

leykam: *seit 1585*

Michael Steiner

WIRTSCHAFT.STEIERMARK
Zwischen Utopie und Realität

leykam: SACHBUCH

Die Drucklegung des vorliegenden Bandes
wurde unterstützt durch:



© 2020 Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co KG, Graz – Wien

Alle Rechte vorbehalten!

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotografie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Covergestaltung: Peter Eberl, www.hai.cc

Satz und Lektorat: Mag. Elisabeth Stadler, www.zwiebelfisch.at

Gesamtherstellung: Leykam Buchverlag

ISBN 978-3-7011-8173-5

www.leykamverlag.at

Für Sonja,
Stefanie und Katharina

Inhalt

Vorwort	13
1 STANDORT I	
Utopie überwindet Vergangenheit und Status quo	15
1.1 Wo steht die Steiermark heute?	16
1.2 Wandel und Vielfalt in Raum und Zeit	17
1.3 Schritte zur realisierten Utopie	19
1.4 Ohne Öffnung kein Wohlstand	20
1.5 Forschung und Entwicklung als Schlüssel für die Zukunft	21
1.6 Drei große „W“, drei kleine „s“ – nachhinkende Infrastruktur	23
1.7 Entrepreneurship auf Steirisch	24
1.8 Ohne Geld keine Musik	25
1.9 Utopien verwirklichen – was kann regionale Wirtschaftspolitik?	26
1.10 Von Utopie zu Dystopie, von alten zu neuen Normalitäten – und wieder zurück?	28
2 GESCHICHTE	
Wechselfälle wirtschaftlicher Entwicklung	31
2.1 Ein Blick weit zurück	31
2.2 Krieg und Wiederaufbau – ernst aber hoffnungsfroh	38
2.3 Produzieren und Konsumieren – zunehmender Wohlstand ...	46
2.4 Umbruch und Krise	49
2.5 Aufschwung und Erneuerung.....	59
2.6 2000+ – Teil einer wohlhabenden, globalisierten, verletzlichen Welt	63
2.6.1 Steirerinnen und Steirer vermehren sich wieder (wenn auch mit auswärtiger Hilfe)	63
2.6.2 ... und erwirtschaften erhöhten Wohlstand	64
2.6.3 Arbeit nimmt zu und ändert sich drastisch	69
2.6.4 Groß und stark mit Verbesserungspotenzial	73
2.6.5 Corona – die Welt bleibt verletzbar	74

3	VIELFALT	
	Ressource und Kraftquell für Wirtschaft und Kultur	81
3.1	Graz – mehr als gemütlich	82
3.1.1	Wirtschaft folgt kreativem Wissen	83
3.1.2	Langfristige wirtschaftliche Entwicklung mit Hochs und Tiefs	84
3.1.3	Rettet die Altstadt und macht sie neu	86
3.1.4	Strahlkraft über die Stadt hinaus	89
3.1.5	Wirtschaftliches Zentrum	91
3.1.6	Neues Image mit Bedarf an erhöhter Kreativität	93
3.2	Die Obersteiermark – Wandel in Industrie und Tourismus.....	96
3.2.1	Neue Dynamik	97
3.2.2	Vom „alten Industriegebiet“ zur Technologieregion	99
3.2.3	Unternehmerische Gestaltung durch Befreiung aus den Fesseln der verstaatlichten Industrie – drei Fallbeispiele	101
3.2.4	Ennstal, Paltental, Ausseerland – ein spezieller Teil der (Ober-)Steiermark	107
3.2.5	Durch wirtschaftliche Erneuerung zu neuem Selbstbewusstsein	111
3.3	Der ländliche Raum – nachweisbar aufgeholt	113
3.3.1	Die West-, Süd- und Oststeiermark	113
3.3.2	Qualifizierung und Diversifizierung bei unterschiedlicher Fokussierung	115
3.3.3	Strategien für den ländlichen Raum	121
4	ENTGRENZUNG	
	Vom Land am Rand zur offenen Region	127
4.1	Freihandel und Offenheit als Herausforderung	128
4.1.1	Basis regionaler Spezialisierung: Export und Import von Waren	131
4.1.2	Wertschöpfungsanalyse	135
4.1.3	Dienstleistungsströme als Herausforderung regionaler Außenbeziehungen	137
4.1.4	Integration durch Kapitalströme aus Direktinvestitionen	139
4.1.5	Ströme von Menschen	142
4.1.6	Panta rhei – auch das Wissen fließt	145
4.2	Offenheit und ihre Früchte	147

