
Staat und Bürgergesellschaft in Österreich

Rezension von: Jürgen Nautz, Emil Brix (Hrsg.), Zwischen Wettbewerb und Protektion. Zur Rolle staatlicher Macht und wettbewerblicher Freiheit in Österreich im 20. Jahrhundert, Passagen Verlag, Wien 1998, 312 Seiten.

In der Reihe „*Civil Society*“ der österreichischen Forschungsgemeinschaft sind die Vorträge eines vom 4. bis 6. Dezember 1997 abgehaltenen Symposiums erschienen, das sich – laut Waschzettel – dem Kontrast der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung der Ersten und Zweiten Republik widmen und „Neue Institutionenökonomie und verwandte sozialwissenschaftliche Theorien mit der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte verschränken“ sollte. Die vorliegenden Aufsätze von 17 Autoren bieten natürlich, wie bei solchen Sammelbänden üblich, ein eher heterogenes Bild.

Den nach Art eines Mottos vorangestellten Ausspruch Wolfgang Mantls, Österreich sei heute immer noch „ein kleines Land mit einem großen Staat“, zu beweisen und die implizite Überzeugung, dieser Staatseinfluß sollte (im Sinne einer Verstärkung der *Civil Society*) abgebaut werden, mögen zwar der Intention der Herausgeberschaft entsprechen. Als wirklich geglückt kann dieser Beweis freilich nicht gelten. Zu grob gestrickt erscheint vielfach der Analyse Rahmen.

Nautz kontrastiert etwa in seiner Einleitung, Ernst Hanisch folgend, für die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts drei „Gegenutopien“ zum „Entwurf einer prinzipiell offenen und universalisierbaren Bürgergesellschaft“: erstens den Marxismus (mit seinem Beharren auf der Realgeschichte der Klassenkämpfe, sei-

ner Kritik der Entfremdung durch Privateigentum und Warencharakter und seiner Vision der klassenlosen Gesellschaft); zweitens die katholisch-konservative Utopie der Ständegesellschaft (gerichtet gegen 1789, Liberalismus, Kapitalismus und Sozialismus); drittens „die Utopie der Rassenherrschaft der Arier“.

Aber dieser interessante Ansatz bildet doch ein etwas zu grobes Netz, um die Vielfalt und Komplexität der ideologischen Phänomene zu fassen. Was die Institutionenökonomie betrifft, zitiert Nautz Douglass North: „Institutions provide the incentive structure of an economy to change towards growth, stagnation or decline“. Im Falle Österreich war der relativ „etatistische“ Korporatismus der ersten drei Nachkriegsjahrzehnte allerdings, wie wir wissen, alles andere als wachstumshemmend wirksam.

Man sollte gegenüber einem Einleitungsaufsatz vielleicht nicht gar zu streng sein: Aber warum fehlt etwa bei Nautz im Abschnitt „Österreich im 20. Jahrhundert“ die Erörterung der das traditionelle Bürgertum massiv schwächenden Hyperinflation – und wieso verwendet Nautz die Krampf-Konstruktion eines „sozial-liberalen Konsenses“, der die österreichische politische Bühne 1965–85 (!) beherrscht haben soll (außer um hier vielleicht Josef Klaus „erste und wichtige Impulse“ zuzuschreiben, S. 47)?

Noch deutlicher wertend argumentiert der Zweitherausgeber Emil Brix in seinem Beitrag über „Staat und Zivilgesellschaft“. Die josephinische Tradition hoher staatlicher Regulierung, die gesellschaftliche Dominanz politischer Parteien und der Korporatismus zumindest seit 1945 hätten „viel an Stabilität, jedoch wenig an Bürgergesellschaft gebracht“, heißt es hier mit unmißverständlichem Bedauern. Aber es gibt auch einen gegen diese Misere auftretenden (tragischen?) Helden: Erhard Busek, so Brix, habe vor etwa zehn Jahren vom „Mut zum aufrechten Gang“ geschrieben

(S. 67) – ein Hinweis, den Brix in offenbar jedem seiner einschlägigen Aufsätze anbringt.

