

Gerhard Palme

Entwurf zu einem Wirtschaftskonzept für Kärnten

Die Kärntner Industrie ist kaum von sektoralen oder regionalen Monostrukturen geprägt, sie ist z. B. nicht von Grundstoffen, Billiglohnbranchen oder ganz bestimmten Industriezentren dominiert. Viel eher als positive Strukturmerkmale charakterisiert die Kärntner Industrie das Fehlen bzw. unterrepräsentierte Vorkommen verschiedener Teilbereiche¹⁾.

Analytische Grundlagen

So sind in Branchen, die in der Geschichte der Industrialisierung für eine Wachstumsperiode typisch waren (z. B. Textil-, Eisen- und Stahlindustrie), relativ weniger Arbeitskräfte beschäftigt als im Durchschnitt der österreichischen Industrie — mit dem Vorteil, daß die Strukturkrisen dieser Branchen in Kärnten weniger durchschlagen. Kärnten ist etwa mit dem Problem der „alten Schwerindustrieregionen“ nicht belastet.

Struktur und langfristige Entwicklungstendenzen

Auch der Technologiesektor, der das Wachstum in der Nachkriegszeit ankurbelte, ist unterdurchschnittlich repräsentiert, wenn man die arbeitsintensiven Bereiche der Elektroindustrie außer acht läßt. Daraus ergibt sich der Nachteil einer Strukturschwäche des Kärntner Zentralraums, wodurch Kärnten langfristig nicht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der meisten anderen Bundesländer erreicht. Die größte Bedeutung für die Regionalstruktur der Kärntner Industrie haben hingegen Gebiete, die Merkmale von Übergangsregionen aufweisen (58% der Industriebeschäftigten in „Verdichtungsrandern“).

Geschaffen wurde diese Industriestruktur von einer Entwicklung, die besonders stark von Standortfaktoren wie natürlichen Ressourcen (Bodenschätze, Landschaft) und

Die Kärntner Wirtschaft weist insbesondere in der Industrie Strukturschwächen auf, die eine innovations- und technologieorientierte Weiterentwicklung erschweren. Deshalb legt das WIFO eine offensive Strukturpolitik nahe, durch welche die Strategien von Staat und Privatwirtschaft koordiniert werden. Im Kärntner Zentralraum soll um spezialisierte Entwicklungspole eine internationale Kernkompetenz im Zulieferwesen und in tourismusnahen Dienstleistungen entstehen. Für die Randgebiete wird eine „nachhaltige Netzwerkökonomie“ als Entwicklungsalternative angeregt. Für die Wirtschaftsförderung i. e. S. wird eine Schwerpunktsetzung in der Strategieförderung vorgeschlagen.

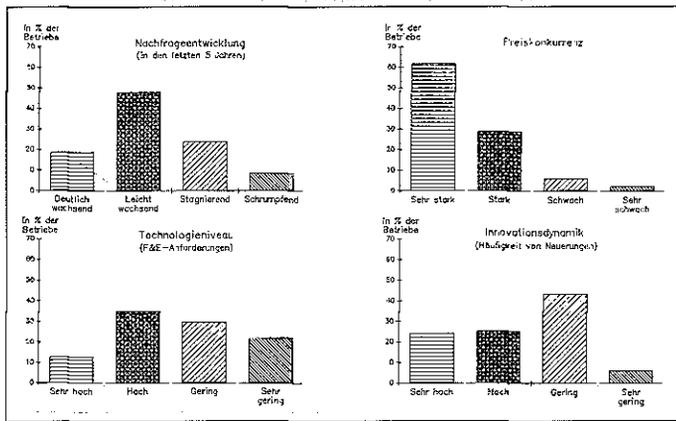
billigen Arbeitskräften, weniger nachhaltig jedoch von Wettbewerbsvorteilen der Unternehmen beeinflusst. Standortabhängige Entwicklungen sind besonders instabil, da Standortfaktoren, die häufig vorkommen, starken Auf- und Abwertungen ausgesetzt sind. Diese Abhängigkeit von der Wertigkeit bestimmter „Schlüssel“-Standortfaktoren hat die Kärntner Wirtschaft in eine Position versetzt, in der sie eine Entwicklung nicht beeinflussen kann, sondern hinnehmen muß.

Der Mangel an Wettbewerbsstärke und strategischer Kompetenz der Unternehmen ließ die Produktionsstrukturen Kärntens langfristig verdünnen. Auf keinem wichtigen Entwicklungspfad konnten sich die Wachstumskräfte halten, letztlich setzten sich immer wieder Schrumpfungstendenzen durch. Die Standortvorteile gingen verloren, ob sich Kärnten früh oder spät an produktzyklischen Entwicklungen beteiligte. Kärnten nahm meist früh an Entwicklungen teil, die mit der Ressourcenausstattung zusammenhingen und von Rohstoffstandorten ausgingen, und spät an solchen, die von Basisinnovationen ausgelöst wurden. Mit der produktzyklischen Weiterentwicklung haben sich die Standortbedingungen zuungunsten von Kärnten verschoben und Strukturkrisen ausgelöst, die zu einer langfristigen Verdünnung der Produktionsstrukturen (durch Stilllegungen, Verringerung der Kapazitäten usw.) führten. Entweder setzten sich die Konzentrationskräfte von Technologien, die Großbetriebsvorteile nutzen (etwa im Eisen- und Stahlbereich oder im Flugchartertourismus) oder die Zentrifugalkräfte der Arbeitskostenvorteile von weniger entwickelten Regionen durch. Dabei wurden Standortnachteile der Verkehrslage wirksam: Im ersten Fall liegt Kärnten zu wenig zentral im Hinblick auf Bezugs- oder Absatzmärkte, im zweiten zu wenig randlich, um „entwicklungsschwach“ im globalen Maßstab zu sein.

¹⁾ Die vorliegende Arbeit faßt die Ergebnisse einer Studie des WIFO kurz zusammen: Palme, G. (Koordination). Wirtschaftskonzept Kärnten. WIFO, Wien, 1992, 460 Seiten; Band I bis III (Hans-Joachim Bodenhöfer, Georg Hüttner — Universität Klagenfurt, Michael Steiner — Universität Graz, Gerhard Palme — WIFO) S. 450 — Band IV (Gerhard Palme — WIFO) S. 250 — Der Projektleiter dankt allen Mitautoren für die analytische Mitarbeit.

