

Industrieansiedlung und Raumordnung

F. KASTNER

Ich möchte mich zunächst an jene unter Ihnen wenden, die aus der Industrie kommen, und möchte Sie um ein wohlwollendes Zuhören bitten, denn ich bin mir bewußt, es mag Sie befremden, Ihnen vielleicht sogar in der heutigen Lage der Wirtschaft vermessen erscheinen, ausdrücklich über Fragen der Industrieansiedlung zu sprechen. In einer Lage der österreichischen Wirtschaft, da das Wirtschaftswachstum zum Stillstand gekommen ist, die Exportschwierigkeiten bedeutend zugenommen haben, die Umsätze vielfach zurückgegangen sind, daher auch die Erträge. Wie sollte man also in einer Phase, wo es sich in erster Linie um nichtausgenützte Kapazitäten handelt, über Industrieansiedlung sprechen. Mit Recht ist also die Überwindung der konjunkturellen Schwierigkeiten im Vordergrund der österreichischen Wirtschaftspolitik und ich, ein Vertreter der Raumordnung und Raumplanung, muß hinzufügen, daß die Raumordnungspolitik zur Überwindung der konjunkturellen Schwierigkeiten so gut wie kaum etwas beitragen kann, denn ihre Aufgabe richtet sich ausdrücklich auf die strukturelle Entwicklung unseres Gemeinwesens, auf die Gesamtgestaltung des Staatsgebietes und seiner Teile, auf die Lösung struktureller Probleme der Wirtschaft, der Siedlung, des Verkehrs, der Erhaltung landschaftlicher und kultureller Werte, das heißt insgesamt auf jene Sachverhalte, die dem Begriff der Struktur entsprechend sich nur langsam verändern und sich auch nur langsam verändern lassen. Es ist aber zu bedenken, daß auch in Zeiten einer konjunkturellen Schwäche es da und dort zur Gründung neuer Industrien, zum Auftreten neuer Unternehmungen kommt und, daß vor allem die bestehenden Betriebe, die bestehenden Unternehmungen, sich recht unabhängig von der Konjunkturlage der großen Aufgabe immer wieder gegenübersehen, sich den veränderten Gegebenheiten der Produktionsstruktur und der Nachfragestruktur anzupassen, eine Aufgabe, die ein vorausschauender Unternehmer von selbst immer wieder verfolgt und zu lösen trachtet. Sei es nun, daß ein schon eingespieltes Produktionsprogramm seinen Output weiterhin beibehält, aber mit einem verminderten Faktorein-

satz, oder daß mit dem gleichen Einsatz von Kapital und Arbeit ein erhöhter Output erzielt werden soll, oder daß sich der Unternehmer dazu entschließt, sein Produktionsprogramm zu ändern und mit einem veränderten Einsatz von Kapital, Betriebsmitteln und Arbeitskräften versucht, sich diesen veränderten Verhältnissen anzupassen. Dabei werden sich die Unternehmer vielfach auch die Frage stellen, ob unter den veränderten Verhältnissen, Produktions- und Nachfragestruktur, ihr Standort nach wie vor richtig ist, oder ob eine Verlegung des Standortes zweckmäßig wäre, wobei ich mir selbstverständlich bewußt bin, daß die Bindung des investierten und noch nicht abgeschriebenen Kapitals eine bedeutende Hemmung in der Veränderung eines Standortes für den Unternehmer bildet und, je kapitalintensiver unsere Produktionsstätten sind, desto größer wird die Mobilitätshemmung für die Unternehmungen. Dennoch können wir aus der Praxis ersehen, daß trotz all dieser genannten Schwierigkeiten Unternehmungen sich entschließen, Betriebe zu verlegen oder Filialbetriebe zu gründen und aus sehr wohlüberlegten Wachstumsgedanken heraus sogar zu einer Schließung von Betrieben kommen. Wir wissen, daß eine Schließung von Betrieben und Kapitaleinsatz in einer anderen Wirtschaftstätigkeit bei uns in Österreich bisher auf großen Widerstand anderer Kreise und Interessentengruppen gestoßen ist, aber allmählich setzt sich doch immer mehr die Erkenntnis durch, daß gerade zur Erhöhung der Produktivität im Interesse des Wirtschaftswachstums des einzelnen Unternehmens und der regionalen und Gesamtwirtschaft man wiederholt um derartige strukturell bedingte Betriebsstillegungen nicht herumkommen wird. Die Aufgabe der Raumordnungspolitik, im besonderen der regionalen Wirtschaftspolitik als dem wirtschaftlichen Bereich der Raumordnungspolitik, ist es, die Unternehmungen bei ihren Anpassungsentscheidungen und Vorgängen zu unterstützen und gleichzeitig damit das Wirtschaftswachstum zu fördern. Entsprechend unserer Gesellschaftsordnung hat sich dabei die Raumordnungspolitik, deren Träger Bund, Länder und Gemeinden sind, auf Grund einer Aufgabenteilung, die ihnen in der Verfassung gegeben ist, bei ihren Agenden unmittelbarer Eingriffe auf die unternehmerischen Entscheidungen zu enthalten und sind die wichtigsten Maßnahmenbereiche in dem weiteren Ausbau der Infrastruktur gelegen, also jener weitgehend öffentlichen Grundleistungen, die die Wirtschaftstätigkeit überhaupt erst ermöglichen, wozu heute nicht nur der technische Bereich sondern auch die soziale und kulturelle Infrastruktur, gesellschaftliche Einrichtungen im Gesundheitswesen, im Schulwesen, im gesamten Ausbildungswesen, im weiteren Bereich auch noch die Wohnungsverhältnisse gezählt werden, und neben diesem Ausbau der Infrastruktur der wichtige Bereich der finanziellen Hilfen an Unternehmungen. Dazu wäre noch kurz zu sagen, daß außer dem Wirtschaftswachstum auch der Gesichtspunkt der Erhaltung der Voll-

beschäftigung eine Aufgabe der Raumordnungspolitik ist, allerdings nicht, wie wir heute immer besser erkennen, als primäres, sondern als selbstverständlich anzuerkennendes Vorziel im Dienste des Wirtschaftswachstums. Die Aufgabe im einzelnen besteht darin, Überleitungen, Umschichtungen von Produktionsfaktoren unter möglicher Wahrung der Vollbeschäftigung vorzunehmen.

