernsthaft setzen. Zu sehr spitzen sich schon die Auseinandersetzungen um den laufenden Solidarpakt II zu. Einfach zu fordern, „weiter wie bisher“, wäre unseriös; und jeder Gestaltungsansatz hat mit den harten finanzpolitischen Restriktionen „zu rechnen“. Konzentration der wenigen Mittel ist unvermeidlich. Aber worauf sich konzentrieren, wohin die Mittel fließen lassen? Messlatte können eigentlich doch nur verbesserte Innovationschancen sein, die sich nur (!) in konkreten – nicht zuletzt eben in regionalen – Konstellationen ergeben bzw. identifizieren lassen (ähnlich Assmann 2004; Blien et al. 2003). Nimmt man dies als Suchstrategie, so scheint eher wieder ein Regionalisierungsansatz gefragt.

Das erste Argument, dass nämlich eine bisher wenig erfolgreich praktizierte Regionalpolitik in Ostdeutschland die Abkehr von solcher Regionalpolitik verlangen würde, ist ebenfalls wenig zutreffend. Es ließe sich nachweisen, dass ebenso der Grund in einer *nicht konsequent genug* betriebenen Regionalpolitik zu suchen ist. Neben der Tatsache sehr früher und einschneidender Weichenstellungen bei der Privatisierung der DDR-Wirtschaft, die zweifellos nichts mit der Berücksichtigung regionaler Kriterien zu tun hatten, ist Regionalisierung in Ostdeutschland eine nur in Ansätzen und inkonsequent betriebene Option geblieben.<sup>18</sup> Genau das ist der Fehler einer häufig kritisierten oder karikierten „Gießkannenförderung“ – jedem sein Gewerbepark, jedem seine Abwasseranlage etc.. Brandenburg und Sachsen unterscheiden sich zwar erheblich, dennoch sind die wesentlichen Prämissen einer wirklichen Regionalisierungsperspektive *in keinem der Länder* (hinreichend) geschaffen worden. Unterschiede sind markant, Ansätze zu Regionalisierungen verlaufen zeitlich zum Teil diametral; von einer hinreichenden Stärke regionaler Governance kann in keiner der Phasen gesprochen werden. Letztlich lässt sich das auch auf die beiden polnischen Regionen ausweiten. Wir sind im Ergebnis unserer Vergleichsuntersuchungen – ohne das hier ausführen zu können (vgl. Szczepański/Thomas 2004) – zu einer Typisierung gekommen, die von einer institutionellen Dimension (linke Seite der Felder) und einer Kontextdimension regionaler Kooperation (rechte Seite der Felder) ausgeht.

<b>I: „zentralistisch-hierarchisch“</b> a) defensiv (nicht auf die Region gerichtet) b) offensiv (auf die Region gerichtet)	<b>II: „geringe regionale Kooperation“</b> a) starke regionale Akteure b) schwache regionale Akteure
<b>III: „kooperativ-moderierend“</b> a) schwach ausgeprägt b) stark ausgeprägt	<b>IV: „hohe regionale Kooperation“</b> a) starke regionale Akteure b) schwache regionale Akteure

Dieser Typologie ließen sich einmal die polnischen Fälle (I) und dann die deutschen (III) zuordnen. Interessant ist nun, dass sich jeweils Mischtypen finden, so etwa für das Oberschlesische Industriegebiet als Ib-IIa – was wir als „prekäre Governance“ charakterisiert haben, weil vorhanden regionale Ansätze „von oben“ deutlich gefährdet sind. Opole ließ sich mit Ia-IIb charakterisieren und damit als „gestörte Governance“ – erste vorhandene Ansätze sind deformiert, die Region schwach integriert. Wenngleich die Ausgangsbedingungen in den deutschen Regionen besser (weniger zentralistisch) sind, zeigen sich auch hier Begrenzungen: Für die Niederlausitz (IIIa-IIa) liegen diese besonders in der Region, für die Oberlausitz (IIIa-IVb) eher in der Tatsache, weniger starke wirtschaftliche Potenziale zu besitzen. In jedem der Fälle werden offene Fragen deutlich und zeigt sich, dass hinsichtlich einer Regionalisierung bzw. regionalen Governance noch nicht alles gesagt ist. Das Gegenteil scheint der Fall zu sein, denn die effiziente Konstellation (IIIb-IVa) steht bisher nur auf dem Papier. Das wird mit einer konzeptionellen Erläuterung noch deutlicher.

