

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

AK

AUS DEM INHALT:

- Editorial Die internationale Konjunktur in
mittelfristiger Perspektive
- Jiri Skolka Wende in der Arbeitsteilung
- Bernhard Schwarz Lohnunabhängige Sozialabgaben
- Karl Georg Zinn Internationale
Wettbewerbsfähigkeit eines
Landes
- Iliana Zloch Die Verschuldung der
osteuropäischen Länder in
Österreich
- Władysław Jermakowicz Eine Typologie der
Wirtschaftssysteme
- Berichte und Dokumente
- Bücher

4/85

11. Jahrgang
Heft 4

ORAC

	Die in „Wirtschaft und Gesellschaft“ veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Arbeiterkammer Wien wieder.	
REDAKTIONSKOLLEKTIV	„Wirtschaft und Gesellschaft“ wird redaktionell von der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut. Günther Chaloupek Thomas Delapina Brigitte Ederer Irene Geldner Wilhelmine Goldmann Josef Hochgerner Peter Kreisky	
	Michael Mesch Christine Reiterlechner Nikolaus Reitzner Bruno Roßmann Kathrin Svoboda Hans Wehsely	
REDAKTIONELLE LEITUNG	Günther Chaloupek	
REDAKTIONSBEIRAT	Helfried Bauer Paul Blau Felix Butschek Peter Fleissner Helmut Frisch Rupert Gmoser Oskar Grünwald Heinz Kienzl Fritz Klenner Herbert Krämer Thomas Lachs Ferdinand Lacina Kazimierz Laski Eduard März Egon Matzner	
	Ewald Nowotny Herbert Ostleitner Theodor Prager Claus J. Raidl Hans Reithofer Philipp Rieger Erich Schmidt Gerhard Schwödlauer Josef Steindl Hannes Suppanz Hannes Swoboda Herbert Tumpel Julian Uher Erwin Weissel Karlheinz Wolff	
MEDIENINHABER (VERLEGER)	Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac A-1010 Wien, Graben 17 Telefon 0222/52 85 52	
HERAUSGEBER UND REDAKTION	Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien A-1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20–22 Telefon 0222/65 37 65	
DRUCK	Druck- und Verlagsanstalt Gutenberg A-2700 Wiener Neustadt, Wiener Straße 66 Telefon 0 26 22/82 61 Serie	
PREISE	Einzelnummer öS 95,- (inkl. MwSt.) Jahresabonnement öS 300,- (inkl. MwSt.) Ermäßigtes Studenten-Jahresabonnement öS 180,-	
BANKVERBINDUNG	Postsparkassenkonto 1591.013	
OFFENLEGUNG	gemäß § 25 Mediengesetz: Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac A-1010 Wien, Graben 17	

Die Zeitschrift wird regelmäßig im „Sozialwissenschaftlichen Literaturinformationssystem SOLIS“ des Informationszentrums Sozialwissenschaften (D-Bonn, Lennéstraße 30) sowie im PAIS FOREIGN LANGUAGE INDEX (New York, II West 40th Street) erfaßt.

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Inhalt

EDITORIAL

Die internationale Konjunktur in mittelfristiger
Perspektive 439

Jiri Skolka

Wende in der Arbeitsteilung 445

Bernhard Schwarz

Lohnunabhängige Sozialabgaben. Gründe und
Möglichkeiten für eine Entlastung des Arbeit-
nehmerlohnes 471

Karl Georg Zinn

Internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Lan-
des. Diskussion am Beispiel Bundesrepublik
Deutschland 503

Iliana Zloch

Die Verschuldung der osteuropäischen Länder
in Österreich 521

Władysław Jermakowicz

Eine Typologie der Wirtschaftssysteme. (Der
dreidimensionale Ansatz). 537

Berichte und Dokumente

Helga Nowotny
Technikbewertung – ein europäischer Vergleich 573

Bücher

Rudolf Meidner/Anna Hedborg, Modell Schwe-
den (Günther Chaloupek). 581

Lester C. Thurow, Gefährliche Strömungen.
Wirtschaftspolitik in der Krise (Michael Mesch). 586

Hans Rühle/Hans Joachim Veen (Hrsg.), Ge-
werkschaften in den Demokratien Westeuropas
(Emmerich Tálos) 590

Michael Kreile, Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in Italien und Otto Jakobi/Hans Kastendieck (Hrsg.), Staat und industrielle Beziehungen in Großbritannien (Peter Rosner)	594
Karl Aiginger/Gunther Tichy, Die Größe der Kleinen. Die überraschenden Erfolge kleiner und mittlerer Unternehmungen in den achtziger Jahren (Brigitte Ederer).	598
Helge Majer (Hrsg.), Qualitatives Wachstum. Einführung in Konzeptionen der Lebensqualität (Manfred Prisching)	600
Ulrich Meyer, Neue Makroökonomik – Ungleichgewichtstheorie mit Hilfe der Methode des temporären Gleichgewichts (Richard Sturn)	602
Thomas Schmid (Hrsg.), Das Ende der starren Zeit. Vorschläge zur flexiblen Arbeitszeit (Nikolaus Dimmel)	605
M. Patera (Hrsg.) Möglichkeiten und Grenzen demokratischer Mitbestimmung in Genossenschaften (Erwin Weissel)	609
Manfred Wehdorn/Ute Georgeacopol-Winischhofer, Baudenkmäler der Technik und Industrie in Österreich. Bd. 1, Wien, Niederösterreich, Burgenland (Georg Kahlenberg).	611

**Unsere
Autoren**

WŁADYSŁAW JERMAKOWICZ, Polnische Akademie der Wissenschaften, beurlaubt, Professor an der University of Southern Indiana (Division of Business), USA

HELGA NOWOTNY, Universitätsdozent, leitet das Europäische Zentrum für soziale Wohlfahrt in Wien

BERNHARD SCHWARZ ist Leiter der sozialpolitischen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

JIRI SKOLKA ist Mitarbeiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung

KARL GEORG ZINN ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen

ILIANA ZLOCH ist derzeit Stipendiatin am East European Institute Woodrow Wilson Center, Washington, USA

Editorial

Die internationale Konjunktur in mittelfristiger Perspektive

In den siebziger Jahren mußte man in den westlichen Industriestaaten wieder lernen, mit ausgeprägteren Konjunkturschwankungen zu leben. Nicht nur die längere Dauer, sondern vor allem die Steigerung in der Amplitude unterschieden die Zyklen von ihren seit dem Zweiten Weltkrieg beobachtbaren Vorläufern. Auch die Tendenz zu höherer Arbeitslosigkeit und – bis auf den letzten Zyklus – höherer Inflation zeichnete die nach altem Muster wiederkehrenden Konjunkturschwankungen aus.

Der gegenwärtige Aufschwung beendet eben sein drittes Jahr, womit er sich als langlebiger als die meisten seiner Vorgänger erweist. Daß dies einem besonders stabilen Fundament zuzuschreiben ist, darf jedoch bezweifelt werden. Nach der raschen Erholung 1983 (von niedrigem Niveau) lag das Produktionswachstum kaum mehr über dem Trend, und auch die Entwicklung 1985 und die Prognose für 1986 weisen darauf hin, daß das Nachfragewachstum bescheiden bleibt. Die relative Outputschwäche zeugt weniger von bewußter, einer möglichen Überhitzung entgegensteuernden Wirtschaftspolitik als von einigen strukturellen, zyklischen und politischen Problemen. Denn der laufende Konjunkturzyklus weist einige Besonderheiten auf, die eine eingehendere Betrachtung verdienen.

Der bemerkenswerteste Aspekt des gegenwärtigen Aufschwungs ist wohl dessen regional ungleichmäßige Intensität. Die USA als Konjunkturlokomotive ist zwar ein gewohntes Bild, doch der Abstand zur Erholung in Westeuropa erreichte zeitlich und im Ausmaß unübliche Dimensionen. Laut OECD entfielen etwa 70 Prozent des Wachstums der Gesamtnachfrage auf die USA, während dies bisher in der Regel etwa 40–50 Prozent waren, was auch dem Anteil der USA an der gesamten OECD-Produktion besser entspricht.

Welche Umstände führten zu diesem ungewöhnlichen Wachstumsdifferential? Während in früheren Zyklen zumeist die Stabilisierung von Produktion und Beschäftigung im Zentrum der wirtschaftspolitischen Bemühungen stand, rückte ab Mitte der siebziger Jahre in vielen Ländern die Bekämpfung der Inflation, aber auch von Budget- und Leistungsbilanzdefiziten in den Mittelpunkt. Als die Inflationsgefahr in der ersten Hälfte der achtziger Jahre gebannt

schien, wurden in wichtigen Ländern wie den USA und in der BRD die geldpolitischen Zügel nur geringfügig gelockert. Zu groß war die Angst vor erneuter Beschleunigung der Inflation im Zuge des Aufschwungs.

Gleichzeitig setzte jedoch in den USA eine extreme Expansion des Budgetdefizits ein, wofür vor allem die militärischen Aufrüstungsprogramme bei gleichzeitigen Steuersenkungen verantwortlich waren. Somit standen sich zu Beginn der jüngsten Aufschwungphase zwei fiskalpolitisch völlig konträr Operierende gegenüber: die USA mit einem enormen Nachfrageschub, stimuliert durch die expansive Budgetpolitik, und auf der anderen Seite Japan und die meisten westeuropäischen Staaten, die mit ihrer Politik der mehr oder weniger radikalen Budgetsanierung das sonst in Aufschwungsphasen übliche Maß der fiskalischen Einschränkungen deutlich übertrafen und die deflationären Wirkungen des Nachfrageentzugs in Kauf nahmen.

Die dadurch schwache Inlandsnachfrage konnte in Europa lange Zeit nur durch die Exportmöglichkeiten in die USA kompensiert werden. Der Kursanstieg des Dollars gab für die Europäer, aber insbesondere für die japanischen Exporteure den amerikanischen Markt frei.

Diese Entwicklung führte zu einer weiteren Besonderheit der gegenwärtigen Konjunkturphase: Noch nie waren die Leistungsbilanzen innerhalb der OECD-Staaten derart unausgeglichen. Die OECD rechnet für 1986 mit einem amerikanischen Leistungsbilanzdefizit und mit einem japanischen Überschuß im Ausmaß von jeweils etwa vier Prozent des BIP, in der BRD dürfte der Überschuß bei drei Prozent des BIP liegen.

Gegenüber den Konjunkturzyklen der letzten Jahrzehnte untypisch ist auch der Verlauf der Preisbewegung. Trotz der Belebung der internationalen Konjunktur und des kräftigen Anstiegs des Dollars entwickelte sich die durchschnittliche Preissteigerungsrate (Zuwachsrate des VPI) im OECD-Bereich weiterhin rückläufig. Sie sank von 13 Prozent (1980) auf 4,5 Prozent (1985). Die Teuerungsrate im laufenden Jahr ist die geringste seit 1972. Ausschlaggebend hierfür waren das Nachgeben der Rohstoffpreise sowie restriktive Geld- und Lohnpolitik.

Der auf Dollarbasis berechnete HWWA-Index für Weltrohstoffpreise weist seit 1982 durchwegs negative Änderungsraten auf, und dies in einer konjunkturellen Phase, die gewöhnlich von Preisauftrieb gekennzeichnet ist. Die Entwicklung auf dem Rohölmarkt wurde durch Überangebot, weltweite Bemühungen um Energieeinsparungen und die Schwächung des OPEC-Kartells bestimmt. Auch die Dollarpreise von Industrierohstoffen sowie Nahrungs- und Genußmitteln fie-

len 1985. In nächster Zukunft wird mit dem Anhalten der leicht rückläufigen Tendenz der Rohstoffpreise auf Dollarbasis gerechnet. Gleichzeitig wird der Dollarkurs vermutlich zurückgehen. Von den Weltmarktpreisen her wird die Preisstabilisierung somit weiter begünstigt.

Mit dem Rückgang der Inflationsrate und dem Anstieg der Arbeitslosigkeit verringerten sich allgemein die Nominallohnzuwächse. In den USA verloren die Gewerkschaften weiter an Einfluß und mußten seit 1981 weitgehende Zugeständnisse in Lohnfragen machen. Die 1984 ausgehandelten Lohnzuwachsrate waren die geringsten der Nachkriegszeit. Auch in Westeuropa blieb der Reallohnanstieg hinter dem Produktivitätszuwachs zurück. Neben der sich verschlechternden Arbeitsmarktlage bremsen die Lockerung von Indexierungsregeln und die Entkoppelung der Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor von jener im privaten Sektor die Lohndynamik. Auch von der Lohnseite her werden somit im OECD-Bereich keine inflationären Effekte erwartet. Die Preisbewegung bietet keinen Anlaß für konjunkturdämpfende Eingriffe, wie in vergangenen Zyklen.

Die Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten seit dem Tiefpunkt der letzten Rezession (Winter 1982/83) sind stark uneinheitlich. In den Vereinigten Staaten konnte im Zuge des ausgeprägten Aufschwungs ein starker Beschäftigungszuwachs verzeichnet werden. Im Gegensatz dazu fiel während des weit schwächeren Aufschwungs in Westeuropa zunächst die Beschäftigung, und dieses Absinken kam erst 1984 zum Stillstand. Seitdem ist ein langsamer Anstieg festzustellen.

Der Großteil der neu geschaffenen Arbeitsplätze liegt im Dienstleistungssektor. In den USA stieg zunächst auch die Beschäftigung in der Industrie, erreichte aber nicht den Höchststand von 1979. Seit Anfang 1985 schlagen sich die Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit und die Wachstumsverlangsamung jedoch in diesem Bereich in Beschäftigungsverlusten nieder. In Westeuropas Industrie fiel die Beschäftigung infolge der mit Rationalisierungsinvestitionen verbundenen erheblichen Produktivitätsfortschritte auch während des Aufschwungs.

Die Zuwachsrate der erwerbstätigen Bevölkerung erhöhte sich bereits in der konjunkturellen Erholungsphase. In den USA sank die Arbeitslosenrate trotzdem auf 7,3 Prozent (1985). In Westeuropa hingegen ist die Arbeitslosigkeit zum vorrangigen Problem geworden. Die Arbeitslosenrate stieg von 10,4 Prozent (1. Halbjahr 1983) auf 11 Prozent (1. Halbjahr 1985). Mit dieser globalen Verschlechterung einher ging eine wachsende Segmentierung auf den Arbeitsmärkten. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen (ein Jahr und darüber) ver-

größerte sich. Weit überdurchschnittlich ist die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen (15–24 Jahre).

Die mäßige Konjunkturerholung in Westeuropa reichte offenbar nicht aus, bei rasch wachsender Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter die Arbeitslosigkeit auch nur zu stabilisieren. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre wird von der demographischen Seite eine Erleichterung kommen. Das Ausmaß der Nachfrage wird u. a. davon abhängen, ob es sich beim Vorsprung des Produktivitätsfortschritts gegenüber der BIP-Wachstumsrate um ein zyklisches oder mittelfristiges Phänomen handelt. Mit der Beseitigung der realen Arbeitskostenposition (Differenz zwischen der Wachstumsrate der realen Arbeitskosten und dem um den Terms of Trade-Effekt bereinigten Produktivitätsfortschritt) in vielen Ländern ist jedenfalls der von den Lohnkosten herrührende Anreiz für eine Erhöhung der Kapitalintensität geringer geworden.

Weder von den Rohstoffmärkten noch vom Arbeitsmarkt drohen dem Aufschwung Gefahren. Bestehen von der Nachfrageseite her Risiken für die Konjunktur in Westeuropa?

Die von der amerikanischen Wirtschaft ausgehenden positiven Impulse auf Westeuropa werden zunehmend schwächer. Die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in den USA 1985/1986 geht sowohl auf den privaten Konsum als auch auf die Anlageinvestitionen zurück. Die Notenbank hat als Reaktion auf die Abschwächung die Geldpolitik gelockert. Die resultierende Zinssenkung ermöglichte eine Belebung der Bautätigkeit. Der Rückgang des Dollarkurses bewirkt keine rasche Verringerung des Leistungsbilanzdefizits: Mit zunehmender Höhe eines derartigen Defizits büßt eine Abwertung an Effektivität ein. Von der Budgetpolitik werden kurzfristig kaum restriktive Effekte ausgehen. Für 1986 ist nur ein mäßiger Rückgang des Defizits zu erwarten.

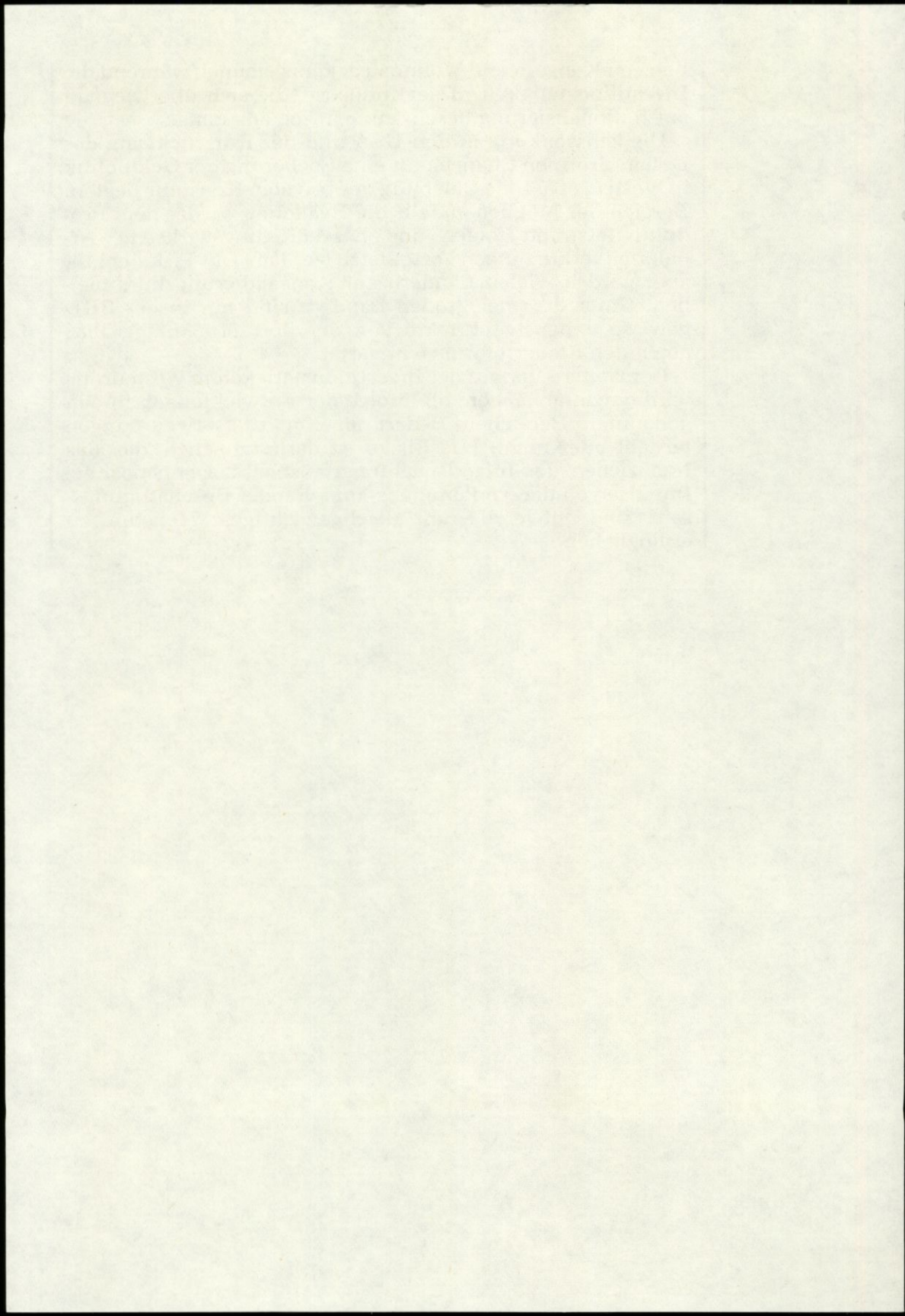
Dennoch lassen das amerikanische Budgetdefizit, der überbewertete Dollar und das riesige Passivum in der Leistungsbilanz Korrekturen der US-Politik als erforderlich erscheinen. Die Verschärfung der internationalen Schuldenkrise ist nicht zuletzt eine Folge des im historischen Maßstab außergewöhnlich hohen Realzinsniveaus. Die möglichen mittelfristigen Konsequenzen von Entwicklungen in diesen Bereichen sind nur schwer abzuschätzen. Selbst bei einer leichten Absenkung des Zinsniveaus sind expansive Effekte dadurch kaum zu erwarten.

Jedenfalls schwindet die Möglichkeit für Westeuropa, sich wie in den letzten Jahren einfach an die US-Konjunkturlokomotive anzuhängen. Zur Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Wachstumstempos muß steigende Inlandsnachfrage die nachlassende Exportdynamik nach Nordamerika ergänzen. Bislang war der mäßige Aufschwung durch das Zurückblei-

ben von Konsum und Wohnbau gekennzeichnet, während die Investitionstätigkeit in der Industrie, die sich überwiegend auf Rationalisierung beschränkte, rasch ansprang.

Die Zinssenkung in den USA und der Kursrückgang des Dollars eröffnen Chancen für eine Lockerung der Geldpolitik in Westeuropa. Eine Belebung des privaten Konsums liegt im Bereich des Möglichen, falls die Reallöhne wieder dem Produktivitätstrend folgen und beschäftigungswirksame Arbeitszeitverkürzungen fortgesetzt werden. Die Fiskalpolitik aber wird in vielen Ländern auf Konsolidierungskurs bleiben. Unter den vier großen Ländern sind nur in der BRD gewisse expansive Effekte von der dort für Anfang 1986 geplanten Steuerreform zu erwarten.

Der weitere Verlauf der Investitionstätigkeit in Westeuropa wird davon abhängen, ob infolge der Entwicklungen in den genannten Bereichen Bedarf an Kapazitätserweiterungen besteht oder nicht. Das Risiko ist darin zu sehen, daß das Nachziehen der Inlandsnachfrage ausbleibt. Denn positive Impulse von der Einkommens- und von der Beschäftigungsseite sind notwendig, um gleichgewichtiges Wachstum zu ermöglichen.



Wende in der Arbeitsteilung¹

Jiri Skolka

Das Zeitalter intensiver Arbeitsteilung in der Produktion und in der Organisation der Gesellschaft hat im achtzehnten Jahrhundert in Westeuropa begonnen². Voraussetzungen dieser Entwicklung waren der in den Handelsstädten Italiens erreichte Fortschritt im Finanzwesen, der aus den europäischen Überseeroberungen akkumulierte Reichtum, bessere Transportmöglichkeiten auf den binnenländischen Wasserwegen und in der Meeresschifffahrt und die Produktionssteigerung in der Landwirtschaft. Die treibende Kraft hinter der Intensivierung der Arbeitsteilung war die plötzliche Vermehrung des Wissens in den westeuropäischen Ländern. Neue Erkenntnisse der Naturwissenschaften, neue geographische Entdeckungen und neue Erfahrungen aus den Kontakten mit fremden Völkern konnten nur durch eine weitgehende Arbeitsteilung bewältigt und zur Hebung des Wohlstandes genützt werden.

Mit der Intensivierung der Arbeitsteilung war die Geburt der industriellen Marktwirtschaft eng verbunden. Es fand eine große Wende in der gesellschaftlichen Entwicklung statt (Polanyi, 1944), die von fundamentalen wirtschaftlichen und politischen Änderungen begleitet wurde. Für die Beurteilung der Rolle der Arbeitsteilung in diesem Wandel sind die folgenden Fragen von besonderem Interesse:

- Intensivierung der Arbeitsteilung und politische und soziale Entwicklung;
- Koordinierung der Arbeitsteilung;
- Ursachen der Intensivierung der Arbeitsteilung;
- Verschiebungen der Wirkungsbereiche der Marktwirtschaft und der Befehlswirtschaft;
- Zusammenhänge zwischen Arbeitsteilung, Innovation und Strukturwandel.

Intensivierung der Arbeitsteilung und politische und soziale Entwicklung

Bis zur Industrialisierung war die Bevölkerung in Westeuropa vorwiegend in der Landwirtschaft beschäftigt. Der Anstieg der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft im achtzehnten Jahrhundert³ und der kräftige Bevölkerungszuwachs gaben Impulse zu einer grundlegenden Umwandlung dieser Gesellschaft. Ein Teil der ländlichen Bevölkerung wurde überflüssig und suchte neue Beschäftigungsmöglichkeiten, die in den Städten in Manufakturen und in den ersten Industriebetrieben vorhanden waren. Allerdings mußten die Leibeigenen, um in die Städte ziehen zu können, erst ihre Freiheit erlangen. Dies wurde in den einzelnen europäischen Ländern entweder mit revolutionärer Gewalt oder durch friedliche Reformen erreicht. Die Aristokratie, deren Machtbasis das Bodeneigentum und die Leibeigenschaft der zugehörigen Dorfbevölkerung war, mußte nun dem aufsteigenden Bürgertum einen wesentlichen Anteil an der politischen Macht überlassen.

Die Industrialisierung änderte weitgehend die Zeitverwendung der Menschen. In der traditionellen Wirtschaft erfüllte die Mehrheit der Bevölkerung ihre Grundbedürfnisse durch eigene Haushaltsproduktion: in der Landwirtschaft ebenso wie in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Rohstoffe zu Nahrungsmitteln, Verbrauchsgütern oder zu einfachen Werkzeugen. Ende des 18. Jahrhunderts deckten Haushalte in Westeuropa und Nordamerika ungefähr drei Viertel ihres Bedarfs durch Eigenproduktion, erwarben etwa zwanzig Prozent durch Tausch auf den lokalen Märkten und kauften fünf Prozent des Bedarfs für Geld (Burns, 1977).

Das änderte sich schnell. Die Menschen, die in die städtische Industrie überwechselten, verloren den Zugang zum Boden, der Basis der traditionellen Wirtschaft. Mit dem durch Lohnarbeit verdienten Geld kauften sie Güter, die sie früher im Haushalt erzeugt hatten, und bald auch neue Produkte, die im Haushalt nicht hergestellt werden konnten. Die Zeitverwendung der Bevölkerung begann sich zugunsten der bezahlten Arbeit zu verschieben. Dieser Trend hielt bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts an: Erwachsene in den Industriestaaten verbringen gegenwärtig im Durchschnitt etwa die gleiche Zeit mit bezahlter Lohnarbeit einerseits und mit nicht bezahlter produktiver Arbeit für Eigenbedarf andererseits (Goldsmith-Clermont, 1982; Simhandl, 1982). Damit verwandelte sich fast die Hälfte der früheren Produktion für Eigenbedarf in Produktion für andere. Die Sozialphilosophien entdeckten die „Entfremdung“ (Marx, 1844).

Die Zunahme der Lohnarbeit, die Zunahme der Einkäufe von Waren und Diensten und auch die Zunahme der Investitionen in Maschinen, Fabrikshallen, Verkehrseinrichtungen und Wohnungen in den Städten erhöhte den Bedarf an Zahlungsmitteln. Edelmetalle allein konnten ihn nicht decken. So wurde Anfang des achtzehnten Jahrhunderts Papiergeld eingeführt, das umfangreiche finanzielle Transaktionen ermöglichte.

Intensive Arbeitsteilung und Monetarisierung wiederum zerstörten den traditionellen Lebensstil. In der vorindustriellen Gesellschaft waren Produktion und Verbrauch, Arbeitszeit und Freizeit eng verflochten. In der Industriegesellschaft haben sie sich klar getrennt. Das Ergebnis der traditionellen Arbeit für den Eigenbedarf war ein Korb von Waren und Dienstleistungen mit verschiedenen, nicht vergleichbaren Nutzwerten: die gegenwärtige Soziologie beschreibt eine solche Beurteilung des Nutzens der Arbeit mit dem Begriff „moral economy“ (Thompson, 1971). In der Marktwirtschaft wurden sowohl die Inputs (Lohnarbeit, Dienste des Fixkapitals) als auch der Output (Waren und Dienstleistungen) mit einem einheitlichen Geldmaßstab bewertet; Preise sind die wichtigste und universelle Information über Produktion und Konsum geworden.

Koordinierung der Arbeitsteilung

Arbeitsteilung in der Produktion bedeutet, daß die einzelne Person nicht alles, was sie benötigt, selbst erzeugt. Man spezialisiert sich auf die Herstellung nur einiger Güter oder Dienstleistungen; andere Güter oder Dienstleistungen werden durch Tausch oder Kauf von jenen, die anders spezialisiert sind, erworben. Arbeitsteilung in der Produktion bedeutet auch, daß das zur Herstellung und zum Absatz der Waren und Dienste notwendige Wissen unter mehreren Personen verteilt wird. Die Bewältigung des wachsenden Umfangs des Wissens wäre ohne Arbeitsteilung in der Produktion (Jánossy, 1966) und in der Organisation der Gesellschaft nicht möglich.

In der vorindustriellen Handelswirtschaft beschränkte sich die Spezialisierung in der Produktion auf die Herstellung einer relativ kleinen Zahl von fertigen Produkten. Die meisten Erzeugnisse waren nicht standardisiert und wurden nur ausnahmsweise auf Lager produziert. Die Tätigkeiten der spezialisierten kleinen Gewerbetrieben wurden auf einem bescheidenen Markt koordiniert.

Im achtzehnten Jahrhundert entstand in den Manufakturen eine neue Form der Arbeitsteilung, die innenbetriebliche Spezialisierung auf einzelne Herstellungsoperationen. Dieses neue Verfahren wurde bald darauf in der Industrie in größerem Ausmaß verwendet. Die Herstellung des Produkts wurde in kleine aufeinanderfolgende Operationen geteilt, die von spezialisierten Arbeitern durchgeführt⁴ und im System der „Befehlswirtschaft“ – command economy – (Hicks, 1969) koordiniert⁵. Vorbilder dieser Organisationsweise kamen aus der Kommandostruktur großer Heere der europäischen Kriege des 17. und 18. Jahrhunderts (McNeill, 1983). Bis heute konnte sich die Befehlswirtschaft, in ihren verschiedensten Formen, vom Erbe der Militärorganisation nicht trennen. Die Arbeitsteilung in der Befehlswirtschaft unterscheidet sich grundsätzlich von der Arbeitsteilung zwischen den unabhängigen Erzeugern. Entscheidungen über die Arbeitsteilung trifft der Eigentümer des Betriebs und nicht die Arbeiter, die die einzelnen Operationen

durchführen. Der Eigentümer erhält den Erlös und verteilt ihn zwischen sich selbst und den Beschäftigten. Die Verteilung des Erlöses kann (im Gegensatz zu technischen Aspekten der Produktion) nach keinen „objektiven“ (z. B. naturwissenschaftlichen) Methoden gelöst werden, und hängt weitgehend vom Kräfteverhältnis der beteiligten Parteien ab⁶.

Die revolutionäre Bedeutung der Arbeitsteilung innerhalb der Betriebe hat als erster Adam Smith erkannt. Sein Buch über den „Reichtum der Nationen“ (1776) beginnt mit der Analyse dieser Form der Organisation der Produktion. Die Arbeitsteilung innerhalb der Betriebe, d. h. die Spezialisierung auf einzelne Operationen, erhöht die Produktivität einzelner Arbeiter wesentlich. Die ständige Wiederholung gewisser Operationen ist ein wirksamer Lernprozeß, Zeitverluste beim Übergang von einer Operation zur anderen fallen weg. Spezialisierte Operationen können mit Maschinen durchgeführt werden. Das zur Herstellung der Produkte notwendige Wissen wird akkumuliert, verbessert, zwischen den einzelnen Arbeitern verteilt und in einem wachsenden Ausmaß in den Maschinen „verkörpert“. Steigerung der Arbeitsproduktivität senkt die Produktionskosten und vergrößert damit die Absatzmöglichkeiten des Produkts.

Wachsender Umfang der Produktion hat die Koordinierung der Tätigkeiten selbständiger Firmen auf dem Markt erschwert. Diese Schwierigkeiten gaben vor 200 Jahren den entscheidenden Impuls zur Entstehung der Wirtschaftswissenschaft. Die neue Disziplin übernahm ihren Namen von der traditionellen Haushaltswirtschaft („oikonomia“⁷). (Dies war ein eindeutiges Symptom der Verschiebung des Gewichts zwischen der Produktion für den Markt und für den Eigenbedarf.) Von Anfang an konzentrierte sich die neue Wissenschaft auf die Koordinierung der Tätigkeiten unabhängiger Produzenten auf dem Markt⁸. Bis zum heutigen Tag steht das allgemeine Gleichgewicht auf den Märkten – auch wenn es ein nie erreichbarer Traum ist (Kornai, 1971) – im Mittelpunkt der ökonomischen Theorie.

Intensivierung der Arbeitsteilung

Mit der Intensivierung der Arbeitsteilung nahm die Vielfalt von Gütern und Dienstleistungen rasch zu. Die früher im Haushalt erzeugten Produkte wurden nun in spezialisierten Betrieben hergestellt. Neue Roh- und Grundstoffe, neue Energieträger, neue Konsumgüter, neue Maschinen und neue Dienstleistungen wurden entwickelt. Gleichzeitig wuchs die Zahl verschiedener wirtschaftlichen Tätigkeiten⁹. Damit begann ein intensiver Strukturwandel: das Zurückdrängen des primären Sektors (Landwirtschaft, Bergbau), die Zunahme, bzw. spätere Stagnation des sekundären Sektors (verarbeitende Industrie), die Expansion des tertiären (traditionelle Dienstleistungen) und gegenwärtig des quaternären Sektors (Informationsverarbeitung) im Laufe der

Wirtschaftsentwicklung (Kenessey, 1985) sind Folgen der Intensivierung der Arbeitsteilung.

Mit der Intensivierung der Arbeitsteilung entstanden neue Berufe. Arbeiter spezialisierten sich auf einzelne Herstellungsoperationen; ein neuer Typ von Technikern, Ökonomen und Managern entwickelte sich in Industriebetrieben. Neue Berufe wurden notwendig im öffentlichen Dienst (zur Bewältigung der Komplexität des Lebens in der modernen Gesellschaft), im Gesundheitswesen (zur Ausweitung und Ausnützung des wachsenden medizinischen Wissens), und in der Bildung (zur Übergabe des akkumulierten Wissens zwischen den Generationen).

Adam Smith war der Meinung, daß die Intensivierung der Arbeitsteilung zwei Ursachen habe: (i) Menschen haben eine angeborene Neigung zum Tausch und Handel, und (ii) die Größe des Marktes stimuliert die Arbeitsteilung. Die erste Hypothese war ein Irrtum, die zweite war eine der wichtigsten Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaften¹⁰.

Die Größe des Marktes wird einerseits durch wirtschaftliche Entwicklung und wirtschaftspolitische Maßnahmen, andererseits durch nichtökonomische Faktoren beeinflußt. Zum überwiegenden Teil ist jedoch die Ausdehnung des Marktes eine autonome, selbsttragende Entwicklung.

Die nichtökonomischen Faktoren waren am Beginn der Industrialisierung von Bedeutung. Es waren die günstigen Transportmöglichkeiten (z. B. das dichte Netz der inländischen Kanäle und gute Voraussetzungen für Seeschifffahrt in England), die Zahl der Bewohner (d. h. die Größe des Landes), eine große Bevölkerungsdichte und der Reichtum an Bodenschätzen. Während der Industrialisierung wurde die Verkehrsinfrastruktur (Bahnen, Straßen, Meereshäfen, Kanäle, Flugplätze) ausgebaut, die Verkehrsdienste wurden wesentlich verbilligt. Die Bevölkerungsdichte nahm infolge des Bevölkerungswachstums und der Verstädterung zu, neue Bodenschätze wurden entdeckt.

Von ebensolcher Bedeutung waren die institutionellen Bedingungen der Intensivierung der Arbeitsteilung. Innerhalb der Länder waren diese das gesellschaftliche System und das Interesse der Herrscher am Ausbau der Industrie. (Unter den damaligen Umständen war dies das Ziel des Bürgertums.) Die Arbeitsteilung zwischen den Ländern behinderten zahlreiche Handelsbarrieren. Sie wurden in Europa beim Zerfall der feudalen Ordnung weitgehend beseitigt; die ersten Industriestaaten waren Verfechter der Freihandelspolitik¹¹. Die Vereinigten Staaten verfügten von Anfang des wirtschaftlichen Aufstiegs an über einen großen internen Markt (der aber für Fremde nicht immer leicht zugänglich war). Erst die große Krise der dreißiger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts beschränkte die Freiheit des internationalen Handels. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde der Welthandel schrittweise wieder liberalisiert und durch die Schaffung des internationalen Währungssystems gefördert.

Zum entscheidenden Teil war jedoch die Intensivierung der Arbeitsteilung das Ergebnis einer autonomen, selbsttragenden Entwicklung. Am Anfang standen Produktionsüberschüsse in der Landwirtschaft,

die Handel und Spezialisierung förderten und die Akkumulation der Finanzmittel für Investitionen in der Industrie und im Verkehr ermöglichten. Mit der Industrialisierung erschienen neue Produkte, die verkauft (d. h. auf dem Markt gegen andere neue Produkte getauscht) werden konnten. Der Handel nahm zu, neue Verkehrsbedürfnisse mußten befriedigt werden. Die Arbeitsteilung innerhalb der Betriebe weckte die Nachfrage nach neuen Fachleuten, die durch andere Fachleute ausgebildet werden mußten. Beziehungen zwischen Firmen, aber auch zwischen einzelnen Bürgern, wurden komplexer. Dies weckte neuen Bedarf an Rechtsdiensten, Verwaltung, Sicherheit usw. Die Bürokratie hat bald die Komplexität der Gesellschaft in eine unüberschaubare Kompliziertheit verwandelt (Parkinson, 1958). Alle diese Veränderungen forcierten technische Neuerungen, die eine weitere Arbeitsteilung begünstigten. Kurz gefaßt: Arbeitsteilung wurde durch Arbeitsteilung stimuliert¹².

Bewegliche Grenzen zwischen der Markt- und der Befehlswirtschaft

Die zwei Formen der Koordinierung der Arbeitsteilung im Industriezeitalter, die Marktwirtschaft einerseits und die Befehlswirtschaft andererseits, ergänzen sich zum Teil gegenseitig, stehen aber auch in einem gewissen Konkurrenzverhältnis. Ihre Wirkungsbereiche veränderten sich im Laufe der Zeit. Die Gründe dafür waren zum Teil wirtschaftlicher und technologischer, zum Teil institutioneller und ideologischer Natur.

Am Anfang der Industrialisierung spezialisierten sich die Erzeuger in größerem Maße auf die Herstellung von Fertigwaren. Als sich der Markt vergrößerte, konnte die Herstellung von Produktteilen oder die Erbringung der für die Herstellung (oder Vermarktung) des Produkts benötigten Dienstleistungen spezialisierten Unternehmen übergeben werden (Stigler, 1951). Diese spezialisierten Firmen versorgten dann die Hersteller des Finalprodukts mit standardisierten Produktteilen (oder mit bestimmten Dienstleistungen); sie konnten die Herstellungstechnologie und die Organisation der Produktion verbessern, billiger erzeugen und die Qualität erhöhen. Nach dem Zweiten Weltkrieg hat diese Spezialisierung die nationalen Grenzen marktorientierter Industriestaaten überschritten. Der Handel mit intermediären Produkten (halbfertige Waren), und in den letzten Jahren auch mit Dienstleistungen, ist die am schnellsten wachsende Komponente des Welthandels¹³ geworden. Diese Entwicklung erweiterte nicht nur den Wirkungsbereich der Marktwirtschaft, sondern – paradoxerweise – auch den der Befehlswirtschaft. Ein Teil des Welthandels mit intermediären Produkten spielt sich nämlich innerhalb transnationaler Gesellschaften ab, die die einzelnen Herstellungsphasen ihrer Produkte über die ganze Welt verteilen. Lieferungen zwischen ihren Zweigstellen machen derzeit etwa ein Drittel des Volumens des Welthandels aus (United Nations Centre, 1978; Rossen, 1982). Insgesamt verursachte jedoch die Herstellung von Pro-

duktteilen und der Erbringung bestimmter Dienstleistungen in spezialisierten Betrieben eine relative Vergrößerung der Wirkungssphäre der Marktwirtschaft und eine relative Verminderung der Wirkungssphäre der innerbetrieblichen Befehlswirtschaft.

Die politischen und ideologischen Einflüsse auf die Arbeitsteilung wirkten eher in der gegensätzlichen Richtung. Ihre Ursachen waren einerseits die schwierige Koordinierung der unabhängigen Produzenten auf dem Markt (die „Anarchie“ der Marktwirtschaft), andererseits das Bestreben nach egalitärer Verteilung des Einkommens (Frisch, 1963). Die Marktwirtschaft wurde von Anfang an von periodischen Krisen begleitet und hat, besonders in der ersten Phase der Industrialisierung, die Einkommensunterschiede vergrößert. Das Ziel der Eingriffe der Regierungen in das Wirtschaftsgeschehen mit Mitteln der Befehlswirtschaft war die Beseitigung der Wirtschaftskrisen und die Verminderung der Einkommensunterschiede. Staatliche Eingriffe in die Wirtschaft (die auch in der vorindustriellen Zeit von den Merkantilisten angewendet wurden), sind in den Industriestaaten besonders stark im Ersten Weltkrieg verwendet worden (McNeill, 1983). Nach dem Krieg wurden sie nicht ganz aufgegeben, und im Zweiten Weltkrieg noch intensiver eingesetzt. Nach 1945 dienten einige Mittel der Befehlswirtschaft der keynesianisch orientierten Wirtschaftspolitik. (Sie sollten gleichzeitig beide negativen Eigenschaften des Marktes korrigieren: zwischen dem Beschäftigungsniveau und den Sparneigungen bei unterschiedlichen Einkommen besteht im keynesianischen System ein enger Zusammenhang). Eine umfassendere Form der makroökonomischen Befehlswirtschaft war die Verwaltungswirtschaft der Nationalsozialisten in Deutschland. Vor dem Krieg war ihre Aufgabe, die durch die Rüstung drohende Inflation zu verhindern (Eucken, 1948), während des Krieges hat dieses System die deutsche Wirtschaft vollkommen beherrscht. Eine extreme Form der makroökonomischen Befehlswirtschaft wurde in Rußland nach der Oktober-Revolution verwirklicht. Sie verkörperte die marxistische Doktrin „eine Nation – eine Fabrik“ (Kautsky, 1910), welche Lenin (1917) kurz vor der Machtübernahme als Modell der sozialistischen Volkswirtschaft vorschlug: „Alle Bürger werden Angestellte und Arbeiter eines das gesamte Volk umfassenden Staats-Syndikats.“ (Das tatsächliche Vorbild dieses Systems war die in Deutschland durch Ludendorff geschaffene Kriegswirtschaft.) Auf den Mißerfolg des ersten Versuchs in Gestalt des „Kriegskommunismus“ folgte eine kurze Zwischenperiode der marktorientierten „Neuen Ökonomischen Politik“. Nach Stalins Machtergreifung hat die sowjetische Befehlswirtschaft endgültig die Gestalt der „zentralen Planwirtschaft“ bekommen. In den fünfziger Jahren wurde sie einigen Nachbarländern aufgezwungen. Gegenwärtig wird sie, vorsichtig in Ungarn und radikaler in China, zugunsten der Marktwirtschaft verlassen.

Alle diese unterschiedlichen Formen der makroökonomischen, die ganze Volkswirtschaft umfassenden Befehlswirtschaft enthalten, wenn auch in verschiedenem Ausmaß, Elemente des militärischen Befehlssystems, das bei deren Geburt mithalf. (Auch die Bürokratie, die die

Befehlswirtschaft verwaltet, ist nach diesem hierarchischen Prinzip organisiert.) Nach bisherigen Erfahrungen bremst die makroökonomische Befehlswirtschaft die Intensivierung der Arbeitsteilung. Ähnlich wie die Kommandostruktur großer Armeen neigt sie zur Uniformität, Standardisierung und Unterdrückung individueller Initiative. In den demokratischen Ländern ist dies im Krieg ihr eigentlicher Zweck, alle Ressourcen sollen für die Kriegsführung mobilisiert werden. In Nazi-deutschland verursachte die Verwaltungswirtschaft schon vor dem Kriegsausbruch einen Rückgang der Vielfalt der Produkte¹⁴. Durch die zentrale Planwirtschaft wird die Vielfalt der Produktion noch stärker reduziert: in dieser „economics of shortage“ (Kornai, 1980) treten Mangelercheinungen ständig auf. In allen Formen der Befehlswirtschaft werden, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, Preise und Wechselkurse durch Steuern und Subventionen, bzw. durch administrative Preisbildung, deformiert; Kriterien für effiziente Allokation der Ressourcen gehen dadurch verloren. Besonders in der zentralen Planwirtschaft wird die tatsächliche wirtschaftliche Effizienz einzelner Betriebe durch staatliche Preis-, Einkommens-, Steuer- und Subventionspolitik vollkommen verschleiert (Kornai, Matits, 1985). Jede Form der Befehlswirtschaft beschränkt die Freiheit des internationalen Handels, fördert den Protektionismus und unterdrückt die internationale Arbeitsteilung. Am deutlichsten wird dies in der zentralen Planwirtschaft¹⁵: die Bürokratien der einzelnen „Nationen-Fabriken“ sind mit der Lenkung des internationalen Warentausches und der internationalen Arbeitsteilung mehr als überfordert.

Die grundlegende Ursache des Versagens der Befehlswirtschaft in der Intensivierung der Arbeitsteilung, sowohl innerhalb der einzelnen Länder als auch international, ist die Unfähigkeit der zentrallenkenden Organe, das ständig wachsende technische und ökonomische Wissen zu umfassen und effizient in der Produktion einzusetzen (Hayek, 1937, 1945).

In den marktorientierten Industriestaaten haben die wechselseitigen Erweiterungen und Schrumpfungen der Wirkungsbereiche der Marktwirtschaft einerseits und der Befehlswirtschaft andererseits in den letzten zweihundert Jahren keine klare Tendenz gehabt. Aus technologischen und wirtschaftlichen Gründen wurde die Arbeitsteilung aus der Befehlswirtschaft innerhalb der Betriebe auf den Markt verlagert. Es entstanden ständig neue, neu spezialisierte Industrie- und Dienstleistungsbetriebe. Die Schwierigkeiten bei der Koordinierung der zunehmenden Zahl unabhängiger Erzeuger auf dem Markt haben von Zeit zu Zeit Tendenzen zur Verwendung der Mittel der Befehlswirtschaft verstärkt. Wie es bei guten Absichten oft der Fall ist, schuf die Zunahme der Befehlswirtschaft ihrerseits unerwünschte Hindernisse für die wirtschaftlich effiziente Intensivierung der Arbeitsteilung (und auch für technologische Innovationen), die wiederum durch Verstärkung der Marktwirtschaft bekämpft wurden.

Innovationen, Produktivitäts- und Preisscheren und Strukturwandel

Die Intensivierung der Arbeitsteilung in der Industriegesellschaft, sowohl im Warenaustausch auf dem Markt als auch innerhalb der Betriebe, verlief Hand in Hand mit technologischen Innovationen und mit einem intensiven Strukturwandel. Zu Beginn der Industrialisierung, d. h. in der ersten Welle der Intensivierung der Arbeitsteilung, standen große Innovationen in der Grundstoffherstellung (Stahl), im Maschinenbau (Metallverarbeitungs- und Textilmaschinen), im Verkehr (Eisenbahn und Dampfschifffahrt) und in der Energieumwandlung (Dampfkessel und Dampfmaschine). Sie haben die Wirtschaftsstruktur der ersten Industrialisierungsphase entscheidend geprägt. Später folgten Innovationen in der Landwirtschaft. Gegenwärtig erfolgen sie vorwiegend in der Nachrichtenübermittlung und Datenverarbeitung.

Das wachsende naturwissenschaftliche Wissen wurde durch die Innovationen in Maschinen und Technologie umgesetzt und konnte dadurch produktiv ausgenutzt werden. Die Intensität der Innovationen war jedoch in den einzelnen Wirtschaftstätigkeiten unterschiedlich; diese Unterschiede spalteten die Wirtschaft der Industriestaaten in einen innovationsintensiven und einen innovationsarmen Sektor. (Baumol, 1967, bezeichnete sie als den technologisch „fortschrittlichen“ und den technologisch „rückständigen“ Sektor.) Das Wachstum der Arbeitsproduktivität war, begreiflicherweise, im ersten Sektor (der ungefähr die Güterproduktion umfaßte) kräftiger als im zweiten (der vorwiegend aus den Dienstleistungen bestand). Diese „Produktivitätsschere“ hat jedoch, ab einem gewissen Niveau der Industrialisierung¹⁶, die Lohnentwicklung in beiden Sektoren nicht auseinander getrieben. Nach dem Zweiten Weltkrieg stellten mehrere empirische Studien eindeutig fest, daß in den Industriestaaten Löhne und Gehälter in beiden Sektoren ungefähr gleich wachsen¹⁷, so daß keine dem ungleichen Produktivitätswachstum entsprechende „Lohnschere“ besteht. Die Koexistenz der Produktivitätsschere und des parallelen Lohnwachstums verursachte, daß Produktionskosten und Preise im innovationsarmen Sektor schneller als im innovationsintensiven zunahmen (Baumol, 1967; Haig, 1975). Diese „Preisschere“ wurde durch den unterschiedlichen Druck internationaler Konkurrenz auf verschiedene Wirtschaftstätigkeiten verstärkt: die innovationsintensiven Güter sind vorwiegend „tradables“, die innovationsarmen Dienstleistungen vorwiegend „non-tradables“, (Edgren, Faxén, Odher, 1969; Aukrust, 1970, 1977; Courbis, 1972).

Die Produktivitäts- und Preisscheren haben den Strukturwandel in den Industrieländern stark beeinflußt. Es wurde erwartet, daß bei wachsendem Einkommen die Nachfrage nach Diensten kräftig steigen würde: Im Querschnittvergleich kaufen die Reichen relativ mehr Dienstleistungen als die Armen (Engel, 1857). Tatsächlich wurde sie aber durch die parallel mit der Zunahme des Wohlstands steigenden relativen Dienstleistungspreise gedämpft. Im Endeffekt blieb die Relation sowohl der Produktion als auch des Verbrauchs der Güter einer-

seits und der Dienstleistungen andererseits „real“ (d. h. zu konstanten Preisen) langfristig fast unverändert (Carré, 1960).

Bei ungefähr konstanten Anteilen der Güter und Dienstleistungen am Gesamtprodukt verschob die Produktivitätsschere die Verteilung der Erwerbstätigen zugunsten der Dienstleistungen. Das wachsende Gütervolumen wurde mit einem ungefähr gleichen oder sogar geringeren Arbeitseinsatz erzeugt, Arbeitskräfte wechselten in den parallel wachsenden Dienstleistungssektor. Der anhaltende Wandel in der Beschäftigungsstruktur zugunsten der Dienstleistungen inspirierte Prophezeiungen einer kommenden post-industriellen Dienstleistungsgesellschaft (Fourastié, 1950; Clark, 1947; Bell, 1973). Sie waren in den sechziger Jahren sehr populär, und sind es bei manchen selbst heute noch.

Die Zusammensetzung beider Sektoren, der Güter einerseits und der Dienstleistungen andererseits, blieb im Laufe der Zeit nicht unverändert. Im Dienstleistungssektor verstärkte sich die Stellung der öffentlichen und der produktionsbezogenen Dienste, die Anteile vieler persönlicher Dienste gingen zurück. Diese Verschiebungen hatten zwei Gründe. Erstens die Preisentwicklung: Die persönlichen Dienste haben sich relativ verteuert, während die öffentlichen Dienste kostenlos verteilt werden; die Nachfrage nach ihnen reagiert kaum auf den Kostenanstieg. Die öffentlichen Dienste sind gleichzeitig zu einer wachsenden Komponente des „erweiterten“ privaten Konsums¹⁸ geworden. Auf diese Weise wird die Nachfrage nach vielen privaten Diensten verdrängt, und ein wesentlicher Teil der Steuern und Abgaben wird an die Haushalte rückvergütet. Die durch die Zunahme der öffentlichen Dienste erhöhte Steuerlast, und auch die Erweiterung der Einkommensumverteilung (Beck, 1979), hat zusätzlich zur Verteuierung der privaten Dienste (die arbeitsintensiv sind und daher durch die Lohnsteuer und Sozialabgaben überproportional belastet sind) beigetragen. Zweitens wurde die Zunahme der Dienste durch die Intensivierung der Arbeitsteilung verursacht. Die große Familie zerfiel, viele Aufgaben (Kindererziehung, Krankenpflege) haben die öffentlichen Anstalten übernommen. Aus demselben Grund haben die produktionsbezogenen Dienste zugenommen. Viele arbeitsintensive Tätigkeiten wurden aus der Güterproduktion in selbständige Dienstleistungsbetriebe abgescho-ben („externalisiert“).

Im güterproduzierenden Sektor nahm das Gewicht der langlebigen Güter auf Kosten der Nahrungsmittel und kurzlebigen Konsumgüter, nach denen die Nachfrage weitgehend gesättigt wurde, zu. Dieser Strukturwandel wurde durch die Verteuierung der persönlichen Dienste stimuliert: mit langlebigen Gütern, wie Haushaltsgeräten und Autos, konnten die Konsumenten¹⁹ viele persönliche Dienste durch „Selbstbedienung“ ersetzen (Skolka, 1976; Gershuny, 1977).

Die komplexe Industriewelt

Nach zwei Jahrhunderten der Intensivierung der Arbeitsteilung ist in den Industrieländern ein komplexes wirtschaftliches und gesellschaftli-

ches System entstanden. Das Leben scheint in vieler Hinsicht verbessert gegenüber jenem in der traditionellen vorindustriellen Gesellschaft. Dennoch geben einige Aspekte des Lebens in der modernen Welt (Zolotas, 1981) Anlaß zum Überdenken der unmodifizierten Fortsetzung des bisherigen Wegs der Intensivierung der Arbeitsteilung. Man begegnet solchen Erscheinungen in der internationalen Wirtschaftsverflechtung, in der Wirtschaftspolitik einzelner Industrieländer und im alltäglichen Leben der Bürger.

In der Weltwirtschaft entwickelte sich in vielen Industrien eine globale Arbeitsteilung; auch das Bankwesen verwandelte sich zu einem weltweit verkoppelten Finanzierungsnetz. Die globale Industrie und das globale Bankwesen müssen weltweit investieren, produzieren, die Produktion absetzen und diese Tätigkeiten auch weltweit finanzieren in einer politischen Welt nationaler Staaten, die begrenzte, oft gegensätzliche Interessen verfolgen. Die enge Verflechtung verschiedener Volkswirtschaften erschwert die nationale, nur auf die Interessen einzelner Länder orientierte Wirtschaftspolitik; diese können nur begrenzt eine autonome Wirtschaftspolitik betreiben. Unter diesen Umständen geraten die integrierte Weltwirtschaft und die zersplitterte Völkergemeinschaft leicht in Spannungen (Drucker, 1980).

Innerhalb einzelner Staaten verstärkt die zunehmende Arbeitsteilung das Netz der Beziehungen zwischen den physischen und den rechtlichen Personen. Staatliche Verordnungen sollen sie regeln, ihre Flut macht sie noch komplizierter. Oft können Bürger diese Verordnungen ohne Hilfe von Spezialisten weder verstehen noch sich nach ihnen verhalten²⁰. Die Komplexität des Lebens in der Industriegesellschaft verstärkt zusätzlich die Intensität der Arbeitsteilung, die neugeschaffenen Tätigkeiten zählen allerdings eher zu den „regrettable necessities“ des modernen Lebens. Eine weitere Folge für die Produktion ist, daß in den Kosten vieler Produkte der Anteil der Herstellungskosten sinkt und der Anteil der Verwaltungs- und Werbungskosten, der Transport- und Handelsspannen und der Steuern (d. h. der Kosten der öffentlichen Dienste und der Umverteilung) steigt (Burns, 1977). Die Einkommensumverteilung ist unüberschaubar geworden²¹; es ist unklar, ob ihr eigentliches Ziel, die Verminderung der Einkommensunterschiede, durch ein immer mehr an Steuern, Abgaben und Sozialleistungen tatsächlich erreicht wird²². Im Endeffekt stehen oft den wirtschaftlichen Vorteilen der intensiven Arbeitsteilung gleich große wirtschaftliche Nachteile gegenüber.

Das herrschende Gefühl des Zeitmangels und des Gehetztseins (Linder, 1970; Rinderspacher, 1985), ist ein deutliches Zeichen dafür, daß die Intensivierung der Arbeitsteilung in den Industrieländern an Grenzen stößt. Solche Erscheinungen treten, paradoxerweise, nach einer langen Periode, in der die Dauer der erwerbstätigen Arbeit schrittweise gekürzt wurde, auf. Der Erfolg der Marktwirtschaft in der Produktionssteigerung ist einer der Gründe dafür. Für den Verbrauch bzw. die Verwendung der erzeugten Waren wird immer mehr Zeit benötigt. Ein anderer Grund ist die starke gegenseitige Abhängigkeit

der eng spezialisierten Menschen, deren Bewältigung immer mehr Zeit in Anspruch nimmt. Moderne Menschen sind materiell wohlhabend²³, ihr Besitz an Geld kann aber den Mangel an Zeit, unter dem sie leiden, nicht überwinden²⁴.

Die Flut von Informationen verschiedenster Art stellt eine andere Folge der intensiven Arbeitsteilung dar. Der „Reichtum an Informationen“ (Stonier, 1983) der gegenwärtigen „Informationsgesellschaft“ ist so groß geworden, daß eigentlich die Bewältigung der Komplexität des modernen Lebens als eine Aufgabe der Bewältigung des explosiv wachsenden Wissens aufgefaßt werden sollte.

Auf diese Weise hat in den letzten zweihundert Jahren die Arbeitsteilung die traditionelle homogene vorindustrielle Gesellschaft stark diversifiziert²⁵. Dabei fanden vier wichtige „Makro-Spaltungen“ und drei wichtige „Mikro-Spaltungen“ statt. Zu den ersten gehören die folgenden Diversifizierungen:

- Produzenten für den Eigenverbrauch verwandelten sich in Produzenten für andere und in Konsumenten der Produktion anderer.
- Die Struktur der produktiven Arbeitszeit verschob sich zugunsten der erwerbstätigen Arbeit (die gegenwärtig etwa die Hälfte der Gesamt-arbeitszeit in Anspruch nimmt).
- Es entstand eine Kluft zwischen der traditionellen Bewertung der Eigenleistungen auf Grund der Nutzwerte des Outputs und der monetären Bewertung der Arbeit für den Markt.
- Die produktiven Tätigkeiten waren nur zum Teil innovationsintensiv. Dieser technologische Dualismus spaltete die Wirtschaft in zwei technologisch unterschiedliche Sektoren, beeinflusste wesentlich den Wandel der Produktions- und Beschäftigungsstruktur und prägte die Entwicklung der relativen Preise.

Gleichzeitig verliefen drei wichtige „Mikro-Spaltungen“. Die Vielfalt folgender Phänomene nahm zu:

- Produkte und Dienstleistungen;
- Wirtschaftliche Aktivitäten;
- Berufe.

Sollte sich gegenwärtig eine Wende in der Entwicklung der Arbeitsteilung abzeichnen, müßte sie, unter anderem, auch auf einige dieser Makro- und Mikro-Spaltungen der diversifizierenden Industriegesellschaft wirken. Für solche Zeichen können einige Erscheinungen in der jüngsten Zeit gehalten werden. Es sind die Annäherung der Produktion und des Konsums (Skolka, 1976; Joerges, 1984) und die begleitende Annäherung der Bewertung des Outputs für den Markt und des Outputs für den Eigenbedarf, weiters völlig neue Anforderungen an die Spezialisierung und Ausbildung der Arbeitskräfte infolge der breiten Verwendung der Elektronik in der Güterproduktion, in den Dienstleistungen und auch in den Haushalten.

Annäherung der Produktion und des Konsums

Die Trennung zwischen Produktion und Konsum wird gegenwärtig schrittweise vermindert²⁶. Die meisten Fälle dieser Annäherung – die amerikanische Literatur bezeichnet sie als „prosumerism“ (Toffler, 1980) – haben einige gemeinsame wirtschaftliche und technologische Eigenschaften, unterscheiden sich jedoch im Charakter von den technologischen Innovationen, die ihnen zugrunde liegen.

In der ersten Etappe der Annäherung zwischen Produktion und Konsum, die der nahen Vergangenheit angehört, drang die industrielle Produktionsweise in die Haushalte ein (Joerges, 1984): industrielle Massenproduktion „langlebiger“ Güter schuf die Infrastruktur der „Industrialisierung“ der Haushalte (Skolka, 1976). Küchengeräte, Waschmaschinen, andere Haushaltsgeräte und private Fahrzeuge²⁷ ermöglichten – ebenso wie der Maschinenpark der Industrie – einen hohen Einsatz an Energie, und haben die Haushalte in kleine, Güter und Dienstleistungen für den Eigenbedarf produzierende Betriebe verwandelt. Das zur Durchführung dieser Tätigkeiten notwendige Wissen war in den Geräten verkörpert, ihre Bedienung war einfach. Ihre Erhaltung schuf neue Berufe in den Reparaturdiensten und hat wiederum zur Intensivierung der Arbeitsteilung etwas beigetragen.

Daraufhin wurden jene Tätigkeiten der Produktion für den Markt, die einfach, aber arbeitsintensiv (und daher auch teuer) sind, in die Haushalte – meist nur zum Teil – verlagert. Die meisten besaßen einen niedrigen Anteil der Herstellungskosten und einen hohen Anteil anderer Kosten (nicht nur Steuern) am Preis. Die Unterschiede zwischen dem Brutto-Lohn der in der Marktproduktion tätigen Arbeiter, die solche Güter oder Dienstleistungen erzeugten, und dem Netto-Einkommen der Konsumenten aus deren Hauptbeschäftigung, die die Herstellung der Güter oder die Erbringung der Dienste übernahmen, waren klein. (Dies war eine Folge der weitgehenden Einkommensumverteilung.) Ebenso waren die Unterschiede in der Arbeitsproduktivität der Lohnarbeit in den Betrieben und der Eigenleistungen in den mit Geräten ausgestatteten Haushalten gering (Skolka, 1976). Die fortschreitende Arbeitszeitverkürzung sorgte dafür, daß der Konsument mehr Zeit für Eigenleistungen aufbringen konnte (Rose, 1983). Die Initiative zu Eigenleistungen kam manchmal auch von den Betrieben: Diese haben einfach arbeitsintensive Operationen (wie Montage, Auswahl der Waren im Geschäft usw.) auf die Konsumenten verschoben. Güter und Dienstleistungen wurden dadurch verbilligt, die Konsumenten mußten aber die niedrigen Preise durch eigenen Zeitaufwand ausgleichen.

Ein uraltes Beispiel des Zusammenwachsens von Produktion und Konsum ist die Eigenarbeit beim Eigenheimbau. In modifizierten Formen ist sie bis heute geläufig, besonders in ländlichen Gebieten, nicht nur in Österreich (Neubauer, 1984; Schneider, 1984), sondern in ganz Europa. Beispiele aus der laufenden, noch nicht abgeschlossenen Periode der „Industrialisierung“ der Haushalte sind die Fertigstellung halbfertiger Produkte (vom Spielzeug über Möbel bis zum Eigenheim),

Kochen mit halbfertigen Speisen, Kauf von Material und Werkzeugen für die Heimarbeit, Verwendung von Rasiergeräten, Haarpflege zu Hause usw. Außerhalb des Heims wird im Verkehr das eigene Auto verwendet, wird in Selbstbedienungsgeschäften eingekauft und in Selbstbedienungs-Restaurants gegessen. Gegenwärtig nehmen die Selbstbedienung und Do-it-yourself im Fremdenverkehr zu: Wochenende und Urlaub werden in der eigenen Zweitwohnung, in gemieteten Appartements oder auf Campingplätzen verbracht (Bobretzky, 1984).

Eine neue Innovationswelle, die ebenfalls Eigenleistungen stark fördert, kommt mit der Elektronik. In einem Fall hat sie sich bereits voll durchgesetzt, in vielen anderen steht sie erst bevor.

Die Wende zur Eigenleistung mit Hilfe der Elektronik ist in der Unterhaltung praktisch vollendet. An diesem Beispiel ist das Aufeinanderfolgen der „mechanischen“ und der „elektronischen“ Innovationswellen gut sichtbar, es zeigt auch die wirtschaftlichen Aspekte der Wende zur Eigenleistung, und besonders die Rolle der Einkommensunterschiede zwischen Produzenten und Konsumenten und der Produktivitätsentwicklung.

Das Theater ist eine der ältesten Unterhaltungsformen. In der Vergangenheit (besonders in der feudalen Zeit) war es deswegen wirtschaftlich, weil die Unterschiede im Einkommen zwischen Zuschauern und Schauspielern groß waren. Im Laufe der Jahre verminderten sich die Einkommensunterschiede zwischen den Personen im Zuschauerraum und jenen auf der Bühne (inklusive des Hilfspersonals hinter der Bühne), die Produktivität des Theaters blieb jedoch unverändert. So hat sich das Theater relativ sehr verteuert. Nur wenige Bühnen der Welt kommen gegenwärtig ohne öffentliche Subventionen aus²⁸. Industrielle Innovationen haben inzwischen diese Unterhaltung grundsätzlich verändert. Die erste, chemische und mechanische Innovationswelle hat das Theater aus einem arbeitsintensiven „Gewerbe“ in eine kapitalintensive Filmindustrie verwandelt. Das Theaterspiel wurde „materialisiert“ und als Massenprodukt in Kinos billig verkauft. Die zweite „elektronische“ Innovationswelle öffnete breite Möglichkeiten für Eigenleistungen. Heute liefert das Fernsehen die Unterhaltung in die Haushalte; diese können sie (auf Videobändern) speichern und zu beliebiger Zeit individuell im Selbstbedienungsverfahren konsumieren. Die Musikunterhaltung hat eine ähnliche Wandlung durchgemacht: von den großen Orchestern der feudalen Herrscher führten Innovationen zu Eigenleistungen mit Hilfe von Rundfunk- und Tonbandgeräten und Plattenspielern. In beiden Fällen war der Wandel ähnlich. Die traditionelle, arbeitsintensive, professionelle Leistung für eine reiche Elite, die im Laufe der Zeit immer teurer wurde, hat sich im Industriezeitalter in eine billige, breit zugängliche Eigenleistung verwandelt; die Geräte für die Eigenleistungen liefert eine kapitalintensive Unterhaltungsindustrie. Die gesellschaftlichen und politischen Effekte der elektronischen Massenmedien werden hier nicht näher behandelt; dennoch sollte erwähnt werden, daß die Kehrseite des wirtschaftlichen Erfolgs leider oft genug ein Niveaurückgang der Unterhaltung ist (Tullock, 1974).

Eine neue Welle elektronisch gestützter Eigenleistungen kommt mit dem zunehmenden Einsatz der Heimcomputer. Diese werden manche Tätigkeiten im Haushalt übernehmen (z. B. die Regulierung der Heizung) und Haushalte mit der Umwelt verbinden: mit Banken, Geschäften, mit Datenbanken und anderen Informationsquellen, vielleicht mit den Schulen (oder mit Lerngeräten) und auch mit dem Arbeitsplatz (Toffler, 1980). Vermutlich könnten sie die Verwendung von privaten Autos für verschiedene Zwecke (inklusive des Pendelns zum Arbeitsplatz) beschränken, und die Verkehrsprobleme der Ballungszentren etwas mildern.

Mit den Eigenleistungen könnten einige negative Eigenschaften der Arbeitsteilung in der Industriegesellschaft abgeschwächt werden. Die Nachfrage nach Tätigkeiten, die gerne in Eigenleistungen verschoben werden, hat einen irregulären Zeitverlauf. Eine den Spitzenbedarf völlig deckende Produktionskapazität würde enorme Investitionen und viele Beschäftigte benötigen, dabei wäre die Kapazitätsauslastung außerhalb der Hauptbedarfszeit sehr niedrig (was die Preise in die Höhe treiben würde). Die Externalisierung verschiebt die Investitionen auf die Haushalte. Der Vorteil der Haushalte besteht darin, daß Eigenleistungen Wartezeiten ersparen: Die Leistung wird gerade in dem Moment erbracht, in dem sie benötigt wird. Man muß nicht auf andere warten, man kann die eigene Zeitverwendung weitgehend selbst bestimmen und Produkte nach eigenem Geschmack gestalten. Auf diese Weise wird die individuelle Unabhängigkeit erhöht und der gegenwärtige Zeitmangel gemildert.

Die Annäherung zwischen Produktion und Konsum verringert auch die Kluft zwischen der Bewertung der Eigenarbeit (durch ein Bündel von nichtadditiven Nutzwerten) und der Produktion für den Markt (durch monetäre Werte). Dies zeichnet sich z. B. in den Versuchen ab, die Hausarbeit²⁹, die nicht-bezahlte produktive Arbeit³⁰, die Effizienz der Haushaltsinvestitionen³¹ oder die ökonomische Wohlfahrt, inklusive der Freizeit (Nordhaus-Tobin, 1973), monetär zu bewerten. Die Methoden der Zurechnung (Imputation) sind nicht immer gleich, dennoch haben sie ein gemeinsames Merkmal: die monetären Marktwerte werden auf Eigenleistungen der Haushalte übertragen. Sie bieten interessante Einsichten in die vermutlich monetäre Motivation der Konsumenten bei der Übernahme gewisser Tätigkeiten in Eigenleistung. Allerdings berücksichtigen sie nicht, daß Eigenleistungen nicht nur mit Geld motiviert sind: die Verminderung des Zeitmangels oder die erhöhte persönliche Unabhängigkeit können kaum monetär bewertet werden. Leider fehlt es an Untersuchungen, die den Einfluß der Kriterien der „moral economy“ auf die Produktion von Gütern und Dienstleistungen für den Markt aufzuspüren versuchen.