5	EUROPÄISCHE UNION	
	Mit regionaler Identität konsequent auf dem Pfad	
	der Integration	151
5.1	Österreichs Länder als Triebkräfte für den EU-Beitritt	151
5.2	Bedeutung des Beitritts für die regionale	
	Wirtschaftspolitik	155
5.2.1	Zusätzliche Ebene – plötzlich integriert in	
	EU-Kohäsions- und Regionalpolitik	155
5.2.2	Neue Spielregeln	156
5.2.3	Neue Verantwortungen zwischen Ängsten	
	und Hoffnungen	159
5.3	Dualer Charakter von Grenzen	161
5.4	Schritte zur Erweiterung	162
5.5	Beteiligung der Steiermark an der Regionalpolitik und den	
	Förderstrukturen der EU	165
5.6	Auswirkungen der EU-Mittel auf die Wirtschaft	
	der Steiermark	169
5.7	Der Beitritt hat sich ausgezahlt	172
6	INFRASTRUKTUR	
	Basis für Öffnung und Zusammenhalt	177
6.1	Infrastruktur – benachteiligte Steiermark	177
6.2	Regionalwirtschaftliche Bedeutung von Infrastruktur	180
6.3	Entwicklungsstufen der Infrastruktur in der Steiermark	183
6.3.1	Straße – sukzessive Ausdehnung	183
6.3.2	Bahn – Weichenstellung für die Zukunft	186
6.3.3	Wie im Flug	191
6.3.4	Innerregionale Verkehrsstruktur als Voraussetzung	
	für regionalen Zusammenhalt	193
6.4	Digitalisierung als (relativ) neue Herausforderung einer	
	regionalen Infrastrukturpolitik	195
6.5	Infrastruktur – teuer, umstritten, unabdingbar	200
7	FORSCHUNG	
	Universalschlüssel für die Zukunft	203
7.1	Die Steiermark als Vorreiter regionaler Forschungspolitik	203

7.2	Zunehmende Wahrnehmung der Bedeutung von Technologie und Forschung bei zunehmender Komplexität von Organisation und Steuerung	207
7.3	Erweiterung der Institutionenlandschaft – Entwicklung eines steirischen Innovationssystems	209
7.3.1	Fachhochschulen	210
7.3.2	Cluster und Kompetenzzentren	211
7.4	Evolution des Netzwerkes Wissenschaft – Wirtschaft – Gesellschaft	215
7.4.1	Veränderte Rahmenbedingungen	215
7.4.2	Neue Ansprüche	219
7.4.3	Neue Schritte in der Forschungspolitik der Steiermark	234
7.5	Wo steht die Steiermark?	240
8	UNTERNEHMERTUM	
	Fruchtbares Biotop für Kreativität und Innovation	245
8.1	Worin liegt das Unternehmerische an einem Menschen, was drückt „Entrepreneurship“ aus?	246
8.2	Typen von Unternehmern und ihren Firmen	247
8.3	Was sagen die Fakten über steirisches Unternehmertum?	249
8.4	Wie verhalten sich Unternehmer?	252
8.4.1	Innovativ	253
8.4.2	Kooperativ und mit- und voneinander lernend	254
8.4.3	Kreativ	255
8.5	Mäuse, Gazellen, Elefanten und andere Champions – ausgesuchte Beispiele der steirischen Unternehmerlandschaft	257
8.5.1	Markus Riedler – Maus rockt die Welt mit Napalm Records	257
8.5.2	Alexander Kollreider, David Ram/tyromotion – bewegliche und beweglichmachende Gazellen	259
8.5.3	Angelika Kresch – sichtbarer Hidden Champion aus Bärnbach	261
8.5.4	Frank Stronach/Magna Steyr u. a. – Elefant in vielen Welten	263
8.5.5	Uniforme Mitarbeiter als „Unternehmer“ – Planai-Hochwurzeln-Bahnen GmbH	265
8.6	Verstärkt unternehmerisch	267