#### 1.2.4. Konzeptionelle Prämissen

Als übergreifende Leitorientierung bietet sich insbesondere das sogenannte *Regionalisierungskonzept* an. Mit diesem wird nicht nur auf eine Enthierarchisierung und Dezentralisierung der Steuerung gesetzt, also auf eine *Balance* zwischen hoheitlich-staatlicher Steuerung und regionaler Selbststeuerung, sondern auf eine *Einbeziehung* breiter Potenziale einer (regionalen) Selbstregulierung (vgl. etwa Benz et al. 1999; Fürst 2003; Kilper 1999). Es geht also nicht nur um Planung oder administrative Steuerung. Das Konzept ist als ein allgemeines Dach für einzelne Teilkonzepte geeignet, und es ist breit oder unspezifisch genug, um die Frage nach dem konkreten Zusammenspiel der einzelnen Faktoren, nach der „problemadäquaten Balance“<sup>19</sup> kontextspezifisch variabel zu halten.

Wird unter Regionalisierung eine konzeptionelle Orientierung verstanden, welche auf die *Selbststeuerungsfähigkeit* von Regionen abhebt, so ist damit zunächst einmal die Differenz

<sup>18</sup> Für den Fall der Niederlausitz werden wir das an anderer Stelle ausführlich diskutieren.

<sup>19</sup> Wir nennen das „funktionale Kompatibilität“ und haben diese in weitergehenden regionalen Vergleichen hinsichtlich Steuerung und Netzwerkbildung untersucht. Kompatibilität würde bedeuten, dass die identifizierten Muster regionaler Governance innovative Netzwerkbildungen stimulieren (und durch diese wiederum stimuliert werden).

zentral zu anderen Steuerungsmodi, die hierarchisch angelegt sind, sich außerhalb der Region befinden und so oder so die Region eher *als Objekt* behandeln. Zugleich ist damit Regionalisierung kein Rückzug auf die Region, sei es im Sinne eines so oder so (offensiv oder defensiv) auszulegenden Regionalismus, sei es in dem einer bloßen Problemverlagerung (staatliche Entlastungsstrategie) auf die Region. Weder mit separatistischer Selbstisolierung noch einer systematischen Überforderung könnte die Region einen erforderlichen *Subjektstatus* gewinnen, welcher sich in eigenständigem Handeln, dem Vermögen zu eigenständiger Steuerung oder Selbstregulierung zeigt.

Unter dem Steuerungsgesichtspunkt wird wichtig, dass er *nicht nur* die Verlagerung von Ebenen (von der Makroebene staatlicher Administration auf eine regionale Mesoebene) betrifft und damit zugleich eine Veränderung von Relationen (von Top-Down zu Bottom-Up), sondern gerade auch *andere* und *neuartige* Instrumente und Verfahren für Steuerung eine Rolle spielen sollen: partizipative, generell auf Kooperation oder Kommunikation angelegte, horizontale etc.<sup>20</sup> Schließlich muss ja Subjektivität auf der regionalen Ebene irgendwie geschaffen werden. Akzentuiert wird zumeist, dass es sich um offene Vernetzungsprozesse zwischen und quer zu den etablierten vertikalen und horizontalen Institutionen aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft handelt. Dabei können wiederum Gewicht und Zentralität der einzelnen Faktoren schwanken, wie eben beispielsweise die internationalen Vergleiche immer wieder zeigen, dass in einigen Ländern die Dominanz eindeutig bei der Wirtschaft liegt, in anderen bei der regionalpolitischen Administration und Planung (funktionale versus regionale Governance)<sup>21</sup>. Integrales Element einer solchen komplexen Steuerung ist zudem – das wird allerdings sehr häufig gegenüber einem einseitigen Akteursbezug in der Trias von Politik, Wirtschaft und Wissenschaft ausgeblendet – die Zivilgesellschaft. Deren mangelnde Berücksichtigung, wie sie charakteristisch gewesen ist für den Prozess der ostdeutschen Transformation, hat in der Tat in einem beträchtlichen Umfang „Steuerungsparadoxien“ zur Folge: Es kommt nicht „das raus“, was rauskommen soll, es kommt nicht bei den Adressaten so an, wie es ankommen soll (vgl. Matthiesen 2003). Insofern wäre die Bevölkerung aus dem regionalen Gestaltungsprozess ausgeschlossen.