Wettbewerbsbedingungen der Kärntner Industrie

Abbildung 1



Q: WIFO-Umfrage „Strategie der Kärntner Betriebe“ (1990).

det, und nur wenige Patente werden im Ausland angemeldet (Kärnten 11%, Österreich 80% aller Patentanmeldungen). Das Produktprogramm enthält relativ wenige Investitions- und langlebige Konsumgüter, aber viele „alte“ Produkte. So werden drei Viertel der Produkte seit mehr als 7 Jahren hergestellt, und Produkte mit Mikroelektronikbestandteilen sind die Ausnahme (11%).

Die meisten Betriebe sind zwar auf wachsenden Märkten tätig, doch überwiegen solche mit geringerer Expansion. Ein Drittel der Betriebe muß künftig mit Umsatzeinbußen rechnen, wenn sie nicht das Marktengagement ändern oder die nachlassende Nachfragedynamik durch große Marktanteilsgewinne kompensieren. Weiters haben selbst jene Betriebe, die auf expansiven Märkten engagiert sind, meist keine Preissetzungsmöglichkeiten, sondern sind den Bedingungen eines starken Preiswettbewerbs ausgesetzt, was tendenziell die Ertragsmöglichkeiten verringert.

Die Außenhandelsverflechtung der Kärntner Industrie ist zwar nicht gering, es mangelt ihr aber an Weiterentwicklungen. So entspricht die Exportquote der Kärntner Industrie (rund 60%) ungefähr dem Österreich-Durchschnitt, mit dem benachbarten westlichen Ausland werden jedoch weniger Güter gehandelt. Die Kärntner Industrie ist in die intra-industrielle internationale Arbeitsteilung schwächer eingebunden, weil sie am Zulieferwesen nur extensiv teilnimmt. Ebenso weist Kärnten einen besonders großen Negativsaldo an internationalen Direktinvestitionen auf. Nur wenige Kärntner Industriebetriebe (etwa 10%; in Österreich ist der Anteil ungefähr doppelt so groß) besitzen Betriebsstätten im Ausland. Wenn auch ein Drittel der Industriebetriebe für die neunziger Jahre Betriebsstätten auf ausländischen Standorten (insbesondere in Südosteuropa) plant, bleibt doch der Internationalisierungsrückstand Kärntens voraussichtlich aufrecht.

Schließlich weist die Kärntner Industrie auch im Einsatz von Informationstechnologien in der Produktion („Mechatronisierung“) eine Lücke auf. Das Adoptionsproblem liegt hauptsächlich bei Erstanwendern, da sich insbesondere die einfacheren Anwendungsbereiche neuer Informations- und Kommunikationstechnologien (CNC-Maschinen,

Exportstruktur der Kärntner Industrie Übersicht 3

	1990	2000 ¹⁾
In % der antwortenden Betriebe		
Exporte insgesamt		
Westeuropa (EG- und EFTA-Staaten)	69,6	47,1
Osteuropa (einschließlich Jugoslawien)	11,1	21,6
OECD-Übersee	7,7	15,7
Andere Länder	11,6	15,7
Exporte nach Westeuropa		
Süddeutschland	27,3	20,5
Oberitalien	25,4	26,6
Exporte nach Osteuropa		
Slowenien, Kroatien	24,1	43,4
Ungarn, CSFR, Polen	35,6	39,1

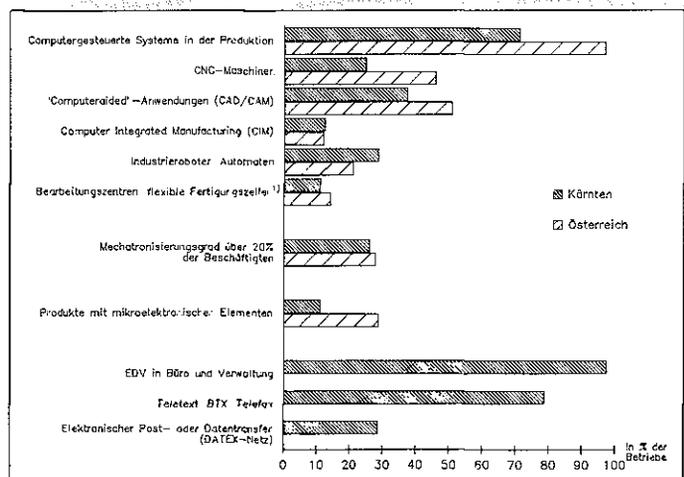
¹⁾ % der Betriebe wollen ihren Export in die jeweiligen Zielländer steigern.

CAD/CAM) — und nicht die komplexen (wie CIM, flexible Fertigungszentren) — langsamer in der Kärntner Industrie ausbreiten. Etwa 15% bis 20% der Betriebe überwinden die Schwelle eines ersten Einsatzes von Mechatronik-techniken nur schwer. Durch einen Mangel an Prozeßinnovationen sind die Maschinen oft nicht auf dem neuesten technischen Stand. „Vorreitertechnologien“ (Schrittmacher- oder Schlüsseltechnologien) werden relativ selten eingesetzt (30%).

In der Kärntner Wirtschaft sind weniger höherqualifizierte Arbeitskräfte beschäftigt als ausgebildet werden. Das qualifizierte Humankapital wandert ab oder pendelt über die Landesgrenzen in Bereiche mit hohen Einkommenschancen („brain drain“). Insbesondere die Einzelunternehmen fragen relativ wenige hochqualifizierte Arbeitskräfte nach. Dem entspricht auch der geringere Bedarf an produktionsnahen Dienstleistungen: Vom Markt werden hauptsächlich Reinigungs- und Sicherheitsdienste und selten (von höchstens einem Fünftel der Betriebe) strategische Dienste bezogen. Die Kärntner Industrie ist in den Strukturwandel zu einer „servo-industriellen“ Wirtschaft mit steigendem Bedarf an Software, Finanz- und Beratungsdiensten noch nicht sehr stark involviert.

Mikroelektronik in der Kärntner Industrie

Abbildung 2

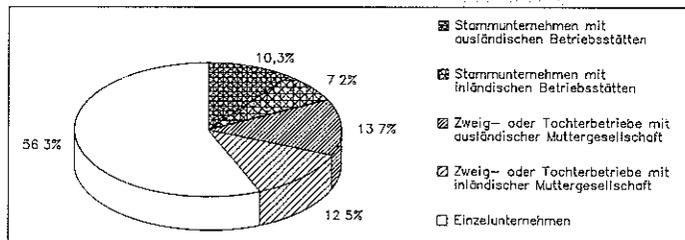


Daten für Kärnten laut WIFO-Umfrage „Strategie der Kärntner Betriebe“ (1990), für Österreich laut Umfrage der Vereinigung Österreichischer Industrieller (1990). — ¹⁾ Österreich: Durchschnitt über mehrere Anwendungsbereiche.