Automation der Produktion für den Markt

Die unterschiedliche Aufnahmefähigkeit der einzelnen Wirtschaftstätigkeiten für Innovationen war vom Anfang der Industrialisierung bis

zum heutigen Tag die Hauptursache des technologischen Dualismus der Wirtschaft. Erst jetzt kommt mit der Elektronik eine grundsätzliche Wende, die neue Technologie schafft gleiche Chancen für den technischen Fortschritt sowohl in der Güterherstellung als auch in den Dienstleistungen.

Der vor einigen Jahren begonnene Einsatz von Robotern und Computern in der Güterherstellung ist nur die erste Etappe auf einem langen Weg zur vollautomatisierten Produktion. Das noch weit entfernte Ziel dieser Bemühungen ist die Automatisierung von Design, Produktionsplanung, Erzeugung von Produktteilen, Materialbeförderung, Montage der Endprodukte, Qualitätskontrolle und auch die automatisierte Überwachung der Produktionsanlage (Hahn, 1983)³².

Nach einer langen Periode technischer Stagnation der Dienstleistungen bietet die elektronische Technologie die Chance, diesen innovationsarmen Sektor in einen innovationsintensiven (technologisch fortschrittlichen) zu verwandeln. Die Anwendungsmöglichkeiten der Elektronik sind groß: Etwa zwei Fünftel der Büroarbeiten und viele Tätigkeiten im Bildungs- und Gesundheitswesen (Pavitt, 1978; Kochen-Zelený, 1981), in der Nachrichtenübermittlung, im Handel und im Bankwesen könnten mit Computern verhältnismäßig leicht automatisiert werden.

Die technischen Aspekte der Anwendung der Elektronik in der Güterproduktion, in den Diensten und in den Haushalten sind interessant (sie enthalten sogar viel Stoff für Science-fiction-Romane). Gleich wichtig sind auch die Effekte der beginnenden technologischen Revolution für die Arbeitsteilung. Einige Anzeichen für solche Änderungen sind an den neuen Erscheinungen in den folgenden Bereichen erkennbar:

- Qualifikation der Arbeitskräfte;
- Zeitverteilung;
- Individuelle Abhängigkeit und Unabhängigkeit.

Die elektronische Technologie ist ein effizientes Mittel zur Schaffung, Speicherung, Übermittlung und produktiven Ausnützung des wachsenden Umfangs des Wissens. In der Vergangenheit (und auch noch in der Gegenwart) erfüllten mechanische Maschinen und Einrichtungen in der Produktion zwei Aufgaben: Sie ermöglichten einen massiven Einsatz nicht erneuerbarer Energie, insbesondere in der Umwandlung der Materie und im Transport, und sie verkörperten das bestehende technologische Wissen. Sie waren so konzipiert, daß die Qualifikationsansprüche an einen großen Teil des bedienenden Personals niedrig gehalten werden konnten (besonders nach der Erfindung des Fließbands). Computer und elektronische Geräte und Einrichtungen verkörpern viel mehr an akkumuliertem Wissen und erlauben es, dies flexibler und vielseitiger zu verwenden. Die Qualifikationsansprüche auf das bedienende Personal ändern sich dadurch: Verlangt werden multiprofessionelle Arbeitskräfte mit guten allgemeinen Kenntnissen, die vielseitig einsetzbar sind. Die neue Arbeitsweise charakterisieren Begriffe wie umfassendere Qualifikation, komplexe Arbeitsplatzdefinition, vielfäl-

tige berufliche und private Anwendbarkeit der Kenntnisse und Fähigkeiten, Beseitigung von Primitivfunktionen und Anreicherung der Industriearbeit: „Qualifikation ist auch bei den Arbeitern wieder gefragt: eine neue ganzheitliche Arbeitsgestaltung setzt sich durch“ (Kern, Schumann, 1984). Nur einige Beispiele: In den Vereinigten Staaten entstehen Lohnsysteme, die einen hohen Wert auf Multiprofessionalität legen; in der neuen Autofabrik der General Motors (Projekt Saturn) soll angeblich eine neue, breite Qualifikation viele frühere, enge Qualifikationen ersetzen, die Beschäftigten sollen abwechselnd verschiedene Operationen durchführen (rotating jobs). Die bestehende Vielfalt beruflicher Qualifikationen und die enge Spezialisierung einzelner Berufe (eine Folge der bisherigen Intensivierung der Arbeitsteilung) wird mit dem Einsatz der Elektronik zurückgedrängt³³. Das gilt nicht nur für die Produktion für den Markt, sondern auch für die Eigenleistungen im Haushalt.

Die hoch qualifizierten, vielseitig verwendbaren Arbeitskräfte sind keine „lebendige Ergänzung“ der Maschinen (wie es die Arbeiter zu Beginn der Industrialisierung und besonders nach der Einführung des Fließbands waren) mehr. Diese Operationen übernehmen, wie man am besten in der Autoherstellung sieht, die Roboter. Mit dem höheren Qualifikationsniveau steigt das Selbstbewußtsein der Beschäftigten. Manager geben ihnen deswegen – oft freiwillig – größere Mitbestimmungsrechte; auch in den Vereinigten Staaten (z. B. beim Projekt Saturn), wo dies bisher nicht gerade üblich war. Die hierarchische Organisation der Unternehmungen, besonders der kleinen Hochtechnologie-Betriebe, verwandelt sich zugunsten horizontaler Organisationsformen.

Die Zeitverwendung der Bevölkerung reagierte im Laufe der Industrialisierung immer auf Änderungen im Charakter der Arbeitsteilung. Mit den gegenwärtigen neuen Erscheinungen in der Arbeitsteilung mehren sich die Zeichen quantitativer und qualitativer Änderungen der Zeitverteilung. Die Dauer der Berufsarbeit geht zurück, es bleibt mehr Zeit für andere Zwecke übrig. Qualitativen Änderungen liegt das Mehr am akkumulierten, in den elektronischen Geräten verkörperten Wissen zugrunde. Der langjährige Trend „weg von der manuellen Arbeit“ verstärkt sich. Die zeitliche Gestaltung der Berufstätigkeit wird flexibler: einige berufliche Aufgaben könnten bald zu Hause erledigt werden; vieles kann mit Selbstbedienung und Do-it-yourself besorgt werden. Zeitverluste, die durch die starre Arbeitszeitregelung, durch die Auffahrt zum Arbeitsplatz oder durch Wartezeiten bei vielen Dienstleistungen verursacht wurden, könnten sich vermindern. Mehr Zeit wird künftig für Bildung benötigt: Die Verkürzung der Dauer der Berufsarbeit wird vermutlich zugunsten von einem Mehr an Eigenleistungen und an Bildung statt einem Mehr an echter Freizeit ausfallen.

Die Tendenzen in den Änderungen in der Zeitverwendung vermitteln ein Bild größerer individueller Freiheit und Unabhängigkeit. Die Unabhängigkeit von den Lieferanten von Waren und Diensten und die größere Freiheit in der Zeitverwendung könnten jedoch durch eine

andere Abhängigkeit der Bürger beschränkt werden. Sollten viele Tätigkeiten in die Eigenleistungen verschoben werden (wie vermutet wird), müßten die Haushalte die technische Infrastruktur, das Material und die Energie für die Durchführung dieser Tätigkeiten auf dem Markt kaufen. Finanzielle Mittel für solche Einkäufe kann unter den gegenwärtigen Umständen nur die bezahlte Berufsarbeit sichern. Schon heute ist zu beobachten, daß Haushalte mit mittlerem Einkommen von den Eigenleistungen am meisten profitieren. Die wirklich Reichen können sich noch die teuren persönlichen Dienste leisten, den Einkommensschwächeren fehlen die Mittel zum Einkauf der notwendigen Einrichtungen. Es wird erwartet, daß die Dauer der Berufsarbeit zurückgeht. Trotzdem wird von einigen für die Zukunft (als Folge der Automatisierung), eine dauerhafte hohe technologische Arbeitslosigkeit befürchtet. Aber auch wenn dies nicht eintritt, besteht die Gefahr, daß die elektronische Technologie die Wirtschaft der Industriestaaten wieder spaltet: in automatisierte Betriebe einerseits und in auf Eigenleistungen orientierte Haushalte andererseits, die durch nur schwache Geldströme verbunden wären. Eine Möglichkeit der Schließung dieser Kluft wird gegenwärtig bei den Überlegungen über die angeblich drohende dauerhafte technologische Arbeitslosigkeit diskutiert. Vorgeschlagen wird ein „arbeitsloses“ Grundeinkommen, das der Staat an alle Bürger verteilen sollte (z. B. Leontief, 1983)³⁴. Es bleibt unklar, wo der Staat die notwendigen Mittel dafür auftreiben sollte, und ob eine so starke Erhöhung der Abhängigkeit vom Staat wünschenswert ist. Eine andere Lösung bestünde in der Verteilung der Eigentumsrechte an den automatisierten Produktionsanlagen. Gemeint ist nicht die Verstaatlichung der bestehenden Industrie (mit der dazugehörigen Einführung der Befehlswirtschaft). In den neu entstehenden modernen, stark automatisierten Betrieben müßten Wege zu einer breiten Streuung des Eigentums gefunden werden. (Angeblich geschieht dies zum gewissen Grad in den erfolgreichen kleineren Hochtechnologie-Firmen in Amerika.) Eine solche Lösung würde sich in den gegenwärtigen Wandel in der Arbeitsteilung gut einfügen: zu der Annäherung der Betriebe und der Haushalte und zu dem steigenden Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte.

Schlußfolgerungen

Erscheinungen in den folgenden Bereichen sprechen für die Hypothese, daß sich gegenwärtig eine Wende in der Entwicklung der Arbeitsteilung abzeichnet:

- Die Güterherstellung und auch die Erbringung vieler Dienstleistungen werden mit elektronischer Technologie schrittweise automatisiert.
- Die technologische Spaltung der Wirtschaft vermindert sich, der technische Fortschritt dringt in die Dienstleistungen und die Haushalte ein.

- Die Vielfalt der Berufe und die enge berufliche Spezialisierung werden durch allgemeine, aber hohe Qualifikation und durch flexible Verwendbarkeit der Arbeitskräfte ersetzt.
- Die Organisationsformen der Betriebe wenden sich weg von hierarchischen zu horizontalen Strukturen, die Mitbestimmung der Mitarbeiter im Management wird etwas stärker.
- Die Kluft zwischen der Haushaltsökonomie und der Produktion für den Markt vermindert sich.
- Monetäre Bewertungen auf dem Markt und die Nutzwertbewertungen der Eigenarbeit in den Haushalten rücken näher aneinander.
- Die Zeitverteilung verschiebt sich von der bezahlten Erwerbsarbeit hin zu unbezahlten Eigenleistungen, zu Bildung und zu Freizeit.
- Die individuelle Unabhängigkeit von den Lieferanten von Waren und Dienstleistungen nimmt zu, die Freiheit in der Gestaltung der Zeitverwendung erhöht sich. Gleichzeitig neigt sich eine Gefahr der Zunahme der Abhängigkeit von den Lieferanten der Geräte und des Materials für die Eigenleistungen, beziehungsweise einer Abhängigkeit von den Sozialleistungen des Staates (bei jenen, die längere Zeit keine bezahlte Arbeit finden können).

Anmerkungen

- 1 In diesem Aufsatz wurden zum Teil Erfahrungen des Autors aus einem Forschungsaufenthalt in den Vereinigten Staaten im Herbst 1984 verarbeitet. Einige Ansichten sind in Diskussionen mit Professor Zelený (Fordham University, New York) entstanden. Der Autor ist dem „Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung“ für die finanzielle Unterstützung der Studienreise mit Dank verpflichtet, ebenso Frau Luisella Goldschmidt-Clermont und Frau Doz. Helga Nowotny für deren kritische Anmerkungen.
- 2 Ein früherer Versuch, die Arbeitsteilung zu intensivieren und eine Marktwirtschaft zu schaffen, wurde in China um das Jahr 1000 unternommen. China war damals das reichste, technologisch führende Land der Welt. Die Arbeitsteilung wurde durch Überschüsse aus der landwirtschaftlichen Produktion gefördert, sie entfaltete sich bald auch im Gewerbe. Im elften Jahrhundert wurde in China Papiergeld eingeführt; die Regierung bezog mehr als die Hälfte der Steuern in bar (und nicht in Naturalien oder in Arbeit). China hat Handelsbeziehungen aufgenommen, die bis in den Mittelmeerraum reichten (wie es aus der Geschichte von Marco Polo allgemein bekannt ist). Um 1440 wurde eine weitere Entwicklung der Marktwirtschaft in China durch die herrschende Bürokratie unterbrochen, die um ihre Macht besorgt war. Die entscheidende Schwäche des damaligen chinesischen Versuchs, eine Marktwirtschaft zu errichten, war der Charakter der chinesischen Wissenschaft (Li Ming, 1985). Sie befaßte sich vorwiegend mit dem gesellschaftlichen Zusammenleben und verachtete Produktion und Handel. Deswegen konnte sie keine Impulse zur weiteren Intensivierung der Arbeitsteilung in der Produktion geben. Elemente des Marktverhaltens kamen aus China auf den Handelswegen nach Europa, dort wurden sie in italienischen Handelsstädten weiterentwickelt (McNeill, 1983).
- 3 Adam Smith, 1776, dessen Lehre auf den Fysiokraten aufbaute, meinte: „... laws and customs so favourable to yeomanry, have perhaps contributed more to the present grandeur of England than all the boasted regulations of commerce taken together“. Zweihundert Jahre später schreibt Arthur Lewis, 1978: „The industrial revolution began in the country with highest agricultural productivity – Great Britain – and spread rapidly to other countries that were also revolutionizing their agriculture, especially in Western Europe and North America“.

- 4 Die gewerbliche Organisation der Produktion wird in der anglosächsischen Literatur auch als „parallel“, die industrielle Organisation als „in line“ bezeichnet (Georgescu-Roegen, 1970, 1971).
- 5 Die innerbetriebliche Arbeitsteilung wurde schon im sechzehnten Jahrhundert in den Armeearsenalen bei der Erzeugung standardisierter Waffen verwendet (McNeill, 1983).
- 6 Der Anfang des Verteilungskonflikts liegt weit zurück. Durkheim, 1893, zitiert Levasseur, der den Anfang dieser Auseinandersetzung in den Gilden des fünfzehnten Jahrhunderts ortete.
- 7 Antoine de Monchrétien verwendete 1615 zum erstenmal das Wort „die politische Ökonomie“.
- 8 „The attention of economists was focused chiefly on the complications of the Exchange Economy“ (Robinns, 1932).
- 9 Man sieht das gut an der Klassifikation der Wirtschaftstätigkeit, z. B. an der von der UNO empfohlenen „International Standard Classification of All Industrial Activities“ (United Nations, 1968).
- 10 Für A. Young, 1928, ist das Theorem von Adam Smith über die Rolle der Größe des Marktes „one of the most illuminating and fruitful generalisations which can be found anywhere in the whole literature of economics“. S. Borner, 1981, schreibt: „Kaum eine Erkenntnis ist so grundlegend und so eindrücklich historisch belegt wie die von A. Smith, daß die Arbeitsteilung durch die Größe des Marktes bestimmt sei.“
- 11 Das gilt besonders für England, das die Politik des Freihandels von 1846 bis 1931 verfolgte. Die Schaffung der Zollunion in Deutschland im Jahre 1834 hat ökonomische Voraussetzungen für die spätere Vereinigung des Landes durch Bismarck geschaffen.
- 12 „Adam Smith's dictum amounts to the theorem that the division of labour depends to a large part upon the division of labour“ (Young, 1928).
- 13 P. Rayment, 1983, zeigt, daß diese Entwicklung unerwartet war. Zwei große Ökonomen wie A. Marshall, 1923, und M. Keynes, 1933, haben eine Stärkung der Autarkie einzelner Länder in der Herstellung von Industriewaren erwartet.
- 14 Dies zeigt überzeugend W. Eucken, 1948.
- 15 „Es ist ziemlich paradox, daß Ende des 20. Jahrhunderts der Warentauschhandel wieder eingeführt wurde, nicht nur innerhalb kommunistischer Länder, sondern auch beim Handel zwischen kommunistischen und marktorientierten Wirtschaften.“ Gerade das Planwirtschaftssystem ist das entscheidende Hindernis dieser höheren Form (gemeint sind transnationale Unternehmungen) wirtschaftlicher Integration (Selucký, 1985).
- 16 Laut H. Oshima, 1962, vergrößern sich am Anfang der Industrialisierung die Einkommensdifferenzen zwischen dem traditionellen und dem modernen Sektor. Nach Erreichung einer gewissen Industrialisierungsstufe wächst das Einkommen in beiden Sektoren ungefähr gleich. Diese Frage hat gründlich A. Lewis, 1954, analysiert.
- 17 Über die frühere Lohnentwicklung in den Industriestaaten ist wenig bekannt. Ihre Wirtschaftsgeschichte wiederholen gegenwärtig die Entwicklungsländer. Unterschiedliche Relationen der Güter- und der Dienstleistungspreise auf verschiedenen Entwicklungsniveaus (Kravis, Lipsey, 1983) deuten an, daß sich die Preisschere zwischen dem innovationsintensiven und dem innovationsarmen Sektor erst einige Zeit nach dem Beginn der Industrialisierung zu entfalten beginnt.
- 18 Schätzungen des „erweiterten privaten Konsums“ wurden in einigen Ländern durchgeführt, wie in Österreich (Kohlhauser, 1980), Frankreich und Italien (Cao Pinna, Foulon, 1975), Schweiz (du Pasquier, 1979), Belgien (Poelmans, Ilzkovitz, 1978) und den Vereinigten Staaten (Ruggles, O'Higgins, 1981). Die Methodik dieser Schätzungen faßte C. T. Saunders, 1980, zusammen.
- 19 So betrug z. B. die Investitionsquote der amerikanischen Haushalte in den sechziger Jahren 20 Prozent. 1966 besaßen amerikanische Haushalte 40,9 Prozent des Gesamtvermögens der USA, davon entfiel ein Viertel (11,8 Prozent) auf Maschinen und Einrichtungen. Haushalte hatten einen Hauptanteil am Fixkapital, der dem Wohnen, der Unterhaltung und dem Personalverkehr dient. Zum Vergleich: der Anteil der privaten Unternehmungen am Gesamtvermögen war 41,7 Prozent, davon entfielen 11,6 Prozent auf Maschinen und Einrichtungen (Burns, 1977).
- 20 In den siebziger Jahren hatten die Vereinigten Staaten pro Kopf viermal mehr Juristen als Deutschland, und zwanzigmal mehr als Japan (P. Johnson, 1983, zitiert L. H. Sil-

- bermann: „Will Lawyers Strangle Democratic Capitalism“, Regulation, March/April, 1978).
- 21 „Deadweight losses – costs without any corresponding benefits – are imposed by the costs of collecting and disbursing money and even more by the attempts of sellers and buyers to try to get around the policies“ (Stigler, 1983).
 - 22 „Income distribution has changed so little despite enormous expansion in social expenditures“ (Miller, 1984).
 - 23 Eine ähnliche Ansicht wird von S. Burns, 1977, vertreten: „Money is no longer an adequate measure of our economic experience. Time, not money, is the fulcrum and measure of our experience. Although time and money have been regarded as interchangeable since Ben Franklin, they are not.“
 - 24 Einige lösen sich von der industriellen Gesellschaft und „steigen in alternative Lebensformen“ aus. Damit wird kein Problem der industriellen Gesellschaft gelöst: „Allein grüne Eskapisten verweigern dem Industriesektor jede Reverenz und plädieren für Entindustrialisierung – in der Mischung von Bescheidenheit in den persönlichen Ansprüchen und Vertrauen auf die eigenen Gestaltungskräfte als individuelle Lebenshaltung sympathisch, als Systemkonzept aber in Kauf nehmend, daß durch wieder wachsende materielle Knappheit Verteilungskämpfe aufbrechen, für die wohl niemand garantieren kann, daß sie nicht gerade gegen die Schwachen ausgehen werden“ (Kern, Schumann, 1984).
 - 25 Bei der Erklärung dieser Diversifizierung könnte eine Analogie aus den Naturwissenschaften von Interesse sein. E. Durkheim, 1893, meint, daß eine Tendenz zur Intensivierung der Arbeitsteilung bei allen Lebewesen besteht. Je mehr deren Funktionen spezialisiert sind, desto entwickelter sind sie. Dies würde bedeuten, daß die Arbeitsteilung eine der grundlegenden Eigenschaften der organisierten Materie (essential properties of organized matter) ist.
 - 26 Dies gilt unabhängig davon, ob man dem geläufigen Begriff des Konsums einverstanden ist, oder die Auffassung vertritt, daß Konsum erst bei der Verwendung der Waren stattfindet, zu der auch der Einsatz der Zeit und der nichtbezahlten Arbeit des Konsumenten gehört (Lancaster, 1966).
 - 27 Z. B. in Österreich ist die zugerechnete (imputierte) Wertschöpfung der Benutzer von privaten Kraftfahrzeugen ungefähr gleich hoch wie die des öffentlichen persönlichen Verkehrs (Puwien, 1984).
 - 28 Shakespeares Stücke brauchten zu seiner Zeit nur zwei Wochen gespielt zu werden, um kostendeckend zu sein. Vor dem Ersten Weltkrieg wurde der „break-even-point“ nach vier Wochen, in den zwanziger Jahren nach fünf bis acht Wochen und Anfang der siebziger Jahre nach 70 Wochen Spielzeit erreicht (Oates, Baumol, 1972).
 - 29 Eine groß angelegte Untersuchung wurde vom finnischen Sozialministerium (Suvi-ranta, 1980–82), für die Bundesrepublik Deutschland vom Wissenschaftszentrum in Berlin (Schettkat, 1985), unternommen. Eine Zusammenfassung vieler kleinerer Studien zu dieser Frage findet man in L. Goldschmidt-Clermont, 1982.
 - 30 Die meisten wurden für die USA (Eisner, 1978; Eisner, Simons, Pieper, Bender, 1982; Kendrick, 1979) und für Kanada (Hawrylyshyn, 1976; Adler, Hawrylyshyn, 1978) durchgeführt.
 - 31 Juster, Shay, 1964; Poapst, Waters, 1964; Ruggles, 1970; Kendrick, 1972; Katz, 1983.
 - 32 Konsumenten könnten künftig Mitspracherechte bei der Kontrolle dieser Anlagen bekommen, sie könnten auch die Erzeugnisse mitgestalten und auf diese Weise die Produktion dem Bedarf besser anpassen (Toffler, 1980). Schon heute sind Anzeichen für eine solche Tendenz sichtbar: Konsumenten verlangen Mitsprache bei gewissen Entscheidungen über die Produktionstechnologie (am stärksten derzeit in der Elektrizitätserzeugung). Die meisten Initiativen dieser Art werden durch den Umweltschutz motiviert.
 - 33 „Erstmals in der Geschichte des Industriesystems wird es mit der Neointindustrialisierung möglich, statt die Heteronomie der Industriearbeit zu erhöhen, sie breitflächig zurückzudrängen und die Voraussetzungen für kompetentes, selbstbewußtes Verhalten im Arbeitsprozeß entscheidend zu verbessern“ (Kern, Schumann, 1984).
 - 34 Solche Ideen sind – was offensichtlich wenig bekannt ist – schon vor vielen Jahren in den Vereinigten Staaten aufgetaucht (Brüder Goodman, 1968; R. Teobald, 1965).

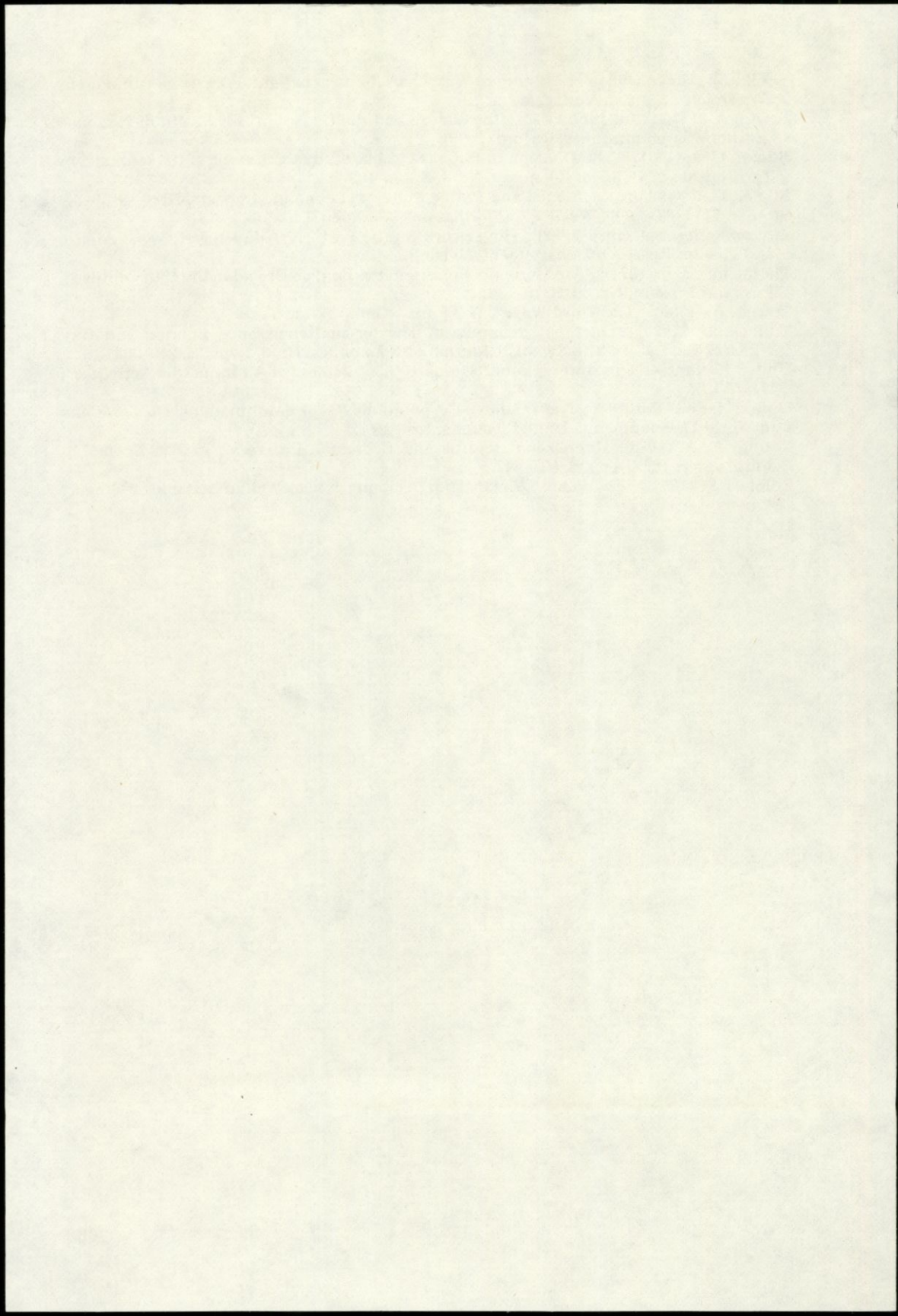
Literaturverzeichnis

- Adler, H. J., Hawrylyshyn, O. (1978): „Estimates of the Value of Household Work in Canada, 1961 and 1971“, *The Review of Income and Wealth*, Series 24, Nr. 4, December, S. 333–355.
- Aukrust, O. (1970): „Prim I, A Model of Price and Income Distribution Mechanism in an Open Economy“, in *The Review of Income and Wealth*, Series 16, Nr. 1, March, S. 7–61.
- Aukrust, O. (1977): „Inflation in the Open Economy: A Norwegian Model“, in Krause, L. B., Salant, W. S. (Hrsg.): „Worldwide Inflation: Theory and Recent Experience“, Bookings, Washington D. C., S. 109–166.
- Baumol, W. J. (1967): „Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis“, in *The American Economic Review*, Vol. LVII, May, S. 415–426.
- Beck, M. (1979): „Public Sector Growth: A Real Perspective“, in *Public Finance* Nr. 3, S. 313–356.
- Bell, D. (1972): „The Coming of Post-Industrial Society“, New York.
- Bobretzky, H. (1984): „Die Do-it-yourself Komponente im Fremdenverkehr“, in Skolka, J. (Hrsg.): „Die andere Wirtschaft: Schwarzarbeit Do-it-yourself in Österreich“, Signum, Wien.
- Borner, S. (1981): *Die Internationalisierung der Industrie*, Kyklos, Nr. 1, S. 15–35.
- Burns, S. (1977): „The Household Economy: Its Shape, Origins and Future“, Beacon Press, Boston, 1977.
- Cao-Pinna, V., Foulon, A. (1975): „A Comparative Analysis of Household Consumptions Financed by Individual and Collective Resources in France and Italy (1959, 1965, 1969)“, in *The Review of Income and Wealth*, Nr. 1, S. 52–80.
- Carré, P. (1960): „Étude empirique sur l'évolution des structures d'économies en état de croissance.“ Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris.
- Clark, C. (1957): „The Conditions of Economic Progress“, London, Macmillan.
- Courbis, R. (1972): „The FIFI Model Used in the Preparation of the French Plan“, in *Economics of Planning* Nr. 1–2, S. 37–78.
- Du Pasquier, J.-N. (1979): „Consommation collective et elargie en Suisse, 1938–1976, Analyse descriptive“, Université de Genève.
- Drucker, P. F. (1980): „Management in turbulenter Zeit“, Econ, Düsseldorf/Wien.
- Durkheim, E. (1893): „The Division of Labor in Society“, The Free Press, New York (English translation, published in 1964).
- Edgren, G., Faxén, K. O., Odhner, C. E. (1969): „Wages, Growth and the Distribution of Income“, in *Swedish Journal of Economics*, Nr. 2, S. 133–160.
- Eisner, E. (1978): „Total Income in the United States 1959 and 1969“, in *The Review of Income and Wealth*, Series 24, Nr. 1, March, S. 41–70.
- Eisner, R., Simons, E. R., Pieper, P. J., Bender, S. (1982): „Total Incomes in the United States, 1946–1976“ – „A Summary Report“, in *The Review of Income and Wealth*, Series 28, Nr. 2, S. 133–174.
- Engel, E. (1857): „Die Produktions- und Consumptionsverhältnisse des Königreichs Sachsen“, in *Zeitschrift des Statistischen Bureaus des Königlich Sächsischen Ministeriums des Inneren*.
- Eucken, W. (1948): „On the Theory of the Centrally Administered Economy: An Analysis of the German Experiment“ in *Economica*, Vol. XV, Nr. 58 (May) and Nr. 59 (August); reprinted in Bornstein, M. (Hrsg.), (1965), „Comparative Economic Systems: Models and Cases“, Richard D. Irwin, Homewood, 1965, S. 157–195.
- Fourastié, J. (1950): „Le Grand espoir du XX siècle“, Paris, Presses Universitaires de France.
- Frisch, R. (1963): „An Implementation System for Optimal National Economic Planning without Detailed Quantity Fixation from a Central Authority“, *Extrait des Actes de la 3e Conference Internationale de Recherche Operationelle*, Oslo, 1963, S. 20–59.
- Georgescu-Roegen, N. (1970): „The Economics of Production“, *The American Economic Review*, May, S. 1–9.
- Georgescu-Roegen, N. (1971): „The Entropy Law and the Economic Process“, Harvard University Press, Cambridge.
- Gershuny, J. I. (1977): „Postindustrial Society: The Myth of the Service Economy“, in *Futures*, Nr. 2, April, S. 103–114.

- Goldschmidt-Clermont, L. (1982): „Unpaid Work in the Household“, International Labour Office, Geneva.
- Goodman, P., Goodman, P. (1960): „Communitas“, Vintage Books, New York.
- Haig, B. D. (1975): „An Analysis of Changes in the Distribution of Employment Between the Manufacturing and Service Industries 1960–1970“, in *The Review of Economics and Statistics*, Nr. 1, S. 35–43.
- Hahn, S. J. (1981): „Field Survey Report on the Microelectronic Industry in Selected Developed and Developing Countries“, UNIDO, Wien.
- Hawrylyshyn, A. (1976): „The Value of Household Services: A Survey of Empirical Estimates“, in *The Review of Income and Wealth*, Series 22, Nr. 2, June, S. 101–131.
- Hayek, F. A. (1937): „Economics and Knowledge“, in *Economica*, February, S. 33–54.
- Hayek, F. A. (1945): „The Use of Knowledge in Society“, in *The American Economic Review*, Nr. 4, September, S. 519–530.
- Hicks, J. (1969): „A Theory of Economic History“, Oxford Univ. Press, London.
- Jánosy, F. (1966): „Am Ende der Wirtschaftswunder: Erscheinung und Wesen der wirtschaftlichen Entwicklung“, Országos műszaki könyvtár és dokumentációs központ, Budapest.
- Joerges, B. (1984): „Eigenarbeit unter industriellen Bedingungen“, International Institute for Environment and Society, Berlin.
- Johnson, P. (1983): „A History of the Modern World“, Weidenfeld and Nicholson, London.
- Juster, F. T., Shay, R. P. (1964): „Consumer sensitivity to finance rates: An analytical and empirical investigation“, NBER, New York.
- Katz, A. J. (1983): „Valuing the Services of Consumer Durables“, in *The Review of Income and Wealth*, Nr. 4, Dec., S. 405–427.
- Kautsky, K. (1910): „Der Klassenkampf“ (Erfurter Programm), C. H. Kerr, Chicago.
- Kendrick, J. W. (1972): „Economic Accounts and Their Uses“, New York.
- Kendrick, J. W. (1979): „Expanding Imputed Values in the National Income and Product Accounts“, in *The Review of Income and Wealth*, Series 25, Nr. 4, Dec., S. 349–364.
- Kennesey, Z. (1985): „The Primary, Secondary, Tertiary and Quaternary Sectors of the Economy“ 19th IARIW Conference, Nordwijkerhout.
- Kern, H., Schumann, M. (1984): „Das Ende der Arbeitsteilung? – Rationalisierung in der industriellen Produktion“, C. H. Beck, München.
- Keynes, M. (1933): „National Self-Sufficiency“, in *Yale Review*, June.
- Kochen, M., Zelený, M. (1981): „Self-Service Aspects in Human Maintenance: Assessment of Current Trends“, in *Human Systems Management*, Nr. 4, December, S. 259–267.
- Kohlhauser, G. (1980): „Öffentliche Leistungen für den Konsum der privaten Haushalte“, in *WIFO-Monatsberichte* Nr. 10, S. 509–518.
- Kornai, J. (1971): „Anti-Equilibrium“, North Holland, Amsterdam.
- Kornai, J. (1980): „Economics of Shortage“, North Holland, Amsterdam/New York.
- Kornai, J., Matits, A. (1984): „Softness of the Budget Constraint – An Analysis Relying on Data of Firms“, *Acta Oeconomica*, Nr. 3–4, S. 223–249.
- Kravis, I. B., Lipsey, R. E. (1983): „Toward an Explanation of National Price Levels“, *Princeton Studies in International Finance*, Nr. 52, November.
- Lancaster, K. J. (1966): „A New Approach to Consumer Theory“, *The Journal of Political Economy*, April, S. 132–157.
- Lenin, V. I. (1917): „Staat und Revolution“, in: „Ausgewählte Werke“ (1969), Progres, Moskau.
- Leontief, W. (1983): „Technological Advance, Economic Growth, and the Distribution of Income“, in *Population and Development Review*, Nr. 3, Sept., S. 403–410.
- Lewis, A. (1954): „Economic Development with Unlimited Supplies of Labour“, *Manchester School of Economic and Social Studies*, Nr. 22, S. 139–191.
- Lewis, A. (1954): „Economic Development with Unlimited Supplies of Labour“, *Manchester School of Economic and Social Studies*, Nr. 22, S. 139–191.
- Li Ming (1985): „On Information“, *Social Sciences in China*, Nr. 2, 1985, S. 8–26.
- Linder, S. B. (1970): „The Harried Leisure Class“, Columbia University Press, New York.
- Marshall, A. (1923): „Money, Credit and Commerce“, McMillan, London.
- Marx, K. (1844): „Ökonomische und philosophische Manuskripte“, in Lieber, J. (Hrsg.), (1962): „Karl Marx Werke“, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

- McNeill, W. H. (1983): „The Pursuit of Power“, Blackwell, Oxford.
- Miller, S. M. (1984): „Notes towards the Reformulation of the Welfare State“, in Nowotny, H. (Hrsg.): „Thought and Action in Social Policy“, European Centre for Social Welfare, Training and Research, Wien, S. 69–74.
- Neubauer, H. (1984): „Schwarzarbeit und Eigenleistungen in der österreichischen Bauwirtschaft“, in Skolka, J. (Hrsg.): „Die andere Wirtschaft: Schwarzarbeit und Eigenleistungen in Österreich“, Signum, Wien.
- Nordhaus, W. D., Tobin, J. (1973): „Is Growth Obsolete?“, in Moss, M. (Hrsg.): „The Measurement of Economic and Social Performance“, NBR, New York, S. 509–546.
- Oates, M. I., Baumol, W. J. (1972): „On the Economics of Theater in Renaissance London“, in *The Swedish Journal of Economics*, Nr. 1, S. 136–160.
- Oshima, H. (1962): „The International Comparison of Size Distribution of Income, with Special Reference to Asia“, in *Review of Economics and Statistics*, November, S. 439–445.
- Parkinson, C. N. (1958): „Parkinson's Law or the Pursuit of Progress“, John Murray, London.
- Parvitt, K. (1978): „Technical Change: The Prospects for Manufacturing Industry“, in *Futures*, Nr. 4, August, S. 283–292.
- Poapst, J. V., Waters, W. R. (1964): „Rates on return on consumer durables“, in *Journal of Finance*, Dec., S. 673–677.
- Poelmans, J., Ilzkovitz, F. (1978): „Calcul de la consommation élargie pour la Belgique“, *Cahiers Economiques de Bruxelles*, Nr. 77, S. 111–131.
- Polanyi, K. (1944): „The Great Transformation“, Beacon, Boston.
- Puwein, W. (1984): „Parallele Wirtschaft im Verkehr“, in Skolka, J. (Hrsg.): „Die andere Wirtschaft: Schwarzarbeit und Eigenleistungen in Österreich“, Signum, Wien, S. 165–176.
- Rayment, P., B., W. (1983): „Intra-Industry Specialization and the Foreign Trade of Industrial Countries“, in Frowen, S. F. (Hrsg.): „Controlling Industrial Economies: Essays in Honour of C. T. Saunders“, London, MacMillan, 1983, S. 1–28.
- Rinderspacher, J. P. (1985): „Gesellschaft ohne Zeit“, Campus, Frankfurt/Main.
- Robbins, L. (1932): „The Nature and Significance of Economic Science“, MacMillan, London.
- Rose, R. (1983): „Getting in Three Economies: The Resources of the Official, Unofficial and Domestic Economies“, University of Strathclyde, Glasgow.
- Rossen, S. (1982): „Notes on Rules and Mechanisms Governing International Economic Relations“, The Chr. Michelsen Institute, Bergen.
- Ruggles, P., O'Higgins, M. (1981): „The Distribution of Public Expenditure Among Households in the United States“, in *Review of Income and Wealth*, Nr. 2, March, S. 109–136.
- Ruggles, N., Ruggles, R. (1970): „The Design of Economic Accounts“, New York.
- Saunders, C. T. (1980): „Measures of Total Household Consumption“, in *Review of Income and Wealth*, Nr. 4, Dec., S. 351–366.
- Schettkat, R. (1985): „The Size of Household Production: Methodological Problems and Estimates for the Federal Republic of Germany in the Period 1964 to 1980“, in *The Review of Income and Wealth*, Nr. 3, S. 309–321.
- Schneider, M. (1984): „Eigenleistungen in der Land- und Forstwirtschaft“, in Skolka, J. (Hrsg.): „Die andere Wirtschaft – Schwarzarbeit und Do-it-yourself in Österreich“, Signum, Wien, S. 39–58.
- Selucký, R. (1985): „Das gegenwärtige Dilemma der sowjetisch-osteuropäischen Integration“, Index, Köln.
- Simhandl, G. (1982): „Tagesablauf – Ergebnisse des Mikro-Zensus September 1981 – Ausgewählte Hauptergebnisse“, in *Statistische Nachrichten*, Nr. 9, S. 487–493.
- Skolka, J. (1976): „Long-Term Effects of Unbalanced Labour Productivity Growth: On the Way to a Self-Service Society“, in Solari, L., Pasquier, J.-N. (Hrsg.): „Private and Enlarged Consumption: Essays in Methodology and Empirical Analysis“, North-Holland Publishing Co., Amsterdam, S. 279–301.
- Skolka, J. (1976): „The Substitution of Self-Service Activities for Marketed Services“, in *The Review of Income and Wealth*, Nr. 4, Dec., S. 297–304.

- Skolka, J. (Hrsg.) (1984): „Eine andere Wirtschaft: Schwarzarbeit und Eigenleistungen in Österreich“, Signum Verlag, Wien.
- Smith, A. (1776): „An Inquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations“ (Edition Clarendon Press, Oxford, 1979).
- Stigler, G. J. (1951): „The Division of Labour is Limited by the Extent of the Market“, in *The Journal of Political Economy*, Nr. 3. S. 185–193.
- Stigler, G. J. (1983): „Economist and Public Policy“, „Economic Impact“, Nr. 4, S. 80–84.
- Stonier, T. (1983): „The Wealth of Information“, Methuen, London.
- Suviranta, A. et al. (1980–1982): „Housework Study: Part I-X“, Ministry of Social Affairs and Health, Research Departement, Helsinki.
- Thompson, E. P. (1971): „The Moral Economy and the English Crowd in the 18th Century“, *Past and Present*, Nr. 50, S. 76–136.
- Toffler, A. (1980): „The Third Wave“, W. Morrow Comp., New York.
- Tullock, G. (1974): „On the Economics of Theater in Renaissance London and Gay Nineties Eldora“, in *The Swedish Journal of Economics*, Nr. 3, Sept., S. 366–368.
- United Nations, (1968): „International Standard Classification of All Industrial Activities“, New York.
- United Nations Centre on Transnational Corporations (1978): „Multinational Corporations in World Development“, United Nations, New York.
- Young, A. A. (1928): „Increasing Returns and Economic Progress“, in *The Economic Journal*, Nr. 152 (Dec.), S. 527–542.
- Zolotas, X. (1981): „Economic Growth and Declining Social Welfare“, Bank of Greece, Athens.



Lohnunabhängige Sozialabgaben

Gründe und Möglichkeiten für eine Entlastung des Arbeitnehmerlohnes

Bernhard Schwarz

I. Der Ausgangspunkt

Der 10. Bundeskongreß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes hat im Herbst 1983 einige grundlegende Feststellungen zu den Problemen zukünftiger Gestaltung der finanziellen Grundlagen des österreichischen Sozialstaats gemacht. Diese Überlegungen wurden zwar in den Medien nicht sehr beachtet, dürften aber in absehbarer Zeit größere Bedeutung erlangen.

Einerseits wurde die Struktur des Beitragsaufkommens für die Sozialversicherung kritisiert, wobei vor allem neue oder ergänzende Bemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge gefordert wurden, um die derzeit einseitige Belastung des Arbeitnehmerlohns mit solchen Beiträgen zu vermindern. Die Wertschöpfung des Unternehmens steht hierbei als Alternative zum Arbeitnehmerlohn als Bemessungsgrundlage für Sozialabgaben zur Diskussion¹.

Bei der Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik kritisierte der ÖGB-Kongreß, daß Teile der Bevölkerung derzeit keinen Beitrag zur Aufbringung der finanziellen Mittel für diese wesentliche Aufgabe leisten. Die Einführung eines Arbeitsmarktbeitrages für grundsätzlich alle Bevölkerungsgruppen anstelle des bisherigen Arbeitslosenversicherungsbeitrages, der nur vom Arbeitnehmerlohn zu leisten ist, wurde zur Diskussion gestellt². Finanzierungsbedürfnisse und Fragen der Gerechtigkeit bei der Lastenverteilung sind offenbar die Motive für Veränderungswünsche der Arbeitnehmervertretung gewesen.

Dringende Finanzierungsprobleme bei der Pensionsversicherung, die einen Anstieg der notwendigen Zuschüsse aus dem Budget bewirkt haben, wurden durch die 40. Novelle zum ASVG, die am 1. Jänner 1985

in Kraft getreten ist, zwischenzeitlich gemildert³. Dennoch ist die Diskussion über Strukturfragen des Beitragsaufkommens für die soziale Sicherheit nicht verstummt – im Gegenteil. Sozialminister Dallinger hat mit dem Schlagwort „Wertschöpfungsabgabe“ diese Fragen zu einem Schwerpunkt sozialpolitischer Auseinandersetzung in den Medien und in der Politik gemacht. Auch die analytische Beschäftigung mit wertschöpfungsbezogenen Sozialabgaben hat nunmehr bereits einige auf Österreich bezogene Studien hervorgebracht⁴. Überdies wurde auch in Österreich bekannt, daß man sich mit Strukturfragen der Sozialabgaben im Ausland bereits seit längerem beschäftigt. Die Konjunkturflaute der letzten Jahre hat angesichts der offensichtlich überall in Westeuropa auftretenden Finanzierungsschwierigkeiten Bestrebungen zur Aufsuchung alternativer Finanzierungsformen ausgelöst⁵.

Wie im Ausland wurde auch bei uns in Österreich die Wertschöpfungsdiskussion sofort mit der Punze „Maschinensteuer“ belegt. Dementsprechend gab und gibt es sehr kontroversielle Beiträge zu diesem Thema, ohne daß die Mehrzahl dieser Beiträge von einer konkreten Vorstellung darüber ausgehen, was denn nun eigentlich verändert werden soll, und welche Wirkungen dann eintreten.

Derzeit befinden wir uns im Stadium der „Nachdenkphase“, weil klargestellt ist, daß in der gegenwärtigen Legislaturperiode Vorhaben zur Einführung einer Wertschöpfungsabgabe nicht realisiert werden. Ebenso klargestellt ist aber, daß die Struktur der Sozialabgaben in der einen oder anderen Form in absehbarer Zeit Gegenstand politischer Entscheidungen sein muß. Die Einrichtung eines Arbeitskreises im Sozialministerium, der auf breiter Basis Probleme der längerfristigen Finanzierung der sozialen Sicherheit untersuchen soll, ist Ausdruck dieses allgemeinen Wissens. Die Vorstellung eines im Vergleich zur derzeitigen Situation unveränderten Beitrags- und Leistungsrechts am Beginn des nächsten Jahrtausends ist Utopie.

Diese Nachdenkphase sollte für möglichst konkrete Analysen genutzt werden. Ziel sollte sein, unsachliche Polemiken über „Maschinenstürmer“ und damit eine oberflächliche Vermarktung dieses Themas zumindest zu erschweren. Eine Überfrachtung mit ideologischen Applikationen tut dem Thema sicherlich nicht gut. Vorurteile in die Richtung, daß schon durch die Erwähnung des Wortes Wertschöpfungsabgabe die technische Entwicklung, notwendige Innovationen und Investitionen behindert werden, oder – in der gegenteiligen Richtung – daß jeder Kritiker an bestimmten Vorstellungen wertschöpfungsbezogener Sozialabgaben ein Gegner der sozialen Sicherheit sei, sind durch Fakten abzubauen.

Forderungen nach Heranziehung des Kapitals anstelle des Lohns als Bemessungsgrundlage für Sozialabgaben sind in der Vergangenheit sowohl der kleinbürgerlichen Angst vor den großen Kapitalisten⁶ als auch dem neokonservativen Ziel nach möglichst niedrigen Lohnkosten⁷ entsprungen, aber auch Umverteilungsaspekte⁸ können mit derartigen Überlegungen zusammenhängen. Fest dürfte aber stehen, daß eine

Forderung nach Wertschöpfungsabgaben oder ähnlichen Finanzierungsquellen oder nach einer Änderung des derzeitigen Systems des Arbeitslosenversicherungsbeitrags nicht von vornherein einer bestimmten politischen und ideologischen Richtung zugeordnet werden kann.

Die Aktualität der Diskussion über eine Verbreiterung der Finanzierungsbasis für die soziale Sicherheit ergibt sich freilich aus dem Ziel, ein ausgewogenes soziales Wohlfahrtssystem mit einer Betonung des Schutzes der sozial Schwachen auch in Zukunft zu sichern. Insofern sind diese Überlegungen von höchster politischer Bedeutung. Der umgekehrte Weg, sich nämlich über die Finanzierungsgrundlage wenig Gedanken zu machen und einfach davon auszugehen, daß das, was bei Aufrechterhaltung der derzeitigen Systeme hereinkommt, einfach aufzuteilen ist, ohne sozialpolitische Notwendigkeiten zu bedenken, wird in Österreich von verantwortungsbewußten Stimmen kaum vertreten. Eine „Lösung“ des Finanzierungsproblems durch die Forderung nach massiver Kürzung der Sozialausgaben und einer „allgemeinen Verunsicherung“ ist zwar bisweilen Inhalt wissenschaftlicher Referate und Publikationen⁹, widerspricht aber dem veröffentlichten Programm aller relevanten politischen Kräfte in Österreich. Es ist zu hoffen, daß die Einflußlosigkeit der Vertreter eines Abbaus der sozialen Sicherheit erhalten bleibt, gerade deswegen sind aber künftige Finanzierungsprobleme möglichst konkret zu behandeln.

Die folgenden Überlegungen sollen einen Beitrag zur Argumentation um lohnunabhängige Sozialabgaben im Rahmen der „Nachdenkphase“, die vermutlich bis gegen Ende unseres Jahrzehnts andauern wird, darstellen. Es geht in diesem Beitrag um die Bezeichnung von Tendenzen möglicher Regelungen, nicht um festgefügte Konzepte mit genauen Berechnungen. Zu solchen Konzepten muß erst eine Brücke von etwas unscharfen Wertschöpfungsprogrammen geschlagen werden.

2. Derzeitige Sozialabgaben

Die Grundsatzregelungen bezüglich des Beitragsaufkommens für die soziale Sicherheit sind für Arbeiter und Angestellte sowie Vertragsbedienstete mit privatrechtlichen Arbeitsverträgen im wesentlichen einheitlich gestaltet. Rechtliche Basis sind diesbezüglich vor allem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (ASVG), das Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG) und das Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG). Völlig anders sind die entsprechenden Regelungen bezüglich des Betragsrechts, aber auch bezüglich des Leistungsrechts für Dienstnehmer, die als Beamte vom Bund, Ländern oder Gemeinden tätig sind. Dieser Bereich bleibt bei den folgenden Erörterungen nicht deswegen außer Betracht, weil der Unterschied zwischen Beamten einerseits und anderen Arbeitnehmern andererseits naturgegeben, unverrückbar und unproblematisch wäre. Im Gegenteil – im System der sozialen Sicher-

heit gibt es diesbezüglich einige nicht plausible Disparitäten, die eine Umverteilung zugunsten des öffentlichen Dienstes bewirken¹⁰.

Andererseits wäre die Vorstellung oberflächlich und falsch, daß man nur einem Teil der unselbständig Beschäftigten, etwa den Beamten, etwas „wegnehmen“ müßte, um mehr Gerechtigkeit zu erreichen oder gar die Finanzierung der sozialen Sicherheit insgesamt zu sichern. Beim derzeitigen Stand der Wertschöpfungsdiskussion würde eine Einbeziehung der Sozialsysteme der Beamtenschaft in diese Diskussion jedenfalls zu einer unabsehbaren Komplizierung führen. Die diesbezüglichen Probleme müssen daher noch eingehend diskutiert werden und bleiben im folgenden außer Betracht.

Im Jahre 1985 sind auf der Berechnungsbasis des Arbeitnehmerlohnes in Prozent zum Bruttolohn folgende Sozialabgaben zu leisten:

Art der Abgabe	Arbeitgeberbeitrag		Arbeitnehmerbeitrag		Höchstbeitragsgrundlage ¹²
	Arb	Ang	Arb	Ang	
Krankenversicherung	3,15	2,5	3,15	2,5	20.400,-
Unfallversicherung	1,5		—		24.600,-
Pensionsversicherung ¹³	12,45		10,25		24.600,-
Arbeitslosenversicherung	2,2		2,2		24.600,-
Insolvenzentgeltsicherung	0,5		—		24.600,-
Entgeltfortzahlung (Arb)	2,6		—		24.600,-
Arbeiterkammerumlage	—		0,5		20.400,-
Wohnbauförderungsbeitrag	0,5		0,5		20.400,-
Familienlastenausgleich	4,5		—		—

Die Beiträge für die Schlechtwetterentschädigung im Baugewerbe und der Nachtschicht-Schwerarbeiterbeitrag (letzterer ist lediglich für etwa 0,4 Prozent der österreichischen Arbeitnehmer zu zahlen und somit unbedeutend) sind in dieser Tabelle unberücksichtigt.

Liegt das Bruttoeinkommen des Arbeitnehmers nicht über den ausgewiesenen Beitragsgrundlagen, so hat demnach der Arbeitgeber im Normalfall zum Arbeitnehmerlohn 27,4 Prozent an lohnabhängigen Sozialabgaben zu zahlen. Zum Angestelltengehalt ergibt sich diesbezüglich ein Prozentsatz von 24,15. Die Differenz wird aber dadurch wettgemacht, daß der Arbeitgeber bei Krankheit eines Angestellten wesentlich längere Entgeltfortzahlungsverpflichtungen hat. Die dadurch erwachsenden Lohnnebenkosten sind also solche zum Anwesenheitslohn, nicht aber zum Bruttolohn.

Für den Arbeitnehmer ergibt sich eine Belastung seines Bruttolohns durch Sozialabgaben von 16,6 Prozent (für Arbeiter) bzw. von 15,95 Prozent (für Angestellte).

An lohnabhängigen Belastungen für die Unternehmen ist zusätzlich zu diesen Sozialabgaben noch die Lohnsummensteuer in der Höhe von etwa 2 Prozent hinzuzuzählen.

Man kann also von rund 30 Prozent lohnabhängigen Abgaben für den Arbeitgeber zum Brutto-Jahreslohn des Arbeitnehmers sprechen.

Mit diesen lohnabhängigen Arbeitgeberabgaben sowie mit den ebenfalls lohnabhängigen Arbeitnehmerabgaben zur sozialen Sicherheit wird – grob gesprochen – folgendes finanziert:

- der gesamte Aufwand der gesetzlichen Krankenversicherung (Sachleistungen, Behandlungskosten, Anteil der Krankenversicherung an den Spitalskosten, Rehabilitation, Krankengeldzahlungen);
- der gesamte Aufwand der Unfallversicherung (Rehabilitation, Sachleistungen, Unfallrenten);
- rund 80 Prozent des Aufwandes für Pensionen nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz;
- rund 90 Prozent der Aufwendungen für Arbeitslosenversicherung und Arbeitsmarktverwaltung;
- über 60 Prozent der Aufwendungen für den Familienlastenausgleichsfonds;
- der gesamte Aufwand für Arbeitnehmeransprüche, die wegen Konkurses oder Ausgleichs des Unternehmens nicht mehr vom verpflichteten Arbeitgeber geleistet werden;
- ein erheblicher Teil der Steuereinnahmen der Gemeinden;
- ein Betrag zur Wohnbauförderung.

Wenn man nun Löhne und Gehälter von Arbeitnehmern auch noch als eine der wesentlichsten Grundlagen der Besteuerung in Betracht zieht¹⁴, wird das volle Ausmaß klar, in dem der Arbeitnehmerlohn Quelle für notwendige Gemeinschaftsleistungen ist.

II. Kritik am derzeitigen Zustand

1. Einkommenspolitische Gründe

Der Lohn des Arbeitnehmers ist also mit relativ hohen Abgaben belastet, was die subjektiven Möglichkeiten des einzelnen, über sein Einkommen zu verfügen, beschränkt. Es wäre zwar oberflächlich und unverantwortlich, angesichts der gesellschaftlich notwendigen Funktion von Abgaben auch vom Arbeitnehmerlohn vorzuspiegeln, daß man einfach die Abgabenbelastung vermindern und gleichzeitig bestehende Sozialleistungen erhalten oder gar noch vermehren könne. Eine Gesellschaft ohne eine ausreichende Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben und von Vorsorgemaßnahmen, also ohne einen entsprechenden sozialen Ausgleich ist – wie man andererseits sehen kann – höchst ungerecht und instabil. Eine Kritik hoher Abgabenbelastung auf Einkommen ohne Beachtung der vielfältigen Transferleistungen für die Abgabepflichtigen und ohne Beachtung der vielfältigen Aufgaben der Öffentlichkeit ist daher unernst und unseriös.

Trotz Anerkennung dieses Grundsatzes ist die Höhe der lohnbezogenen Abgaben für den einzelnen nicht immer verständlich und führt zum

Gefühl subjektiver Benachteiligung. Dieses Gefühl ist nicht unberechtigt, wenn man sich bei mittleren Arbeitnehmereinkommen die tatsächliche Höhe der Abgabenbelastung vor Augen hält: Ein Arbeitnehmer mit rund S 14.000,- monatlichem Bruttobezug kommt auf einen Jahres-Bruttolohn von rund S 200.000,-. Nach Abzug der Lohnsteuer und der vom Arbeitnehmer direkt zu zahlenden Sozialabgaben verbleibt ihm ein Jahresnettoezug von 141.844,-.

Die S 200.000,-, die den Bruttolohn ausmachen, müssen aber noch um rund S 60.000,- erhöht werden, wenn man den gesamten Lohnaufwand des Arbeitgebers für den Arbeitnehmernettolohn von S 141.844,- ermitteln will. Die Lohnnebenkostenrechnungen der Bundeswirtschaftskammer von an die 100 Prozent sind zwar für den Jahres-Bruttolohn völlig anwendbar (und auch im übrigen zum Großteil in den Bereich phantasievoller Übertreibungen zu verweisen)¹⁵, doch sind die Arbeitgeberabgaben zur sozialen Sicherheit von rund 30 Prozent, die oben (vgl. I/2) ausgewiesen wurden, nicht wegzudiskutieren.

Im Ergebnis bedeutet das also, daß ein etwa durchschnittlich verdienender Arbeitnehmer von den tatsächlich auf ihn entfallenden Lohnkosten pro Jahr (S 260.000,- in unserem Beispiel) nur wenig mehr als die Hälfte, nämlich rund S 140.000,-, tatsächlich für die Bestreitung seines Lebensunterhaltes verwenden kann.

Einkommenspolitisch ist dieses Verhältnis von Gesamtaufwendungen für den Lohn zu dem einem Arbeitnehmer verbleibenden Lohn als angespannt zu bezeichnen. Das bedeutet, daß im Falle des Auftretens zusätzlicher Finanzierungsnotwendigkeiten der weitere Spielraum für die Einhebung von Abgaben auf der Berechnungsbasis Arbeitnehmerlohn gering ist. Weitere wesentliche Abgaben von Arbeitnehmerlohn würden sicherlich auf stärkeren Widerstand stoßen, weil die subjektive Belastbarkeit zumindest für den Durchschnittsverdiener nahe der Schmerzgrenze angelangt ist.

Auch bei Lohnbewegungen für Arbeitnehmergruppen auf Kollektivvertragsebene ist eine hohe Abgabenbelastung des Arbeitnehmerlohnes ein gewisses Hindernis, weil in vielen Fällen höhere Bruttolöhne und höhere Lohnkosten für die Unternehmen nicht im entsprechenden Ausmaß zu einer Einkommensverbesserung für den Arbeitnehmer führen. Gewerkschaftliche Erfolge und Aktivitäten werden weniger transparent.

2. Abgabepolitische Gründe

Inwieweit die Abgabenbelastung des Lohnes die euphemistisch „Schattenarbeit“ genannte Pfscharbeit fördert und damit zur Abgabenverschweigung führt, wird man nie exakt sagen können. Pfscharbeit mit der die Abgabenbelastung „0“ kann von vornherein nie mit ordnungsgemäß gemeldeter Lohnarbeit verglichen werden. Selbst dann, wenn das Lohneinkommen nur geringfügig mit Abgaben belastet wäre, hätte es einen Wettbewerbsnachteil gegenüber der Pfscharbeit,

wenn man nur die vordergründigen Kosten und nicht auch Gesichtspunkte wie Qualität der Arbeit, Sicherheit der erbrachten Leistungen und Haftung des Herstellers der Arbeit in Betracht zieht. Es ist daher in dieser Form verfehlt, wenn man niedrige Abgaben zum Zwecke der Puschbekämpfung verlangt. So niedrig können diese Abgaben gar nicht sein, daß hier Chancengleichheit hergestellt wird.

Auf der anderen Seite sollte aber nicht außer acht gelassen werden, daß zwar nicht Puscharbeit, aber doch partielle Abgabenverschweigung durch zunehmende Abgabenbelastung zumindest psychologisch gefördert wird. Manche Vorteile aus dem Zweig der Sozialversicherung, der mit einer Abgabe finanziert wird, kommen für den einzelnen Arbeitnehmer erst nach Jahrzehnten zum Tragen und hängen nicht mit der Höhe des gemeldeten und damit abgabenpflichtigen Einkommens zusammen (z. B. die Pensionsversicherung für jüngere Arbeitnehmer). Dies kann bisweilen dazu führen, daß Arbeitnehmer ein entsprechendes Ansinnen des Arbeitgebers bereitwillig aufgreifen oder zumindest kaum dagegen Widerstand leisten, um Teile des Einkommens den Abgabeneinziehern zu verschweigen. Zu geringe Anmeldungen bei der Sozialversicherung, zu späte Anmeldungen, die zum Teil legale Ausnahme beträchtlicher Einkommensteile von der Steuer- und Sozialversicherungspflicht sind zwar gesamtwirtschaftlich gesehen und vom Standpunkt der Stabilisierung der sozialen Sicherheit äußerst negativ zu bewerten, sie können auch vielfältige Nachteile für den Arbeitnehmer selbst haben (dies aber oft erst in einiger Zukunft). Eine solche beschriebene stillschweigende Praxis der Abgabenreduktion in vielen Fällen ist aber unbestreitbar.

Die Folge dieser Praxis ist, daß bei steigendem Abgabenbedarf die nicht verschweigbaren Einkommen immer höher belastet werden müssen. Höhere Belastungen führen dann zu mehr Neigung, bestimmte Einkommensteile zu verschweigen. Die Spirale des *circulus virtuosus* beginnt sich zu drehen.

Der abgabenpolitische Grund dafür, daß Kritik an hoher Lohnbelastung durch Abgaben gerechtfertigt ist, liegt also weniger in vordergründiger Puscherbekämpfung, sondern im Ziel, eine phantasievolle „Differenzierung“ der Einkommensdeklaration zumindest nicht noch mehr zu fördern.

3. Arbeitsmarktpolitische und arbeitsplatzbezogene Gründe

Aber nicht nur in Form der Abgabenverschweigung sind volkswirtschaftlich unerfreuliche Reaktionen auf hohe lohnbezogene Abgaben denkbar. Die Verminderung der Lohnkosten stellt für viele Unternehmen die attraktivste Form der Kosteneinsparung dar. Oft geschieht dies angesichts der Lage auf dem Arbeitsmarkt durch Lohnkürzungen, die den Arbeitnehmern vom Unternehmer aufgrund seiner wirtschaftlichen Dominanz aufoktroiert werden, noch öfter aber durch Personaleinsparungen trotz gleichbleibendem oder steigendem Arbeitsbedarf.

Es wird nicht nur dort an Arbeitskräften gespart, wo neue Technologien oder mangelnde Aufträge die Arbeitskraft entbehrlich machen, sondern auch dort, wo man durch Ausübung von Druck die verbleibenden Arbeitnehmer stärker belasten und intensiver beschäftigen kann, wo, weniger fein gesagt, die Ausbeutung zunimmt. Klagen der Arbeitnehmer über steigende Arbeitsbelastung und über moderne Managementmethoden, die in der Umschichtung von mehr Arbeit auf weniger Personen bestehen, gehören zu den regelmäßigen Erfahrungen von Arbeiterkammern und Gewerkschaften¹⁶. Aber nicht nur subjektive Eindrücke vermitteln das Bild steigender Arbeitsbelastungen am Arbeitsplatz für den einzelnen Arbeitnehmer, auch objektive Kriterien wie die Zahl der wegen Krankheit notwendigen Frühpensionen oder Erhebungen über den Gesundheitszustand der Arbeitnehmer belegen diesen Befund¹⁷. Hohe Folgekosten solcher Belastungen sind für die öffentliche Hand evident und führen zu einem hohen Finanzierungsbedarf z. B. für Berufsunfähigkeits- und Invaliditätspensionen. Diese Kosten entstehen also – ganz abgesehen von den persönlichen Folgen für überbelastete Arbeitnehmer – in den Unternehmen, sie treffen aber die Unternehmen nicht unmittelbar, sondern die Allgemeinheit, und belasten somit das Sozialbudget. Die Einsparung von Arbeitsplätzen auf Kosten der im Unternehmen verbleibenden Arbeitnehmer hat auch äußerst negative arbeitsmarktpolitische Folgen, die wieder zu Finanzierungsproblemen auf dem Arbeitsmarkt führen. Rationalisierungs- und Umstrukturierungsprozessen zum Opfer gefallene Arbeitnehmer verursachen dem Unternehmen zwar keine Lohnkosten mehr, sie erhöhen aber den Druck auf die öffentliche Hand, mehr Abgaben für die soziale Versorgung der Wegrationalisierten aufbringen zu müssen.

Es wäre zwar illusionär zu glauben, daß durch eine – notwendigerweise nur geringfügige – Entlastung des Lohnes von Sozialabgaben auf raschem und direktem Weg eine Neigung der Unternehmer bewirkt werden könnte, Personaleinsparungen weniger rigid durchzuführen. Eine Tendenz, bei auftretenden Finanzierungsbedürfnissen stets den Arbeitnehmerlohn als Berechnungsbasis heranzuziehen, bewirkt aber derzeit doch zumindest einen psychologischen Anreiz, unternehmerische Einsparungen vorerst bei den Lohnkosten zu beginnen. Diese Tendenz müßte zumindest gestoppt, womöglich aber umgekehrt werden, um mittelfristig der Austrocknung von Personalreserven im Unternehmen und der Überbelastung vieler Arbeitnehmer, die zusätzliche Arbeiten nach Personaleinsparungen übernehmen müssen, entgegenzuwirken. Die Entlastung des Lohnes von direkten oder indirekten Sozialabgaben ist zwar sicherlich nicht der einzige oder ein rasch zum Ziel führender Weg, breitere Beschäftigungspolster zu stimulieren und damit den Arbeitnehmer und den Arbeitsmarkt zu entlasten, der Gesichtspunkt als solcher sollte jedoch bei künftigen abgabenpolitischen und arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen nicht vernachlässigt werden.

4. Betriebswirtschaftliche Gründe

Am häufigsten wird in der Diskussion um die Wertschöpfungsabgabe das Ungleichgewicht zwischen arbeitsintensiven und kapitalintensiven Unternehmen hinsichtlich des Beitrages für notwendige soziale Aufwendungen erwähnt. Es ist bekannt, daß Unternehmer für Maschinen keine Arbeitslosenversicherungsbeiträge und keine Pensionsversicherungsbeiträge bezahlen müssen, und daß daher modernst ausgerüstete Betriebe weniger in den Sozialtopf der öffentlichen Hand einbringen als arbeitsintensive.

Man kann diesen Sachverhalt auch als Subventionierung der Einführung arbeitsplatzsparender Techniken qualifizieren. Freilich hängt damit eine der heikelsten Fragen zusammen, die von der Wertschöpfungsdiskussion angeregt wurden: Würde durch eine Umschichtung der Sozialabgaben von der Berechnungsbasis Lohn zur Berechnungsbasis Wertschöpfung der technische Fortschritt, würden notwendige Innovationen und Investitionen behindert werden?

Bisherige Untersuchungen dieser Frage scheinen entsprechende Befürchtungen in keiner Weise zu bestätigen¹⁸. Im übrigen ist die Tatsache, daß lohnunabhängige Sozialabgaben notwendig wären, noch kein zwingender Grund für bestimmte Bemessungsgrundlagen neuer Abgaben, z. B. die Wertschöpfung. Es sind durchaus andere Formen alternativer oder zusätzlicher Quellen denkbar, die in keiner Weise im Verdacht stehen können, innovations- und produktivitätsfeindlich zu sein.

Die Vereinbarkeit der Entlastung arbeitsintensiver Betriebe mit der Vermeidung hemmender Belastungen für innovative und produktive Betriebe mag schwierig sein. Es sollte jedoch auch bedacht werden, daß nicht alle Unterschiede zwischen kapitalintensiver und arbeitsintensiver Produktion bzw. Dienstleistung auf den Unterschied altmodisch – zukunftssträchtig zu reduzieren sind. Es gibt zahlreiche andere Möglichkeiten der ungleichen und damit ungerechten Belastung verschiedener Produktions- und Dienstleistungszweige als Folge der Lohnabhängigkeit der meisten Sozialabgaben, die durch keine industriepolitischen Notwendigkeiten begründet erscheinen.

5. Ergiebigkeit der Abgabenquelle als Ansatzpunkt der Kritik

Die Wertschöpfungsdiskussion steht auch unter dem Eindruck der Befürchtung, daß die Lohnquote und damit die Abgabenquelle für Sozialabgaben langfristig zugunsten der Quote des Kapitaleinsatzes in den Unternehmen sinken könnte. Ein solches Sinken wäre natürlich mit einer Gefährdung der Finanzierung des Sozialsystems überhaupt verbunden, weil ein Sinken der Abgabenquelle mit einer Steigerung der Finanzierungsschwierigkeiten einhergehen würde.

Diese Begründung für die Wertschöpfungsdiskussion ist aber bei

näherem Hinsehen zumindest vorläufig nur als Befürchtung und nicht als notwendigerweise eintretende Entwicklung zu qualifizieren.

Die Lohnquote ist in den letzten 30 Jahren von rund 50 Prozent auf über 60 Prozent des Volkseinkommens (berechnet auf Basis der Lohn- und Gehaltssumme brutto ohne Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung) gestiegen, ein Sinken von 1980 auf 1983 um nicht einmal 1 Prozent wird derzeit von den meisten Beobachtern als kurzfristiges Phänomen und nicht als langfristige Entwicklung gesehen¹⁹. Unbestreitbar bleibt allerdings das Argument, daß die Finanzierung der sozialen Sicherheit einseitig auf den Arbeitnehmerlöhnen lastet und eine Diversifizierung der Quellen für die Finanzierung der sozialen Sicherheit zweifellos wünschenswert, bei steigenden Belastungen sogar notwendig erscheint.

