

## ERFOLGREICHER STRUKTUR- WANDEL IN DER STEIERMARK

*Innerhalb eines Jahrzehnts hat sich die Steiermark von der Region mit den gravierendsten Problemen des österreichischen Arbeitsmarktes zu jenem Bundesland entwickelt, in dem in einem Jahr die meisten zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen wurden. Die Chronologie dieser Sanierung kann realistische Vorstellungen über den Zeitbedarf von strukturpolitischen Interventionen vermitteln.*

Trotz der jüngsten Schwerpunktsetzungen in der Wirtschaftspolitik ist es nicht ganz unproblematisch, eine regionale Entwicklung vorwiegend am Zuwachs der Beschäftigung zu messen. Die Datenlage erlaubt im Augenblick aber noch keine Ertragsbeurteilung. Sofern man indirekt darauf zu schließen versucht, dürfte die Produktivität – im Gegensatz zur Periode davor – nur unterdurchschnittlich gestiegen sein.

Auf dem Arbeitsmarkt war in den letzten Jahren – etwa seit 1995 – in der Steiermark eine ungewöhnliche Entwicklung zu verzeichnen: Zwischen 1980 und 1994 blieb die Veränderungsrate der Beschäftigung gegenüber dem Österreich-Durchschnitt jährlich um 0,4 Prozentpunkte zurück; das bedeutete einen Verlust von rund 22.000 Arbeitsplätzen (–5,5%) gegenüber einer hypothetischen Entwicklung proportional zum österreichischen Durchschnitt. In den letzten drei Jahren wuchs aber die Beschäftigtenzahl in der Steiermark um 0,7 Prozentpunkte pro Jahr überdurchschnittlich und machte gut ein Drittel dieses Verlustes wieder wett. Dies bietet einen Anlaß, den Ablauf genauer zu analysieren, auch wenn die Überprüfung der Schlußfolgerungen mit Hilfe von Leistungsdaten (Wirtschaftswachstum) zur Zeit noch nicht möglich ist.

Das Resümee, das aus dem Ablauf zu ziehen sein wird, sollte vor allem helfen, den Sanierungsprozeß einer Region, insbesondere seinen Zeitbedarf realistisch zu sehen, und auf das Spannungsverhältnis zwischen politischem Planungs- und Legitimierungshorizont und evolutorischem Strukturwandel verweisen.

Die Struktur der Wertschöpfung im Jahre 1994 weist die Steiermark als eines von vier „Industrie-Bundesländern“ aus; allerdings ist der Beitrag der Sachgüterproduktion (mit 24,9%) etwas niedriger als in Niederösterreich (27,1%), Vorarlberg (28,4%) und Oberösterreich (30,7%). Insgesamt setzen sich diese vier Bundesländer aber deutlich von der Dienstleistungswirtschaft der Metropole Wien und den Mischformen der anderen Länder ab (Übersicht 1).

Der Autor dankt Gerhard Palme für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Andrea Grabmayer, Andrea Hartmann und Maria Thalhammer.

Übersicht 1: Wirtschaftsstruktur der Bundesländer

	Wien	Nieder- österreich	Burgenland	Steiermark	Kärnten	Ober- österreich	Salzburg	Tirol	Vorarlberg	Österreich
Anteile an der nominellen Bruttowertschöpfung 1994 in %										
Land- und Forstwirtschaft	0,2	4,8	5,6	3,8	2,8	3,4	1,4	1,7	1,0	2,4
Bergbau	0,0	1,1	0,3	0,7	0,3	0,5	0,1	0,3	0,3	0,4
Sachgütererzeugung	14,4	27,1	18,4	24,9	18,2	30,7	15,6	20,4	28,4	21,7
Energie- und Wasserversorgung	2,6	2,5	2,3	3,0	4,5	2,7	3,6	3,0	3,7	2,9
Bauwesen	6,0	9,6	11,6	7,8	9,0	7,3	8,1	8,4	7,9	7,7
Handel, Kraftfahrzeugreparatur	16,3	11,8	10,2	11,3	12,1	11,9	15,5	10,4	12,0	13,2
Beherbergungs-, Gaststättenwesen	1,9	2,3	3,1	2,9	5,9	2,1	7,4	10,8	5,5	3,6
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	5,6	6,6	7,1	7,9	7,3	6,8	8,4	9,0	6,2	6,8
Kredit- und Versicherungs-, Realitäten- wesen (Wirtschaftsdienste)	29,5	14,4	15,2	15,8	16,3	16,9	20,2	17,1	17,7	20,3
Sonstige private und öffentliche Dienste	23,6	19,8	26,2	21,9	23,7	17,7	19,7	18,9	17,4	21,0
Bruttowertschöpfung insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: WIFO.