Ausgehend also von der Aufgabe, die Bund, Ländern und Gemeinden in der Raumordnungspolitik zufällt, Anpassung bestehender Unternehmungen, Wirtschaftswachstum und industrielle Neugründungen zu fördern, hat sich die Erkenntnis Bahn gebrochen, daß die öffentlichen Maßnahmen, die auf den verschiedensten Bereichen getroffen werden müssen, nicht isoliert voneinander, zusammenhanglos getroffen werden dürfen. Wir haben aus Mißerfolgen und Fehlinvestitionen gelernt und heute ist es sogar unbestritten, daß koordinierte Maßnahmen notwendig sind. Das heißt aber, daß eine gemeinsame Zielsetzung für diese Maßnahmen da sein muß. Die Hilfsmittel, die die Raumordnungspolitik dabei heranzieht, sind Ergebnisse der Raumforschung, zu der heute die verschiedensten Disziplinen, wie Wirtschaftswissenschaft, Geographie, Soziologie und zahlreiche technische Wissenschaften beitragen, und der Raumplanung, der die Aufgabe gestellt wird, diese Erkenntnisse zu einer Gesamtbeurteilung zusammenzufassen und daraus zur Lösung der sichtbar gemachten regionalen Strukturprobleme Entwicklungsprogramme zu entwerfen, über die dann notwendigerweise die zuständigen politischen Instanzen die Entscheidungen zu treffen haben. Derartige Entwicklungsprogramme und Unterlagen haben also die Aufgabe, einmal den Organen der regionalen Wirtschaftspolitik die entsprechenden Unterlagen zu liefern für ihre Entscheidungen und für die Realisierung ihrer Absichten, zum anderen haben sie aber auch gegenüber der Wirtschaft eine bedeutende Aufgabe zu erfüllen: als Orientierungsbehelf für unternehmerische Entscheidungen und zum anderen auch als Orientierungsbehelf: was beabsichtigen eigentlich die staatlichen Stellen hinsichtlich der regionalen Entwicklung und ihrer eigenen Förderungsmaßnahmen. Das ist ein Bereich, von dem wir wissen, daß es hier den Unternehmungen vielfach außerordentlich schwer fällt, sich ein Bild zu machen, was beabsichtigt nun eigentlich der Staat auf dem und dem betreffenden Gebiet, worauf kann ich mich bei meinen unternehmerischen Entscheidungen stützen; das heißt, daß solche Unterlagen und Entwicklungsprogramme dazu beitragen sollen, die Markttransparenz zu verbessern. Ich will nun versuchen, Ihnen in kurzem Umriß zu skizzieren, wie ein solches regionales Entwicklungsprogramm gerade im Hinblick auf den industriellen Ausbau zustande kommt. Es gibt eine Anzahl derartiger Arbeiten im Auftrage öffentlicher Stellen schon in Österreich, für einzelne Landesteile und für ein gesamtes Bundesland — es liegt zum Beispiel ein solches Entwicklungsprogramm für Niederösterreich vor, ausgearbeitet vom

Institut für Raumplanung, ein solches für das Burgenland ist in Ausarbeitung. Dabei wurde in zwei großen Etappen vorgegangen. Einmal zunächst aus der Sicht des einzelnen Unternehmens: was beansprucht das einzelne Unternehmen an seinem Standort, wie sind die Voraussetzungen an diesem Standort, gesehen vom einzelnen Unternehmer her mit seinen außerordentlich vielfältigen und differenzierten Standortanforderungen — und in einer zweiten Etappe wurden dann noch die Gesichtspunkte der Landesentwicklung hinzugefügt; aus beiden gemeinsam in einer Zusammenschau Vorschläge für den weiteren Industrieaufbau abgeleitet. Die Voraussetzungen aus der Sicht des einzelnen Unternehmers betrafen die einzelnen Standortanforderungen — es wurden darüber Erhebungen angestellt — die Mithilfe zahlreicher öffentlicher und wissenschaftlicher Institutionen und einzelner Gutachter war notwendig, um jeweils eine Gesamtdarstellung für die Verhältnisse im ganzen Bundesland zustande zu bringen. Hiezu muß gleich gesagt werden, daß derartige Gesamtübersichten für eine Anzahl der Sachbereiche überhaupt noch nicht vorgelegen waren und es als wertvoller Schritt vorwärts betrachtet werden kann, daß bei dieser Gelegenheit eine solche Gesamtübersicht erarbeitet wurde. Diese erstreckte sich einmal auf das Gebiet des Verkehrs, auf die außerordentlich unterschiedlichen Straßenverhältnisse, wie sie in so gut wie jedem Bundesland bestehen, einschließlich einer Beurteilung der Transportanforderungen auf der Straße nach wichtigen Bezugspunkten, wie sie die Unternehmen für ihre Kalkulationen und Standortüberlegungen benötigen. In gleicher Weise wurde über die Verhältnisse im Bahnverkehr vorgegangen, in Darstellungen, die die einzelnen Verkehrsleistungen auf den einzelnen Bahnstrecken, die Bedingungen in den Bahnhöfen zeigen — wiederum Transport- und Frachtkosten, Entfernungen zu wichtigen Bezugspunkten. Weitere Unterlagen haben sich auf die Energieversorgung bezogen. In der Stromversorgung wurde nachgegangen, welche Reserven in der Kapazität der einzelnen Stromnetzbereiche vorhanden sind, abgestuft nach oben in mehreren Klassen von 500 KVA aufwärts, wobei diese Unterlagen erstmalig von den einzelnen Elektrizitätswerken ausgearbeitet wurden. Denn es war ja nicht ausschlaggebend und maßgebend, welche Leistung heute in einem Hochspannungsnetz und seinen Teilen transportiert wird, sondern welche Reserven für neue Verbrauchsinteressenten zur Verfügung stehen. In gleicher Weise wurde die Situation gezeigt im Erdgasnetz in Niederösterreich und in der Stadtgasversorgung. Weitere Unterlagen betrafen dann das Fernsprechnet mit der bis zur Fertigstellung der Automatisierung wichtigen Trennung — automatisierter und nicht vollautomatisierter Bereich — und zusätzlich die Darstellung der Gebührenzonen. Eine weitere Darstellung betraf die Situation auf dem Arbeitsmarkt, eine weitere die in den einzelnen Orten außerordentlich unterschiedliche Ausstattung mit den sogenannten zentralen