Erst mit solch offenen Gestaltungsansätzen, die hier primär am Leitfaden regionaler Governance entfaltet wurden, aber durchaus anschlussfähig sind an speziellerer Konzepte regionaler Innovation oder Selbstorganisation,<sup>22</sup> lässt sich auch der Gedanke aufnehmen, dass Entwicklungsbedingungen für solche Ansätze immer wieder *geschaffen* und *verstärkt* werden müssen. Insofern geht es hier um ein grundlegendes Innovationsproblem, das jeweils konkret zu lösen.

---

<sup>20</sup> Das ist ja auch der Kern der Diskussionen um neue Planungsverfahren, veränderte Verwaltungsarbeit oder „new governance“.

<sup>21</sup> Hier lassen sich auch die Brandenburger Niederlausitz und die sächsische Oberlausitz unterscheiden.

<sup>22</sup> Oder „Entwicklung von Problemlösungsfähigkeit“; vgl.: Fichter et al. 2004: 310.

Damit verändert sich notwendigerweise zugleich ein Verständnis von Region, die nunmehr weniger als räumlich oder administrativ gegliederte Einheit auftritt, sondern – ohne freilich diese Verweisungen zu verlieren – einen spezifischen Konstruktcharakter bekommt, in einem offenen Handlungszusammenhang konstituiert bzw. konstruiert wird. Es geht um einen ganz spezifischen Platz zwischen einer – nicht mehr als Handlungsgrundlage allein ausreichenden – kommunalen Ebene und einer – nicht offen, flexibel genug konstituierten – Länderebene (jedenfalls im Fall des föderalen deutschen Modells). Damit wird, zumindest hier, Region auf einen bestimmten (wenn auch offenen) Bedeutungskontext eingegrenzt, sie ist z.B. nicht zu verstehen als Großregion transnationaler Räume, dennoch bleibt gerade so die Region nicht einfach „Residualkategorie“ für einen schlecht oder undefinierbaren „Rest“ (Briesen), sondern ein klar abzugreifender und für die anstehenden Entwicklungsprobleme relevanter *Handlungszusammenhang*.

Es ist klar, dass genau hier auch der zentrale Punkt ist, um aus dem weiten und umfassenden Verständnis des Regionalisierungskonzepts zugleich wieder auf die schon betonte Gestaltungsmacht regionaler Akteure zu kommen. Es sind ihre Kommunikationen, es sind ihre Handlungen, in denen bzw. über die sich Region konstituiert. Damit wird sowohl ihr Vermögen entscheidend, solche Kommunikationen und Handlungen auch kooperativ zustande zu bringen und mit diesen zugleich – das ist ja die zentrale Herausforderung einer „funktionalen Peripherie“ – eine starke Willensartikulation nach außen bzw. „oben“ zu verbinden. Beides ist eben nicht selbstverständlich und weist auch in den von uns detaillierter betrachteten Regionen Schattierungen auf, die nicht unbedingt erwartet waren und auch nicht aus den Transformationslogiken auf der Makroebene deduziert werden können. Systematisch lassen sich sehr eigenständige regionale Konstellationen bzw. Kontextualisierungen aufzeigen (vgl. Initial 2003; Tatur 2004).