9	CLUSTER	
	Eine fast steirische Erfindung	271
9.1	Clusterpolitik als Antwort auf neue Formen des Wirtschaftens	271
9.2	Änderungsfähige Vielfalt an Stärkefeldern	276
9.3	AC Styria: Vorzeigeprodukt neuer steirischer Regionalpolitik	280
9.4	Creative Industries Styria: Vernetzer des innovativen Milieus	289
9.5	Cluster als transregionale Wissensnetzwerke	296
10	BUDGET	
	Fundament und Beschränkung politischer Gestaltung	301
10.1	Institutionelle Rahmenbedingungen der steirischen Budgetpolitik	302
10.2	Die Einnahmen des Landes – am Beispiel bewegter fiskalischer Zeiten von 2008–2014	304
10.3	Auf- und Ausgaben – wirkliche und vermeintliche Spielräume	306
10.4	Künftige Herausforderungen einer regionalen Budgetpolitik	310
	10.4.1 Wirkungsorientierung und Transparenz	310
	10.4.2 Aufgabenorientierte Föderalismusreform	313
11	REGIONALPOLITIK	
	Stetige Suche nach Antworten auf Herausforderungen einer dynamischen Welt	317
11.1	Pragmatismus: Bewirtschaftung in Zeiten harter Knappheiten	318
11.2	Erhoffter Ausgleich zwischen den Landesteilen	324
11.3	Übersektorale Entwicklungsplanung	326
11.4	Die Krise in der Obersteiermark als Anstoß für neue Strategien	328
11.5	Technologie-, Innovations- und Wachstumsorientierung: Regionalpolitik in einer komplexer werdenden Welt	335
11.6	Die steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft (SFG) – neuer Spieler in der steirischen Institutionenlandschaft	336
	11.6.1 Der EU-Beitritt als Verstärkung und Herausforderung für die Regionalpolitik	342

11.7	Region der hellen Köpfe	343
11.8	Von den Mühlen der Ebene	346
11.9	Erhöhte Komplexität: Erneuerte Strategien, adaptierte Förderungen, neue Maßnahmen	352
11.10	Was konnte die regionale Wirtschaftspolitik der Steiermark leisten?	365
12	STANDORT II	
	Zukunft braucht utopische Realisten	369
	Anhang	381
	Literaturverzeichnis	399
	Personenregister	411
	Danksagung	413
	Zum Autor	415

VORWORT

Die Wirtschaft der Steiermark ist ein herausforderndes, spannendes, gleichzeitig auch dankbares Thema: Der Transformationsprozess von einem „alten Industriegebiet“ zu einer hochindustrialisierten Technologieregion, von einem „Land an der Grenze“ zu einem offenen Wirtschaftsraum hat die Steiermark zu einem vielbeachteten Beispiel sowohl für wirtschaftliche und politische Praxis als auch für die akademische Forschung gemacht.

„WIRTSCHAFT.STEIERMARK“ zeichnet diese Entwicklung nach. Mit dem vorliegenden Buch verbinde ich den Anspruch, für eine breitere, an wirtschaftlichen Vorgängen interessierte Leserschaft den Veränderungsprozess eines Bundeslandes darzustellen, das die Wechselfälle wirtschaftlicher Krisen bewältigt hat und nun zu den wohlhabenden Regionen Europas zählt.

Ausgangspunkt ist die steirische Wirtschaft im engeren Sinn, nämlich die in den Unternehmen tätigen Unternehmerinnen, Manager, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter: Sie haben durch ihre Dynamik die Erneuerung vorangetrieben. Allerdings waren und sind sie auf ein regionales Umfeld angewiesen, das sie unterstützt.