Einrichtungen: zum Beispiel den Zentralen der Verwaltung, des Schulwesens, Ausbildungswesens insgesamt, des Gesundheitsdienstes, der Einrichtungen im Kreditwesen und von Einrichtungen, die für die Freizeitverbringung von Wichtigkeit und Interesse sind, denn es sind nicht nur die Unternehmungen, die als solche Anforderungen an ein Vorhandensein derartiger Einrichtungen stellen, sondern auch die Unternehmer mit ihren Familien, die leitenden Angestellten und deren Familien sowie die Belegschaft. In zunehmendem Maße, mit den steigenden Anforderungen, die an die Qualität der Beschäftigten in der modernen Industrie gestellt werden, steigen auch die Ansprüche deren Familien an den Wohnstandort. Das heißt, daß nicht nur aus der Sicht des Unternehmers auch der Wohnwert eines Betriebsstandortes künftig große Bedeutung haben wird. Schließlich ein wichtiger Abschnitt, der den wasserwirtschaftlichen Gegebenheiten im Land Niederösterreich gewidmet war. Jedenfalls eine Darstellung schriftlich und in Großkarten, die aus einer Fülle von Einzelunterlagen unter Mithilfe mehrerer Gutachter zustande gebracht werden konnte und zeigt, wie außerordentlich verschieden die wasserwirtschaftlichen Gegebenheiten und wie außerordentlich wichtig deshalb derartige Unterlagen aus der Sicht des Unternehmens sind. Für das Gebiet der Wasserversorgung konnte den sehr differenzierten Verhältnissen im chemischen und bakteriologischen Aufbau der Gewässer nicht nachgegangen werden. Man mußte sich auf die mengenmäßige Erfassung beschränken, abgeleitet aus den durchschnittlichen Jahresniederschlägen, aus der Bodendurchlässigkeit, aus der Hangneigung in den einzelnen Landesteilen, und auf das hydrologische Verhalten der einzelnen Gesteinsarten. Es wurde, entsprechend der außerordentlichen Vielfalt der Verhältnisse, eine gewisse Anzahl von hydrologischen Gebietstypen unterschieden — grundwasserreiche Ebenen, Talsohlen, hauptsächlich also die Donau mit ihrem Nahbereich — eine außerordentlich günstige Versorgungsmöglichkeit für Industrien mit einem hohen Wasserverbrauch —, dazu zählt auch noch der Unterlauf größerer Nebenflüsse. Dann mäßig grundwasserreiche Ebenen und Hügelländer, zu denen das Marchfeld, das Tullner Becken und das Wiener Becken zu zählen waren und noch einige kleinere andere Bereiche. Dann grundwasserarme Gebiete, grundwasserarmes Hochflächen- und Bergland mit Kristallin des Waldviertels und des Wechsels, grundwasserarmes Hügel- und Bergland im Flysch, grundwasserlose Gebiete, wie wir sie im Bergland der Kalkvoralpen und Kalkalpen haben, und ein vom wasserwirtschaftlichen Standpunkt sehr günstig gelagerter Gebietstyp — quellwasserreiches Gebiet in den Kalkvoralpen und Kalkalpen.

Zusätzliche Aussagen haben sich dann bezogen auf das Vorhandensein zentraler Wasserversorgungsanlagen, die ja in Verbindung mit einer Verbundwirtschaft immer mehr Bedeutung erhalten. Ausgewiesen wurden vorhandene