Organisationsstruktur der Kärntner Industriebetriebe

Abbildung 3

Anteile in %



In der Kärntner Industrie überwiegen Einzelunternehmen, unter den Mehrbetriebsunternehmen sind die Zweig- und Tochterbetriebe gegenüber den Stammbetrieben in der Überzahl. Rund ein Fünftel bis ein Viertel der Kärntner Industriebetriebe haben den organisatorischen Status eines (rechtlich unselbständigen) Zweig- oder eines (rechtlich selbständigen) Tochterbetriebs. Die Stammsitze der Muttergesellschaften sind nicht allzu weit entfernt (fast zur Hälfte in Österreich). Die Nähe der Zentralen beeinflusst die Entscheidungsautonomie der Tochterunternehmen, insbesondere im Absatz (nur die Hälfte der außengesteuerten Betriebe Kärntens wickelt Marketing und Vertrieb weitgehend ohne Zentrale ab).

Die Wettbewerbsbedingungen der Kärntner Industrie sind nicht einheitlich, sie wurden zu fünf „Entwicklungstypen der Betriebe“ zusammengefaßt. Mit Hilfe von multivariaten statistischen Verfahren wurden die Informationen über Absatzmärkte, Produktmerkmale, Produktionstechnologie und Humankapital verdichtet. Die Kombination „starke Nachfragedynamik, hohes Technologieniveau“ ist in den Entwicklungstypen „produktzyklisches Wachstum“ und „dynamische Weiterentwicklung“ ausgeprägt; für letzteren Typ kam das Klassifikationskriterium eines „sehr hohen Preisdrucks“ auf den Absatzmärkten hinzu. An weiteren Entwicklungstypen ergaben sich „segmentiertes Wachstum“ (starke Nachfragedynamik, niedriges Technologieniveau), „traditionsreiche Stagnation“ (schwache Nachfragedynamik, mittleres Technologieniveau) und „produktzyklisches Schrumpfen“ (schwache Nachfragedynamik, niedriges Technologieniveau). Diese fünf Gruppen unterscheiden sich über die Gruppierungsvariablen hinaus in vielen Merkmalen ihres strategischen Umfelds signifikant. Sie verteilen sich zudem ungleich über die Rechtsformen der Betriebe sowie über andere Kategorien,

die unter produktzyklischen Gesichtspunkten systematisiert wurden (wie Industriesektoren, Industrieregionen).

Diese Wettbewerbsstruktur der Betriebe bestätigt, daß die Kärntner Industrie in frühen Produktzyklusphasen zu wenig vertreten ist und in den späten Zyklusphasen eine gewisse Vielfalt an Erneuerungs- und Überlebensnischen aufweist. Auf den Entwicklungstyp „produktzyklisches Wachstum“ entfallen nur 16% der Betriebe, die überdies überwiegend von auswärtigen Konzernen kontrolliert werden. Hingegen sind die Einzelunternehmen überwiegend in technologisch nicht sehr anspruchsvollen Produktionszweigen engagiert. Unter diesen organisatorischen Entwicklungsbedingungen ist nicht zu erwarten, daß die Kärntner Industrie aus eigener Kraft eine innovations- und technologieorientierte Entwicklungsphase erreichen wird.

Schließlich ist nicht nur das Umfeld, sondern auch die strategische Kompetenz der Kärntner Industrie differenziert zu beurteilen. Aus den Informationen zu den Zukunftsplänen (etwa bis zum Jahr 2000) wurden vier Strategietypen gebildet. Das strategische Verhalten ist nicht unabhängig von den produktzyklischen Wettbewerbsbedingungen, wie die signifikanten Zusammenhänge zwischen den Entwicklungs- und Strategietypen der Kärntner Industriebetriebe zeigen. Die meisten Kärntner Industrieunternehmen (42%) haben ein „komplexes“ Strategiebewußtsein mit Zukunftsplänen, welche die Unternehmen weitgehend umstrukturieren: stärkere Mechatronisierung, mehr Voreitertechnologien, mehr Exporte, Just-in-time-Logistik, dezentralere Organisation und höherqualifizierte Arbeitskräfte. Vor allem Betriebe, die auf dynamischen Märkten tätig sind (vor allem vom Entwicklungstyp „produktzyklisches Wachstum“ und „segmentiertes Wachstum“), wollen mit einer komplexen, auf eine „flexible Spezialisierung“ gerichteten Strategie konkurrenzfähig bleiben. Ein weiteres Drittel von hauptsächlich facharbeitsintensiven Betrieben (insbesondere vom Entwicklungstyp „dynamische Weiterentwicklung“) plant Teilstrategien, entweder zur Einführung der Mikroelektronik oder zur Steigerung der Exporte (bei unverändertem Produktionsapparat).

Die Kärntner Industrieunternehmen sehen sich in den meisten strategischen Teilbereichen imstande, ihre Zukunftspläne umzusetzen. Davon auszunehmen ist das Humankapital, hier erwartet die Kärntner Industrie die größten Schwachstellen und Engpässe. Andererseits gab nahezu ein Viertel der Kärntner Industriebetriebe (23%)

Kennzahlen zu den Entwicklungstypen von Kärntner Industriebetrieben

Übersicht 4

1990

	Umsätze je Betrieb 1 000 S	Exportquote In % der Umsätze	Personalaufwand je Beschäftigten 1 000 S	Angestellte In % der Beschäftigten	Frauen	Umsätze Durchschnittliche jährliche Veränderung 1983/1990 in %	Produktivität
Produktzyklisches Wachstum	649,9	83,2	338,7	41,9	25,0	7,8	5,2
Dynamische Weiterentwicklung	379,1	51,3	346,3	30,7	12,9	10,8	7,9
Traditionsreiche Stagnation	526,7	77,6	406,4	35,4	27,9	4,0	4,7
Segmentiertes Wachstum	200,3	27,9	302,7	28,0	29,9	8,4	6,7
Produktzyklisches Schrumpfen	80,1	38,5	262,2	22,6	41,4	1,5	5,2
<i>Alle Betriebe</i>	<i>328,1</i>	<i>61,8</i>	<i>323,8</i>	<i>30,7</i>	<i>27,5</i>	<i>6,9</i>	<i>4,5</i>
Signifikanz der Unterschiede in %	92,3	96,9	97,4	82,4	91,9	99,9	92,1