In mehreren Kapiteln versuche ich aufzuzeigen, welche Schritte in unterschiedlichen Teilgebieten notwendig waren, um dieses unterstützende Umfeld zu schaffen: eine über regionale und nationale Grenzen ausgerichtete Landespolitik mit europäischer Perspektive und Sinn für internationale Offenheit; eine wirtschaftsorientierte Regionalpolitik, die Antworten auf die jeweiligen Herausforderungen gesucht hat; eine mobilitätsunterstützende Infrastruktur bis hin zur Digitalisierung; eine Budgetpolitik, die trotz enger Spielräume Prioritäten setzt und weitere Schulden zu verhindern trachtet; und vor allem die Forschung, die immer mehr zu einem Universalschlüssel für die Zukunft wird. Die einzelnen Kapitel sind trotz ihrer interdependenten Bedeutung für eine ganzheitliche Wirtschaftsentwicklung als einzelne getrennt lesbar (mit gelegentlichen Verweisen auf andere Kapitel, in denen Detailsaspekte ausführlicher dargestellt sind).

All diese Bereiche unterliegen keiner Automatik, wirtschaftliche Entwicklung ist kein linearer Prozess, der von sich aus abläuft, sondern wird von Menschen getragen und betrieben. „Die Steiermark“ ist kein han-

delndes Subjekt, es sind Menschen in Unternehmen, Politik, Verwaltung, Forschung, Sozialbereich, Gesundheit, Kultur, Sport, die das wirtschaftliche Potenzial dieses Landes ausmachen. So weit als möglich hebe ich diese hervor, ohne wiederum in eine zu starke Personalisierung verfallen zu wollen und zu anekdotisch zu werden. Und so weit als möglich stelle ich diese als Frauen und Männer dar, ohne eine Gendersprache zu benutzen (ich hoffe, die weibliche und männliche Form nicht allzu ungleich verwendet zu haben).

Bis auf einen kurzen historischen Rückblick erstreckt sich der untersuchte Zeitraum vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis in die unmittelbare Gegenwart des Jahres 2020. Damit ist auch die Corona-Krise mit einem notwendigerweise vagen Ausblick erfasst. Die datengestützte Empirie basiert bis auf wenige rezente Ausnahmen auf der Datenlage, wie sie Ende 2019 verfügbar war.

Das Buch wurde in knapp zwei Jahren geschrieben, ist aber in mehreren Jahrzehnten entstanden. Es war mir ein persönliches Anliegen, meine langjährigen Tätigkeiten als theoriegeleiteter Wissenschaftler, als Institutsleiter im angewandten Forschungsbereich, als Berater, als medialer Kommunikator in dieses Buch einfließen zu lassen, und ich hoffe, trotzdem ein ausreichendes Maß an Objektivität eingehalten zu haben. Diese Tätigkeiten haben es mit sich gebracht, dass ich mit zahlreichen Politikerinnen, Forschern, Unternehmerinnen, Journalisten, Verwaltungsbeamten, Beraterinnen, auch mit inspirierenden Studierenden in Kontakt gestanden bin, mit ihnen zahlreiche Gespräche geführt habe und nun nicht wenige auch um aufmerksame Lektüre gebeten habe. All ihnen bin ich zu großem Dank verpflichtet. Weil es wirklich sehr viele sind, darf ich den Dank mit namentlicher Erwähnung am Ende des Bandes nochmals extensiv wiederholen.

Bei aller gebotenen akademischen Neutralität habe ich dieses Buch aus einer Geisteshaltung heraus geschrieben, die ich als utopischen Realismus bezeichnen möchte. In Anlehnung an einen meiner Lieblingsphilosophen, Leszek Kolakowski, verwende ich das Wort Utopie für Vorhaben, die durch menschliche Anstrengungen realisiert werden können. Darum auch der Subtitel des Bandes: Zwischen Utopie und Realität. Wesentliches Merkmal des Utopischen bleibt das Konstruktivistische, der Wille zur Zukunftsgestaltung. Ihn wünsche ich weiterhin allen in der und für die Wirtschaft der Steiermark Tätigen.