und geplante Anlagen und noch eine Abstufung nach der Einwohnerzahl, um hier die Ausstattung größerer Orte und Städte mit zentraler Wasserversorgung hervorzuheben. Zusätzlich für die notwendige Kalkulation der Unternehmer auch die Situation der Wassergebühren in den Orten mit zentraler Wasserversorgung, interessant deshalb, weil hier die Wassergebühren selbst innerhalb Niederösterreichs um mehr als das Doppelte differieren. Den Gegebenheiten der Wasserversorgung wurden jene der Abwasserbeseitigung gegenübergestellt, charakterisiert durch die mittlere Wasserführung der Vorfluter, zusätzlich Aussagen der Abwasserbelastung, beides dargestellt in mehreren Stufen. Weitere Angaben bezogen sich auf zentrale Kläranlagen, vorhanden und geplant, mechanisch und biologisch und vorhandene und geplante Sammelkanäle. Diese Darstellung, die insgesamt ein außerordentlich differenziertes Kartenbild gibt, wurde noch ergänzt durch eine ungemein sorgfältige Gutachter-Darstellung, die schriftlich erfolgte. Faßt man nun alle diese Voraussetzungen, wie sie aus der Sicht des einzelnen Unternehmens sehr unterschiedlich in diesem ganzen Bundesland vorhanden sind, zusammen — die Verhältnisse in anderen Bundesländern würden ebenfalls ein sehr differenziertes Bild geben —, so ergibt sich ein außerordentlich interessantes Bild. Im unmittelbaren Nahbereich von Wien gibt es vielfältige, außerordentlich günstige Standortvoraussetzungen für nahezu alle Branchen der Industrie — günstige Voraussetzungen noch im Bereich des Wiener Beckens —, mit Ausläufern noch in der Richtung nach Westen, Norden und Nordwesten, entlang der Hauptverkehrswege unserer Bahnen und Autobahnen, und von da ab einen außerordentlich starken Abfall, in ausgedehnten Landesteilen nur ganz geringe Standortvoraussetzungen für die Industriesiedlung. Stellt man nun diesem Bild die heutige Industrieverteilung gegenüber, so zeigt sich eine außerordentliche Übereinstimmung. Das heißt, daß die industrielle Entwicklung seit ihrem Einsetzen Ende des 18. Jahrhunderts und vor allem in ihrer stürmischen Ausbreitung im 19. Jahrhundert, tatsächlich diesen Standortvoraussetzungen gefolgt ist, es zeigt aber auch, daß die Förderungsmaßnahmen, die von den staatlichen Stellen in den letzten Jahrzehnten vorgenommen wurden, keine stärkeren Änderungen dieser Standortvoraussetzungen herbeigeführt haben. Es wäre nun denkbar, daß die Landespolitik sich hier nun nicht entschließt, Änderungen vorzunehmen. Es würde dann nach wie vor die Industrieentwicklung in diesem sehr eng vorgegebenen Eignungsrahmen weiterschreiten, es würde vor allem die wirtschaftliche Schwäche ausgedehnter, vorwiegend agrarischer Gebiete anhalten, mit den Folgen einer sehr starken Bevölkerungsabwanderung, darüber hinaus Bevölkerungsrückganges, wie er sich in ausgedehnten Landesteilen Niederösterreichs nicht nur in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren, sondern schon seit etlichen Jahrzehnten vollzieht. Diese Entwicklung ist ein Umstand, der der Bundes-

und der Landesregierung außerordentliche Sorgen bereitet, weil sie in einer weiteren Folge zu einer wirtschaftlichen Schwächung, zu einer nachteiligen Entleerung einzelner Gebietsteile führt, die auch die Aufrechterhaltung der heutigen öffentlichen Einrichtungen, angefangen vom Straßennetz über die Erhaltung von Schulen und anderer kommunaler Einrichtungen, immer mehr erschwert und zunehmend defizitär machen würde. Es war daher die Aufgabe, diesem Bild der Standortvoraussetzungen die Interessen der Landespolitik gegenüberzustellen. Einmal, Gesichtspunkte seitens der Landwirtschaft: es wurden dabei als Merkmale die Bodenklimazahlen und die heutige Bodennutzung herangezogen, gegliedert nach Produktionstypen, um zu zeigen, inwiefern hier natürliche und wirtschaftliche Produktionsvoraussetzungen günstig bzw. ungünstig sind, dazu noch als wichtiges Kriterium der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung — soweit er 40 Prozent noch überschreitet. Wir wissen, daß ganz Österreich heute einen Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung von etwa 16 Prozent erreicht, daß in anderen westeuropäischen Staaten dieser Prozentsatz durch die fortschreitende Strukturveränderung schon auf etwa 10 Prozent und sogar noch darunter abgesunken ist, daß daher in solchen Landesteilen — mit gegenüber der Gesamtbevölkerung überhöhtem Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung — ein Rückgang zu erwarten ist, und von daher gesehen sichtbar gemacht jene Bereiche, in denen auch aus der Sicht der Landwirtschaft heraus — um einfach einer Abwanderung in die Städte und bevorzugten Industriezonen entgegenzuwirken — eine Ergänzung durch Industrieansiedlung an geeigneten Standorten erwünscht ist. Eng damit in Zusammenhang standen Überlegungen aus der Sicht der Arbeitsmarktpolitik — wiederum dieser übermäßig hohe Anteil landwirtschaftlicher Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung, zonenweise dargestellt, hinzugefügt jene Bereiche, in denen die Winter-Arbeitslosigkeit ein Vielfaches jener der Sommer-Arbeitslosigkeit beträgt, weiters noch als Kriterium jene Bereiche, aus denen größere Arbeitszentren nicht mehr innerhalb einer täglichen Pendelwanderung erreicht werden können, wo also heute die Bevölkerung, soweit sie einen nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsplatz sucht, entweder sich entschließt, in einer sogenannten Wochenend-Pendelwanderung auswärts tätig zu sein und nur mehr am Wochenende zur Familie zurückkehren zu können, oder sich überhaupt zu einer Abwanderung entschließen muß. Ein weiteres Kriterium dieser Beurteilung der Landesinteressen bezog sich auf den Fremdenverkehr, bei einer Hervorhebung jener Gebiete, wo auf Grund der Gegebenheiten der Natur und der Landschaft heute schon ein hochentwickelter Fremdenverkehr vorhanden ist, etwa im Wachau- und Kamptal-Bereich, in Teilen des Wiener Beckens, im Semmering-Gebiet oder, wo von der Natur her günstige Voraussetzungen für einen Sommer- und Winterverkehr da sind, also die Möglich-