Dennoch ist es nicht zufällig, wie auch die unterschiedlichen Fälle zeigen, dass dem Konzept der regionalen Governance eine besondere Rolle zukommt. Gerade etwa die relativ gute Abstimmung zwischen relevanten regionalen Akteuren in der Oberlausitz, auf der einen Seite, die Isolierung bzw. Abschottung starker regionaler Akteure in Opole, auf der anderen Seite, verweisen auf den wichtigen Aspekt der Koordinierung der Aktivitäten sowohl in der Region wie mit der übergeordneten Ebene und damit auf den Steuerungsaspekt. Zugleich stellt sich die Frage, wie diese Modi denn konstituiert werden können, wenn sie nicht lediglich – und das ist nur in einem begrenzten Fall ihrer Aktivierung oder Inszenierung der Fall – wiederum staatlicherseits oder top-down implementiert werden.<sup>23</sup> Wie also gelingt Kooperation auf regionaler Ebene, wie lassen sich hier zwischen den verschiedenen Institutionen und Sektoren offene Vernetzungen herstellen? Und wie schließlich lässt sich ein zivilgesellschaftliches Potenzial bestimmen oder aktivieren?

Wir kommen also immer wieder, und das sei ausdrücklich betont, auf die erforderliche Aktivierung und die nicht unbedingt nur vorteilhaften Voraussetzungen für solche Aktivierungen der regionalen Bevölkerung zurück. Weder kann ein Gestaltungsansatz naiv annehmen, dass die Adaption einzelner Konzepte schon einen Lösungsschritt darstellt, noch aber kann er ignorieren, dass es Gestaltungschancen auch mit zunächst „knappem“ sozialem Kapital und mit zunächst nur singulären innovativen Milieus gibt. Dabei ist die Frage, um welche konkreten Entwicklungsoptionen es geht, sekundär – solange es um Gestaltung geht! Da unsere zentrale These ist, dass es diesbezügliche Optionsräume auch außerhalb jetzt bereits markanter Wachstumskerne oder Leuchttürme gibt und diese sich mit einem konzentrierten Ressourceneinsatz ausbauen lassen, liegt auf dem Nachweis diesbezüglicher Gestaltungschancen die eigentliche Beweislast.

Nimmt man am Faden dieser Fragestellungen den Blick auf regionale Handlungszusammenhänge oder auf die generierenden evolutionären Mechanismen, so ergibt sich eine prinzipiell weitere Perspektive. Einmal lässt sich mit den genannten neuen Steuerungsmodi deutlich machen, inwiefern Lernen, Perspektivenänderungen oder eben Innovationen möglich sind. Dafür stehen ja offene Vernetzungsprozesse (vgl. Braczyk et al. 1998: 16). Die guten Beispiele verbinden sich nicht nur allgemein mit einigen der bereits angeführten Programme jüngster Zeit in Ostdeutschland (InnoRegio etc.), sie zeigen sich auch in unseren konkreten regionalen Zusammenhängen. Diesbezügliche Defizite oder auch besondere Schwierigkeiten gerade in Ostdeutschland hängen *nicht ausschließlich* mit dem problematischen regionalen Status zusammen. Vieles resultiert eben auch aus Logiken der Transformation (institutionelle Inkorporation) und aus inkonsequenten, inkonsistenten Konzepten. Insofern werden die Entwicklungshemmnisse in dem Typus von Regionen, die hier näher betrachtet werden sollen, nicht ignoriert oder unterschätzt. Es geht aber um *nachweislich* vorhandene Voraussetzungen und Anschlüsse für bzw. an regionale Entwicklung.