Konzentrationsmaße – Indizes, die die Ungleichheit der Branchenverteilung zum Ausdruck bringen – zeigen abgesehen von der hochspezialisierten Stadtwirtschaft Wiens, dem sehr kleinen, peripheren Gebiet des Burgenlandes und dem ebenfalls außerordentlich spezialisierten Vorarlberg für die Steiermark Spitzenwerte. Die einseitige Struktur kommt auch in der Regionstypisierung zum Ausdruck: In spezialisierten Zentralräumen und alten Industriegebieten sind über 50% der Arbeitskräfte beschäftigt (Österreich-Durchschnitt 30%). Auch die Randgebiete sind deutlich stärker besetzt, sodaß funktional durchmischte Gebiete nur wenig vertreten sind (Übersicht 2).

In sieben Bundesländern (die Ausnahmen sind das Burgenland und Oberösterreich) entwickelte sich die Wirtschaft zwischen 1988 und 1994 ähnlich; unter ihnen ist der Beitrag der Sachgüterproduktion zum nominellen Wachstum in den „Industrie-Bundesländern“ erwartungsgemäß höher, und der Beitrag der Dienstleistungen ist entsprechend niedriger. Die Steiermark hält in beiden Sektoren mit dem Durchschnitt mit (Übersicht 3).

Die Entwicklung der Beschäftigung (sie blieb in diesem Zeitraum gegenüber dem Österreich-Durchschnitt jähr-

lich um 0,5 Prozentpunkte zurück) hielt mit dem Wirtschaftswachstum nicht Schritt, die Produktivität stieg in der Steiermark entsprechend rascher. Der Arbeitsmarkt war bis 1994 vor allem durch den Abbau von Redundanz gekennzeichnet, der wenig Einfluß auf den (proportional wachsenden) Output hatte.

Wie noch zu zeigen sein wird, fielen in diesen Abschnitt die wesentlichen Vorbereitungen für den Aufschwung danach, sie blieben aber zunächst im Gesamttaggregat ohne Wirkung.

20 Jahre davor (1974) war die Wirtschaft der Steiermark von einem hohen Anteil von Landwirtschaft, Bergbau, Energieerzeugung und Grundstoffproduktion (Verhüttung, Stahl-, Säge-, Papierindustrie) gekennzeichnet. Diese Bereiche, die man unter „Gewinnung“ zusammenfassen könnte, trugen 24% zur Wertschöpfung bei (Österreich-Durchschnitt 14,5%; Übersicht 4). Bis 1994 verringerte sich die Differenz der Anteile schätzungsweise (ein direkter Vergleich nach geändertem VGR-System ist nicht möglich) auf 3 bis 3½ Prozentpunkte.

Die Entwicklung der Beschäftigung in den letzten 17 Jahren (davor wuchs die Beschäftigtenzahl sehr gleichmäßig, Konjunkturschwankungen wurden im Produktivitätszu-