Rechts-, Sektor- und Regionalstruktur der Entwicklungstypen von Kärntner Industriebetrieben Übersicht 5

	Produktzyklisches Wachstum	Dynamische Weiterentwicklung	Traditionsreiche Stagnation In % der antwortenden Betriebe	Segmentiertes Wachstum	Produktzyklisches Schrumpfen	Signifikanz der Unterschiede In %
<i>Rechtlich-organisatorische Form</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	94,2
Einzelunternehmen	16,7	56,3	33,3	60,9	81,3	
Stammbetriebe	33,3	25,0	33,3	13,0	0,0	
Zweig- oder Tochterbetriebe	50,0	18,8	33,3	26,1	18,8	
<i>Firmenalter</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	92,5
Gegründet vor 1945						
Kein Eigentümerwechsel	18,8	28,6	36,4	20,5	56,3	
Nach Eigentümerwechsel	18,8	9,5	9,1	11,1	0,0	
Gegründet zwischen 1945 und 1960	37,5	42,9	18,2	23,4	18,8	
Gegründet nach 1960	25,0	19,0	36,4	45,0	25,0	
<i>Industriesektoren</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9
Bekleidungssektor	0,0	0,0	0,0	20,0	33,3	
Verarbeitungssektor	9,1	23,1	28,6	35,0	25,0	
Technologiesektor	90,9	30,8	28,6	10,0	16,7	
Montan- und Spezialmaterialektor	0,0	0,0	28,6	10,0	0,0	
Versorgungssektor	0,0	46,2	14,3	25,0	25,0	
<i>Industrieregionen</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	90,2
Spezialisierte Zentralräume	33,3	43,8	33,3	34,8	25,0	
Arbeitsintensive Verdichtungsråder	50,0	31,3	33,3	17,4	18,8	
Ressourcenorientierte Verdichtungsråder	16,7	6,3	33,3	30,4	12,5	
Randgebiete	0,0	18,8	0,0	17,4	43,8	
<i>Insgesamt</i>	15,8	21,1	11,8	30,3	21,1	

im Strategiefragebogen des WIFO keine Zukunftspläne an Diese Betriebe konzentrieren sich auf Märkte mit einer gesättigten oder schrumpfenden Nachfrage (vom Entwicklungstyp „traditionsreiche Stagnation“ oder „produktzyklisches Schrumpfen“). Das Fehlen strategischer Perspektiven wird insbesondere die künftige Entwicklung der Randgebiete Kärntens (Bezirke Völkermarkt, Feldkirchen, Hermagor) beeinträchtigen.

einer neoklassischen Konzeption von Wirtschafts- und Regionalpolitik (Schaffung der Rahmenbedingungen, Beseitigung von Marktunvollkommenheiten, Bereitstellung von öffentlichen Gütern) legt das WIFO seinen Vorschlägen deshalb eine strategische zugrunde

Konzept

Die weitreichenden geopolitischen und technologischen Umwälzungen der neunziger Jahre (z. B. die neuen Rahmenbedingungen in West- und Osteuropa, die verstärkte Globalisierung und internationale Arbeitsteilung, neue

Wettbewerbsfähigkeit als Wechselspiel zwischen Staat und Markt

Tendenzen in der Industrieorganisation) werden den Wettbewerbsdruck verstärken, sodaß Marktkräfte allein das Dilemma einer Entwicklung auf relativ niedrigem Niveau in Kärnten kaum werden durchbrechen können. Statt

Kärnten wird als eine eigenständige, in die internationale (insbesondere europäische) Wirtschaft integrierte Wirtschaftsregion (künftige „NUTS-2-Region“ in der EG-Regionalisierung) aufgefaßt. Um die Wirtschafts- und Regionalentwicklung langfristig stabil zu halten, ist eine Entwicklung anzustreben, die nach den strategischen Zielen der privaten und staatlichen Wirtschaftssubjekte gesteuert wird (strategische statt standortabhängige Entwicklung). Das Konzept greift den Ansatz von Porter auf, wonach die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen aus einem Wechselspiel zwischen strategischen Entscheidungen und langfristigen Planungen von Staat und Privatwirtschaft resultiert (competitive statt comparative advantage). Demnach setzt der Staat gemäß dem japanischen Vorbild weniger Ad-hoc-Maßnahmen, sondern übernimmt eine entwicklungsorientierte Rolle, indem er die ökonomische „Landschaft“ nach seinen langfristigen Vorstellungen und Visionen gestaltet und als Katalysator wirkt, der Unternehmen herausfordert und zur Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit stimuliert.

Betriebs- und Sektorstruktur der Strategietypen Übersicht 6

	Komplexe Strategie	Partielle Strategie Modernisierung	Partielle Strategie Export	Keine Strategie	Insgesamt
	In % der antwortenden Betriebe				
Produktzyklisches Wachstum	71,4	14,3	14,3	0,0	100,0
Dynamische Weiterentwicklung	20,0	50,0	20,0	10,0	100,0
Traditionsreiche Stagnation	0,0	0,0	33,3	66,7	100,0
Segmentiertes Wachstum	57,1	14,3	7,1	21,4	100,0
Produktzyklisches Schrumpfen	40,0	0,0	0,0	60,0	100,0
Signifikanz der Unterschiede: 92,9%					

Dieses Grundkonzept impliziert eine offensive Strukturpolitik, die sich an einem langfristigen Wohlstandsziel (Maximierung der langfristigen Faktoreinkommen) orientiert und nicht defensiv auf kurzfristige Arbeitsplatzperspektiven reagiert (durch Erhaltungssubventionen in Krisenbranchen oder Problemregionen). Dennoch sollen soziale Aspekte nicht vernachlässigt werden, der Strukturwandel soll so gesteuert werden, daß möglichst geringe soziale und regionale Anpassungskosten (z. B. durch strukturelle Arbeitslosigkeit, hohe Abwanderung) sowie Umweltbelastungen anfallen. Aufgrund uneinheitlicher Entwicklungsvoraussetzungen werden zwei unterschiedlich orientierte, einander aber räumlich ergänzende strukturpolitische Strategien vorgeschlagen: Steigerung der internationalen, dynamischen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen (mit Schwerpunkt im Zentralraum) und langfristige Sicherung der Ressourcen bzw. des Naturkapitals für zumindest gleichwertige Lebenschancen der künftigen Generationen (nachhaltige bzw. „sustainable“ Entwicklung mit Schwerpunkt in den Randgebieten).