6. Sozialpolitische Gründe

Der Lohn als Berechnungsbasis für soziale Abgaben wurde in den meisten Fällen deswegen herangezogen, weil eine Beziehung zwischen Abgabe und Leistung aus der sozialen Sicherheit herzustellen war. Der Gedanke der Sozialversicherung beruht ja darauf, daß man während des aktiven Arbeitslebens bestimmte Einzahlungen in den Topf der sozialen Sicherheit leistet, um bei Eintritt des Versicherungsfalles (Krankheit, Alter, Unfall, Arbeitslosigkeit) Leistungen aus diesem gemeinsamen Topf entnehmen zu können.

Dieses Versicherungsprinzip, das seine historischen Wurzeln bei den Anfängen der Arbeiterbewegung des Industriezeitalters hat, wird spezifiziert durch das Äquivalenzprinzip, wodurch ausgedrückt wird, daß man für bestimmte Einzahlungen äquivalente Leistungen erhalten soll. Dieser Gedanke der Äquivalenz spielt bei jeder Pensionsreform eine wichtige Rolle. Zuletzt war er auch maßgeblich dafür, daß der Zeitraum für die Berechnung der Höhe der Pension von 5 auf 10 Jahre vor dem Pensionsstichtag ausgeweitet wurde. Damit sollten unter anderem der Äquivalenz entgegenlaufende „Umgehungsmöglichkeiten“ (bewußte Höhermeldungen in den letzten 5 Jahren, vor allem durch Familienangehörige) unterbunden werden.

Entspricht also der Versicherungsgedanke der Bindung von Sozialabgaben an das jeweilige Einkommen des Arbeitnehmers, so widerspricht die soziale Komponente dieser besonderen Art von Versicherung, nämlich der Sozialversicherung, einer zu engen Bindung der Leistungen an den versicherungsrechtlichen Anwartschaftserwerb.

Schon die Konstruktion unseres Pensionsrechtes ging beispielsweise im Jahre 1955 davon aus, daß etwa ein Drittel der Leistungen durch einen Beitrag des Bundes für die sozialen Komponenten des Sozialversicherungsrechtes gedeckt werden muß. Dieses Drittel ist zwar derzeit nicht erreicht, aber doch gibt es auch im Pensionsversicherungsrecht des ASVG eine große Zahl von Leistungen, die mit dem Beitrag überhaupt nichts zu tun haben.

Noch krasser ist der Widerspruch zwischen Versicherungsprinzip und Realität beim Arbeitslosenversicherungsrecht. Völlig fehlt ein Zusammenhang zwischen dem Versicherungsgedanken und der Lohnabhängigkeit des Beitrages für den Familienlastenausgleich.

Näher wird auf diese Fragen in Kapitel IV einzugehen sein. Man kann als Zwischenergebnis jedoch sagen, daß auch aus sozialpolitischen Erwägungen heraus zu kritisieren ist, daß die Sozialabgaben als Berechnungsbasis fast ausschließlich den Arbeitnehmerlohn haben, weil damit die soziale Komponente der Sozialversicherung zu wenig betont wird.

III. Grundlinien möglicher Änderungen

Soll die Kritik an der einseitigen Belastung des Arbeitnehmerlohnes durch Abgaben für die soziale Sicherheit konstruktiv sein, müssen konkrete Änderungsvorschläge unterbreitet werden. Vor der Ausarbeitung konkreter Vorschläge müssen allerdings – in gewisser Weise abstrakt – einige Grundfragen überlegt werden, die mit möglichen Änderungen verbunden sind.

1. Ersatz oder Ergänzung?

Bisher wird die Wertschöpfungsdiskussion zum Großteil in die Richtung geführt, daß die Arbeitgeberbeiträge zur Pensionsversicherung zur Gänze von der Berechnungsbasis Arbeitnehmerlohn auf die Berechnungsbasis Wertschöpfung umgestellt werden sollen.

Ein solcher Ersatz im Pensionsversicherungsrecht dürfte aus mehreren Gründen problematisch sein:

1.1 Der Zusammenhang Beitrag – Leistung ist bei der Pensionsbemessung und beim Pensionsanspruch zu einem erheblichen Teil doch recht eng, jedenfalls wesentlich enger als bei anderen Leistungen (z. B. für die Arbeitsmarktförderung oder die Familienbeihilfe).

1.2 Die derzeitigen Einnahmen aus dem Arbeitgeberbeitrag zur Pensionsversicherung sind relativ hoch. Sie betrugen im Jahre 1984 mehr als 60 Milliarden Schilling. Je höher bei einer Umstellung der Beitragsgrundlage der hereinzubringende Betrag ist, desto größer werden die Unsicherheitsfaktoren und die Gefahren hinsichtlich der tatsächlichen Erfüllung von Ergiebigkeitserwartungen. Eine unscharfe Ergiebigkeitsschätzung könnte schon bei relativ geringfügigen Prognosefehlern im Zuge einer Generalumstellung des Arbeitgeberbeitrages zur Pensionsversicherung äußerst unangenehme Folgen für die Gebahrung der Pensionsversicherung haben. Bekanntlich werden die laufenden Pensionsansprüche nach dem Umlageverfahren direkt von den eingegangenen Beiträgen finanziert. Im Fall der Unterschätzung der

durch eine neue, die alte ersetzende Abgabe fließenden Mittel ist im Jahr der Umstellung ein erheblicher zusätzlicher Aufwand aus dem ausfallhaftenden Bundesbudget zu finanzieren. Es wird nicht sehr leicht sein, im Umstellungsjahr nach einem nicht auszuschließenden Schätzfehler Milliardenbeträge aus dem Budget zusätzlich flüssig zu machen.

1.3 Die Arbeitnehmerlöhne insgesamt sind in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine relativ stabile Größe, sie sind jedenfalls stabiler als Gewinne und Investitionen in den Unternehmen. Gerade die soziale Sicherheit muß auf stabilen Einnahmequellen fundiert sein.

Aus all dem folgt nun keineswegs, daß lohnunabhängige Sozialabgaben zu problematisch wären, um eine Einführung zu rechtfertigen. Es ist daraus vielmehr die Konsequenz abzuleiten, daß ein lediglich teilweiser Ersatz bzw. eine Ergänzung der bisherigen lohnabhängigen Sozialabgaben sinnvoller und realisierbarer zu sein scheint, als der gänzliche Ersatz einer so wichtigen und umfangreichen Einnahmequelle wie des Arbeitgeberbeitrages zur Pensionsversicherung.

Andererseits sollte aber die Diskussion über alternative oder ergänzende Beitragsgrundlagen keineswegs auf die Pensionsversicherung beschränkt bleiben. Vor allem die Finanzierung der Arbeitsmarktverwaltung und der Arbeitslosenversicherung sowie des Familienlastenausgleichs bieten sich für die Erschließung alternativer Einnahmequellen an, wobei namentlich beim Familienlastenausgleich ein völliges Abgehen vom Arbeitnehmerlohn als Beitragsbasis sachlich am ehesten zu rechtfertigen wäre.

2. Die Zeitfrage einer Umstellung

Politische Schwierigkeiten bei einer Umstellung, Befürchtungen in Richtung Behinderung neuer Technologien und des Strukturwandels würden sich potenzieren, wenn man versuchen sollte, ab einem bestimmten Termin den Arbeitgeberbeitrag zur Pensionsversicherung von heute auf morgen abzuschaffen und statt dessen eine Wertschöpfungsabgabe einzuführen.

Ein schrittweises Vorgehen bietet sich auch in dieser Frage an. Die Überlegung, daß bei einem künftigen zusätzlichen Finanzierungsbedarf keine Erhöhung der herkömmlichen Abgaben, sondern die Einführung einer zusätzlichen, diesmal wertschöpfungsbezogenen Abgabe vorgenommen werden und so ein erster Schritt zur Systemumstellung und zur tendenziellen Neuorientierung des Sozialabgabewesens getan werden sollte²⁰, ist eher umzusetzen als eine Gesamtumstellung *uno actu*.

Der Umfang des ersten Schrittes und der Zeitpunkt, in der er vorgenommen wird, sollte als *disponible*, in den Verhandlungen mit allen betroffenen Gruppen zur Diskussion stehende Größe angesehen werden.

3. Gestaltung der neuen Beitragsgrundlage

Obwohl die Diskussion unter dem Schlagwort „Wertschöpfungsabgabe“ geführt wird, sollte man vermeiden, die Art und Weise der neuen Beitragsgrundlage zu präjudizieren, bevor eingehende Prüfungen der diversen Varianten stattgefunden haben.

Zwar scheint es so, daß bei Betrachtung der möglichen Berechnungsgrundlagen für alternative Abgaben die meisten Argumente für das Bruttoinlandsprodukt, unternehmensbezogen für die Bruttowertschöpfung sprechen²¹, doch sind vor allem bei einem kleineren Umfang des zu deckenden Aufwandes bei einem ersten Schritt einer ergänzenden Abgabe auch Berechnungsgrundlagen wie Betriebsausgaben, die Nettowertschöpfung, die Privatentnahmen in den Unternehmen oder einfach die Unternehmensumsätze nicht von vornherein von der Hand zu weisen.

Das Einkommen aller Bevölkerungsgruppen als Bemessungsgrundlage wird vor allem für die Finanzierung der Aufwendungen für den Arbeitsmarkt seit längerem zur Diskussion gestellt²². Dafür spricht vor allem, daß sozialpolitisch und gesellschaftspolitisch die Herstellung eines besonders engen Bezuges zwischen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aller Bevölkerungsgruppen und der möglichst umfassenden Vorsorge für einen funktionierenden Arbeitsmarkt mit einem Höchstmaß an Beschäftigung naheliegend und wünschenswert ist.

4. Rechtliche Konstruktionen

Über die Rechtsfrage, ob eine Umstellung des Arbeitgeberbeitrages zur Pensionsversicherung auf die Berechnungsbasis Wertschöpfung durch eine Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes durchgeführt werden könnte, oder ob eine solche Änderung finanzrechtlicher Vorschriften bedarf, gibt es unterschiedliche Auffassungen.

Löst man sich jedoch von dieser Form der Umstellung und setzt sich eine tendenzielle Richtungsänderung auf lohnunabhängige Sozialabgaben zum Ziel, so werden weiträumigere Änderungen dieses Bereichs des Abgabenrechtes ohne die Neufassung finanzrechtlicher Vorschriften wohl nicht möglich sein.

Da jedoch eine breite politische Basis ohnehin der einzige reale Hintergrund einer möglichen Durchsetzung gegenständlicher Reformen sein kann, sollte dieser Umstand nicht hinderlich für weitere Überlegungen sein. Rechtsvorschriften sind dann, wenn bestimmte Reformen von einer ausreichenden Mehrheit als sinnvoll anerkannt werden, zur Absicherung und Reglementierung dieser Reform gestaltbar. Konkrete Probleme der Finanzverfassung sollten also diskutiert werden, wenn Grundzüge einer Finanzierungsreform sichtbar sind; vor diesem Zeitpunkt scheinen detaillierte Rechtsfragenerörterungen einer schöpferischen Auflistung und Abhandlung inhaltlicher Fragen eher hinderlich zu sein. Eine verfassungskonforme Gestaltung der Frage,

wer auf welche Art und Weise für welche Sozialleistungen aufzukommen hat, unter besonderer Beachtung des Gleichbehandlungsgebots ist jedenfalls juristisch ohne Zweifel möglich.

5. Aufkommensneutralität

Es ist zuzugeben, daß man den Begriff „alternative Beitragsgrundlagen“ aufkommensneutral interpretieren kann, während dies beim Begriff „ergänzende Beitragsgrundlagen“, wie er hier vorzüglich verwendet wird, nur schwer möglich erscheint.

Unabhängig von der Bezeichnung soll nicht die Einführung neuer Steuern der Kernpunkt einer Reformdiskussion bei der Finanzierung der sozialen Sicherheit sein. Andererseits ist aber klar, daß sich der Aufwand einer Umstellung kaum lohnen würde, wenn vom Beitragsaufkommen her gesehen kein qualitativer und – zumindest mittelfristig – auch quantitativer Vorteil mit einer solchen Umstellung verbunden wäre. Der wichtigste Aspekt einer Reform wäre es, daß es neben dem Lohn und dem allgemeinen Steuertopf noch andere Bezugsgrößen bei der Finanzierung der Sozialleistungen gibt und daß die soziale Sicherheit somit ein zusätzliches Standbein gewinnt. Die durch eine andere Bemessungsgrundlage zufließenden Mitteln sind nur dann sicherer als die vorher zufließenden Mittel, wenn die neue Beitragsquelle zumindest mittelfristig den Bedarf besser decken kann als die alte Beitragsquelle, also ergiebiger ist.

Die neue (ergänzende) Beitragsquelle soll insofern mehr bringen als eine alte (zu ersetzende), als der künftige Bedarf an Sozialleistungen besser gesichert ist und die Finanzierung der sozialen Sicherheit auf eine breitere Basis gestellt wird.

Selbstverständlich ist der künftige Bedarf nicht nach den Wunschvorstellungen diverser politischer Gruppen zu messen, sondern danach, was bei größter Sparsamkeit der öffentlichen Haushalte im Interesse der sozialen Sicherung der Bevölkerung notwendig ist. Man müßte aber davon ausgehen, daß nicht das Aufkommen im Zeitpunkt der Umstellung für den Bedarf an künftigen Abgaben maßgeblich sein soll, sondern daß künftige (ergänzende) Abgaben bedarfsorientiert in Richtung mittelfristiger Finanzierungssicherung zu errechnen sind, auch wenn sich da und dort zeigen sollte, daß mit den neuen Abgaben mehr hereinkommt als mit den alten. Ein Festnageln an eine statische Auslegung des Begriffs „Aufkommensneutralität“ wäre schädlich, wenn die Wertschöpfungsabgabe oder andere Abgaben tatsächlich Vorteile haben sollen, die vielfache Umstellungsschwierigkeiten lohnen. Eine „dynamische Aufkommensneutralität“ würde beinhalten, daß eine neue (ergänzende) Abgabe in etwa das bringen soll, was dem aktuellen Bedarf nach der Umstellung entspricht, und was auch das alte Abgabenrecht erbringen hätte müssen, wenn keine Neuorientierung erfolgt wäre.

6. Belastungsverschiebung Arbeit – Kapital

Es wurde schon des öfteren betont, daß eine Behinderung von technischen Neuerungen und von Investitionen durch ein neues Abgabensystem für die soziale Sicherheit weder eintreten soll, noch eintreten wird. Es ist kaum zu erwarten, daß mit dem mäßigen Sinken der Kosten für den Arbeitnehmerlohn und dem mäßigen Steigen der Kapitalkosten eine rasche oder gar dramatische Trendumkehr in Richtung „mehr Beschäftigung – weniger Ersatz der Arbeitskraft durch Maschinen“ vor sich gehen wird. Kurzfristige Effekte sind unwahrscheinlich. Die zur Diskussion stehende Größenordnung der Verschiebung könnte bestenfalls eine Verlangsamung der Substitution von Arbeit durch Kapital bewirken, um so mehr, als eine schrittweise, behutsame Umstellung sinnvoll erscheint. Eine allmähliche Lockerung des Drucks zur Intensivierung der Nutzung der Arbeitskraft und damit zur Ausnutzung des Menschen sollte durch geeignete Rahmenbedingungen für neue, ergänzende Abgaben unterstützt werden.

7. Erschwerung von Gestaltungsmöglichkeiten?

Wenn neue Abgaben als Ersatz alter eingeführt werden, so erscheint es verlockend, Mechanismen einzubauen, die den „Gestaltungsmöglichkeiten“ gut beratener Abgabenschlichter gewisse Schranken auferlegen. Eine Gefahr neuer Aufgaben könnte nämlich darin bestehen, daß die Beitragswahrheit im Zuge einer Umstellung etwa auf Wertschöpfungsgrößen noch mehr sinken würde, weil solche Größen unter Umständen noch leichter zu verheimlichen sind. Unter Umständen könnte man die Beitragswahrheit erhöhen, wenn bei einer Diversifizierung von Abgaben bestimmte Größen (z. B. Löhne), die für eine (bereits bestehende) Abgabe die Bemessungsgrundlage bilden, bei einer anderen (neuen) Abgabe einen Abzugsposten darstellen, so daß sich die Verschweigung per saldo nicht lohnt. Es ist aber zuzugeben, daß die Erreichung solcher Effekte sehr schwierig und mit anderen Problemen verbunden ist. Würde man beispielsweise die Wertschöpfung ohne Arbeitnehmerlöhne zur Berechnungsgrundlage machen, so würde sich die Gefahr ergeben, daß diese Quelle (im wesentlichen Unternehmensgewinne und Abschreibungen) sprunghaft steigt oder fällt und damit die Stabilität einer Finanzierung für die soziale Sicherheit vermissen läßt.

8. Administration

Wenn neue Abgaben eingeführt werden und teilweise alte ersetzen, muß jedenfalls vermieden werden, daß neue und aufwendige Ermittlungsverfahren für Abgabenquellen notwendig wären. Möglichst ist an bereits bestehende Verfahren anzuknüpfen. Im Zeitalter der elektroni-

schen Datenverarbeitung sollte zwar manches leichter werden, was die Ermittlung von Berechnungsgrundlagen betrifft, doch sollten bürokratische Probleme gerade bei solchen Angelegenheiten nicht unterschätzt werden. Wenn am Ende die neue Abgabe mehr Verwaltungs- und Kontrollaufwand nach sich zieht, bleibt der Zweck der Reform fragwürdig.

IV. Konkrete Umstellungsmöglichkeiten

1. Arbeitslosenversicherung, Arbeitsmarktverwaltung

1.1 Tendenz des Bedarfs

Ausgaben für Arbeitslosenversicherung und Arbeitsmarktverwaltung sind in erster Linie vom Ausmaß der Arbeitslosigkeit abhängig. Daraus ergeben sich zunächst die unmittelbaren Kosten des Aufwandes für den Arbeitslosenversicherungsbeitrag und die sonstigen finanziellen Leistungen an Arbeitslose. Aber auch die Ausgaben der Arbeitsmarktverwaltung für die aktive (Arbeitslosigkeit verhindernde) Arbeitsmarktpolitik, für Zuschüsse an Unternehmen, für notwendige Umschulungs- und Ausbildungshilfen und für sonstige Förderungsmaßnahmen hängen ebenfalls vom Ausmaß der Arbeitslosigkeit ab: Je weniger der Markt in der Lage ist, die arbeitsbereiten Menschen zu beschäftigen, desto mehr muß die öffentliche Hand aufwenden, um die äußerst negativen Folgen dieser Insuffizienz des Marktes von vornherein zu vermeiden oder im nachhinein auszugleichen.

Die Arbeitslosenrate ist in Österreich 1984 mit 4,5 Prozent aller Arbeitnehmer etwa zweieinhalbmals höher als 1980²³. Schon 1980 haben allerdings die Einnahmen der Arbeitsmarktverwaltung die Ausgaben gerade gedeckt, von Überschüssen konnte keine Rede sein.

Die Arbeitslosenrate wird in absehbarer Zeit selbst bei Gegensteuerung durch Arbeitszeitverkürzung bestenfalls stagnieren, wahrscheinlich aber leicht steigen, auch wenn ein realistisches Maß an Wirtschaftswachstum eintritt²⁴.

Dazu kommt, daß zusätzliche Aufgaben auf die Arbeitsmarktverwaltung zukommen werden: Durch die technologische Entwicklung werden die Anforderungen an die Arbeitnehmer umfangreicher, was zur Folge hat, daß die Mobilität im Beruf und damit die notwendigen Hilfeleistungen für Umschulungen und zusätzliche Berufsausbildung angehoben werden müssen. Im Ergebnis kann man sagen, daß die Arbeitsmarktverwaltung in Zukunft mit höheren Ausgaben zu rechnen haben wird. Höhere Einnahmen wären bei einer Beibehaltung des derzeitigen Systems der Finanzierung durch den Arbeitslosenversicherungsbeitrag nur bei einer Beitragserhöhung zu erzielen. Die Kürzung von Mitteln bei der Arbeitsmarktverwaltung ist am allerwenigsten geeignet, Probleme zu lösen.

1.2 Zweifelhafter Riskenausgleich

Das derzeitige Arbeitslosenversicherungssystem versucht, die Risiken der Arbeitslosigkeit nach dem Versicherungsprinzip (Äquivalenzprinzip) abzudecken. Eine Realisierung des Prinzips würde bedeuten, daß entsprechend der eingezahlten Arbeitslosenversicherungsbeiträge Leistungen durch die Arbeitsmarktverwaltung zu erbringen sind. Dies entspricht nicht den realen Gegebenheiten und Notwendigkeiten.

Einerseits ist bekannt, daß gerade Schulabgänger und andere Jugendliche, die noch keine oder noch nicht genügende Versicherungszeiten erwerben konnten, überdurchschnittlich häufig von Arbeitslosigkeit betroffen sind²⁵. Gerade diese besonders bedrohte Gruppe ist durch ein Arbeitslosenversicherungssystem mit der Äquivalenz Beitrag – Leistung formal nicht geschützt.

In der Tat erbringt aber diese „Versicherung“ sehr wohl eine Vielzahl von Leistungen, die bei strenger Anwendung des Äquivalenzgrundsatzes nicht zu rechtfertigen wären, wegen ihrer unabweislichen Notwendigkeit aber trotzdem aufgewendet werden:

Im Jahre 1984 waren von den insgesamt 20,58 Milliarden Schilling, die im Budgetposten „Arbeitsmarktverwaltung“ ausgewiesen sind, lediglich 8,2 Milliarden Schilling für Arbeitslosengeld aufgewendet worden²⁶. Der Großteil der übrigen Ausgabenposten diente gesetzlich vorgesehenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die entweder nicht unmittelbar dem Rechtsgrund „Sicherung vor Einkommensausfall bei subjektiver Arbeitslosigkeit“ entspringen, oder es wurden Leistungen finanziert, die bei Anwendung des Versicherungsgrundsatzes nicht gedeckt wären, aber aus sozialpolitischen Gründen notwendig sind:

Zuschüsse für Schulungen, Zinsen, Beihilfen und Darlehen an beschäftigende Betriebe	2,77 Mrd. S
Notstandshilfe.	2,63 Mrd. S
Karenzurlaubsgeld.....	2,70 Mrd. S
Sonderunterstützung ²⁷	1,53 Mrd. S

1.3 Der Nutzen der Arbeitsmarktverwaltung

Die Geschichte der Industriegesellschaft zeigt, daß die Vermeidung von Massenarbeitslosigkeit sowie die soziale Abfederung der Konsequenzen subjektiver Arbeitslosigkeit (= Einkommenslosigkeit) zu den wichtigsten gesellschaftspolitischen Aufgaben des Staates gehört. Verabsäumt der Staat diese Aufgabe zu erfüllen, steht der Bestand und der Zusammenhalt der Gesellschaft insgesamt auf dem Spiel.

Jede Bevölkerungsgruppe hat ein vitales Interesse daran, daß die endemische Krankheit unseres kapitalistischen Wirtschaftssystems, nämlich Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, zumindest gelindert, womöglich aber weitgehend begrenzt wird. Unternehmer haben das Interesse, daß sie ihre Produkte einem kaufkräftigen Massenpublikum anbieten können. Pensionisten und öffentliche Bedienstete haben

angesichts der Tatsache, daß ihre Einkommen ja durch Abgaben vorwiegend der Beschäftigten finanziert werden, das Interesse, daß möglichst viele Personen in Beschäftigung stehen. Aber auch alle anderen Einkommensbezieher haben ein Interesse an einer stabilen und möglichst konfliktfreien, friedlichen gesellschaftlichen Entwicklung. Die Destabilisierung einer zwar im Prinzip reichen, aber durch hohe Arbeitslosigkeit belasteten Gesellschaft kann ja, wie beispielsweise regelmäßige Unruhen in reichen Staaten wie USA oder Großbritannien zeigen, alle Bevölkerungsgruppen in ihrer Sicherheit gefährden.

Das Interesse aller Bevölkerungsgruppen an einer effektiven und daher auch finanzstarken Arbeitsmarktpolitik müßte sich auch in Beiträgen zur Finanzierung dieser Arbeitsmarktpolitik ausdrücken.

Der Arbeitslosenversicherungsbeitrag von und für Arbeitnehmereinkommen ist in der bisherigen exklusiven Form der Finanzierung dieser Notwendigkeiten als überholt und unzureichend anzusehen.

In Zukunft wird unter Umständen einer finanziell ausreichend dotierten Arbeitsmarktpolitik noch größere gesellschaftspolitische Bedeutung zukommen als in der Vergangenheit. Es wurde bereits davon gesprochen, daß die überbetriebliche Ausbildung der Arbeitnehmer zu einem immer wichtigeren Aufgabengebiet der Arbeitsmarktpolitik wird. Aber auch die zusätzliche Integration sozial notwendiger Betätigungen in die Erwerbsarbeit, die durch Marktmechanismen nicht gewährleistet ist, die aber im Zuge der fortschreitenden Rationalisierung in traditionellen Bereichen immer stärker dazu beitragen könnte, daß die Arbeitslosenrate langfristig nicht unerträgliche Ausmaße annimmt, wird nicht nur den Mittelbedarf, sondern auch die Betroffenheit aller Bevölkerungsgruppen von Arbeitsmarktpolitik erhöhen.

Die Deckung dieses Bedarfes durch eine grundsätzlich von allen Bevölkerungsgruppen zu tragende Arbeitsmarktabgabe ist zu befürworten.

1.4 Der notwendige Aufwand

An Arbeitslosenversicherungsbeiträgen sind der Arbeitsmarktverwaltung im Jahre 1984 insgesamt rund 16,8 Milliarden Schilling zugeflossen²⁸. Durch eine Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage ist allerdings für 1985 eine überproportionale Steigerung dieses Betrages auf 18,7 Milliarden Schilling zu erwarten²⁹.

Soll der Arbeitslosenversicherungsbeitrag in der bisherigen Form entfallen, so ist für eine alternative Beitragsgrundlage auf der Basis 1985 ein Finanzierungsbedarf von nicht ganz 19 Milliarden Schilling gegeben. Gerade für den Bereich der Arbeitsmarktverwaltung ist, wie oben (Kapitel III 5) dargestellt wurde, eine statische Aufkommensneutralität einer eventuellen alternativen Beitragsgrundlage kaum zielführend. Zusätzliche Aufgaben werden so und so (mit und ohne Reform) einen höheren Finanzierungsspielraum erfordern. Geht man angesichts der in

naher Zukunft anstehenden Finanzierungsprobleme hinsichtlich Ausbildung, Umschulung, Beschäftigungsfinanzierung und Arbeitslosengeldleistung nicht vom gegenwärtigen Aufkommen, sondern vom – auch bei herkömmlicher Finanzierung steigenden – Bedarf in den nächsten Jahren aus, so ist im Beispielsfall auf der Basis 1985 ein Ersatz für den Entfall der Arbeitslosenversicherungsbeiträge in der Höhe von mindestens 20 Milliarden Schilling zu finden.

1.5 „Arbeitsmarktabgabe“

Wie bereits erwähnt, wäre als Quelle eines Ersatzes des Arbeitslosenversicherungsbeitrages das Einkommen aller in Österreich steuerpflichtigen natürlichen Personen vorzuschlagen³⁰.

Selbstverständlich wäre auch eine Besteuerung des Vermögens für den Zweck der Arbeitsmarktfinanzierung vorzuschlagen, doch nicht auf der Basis der derzeitigen Vermögenssteuer, die die tatsächliche Belastbarkeit von Vermögensinhabern kaum wiedergibt.

Was die Abgabenquelle „Einkommen“ betrifft, so wäre vorzuschlagen, einerseits einen Freibetrag von z. B. S 70.000,- im Jahr pro Einkommensbezieher festzulegen, um Einkommen geringer Höhe nicht übermäßig zu belasten, andererseits soll entgegen der Regelung des derzeitigen, nach dem Versicherungsprinzip aufgebauten Arbeitslosenversicherungsbeitrages keine Höchstbeitragsgrundlage gelten.

Auf eine progressive Gestaltung der Arbeitsmarktabgabe könnte verzichtet werden, es wäre hingegen ein gleichbleibender Prozentsatz für das den Freibetrag übersteigende Einkommen festzulegen.

Welche Höhe dieser Abgabe könnte die erforderlichen 20 Milliarden Schilling bringen?

Es ist hier nicht der Ort, exakte Ergiebigkeitsberechnungen anzustellen. Wenn man aber bedenkt, daß 4,4 Prozent vom Arbeitnehmerlohn (die bisherige Höhe des Arbeitslosenversicherungsbeitrags) auf der Basis einer Höchstbeitragsgrundlage von rund S 20.000,- im Jahre 1984 rund 17 Milliarden Schilling erbracht haben, so könnte durch eine Ausdehnung einer Arbeitsmarktabgabe auf alle anderen Einkommensbezieher (unter Umständen unter Einbeziehung gewisser Besitzeinkommen) eine wesentliche Reduzierung dieses Prozentsatzes selbst dann vorgenommen werden, wenn eine Abgabe nur für Einkommen über S 70.000,- im Jahr zu leisten ist.

2. Die Pensionsversicherung

2.1 Der Bedarf

Die Verringerung des Prozentsatzes der Deckung der Pensionsleistungen nach ASVG durch Beiträge der Versicherten und damit die Erhöhung des Bundeszuschusses für die Pensionsleistungen in den

letzten Jahren vor der Pensionsreform durch die 40. ASVG-Novelle sind in erster Linie auf den konjunkturbedingten Rückgang der Beschäftigten und damit der Beitragszahler Anfang der 80er Jahre zurückzuführen³¹.

Konjunkturelle und strukturelle Arbeitsplatzprobleme sind durch den Einsatz des Mittels der Verkürzung der Lebensarbeitszeit (Frühpension, Sonderunterstützung) direkt auf die Sozialleistungen (in erster Linie Pensionsversicherung, aber auch Arbeitsmarktverwaltung) abgewälzt worden.

Die Beschäftigtenzahl hat sich zwar in den Jahren 1984 und 1985 stabilisiert, und dementsprechend sowie als Folge der 40. ASVG-Novelle hat sich auch die Gebärung der Pensionsversicherung stabilisiert, doch ist bezüglich der Beschäftigtenentwicklung in den nächsten 10 Jahren zumindest Skepsis angebracht (vgl. Fußnote 24 im Kapitel IV 1).

Bei einigermaßen stabiler Beschäftigungsentwicklung sind für die Finanzierung der Pensionsversicherung aus der demografischen Entwicklung für die nächsten Jahre keine besonderen Schwierigkeiten zu erwarten. Im Jahr 2000 wird nämlich das Verhältnis der Pensionsbezieher zu den Beitragszahlern etwa den Verhältnissen im Jahre 1980 entsprechen³².

Panik und Hektik bezüglich der Beitragsaufkommen für die Pensionsversicherung für die nächsten Jahre ist also keineswegs am Platz, wenn die Arbeitsmarktpolitik auch in nächster Zukunft wie bisher Dammbrüche vermeidet. Was allerdings die Entwicklung nach dem Jahr 2000 betrifft, können aus der demografischen Entwicklung (und damit aus dem vorauszuberechnenden Verhältnis zwischen beitragszahlenden und pensionsbeziehenden Personen) einige kritische Entwicklungen vorausgesehen werden.

Dazu muß festgestellt werden, daß das österreichische Pensionsrecht durch relativ vielfältige Möglichkeiten des Eintritts in den Ruhestand vor der Erreichung des normalen Pensionsalters (65. bzw. bei Frauen 60. Lebensjahr) gekennzeichnet ist. Wie bereits erwähnt, ist die Arbeitsmarktpolitik in den Krisenjahren Anfang der 80er Jahre zu einem erheblichen Teil auch durch das Ausweichen auf Frühpensionen erfolgreich gewesen. In Österreich sind von 100 Männern zwischen 60 und 64 immerhin 74 nicht mehr erwerbstätig. In der Bundesrepublik Deutschland beträgt die Vergleichszahl 56, in der Schweiz 17³³. Wie gut das österreichische Pensionsversicherungsrecht trotz aller Kritik in den letzten Jahren steigende Belastungen aufgrund der wirtschaftlichen Situation zu verkraften mochte, kann auch die Entwicklung der Zahl der Pensionsbezieher pro 1000 Pensionsversicherten in den einzelnen Zweigen der Pensionsversicherung zeigen³⁴:

Im Jahre 1984 stieg die Zahl der Pensionsbezieher pro 1000 Pensionsversicherten wieder um 1,7 Prozent an, und zwar auf 575³⁵.

Der steigende Bedarf an Pensionsleistungen zeigt sich natürlich auch in den absoluten Zahlen, am Pensionsstand in Österreich in den letzten 10 Jahren³⁶:

Auf je 1.000 Pensionsversicherte entfallen Pensionsbezieher

Versicherungsträger	Jahresdurchschnitt							
	1973	1975	1977	1979	1980	1981	1982	1983
PVA der Arbeiter	546	584	586	598	605	617	645	670
VA der österr. Eisenbahnen	657	612	605	628	610	588	594	586
PVA der Angestellten	287	278	282	288	295	303	317	334
VA des österr. Bergbaues	1.561	1.603	1.757	1.956	1.970	1.999	2.065	2.113
SVA der gewerb- lichen Wirtschaft	610	685	733	759	726	727	740	722
SVA der Bauern	694	763	840	917	920	924	936	930
VA des österr. Notariates	540	547	582	581	569	561	536	513
Insgesamt	488	504	511	521	523	531	549	565

Dazu ist besonders anzumerken, daß die Zahl der vorzeitigen Alterspensionen (also der Alterspensionisten unter dem „normalen“ Pensionsalter) im Dezember 1984 immerhin 117.169 betrug und von allen relevanten Pensionsarten am stärksten im Steigen begriffen war. Wenn man bei alldem noch berücksichtigt, daß der Bundeszuschuß zu den Pensionsleistungen nicht einmal an seinem Höchststand jene Marke erreichte, die von den Konstrukteuren unseres Sozialversicherungsrechtes im Jahre 1955 vorausgeplant wurde (nämlich $\frac{1}{3}$ der Pensionsleistungen als Äquivalent für nicht durch Beiträge gedeckte Leistungen für Ersatzzeiten u. dgl.)³⁷, so wird man erkennen, daß unser Pensionsversicherungsrecht trotz aller Schwierigkeiten im Grunde genommen ausgezeichnet gehalten hat und daß der Vorwurf des „Defizitmachens“ vollkommen ungerechtfertigt ist.

Freilich darf das nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch in Zukunft die Finanzierung der Pensionsversicherung sehr wesentlich von der Arbeitsmarktentwicklung abhängen wird.

Wenn man zusätzlich noch ins nächste Jahrtausend blickt, so ergibt sich dann aus der demografischen Entwicklung ein überdimensionaler Finanzierungsbedarf: Die Zahl jener Mitbürger, die 60 oder mehr Lebensjahre zurückgelegt haben, wird in den nächsten 30 Jahren um vermutlich 290.000 zunehmen³⁸. Der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an der Gesamtbevölkerung wird dann fast 24 Prozent betragen, gegenwärtig beträgt er nicht einmal 20 Prozent. Horrorzahlen, die sich aus der Prognose der demografischen Entwicklung bis Mitte des nächsten Jahrtausends ergeben könnten, sind zwar in der derzeitigen Diskussion von zweifelhaftem Erkenntniswert (oder glaubt jemand, daß vor rund 70 Jahren, also vor Beginn des ersten Weltkrieges, richtungsweisende Entscheidungen für Budget und Sozialversicherungsprobleme *unserer* Gegenwart getroffen hätten werden können?), ernsthafte Gedanken über ein zusätzliches Standbein für die Finanzierung der Pensionsversicherungsleistungen für die absehbare Zukunft sind aber auch ohne derartige Horrorzahlen aus der fernerer Zukunft gerechtfertigt.

Der Zusammenhalt unserer Gesellschaft und die Zukunftschancen unseres Gesellschaftssystems werden nicht unwesentlich davon abhän-

Stand im Dezember	Alle Pensionen	der geminder- ten Arbeits- fähigkeit bzw. Erwerbsunf.	Pensionen aus dem Versicherungsfall			
			des Alters	Witwen	des Todes Witwer	Waisen
1974	1,368.062	283.415	594.106	418.604	353	71.584
1975	1,395.490	284.440	610.274	426.370	349	74.057
1976	1,412.653	286.068	618.837	431.891	352	75.505
1977	1,430.081	288.052	629.458	436.418	346	75.807
1978	1,442.859	290.651	634.888	440.652	337	76.331
1979	1,460.156	294.675	644.631	444.361	314	76.175
1980	1,484.576	297.682	662.837	448.070	312	75.675
1981	1,507.751	302.664	679.519	450.617	684	74.267
1982	1,536.202	309.179	697.723	452.993	3.065	73.242
1983	1,563.065	316.948	712.898	455.413	5.608	72.198
1984	1,593.049	327.974	729.181	456.910	8.135	70.849

gen, wie weit eine gerechte Umlegung des erwirtschafteten Reichtums auf die Versorgung der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Personen möglich sein wird. Die Tatsache, daß zumindest für die voraussehbare Zukunft apokalyptische Visionen keineswegs gerechtfertigt erscheinen, sollte gerade zu realistischen Überlegungen für eine ausgegorene und dynamische Finanzierungssicherung Anlaß geben.

Mehr Aufwendungen von der Pensionsversicherung zu verlangen, aber gleichzeitig Emotionen gegen die Einnahmenaufbringung (gegen die hohen Soziallasten) zu schüren, wie dies auf Sonntagsreden und auf Stammtischen so gerne geschieht, zeugt jedenfalls von höchster Inkonsistenz und Verantwortungslosigkeit. Die so gern zitierten Einsparungen bei den Verwaltungsausgaben der Pensionsversicherung werden jedenfalls die diesbezüglichen Probleme der nächsten Jahrzehnte nicht lösen. Die Verwaltungsausgaben der Sozialversicherungsträger betragen nämlich nur 3 Prozent des Pensionsaufwandes und würden selbst bei vollständiger Streichung nicht einmal 40 Prozent des im Jahre 1984 *zusätzlich* gegenüber 1983 gestiegenen Pensionsaufwandes decken³⁹.

2.2 Aufbringung der Mittel

Wie bereits erwähnt, war bereits zum Zeitpunkt der Schaffung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes im Jahre 1955 an die Verwirklichung eines einigermaßen konsequenten Äquivalenz- und Versicherungsprinzips nicht zu denken, zumindest was das Verhältnis Gesamtbeitrag-Gesamtleistung in der Pensionsversicherung betrifft. Man ging davon aus, daß die Kosten für die Pensionsaufwendungen zu einem Drittel durch das Steueraufkommen zu decken sind. Dieses Drittel an Bundeszuschuß wird zwar derzeit bei den ASVG-Pensionen bei weitem nicht erreicht⁴⁰, doch kann man schon von der Anlage unseres Sozialversicherungssystems her mit seinen sehr starken sozialen, beitragsunabhängigen Komponenten (z. B. Anrechnung von beitragslosen Zeiten bei Mutterschaft, Arbeitslosigkeit; Ausgleichszulage bei Unterschreitung einer Untergrenze von Eigenpension; Hinterbliebenenpension) eine Kostendeckung durch Beiträge für Versicherte allein nicht erwarten. Es steht somit außer Zweifel, daß neben diesen lohnabhängigen Beiträgen auch Mittel aus sonstigen Einnahmen des Staates zur Deckung des Pensionsaufwandes beitragen müssen. Die Auseinandersetzung darüber, wie die Relation zwischen Sozialversicherungsbeträgen und Budgetmitteln bei der Finanzierung der Pensionsversicherung sein soll, ist der Hintergrund sämtlicher Pensionsreformen, die in den letzten Jahren erörtert und zum Teil auch beschlossen worden sind.

Es ist also nicht sehr weit hergeholt, wenn man versucht, zusätzlich zu lohnabhängigen Sozialversicherungsbeiträgen und zu einem wesentlichen Teil ebenfalls lohnabhängigen Steuern⁴¹ eine weitere Finanzierungsquelle für die Pensionsversicherung zu erschließen. Mit dem Versicherungsprinzip nach dem Verständnis des ASVG, das keines-

wegs von einem System der vollen Aufwanddeckung durch die Beiträge geprägt ist, ist eine solche Suche durchaus vereinbar.

2.3 Entlastung lohnabhängiger Abgaben

Es wurden bereits Argumente dafür gebracht, daß eine völlige Abschaffung des Arbeitgeberbeitrages zur Pensionsversicherung nicht für sinnvoll gehalten wird (vgl. III 1). Das bedeutet natürlich nicht, daß nicht anstelle eines gewissen Teils des Arbeitgeberbeitrages eine andere (z. B. wertschöpfungsbezogene) Abgabe treten könnte. Der Sinn einer solchen Maßnahme wäre es, zusätzliche Finanzierungsquellen für die Pensionsversicherung zwecks Verbreiterung der Finanzierungsbasis zu schaffen und somit den Spielraum für längerfristige Finanzierungsmöglichkeiten zu erweitern. Die Aufkommensneutralität einer solchen Abgabe sollte, wie ebenfalls bereits angedeutet wurde (vgl. III 5), nicht nach dem Bedarf der Vergangenheit, sondern nach dem aktuellen Bedarf beurteilt werden.

Für den ersten Schritt einer Entlastung der lohnabhängigen Abgaben bietet sich der Zusatzbeitrag des Arbeitgebers zur Pensionsversicherung gemäß § 51a ASVG an. Der Arbeitgeber hat nämlich, wie aus der Übersicht (vgl. I 2) zu ersehen ist, einen höheren Pensionsversicherungsbeitrag für den Lohn des Arbeitnehmers zu leisten, als der Arbeitnehmer selbst, und zwar macht die Differenz 2,2 Prozent des Bruttolohnes aus. Ursprünglich war im ASVG eine Parität der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge vorgesehen. Nun ist es zwar durchaus zu rechtfertigen, dem Arbeitgeber angesichts der Abwälzung von Kosten auf die Pensionsversicherung im Zuge von Frühpensionsregelungen u. dgl. einen höheren Anteil an den Beiträgen aufzuerlegen. Es ist allerdings nicht einzusehen, warum dieser Beitrag auch in Zukunft vom Arbeitnehmerlohn aus zu berechnen sein sollte.

Eine Reduzierung des Pensionsversicherungsbeitrages der Arbeitgeber in der Höhe von 2,2 Prozent des Arbeitnehmerbruttolohnes ist somit vorzuschlagen, wobei dieser Beitrag durch eine andere Abgabe auszugleichen wäre.

Der Zusatzbeitrag zur Pensionsversicherung gemäß § 51a ASVG brachte im Jahre 1984 insgesamt 17,4 Milliarden Schilling ein. Dieses Ergebnis wurde durch den Abzug von 4,2 Prozent vom Arbeitnehmerlohn auf der Basis der allgemeinen Beitragsgrundlage erzielt⁴². Von diesen 4,2 Prozent wurde 1 Prozent vom Bruttolohn durch den Arbeitnehmer und wurden 3,2 Prozent durch den Arbeitgeberbeitrag eingebracht. Wenn man nun – wie eben vorgeschlagen – den Arbeitgeberbeitrag gemäß § 51a ASVG um 2,2 Prozent vermindert, und auf die Höhe des Arbeitnehmerbeitrages (1 Prozent) zurückführt, so bedeutet dies, daß von den insgesamt 4,2 Prozent Beitragsvolumen für den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger nur mehr 2 Prozent verbleiben.

In absoluten Zahlen ausgedrückt hätte – wäre die teilweise Umstellung im Jahre 1984 bereits durchgeführt gewesen – die Pensionsversi-

cherung aus dem Zusatzbeitrag gemäß § 51 lit. a ASVG nurmehr rund 8,3 Milliarden Schilling erhalten und nicht rund 17,4 Milliarden.

Der Einnahmenausfall für die Pensionsversicherung wäre demnach im Jahre 1984 rund 9,1 Milliarden Schilling gewesen, wenn eine Beitragsreduktion für die Arbeitgeberbeiträge im Ausmaß von 2,2 Prozent durchgeführt worden wäre.

2.4 Alternative Beitragsgrundlage

Eine alternative Beitragsform müßte bei einer hier vorgeschlagenen teilweisen Reduktion des Arbeitgeberbeitrages also rund 10 Milliarden Schilling einbringen, wenn man bei einer neuen Abgabe den Unsicherheitsfaktor der Ergiebigkeit berücksichtigt und den Bedarf dementsprechend nach oben aufrundet.

Die Diskussion darüber, ob dieser neue Beitrag nun eine Wertschöpfungsabgabe, eine Betriebsausgabensteuer oder eine andere Form von kapitalbezogener Abgabe sein soll, wurde in der internationalen und nationalen Diskussion bereits umfassend erörtert. Zu verweisen ist in erster Linie auf die Berechnungen der im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Verwaltung vom Boltzmann-Institut erarbeiteten Studie „Wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberabgaben“. Bei einer Bemessungsgrundlage Bruttoinlandprodukt minus indirekte Steuern minus Land- und Forstwirtschaft minus öffentlicher Dienst minus 50 Prozent der Vermögensverwaltung minus Wertschöpfungsfreibetrag⁴³ würde ein Beitragssatz von 1,5 Prozent diese 10 Milliarden Schilling einbringen.

3. Der Familienlastenausgleich

Einen sehr großen Brocken der großteils durch lohnabhängige Abgaben finanzierten Sozialleistungen stellen die Aufwendungen für den Familienlastenausgleich dar, die im Jahr 1984 mehr als 36 Milliarden Schilling betrugen⁴⁴. Die Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds sieht folgendermaßen aus (laut Bundesvoranschlag für 1985):

<i>Einnahmen</i>	<i>in Mrd. S</i>	<i>Ausgaben</i>	
Dienstgeberbeiträge	22,2	Familienbeihilfen	27,5
Anteile von Lohn- und Einkommensteuer	13,1	Geburtenbeihilfen	1,1
Länderbeitrag,		Schülerfreifahrten	3,2
Reservefonds etc.	0,8	Schulbuchaktion	1,0
		Karenzurlaubs-Beitrag	1,3
		Sonstiges (Unterhaltsvorschüsse, Mutter-Kind-Paß etc.)	2,0
	<i>Summe:</i>	36,1	

1976 betrug die „Bilanzsumme“ des Familienlastenausgleichsfonds noch 15,9 Mrd S.

Daraus ergibt sich, daß trotz einer abnehmenden Anzahl von Kindern, für die Familienbeihilfen bezahlt werden (1976: 2,14 Millionen, 1985: 1,86 Millionen), die Ausgabensumme aus dem Familienlastenausgleichsfonds von 1976 bis 1985 um mehr als 120 Prozent erhöht wurde. Neben dem Familienbeihilfen werden aus dem Familienausgleichsfonds eben auch Geburtenbeihilfen, Schulfahrtbeihilfen und Schülerfreifahrten, Schulbücher, Beiträge zum Karenzurlaubsgeld, Teilkostenersatz für Untersuchungen nach dem Mutter-Kind-Paß, Teilersatz für das Wochengeld, Ersatz der halben Aufwendungen für die Betriebshilfe für selbständige Mütter als Karenzgeldäquivalent, Unterhaltsvorschüsse und Beiträge zur Schülerunfallversicherung geleistet.

Die Einsparungsvorschläge bei den Schulbuchkosten, über die in der Öffentlichkeit so viel diskutiert wird, treffen ein Kostenfaktor des Familienlastenausgleichsfonds, der insgesamt nicht einmal 3 Prozent der Mittel des gesamten Fonds ausmacht.

Trotz der erheblichen Ausweitung des Leistungsumfanges des Familienlastenausgleichsfonds in der Vergangenheit gibt es auch aktuelle Forderungen, die eine weitere Erhöhung der diesbezüglichen Sozialleistungen verlangen: Höhere Familienbeihilfen, Karenzgeld bis zum 3. Geburtstag des Kindes, Erziehungsgelder, Erhöhung der Betriebshilfe für Selbständige – all diese Forderungen können nahezu wöchentlich von politisch sehr unterschiedlich ausgerichteten Gruppen und Organisationen vernommen werden. Eine stärkere Familienförderung gehört zu den Hauptanliegen von Familienverbänden und politischen Parteien, wobei jede Förderungsmaßnahme finanzielle Bedeutung hat.

Das Bewußtsein darüber, daß ein Großteil der für all diese Aufwendungen notwendigen Mittel durch lohnabhängige Aufgaben hereinkommt, also in den Bereich der „Lohnnebenkosten“ gehört, ist auf der anderen Seite nur wenig verbreitet.

Diese Tatsache, daß die Leistungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds zu einem sehr großen Teil durch lohnabhängige Abgaben finanziert werden, kann kaum sachlich, sondern muß fast ausschließlich historisch begründet werden: Beim zweiten Lohn- und Preisabkommen wurde im Jahre 1948 beschlossen, bereits vereinbarte Lohnerhöhungen für die Arbeitnehmer nicht direkt auszuzahlen, sondern für die besondere Förderung der Arbeitnehmer mit Kindern zu verwenden. Das heißt, daß damals die Arbeitnehmerschaft insgesamt auf einen Teil ihres Lohnes verzichten mußte, um die sogenannte „Ernährungsbeihilfe“ für die Kinder von Arbeitnehmern finanzieren zu können. Arbeitnehmer mit Kindern haben also nach dieser Umverteilungsaktion im Rahmen des 2. Lohn- und Preisabkommens mehr dazubekommen als die bereits vereinbarte Lohnerhöhung, dafür mußten Arbeitnehmer ohne Kinder auf diese bereits vereinbarte Lohnerhöhung verzichten.

Selbstverständlich kam die – seit 1949 so genannte – Kinderbeihilfe zunächst nur jenen zugute, die sie durch ihren Lohnverzicht möglich gemacht haben. Mit der Zeit bekamen aber auch die Selbständigen „Appetit“ auf eine Beihilfe für ihre Kinder. Die ambivalente Haltung

des Bürgertums zu Sozialleistungen zwischen Begehrlichkeit und Ver-
teufelung zeigt sich auch in diesem Fall recht gut.

Schrittweise ab 1954 wurde die Forderung nach Einführung einer
allgemeinen Kinderbeihilfe nicht nur für Arbeitnehmerkinder, sondern
für alle Bevölkerungsgruppen erfüllt⁴⁵. Das Finanzierungssystem wurde
bei dieser Gelegenheit zwar insofern geändert, als auch gewisse Anteile
von Lohnsteuer, Einkommensteuer und anderen Abgaben herangezogen
wurden, von einer gleichmäßigen Lastenverteilung auf alle Gruppen,
die von der Einführung der allgemeinen Familienbeihilfe Vorteile
hatten, konnte aber in keiner Weise die Rede sein.

Der Lohnverzicht der Arbeitnehmer aus dem Jahre 1948 war nämlich
in der Zwischenzeit nicht mehr unmittelbar sichtbar – aus verrechnungs-
stechnischen Gründen war ein Arbeitgeberbeitrag für die Finanzierung
der Kinderbeihilfen eingeführt worden, der auf dem Lohnzettel des
Arbeitnehmers gar nicht mehr aufschien. So entwickelte sich aus dem
Lohnverzicht der Arbeitnehmer und der Finanzierung der Ernährungs-
beihilfen für die Kinder von Arbeitnehmern ein nicht unbedeutender
Posten der Lohnnebenkosten, nämlich der Beitrag zum Familienlastenausgleich.
Dieser Posten der Lohnnebenkosten verdeckt zum Teil die Tatsache, daß
eine recht massive Subvention bestimmter Selbstständigengruppen durch
den vom Lohn des Arbeitnehmers berechneten Beitrag stattfindet. Beiträge
aus land- und forstwirtschaftlichen Betrieben machen etwa nur 0,25 Prozent
des Gesamtaufkommens des Familienlastenausgleichsfonds aus; die den
Lohnnebenkosten zugerechneten Dienstgeberbeiträge finanzieren den Fonds
zusammen mit Anteilen des Lohnsteueraufkommens aber zu mehr als zwei
Dritteln⁴⁶. Man kann sich vorstellen, daß die Relation Bauern – Unselbst-
ständige bei der Beanspruchung von Mitteln des Familienlastenausgleichs-
fonds anders aussieht als 1 : 280, was dem Aufkommensverhältnis von
0,25 Prozent zu 70 Prozent entspricht.

Der ÖGB verlangt daher mit Recht und seit längerem eine Neuregelung
des Finanzierungssystems des Familienlastenausgleichsfonds⁴⁷.

Als Berechnungsgrundlage für eine neue Dotierung des Familienlastenausgleichs-
fonds kommen in erster Linie wertschöpfungsbezogene Größen (unter
Einschluß der Lohn- und Gehaltssumme) in Betracht, weil Einkommensgrößen
durch die Anteile der Lohn- und Einkommenssteuer ohnehin als Berechnungs-
basis für Leistungen an den Familienlastenausgleichsfonds dienen.

Will man die Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds
ersetzen, so wäre hiefür beispielsweise im Jahre 1984 ein Aufkommen
von 20,4 Milliarden Schilling notwendig gewesen⁴⁸. Wenn man dieselben
Berechnungsgrundlagen einer derartigen Abgabe heranzieht, wie sie oben
bei einer wertschöpfungsbezogenen Abgabe für die Pensionsversicherung
dargestellt wurden (vgl. FN 43), wäre ein derartiger Bedarf mit etwa 3,2
Prozent der Wertschöpfung zu decken.

4. Die Lohnsummensteuer

Eine lohnbezogene Abgabe, die bereits seit längerem im Zentrum der Kritik steht, ist die Lohnsummensteuer. Im Durchschnitt etwa 2 Prozent der Lohnsumme sind vom Unternehmen an die Gemeinde abzuführen, die Gemeinden finanzieren mit der Lohnsummensteuer einen nicht unwesentlichen Teil ihrer notwendigen Ausgaben.

Die Begründung dafür, daß der Arbeitnehmerlohn als Grundlage für diese wichtige Gemeindeabgabe herangezogen wird, kann zum Teil darin gesehen werden, daß durch Unternehmensstandorte in einem Gemeindegebiet Aufwendungen für diese Gemeinde entstehen, die eben nach der Leistungskraft des Unternehmens bemessen werden müssen. Da die Leistungskraft eines Unternehmens nicht nur nach der Lohnsumme zu beziffern ist, die in diesem Unternehmen ausbezahlt werden, sondern in erheblichem Ausmaß von anderen Faktoren (Kapitalausstattung u. dgl.) bestimmt wird, so wäre eine Forderung nicht von vornherein abzuweisen, die auch auf den Ersatz der Lohnsummensteuer durch ein wertschöpfungsbezogene Abgabe hinzielt.

Diesbezügliche Probleme sind aber noch eingehend zu diskutieren, wofür hier nicht der Platz ist. Bisherige Bestrebungen zur Veränderung der Berechnungsbasis der Lohnsummensteuer sind bekanntlich daran gescheitert, daß keine geeignete alternative Beitragsgrundlage gefunden werden konnte.

Man sollte aber nie die Hoffnung aufgeben, daß ein schwierig zu verändernder, unbefriedigender Zustand letztlich doch noch besser geregelt werden kann. Ein Hinweis darauf sollte bei Erörterungen über lohnunabhängige Sozialabgaben nicht fehlen, weil sicherlich in der Öffentlichkeit weitgehend unbekannt ist, daß auch ein erheblicher Teil der Aufwendungen für Gemeindezwecke durch so ungern gesehene Lohnnebenkosten finanziert wird.

V. Zusammenfassung

1. Der Arbeitnehmerlohn ist Berechnungsbasis für zahlreiche Sozialabgaben, wobei nicht in allen Fällen der Bezug zwischen Funktion und Zweck der Abgabe und der Berechnungsbasis Arbeitnehmerlohn untrennbar ist.
2. Es gibt Gründe dafür, diese einseitige Finanzierungsquelle für Sozialleistungen bei zusätzlichem Finanzierungsbedarf in Zukunft zu schonen und für gewisse Bereiche dieser Sozialabgaben Entlastungen des Arbeitnehmerlohns vorzuschlagen. Ein Ersatz bzw. eine Ergänzung ist vor allem bei Wertschöpfungsgrößen zu suchen. Die Gründe hierfür liegen unter anderem im Bestreben, die Finanzierungsgrundlage für notwendige Sozialleistungen zu verbreitern.
3. Es ist allerdings fraglich, ob sich die Konzentrierung der diesbezüglichen Bemühungen auf eine gänzliche Ablösung des Arbeitgeberbei-

trags zur Pensionsversicherung durch eine bestimmte Form lohnunabhängiger Sozialabgaben (Wertschöpfungsabgabe) sinnvoll ist.

4. Als umstellungswürdig auf eine alternative Beitragsgrundlage kommt neben einem Teil des Arbeitgeberbeitrags zur Pensionsversicherung in erster Linie der Arbeitgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds und der Arbeitslosenversicherungsbeitrag in Betracht. Der Anteil der Arbeitgeberabgaben zum Bruttolohn könnte durch eine Reduzierung des Arbeitgeberbeitrages zur Pensionsversicherung um 2,2 Prozent und durch eine Umstellung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages und des Familienlastenausgleichsbeitrages von derzeit rund 27 Prozent (bei Arbeitern) auf rund 18 Prozent gesenkt werden.
5. Lohnunabhängige Sozialabgaben können nicht nur durch wertschöpfungsbezogene Abgaben, sondern auch durch Abgaben ersetzt werden, die sich am Einkommen (Besitz) aller Bevölkerungsgruppen orientieren. Dies gilt im besonderen für die notwendige Finanzierung der Arbeitsmarktverwaltung.

Das Ziel aller Überlegungen, die sich auf die längerfristige Finanzierung der sozialen Sicherheit beziehen, und die in der öffentlichen Diskussion mit verschiedenen Schlagworten wie „Maschinensteuer“ belegt werden, liegt sicherlich nicht darin, neue Belastungen zu erfinden, neue Technologien zu bekämpfen oder gar eine Konfusion und Verwirrung auf einem Sektor herzustellen, der wie die soziale Sicherheit durch ein Höchstmaß an Stabilität und Berechenbarkeit gekennzeichnet sein sollte. Eine Abkehr vom Arbeitnehmerlohn als bevorzugte Abgabenquelle und eine Verbreiterung der Finanzierungsbasis könnten die Grundsätze unseres Wohlfahrtsstaates und unseres Gesellschaftssystems, das auf sozialer Sicherheit aufgebaut ist, festigen. Gerade durch solche Überlegungen soll ein Leistungsabbau zum Schaden der sozial Schwächeren vermieden werden.

Ein solcher Leistungsabbau, der bei Beibehaltung des derzeitigen Systems nicht in den nächsten Jahren unmittelbar droht, der aber bei einer Verkrustung eines gewachsenen Finanzierungssystems später nicht auszuschließen ist, wenn die Finanzierungsquellen überbelastet werden, würde nicht nur die sozialen Verhältnisse bedrohen, sondern auch die Wirtschaft unseres Landes schwer schädigen: Nicht nur die soziale Gerechtigkeit steht auf dem Spiel, sondern auch die Leistungskraft des Masseneinkommens, die Grundlage vieler wirtschaftlicher Aktivitäten in unserem Lande ist.

Es sind nicht die Sozialleistungen oder Sozialabgaben, die den Staat fressen – im Gegenteil: Wenn die Finanzierung der zum sozialen Ausgleich notwendigen Leistungen gefährdet sein sollte, droht Gefahr für das Gesamtgefüge unseres Zusammenlebens.

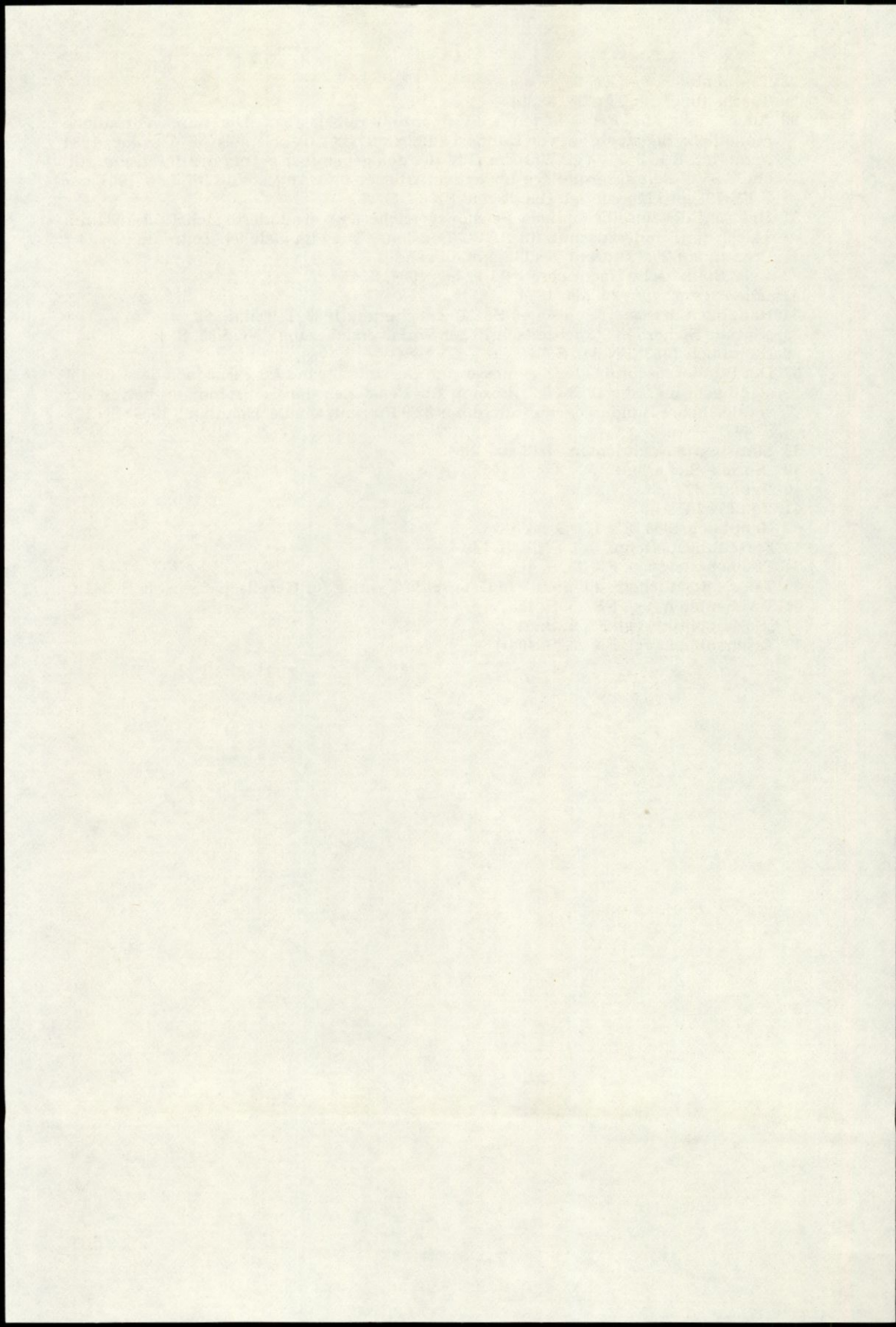
Anmerkungen

1 10. Bundeskongreß des ÖGB, „Sozialpolitik“, Seite 12.

2 FN 1, Seite 22.

- 3 Vgl. ÖGB-Rednerdienst 1/85: „40 Novelle zum ASVG“.
- 4 „Wertschöpfungsbezogene Beiträge zur Pensionsversicherung“, Forschungsberichte des Bundesministeriums für soziale Verwaltung, 1984; „Wertschöpfung als Beitragsgrundlage“, Heft 8 der Wirtschafts- und sozialpolitischen Zeitschrift des ISW (WISO), Linz, Dezember 1984.
- 5 WISO (FN 4); S. 4 ff. Ehrenberg-Fuchs, „Sozialstaat und Freiheit“, Suhrkamp 1980.
- 6 Der damalige Bundeskanzler Dollfuß hat die Heranziehung von Kapitalgrößen für die Bemessung der Sozialabgaben bei verschiedener Gelegenheit zur Diskussion gestellt; eine Durchführung dieses Programms erfolgte in der Zeit des Austrofaschismus allerdings nicht.
- 7 Finanznachrichten 21. März 1985: In seiner Polemik gegen Dallinger weist Ditz auf diese neokonservativen Argumente hin.
- 8 Ehrenberg-Fuchs, FN 5.
- 9 Vgl. Prof. Tomandl (Universität Wien) in einem Referat in Alpbach am 24. August 1985, laut Aussendung der APA vom gleichen Tag.
- 10 Wörister in „akzente“ 5/6 aus 1984, S. 24.
- 11 Für Arbeiter gibt es höhere Krankenversicherungsbeiträge als für Angestellte, was im wesentlichen durch die den Arbeitgeber treffenden längeren Entgeltfortzahlungszeiträume bei Krankheit des Angestellten und die dadurch bedingte seltenere Inanspruchnahme von Krankengeld durch die Krankenkasse seitens der Angestellten begründet ist.
- 12 Von einem Monatseinkommen, das die hier angegebene Höhe übersteigt, wird ein Beitrag nicht mehr eingehoben – Beitragsgrundlage bleibt lediglich der Monatsbezug bis zur Höhe, die hier angegeben ist.
- 13 Diese Sätze schließen den Zusatzbeitrag gem. § 51 a ASVG ein, obwohl dieser Zusatzbeitrag formal den Ausgleichsfonds dotiert. Der Ausgleichsfonds dient aber ebenfalls der Pensionsfinanzierung. Die zahlenmäßig nicht ins Gewicht fallende Knappschaftspension wird in die folgenden Betrachtungen nicht mit einbezogen; die erörterten Grundsätze wären aber analog anzuwenden.
- 14 Das Lohnsteueraufkommen macht etwa 58 Prozent aller direkten Steuern, 26 Prozent aller Brutto-Steuererinnahmen aus; Quelle: Bundesvoranschlag 1985, Publikation des Finanzministeriums, Seite 84.
- 15 „Arbeit und Wirtschaft“, Heft 11/84 und 1/85.
- 16 Vgl. auch die Sonderauswertung im Rahmen des Mikrozensus 1982 betreffend Arbeitsbelastung, Gesundheitsbelastung am Arbeitsplatz, Statistische Nachrichten 3/85.
- 17 Etwa ein Drittel der Pensionen wird wegen geminderter Arbeitsfähigkeit bzw. Erwerbsunfähigkeit geleistet, vgl. Handbuch der Österreichischen Sozialversicherung 1984, S. 61.
- 18 Forschungsberichte, vgl. FN 4.
- 19 WISO, vgl. FN 4, S. 2
- 20 WISO, vgl. FN 4, S. 40 f.
- 21 Forschungsberichte, vgl. FN 4, S. 72 f.
- 22 „Sozialpolitik“, FN 1, S. 10.
- 23 Wirtschafts- und sozialstatistisches Taschenbuch der AK Wien 1985, S. 43.
- 24 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: „Arbeitszeitentwicklung und Arbeitszeitpolitik“, Wien 1984, S. 49.
- 25 Die Arbeitslosenrate von Jugendlichen betrug im Jahre 1984 5,4 Prozent (als „jugendlich“ gelten hiebei Personen bis zum 25. Lebensjahr), während von allen am Arbeitsmarkt Nachfragenden im Jahre 1984 nur 4,5 Prozent (Jahresschnitt) arbeitslos waren; Quelle: Anfragebeantwortung BM Dallinger vom 26. Juni 1985, II-2913 der Beilagen NR XVI GP.
- 26 Bundesvoranschlag, vgl. FN 14, S. 124 f.
- 27 Das Sonderunterstützungsgesetz bietet unter bestimmten Voraussetzungen im allgemeinen Männern ab dem 59., Frauen ab dem 54. Lebensjahr die Möglichkeit, pensionsähnliche Leistungen bis zum Erwerb einer Alterspension zu beziehen, sofern ansonsten Arbeitslosigkeit gegeben wäre; näheres vgl. Frank-Ulrich, „Arbeitslosenversicherungsgesetz, Sonderunterstützungsgesetz“, ÖGB-Schriftenreihe Nr. 29.

- 28 Taschenbuch, vgl. FN 23, S. 380
- 29 Taschenbuch, vgl. Fn 23, S. 381
- 30 Auch nicht alle Pensionisten sind finanziell unbelastbar: Die durchschnittliche monatliche Eigenpension von Bundesbediensteten betrug beispielsweise im Jahr 1984 immerhin S 15.359,-, vgl. Wörister (FN 10); demgegenüber betrug die durchschnittliche ASVG-Beitragsgrundlage für aktive Arbeiter und Angestellte im Jahr 1984 nur S 12.379,- pro Monat, vgl. Handbuch, FN 17, S. 28.
- 31 Die Zahl der unselbständigen Pensionsversicherten verminderte sich 1979–1984 um 54.000, der Bundeszuschuß für ASVG-Pensionen stieg im gleichen Zeitraum von 14,7 Prozent auf 20,8 Prozent des Gesamtaufwandes.
- 32 Vgl. „Statistische Nachrichten“ 11/12 aus 1984, S. 663.
- 33 „Die Presse“ vom 22. Mai 1984.
- 34 Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 1983, 1. Teil, S. 60.
- 35 „Soziale Sicherheit“ (Fachzeitschrift für Sozialversicherung), Nr. 5/85, S. 159.
- 36 Handbuch 1983 (FN 34), S. 61.
- 37 Der Bundeszuschuß betrug, gemessen am Gesamtaufwand für Pensionen der Unselbständigen, im Jahr 1983 20,2 Prozent; für Pensionen der Selbständigen betrug der vergleichbare Bundeszuschuß allerdings 82,9 Prozent; Quelle: Handbuch 1984 (FN 17), S. 44.
- 38 Statistische Nachrichten 11/12 aus 1984.
- 39 „Soziale Sicherheit“ (FN 35), S. 165.
- 40 Vgl. FN 37
- 41 Vgl. FN 14
- 42 Handbuch 1984 (FN 17), S. 53.
- 43 Forschungsberichte, vgl. FN 4, S. 143.
- 44 Taschenbuch, vgl. FN 23, S. 468.
- 45 Talos, „Staatliche Sozialpolitik in Österreich“, Verlag für Gesellschaftskritik, S. 341 f.
- 46 Taschenbuch, vgl. FN 23, S. 468.
- 47 „Sozialpolitik“, vgl. FN 1, S. 54.
- 48 Taschenbuch, vgl. FN 23, S. 468.



Internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Diskussion am Beispiel Bundesrepublik Deutschland

Karl Georg Zinn

Etwas vereinfacht läßt sich das Problem der außenwirtschaftlichen Abhängigkeit eines Landes auf die Frage reduzieren, ob die Wettbewerbsfähigkeit durch lohnpolitische Zurückhaltung oder eine Politik der Produktivitätsförderung und des technologischen Fortschritts gestützt werden soll. Am Beispiel der Bundesrepublik läßt sich zeigen, daß für ein Industrieland der Lohnkostenansatz eine falsche Strategie darstellt.

1. Die Exportorientierung der Bundesrepublik

Der Anteil der deutschen Ausfuhr am Bruttosozialprodukt ist von 11 Prozent im Jahr 1950 auf 34 Prozent bis 1984 gestiegen. Diese Entwicklung entspricht zwar dem erwarteten Verlauf im Zuge einer intensiveren internationalen Arbeitsteilung, aber sowohl die *Höhe* der Exportabhängigkeit der deutschen Wirtschaft als auch die *schubweise* Steigerung des Exportanteils stellen Besonderheiten dar.

Grundsätzlich sinkt der Anteil des Exports am Bruttosozialprodukt eines Landes mit der *Größe* des Landes. Je größer der Binnenmarkt einer Volkswirtschaft desto geringer der Ausfuhranteil. Die Bundesrepublik weist jedoch im Vergleich zu etwa gleich großen Volkswirtschaften einen relativ hohen Exportanteil aus. Diese starke Exportorientierung zeigt sich auch in der Ausfuhr pro Kopf (vgl. Tabelle 1).

Die starke Exportorientierung der Bundesrepublik wird besonders deutlich im Vergleich zu Frankreich, das sowohl von der Bevölkerungszahl als auch von der Wirtschaftsstruktur am ehesten mit der Bundesrepublik vergleichbar ist. Die Exportquote und die Ausfuhr pro Kopf liegen für die Bundesrepublik deutlich höher als für Frankreich. Die

Tabelle 1

Land	Anteil der Ausfuhr am Bruttoinlands- produkt (1980)	Ausfuhr pro Einwohner (1981) in DM
USA	10,0	2.262
BRD	26,9	6.431
Japan	13,9	2.963
Großbritannien	28,3	3.707*
Italien	25,2	2.974
Niederlande	53,0	10.865
Belgien/Luxemburg	59,7 (nur B)	12.268
Frankreich	22,4	4.241

* 1980

Quelle: Statistisches Jahrbuch 1982 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 672, 728 f.

Daten zeigen die Situation noch vor der massiven Aufwertung des US-\$, spiegeln also eine durch Wechselkursfluktuationen noch unverzerrte Struktur wider.

Die starke Exportstellung der Bundesrepublik ist nun mit einer zurückbleibenden Absorption verbunden, d. h. daß die Bundesrepublik mit wenigen Ausnahmen in jedem Jahr Leistungsbilanzüberschüsse erzielt hat. Offenkundig trägt die Bundesrepublik damit sowohl zu den Zahlungsbilanzproblemen als auch zu den Beschäftigungsproblemen am Weltmarkt bei. Denn in einer Situation hoher internationaler Arbeitslosigkeit bedeuten permanente Leistungsbilanzüberschüsse „Export von Arbeitslosigkeit“. Wie umgekehrt Leistungsbilanzdefizite in einer unterbeschäftigten Weltwirtschaft Import von Arbeitslosigkeit bzw. Export von Beschäftigung bedeuten. Der Außenbeitrag (Surplus on current transactions with the rest of the world as percentage of GDP) der Bundesrepublik war von 1963 bis 1983 nur in vier Jahren negativ (1965, 1979, 1980, 1981). Die USA wiesen im gleichen Zeitraum in sieben Jahren einen negativen Außenbeitrag auf; Japan in sechs Jahren.

Die vorstehenden Daten machen bereits deutlich, daß der Export für die Bundesrepublik von zentraler Bedeutung sowohl für Wachstum wie Beschäftigung ist. Es ist daher verständlich, daß die wirtschaftspolitische Diskussion in der Bundesrepublik stets von dem Gesichtspunkt dominiert wird, wie die entsprechenden Maßnahmen auf die Leistungsbilanz wirken.

Eine zweite Besonderheit der deutschen Exportentwicklung ist der treppenförmige Anstieg der Exportquote: eine binnenwirtschaftliche Rezession zog jeweils einen dauerhaften Anstieg der Exportquote nach sich. Dieses Phänomen läßt die Deutung zu, daß die Überwindung binnenwirtschaftlich verursachter Konjunkturabschwünge jeweils durch eine Steigerung der Ausfuhr eingeleitet wurde. Es gelang sozusagen, einen Teil der Arbeitslosigkeit zu exportieren.

Tabelle 2

Jahr	Anteil der Ausfuhr am Bruttosozialprod.		Veränderungsraten %		Brutto- invest.
	(1)		Exportquote (2)	BSP (3)	
1960	17,0	Ø			
1961	16,8		- 1,1	4,8	4,7
1962	16,7		- 0,5	4,4	2,4
1963	17,4	17,9	T 4,1	3,1	- 0,4
1964	17,6		1,1	6,6	14,4
1965	17,8		1,1	5,4	7,7
1966	19,0		6,7	2,6	- 3,2
1967	20,5		T 7,8	-0,1	-11,4
1968	21,8	21,7	6,3	6,1	13,0
1969	22,2		1,8	8,5	14,0
1970	22,6		1,8	5,0	7,1
1971	23,2	23,9	T 2,6	3,2	0,1
1972	23,7		2,1	4,1	2,7
1973	25,0		5,4	4,6	3,3
1974	27,9		T 11,6	0,5	-13,0
1975	26,6		- 4,6	-1,6	-10,2
1976	27,8	27,4	4,5	5,6	14,2
1977	28,0		T 0,7	2,8	2,3
1978	28,2		0,7	3,5	3,9
1979	28,5	28,1	1,0	4,0	13,1
1980	29,5		3,5	1,9	0,5
1981	32,0		T 8,4	-0,2	-10,6
1982	33,8	32,9	5,6	-1,1	- 4,9
1983	33,0		- 2,3	1,3	6,4

Berechnung aufgrund von realen Größen (Preise von 1976)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung 1984, Stuttgart - Mainz, Dez. 1984

T = Tief (Tiefpunkt der Investitionstätigkeit)

Die These, daß die Überwindung einer Rezession jeweils durch erhöhte Exportanstrengungen erreicht wurde, läßt sich durch den Korrelationskoeffizienten von Ausfuhranteil und realer Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts bestätigen. Für den Zeitraum 1961 bis 1983 ergibt sich ein Korrelationskoeffizient von $r = -0,5323$ (signifikant; $\alpha = 0,005$). Die negative Korrelation bestätigt die These insofern, als BSP-Wachstum und Zunahme der Exportquote gegenläufig sind.

Die These, daß eine Export-(quoten-)ausweitung als Reaktion auf eine binnenwirtschaftliche Abschwächung zu deuten ist, müßte zu einer positiven Korrelation zwischen Exportquote und Anstieg der Arbeitslosigkeit führen. In der Tat erhält man für den Zeitraum 1962-1983 ein $r = 0,4170$ (signifikant; $\alpha = 0,05$).

2. Günstige Lohnkostenentwicklung

Das an sich paradoxe Ergebnis, daß eine Export-(quoten-)steigerung mit wachsender Arbeitslosigkeit einhergeht, läßt sich theoretisch einsichtig machen, wenn die Entwicklung der Lohnstückkosten berücksichtigt wird. Eine binnenwirtschaftliche Rezession führt zu einer Lohnkostenentlastung, da steigende Arbeitslosigkeit der Lohnerhöhung entgegenwirkt. Bei fortschreitendem Produktivitätswachstum verbessert sich die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Gleichzeitig führt die nachlassende Binnenmarktnachfrage zu verstärkten Exportanstrengungen, die sich infolge der Kostensituation als erfolgreich erweisen.

Im internationalen Vergleich weist die Bundesrepublik die günstigste Lohnstückkostenentwicklung auf. Nach Berechnungen der OECD sowie des Münchener Ifo-Instituts lag der Lohnstückkostenanstieg der BRD in den 70er Jahren sogar noch unter der japanischen Entwicklung¹. Erst zu Beginn der 80er Jahre stiegen die Lohnstückkosten in der BRD wieder etwas stärker als in Japan.

Tabelle 3

Lohnstückkostenanstieg der größeren OECD-Länder (verarbeitende Industrie) jährliche Veränderungsrate in Prozent

Land	Jahresdurchschnitt				
	1963-73	1973-83	1984	1985	1986
USA	2,4	7,0	-0,5	2,25	2,25
Japan	3,9	2,8	-4,4	0	1,75
BR Deutschland	4,0	4,4	-0,8	0	1,25
Frankreich	3,1	10,8	4,0	4	1,75
GB	4,8	14,3	4,1	5,5	4,5
Italien	5,3	16,4	7,8	5,5	4,5
Kanada	2,4	9,9	-2,0	1,0	2,75
Ø vorstehender Länder	3,2	7,6	-0,1	2	2,5

Quelle: OECD. Economic Outlook, Nr. 37, Juni 1985, S. 40.

Die durchschnittlichen Stundenlöhne liegen in der Bundesrepublik im internationalen Vergleich zwar relativ hoch, aber der Anstieg der Stundenlöhne während der vergangenen zehn Jahre blieb deutlich hinter dem in anderen Ländern zurück. Die sehr günstige Lohnstückkostenentwicklung resultiert also sowohl aus dem Produktivitätswachstum als auch aus dem international gesehen langsameren Wachstum der durchschnittlichen Stundenlöhne (vgl. Tabelle 4).

Im Hinblick auf die aktuelle Diskussion über die sogenannte „Deregulierung“ speziell am Arbeitsmarkt und den Flexibilisierungsforderungen läßt sich aus den bundesdeutschen Erfahrungen folgende These herleiten: Ein gutes System der sozialen Sicherung sowie eine fortge-

schrittene Arbeitsschutzgesetzgebung sowie eine starke Stellung der Gewerkschaften als Tarifpartei steht einer international gesehen günstigen Lohnstückkostenentwicklung nicht entgegen. Vielmehr ergeben sich aus einer noch relativ ausgewogenen Machtbalance zwischen Gewerkschaften und Unternehmern eher produktivitätsbegünstigende Effekte. Deregulierungsmaßnahmen sind hingegen geeignet, sowohl durch eine massive Verschlechterung des sozialen Klimas Produktivitätshindernisse zu errichten als auch Demotivation auszulösen. Wie sich aus Tabelle 4 ablesen läßt, sind Länder mit konservativ orientierter Wirtschaftspolitik und dementsprechend auf Deregulierung und Schwächung der Gewerkschaften ausgerichteten Maßnahmen sowohl bei der absoluten Lohnentwicklung als auch bei der Lohnstückkostenentwicklung (vgl. Tabelle 3) schlechter gefahren als die Bundesrepublik Deutschland.

Eine Wirtschaftspolitik, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes über Lohnsenkungen zu erreichen sucht, ist für ein Industrieland nicht nur anachronistisch, sondern birgt die Gefahr, einen Deindustrialisierungsprozeß einzuleiten. Einerseits bedeutet eine Verbilligung der Arbeitskraft zugleich einen verminderten Zwang, die Produktion zu modernisieren und durch Rationalisierung Produktivitätssteigerungen zu erreichen, andererseits *entstehen* infolge von Niedriglöhnen und fehlenden sozialen Absicherungen der Arbeitslosen unproduktive Dienstleistungsjobs, wie sie allenfalls in Entwicklungsländern noch angemessen sein mögen. In Industrieländern bewirkt eine Ausweitung der unproduktiven Bereiche im tertiären Sektor, daß

Tabelle 4

**Entwicklung der durchschnittlichen Stundenlöhne im
verarbeitenden Gewerbe (Veränderungen gegen Vorjahr in Prozent)**

Land	Jahresdurchschnitt				
	1962-72	1973-82	1983	1984	1985
USA	4,8	8,3	3,9	4	4,5
Japan	13,8	11,1	3,9	5,5	5,75
BRD	8,3	7,0	3,3	3	3,5
Frankreich	9,0	14,9	11,2	8,25	6,5
Großbritannien	8,1	15,5	9,0	8,75	9
Italien	10,2	22,0	15,1	11,5	8
Kanada	6,5	11,2	3,5	4	3,75
Österreich	9,0	9,1	4,5	4	4,75
Belgien	9,7	11,7	3,9	5,75	6
Niederlande	12,7	8,4	2,7	1	1,25
Schweiz	6,1	5,5	6,8	3,5	3,25
OECD gesamt	5,6	11,0		5,5	5,25
OECD Europa	9,4	13,6		7	6,25

Quelle: OECD, Economic Outlook, Nr. 36, Dez. 1984, S. 61

- die Durchschnittsqualifikation der Arbeitskräfte sinkt;
- die Massenkaufkraft reduziert wird bzw. nicht in dem Maße steigt, welches für ein Industrieland angemessen und für den Absatz von neuen Produkten notwendig wäre;
- die Einkommensverteilung noch ungleichmäßiger wird, woraus sich negative gesellschaftliche und politische Wirkungen herleiten, die letztlich auch für die Demokratie gefährlich werden können;
- eine tendenzielle Ausgliederung des Landes aus der internationalen Arbeitsteilung eintreten kann, weil ein wachsender Anteil der Beschäftigten weder direkt noch indirekt für den Export arbeitet; eine solche Entwicklung mag für ein Land wie die USA mit großem Binnenmarkt zu verkraften sein, aber für kleinere, exportorientierte Industriestaaten würde eine solche Entwicklung erhebliche negative Wirkungen hervorrufen.

Grundsätzlich stellt eine Politik der massiven Lohnsenkungen nicht nur unter sozial- und staatspolitischen Gesichtspunkten ein untaugliches Mittel der Wirtschaftssanierung entwickelter Volkswirtschaften dar, sondern bedeutet auch eine Ressourcenfehllenkung und die Entstehung *falscher* komparativer Kostenvorteile: ein Industrieland muß durch Prozeß- und Produktinnovationen, technologisches Know-how, Humankapitalbildung und hohe Durchschnittsqualifikation seiner Arbeitskräfte Wettbewerbsstärke erreichen – nicht durch Lohnkonkurrenz zu den Niedriglohnstaaten!

Der internationale Vergleich der industriellen Stundenlöhne für 1983 zeigt, daß USA und Schweiz vor der Bundesrepublik an der Spitze liegen. Konfrontiert man die Lohnhöhe mit den Arbeitslosenquoten der Länder, so läßt sich kein Zusammenhang feststellen. Der Korrelationskoeffizient beträgt für die Daten aus Tabelle 5 $r = -0,30709$, ist also negativ und nicht signifikant. Wie immer man den Aussagewert eines

Tabelle 5

Land	Industrieller Lohnaufwand (1983) Stunden- lohn in DM	Lohnneben- kosten in DM	gesamt in DM	Arbeits- losen- quote (1983)
USA	22,56	8,57	31,13	9,6
Schweiz	19,75	9,68	29,43	0,7
BRD	15,25	12,17	27,42	8,2
Norwegen	18,34	8,82	27,16	3,2
Italien	10,86	10,15	21,01	9,7
Frankreich	11,11	9,05	20,16	8,2
Japan	14,88	4,17	19,05	2,6
Großbritannien	12,19	4,94	17,13	11,5

Quellen: OECD. Economic Outlook, Nr. 36, Dez. 1984, S. 51, Süddeutsche Zeitung, 4. Juni 1984

Korrelationskoeffizienten hier einschätzen mag, ein Zusammenhang von Lohnhöhe und Beschäftigungslage läßt sich nicht erkennen. Eine auf Lohnsenkungen ausgerichtete Beschäftigungspolitik setzt daher falsch an und führt – wie erwähnt – in Industrieländern auch nicht zur Verbesserung jener Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit, die einem Industrieland angemessen sind (Innovationen, technologisches Niveau).

3. Das technologische Niveau der Bundesrepublik im internationalen Vergleich

Zur Beurteilung des innovatorischen Potentials und der technologischen Aktivität eines Landes werden üblicherweise folgende Indikatoren herangezogen

- a) die Patentstatistik
- b) die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung
- c) Anteile des Landes am Welthandel nach Warengruppen unterschiedlicher Technologieintensität

a) Patentstatistik

Nach Untersuchungen des Ifo-Instituts² für den Zeitraum 1976 bis 1981 lagen die USA sowohl bei den Auslandspatentanmeldungen als auch bei den Schlüsselpatenten (= mindestens 15 Auslandspatentanmeldungen) an der Spitze. An zweiter Stelle lag die Bundesrepublik (vgl. Tabelle 6). Beschränkt man die Betrachtung auf die Schlüsselpatent-Anmeldungen, so zeigt sich allerdings, daß die Bundesrepublik im Vergleich zum Zeitraum 1972–75 nur ein stark unterdurchschnittliches Wachstum aufweist. Die Zunahme der Schlüsselpatente liegt von 1972–75 zu 1976–81 im Welterdschnitt bei 70 Prozent. Die Bundesrepublik erreichte jedoch nur knapp 33 Prozent, während die USA mit fast 103 Prozent und Japan mit 73,4 Prozent vorn liegen.

Im zeitlichen Verlauf läßt sich aus der Patentstatistik folgendes Bild zeichnen. Die USA halten bei den Schlüsselpatenten mit deutlichem Abstand die Spitzenstellung. Die Bundesrepublik liegt nach wie vor auf zweitem Rang mit klarem Abstand vor Japan. Jedoch hat Japan gegenüber der Periode 1972–75 stark aufgeholt, so daß im Hinblick auf die Dynamik bei den Patentanmeldungen die USA und Japan vor der Bundesrepublik einzuordnen sind.

Eine Analyse der Bereiche der Patentanmeldungen weist bei der Bundesrepublik eine Konzentration auf jene Branchen auf, die auch relativ stark exportorientiert sind: Straßenfahrzeugbau, Maschinenbau, Chemie; bei der Elektrotechnik ist die Bundesrepublik in den Patentanmeldungen hingegen schwächer als ihrer Exportorientierung entsprechen würde. Unter *qualitativem* Aspekt läßt sich bei den bundesdeutschen Patentaktivitäten kein genereller Rückstand oder eine nachlas-

Internationaler Vergleich der Patentaktivitäten
(Zeitraum der Erstanmeldung 1976–1981)

Herkunftsland	Auslandspatentanmeldungen ^a insgesamt		Schlüsselpatente ^b		zum Vergleich: Position im Welthandel 1982 ^c	
	Anteil in %	Veränderungsrate gegenüber 1972–1975 in %	Anteil in %	Veränderungsrate gegenüber 1972–1975 in %	Anteil in %	Anteilsveränderung Anteil 1978 = 100
	1	2	3	4	5	6
USA	30,8	67,1	36,5	102,8	15,3	116,7
BR Deutschland	21,3	60,3	16,0	32,8	16,7	96,2
Japan	10,0	88,0	3,1	73,4	14,7	112,6
Großbritannien	9,3	47,2	10,9	72,8	7,1	89,6
Frankreich	8,0	61,8	7,5	52,6	7,7	93,4
Welt insgesamt	100,0	62,8	100,0	69,6	100,0	100,0
<i>nachrichtlich:</i>						
Anzahl	1.530.213	–	33.595	–	–	–

^a Die Auswertung beschränkt sich durch Begrenzung der Sachgebiete auf ca. 70% der Weltpatente.

^b Die Erfindung wurde weltweit mindestens 15mal zum Patent angemeldet.

^c Exporte der OECD-Länder + Importe aus Nicht-OECD-Ländern für Industriegüter (SITC-Teile 5–8, ohne SITC-Gruppen 611, 613, 661, 896, einschließlich 233, 266).

Quelle: INPADOC, Wien; Statistics OECD, Paris; Berechnungen des ifo-Instituts.

sende Leistung registrieren. Jedoch fällt ein qualitativer Faktor ins Gewicht. Anders als in den USA und Japan sind in der Bundesrepublik die sogenannten *Querschnittstechnologien*, die sich branchenübergreifend einsetzen lassen, schwächer entwickelt worden. Besonders gravierend ist die relativ schwache Position der Bundesrepublik bei mikroökonomisch orientierten Patenten, so daß von einer „Mikroelektronik-Lücke“ der deutschen Industrie gesprochen wird³. Generell ergibt sich unter qualitativem Aspekt der Eindruck, daß das deutsche Innovationspotential vor allem auf Verbesserung etablierter Produktionen und Produkte ausgerichtet ist, während völlig neue Produkte und damit markterweiternde Potentiale schwächer auftreten. Dies gibt der bundesdeutschen Innovationstätigkeit einen eher „defensiven“ Charakter – im Vergleich zu Japan und den USA.

Die Aussagekraft der Patentstatistik-Analysen sollte jedoch nicht zu hoch veranschlagt werden. Unter Umständen erweist es sich für eine Volkswirtschaft durchaus als sinnvoll, die etablierte Produktpalette zu verbessern und schrittweise auszubauen, anstatt äußerst riskante und im Hinblick auf Absatzmöglichkeiten nur vorübergehend expansive Bereiche zu erschließen. Unter der Voraussetzung eines freien Welthandels und eines freien internationalen Patent- bzw. Lizenz austausch ist zudem der Imitationswettbewerb häufig erfolgreicher bzw. rentabler als die Innovationsführerschaft.

b) Aufwand für Forschung und Entwicklung

Die beiden Hauptindikatoren für den Aufbau für Forschung und Entwicklung sind die Ausgaben und das in der Forschung und Entwicklung tätige Personal. Die „Momentaufnahme“ für 1981 zeigt sowohl bei den Ausgaben als auch beim Personal eine klare Rangfolge: USA, Japan, Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien. Bezogen auf das jeweilige Bruttoinlandsprodukt zeigt die Forschung und Entwicklung-Ausgabenquote relativ geringe Unterschiede; die Rangfolge lautet: USA, Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Japan, Frankreich, Italien (vgl. Tabelle 7).

Bei den Wachstumsraten liegt jedoch Japan klar an der Spitze (vgl. Tabelle 8). Für den Zeitraum 1971–83 ergibt sich bezüglich des Wachstums der F & E-Ausgaben folgende Rangfolge: Japan (7,2 Prozent p. a.), Frankreich (3,9 Prozent p. a.), Bundesrepublik Deutschland (3,5 Prozent p. a.), USA (3,0 Prozent p. a.), Großbritannien (2,8 Prozent p. a.). Für das Wachstum des Forschungspersonals gilt die gleiche Rangfolge.

Die absolut sehr hohen Forschungsaufwendungen der USA sind sowohl durch die Größe des Landes bzw. des Bruttosozialprodukts bedingt als auch durch die hohen Rüstungsetats. F & E-Ausgaben stellen eine Inputgröße dar. Ob der kommerziell verwertbare Ertrag und die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Volkswirtschaft in einem angemessenen Verhältnis zum Forschungsaufwand stehen, läßt sich nur mit Hilfe von entsprechenden

Tabelle 7

FuE-Ressourcen wichtiger Industrieländer im Jahre 1981

Land	FuE-Ausgaben ^a in Mrd. US-\$	FuE-Ausgaben- quote ^b %	Anzahl der Forscher ^c 1.000	Forscher- quote ^d %
USA	73,74	2,52	691,4	69
Japan	27,10	2,38	392,6 ^a	70 ^d
BR Deutschland	15,85	2,49	128,2	50
Großbritannien	11,30	2,42	104,4 ^a	—
Frankreich	10,83	2,01	85,5	41
Italien	4,60	1,01	52,1	25

a Bruttoinlandsausgaben für FuE.

b Anteil der Bruttoinlandsausgaben für FuE am Bruttoinlandsprodukt.

c Vollzeitäquivalente, nicht auf Vollzeit umgerechnet, 1978.

d Forscher pro 10.000 Beschäftigte

Quelle: OECD, Berechnungen des ifo-Instituts

Tabelle 8

Wachstumsraten der FuE-Ressourcen 1971–1983 im internationalen Vergleich in Prozent p. a.

Land	Bruttoinlands- ausgaben in Preisen von 1975			Anzahl der Forscher		
	1971/77	1979/83	1971/83	1971/77	1979/81	1971/81
USA	1,6	4,6	3,0	1,3	5,0	2,8
Japan	5,6	9,7 ^b	7,2	5,0	3,9	4,7
BR Deutschland	2,3	2,3	3,5	3,5	2,5	3,6
Großbritannien	2,8 ^a	2,7 ^c	2,8 ^d	2,1 ^a	—	—
Frankreich	2,5	5,5	3,9	2,1	8,3	3,6

a 1972–1976

b 1979–1982

c 1979–1981

d 1972–1981

Quelle: OECD, Berechnungen des ifo-Instituts.

Quelle: Ifo-Schnelldienst, 17–18/84, S. 40

Outputgrößen beurteilen. Als globale Indikatoren sind die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung sowie die Weltmarktposition für die Messung des F & E-Erfolges geeignet. Hierbei nehmen die Bundesrepublik Deutschland und Japan Spitzenstellungen ein, während die USA sowohl im Hinblick auf ihre Produktivitätsentwicklung als auch bezüglich ihrer Weltmarktposition nicht jenen Rang aufweist, der vom F & E-Aufwand her zu erwarten wäre.

Die schlechte Produktivitätsentwicklung der USA während der siebziger Jahre ist allgemein bekannt – und hat bis heute keine generell akzeptierte Erklärung gefunden. Aus Abbildung 1 ergibt sich ein Überblick zur Produktivitätsentwicklung der führenden OECD-Länder.

Abbildung 1

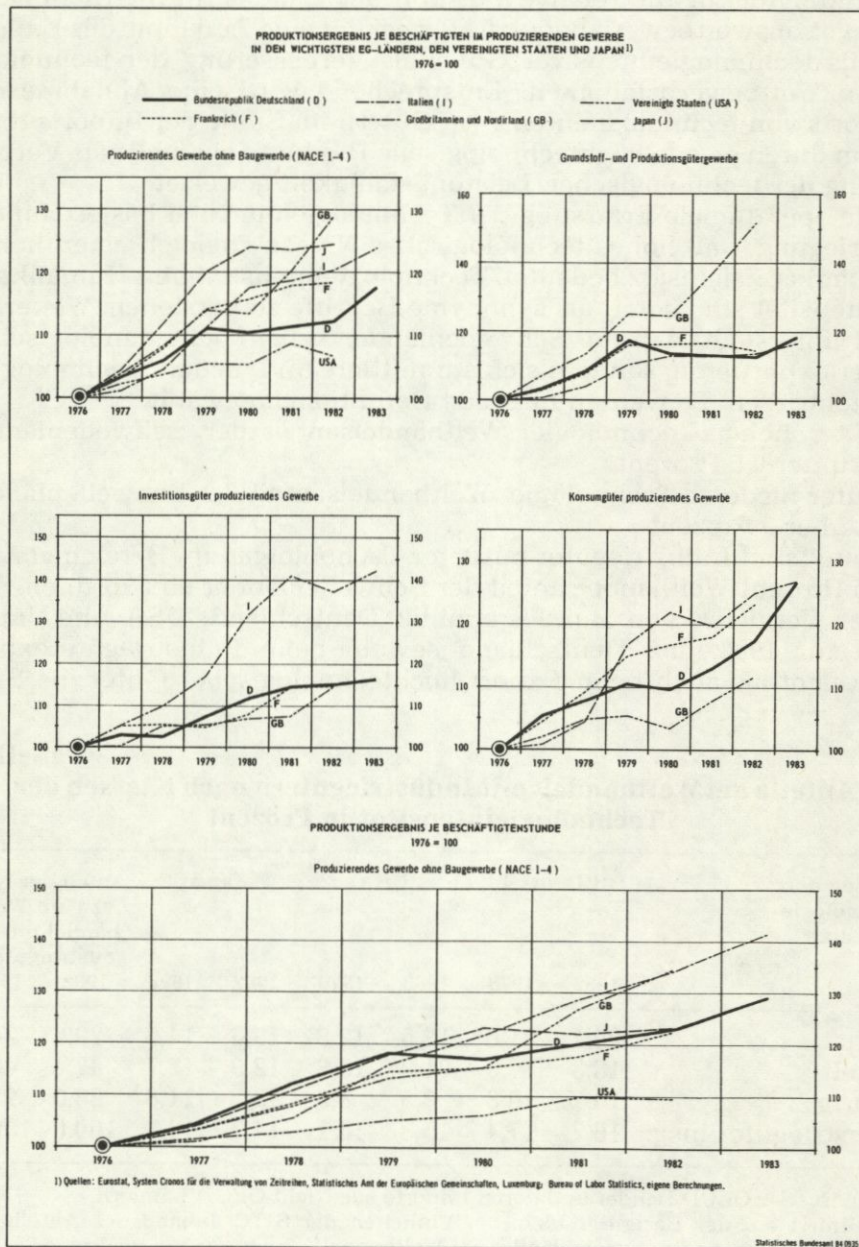


Abb. aus: Wirtschaft und Statistik, 10/84, S. 862

c) *Anteile eines Landes am Welthandel mit Industriegütern
unterschiedlicher Technologieintensität*

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf eine kürzlich vom Münchener Ifo-Institut vorgelegte Untersuchung⁴. Die Entwicklung von technologieintensiven Exporten und Importen eines Landes wird als Indikator für die relative Position des Landes im internationalen Innovationswettbewerb benutzt. Hierbei gilt eine Zunahme des Exportanteils technologieintensiver Güter als Verbesserung der technologischen Wettbewerbsfähigkeit. Entsprechend wird eine Abnahme des Imports von technologieintensiven Gütern im Sinne der Importsubstitution durch eigene hochtechnologische Produkte ebenfalls als Verbesserung der technologischen Leistungsfähigkeit gewertet.

Die operationale Erfassung der Technologieintensität basiert auf der Überlegung, daß hohes technologisches Niveau zugleich einen hohen Humankapitaleinsatz bedeutet. Technologieintensität und Humankapitalintensität sind somit als synonyme Begriffe zu verstehen. Weiterhin wird unterstellt, daß die Schwellenländer *keine* hochtechnologischen Güter exportieren, sondern sich auf mittlere und niedere Technologien konzentrieren. Es werden folgende Definitionen gewählt:

Güter hoher Technologie: Welthandelsanteil der Schwellenländer liegt unter 0,5 Prozent

Güter niederer Technologie: Welthandelsanteil der Schwellenländer liegt über 5 Prozent

Somit sind Industriegüter mittlerer Technologien im Bereich von 0,5 bis 5 Prozent Welthandelsanteil der Schwellenländer einzuordnen.

Der Vergleich von Bundesrepublik Deutschland, USA und Japan zeigt für 1982, daß Deutschland sowohl beim Industriegüterexport insgesamt als auch beim Export hochtechnologischer Güter die Spit-

Tabelle 9

**Anteile am Welthandel^a mit Industriegütern nach Klassen der
Technologieintensität in Prozent**

Klassen der Technologie- intensität ^b	BR Deutschl.		USA		Japan		Anteil der Klas- sen am Welt- handel mit In- dustriegütern	
	1982	1978	1982	1978	1982	1978	1982	1978
hoch	20,1	21,6	12,5	12,8	19,6	14,5	29,6	34,4
mittel	18,3	17,3	21,2	15,8	12,9	12,7	42,4	43,4
niedrig	10,7	10,8	9,5	8,5	12,2	11,6	28,0	22,2
Industriegüter insg.	16,7	17,4	15,3	13,1	14,7	13,1	100,0	100,0

a Exporte der OECD-Länder und deren Importe aus Nicht-OECD-Ländern.

b Definiert auf der Basis der kleinsten Einheiten der SITC anhand des Anteils der Entwicklungs- und Schwellenländer am Welthandel – hoch: <0,5%; niedrig: >5%.

Quelle: Statistics OECD, Paris; Berechnungen des ifo-Instituts.

zenposition einnimmt (vgl. Tabelle 9). Betrachtet man jedoch die zeitliche Entwicklung der jeweiligen Welthandelsanteile, so ist die Bundesrepublik Deutschland von 1978 bis 1982 leicht zurückgefallen. Der Gewinner war Japan, während die USA ihre mittlere Stellung gehalten haben.

Die vorstehende Betrachtung bezieht sich auf die Entwicklung der Welthandelsanteile der Länder an den Industriegütern unterschiedlicher Technologieklassen. Eine Analyse der jeweiligen Export- und Importstruktur-Veränderungen bestätigt das Bild. Japan hat von 1978 bis 1982 den Exportanteil hochtechnologischer Güter leicht steigern können (von 38,1 auf 39,4 Prozent des japanischen Industriegüterexports) und der Importanteil von hochtechnologischen Gütern ist zurückgegangen. Bei den bundesdeutschen Industriegüterexporten ist ein starker Anteilsverlust an hochtechnologischen Gütern (von 42,9 auf 35,7 Prozent) zu verzeichnen; allerdings wurde auch der Importanteil hochtechnologischer Produkte reduziert. Ähnlich zeigte sich die Entwicklung für die USA. Der Exportanteil hochtechnologischer Produkte ging erheblich zurück (von 33,6 auf 24 Prozent) während der Importanteil hochtechnologischer Güter fast stabil geblieben ist. Der allgemeine Eindruck über die innovatorische Dynamik Japans wird also bestätigt.

Vergleicht man die Entwicklung der Weltmarktanteile der drei technologischen Spitzenländer mit ihren Forschungsaufwendungen, so erscheint die Position der USA relativ ungünstig. Die F & E-Ausgaben der USA betrugen 1981 fast das Dreifache Japans und fast das Fünffache der Bundesrepublik Deutschland.⁵ Es läßt sich somit im Hinblick auf die an der relativen Weltmarktposition bei hochtechnologischen Gütern gemessene Effizienz von F & E-Ausgaben feststellen, daß die Bundesrepublik Deutschland und Japan eine günstigere Ertrags-Kosten-Relation aufweisen. Möglicherweise sind die viel gerühmten Spin-off-Effekte der Rüstungstechnologie doch relativ teuer erkaufte. Diese technologische „Umwegproduktion“ kann mit ökonomischen Argumenten nicht gerechtfertigt werden. Was dem gesunden Menschenverstand sofort einleuchtet, daß nämlich eine direkt auf kommerzielle Projekte gerichtete Forschung und Entwicklung rentabler ist als der Umweg über die Militärtechnologie, wird von den empirischen Daten bestätigt.

Tabelle 10

	Forschungsaufwand 1981 in Mrd. \$	Anteile am Welthandel mit Industriegütern 1982 (%)		
		insgesamt	hochtechn.	sonstige
BRD	15,85	16,7	20,1	29
USA	73,74	15,3	12,5	30,7
Japan	27,10	14,7	19,6	25,1

4. Beurteilung der Außenhandelsposition durch gesellschaftliche Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland

Die Beurteilung der bundesdeutschen Wettbewerbsposition durch verschiedene Gruppen zeigt insofern eine Gemeinsamkeit, als alle Analysen darin übereinstimmen, daß der hohe Exportanteil als Faktum zu betrachten ist und wirtschaftspolitische Maßnahmen auf die außenwirtschaftlichen Bedingungen Rücksicht nehmen müssen. Deshalb besteht auch ein breiter Konsens über die Abwehr des Protektionismus und die Stabilisierung liberaler Handelsgrundsätze zumindest zwischen den Industrieländern. Es gibt bisher nur wenige Stimmen, die die Höhe der Exportquote problematisieren und die Frage aufwerfen, ob nicht eine gewisse Reduktion der Exportorientierung zugunsten einer stärkeren Binnenmarktorientierung sinnvoll ist. Diese Sichtweise grenzt heute noch an eine Tabuverletzung. Die Skepsis bezüglich der starken Außenwirtschaftsorientierung wird von einigen wenigen Gewerkschaftern sowie einigen „Außenseitern“ im wissenschaftlichen Bereich geäußert.

Versucht man die *dominierenden* Positionen grob zu klassifizieren, so lassen sich folgende Auffassungen unterscheiden:

1. Ein „strategischer“ Pessimismus, der vor allem auf die breite Öffentlichkeit zielt und Angst vor einer „technologischen Lücke“ und Konkurrenzschwächen als Folge von Kostensteigerungen zu erzeugen sucht; diese Argumentation ist gegen gewerkschaftliche Forderungen gerichtet und mobilisiert gegen sozialstaatliche Sicherungen; wirtschaftstheoretisch berufen sich die Vertreter dieser Politik auf neoklassische Argumente.

Politisch wird der strategische Pessimismus vor allem von der Deutschen Bundesbank vertreten, die u. a. im Geschäftsbericht von 1984 mit dem zwar zutreffenden, aber sehr partiellen Argument der deutschen Mikroelektronik-Lücke arbeitet. Die Bundesbank ist wegen ihrer einseitigen Orientierung am Ziel der Geldwertstabilität zugleich die schärfste Kritikerin staatlicher Ankurbelungsmaßnahmen; sei es, daß es sich um nationale oder international abgestimmte Initiativen handelt.

Prinzipiell wird jener auf „Umverteilung von unten nach oben“ gerichtete strategische Pessimismus auch von der Bundesregierung vertreten. Jedoch ist sie aus politischen Gründen gezwungen, sich sehr ambivalent zu äußern. Einerseits wird immer wieder mit dem Hinweis auf die Exportabhängigkeit vor Kostensteigerungen gewarnt und die Begünstigung der Gewinne mit der Notwendigkeit der Innovations- und Investitionsfinanzierung gerechtfertigt. Andererseits versucht die Bundesregierung jedoch die eindeutigen Exporterfolge als ihre Leistungen darzustellen und als optimistisch stimmende Signale zu vermarkten.

2. Widersprüchlich ist auch die Argumentation von seiten der Industrie. Einerseits unterstützen vor allem die Verbandsfunktionäre und wissenschaftlichen Berater der Industrie den „strategischen Pessi-

mismus“. Auf der anderen Seite wehren sich einzelne Unternehmer jedoch gegen das negative Image, das die These von der bundesdeutschen Technologielücke entstehen lassen könnte. So wurde etwa von einem Vorstandsmitglied der Daimler-Benz AG, Edzard Reuter, der „Ruf nach verstärkter Innovationsfähigkeit“ als eine Art „Fluchtverhalten“ der Wirtschaftspolitik charakterisiert. Weil den Wirtschaftspolitikern nichts anderes einfällt oder sie beschäftigungspolitische Maßnahmen meiden, flüchten sie in die Technologiepolitik.⁶ Der frühere Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie hat schon vor längerer Zeit die These von der technologischen Lücke scharf zurückgewiesen und mit dem Hinweis auf die Exporte der deutschen Wirtschaft auch die Klagen über einen angeblich unbewältigten strukturellen Wandel, sogenannter Anpassungsstau, kritisiert.⁷ Diese positive Beurteilung des technologischen Niveaus der Bundesrepublik stimmt sowohl mit den referierten Untersuchungen des Ifo-Instituts überein, als sie auch von seiten des Europäischen Patentamtes, namentlich durch seinen Präsidenten, Johannes B. von Benthem, gestützt wird.⁸

Von seiten der Industrie werden denn auch die von den öffentlichen Händen initiierten sogenannten Technologiezentren, in denen jüngeren Unternehmen betriebliche Infrastruktur für innovative Vorhaben zu Vorzugsbedingungen angeboten wird, skeptisch beurteilt. Einerseits erweisen sich nur wenige Projekte als wirklich lebensfähig, andererseits besteht die Gefahr, daß eine gewisse High-tech-Hysterie zu Fehlinvestitionen auch größeren Ausmaßes führt. Der bereits zitierte Edzard Reuter von Daimler-Benz merkte hierzu an: „Jede Volkswirtschaft braucht ein gerüttelt Maß an Imitationswettbewerb. Und vor allem muß man sich davor hüten, die volle eigene Kraft in Bereiche zu lenken, in denen die Überkapazitäten von morgen entstehen werden... In einer ‚Innovationslandschaft‘, die zahlreiche Industrieländer umfaßt, muß es immer Licht und Schatten geben.“⁹

Es sei in diesem Zusammenhang auch daran erinnert, daß Japan und die Bundesrepublik – wie manche Schwellenländer heute – hohe Wachstumsraten und steigende Exporterfolge gerade in jener Phase erreicht haben, in der sie Technologie – aus den USA – importieren konnten. Eine alte Erfahrung spricht zudem dafür, daß häufig die Imitatoren die besseren Geschäfte mit der neuen Technologie machen und höhere Wachstumsraten erzielen, als es den eigentlichen Innovatoren vergönnt ist.

3. Als dritte Position läßt sich die Haltung der Gewerkschaften und der sozialdemokratischen Partei abgrenzen. Im Gegensatz zur harten neoklassischen Fundierung der konservativen Wirtschaftspolitik und der Unternehmer fehlte bis in die jüngste Vergangenheit eine klare wirtschaftstheoretische Grundlage gewerkschaftlicher und sozialdemokratischer Politik. Am ehesten ließe sich die Position noch als pragmatischer Keynesianismus beschreiben. Die Problematik eines möglichen Widerspruchs zwischen binnenwirtschaftlich

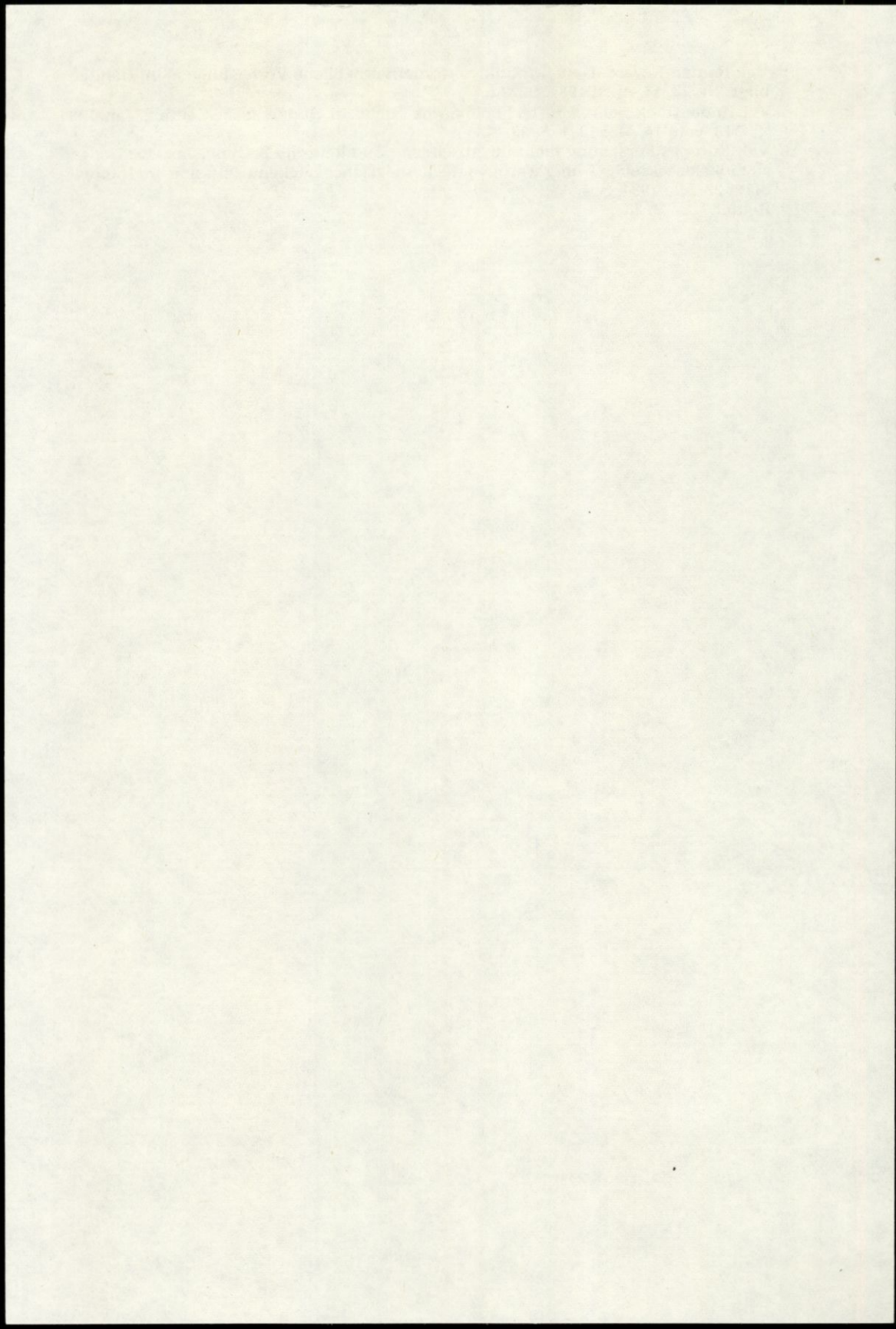
orientierter Beschäftigungspolitik und der starken Exportabhängigkeit der bundesdeutschen Wirtschaft wird zwar gesehen, aber es fehlt eine theoretisch und politisch konsistente Antwort. Dieser Widerspruch läßt sich auch an dem Wandel der Wirtschaftspolitik der sozialliberalen Koalition erkennen. Die anfangs noch stärker auf keynesianische Beschäftigungspolitik ausgerichteten Maßnahmen wurden zu Ende der 70er Jahre aufgegeben und die Inflationsbekämpfung und deflatorische Außenhandelsförderung traten in den Vordergrund. Die Wirtschaftspolitiker der sozialliberalen Koalition während der letzten drei Jahre (1980 ff.) unterschied sich mehr quantitativ als qualitativ von der neuen konservativ-liberalen Regierung. Ein wesentlicher Faktor, der jene Entwicklung mit erklärt, ist in der ungünstigen Leistungsbilanzentwicklung von 1980 an zu sehen: 1979 und 1980 gehörten zu den wenigen Jahren, in denen der bundesdeutsche Außenbeitrag negativ wurde.

Abschließend noch eine kurze Charakterisierung der wichtigsten wissenschaftlichen Beratungsinstitutionen. Der Sachverständigenrat, der im Unterschied zum Council of Economic Advisers regierungsunabhängig arbeitet, vertritt mehrheitlich seit langem eine neoklassische Position und argumentiert wirtschaftspolitisch im Sinn einer Angebotspolitik. Von den fünf unabhängigen Wirtschaftsforschungsinstituten wird die neoklassische Position und damit die Angebotspolitik von drei Instituten unterstützt (Kieler Institut für Weltwirtschaft, Hamburgisches Weltwirtschaftsarchiv, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung). Das Münchener Ifo-Institut, das für Konjunkturprognose und Strukturforschung eine dominierende Stellung einnimmt, neigt zwar auch zu neoklassischen Interpretationen, ist jedoch aufgrund seiner umfassenden und nüchternen empirischen Untersuchungen immer wieder zu Relativierungen gezwungen. Vom Ifo-Institut wird deshalb auch weder der Technologie-Pessimismus noch die Befürchtung geteilt, die Bundesrepublik verliere an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Eine relativ prononciert keynesianische Auffassung vertritt nur das Berliner „Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung“ – übrigens das älteste Konjunkturforschungsinstitut in Deutschland.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Herrmann, Anneliese, Seit 1973 Lohnstückkostenrelationen gegenüber den Industrieländern verbessert, in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 32, Nr. 35–36/80, vom 16. Februar 1980, S. 3 ff.
- 2 Vgl. Faust, Konrad, Das Innovationspotential der deutschen Industrie im Spiegel der Patentstatistik, in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 37, Nr. 17/18/84, vom 28. Juni 1984, S. 46 ff.
- 3 Vgl. Faust, Ifo-Schnelldienst, 17/18–84, a. a. O., S. 52 ff.
- 4 Vgl. Faust, Konrad, Veränderung der deutschen Außenhandelsstruktur im internationalen Vergleich, in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 37, Nr. 20/84, vom 13. Juli 1984, S. 13 ff.
- 5 USA 73,74 Milliarden \$; Japan 27,10 Milliarden \$; Bundesrepublik Deutschland 15,85 Milliarden \$. Vgl. Reinhard, Michael, Internationaler Vergleich der Ressourcen für Forschung und Entwicklung, in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 37, Nr. 17–18/84, vom 28. Juni 1984, S. 40, Tab. 4

- 6 Vgl. Reuter, Edzard, Neue Produkte erfordern erhebliche Vorleistungen, in: Handelsblatt, Nr. 73, 16. April 1984, S. 22 f.
- 7 Vgl. Rodenstock sieht keine technologische Lücke, in: Süddeutsche Zeitung, Jan. 1985, Nr. 113, vom 16. Mai 1984, S. 33
- 8 Vgl. Europas Forschung nicht im Abseits, in: Süddeutsche Zeitung, Jan. 1985, sowie auch Staatssekretär Grüner warnt vor technologischer Lückendiskussion, in: Handelsblatt, 23. Mai 1984, S. 4.
- 9 Reuter, l. c., S. 23.



Die Verschuldung der osteuropäischen Länder in Österreich*

Iliana Zloch

Österreich ist stark an der Finanzierung der osteuropäischen Länder¹ beteiligt. Die Kreditvergabe hat sich besonders mit Beginn der achtziger Jahre erhöht. Die gesamte Bruttoverschuldung Osteuropas stieg von 94,8 Milliarden Schilling 1980 auf 169,2 Milliarden Schilling 1983 (Tabelle 10). 1984 dürfte die Verschuldung auf 192 Milliarden Schilling geschätzt werden, was einer Verdoppelung im Vergleich zu 1980 darstellt. Der Anteil Österreichs an der gesamten Bruttoverschuldung Osteuropas im Westen stieg von 6,8 Prozent im Jahre 1978 auf 7,8 Prozent im Jahre 1980 und auf 10,2 Prozent im Jahre 1984 (Tabelle 11). Im Gegensatz zu den meisten anderen OECD-Ländern hat Österreich auch nach der polnischen und rumänischen Verschuldungskrise 1981 und 1982 die Finanzierung der Ostexporte nicht eingeschränkt, für einige Länder (DDR, ČSSR, Ungarn, Sowjetunion) sogar beträchtlich ausgeweitet. Diese antizyklische Kreditpolitik hat viel zu den Wettbewerbserfolgen österreichischer Unternehmen auf dem Comecon-Markt beigetragen.

Die finanziellen Ansprüche Österreichs gegenüber den osteuropäischen Ländern bestehen aus Forderungen der Banken und Forderungen der Exportfirmen (Handelskredite). Ihre genaue Einschätzung ist durch den Mangel systematisierter offizieller Daten erschwert. Die Bankforderungen sind bis 1983 weitgehend erfaßt, sie müssen für 1984 geschätzt werden. Die Forderungen der Exportfirmen (Handelskredite) sind statistisch nicht bekannt und ihr Volumen muß auch geschätzt werden. Welche die wichtigsten Tendenzen in der Entwicklung der

* Die frühere Fassung dieses Artikels ist ein Teil einer Forschungsstudie für das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung über Kredit- und Finanzierungsfragen im Ost-West-Handel (1985). Ich bin Univ.-Prof. Dr. A. Van der Bellen und Dr. J. Stankovsky für hilfreiche kritische Anmerkungen zu Dank verpflichtet.

Forderungen österreichischen Banken und Exportunternehmen gegenüber den Comecon-Ländern seit dem Beginn der 80er Jahre sind, ist Gegenstand der Analyse in diesem Artikel.

1. Bankforderungen gegenüber Osteuropa

Wichtige Anhaltspunkte über die Bankforderungen gegenüber Osteuropa bis 1983 liefert die Publikation der Oesterreichischen Nationalbank über den Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen. Diese Statistik gibt einen Überblick über die Fristigkeit und die Form der Forderungen (Kredite, Gold, Wertpapiere usw.). Sie enthält aber keine Daten über die Verwendungsart der Kredite (freie Finanzkredite, gebundene Finanzkredite u. a.).

Die *Bruttoforderungen* österreichischer Banken gegenüber Osteuropa erhöhten sich von 74,8 Milliarden Schilling 1980 auf 139,2 Milliarden Schilling 1983. 1984 dürften sie wahrscheinlich die 160-Milliarden-Schilling-Grenze erreicht haben² (Tabelle 5). 1983 entfielen etwa 78,5 Prozent der Forderungen auf die sechs osteuropäischen Länder und 21,5 Prozent auf die Sowjetunion. Ein Viertel der Bruttoforderungen entfielen auf die DDR (34,9 Milliarden Schilling), weitere 23,9 Prozent auf Polen (33,26 Milliarden Schilling) und 16,2 Prozent auf Ungarn (22,6 Milliarden Schilling). Die Bruttoverschuldung des Umschuldungslandes Polen in der Periode 1980 bis 1983 stieg relativ langsamer als die Verschuldung der DDR, Ungarns und der Sowjetunion. Die Bankforderungen gegenüber der DDR erhöhten sich 1983 auf mehr als das Doppelte im Vergleich zu 1980. Damit ist die DDR der größte osteuropäische Schuldner Österreichs. Für 1984 darf man mit einer weiteren starken Erhöhung der DDR-Verschuldung rechnen, die wahrscheinlich die 40-Milliarden-Schilling-Grenze überschritten hat.

Mehr als auf das Doppelte stieg auch die Bruttoverschuldung Ungarns in der Periode 1980 bis 1983. Die Forderungen gegenüber der Sowjetunion stiegen auf ca. das Vierfache. Die Sowjetunion ist damit der drittgrößte Schuldner Österreichs nach der DDR und Polen. Auf die Tschechoslowakei entfielen ca. 10 Prozent der Bruttoverschuldung Osteuropas in Österreich. Relativ geringe Forderungen bestanden 1983 gegenüber Rumänien und Bulgarien. 1984 dürfte Rumänien seine Verschuldung weiter abgebaut haben und Polen seine Verschuldung leicht erhöht haben.

Der Tabelle 7 ist zu entnehmen, daß 1983 Österreich die zweite Position (nach Großbritannien) unter den *OECD-Brutto-Bankforderungen* gegenüber Osteuropa einnimmt. Die Forderungen Österreichs sind doppelt so groß wie jene der USA, etwa viermal so hoch wie die der Niederlande und um 33 Prozent höher als die der BRD. In der Periode 1981 bis 1983 hat Österreich die deutschen Banken aus ihrer prominenten Position im Ostgeschäft verdrängt. Das österreichische Obligo gegenüber den Umschuldungsländern Polen und Rumänien ist allerdings geringer als das der BRD.

Die *Nettoforderungen* (Forderungen abzüglich Verpflichtungen)

österreichischer Banken gegenüber Osteuropa stiegen von 57,5 Milliarden Schilling 1980 auf 96,6 Milliarden Schilling 1983 (Tabelle 1). Davon entfielen 1983 32,4 Prozent (31,35 Milliarden Schilling) auf Polen, 20,4 Prozent (19,7 Milliarden Schilling) auf die DDR, 17,9 Prozent (17,28 Milliarden Schilling) auf die Sowjetunion und 16 Prozent (15,5 Milliarden Schilling) auf Ungarn. Nur geringe Forderungen bestanden gegenüber Bulgarien (2,1 Milliarden Schilling) und Rumänien (2,1 Milliarden Schilling). Stark erhöht haben sich die Forderungen gegenüber Ungarn (1980: 8,6 Milliarden Schilling).

Die Nettoverschuldung der Comecon-Länder dürfte 1984 um etwa 4 Milliarden Schilling höher sein als im Vorjahr, so daß die Forderungen Ende 1984 100,4 Milliarden Schilling betrugen. Diese Schätzung beruht auf der Annahme, daß die Comecon-Länder ihre Guthaben in Österreich 1984 weiter ausgebaut haben (Tabelle 3). Aus einer Analyse des amerikanischen Forschungsinstituts Wharton Forecast Ass.³ geht hervor, daß die Comecon-Länder 1984 ihre Guthaben in den westlichen Banken um etwa 40 Prozent gegenüber dem Vorjahr erhöht haben. Wenn nun angenommen wird, daß der Ausbau der Guthaben in Österreich gleichfalls 40 Prozent ausmachte, dann dürften die Guthaben 1984 59,6 Milliarden Schilling erreichen. Der Großteil der Guthaben dürfte auf die DDR, die Sowjetunion und Ungarn entfallen.

Die *langfristigen* Nettoforderungen (Laufzeit über 1 Jahr) erreichten 1983 etwa 105 Milliarden Schilling (Tabelle 1). Davon entfiel mehr als die Hälfte auf Polen (32 Milliarden Schilling) und die DDR (29,5 Milliarden Schilling) (Tabelle 2).

Die *kurzfristigen* Nettoforderungen gegenüber Osteuropa betrugen 1980 5,7 Milliarden Schilling (Tabelle 1). Ihr Niveau ist 1981 um 60 Prozent gestiegen und erreichte 9,1 Milliarden Schilling. 1982 sind die Forderungen um 93 Prozent gefallen. 1983 besteht gegenüber den Oststaaten eine Schuldnerposition: den Forderungen von 32,4 Milliarden Schilling (hauptsächlich Termindevisen) standen Verpflichtungen von 41,2 Milliarden Schilling gegenüber. Relativ hoch war die österreichische Schuldnerposition gegenüber der DDR (-9,86 Milliarden Schilling) und Bulgarien (-1,2 Milliarden Schilling). Die kurzfristigen Nettoforderungen waren nur gegenüber Ungarn (3,9 Milliarden Schilling) hoch.

Der Tabelle 4 ist die Netto- und Bruttoposition österreichischer Banken 1983 im Ostgeschäft zu entnehmen. Es zeigt sich, daß der überwiegende Teil der langfristigen Bruttoforderungen auf Kredite entfällt (104,5 Milliarden Schilling, d. h. 97,9 Prozent). Die langfristigen Bruttoverpflichtungen gegenüber Osteuropa waren relativ gering (-1,46 Milliarden Schilling). Im kurzfristigen Bereich, so wie oben diskutiert wurde, besteht eine Schuldnerposition von 8,7 Milliarden Schilling. Auf die kurzfristigen Kreditforderungen entfielen 8,2 Milliarden Schilling, d. h. etwa 25 Prozent.

Der Anteil Österreichs an den wichtigsten Netto-Bankforderungen gegenüber Osteuropa⁴ stieg von etwa 8 Prozent am Ende der siebziger Jahre auf fast 16 Prozent im Jahre 1983 (Tabelle 6). Der Anteil der

UdSSR blieb auf einem relativ niedrigen Niveau (1983: 3,4 Prozent), der Anteil der anderen sechs osteuropäischen Länder erhöhte sich von 10,1 Prozent 1980 auf 15,9 Prozent im Jahre 1983. Dieser Anteil Österreichs an der Bankfinanzierung der Comecon-Länder ist *dreimal* so groß wie der Marktanteil Österreichs an den OECD-Ostexporten im Jahre 1983. (Ende der siebziger Jahre war der Finanzierungsanteil Österreichs in Osteuropa um etwa 50 Prozent größer als der Anteil an den OECD-Ostexporten⁵.) Bei der Sowjetunion liegt der österreichische Finanzierungsanteil knapp über dem Marktanteil an den OECD-Ausfuhren, 1983 war er etwa 1 Prozentpunkt größer. Die Steigerung des Anteils Österreichs an den gesamten westlichen Bankforderungen gegenüber der Sowjetunion in den Jahren 1981 und 1982 soll hier als Ausnahme betrachtet werden.

Österreichische Banken sind in der Periode 1980–1983 vor allem an der Finanzierung der ČSSR, der DDR, Polens und Ungarns beteiligt. In den Jahren 1982 und 1983 hat sich der Finanzierungsanteil in Bulgarien beträchtlich erhöht und erreichte 1983 28,8 Prozent (Tabelle 6). Etwa ein Fünftel der gesamten westlichen Bankforderungen gegenüber der DDR, der ČSSR und Bulgarien im Jahre 1983 entfielen auf Österreich.

Die überdurchschnittliche „Kreditintensität“ der österreichischen Exporte nach Osteuropa im Vergleich zu jener anderer OECD-Länder wird vor allem durch die folgenden zwei Gründe bestimmt: erstens spielen bei der Finanzierung der österreichischen Ostexporte die Bankkredite (gebundene Finanzkredite) eine größere Rolle und die Lieferantenkredite eine etwas geringere als in den anderen westlichen Ländern, zweitens ist die langfristige Kreditierung für Lieferungen von österreichischen Investitionsgütern und Anlagen nach Osteuropa eine wichtige Voraussetzung für die Auftragserteilung. Eine weitere Erklärung für die überdurchschnittliche Kreditintensität seit dem Beginn der 80er Jahre wäre, daß die österreichischen Banken relativ hoch an der Gewährung von syndizierten Finanzkrediten an Osteuropa beteiligt sind.

2. Lieferantenkredite (Handelskredite)

Der Umfang der von den österreichischen Exportunternehmen an die Comecon-Länder gewährten Lieferantenkredite (Handelskredite) muß geschätzt werden, da keine Statistiken vorliegen. Wichtige Anhaltspunkte dafür liefert die Statistik der Österreichischen Kontrollbank über Exportgarantien und geförderte Exportkredite.

Das kumulative Haftungsobligo der Österreichischen Kontrollbank aus versicherten Forderungen gegenüber Osteuropa belief sich zu Jahresende 1975 auf 13 Milliarden Schilling, es stieg beträchtlich in den folgenden Jahren, insbesondere in der Periode 1982–1984 und betrug Ende 1984 108,3 Milliarden Schilling (Tabelle 8). Das Haftungsobligo stellt die versicherten österreichischen gebundenen Finanzkredite und Lieferantenkredite (Handelskredite) dar. Eine Klassifikation nach Garantiearten (gebundene Finanzkredite, Handelskredite etc.) und Ländern liegt leider nicht vor.

Der Anteil der gebundenen Finanzkredite am Haftungsobligo stieg von 37 Prozent im Jahr 1980 auf 48,7 Prozent 1984⁶. Der Anteil der Forderungsankäufe stieg auf 10,2 Prozent. Die Steigerung der Anteile der gebundenen Finanzkredite am kumulativen Haftungsobligo hängt offensichtlich mit der Umschichtung von einer Verkäuferfinanzierung (Refinanzierung von Lieferantenkrediten) zur Käuferfinanzierung (gebundene Finanzkredite) zusammen. Diese Tendenz hat sich sicherlich auch auf die Ostausfuhren erstreckt. Die Verschuldungskrise in Osteuropa hat 1981 und 1982 beträchtlich die Zurückhaltung der Exportfirmen für die Gewährung von Lieferantenkrediten bestimmt.

Die geförderten Exportkredite der Österreichischen Kontrollbank können zur Refinanzierung von gebundenen Finanzkrediten, von Forderungsankäufen und von Lieferantenkrediten in Anspruch genommen werden. Das Volumen aller von der Kontrollbank finanzierten bzw. refinanzierten Ostkredite betrug Ende 1980 32,1 Milliarden Schilling, es erhöhte sich auf 76,6 Milliarden Schilling 1984 (Tabelle 8). Der Anteil der Comecon-Länder an allen gewährten Krediten ist auch von 35,2 Prozent im Jahr 1980 auf 51,2 Prozent im Jahr 1984 gestiegen.

Die Statistik der Österreichischen Kontrollbank liefert Hinweise über die Tendenzen in der Refinanzierung der verschiedenen Kreditarten. Eine Klassifikation nach Ländern und Kreditarten liegt leider nicht vor. Der Anteil der gebundenen Finanzkredite und der Forderungsankäufe (mit Promessen) an der gesamten Kreditvergabe ist von 64 Prozent 1980 auf 83,3 Prozent gestiegen⁷. Der Anteil der sonstigen Finanzierung (einschl. Lieferantenkredite) hat sich dagegen verringert: von 36 Prozent im Jahr 1980 auf 16,7 Prozent im Jahr 1984. Diese Tendenz hat sich sicherlich auch auf die Ostausfuhren erstreckt.

Die ÖKB-Statistik gibt auch Anhaltspunkte dafür, daß der Anteil der an die Ostländer gewährten Lieferantenkredite (Handelskredite) etwa 30 bis 35 Prozent des kumulativen ÖKB-Haftungsobligos darstellen könnte, wobei seit dem Beginn der achtziger Jahre mit einem Anteilsrückgang zu rechnen ist.

Tabelle 9 kann man die Schätzungen über die Entwicklung der Forderungen der österreichischen Exportunternehmen (Handelskredite) gegenüber Osteuropa entnehmen. Diese Schätzungen ergeben ein Volumen von Handelskrediten an die Oststaaten in der Höhe von 30 bis 32 Milliarden Schilling in den letzten zwei Jahren, was eine Steigerung von 60 Prozent im Vergleich zum Volumen des Jahres 1980 darstellt.

3. Gesamtverschuldung

Die verfügbaren Daten und Schätzungen über die Osteuropa-Verschuldung in Österreich sind in der Tabelle 10 zusammengefaßt. Die Gesamtverschuldung dürfte Ende 1984 auf 192 Milliarden Schilling geschätzt werden, davon 160 Milliarden Schilling Bankkredite und 32 Milliarden Schilling Handelskredite. Ende 1983 belief sich die Bruttoverschuldung nach den bisher verfügbaren Daten bei den Banken auf 139,2 Milliarden Schilling. Im Vergleich zum Ende der siebziger Jahre stieg die Bruttoverschuldung der Oststaaten um etwa das Dreifache.

Der österreichische Anteil an den Ostkrediten der OECD-Länder ist der Tabelle 11 zu entnehmen. 1984 dürfte der österreichische Kreditanteil etwa doppelt so hoch wie der österreichische Anteil an den OECD-Exporten gewesen sein (1980: etwa um 40 Prozent höher). Diese Entwicklung zeigt, daß die Kreditintensität der österreichischen Ostausfuhren seit dem Beginn der achtziger Jahre überdurchschnittlich gestiegen ist. Das ist vor allem das Resultat der antizyklischen Kreditpolitik der österreichischen Banken in den letzten drei Jahren.

Von dieser Einschätzung der Ostverschuldung seit 1980 ausgehend, stellt sich die Frage nach der Perspektive für die österreichischen Kreditforderungen gegenüber den Comecon-Ländern. 1985 dürfte die Bruttoverschuldung Osteuropas in Österreich die 200-Milliarden-Schilling-Grenze überschreiten. Wahrscheinlich wird sich das Obligo der DDR, Ungarns und der ČSSR weiter erhöhen, sodaß der Anteil Österreichs an den westlichen Bankforderungen gegenüber diesen Ländern über mehr als 25 Prozent liegen wird. Mit einer leichten Erhöhung der Verschuldung Polens und Rumäniens dürfte auch gerechnet werden. Die Käuferfinanzierung (gebundene Finanzkredite) wird offensichtlich in den nächsten Jahren eine wichtige Rolle bei den Ostexporten spielen. Es zeichnet sich die Tendenz ab, daß die Lieferantenkredite einen weiteren Anteilsrückgang verzeichnen werden.

Die rapide Steigerung der Bankforderungen gegenüber der DDR und Ungarn in den letzten drei Jahren läßt die Frage stellen, ob sich das Kreditengagement Österreichs in den beiden Ländern nicht überproportional erhöht hat. Die traditionell guten Handelsbeziehungen mit der DDR und Ungarn, wie auch die kommerziellen Überlegungen der österreichischen Banken spielen eine wichtige Rolle bei der gegenwärtigen Kreditpolitik gegenüber diesen Ländern. Die DDR und Ungarn gehören aber zu den Ostländern, die am Anfang der achtziger Jahre Liquiditätsprobleme hatten, die sie nur dank den „Überbrückungsaktionen“ der westlichen Finanzkreise lösen konnten. Ein neuer „Credit-squeeze“ dieser Länder könnte auch ein zu erwartendes Szenario in den nächsten Jahren sein. Das stellt die Frage auf, ob die österreichische Kreditvergabe an die DDR und Ungarn in den folgenden Jahren „gebremst“ werden soll?

Anmerkungen

- 1 Als Comecon, Osteuropa, der Osten, RGW, werden die Sowjetunion, Bulgarien, ČSSR, DDR, Polen, Ungarn und Rumänien bezeichnet.
- 2 Meine Einschätzung beruht auf der Annahme, daß das Kreditobligo 1984 relativ langsam „expandierte“ und seine Erhöhung ca. die Hälfte der Steigerung des Kreditvolumens 1983 (30 Prozent) ausmacht.
- 3 Wharton Analysis, CPE Balance of Payments and Debt Forecast; Washington, April 1985.
- 4 Anteil an den entsprechenden westlichen Gesamtforderungen gegenüber den einzelnen Comecon-Ländern.
- 5 Der Marktanteil Österreichs an den OECD-Ostexporten war 1978 5,2 Prozent, 1983 5,33 Prozent (Tabelle 11).
- 6 Österreichische Kontrollbank, Geschäftsbericht 1984, März 1985, S. A 7.
- 7 Österreichische Kontrollbank, Geschäftsbericht 1984, März 1985, S. A 15.