Letztlich lässt sich so wieder stärker der Zugang finden zu allgemeinen evolutions- oder innovationstheoretische Auffassungen, mit denen die Region zur geeigneten Bühne wird für Pfadänderungen (als „Mesoraum“), auf der sich offene Handlungszusammenhänge konstituieren und die so ihre Potenziale in eine „logic of becoming“ (Storper 1999: 36) einzubringen vermag, welche eben die entscheidende Voraussetzung ist, um mit scheinbar „ehernen Pfadlogiken“ zu brechen (vgl. ebd.: 41). Regionalisierung kann unter diesen Bedingungen zu einem umfassenden *Leitkonzept regionaler Entwicklung* werden. Deren Varianten sind, wie im ersten Teil angedeutet, für die einzelnen Regionen sehr unterschiedlich – sie sollten aber aufgedeckt werden.

---

<sup>23</sup> Bei den möglichen beiden Varianten (Inszenierung „von oben“ oder Entwicklung „von unten“), die wir auch jeweils für die Fälle verfolgt haben, war uns aber die Frage nach den regional eigenständigen Konstitutionsmodi besonders wichtig.

## **Fazit**

Wie noch deutlich wird, ist auch für uns Regionalisierung und eine ganz konkrete Programmatik einer solchen nicht *der* Königsweg für erforderliche Entwicklungs- und Gestaltungsansätze in Ostdeutschland. Es macht Sinn, Ostdeutschland als einheitlichen Großraum zu betrachten, es macht Sinn, Konzepte für einzelne Länder zu entwerfen, und es macht Sinn, dies entlang signifikanter regionaler Differenzierungen zu tun. Auf alle Aspekte sind wir im Überblick eingegangen. Es lag in der Logik der Argumentation, dass sich – ohne eine Reformagenda insgesamt aus dem Auge zu verlieren – Gestaltungsüberlegungen auf regionaler Ebene noch einmal zuspitzen mussten. Hier ist die voraussetzungsvolle Frage zu beantworten, ob sich Potenziale aufzeigen lassen für eine eigenständige Entwicklungsstrategie.

Dafür haben wir Regionstypen ausgewählt, die besondere Schwierigkeiten aufzeigen. Die Tragfähigkeit des Ansatzes soll mit den folgenden Kapiteln diskutiert werden. Insofern ist hier nur noch einmal an unsere allgemeine Orientierung hinsichtlich des Leitbildes der Regionalisierung zu erinnern: Die Kunst der Regional- und Raumpolitik wird künftig vor allem darin bestehen, an den inhaltlichen Stellschrauben in den jeweiligen Räumen anzuknüpfen, um dauerhafte Strukturen regionaler Entwicklung zu schaffen. Dabei geht es um intelligente Kombinationen zwischen endogenen und externen Potenzialen und Kompetenzen. Denn allein für sich haben strukturschwache Regionen geringe Chancen, den Anschluss an erfolgreiche Regionen zu schaffen. Auf politischer Ebene heißt das, für einen neuen Pakt zwischen „Zentren“ und „Peripherien“ einzutreten.

## **Literatur**

Arbeitsgruppe 2004: Arbeitsgruppe „Perspektiven für Ostdeutschland“. Ostdeutschland im 14. Jahr der Einheit. Ein Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik ist notwendig! ([www.spd-linke-mv.de](http://www.spd-linke-mv.de))

Aßmann, J. 2004: Das Gespenst des Mezzogiorno. Welches Entwicklungsszenario erwartet Ostdeutschland? In: *perspektive21*. H. 21/22: 41 – 70.

Barjak, F./ Franz, P./ Heimpoldt, G./ Rosenfeld, M.T.W. 2000: Regionalanalyse Ostdeutschland: Die wirtschaftliche Situation der Länder, Kreise und kreisfreien Städte im Vergleich. In: *Wirtschaft im Wandel*, 6. Jg. (2). 30-55.

Benz, A./Fürst, D./Kilper, H./Rehfeld, D. 1999: *Regionalisierung. Theorie, Praxis, Perspektiven*. Opladen.