Die Wettbewerbsfähigkeit der Kärntner Wirtschaft und die Entwicklungschancen der Kärntner Regionen sollen durch einen effizienten Einsatz von koordinierten wirtschaftspolitischen Instrumenten gefördert werden. Sie beziehen sich vor allem auf Maßnahmen der (materiellen und immateriellen) Infrastruktur und der Wirtschaftsförderung (im engeren Sinn)

Standortgestaltende Wirtschaftspolitik

In der Infrastruktur sind hochrangige Verkehrs-, Kommunikations- und Ausbildungssysteme (z. B. Hochleistungsbahn, hochwertiges Telekommunikationsnetz: Glasfaser, Spezialuniversität, Fachhochschule) wichtige und zeitabhängige regionale Wettbewerbs- und Entwicklungsfaktoren. Wegen der geringen Nachfrage in Randlagen ist gerade für Kärnten die Gefahr eines Entwicklungsrückstands aufgrund verspäteter Investitionen in die Infrastruktur sehr groß. Deshalb werden strategische Allianzen mit ausländischen und/oder inländischen Nachbarregionen zu dem Zweck angeregt, überregionale Infrastrukturinvestitionen frühzeitig und gemeinsam durch Planung, Vorfinanzierung usw. zu tätigen (etwa von Infrastruktur-Beauf-

tragten des Landes im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria).

Die materielle und immaterielle Infrastruktur soll auf ausgewählten Standorten räumlich gebündelt werden, damit durch eine Konzentration der positiven Standortfaktoren Fühlungs- und Verdichtungs-vorteile, d. h. Synergien genutzt werden (standortgestaltende Wirtschafts- und Regionalpolitik). „Spezialisierte Standortkomplexe“ könnten Instrumente einer selektiven Ansiedlungs- und Gründungsstrategie für komplementäre Betriebe sein, die durch Lieferbeziehungen verflochten sind und/oder eine gemeinsame Infrastruktur beanspruchen.

Da sich die Entwicklungsvoraussetzungen von Zentralraum und Randgebieten prinzipiell unterscheiden, haben die vorgeschlagenen Standortkomplexe in beiden Teilräumen jeweils andere strukturpolitische Funktionen zu erfüllen. Dem Kärntner Zentralraum, der mangels Standortfaktoren für internationale Wettbewerbsfähigkeit als hochwertige Verdichtungsregion (mit zentraler Verkehrslage) nicht voll entwickelt ist, können „Entwicklungspole“ zu einem Entwicklungssprung verhelfen, und in den Randgebieten sollen „Stabilitätspole“ die sich beschleunigende Abwärtsentwicklung abfedern.

An hochrangigen Standorten des Zentralraums müßte in einigen Spezialbereichen jene „Kernkompetenz“ entstehen, welche eine technologische Konkurrenzfähigkeit Kärntens begründen würde. Diese Pole sollen eine Entwicklung auslösen, die sich selbst trägt („Saatbeet-Funktion“) und — nach Möglichkeit — über den Standortkomplex hinaus auf das weitere Umland ausstrahlt („zirkulärer Prozeß“). Die regionalen Ausbreitungseffekte können in erster Linie von einem „Technologiepark“ ausgehen, welcher spezialisierte Fertigungsbetriebe (mit befristeten, aber verlängerbaren Miet- bzw. Pachtverträgen) aufnimmt. Ein „Gründerzentrum“, das mit spezialisierten Unternehmensgründungen (auf der Basis von befristeten, nicht verlängerbaren Miet- bzw. Pachtverträgen) besiedelt wird, soll eine kontinuierliche Entwicklung ermöglichen.

Entwicklungspole für den Kärntner Zentralraum

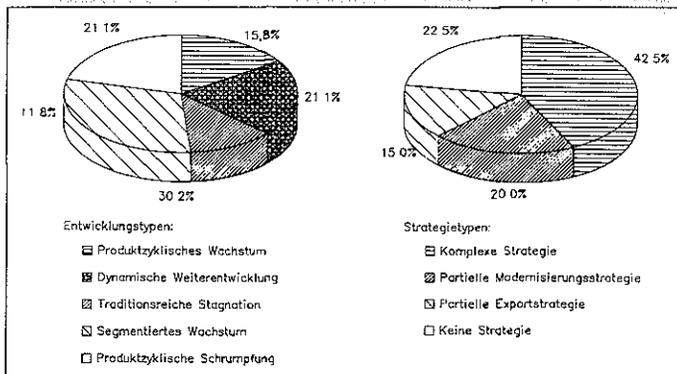
Das WIFO empfiehlt drei Projektideen als „Entwicklungspole“ für den Kärntner Zentralraum: „Gründerzentrum Klagenfurt“, „Subcontracting-Zentrum Alpen-Adria“, „Tourpolis Klagenfurt“. Das „Gründerzentrum Klagenfurt“ besteht bereits seit kurzem, es könnte ein „Saatbeet“ für eine moderne Industrientwicklung im östlichen Zentralraum werden. Eine Spezialisierung muß sich erst im Zusammenwirken mit dem Innovationszentrum der Handelskammer (KIZ) und den Höheren Schulen von Klagenfurt herausbilden (etwa in den Teilbereichen Software, Computertechnik, Elektrotechnik-Elektronik, Maschinenbau). Die anderen zwei Entwicklungspole wurden vom WIFO in die Diskussion eingebracht und mit spezifischen Funktionen bedacht.