Graz, 29. September 2020 Michael Steiner

1 **STANDORT I**

Utopie überwindet Vergangenheit und Status quo

Auf die Frage, wo er am liebsten leben wolle, hat der polnische Philosoph Leszek Kolakowski folgende Standardantwort gegeben: „Tief in den unberührten Bergwäldern am Ufer eines Sees an der Ecke von Madison Avenue in Manhattan und den Champs Elysees in einer netten Kleinstadt“.¹ „Somit bin ich Utopist“, fährt Kolakowski fort, nicht, weil dieser Ort nicht existiert, sondern weil er in sich so widersprüchlich ist.

Nicht alle Utopien sind – folgt man dem üblichen Sprachgebrauch – zwangsläufig widersprüchlich. Ganz im Gegenteil: Der Utopie ist ein motivationales Element zur Überwindung des Bestehenden zu eigen. Hätte man in den 1980er-Jahren, als die Krise der Verstaatlichten Industrie und des Grundstoffsektors ihren Höhepunkt erreicht hatte, als die „tote Grenze“ im Süden des Landes noch als fast unüberwindbare wirtschaftliche und kommunikative Barriere bestand, der Zentralraum Graz nur geringe Impulse bewirkte, die Steiermark so prognostiziert, wie sie sich heute darstellt, wäre man wohl auch als Utopist hingestellt worden: Damals war die Steiermark unter den Bundesländern mit der höchsten Arbeitslosenrate, dem schwächsten Beschäftigungszuwachs, wenig Innovation, geringer Produktivität und niedrigem Einkommen. In den mehr als dreißig Jahren, die seither vergangen sind, ist sie zu einem Land geworden, das sich durch Forschungs- und Technologieorientierung, sektorale Vielfalt und starke zwischenbetriebliche Vernetzungen („Cluster“) profiliert hat. Dieser Entwicklung liegt ein Wandel zugrunde, den man damals nicht für möglich gehalten hätte, der sich sowohl in massiven strukturellen Veränderungen, in Änderungen der Qualifikationsstruktur, in den infrastrukturellen Voraussetzungen, nicht zuletzt auch in den Mentalitäten und Selbsteinschätzungen der steirischen Bevölkerung und ihrer Wirtschaft manifestiert hat und durch ein erneuertes Unternehmertum vorangetrieben wurde. Der Weg zu einer Region mit international wettbewerbsfähigen Unternehmen war nicht automatisch vorgezeichnet, brauchte Zeit und Mühen, bedurfte vielfacher Innovationen.

Diese Innovationen waren nicht nur technisch-wirtschaftlicher Natur, sie waren auch geprägt von kultureller Kreativität und politischem Gestaltungswillen. Und sie waren mit Unsicherheit verbunden – die Erfahrungen der Vergangenheit reichen als Wegweiser für Zukünftiges nicht

aus. Innovationen brauchen Imagination und die Bereitschaft, bisherige Routinen und Verhaltensweisen zu verlassen und neue Ordnungen und Organisationen zu bewerkstelligen – ohne unternehmerischen und politischen Mut und strategischen Weitblick, die die Situation der Unsicherheit kalkulierbarer und gestaltbarer machen, kommen sie nicht zustande.

1.1 Wo steht die Steiermark heute?

Gemessen an den wichtigsten wirtschaftlichen Indikatoren geht es ihr gut. Und sie hat in den letzten Jahrzehnten stark aufgeholt.

Wenn wir vorläufig Corona und seine Auswirkungen ausblenden – ein unvorhersehbares Ereignis, dessen Ursachen im Unterschied zur Krise der 1980er-Jahre und der im Finanzsektor startenden Krise 2008/9 außerhalb des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereiches liegen –, befindet sich die Steiermark am Ende des zweiten Jahrzehnts des neuen Jahrtausends unter den etwa 60 hochentwickelten Industrieregionen Europas in der oberen Hälfte. Hoch entwickelte Regionen sind gekennzeichnet durch hohen Lebensstandard, durch hohe Produktivität und hohe Ausgaben für Forschung und Entwicklung, durch einen signifikanten Anteil an Industrie verbunden mit den dafür notwendigen Dienstleistungen. Seit dem Beginn der 1990er-Jahre hat sie im Vergleich mit diesen Regionen ihre Position stark verbessern können.²