Blien, U. (Hg.) 2003: *Die Entwicklung der ostdeutschen Regionen. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 267. Nürnberg

Bömer, H. 2000: *Ruhrgebietspolitik in der Krise. Kontroverse Konzepte aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Verbänden*. Dortmund

- Braczyk, H.-J./Cooke, P./Heidenreich, M. (Eds.)1998: Regional Innovation Systems. The role of governances in a globalized world. London, Pennsylvania
- Bundesregierung: Bericht zum Stand der deutschen Einheit 2004. Berlin.
- Danielzyk, R. 2000: Regionale Entwicklungskonzepte – Erfahrungen im Rahmen der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen, in: Jähne, P./Gawron, Th. (Hg.): Regionale Kooperation – Notwendigkeit und Herausforderung kommunaler Politik. Materialien des IRS 21, Erkner: 105 – 121
- Deutsche Bank Research 2004: Perspektiven Ostdeutschlands – 15 Jahre danach. Deutsche Bank Research, Nr. 306. Frankfurt a. M.
- Dohnanyi, K. v./Most, E. 2004: Für eine Kurskorrektur des Aufbau-Ost. Berlin
- Dürr, T. 2004: Brandenburg und das finnische Modell. Warum regionale Entwicklung einer strategischen Vision bedarf. In: perspektive21. H. 24: 21 – 30
- Fichter, H./Jähne, P./Knorr-Sydow, Th. 2004: Governance Capacity für eine wissensbasierte Stadtentwicklung, in: Matthiesen, U. (Hg.): Stadtregion und Wissen. Analysen und Plädoyers für eine wissensbasierte Stadtpolitik, Wiesbaden: 309 – 336
- Focus Money 2003: Landkreis-Ranking, in: Focus Money, Nr. 52/1, v. 17. Dez. 2003: 75-77 ([www.focus-money.de/landkreisranking](http://www.focus-money.de/landkreisranking))
- Fürst, D. (Hg.) 2003: Aktionsraum Region – Regional Governance, Informationen zur Raumentwicklung, H. 8/9.
- Grabher, G. 1993: Wachstums-Koalitionen und Verhinderungsbündnisse. Entwicklungsimpulse und -blockierungen durch regionale Netzwerke. In: Informationen zur Raumentwicklung (11): 749-758.
- Giese, M. 2002: Politische Steuerung von Standortpolitik und Verwaltungsreform in NRW. INEF Report, H. 60. Duisburg
- Heinze, R.G./Voelzkow, H. (Hg.) 1997: Regionalisierung der Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen. Opladen
- Helmer, F./Friese, Chr./Kollros, H./Krumbein, W. 1999: Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität und Wandel. Berlin
- Hilpert, U. 2001: Standort, Unternehmenskompetenz und Netzwerkbildung. Bedingungen unterschiedlicher betrieblicher, Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung und ihre regionalen Auswirkungen. Ein Vergleich zentraler Standorte und peripherer Regionen in Ostdeutschland (Studie der Otto-Brenner-Stiftung). Berlin
- Irmen, E./Maretzke, St./Milbert, A. 2001: Regionale Entwicklungspotentiale in den neuen Ländern – Erwartung und Wirklichkeit. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3: 127 – 148
- Initial 2003: „Innovationen peripherer Regionen“. Themenschwerpunkt. Berliner Debatte Initial. 14 (2003) 6.
- IWH 2003: Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. Halle, Institut für Wirtschaftsforschung
- Keim, K.-D. 2002: Periphere Gebiete in Brandenburg – abhängig und unabhängig von Berlin. In: Zöpel, Chr. (Hg.): Brandenburg 2025 in der Mitte Europas. Berlin: 203 – 218.
- Kil, W. 2004: Luxus der Leere. Vom schwierigen Rückzug aus der Wachstumswelt. Eine Streitschrift. Wuppertal
- Kilper, H. 1999: Die Internationale Bauausstellung Emscher Park. Opladen
- Land, R. 2003: Ostdeutschland – fragmentierte Entwicklung. In: Berliner Debatte Initial 14 (2003) 6: 76 – 95