Tabelle 1

Auslandsstatus österr. Banken gegenüber Osteuropa, 1975–1984
 Nettoposition* in Mio. S

	Bul- garien	ČSSR	DDR	Polen	Rumä- nien	Ungarn	Osteuropa o. UdSSR	UdSSR	Osteuropa
<i>Langfristig</i>									
1975	970	699	3.511	2.602	96	1.995	9.873	1.635	11.508
1978	1.847	2.700	7.044	15.022	889	2.868	30.370	2.915	33.285
1980	2.177	4.542	11.029	22.179	2.153	5.171	47.251	4.582	51.833
1981	2.446	5.564	17.320	29.504	2.424	7.122	64.380	6.639	71.019
1982	3.185	7.063	21.038	31.341	2.369	9.871	74.867	10.206	85.073
1983	3.337	8.215	29.538	32.017	2.382	11.676	87.165	18.149	105.314
1984**	–	–	–	–	–	–	–	–	–
<i>Kurzfristig</i>									
1975	600	220	646	1.028	336	1.953	4.783	244	5.027
1978	227	803	1.247	1.262	724	3.028	7.291	–1.080	6.211
1980	–1.256	907	–222	3.640	1.765	3.441	8.275	–2.545	5.730
1981	–1.195	2.014	–978	551	699	6.581	7.672	1.476	9.148
1982	–728	541	–3.440	93	401	4.384	1.251	–599	652
1983	–1.202	207	–9.862	–667	–223	3.904	–7.843	–869	–8.712
1984	–	–	–	–	–	–	–	–	–
<i>Insgesamt</i>									
1975	1.570	919	4.157	3.630	432	3.948	14.656	1.879	16.535
1978	2.074	3.503	8.292	16.613	1.613	5.896	37.661	1.835	39.496
1980	921	5.449	10.807	25.819	3.918	8.612	55.526	2.037	57.563
1981	1.251	7.578	16.342	30.055	3.123	13.703	72.052	8.115	80.167
1982	2.457	7.604	17.598	31.434	2.770	14.255	76.118	9.607	85.725
1983	2.135	8.422	19.676	31.350	2.159	15.580	79.322	17.280	96.602
1984**	–	–	–	–	–	–	–	–	100.400***

* Forderungen der österreichischen Banken abzüglich Verpflichtungen

** Daten nicht verfügbar

*** geschätzt

Quelle: Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen versch. Lehrgänge; eigene Schätzungen

Langfristige Netto-Forderungen österreichischer Banken gegenüber Osteuropa, 1978–1983

	Veränderungen gegenüber Vorjahr in Mio. S und in %					Anteil in %				
	1978	1980	1981	1982	1983	1978	1980	1981	1982	1983
Bulgarien	-100 -5,3	404 12,7	269 12,3	739 30,2	152 4,7	5,5	4,2	3,4	3,7	3,2
ČSSR	800 42,1	1.268 38,7	1.022 22,5	2.499 26,9	1.152 16,3	8,1	8,8	7,8	8,3	7,8
DDR	-300 -4,1	2.763 33,4	6.291 57,0	3.718 21,4	8.500 40,4	21,2	21,3	24,4	24,7	28,0
Polen	3.100 26,0	4.808 27,6	7.325 33,0	1.837 6,2	676 2,1	45,1	42,8	41,5	36,8	30,4
Rumänien	300 1,5	1.013 88,8	271 12,5	-55 -2,7	13 0,5	2,7	4,2	3,4	2,8	2,3
Ungarn	-200 -6,5	1.641 46,4	1.951 37,7	2.749 38,5	1.805 18,2	8,6	9,9	10,0	11,6	11,1
Osteuropa ohne UdSSR	3.800 14,2	11.897 33,6	17.129 36,2	10.487 16,2	12.298 16,4	91,3	91,2	90,7	88,0	82,8
UdSSR	-200 -6,5	1.037 29,2	2.057 44,8	3.567 53,7	7.943 77,8	8,7	8,8	9,3	12,0	17,2
Osteuropa	3.600 12,1	12.934 33,2	19.186 37,0	14.054 19,7	20.241 23,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, versch. Jahrgänge.

Tabelle 3

Guthaben Osteuropas in österreichischen Banken, 1978–1983

	1978	1979	in Mio. S		1982	1983	1984	1978	1979	in %		1982	1983
			1980	1981						1980	1981		
Bulgarien	851	554	2.131	1.687	2.117	3.056	...	9,3	4,9	12,3	8,7	10,0	7,2
Veränderung in %	39,9	30,0	100,0	79,2	99,3	143,0							
ČSSR	321	1.308	1.959	1.879	1.341	2.480	...	3,5	11,5	11,3	9,7	6,3	5,8
Veränderung in %	16,4	66,8	100,0	95,9	68,4	84,9							
DDR	2.535	3.140	5.259	7.708	6.328	15.227	...	27,7	27,5	30,4	39,6	30,0	35,7
Veränderung in %	48,2	59,7	100,0	146,5	120,3	289,5							
Polen	1.074	1.596	636	780	1.444	1.911	...	11,7	14,0	3,7	4,0	6,8	4,5
Veränderung in %	168,9	250,9	100,0	122,6	227,0	300,5							
Rumänien	95	233	91	50	140	326	...	1,0	2,0	0,5	0,2	0,7	0,8
Veränderung in %	104,3	39,0	100,0	52,6	153,8	358,2							
Ungarn	1.277	1.941	2.198	1.494	2.150	7.032	...	13,9	17,0	12,7	7,7	10,2	16,5
Veränderung in %	58,1	88,3	100,0	70,0	97,8	319,9							
Osteuropa ohne UdSSR	6.153	8.772	12.274	13.598	13.520	30.032	...	67,2	77,0	71,0	70,0	64,0	70,4
Veränderung in %	50,1	71,5	100,0	110,8	110,2	244,7							
UdSSR	3.008	2.624	5.020	5.842	7.626	12.606	...	32,8	23,0	21,0	30,0	36,0	29,6
Veränderung in %	60,0	52,3	100,0	116,4	130,5	251,1							
Osteuropa	9.161	11.396	17.294	19.440	21.146	42.638	59,6*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Veränderung in %	53,0	65,9	100,0	12,4	22,3	246,5	40,0						

* geschätzt

Quelle: eigene Berechnungen nach Oesterreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, versch. Jahrgänge.

Auslandsstatus österreichischer Banken gegenüber Osteuropa, Jahresende 1983
Forderungen und Verpflichtungen in Mio. S

	<i>Bul-</i> <i>garien</i>	ČSSR	DDR	Polen	Rumä- nien	Ungarn	Osteuropa o. UdSSR	UdSSR	Osteuropa
<i>Langfristig</i>									
Forderungen	3.353	8.220	29.551	32.108	2.414	12.309	87.995	18.822	106.778
Verpflichtungen	-16	-5	-14	-91	-32	-633	-791	-673	-1.464
Saldo	3.337	8.215	29.537	32.017	2.382	11.676	87.164	18.149	105.314
Davon: Kredite,									
Forderungen	3.350	8.135	29.524	31.953	2.407	12.179	87.548	16.961	104.509
Verpflichtungen	0	0	0	0	0	-50	-50	-193	-243
Saldo	3.350	8.135	29.524	31.953	2.407	12.129	87.498	16.768	104.266
<i>Kurzfristig</i>									
Forderungen	1.838	2.683	5.351	1.152	72	10.303	21.399	11.063	32.462
Verpflichtungen	-3.040	-2.475	-15.213	-1.819	-294	-6.399	-29.240	-11.933	-41.173
Saldo	-1.202	208	-9.862	-667	-222	3.904	-7.841	-870	-8.711
Davon: Kredite,									
Forderungen	1.376	241	1.938	1.103	14	3.542	7.807	2.385	8.214
Verpflichtungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo	1.376	241	1.938	1.103	14	3.542	7.807	2.385	8.214
<i>Insgesamt</i>									
Forderungen	5.191	10.903	34.903	33.260	2.485	22.612	109.354	29.886	139.240
Verpflichtungen	-3.056	-2.486	-15.227	-1.911	-326	-7.032	-30.032	12.606	-62.638
Saldo	2.135	8.423	19.676	31.349	2.159	15.580	79.322	17.280	96.602
Davon: Kredite,									
Forderungen	4.726	8.376	31.462	33.056	2.421	15.721	95.762	19.346	115.108
Verpflichtungen	0	0	0	0	0	-50	-50	-193	-243
Saldo	4.726	8.376	31.462	33.056	2.421	15.671	95.712	19.153	114.865

Quelle: Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, 1983.

Tabelle 5

Auslandsstatus österreichischer Banken gegenüber Osteuropa, 1978–1984

	<i>Bruttoposition in Mio. S</i>						<i>Anteil in %</i>				
	1978	1980	1981	1982	1983	1984	1978	1980	1981	1982	1983
Bulgarien	2.925	3.052	2.446	4.574	5.191	...	6,0	4,1	2,5	4,3	3,7
ČSSR	3.824	7.408	9.457	9.229	10.903	...	7,8	9,9	9,5	8,6	7,8
DDR	10.826	16.068	24.049	23.925	34.903	...	22,2	21,5	24,2	22,3	25,1
Polen	17.357	26.455	30.834	32.878	33.260	...	35,7	35,3	31,1	30,7	23,9
Rumänien	1.708	4.009	3.172	2.910	2.485	...	3,5	5,4	3,2	2,7	1,8
Ungarn	7.173	10.809	15.198	16.406	22.612	...	14,7	14,4	15,3	15,3	16,2
Osteuropa											
o. UdSSR	43.813	67.801	85.156	89.922	109.354	...	90,0	90,6	85,9	83,9	78,5
UdSSR	4.843	7.057	13.957	17.232	29.886	...	10,0	9,4	14,1	16,1	21,5
Osteuropa	48.656	74.858	99.113	107.154	139.240	160,0*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* geschätzt

Quelle: Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, versch. Jahrgänge.

Anteil Österreichs an den westlichen Netto-Bankforderungen gegenüber Osteuropa* 1978–1983 in %

	1978	1980	1981	1982	1983
Bulgarien	5,7	3,2	5,1	13,9	28,8
ČSSR	20,2	17,2	21,5	21,6	25,1
DDR	12,4	10,0	12,0	15,3	20,0
Polen	7,9	12,0	13,1	15,6	16,7
Rumänien	11,2	5,2	4,2	4,3	3,4
Ungarn	5,3	9,4	12,7	14,2	14,6
Osteuropa ohne UdSSR	10,16	10,1	11,8	13,9	15,9
UdSSR	1,5	3,0	6,7	13,6	3,4
Osteuropa	8,0	9,3	11,0	13,8	15,9

* Banken aus 24 westlichen Ländern, die dem BIZ-Berichtssystem angeschlossen sind.

Quelle: eigene Berechnungen nach Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, versch. Jahrgänge, Wharton Analysis CPE, No. 63–64/1984, S 11–12.

Tabelle 7

Brutto-Verschuldung Osteuropas bei westlichen Banken, 1977–1983, in Mrd. US-\$

	davon in:																	
	Gesamte Bankkredite			Österreich			BRD			Niederlande**			Großbritannien			USA**		
	1977	1981	1983	1977	1981	1983	1977	1981	1983	1977	1981	1983	1977	1981	1983	1977	1981	1983
Bulgarien	2,6	2,1	1,7	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,1	0,1	...	0,8	0,6	0,3	...	0,2	0,1
ČSSR	1,5	3,2	2,6	0,2	0,6	0,6	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	...	0,5	1,2	0,8	...	0,2	0,2
DDR*	4,9	10,1	8,2	0,7	1,5	1,8	—	—	—	0,2	0,3	...	1,6	3,3	2,2	...	1,0	0,5
Polen	9,1	14,7	11,0	0,9	1,9	1,6	1,9	3,1	2,2	0,2	0,4	...	2,3	3,4	2,6	...	2,0	1,1
Rumänien	1,4	4,8	3,7	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	...	0,5	1,5	1,2	...	0,4	0,2
Ungarn	4,8	7,5	6,8	0,5	1,0	1,2	0,6	0,6	0,4	0,3	0,2	...	1,3	2,1	1,6	...	1,1	0,9
UdSSR	11,6	15,9	15,6	0,3	0,9	1,5	2,5	1,7	1,9	0,7	0,4	...	2,9	3,9	3,5	...	0,5	0,2
Osteuropa ohne UdSSR	24,3	42,4	34,0	2,6	5,4	5,6	2,9	4,4	3,4	1,0	0,8	...	7,0	12,1	8,7	...	4,9	3,0
Osteuropa	35,9	58,3	49,6	2,9	6,3	7,1	5,6	6,1	5,3	1,7	1,6	...	9,9	16,0	12,2	...	5,4	3,2

* Kredite aus der BRD an die DDR werden nicht durch die BIZ-/OECD-Publikationen erfaßt.

** Die Daten für die Niederlande 1983 und die USA 1977 sind nicht verfügbar.

Quelle: K. Schröder, Die Ost-West-Finanzbeziehungen nach der Krise 1981–1983, S. 44, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/1985, S. 32–46; Oesterreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, versch. Jahrgänge.

Tabelle 8

Exportgarantien und Exportkredite der Österreichischen Kontrollbank an Osteuropa, 1975–1984
in Mrd. S und in %

	1975	1978	1980	1981	1982	1983	1984
<i>Werte</i>	<i>in Mrd. S</i>						
Exportgarantien:							
Kumulatives Haftungsobligo*	13,0	48,8	60,7	71,9	90,9	99,1	108,3
Exportkredite:							
Ausnützungen	5,7	19,7	32,1	41,7	51,5	66,7	76,6
Zusagen	23,9	34,0	48,4	73,2	83,4	86,6	88,7
<i>Anteile am jeweiligen</i>	<i>in %</i>						
<i>Gesamtvolumen</i>							
Exportgarantien:							
Kumulatives Haftungsobligo*	31,0	37,3	29,3	28,3	31,1	32,9	35,2
Exportkredite:							
Ausnützungen	36,5	43,1	35,2	34,4	40,8	49,1	51,2
Zusagen	60,7	44,5	35,9	40,0	41,2	43,2	43,7

* Ohne Promessen, einschl. eines proportionalen Anteiles an Pauschalgarantien und Wechselbürgschaften.

Quelle: Österreichische Kontrollbank; Stankovsky, J.: Verschuldung der Oststaaten in Österreich, WIIW, 1980, S 18.

Tabelle 9

Österreichische Handelskredite an Osteuropa, 1976–1984, in Mrd. S

1975	1976	1977	1978	1980	1981	1982	1983	1984
10	14	15	14,5	20,0	24,0	28,0	30,0	32,0

Quelle: eigene Berechnungen und Schätzungen, Stankovsky, J., ebenda, 1980, S 19.

Tabelle 10

Gesamtverschuldung der Oststaaten in Österreich, 1980–1984, in Mrd. S

	1978	1980	1981	1982	1983	1984
Bei österreichischen Banken	48,6	74,8	99,1	107,2	139,2	160,0*
Aus Handelskrediten	14,5*	20,0	24,0	28,0	30,0	32,0*
Insgesamt	63,1	94,8	123,1	135,2	169,2	192,0*

* geschätzt

Quelle: Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, versch. Jahrgänge, eigene Berechnungen und Schätzungen.

Anteil Österreichs an der Brutto-Verschuldung Osteuropas im Westen, 1978–1984

	1978	1980	1981	1982	1983	1984
Gesamtverschuldung im Westen in Mrd. US-\$	68,7	88,7	92,9	88,0	86,6	85,8
Gesamtverschuldung in Österreich in Mrd. US-\$	4,7	6,9	7,7	8,1	8,7	8,8
Anteil Österreichs in %	6,8	7,8	8,3	9,2	10,0	10,2
Anteil Österreichs an den gesamten OECD-Exporten in %	5,20	4,97	4,57	4,84	5,33	5,27

Quelle: Österreichische Nationalbank, Auslandsstatus der österreichischen Kreditunternehmen, Wharton Analysis No. 25–26/1985, S. 23.
CIA, National foreign Assessuent Center, 1980, Levčik, Stankovsky ebenda, 1985, S. 61, eigene Berechnungen und Schätzungen.

Eine Typologie der Wirtschaftssysteme*

Der dreidimensionale Ansatz

Władysław Jermakowicz

Jede Wissenschaft ist bestrebt, die Objekte zu klassifizieren, mit denen die jeweilige Forschung sich beschäftigt. Ohne Klassifizierung wäre jedes Objekt einzigartig oder gleichartig und somit könnten keine generellen Hypothesen und Theorien aufgestellt werden.

Seit dem späten 18. Jahrhundert war in der ökonomischen Literatur die Ansicht ausgeprägt, daß die Unterschiede zwischen den verschiedenen Wirtschaftssystemen in erster Linie auf den Eigentumsverhältnissen der Produktionsmittel beruhen. Gemäß Marx glaubte man, daß die Systeme mit dominierendem Privateigentum als kapitalistisch bezeichnet werden können, und daß Systeme mit gesellschaftlichem Eigentum als sozialistisch zu gelten hätten. Als selbstverständlich galt dabei die Auffassung, daß Privateigentum in kapitalistischen Wirtschaftsordnungen das Wirken des Marktsystems und das Funktionieren des Wertgesetzes verursacht. Staatseigentum, das in sozialistischen Wirtschaftsordnungen besteht, bewirkt dagegen laut der marxistischen Literatur das Funktionieren der zentralen Planung und spielt für die planmäßige harmonische Entwicklung der sozialistischen Wirtschaft eine dominante Rolle¹.

Erst seit den vierziger Jahren des 20. Jahrhunderts versuchte man anhand der Erfahrungen mit der planmäßigen Wirtschaft in der UdSSR und mit denen des Experiments der Kriegswirtschaft im Dritten Reich, Regulationsmechanismen wie Plan und Markt getrennt von den Eigen-

* Der Artikel wurde mit finanzieller Hilfe des Volkswagenwerkes geschrieben. Der Autor möchte sich bei Frau Dr. H. Hamel und Herrn Dr. R. Peterhoff von der Forschungsstelle zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme, Philipps-Universität Marburg sowie bei Herrn Dr. K. v. Delhaes vom J.-G.-Herder-Institut Marburg bedanken für die kollegiale Unterstützung bei der Durchsicht des Artikels und für das Anbringen kritischer Bemerkungen.

tumsverhältnissen zu analysieren. Es war ein Ergebnis der Tatsache, daß man schon Beispiele kannte, in welchen die zentrale Lenkung (Planung) im privaten Eigentum auftrat (Drittes Reich 1941–45) oder wo das staatliche Eigentum mit Marktmechanismen kombiniert wurde (NEP in Sowjetrußland 1921–27). Aufgrund dieser Beispiele gelangte man zu der These, daß Wirtschaftsordnungen sich wesentlich und primär aufgrund alternativer Planungssysteme und nicht zuerst aufgrund alternativer Eigentumsverhältnisse unterscheiden. Als erster hat W. Eucken (1950) diese These in den vierziger Jahren aufgestellt. Seither gilt er als der Vater des ordnungstheoretischen Ansatzes, der in der Bundesrepublik Deutschland hohes Ansehen genießt. Die Weiterentwicklung dieses Ansatzes erfolgte durch P. Hensel (1977). Beide Autoren haben die Rolle des Planungs- und Lenkungssystems herausgestellt und die Eigentumsverhältnisse in ihren Betrachtungen vernachlässigt. Ausgehend von Wirtschaftsplänen und deren Zustandekommen gelangt W. Eucken zu rein konstitutiven Grundformen: dem idealtypischen Wirtschaftssystem der verkehrslosen „zentralgelenkten Wirtschaft“ und dem Wirtschaftssystem der „Verkehrswirtschaft“. In der zentralgeleiteten Wirtschaft erfolgt die Lenkung des Wirtschaftsprozesses aufgrund der Pläne einer Zentralstelle, in der Verkehrswirtschaft dagegen aufgrund der Pläne vieler Einzelwirtschaften. K. P. Hensel hat die zentral geleitete Wirtschaft als Wirtschaft mit zentraler Planung und die Verkehrswirtschaft als Wirtschaft mit dezentraler Planung bezeichnet.

In den sechziger Jahren begann die Entwicklung der Wirtschaftssystemtheorie in zwei Richtungen zu gehen. In der Bundesrepublik Deutschland wird der sogenannte *kombinierte* Ansatz angewandt. Man kritisierte die Ordnungstheorie von Eucken und Hensel als eine idealtypische Verengung der Realität der Verbindung mit einer Überbetonung der Planungs- und Lenkungssysteme sowie der Vernachlässigung der Eigentumsverhältnisse. Autoren wie Gernot Gutmann (1981) Helmut Leipold (1985) und Armin Bohnet (1985) versuchten die Eigentumsverhältnisse mit der Art der Regulation zu kombinieren. Die beiden ersten Autoren unterscheiden drei Typen des Eigentums: das Privateigentum, das Staatseigentum und das Gesellschaftseigentum. Sie kombinieren diese Typen mit der zentralen bzw. der dezentralen Planung.

Die zweite Richtung, der sogenannte *kontinuierliche* Ansatz, ist in letzter Konsequenz eine Fortsetzung des ordnungstheoretischen Ansatzes und wird mehr in der Fachliteratur der sozialistischen Länder vertreten. Der letztgenannte Ansatz beruht auf der Annahme, daß es zwei extreme Systeme der Regulation gibt, z. B. die *zentrale* Planung und Leitung sowie die *dezentrale* Planung und Leitung oder Plan und Markt, und daß zwischen diesen eine unübersehbare Anzahl von Zwischenformen denkbar ist.

Als Vertreter dieses Ansatzes können Namen wie Jan Drewnowski (1947), Włodzimierz Brus (1961/1971), Paweł Sulmicki (1971), Janos Kornai (1974) genannt werden. Im Westen sind z. B. Carmello Mesa

Lago (1972) und Egon Neuberger bzw. William Duffy (1976) Repräsentanten dieser Auffassung.

Die Anwendung des zuerst erwähnten kombinierten Ansatzes bereitet in der Praxis viele Schwierigkeiten. Sie resultieren sowohl aus der Vielfalt der verwendeten Kategorien als auch aus deren Selektion bei der Klassifizierung von Wirtschaftssystemen.

K. Paul Hensel beschreibt die angesprochene Problematik sehr eingehend. Seiner Meinung nach ist „morphologisch gesehen . . . jede wirtschaftliche Gesamtordnung eine Kombination von Ordnungsformen und deren jeweiligen elementaren Ausprägungen. Nach dem gegenwärtigen Stand der ordnungstheoretischen Forschung sind folgende Ordnungsformen bekannt: Planungssysteme, Formen des Eigentums, der Unternehmungen, der betrieblichen Ergebnisrechnung, der Geldwirtschaft und der Märkte. Von allen diesen Ordnungsformen“ – fährt Hensel fort – „gibt es je nur eine übersehbare Zahl von Elementarformen. Wir sprechen von zwei Systemen der Planung wirtschaftlichen Geschehens; es ist üblich, zwischen privatem und öffentlichem Eigentum an wirtschaftlichen Gütern zu unterscheiden; in unserer Rechtsordnung sind etwa 25 Unternehmensformen des privaten oder öffentlichen Rechts kodifiziert; wichtig sind die Formen der betrieblichen Ergebnisrechnung . . . im Sinne des Gewinnprinzips, des Prinzips der Planerfüllung, des Bruttoeinkommensprinzips und des Haushaltsprinzips.“ (Hensel 1977, S. 226) Wie Hensel zu Recht feststellt, ergibt die Kombination all dieser Elementarformen eine unübersehbar große Zahl morphologisch möglicher Wirtschaftssysteme, deren Typologisierung und Vergleich hinsichtlich ihrer Eigenarten und Unterschiede schlechthin unmöglich sei bzw. eine tiefergehende Analyse der Eigenarten von Wirtschaftssystemen voraussetze.

In der Wissenschaft, wie erwähnt, begnügen sich die Autoren in der Regel mit der Anwendung von zwei oder drei Bestimmungskategorien und analysieren solche Kombinationen wie die Dominanz der Eigentumsformen, zentrale bzw. dezentrale Planung, Dominanz der Willensbildung oder andere. Als Resultat dieses Vorgehens erhält man vier, sechs oder acht verschiedene Kombinationen, die, obwohl sie grundsätzlich zur Typisierung der Vielfalt der Systeme ausreichen, nicht die Unterschiede zwischen verschiedenen Systemen im Rahmen einer Kombination deutlich machen, z. B. treten im Rahmen der Kombination „dezentrale Planung und Wirtschaftseigentum“ so verschiedene Wirtschaftssysteme wie das System der USA, Österreichs und Indiens auf. Daß diese Systeme sich unterscheiden, scheint offensichtlich zu sein. Diese Unterschiede können aber nicht bei der Anwendung des kombinierten Ansatzes aufgezeigt und geklärt werden.

Die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Typologie der Wirtschaftssysteme mittels der verschiedenen Kategorien haben den Verfasser ermutigt, den zweiten Ansatz zu verfolgen, der auf der Annahme der Kontinuität der Wirtschaftssysteme basiert. Nach Auffassung des Verfassers erlaubt dieser Ansatz den Vergleich aller Systeme wie auch die graphische Darstellung ihrer Dynamik im zeitlichen Ablauf.

1. Versuch der Definition des Wirtschaftssystems

In dieser Arbeit wird ein Wirtschaftssystem als ein gesellschaftlich etablierter Mechanismus zur Lösung ökonomischer Fragen definiert. Dieser Mechanismus bestimmt, wer, wann, wo, mit welchen Mitteln und für wen ökonomische Entscheidungen in der Volkswirtschaft zu treffen hat. Das Wirtschaftssystem wird hier also als rein ökonomisch-technisches System betrachtet, das der Verwirklichung gesellschaftlicher Ziele dient. Das so definierte Wirtschaftssystem wird in der Arbeit:

- a) als eine Menge von Basis- und Verwaltungseinheiten gesehen,
- b) die sich in einem Land befinden,
- c) die unter dem Gesichtspunkt ihrer Tätigkeit im Produktionsbereich auftreten,
- d) die abgesehen von den Eigentumsverhältnissen betrachtet werden und
- e) die durch den Austausch von Produkten und Informationen verbunden sind.

zu a) Aus diesem Ansatz resultiert, daß die Grundeinheiten des Wirtschaftssystems die Basiseinheiten (Produktions- und Konsumtionssubjekte) und Verwaltungseinheiten sind. Die Basiseinheiten erbringen materielle Güter, Dienstleistungen und Werte. Sie besitzen einen eigenständigen Versorgungsmechanismus, das bedeutet, sie versorgen sich selbst, sowie sie auch die Arbeitskraft selbst stellen. Das führt dazu, daß Basiseinheiten hergestellte Güter und Dienstleistungen verkaufen, und für die dafür erhaltenen Mittel kaufen sie Produktionsmittel, die für die weitere Produktion benötigt werden. Die Basiseinheiten stellen zwei Typen der Einheiten dar, sie kommen aus den Betrieben und aus den Haushalten.

zu b) Bei der Erarbeitung der Begriffsdefinition „Wirtschaftssystem“ muß auch der entsprechende *geographische Raum* mit berücksichtigt werden. Es wird angenommen, daß bestimmte Wirtschaftssysteme bestimmten Ländern zuzuordnen sind. Unter diesem Gesichtspunkt geht es immer um das System der Nationalwirtschaft, obwohl man genausogut über das Wirtschaftssystem des Gemeinsamen Marktes (EG) oder über das Wirtschaftssystem einer bestimmten Region oder Branche sprechen könnte. Eine solche Begrenzung auf ein bestimmtes Land bezogen, schließt aber nicht die Verbindungen zur Außenwelt, d. h. zu anderen Wirtschaftssystemen anderer Länder aus. In diesem Sinne geht es hier um ein offenes System. (Siehe auch L. Balarowicz, 1978)

zu c) Weiterhin wird angenommen, daß das zu beschreibende Wirtschaftssystem nur einige Komponenten des beschriebenen Landes umfaßt, d. h. nur die Komponenten, die eine *wirtschaftliche Aktivität* aufzeigen. Man nimmt an, daß Menschen und Organisationen, die gleichzeitig Komponenten des Landes sind, nur dann Elemente des Wirtschaftssystems darstellen, wenn sie Produk-

tions- und Leistungsfunktion oder Konsumtionsfunktion im Bereich der Produktion und der Dienstleistungen vorweisen. Daraus resultiert wiederum, daß Organisationen und Menschen nur partiell am Wirtschaftssystem beteiligt sind, und zwar gemäß ihrem wirtschaftlichen Rollenverhalten, d. h. in der Rolle der Produzenten, der Konsumenten oder in der Rolle der Wirtschaftspolitiker. Folglich ist die politische Zentrale, d. h. Regierung, das Parlament usf. nur ein Element des Wirtschaftssystems, indem sie wirtschaftspolitischen Einfluß auf die Ökonomie eines Landes nimmt.

- zu d) Die Formen der *Eigentumsverhältnisse* werden außer acht gelassen. Das Wirtschaftssystem wird hier als eine Menge von Grundsubjekten betrachtet, gleichgültig ob diese Subjekte dem Staat, den Genossenschaften, den Arbeiterräten oder den privaten Personen zugerechnet werden. Aus diesem Grunde wird nicht von der marxistischen Theorie von der Abhängigkeit des Wirtschaftssystems von den Eigentumsverhältnissen ausgegangen, wie auch nicht von dem populären Ansatz der „Property Rights“.
- zu g) Zwischen den Grund- und Verwaltungssubjekten bestehen *Verbindungen*. Man nimmt an, daß zwischen den Grundsubjekten ein Güteraustausch und ein Austausch von Dienstleistungen sowie auch ein Austausch von Informationen stattfindet. Ein Austausch von Informationen geht sowohl im internen Bereich der Verwaltungssubjekte vor sich wie auch zwischen den verschiedenen Verwaltungs- und Grundsubjekten. Die inneren Verbindungen zwischen diesen Subjekten erlauben die Komponenten des Systems als Ganzes zu betrachten und diese Verbindungen als ständige konstitutive Elemente der Organisationsstruktur des Systems anzusehen.

Die Verwaltungseinheiten hingegen beschäftigen sich mit Regulationsprozessen, d. h. mit der Lenkung der Basiseinheiten. Die Verwaltungseinheiten werden mit Informationen versorgt und geben eigene Informationen weiter. Diese Einheiten werden entweder durch den Staatsetat, also durch das höchste Verwaltungssubjekt oder unmittelbar durch die Basiseinheiten finanziert.

Anhand aller diese Beschränkungen kann man den Versuch unternehmen, auch die Subsysteme des so definierten Wirtschaftssystems zu bestimmen.

Es wird angenommen, daß jedes Wirtschaftssystem aus folgenden Komponenten besteht:

- 1) dem Subsystem der Organisationsstruktur, das alle oben erwähnten Grund- und Verwaltungssubjekte enthält und das die ständigen Verbindungen zwischen diesen Subjekten sichert, und
- 2) dem Subsystem der Regulationsinstrumente, die entweder einen Mechanismus der Zentral- oder der Selbststeuerung(-lenkung) widerspiegeln. Das Skelett bildet das Organisationssystem, in dem sich die Regulationsprozesse abspielen. Wie im folgenden noch gezeigt werden wird, besteht zwischen diesen Subsystemen ein enger

Zusammenhang. Dies bedeutet, daß Veränderungen im Organisationssystem auch Veränderungen im Regulationssystem verursachen.

2. Vom zweidimensionalen zum dreidimensionalen Ansatz

Der Mißerfolg der Klassifikationen der Wirtschaftssysteme, die auf privatem bzw. staatlichem Eigentum beruhen, hat viele Forscher veranlaßt, die Lösung des Problems in den Wirtschaftsmechanismen zu suchen. Es ging um die Analyse der Planungsprozesse, der Marktprozesse oder um die kontinuierliche Analyse des Zusammenhangs von Plan und Markt in einem Gesamtmodell. Da zwei Dimensionen Plan und Markt gegenübergestellt wurden, kann man diesen Ansatz als zweidimensionalen Ansatz bezeichnen. Dieser kontinuierliche zweidimensionale Ansatz hat sehr lange das ökonomische oder das systemtheoretische Denken geprägt und wird noch heute von vielen Autoren vertreten. Man glaubte, daß zwischen diesen beiden Kategorien Plan und Markt, aus denen ein Wirtschaftssystem besteht, ein reziproker Zusammenhang linearen Charakters existiert. Am einen Ende des Spektrums ist eine planmäßige, mehrschichtige, hierarchische zentralgelenkte Ordnung festzustellen, am anderen Ende dagegen eine antihierarchische, einschichtige Organisationsordnung (Modell Idealtyp), die nur die Marktregulation ausnutzt. (Siehe Tabelle 1) Die generellen Unterschiede zwischen beiden Grenzmodellen sind in der Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1

Die Unterschiede zwischen dem zentralgelenkten und dem marktorientierten Modell

Eigenschaft	Das zentralgelenkte Modell (Plan)	Das marktorientierte Modell (Markt)
1. Die Wirtschaftsprozesse werden reguliert	durch die zentralen Staatsorgane	durch den Markt
2. Das Grundsubjekt des Wirtschaftssystems	die ganze Wirtschaft Staatsmonopol	der Betrieb und der Haushalt
3. Anzahl der Wirtschaftsebenen	mehr als eine, ein mehrstufiges Wirtschaftssystem	eine, ein einstufiges Wirtschaftssystem
4. Charakter der Verbindungen	vertikale Verbindungen Informationsfluß von oben nach unten und umgekehrt	horizontale Verbindungen Informationsfluß zwischen den Subjekten der gleichen Ebene
5. Art der Informationsübermittlung durch den Staat	direkte oder indirekte Steuerung gerichtet auf Subjekte oder Objekte (Produktion)	die allgemeine nicht auf Subjekte oder Objekte differenzierte Information; keine Ausnahmen; alle Subjekte handeln im gleichen Umfeld; keine Steuerung.

Die Vorstellungen von einem bestehenden reziproken Zusammenhang zwischen den Kategorien Plan und Markt haben sich aber in der wirtschaftlichen Praxis nicht bewährt. An den Beispielen der Wirtschaftsreformen in der ČSSR 1965–1969, Ungarns 1968–1981, Polens 1973–1975 und 1981 läßt sich ein unerwartet aufgetretenes Phänomen erkennen. Dieses Phänomen besteht darin, daß eine Dezentralisierung der zentralgelenkten Regulation in keinem der genannten Fälle zum Anwachsen des Einflusses der Marktregulation auf den Prozeß der Entscheidungsfindung in den Betrieben führte. Während des „Prager Frühlings“ wurden nicht mehr als 13 Prozent der Preise durch den Markt bestimmt, in Polen wurde zu Zeiten der Reformphasen die Grenze von 10 Prozent nicht überschritten bezogen auf die Preise, die durch das Marktgeschehen gebildet wurden. In Ungarn, in dem Land, das als „marktsozialistisch“ bezeichnet wird, wurden 18 Prozent der Preise, die sich als Ergebnis des Spiels zwischen Angebot und Nachfrage ergaben, durch das Marktgeschehen gebildet. Man reformierte zwar, doch in keinem der geschilderten Fälle kam es zu einer echten Verschiebung des Systems in Richtung Marktorientierung. Diese Tatsache hat den Verfasser zu der Überlegung veranlaßt, daß sich alle Systemveränderungen in den osteuropäischen Ländern im Rahmen der zentralgelenkten Regulation abspielen und daß es daher notwendig ist, die zentralgelenkte Regulation unter dem Aspekt zweier verschiedener Regulationstypen zu betrachten. Man kann also von einer unmittelbaren bzw. von einer mittelbaren Regulation sprechen.

Dank der Unterscheidung der zentralgelenkten Regulation in zwei Typen der Regulation erhält man drei Typen der Regulation, die in jedem Wirtschaftssystem zutage treten:

- a) die unmittelbare Regulation
- b) die mittelbare Regulation
- c) die Selbst-(Markt)regulation

Näher betrachtet bedeutet das, daß die *unmittelbare Regulation a)* auf der Übermittlung der Information zwischen den oberen und unteren Instanzen des Wirtschaftssystems beruht. Das Wesen dieses Regulationstyps besteht darin, daß die Informationen an bestimmte Subjekte, d. h. an bestimmte Betriebe oder an bestimmte Haushalte gerichtet werden. Sie haben einen „adressierten“ Zwangscharakter und berücksichtigen nicht die Art der Produktion, die durch dieses bestimmte Subjekt hergestellt wird. Dieser Regulationstyp ist gekennzeichnet durch vertikale dienstliche Verbindungen, die einen direktiven Charakter haben.

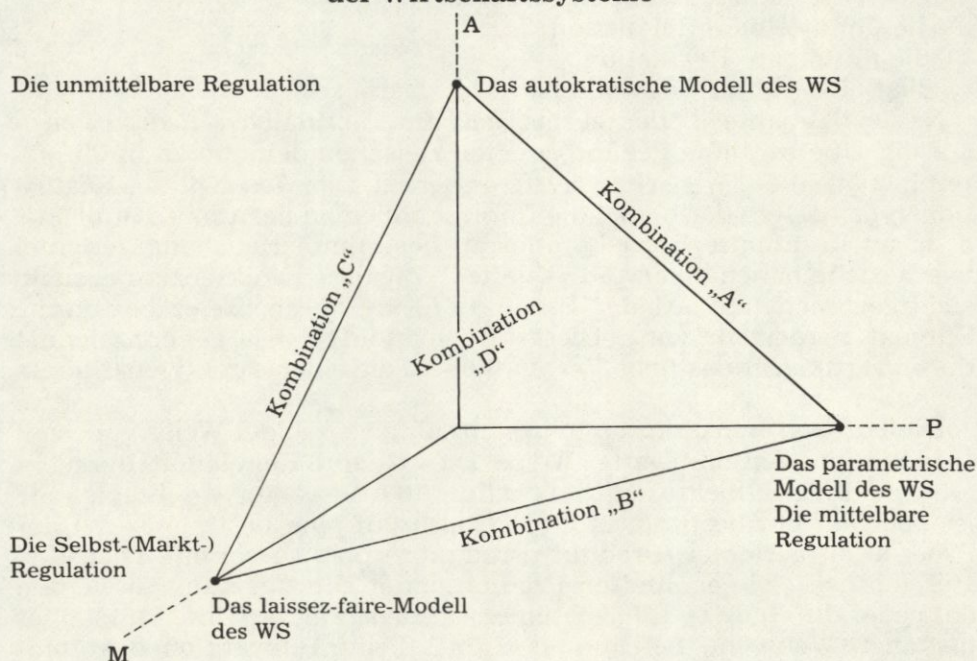
Die *mittelbare Regulation b)* besteht hingegen in der Weitergabe von Informationen in chiffrierter Weise. Dies ist eine Regulation, die nicht an bestimmte Subjekte, d. h. an bestimmte Adressaten gerichtet ist. Sie ist aber auf ein bestimmtes Objekt, also auf eine bestimmte Art der Produktion gerichtet (Produkt, Produktgruppe, bestimmte Dienstleistungen usw.). Die erwähnten Produkte oder Dienstleistungen werden entweder durch diese Informationen (Preisparameter) unterstützt oder begrenzt. Wenn ein bestimmtes Subjekt eine Subvention bekommt

mangels Effektivität oder aufgrund einer ungünstigen Preisstruktur, dann tritt eine Art unmittelbarer Regulation auf. Wenn jedoch für eine Produktionsart eine Verminderung der Steuersätze oder eine Reduzierung des Kredits vorgesehen ist, dann gehört das Instrument zur mittelbaren Regulation. Bei dieser Form der Regulation werden in erster Linie die Querverbindungen genutzt, die einen funktionalen Charakter haben. Diese Verbindungen haben keinen direktiven Charakter und die Informationen, die durch sie übermittelt werden, bilden ein Umfeld, in dem der Betrieb selbst eigene Entscheidungen fällt. Die Markregulation c) dagegen funktioniert unabhängig vom Willen und den Methoden, die das Zentrum bei seinem Handeln zur Anwendung bringt. Die Markregulation besitzt einen eigenen Mechanismus. Die charakteristischen Eigenschaften dieses Mechanismus sind die Preisbewegungen, die zu einem Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage führen. Die Preise sind gleichzeitig Informationen für die Produktions- und Konsumtionsindividuen, indem sie Arbeitsaufwand und die relative Knappheit der Güter anzeigen. Die Markregulation reguliert die Verteilung der Produkte, die Allokation der Produktionsfaktoren, die Allokation der Investitionen wie die Bereiche des technischen Fortschritts. Das wichtigste jedoch ist, daß die Markregulation als selbstregulierender Mechanismus funktioniert.

Diese drei Regulationen bilden eine Basis für eine dreidimensionale Klassifikation aller möglichen Wirtschaftssysteme.

Darstellung 1

Der dreidimensionale Ansatz zur Klassifikation der Wirtschaftssysteme



Wie aus der Darstellung 1 zu ersehen ist, besteht jedes Wirtschaftssystem aus drei Formen (Typen) der Regulation, die in verschiedenem Maße Einfluß auf das Verhalten der Betriebe ausüben. Die verschiedenen Wirtschaftssysteme unterscheiden sich durch die Anteile der verschiedenen Arten der Regulation. Dies bedeutet auch, das jedes reale System auf dem Feld zwischen A, M und P lokalisiert werden kann.

Theoretisch gesehen können wir uns aber Wirtschaftssysteme vorstellen, die sich auf nur einen Regulationstypus stützen. Es handelt sich dabei um sogenannte „reine“ Wirtschaftssysteme.

Gehen wir intensiver auf diese Problematik ein.

3. Die Charakteristik der „reinen“ Modelle der Wirtschaftssysteme

Der Begriff „reines“ Modell des Wirtschaftssystems bezeichnet ein System, in dem nur eine Art der Regulation vorhanden ist und keine anderen Elemente der anderen Regulationstypen auftreten.

a) Das autokratische Modell des Wirtschaftssystems

Strukturelles Subsystem

Die Idee eines autokratischen Modells ist rein spekulativer Natur. Bei der Annahme einer solchen Idee geht man von der Prämisse aus, daß in einem solchen Modell nur ausschließlich vertikale Verbindungen existieren. Das bedeutet gleichzeitig, daß in diesem Modell die Einlinienstruktur auftritt, wo jedes Grundsubjekt nur durch eine einzige „Linie“ (vertikale Verbindung) mit allen ihm vorgesetzten Instanzen, d. h. Administrationssubjekten verbunden ist. Der Grundgedanke dieses Systems besteht darin, daß ein Grundsubjekt nur von einem einzigen direkten Vorgesetzten (Vereinigung, Industrieministerium, Plankommission) Planaufgaben erhält und Kompetenzen zugewiesen bekommt und ihm allein für die richtige Erfüllung dieser Aufgaben verantwortlich ist. Jede höhere Instanz hat sich streng an die Grenze ihres Kompetenzbereiches zu halten und – theoretisch betrachtet – sollen keine Zwischeninstanzen übergangen werden.

Die Organisationsstruktur dieses Modells ist bestimmt durch die Vielstufigkeit der Lenkungsebenen (große vertikale Leitungsspanne) wie auch durch die geringe Anzahl der untergeordneten Einheiten, die pro gegebene Leitungsposition auftreten (die geringe horizontale Leitungsspanne).

Als Zentrum des Wirtschaftssystems kann die Regierung (das Ausschußkomitee der Regierung, das Präsidium der Regierung) gelten.

Dem Zentrum direkt untergeordnet sind die Industrieministerien. Unter ihnen stehen die Zentralbehörden der verschiedenen Industriebranchen, dann folgen die Vereinigungen der Betriebe, also die Grundobjekte der Leitung. Diese Struktur ist nach dem Produkt-(Bran-

chen)prinzip geordnet. Genau genommen verändert sich dieses Grundprinzip der Ordnung auf den verschiedenen Ebenen der Wirtschaft. Die Ministerien werden nach Abteilungen der Nationalwirtschaft gegliedert, die Industrieministerien nach Produktionszweigen, die Zentralbehörden nach Industriebranchen, die Vereinigungen nach Produktionsgruppen und die Betriebe nach dem Produktprinzip, d. h., daß in einer reinen Struktur ein Betrieb nur ein Produkt produzieren kann.

Die Ein-Linien-Struktur charakterisiert sich durch den universalen Charakter der Leitung. Die Regierung, der Industrieminister, der Generaldirektor der Zentralverwaltung, der Direktor der Vereinigung sind verantwortlich für die gesamte Tätigkeit der untergeordneten Einheiten. Es gibt keine Spezialisierung der Leitung. Der Leiter ist gleichzeitig verantwortlich für die Produktion, die Forschung und Entwicklung, für die Absatzpolitik usw. In solch einem Modell weist die Organisationsstruktur auf allen Ebenen die gleiche Gliederung auf. Dies wiederum bedeutet, daß auf allen Ebenen die gleichen Abteilungen auftreten. Es ist vollkommen klar, daß diese Homogenität der Strukturformen das Vorgehen der Zentralleitung vereinfacht. Dies heißt, daß z. B. dem Leiter der Kaderabteilung in den Ministerien die Leiter aller Kaderabteilungen in den Zentralbehörden, Vereinigungen und Betrieben untergeordnet sind. In solch einer homogenen Struktur weiß man genau, wer wem untergeordnet ist und wer wem Befehle bzw. Anordnungen geben kann.

Wenn in diesem System irgendwelche funktionale Organe auftreten, dann sind sie der Linienstruktur untergeordnet.

Das instrumentale Subsystem

Im autokratischen System werden alle wichtigen Entscheidungen von der höchsten Wirtschaftsinstanz getroffen und die Rolle der Ministerien, der Zentralbehörden, Vereinigungen, Unternehmenszusammenschlüsse wird auf die Weiterübermittlung der auf höchster Ebene des Lenkungssystems getroffenen Entscheidungen beschränkt. Die ganze Nationalwirtschaft wird in diesem System wie ein großer Nationalbetrieb betrachtet, wie eine Einzelwirtschaft. Die Tätigkeit dieser Einzelwirtschaft ist auf ein Hauptziel ausgerichtet. Dieses Hauptziel wird durch die Veranstaltung großer zentraler Aktionen erreicht. Es geht z. B. um zentrale Kampagnen wie die Gewinnung eines Krieges, um den Kampf um die Durchführung der „Kulturrevolution“, um den „Großen Sprung“ usw. Es gibt in diesem Sinne keinen bilanzierten und präzise strukturierten Zentralplan, der die Tätigkeiten aller Einheiten bestimmt. Die Entscheidungen werden laufend auf der Basis der Idee der Kampagne getroffen, die durch die Zentralbehörden gelenkt wird. Zu dieser Lenkung benutzen die Zentralbehörden die unmittelbaren Instrumente.

Die Instrumente bestehen aus:

- a) Direktiven, die den Output der Subjekte, d. h. die Produktions- und Dienstleistungen der Individuen bestimmen,
- b) den Zuweisungen an Produktionsmitteln, an Arbeitskraft und an

Tab. 2: Die Eigenschaften des autokratischen, des parametrischen u. des Laissez-faire-Modells der Wirtschaftssysteme

Subsysteme	Modelle	Autokratisches Modell	Parametrisches Modell	Laissez-faire-Modell
Subsystem der Organisationsstruktur	1. Hauptcharakter der Verbindungen	Ausschließlich vertikale Verbindungen	Ausschließlich Querverbindungen	Ausschließlich horizontale Verbindungen
	2. Strukturelle Konfiguration des Lenkungsorgans	Linien-Struktur Regierung – Zentrum  Industrieministerien Hauptbehörde Zentralverwaltungen Betriebe	Funktionale Struktur Regierung – Zentrum  Funktionale Ministerien Betriebe	Organische Struktur Regierung  Unternehmen
	3. Kriterien, die die Aufgliederung der Organisationsstruktur bestimmen	Objekt-(Produkt-)kriterium. Die Struktur wird aufgliedert in Wirtschaftsabteilungen (Industrie, Landwirtschaft, Kommunikation, Handel, usw.), Industriezweige, Industriebranchen, Produktgruppen und Produkten.	Funktionsgliederung. Die Hauptfunktionen: Planung, Finanzwirtschaft, Internationaler Handel, Beschäftigung usw.	Kriterien nicht vorgegeben. Entwicklung der Struktur spontan. Interessengruppen, die sich selbst bilden und entwickeln.
	4. Die Hauptebenen der Wirtschaftssysteme	a) Präsidium der Regierung (politisches Zentrum) b) Industrieministerien c) Zentralverwaltungen d) Vereinigungen der Betriebe e) Betriebe	a) Parlament b) Regierung mit funktionalen Ministerien c) Betriebe	Unternehmen
Subsystem der Organisationsstruktur	5. Anzahl von Leitungsebenen im Wirtschaftssystem	Hoch, mehr als drei. Mehrstufiges, hierarchisches System dominiert.	Mittel, nicht mehr als drei. Zweistufiges System dominiert.	Keine Leitungsebenen oberhalb des Unternehmens. Einstufiges System.
	6. Grundelement der Wirtschaftsinstitutionen	Nationalwirtschaft als Ganzes. Wirtschaftssystem	Ein – Produkt – Betrieb	Unternehmen
	7. Anzahl der Industrieministerien	Große Anzahl; gleich der Anzahl der Industriezweige.	Keine Industrieministerien	Keine Industrieministerien
	8. Hauptkompetenzen der Industrieministerien	a) Übermittlung von Regierungsdirektiven von oben nach unten, b) Kontrolle der Einhaltung der Direktiven, c) strenge Kaderpolitik als Wesen der Leitung.	Nicht vorhanden	Nicht vorhanden
	9. Anzahl der funktionalen Ministerien	Keine funktionalen Ministerien	Große Anzahl funktionaler Organe	Keine funktionalen Ministerien in dem Wirtschaftsbereich
	10. Art der funktionalen Organe	—	a) Finanzministerium; b) Arbeits- u. Lohnministerium; c) Preisministerium; d) Nationalbank; e) F&E-Ministerium; f) Planministerium; g) Außenhandelsministerium; h) Zollbehörde; i) Investitionsministerium	—
	11. Kompetenzen der funktionalen Ministerien	Nicht vorhanden	Lenkung der Wirtschaftsprozesse in bestimmten Funktionen mit Hilfe vom Preisparameter.	Es wird unterstellt, daß die Erhebung der notwendigen Steuern „neutral“ wirkt.
Subsystem der Instrumente der Regulation	12. Art der Regulation	Die unmittelbare Regulation	Die mittelbare Regulation	Die Selbstregulation
	13. Art der staatlichen Einflüsse (Zentrums)	Auf ein bestimmtes Subjekt, d. h. auf Betriebe, Haushalte gerichteter Einfluß Subjektbezogener Einfluß	Auf bestimmtes Objekt, d. h. auf die Art der Produktion gerichteter Einfluß. Produktionsbezogener Einfluß	Einflüsse ggf. über die Gestaltung der Rechtsordnung.
	14. Instrumente des Wirtschaftszentrums auf das Verhalten der Betriebe	Unmittelbare Instrumente des Einflusses a) Direktiven, Produktionskontingente (Outputorientierte Instrumente), b) Zuteilung von: – Rohstoffen, – Arbeitskraft – Produktionsmitteln (Inputorientierte Instrumente)	Mittelbare Instrumente des Einflusses. Die Preisparameter, d. h. zentral festgelegte Preise für: – Produkte, – Lage (Renten), – Kredit (Zinsen), – Valuta (Wechselkurse), – Erlaubnis für Import (Zoll), usw.	Allgemeine Normen des Handelns, die gleich für alle Subjekte und gleich für jede Art der Produktion sind.
	15. Die Rolle der Preise	Keine. Alle Transaktionen sind in physischen Einheiten dargestellt (Naturalwirtschaft).	Preise werden vom Zentrum als Einflußparameter genutzt (zentral gelenktes Preissystem).	Preise gestalten sich auf dem Markt und spiegeln die relative Knappheit der Güter wider (freies Preissystem).
	16. Der Grad der Souveränität der Betriebe	Nicht vorhanden. Alle Entscheidungen werden im Wirtschaftszentrum getroffen.	Volle Souveränität, mit Ausnahme von Preisgestaltung.	Volle Souveränität, begrenzt nur durch die Rechtsordnung.
	17. Der Grad der Souveränität des Konsumenten	Keiner. Totales Rationierungssystem	Volle Souveränität mit Ausnahme der Vertragsfreiheit bezüglich Preisgestaltung.	Volle Souveränität

finanziellen Mitteln an bestimmte Produktionssubjekte, wodurch der Input dieser Subjekte bestimmt wird, und

- c) allen administrativen Verboten und Geboten, die von der Zentrale ausgehen und sich an bestimmte adressierte Individuen richten.

Die unmittelbaren Instrumente sind dadurch charakterisiert, daß sie sich an ein bestimmtes Subjekt richten, also Empfangscharakter haben. Sie werden auch nicht in Wertmengen, sondern in Naturaleinheiten ausgedrückt. Die Verbote und Gebote werden dagegen verbal formuliert. Die Konsumenten und Betriebe können nicht souverän handeln, es besteht keine Freiheit in der Produktwahl und auch keine freie Arbeitsplatzwahl. Jeder Betrieb bekommt bestimmte Kontingente, Rohstoffe, Produktionsmittel, Arbeitskräfte zugewiesen, genauso wie jeder Haushalt Lebensmittelrationen erhält, die gegen Kupons abgegeben werden. Die zentrale Leitung ist so radikal, daß es dem einzelnen verboten ist, zugewiesene Konsum- und vor allem Produktionsmittel gegen andere Konsumgüter und Produktionsgüter auszutauschen. In diesem Modell weist die Zentralstelle jedem seinen Beruf und seinen Arbeitsplatz zu. Alle Mitglieder der Organisation werden dem Willen des Leiters bzw. seinen Entscheidungen untergeordnet. Der Arbeiter kann seinen Willen auch nicht bei der Wahl des Arbeitsplatzes zur Geltung bringen. In dem beschriebenen System funktioniert kein Geldumlauf. Die Produkte werden gegen Produkte oder Dienstleistungen getauscht.

Die wichtigsten Eigenschaften des autokratischen Modells sind in der Tabelle 2 dargestellt worden.

b) Das parametrische Modell des Wirtschaftssystems

Das strukturelle Subsystem

Ein weiteres „reines“ Modell, das nur auf den funktionalen Querverbindungen² basiert, ist das sogenannte parametrische Modell des Wirtschaftssystems. Diese Querverbindungen bilden eine funktionale Struktur der Wirtschaft. In diesem Modell herrscht eine zweistufige Organisationsstruktur. Die Regierung bildet zusammen mit den funktionalen Ministerien die Zentralebene; die niedrigste Ebene bilden die Betriebe und Haushalte. Die Struktur des Zentrums des Wirtschaftssystems besteht aus den sogenannten funktionalen Ministerien. Diese Ministerien sind nach verschiedenen Funktionen gegliedert. Jedes dieser Ministerien hat eine Funktion zu erfüllen. Jedes von ihnen ist auch verantwortlich für die Einhaltung des Gleichgewichts in seinem Funktionsbereich, z. B. das Finanzministerium ist verantwortlich für die Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushaltes, das Preisfestsetzungsministerium für das Gleichgewicht auf dem Produkt- und Konsummarkt, das Außenhandelsministerium für das Gleichgewicht des internationalen Warenaustausches, die Nationalbank für das Gleichgewicht zwischen Kreditvergabe und vorhandenem Sparvolumen. Das Investitionsministerium oder das Ministerium für technischen Fort-

schritt ist zuständig für das Gleichgewicht zwischen der Höhe der Investitionen und dem vorhandenen Sparvolumen. In diesem Modell üben die Industrieministerien keinen Einfluß auf den Ablauf der Wirtschaftsprozesse aus.

– *Das instrumentale Subsystem*

Jedes der funktionalen Zentralorgane bereitet einen eigenen funktionalen Plan vor, die Preise bilden die ausschließliche Form der Instrumente, mittels derer die Staatsorgane das angemessene Verhalten der Grundsubjekte erzwingen.

Spricht man also über mittelbare Instrumente, so versteht man die Instrumente, die auf Finanzkategorien beruhen und die die Preise als Parameter benutzen, die das Verhalten der Individuen bestimmen. Die Preise werden als Preise im weitesten Sinne verstanden und betreffen nicht nur die Produktpreise, sondern auch die anderen Preise, die selbst Elemente des Finanzsystems sind. Diese Preise werden von den zentralen funktionalen Ministerien festgelegt und bilden ein Umfeld der Produktions- und Dienstleistungsindividuen, in denen die Einzelpersonen gemäß des ökonomischen Kalküls die optimalen Produktions- oder Konsumentenentscheidungen treffen. Es ist wichtig, daß diese Preise sich nicht auf dem freien Markt gestalten, sondern daß sie das Resultat einer zweckgerichteten Politik der zentralen Organe sind und auf die Verwirklichung der funktionalen Pläne orientiert sind. In diesem Zusammenhang spricht man von folgenden Preistypen:

- a) Produktpreise, d. h. Preise für den Ankauf bestimmter Produkte
- b) Dienstleistungspreise, d. h. Preise für den Ankauf bestimmter Dienstleistungen
- c) Zinssätze – Preise für die Geldaufnahme/Kredite während eines Jahres
- d) Wechselkurs – Preise für den Ankauf ausländischer Valuta
- e) Steuersätze – Preise des Staates
- f) Einzellöhne – Preise für den Ankauf der Arbeitskräfte
- g) Investitionsraten – Preise der Reproduktion
- h) Renten – Preise der Natur- und Bodenschatznutzung
- i) Zölle – Preise für Importe und Exporte

Die zentralen funktionalen Organe disponieren jeweils mit einem Preisparameter, mit dem sie versuchen, das Verhalten der Betriebe in ihrem Bereich zu steuern. Das Finanzministerium z. B. nutzt den „Preis des Handels“ in Form von Steuern, das Ministerium für Preisfestsetzung greift steuernd mit Hilfe der Produktpreise ein, die Nationalbank mit Hilfe der Preise für die Kredite in Form von Zinssätzen, das Ministerium für Arbeit und Löhne mit Hilfe der Lohnfestsetzung und das Ministerium für Außenhandel mit Hilfe der Preise für ausländische Währungen, also mit Hilfe der Wechselkurse, die Zollbehörde mit Hilfe der Zollsätze usw.

Es ist charakteristisch, daß diese mittelbaren Instrumente vom Charakter der Produktion abhängen. Alle diese Preise sind bestimmten Produkten oder einer bestimmten Art der Produktion zugeordnet. Es

kann also sein, daß ein bestimmter Betrieb eine diversifizierte Art der Produktion betreibt, wobei die Produktion von verschiedenen Preisparametern geregelt wird. Auch der Begriff „hierarchische Struktur“ des Zentralplanes ist in diesem Modell nicht mehr bekannt. Die Pläne entstehen unabhängig auf der zentralen Ebene, d. h. in den funktionalen Ministerien sowie sie auch durch die Basis, d. h. durch die Basiseinheiten der Wirtschaft vorbereitet werden. Im parametrischen System herrscht eine sehr große Freiheit des Konsumenten und eine relative Souveränität der Betriebe. Die Betriebe können fast alle Entscheidungen treffen, sie können aber keine Kapitalanlagen machen und auch nicht in andere Firmen ihr Kapital einbringen³.

Die Eigenschaften dieses Systems werden in der Tabelle 2 gezeigt.

c) Das Laissez-faire-Modell des Wirtschaftssystems

– Das strukturelle Subsystem

Im Laissez-faire-Modell des Wirtschaftssystems herrscht der Markt. Der Begriff „Markt“ wird in der Arbeit sehr weit gefaßt und beinhaltet den Produktmarkt, den Arbeitsmarkt, den Investitionsmittelmarkt und Kapitalmarkt. Die Marktregulation beruht auf den horizontalen Verbindungen zwischen den Basiseinheiten des Wirtschaftssystems auf gleicher Ebene.

Diese horizontalen Verbindungen nehmen eine Form von Handelskooperationen oder Versorgungsbeziehungen an. Im Rahmen dieser Verbindungen werden Angebote und Gegenangebote gemacht, Verträge geschlossen und Zahlungen für Güter und Dienstleistungen getätigt, die Zusammenarbeit und der Austausch von Erfahrungen vollzogen. Diese Verbindungen beruhen auf dem Willen zur Zusammenarbeit beider Seiten und auf dem Interesse, das im Nutzen dieser Zusammenarbeit liegt. Die horizontalen Verbindungen nehmen die Form freiwilliger, unmittelbarer Handels- und Kooperationsbeziehungen an. Diese Verbindungen bilden eine organische Struktur des Wirtschaftssystems. Es besteht demnach eine einstufige Organisationsform, in der der Staat, wenn er auf den Markt kommt, als gleichrangiger Partner der anderen Grundsubjekte (Produktionseinheiten, Haushalte usw.) auftritt. Der Staat kann Regierungsaufträge vergeben. Diese Aufträge werden durch die Grundsubjekte wie Bestellungen und Aufträge betrachtet, die von anderen Subjekten kommen.

– Das instrumentale Subsystem

Im Laissez-faire-Modell dominiert die Idee, daß der auf dem Markt aus Angebot und Nachfrage sich bildende Marktpreis die Lenkung und Abstimmung der individuellen Antriebe besorgt so wie er auch die relative Knappheit der Güter widerspiegelt. Er schwankt um den natürlichen Preis, der zur Deckung der durchschnittlichen Produktionskosten einschließlich eines normalen Gewinnes ausreicht. Es herrscht also das freie Preissystem. Die Freiheit des Betriebs und des

Haushalts ist praktisch unbegrenzt. Die Idee des Laissez-faire-Modells des Wirtschaftssystems ist besonders von Adam Smith in seiner Theorie des „Wohlstandes der Nationen“ ausgearbeitet worden. Der Staat bekommt nach Smiths Konzept die Aufgabe zugewiesen, einen rechtlichen Rahmen für die Wirtschaftsprozesse aufzustellen und die Einhaltung der Rechtsregeln zu kontrollieren. (Smith 1937, S. 587 ff)

Der Einfluß des Staates auf Wirtschaftsprozesse im Laissez-faire-Modell ist anderer Natur als der Einfluß des Staates im sogenannten parametrischen Modell. Im parametrischen Modell versucht der Staat, den Markt zu ersetzen und durch die Preisgestaltung bestimmte Arten der Produktion zu bevorzugen und andere zu begrenzen. Der Staat gestaltet in diesem Fall die Struktur der Produktion, die Richtungen der Investitionen und übt die Kontrolle über den Verlauf der Produktionsprozesse aus. Im Laissez-faire-System gibt der Staat nur die Rahmenbedingungen vor für ein funktionsfähiges Preissystem im Rahmen einer vollfunktionierenden Konkurrenz auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten, ebenso für die Sicherung der Geldwertstabilität und die Garantie des freien Marktzugangs sowie für die Konstanz der Wirtschaftspolitik. Die Eigenschaften des Laissez-faire-Modells werden in der Tabelle 2 dargestellt.

Die oben beschriebenen „reinen“, idealen Typen der Systeme treten in der Realität nicht auf und sind auch nie in reiner Form aufgetreten. Das Laissez-faire-Modell existiert genauso wenig wie das autokratische Modell. Die Experimente mit dem parametrischen Modell in Jugoslawien und in den letzten Jahren in Ungarn zeigen, daß auch in diesen Ländern die dort existierenden realen Systeme Kombinationen aller drei Typen der Regulation sind. Aus dem dargestellten dreidimensionalen Ansatz kann man drei verschiedene Kombinationen herleiten, die aus zwei Typen der Regulation bestehen und einer Kombination, die alle diese drei Regulationen integriert.

Es handelt sich um folgende Kombinationen:

Kombination A – Die unmittelbare Regulation und die mittelbare Regulation

Kombination B – Die mittelbare Regulation und die Selbstregulation

Kombination C – Die unmittelbare Regulation und die Selbstregulation

Kombination D – Die unmittelbare Regulation, die mittelbare Regulation und die Marktregulation

Unterziehen wir diese Kombinationen einer näheren Prüfung.

4. Kombination A – Die unmittelbare und mittelbare Regulation Die Lenkungssysteme – Versuch einer Klassifikation

In der Kombination A treten gleichzeitig die Direktiven und die Parameter auf, während der Markt gleichzeitig nicht vorhanden ist. Diese Kombination ist typisch für die Länder des realen Sozialismus

und ist bestimmt durch die Existenz der zentralgelenkten Wirtschaft, die ex definitione die unmittelbaren und mittelbaren Instrumente der Lenkung zur Anwendung bringt⁴. Die verschiedenen Lenkungssysteme, die in dieser Kombination auftreten, unterscheiden sich durch die Mischungen der verschiedenen Instrumente, d. h. durch den unterschiedlichen Anteil der direktiven (unmittelbaren) und der mittelbaren, indirekten Instrumente. Je größer in einem System der Anteil der unmittelbaren Instrumente ist, desto mehr ähnelt dieses System dem autokratischen System. Und umgekehrt, je größer im real existierenden System der Anteil der mittelbaren Instrumente ist, desto mehr rückt dieses System in die Nähe des parametrischen Systems.

Genauso ist der Fall bei den Organisationsstrukturen der Lenkungssysteme gelagert. Je größer der Anteil der vertikalen Verbindungen ist, die zwischen Vorgesetzten und Untergebenen auftreten, desto mehr ähnelt diese Struktur der Vorstellung vom Einliniensystem, also dem autokratischen Modell. Je mehr hingegen die Querverbindungen in der Struktur dominieren, umso mehr ähnelt die Struktur der funktionalen Organisation des parametrischen Modells.

Die Organisationsformen und Lenkungsinstrumente werden in fünf theoretische Modelle eingeteilt, die verschiedenen Kombinationsmöglichkeiten der vertikalen Verbindungen und Querverbindungen zugelassen.

Zwischen autokratischen und parametrischen Modellen ergeben sich folgende Kombinationen:

- Das direktive Modell, in dem die typische Stablinienorganisation vorhanden ist
- Das kombinierte Modell, in dem die linienfunktionale Organisation existiert, und
- Das quasi-parametrische Modell mit der quasi-funktionalen Organisation⁵. Natürlich ist die Bestimmung von den Zwischensystemen unter dem Aspekt zu sehen, daß die Bestimmung der Systeme von Idealvorstellungen ausgeht. Tatsächlich kann in Wirklichkeit zwischen den Extremfällen eine unbegrenzte Zahl von Mischformen auftreten. Es werden jedoch nur drei Zwischensysteme exemplarisch ausgewählt, da es leichter ist, diese graphisch darzustellen und verbal zu beschreiben.

Diese Aufgliederung in fünf Grundsysteme (mit zwei Extremfällen) kann bei der Analyse der realen Ostblockwirtschaftssysteme angewendet werden. Die obengenannten Modelle mit Ausnahme der extremen Modelle werden in der Folge genauer beschrieben werden.