Hier sollte man aber einmal anmerken, daß Erhard Busek nicht gerade der Erfinder dieser glücklichen Formulierung ist. Er hat sie vielmehr von der „Neuen Linken“, genauer gesagt von Ernst Bloch, entlehnt – so wie sich Busek überhaupt stets ein wenig vom „Zeitgeist“ inspirieren hat lassen und damit, wie so manche andere, die Rolle des intelligenten und wendigen Politikers als Vulgarisierer aktueller ideologischer Strömungen illustriert: manchmal revolutionärhaft, dann konservativ, einmal Bäume pflanzend und denkmalschützerisch unterwegs, später wieder eher als „Betonierer“...

Heute ließe sich laut Brix angesichts von Privatisierung und neuen Gruppeninteressen „das lähmende Geflecht der Staatsgesellschaft mit seinen Verfilzungen zwischen Parteien, Verbänden, Verwaltung und Regierung nicht mehr aufrechterhalten“ (S. 62). So ressentiment-erfüllt und propagandistisch läßt sich ein wichtiges Thema aber leider nicht ernsthaft aufbereiten.

Oliver Volckharts Aufsatz über moderne Institutionenökonomik und wirtschaftshistorische Analyse sowie Thomas Egers Überlegungen zu Konkurrenz, Kooperation und langfristigen Verträgen lenken hier gottlob in ruhigeres Fahrwasser. Rationalverhalten unter den Restriktionen historisch bestimmter Institutionen zu betrachten, bietet sicher interessante Aspekte – der methodologische Individualismus erlaubt es etwa, Verknüpfungen zwischen generellen Produktivitätsrückgängen und entindividualisierenden Institutionenarrangements festzustellen (wie das etwa Topolski für die frondienstorientierte polnische Guts herrschaftsentwicklung im 17. Jahrhundert festgestellt hat – mit deutlichen Parallelen zu den Ergebnissen kommunistischer Agrarkollektivierungen). Paradox übrigens, daß an der Wiege des für die

Wirtschaftsgeschichte durchaus fruchtbaren Transaktionskostenansatzes die sehr ahistorische Frage von Ronald H. Coase stand, weshalb überhaupt hierarchische Organisationen wie Firmen existierten und nicht sämtliche zur Produktion notwendigen Handlungen mit Hilfe des Preissystems auf dem Markt koordiniert würden.

Aber ähnlich wie Jean-Jacques Rousseaus historisch völlig unhaltbare Annahme eines Gesellschaftsvertrages das Verfassungsdenken einer sich zunehmend rationalisierenden Gesellschaft befruchtete, scheint auch hier die intellektuelle Brauchbarkeit des Vertragsmodells von seinem konstruktivistischen Ursprung ablösbar.

Peter Gerlichs interessanter Überblick über Lobbysysteme und korporatistische Systeme neigt, entgegen dem Zeitgeist, eher einer positiven Bewertung des Korporatismus (im Hinblick auf effizientere Politikgestaltung) zu – nicht zuletzt im Hinblick auf das sich ausbildende System des EU-Lobbyismus.

Ganz anders Adalbert Evers und Ulrich Rödel vom Frankfurter Institut für Sozialforschung: Sie scheinen dem Modell der „frustrierten Linken“ zu folgen, die den historischen Triumph des Kapitalismus um 1989 nicht recht zugeben und hier eher eine „an Deutlichkeit und Schärfe zunehmende“ krisenhafte Entwicklung „orten wollen“ (S. 121). Globalisierung, „*jobless growth*“ und Massenarbeitslosigkeit bezeichneten das Ende der Kompromißstruktur des „goldenen Zeitalters“ etc. Nicht ganz falsch – aber man hört doch den alten Refrain nachklingen: „die Widersprüche verschärfen sich“...