- Maretzke, St. (Hg.) 2001: Deutsche Einheit – die erste Dekade im Rückblick. Informationen zur Raumentwicklung. Heft 2/3
- Matthies, A.-L. 2004: Wo ein Rad ins andere greift. Wie sich Wirtschaft, Bildung und Familienpolitik in Finnland gegenseitig auf die Sprünge helfen. In: *perspektive21*. H. 24: 31 – 46.
- Matthiesen, U. 2003: Im Sog von Schrumpfdynamiken – eine lernende Region im deutsch-polnischen Grenzgebiet. In: Matthiesen, U./Reutter, G. (Hg.): *Lernende Region – Mythos oder lebendige Praxis?* Bielefeld: 89 – 114
- Mauermeister, S./Thomas, M. 2003: Aspekte der Regional- und insbesondere der Industrialisierungsgeschichte der Oberlausitz – Regionalporträt (Arbeitspapier; BISS)
- Mehwald, L. (Hg.) 2002: Die großräumigen Verflechtungen deutscher Metropolenregionen. Informationen zur Raumentwicklung. Heft 6/7.
- Prognos 2004: Zukunftsatlas 2004. [www.prognos.com/zukunftsatlas](http://www.prognos.com/zukunftsatlas)
- Pöhler, M./Thomas, M. 2002: Die soziale, kulturelle, politische und industriegewirtschaftliche Prägung und Transformation der Region Lausitz-Spreewald (Cottbus/Niederlausitz – Regionalporträt (Arbeitspapier; BISS)
- Reißig, R. 2000: Die gespaltene Vereinigungsgesellschaft. Bilanz und Perspektiven der Transformation Ostdeutschlands und der deutschen Vereinigung. Berlin
- Reißig, R. 2003: Ostdeutschland – ein Zukunftsprojekt der „Berliner Republik“? In: *perspektive21*. H. 18: 17 – 24
- Röpke, J. 2004: Ostdeutschland in der Entwicklungsfalle. Oder: die Münchhausen-Chance. In: *perspektive21*. H. 21/22: 19 – 40
- Regionalbarometer 2004: Regionalbarometer neue Länder. Fünfter zusammenfassender Bericht. Schriftenreihe Berichte des BBR, Bonn
- Rosenfeld, M. 2004: Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft. Forschungsprojekt, im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung. Endbericht. Halle/Saale
- Schröder, W. 2003: Leipzig und BMW: Standortwettbewerb durch Clusterbildung. In: Busse, T./Dürr, T. (Hg.): *Das neue Deutschland. Die Zukunft als Chance*. Berlin: 120 – 135
- Schröder, W./Zundel, St. 2003: Regionale Entwicklung der Lausitz. Auf der Suche nach einem wirtschaftlichen Profil, Berlin
- Storper, M. 1999: The resurgence of regional economics. Ten years later, in: Barnes, T.J./Gertler, M.S. (Eds.): *The New Industrial Geography. Regions, Regulations and Institutions*. London and New York: 23 – 53
- Strubelt, W. 2004: Ein paar Worte zuvor. In: *Regionalbarometer neue Länder. Fünfter zusammenfassender Bericht. Schriftenreihe Berichte des BBR*. Bonn: 1 – 3
- Szczepański, M.S./Thomas, M. (Eds.) 2004: *Regional Actors and Regional Contexts of Action. The Cases of Lower Lusatia and Upper Silesia*, Tychy
- Tatur, M. (Ed.) 2004: *The Making of Regions in Post-Socialist Europe – the Impact of Culture, Economic Structure and Institutions. Case Studies from Poland, Hungary, Romania and Ukraine*, 2 Vol.. Wiesbaden
- Wiechmann, Th. 2000: *Vom Plan zum Diskurs*. Opladen