Übersicht 2: Konzentration der Industrie nach Bundesländern

	Wien	Nieder- österreich	Burgenland	Steiermark	Kärnten	Oberösterreich	Salzburg	Tirol	Vorarlberg	Österreich
<i>Branchen 1993</i>										
Herfindahl-Index <sup>1)</sup>	0,1507	0,0612	0,1353	0,0774	0,0750	0,0776	0,0558	0,0695	0,1385	0,0664
Theil-Koeffizient <sup>2)</sup>	0,3766	0,1278	0,3321	0,1926	0,1919	0,1715	0,1336	0,1569	0,3304	0,1374
Anteile an der Beschäftigung der Bundesländer in %										
<i>Industrieregionen 1994</i>										
Agglomeration	100,0	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18,7
<i>Zentralräume</i>										
Skalenertragsorientiert	0,0	24,8	0,0	10,6	0,0	51,2	21,1	75,7	17,2	25,0
Spezialisiert	0,0	21,8	16,7	23,1	30,9	26,1	55,0	13,2	82,8	24,3
Alte Industriegebiete	0,0	9,5	0,0	28,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,3
<i>Verdichtungsgränder</i>										
Ressourcenorientiert	0,0	11,7	6,8	3,9	23,4	7,5	0,0	0,0	0,0	6,0
Arbeitsintensiv	0,0	13,2	17,0	16,2	31,4	10,2	21,5	1,2	0,0	10,7
Randgebiete	0,0	11,5	59,5	17,7	14,3	4,9	2,4	9,9	0,0	8,9

Q: ÖSTAT; WIFO. Datenbasis Betriebsstatistik 68: Zweisteller 31 bis 59. Definition der Regionen nach Palme, G., „Entwicklungsstand der Industrieregionen Österreichs“, WIFO-Monatsberichte, 1989, 62(5). – <sup>1)</sup> Summe der Quadrate der Beschäftigtenanteile der Branchen an der Beschäftigung insgesamt. – <sup>2)</sup> Summe der Abweichungen der Beschäftigtenanteile der Branchen von der Gleichverteilung.

**Übersicht 3: Sektordeterminanten des regionalen Wirtschaftswachstums 1988/1994**

	Bruttowertschöpfung nominell	Sachgüterproduktion	Handel	Dienstleistungen	Bauwesen	Sonstige Bereiche
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %					
	Beitrag der Sektoren zum Wachstum in Prozentpunkten					
Wien	+6,2	+0,6	+0,7	+4,3	+0,5	+0,1
Niederösterreich	+6,5	+1,3	+0,7	+3,5	+0,9	+0,1
Burgenland	+7,2	+1,6	+0,6	+4,0	+1,3	-0,3
Steiermark	+6,2	+1,2	+0,6	+3,4	+0,7	+0,3
Kärnten	+6,1	+0,7	+0,8	+3,7	+0,8	+0,1
Oberösterreich	+5,6	+1,0	+0,7	+3,1	+0,6	+0,2
Salzburg	+6,1	+0,7	+0,7	+3,9	+0,7	+0,1
Tirol	+6,2	+1,1	+0,5	+3,8	+0,7	+0,1
Vorarlberg	+6,3	+1,2	+0,7	+3,5	+0,7	+0,2

Q: WIFO.

wachs „abgefangen“) zeigt zunächst den massiven Einbruch 1980/1982, der die Steiermark überproportional erfaßte. Der darauffolgende Aufschwung blieb gedämpft, einer kurzen Rezession folgte dann aber ein sehr kräftiger Aufschwung, in dem die Steiermark nicht ganz Schritt halten konnte. Seit 1993 stagniert die Beschäftigung mittelfristig; 1995 löste sich die Entwicklung in der Steiermark aber vom Österreich-Trend und erreichte seither einen Wachstumsvorsprung von gut 2 Prozentpunkten (Abbildung 1).

Reiht man die österreichischen Bundesländer nach dem Beschäftigungszuwachs, so verändert sich der Rang der Steiermark charakteristisch: 1981 brach die Beschäftigung viel stärker ein als im übrigen Österreich, die Steiermark fiel auf den letzten Rang zurück. In den folgenden Jahren verbesserte sich die Position stetig; die Steiermark rangierte wieder im Mittelfeld, allerdings um den Preis von Arbeitskräftehortung, die hohe Finanzzuschüsse zur Folge haben mußte. Um die Mitte der achtziger Jahre leitete eine veränderte politische Haltung zu den Problemen der Obersteiermark in ein Sanierungskonzept über, das – nicht zuletzt wegen der versäumten Zeit – erhebliche Opfer auf dem Arbeitsmarkt forderte.