Das „Subcontracting-Zentrum Alpen-Adria“ ist als industrieller Entwicklungspol in der Region um Villach (Dreiländereck) vorgesehen, um den westlichen Teil des Kärntner Zentralraums aufzuwerten und die Struktur der Kärntner Industrie zu verbessern (Upgrading). Der Standortvorteil einer zentralen Verkehrslage soll für ein Zentrum mo-

Betriebstypen der Kärntner Industrie

Abbildung 4

Anteile in %



Q: WIFO-Umfrage „Strategie der Kärntner Betriebe“ (1990).

derer Industrieproduktion, an das die vorhandene Industrie Kärntens möglichst gut ein- und angebunden wird, optimal genutzt werden. Dieser Entwicklungspol wäre als hochwertiger Zulieferkomplex mit allen Voraussetzungen von Infrastruktur, Technologien und Organisation zu etablieren. Gedacht ist also nicht an verlängerte Werkbänke, die Komponenten nach vorgegebenen „Blaupausen“ produzieren (Kärnten weist z. B. gegenüber den italienischen Nachbarregionen keine entscheidenden Arbeitskostenvorteile auf), sondern an moderne, technologisch konkurrenzfähige Zulieferbetriebe: mit hoher Lieferflexibilität (Just-in-time-Produktion) und Lieferzuverlässigkeit (Qualitätssicherung aufgrund von EDV-gesteuerten Produktionssystemen, On-line-Kommunikationsverbindungen usw.) Solche Betriebe wären in einer „Zulieferpyramide“ (Zulieferung der Zulieferung) relativ weit oben angesiedelt und teilweise auch in die Forschungs- und Entwicklungsarbeit der Abnehmer (in Oberitalien und Süddeutschland) einbezogen. Das Subcontracting-Zentrum sollte ein Kristallisationspunkt sein, von dem sich neue Technologien und Organisationsformen (flexible Spezialisierung, strategische Netzwerke usw.) rasch auf die Kärntner Industrie und insbesondere den „Technologiesektor“ (Maschinenbau, Elektro-, Fahrzeugindustrie, Chemie) ausbreiten. Dazu sind folgende Basiseinrichtungen vorgesehen: Technologiepark Arnoldstein (oder Villach—St. Magdalen) mit spezialisierten just-in-time-fähigen Komponentenerzeugern sowie ein Technologiezentrum Villach als „Brutstätte“ für neugegründete Zulieferunternehmen. Der Technologiepark soll selektiv (zunächst vor allem mit auswärtigen, später auch mit im Technologiezentrum gegründeten Unternehmen) besiedelt werden. Das Technologiezentrum könnte sich durch eine Trainingsaktion zur systematischen Ausbildung eines Unternehmernachwuchses besser rekrutieren, die auf eine enge Zusammenarbeit mit einer Kärntner Fachhochschule (etwa für flexible Fertigung mit Standort Villach) und ausländischen Industriekonzernen (als späteren Produktabnehmern) aufbaut.

Die „Tourapolis Klagenfurt“ ist als ein wissenschaftsorientierter Entwicklungspol (Technopolis) konzipiert, welcher auf tourismusnahe Dienstleistungen (für die Fremdenverkehrswirtschaft) spezialisiert ist. Ein forschungs- und entwicklungsintensiver Dienstleistungskomplex wäre der strukturalpolitische Schritt Kärntens in den „quartären Sektor“. Kärnten würde sich eine entwicklungs-geschichtlich passende Chance bieten, aus der ressourcennahen Dienstleistung Tourismus (für Konsumenten) eine weltweit exportfähige, innovationsorientierte Dienstleistung für Tourismusanbieter zu entwickeln. Die Nische der Forschung und Beratung für den Tourismus ist von Universitäten und multinationalen Consulting-Konzernen nicht so besetzt, daß Kärnten ohne Aussichten für eine internationale Kernkompetenz wäre. Tourismusnahe Dienstleistungen haben ein hohes internationales Innovations- und Wachstumspotential. Dazu kommt ein qualifizierter Heimmarkt, der aus dem Innovationsbedarf der Kärntner Fremdenverkehrswirtschaft im Falle einer offensiven Tourismuspolitik resultiert und eine dynamische internationale Wettbewerbsfähigkeit begründen und stützen kann. Die Spezialisierung auf den Tourismus ist nicht zwingend, die Erfolgsaussichten sind aber relativ groß. So

brachten die Analyseergebnisse keine überzeugenden Anhaltspunkte für einen möglichen „High-tech-Zweig“ der Industrie. Mit der Universität und dem Flughafen findet eine Tourapolis in der Stadtregion von Klagenfurt die besten Standortvoraussetzungen für folgende Basiseinrichtungen: eine spezialisierte Universität (Weiterführung und Vertiefung in Betriebswirtschaft, Informatik), für einen Wissenschaftspark mit privaten und öffentlichen Dienstleistungsbetrieben für Forschung und Entwicklung, Design, Consulting usw., einen Technologiepark für die Fertigungsüberleitung von Produktentwicklungen des Wissenschaftsparks (etwa im Bereich eines bauwirtschaftlichen Produktionskomplexes) sowie für einen städtebaulichen Komplex als integrierte Wohnanlage von hohem Wohn- und Freizeitwert für hochqualifizierte Personen, die als ständige Mitarbeiter oder Gäste in der Tourapolis arbeiten.

Entwicklungsalternative für Randgebiete: Nachhaltige Netzwerkökonomie

Die „Stabilitätspole“ dienen keiner offensiven strukturalpolitischen Zielsetzung, sondern der Randbedingung, die regionalen Anpassungskosten gering zu halten. Sie sollen die Abwärtsentwicklung der Wirtschaft in Kärntner Randgebieten abschwächen, die durch die erleichterten Möglichkeiten zur Verlagerung der Produktion in Billiglohnregionen Ost- und Südeuropas verstärkt wird. Zur Kompensation der drohenden Arbeitsplatzverluste werden Industrie- und Gewerbeparks in leicht erreichbaren Mittelpunkten von regionalen Arbeitsmärkten (Bezirkshauptorte, Industriezentren wie z. B. Treibach) vorgeschlagen. Diese durch Infrastruktur gut erschlossenen Industrieareale werden von möglichst risikoarmen (mit geringer Stilllegungswahrscheinlichkeit), aber mit meist einfacher Technologie arbeitenden Betrieben besiedelt.

Ein weiterer Vorschlag für die Randgebiete umfaßt „Telestuben“ als kleine Zentren mit Einrichtungen für Telekommunikation und Informationsverarbeitung. In der Regel haben sie Ausbildungs- und Schulungsfunktionen, meist bieten sie Computer-Arbeitsplätze und gelegentlich Beratungsdienste (EDV-Consulting) an. Sie bieten insbesondere regional immobilen Arbeitskräften eine Beschäftigung, die nicht so isoliert wie Heimarbeit und — wegen der Bündelung — mit Hardware besser ausgestattet ist. Deshalb sind als Standorte neben den Industrie- und Gewerbeparks vor allem Unterzentren als Mittelpunkte von kleinstäumigen Arbeitsmärkten (z. B. Kötschach-Mauthen, Bleiburg) geeignet. Eine entwicklungspolitische Funktion (als zentrale Transformationsstelle für die ländliche Gesellschaft auf dem Weg in das moderne Informationszeitalter) können sie allerdings nur dann ausüben, wenn sie in entwicklungspolitische Konzepte für Randgebiete integriert werden.

