
REGIONALE DISPARITÄTEN UND BETRIEBSSTRUKTUR

Rezension von: Franz Tödtling,
Organisatorischer Status von
Betrieben und Arbeitsplatzqualität in
peripheren und
entwicklungsschwachen Gebieten
Österreichs. VWGÖ, Wien 1983, 502
Seiten

I.

Die zunehmende Verflechtung der Volkswirtschaften wirft unter anderem ständig neue Fragen über die Auswirkungen der Internationalisierung der Produkte, der Produktion und des Kapitals auf. Für viele Regionalökonomien stehen Probleme der neuen internationalen und der regionalen Arbeitsteilung sowie daraus resultierende Fragen der Qualität neuer Arbeitsplätze einerseits und der Beitrag der multinationalen bzw. multiregionalen Unternehmen zur Regionalentwicklung andererseits im Vordergrund.

Theoretisch lassen sich für die Erklärung der dabei auftretenden Entwicklungsunterschiede diametral entgegengesetzte Ansätze – wie in der Ökonomie in weiten Bereichen üblich – finden. Neoklassische Ansätze sehen in den multiregionalen und multinationalen Unternehmen Mechanismen und Instrumente, welche Entwicklungsimpulse von zentralen Regionen in periphere Regionen auslösen, so daß regionale Entwicklungsunterschiede verkleinert werden.

Diesen Ansätzen stehen Hypothesen entgegen, daß multiregionale Unternehmen Entwicklungsunterschiede zwischen wirtschaftlichen Kern-

räumen und entwicklungsschwachen Regionen verstärken respektive nicht verringern. Maßgebend dafür werden die unterschiedlichen Struktur- und Organisationsmerkmale der Betriebe, wie zum Beispiel die Art der Kontrolle, die geringe regionale Verflechtung, fehlende qualitativ höherwertige Unternehmungsfunktionen (Forschung und Entwicklung, Marketing, Verwaltung etc.) Gewinnabflüsse in die Zentrale, größere Lohnunterschiede u. a. angeführt.

II.

Einigen dieser Fragen geht der Autor in seiner Arbeit, welche zwei Bände umfaßt und als Dissertation im Rahmen eines größeren Projektes über „Entwicklung peripherer Gebiete in Österreich – Zwischen großräumiger Arbeitsteilung und integrierter regionaler Entwicklung“ an der Wirtschaftsuniversität in Wien entstanden ist, nach. Drei Fragestellungen stehen im Vordergrund:

- die Bedeutung multiregionaler und multinationaler Unternehmen im regionalen System Österreichs
- die Unterschiede der Betriebsstruktur, welche zwischen Kernräumen und peripheren entwicklungsschwachen Gebieten durch diese Unternehmen bewirkt werden und
- damit verbundene Implikationen über die Qualität der Arbeitsplätze und der Stabilität dieser Unternehmen.

Dem üblichen Aufbau einer Dissertation folgend und daher dem Leser etwas holprig erscheinend, finden sich im ersten Band zahlreiche, aber für das Verständnis durchaus notwendige Begriffserklärungen. Als überaus interessant und informativ ist die auf obige Fragestellungen bezogene Literaturauswertung zu bezeichnen. Es wird ein rascher Überblick der wesentlichsten theoretischen Arbeiten bis zum Jahre 1980 vermittelt. Dem Arbeitsschwerpunkt entsprechend

werden vor allem entwicklungs-, arbeitsmarkt- und organisationstheoretische Ansätze auf die Leistungsfähigkeit für die erwähnten Fragestellungen überprüft. Trotz der Ausrichtung auf entwicklungsschwache Regionen, bietet die Literaturoswertung auch Erklärungsansätze für alte Industriegebiete (strukturelle schwache Entwicklungsgebiete) und wenig dynamische Ballungsgebiete.

Aus der Vielzahl der theoretischen Ansätze werden Arbeitshypothesen für ein existierendes idealtypisches Kernraum-Peripherie-Regions-System formuliert und einer empirischen Überprüfung unterzogen. Die Festlegung von Kernräumen und peripheren Regionen erfolgt aufgrund des regionalen Erreichbarkeitspotentials sowie des regionalen Entwicklungsstandes. Die Abgrenzung erfolgt durch Zusammenfassen bestimmter sozialer und ökonomischer Indikatoren (z. B. das Marktpotential, Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, Arbeitslosenrate, Nettowanderungsrate etc.) zu einer Rangsumme. Daraus werden zwei Extremregionen, nämlich Kernräume und periphere entwicklungsschwache Regionen, abgeleitet (J. Kaniak, „Theorie und Methode zur Ermittlung peripherer Gebiete und zur Messung des regionalen Entwicklungsstandes“). Nicht unproblematisch erscheint vor allem die Festlegung der Kernräume, wobei keine klare Differenzierung zwischen regionalen, nationalen und internationalen Marktpotential für die Kernraumfestlegung ersichtlich ist.

