

# Editorial

## Vom Schornstein zum Bildschirm?

Seit Beginn der achtziger Jahre hat sich die Strukturdiskussion intensiviert. Bereits in der Krisenphase der Industrie nach dem „Zweiten Erdölschock“, die von einer Vielzahl akuter Sanierungs- und Umstrukturierungsfälle gekennzeichnet war, ist die Notwendigkeit der Strukturerneuerung deutlich geworden. Der Schwerpunkt dieser Diskussion unterscheidet sich dabei grundlegend von jener Mitte der sechziger bzw. Mitte der siebziger Jahre. War die erstere vom Problem der Anpassung an die sich öffnenden Märkte und damit von der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Export und der Erneuerung der Kapitalausstattung diktiert, so prägte das Energiesparen die Diskussion nach dem ersten Ölschock.

Der Strukturwandel der österreichischen Industrie zeigt zwischen 1964 und 1980 eine Tendenz zu denjenigen Branchen, in denen nach vorherrschender Auffassung die größten Entwicklungschancen liegen, d. h. im Forcieren der technischen Verarbeitungsprodukte, der Spezialchemie und im Abgeben von Produktionen des Basissektors sowie der traditionellen Konsumgüter. Die beiden zuletzt genannten Bereiche haben in Österreich traditionell einen hohen Anteil am Nettoproduktionswert (NPW) sowie an den Industriebeschäftigten. Zwischen 1964 und 1980 hat sich die Branchenstruktur insofern wesentlich gebessert, als der Anteil des Basissektors am NPW von 23,9 auf 17,3 Prozent gesunken ist. Dagegen hat sich der Anteil der technischen Verarbeitungsprodukte im gleichen Zeitraum um mehr als 5 Prozentpunkte auf 35,3 Prozent gesteigert. Dem Trend entsprechend stieg auch der Anteil der chemischen Industrie und sank der der traditionellen Konsumgüter (Nahrungs- und Genußmittel, Leder, Textil, Bekleidung u. a.).

Dieser strukturelle Wandel ist mit Ausnahme der „Baubranchen“ (Glas, Steine-Keramik, Holz) schneller vor sich gegangen als etwa in der BRD. Auch nach 1980 sind die Nettoproduktionswerte der chancenreichen Sektoren schneller gestiegen als der gesamte Nettoproduktionswert der Industrie, womit der Strukturwandel weiterhin in die positive Richtung verläuft. Weiterhin praktisch unverändert ist der Anteil der genannten Baubranchen mit etwa 10 Prozent (1970 etwa ebenso hoch).

Ein ähnliches Bild wie beim NPW ergibt sich bei Betrachtung

tung der Beschäftigungsanteilen der einzelnen Industriesektoren. So beschäftigte der Basissektor 1964 noch fast ein Fünftel 1980 bzw. 1984 nur mehr jeweils ein knappes Sechstel der Arbeiter und Angestellten in der Industrie. Der Sektor der traditionellen Konsumgüter hat im gleichen Zeitraum seinen Anteil von etwa 30 Prozent auf 25 Prozent (auch 1984) verkleinert. Dem steht der positive Trend entgegen immer mehr Personen im Sektor der technischen Verarbeitungsprodukte zu beschäftigen (1964: 31,4 Prozent, 1980: 40,4 Prozent, 1984: 40,6 Prozent). Aber auch in diesem Bereich vollzieht sich, dem langsamen Wandel der Produktstruktur entsprechend, die Entwicklung nicht so schnell wie in anderen Industriestaaten. So beschäftigte die Industrie der BRD ca. 44 Prozent (1984) im Bereich der technischen Verarbeitungsprodukte.

Zweifellos ist das Ausmaß an zu bewältigender Strukturanpassung in Österreich nach wie vor beträchtlich. Dennoch erscheint der in Österreich häufig auftretende „Strukturpessimismus“, der als heutige Form der an sich überwundenen These von der mangelnden wirtschaftlichen Lebensfähigkeit des Landes eine lange Tradition hat, sachlich nicht begründet. Die österreichische Wirtschaft hat seit den fünfziger Jahren eine beträchtliche Dynamik entwickelt, die einen bemerkenswerten Aufholprozeß gegenüber den entwickelten westlichen Industriestaaten in Gang gesetzt und eine durchgreifende Modernisierung unserer Wirtschaftsstruktur herbeigeführt hat. Diese im internationalen Vergleich beachtliche Entwicklung hat sich nach 1973 fortgesetzt. In den letzten zehn Jahren hat Österreich nicht nur sein positives Wachstumsdifferential bewahrt und die Beschäftigung ausgeweitet, sondern auch eine zeitweilig bedrohlich erscheinende Leistungsbilanzkrise überwunden.

Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung deutet insgesamt darauf hin, daß die Strukturanpassung in einer Weise voranschreitet, daß sich Österreichs Wirtschaft auch in den achtziger Jahren im Wettbewerb mit den Industriestaaten wird behaupten können. Die von Pessimisten vertretene Ansicht, die Kernprobleme seien nur „zugedeckt“ bzw. „zurückgestaut“, ihre früher oder später unvermeidliche Verschärfung werde eine Krise herbeiführen, welche die international günstige Position Österreichs zunichte machen werde, hat sich bisher nicht bewahrheitet.

Ein Beispiel für erfolgte Anpassung ist die Textilindustrie. Fast unbemerkt hat dort – mit öffentlicher Förderung, aber auch Reduktion der Beschäftigung – ein Umstrukturierungsprozeß stattgefunden, der diesen Industriezweig zu neuer Schlagkraft verholfen hat. Im Stahlbereich geht ein Rückzug vor sich, der sicherlich noch nicht abgeschlossen ist.

Die günstige Entwicklung der österreichischen Volkswirtschaft wird durch die Steigerung der Exporte in den letzten Jahren anscheinend bestätigt. (1984: +13,5 Prozent, 1. Hbj. 1985: +17 Prozent.) Andererseits wird gerade die Zusammensetzung unseres Außenhandels immer wieder als Argument für die Strukturschwäche herangezogen. Trotz der überproportionalen Zuwachsraten liegt der Anteil der Warengruppen „chemische Erzeugnisse“ und „Maschinen, Verkehrsmittel“ am Gesamtexport Österreichs unter dem Durchschnitt der Industriestaaten, während im Vergleich zu diesen die Kategorie „bearbeitete Waren“, die zahlreiche Produkte (z. B. Papier, Metallverarbeitung) mit für Österreich ungünstigen Wettbewerbsverhältnissen enthält, einen überdurchschnittlichen großen Teil der Exporte ausmacht. Daher sind die österreichischen Produzenten sehr oft erst durch Preiskonzessionen in der Lage, Exportgeschäfte zu tätigen bzw. ein Erlöswachstum zu erreichen. Ein weiterer Indikator dafür, daß die Produktstruktur nicht dem Durchschnitt hochentwickelter Industriestaaten von heute entspricht ist die geographische Verteilung der Exportrelationen. In anderen traditionellen österreichischen Fertigungen (wie etwa in der Nutzfahrzeugproduktion) sind dem Wandel der Nachfrage entsprechend andere, flexiblere Produktionsstrukturen notwendig geworden. Da die Anpassung an diese Anforderungen sehr spät und der Aufbau von neuen Produktionen mit wertschöpfungs- und technologieintensiven Erzeugnissen nicht ausreichend schnell erfolgte, kommt es zu einem Nachhinken Österreichs in der Angebotsstruktur.

Ein Motiv, das die gegenwärtige Strukturdebatte bestimmt, ist die These von der *Entindustrialisierung*. Die Abnahme der Industriebeschäftigten im letzten halben Jahrzehnt scheint dafür ein deutlicher Indikator zu sein. Waren in der Industrie 1980 noch 627.000 Mitarbeiter beschäftigt, so werden es 1985 kaum mehr als 560.000 sein. Dieser Rückgang ist sehr stark durch Schließungen bzw. Personalabbau an traditionellen Standorten der „Schornsteinindustrien“, aber auch durch Kostenkonkurrenz bei Massengüterfertigungen bestimmt.