Wenn diese Konzepte vom Grundsatz einer offensiven Strukturpolitik ausgehen, empfiehlt sich, von einer weiten Integration in die internationale Arbeitsteilung mit standardisierten Produkten Abstand zu nehmen. Nach dem Verlust der komparativen Standortvorteile niedriger Arbeitskosten sollten Entwicklungsalternativen versucht werden. Da den Randgebieten die natürlichen und

menschlichen Ressourcen (traditionelle Fertigkeiten) als einzige positive Standortfaktoren verblieben sind, sollten die Entwicklungskonzepte daran ansetzen. Diesen komparativen Standortvorteil können die Randgebiete künftig nur dann aufrechterhalten, wenn arbeits- und nicht kapitalintensive Technologien verwendet werden, weil so die Produktivitätsnachteile der Randlage zu den Absatz- oder Bezugsgebieten nicht wirksam werden, und wenn mit den erschöpfbaren Ressourcen schonend umgegangen wird. Das bedeutet eine Entwicklung, die nicht von kurzfristigen Maximierungszielen bzw. der Optimierung von Stromgrößen getragen wird, sondern sich am strukturpolitischen Ziel einer langfristigen Sicherung der ökonomischen Nutzung von Ressourcen orientiert. Diese ressourcenschonende Nutzung geht vom Prinzip aus, daß die Lebenschancen der künftigen Generationen nicht schlechter sein sollen als die der gegenwärtigen (nachhaltige bzw. „sustainable“ Entwicklung).

Diese Entwicklungsmöglichkeiten lassen sich effizienter und schneller umsetzen, wenn sie nicht in isolierten Einzelaktivitäten, sondern synergetisch genutzt und organisatorisch in strategischen Allianzen gebündelt werden. Gedacht ist an örtlich oder kleinräumig spezialisierte Produktionskomplexe („Cluster“), zu denen sich Kleinbetriebe in losen Kooperationsformen (vor allem im dispositiven Bereich) unter einem regionalen Produktmanagement zusammenschließen. Um die Produktionskomplexe als regionale Entwicklungskerne entstünde eine regionale Netzwerkökonomie mit spezifischen Lieferbeziehungen, welche die regionsinternen Kreisläufe ohne den Nachteil einer regionalen Importsubstitution zu höheren Preisen intensivieren. Die regionale Entwicklung wird langfristig umso dynamischer sein, je besser die „bodenständigen“ Produkte an die modernen Präferenzen der Nachfrager angepaßt (Know-how-Führerschaft in relativ preisunelastischen regionalen Spezialprodukten) und über ein ziemlich weitreichendes Absatzgebiet verkauft werden (regionale Exportbasis). Möglichst viele Wirtschaftszweige sollen in das Entwicklungskonzept integriert werden. Es wird sich vor allem auf eine ökologische Landwirtschaft, das handwerkliche Gewerbe (in Kärnten z. B. Holzverarbeitung, Eisen- und Metallwarenerzeugung) sowie auf alternative Angebotsformen im Fremdenverkehr stützen, welche zum Teil auch in der „Touropolis Klagenfurt“ entwickelt werden können (etwa Langzeitaufenthalte in adaptierten Bauern- und Wohnhäusern).

Offensive Strukturpolitik durch Strategieförderung

Während die regionalen Entwicklungsziele für den Zentralraum und die Randgebiete durch Institutionen einer regionalen Wirtschaftspolitik erreicht werden sollen, kommt die allgemeine strukturpolitische Aufgabe, die Kärntner Wirtschaft international wettbewerbsfähiger zu machen, einer Wirtschaftsförderung i. e. S. zu. Um das strategische Milieu der Kärntner Wirtschaft zu beleben, wird sie als eine Strategieförderung vorgeschlagen. Sie beschränkt sich keinesfalls auf die Sachgütererzeugung, sondern richtet sich grundsätzlich an alle Betriebe (vor allem auch der Fremdenverkehrswirtschaft), die auf Export-

märkten tätig sind oder eine Strategie mit Exportabsichten verfolgen

Die Strategieförderung ist eine Dienstleistung, die außerhalb der Hoheitsverwaltung im öffentlichen Interesse mit den Mitteln von „moral suasion“ u. ä. (und weniger durch Recht und Geld) erbracht wird. Da diese Leistungserstellung sehr informations- und kommunikationsintensiv ist, wird sie zweckmäßig dezentral auf der Ebene der Landesförderung (in Arbeitsteilung mit der Bundesförderung) erfolgen. Mit dem Know-how der Förderungsinstitution soll die strategische Kompetenz sowohl der in Kärnten ansässigen privatwirtschaftlichen Betriebe als auch der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger des Landes Kärnten verbessert werden.

Die Institution der Strategieförderung hat primär Beratungs- und Finanzdienstleistungen unter strukturpolitischen Gesichtspunkten zu koordinieren. Da sie hauptsächlich als Vermittler und nicht als Anbieter von Diensten zur Strategieberatung (z. B. Marktforschung, Technologie-Consulting, Unternehmensberatung) auftritt, ist sie keine Konkurrenz zu privaten Dienstleistungsfirmen, sondern stimuliert vielmehr das Angebot an produktionsnahen Dienstleistungen in Kärnten. Für diesen wichtigen Standortfaktor (insbesondere für das Wachstum entwickelter Wirtschaftsregionen) übernimmt die Wirtschaftsförderung somit eine gewisse „Saatbeet“-Funktion. Durch die Beratungs- und Ausbildungstätigkeit („Realtransfers“) sollen möglichst viele Betriebe strategiefähig werden oder bleiben (Gleichheitsprinzip: „pick more winners“), der Förderungsinstitution kommt dabei eine flächendeckende Versorgungsfunktion zu. Angesichts der Unterschiedlichkeit des strategischen Umfeldes einzelner Betriebe (fünf Entwicklungstypen der Betriebe) muß eine Strategieförderung maßgeschneidert sein („individuelle Förderungspakete“).