Zwischen 1986 und 1992 rangierte die Steiermark gemessen an der Beschäftigungsentwicklung dreimal an letzter und dreimal an vorletzter Stelle, nur 1990 brachte der internationale Lagerzyklus eine kurzfristige Verbesserung der Grundstoffkonjunktur. 1993 und 1994 setzte allmählich eine Belebung ein, die sich 1995 merklich beschleunigte und die Steiermark 1997 an die Spitze der Arbeitsmarktentwicklung führte (Übersicht 5).

Wenn die Steiermark den gegenwärtigen Entwicklungsvorsprung beibehält, könnte sie in vier bis fünf Jahren die Krise überwinden und auf den mittelfristigen Wachstumspfad Österreichs zurückfinden, also den genannten Beschäftigungsverlust von 22.000 Arbeitsplätzen wieder aufholen.

**Übersicht 4: Wirtschaftsstruktur 1974**

	Steiermark	Österreich
	Anteile am BIP (SNA)	
Land- und Forstwirtschaft	8,1	5,7
Bergbau, Energieversorgung	5,2	3,5
Sachgütererzeugung	33,7	32,9
Grundmetalle	7,8	3,1
Andere Branchen	25,9	29,8
Bauwirtschaft	9,0	9,4
Marktorientierte Dienste	30,2	36,3
Öffentliche Dienste	13,8	12,2
Gewinnung <sup>1)</sup>	24,0	14,5
Verarbeitung	32,0	37,0
Betreuung	44,0	48,5

<sup>1)</sup> Schätzung. Primärsektor einschließlich Bergbau, Energieversorgung und Grundstoffproduktion.

In den letzten zwei Jahren (wegen der statistischen Umstellung auf NACE sind für 1995 Strukturvergleiche nicht möglich) wurde in der Steiermark ein „Vorsprung“ von 6.600 Arbeitsplätzen erzielt: Die Beschäftigtenzahl stieg um 6.600 stärker, als eine Entwicklung wie im Österreich-Durchschnitt ergeben hätte. Davon entfallen 1.200 auf die Bauwirtschaft, die mit einer Sonderförderung des Landes zusätzlich stimuliert wurde. 2.900 zusätzliche Arbeitsplätze entstanden in der Sachgüterproduktion (Entwicklungsvorsprung 2,8 Prozentpunkte), 3.300 in marktorientierten Dienstleistungen (+2,2 Prozentpunkte)<sup>1)</sup>.

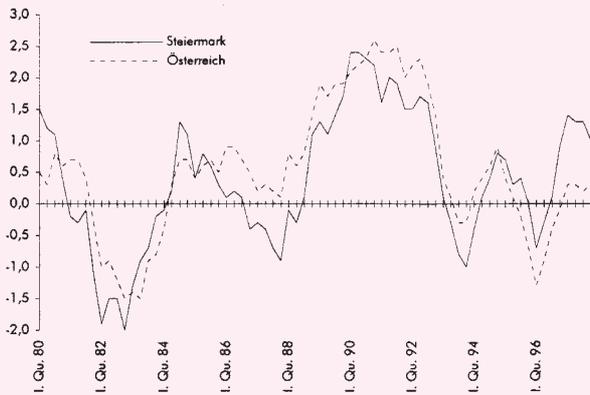
Die Sachgüterproduktion dürfte also auf diese Entwicklung besonderen Einfluß gehabt haben. Mangels aktueller Leistungsdaten (die EU-Konjunkturstatistik ist immer noch im Aufbau) werden für die Analyse zunächst die Produktionsmeldungen aus dem WIFO-Konjunkturtest herangezogen (Übersicht 6). Sie zeigen zwar deutlich den Aufschwung (allerdings mit einem Rückschlag in der Oktober-Befragung), aber keinen Vorsprung der Steiermark – allenfalls im Technologiesektor (im Durchschnitt der letzten vier Meldungen Saldo zwischen Unternehmen mit wachsender und solchen mit schrumpfender Produktion +19 Prozentpunkte gegenüber +13 Prozentpunkten im Österreich-Durchschnitt).