Immerhin, in der Konzeption der Zivilgesellschaft lassen sich offenbar auch für enttäuschte Marxisten „neue demokratische und partizipative Organisationsformen“ erahnen (S. 124). Ein geplantes Forschungsprojekt, so Evers und Rödel, sollte von der These ausgehen, „daß die Diskurse zur Zivilgesell-

schaft in vieler Hinsicht den Rahmen des vorherrschenden liberal-individualistischen Diskurses überschreiten ... (und) ... Engagement als Problem der gemeinwohlorientierten Motivbildung thematisieren.“

Vielleicht könnte ein solches Forschungsprojekt aber auch im Jargon etwas modernisiert werden?

Wirklich anregend und empfehlenswert ist Robert Hoffmanns Beitrag „Wie bürgerlich war die Habsburgermonarchie?“ mit seiner gesunden Skepsis gegenüber „allen Langzeitmodellen, welche die gegenwärtigen Kriterien einer idealen Civil Society als positive Norm gesellschaftlicher Entwicklung in die Vergangenheit zurückprojizieren“ (S. 134). Hoffmann relativiert Hanischs leitmotivische These von einer österreichspezifischen politischen Kultur des Etatismus, differenziert auch den Bürgertumsbegriff und liefert interessante empirische Ergebnisse.

Auch Gerhard Ammerers Untersuchung zur Lage der Salzburger Bauernschaft ist ein Beispiel für eine mehr dem Erkenntnisinteresse als politischen Schlagworten des Tages verpflichtete Forschung. Wenn das Thema *Civil Society* in so differenzierter Art abgehandelt wird, erscheint es wirklich fruchtbar. Der Versuch einer liberalen Zerschlagung des Anerbenrechts, die Freiteilbarkeit und Wucherfreiheit führten in Salzburg zu „zivilgesellschaftlicher“ Mobilisierung mit antiliberaler und teilweise antisemitischer Grundorientierung. Dahinter standen die Zwangsenteignung von 2060 Salzburger Bauerngütern zwischen 1868 und 1892 und das Hochschnellen der Kreditzinssätze nach Aufhebung der Wuchergesetze 1865. Sie belegen, was später auch Jeffrey Sachs und die Ideologen der Soforttransformation des sowjetischen Systems lernen mußten: Nicht alle Wirtschaftsstrukturen sind reif für eine schnelle Liberalisierung.

Auch Franz Baltzareks Beitrag ist wohlthuend unaufgeregt, wobei er für

Österreich die dominierende Rolle des Staates auch bei der Liberalisierung (etwa des Zunftsystems) offen einbekennt – ebenso wie die Instrumentalisierung des staatlichen Zollschatzes. „Was möchte ein österreichischer Industrieller? – Einen Schutzzoll und den Orden der eisernen Krone“, zitiert Baltzarek ein im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts geflügeltes Wort. Er verweist auch auf die komplexe Dynamik staatlicher Ordnung: unmittelbare Synergieeffekte, aber langfristige Gefahr der Verfilzung und Bürokratisierung. Hier klingt die Geschichte so mancher gemeinwirtschaftlicher Unternehmen der Zweiten Republik an.

Interessant, aber gar nicht zum Thema passend, Harald Hagemanns Vortrag über die Entwicklung der Konjunkturforschungsinstitute in Europa. (Vielleicht hat sich Hagemann in der Tagung geirrt?)

Hansjörg Klausingers Beitrag über „Krisentheorien und Krisenpolitik in Österreich“ fällt durch die Ausgrenzung der politischen Sphäre auf. Geradezu grotesk die Datierung der „Periode des Austro-Keynesianismus“ auf „1958 bis 1969“ und ihrer „Spätphase bis zum Beginn der achtziger Jahre“ (S. 204). Die den Begriff in seinem Glanz wie seinem Elend prägende „Ära Kreisky“ und ihre wirtschaftspolitische Problematik derart zu übergehen, muß als kleinlich erscheinen, auch wenn Klausinger sichtlich auf ein „höheres Abstraktionsniveau“ als jenes der Tagespolitik zielt.