Wenngleich die Beratungstätigkeit tendenziell zunehmen wird, setzt die Strategieförderung auch Maßnahmen einer Direktförderung. Sie unterscheiden sich von den „isolierten“ Projektförderungen nach allgemeinen Richtlinien durch den strategischen Zusammenhang: Um Mittel einer strategiespezifischen Direktförderung zu erhalten, muß jeder Förderungswerber ein Konzept von Strategien und Umsetzungsschritten einreichen. Gefördert werden nur Projekte, die zur Umsetzung einer zweifach überprüften Strategie beitragen. Die betriebswirtschaftliche Prüfung wählt die optimale einzelwirtschaftliche Strategie für das Unternehmen, und die volkswirtschaftliche Prüfung ist auf das strukturpolitische Interesse des Landes Kärnten gerichtet. Die betriebswirtschaftliche Überprüfung erübrigt sich, wenn die Strategie bereits das Ergebnis einer Beratung mit den Experten der Strategieförderungsinstitution ist.

Zur effizienten Erreichung der strukturpolitischen Ziele werden jene Unternehmen in der Direktförderung bevorzugt, die am meisten dazu beitragen, daß sich die Kärntner Wirtschaftsstruktur möglichst rasch in eine gewünschte (wertschöpfungsintensive) Richtung verlagert („selektive“ Förderung nach dem Grundsatz „pick the best winners“ statt Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“). Die Auswahl richtet sich nach individuellen Kriterien betrieblicher Effizienz (wie z. B. Steigerung der Durchschnitts-

produktivität, Verbesserung des Humankapitals, Synergien mit anderen Betrieben) und nicht etwa nach der Zugehörigkeit zu bestimmten Branchen, Betriebsgrößenklassen u. ä.: Solche Teilaggregate beziehen sich nicht auf das Ergebnis, sondern lediglich auf Einflußgrößen der Wettbewerbsfähigkeit, die überdies uneinheitlich sind und zur Förderung von Überkapazitäten neigen

Natürlich beläßt eine Ex-ante-Beurteilung von Strategien eine gewisse Unsicherheit. Die Tätigkeit der Strategieförderung ist in der Regel kein abgeschlossener Akt, sondern ein fortlaufender, rückgekoppelter Prozeß, der durch Kommunikation, Erfolgskontrollen usw. mit den Förderungsadressaten und wirtschaftspolitischen Entscheidungsträgern in Gang bleibt. Eine „strategiespezifische Wirtschaftsförderung“ ist insofern ein EG-konformes Förderungssystem, als sie auf ökonomischen Grundsätzen, Transparenz und Koordination aufbaut

Literaturhinweise

- Batten, D., Johansson, B. *Origins of the Network Economy*. European Congress of the Regional Science Association, Lissabon 1991
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen. *Industriepolitik III*. Wien 1991
- Bodenhöfer, H.-J. *Wirtschaftliche Entwicklung und industrielles Wachstum in Kärnten*. Klagenfurt 1989 (mimeo)
- Bodenhöfer, H.-J. „Evaluierung der Wirtschaftsförderung durch die BABEG Wirtschaft und Gesellschaft“ 1990, 16(3) S. 439-448
- Breuss, F., Handler, H., Stankovsky, J. „Österreichs Wirtschaft und die EG: Ergebnisse aus WIFO-Studien“. WIFO-Monatsberichte 1989 62(4)
- Fritsch, M. *Arbeitsplatzentwicklung in Industriebetrieben*. Entwurf einer Theorie der Arbeitsplatzdynamik und empirische Analysen auf einzelwirtschaftlicher Ebene. Berlin-New York 1990
- Geldner, N. *Entwicklungsmöglichkeiten für die Kärntner Wirtschaft*. Studie des WIFO Wien 1979
- Hesina, W., Fröhlich, J., Schiebel, E., Gheybi, P. *Die Technologiestruktur der Wirtschaft Kärntens*, Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf, Seibersdorf, 1989 (mimeo)
- Kärntner Handelskammer. *Kärntens Wirtschaft 2000*. Klagenfurt 1991 (mimeo)
- Kohl, M. et al. *Tourismus in Kärnten*. Sommerentwicklungskonzept 2000. Klagenfurt 1991
- Lucas jr., R. E. „On the Mechanics of Economic Development“. *Journal of Monetary Economics* 1988 22 S. 3-42
- Malinen, P. *Information Technology as an Opportunity for Rural Development: Experiences from Finnish Telehouses*. European Congress of the Regional Science Association, Lissabon 1991
- Masser, J. *Technology and Regional Development Policy: A Review of Japan's Technopolis Programme*. *Regional Studies*, 1990 24(1), S. 41-53
- Milgrom, A., Roberts, J. „The Economics of Modern Manufacturing: Technology, Strategy, and Organization“. *American Economic Review* 1990 80(3), S. 511-528
- Palme, G. *Räumliche Entwicklungsmuster der österreichischen Industrie*. WIFO-Monatsberichte 1988 61(8), S. 473-490
- Palme, G. *Entwicklungsstand der Industrieregionen Österreichs*. WIFO-Monatsberichte 1989 62(5), S. 331-345
- Pichl, C. *Internationale Investitionen*. Verflechtung der österreichischen Wirtschaft. WIFO-Monatsberichte 1989 62(3), S. 161-175
- Porter, M. E. „The Competitive Advantage of Nations“. *Harvard Business Review* 1990, S. 73-93
- Romer, P. M. „Endogenous Technological Change“. *Journal of Political Economy* 1990 98 S. 71-102
- Semlinger, K. *Staatliche Intervention durch Dienstleistungen*. Sigma Berlin 1988
- Szopo, P. *Folgen einer EG-Annäherung für Wirtschaftsförderung und Wettbewerbspolitik in Österreich*, WIFO-Gutachten Wien 1988
- Tichy, G. *Gründerzentren und Regionalpolitik*. *Wirtschaft und Gesellschaft* 1990 16(2) S. 265-280
- Tödtling, F. *Räumliche Differenzierung betrieblicher Innovation. Erklärungsansätze und empirische Befunde für österreichische Regionen*. Sigma, Wien 1990
- Tödtling-Schönhofer, H. *„Auswirkungen eines EG-Beitritts Österreichs auf die Instrumente der regionalen Wirtschaftsförderung“*. *Berichte zur Raumforschung und Raumordnung*, 1989 33(1-2), S. 3-8
- Trittremml, W. *Mikroelektronik in der österreichischen Industrie*. Erhebung über den Anwendungsstand in Produktion, Verfahren und Produkten. Vereinigung Österreichischer Industrieller, Wien, 1990 (mimeo)
- Wirtschaftsförderungsbeirat beim Amt der Kärntner Landesregierung. *Vorschlag des Beirates zur Reorganisation und Reform der Wirtschaftsförderung in Kärnten*. Klagenfurt 1991 (mimeo)