und geplante Anlagen und noch eine Abstufung nach der Einwohnerzahl, um hier die Ausstattung größerer Orte und Städte mit zentraler Wasserversorgung hervorzuheben. Zusätzlich für die notwendige Kalkulation der Unternehmer auch die Situation der Wassergebühren in den Orten mit zentraler Wasserversorgung, interessant deshalb, weil hier die Wassergebühren selbst innerhalb Niederösterreichs um mehr als das Doppelte differieren. Den Gegebenheiten der Wasserversorgung wurden jene der Abwasserbeseitigung gegenübergestellt, charakterisiert durch die mittlere Wasserführung der Vorfluter, zusätzlich Aussagen der Abwasserbelastung, beides dargestellt in mehreren Stufen. Weitere Angaben bezogen sich auf zentrale Kläranlagen, vorhanden und geplant, mechanisch und biologisch und vorhandene und geplante Sammelkanäle. Diese Darstellung, die insgesamt ein außerordentlich differenziertes Kartenbild gibt, wurde noch ergänzt durch eine ungemein sorgfältige Gutachter-Darstellung, die schriftlich erfolgte. Faßt man nun alle diese Voraussetzungen, wie sie aus der Sicht des einzelnen Unternehmens sehr unterschiedlich in diesem ganzen Bundesland vorhanden sind, zusammen — die Verhältnisse in anderen Bundesländern würden ebenfalls ein sehr differenziertes Bild geben —, so ergibt sich ein außerordentlich interessantes Bild. Im unmittelbaren Nahbereich von Wien gibt es vielfältige, außerordentlich günstige Standortvoraussetzungen für nahezu alle Branchen der Industrie — günstige Voraussetzungen noch im Bereich des Wiener Beckens —, mit Ausläufern noch in der Richtung nach Westen, Norden und Nordwesten, entlang der Hauptverkehrswege unserer Bahnen und Autobahnen, und von da ab einen außerordentlich starken Abfall, in ausgedehnten Landesteilen nur ganz geringe Standortvoraussetzungen für die Industriesiedlung. Stellt man nun diesem Bild die heutige Industrieverteilung gegenüber, so zeigt sich eine außerordentliche Übereinstimmung. Das heißt, daß die industrielle Entwicklung seit ihrem Einsetzen Ende des 18. Jahrhunderts und vor allem in ihrer stürmischen Ausbreitung im 19. Jahrhundert, tatsächlich diesen Standortvoraussetzungen gefolgt ist, es zeigt aber auch, daß die Förderungsmaßnahmen, die von den staatlichen Stellen in den letzten Jahrzehnten vorgenommen wurden, keine stärkeren Änderungen dieser Standortvoraussetzungen herbeigeführt haben. Es wäre nun denkbar, daß die Landespolitik sich hier nun nicht entschließt, Änderungen vorzunehmen. Es würde dann nach wie vor die Industrieentwicklung in diesem sehr eng vorgegebenen Eignungsrahmen weiterschreiten, es würde vor allem die wirtschaftliche Schwäche ausgedehnter, vorwiegend agrarischer Gebiete anhalten, mit den Folgen einer sehr starken Bevölkerungsabwanderung, darüber hinaus Bevölkerungsrückganges, wie er sich in ausgedehnten Landesteilen Niederösterreichs nicht nur in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren, sondern schon seit etlichen Jahrzehnten vollzieht. Diese Entwicklung ist ein Umstand, der der Bundes-

und der Landesregierung außerordentliche Sorgen bereitet, weil sie in einer weiteren Folge zu einer wirtschaftlichen Schwächung, zu einer nachteiligen Entleerung einzelner Gebietsteile führt, die auch die Aufrechterhaltung der heutigen öffentlichen Einrichtungen, angefangen vom Straßennetz über die Erhaltung von Schulen und anderer kommunaler Einrichtungen, immer mehr erschwert und zunehmend defizitär machen würde. Es war daher die Aufgabe, diesem Bild der Standortvoraussetzungen die Interessen der Landespolitik gegenüberzustellen. Einmal, Gesichtspunkte seitens der Landwirtschaft: es wurden dabei als Merkmale die Bodenklimazahlen und die heutige Bodennutzung herangezogen, gegliedert nach Produktionstypen, um zu zeigen, inwieweit hier natürliche und wirtschaftliche Produktionsvoraussetzungen günstig bzw. ungünstig sind, dazu noch als wichtiges Kriterium der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung — soweit er 40 Prozent noch überschreitet. Wir wissen, daß ganz Österreich heute einen Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung von etwa 16 Prozent erreicht, daß in anderen westeuropäischen Staaten dieser Prozentsatz durch die fortschreitende Strukturveränderung schon auf etwa 10 Prozent und sogar noch darunter abgesunken ist, daß daher in solchen Landesteilen — mit gegenüber der Gesamtbevölkerung überhöhtem Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung — ein Rückgang zu erwarten ist, und von daher gesehen sichtbar gemacht jene Bereiche, in denen auch aus der Sicht der Landwirtschaft heraus — um einfach einer Abwanderung in die Städte und bevorzugten Industriezonen entgegenzuwirken — eine Ergänzung durch Industrieansiedlung an geeigneten Standorten erwünscht ist. Eng damit in Zusammenhang standen Überlegungen aus der Sicht der Arbeitsmarktpolitik — wiederum dieser übermäßig hohe Anteil landwirtschaftlicher Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung, zonenweise dargestellt, hinzugefügt jene Bereiche, in denen die Winter-Arbeitslosigkeit ein Vielfaches jener der Sommer-Arbeitslosigkeit beträgt, weiters noch als Kriterium jene Bereiche, aus denen größere Arbeitszentren nicht mehr innerhalb einer täglichen Pendelwanderung erreicht werden können, wo also heute die Bevölkerung, soweit sie einen nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsplatz sucht, entweder sich entschließt, in einer sogenannten Wochenend-Pendelwanderung auswärts tätig zu sein und nur mehr am Wochenende zur Familie zurückkehren zu können, oder sich überhaupt zu einer Abwanderung entschließen muß. Ein weiteres Kriterium dieser Beurteilung der Landesinteressen bezog sich auf den Fremdenverkehr, bei einer Hervorhebung jener Gebiete, wo auf Grund der Gegebenheiten der Natur und der Landschaft heute schon ein hochentwickelter Fremdenverkehr vorhanden ist, etwa im Wachau- und Kamptal-Bereich, in Teilen des Wiener Beckens, im Semmering-Gebiet oder, wo von der Natur her günstige Voraussetzungen für einen Sommer- und Winterverkehr da sind, also die Möglich-