Theresia Theurils währungspolitischer Abschnitt ist solide, aber der Konnex mit dem Thema *Civil Society* und Neue Institutionenökonomie wird hier nur am Rande hergestellt.

Günther Chaloupeks Beitrag zu Österreichs Korporatismus und neuer Institutionenökonomik interpretiert ersteren implizit als Beitrag zur Senkung der Transaktionskosten österreichischer Unternehmen (was die Kollektivverträge betrifft, mit Berufung auf Williamson). Die Mechanismen korporatistischer Preis-

kontrolle bezeichnet Chaloupek aber als „überlebt“, und die Kosten der verstaatlichten Industrie seien letztlich „prohibitiv hoch“ geworden. Ein erfreuliches Beispiel mentaler Offenheit und Bereitschaft zum schmerzhaften Neu-Überdenken einst festgefügter Positionen.

Exzellent Gerold Ambrosius zum „Wirtschaftsraum Europa“, der auch die Problematik anspricht, daß neue modische Terminologien nicht immer einen äquivalenten Fortschritt an Einsicht bedeuten: Die „Vertreter der neuen Institutionenökonomik seien „davon überzeugt, daß erst die besondere sprachliche Fassung an sich bekannte Sachverhalte auf den Punkt bringt“ (S. 243). Ambrosius betreibt als einer der wenigen in diesem Band wirkliche politische Ökonomie - das heißt, er anerkennt Faktoren wie den Außendruck des Warschauer Paktes als Stimulus für die europäische Integration oder etwa die Währungsunion als politischen Preis Francois Mitterrands für die Zustimmung zur Wiedervereinigung.

Auf europäischer Ebene gäbe es aber noch keinen Ersatz für den nationalen, demokratisch mitbestimmten Interventions- und Sozialstaat, meint Ambrosius. Die Nationalstaaten gäben hier unter dem Druck verschärfter Standortkonkurrenz Rechte auf, ohne auf europäischer Ebene adäquaten Ersatz zu schaffen. Damit gingen Bürgerrechte verloren - daß dies eine Entfaltung der *Civil Society* kompensieren kann, erscheint Ambrosius fraglich.

Lothar Höbelts witzelnder Beitrag kokettiert ein wenig mit dem „rechten“ Image dieses Historikers und huldigt beispielsweise ein wenig der Albert Speer-Nostalgie. (Seine „Bewirtschaftungserfolge gaben ein besseres Beispiel ab für eine gemischte Wirtschaft mit staatlicher Investitionslenkung als die Erfahrungen des ersten Weltkrieges ...“, meint Höbelt auf S. 268.)

Felix Butschek polemisiert dafür gegen Österreichs Zeithistoriker und deren Ablehnung der in der Moskauer Deklaration festgeschriebenen Position Österreichs als „erstem Opfer Hitlers“.

Er betont den Elitenbruch von 1945 und setzt sich mit Mancur Olson auseinander: Wo Butschek dessen These, umfassende Interessengruppen tendierten dazu, sich in engere, (sprich borniertere) zu verwandeln, für Österreich rundweg ablehnt (S. 281), neigt man aber doch ein wenig dazu, an die fatale Rolle des „Betriebskaisertums“ bei der verstaatlichten Industrie und in anderen gemeinwirtschaftlichen Bereichen zu denken ...

Gernot Stimmers abschließender Beitrag zur Elitenbildung in Österreich liefert interessante Überlegungen zum Thema „Bundeliten“ (etwa CV und, mit geringerer Durchschlagskraft, BSA), die speziell nach 1945 im österreichischen öffentlichen Leben dominiert hätten.

Im ganzen handelt es sich beim vorliegenden Band um ein - trotz etwas problematischer Grundorientierung - vielfältig anregendes Werk.

Robert Schediwy