Für diese Strukturdiskussion ist aber anzumerken, daß die traditionelle Einteilung der Wirtschaftssektoren das Bild verzerrt. Für die starke Ausdehnung des tertiären Sektors ist neben dem Ausbau der öffentlichen Dienstleistungen auch die Ausweitung industrienaher Dienstleistungen bestimmend. Die Expansion des sogenannten „Kommunikationsbereiches“, der Aufbau von Forschungs- und Entwicklungskapazitäten außerhalb der Industrieunternehmen, die wachsende Zahl von Engineeringkapazitäten und Planungsfazilitäten sind Beispiele dafür. Diese Entwicklung entspricht

nicht zuletzt auch dem stark beschleunigten Trend zu höherer Ausbildung in den letzten zwei Jahrzehnten. Diese wiederum hat einen zunehmenden Einfluß auf die Verbreitung neuer „intelligenter“ Technologien. Die genannten Erscheinungen sind zwar auch Elemente von Daniel Bells Theorie einer postindustriellen Gesellschaft. Bei noch gegebener Schwäche der österreichischen Branchenstruktur sollte jedoch die Chance der Umsetzung der Potentiale von vorhandenem Ausbildungsgrad einerseits und neuen Technologien andererseits in Produkte und Verfahren eher zu Hoffnungen auf neue industrielle Impulse Anlaß geben.

Die Entwicklung der Technik in den letzten fünfzehn Jahren hat einen Strukturwandel neuer Art in Gang gebracht. Grundlegende Neuentwicklungen beeinflussen nicht nur die Prozeßtechnik einzelner Industriezweige oder Abläufe in relativ kleinen Sektoren des Dienstleistungssektors, sondern sie wälzen die Prozeßstruktur und das Beziehungsgeflecht einer Vielzahl von Bereichen der Wirtschaft um. Die industrielle Anwendung der Mikroelektronik und die Anwendung der Informations- und Telekommunikationstechnik in Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sind die wichtigsten Beispiele Branchen- und Sektorengrenzen überschreitender Innovationsvorgänge. Der Schwerpunkt früherer Strukturdebatten, inwieweit durch das Forcieren von Wachstumsbranchen oder Wachstumskernen Effizienzsteigerungen der Industrie herbeiführbar sind, ist dadurch überholt.

Von ihrer Größe her bringen die österreichischen Industrieunternehmen, die international gesehen eher mittlere Dimensionen erreichen, günstige Voraussetzungen mit, mit modernen Fertigungsverfahren und flexiblen Produktionsmethoden in Zukunft wettbewerbsfähiger zu werden. Dazu müßte aber der Technologietransfer zwischen den Universitäten und den Unternehmen sowie zwischen den Unternehmen wesentlich verbessert werden. Das Fehlen eines solchen Transmissionsriemens hat über viele Jahre sicherlich auch die Entwicklungsfähigkeit so manchen Unternehmens gehemmt.

Die breitgefächerte Auswirkung neuer Technologien auf alle Lebensbereiche der Menschen verlangt aber auch nach Instrumenten der Technologiefolgenabschätzung. Dabei kann es nicht um die Abwehr neuer Technologien gehen, sondern um eine kontrollierte Einführung derselben. Das Instrument der Technologiefolgenabschätzung erfordert keine neue Bürokratie. Vielmehr sollen durch Vernetzung vorhandener Organisation und Einrichtungen die erforderlichen Ressourcen dafür mobilisiert werden. Auch eine entsprechende Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmer ist in der Technologiefolgenabschätzung unerlässlich.

Verstärkt beachtet werden heute die negativen Auswirkungen von industriellen Prozessen auf die Umwelt sowie die Probleme der Entsorgung. Durch diese Prioritätenverschreibung ist den Industrieunternehmen die Chance gegeben, mit dem Angebot neuer Technologien und Produkten an einer wachsenden in- und ausländischen Nachfrage zu partizipieren. Ebenso sind andere Technikbereiche, wie die Biotechnik und die Entwicklung neuer Werkstoffe zu forcieren, um in der Einführungsphase neuer Produkte am Markt präsent zu sein.

Im strukturpolitischen wichtigen Bereich der Technologiepolitik hat die Bundesregierung in der jüngeren Vergangenheit wichtige Schritte gesetzt. Die Ansätze der letzten Jahre, wie verstärkte öffentliche Nachfragepolitik, Einführung von Technologieförderungen (Mikroelektronik, Biotechnik) entheben aber nicht der Notwendigkeit der Schaffung einer klaren Technologiekompetenz im Rahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik. Dies ist umso wichtiger, als der Technologietransfer sich nicht auf den Wissensfluß zwischen inländischen Unternehmen und Universitäten beschränken kann und darf. Vielmehr verlangen die zahlreichen internationalen Programme, wie EUREKA, RACE, u. a. eine koordinierte Vorgangsweise, um den heimischen Unternehmen diese Tore zu öffnen. Eine Verbindung von Instrumenten der Industrieförderung und staatlicher Technologiepolitik bietet sich daher an.