- a) Im *direktiven Modell* spielen die vertikalen Verbindungen eine bedeutende Rolle, aber es gibt auch eine staatliche Zentrale, die einen funktionalen Charakter hat. Diese Zentrale ist in der Regel das Finanzministerium, das als echter Stab mit Beratungsrecht gegenüber der Regierung gilt. Es hat aber keine Kompetenz, direkte Anweisungen an andere Ministerien oder Unternehmenszusammenschlüsse usf. weiterzugeben. Das Finanzministerium spielt in diesem System die Rolle des Statistikzentrums, das die Strömungen

Tab. 3: Klassifikation der Lenkungssysteme (Kombination A)

Subsysteme	Merkmale	Modelle				
		Autokratisches Modell des Lenkungssystems	Direktives Modell des Lenkungssystems	Kombiniertes Modell des Lenkungssystems	Quasiparametrisches Modell des Lenkungssystems	Parametrisches Modell des Lenkungssystems
Subsystem der Organisationsstruktur	1. Strukturelle Konfiguration des Lenkungssystems	Zentrum Linienstruktur: Ausschließlich vertikale Verbindungen. Große Anzahl von Industriebranchenministerien. Fehlen von Funktionalministerien. Auf den verschiedenen Ebenen erfolgt die Gliederung nach Art der Produktion (Produktionsprinzip).	Zentrum Stab-Linienstruktur: Überwiegend vertikale Verbindungen. Dominanz der Industriebranchenministerien nach Art der Produktion gegliedert. Mitwirkung meist nur eines Funktionalministeriums (i. d. R. Finanzministerium).	Zentrum Linien- und funktionale Struktur: Gleichgewicht zwischen vertikalen und Querverbindungen. Relatives Gleichgewicht zwischen Industriebranchenministerien (für Schwer- und Leichtindustrie, Berg- und Hüttenwesen etc.) und funktionalen Ministerien (für Finanzen, Arbeit u. Löhne, Preise etc.).	Zentrum Quasifunktionale Struktur: Überwiegend Querverbindungen. Dominanz der funktionalen Ministerien (für Finanzen, Arbeit u. Löhne, Preise, Konsum, technischen Fortschritt, Planung, Zölle und Außenhandel, Nationalbank). Kein Industriebranchenministerium (Strukturgliederung nach dem Funktionalprinzip).	Zentrum Funktionale Struktur: Ausschließlich Querverbindungen und funktionale Ministerien (für Finanzen, Arbeit u. Löhne, Preise, Konsum, technischen Fortschritt, Planung, Zölle und Außenhandel, Nationalbank). Kein Industriebranchenministerium (Strukturgliederung nach dem Funktionalprinzip).
	2. Grundelement der Wirtschaft	Volkswirtschaft als Ganzes	Industrieministerium mit Wirtschaftszweig	Hierarchisch nach dem Branchenprinzip organisierte Vereinigungen der Betriebe	Unternehmen oder horizontal organisierte „Verbände“	Einzelbetriebe als Unternehmen
	3. Kriterien, die die Aufgliederung der Organisationsstruktur bestimmen.	Objekt(Produktions-)kriterium. Struktur aufgeteilt in Wirtschaftsabteilungen (Industrie, Landwirtschaft, Handel), Industriezweige (Schwer-, Bergbau-, Chemieindustrie), Industriebranchen (Schiffbau-, Motorbranchen), Produktgruppen (Pkw-Industrie) und Produkten.	Dominanz des Objektkriteriums. Aufgliederung in Teile der Wirtschaft: Industriezweige, Industriebranchen usw. Es gibt in der Regel nur ein Funktionalministerium.	Gleichgewicht zwischen Objekt- und funktionalen Kriterien. Paralleles Auftreten von zwei Typen der Aufgliederung.	Dominanz der Funktionsaufgliederung. Neben funktionalen Organen treten die Objektorgane auf, die sich auf Teile der Wirtschaft stützen (Landwirtschaft, Kommunikation, Handel usw.), die sich auf die Organe, die gemischt gegliedert sind.	Funktionsgliederung: Die Hauptfunktionen: – Planung – Finanzwirtschaft – Außenhandel – Beschäftigung – technischer Fortschritt usw.
	4. Hauptkompetenzen des Industrie-ministeriums	– passive Übermittlung von Regierungsdirektiven von oben nach unten, – Kontrolle der Verwirklichung der Direktiven, – Strenge Kaderpolitik als Wesen der Leitung.	– Verteilung von Planungsaufgaben von oben nach unten (Desaggregierungsprozeß) – Summierung der Produktionsmöglichkeiten von unten nach oben (Aggregierungsprozeß) – Kaderpolitik – Vertretung der Zweiginteressen gegen die Regierung	– Verteilung von Planungsaufgaben, – Lenkung mit Hilfe von Parametern, die die Produktion der Vereinigungen und Betriebe bestimmen, – Kaderpolitik in den Vereinigungen der Betriebe.	– Lizenzausgabe für die Produktionstätigkeit, – Regulation Kapitalanlagen durch bestimmte Investitions- und F&E-Politik.	Nicht vorhanden
	5. Art der funktionalen Organe	Keine vorhanden	Finanzministerium	a) Finanzministerium b) Arbeits- und Lohnministerium c) ev. Preiskommission	a) Finanzministerium b) Arbeits- und Lohnministerium c) Preisministerium d) Nationalbank e) F&E-Ministerium f) Planministerium	a) Finanzministerium b) Arbeits- und Lohnministerium c) Preisministerium d) Nationalbank e) F&E-Ministerium f) Planministerium g) Außenhandelsministerium h) Zollbehörden i) Investitionsministerium
	6. Kompetenzen des funktionalen Ministeriums	Nicht vorhanden	Steuerpolitik des Finanzministeriums (Akkumulationssätze usw.)	Steuerpolitik und Lohnpolitik geführt durch Finanzministerium und Lohnministerium	Steuerpolitik, Lohnpolitik, Kreditpolitik und Preispolitik	Lenkung der Produktionsprozesse in bestimmten Funktionen mit Hilfe von Preisparametern
	7. Institutioneller Aufbau der überbetrieblichen Organe	Element der politischen Hierarchie gebildet nach dem territorialen Prinzip (z. B. Instanzen der Partei wie Bezirks-, Kreis- oder Gemeindefunktionäre).	Abteilungen der Industriebranchenministerien oder deren Unterabteilungen (Zentralbehörde).	Selbständige Zweigvereinigungen der Betriebe, gebildet nach dem Branchenprinzip.	Freiwillige horizontale Vereinigungen, die aber genau genommen keine mittlere Ebene des Wirtschaftssystems bildet.	Nicht vorhanden

Tab. 3: Klassifikation der Lenkungssysteme (Kombination A) (Fortsetzung)

Subsysteme	Merkmale	Modelle				
		Autokratisches Modell des Lenkungssystems	Direktives Modell des Lenkungssystems	Kombiniertes Modell des Lenkungssystems	Quasiparametrisches Modell des Lenkungssystems	Parametrisches Modell des Lenkungssystems
Subsystem der Organisationsstruktur	8. Kompetenzen der überbetrieblichen Organe des Lenkungssystems	– Übermittlung der von oben genannten Direktiven, – politische Kontrolle der Verwirklichung der Direktiven.	– Übermittlung der von oben genannten Direktiven, – Kontrolle und Aufsicht über den Prozeß der Planverwirklichung.	Selbständige wirtschaftliche Tätigkeit in der Art einer Holding-Gesellschaft.	Koordinierung bestimmter einzelner Funktionen der teilnehmenden Betriebe (Marketing, F&E, Absatz usw.).	Nicht vorhanden
	9. Entscheidungsfindung des Betriebes hinsichtlich Sortiment und Ausmaß der Produktion	Keine Möglichkeit selbständiger Entscheidungsfindung.	Entscheidungsfreiheit zur Plansollüberschreitung.	Entscheidungsfreiheit nur für die das Plansoll überschreitende Produktion in Bezug auf Menge, Art und Verteilung.	Eigenständige Entscheidungsfindung mit Ausnahme der Entscheidungen über Verkauf des Betriebes oder Ankauf von neuen Betrieben.	Recht auf Entscheidungsfindung in allen Bereichen im Rahmen der obengenannten Parameter.
	10. Struktur des nationalen Wirtschaftsplanes	Zweckorientierte Struktur des Nationalplanes. Durchführung nationaler Kampagnen. Alle nationalen Kräfte werden auf ein Ziel ausgerichtet.	Struktur des Planes entspricht der Organisationsstruktur des Lenkungssystems. Der Plan wird nach Wirtschaftsabteilungen, Industriezweigen, Industriebranchen und Betrieben aufgestellt. Zusätzlich wird ein Finanzplan vorbereitet.	Paralleles Nebeneinander von zwei Plan-typen: – der nach Subjekten gegliederte Plan, – der Funktionalplan.	Funktionale Struktur des Planes. Der Plan ist nach Funktionen der Wirtschaft aufgestellt, z. B. Finanzplan, Konsumplan, Beschäftigungsplan usw. Zusätzlich wird ein auf die Subjekte zugeschnittener Investitionsplan vorbereitet.	Plan wird nach den Funktionen gegliedert: d. h. in: – den Finanzplan, – den Außenhandelsplan, – den Beschäftigungsplan, – den Kreditplan usw.
Subsystem der unmittelbaren Regulation	11. Dominierender Zeithorizont der Planung im Wirtschaftszentrum	Ad-hoc-Planung. Laufende Bestimmung der Aufgaben als Reaktion auf laufende Bedürfnisse oder Kampagnen.	Einhjähriger Plan	Fünfjähriger Plan und daraus resultierende einjährige Produktionspläne	Fünfjähriger Plan	Vieljährige Programmierung der Entwicklung
	12. Dominieren der Zeit-horizont der Planung im Betrieb	Laufende Verwirklichung aller von oben kommenden Direktiven.	Dreimonatige und einmonatige Planung.	Einhjähriger Planhorizont	Planhorizont weiter als ein Jahr	Nach Belieben des Betriebes
	13. Abhängigkeit des Planes im Betrieb von der Planung im Wirtschaftszentrum	Volle Verwirklichung der Direktiven von oben.	Volle Abhängigkeit. Betriebsplan ist ein Effekt des Desaggregierungsprozesses des zentralen Planes.	Partielle Abhängigkeit. Betriebsplan ist ein Resultat von Verhandlungen, die die Betriebsführung mit der übergeordneten Ebene der Wirtschaft führt. Sogenannte „Weberschiffchen-Methode“.	Geringe Abhängigkeit. Betriebe bereiten ihre Pläne selbstständig vor und richten sich nach den Parametern, die von oben kommen. Investitionsplan wird mit den Industrieministern besprochen.	Volle Unabhängigkeit. Betriebe bereiten ihre Pläne selbstständig vor. Die künftige Gestaltung der Parameter wird beachtet.
	14. Die Instrumente des unmittelbaren Einflusses des Industrieministeriums zur Lenkung des Outputs des Betriebes	Exakte Anweisungen, die den gesamten Output des Betriebes betreffen und auf jeder Ebene für einzelnen Adressaten differenziert aufgeschlüsselt werden.	Anweisungen über die Mindestgröße des Outputs, die gesamte Produktion betreffen.	Anweisungen über die Mindestgröße des Outputs, die Investitionsgüter und Rohmaterialien betreffen.	Anweisungen über die Mindestgröße des Outputs, die strategische Güter betreffen.	Keine Anweisungen
	15. Die Instrumente des mittelbaren Einflusses auf den Input (Rationierung)	Zuteilung (Rationierung) betrifft die gesamte Produktion.	Zuteilung betrifft die gesamte Produktion mit Ausnahme einiger Landwirtschaftsprodukte.	Zuteilung betrifft nur einige Investitionsgüter und Rohmaterialien.	Zuteilung betrifft nur einige „strategische“ Güter.	Keine Zuteilung oder Rationierung.
	16. Die Instrumente des mittelbaren Einflusses der Funktionalministerien auf Betriebe	Keine vorhanden	Kein Einfluß auf die realen Wirtschaftsprozesse. Verwendung von festen Preisen zur Widerspiegelung ihres Ablaufs.	Unterstützung der Industrieministerien durch Finanzkategorien, wie Preise, Steuern usw.	Lenkung der Wirtschaftsprozesse in bestimmten Funktionen mit Hilfe von Preisparametern mit Ausnahme von großen Investitionen.	– Steuerpolitik – Lohnpolitik – Kreditpolitik – Preispolitik – Export-Import-Politik – Investitionspolitik
Subsystem der mittelbaren Regulation	17. Bildung der Preise	Kein Geld und keine Preise	Über einen längeren Zeitraum feste Preise vom Staat administrativ festgesetzt.	Preise werden von Betrieben nach „Kostenformeln“ berechnet und vom Staat akzeptiert (Preisformeln).	Preise werden teils vom Staat für Konsumgüter festgesetzt, teils durch die Betriebe für andere Güter nach „Kostenformeln“.	Preise werden vom Staat festgesetzt, unterliegen aber häufigen Änderungen.
	18. Zielbeschreibung der betrieblichen Tätigkeit	Volumen in physikalischen Werten (z. B. Stück, Gewicht etc.). Große Anzahl von Teilindikatoren.	Index der Bruttonproduktion. Große Zahl von Teilindikatoren und Informationskennzahlen.	Index der Rentabilität (Relation zwischen Produktionswert und Kosten). Zusätzlich werden auch Teilindikatoren benutzt.	Gewinn (finanzielles Ergebnis). Zusätzlich können Hilfsindikatoren wie Einhaltung von Exportauflagen und Investitionslimits Anwendung finden.	Wertschöpfung ohne Hilfsindikatoren.
	19. Art der Budgetierung im Staatshaushalt	Nicht vorhanden	Bruttobudgetierung. Alle Einnahmen und Ausgaben des Betriebes werden in den Staatshaushalt überführt.	Nettobudgetierung. Vom Staatshaushalt werden Überschüsse übernommen und Subventionen gegeben.	„Richtungs“budgetierung; Budgetierung größerer Investitionen und großer F&E-Vorhaben.	Keine Budgetierung

des Geldumlaufs registriert. In keinem Fall jedoch wird Geld als aktives Steuerungsinstrument genutzt.

Als Hauptvertreter der Regierung für die Wirtschaft tritt in diesem System die zentrale Plankommission auf, in der Zentralpläne für die gesamte Wirtschaft ausgearbeitet werden. Der Plankommission sind die Wirtschafts- und die Industrieministerien untergeordnet, die als Abteilungen der Plankommission angesehen werden können. Den Ministerien sind die Zentralverwaltungen untergeordnet. Sie können sogar als ein Teil dieser Ministerien betrachtet werden. Die Zentralverwaltungen sind für bestimmte Branchen zuständig. Danach folgen die Vereinigungen und die Betriebe. Die letzteren spielen praktisch eine technische Rolle und besitzen keine Unabhängigkeit. Als Rechtssubjekte der Wirtschaft gelten die Industrieministerien. Die Instrumente, die durch die Ministerien benutzt werden, tragen einen unmittelbaren Charakter und wenden sich an bestimmte Subjekte der niedrigeren Ebene. Dies bedeutet, daß jeder Betrieb durch die ihm zugewiesenen Instrumente geleitet wird. Das heißt also, daß jeder Betrieb in einem ganz anderen rechtlichen Umfeld wirkt. Die erste Differenzierung des Rechts wird auf ministerieller Ebene vorgenommen. Jedes Ministerium trifft eigene Beschlüsse, die die sogenannten „spezifischen Bedingungen des Industriezweigs“ beachten. Die nächsten Differenzierungen vollziehen sich auf der Ebene der Zentralverwaltung, die auf die spezifischen Bedingungen der Branchen abgestellt sind. Die von den Zentralbehörden vorgegebenen rechtlichen Instrumente wie Bekanntmachungen, Anweisungen usw. können von Branche zu Branche verschieden sein. Jeder Betrieb besitzt eine eigene Rechtsgrundlage, die es in vielen Fällen verhindert, mit anderen Betrieben zusammenzuarbeiten. So gesehen, bestehen im direkten Wirtschaftssystem ähnliche rechtliche Barrieren wie in einem Feudalsystem. Die Pläne, die von der zentralen Plankommission entwickelt werden, berücksichtigen also auch die Wünsche der unteren Ebene. Die gesamte Wirtschaft wird auf Planaufgaben ausgerichtet. Die Einheiten der unteren Ebene haben jedoch ein Recht, an der Erstellung des Planes mitzuwirken und sogar Alternativpläne zu den von oben vorgegebenen Plänen zu entwickeln.

Im Vergleich zum extremen, reinen autokratischen Modell besteht in diesem Modell die Möglichkeit des Austausches von Konsumgütern, es besteht also ein Quasi-Konsummarkt. Es ist in Wirklichkeit kein Markt, da die Preise von der Lokal- oder der Zentralbehörde bestimmt werden, es besteht aber die Möglichkeit der Auswahl unter den Produkten, die man erwerben will. Es ist somit eine partielle Souveränität gegeben für die Konsumenten, die durch das geringe Angebot an Produkten begrenzt ist. Es findet sich in diesem System eine begrenzte Auswahlmöglichkeit bezüglich des Arbeitsplatzes. Die Schulabsolventen werden bestimmten Arbeitsplätzen zugewiesen, aber nach mehrjährigem Berufsleben können sie einen Arbeitsplatzwechsel vornehmen⁶.

Kennzeichnend für dieses System ist, daß die Produktionsgrößen schon in Geld gerechnet werden, also in Wertgrößen zusätzlich zu den Naturalgrößen. Die Wertgrößen werden nur für statistische Zwecke benutzt. Weiter ist charakteristisch, daß jeder Betrieb alle seine Einnahmen dem Staatsetat zufließen lassen muß und gleichzeitig alle seine Ausgaben durch den Staat beglichen läßt. Jeder Betrieb und jede administrative Einheit ist ein Posten im Staatsetat. In diesem System sind keine Kreditaufnahmen bekannt. Alle Ausgaben werden nach Planziffern durch den Staatshaushalt finanziert. Das Hauptziel der betrieblichen Tätigkeit liegt in der materiellen Planerfüllung. Das gesamtökonomische Maß, das benutzt wird, ist der Bruttonutzenindex⁷.

- b) Im *kombinierten Modell* besteht ein gleicher Anteil aus vertikalen und aus Querverbindungen, was bedeutet, daß in gleichem Maße Linien- und Funktionalstrukturen auftreten und daß im gleichen Maße von zentralen Lenkungsorganen unmittelbare und mittelbare Lenkungsinstrumente verwendet werden. In diesem System ist die Anzahl der Industrieministerien gleich der Anzahl der Funktionalministerien. In der Regel sind in diesem System eine Preiskommision (Behörde), ein Ministerium für Arbeit und Lohnfestsetzung vorhanden. Das Außenhandelsministerium ist ein Element des Liniensystems und besitzt kein Instrument des mittelbaren Einflusses. Durch dieses Gleichgewicht, das zwischen beiden Typen der Regulation und beiden Typen der Verbindungen besteht, wird dieses System sehr oft als Linienfunktionssystem bezeichnet. Als Grundelement der Wirtschaft tritt in der Regel die Vereinigung der Betriebe auf, die selbst als selbständiges wirtschaftliches Objekt funktionieren können. Im kombinierten Modell arbeiten die existierenden Industrieministerien immer wieder mit direktiven Methoden Pläne für die Vereinigungen aus und zwingen diese zu deren Erfüllung. Andererseits setzen die existierenden funktionalen Ministerien die Preisparameter fest, die auch für die Vereinigung gültig sind.

Die Preiskommision bestimmt eigene Preise, das Finanzministerium individualisierte Steuersätze und das Ministerium für Arbeit und Lohnfestsetzung fixiert die Minimallöhne und die mittleren Lohnhöhen für spezielle Branchen oder Betriebe. Es kann also zu Auseinandersetzungen zwischen beiden Instrumentarientypen kommen. Es kann z. B. sehr oft vorkommen, daß der vom Ministerium der Vereinigung vorgegebene Plan solche Sortimente aufweist, daß unter dem Gesichtspunkt der durch die Plankommision festgelegten Preise oder wegen der angewandten Steuerpolitik sich eine Produktion bestimmter Sortimente nicht lohnt.

Die Direktoren der Vereinigungen stehen in solchen Momenten vor dem Dilemma, ob sie den Plan, der vom Ministerium vorgegeben wurde, erfüllen oder ob sie den ökonomischen Effekt maximalisieren sollen. Im ersten Fall produzieren sie das, was der Plan fordert, ohne Rücksicht auf die dabei anfallenden Kosten, im zweiten Fall

werden von jenen Produkten, die der Plan vorschreibt, nur die hergestellt, die z. B. den größten Einzelgewinn erbringen. Um dieses Dilemma zu vermeiden, haben die Ministerien die Fonds der Subventionen, die den Betrieben zugewiesen werden im Falle niedriger Rentabilität, wenn Betriebe sich also nicht selbst finanzieren können, zur Verfügung. Diese Subventionen werden nach subjektiven Maßstäben verteilt und decken die Kosten der Investitionen, und andererseits sind die Betriebe auf die Prämienfonds angewiesen.

In den Vereinigungen bestehen gleichzeitig zwei Indikatoren, einer, der auf die Erfüllung des Planes und ein anderer, der auf dem ökonomischen Effekt beruht, z. B. der Indikator der Rentabilität⁸.

- c) Im *quasiparametrischen System* dominieren die Querverbindungen und die mittelbaren Instrumente der Lenkung. Die Hauptrolle spielen die funktionalen Ministerien, deren Tätigkeit wird durch ein Ministerium für Industrie ergänzt. Die Rolle dieses Ministeriums bezieht sich nur auf die Lizenzausgabe für Produktionstätigkeit und auf die Regulation der Kapitalanlagen durch eine bestimmte Forschungs- und Entwicklungspolitik. Dies bedeutet, daß die Betriebe für größere Investitions- und Forschungsprojekte, die das Ministerium für erforderlich hält, auch Subventionen erhalten. In diesem Sinne existiert eine zielgerichtete Budgetierung, die sich auf bevorzugte Objekte der Investitionen oder Forschungs- und Entwicklungsvorhaben richtet. Wegen der Dominanz der Querverbindungen in diesem Wirtschaftssystem besteht eine sogenannte Quasifunktionalstruktur. Die führende Rolle in den Lenkungsprozessen spielen die funktionalen Ministerien, das Finanzministerium, das Preisministerium, das Ministerium für Arbeits- und Lohnfragen, die Nationalbank und das Außenhandelsministerium. Die Ministerien wirken selbständig im Rahmen der Gesamtpolitik der Regierung. Jedes von ihnen erarbeitet einen funktionalen Plan: das Finanzministerium einen Finanzplan, das Arbeitsministerium einen Beschäftigungsplan. Die Hauptziele der Ministerien bestehen darin, die Erhaltung des Gleichgewichts im eigenen Bereich zu gewährleisten. Die Betriebe wie auch die Haushalte besitzen volle Souveränität in der Auswahl der Produktionsrichtung, des Produktionsumfanges und der Bestimmung der Einkaufsmenge usw.

Die Souveränität spielt sich im Rahmen von Begrenzungen ab, die das preisparametrische Umfeld bildet. Der Betrieb hat jedoch kein Recht, einen neuen Betrieb zu erwerben oder eigene Produktionsmittel an einen anderen Betrieb zu verkaufen.

Das Tätigkeitsziel des Betriebes ist die Gewinnmaximierung oder die Steigerung des Nettoeinkommens. Der Betrieb kann aber auch Extraaufgaben vom Industrieministerium zugewiesen erhalten – „Regierungsaufträge“ – die aber in Wirklichkeit keine Aufträge sind, sondern nur die Anweisung, eine bestimmte Art der Produktion erfüllen zu müssen. Diese „Aufträge“ werden kostendeckend und gewinnabwerfend vom Staat finanziert⁹.

Die Eigenschaften der Modelle, die zwischen den autokratischen und

den parametrischen reinen Idealtypen liegen, werden in der Tabelle 3 dargestellt.

Die oben gezeigten Leitungssysteme stellen idealtypische Modelle dar, die in der Wirtschaftspraxis nie in einer reinen Form auftreten. Die real existierenden Lenkungssysteme bestehen aus den Eigenschaften, die von verschiedenen Idealtypen hergeleitet sind. In diesem Sinne kann man über reine und gemischte Lenkungssysteme sprechen¹⁰.

5. Kombination B

– Die mittelbare Regulation und die Selbstregulation

Die kontrollierten Marktmodelle der Wirtschaftssysteme – Versuch der Klassifikation

Kombination B ist charakterisiert durch ein paralleles Auftreten des mittelbaren Einflusses und der Marktregulation, die gleichzeitig den Verlauf der Wirtschaftsprozesse bestimmen¹¹.

Das strukturelle Subsystem beinhaltet die Kombination der beiden Extremtypen der Organisationsstrukturen, nämlich die der funktionalen und die der organischen Organisationsstruktur. Diese Kombination ergibt sich aus der Zusammensetzung von Querverbindungen und kann als Grad der „Funktionalisierung“ bezeichnet werden. Das instrumentale Subsystem begrenzt sich auf den Bereich der Preispolitik. In der Welt der Preise, die die realen Knappheiten der Produkte und Dienstleistungen widerspiegeln sollen, wird eine Trennung vollzogen. Ein Teil der Preise wird durch die zentralen Staatsorgane bestimmt, der andere wird sich dagegen frei auf dem Markt gestalten. Der Begriff „Preis“ wird hier, wie schon früher erwähnt, sehr umfassend verstanden. Er umfaßt Steuern, Zinsen, Produktpreise usw. Werden die oben genannten Preise durch die Staatsorgane bestimmt oder nehmen diese Organe Einfluß auf die Preisgestaltung, so werden diese Instrumente zur mittelbaren Regulation gerechnet. Wenn der Staat alle so definierten Preise festlegt, dann besteht ein typisch parametrisches System. Gestalten sich dagegen die Preise durch Angebot und Nachfrage, dann werden diese Instrumente dem Funktionieren der Marktregulation zugeschrieben.

Die Trennung zwischen diesen beiden Typen der Regulation kann sehr präzise erfolgen. Es kann sein, daß der Staat nur die Kreditpreise bestimmt, d. h. daß er einen Einfluß auf die Höhe der Zinsen ausübt oder das Preismaximum für die Grundnahrungsmittel oder das Preisminimum für die Arbeitskraft festgelegt usw. Jede solche Intervention innerhalb der Preisbildung beschränkt die Effektivität der Kräfte der Marktregulation und erweitert den Bereich der zentralgelenkten Staatspolitik. Verzichtet der Staat auf eine Festsetzung aller Preise, so besteht ein Laissez-faire-System. Zwischen beiden extremen Regulationen besteht also ein reziprokes Verhältnis. Je größer die Einwirkung der zentralen Staatsorgane auf die Preisbildung ist, desto weniger bleibt Raum für eine freie Regulation des Marktes, und vice versa.

Die Kombination der mittelbaren Regulation mit der Marktregulation und laissez-fair- und parametrischen Modellen gestattet es, die Mustermodelle zu erstellen.

Es sind:

- das „monitored“-Modell
- das „mixed“-Modell
- das interventionistische Modell

Diese Modelle mit Ausnahme der extremen Modelle werden näher ausgeführt.

- a) Das „monitored“-Modell zeichnet sich durch das Auftreten von einem oder zwei zentralen funktionellen Organen aus, die für die Realisierung von bestimmten zentralen Zielen zuständig sind. In der Regel handelt es sich dabei um die Preispolitik, um eine differenzierte Steuerpolitik oder um die staatliche Investitionspolitik, die von den erwähnten Wirtschaftsorganen bevorzugt benützt werden und die der Entwicklung bedürfen. Die politische Richtung wird von der Regierung mittels zentraler funktionaler Organe gesteuert. Zu diesen Organen zählen: z. B. die Federal Trade Commission (USA), das Bundesfinanzministerium (BRD), das Credit National, Commissariat Général du Plan (Frankreich), das National Board for Prices and Incomes (UK) und die Economic Planning Agency (Japan) usw. Der Anteil der vom Staat kontrollierten Preise ist im Vergleich zur Anzahl der gesamten Preise sehr gering. Gering sind auch die Staatsausgaben im Wirtschaftsbereich im Vergleich zum gesamten Staatsetat.
- b) Im „mixed“-Modell existiert, so kann man annehmen, ein Gleichgewicht zwischen der Markt- und der mittelbaren Regulation. Im Mittelpunkt stehen drei bis vier funktionale Organe, die für die Verwirklichung der Regierungspolitik verantwortlich sind. Das sind neben einer differenzierten Preis- und Steuerpolitik¹² die unterschiedlich gehandhabte Kreditpolitik für die verschiedenen Wirtschaftszweige, für die Forschungs- und Entwicklungspolitik und die Kontrolle und Allokation von Investitionsmitteln. Man nimmt an, daß die Staatsinvestitionen im wirtschaftlichen Bereich nicht höher als 50 Prozent der Gesamtinvestitionen liegen.
- c) Das interventionistische Modell ist dem parametrischen Modell nahe verwandt. Die Regierung verfolgt viele spezielle Wirtschaftsziele (fünf bis sechs) und setzt dazu hochspezialisierte zentrale Organe ein, die für diese politischen Ziele verantwortlich sind. Sehr beliebt sind in diesem Zusammenhang neben den oben erwähnten Funktionen die Export- bzw. die Importpolitik, die mit Hilfe der Mehrwertsteuerpolitik und dem Importlizensystem funktioniert, die speziellen Entwertungs-Systeme, die obligatorische Teilung des Profits und die Politik der Vollbeschäftigung. Die Staatsausgaben sind im jeweiligen Wirtschaftsbereich relativ hoch und werden zur Stimulierung der Konjunktur eingesetzt. Die Mehrheit der Preise wird vom Staat kontrolliert und festgelegt.
- Innerhalb realer Systeme, die alle Typenmerkmale der Kombination

der Selbstregulation und mittelbaren Regulation aufweisen, tritt eine natürliche Tendenz zur Vergrößerung der staatlichen Einflußnahme bei der Preisgestaltung auf, und gleichzeitig reduzieren sich die Bereiche, in denen die Selbstregulation wirksam wird. Es hängt jedoch vom Typus des politischen Systems ab, ob eine Tendenz dieser Art in der Praxis verwirklicht wird¹⁴. (Siehe Tabelle 4)

6. Die Kombination C

– *Die unmittelbare Regulation und die Selbstregulation. Die kriegswirtschaftlichen Modelle der Wirtschaftssysteme – Ein Versuch der Klassifikation*

Kombination C ist dadurch gekennzeichnet, daß in ihrem Rahmen gleichzeitig ein unmittelbarer Einfluß auf das Handeln der Basiseinheiten genommen wird, während auch gleichzeitig ein realer Einfluß auf die Wirtschaftsprozesse des Marktes ausgeübt wird. Dieses Zusammenwirken von zwei verschiedenen Regulationsmechanismen scheint unmöglich zu sein. Dieser Auffassung z. B. ist K. P. Hensel (1977).

In der Praxis jedoch tritt im geschilderten Fall eine genaue Abgrenzung der verschiedenen Einflußsphären zutage. Der Staat z. B. hat einen direkten Einfluß auf alle Betriebe, die der Produktion von Waffen dienen und gleichzeitig gesteht der Staat der Produktion im Bereich des Konsumentenmarktes „freie Entfaltung“ nach den Marktprinzipien zu¹⁵. Diese Kombination kann in Form eines Spektrums dargestellt werden, an dessen einem Ende eine mehrstufige vertikale Befehlsregulation steht (das autokratische Modell) und am anderen ein horizontales Modell der Marktregulation (das Laissez-faire-Modell).

Es handelt sich folgende Zwischenmodelle:

- das quasi-autokratische Modell
- das etatistische Modell
- das quasi-laissez-faire-Modell

Unterziehen wird diese Modelle mit Ausnahme des extremen autokratischen Modells und des Laissez-faire Modells einer näheren Betrachtung.

- a) Das *quasi-autokratische Modell* ist gekennzeichnet durch die Dominanz der direkten unmittelbaren Lenkung und durch das marginale Auftreten der kontrollfreien Sphäre der Wirtschaft. Es treten parallel zwei Strukturen auf: eine Einlinienstruktur, die mehr als 80 Prozent der Wirtschaftstätigkeit umfaßt und die die gesamte Industrie, das Transportwesen, das Kommunikationswesen und die Forstwirtschaft einschließt, daneben steht die organische Struktur, die nur die private Landwirtschaft und das Handwerk betrifft. Im ersten Fall dominieren die Anweisungen und Zuteilungen von Rohstoffen, die durch die Zentrale und durch die mittleren Ebenen der politischen Struktur erfolgen, im zweiten Fall dominiert der „freie Markt“, der auch in Form eines schwarzen oder grauen Marktes auftreten kann¹⁶.
- b) Das *etatistische Modell* stellt eine Kombination dar, in der in relativ

Tab. 4: Klassifikation der „gemischten“ Wirtschaftssysteme (Kombination B)

Subsysteme	Merkmale	Modelle	Laissez-faire-Modell des Wirtschaftssystems	„Monitored“ Modell des Wirtschaftssystems	„Gemischtes“ Modell des W.-Systems	Interventionistisches Modell des Wirtschaftssystems	Parametrisches Modell des Wirtschaftssystems
Subsystem der Organisationsstruktur	1. Die strukturelle Konfiguration des Wirtschaftssystems		Organische Struktur 	Ein- oder Zwei-Funktions-Struktur 	Drei- oder Vier-Funktions-Struktur 	Fünf- oder Sechs-Funktions-Struktur 	Volle, funktionale Organisationsstruktur 
Die unmittelbare Regulation	2. Die Art der Instrumente, die von der Regierung benutzt werden		Das Fehlen von Objekt- (Produkt-) und Subjekt-orientierten Instrumenten. Die Regierung führt die generelle Politik zum Zweck der Sicherung des Marktes, d. h.: – Geldpolitik – Antitrust-Politik – ökonomische und soziale Sicherheitspolitik	die Preispolitik – die differenzierte Steuerpolitik	– die Preispolitik – die differenzierte Steuerpolitik – die öffentlichen Investitionsprogramme (F&E-Programme) – die differenzierte Kreditpolitik – die zentrale indikative Planung – die obligatorische Teilung des Profits (Profit-sharing)	– die Preispolitik – die differenzierte Steuerpolitik – die öffentlichen Investitionsprogramme (F&E-Programme) – die differenzierte Kreditpolitik – die zentrale indikative Planung – die obligatorische Teilung des Profits (Profit-sharing) – Import-/Export-Politik – Lohn- und Beschäftigungspolitik	– die Preispolitik – die differenzierte Steuerpolitik – die öffentlichen Investitionsprogramme (F&E-Programme) – die differenzierte Kreditpolitik – die zentrale indikative Planung – die obligatorische Teilung des Profits (Profit-sharing) – Import-/Export-Politik – Lohn- und Beschäftigungspolitik
	3. Der prozentuale Anteil der Staatsinvestitionsausgaben zu den gesamten Investitionsausgaben		Keine Staatsinvestitionsausgaben außer für die Produktion öffentlicher Güter.	Geringe Staatsinvestitionsausgaben 0-25%	Moderate Staatsinvestitionsausgaben 26-50%	Große Staatsinvestitionsausgaben 51-75%	Sehr große Staatsinvestitionsausgaben 76-100%
Die mittelb. Regulat.	4. Der Anteil der vom Staat festgesetzten Preise		nicht gegeben	gering 1-25%	mittel 26-50%	groß 51-75%	sehr groß 76-100%

Tab. 5: Klassifikation der Kriegswirtschaftssysteme (Kombination C)

Subsysteme	Merkmale	Modelle	Autokratisches Modell d. Wirtschaftssystems	Quasi-autokratisches Modell des Wirtschaftssystems	Etatistisches Modell des Wirtschaftssystems	Quasi-Laissez-faire-Modell des Wirtschaftssystems	Laissez-faire-Modell des Wirtschaftssystems
Subsystem der Organisationsstruktur	1. Die Konfiguration der Organisationsstruktur des Wirtschaftssystems		kontrollierte Sphäre 	Staats-kontr. Sphäre 	freie Sphäre 	kont. Sphäre 	freie Sphäre 
	2. Die durch den Staat zentral kontrollierten Sphären des Wirtschaftssystems		Das gesamte Wirtschaftssystem	– Transport – Kommunikation – Gesamte Industrie – Forstwirtschaft – Großhandel	– Transport – Kommunikation – Schwer- und Bergbauindustrie	– Transport – Kommunikation	Nicht vorhanden
	3. Die durch den Staat gelenkten Sphären des Wirtschaftssystems		Nicht vorhanden	– Einzelhandel – Landwirtschaft – Handwerk	– Leichtindustrie – Forstwirtschaft – Handel – Landwirtschaft – Handwerk	– Gesamte Industrie – Forstwirtschaft – Handel – Landwirtschaft – Handwerk	Das gesamte Wirtschaftssystem
	4. Prozentualer Anteil der Betriebe, die sich durch den Staat kontrollieren lassen		100%	66-99%	34-65%	1-33%	
Subsystem d. Selbstregulation	5. Der Anteil der freien Preise		Kein Geld und keine Preise	Großhandelspreise werden von den Betrieben nach „Kostenformeln“ gerechnet mit Ausnahme von Preisen in der Landwirtschaft, die sich frei nach Marktpreizen gestalten.	In den durch den Staat gelenkten Sphären werden die Preise nach „Kostenformeln“ gerechnet; in der freien Marktsphäre durch den Markt bestimmt.	Die Preise werden im allgemeinen durch den Markt festgesetzt mit Ausnahme von „Fairpreisen“ in Transport und Kommunikation; diese werden nach „Kostenformeln“ errechnet.	Alle Preise werden durch den Markt festgesetzt.
Subsystem unmittelb. Regulation	6. Die Instrumente der unmittelbaren Regulation		Anweisungen, die den gesamten Output der Betriebe betreffen und Zuteilung, die den Input der Betriebe festlegen.	Anweisungen und Zuteilungen betreffen die gesamte Produktion, mit Ausnahme der Landwirtschaft, des Handwerkes und des Einzelhandels.	Anweisungen und Zuteilungen betreffen die gesamte Wirtschaftstätigkeit in den durch den Staat kontrollierten Sphären.	Anweisungen und Zuteilungen betreffen die gesamte Wirtschaftstätigkeit im Transport- und Kommunikationswesen.	Keine Instrumente der unmittelbaren Regulation.

gleichem Maße die unmittelbare Regulation und die Selbstregulation vorhanden sind. Die erstere bezieht sich in der Regel auf das Transportwesen, das auch meist verstaatlicht ist, und auf einen Teil der Industrie. In diesen Bereichen übt der Staat durch das Wirtschaftsministerium und die Organe der mittleren Ebenen, die oft gleichzeitig als Organe der regionalen Verwaltung gelten, einen direkten Einfluß auf das Verhalten der Betriebe und auf den zu erwartenden Output aus. Die Preise in diesen Bereichen werden dann basierend auf der „Kostenformel“ errechnet. Die Marktmechanismen sind in den Bereichen wirksam, die außerhalb der Kontrolle liegen. Normalerweise fallen unter diese Bereiche die Landwirtschaft, das Handwerk, der Handel und die nicht kontrollierten und nicht strategisch bedeutsamen Bereiche der Industrie¹⁷.

- c) Das *quasi-laissez-faire-Modell* zeichnet sich durch die Dominanz des freien Marktes und das marginale Auftreten des unmittelbaren staatlichen Einflusses aus. Normalerweise übernimmt der Staat in einem solchen Modell das Transportwesen und Infrastruktur. Das führt sehr oft zur Verstaatlichung der Eisenbahn unter Berücksichtigung militärischer Gesichtspunkte und zur Intensivierung der Entwicklung der Verkehrsnetze. In allen anderen Bereichen der Wirtschaftstätigkeit gelten ausschließlich die Marktregeln¹⁸. (Siehe Tabelle 5).

Diese Kombination von unmittelbarer Regulation und Marktregulation ist nur dann möglich, wenn deren Einflußfelder präzise abgegrenzt werden, was in der Praxis jedoch fast unmöglich ist. Die verschiedenen Einflußbereiche, die nach dem Produktionsprinzip differenziert worden sind, überlappen sich sehr oft, was direkt zu einer Verdrängung der Marktverhältnisse durch die Direktiven führt, die durch die Wirtschaftszentrale ausgegeben werden. Die unmittelbare zentralgelenkte Regulation erweist sich immer stärker als der komplizierte und störungsanfällige Marktmechanismus. Der letztere bedarf deswegen gemäß der neoliberalen Theorie des Schutzes durch „konstituierende“ und „regulierende“ Prinzipien (Eucken, 1960, S. 254 ff.)

7. Kombination D

Unmittelbare – mittelbare und Selbstregulation – Gesamttypologie der Wirtschaftssysteme

In der bisherigen Analyse wurden nur zwei Arten der Regulation und deren Kombinationen untersucht. Obwohl diese Modelle sehr wenig gemeinsam haben mit der wirtschaftlichen Praxis, gestatten sie es, die Eigenschaften jedes dieser Zweiregulationsmodelle darzustellen.

In der Kombination D wird angenommen, daß alle drei Formen der Regulation parallel auftreten. Diese Kombination ist in Wirklichkeit die häufigst auftretende Form der Kombination, die sich in allen realen Systemen findet. Jedes reale System beruht also auf allen drei Arten der

Regulation. Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Systemen sind demnach eine Folge des verschieden großen Anteils aller Regulationen, die zusammen ein Ganzes ergeben. In Systemen nach sowjetischem Muster überwiegt zum Beispiel die unmittelbare Regulation. In Jugoslawien und in Ungarn dominiert die mittelbare Regulation, in den hochentwickelten Ländern Nordamerikas und Europas spielt die Marktregulation die führende Rolle. Der dreidimensionale Ansatz beruht auf der Grundannahme, daß zwischen allen drei oben erwähnten Typen der Regulation ein reziprokes Verhältnis besteht, d. h. je stärker der Einfluß der unmittelbaren Regulation auf die Wirtschaftsprozesse ist, umso schwächer ist der Einfluß der beiden anderen Regulationen auf den Prozeß der Entscheidungsfindung in den Betrieben. Daraus ergibt sich, daß alle drei Regulationen ein Ganzes bilden. Dabei kann die Marktregulation auf dem Prinzip des „Restes“ beruhen und sich nur auf Bereiche erstrecken, in denen in erster Linie die unmittelbare und in zweiter Linie die mittelbare Regulation nicht in Frage kommen. Je größer der Grad der Einwirkung des Staates oder des Wirtschaftszentrums auf die Wirtschaft ist, desto weniger bleibt Raum für die Marktregulation. Je mehr man sich jedoch umgekehrt des Gebrauchs der zentralgelenkten unmittelbaren und mittelbaren Instrumente enthält, umso größeren Raum nimmt der Markt ein und ein umso größerer Raum bleibt für das Funktionieren des Wertgesetzes.

Aus den angeführten Thesen kann man eine Schlußfolgerung ziehen, nämlich daß in einem bestimmten Land zu einer bestimmten Zeit das bestehende Wirtschaftssystem ein Produkt des unmittelbaren und mittelbaren Einflußgrades des Wirtschaftszentrums auf die Wirtschaftsprozesse ist. Die Marktregulation ergibt sich aus dem Freiheitsraum, welchen die unmittelbare und mittelbare Regulation zulassen. Aus diesem dreidimensionalen Modell läßt sich auch ableiten, daß die Anzahl der realen Wirtschaftssysteme unbegrenzt groß sein kann, nämlich je nach dem Grad der Kombinationen der drei Regulationen.

Das Feld, auf welchem die real existierenden Systeme placiert sein können, wird in Form eines Dreiecks in der Darstellung 2 versinnbildlicht.

Auf diesem Dreiecksfeld kann man sechs Felder bestimmen, in denen ein Typ der Regulation *dominiert*, d. h. mehr als 33 Prozent umfaßt. Der zweite Typ ist *komplementär*, d. h. er umfaßt eine geringere Prozentzahl als der Typ der dominierenden Regulation. Die dritte Art der Regulation wirkt *ergänzend*. Die Namen der Modelle und deren Regulationseigenschaften werden in der Tabelle 6 dargestellt.

Viel schwieriger scheint es aber, praktisch die real existierenden Wirtschaftssysteme in dem oben gezeigten dreidimensionalen Modell und in den sechs Modellfeldern anzuordnen. Vielleicht bietet die Messung der Anteile der verschiedenen Preistypen im gesamten Preisbereich eine solche Möglichkeit.

Wenn man annimmt, daß in einem bestimmten Land, in dem eine bestimmte Anzahl verschiedener Produktarten hergestellt wird und von denen 35 Prozent den Charakter der „Kost-formula“-Preise haben,

Darstellung 2

Die Gesamttypologie der Wirtschaftssysteme

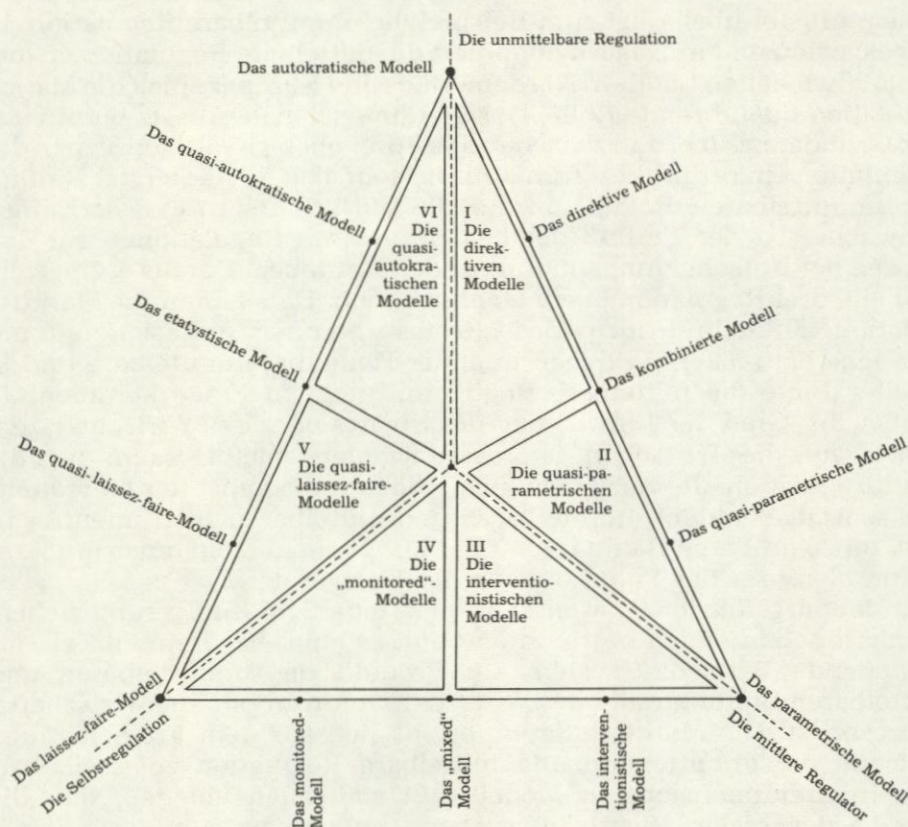


Tabelle 6

Die Arten der Wirtschaftssysteme (der dreidimensionale Ansatz)

Nr. des Feldes	Typen der Regulation Namen der Modelle	Dominieren- der Regula- tionstyp mehr als 33%	Komplemen- tärer Regula- tionstyp	Ergänzender Regulations- typ mehr als „0“
I	Die direktiven Modelle	unmittelbar	mittelbar	Selbstreg.
II	Die quasi-parametrischen Modelle	mittelbar	unmittelbar	Selbstreg.
III	Die interventionistischen Modelle	mittelbar	Selbstreg.	unmittelbar
IV	Die monitored-Modelle	selbstregu- liert	mittelbar	unmittelbar
V	Die quasi-laissez-faire- Modelle	selbstregu- liert	unmittelbar	mittelbar
VI	Die quasi-autokratischen Modelle	unmittelbar	selbstregu- liert	mittelbar

die selbst durch die Betriebe durch die Kostenkalkulation bestimmt werden, dann kann gesagt werden, daß in diesem Wirtschaftssystem 35 Prozent an unmittelbarer Regulation existiert. Wenn bei 25 Prozent der Produktion die Preise durch den Staat bestimmt werden als Ergebnis einer gezielten Staatspolitik, dann besteht 25 Prozent an parametrischer Regulation. Wenn 30 Prozent der Preise für Produkte, Dienstleistungen und Kredite, Lage usw. sich auf dem Markt als Effekt des Spieles zwischen Angebot und Nachfrage gestalten, dann kann festgestellt werden, daß in einem bestimmten Wirtschaftssystem 30 Prozent Marktregulation herrscht. Dieses Wirtschaftssystem besteht zu 35 Prozent aus unmittelbarer Regulation, zu 30 Prozent aus Marktregulationen und zu 25 Prozent aus der mittelbaren Regulation und kann im Feld IV, also im Feld der quasi-autokratischen Systeme angesiedelt werden. Die angewandte Methode läßt nur die Möglichkeiten erkennen, die sich aus dem Vergleich der Preissysteme ergeben, wenn man die verschiedenen Arten der Regulation vergleicht. Es kann sich jedoch als sehr schwierig erweisen, diese Methode praktisch anzuwenden, umso mehr, da man auch zwischen den Gütern der *ersten* und der *letzten* Ordnung unterscheiden muß und aufgrund dieser Unterscheidung verschiedene Gewichtungen bei den erreichten Prozentsätzen vornehmen sollte.

8. Die dynamischen Aspekte der Systemveränderungen: ihre Modifikationen und die Reformen

Die oben dargestellte Typologie der Wirtschaftssysteme ist ex definitione statisch und stellt nur die Basis dar, um die real existierenden Wirtschaftssysteme vergleichen zu können. In der Praxis aber sind diese Systeme absolut nicht statisch, ihre Organisationsstrukturen unterliegen Veränderungen, die Instrumente der Lenkung sind austauschbar, mit anderen Worten, die Systeme befinden sich in einer permanenten Evolution. Für das Wesen dieser Veränderungen werden in der Theorie sowie in den ökonomischen Publikationen verschiedene Begriffe und Bezeichnungen angewendet. Man spricht z. B. von Umwandlungen, Verbesserungen, von Modifikationen und von Reformen.

Die oben dargestellte Typologie gibt nach Meinung des Verfassers Anlaß, die Begriffe zu ordnen bzw. sie einem Vergleich zu unterziehen.

Als *Änderungen* können alle Arten des Wechsels verstanden werden, die in einem Wirtschaftssystem vorkommen, gleichgültig ob sie im Rahmen des Systems stattfinden oder ob sie zu einem Systemaustausch führen, ob sie sich nur innerhalb der Organisationsstruktur oder in den Regulationsinstrumenten vollziehen. Unter dem Begriff *Veränderungen* versteht man also jede Wandlung im real existierenden Wirtschaftssystem.

Viel komplizierter jedoch erweist es sich, den Begriff „*Wirtschaftsreform*“ definieren zu wollen, obwohl der Begriff sehr häufig in der

Theorie der Ökonomie und in der wirtschaftlichen Praxis gebraucht wird. Um über den Begriff Wirtschaftsreform sprechen zu können, müssen bestimmte Kriterien erfüllt sein. Das erste Kriterium besteht darin, daß die Veränderungen geplant und formuliert sein müssen und daß das politische und wirtschaftliche Zentrum des Landes die Grundlagen des neuen Systems akzeptiert. Zweitens muß es sich um Veränderungen handeln, die in der Praxis, und zwar in einem relativ kurzen Zeitraum und in einer bestimmten Abfolge der Aktivitäten durchgeführt werden. Drittens müssen die Veränderungen komplexer Natur sein, d. h. sie müssen sowohl die Organisationsstruktur des Systems als auch die Regulationsinstrumente betreffen. *Der Begriff Wirtschaftsreform wird also als Gesamtheit der geplanten Operationen und Arrangements betrachtet, die in relativ kurzer Zeit durchgeführt werden und die zu einem Umbau der Organisationsstruktur und zum Austausch der Regulationsinstrumente durch andere Instrumente führen.* Alle anderen Veränderungen, die nicht geplant sind, die sich über lange Zeiträume erstrecken und einen segmentären Charakter haben, können nicht als Wirtschaftsreformen bezeichnet werden. In diesem Fall kann man von Modifikationen sprechen. Diese Modifikationen beziehen sich entweder auf die Organisationsstruktur wie z. B. auf die Erhöhung der Zahl der Industrie- oder Funktionalministerien oder auf die Regulationsinstrumente, d. h. auf die Zunahme oder Abnahme der Anzahl dieser Instrumente. Die Modifikationen ziehen sich in ihrer Ausführung über eine relativ lange Zeit hin und erfolgen in nicht geplanten Sequenzen. Der dreidimensionale Ansatz der Typologie der Wirtschaftssysteme erlaubt es, den Begriff Wirtschaftsreform in drei verschiedene Typen der Reformen aufzugliedern. Man kann zwischen instrumentalen, strukturellen und nach Systemreformen unterscheiden.

- a) *Die instrumentale Reform*, so nimmt man an, findet dann statt, wenn Änderungen im Rahmen eines Systems oder in einem naheliegenden System, jedoch im Rahmen eines Feldes (siehe Darstellung 2) vorgenommen werden und wenn es nicht zur Ersetzung der unmittelbaren durch die mittelbaren Instrumente oder zum Austausch der Einlinienstruktur durch die funktionale Struktur und vice versa kommt. Hierbei dreht es sich also nur um *quantitative* Veränderungen. In diesem Sinne ist die Dezentralisation des Lenkungssystems, die in den osteuropäischen Staaten oft verkündet wird, als eine Art instrumentale Reform zu betrachten. Es werden dabei nur Kompetenzen von oben nach unten delegiert und nicht unmittelbare Instrumente durch mittelbare Instrumente oder eine Linienstruktur durch eine funktionale Struktur ersetzt. Solche Veränderungen haben normalerweise einen kurzfristigen Charakter und können sehr leicht aufgehoben werden. Es genügt, die früher delegierten Kompetenzen zurück an die zentrale Ebene zu verweisen, wie es in Zeiten von Wirtschaftsschwierigkeiten häufig der Fall ist. Das System kehrt dann zurück zu einer Ausgangsbasis.
- b) Als *strukturelle Reform* kann die geplante und durchgeführte Ersetzung eines Systems durch ein anderes, d. h. durch das Auswechseln

eines Strukturtyps durch einen anderen und eines Regulationsinstrumentes durch ein anderes betrachtet werden. Diese Reformen spielen sich im Rahmen der Kombinationen A, B und C ab. Sie führen zur Ablösung der „dominierenden“ Regulation durch die „komplementäre“ Regulation (siehe Tabelle 6). Es wird z. B. die unmittelbare Regulation durch die mittelbare Regulation in der Kombination A und die mittelbare Kombination durch die Selbstregulation in der Kombination B abgelöst. Solche strukturellen Reformen in der Kombination A sind in Ungarn (1967), in der ČSSR (1968) oder in Polen (1981) proklamiert worden. In der Kombination B sind Reformen dieser Art 1950 in Japan mit dem National Resources Development Law oder in Frankreich mit der Gründung des Commissariats du Plan 1946 durchgeführt worden.

- c) Als *Systemreform* kann die geplante und durchgeführte Auswechslung einer Kombination durch eine andere Kombination verstanden werden. Hierbei wird die dominierende oder die komplementäre Regulation durch die ergänzende Regulation ersetzt. Diese Systemreformen verändern das System in ein anderes und führen z. B. zur Abschaffung und Verminderung des unmittelbaren Einflusses des Staates, wenn ein System von der Kombination A in die Kombination B übergeht. Eine Reform dieser Art finden wir beispielsweise 1952 in Jugoslawien bzw. 1948 zur Zeit der Währungsreform in Deutschland. Reformen können auch ganz umgekehrt zur Abschaffung des Marktes und zur Systemverschiebung von der Kombination B zur Kombination A führen, was nach dem Kriege in den Ländern des Ostblocks geschah. Diese Veränderungen können mit einer sozialen Revolution im politischen System verglichen werden.

Die instrumentalen Reformen – die einfachsten Reformen – werden am häufigsten realisiert, Systemreformen treten sehr selten auf und sind mit großen politischen Umwälzungen verbunden.

9. Die inneren und die äußeren (politischen) Ursachen der Systemveränderungen

Wirtschaftssysteme entwickeln sich, sie bewegen sich auf einem Feld, das durch drei verschiedene Regulationen bestimmt wird. Allgemein betrachtet können die Ursachen dieser Bewegungen entweder im innerwirtschaftlichen oder im politischen Bereich liegen. Die im System immanenten Ursachen beruhen auf dem Problem der gegenseitigen Auswirkung der drei Regulationen aufeinander und ihres gemeinsamen Funktionierens miteinander. Nach Auffassung des Verfassers scheint die stärkste und gleichzeitig gefährlichste Regulationsform die unmittelbare Regulation zu sein. Die „manuelle“, direktive Regulation ist für die Zentralorgane immer das Einfachste und im Falle irgendwelcher Komplikationen werden die adressierten, unmittelbaren Instrumente am häufigsten genutzt. Dies bedeutet, daß eine objektive Tendenz in sozialistischen Systemen vorhanden ist, in erster Linie den Bereich der unmittelbaren Regulation und in zweiter Linie den der

mittelbaren Regulation zu erweitern. Das alles geht jedoch auf Kosten der Marktregulation. Andererseits besteht aber eine von unten kommende Tendenz der Erweiterung des Bereichs der freien Preise. Die Grundsubjekte, die in diesem „freien“ Bereich handeln, sind meistens effektiver als die Grundsubjekte im „unmittelbaren“ oder im „mittelbaren Bereich“. Sie entwickeln sich effektiver und ihre Produktion erreicht im Wirtschaftssystem stufenweise einen größeren Anteil. Ohne staatliche Kontrolle von oben könnte diese Tendenz zu einer ökonomischen Verdrängung der beiden anderen Bereiche der Staatsregulation führen. So eine Verdrängung ruft normalerweise in sozialistischen Systemen Gegenmaßnahmen des Staates hervor und führt entweder dazu, daß Teile des freien Bereichs unter die unmittelbare Kontrolle des Staates gelangen oder es führt zur Lockerung der durch den Staat vorgenommenen Preisgestaltung. Die Richtung und die Stärke dieser Tendenzen hängen nicht nur von den inneren Beziehungen des Systems ab, sondern in erster Linie von den Veränderungen, die im politischen System vorsichgehen. Verallgemeinernd kann man feststellen, daß jede Art der Regulation ihre politischen Anhänger hat. So wird die unmittelbare Regulation in der Regel von totalitären Parteien wie der faschistischen bzw. der kommunistischen unterstützt. Die Aussage der mittelbaren Regulation scheint in der Nähe der Programme der sozialistischen oder der sozialdemokratischen Parteien angesiedelt zu sein. Die liberalen Parteien unterstützen die Idee der Wirtschaftsregulation durch den Markt und durch regulierende Prinzipien.

Veränderungen im politischen Umfeld, d. h. Veränderungen in der Regierung schaffen in der Regel Bedingungen zur Erweiterung der Bedeutung einer der drei Regulationen. So sind die strukturellen Reformen in den Ostblockstaaten (Kombination A), die in Richtung parametrisches System gehen, normalerweise das Ergebnis der Stärkung des sozialdemokratischen, reformerischen Flügels innerhalb der kommunistischen Partei, die seit den Vereinigungskongressen in den vierziger Jahren in der kommunistischen Partei vorhanden sind. Die sozialdemokratischen Strömungen sind häufig Ergebnisse sozialer Unruhen oder der Veränderungen in der Machtelite. Die sich wiederholende Verschiebung des Systems in Richtung des autokratischen Systems ist hingegen ein Ergebnis der Stärkung des antireformistischen, prosovjatischen, kommunistischen Flügels in der regierenden Partei. Die Bewegung der Wirtschaftssysteme der westlichen parlamentarischen Demokratie, die zwischen dem Laissez-faire-System und dem parametrischen System stehen (Kombination B), hängt auch graduell davon ab, ob die liberalen konservativen oder die sozialdemokratischen Parteien die Macht ausüben. Wächst die Rolle der sozialdemokratischen Partei, erhöht sich in der Regel die Bedeutung der mittelbaren Regulation, und es kommt zu einer Verstärkung der staatlichen Intervention, so wie es das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland in den siebziger Jahren nach dem Machtwechsel 1969 zeigt. Der Sieg der liberalen Parteien hingegen verschiebt in der Regel das Wirtschaftssystem wieder in Richtung der Marktregulierung (siehe Großbritannien).

Im Mittelpunkt der Arbeit stand der dreidimensionale Ansatz, um eine Typologie der Wirtschaftssysteme zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang erhebt sich auch die Frage nach der Richtigkeit der Konvergenztheorie, der Theorie über die Annäherung der verschiedenen Wirtschaftssysteme. Aus den oben gemachten Erwägungen scheint zu resultieren, daß die Systemveränderungen in West und Ost dahingehend wirken, daß die Systeme sich eher in Richtung des dritten parametrischen Modells entwickeln als sich einander annähern. Entscheidend ist hier eher, daß beide Wirtschaftsordnungen in immer größerem Ausmaß die mittelbare Regulation einsetzen und nicht, daß die osteuropäischen Wirtschaftssysteme den „Markt“ und die westlichen Systeme den „Plan“ in wachsendem Maße einsetzen.

Die Problematik der systembedingten und der politischen Ursachen der Dynamik der Wirtschaftssysteme wird in dieser Abhandlung nicht genauer untersucht. Sie wurde nur sehr knapp skizziert, um die neuen Möglichkeiten, die sich aus diesen Ansätzen ergeben, aufzuzeigen. Hier müssen weitere Forschungen ansetzen.

Mit diesem Beitrag wurde ein weiterer Klassifizierungsversuch der Wirtschaftssysteme unternommen. Dabei wurde versucht, von Beurteilungen abzusehen, die eine höhere bzw. niedrigere Effektivität dieses oder jenes Idealtyps suggerieren könnten. Besonders interessant bleibt die Frage, ob eine Evolution des Systems in Richtung des parametrischen Modells eine höhere Effektivität hervorbringen würde oder ob sie nur eine Scheinverbesserung darstellte. Das Problem muß offen bleiben, es wäre aber der Interpretation und der praktischen Untersuchung wert.

Anmerkungen

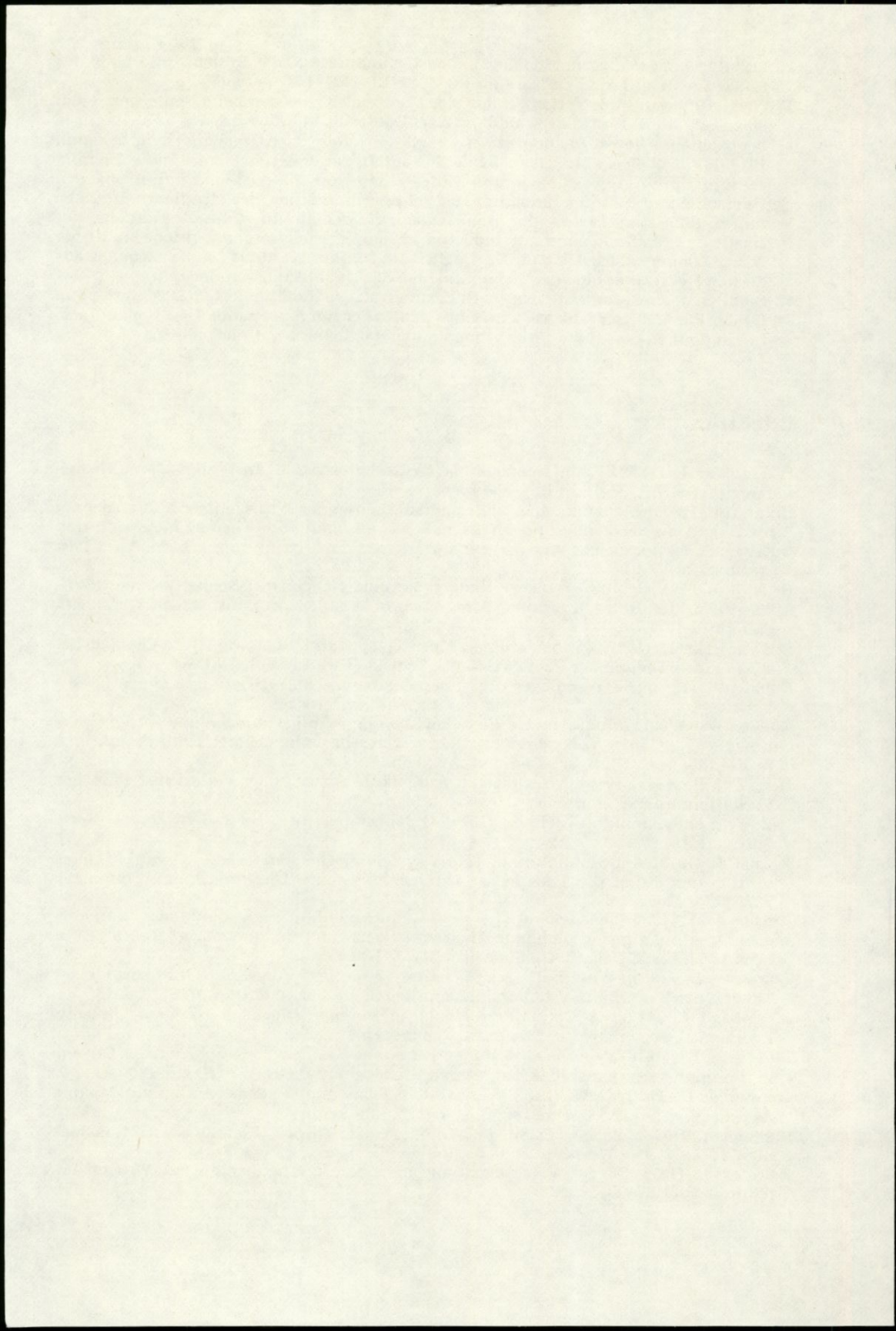
- 1 Diese Denkungsweise ist bis heute sehr oft in der Literatur der Ostblockländer zu finden. Speziell muß man hier auf sowjetische Autoren und auf Autoren der DDR verweisen, nach deren Meinung nur kapitalistische bzw. sozialistische Systeme bestehen.
- 2 Diese Querverbindungen sind vergleichbar der „rationing transactions“ im amerikanischen Institutionalismus. (Schüler 1984). Sie umfassen aber nicht die quantitativen Produktions- und Investitionsgestaltungen oder -verbote, die nach dem hier präsentierten Konzept zu den vertikalen Verbindungen gezählt werden.
- 3 Die theoretische Vision dieses Systems ist von O. Lange in seiner Schrift „On the Economic Theory of Socialism“ (1936) beschrieben worden. Es ist eine Vision eines Systems, in dem der Staat die Kontrolle über den Markt übernimmt und selbst versucht, mit Hilfe der Preise nach der Trial- und Errormethode die Wirtschaft zu steuern. In Langes Modell sind auf der Zentralebene im Zentralplan nur zwei Größen bestimmt: die Wachstumsrate des Nationaleinkommens und ein Teil der Akkumulation im Nationaleinkommen. Alles andere funktioniert wie in einem Marktsystem, allerdings mit der entscheidenden Ausnahme, daß die Preise sich nicht auf dem Markt bilden, sondern durch den Staat festgelegt werden.
- 4 Der Begriff „Lenkungssystem“ ist in diesem Sinne enger gefaßt als der Begriff Wirtschaftssystem, da er nicht die Selbstregulation im Wirtschaftssystem in Betracht zieht.

- 5 In der vorliegenden Arbeit wird eine Klassifikation der Organisationsstrukturen angewendet, die sehr weit in der Organisationslehre verbreitet ist. Sie ist einem sehr populären Lehrbuch mit dem Titel „Organisationslehre“ entnommen worden. Die Autoren dieses Buches W. Hill, R. Fehlbaum und P. Ulrich unterscheiden die folgenden Kombinationen der beiden Grenzstrukturen:
- a) – Linien-Organisation
 - b) – Stab-Linien-Organisation
 - c) – Organisation mit zentralen Dienststellen
 - d) – Unechte Funktionalorganisation
 - e) – Funktionale Organisation (Hill, Fehlbaum, Ulrich 1974, S. 200)
- 6 Dieses System mit begrenzten Austauschmöglichkeiten ist von Eucken als die „einfache zentralgeleitete Wirtschaft“ oder sogar als „Eigenwirtschaft“ gekennzeichnet worden. (Eucken, 1965, S. 79)
- 7 Dieses System hat im allgemeinen in den Ostblockländern in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre funktioniert. Oft wird es in der Literatur unter dem Namen „des stalinistischen Systems“ aufgeführt.
- 8 Nahe verwandt dem kombinierten Modell sind jene Systeme, die in den sogenannten sozialistischen Ländern nach den Reformen der sechziger Jahre (Ungarn, teilweise in der DDR und in der ČSSR) und in den siebziger Jahren (Polen) eingeführt wurden. Oft werden sie in der Literatur unter dem Namen „System sowjetischen Typs“ aufgeführt.
- 9 Verwandt dem quasiparametrischen System ist das System, das in Ungarn 1981 als Ergebnis der Reform des Zentrums eingeführt worden ist.
- 10 Im Rahmen des Forschungsprogramms, das von der Friedrich-Ebert-Stiftung finanziert wurde, hat der Autor einige Merkmale der oben gezeigten Tabelle zur Vergleichsanalyse der Lenkungssysteme in osteuropäischen Staaten verwendet. Der Maßstab orientierte sich an 13 Merkmalen. Jedem Merkmal wurden verschiedene Punkte für verschiedene Lenkungssysteme zugeschrieben: „0“ für das autokratische Modell, „1“ Punkt für das direktive Modell, „2“ Punkte für das kombinierte Modell, „3“ Punkte für das quasiparametrische Modell und „4“ Punkte für das parametrische Modell. Der komplette Maßstab geht von „0“ bis „52“ Punkte (4×13) und charakterisiert den Grad der Parametrisierung des Lenkungssystems. Die Analyse der real existierenden Systeme zeigt, daß folgende Länder am 31. Dezember 1984 folgende Punktzahlen aufweisen:
- UdSSR 15 Punkte (direktives System)
 - DDR 18 Punkte (direktives System)
 - ČSSR 22 Punkte (kombiniertes System)
 - Polen 33 Punkte (quasiparametrisches System) 1983 wies Polen noch 37 Punkte auf
 - Ungarn 43 Punkte (parametrisches System)
- 11 Diese Art der Kombination ist seit den dreißiger Jahren in den Marktökonomien bekannt. Die theoretische Grundlage für diese Kombination hat J. M. Keynes in seinem Buch „The General Theory on Employment, Interest and Money, 1936 gelegt.
- 12 Der Name „mixed model“ wurde aus der amerikanischen Literatur übernommen. Es ist ein Ausdruck, der auch die westeuropäischen Systeme bezeichnet. Er entspricht nicht dem deutschen Ausdruck „gemischtes System“, das in größerem Ausmaß die Kombination von Markt und Plan darstellt.
- 13 In Frankreich z. B. besaß die Regierung im April 1963 die Kontrolle über 80 Produktpreise, über die Mietpreise für Wohnungen, und in Paris kontrollierte die Regierung die Hotelpreise.
- 14 Man hat in den oben angeführten Forschungsarbeiten versucht, den Grad des staatlichen Interventionismus zu messen. Die vorgelegte Tabelle wurde durch solche Merkmale ergänzt wie Relationship of total tax collections to GNP (in %) und Relationship of government expenditures to GNP (in %). Der Grad beruht auf einem Maßstab, der von „0“ bis „25“ Punkten reicht. Die USA weisen 4 Punkte auf (Laissez-faire-System), die BRD 8 (monitored System), UK 12, Frankreich 14 (mixed System) und Jugoslawien 22 (parametrisches System)
- 15 Diese „freie Entfaltung“ ist in Wirklichkeit besonders auf die Konsumgütermärkte begrenzt durch die Absorption der Produktionsfaktoren im Bereich der unmittelbaren Regulation. Dieses Phänomen wird in der Literatur als „Mengersche Güterordnung“ bezeichnet.

- 16 Das System, das diesem Modell am nächsten kommt, war das System, das sich in der Sowjetunion aufgrund der Einführung der NEP 1921–1927 entwickelte.
- 17 Nach Auffassung des Verfassers läßt sich solch eine Kombination im Deutschen Reich während des 1. Weltkrieges und in Nazi-Deutschland während des 2. Weltkrieges beobachten. Dieses Phänomen ist unter dem Namen Kriegswirtschaft bekannt. 1918–1927 trat dieses Modell auch in Polen auf. In dieser Zeit nahm das Industrieministerium durch Anweisungen und Zuteilungen von Materialien Einfluß auf den verstaatlichten Teil der Industrie. Die geringe Produktion der staatlichen Betriebe führte 1927 zum Dekret des polnischen Präsidenten über die Beendigung der staatlichen Einflußnahme auf Industrie-, Handels- und Bergbaubetriebe und über deren Kommerzialisierung (in Dz. U. URP Nr. 25. Poz. 195/1927) Die Konsequenz aus diesem Dekret war eine deutliche Zunahme der Unabhängigkeit der Betriebe.
- 18 Sieht man von der mittelbaren Regulation ab, so funktioniert dieses System in Großbritannien, in Frankreich, in Schweden, in der Bundesrepublik Deutschland, also in Ländern, in denen die Eisenbahnen unter staatlicher Kontrolle stehen.