Die empirische Überprüfung erfolgt für die Untersuchungsebene Österreich durch einen Querschnittsvergleich mit Hilfe von Daten der Arbeitsstättenzählung 1973 und der Volkszählung 1971, sowie für das Fallstudiengebiet – nördliches Niederösterreich – mit Daten über industrielle Neugründungen und Stilllegungen von der Handelskammer Niederösterreich. Dem Autor gelingt es mittels statistischer Methoden (einfache und

mehrfache Varianzanalyse, partielle Korrelationsanalyse) aus dem spärlichen Datenmaterial einigermaßen verlässliche Ergebnisse abzuleiten, welche weitgehend den zugrundegelegten Arbeitshypothesen entsprechen. Die Darstellung erfolgt in übersichtlicher Weise entweder in Matrizen oder Karten.

III.

Für Österreich und für das Fallstudiengebiet konnte erstmals eindeutig belegt werden, daß in Kernräumen überdurchschnittlich höhere Anteile sowohl bei den Dienstleistungen – vor allem bei den informationssammelnden- und -verarbeitenden Sektoren – als auch bei lohnintensiven Branchen mit hohem Facharbeiterbedarf und größerer Beschäftigtendynamik zu verzeichnen sind. Auch die Anteile von Arbeitsplätzen in Unternehmenszentralen sind am höchsten, dagegen sind extern kontrollierte Unternehmen bzw. außenabhängige Betriebe (wesentliche betriebliche und unternehmerische Entscheidungen werden außerhalb der Region des Betriebes bzw. des Unternehmens getroffen; als Beispiele sind hier multinationale Konzerne, aber auch die verstaatlichte Industrie in Österreich anzuführen) nur unterdurchschnittlich vertreten.

Für periphere entwicklungsschwache Gebiete ergab sich ein hoher Grad der Branchenspezialisierung mit vorwiegend standardisierten Tätigkeiten und Beschäftigtenrückgang. Weiters wurde ein höherer Anteil an organisatorisch außenabhängigen Betrieben – vorwiegend Zweigbetriebe mit Parallelproduktion zum Stammbetrieb bei geringerer durchschnittlicher Betriebsgröße – festgestellt. Die Gründung solcher Betriebe fußte dabei in hohem Maße auf einem Ausbreitungsprozeß aus Kernräumen, der aufgrund genereller Faktorengpässe in Phasen hohen Wirtschaftswachstums entstanden ist.

Als dominante Standorte für Unternehmenszentralen und für organisatorisch außenabhängige Unternehmungen traten dabei Wien und zum Teil auch Linz auf. Hinsichtlich der ausländischen Herkunft dieser Betriebe dominierte die BRD mit $\frac{1}{3}$ und die Schweiz mit über einem Achtel, während sich das restliche Viertel auf Westeuropa und den USA verteilte. Aus dieser unterschiedlichen betrieblichen Organisationsstruktur und der regionalen Verteilung der Unternehmensfunktionen ergaben sich entsprechende regionale Unterschiede in der Beschäftigtenstruktur. In den peripheren Regionen wurden im Vergleich zu den Kernräumen bedeutend niedrigere Angestelltenanteile, dafür aber höhere Arbeiteranteile und Anteile von weiblichen Arbeitskräften sowie beträchtlich höhere Anteile von Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen bzw. von Lehrlingen ermittelt. Dies kann als ein deutlicher Hinweis für die angeführte Hypothese der regionalen Dequalifizierung bzw. der Verstärkung der regionalen Arbeitsmarktdisparitäten betrachtet werden.

Obwohl die Ergebnisse zur betrieblichen Stabilität wegen der geringen Anzahl der Stilllegungen eine geringe Verlässlichkeit aufweisen, sind sie tendenziell theoretisch fundiert. Allgemein wurde festgestellt, daß der Anteil der stillgelegten Betriebe in peripheren Gebieten größer als in Kernräumen war. Zudem wurde eine überdurchschnittliche Persistenz bei dynamischen Betrieben, ausländischen Betrieben und Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten festgestellt, während Betriebe mit standardisierten Tätigkeiten, Zweigbetriebe multiregionaler Unternehmungen und Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten eine unterdurchschnittliche Persistenz aufwiesen.

Letztere Ergebnisse lassen die Grenzen dieser Arbeit klar zu Tage treten: Erstens wurde ein Großteil der Ergebnisse nur statisch entweder für

die Jahre 1971 oder 1973 ermittelt, so daß kaum Aussagen über die Entwicklung im Zeitablauf, vor allem unter anderen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen abgeleitet werden konnten.

Zweitens endet eine Zeitreihenanalyse wie bei den industriellen Gründungen und Stilllegungen zu einem Zeitpunkt, wo die ersten regionalen Auswirkungen der internationalen Rezession auch in Österreich begonnen haben. So schlug sich die internationale Rezession seit 1975 mit ihren Auswirkungen nur mehr marginal in den Daten nieder.