Die Entwicklung der Beschäftigung in der Sachgüterproduktion ergibt ein wesentlich klareres Bild. Insgesamt tendiert sie in der Steiermark zur Stabilisierung, im Technologiesektor (Branchen mit hohem Facharbeiter- bzw. Angestelltenanteil) war ein beträchtliches Wachstum zu verzeichnen (das sich tatsächlich gegen Ende 1997 abschwächte). Im Vergleich mit Österreich insgesamt fällt zunächst die Sanierung des Grundstoffsektors auf (Montan- und Spezialmaterialsektor). Sie wird in ihrer Bedeutung für die Sanierung der Wirtschaftsstruktur der Steiermark von dem auf 5 Prozentpunkte steigenden Vorsprung im Technologiesektor noch übertroffen (Abbildung 2).

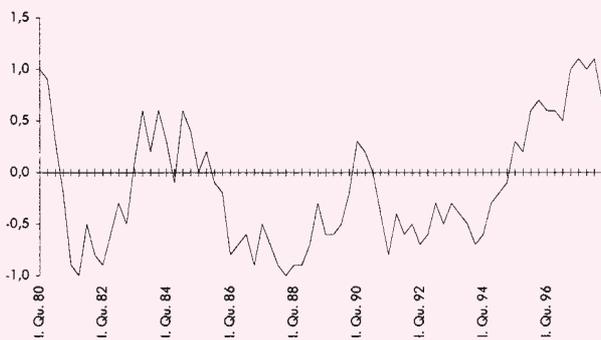
<sup>1)</sup> Daß dies in Summe mehr als 6.600 ergibt, ist auf einen negativen Struktureffekt (hohe Industriequote) zurückzuführen, Primärsektor und öffentlicher Dienst entwickelten sich etwa proportional.

Abbildung 1: Entwicklung der Zahl der unselbständig Beschäftigten seit 1980

Veränderung gegen das Vorjahr in %



Abweichung Steiermark-Österreich in Prozentpunkten



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Bisher vorliegende Informationen über den Output lassen einen unterdurchschnittlichen Zuwachs der Wertschöpfung pro Kopf erwarten – oder, anders formuliert, eine besonders arbeits-, aber auch humankapitalintensive Entwicklung. Die Straffung der technologisch ausgereifen kapitalintensiven Produktion, die in der sich neu entwickelnden europäischen und globalen Arbeitsteilung wohl nicht zu den Stärken Österreichs zu zählen sein wird, erhöhte in der Phase davor die Produktivität andererseits überproportional.

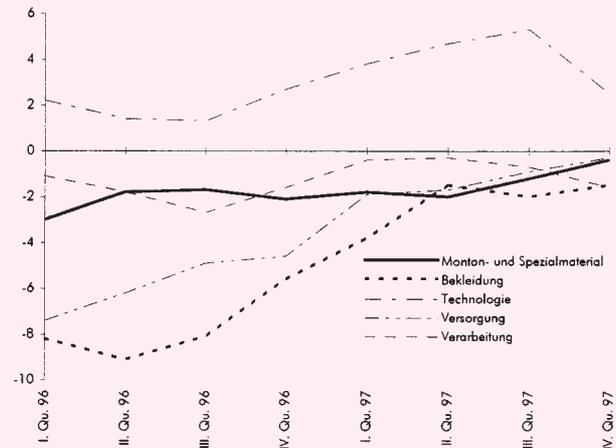
Es soll aber keineswegs der Eindruck erweckt werden, daß die augenblickliche Stärke des „Automobilclusters“ alle Strukturprobleme der steirischen Wirtschaft lösen würde. Angesichts der Beschleunigung der Veränderung, der die Wirtschaft generell unterliegt, ist gerade diese Stärke bereits wieder als Signal zu verstehen, technologische Schwerpunkte für die Zeit danach zu entwickeln.