Literatur

- Balcerowicz I., (1978), System Gospodarczy. (Wirtschaftssystem). Instytut Rozwoju Gospodarczego SGPiS. (Manuscript). Warszawa.
- Bohnet A., (1985) Elemente einer allgemeinen Theorie der Wirtschaftsordnung. Beitrag zur 3. Tagung der Fachgruppe Wirtschaftswissenschaft zum Thema „Methoden und Kriterien des Vergleichs von Wirtschaftssystemen“ in Tutzing vom 1. bis 4. April 1985 (manuscript)
- Brus W., (1961). Ogolne Problemy Funkcjonowania Gospodarki Socjalistycznej. PWN, Warszawa. Deutsche Ausgabe: Funktionsprobleme der sozialistischen Wirtschaft. Frankfurt, 1971.
- Drewnowski J., (1947) Proba Ogolnej Teorii Gospodarki Planowej. (Ein Versuch der allgemeinen Theorie der Planwirtschaft). Trzaska, Ewert i Michalski, Warszawa.
- Eucken W., (1965) Die Grundlagen der Nationalökonomie, 8 Aufl. Berlin, Heidelberg, New York.
- Eucken W., (1960) Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 3 Aufl. Tübingen und Zürich.
- Gutmann G., (1981) Volkswirtschaftslehre. Eine ordnungstheoretische Einführung. W. Kohlhammer, Stuttgart–Berlin–Köln–Mainz.
- Hensel K. P., (1977). Systemvergleich als Aufgabe. Gustav Fischer Verlag Stuttgart–New York. Herausgeber H. Hamel.
- Hill W., Fehlbaum R., Ulrich P., (1974) Organisationslehre, Bd. I Paul Haupt, Bern/Stuttgart, 1974
- Kornai J., (1973) Anti-Equilibrium. Teoria systemow Gospodarczych. Kierunki Badan. (Anti-Equilibrium. Die Theorie der Wirtschaftssysteme. Die Forschungsrichtungen). PWN. Warszawa.
- Keynes J. M., (1936) The General Theory of Employment, Interest and Money, London.
- Lange O., (1973) On the Economic Theory of Socialism. (Oekonomicznej Teorii Socjalizmu) 1936. In: Dziela, B. II. Socjalizm, PWE, Warszawa.
- Leipold, H., (1985) Wirtschafts-gesellschaftssysteme im Vergleich. Grundzüge einer Theorie der Wirtschaftssysteme. 4. neuerarbeitete und erweiterte Aufl. Stuttgart.
- Mesa-Lago C. (1972) A Continuum Model to Compare Socialist Systems Globally. Economic Development and Cultural Change. Fall.
- Montias J. M., (1970) Types of Communist Economic Systems, in C. Johnson, ed. Change in Communist Systems, Stanford: Stanford University Press, 1970 S. 117–134
- Neuberger E., Duffy J. W. (1976) Comparative Economic Systems: A Decision-Making Approach. Allyn and Bacon, Inc. Boston–London–Sydney.
- Schüller A., (1983) Property Rights und Ökonomische Theorie. Franz Vahlen. München.
- Smith A., (1937) The Wealth of Nations, Random House, Inc. New York
- Sulmicki P., (1971) Planowanie i zarzadzanie gospodarcze. (Die Planung und Wirtschaftsleitung). PWE, Warszawa.



Technikbewertung – ein europäischer Vergleich*)

HELGA NOWOTNY

Als vor wenigen Jahren eine amerikanische Untersuchung erschien, die das Innovationsverhalten der Japaner an Hand des ursprünglich in Österreich entwickelten LD-Verfahrens in der Stahlerzeugung zum Gegenstand hatte, wurde u. a. darin die Vermutung aufgestellt, die weniger strengen Umweltschutzbestimmungen der im Eigentum der Verstaatlichten Industrie stehenden Firmen hätten damals einen Wettbewerbsvorteil für Österreich bewirkt. Heute, dreißig Jahre später, so fügt der Autor hinzu, wäre eine solche Situation undenkbar: in allen westlichen Industriestaaten sei die ökologische Dimension zu einem nicht mehr wegdenkbaren Bewertungskriterium im internationalen Wettlauf um technische Innovationen geworden und selbst staatsnahe Betriebe müßten sich ihnen anpassen¹.

Das kleine Beispiel zeigt, daß die Bewertung von technischen Erzeugnissen und Produktionsverfahren so neu nicht ist – „technology assessment“ hat es in der Form der Bewer-

tung durch den Markt immer schon gegeben. Je eindeutiger das Ergebnis, desto komplexer und kapriziöser die Kriterien, die über Erfolg oder Mißerfolg bei der Durchsetzung neuer Produkte entscheiden, könnte man im Lichte neuerer Studien über Genese und Diffusion von Technologien hinzufügen. Denn allzu abhängig von vielen Zufallsfaktoren, vom Grad der technischen Reife entfernter Produktionssektoren und dem Verhalten der Konkurrenten, ist das Durchsetzungsvermögen neuer Technologien². Wenn schon die retrospektive Bewertung von Technik nach solch scheinbar eindeutigen und monetär standardisierbaren Kriterien wie wirtschaftlicher Erfolg und Fehlschlag, Schwierigkeiten bereitet, um wieviel erst die Bewertung, bei der Kosten und Nutzen unter Einschuß gesellschaftlicher Werte und politischer Opportunitätskosten miteinzuschließen sind? Zudem handelt es sich um einen offenen, in die Zukunft weisenden Prozeß, in dem weder die Dynamik der weiteren technischen Entwicklung noch jene der gesellschaftlichen Werte und Verhaltensweisen stille stehen. „Das Dilemma der Kontrolle“, schreibt David Collingridge dazu, besteht darin, daß bei einer Technologie „während des Frühstadiums, in der ihre Kontrolle möglich wäre, nicht genug Wissen über schädliche Auswirkungen vorhanden ist, um die Kontrolle ihrer Entwicklung zu rechtfertigen. Im Zeitpunkt, in dem diese Auswirkungen sichtbar werden, ist Kontrolle jedoch zu kostspielig und langsam geworden“³.

Trotz dieser und anderer inhärenter Schwierigkeiten, zu denen sich Probleme methodologischer und theoretischer Natur gesellen, werden in fast allen westlichen Industrieländern vermehrt Anstrengungen unternommen,

*) Bericht über ein vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung und dem Europäischen Zentrum für soziale Wohlfahrt am 22. bis 23. Mai 1985 veranstaltetes Workshop.

um mit Hilfe bestimmter technologiepolitischer Informations- und Entscheidungsinstrumente – deren Gesamtheit als Technikfolgenabschätzung oder -bewertung bezeichnet wird – die Gestaltung und Kontrolle des technologischen Veränderungsprozesses zu verbessern. Allen voran hat vor gut 15 Jahren das U. S. Office for Technology Assessment seine Pionierarbeit aufgenommen. Als Antwort auf die sichtbar gewordenen Probleme im Umgang mit Technologien und einer in der Öffentlichkeit stark gestiegenen Aufmerksamkeit dafür, werden dort regelmäßig Entscheidungsgrundlagen für den Kongreß erarbeitet. In vorsichtigem Ausmaß haben auch europäische Länder Institutionen geschaffen oder deren Aufgabenkreis entsprechend erweitert, um für unterschiedliche Adressaten wissenschaftlich fundierte Gutachten und Untersuchungen als Grundlage für die legislative oder planerische Tätigkeit auf technologiepolitischem Gebiet zur Verfügung zu stellen. Gemäß der Funktion und Stellung der jeweiligen Parlamente wurden dort Untersuchungsausschüsse, Enquetekommissionen oder beratende Gremien eingesetzt. In anderen Ländern wiederum wurde der bestehende legislative und administrative Entscheidungsapparat für ausreichend erachtet, doch sind zunehmend mehr wissenschaftliche Institutionen damit beschäftigt, Analysen über die wirtschaftlich und gesellschaftlich optimale Nutzung neuer wissenschaftlicher und technologischer Entwicklungen und Prognosen über die multiplen Auswirkungen von Einzeltechnologien zu erstellen. Die Mechanismen, mit deren Hilfe sichergestellt werden soll, daß der beste wissenschaftliche Sachverstand sowohl für die politischen Entscheidungsträger wie für die Öffentlichkeit verfügbar ist, müssen jedoch noch erfunden und erprobt werden. Von der Perspektive demokratischer Institutionen aus gesehen, befindet sich die Technikbewertung durchwegs noch

in einem Experimentierstadium.

Interessanterweise erhält die oft verstreute und nicht immer koordinierte (noch niemals vollständig koordinierbare) Technikfolgenabschätzung Auftrieb durch die erneute Relevanz, die Wissenschafts- und Technologiepolitik derzeit in Europa erhält. In einem kürzlich in fünf europäischen Ländern durchgeführten Survey zeigte sich, daß sowohl im Rahmen der jeweiligen nationalen Forschungspolitik wie im internationalen Rahmen vermehrte Anstrengungen unternommen werden um Wissenschaft und Technik zielgerichteter zur Erhaltung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit einzusetzen. Auf diese Weise wird versucht, Bedingungen herzustellen, die zugleich einen Ausweg aus der derzeitigen strukturellen Krise des Arbeitsmarktes weisen sollen – obwohl gerade der Zusammenhang zwischen strukturell bedingter Arbeitslosigkeit und dem Einsatz neuer Technologien im Produktionsbereich nicht zu übersehen ist. In den untersuchten Ländern wird verstärkt Kooperation mit der industriellen Forschung angestrebt, sowohl auf der Ebene der universitären Forschung wie jener, die dem staatlichen Einflußbereich unterliegt. Nationale Schwachstellen und im internationalen Vergleich „unterentwickelte“ Forschungsgebiete sollen identifiziert und durch Schwerpunktprogramme an den internationalen Standard der Forschung und damit auch dem der industriellen Umsetzung herangeführt werden⁴.

Auffallend ist, daß bei den angeführten Strategien zur Umsetzung solch ambitionierter Programmatiken den Fragen der Qualitäts- und Effizienzkontrolle der wissenschaftlich-technischen Forschung und ihrer Nutzung erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt wird. Es scheint daher, als könnte die Technikfolgenabschätzung, die ihrerseits oft reaktiven Charakter hatte und unter dem expliziten oder impliziten Druck stand, sie müßte vor allem die gesellschaftlich akzeptablen Risiken

neuer Technologien ermitteln und durch entsprechende Informationsverarbeitung zur Technikakzeptanz beitragen⁵, zum gegenwärtigen Zeitpunkt in einen größeren wissenschafts- und technologiepolitischen Rahmen gestellt werden. In diesem geht es nicht nur um eine Bilanzierung von zu erwartenden Kosten und Nutzen, die Einzeltechnologien oder technologische Projekte auf verschiedene soziale Gruppen in der Bevölkerung erwarten lassen, sondern insgesamt um eine dynamische Sicht der Zusammenhänge zwischen der rasanten Entwicklung, von der einige wissenschaftliche und technische Wachstumsgebiete zur Zeit erfaßt werden, und den lang- wie kurzfristigen sozialen Veränderungen, die aus deren Umsetzung in Produktions- und Lebensweise resultieren. Durch bessere Kenntnis der Mechanismen, die der innovativen Tätigkeit, ihren institutionellen Bedingungen und ihrer sozialen Ordnung zugrunde liegen, aber auch durch Analyse der Umsetzungs- und Verbreitungsmechanismen neuer Technologien, soll der Handlungsspielraum erweitert werden, der den politischen Akteuren offen steht. In diesem Rahmen werden auch neue Verhandlungsstrategien mit einer Öffentlichkeit zu entwickeln sein, die in zunehmendem Maße ein Mitspracherecht bei der wissenschafts- und technologiepolitischen Gestaltung der Lebenswelt fordert.

Auch in Österreich sind diese international zu beobachtenden Entwicklungen nicht unbemerkt geblieben⁶. Neben den forschungspolitischen Aspekten waren es jedoch vor allem die andauernden Kontroversen um großtechnologische Projekte, die den Forderungen nach einer in Anlehnung an ausländische Vorbilder zu errichtenden Institution für Technikbewertung politischen Nachdruck verliehen. Von mehreren Seiten wurde vorgebracht, daß die rechtzeitige Erstellung von systematischen Untersuchungen, die möglichst alle Stand-

punkte und unterschiedliche Interessenslagen von Betroffenen zu berücksichtigen hätte, die Emotionalisierung der öffentlichen Diskussion hätte verhindern können. Nach einer längeren Vorbereitungsphase wurde schließlich im Juli 1985 das an der Österreichischen Akademie der Wissenschaften bestehende Institut für sozio-ökonomische Entwicklungsforschung erweitert und in „Institut für sozio-ökonomische Entwicklungsforschung und Technikbewertung“ umbenannt. Im Rahmen der Tätigkeit einer vorbereitenden Arbeitsgruppe fand im Mai 1985 ein internationales Workshop statt⁷. Es hatte zum Ziel, die bisher gemachten Erfahrungen auf diesem Gebiet in sechs europäischen Ländern (Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande und Skandinavien) aus naturwissenschaftlich-technischer und aus sozialwissenschaftlicher Sicht zu analysieren und unter Umständen auch für Österreich brauchbare Ansätze aus dieser Erfahrung zu diskutieren. Vor allem in kleinerem Kreis wurde intensiv auf Probleme der Vermittlung zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit, auf methodisch-theoretische Probleme in der Arbeitsweise der Technikbewertung und auf deren grundlegende Zielsetzung und Funktionen intensiv eingegangen.

Technikbewertung im europäischen Vergleich

Die tour d'horizon über den Stand der Institutionalisierung von Technikfolgenabschätzung in Europa und den damit gemachten Erfahrungen hat bei aller Vielfalt nationaler Strukturmerkmale und Unterschiede Übereinstimmungen in wichtigen Entwicklungstendenzen gebracht.

Zunächst erweist sich die Institutionalisierung von Technikfolgenabschätzungen als ein (sich langsam vollziehender) Prozeß, in dem unterschiedliche Problematisierungen der

Folgen des technischen Wandels ihren zum Teil widersprüchlichen Niederschlag finden. In der Bundesrepublik Deutschland etwa führte eine zunehmend kritischere Haltung der Öffentlichkeit gegenüber dem technischen Fortschritt dazu, besonders auf die möglichen negativen Folgen antizipativ zu reagieren (Dierkes). Andererseits lag es aber im Interesse der staatlichen Forschungs- und Technologiepolitik, die Förderung der wissenschaftlich-technischen Innovations- und Konkurrenzfähigkeit zu einem der vorrangigen Ziele der Technikbewertung zu machen. Schon aus dieser, noch immer nicht behobenen Spannung werden Ambivalenzen und Verzögerungen verständlich. So hat es einer fast zehnjährigen Debatte bedurft, bis vor kurzem im Bundestag eine parlamentarische Enquêtekommission für Technologiefolgenabschätzung eingerichtet werden konnte. Sie hat – zunächst bis Ende 1986 – den Auftrag, Auswirkungen des technisch-wissenschaftlichen Fortschritts an Hand von Einzeltechnologien zu untersuchen und Vorschläge darüber zu entwickeln. Andere umfangreiche Konzepte einschließlich der sozialwissenschaftlichen Technikforschung liegen ebenfalls seit längerem vor und warten auf ihre Umsetzung.

Ein Land, in dem diese Spannung sich bisher am wenigsten als belastend erwiesen hat, das aber aus anderen Gründen bemüht ist, seine stark zentralistisch geführte staatliche Technostruktur „nach unten“ zu öffnen, ist Frankreich (d'Iribarne). Die Verpflichtung einer großen Tradition der wissenschaftlichen Fortschrittsorientierung gegenüber und das Bestreben nach einem möglichst hohen Grad nationaler Autonomie hat die jetzige Regierung dazu geführt, äußerst ambitionierte Programme zur Technologieförderung auf ihre Banner zu schreiben. In einer großangelegten Kampagne wurde der Versuch unternommen, einen Dialog zwischen Wissenschaftlern und Repräsentanten

verschiedener sozialer Gruppierungen und Interessenverbände zu führen, um die nötigen Impulse zu einer rapiden technischen Modernisierung, die sich auf die neuen Technologien stützt, weiterzugeben bzw. aufzunehmen. In der Folge wurden neue Gremien auf regionaler und nationaler Ebene errichtet oder reaktiviert, die eine beratende Funktion in technologiepolitischen Entscheidungen ausüben. Andere Beratungsgremien schließen ein „Office d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques“ im parlamentarischen Rahmen ein, das zur Verknüpfung von technisch-wissenschaftlichen und politischen Optionen beitragen soll.

In sehr differenzierter Weise spiegelt sich die Entwicklung, die von ursprünglicher Fortschrittsgläubigkeit über Technikskepsis zu einer positiveren, wenngleich vorsichtigen Einstellung zur Technik führte, in der niederländischen Gesellschaft wider (Quené). Die überaus komplexen Randbedingungen, unter denen Technologiepolitik operiert – im politischen System sind nicht weniger als 14 politische Parteien vertreten, von denen keine einzige hoffen kann, jemals zu einer parlamentarischen Mehrheit zu gelangen; eine starke Dezentralisierung in Bereichen wie dem des Umweltschutzes; sowie die starke Präsenz multinationaler Firmen – müssen mit einem mindestens ebenso komplexen System institutionalisierter Beratungsgremien und Mechanismen zur Herstellung eines nationalen Konsenses begleitet werden. Sie hat zu einer Verflechtung von technologiepolitischen Entscheidungen mit anderen Aspekten der Wirtschaftspolitik geführt, bei der die Kluft, die Wissenschaft und Politik trennt, wahrscheinlich kleiner als anderswo in Europa ist.

Kaum zu überbieten an kultureller und historischer Vielfalt, die in einem sehr unterschiedlichen sozioökonomischen Entwicklungsstand einzelner Regionen zum Ausdruck kommt, ist

Italien (Rizzuto). Während die Forschungs- und Technologieförderung, wie in anderen europäischen Ländern auch, zentral gesteuert wird, ist die Abschätzung der Auswirkungen von Wissenschaft und Technik wie auch industrielle Umsetzung äußerst diversifiziert. Politische Parteien und Gewerkschaften, die großen Industrieunternehmen, aber auch lokale und regionale Einheiten, verfügen alle über größere und kleinere Institutionen, in denen jene ideologischen und lokalen Einflüsse geltend gemacht werden, mit deren Hilfe Technologiepolitik mitgestaltet werden soll. Freilich bietet diese Vielfalt, besonders durch die größere lokale Flexibilität, die etwa in der Zusammenarbeit zwischen Industrie und Universitäten oder in der regionalen Technologiepolitik, auch Vorteile. Doch auch hier gilt, daß Kooperation und Koordination für diejenigen, die koordiniert werden sollen, weniger angenehm ist als für die Koordinierer.

Konsens in den politischen Fragen, die ihre nationale und übernationale Forschungs- und Technologiepolitik betreffen, wird meistens mit den skandinavischen Ländern in Verbindung gebracht (Helander). Hier ist vor allem das organische Herauswachsen von Technikbewertung aus zwei skandinavischen Einrichtungen zu beobachten: aus der im politischen Leben dieser Länder eine wichtige Rolle spielenden Einrichtung der Kommissionen, in denen höhere Beamte, Wissenschaftler und Fachleute aus den verschiedensten Gebieten ihr Wissen und ihre Fachkenntnis zur Erarbeitung von gemeinsamen Lösungen zur Verfügung stellen; und aus der starken Stellung der Forschungsförderungsorganisationen, die einmal beschlossene Forschungsschwerpunkte oder ausformulierte Forschungs- und Technologiepolitik organisatorisch und finanziell betreuen. So hat sich etwa in Finnland durch eine sukzessive Erweiterung der Kompetenzen der 1980 gegründeten Technologiekommission

eine Art Technikbewertungsstelle etabliert. Um Belange des Umweltschutzes in einer möglichst integrierenden Weise wahrnehmen zu können, wurde ebenso in Finnland die Forschungsförderung um ein Research Council for Environmental Policy erweitert. Ähnliche Entwicklungen lassen sich auch von Norwegen und Schweden anführen, wo vor allem das neue Forschungsgesetz die verstärkte Hinwendung zur universitären und industriellen Forschung mit Evaluierung verknüpft sehen will.

In Großbritannien schließlich führt die stark ausgeprägte Monopolstellung staatlicher und nun zunehmend privater Firmen auf den wichtigsten Sektoren, in denen Technologiepolitik betrieben wird, dazu, daß diese praktisch hinter verschlossenen Türen stattfindet (Collingridge). Es gibt zur Zeit keine Einrichtung in Großbritannien mit Rückkoppelung zu politischen Entscheidungsträgern, die mit der Untersuchung von langfristigen sozialen Auswirkungen wissenschaftlich-technischer Entwicklung betraut wäre. Großtechnologische Projekte, die Schiffbruch erlitten haben, liefern zwar interessantes Anschauungsmaterial; auch an kurzfristiger, industrieorientierter Forschung fehlt es nicht, wohl aber am Umsetzungsimpuls in längerfristiges, am gesellschaftlichen Ganzen orientiertes Denken und Bewerten.

Ergebnisse und Ausblick

Diese Ausschnitte aus sehr komplexen und in Bewegung befindlichen Situationen in den betreffenden Ländern zeigen deutlich, welche überragende Rolle der nationalen politischen Kultur und ihrer Vernetzung mit Wissenschaft und Technik zukommt. Der staatliche Bereich ist überdies in regionale und lokale, mehr oder minder dezentralisierte organisierte Einheiten untergliedert, die ihrerseits Einfluß auf technologiepolitische Gestaltung

und Bewertung vornehmen wollen bzw. durch Standort und Konzentration von Know-how Teil davon sind. Grad der Zentralisierung, Stellung und Funktion des Parlamentes, Flexibilität der vorhandenen politischen Entscheidungsstrukturen gegenüber neuen sozialen Bewegungen sind die zusätzlichen Variablen, die auf die Institutionalisierungsbestrebungen von Einfluß sind.

Eine weitere Dimension, die Technikfolgenabschätzung in Europa charakterisiert, ist die Art der Einbeziehung oder Verflechtung von Technologiepolitik in andere Politikfelder. In den Niederlanden beispielsweise ist es Aufgabe des Rates für Sozial- und Wirtschaftspolitik (SER), Empfehlungen auszuarbeiten, die über die Finanzierung und das Management von Firmen, die im staatlichen Einflußbereich stehen, bis zum Wissenstransfer zugunsten kleinerer und mittelgroßer Betriebe reicht. In Italien finden auf lokaler und regionaler Ebene Verknüpfungen mit der regionalen Wirtschaftspolitik über die politischen Strukturen Eingang. In den skandinavischen Ländern sorgt eine penibel eingehaltene Koordinationstätigkeit dafür, daß möglichst viele politisch relevante Gesichtspunkte aus anderen Politikfeldern mit der Forschungs- und Technologiepolitik verknüpft werden und umgekehrt. Der Unterschied zu den (großen) Staaten, die über monopolartige, zentralistisch geführte administrative Strukturen verfügen, ist jedoch besonders deutlich. In Frankreich und Großbritannien, in einem gewissen Grad auch in der Bundesrepublik Deutschland, scheint eine solche flexible Erweiterung und Abstimmung zwischen den verschiedenen Politikfeldern nicht außerhalb, sondern nur innerhalb der Verwaltungs- bzw. der politischen Entscheidungsstellen möglich zu sein. Entsprechend geringer fällt daher die Transparenz solcher Entscheidungsvorgänge aus und desto dringender wird, ist einmal ein gewisser Bewußt-

seinsstand in der Öffentlichkeit erreicht, die Frage, wie zwischen dem Wissen, das Experten und eine (wie im Falle Frankreichs) mit hoher Sachkompetenz ausgestattete staatliche Verwaltung haben, im politischen Entscheidungsprozeß um jenes Wissen und jene Werte angereichert werden kann, um die in Form der „Beteiligung der Öffentlichkeit“ bzw. der Betroffenen zur Zeit gerungen wird.

Die Phase der allgemeinen Verunsicherung, die dem drastischen Verlust der Fortschritts- und Wachstumsgläubigkeit und des Vertrauens in die Wissenschaft im vergangenen Jahrzehnt folgte, hat auch zu Fragestellungen geführt, die das Verhältnis zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit in einer teilweise radikal neuen Form betreffen. Erfahrungen in den betreffenden Ländern zeigen, daß die Frage nach der Objektivität des Expertenwissens nicht das eigentliche Problem ist; noch die Tatsache, daß Experten oft politischen Parteien nahestehen. Es geht vielmehr darum, die geänderte Rolle und Funktion von Experten als Vermittler in einem Prozeß zu erkennen, der von der Wissenserzeugung zur politischen Entscheidung führt. Ohne die Kriterien wissenschaftlicher Objektivität und Glaubwürdigkeit anzutasten, muß dieser Prozeß so transparent wie möglich gestaltet werden. Gefahren, die der Technikbewertung ins Haus stehen – ihre noch recht schwachen methodologischen Grundlagen; die unterschiedlichen Auffassungen von Experten vor allem, was die Interpretation von Daten anlangt und die Wahrscheinlichkeit, daß eine wirtschaftlich und technisch bedeutende Technologie vor ihrer offiziellen Bewertung oder trotz ihr zum Gegenstand öffentlicher Kontroversen werden kann, ist nur durch größtmögliche Offenheit in der Bewertung selbst und in der Veröffentlichung der Ergebnisse zu begegnen. Wege müssen gefunden werden, in denen Studien, die höchsten wissenschaftlichen Anforderungen

genügen, mit einer Öffnung des Verfahrens unter Berücksichtigung der Standpunkte von betroffenen Gruppen verknüpft werden können.

Vor allem in den Niederlanden scheint man in dieser Richtung gute Fortschritte erzielt zu haben. Bereits im Planungsstadium technologischer Projekte oder größerer Entscheidungen wird ein Beratungsgremium festgelegt, das sich aus Experten und Vertretern der betroffenen Bevölkerungsgruppen zusammensetzt. Ad-hoc-Komitees werden vermieden. Auch von der Konfrontation zwischen befürwortenden und gegnerischen Experten ist man wieder abgekommen, weil dadurch der für Kompromisse verbleibende Spielraum zu stark eingeschränkt wurde. Es liegt im Wesen der Information, daß sie niemals völlig eindeutig sein kann – sie ist zweckgebunden. Eine ihrer Funktionen besteht darin, die politische Manövrierfähigkeit zu erhalten. Öffentliche Diskussionen können auch nicht einzig durch Expertenberichte gesteuert werden, deren unmittelbarer Leserkreis ohnedies sehr eingeschränkt ist. Die Öffentlichkeit wird vorwiegend durch die Medien informiert, weshalb auch ein hoher Stand von Wissenschafts- und Technikjournalismus nötig ist.

Eine andere Schwierigkeit ergibt sich daraus, daß Wissenschaftler durch ihre Ausbildung befähigt werden, sehr detaillierte Antworten auf präzise Fragestellungen zu geben. Das Kernstück jeder Technikbewertung ist jedoch eine soziale Evaluierung, die kulturelle Werte miteinschließen muß. Der kulturelle Kontext im Umgang mit Technologien wird meistens vernachlässigt – doch gerade dort liegen die Unterschiede in der Herstellung und im Gebrauch von Technik, im Umgang mit der unerläßlichen Infrastruktur und im institutionellen Umfeld, das wesentlich zur technischen Innovationsfähigkeit und ihren Wirkungen beiträgt. Soziale Evaluierung bedeutet aber auch, daß den

Veränderungen, die sich im politischen Raum ereignen, Rechnung getragen werden muß. Auch Konsumenten von Technologien sind soziale Akteure; Entscheidungsträger – wenn sie nicht bloß das Kartell der Sozialpartner von gestern sein wollen – müssen lernen, daß neue Verfahren der Beteiligung, der Konsultierung und zur Sicherstellung der Transparenz von Entscheidungsprozessen nötig sind. Entscheidungen sind selbst Prozesse und nicht einmalige Ereignisse. Der Wissenschaft kommt in diesem Prozeß vor allem die Aufgabe zu, einen erweiterten Bewußtseinsstand dafür zu generieren, daß es immer mehrere technische Lösungen gibt.

Die Fülle der in anderen Ländern Europas gemachten Erfahrungen und die bescheidenen Schritte zur Institutionalisierung von Technikbewertung legen nahe, daß es eine der Aufgaben von Technikbewertung sein müßte, eine Art von Plattform abzugeben, auf der sich verschiedene soziale Gruppierungen treffen könnten, um einen Dialog zu beginnen. Wissenschaftler übersehen oft, daß Technik für viele Menschen noch immer von einer Art Mythos umgeben ist, während sie gleichzeitig über Alltagswissen im Umgang mit ihr verfügen. Wissenschaftler sind gewöhnt, in ihrer wissenschaftlichen Sprache zu denken und sich darin auszudrücken. Dennoch ist es bei der fortschreitenden Durchdringung aller Lebensbereiche mit Wissenschaft und Technik unerläßlich, daß ein gegenseitiger Lernprozeß eingeleitet wird: Technikbewertung könnte eine Möglichkeit darstellen, den technologiepolitischen Entscheidungen, die bisher nur mit den Augen der Techniker und der kommerziellen Verwertung gesehen werden, durch den Blick „von unten“, im Licht sich neu bildender gesellschaftlicher Werte und Zielvorstellungen neu zu interpretieren. Bewertung, wenn sie ernst gemeint sein will, schließt den Bezug auf explizit genannte und gelebte Werte mit ein.

Es bleibt zu hoffen, daß durch

Österreichs Schritt zur Institutionalisierung von Technikbewertung nicht nur ein Forschungsinstitut mehr geschaffen wurde, sondern auch eine Grundlage dafür gelegt wurde, sich den oben, im internationalen Gespräch erarbeiteten Aufgaben zu nähern.

Anmerkungen

- 1 Leonard H. Lynn: „How Japan Innovates: A Comparison with the U. S. in the Case of Exygeb Steelmaking“, Boulder, Colorado, Westview Press, 1982.
- 2 W. B. Arthur: „Competing Technologies and Economic Prediction“, in: IIASA Options 1984/2. Richard R. Nelson und Sidney G. Winter: „In Search of a Useful theory of Innovation“, Research Policy 6 (1977), 36–76.
- 3 David Collingridge: „The Social Control of Technology“, London, Frances Pinter, 1980, 19.
- 4 Leonard L. Lederman: „Science and Technology in Europe: A Survey“, Science and Public Policy, Band 12, Nr. 3, Juni 1985, 131–143.
- 5 Volker von Thienen: „Technikfolgen-Abschätzung und sozialwissenschaftliche Technikforschung, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.
- 6 Heinz Fischer (Hrsg.): „Wissenschaftspolitik für die 90er Jahre“, Wien 1985.
- 7 Das Workshop „Technologiebewertung und Technologiepolitik im internationalen Vergleich“ wurde im Rahmen der Tätigkeit der Arbeitsgruppe für Technologiebewertung vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung und dem Europäischen Zentrum für soziale Wohlfahrt veranstaltet.

Ausländische Referenten

David Collingridge

ist Lecturer in der Technology Policy Unit der University of Aston, Birmingham, U. K.

Meinolf Dierkes

ist Präsident des Wissenschaftszentrums

Berlin und Mitglied der Enquete-Kommission „Einschätzung und Bewertung von Technikfolgen – Gestaltung und Rahmenbedingungen der technischen Entwicklung“ des deutschen Bundestags.

Alain d'Iribarne

ist Directeur im Centre National de la Recherche Scientifique; und mit der Leitung des Programme Interdisciplinaire de Recherche sur la Technologie, le Travail, l'Emploi et les Modes de Vie (Pirttem) betraut.

Elisabeth Helander

ist Forschungsdirektor der Finnischen Akademie der Wissenschaften in Helsinki.

Theo Quene

ist Vorsitzender des Sozio-Ökonomischen Rates (SER) der Niederlande.

Carlo Rizzuto

ist Direktor des Centro Interuniversitario di Struttura della Materia (CISM) und Professor im Dipartimento di Fisica der Universität Genua.

Titel der Referate

Meinolf Dierkes

Technischer Fortschritt und seine Folgen als Aufgabe für Wissenschaft und Politik

Alain d'Iribarne

Technologiepolitik und Demokratie in Frankreich

Carlo Rizzuto

Research, Technology and Technology Assessment as seen in Italy

Elisabeth Helander

Assessing the Social Consequences of Scientific and Technological Developments – Some Nordic Experiences

Theo Quene

Technology Policy and Technology Assessment in the Netherlands

David Collingridge

Technology Assessment – A View From Great Britain

MODELL SCHWEDEN

Rezension von: Rudolf Meidner/Anna Hedborg, Modell Schweden. Campus-Verlag, Frankfurt-New York 1984, 238 Seiten.

Wenn der moderne Wohlfahrtsstaat einmal als die bedeutendste Erfindung des 20. Jahrhunderts bezeichnet wurde, so war – und ist – er nirgendwo so exemplarisch verkörpert wie in Schweden. Schweden ist nicht nur dasjenige Land unter den westeuropäischen Industriestaaten, welches am eindrucksvollsten demonstriert hat, daß eine marktwirtschaftlich organisierte Volkswirtschaft, deren hohe Leistungsfähigkeit durch ein im internationalen Vergleich hohes Pro-Kopf-Einkommen erwiesen ist, mit einem wirtschafts- und sozialpolitischen System kombiniert werden kann, das konsequent den Abbau der sozialen Ungleichheit verfolgt und dabei weiter gegangen ist als die wohlfahrtsstaatlichen Systeme anderer Länder. Schweden unterscheidet sich von anderen Ländern auch durch einen hohen Grad der Rationalität der Politik: Vergleichsweise klar und offen werden in Schweden Ziele spezifiziert, alternative Möglichkeiten zur Erreichung dieser Ziele diskutiert und schließlich Entscheidungen unter transparenten Prämissen getroffen, sowie im vorhinein Erfolgsmaßstäbe festgelegt. Darin äußert sich ein Anspruch, die Gesellschaft planvoll und dabei demokratisch zu gestalten, wie er in dieser avancierten Form sonst in

keinem westlichen Land vorgefunden werden kann. Politisch betrachtet ist das Modell Schwedens der lebendige Gegenbeweis gegen die These vom angeblich unentrinnbaren Weg in die Knechtschaft: auch in einer so weit vorangetriebenen Form führt der wirtschafts- und gesellschaftspolitische Interventionismus weder zur Vernichtung der Freiheit des einzelnen noch zur Zerstörung von Leistungsfähigkeit und Effizienz des Wirtschaftssystems.

Seit mehr als fünfzig Jahren wird dieses Modell praktiziert, und auch der Umstand, daß Schweden von 1976 bis 1982 eine Regierung der bürgerlichen Parteien hatte, die dem von den Sozialdemokraten in über vier Jahrzehnten aufgebauten System kritisch gegenüberstanden, hat das gesellschaftlich-politische Gepräge des Landes nicht merklich verändert. Dennoch ist das Modell seit etwa einem Jahrzehnt mit wachsenden Herausforderungen konfrontiert, die es rechtfertigen, davon zu sprechen, daß es an einem kritischen Punkt seiner Entwicklung angelangt ist: der Wachstumsknick hat die internationalen Rahmenbedingungen verschlechtert bzw. die binnenwirtschaftliche Situation gegenüber den sechziger Jahren entscheidend verändert; und der öffentliche Sektor hat in mancher Hinsicht Tendenzen hervorgebracht, die sich mit dem Anspruch nach planvoller Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft nicht ohne weiteres vereinbaren lassen.

Vor diesem Hintergrund erscheint dem Buch von Rudolf Meidner und Anna Hedborg „Modell Schweden – Erfahrungen einer Wohlfahrtsgesellschaft“ ein großes fachliches und politisches Interesse von vornherein sicher zu sein. Zum einen, weil die Autoren als authentische Interpreten ih-

res Gegenstandes angesehen werden können. Rudolf Meidner ist als Angehöriger der Pioniergeneration einer der wichtigsten Theoretiker und auch Mitgestalter des Modells Schweden, Anna Hedborg, als Ökonomin in der LO und in der sozialdemokratischen Partei tätig, repräsentiert die Nachkriegsgeneration. Zum anderen, weil sich im letzten Jahrzehnt die Orientierungen der politischen Lager überall stark verändert haben und in der europäischen Sozialdemokratie die Suche nach einem erneuerten programmatischen Fundament überall intensiv betrieben wird.

Das Buch von Meidner/Hedborg gibt nach einem kurzen historischen Abriß eine Darstellung der wesentlichen Elemente des schwedischen Wohlfahrtsstaates: dezentrales, grundsätzlich gewinnorientiertes Produktionssystem, privatwirtschaftliche Eigentumsordnung, Autonomie der Interessenverbände, die sich prinzipiell zu einer friedlichen Konfliktaustragung bekennen und verpflichtet haben (sog. „Saltsjöbadsabkommen“ aus dem Jahr 1938); hoher Stellenwert des Wachstums in der Wirtschaftspolitik, was eine relativ straffe Kontrolle der Inflation und einen raschen und permanenten Strukturwandel der Wirtschaft erfordert. Diese konventionellen Elemente werden kombiniert mit einer konsequenten Orientierung auf Vollbeschäftigung (in einem sehr dynamischen Sinn), der „solidarischen Lohnpolitik“ der Gewerkschaften und einer Politik der Umverteilung des Volkseinkommens durch eine systematische Ausgestaltung des Steuer- und Transfersystems sowie der öffentlichen Dienstleistungen unter ständiger Ausweitung des Anteils des öffentlichen Sektors am Bruttosozialprodukt. Ziel ist die Verwirklichung einer „Volksheimat“, der schwedischen Version einer klassenlosen Gesellschaft, die Per Albin Hanson in einer berühmten Rede vor dem schwedischen Reichstag 1928 so charakterisierte: „Im guten Heim herrscht

Gleichberechtigung, Zusammenarbeit, Hilfsbereitschaft. Auf unsere ganze Gesellschaft übertragen würde das bedeuten, daß alle sozialen und wirtschaftlichen Schranken niedergeworfen werden sollten, die zu einer Aufteilung unseres Volkes führen in Privilegierte und Zurückgesetzte, in Herrschende und Abhängige, in Reiche und Arme, in Plünderer und Ausgeplünderte.“ (zitiert auf S. 16)

Das Grundprinzip des schwedischen Wohlfahrtsstaates ist die *generelle* Wohlfahrtspolitik: „Der Gutgestellte hat die gleichen Ansprüche wie der Bedürftige“ (S.173), und zwar bei Transferzahlungen ebenso wie bei den öffentlichen Dienstleistungen: „Durch einheitliche Systeme – die alle in derselben Phase mit höchster Qualität gleich behandeln, können die öffentlichen Dienstleistungen den gesellschaftlichen Schichtungen entgegenwirken.“ (S. 63) Einkommensabhängigkeit von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen steht nicht nur im Widerspruch zu dieser Maxime. Meidner und Hedborg sehen in ihr auch eine Gefahr für den Wohlfahrtsstaat: „Horizontale Gerechtigkeit ist auch erforderlich, um nicht die Loyalität gegenüber dem hohen Steuerdruck zu zerstören, den die generelle Wohlfahrtspolitik erforderlich macht. Staatliche Beihilfen, die nach Einkommenshöhe differenziert sind, können kurzfristig dem Staat Geld sparen. Das Risiko ist aber, daß man damit auch die Möglichkeiten der Gesellschaft untergräbt, neue Ausgaben zu finanzieren, indem man gewissen Gruppen den Grund dafür gibt, sich ungerecht besteuert zu fühlen.“ (S. 63)

Der Schwerpunkt von Meidner/Hedborgs Darstellung des schwedischen Wohlfahrtsstaates liegt zu Recht bei der Arbeitsmarktpolitik, die nirgendwo eine so zentrale Rolle in der Wirtschaftspolitik spielt wie in diesem Land. Das von Gösta Rehn und Rudolf Meidner Anfang der fünfziger Jahre entwickelte Konzept der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist das not-

wendige Korrelat der solidarischen Lohnpolitik der schwedischen Gewerkschaften. Dargestellt werden die theoretischen Grundlagen ebenso wie der institutionelle Aufbau und das Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik und ihre Entwicklung bis in die jüngste Zeit.

Am Beispiel der Arbeitsmarktpolitik wird auch zum ersten Mal die Frage aufgeworfen, inwieweit das Konzept von den veränderten wirtschaftlichen Strukturen und Entwicklungstendenzen betroffen ist. Die Autoren räumen ein, daß die Rigiditäten auf dem Arbeitsmarkt zugenommen haben – in diesem Zusammenhang scheinen sie der konservativen Auffassung verhältnismäßig weit entgegenzukommen, die das gestiegene Niveau der Arbeitslosigkeit aus angebotsseitigen Faktoren erklärt – höhere Ansprüche, geringere räumliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte. Den Ausweg sehen Meidner und Hedborg freilich nicht in einer Lohnsenkung, sondern in einer Steigerung der Arbeitskräftenachfrage durch wirtschaftsbelebende Maßnahmen und vor allem durch eine auf die Angebotsstrukturen Rücksicht nehmende Steigerung der Nachfrage nach Arbeitskräften seitens der öffentlichen Hand – nicht als Beschäftigungstherapie, sondern zur weiteren gezielten Erhöhung der öffentlichen Leistungen, für die eine weitere Ausdehnung des Staatssektors als notwendig und wünschenswert erachtet wird.

Die Autoren wenden sich im letzten Teil des Buches (Kapitel 12 bis 14) der Frage zu, ob das schwedische Modell entlang der Entwicklungslinien der letzten fünf Jahrzehnte weiter ausgebaut werden kann und antworten darauf mit einem bemerkenswert eindeutigen, uneingeschränkten Ja.

Die Ziele des Volksheim-Modells erscheinen den Autoren unverändert aktuell. Die Vollbeschäftigung sehen sie als grundlegend auch für die verteilungs- und wohlfahrtspolitischen Zielsetzungen an, die angesichts der inter-

nationalen Wachstumsabschwächung und der absehbaren Angebotsvermehrung auf dem Arbeitsmarkt eine größere Herausforderung darstellen als je zuvor in der Nachkriegszeit. „Die Vollbeschäftigung – das Hauptziel der Arbeiterbewegung und der Kernpunkt des schwedischen Modells – ist gleichzeitig auch das wichtigste Ausgleichsinstrument. Kein Faktor führt effektiver zum Ausgleich von Einkommen und Lebensstandard als eine hohe und stabile Beschäftigung.“ (S. 173) In der Wohlfahrtspolitik sehen Meidner und Hedborg trotz des hohen schwedischen Standards immer noch Bereiche mit bedeutendem Nachholbedarf, so etwa die finanzielle Unterstützung der Familien mit Kindern, die Wohnungsverhältnisse, die Behindertenfürsorge. Dabei plädieren die Autoren nachdrücklich für das Festhalten an der generellen und gegen die selektive Wohlfahrtspolitik. „Kurzfristig gesehen kann es den Anschein haben, als ob man die Gutgestellten gewisser Ansprüche berauben könnte, die sie mit eigenen Mitteln befriedigen könnten, und daß man die Ersparnisse in den öffentlichen Ausgaben zugunsten von Spezialmaßnahmen für die Bedürftigen verwenden könnte. Langfristig betrachtet ist es jedoch wahrscheinlich, daß eine derartige ‚Umverteilung‘ Prozesse in Gang setzt, die zu größerer Steuermüdigkeit, einem Schrumpfen des öffentlichen Sektors und zu Rückschlägen in den Ausgleichsbestrebungen führen könnten.“ (S. 176) Auch in der Einkommensverteilung gibt es nach Ansicht der Autoren trotz gewisser Erfolge nach wie vor bedeutende Ungleichheiten, deren Abbau für die solidarische Lohnpolitik und auch in der Vermögenspolitik ein weites Feld offen läßt. In diesem Zusammenhang steht das schwedische Modell vor ungelösten Aufgaben, „allgemein akzeptierte Normen für die Lohnfindung aufzustellen, Richtschnüre, an denen sich die Lohnpolitik orientieren kann.“ (S. 180) Daß die Lösung dieser schwierigen

Frage vor allem von der empirischen Verteilungsforschung und von der Arbeitsbewertung (siehe auch S. 67 ff.) kommen soll, läßt das außerordentliche Vertrauen von Meidner und Hedborg in die Kraft der Vernunft deutlich werden. Hierin dürfte ein gerütteltes Maß an Enttäuschung vorprogrammiert sein – sowohl wissenschaftstheoretische Argumente als auch die Erfahrung lassen gegenüber einem solchen Vernunftoptimismus Skeptis geboten erscheinen.

Wenn die alten Ziele prinzipiell weiter gelten, so sind doch die Methoden und Instrumente reform- und ergänzungsbedürftig. Der allgemeine Nenner dieser Reform des Instrumentariums beinhaltet ein grundsätzliches Transzendieren des bisherigen schwedischen Weges: „Wir haben die Grenzen einer Politik erreicht, die sich hauptsächlich auf die Verteilungspolitik verläßt und müssen den großen Sprung in die Produktionssphäre wagen.“ (S. 118) In seinen zeitlich absehbaren Konsequenzen ist dieses Überschreiten der bisherigen Grenzen jedoch nach schwedischen Maßstäben beurteilt moderat: Meidner und Hedborg plädieren für ein „Programm der kleinen Schritte“. (S. 182 ff.)

In der Arbeitsmarktpolitik werden eine Intensivierung des Vermittlungswesens und marginale Lohnkostenzuschüsse vorgeschlagen. Ob es in Zukunft gelingen wird, die Beschäftigung weiterhin auszudehnen, hängt nach Meinung der Autoren vor allem von den Erfolgen der industriellen Strukturpolitik und den Möglichkeiten einer fortgesetzten Expansion des öffentlichen Sektors ab. Eine Belebung des wirtschaftlichen Wachstums ist für beides entscheidend.

In der Strukturpolitik wird einer Strategie der „nationalen Großprojekte durch staatliche Aufträge“ der Vorzug gegeben. Schon in der Vergangenheit hat sich der hohe Wohlfahrts- und Zivilisationsstandard des Landes wiederholt als Vorteil für die Exportindustrie erwiesen. Durch gezielte öffentli-

che Auftragsvergabe können sowohl eine Verbesserung von nationalen Standards und Versorgungsniveaus als auch Impulse für neue Industrieproduktionen, die dann auch international führend wären, bewirkt werden.

Den größten Teil des angestrebten Beschäftigungszuwachses sollte der öffentliche Sektor aufnehmen, nicht als Lückenbüßer, sondern weil Meidner und Hedborg bei diesen Dienstleistungen den stärksten Nachholbedarf sehen. Die Expansion des öffentlichen Sektors wird durch ein höheres Wirtschaftswachstum wesentlich erleichtert. Aus struktur- und verteilungspolitischen Gründen argumentieren die Autoren für einen Ausbau der Arbeitnehmerfonds. In der Arbeitszeitpolitik schließlich wird die generelle Verkürzung der Wochenarbeitszeit und auch die Urlaubsverlängerung abgelehnt. Eingetreten wird für mehr „Flexibilisierung“ – allerdings in einem anderen Sinn als dem landläufigen, von konservativen Vorstellungen geprägten Begriffsverständnis. Die Autoren verweisen auf G. Rehns Vorschlag¹, „jeden einzelnen eine Anzahl von ‚Ziehungsrechten‘ zuzuteilen, die ihm eine wahlfreie Periode (oder auch mehrere Perioden) im erwachsenen Leben mit voll bezahlter Nicht-Arbeit garantiert.“ (S. 215) Allerdings belastet diese Form der Arbeitszeitverkürzung den öffentlichen Sektor am stärksten.

Eine kritische Auseinandersetzung mit den Thesen des Buches würde den Rahmen einer Rezension sprengen. Auf Meidner und Hedborg trifft die Charakterisierung Erik Lundbergs für den Hauptstrom des ökonomischen Denkens der schwedischen Sozialdemokratie zu: „One finds no real long-term pessimism in this group as to the possibilities of solving employment and growth problems.“

Freilich muß die Frage erlaubt sein, ob der implizite Optimismus der Autoren der Realität gerecht wird. Sie unterschätzen die internationalen Restriktionen für einen autonomen Weg. Die schwedische Wirtschaftsentwick-

lung der letzten drei Jahre läßt hier größere Vorsicht geboten erscheinen. Bagatellisiert werden vor allem die Finanzierungs- und Kontrollprobleme des öffentlichen Sektors. Trotz verschiedener Maßnahmen ist das derzeitige Defizit des zentralstaatlichen Haushalts in Schweden langfristig nicht finanzierbar. Ein weiteres Problem hat sich in den letzten Jahren aufgetan: die Kontrolle der Lohnentwicklung im geschützten Sektor (vor allem im öffentlichen Dienst). Gewiß, Meidner und Hedborg beschäftigen sich in dem die Zukunftsperspektiven behandelnden Teil ihres Buches hauptsächlich mit programmatischen und konzeptuellen Fragen. Aber das Gefühl bleibt, daß sie die Gefahren unbeherrschbarer Eigendynamiken mit ihrem rationalistischen Ansatz unterschätzen.

Als authentische Gesamtdarstel-

lung des schwedischen Modells ist das Buch von Rudolf Meidner und Anna Hedborg ein eindrucksvolles Werk: durch seine hohe fachliche Qualität, durch sein politisches Engagement und – last but not least – durch die Erfahrung, die darin eingeflossen ist. In seinem Vorwort dankt Fritz Scharpf Rudolf Meidner dafür, daß er es auf sich genommen hat, „die Summe seines eigenen Lebenswerks in deutscher Sprache einer breiteren Öffentlichkeit verfügbar zu machen.“

Günther Chaloupek

Anmerkungen

- 1 G. Rehn, *Towards a Society of Free Choice*, Swedish Institute for Social Research, Reprint Series Nr. 35 a (1978).
- 2 E. Lundberg, *The Rise and Fall of the Swedish Model*, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. XXIII (März 1985), S. 32.

DIE RENAISSANCE DER NEOKLASSIK IN THEORIE UND PRAXIS

Rezension von: Lester C. Thurow,
Gefährliche Strömungen.
Wirtschaftspolitik in der Krise
(Frankfurt/Main, Campus 1984).
Übersetzung aus dem
Amerikanischen von Gerti von
Rabenau. 289 Seiten (Die
amerikanische Originalausgabe
erschien 1983 unter dem Titel
'Dangerous Currents: The State of
Economics' bei Oxford University
Press.)

Lester Thurow, Ökonomieprofessor am MIT und u. a. Verfasser des Bestsellers „Null-Summen-Gesellschaft“, verfolgt mit dem vorliegenden Buch vor allem den Zweck, „die Gründe für das Wiederauftauchen der Gleichgewichtsanalyse in der Ökonomie zu untersuchen und verständlich zu machen, sowie zu erforschen, ob diese Entwicklung unser Verständnis und die Kontrolle der Wirtschaft verbessern kann“. (S. 15) Es handelt sich daher gleichzeitig um eine Kritik der Ökonomie, „wie sie in den Vereinigten Staaten gelehrt und praktiziert wird“. (S. 13)

Demzufolge ist der Großteil des Buches der Diskussion von Theorien gewidmet, die auf dem Walras'schen Auktionator-Modell aufbauen: der neoklassischen Gleichgewichtstheorie, dem Monetarismus, der Theorie der rationalen Erwartungen und der Angebotsökonomie. Im Zeitraum der Entstehung des Buches stand der letztgenannte theoretische Ansatz stark im Vordergrund. Die vehemente Auseinandersetzung mit „Reaganomics“ zählt zu den treffendsten Passagen.

Die Ursache für die Hinwendung zur Angebotsseite und zu daran anknüpfenden wirtschaftspolitischen Konzepten sieht Thurow in der Ratlosigkeit über das Produktivitätswachstum, das sich seit 1965 verlangsamt hatte und nach 1977 sogar negativ wurde. Die achtziger Jahre sind nach der Kennedy-Ära die zweite Phase in der Nachkriegszeit mit ausgeprägtem Interesse an der Angebotsökonomie. Steuersenkungen (1962 und 1964), degressive Abschreibung, Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme hatten damals die Bestimmung erhalten, zum Sieg im prognostizierten wirtschaftlichen Wettlauf mit der Sowjetunion beizutragen. Da diese Maßnahmen sowohl Sach- als auch Humankapital förderten, waren sie umfassender als die Politik der Reagan-Administration, welche die Humankapitalinvestitionen drastisch kürzte.

Unmittelbar nach seiner Amtsübernahme im Jänner 1981 kündigte Präsident Reagan ein „Programm für den Aufschwung“ an, das die rasche Rückkehr zu nichtinflationärem Wachstum ermöglichen sollte. Die wichtigsten Punkte des von der Presse „Reaganomics“ getauften Programms lauteten:

- 1) Herabsetzen der Grenzsteuersätze, um Arbeitsmotivation, Sparen und Investieren zu stimulieren. Dies ist der harte Kern der Supply Side Policy: die Angebotstheoretiker erwarteten, daß infolge der durch die Steuersenkungen ausgelösten Anreize rasch Produktion und Einkommen zunehmen und daher die Steuereinnahmen wieder den alten Stand erreichen würden.
- 2) Kürzungen der Sozialausgaben sollten zu vermehrter Arbeit und verstärkter Ersparnisbildung anregen. Private Aktivität würde in diesem Bereich staatliches Handeln ersetzen.
- 3) Die Punkte 1 und 2 erfüllen auch das typisch liberale Ziel der Reduktion der Staatstätigkeit. Die Verminderung des Transfers schränkt

die Umverteilungsfunktion des Staates ein, Entregulierung soll die Unternehmer von behördlichen Auflagen (Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz etc.) befreien. Staatsaufgaben sollen möglichst vom Bund auf die Einzelstaaten und Kommunen übertragen werden.

- 4) Starke Anhebung der Rüstungsausgaben zur Wiederherstellung der amerikanischen Vormachtstellung.
- 5) Mittels harter Geldpolitik gemäß monetaristischem Konzept sollte die Inflation gedämpft werden.

Die Theorie der Angebotspolitik beruht auf der Gültigkeit des „Say'schen Gesetzes“. Nach Norman B. Ture (ehemaliger Reagan-Staatssekretär, Angebotsökonom) handelt es sich um die Anwendung des neoklassischen preistheoretischen Denkens auf die Analyse gesamtwirtschaftlicher Probleme¹. Staatsausgaben etwa führen demgemäß zu einem Anstieg der Preise der zusätzlich nachgefragten Güter. Da der private Sektor aufgrund der Preiserhöhung seine diesbezügliche Nachfrage verringert, ist der Gesamteffekt auf das reale BIP Null. Obwohl die Fiskalpolitik – Steuern und Staatsausgaben – keine makroökonomischen Nachfrageeffekte verursacht, verzerrt sie doch die relativen Preise. Steuerensenkungen und Kürzungen der Transfers eliminieren daher Verzerrungen im Preisgefüge. Es sind die relativen Preisverschiebungen und die folgenden Allokationseffekte, nicht Nachfrageeffekte, welche positive Auswirkungen auf das BIP hervorrufen.

Eine Senkung der Einkommensteuer reduziert die Kosten des Arbeiters relativ zur Freizeit (Substitutionseffekt). Dies bildet einen Anreiz, mehr Arbeit anzubieten. Zugleich fallen die Reservierungslöhne der Erwerbstätigen. Diese mikroökonomischen Auswirkungen der Angebotspolitik bewirken nach Auffassung der Angebotstheoretiker das Ansteigen des BIP und der Beschäftigung.

Diese Argumentation läßt, wie Thurrow festhält, u. a. außer acht, daß Arbeitsangebotskurven häufig vertikal oder rückwärts geneigt sind. Der Einkommenseffekt (infolge der durch die Steuerensenkung bewirkten Einkommenserhöhung sinkt der Grenznutzen des Einkommens relativ zu dem der Freizeit) ist gleich groß oder stärker als der Substitutionseffekt, womit der Angebotseffekt aufgehoben wird.

Die Angebotsökonom behaupteten allen Ernstes, die Staatsausgaben müßten im Gefolge der Steuerensenkung nicht gekürzt werden, da steigende Steuereinnahmen zu erwarten seien. Arthur Laffer erreichte mit der ständigen Wiederholung eines unbestrittenen Gemeinplatzes, den er zudem als Novität anpries, einen hohen Bekanntheitsgrad². Umstritten an der Laffer-Kurve ist lediglich die Lage des Wendepunktes. Wirtschaftsforscher vermuten ihn in der Nähe des 80-Prozent-Steuersatzes. Der durchschnittliche (föderale, staatliche und kommunale) amerikanische Steuersatz lag 1980 bei 32 Prozent, der durchschnittliche Grenzsteuersatz bei etwas mehr als 34 Prozent. (S. 166) Zur Realisierung des erforderlichen hohen Einkommenszuwachses müßte die relativ kleine Gruppe von Personen, die sich oberhalb des Wendepunktes – ob dieser bei 50 Prozent oder 80 Prozent liegt, ist unerheblich – befinden und den starken Angebotseffekten ausgesetzt ist, geradezu phänomenale Einkommenssteigerungen erzielen!

Donald Regan, damals Staatssekretär, wagte die Prognose, daß 60 Prozent der Steuererminderung gespart werden würden. Michael Evans, der ökonometrische Guru der Angebotsökonom, sprach sogar von 80 Prozent. Höhere Ersparnisse führen zu mehr Investitionen, dies bewirke einen Produktivitätsanstieg und letztlich höheres Wachstum. Der von Evans behauptete stark positive Zusammenhang zwischen der Ertragsrate nach Steuern und den persönlichen

Ersparnissen hielt freilich näherer Untersuchung nicht stand³.

Sozialtransfers werden als Marktunvollkommenheiten mit negativen Anzeizeffekten betrachtet. Sie untergraben die individuelle Motivation, für Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit usw. durch Arbeiten und Sparen vorzusorgen. Tatsächlich lassen sich nennenswerte negative Auswirkungen staatlicher Wohlfahrtsprogramme auf Sparen und Investieren nicht nachweisen⁴.

Nach Meinung der Angebotstheoretiker können makroökonomische Interventionen die Leistung der freien Marktwirtschaft nicht verbessern, während mikroökonomische Eingriffe deren reibungsloses Funktionieren beeinträchtigen. Senkung der Staatsquote und Entregulierung in allen Bereichen sind dann logische Folgerungen. Sobald dies erreicht ist, stellt der freie Wettbewerb die Stabilität wieder her und garantiert jene Wachstumsrate, die mit den individuellen Präferenzen bei der Arbeits-Freizeit-Wahl und der Aufteilung des Konsums auf heute und morgen konsistent ist. Thurow faßt zusammen: „Nach Auffassung der Angebotstheoretiker läßt sich die Wirtschaft mit einer Spirale vergleichen, die vom großen Gewicht des Staates niedergedrückt wird und bei Entfernung dieses Gewichts sofort in ihre normale Position zurückschnellt“ (S. 156), oder in den Worten des Wahlkämpfers Reagan 1980: „Get the government off the people's back!“ Am deutlichsten drückte es einer aus, der nicht nur berühmt, sondern auch reich wurde, George Gilder, über den Präsident Reagan mehrmals äußerte, er habe dessen Bestseller gelesen – was angeblich nicht allzu viele Buchautoren von sich behaupten können: „In einem mit Steuern überladenen System sind Statistiken über wirtschaftliche Grenzen und Kapazität meistens reines Gewäsch⁵.“

Wenn es sich bei allen Märkten um Auktionsmärkte handelt, die mit Hilfe angebots- und nachfragebedingter

Preisänderungen geräumt werden, kann es keine unbeschäftigten Ressourcen geben. Eine Verringerung der Geldmenge wirkt inflationshemmend, behindert aber nicht Produktion und Wachstum. Das erklärt, warum die Angebotsökonomien keinen Widerspruch darin sahen, einerseits die geldpolitische Bremse zu ziehen und andererseits expansive fiskalpolitische Maßnahmen (Steuersenkung, Rüstungsausgaben) zu setzen.

Monetaristen und Angebotsökonomien sind sich darin einig, daß monetäre Größen langfristig keinen Einfluß auf die reale Produktion ausüben. Der wichtige Unterschied zwischen diesen Strömungen besteht darin, daß die Monetaristen kurzfristig mit einer Rezession rechnen, bevor die Inflation unter Kontrolle gebracht ist. Nach Auffassung der Angebotsökonomien erfolgt die Anpassung hingegen sehr rasch. Thurow bezeichnet daher mit Recht die Angebotstheoretiker als „Fundamentalisten“ in bezug auf das Auktionator-Modell. (S. 156)

Aufbauend auf der Laffer-Kurve prognostizierten die Angebotsökonomien für das Fiskaljahr 1984 ein ausgeglichenes Budget. Dieser Optimismus wurde nicht nur von Außenseitern wie Gilder verbreitet, auch Nicht-Exoten wie Milton Friedman schwangen sich auf den fahrenden Zug: „Es läßt sich mühelos nachweisen, daß das steuerpflichtige Einkommen hinreichend steigen würde, um den durch die Senkung des Spitzensteuersatzes bedingten arithmetischen Verlust auszugleichen⁶.“ Gewappnet mit der genannten Prognose ging die Administration in die Diskussion über konkrete Maßnahmen mit dem Kongreß. Dieser ließ sich beeindrucken und setzte die fiskalpolitischen Programmpunkte (Einkommensteuersenkung, beschleunigte Abschreibung, Kürzung der Sozialausgaben, Aufstockung des Rüstungsetats) in Gesetze um. Die unabhängige Notenbank Federal Reserve (FED) hatte bereits seit Oktober 1979 einen restriktiven geldpolitischen Kurs ver-

folgt. 1981 schlugen Reagans Berater eine weitere Verlangsamung des Geldmengenwachstums vor. Die Fed, deren einziges Ziel die Inflationskontrolle war, willigte ein.

Die oben diskutierten Annahmen, auf denen die optimistische Prognose der kurz- und mittelfristigen Effekte von Reaganomics beruhte, erwiesen sich als unrealistisch: Die Auswirkungen des ersten Schritts der Steuersenkung und der Investitionsförderung wurden zugedeckt von der scharfen monetären Restriktion. Letztere trieb die Realzinsen auf Rekordhöhe (reale Prime Rate von 2 Prozent auf 9,5 Prozent im dritten Quartal 1981!), diese stürzten die Wirtschaft in die schwerste Nachkriegsrezession. Der Übergang auf niedrige Inflationsraten vollzog sich erst im Zuge der konjunkturellen Talfahrt. Im Sommer 1982 sah sich die Administration Reagan durch wachsenden politischen Widerstand zu einer Kurskorrektur veranlaßt.

Die Diskussion der übrigen, durch die neoklassische Orthodoxie inspirierten Theorien führt Thurow zu dem Schluß, daß diese weder Verständnis noch Kontrolle des Wirtschaftsablaufs verbesserten. Der Leser gewinnt immerhin besseres Verständnis für die Unzulänglichkeiten der behandelten theoretischen Ansätze. Anzumerken ist, daß diese nicht so dominant sind wie vom Autor behauptet, vermutlich nicht in den USA und schon gar nicht in vielen westeuropäischen Ländern. Thurow bezieht zwar die Keynes-Rezeption von Hicks, die in den siebziger Jahren von der Gleichgewichtsökonomie abgelöst wurde, in seine Besprechung ein, nicht aber andere theoretische Strömungen, die derzeit die Außenpositionen einnehmen.

Dies ist möglicherweise einer der Gründe, weshalb das Schlußkapitel, das sich mit Ansätzen zu einem realitätsgetreueren Grundmodell der Wirtschaftswissenschaft befaßt, kurz ausgefallen ist und wenige konkrete Vor-

schläge bringt. Dort erhebt Thurow die Forderung nach Einbeziehung historischer, psychologischer und politikwissenschaftlicher Erkenntnisse u. a. zur Entwicklung neuer Theorie der Präferenzbildung unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Bestimmungsgründe derselben, zur Erforschung von Macht als Motivationsfaktor, zur Analyse der Rolle von Institutionen, zur Klärung der Bedeutung des Faktors Unsicherheit.

Nichtsdestoweniger ist dieses Buch all jenen zu empfehlen, die sich mit der sogenannten „herrschenden Lehre“ in der Wirtschaftswissenschaft kritisch auseinandersetzen wünschen. Thurow bedient sich einer klaren Sprache, die zudem – im Interesse eines breiteren Leserkreises – mit einem Minimum an technischen Begriffen auskommt. Diese Fähigkeit ist – nicht zuletzt aufgrund der in den einleitenden Kapiteln kritisierten Auslese-kriterien – unter Ökonomen leider selten geworden.

Michael Mesch

Anmerkungen

- 1 Norman B. Ture, Supply Side Analysis and Public Policy, in: D. G. Raboy (Ed.), Essays in Supply Side Economics (Washington D. C. 1982), S. 7 ff.
- 2 Arthur B. Laffer, Why is Supply Side Economics Suddenly Popular?, in: Business Week, September 17, 1979, S. 116.
- 3 Albert Ando, Discussion of the Evans Paper, in: L. H. Meyer (Ed.), The Supply Side Effects of Economic Policy (St. Louis 1981), S. 103 ff.
- 4 Sheldon Danziger u. a., How Income Transfers Affect Work, Savings and Income Distribution, in: Journal of Economic Literature 19/3 (September 1981), S. 980.
- 5 George Gilder, Wealth and Poverty (New York 1981), S. 226.
- 6 Milton Friedman, Painless Revenue, in: Newsweek, April 5, 1982, S. 63.

GEWERKSCHAFTEN IN WESTEUROPA

Rezension von: Hans Rühle/Hans
Joachim Veen (Hrsg.),
Gewerkschaften in den Demokratien
Westeuropas, Paderborn – München –
Wien – Zürich 1983, Band 1:
501 Seiten, Band 2: 560 Seiten
Studien zur Politik, Band 7 und 8
(herausgegeben im Auftrag der
Konrad-Adenauer-Stiftung)

Um ein differenziertes Bild der Rolle und Bedeutung der Arbeiterbewegung, ihres Aktionsradius, ihres Einflusses und Organisationsgeflechtes zu zeichnen, haben die Herausgeber im Anschluß an die bereits vor einigen Jahren publizierten Untersuchungen über die politischen, programmatischen und organisatorischen Entwicklungen der sozialdemokratischen, sozialistischen und kommunistischen Parteien in Westeuropa¹ Darstellungen über die andere wesentliche Organisationsform der Arbeiterbewegung, die Gewerkschaften, vorgelegt. Das Vorhaben, alle Staaten Westeuropas – mit Ausnahme der BRD – zu untersuchen, konnte nicht realisiert werden. Die beiden Bände umfassen Darstellungen der Gewerkschaftsbewegungen in folgenden zehn Ländern: Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Griechenland (Band 1), Großbritannien, Niederlande, Österreich, Schweden und Dänemark (Band 2).

Die Länderstudien enthalten vereinzelt vergleichende Hinweise. Auf einen zusammenfassenden systematischen Vergleich der Einzelstudien wurde verzichtet. Die den Einzeluntersuchungen zugrundeliegende inhaltliche Struktur der Fragestellung erleichtert es dem Leser allerdings,

Vergleiche zwischen den einzelnen Bewegungen zu ziehen. Hinsichtlich der Fragestellungen wird in der Einleitung betont, daß in den Beiträgen insbesondere auch der nach 1945 gewachsenen Bedeutung der Gewerkschaften „für die Stabilität der wirtschaftlichen, sozialen und der politischen Ordnung“ (S. 9) Rechnung getragen wird – ein Aspekt, der in den letzten zehn Jahren vor allem im Rahmen der sogenannten Neokorporatismusforschung herausgestellt worden war. Den vorliegenden Darstellungen der Gewerkschaftsbewegungen liegt im wesentlichen folgender inhaltlicher Raster zugrunde:

- Die geschichtliche Entwicklung der Gewerkschaften unter organisatorischen, ideologischen und politischen Aspekten;
- Informationen über die gegenwärtige Organisationsform, die Mitglieder- und Willensbildungsstrukturen sowie Finanzen der Gewerkschaften;
- die Darstellung der Programmatik und des Selbstverständnisses;
- die Stellung der Gewerkschaften in Staat, ihr Verhältnis zu den Parteien, die Aktivitäten der Gewerkschaften;
- das Verhältnis der Gewerkschaften zueinander und ihre Einbindung in internationale Gewerkschaftsorganisationen;
- die Einschätzung der Rolle der Gewerkschaften.

Mittels dieses Rasters sollte es – so die deklarierte Forschungsabsicht – möglich sein, systematische und detaillierte Informationen über Gewerkschaftsbewegungen zu vermitteln. Das leitende Forschungsinteresse wird als normatives ausgewiesen: seine Grundlage ist „der pluralistische und parlamentarische Verfassungsstaat der westlichen Demokratien“ – womit gemeint ist, daß „die Vertretung und die Konkurrenz divergierender Gruppeninteressen nicht nur legitim (ist), die Vielfalt und die freie Entfaltungsmöglichkeit sind geradezu

konstitutiv für freiheitlich-pluralistische Verfassungsstrukturen“ (S. 13).

In formaler Hinsicht sei angemerkt, daß jeder der beiden Bände im Anschluß an die Länderstudien einen Anhang mit Abkürzungsverzeichnis, Organigrammen der verschiedenen Gewerkschaftsbewegungen und einem Tabellen- und Literaturverzeichnis enthält.

Die beiden Bände bringen ohne Zweifel viel Informationen über Entwicklung, Struktur, die Organisation und die Finanzierung der Gewerkschaftsbewegungen sowie ihr Verhältnis zueinander. Positiv sei ebenso vermerkt, daß auch Gewerkschaftsbewegungen in kleinen Ländern, die sonst wenig Aufmerksamkeit erfahren, behandelt werden. Die Realisierung des Anspruchs, ein differenziertes Bild der Gewerkschaftsbewegungen – auf Basis des angeführten Rasters inhaltlicher Dimensionen – zu zeichnen, ist sehr unterschiedlich ausgefallen. Dies aufzuzeigen, kann im folgenden allerdings nur exemplarisch geschehen. Das leitende normative Forschungsinteresse schlägt in einigen Beiträgen als politisches Vorverständnis vor allem bei der Beurteilung der unterschiedlichen politischen Positionen innerhalb der Gewerkschaftsbewegungen und auch bei der Einschätzung von Gewerkschaftsperspektiven unübersehbar zu Buche. Beispiele dafür sind die Beiträge über die Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien (siehe S. 135 ff.; 145 ff.) oder Österreich (S. 249; 280 ff.; 284 f.). Im durchaus interessanten Beitrag über Griechenland werden die organisatorischen Konsequenzen der verstärkten Polarisierung in der griechischen Gewerkschaftsbewegung seit 1976 (Gründung eines Dachverbandes der linken Gewerkschaftsorganisationen 1979) nicht ausgewiesen². Trotz der Evidenz unterschiedlicher institutioneller und politischer Bedingungen der Gewerkschaftsbewegungen wäre eine eingehendere Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Neokor-

poratismusforschung bei der Untersuchung des realpolitischen Stellenwerts der Gewerkschaften hinsichtlich Politikformulierung und Politikbestimmung von Vorteil gewesen. In den Beiträgen wird vielfach auf formale Aspekte des Verhältnisses zwischen Gewerkschaften und Staat abgehoben.

