
KORPORATISMUS UND STRUKTURWANDEL

Rezension von: Peter Katzenstein,
Corporatism and Change – Austria,
Switzerland and the Politics of
Industry. Cornell University Press,
Ithaca und London 1984, 331 Seiten,
US-\$ 35,-

Sozialpartnerschaft, so wurde und wird auch heute noch manchmal argumentiert, sei eine Angelegenheit für wirtschaftliche Schönwetterperioden. Je länger eine Krisenperiode andauere, umso stärker würden mit dem wachsenden Druck der Krisenlasten die Interessen- und Klassengegensätze zunehmen und die Kompromißfindung bzw. Kooperation zwischen den Verbänderorganisationen mehr und mehr erschweren.

Schon die Erfahrungen einiger kleiner europäischer Staaten in der Zwischenkriegszeit sprachen gegen diese These, die sich auch in der nun schon mehr als ein Jahrzehnt dauernden Wachstumsabschwächung nicht bestätigt hat. Österreich und andere kleine Länder befinden sich damit in einem deutlichen Gegensatz zu größeren Industriestaaten Europas wie Großbritannien und Deutschland, wo nicht nur die politischen Gegensätze, sondern auch die Konflikte zwischen den Interessensverbänden wieder an Schärfe zugenommen haben. Offensichtlich sind die Methoden, mit denen der von internationalen Krisenfaktoren erzwungene wirtschaftliche und soziale Strukturwandel bewältigt wird, in kleinen Ländern anders als in den größeren Industriestaaten. Die Besonderheiten der politischen Ökonomie einer kleinen offenen Volkswirtschaft hat der US-amerikanische Politikwissenschaftler Peter Katzen-

stein am Beispiel Österreichs und der Schweiz in einer vergleichenden Analyse näher untersucht. Im Mittelpunkt seines Interesses stehen dabei die korporatistischen Arrangements in diesen Ländern. „In this book, Switzerland's and Austria's corporatism are analysed at all three levels that inform existing interpretations of corporatism: social coalitions dominating the two societies and the effect these coalitions have on the substance of political choices; institutional structures of politics; and the policy process.“ (S. 31) Von einer Darstellung der unterschiedlichen Strukturen der politischen Ökonomen der beiden Länder ausgehend – diejenige Österreichs wird als „soziale Demokratie“, jene der Schweiz als „liberaler Kapitalismus“ charakterisiert – kommt Katzenstein nach einer Analyse des Ablaufes der Prozesse anhand von vergleichenden Fallstudien über die „politics of change“ in der Textil-, Stahl- bzw. Uhrenindustrie zu dem für die meisten Leser wohl überraschenden Ergebnis, daß bei allen Unterschieden der Strukturen die konvergierenden Tendenzen überwiegen.

Die strukturellen Unterschiede werden zunächst in voller Deutlichkeit dargestellt: in Österreich eine starke Gewerkschaftsbewegung, ein bedeutender verstaatlichter Sektor in der Industrie und im Finanzwesen, ein de facto Zwei-Parteien-System mit Dominanz der Linken in den letzten einhalb Jahrzehnten, ein hohes Maß an staatlicher Intervention in der Wirtschaft; in der Schweiz eine Vorherrschaft des stark international orientierten Finanzsektors, keine Staatsindustrie, ein Mehrparteiensystem und eine vergleichsweise schwache Sozialdemokratische Partei, ein extrem niedriger Staatsanteil an der Wertschöpfung, starke plebiszitäre Elemente im politischen Entscheidungsprozeß. Und dennoch sind schon bei der institutionellen Struktur beachtliche Parallelen vorhanden: die Schweiz und Österreich haben gut or-

ganisierte, zentralistische Unternehmensverbände, reformistisch orientierte Gewerkschaften, auch in der Schweiz gibt es im Industriebereich eine gutorganisierte Gewerkschaftsbewegung. Die Schweiz und Österreich haben beide ein starkes Prinzip der breiten Beteiligung am politischen Entscheidungsprozeß („Vernehmlassungs-“ bzw. Begutachtungsverfahren). Wenn all dies die Konsensfindung erleichtert, so sieht Katzenstein eine weitere Voraussetzung für einen funktionsfähigen Korporatismus als Grundlage politischer Stabilität im relativen Zurücktreten der staatlichen Bürokratie. „Relying on broadly based, centralized peak associations to limit the public agenda by creating a durable internal consensus, they leave the state bureaucracy relatively passive and lacking in autonomy ... Continually modifying and reaffirming the consensus on political strategies and structures, (the policy process) relies on intricate political bargaining between peak associations and the state to compensate for the relative passivity of the state bureaucracy.“ (S. 135)