keit, Dauerarbeitsplätze in größerer Zahl bereitzustellen. In einer zweiten Stufe wurden Gebiete gezeigt mit mittelmäßigen Voraussetzungen für den Fremdenverkehr, der sich auf Sommerfrischenverkehr erstreckt und nur für diesen Voraussetzungen bietet, wo durchaus eine Ergänzung durch industriellen Ausbau an geeignetem Standort von geeigneten Branchen erwünscht ist. Dann verbleibt in Niederösterreich ein recht großer Restbereich, in dem die Voraussetzungen für den Fremdenverkehr völlig untergeordnet sind. Hervorgehoben wurde dann noch der Nahbereich um Wien, in dem der Ausflugsverkehr, der Erholungsbedarf der Großstadtbevölkerung stark ausgeprägt ist, berücksichtigt werden muß und bei der Industrieansiedlung auch bedacht werden muß. Dazu kamen Gesichtspunkte der Siedlungsentwicklung in diesem Bundesland, und zwar – das ist eine Eigentümlichkeit der Siedlungsstruktur in Niederösterreich, aber auch anderer Bundesländer, daß unsere Bezirkshauptorte eine unverhältnismäßig kleine Einwohnerzahl haben, im Vergleich zu Orten gleicher Funktion in anderen Staaten. Dies muß als eine ausgesprochene Schwäche der Siedlungsstruktur beurteilt werden, denn Orte dieser Größe können heute von sich aus, aus der Wirtschaftskraft ihrer Einwohnerzahl heraus, nicht jene hochwertigen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Einrichtungen besitzen, die heute von modernen Industrien, aber auch von der nach städtischen Lebensformen orientierten Bevölkerung beansprucht werden.

Von daher abgeleitet das Ziel, die Forderung, mit Hilfe einer Industrieansiedlung diese ländlichen Zentren zu stärken. Schließlich waren noch gemeinsame Interessen mit Wien zu berücksichtigen, daß man anerkennen muß, daß die Großstadt Wien auf Grund ihrer natürlichen Bevölkerungsstruktur auf eine Zuwanderung angewiesen ist, daß deshalb Wien mit Niederösterreich als eine gesamte Wirtschaftsregion betrachtet werden muß, zu der auch noch das nördliche Burgenland hinzugerechnet werden kann, daß daher die niederösterreichische Landespolitik, abgesehen von den wirtschaftlichen Möglichkeiten, nicht ins Auge fassen kann und darf, jeder Abwanderung aus ihrem Bundesland nach Wien vollends entgegenzuwirken, sondern hier die gemeinsamen Interessen der Wirtschaftsregion und des Zentrums Wien betrachtet werden müssen. Diese Gesichtspunkte der Landespolitik wurden nun den vorhandenen Standortvoraussetzungen aus der Sicht der einzelnen Unternehmungen gegenübergestellt und daraus Vorschläge abgeleitet, an welchen Standorten bevorzugt die Industrieansiedlung gefördert werden soll, das heißt in gleicher Weise, welche sind die günstigsten Standorte aus der Sicht der Unternehmen und zugleich jene, wo sie den besten strukturellen Effekt für die Landesentwicklung besitzen. Es wurde eine Auswahl von Orten getroffen, ich möchte mich hier nicht in Einzelheiten verlieren, der Überlegungsgang in anderen Bundesländern wäre durchaus der gleiche, wir folgen hier international