Drittens hätte die Arbeit entscheidend an Aussagekraft gewonnen, wenn die Überprüfung der Arbeitshypothesen neben den mangelnden vorhandenen statistischen Unterlagen durch Umfragen über Standortverhalten und Schließungsgründe ergänzt worden wäre.

Dem Autor ist zugute zu halten, daß es ihm durch diese Arbeit gelungen ist, die Grenzen regionaler Datenbasen und daraus ableitbar notwendige Erhebungsmerkmale für künftige Regionalstatistiken aufzuzeigen. Mittlerweile könnte auch eine Entschärfung der statischen Betrachtungsweise dergestalt vorgenommen werden, daß mit der angewendeten Methode eine Analyse sowohl der Arbeitsstättenzählung 1981 als auch der Volkszählung 1981 durchgeführt werden könnte, um zumindest zu einer komparativ – statischen Betrachtungsweise zu gelangen und dabei auch Hinweise über die Gültigkeit der Hypothesen bei veränderten Rahmenbedingungen abzuleiten.

IV.

Im regionalpolitischen Resümee versucht der Autor auf die weitgehend negativen Ergebnisse über die strukturellen Charakteristika der Betriebe und industriellen Neugründungen mit neueren in der Regionalpolitik disku-

tierten bzw. mittlerweile in Erprobung stehenden Instrumenten zu antworten.

Setzte die traditionelle Regionalpolitik bisher überwiegend auf infrastrukturelle Maßnahmen und auf eine Betriebsansiedlungspolitik mit Hilfe massiver finanzieller Förderung – teilweise wurden schon informations- und beratungspolitische Instrumente eingesetzt (Regionalmodell – Aichfeld-Murboden 1972) –, so konzentrieren sich seine Vorschläge einerseits auf die Mobilisierung des regionalen Entwicklungspotentials und andererseits auf eine selektive Förderung von Betrieben außerregionaler Unternehmungen.

Als Ansatzpunkte für ersteren Vorschlag dienen die ansässigen regional eigenständigen Unternehmungen, obwohl gerade diese in der Analyse bezüglich Persistenz und Dynamik ungünstig abschnitten. Ferner wird auf eine Erleichterung der Initiierung von regionalen Aktivitäten gesetzt. Trotz der zwischenzeitlich positiven Erfahrungen über regionale Aktivitäten, die in Österreich quantitativ noch eher bescheiden sind, stellt sich die Frage, inwieweit diese eher mittelfristig wirkende regionalpolitische Strategie die gegenwärtig zunehmenden Disparitäten zwischen den Regionen entschärfen kann.

Als zweiter Ansatzpunkt wird eine selektive Förderung von Betrieben außerregionaler Unternehmungen vorgeschlagen, wobei unter anderem Kriterien, wie die Anzahl und die Art der im Betrieb ausgeübten Unternehmensfunktionen, die Anzahl von qualifizierten Beschäftigten, der Beitrag zur regionalen Branchendiversifizierung und der regionalen Verflechtung im Vordergrund stehen (vergleiche TOP-Aktion). Dieser Forderung der selektiven Förderung steht ein schrumpfendes Ansiedlungspotential

gegenüber, welches ein Durchsetzen der selektiven Kriterien sicherlich nicht begünstigt.

Gerade letzter Sachverhalt macht die in der Wirtschaftspolitik bzw. Regionalpolitik immer wieder auftretende Diskrepanz zwischen dem, was gut wäre und kurz- bzw. mittelfristig „machbar“ ist, deutlich. Diesbezügliche Antworten bleibt der Autor verständlicherweise schuldig. Vielmehr scheinen seine regionalpolitischen Vorschläge zu normativ, zu wenig auf deren Wirkungsweise analysiert und auf ihre tatsächliche Umsetzbarkeit überprüft. Damit befindet er sich in guter Gesellschaft von Regionalökonom, die vor allem zu Beginn der 80er Jahre zahlreiche „neue regionalpolitische Strategien“ entwickelten.

Da im Vordergrund seiner Arbeit keine regionalpolitischen Strategien standen, sondern eine Analyse von Betriebsmerkmalen und der Arbeitsplatzqualität in peripheren Regionen, ist sie als hervorragender Beitrag zum frühzeitigen Aufzeigen dieser Probleme für Teile Österreichs zu verstehen, deren Analysemethode auch zum Teil auf andere Problemregionen übertragbar ist. Nicht zuletzt liefert diese Arbeit die Unterlage für konkrete wirtschaftspolitische Empfehlungen (Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen – Regionale Strukturpolitik, Wien 1984) einerseits, sondern zeigt andererseits auch zahlreiche Fragestellungen für Folgeuntersuchungen auf.

Hans Moser

Literatur

- J. Kaniak, Theorie und Methode zur Ermittlung peripherer Gebiete und zur Messung des regionalen Entwicklungsstandes.
Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Regionale Strukturpolitik, Wien 1984.