Unter den sich verschlechternden weltwirtschaftlichen Umweltbedingungen seit Mitte der siebziger Jahre waren beide Länder bemüht, die Arbeitslosenrate niedrig zu halten – wenngleich mit sehr unterschiedlichen Methoden – und ihr System der sozialen Sicherheit zu verteidigen. Wenn im industriellen Krisenmanagement die Hauptakteure grundverschieden sind – in Österreich Staat und Sozialpartner, in der Schweiz die Banken – so ist das gemeinsame Merkmal beider Länder das Vorhandensein einer kollektiven Instanz und damit einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die Behandlung von Krisenfällen. Beide Länder – so Katzenstein – stemmen sich nicht gegen die Marktkräfte, ihre Institutionen tragen jedoch dafür Sorge, daß der strukturelle Wandel das System nicht sprengt: „Both countries have been able politically to absorb very large

economic changes without much controversy and without a fundamental questioning of existing political institutions and practices. Groups that might have benefitted from other policies were politically contained and accommodated within existing domestic structures. That accommodation requires trade-offs between economic efficiency and political compensation. In its industrial adjustment Switzerland exhibits more of the former, Austria more of the latter. For this reason, as hallmarks of democratic corporatism the political concessions to disadvantaged actors made in ‚capitalist‘ Switzerland are as noteworthy as the responsiveness to changing market conditions in ‚socialist‘ Austria.“ (S. 238)

Gemeinsam ist beiden Ländern – aus einer Abneigung gegen „große Entwürfe“ heraus – der „peace meal approach“, einer mühsamen Suche nach einer Vielzahl von Teilkompromissen im Prozeß der Problemlösung.

Die Hauptthese, auf die der Politikwissenschaftler Katzenstein seine Argumentation zuspitzt, ist eine Tendenz der Verkleinerung politischer Ungleichheiten („narrowing of political inequalities“), die er in beiden Ländern wirken sieht. Hier liegt vielleicht eine gewisse Schwäche der Argumentation: ist die These in komparativer Sicht etwa zu den USA oder auch noch zu Deutschland noch durchaus plausibel – die Arbeitnehmerseite hat in beiden kleineren Ländern einen größeren Einfluß im Entscheidungsprozeß –, so erscheint sie im Sinne einer über die Zeit wirkenden Tendenz – und auch so versteht sie der Autor – nicht ausreichend begründet.

Die Untersuchung stützt sich auf eine beachtliche Fülle von originärer Literatur, welche Katzensteins fundierte Detailkenntnis der Materie eindrucksvoll dokumentieren. Gewiß erfordert der Lauf der Ereignisse seit 1984 – gerade im Prozeß der industriellen Strukturanpassung wären wichtige neue Fakten zu berücksichtigen – eine Modifikation einzelner Ein-

schätzungen des Autors betreffend Österreich, doch erscheinen nach Meinung des Rezensenten die Grundthesen nicht konterkariert.

Was aus österreichischer Sicht an Katzensteins Vergleichen manchmal irritierend erscheint, sollte uns gleichzeitig ein Hinweis darauf sein, daß man den eigenen Standort der Betrachtung zu relativieren bereit sein muß.

Wenn uns die Unterschiede zur Schweiz stärker ins Auge fallen als die Gemeinsamkeiten, so verkleinern sich diese Unterschiede aus der Sicht eines amerikanischen Sozialforschers beträchtlich, in welcher wie in einem Vergrößerungsglas die Ähnlichkeiten erst so recht in Erscheinung treten. In theoretischer Verallgemeinerung kommt Katzenstein zu der These

(S. 247), daß eine Ableitung der Bestimmungsgründe (wirtschafts-)politischer Strategien aus der Bewegung der Weltmärkte, dem internationalen Staatensystem und dem globalen Kapitalismus zu abstrakt bleibt. Die inneren Strukturen der Kleinstaaten haben durchaus eine eigenständige Bedeutung als Vermittler zwischen internationalen Rahmenbedingungen und nationalstaatlichen Response, zwischen den unterschiedlichen Erfordernissen beider. „Indeed, the pervasiveness of corporatism in Austria and Switzerland, and its durability across the last four decades, have been shaped by this interaction of domestic and international forces.“ (S. 247) Wie klein der eigene Handlungsspielraum auch sein mag, wichtig ist doch, daß es ihn gibt.

Günther Chaloupek