bewährten Arbeitsmethoden — es wurde eine Auswahl getroffen, die dem Schwerpunktprinzip Rechnung trägt. Sie besagt, daß mit den in allen Staaten durchaus beschränkten öffentlichen Mitteln die Infrastruktur, wie sie von der modernen Wirtschaft verlangt wird, nicht überall in allen Orten und in allen Landesteilen geschaffen werden kann, sondern daß die entsprechenden Voraussetzungen nur durch den zusammengefaßten Einsatz an ausgewählten Schwerpunkten hergestellt werden können. Zweitens, aus der Sicht der Unternehmungen, daß die Agglomerationsvorteile, die sich durch das Vorhandensein dieser als zentralörtlich skizzierten Einrichtungen ergeben, durch das Vorhandensein anderer Unternehmungen als Kunden und Lieferanten, ergänzt durch das Vorhandensein wirtschaftlicher Einrichtungen, angefangen entsprechend leistungsfähige Kreditinstitute, Filialen von Versicherungsgesellschaften und Reparaturbetrieben, entsprechende Speditionsfirmen, die auch Exporttransporte durchführen, daß diese Agglomerationsvorteile für die Unternehmungen auch nur an zentralen Orten einer bestimmten Mindestgröße bestehen, wobei wir mit unserer Siedlungsstruktur, mit der Auswahl der Orte ohnehin jene Richtmaße internationaler Erfahrungen unterschreiten, wir uns aber entschließen müssen, auch dort die Industrieansiedlung zu fördern. Denn wollte man sich nach internationalen Regeln nur auf Städte stützen in der Größe von etwa 30.000 bis 50.000 Einwohnern aufwärts, dann würden in ganz Niederösterreich zwei oder drei Städte für die Industrieansiedlung in Frage kommen. Ein weiterer, wesentlicher Gesichtspunkt war, den wir vertreten haben und der auch von der Landesregierung und großen Interessenvertretungen anerkannt wurde, nach eingehenden Aussprachen, wenn auch durchaus nicht von vornherein, der, daß der weitere Industrieausbau nicht nur in den wirtschaftlich schwachen Gebieten gefördert werden soll, wo die Standortvoraussetzungen vielfach gering sind und erst geschaffen werden müssen, sondern ausdrücklich auch in den Gebieten und Zonen, die schon bisher begünstigt waren und weiterhin begünstigt sein werden, da sie die besten Voraussetzungen für die Industrieentwicklung besitzen. Das war zum Teil ein völlig neuer Gedankengang gegenüber den regionalpolitischen Vorstellungen und Zielsetzungen, die man in Zusammenhang mit den Entwicklungsgebieten etliche Jahre hindurch verfolgt hat, wohingegen die Erkenntnis zum Durchbruch kam, daß das optimale Wirtschaftswachstum der Gesamtwirtschaft auch weitere Industrieentwicklung in den begünstigten Zonen miteinschließen muß. Diese Zonen mit ihrem heutigen Industriebesatz und weiteren Entwicklungsmöglichkeiten leisten schon heute den Hauptbeitrag zum Sozialprodukt und werden auch weiterhin zur Erhöhung des Sozialproduktes in stärkerem Maße beitragen können. Zum letzten war in dieser Richtung auch zu bedenken, daß es Industriezweige gibt, mit so hohen und so speziellen Standortanforderungen,

daß diese innerhalb Niederösterreichs oder im weiteren Bereich innerhalb Österreichs nur an ganz wenigen Orten überhaupt erfüllt werden können und wenn nicht dort diese Standortvoraussetzungen genutzt und gesichert werden, dann kommt es zu Industrie Gründungen, sei es auch durch österreichische Unternehmungen, eben nicht dort, sondern in Bayern, in Oberitalien oder in der Schweiz.

Dies war also in großen Zügen der Gedankengang, der zu den Ergebnissen geführt hat, zur Auswahl von Standorten. Wir haben noch ein weiteres getan auf besonderen Wunsch der Handelskammer für Niederösterreich, nämlich gezeigt, für welche Betriebszweige diese ausgewählten Standorte geeignet sind. Dazu konnte bereits eine andere Arbeit herangezogen werden, die erstmals in Österreich, ja man kann sogar sagen im europäischen Raum, erarbeitet wurde, nämlich zu zeigen, welche unterschiedlichen Anforderungen und mit welcher Bedeutung von den einzelnen Betriebszweigen der Industrie überhaupt gestellt werden. Ausgangspunkt für die Veranlassung dieser Arbeit war, daß es zu einem Teil den Unternehmungen selbst nicht ausreichend bekannt ist, wenn sie an eine Standortwahl gehen, welche Anforderungen sie im einzelnen stellen müssen — das ist etwas, was ich aussprechen muß, da sich bei der Standortsuche neuer Unternehmungen in Österreich gezeigt hat, daß selbst große Konzerne nicht immer über sorgfältig detaillierte Analysen ihrer Standortanforderungen verfügen, und es erst recht kleineren Unternehmungen schwerfällt, sich über alle Auswirkungen ihrer künftigen Unternehmenstätigkeit und ihre Standortanforderungen klarzuwerden — zum anderen war die Aufgabe, den beratenden Stellen, in erster Linie also Landesregierungen und den Gemeinden, Unterlagen in die Hand zu geben, für welche Betriebszweige sind denn nun überhaupt einzelne Standorte geeignet. Eine Arbeit, die letzten Endes von Ministerien, Bundesländern und Interessenvertretungen veranlaßt wurde, ausgearbeitet vom Österreichischen Institut für Raumplanung in einer mehrjährigen Arbeit, unter Verwertung ausländischer Untersuchungen, einer Fülle anderer wissenschaftlicher Analysen und unter einer sehr verdienstvollen Mitwirkung der Fachverbände und Fachgruppen, die die Ergebnisse kritisch geprüft und mit ihren eigenen Unterlagen verglichen haben. Dieser Katalog, der im Druck ist und im Verlauf des Sommers erscheinen wird, gibt an für insgesamt 178 Betriebszweige der österreichischen Industrie die Anforderungen — aufgliedert nach insgesamt 28 verschiedenen Standortfaktoren, jeweils mit einer vierstufigen Bewertung, ergänzt durch eine Fülle von Tabellen, die besonders die österreichischen Verhältnisse zeigen — und es wird dieser Katalog über 90 Prozent der österreichischen Industrieproduktion decken.