Zieht man die Wertschöpfung pro Kopf der Bevölkerung als Hauptindikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit heran, so wird diese Position im Vergleich mit allen 281 auf der gleichen Ebene erfassten Regionen der EU ebenfalls bestätigt: Die Steiermark liegt 2018 mit einem regionalen Pro-Kopf-BIP von 40.000 Euro etwa gleichauf mit Berlin, Unterfranken, Limburg (NL), den schwedischen Regionen Mellersta Norrland und Östra Mellansvege, knapp vor der Lombardei (und bis auf Bozen vor allen anderen italienischen Regionen), vor allen französischen Regionen bis auf Paris, vor allen spanischen Regionen (inklusive Madrid und Katalonien). Sie übertrifft auch klar den Durchschnitt der (damals noch) 28 Länder der EU von 31.000 Euro.³

Allerdings: In der Oberliga der europäischen Regionen zu spielen, ist nicht einfach, erfordert neues Selbstbewusstsein, erfordert Wettbewerbsfähigkeit auf europäischer und internationaler Ebene. Es geht nicht mehr um ein Aufholen, sondern um ein Mitspielen auf hohem Niveau.

Auch im innerösterreichischen Vergleich hat sich die Steiermark in den letzten Jahren (2014–2018) überdurchschnittlich entwickelt: Die Be-

schäftigung hat jährlich um 2 % zugenommen (österreichweit 1,8 %), die Arbeitslosenquote war in den 1980er- und den 1990er-Jahren noch einiges über dem Österreichdurchschnitt und liegt nun deutlich darunter; auch das Wirtschaftswachstum war zuletzt das stärkste von allen Bundesländern. Mit Oberösterreich und Vorarlberg gehört die Steiermark zu den drei ausgeprägten Industrieländern Österreichs. Auch hier ein „allerdings“: Mit ihrem regionalen BIP pro Kopf lag sie deutlich hinter Salzburg (52.400 Euro), Wien (51.000 Euro), Vorarlberg (48.500 Euro), Tirol (46.500 Euro) erst an 5. Stelle.

Insgesamt: Die Steiermark steht gut da!

1.2 Wandel und Vielfalt in Raum und Zeit

Um wieder so dazustehen, bedurfte es eines harten Erneuerungsprozesses – Wandel war ein Grundzug, der die wirtschaftliche Entwicklung in den 75 Jahren seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges geprägt hat.

Mehrfache Gründe haben diesen Wandel in der Steiermark besonders ausgeprägt werden lassen: Die spezielle historische Situation eines Industrielandes, dessen Tradition bereits auf das späte Mittelalter und die frühe Neuzeit zurückgeht, das bedrohliche Krisen überwinden konnte und dessen Struktur sich in den letzten Jahrzehnten erneuert hat; eine starke Prägung durch Land- und Forstwirtschaft mit einem enormen Rückgang in der Beschäftigung, der aber nicht zu Arbeitslosigkeit und Abwanderung geführt hat; die Lage an einer Grenze, die durch Jahrhunderte besonders exponiert und auch immer von starken politischen Änderungen betroffen war – die Geschichte hat der Steiermark immer schon eine starke Wandlungsfähigkeit aufgezwungen.

Gleichzeitig war und ist die Steiermark ein Land, das auch in wirtschaftlicher Hinsicht eine besondere regionale Vielfalt aufweist und ganz unterschiedliche Regionaltypen in sich vereint: Ein traditionelles Industriegebiet im Norden (an dessen Rändern sich vom Tourismus geprägte Gebiete wie das westliche Ennstal und Murau befinden), im Süden dagegen die von der Landwirtschaft geprägten Teile mit nur kleinen städtischen Subzentren; und schließlich noch den Zentralraum Graz, der zwar in den letzten Jahren wieder eine wirtschaftliche Dynamik entwickelt, jedoch lange Zeit zu wenig an Strahlkraft für die umliegenden Räume aufgebracht hat. Damit ist die Steiermark aus wirtschaftlicher Perspektive immer in stark unterschiedliche Teilräume zerfallen, wo nur wenig an gegenseitig verstärkender Wirkung möglich war und auch die Wirt-