Technische Modernisierung und strukturelle Erneuerung und nicht die Erhaltung gefährdeter Arbeitsplätze, die ja immer nur befristet möglich ist, werden entscheidend dafür sein, wie sich die Beschäftigung im sekundären Sektor künftig entwickelt. Es geht dabei nicht nur darum, globale Angebots- und Nachfragevolumina einigermaßen Deckung zu bringen, sondern es müssen auch die angebotenen und nachgefragten Qualifikationsstrukturen einander angepaßt werden. Für die Beschäftigungsfunktion der Industrie wird die Arbeitszeit ein wesentlicher Faktor sein.

Auch die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit wird Bestandteil einer neuen industriepolitischen Ausrichtung werden müssen. Die Entwicklung der Produktivität der österreichischen Industrie im internationalen Vergleich wird dabei das Finden eines Modells der Arbeitszeitverkürzung für einzelne Industriebranchen unter Berücksichtigung der notwendigen Erhaltung der Wettbewerbsposition erleichtern.

Die Verbesserung der Industriestruktur ist nicht allein von Impulsen der staatlichen Wirtschaftspolitik zu erwarten. Sie erfordert eine echte Bereitschaft zum Umdenken bei den Unternehmern und im Management. Marktwirtschaftliche Sonntagsreden, der ständige Hinweis auf „small ist beautiful“

und auf die Klein- und Mittelbetriebe und ihre vermeintlichen oder auch wirklichen Tugenden sind kein Beitrag zur Bewältigung der Strukturanpassung. Diese verlangt nicht zuletzt auch der Unternehmen Änderungen, um Innovationen zu erleichtern. So stellen die hierarchischen Organisationsprinzipien der meisten Unternehmen ein Hemmnis im Anpassungsprozeß dar. Dieses ist im industriellen Sektor keineswegs ein nur die großen Unternehmen betreffendes Problem, es hat vielmehr in den letzten zehn Jahren Restrukturierungen und Sanierungen maßgeblich erschwert, in Einzelfällen sogar den Erfolg verhindert. Trotz jahrelangem Wissen um das Fehlen ausreichender Managementkapazitäten ist es nicht gelungen, solche in ausreichendem Maße aufzubauen. Dazu hat neben Fehlern in der universitären und betrieblichen Ausbildung, schlechten Karriereverläufen veralteten Strukturen in den Unternehmen, aber auch die Tatsache, daß aus manageriellen Fehlverhalten kaum Konsequenzen gezogen wurden, beigetragen. Wenn auch nicht unmittelbare Veränderungen erwartet werden dürfen, so muß ernsthaft getrachtet werden, diese Mißstände abzuschaffen. Die Verbesserung der staatlichen Rahmenbedingungen bleibt beim Fehlen einer entsprechenden Organisationsstruktur für die Umsetzung wirkungslos.

Die Forderung nach stärkerer Hinwendung zu offensiver Industriepolitik, also der schnelleren Anpassung an neue gesellschaftspolitische Forderungen sowie die Erfordernisse von Nachfrage und Technologie kann nicht das radikale Schließen „alter“ Industrien zur Folge haben. Vielmehr muß, nicht zuletzt wegen der Rückwirkung auf mittelbar betroffene Arbeitnehmer und Unternehmen, nach mittelfristigen Konzepten vorgegangen werden. Defensive Instrumente werden daher weiterhin Bedeutung haben.

Wenn das Nationalfeiertagssymposium 1985 „Industrie 2000“ nicht zur Selbstbeweihräucherung oder der Darbietung österreichischer Larmoyanz vor ausländischem Publikum, sondern der Standortbestimmung dienen soll, dann sollten die in Österreich so vehement geführten Debatten um zweit- und drittwichtigste Fragen, wie die der Privatisierung, jenen um die zukünftigen Strukturen und um die Instrumente der Industriepolitik Platz machen. Ziel muß es dabei sein, den Strukturwandel nicht als Schrumpfungsprozeß, sondern als engeres Zusammengehen von Industrie im traditionellen Sinn und von industriellen Dienstleistungen, zu verstehen.