### NEUORIENTIERUNG DER WIRTSCHAFTSPOLITIK

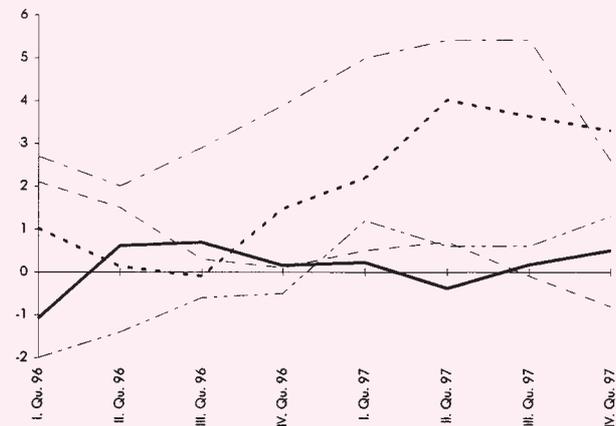
In diesem Zusammenhang erscheint die wirtschaftspolitische Chronologie des Sanierungsprozesses in der Steiermark aussagekräftig: Der letzte Grundstoffboom war

Abbildung 2: Beschäftigung der steirischen Sachgüterproduktion

Veränderung gegen das Vorjahr in %



Abweichung Steiermark-Österreich in Prozentpunkten



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. Zuordnung der Wirtschaftsklassen laut ÖNACE-Gliederung zu den Sektoren: Montan- und Spezialmaterial ... 10 bis 14, 21, 23, 25, 27, Bekleidung ... 17 bis 19, Technologie ... 24, 29 bis 35, 37, Versorgung ... 15, 16, 26, Verarbeitung ... 20, 22, 28, 36.

das Ergebnis spekulativer Lagerbildung im Gefolge des ersten Erdölpreisschocks, er endete 1975 in einem scharfen Konjunkturerinbruch. Die Steiermark war davon massiv betroffen.

In den folgenden sechs Jahren kamen die Analytiker zur Übereinstimmung, daß dahinter Strukturprobleme standen. Mitte 1982 lagen eine umfassende Analyse und ein erstes strategisches Konzept vor, das allerdings auf viel Skepsis stieß. Der langsame Erholungsprozeß bis 1985 (vgl. Übersicht 5) nährte die Hoffnung, mit relativ geringen Opfern bis zu einer Konjunkturerholung „durchtauchen“ zu können. Die Rezession von 1986 zerstörte diese Hoffnung, zu diesem Zeitpunkt wurde die Sanierung in Angriff genommen. Die bis dahin akkumulierten Verluste gaben den passiven Maßnahmen dann ein deutliches Übergewicht. Die Doppelstrategie des ursprünglichen Konzeptes konnte erst im Aufschwung 1988/1992 umgesetzt werden.

## Übersicht 5: Arbeitsmarktposition der Steiermark

	Rang der Beschäftigungsentwicklung unter den Bundesländern	Wachstumsdifferenz zum Österreich-Durchschnitt in Prozentpunkten
1981	9	
1982	7	
1983	6,5	
1984	6	
1985	5,5	
Ø 1981/1985		-0,2
1986	9	
1987	9	
1988	9	
1989	8	
1990	6	
1991	8	
1992	8	
Ø 1986/1992		-0,6
1993	7,5	-0,5
1994	7	-0,3
1995	4	+0,4
1996	2	+0,7
1997	2	+0,9
Seit April 1997	1	

Erst zu Beginn der neunziger Jahre war nicht nur ein technologiepolitisches Konzept, sondern auch eine Reorganisation der Wirtschaftsförderung erreicht, vor allem aber – und das wird in ökonomischen Analysen oft übersehen – jene Überzeugungsarbeit geleistet, die es möglich machte, „neue“ Strategien umzusetzen.

Die Bewertung der Förderfälle der Jahre 1993/94 aus dem Geschäftsbereich „Unternehmen im Wachstum“ der neugegründeten Wirtschaftsförderungsgesellschaft<sup>2)</sup> zeigt die Grundzüge dieser neuen Strategie: Stärkung der Stärken mit Betonung der Innovation im technologischen und organisatorischen Bereich. Die geförderten Unternehmen liegen mit Ausnahme der Selbstfinanzierungskraft und der Umsatzentwicklung deutlich über

<sup>2)</sup> Geldner, N., Evaluierung der steirischen Wirtschaftsförderung, Studie des WIFO im Auftrag der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH, Wien, 1995.