Die Ergebnisse dieses Kataloges wurden in Lochkarten aufgenommen und nun auf die Standortvoraussetzungen an diesen niederösterreichischen Stand-

orten angewendet und damit in einer sehr vielfältigen Weise die Eignung der Standorte gezeigt. Dieser Katalog steht somit standortsuchenden Unternehmungen und allen beratenden Stellen und den Stellen der regionalen Wirtschaftspolitik zur Verfügung. Ich habe Ihnen in Kürze gezeigt, welche Überlegungen in Zusammenhang mit der Industriensiedlung und der Standortwahl aus der Sicht der einzelnen Unternehmungen angestellt werden, soweit sie sich auf die Raumordnung beziehen, darüber gibt es ja noch einen wesentlich umfangreicheren betriebswirtschaftlichen Überlegungsbereich, und welche Instrumente uns heute in Österreich zur Verfügung stehen. Das wissenschaftliche Landesteile mit Hilfe von Raumforschung und Raumplanung heute noch keineswegs abgeschlossen, aber wir können sagen, daß durch die Bedeutung, die der regionalen Wirtschaftsentwicklung, der Entwicklung der Industrie, der Lösung stuktureller Probleme beigemessen wird, die Hilfe der Raumforschung und Raumplanung in immer stärkerem Maße herangezogen wird.

DISKUSSION

SCHÖNFELLINGER: Wo steht der erwähnte „Katalog der Standort-Faktoren“ zur Einsichtnahme zur Verfügung?

KASTNER: Soweit es sich um Entwicklungsprogramme und Unterlagen über die Standortvoraussetzungen handelt, verfügen darüber in erster Linie die betreffenden Landesregierungen, weiters die Kammern, vor allem die Handelskammern. Um sich also ein Bild über Standortvoraussetzungen machen zu können, ist es am besten, die betreffende Landesregierung oder Landeskammer aufzusuchen.

FRANTZ: Wurden im Hinblick auf diesen Katalog auch Kernkraftwerke berücksichtigt?

KASTNER: Derart individuelle Einzelanlagen, die ganz besondere Anforderungen stellen, hätte man mit einer allgemeinen Einstufung nicht entsprechend würdigen können.

CERNY In dem erwähnten Katalog, in welchem 178 Betriebszweige behandelt werden, sind — wie gesagt wurde — 28 Standortfaktoren, die bei der örtlichen Planung eine wesentliche Rolle spielen, berücksichtigt worden. Ist dabei für jene Betriebszweige, die für ihre Produktionszwecke mehr oder weniger große Wassermengen benötigen, auf die Wichtigkeit geeigneter örtlicher Wasservorkommen hingewiesen worden? Es ist für solche Betriebe von größter Bedeutung, nicht nur das erforderliche Brauchwasser zur Verfügung zu haben, sondern auch das zwangsläufig sich ergebende Betriebswasser nach entsprechender Reinigung in einen leistungsfähigen Vorfluter ableiten zu können.

KASTNER: Bei Erfassung dieser Standortfaktoren konnten wir die Erfahrungen des Wasserwirtschaftsverbandes in einer sehr dankenswerten Weise mitverwerten. Gestützt auf ein umfangreiches Zahlenmaterial ist bei Betrieben, bei denen der Wasserverbrauch sehr hoch ist, entsprechend vorgegangen worden.

CLAHOTNY: Ist der erwähnte Katalog als Empfehlung für den Bauwerber oder als gesetzliche Richtlinie aufzufassen?

KASTNER: Dazu ist zu sagen, daß dieser Katalog bestimmte Sachverhalte darstellt bezüglich der Anforderungen, die von Betriebszweigen hinsichtlich der Kalkulation, der Beschäftigten, Transportkosten usw. gestellt werden, einschließlich der wasserwirtschaftlichen Anforderungen. Ferner sollen diese Bewertungen den gegenwärtig bekannten Produktionsverfahren und Produktionstechniken entsprechen, das heißt es ist durchaus zu erwarten, daß in einer Anzahl von Betriebszweigen sich mit der Zeit Verschiebungen ergeben, wie sie sich schon in früheren Jahrzehnten durch die fortschreitende technologische Entwicklung herausgestellt haben. Der Katalog ist also ein Orientierungsbehelf, kann aber niemals unmittelbar Gegenstand einer gesetzlichen Vorschrift werden.

ZWIEB: Eine gesetzliche Vorschrift kann man in diesem Falle nicht machen, indirekt könnten jedoch, zum Beispiel durch Verhinderung von Förderungs- bzw. Kreditmaßnahmen, die erarbeiteten Grundsätze genutzt werden.

KASTNER: Sie haben recht. Es ist dies der grundsätzliche Weg, der von den Trägern der Raumordnungspolitik eingeschlagen wird: erwünschte Entwicklungen zu fördern und anderen entgegenzuwirken.

DUMITRESCU: Sind diese interessanten Ergebnisse der Raumplanung auf rein wissenschaftlicher Grundlage entstanden oder über Aufforderung der Regierung für eingreifende Maßnahmen?

KASTNER: Zu einer vollen Wirksamkeit gelangen derartige Entwicklungsprogramme nur dann, wenn sie nicht nur ein Orientierungsbehelf sind, sondern wenn sie durch grundsätzliche Beschlüsse der politischen Instanz – bei uns in Österreich in erster Linie der Landesregierung – bekräftigt werden. Die in einem solchen Entwicklungsprogramm ausgesprochenen Zielsetzungen sollen zu denen der Landespolitik gemacht werden, mit der Folgerung, daß nachgeordnete Dienststellen beauftragt werden, entsprechend diesen Zielsetzungen vorzugehen. Dies ist zum Teil schon erfolgt, zum Teil allerdings noch nicht.

Anschrift des Verfassers: Prof. Dr. Fritz KASTNER, Österreichisches Institut für Raumplanung, Franz-Josefs-Kai 27, A-1011 Wien.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Wasser und Abwasser](#)

Jahr/Year: 1967

Band/Volume: [1967](#)

Autor(en)/Author(s): Kastner F.

Artikel/Article: [Industrieansiedlung und Raumordnung 17-28](#)