## Successful Structural Change in Styria – Summary

What has happened to the economy in Styria over the past two decades could be described as a case history of regional recovery. If we limit ourselves to employment, we find the following overall situation:

A massive crisis in the primary industry (first oil price shock of 1975) and the expiry of built-in stabilizers in approximately 1980 resulted in a sharp tumble in employment figures (second oil price shock). In 1981-1986, attempts were made to achieve stabilization by traditional tools, especially by loss compensation. In 1986-87, the traditional approach at last began to be reconsidered and the first structural reorganization schemes were introduced after it had finally dawned that expectations of economic recovery would not materialize.

## Übersicht 6: Industriekonjunktur der Steiermark 1996/97

	Steiermark Salden zwischen positiver und negativer Einschätzung der Produktion in den letzten 3 bis 4 Monaten in Prozentpunkten	Österreich	Steiermark Abweichung vom Österreich- Durchschnitt in Prozentpunkten
1996, I. Quartal	-29,1	-26,5	- 2,6
II. Quartal	- 4,4	- 5,9	+ 1,5
III. Quartal	- 3,8	- 1,1	- 2,7
IV. Quartal	- 3,2	- 0,9	- 2,3
1997, I. Quartal	+ 8,3	+ 6,0	+ 2,3
II. Quartal	+27,6	+21,1	+ 6,5
III. Quartal	+ 6,1	+16,8	-10,7

Q: Konjunkturtest des WIFO in Kooperation mit der EU (DG II-4).

dem Branchendurchschnitt, die Projekte bewirken vor allem eine Verbesserung der Unternehmensposition auf dem Markt. Im ungewichteten Durchschnitt ergibt sich eine Bewertung von (grob vergleichbar mit späteren Messungen) 55% eines theoretischen Maximums.

Für die Jahre 1995 bis 1997 liegt eine Durchrechnung der Gesellschaft vor, nach der die Bewertung in Relation zum möglichen Maximum (in allen Punkten weit über dem Branchendurchschnitt) zunächst von 59,4% auf 61,8% gestiegen ist. 1997 fiel sie auf 51,7% zurück (noch knapp über dem Branchendurchschnitt). Die strukturpolitische Relevanz sank am deutlichsten, möglicherweise zugunsten der Schaffung von Arbeitsplätzen.

Hingegen stieg die Bewertung des Technologiegehaltes von Unternehmensgründungen markant – auf 88% des erreichbaren Höchstwertes. Insgesamt läßt dies die Vermutung zu, daß sich die – europaweit formulierte – Beschäftigungsrelevanz von Förderungen niederschlug, die Technologiepolitik vor allem im Beratungsbereich aber ihren Stellenwert behauptet.

Seit nunmehr drei Jahren finden diese wirtschaftspolitischen Akzente sichtbaren Ausdruck in der Entwicklung der Gesamtwirtschaft. Bis zum Jahr 2003 könnte die Steiermark wieder auf jenen Wachstumspfad zurückfin-

During 1991-1993, the main future-oriented concepts and organizational structures were developed, after which recovery set in.

In 1995, Styria was finally on the fast track to recovery. If the current speed is sustained, it could be able to regain lost terrain (job creation rate in line with the Austrian average) in about five years.

The time it took to reach this position must be seen as the typical time requirement for the recovery of a region. The true problem of any regional policy is the discrepancy between political legitimization and evolutionary structural change.

den, den sie zwischen 1975 und 1980 verlor. Damit ist, und das muß betont werden, nicht etwa von Versäumnissen, sondern von einem durchschnittlichen Sanierungsprozeß die Rede: von einem Prozeß, der technisch zwar auch in der halben Zeit zu bewältigen gewesen wäre, dessen Voraussetzungen in den Köpfen – nicht einmal der Träger der Wirtschaftspolitik, sondern jener, deren Handeln diese Träger legitimiert – aber manchmal gar nicht erreicht werden.

Es darf nicht übersehen werden, daß es auch nach erfolgreicher Modernisierung Verlierer in diesem Prozeß geben wird. Damit wird der Modernisierungsprozeß aber bis zuletzt, also auch wenn sich bereits Erfolge einstellen, ein vor allem politisch zu gestaltender Prozeß. Die Diskrepanz der Fristen – kurzfristige politische Legitimierung gegenüber einem Zeitbedarf der Sanierung von 25 Jahren – ist das eigentliche Problem der Regionalpolitik, wenn auch nicht dieser allein.