Das inhaltliche Niveau der Einzeluntersuchungen ist sehr verschieden. Beispiel dafür ist neben den interessanten und differenzierten Analysen beispielsweise über Italien (von Steiert) oder Frankreich (von Jäger) die Darstellung der Gewerkschaftsbewegung in Österreich, die ein eindrucksvoller Beleg für die inhaltliche Inkompetenz seines Autors, Khol, ist.

Der Autor rezipierte die einschlägige Literatur – was auch ein ausführliches Literaturverzeichnis nicht zu überdecken vermag – nicht nur sehr selektiv (wichtige Arbeiten wie z. B. die von H. Steiner, A. Pelinka oder F. Traxler wurden in den Ausführungen über die geschichtliche Entwicklung nicht berücksichtigt), die Ausführungen strotzen von falschen Informationen, gravierenden Fehleinschätzungen, von politischen „Glaubensbekenntnissen“ und von im Vergleich zur gängigen Gewerkschaftsliteratur in seltener Fülle reproduzierten Klischees. Zur Illustration:

Die Basis für den Aufbau der Handelskammerorganisation in der Donaumonarchie bildet das Gesetz von 1850, nicht aus 1848 (S. 243). Die sozialdemokratische Arbeiterpartei Österreichs wurde nicht 1888/1889 (S. 245), sondern bekannterweise 1874 (am Neudörfler Parteitag) gegründet. Der Aktivitätsradius der 1957 geschaffenen Paritätischen Kommission war vorerst keineswegs auf die Preisregelung beschränkt (S. 255, 298, 306). Wenn auch ein eigener Lohnunterauschuß erst im Rahmen des Raab-Olah-Abkommens etabliert wurde, so erfolgte bis dahin die Behandlung von Lohnforderungen in der Paritätischen Kommission selbst. Khol (S. 230) ist

die Entscheidung des OHG entgangen (E 9 9. November 1978, S Z 51/154), daß die politischen Parteien keine Körperschaften öffentlichen Rechts sind. Die kommunistische Partei war bis 1947 und nicht bis Ende 1945 (S. 280) in der Regierung vertreten. Selbst wenn zutrifft, daß sozialpartnerschaftlicher Konsens in der Wirtschafts- und Sozialpolitik merkbar zum Tragen kommt, entspricht es nicht der politischen Realität, daß es eine „immer einvernehmliche Lösung von wirtschaftlichen und sozialen Problemen im Wege der Sozialpartnerschaft“ (S. 274) gegeben hat. 1951 ist nicht die Wirtschaftskommission (S. 298), sondern das Wirtschaftsdirektorium eingeführt worden. In der Paritätischen Kommission ist neben den Arbeiterkammern, der Präsidentenkonferenz der Land- und Forstwirtschaftskammern und der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft (S. 299 f.) auch der ÖGB vertreten. Daß die „gerechte Einkommensverteilung“ zu den Zielen der Sozialpartnerschaft zählt (S. 306), kann aus den Forderungsprogrammen des ÖGB nicht abgeleitet werden. Die Bundeskammer rechnete es sich als Erfolg an, den ÖGB für eine sozialpartnerschaftliche Linie „gewonnen“ zu haben, „die sich nicht so sehr die Verteilung als vielmehr die Vermehrung des Volkseinkommens zum Ziel setzt“ (Jahresbericht der Bundeskammer 1961, S. 15).

Zwei Beispiele von Fehleinschätzungen: Zugegebenermaßen hat die lange Zeit praktizierte wissenschaftliche Selektivität bei der analytischen Bearbeitung des politischen Veränderungsprozesses Ende der zwanziger/Beginn der dreißiger Jahre wie auch der Struktur und Realität des 1934 etablierten austrofaschistischen Herrschaftssystems von ideologischem Vorverständnis bestimmte, realitätsverzerrende Perzeptionen (auch in Schulbüchern) überdauern lassen. Obwohl Ende der siebziger/Beginn der achtziger Jahre bereits einschlägige Forschungsergebnisse auf Basis

von Quellenstudien zum politischen Veränderungsprozeß (Staudinger, Huemer, Kerekes, Holzer, Pelinka) vorlagen, bewegt sich Khol in seinen Ausführungen weiterhin in den Bahnen solcher Perzeptionen. Einer Aussage wie der folgenden kann meines Erachtens im Rahmen der vorhandenen einschlägigen Literatur zweifellos Seltenheitswert attestiert werden: „1931 gab die Enzyklika ‚Quadragesimo Anno‘ der katholischen Soziallehre einen weiteren Anstoß, bewirkte aber auch das ständestaatliche Experiment der Jahre 1934 bis 1938 in Österreich“ (S. 250, siehe auch S. 252). Wie wenig Khols Ausführungen über die Entwicklung der Gewerkschaften 1934 bis 1938 der Realität entsprechen, kann auch an neueren Beiträgen über den Austrofaschismus³ abgelesen werden. Khol schreibt die sozialpartnerschaftliche Einbindung des ÖGB dessen praktischen und taktischen Motiven zu (siehe S. 296; 310). Damit wird jedoch weder die Bedeutung der inhaltlichen Perspektiven des ÖGB noch dessen empirisch aufweisbare Vorreiterrolle bei der Etablierung der Sozialpartnerschaft erfaßt.

Bezüglich der Reproduktion von Klischees sei auf Khols Ausführungen über das „ständestaatliche Experiment“ (S. 252 ff.), die undifferenzierte Verwendung der Begriffe „Verbändestaat“ bzw. „Gewerkschaftsstaat“ (S. 291; 326), der Hinweis auf die Ereignisse von 1950 (S. 256), die Rolle der Verbände im Gesetzgebungsprozeß (S. 251), die Begründung für den Aufbau der Sozialpartnerschaft nach 1945 (S. 293) oder die Einschätzung der Konfliktbereitschaft „der Österreicher“ verwiesen. Zu letzterem heißt es beispielsweise: „Das Trauma der Zwischenkriegszeit und der nationalsozialistischen Herrschaft legt sich auch über die Konfliktbereitschaft der Österreicher. Der Konflikt wird an sich als etwas Schädliches gesehen, die fruchtbare Kraft des Konfliktes wird an sich geleugnet“ (S. 310).

Fazit: Der in der Einleitung der vor-

liegenden Publikation formulierte Anspruch, differenzierte Analysen der Gewerkschaftsbewegungen zu liefern, wurde für Österreich in keiner Weise realisiert. Daß dieses negative Urteil für die Publikation insgesamt nicht verallgemeinerbar ist, zeigen beispielsweise die Beiträge über die italienischen und französischen Gewerkschaftsbewegungen.

Emmerich Tálos

Anmerkungen

- 1 Sozialistische und kommunistische Parteien in Westeuropa. Band 1: Südländer (Frankreich, Italien, Spanien, Griechen-

land) hrsg. von D. Oberndörfer, Opladen 1978; Band 2: Nordländer (Großbritannien, Norwegen, Schweden, Dänemark, Finnland), hrsg. von H. Rühle/H.-J. Veen, Opladen 1979.

- 2 Siehe dazu St. Kaikis, Die Gewerkschaften Griechenlands – auf dem Weg zur Demokratisierung des Staatssyndikalismus?, in: M. F. Hellmann/W. Oesterheld/W. Olle (Hg.), Europäische Gewerkschaften, Berlin 1980, S. 197 ff.
- 3 A. Pelinka, Christliche Arbeiterbewegung und Austrofaschismus, in: E. Tálos/W. Neugebauer (Hg.), „Austrofaschismus“, Beiträge über Politik, Ökonomie und Kultur 1934–1938, Wien 1985, S. 121–132; E. Tálos/W. Manoschek, Politische Strukturen des Austrofaschismus (1934–1938), in: E. Tálos/W. Neugebauer (Hg.), „Austrofaschismus“, S. 90 ff.

FUNKTION UND MÖGLICHKEITEN VON GEWERKSCHAFTEN

Rezension von: Michael Kreile,
Gewerkschaften und
Arbeitsbeziehungen in Italien
(1968–1982), 308 Seiten; und Otto
Jacobi/Hans Kastendieck (Hrsg.),
Staat und industrielle Beziehungen in
Großbritannien, 280 Seiten, beide
Campus-Verlag, Frankfurt 1985

Gewerkschaften in sozialwissenschaftlicher Forschung zu behandeln ist schwer. Versucht man sie ausschließlich als Teil des ökonomischen Geschehens zu verstehen, so reduziert man die Gewerkschaften auf ein Kartell von Lohnabhängigen zur Erhöhung der Löhne. Versucht man es mit einem breiteren sozialwissenschaftlichen Ansatz, so läuft man in Gefahr mit einem Begriff von Arbeiterschaft oder Arbeiterklasse zu operieren, der vielleicht radikalen Hoffnungen sozialistischer Theorie entspricht, nicht aber konkreten, politisch-wirtschaftlichen Prozessen.

I

Das Buch von Kreile umgeht dieses Problem, indem es sich damit begnügt, die Entwicklung der Gewerkschaften und der Arbeitskämpfe in Italien durch 15 Jahre hindurch nachzuzeichnen, ohne vergleichende Aussagen oder generalisierende Hypothesen anzustreben. Es wird eine historische Entwicklung geschildert, ohne sie in ein theoretisches Korsett zu zwingen.

Die Gewerkschaften werden weder als einheitliche Gebilde gesehen, die mit großer Strategie soziale Ausein-

dersetzungen planen, noch als bloßer Verband zur Durchsetzung von Partikularinteressen. Gezeigt wird, wie die Interessen spezifischer Gruppen von Arbeitern in bestehende Organisationen eingebracht werden können und dadurch diese Organisationen verändert werden; so war etwa die Form der betrieblichen Auseinandersetzungen nach '68 mit Betriebsbesetzungen und ähnlichem von der Problematik der Integrierung der süditalienischen Arbeiter in die bis dahin vor allem die Facharbeiter des Nordens vertretenden Gewerkschaften verbunden. Die beschriebene Periode war eine Zeit starken Wachstums der Gewerkschaften. Dieses Wachstum war nur möglich, indem die Interessen einer sehr breiten Schicht von Lohnabhängigen vertreten wurden. Folge des Wachstums war, daß die Führungen der Gewerkschaften bis Ende der 70er Jahre nur wenig Kontrolle über die Auseinandersetzungen in den Betrieben hatten. Nicht nur die Höhe vieler Forderungen entzog sich ihrer Kontrolle, es war oft dem Einfluß der Gewerkschaftsführung entzogen, was Gegenstand von betrieblichen Verhandlungen sein konnte. Die Gewerkschaften auf nationaler Ebene versuchten zur gleichen Zeit sich neben den Parteien als gesellschaftliche Kraft für eine umfassende Reformpolitik zu etablieren. Dazu gehörten die Forderungen nach weitreichenden sozialen Reformen, wie sie typisch für kontinentaleuropäische Gewerkschaften sind, aber auch die Forderung nach Reformen im Gesundheitswesen, Bildungswesen, der Steuergesetzgebung, zu Gunsten einer Entwicklung Süditaliens und vieles mehr. Interessant wäre zu untersuchen, inwieweit diese Politik, die vor allem von den mit den Kommunisten verbündeten CGIL vorangetrieben wurde, vom Wunsch der PCI bestimmt war, sich zur regierungsfähigen Partei zu wandeln.

Die Gewerkschaften gerieten dabei in Schwierigkeiten. Um als Verhandlungspartner gegenüber der Regie-

rung aufzutreten, hätten sie, ähnlich wie in Österreich, erstens eine vollkommene Kontrolle über die betrieblichen Auseinandersetzungen haben müssen und zweitens hätten viele Konflikte mit den Unternehmen auf nationaler Ebene zuerst politisch ausgehandelt werden müssen. Versuche eines Teiles der Unternehmer, gemeinsam mit den Gewerkschaften gegen den Staat aufzutreten, hat es gegeben, wurden aber von den Gewerkschaften zurückgewiesen.

Die traditionellen Aufgaben der Gewerkschaften – nämlich Schutzfunktion gegenüber den Unternehmen und Vertretung der Lohnabhängigen im Verteilungskampf – wären zu kurz gekommen, hätten sich die Gewerkschaften zu sehr als „verantwortungsbewußte, konstruktive Opposition“ verstanden.

Die Dynamik der Auseinandersetzungen brachte vielmehr Ergebnisse, die die Grenzen gewerkschaftlichen Handelns aufzeigen. Die erkämpfte Angleichung der Löhne innerhalb der Lohnabhängigen, die erreichte Sicherung der Arbeitsplätze vor allem in der Industrie, die nicht generell geregelte und in manchen Fällen sehr weit gehende Mitbestimmung der Lohnabhängigen beim betrieblichen Geschehen, ließ es den Unternehmen vorteilhaft erscheinen, auszuweichen: Auslagerung von Produktion aus Großbetrieben in Kleinbetriebe, in die Heimarbeit zur Schwarzarbeit usw. erwiesen sich als profitabel. Dies war allerdings an spezifisch italienische Voraussetzungen gebunden: eine kleinindustrielle Dynamik, wie sie in anderen Ländern kaum existiert, und entsprechend qualifizierte Arbeitnehmer, die bereit sind, ohne gewerkschaftlichen Schutz zu arbeiten. Zum Unterschied von den Vereinigten Staaten bedurfte es dazu keiner antigewerkschaftlichen Ideologie. Eine starke Zunahme der Kleinbetriebe und eine Stagnation in der Anzahl der Gewerkschaftsmitglieder gehen ab den späten 70er Jahren Hand in Hand.

Was die Stärke dieses Buches ausmacht – nämlich ohne starres theoretisches Korsett zu arbeiten – macht auch seine Schwäche aus. Es werden Zusammenhänge hergestellt, die plausibel erscheinen, die aber nicht systematisch untersucht werden. Manche Behauptungen werden mit Zitaten belegt, ohne den Wirklichkeitsgehalt zu überprüfen. So wird etwa die Aussage, daß die öffentlichen Ausgaben zur Inflation beigetragen haben, mit einer Erklärung eines Finanzministers belegt (p. 53), und die Behauptung von den Wirkungen der erkämpften Arbeitsplatzsicherheit mit einem Zitat aus einem Bericht einer amerikanischen Consultingfirma (p. 163). Dennoch ist dieses Buch von Interesse. Nicht nur für alle, die an der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung Italiens interessiert sind, sondern auch für diejenigen, die über Gewerkschaften arbeiten. Es wird aber sicher notwendig sein, zu klaren, überprüfbaren Hypothesen zu kommen, auch wenn es dabei nicht mehr möglich sein wird, ein derart großes Thema umfassend zu behandeln.

II

In dem von Jacobi und Kastendieck herausgegebenen Sammelband über Gewerkschaften in Großbritannien geht es um einen theoretischen Rahmen zur Erfassung industrieller Beziehungen. Untersucht wird, ob die Theorie des Korporatismus ein Erklärungsmuster für die Struktur der Arbeitsbeziehungen in Großbritannien ergibt. Darunter ist zu verstehen, daß die Gewerkschaften als Vertreter der Arbeiter, die politischen Institutionen der Unternehmen und der Staat, unter Ausgrenzung der in Arbeitsbeziehungen nicht Erfassten, die wirtschaftspolitischen Probleme derart regeln, daß die Loyalität der Mitglieder zu ihren Institutionen erhalten bleibt. Abgelehnt werden von korporatistischen Theorien einerseits marxistische Er-

klärungen, nach denen eine an Kompromissen orientierte Gewerkschaft als Verräterin an den genuin radikalen Interessen der Arbeiter erscheint; andererseits werden marktwirtschaftliche Theorien abgelehnt, die das Problem sozialer Beziehungen auf Fragen der Arbeitskontrakte reduziert haben wollen.

Korporatistische Strukturen scheinen vor allem dort vorzuherrschen, wo die Wirtschaftspolitik von der Regierung in Übereinstimmung mit den zentralen Interessenverbänden gewählt wird – als klassisches Beispiel wird von vielen Österreich betrachtet. Auch auf Großbritannien schien die These korporatistischer Strukturen zuzutreffen: die Gewerkschaften waren stark und selbstbewußt, ohne eine radikale Änderung der Gesellschaft anzustreben; ebenso konnte niemand gegen die Organisation der Unternehmen eine Wirtschaftspolitik durchsetzen. Die sozialrechtliche Absicherung der Lohnabhängigen einerseits, das Recht der Unternehmensleitung allein im Unternehmen bestimmen zu können andererseits, waren Ausdruck dieser Situation. Ein entscheidender Einschnitt in diese Struktur ist die Politik der Regierung Thatcher, die diese im Namen einer Marktwirtschaft angreift. Die Möglichkeiten und die Grenzen korporatistischer Politik werden daher in diesem Band erörtert.

Einige der Arbeiten (die von Booth, von Strinati, von Bonnett) untersuchen dieses Problem in einem makrosozialen Rahmen, d. h. das bewußte Handeln von Klassen oder Teilen von Klassen steht im Vordergrund. Die Abkehr von der korporatistischen Politik erscheint als bewußt gesetzte Maßnahme einer sozialen Klasse, weil durch die korporatistische Politik die Modernisierung der Wirtschaft nicht gelungen ist. Diese Abkehr besteht in dem Versuch der Wiederbelebung liberaler Strukturen, also der Reduzierung der Arbeitsbeziehungen auf Fragen des Arbeitskontraktes. Damit verbunden ist eine Ausgrenzung der Ge-

werkschaften aus dem wirtschaftspolitischen Prozeß und aus der Organisation der Arbeitsmärkte.

Auch wenn die derzeitige Regierung diese Politik betreibt, so ist es problematisch, sie auf Strategien von Kapitalfraktionen zurückzuführen. Ist es doch ein Vorteil korporatistischer Theorien gegenüber gewissen Varianten des Marxismus, daß die politische Handlungsfähigkeit von wirtschaftlichen Klassen nicht einfach angenommen wird. Sie ist im Zusammenhang mit der Frage der politischen Organisierbarkeit von wirtschaftlichen Interessen selbst ein Problem der Theorie. Nun ist es aber fraglich, ob das, was als „Finanzkapital“ oder „Monopolkapital“ bezeichnet wird, organisierbar ist: Gerade weil im Finanzbereich starke Konkurrenzbeziehungen sind und eine hohe Mobilität des Kapitals vorhanden ist, scheint die Möglichkeit politischen Handelns fragwürdig.

In den meisten der anderen Arbeiten stehen die Beziehungen auf der Ebene eines Betriebes oder einer Industrie im Vordergrund – also Arbeitsbeziehungen im engeren Sinn des Wortes. Diese Arbeiten sind schon deshalb von Interesse, weil sie Informationen über Großbritannien bringen, die über dasjenige hinausgehen, was in einem großen Teil politischer Publizistik enthalten ist.

Palmer untersucht die Reformvorschläge der von Regierungen eingesetzten Kommissionen über industrielle Beziehungen. Es handelt sich dabei um den Versuch, die im Vergleich zur BRD und Österreich anarchischen Strukturen soweit zu regeln, daß industrielle Konflikte mit geringeren Kosten ausgetragen werden können, als dies der Fall war. Es hätte dies einen Ausbau prozeduraler Regeln verlangt, während derzeit Immunitätsregeln im Zusammenhang mit Arbeitskämpfen (Handlungsmöglichkeiten der Streikposten, Haftungsregelungen bei Streiks etc.) vorherrschend sind (Mückenberger). Diese Immuni-

tätsregeln werden von der konservativen Regierung angegriffen.

Gamble untersucht, inwieweit die dezentrale Struktur der Gewerkschaften, die eine sehr starke Defensivmacht erzeugt, die aber zentrale Verträge zur Modernisierung der britischen Wirtschaft nicht zuläßt, mit dem Ende des Korporatismus im Zusammenhang gebracht werden kann.

Jacobi geht genauer auf die Fragen der Organisationsstruktur ein und zeigt, daß die mangelnde Trennung von betrieblicher Gewerkschaftsvertretung und gewerkschaftlicher Organisationsstruktur eine Schwäche zentraler Interessenvertretung erzeugt. Dieser Punkt ist von großer Bedeutung und verdient, genauer untersucht zu werden, wird doch damit im Gegensatz zu liberal-konservativen

bzw. radikal-demokratischen Positionen behauptet, daß eine gewisse Verselbständigung des Gewerkschaftsapparates gegenüber den Mitgliedern für eine effiziente, an langfristigen Zielen orientierte Interessenvertretung günstig ist.

Marsden schließlich untersucht die Arbeitsbeziehungen in der Autoindustrie. Seine These ist, daß die britische Autoindustrie zum Unterschied der anderer Länder keine internen Arbeitsmärkte aufgebaut hat. Er vermutet die Ursache darin, daß spezifische Qualifikationen in regionalen Arbeitsmärkten unabhängig von den Unternehmen existieren. Interessant wäre, den Zusammenhang der Existenz solcher Arbeitsmärkte mit dem Vorhandensein von Berufsgewerkschaften zu prüfen.

Peter Rosner

DIE GRÖSSE DER KLEINEN

Rezension von: Karl Aiginger / Gunther Tichy, Die Größe der Kleinen. Die überraschenden Erfolge kleiner und mittlerer Unternehmungen in den achtziger Jahren. Signum Verlag, Wien 1985, 163 Seiten

„Eine generelle Überlegenheit größerer wirtschaftlicher Einheiten kann in keiner Weise belegt werden; eher erlaubt das Material die Aussage, daß mittlere Einheiten die höchste Effizienz, und kleinere und mittlere Einheiten die höchste Rentabilität aufweisen.“ Dies ist eine der zentralen Feststellungen der beiden Autoren in dem vorliegenden Buch. Und nicht nur diese Aussage überrascht. Galten doch jahrzehntelang Großbetriebe als produktiver und rentabler, da sie stärker den Markt beherrschten, als innovativer da kapitalkräftiger und als Garant für sichere Arbeitsplätze, da konjunkturelle Schwankungen ihnen offensichtlich weniger anhaben konnten. Letzteres wurde zwar durch das Schlingern einiger dieser „unsinkbaren Schiffe“ – man denke nur an AEG und Chrysler – relativiert, im großen und ganzen hielt aber die Wirtschaftspolitik an der oben dargestellten Meinung fest.

Die vorliegende Untersuchung kommt nun in diesem Zusammenhang zu interessanten Ergebnissen:

98,5 Prozent der Betriebe haben weniger als 100 Beschäftigte und werden von Aiginger/Tichy als Kleinbetriebe bezeichnet. In ihnen ist mehr als die Hälfte der Beschäftigten (53,3 Prozent) tätig und sie erzielen 44,8 Prozent der Wertschöpfung. Leider ist das vorhandene Zahlenmaterial mangels neuerer Daten aus dem Jahre 1976 und sicherlich hat sich die Situation in den dazwischenliegenden neun Jahren doch einigermaßen verändert. Als kleinere Mittelbetriebe zählen in der vorliegenden Untersuchung jene mit

100 bis 499 Beschäftigte. Diese stellen 1,3 Prozent der Betriebe, 20 Prozent der Beschäftigung und 24 Prozent der Wertschöpfung. Als größere Mittelbetriebe (500–999 Beschäftigte) als auch als Großbetriebe (mehr als 1000 Beschäftigte) können jeweils nur mehr 1 Promille der statistisch erfaßten Betriebe bezeichnet werden. Die Großbetriebe beschäftigen 18,9 Prozent der Beschäftigten und erarbeiten 22,3 Prozent der Wertschöpfung. Bei erster Betrachtung erscheint die von den beiden Autoren gewählte Betriebsgröße für österreichische Verhältnisse ein wenig zu groß. Um so mehr überrascht die Tatsache, daß die Betriebsgröße des industriell-gewerblichen Sektors in Österreich – mit Ausnahme der BRD – durchaus mit der anderer Industrieländer vergleichbar ist.

Belegen diese Zahlen einen längerfristigen Trend der abnehmenden Überlegenheit der Großbetriebe oder handelt es sich um eine kurzfristige „Modeerscheinung“? Tatsache ist, daß die Entwicklung der Wachstumsraten wie auch der Gewinne bei Großbetrieben viel stetiger ist als bei kleineren Firmen. „Je kleiner die Firmen, desto größer die Varianz ihrer Gewinne, kleinere Firmen sind also sicherlich viel risikoanfälliger als große.“

Begründung der beiden Autoren dafür ist, daß sich kleinere Unternehmen eher in den früheren Phasen des Produktzyklus befinden, die zwar mit höherem Risiko aber bei Erfolg auch mit höheren Gewinnen ausgestattet sein können.

Die stärkere Schwankung der Wachstumsraten bei den kleineren Unternehmungen dürfte die gleiche Ursache haben. „Neben den Möglichkeiten des internen Riskenausgleiches dürfte darin, wie auch in den geringeren Gewinnschwankungen der größeren Firmen, die wohltuende Wirkung der organisatorischen Puffer zum Ausdruck kommen.“ Aus der Untersuchung läßt sich allerdings vage erkennen, daß sich in den letzten Jahren in den westlichen Industrieländern

die Wachstums- und Gewinnvorteile stärker zugunsten der kleineren Unternehmungen verschoben haben.

Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß die Massenproduktion an Bedeutung verliert und spezialisierte, stark am Kunden orientierte Produktion zunimmt. Kleinere Unternehmen sind nun öfter im engeren Kontakt mit dem Kunden als Großbetriebe, und diese Kooperation zwischen Kunden, Verkäufern und Entwicklern trägt auch dazu bei, daß sich Klein- und Mittelbetriebe daher oft rascher auf veränderte Strukturbedingungen einstellen können. In bezug auf die technische Effizienz kam die Untersuchung zu dem Ergebnis, daß die kleineren Mittelbetriebe den Großbetrieben meist überlegen sind – mit einer entscheidenden Ausnahme: Großunternehmen haben dann die höchste technische Effizienz, wenn sie kleinbetrieblich organisiert sind. Offensichtlich ist die Kombination von verstärkter Spezialisierung (gemeint ist zum Beispiel die Konzentration auf eine ganz bestimmte Produktionsart), die eher größere Einheiten ermöglichen und die von überschaubarer Organisation und dezentraler Verantwortung – die Stärke der kleineren Einheiten – eine sehr günstige. Diese Überlegenheit in der technischen Effizienz von kleinbetrieblich organisierten Großunternehmen wird in der Praxis jedoch oft wettgemacht durch organisatorische Ineffizienz und Kontrollverluste.

In einigen Bereichen haben Großunternehmen allerdings weiterhin Vorteile gegenüber kleineren Unternehmen. Dies ist sicherlich bei der Nutzung internationaler Standortvorteile der Fall, aber auch im Vertriebsbereich. Der Aufbau zum Beispiel eines Exportmarktes erfordert Aufwendungen, die sich erst ab einer bestimmten Umsatzhöhe bezahlt machen. Auch im Forschungsbereich – speziell in der kostenintensiven Grundlagenforschung – haben Großunternehmen sicher Vorteile.

Zusammenfassend kann aus der Untersuchung der Schluß gezogen werden, daß es kein Entweder-Oder in dieser Frage geben kann. Eine ausgewogene Struktur von allen Unternehmensgrößen ist für das Funktionieren einer Volkswirtschaft sicher von Nutzen. Jede Monostruktur der einen oder anderen Unternehmensgrößengruppe wäre langfristig sicherlich von Nachteil. Zu dieser Auffassung gelangen auch die beiden Autoren, obwohl in ihrer Arbeit immer wieder eine leichte ideologische Schlagseite zugunsten der Klein- und Mittelbetriebe festzustellen ist. So sind sie der Meinung, daß „ein Plädoyer für eine ausgewogene Betriebs- und Unternehmensgrößenstruktur und die Chancengleichheit für wirtschaftliche Einheiten jeder Größe muß ein Plädoyer zur Umstrukturierung der Wirtschaftspolitik zugunsten der kleineren und mittleren wirtschaftlichen Einheiten sein“. Neutrale Wirtschaftspolitik bevorzugt nämlich – nach Ansicht der Autoren – die Großunternehmen. Als Beispiel dafür wird die direkte Investitionsförderung herangezogen bei der der notwendige Verwaltungsaufwand von Großunternehmen mit eigenen Fachleuten viel leichter bewältigt werden kann wie von Kleinunternehmen. Der Schluß, der in der vorliegenden Studie daraus gezogen wird, ist der, zur Rückkehr zur indirekten Investitionsförderung. In den früheren Arbeiten der beiden Autoren kann man hingegen noch sehr erhebliche Gegenargumente gegen das System der indirekten Investitionsförderung nachlesen. Die anderen Vorschläge zur Unterstützung der Wirtschaftspolitik von Klein- und Mittelbetrieben müssen noch einer gründlichen Diskussion unterzogen werden, haben aber in der Grundtendenz sicherlich ihre Berechtigung: dies ist unter anderem die Vereinfachung der Rechtsvorschriften, eine organisatorische Hilfestellung und stärkere Aktivitäten der öffentlichen Hand im Bereich des Technologietransfers.

Brigitte Ederer

AUF DER SUCHE NACH LEBENSQUALITÄT

Rezension von: Helge Majer (Hrsg.),
Qualitatives Wachstum. Einführung in
Konzeptionen der Lebensqualität,
Campus Verlag, Frankfurt-New York
1984, 290 Seiten.

Seit langen Jahren geistert der Begriff der „Lebensqualität“, der sich mit jenem des „qualitativen Wachstums“ verbindet, durch die politische Diskussion: häufig degeneriert zu einer bekenntnishaften und risikolosen Leerformel, und dennoch ein Begriff, an den sich unsere Zukunftserwartungen heften müssen. Was sonst sollen wir wollen, wenn nicht „qualitatives Wachstum“, wo uns doch mittlerweile klargemacht worden ist, daß die bloße Sozialproduktzählerei noch keine bessere Gesellschaft verbürgt? Der vorliegende Sammelband versucht sich an Definitionen und Instrumenten, an theoretischen Ansätzen und Fallstudien – auf einem sehr einfachen Niveau, das einige Beiträge als erste Einführung für Proseminarveranstaltungen möglicherweise als zulässig erscheinen läßt.

Nach einer Übersicht über den aktuellen Diskussionsstand werden (im 2. Kapitel) die soziale Wohlfahrtsfunktion, Sozialindikatoren, das „Measure of Economic Welfare“-Konzept u. dgl. präsentiert; qualitatives Wachstum, so das keineswegs überraschende Ergebnis der Betrachtungen, müsse mit einer Steigerung der Lebensqualität, gemessen am Zufriedenheitsniveau der Bevölkerung, gleichgesetzt werden. Im 3. Kapitel wird festgehalten, daß das Bewertungsproblem im wesentlichen darin bestehe, die Bedürfnisse und die Produktionsmöglichkeiten einer Gesellschaft in Einklang zu brin-

gen; zu diesem Behufe wird in Kapitel 10 der technische Fortschritt umdefiniert: Er ist nunmehr ident mit Qualitätsverbesserungen der Träger des technischen Fortschritts, und von Qualitätsverbesserung sei dann zu reden, wenn – was wohl? – eine bessere Bedürfnisbefriedigung der Menschen gewährleistet werden könne. Vor den Darstellungen der Nutzwertanalyse und der Cost-Benefit-Analyse in Kapitel 5 und 6 wird uns einiges über Wertungen in der Jurisprudenz und den „alten“ Werturteilsstreit erzählt (Kap. 4), ohne daß dadurch der in den anderen Beiträgen verwendete Wertbegriff klarer würde; gleichermaßen erstaunt den Leser eine Fallstudie über eine Projektevaluation in der Dritten Welt (Kap. 7). Danach kommen wir (Kap. 8 bis 11) zu den wirtschaftspolitischen Beschäftigungs- und arbeitsplatzpolitischen Humanisierungsproblemen und zur Frage, ob der Staat den technischen Fortschritt regeln soll: „Er“, so das Resümee, „der die allgemeinen Interessen zu vertreten hat, muß als Kriterium des technischen Fortschritts die Verbesserung der Lebensqualität vorschreiben.“ (S. 182) Abgesehen von einem zarten Hinweis auf Wissenschaftsförderung und Bildungsanstrengungen wird uns allerdings vorenthalten, wie dies zu geschehen hat. Die letzten Beiträge beziehen sich auf knappe Ressourcen: auf Umweltschutz, Energie und Freizeit, auch auf Regionalpolitik und auf demographische Veränderungen. Nicht alle Beiträge scheinen in die Argumentationslinie des Bandes integriert zu sein: „Der wichtigen Frage, ob die Regionalpolitik faktisch effizienter auf das Ziel der Verbesserung von Lebensqualität hinwirkt, wird hier nicht weiter nachgegangen“ (S. 207), heißt es im regionalpolitischen Beitrag.

Einige Informationen werden geliefert, einige Begriffe hin und her definiert, viel kommt dabei nicht heraus. Ergebnislosigkeit und stilistische Unbeholfenheit ergeben oft ein ermüdenden-

des, manchmal ein erheiterndes Traktat. Man betrachte etwa die vollständige Liste der Ergebnisse des Beitrags über die Humanisierung der Arbeitsbedingungen (S. 159). „1. Die Humanisierung der Arbeitsbedingungen ist zeitbezogen und unterliegt dem Urteil des objektiven Geistes einer Periode.“ Was, bitte, ist der objektive Geist einer Periode? „2. Veränderungen der Arbeitsbedingungen sind grundsätzlich als fortdauernder Prozeß zu verstehen und einzuordnen. Der soziotechnische Wandel muß als Prozeß gesehen werden, der einer fortwährenden Änderung unterliegt.“ Abgesehen davon, daß hier dreimal ungefähr dasselbe gesagt wird: Verändern sich nun die Arbeitsbedingungen oder verändert sich der Prozeß, und wie? „3. Das aus dem sozialen Wandel neu entstandene Menschenbild ist ambivalent. Es tendiert jedoch dazu, den Leistungswillen und die Leistungsfähigkeit in den Vordergrund zu stellen, wobei offen ist, ob dies aus dem Interesse der Betroffenen, oder aus der Tradition resultiert.“ Das Menschenbild ist neu entstanden, resultiert aber aus der Tradition? Irgendwie schon richtig, aber auf welche Weise? „4. Die Urteile der jeweils Betroffenen in den verschiedenen Hierarchiestufen sind sicher abhängig von deren Erwartungen, aber darüber hinaus auch von den Veränderungen, die sich aus dem technischen Fortschritt ergeben.“ Ja, das ist wohl so. „5. Die Forderungen der Gewerkschaften werden von den Ansprüchen des sozialen Umfeldes geprägt und bestimmt.“ Welch kühne Theorie! „Hier dominiert das herrschende Menschenbild, sofern es von den Gewerkschaftsfunktionären vertreten wird.“ Jawohl, und wenn es nicht vertreten wird, dann dominiert es auch nicht.

Der Mangel eines der deutschen

Sprache hinreichend mächtigen Lektors führt manchmal zu schwer deutbaren Sätzen. Es geht um die Einräumung freier Bewegungsspielräume am Arbeitsplatz: „Dies kann dadurch geschehen, daß sie den Entscheidungsspielraum des einzelnen Mitarbeiters erweitern und damit die Entfaltung der Persönlichkeit erleichtern, ohne daß sie die Möglichkeit ‚Beherrschung‘ der modernsten Maschine einräumen, die die fortschrittliche Haltung des Mitarbeiters zeigt und damit seine Stellung aufwertet, selbst wenn er nur wenige Handgriffe ausführt.“ (S. 156). Falls das nicht gleich verstanden wird, ist der Satz nochmals zu lesen. Das Wieder-Lesen hat mir allerdings bei der folgenden Äußerung auch nicht geholfen: „Gerade der Individualanspruch auf eine noch nicht im allgemeinen Bewußtsein bestehende Akzeptanz der Veränderungen der Anpassung von Leistung und ihres Stellenwertes im Leben eines Menschen, fördert hier auch Unterschiede der Bewertung von Arbeitsbedingungen zutage.“ (S. 149). Bei anderen Bemerkungen wieder ist alles klar, allzu klar; die Frage, ob die Märkte eine optimale Gewichtsstruktur im Sinne der Wohlfahrtstheorie schaffen, wird folgendermaßen beantwortet: Die Antworten der Wohlfahrtstheorie „hängen von der Spezifikation der sozialen Wohlfahrtsfunktion ab, und diese ist wegen der Komplexität des Problems sehr schwierig.“ (S. 36) In der Tat! – Solche Zitationen sind nur unfair, wenn es sich um Einzelfälle handelt; allein die in diesem Band vorfindliche Dosis an semantischem Durcheinander, das auf den gesamten Inhalt durchschlägt, ist beachtlich. Vielleicht hätte es – alles in allem – ein lesbares Buch werden können, hätte man ein wenig mehr Arbeit hineinsteckt.

Manfred Prisching

NEUE MAKROÖKONOMIK

Rezension von: Ulrich Meyer, Neue
Makroökonomik –
Ungleichgewichtstheorie mit Hilfe der
Methode des temporären
Gleichgewichts, Springer Verlag
Berlin – Heidelberg – New York 1983,
326 Seiten

I.

Das dritte Viertel des 20. Jahrhunderts ist bekanntlich jene Periode, in der die Makroökonomik – sowohl im Bereich der theoretischen Entwicklung als auch hinsichtlich der „praktischen Relevanz“ – ihren Siegeszug antrat. Will man diesen Zeitraum genauer datieren, so dauert er etwa von der Mitte der dreißiger Jahre bis zum Anfang der siebziger Jahre. Seine Anfangsjahre sind mit historischen Abläufen wie dem New Deal, der expansiven Wirtschaftspolitik Finanzminister Takahashis im Japan der dreißiger Jahre (die von einer expansionistischen Außenpolitik begleitet wurde) und nicht zuletzt der Organisation der Kriegswirtschaft in den angelsächsischen Vormächten markiert. Am Ende dieser Periode stehen z. B. die Konjunkturpolitik Karl Schillers zur Zeit der großen Koalition in der Bundesrepublik Deutschland, aber zum Teil auch die Wirtschaftspolitik der Administration Nixon während dessen erster Amtszeit.

Gleichzeitig war dieser Zeitraum die Periode des Keynesianismus als eigentlicher makroökonomischer Doktrin: Die Makroökonomik als systematische Disziplin entstand ja erst im Keynesianismus. Dem tut auch keinen Abbruch, daß einige Theoretiker

und Praktiker längst vor dem Erscheinen der „General Theory“ für eine nachfrageschaffende staatliche Finanzpolitik optierten: Anhänger dieses Gedankens waren von der deutschen Gewerkschaftsbewegung bis vereinzelt sogar in amerikanische Bankerkreise zu finden. Es finden sich so verschiedenartige Persönlichkeiten darunter wie Otto Bauer und der erwähnte Takahashi, was natürlich keineswegs heißt, daß er allgemein akzeptiert gewesen wäre – im Gegenteil. Keynes selber hatte diesen Gedanken bereits Ende der zwanziger Jahre – etwa in der Schrift „Can Lloyd George Do It“ – propagiert, in der auch schon Konzepte wie der Ausgabenmultiplikator entwickelt wurden. Alle diese Konzepte blieben aber in theoretischer Hinsicht fragmentarisch, bis Keynes seine „Allgemeine Theorie“ vorlegte, die – mag ihr Erklärungsanspruch heute auch als zu allgemein erscheinen – doch zum Ausgangspunkt des weiteren makroökonomischen Rasonnements und im Besonderen des keynesianischen Siegeszuges wurde.

Dieser Siegeszug nun ist seit geraumer Zeit zum Erliegen gekommen, ja hat sich in ein Rückzugsgefecht verwandelt. Die Ursachen für diese Entwicklung liegen einerseits im Auftreten neuer wirtschaftlicher Problemlagen und Randbedingungen, andererseits in der Dynamik der theoretischen Entwicklung.

Nicht nur schienen keynesianische wirtschaftspolitische Rezepturen angesichts neu auftretender Kombinationen wirtschaftlicher Übel ihren Dienst zu versagen, für das Auftreten jener Übel wurde zunehmend die Anwendung jener Rezepturen verantwortlich gemacht.

Auf theoretischer Ebene wurde die mangelnde mikroökonomische Fundierung des keynesianischen Theoriegebäudes zunehmend als Mangel empfunden. Zwar versuchte Robert Clower in den sechziger Jahren, die Keynesische Konsumfunktion ent-

scheidungstheoretisch zu begründen. Auch an Beiträgen anderer Theoretiker, wie etwa Leijonhufvuds, der Gruppe der Postkeynesianer und auch Sir John Hicks', der sich schon seit langem um die Erläuterung und Relativierung der Keynes'schen Theorie im Lichte der herrschenden theoretischen Ökonomie Verdienste erworben hatte, fehlte es nicht.

In den siebziger Jahren wurden die Akzente jedoch nicht durch die Weiterführung der erwähnten Ansätze gesetzt, sondern durch die „Neuen Klassiker“/Theoretiker der „Rationalen Erwartungen“, die bald nach ihrem Aufkommen in weiten Teilen des akademischen Bereichs zu einem der beliebtesten und „mondänsten“ Betätigungsfelder aufstrebender Ökonomen avancierte, teils wegen ihrer Neuheit, Radikalität und theoretischer Eleganz, teils wegen des sich allgemein verbreitenden Klimas einer gesellschaftlich-politischen Wende zu mehr Konservatismus bzw. konservativem Liberalismus, teils aber auch wegen ihrer unbestreitbaren Erkenntnisfortschritte.

Mochte man sich auch allgemein nicht der radikalen Quintessenz der rationalen Erwartungstheoretiker – nämlich daß Wirtschaftspolitik im Sinne von Ablaufpolitik zu unterlassen, weil letztlich wirkungslos sei – anschließen, so nahm die Skepsis an der Effizienz staatlicher Wirtschaftspolitik deutlich zu. Diese Skepsis, genährt durch stabilisierungspolitische Mißerfolge in vielen Ländern, bekam nun verstärkte theoretische Fundierung.

II.

Allerdings wurden in den siebziger Jahren auch jene Ansätze weitergeführt, welche Mikro- und Makroökonomie zu integrieren suchten. Repräsentativ für diese Bemühungen sind etwa die Namen von Barro/Grossman oder Malinvaud. Bisweilen mit dem etwas vertrackten Etikett „Ungleich-

gewichtstheorie“ versehen und später mit dem die Intentionen besser wiedergebenden Begriff des „temporären Gleichgewichts“ charakterisiert, werden sie im deutschen Sprachraum nun unter dem Titel „Neue Makroökonomik“ zusammengefaßt. Dieses ist auch der Titel des vorliegenden Bandes, welcher auf Textbuchniveau eine Übersicht der Entwicklung und Ergebnisse dieser Richtung bietet.

Ausgehend von einer Charakterisierung des „Temporären Gleichgewichts“ als Analysemethode, wird ein mikroökonomisches total-analytisches Gleichgewichtskonzept formuliert. Als Referenzmodell wird sodann ein allgemeines Konkurrenzgleichgewichtsmodell entwickelt und diskutiert. Dieses wird durch Einbezug intertemporaler Beziehungen im Haushalts- und Unternehmenssektor (Annahme: Möglichkeit von Kassenhaltung und Lagerhaltung, aber Nichtexistenz von Zukunftsmärkten) zu einem Temporären Gleichgewichtsmodell bei flexiblen Preisen transformiert. Im Anschluß wird das Nutzenkonzept von Arrow/Hahn bezüglich der Geldhaltung entwickelt. Schließlich werden dann mikroökonomische Modelle temporärer Fixpreisgleichgewichte bzw. temporärer Gleichgewichte bei Mengenrationierung eingeführt.

Auf der Makroebene stellt Meyer zunächst ein einfaches temporäres Gleichgewichtsmodell vor, welches dann durch die Einführung von Geld als Medium der Wertaufbewahrung, erweitert wird. Später wird auch ein öffentlicher Sektor sowie die Möglichkeit von Lagerhaltung in das Modell einbezogen.

Im letzten Kapitel wird die Effizienz temporärer Gleichgewichte mit Mengenrationierung untersucht. Weiters werden Konzepte der effektiven Nachfrage bei stochastischer Rationierung und ein Modell dynamischer Preis-, Mengen- und Lohnanpassung vorgeführt.

III.

Der Aufbau des Buches ist nicht nur didaktisch sinnvoll, sondern er wird auch der Logik der Analyse in jedem Stadium gerecht. Die verwendeten Konzepte und Modelle werden durchaus so präsentiert, wie man es sich in einem solchen Werk wünscht: Werden z. B. Modellelemente oder Modellannahmen problematisiert, so beschränkt sich der Autor auf das im Zusammenhang Wesentliche und vermeidet jene in einem Lehrbuch übertriebene Gelehrsamkeit, die vielen zum ersten Mal mit einer Materie Befäßen den Blick auf den eigentlichen Erkenntniswert raubt. Darstellung und Kritik müssen in einem Lehrbuch besonders sorgfältig dimensioniert werden, und diese Abstimmung der Dimensionen gelingt Meyer in erfreulichem Maße.

Besonders gut gelungen scheint mir auch die Auswahl und Darstellung spezieller Aspekte von Modellen temporären Gleichgewichts im letzten Kapitel, wo etwa in diesem Zusammenhang gerne vernachlässigte Punkte wie die *Effizienz* temporärer Gleichgewichte diskutiert werden.

Somit ist dieses Textbuch eine brauchbare Alternative zur englischsprachigen Literatur für die Arbeit mit Ökonomiestudenten, die über elementare Kenntnisse der Mikro- und Makroökonomie sowie der Mathematik verfügen. Es führt zwar naturgemäß nicht an den neuesten, aber doch an einen recht modernen Forschungsstand heran. Daher werden auf Öko-

nomen, die sich mit theoretischer Makroökonomie nur am Rande beschäftigen und einen Überblick über einschlägige Entwicklungen gewinnen wollen, diesen Band mit Gewinn lesen.

In etwas breiterer Perspektive gesehen, ist dieses Buch durchaus als Beitrag zu einer erfreulichen Tendenz zu sehen, welche man als „Verwissenschaftlichung der Makroökonomie“ bezeichnen könnte. Daß diese Tendenz nicht nur erfreulich, sondern für den Bestand der Disziplin geradezu notwendig ist, zeigt die Skepsis in der Öffentlichkeit hinsichtlich ihrer praktischen Relevanz sowie die in den siebziger Jahren steigende Zahl von Ökonomen, welche die Makroökonomie nicht verbessern, sondern eigentlich begraben wollten. In diesem Sinne ist eine Entideologisierung und Verwissenschaftlichung des Diskurses wünschenswert, denn das Keynesche Gedankengebäude, aber auch der Friedmannsche Monetarismus waren ja durchaus mit vorwissenschaftlichen und „heilslehrenhaften“ Elementen durchsetzt, die sie unter gewissen Voraussetzungen zu Unheilslehren geraten lassen – ein Tribut vor allem an den zu umfassenden Allgemeinheitsanspruch, der hier in größerem oder geringerem Maße erhoben wird.

Dies heißt natürlich nicht, daß man etwa die Neue Makroökonomik oder andere neue Entwicklungen auf dem Gebiet der Makroökonomie nicht auch ideologiekritisch betrachten sollte.

Richard Sturn

DAS ENDE DER STARREN ZEIT?

Rezension von: Thomas Schmid
(Hrsg.), „Das Ende der starren Zeit“
Vorschläge zur flexiblen Arbeitszeit
Wagenbach Verlag, Berlin 1985,
158 Seiten

Der Sammelband greift ein bisher relativ tabuisiertes Thema, welches in eindeutigen Zuweisungen gehandelt wurde, auf: die Gewerkschaften plädieren im gleichen Atemzug für die generelle Arbeitszeitverkürzung und gegen eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten, da diese nur zu einer totalen Subsumtion der Arbeitskraft unter die hochindustrialisierten Produktionsbedingungen führen würde. Dieser Argumentationslinie wird hier entgegengehalten, daß Flexibilisierung bloß die Form ist, sich deren Inhalt jedoch durchaus in einem emanzipatorischen und demokratisierenden Sinne gestalten ließe.

Helmut Wiesenenthal sieht den Wunsch nach „Wenigerarbeit“ als Pendant zum Recht des Unternehmers auf Mehrarbeit, und schränkt gleichzeitig ein, daß dieser Wunsch lebensbiographisch variiert je nach Beanspruchung in den verschiedenen Lebensphasen, die sich vor allem nach den Kriterien Familie, Vermögen, Gesundheit, Arbeitsbedingungen usw. orientieren. Ein Konzept einer optionalen Arbeitszeitverkürzung müsse in jedem Fall die individuellen Bedürfnisse der Arbeitenden widerspiegeln. Dieses „Zeitsouveränitätskonzept“ (S. 14) basiert auf der Annahme einer sog. Tertiärisierung bzw. Ausweitung der Dienstleistungsarbeit und der Notwendigkeit einer Anpassung des Produktionsvolumens an das Nachfrageprofil (just-in-time-system).

Georg Vobruba schlägt eine Ver-

knüpfung von 1. genereller Arbeitszeitverkürzung, welche kollektiv entdisziplinierend wirkt, Arbeitnehmer konfliktfähiger macht, 2. individueller Flexibilisierung, welche vor allem rechtlich abgesichert werden muß, trotzdem aber immer mit der Marktmacht der Gewerkschaften korreliert und 3. einem garantierten Mindesteinkommen bzw. Grundeinkommen, welches das Risiko individueller Flexibilität, nämlich unter die Subsistenzgrenze zu rutschen, entscheidend verringert, vor. Diese mehrfach vernetzte Lösung der Existenzgarantie vom Normalarbeitstag hat arbeitszeitpolitische Effekte, welche die sogenannte Unbestimmtheitslücke des Arbeitsvertrags, nämlich die Übertragung der Arbeitsvermögen in die relative Willkür des Unternehmers, quasi auffüllen. (S. 27) Erwerbsnotwendigkeit und -neigung könnten sich sohin autonom entfalten, wenn das verringerte Arbeitskräfteangebot möglichst breit gestreut wäre, meint Vobruba. Insgesamt sei die Aufhebung der Entgegensetzung von Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilisierung ein Gebot der Stunde.

Margarete Landenberger referiert in ihrem Beitrag Arbeitszeitwünsche von Arbeitnehmern und kommt dabei zum Schluß, daß primär eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit, sekundär der Wochenarbeitszeit und zuletzt eine Verlängerung des Jahresurlaubs gewünscht wird, wobei diese Wünsche je nach Alter, Familiensituation, beruflichem Status, Einkommen, dem Gesundheitszustand und den Arbeitsbedingungen differieren. Auszugehen ist davon, daß ca. 15 Prozent aller Arbeitnehmer teilzeitbeschäftigt sind, 38 Prozent aller Frauen und 4 Prozent aller Männer, wobei wiederum $\frac{2}{3}$ dieser Frauen bis zu 20 Stunden pro Woche arbeiten. Die Abweichungspotentiale vom Normalarbeitstag liegen in den Bereichen von Schicht- und Nachtarbeit, Kurzarbeit, bei den geringfügig, gelegentlich oder befristet Beschäftigten, bei der gleitenden Ar-

beitszeit usf. und verdeutlichen durch die Erfahrungen der in diesen Zeit-Verhältnissen Arbeitenden die Ambivalenz der Flexibilität: vorgeschlagen bzw. als Modell erwünscht wird eine Vergrößerung des individuellen Spielraums in der Arbeitszeitverteilung, die Möglichkeit einer Aufteilung der Familienarbeitszeit im Hinblick auf Kindererziehung und Partnerschaft, vorgeschlagen wird die freie Vereinbarung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit mit dem Arbeitgeber, darüber hinaus eine variable Jahresarbeitszeit (z. B. im Sommer nicht zu arbeiten) sowie letztlich, alternative Projekte zu fördern. Falls die Heterogenität dieser Flexibilisierungswünsche und die daraus resultierende Ablehnung einer einheitlichen Regelung durchgesetzt werden wird, wird die rechtliche Form dieser Arbeitszeitaufweichung in einem quasi privaten Lohnarbeitsvertrag ausgehandelt werden müssen.

Sohin fallen die Arbeitszeitwünsche der Arbeitnehmer und die traditionelle Form gewerkschaftlicher Aushandlung von Arbeitsbedingungen tendenziell auseinander und erfordern ein differenziertes Vorgehen in der Frage der Typisierung unterschiedlicher Arbeitsbedingungen.

Daß die flexible – Arbeitszeit – falle vor allem ein frauenspezifisches Problem ist, verdeutlichen Annemarie Gerzer / Monika Jaeckel / Jürgen Sass mit dem Aufweis, daß Flexibilität ein entscheidendes Moment der weiblichen Doppelbelastung darstellt. Generell könnten sich weibliche Werte in der Lohnproduktion nicht entfalten, weshalb die Perspektive einer Eingliederung der Frauen in einen fremdbestimmten Arbeitsprozeß zwiespältig sei. Vielmehr sei Teilzeitarbeit sowohl ein Moment weiblicher Emanzipation, der Möglichkeit des Zuerwerbs als auch ein Moment der Entdisziplinierung der Arbeitskraftanbieter in der Krise. Dargestellt wird, daß „... gerade die Teilzeitfrauen mit ‚etwas mehr Luft‘ diejenigen sind, die an ihrer

Frauenidentität arbeiten. Nicht die Vollzeit im Beruf schafft für diese Frauen Sicherheit in ihrer Identität, sondern die Teilzeitarbeit, die es ihnen möglich macht, neben der beruflichen Identität auch die Familienidentität zu leben“. (S. 112)

Thomas Schmid schlägt eine Politik des graduellen Umbaus der Industriegesellschaft vor, welche durch ein garantiertes Mindesteinkommen, Arbeitszeitflexibilisierung, eine Reform des Rentensystems und die Einführung einer Maschinensteuer umrissen werden kann. (S. 157)

Sinnhaft wird von den Beiträgen aus unterschiedlichsten Perspektiven deutlich gemacht, daß Flexibilität ein Ausstieg aus dem Fremdbestimmtheitszusammenhang der Lohnarbeit sein kann. Zu undeutlich jedoch werden die notwendigen Rahmenbedingungen dieser „Utopie“ erhellt, zu allgemein „Souveränität“ eingefordert:

Denn eine Strategie der Individualisierung der Arbeitszeit durch einzelvertragliche Regelung dünnt die einzig wirksame Waffe der Lohnarbeitenden, die kollektive konzentrierte Arbeitsverweigerung, nachhaltig aus. Unabdingbar notwendig erscheint die Perspektive der Installierung kollektivvertraglicher Rückwärtssperren und Antidiskriminierungsbestimmungen, da der einzelne Arbeitnehmer letztlich aufgrund seiner sozialökonomischen Position der Schwächere ist: in der Krise können die Anbieter der Arbeitskraft das Angebot nicht einfach reduzieren, um den Preis bei gleichbleibender Nachfrage zu halten; notwendig wird daher eine Konzeption, als Gewerkschaft gleichzeitig die Entkollektivierung von Arbeitsverhältnissen durch Flexibilität voranzutreiben und andererseits die kollektive Verhandlungs- und Konfliktfähigkeit zu verbessern. Gerade aus dieser Überlegung ist die von Vobruba umrissene Vernetzung von Grundeinkommen und Flexibilität eine Vorbedingung dafür, daß Arbeitnehmer nicht unter dem Vorzeichen

einer „Arbeit nach (Profit)-Maß“ in einem Prozeß der Deregulierung des Arbeitsrechts entscheidende Handlungsspielräume verlieren. Darüber hinaus fehlt in dem vorliegenden Band die Problematik der Umsetzung von Flexibilisierungsforderungen der Arbeitnehmer in Recht: das missing link zwischen Arbeitnehmerbedürfnis und fixierten Spielregeln der Arbeitszeitflexibilisierung scheint mir nunmehr die interessanteste Frage, sowohl, was die Kräfteverhältnisse, als auch, was die dogmatischen Strukturen des Arbeitsvertragsrechts und der Arbeitszeitbestimmungen betrifft.

Das sich hier abzeichnende Desaster der Gewerkschaften, gleichzeitig die Krise konjunkturpolitisch und konkurrenzstrategisch „mitzuverwalten“ und der eigenen Klientel ein größtmögliches Ausmaß an Arbeitsplätzen rechtlich und ökonomisch abzusichern, läßt für die österreichische Arbeiterbewegung (?) meiner Ansicht nach nur folgende Option offen:

Nur eine quantitative (wieviele unterschiedliche Arbeitszeitflexibilitätsregelungen sind pro Einzelbetrieb möglich, ohne die gewerkschaftliche Gegenmacht zu zerstören durch eine Atomisierung und Individualisierung der Lohnarbeitsverträge) und eine qualitative (welche sozialpolitischen und weltanschaulichen Maximen und Perspektiven müssen gegen die Flexibilisierung aufrechterhalten bleiben) Begrenzung der Flexibilität wird eine profit-orientierte Ausdifferenzierung der Arbeitszeitregelungen einbremsen können.

Dies würde eine schärfere Gangart der Arbeitnehmer in der sozialpartnerschaftlichen Aushandlung bedingen, wenn nicht sogar ein Ausklinken dieses Bereichs (Flexibilität) aus dem Konkordanzprinzip. Darüber hinaus steht ein uneinheitliches Vorgehen der Gewerkschaften, welches den Disziplinierungszusammenhang im Gewerkschaftsbund perforieren könnte, zur Diskussion.

In jedem Fall aber ist mit einer

Flexibilisierungslawine zu rechnen, welche die Gewerkschaften sowohl politisch als auch rechtlich unvorbereitet, wie es scheint, treffen wird. Eine Ausdünnung der arbeitsvertraglichen Regelungsdichte als Folge der Ineffizienz gewerkschaftlichen Vorgehens in dieser Frage hätte in jedem Fall eine Entdemokratisierung des Lohnarbeitsbereichs zur Folge.

Völlig ausgelassen wurde in diesem Band auch der sozialpsychologische Aspekt, welcher meines Erachtens nach ein entscheidender Umsetzungshebel gesamtgesellschaftlicher Demokratisierungsprozesse außerhalb der entfremdeten Lohnarbeitsphäre sein könnte: es stellt sich nämlich die Frage, inwieweit die Hegemonie der Maschinen- oder Systemzeit durch die Einführung der Flexibilität aufgebrochen werden kann in Richtung selbstbestimmter Bedürfnisbefriedigung. Denn nur wenn das Netz internalisierter arbeitsprozessualer Tugenden an Verbindlichkeit verliert, scheint es denkbar, daß sich die Individuen partiell aus dem Kapitalverwertungsprimat im Rahmen der Reproduktion emanzipieren können. Daran knüpft die Frage an, welche individualpsychologischen Folgen die Ausdünnung der Wirksamkeit des bürgerlichen Familiennormativs hat, welches den Charakter des Reproduktionsnotwendigen verlieren wird, wenn die Leistungsbestimmtheit der Individuen aufzubrechen beginnt.

Deutlich ist: bloße Arbeitszeitverkürzung mit Flexibilisierung verknüpft ist noch keine Emanzipationsperspektive per se. Genau an diesem Punkt stellt sich die Systemfrage bzw. die Frage nach der Erlangung der kulturellen Hegemonie durch die Arbeiterbewegung. Ganz „natürlich“ wird das Kapital Flexibilität propagieren, um konsumtive Vorgaben und künstliche Einverleibungsbedürfnisse zu organisieren, um betriebliche Gegenmacht zu zersetzen, um ungebremst konjunkturellen Verlaufskurven nachzuproduzieren usw. Deshalb

muß der von Schmid postulierte Umbau gradueller Natur gleichzeitig im Produktions- und Reproduktionsbereich vor sich gehen, wenn er die sozialphilosophischen Vorgaben „selbstbestimmter Menschwerdung“

einlösen will. Andernfalls kann und wird Flexibilität, eben ohne die Frage gesellschaftlicher und betrieblicher Hegemonie zu stellen, ein Schuß nach hinten sein.

Nikolaus Dimmel

GENOSSENSCHAFTLICHE DEMOKRATIE

Rezension von: M. Patera (Hrsg.),
Möglichkeiten und Grenzen
demokratischer Mitbestimmung in
Genossenschaften, Allgemeine
Schriftenreihe des Dr. Rudolf Rasser-
Instituts, Folge 2, Wien 1984.
128 Seiten.

Genossenschaften sind insofern nicht-kapitalistische Gebilde, als sie zwar kommerziell angelegt sind, jedoch der geschäftliche Erfolg nicht Hauptzweck, sondern nur Mittel zum Zweck ist, die Grundlage für die Realisierung von Zielen der Mitglieder liefert, die im immateriellen Bereich liegen. Grundsätze wie Identitäts- oder Demokratieprinzip sind die Form, in die dieser vorrangige Inhalt gegossen wird. Draheims „Doppelnatur“ der Genossenschaft bringt dies begrifflich zu Ausdruck.

Genossenschaften sind aber gleichzeitig insofern anti-kapitalistische Gebilde, als sie schon in ihren frühen Phasen, in bewußter Anknüpfung an eine uralte, bis ins Altertum zurückreichende Tradition, als Alternative zum Kapitalismus, als Produkt eines solidarischen Denkens im Gegensatz zum individualistisch-egoistischen Denken, angelegt waren. Immer wieder haben Sozialisten auf dieses Modell gegriffen und selbst nichtsozialistische Autoren haben den so ganz anderen Charakter der genossenschaftlichen Unternehmung unterstrichen.

Nun hat die Tatsache, daß Genossenschaften in einer kapitalistischen Umwelt existieren müssen, zu der Frage geführt, ob sie – die ja ganz anders angelegt sind – sich auch behaupten können. Empirische Beobachtungen wie theoretische Überlegungen haben

zu skeptischen bis negativen Einschätzungen der Chancen geführt, angefangen vom „Degenerieren“, das die Webbs in Großbritannien zu beobachten glaubten, und vom „ehernen Gesetz der Transformation“, das Oppenheimer postulierte. Vereinfacht dargestellt wird argumentiert, daß die Logik kapitalistischer Märkte die Genossenschaft umbringt, sofern sie nicht ohnehin durch ihre in dieser Logik aufgewachsenen und an sie angepaßten Mitglieder umgebracht wird.

So plausibel die vorgebrachten Argumente auch sein mögen, wurde doch die simple Tatsache vernachlässigt, daß von den Mitgliedern eine bestimmte Leistung verlangt wird und daß, ganz wie sich ein kapitalistisches, Leistung abforderndes Management die Frage zurechtlegt, davon ausgegangen werden kann, die Leistung hänge von der Leistungsfähigkeit, der Leistungswilligkeit und der Leistungsmöglichkeit ab. Unter diesen Gesichtswinkeln versuchen drei Beiträge, zu einem Buch zusammengefaßt, die Möglichkeiten und Grenzen dessen auszuloten, was die Quintessenz des genossenschaftlichen Strebens ist: selbst zu bestimmen, was selbst geleistet wird.

E. Talos konfrontiert die, im politischen Bereich und auf der Ebene der kapitalistischen Unternehmung diskutierten, Demokratiekonzepte mit den verschiedenen Varianten des genossenschaftlichen Demokratieverständnisses. Für eine – hoffentlich – weiterführende Diskussion wird damit insofern eine wichtige Vorarbeit geleistet, als sich die Demokratisierungskonzepte ausschließlich auf die Arbeitnehmermitbestimmung konzentrieren. Tatsächlich ist es ja geradezu paradox, daß sich die Genossenschaftstheoretiker in die Demokratiediskussion nur mit ihrer Schwarzweißzeichnung der Harmonie- oder Konflikttheorie eingeschaltet haben (M. Patera und U. Zacherl nehmen in ihrem Beitrag diese Gedanken nochmals auf); die Reduktion der Probleme

matik auf ein Modell, in dem von einer AG die Aktionäre ausgetauscht werden, ist nur das Eingeständnis der Resignation vor einer Aufgabe, die Talos abschließend kurz skizziert.

Einige Aspekte der Determinanten von Demokratiefähigkeit und -willigkeit arbeitet A. Amann heraus, der dabei von verschiedenen motivations-theoretischen Ansätzen ausgeht, womit er eine klare Abkehr von der – wie er mit Recht kritisch vermerkt – älteren Genossenschaftstheorie vollzieht, die entweder Kleingruppen im Auge hatte oder von ihnen Schlüsse auf Großgruppen zog. Partizipationsbereitschaft muß erst erworben werden, und unter welchen Voraussetzungen und in welchen Lernprozessen dies möglich ist, macht den Großteil des Beitrages aus, der im Anhang durch drei Fallbeispiele ergänzt wird.

Eine der Voraussetzungen lautet, daß eine formale Struktur gegeben sein muß, ein Instrumentarium, das es dem Mitglied ermöglicht, seine Zielvorstellungen zu konkretisieren (zu operationalisieren) und den Grad der Zielverwirklichung zu überprüfen. M. Patera und U. Zacherl präsentieren in ihrem Beitrag das Konzept der

„Förderbilanz“, grob gesprochen das Ergebnis einer Artikulation der Mitgliederbedürfnisse, von der Geschäftsleitung in terminisierte und qualifizierte Ziele übersetzt – womit die Genossenschaft von den bloßen guten Vorsätzen wegkommt, mit denen bekanntlich der Weg zur Hölle gepflastert ist. Daß diese Förderbilanz machbar ist – und das sogar mit großem Erfolg –, wurde im Fall der Raiffeisenorganisation Hollabrunn bewiesen (der leider nur kurz erwähnt wird, da bereits eine Publikation darüber vorliegt).

Wie es für einen Ansatz, der sich als interdisziplinär versteht, ganz selbstverständlich ist, überlappen sich immer wieder die Beiträge und es treten Wiederholungen auf. Das spricht für die logische Konsistenz dessen, was ein Politologe, ein Soziologe und zwei Ökonomen zum Thema zu sagen haben. Seine endgültige Bewährung wird der Ansatz allerdings erst dann erfahren, wenn empirische Untersuchungen und Experimente vorliegen, auf die wir hoffentlich nicht lange warten müssen.

Erwin Weissel

INDUSTRIEARCHÄOLOGIE IN ÖSTERREICH

Rezension von: Manfred Wehdorn und
Ute Georgeacopol-Winischhofer,
Baudenkmäler der Technik und
Industrie in Österreich, Bd. 1, Wien,
Niederösterreich, Burgenland.
Böhlau-Verlag, Wien – Köln – Graz
1984, 350 Seiten

Unter der eigentümlichen Wortprägung „Industriearchäologie“ versteht man die Erforschung und Erhaltung technischer und industrieller Objekte. Wie kommt es zu der auf den ersten Blick paradoxen Wortverbindung von Industrie, dem Inbegriff der modernen Zeit, und Archäologie, dem Inbegriff des endgültig Vergangenen, von dem wir erst durch Ausgraben aus der Erde Kenntnis erhalten, daß es einmal existiert hat? Die Erklärung liegt in der Entstehungsgeschichte der Industriearchäologie, die man am besten als Hilfswissenschaft der Wirtschafts- und Technikgeschichte charakterisieren kann. Der älteste Teilzweig der Industriearchäologie ist die im 19. Jahrhundert entstandene Archäologie des Bergbaus. Dabei waren nicht denkmalpflegerische Beweggründe für die Erforschung stillgelegter Gruben maßgeblich, die Absicht war vielmehr, neue Aufschlüsse über abbauwürdige Lagerstätten zu erhalten¹. Das Entstehungsland der heutigen Industriearchäologie ist Großbritannien, das Mutterland der industriellen Revolution, wo man nach dem Zweiten Weltkrieg begann, vergessene und verfallene Denkmäler von Industrie und Technik wieder in Stand zu setzen. Seither hat das Interesse an den steinernen und eisernen Zeugen der Industriekultur überall zugenommen. Der permanente Prozeß des wirt-

schaftlichen Strukturwandels hat bei einer ständig wachsenden Zahl von Objekten verschiedenster Art, die ihren praktischen Nutzwert verloren haben, die Frage ihrer musealen Erhaltung aktuell werden lassen.

Das neue Buch von Manfred Wehdorn und Ute Georgeacopol-Winischhofer gibt als Einleitung einen Überblick über die Industriearchäologie international und in Österreich. In einer Bestandsübersicht des Bundesdenkmalamtes aus dem Jahr 1970 waren 220 technische und industrielle Bauten verzeichnet. Der von der Technischen Universität Wien 1983 fertiggestellte Katalog umfaßt hingegen schon zweitausend Beispiele – „und erhebt keineswegs den Anspruch auf Vollständigkeit“. Die Bewertung der einzelnen Objekte ergab, daß „viele der technischen und industriellen Bauten Österreichs aufgrund ihrer historischen, kulturellen und künstlerischen Werte weit über die Grenzen unseres Landes hinaus von überregionaler Bedeutung (sind); die Anzahl ist sogar so groß, daß eine lückenlose Erfassung mit den vorhandenen finanziellen Mitteln nicht möglich war.“ (Vorwort) Im Rahmen einer dreiteiligen Serie „Baudenkmäler der Technik und Industrie in Österreich“ sollen insgesamt 450 Objekte der Technik und Industrie ausführlich dokumentiert werden.

Der nunmehr vorliegende 1. Band enthält über 150 Denkmäler der Industriekultur in den östlichen Bundesländern Wien, Niederösterreich und Burgenland. Neben einer Abbildung wird für jedes Objekt die Geschichte seiner Erbauung und Nutzung dargestellt. Daran schließen sich Bau- und technische Beschreibung, Wertanalyse, technische Daten sowie Literatur- und Quellenangaben. In dem Katalog haben die Fabriksanlagen ein eindeutiges Übergewicht, daneben finden sich aber auch viele Infrastrukturbauten wie Brücken, Regulierungsbauten, Markthallen, Getreidespeicher, Bahnhöfe, das Schönbrunner Palmen-

haus und – kurioserweise als Nr. 1 des Katalogs – die 1904/05 erbaute Bedürfnisanstalt am Graben in Wien.

Für den Wirtschaftshistoriker ist das Werk von Wehdorn und Georgeacopol eine echte Fundgrube, vor allem wegen der sorgfältig erstellten Baugeschichten der einzelnen Objekte. Wertvoll ist auch der Anhang, welche einige durch zahlreiche Objekte vertretenen Bautypen (Hammerwerk, Hochofen, Industriemühle, Kalkhochofen und Ringziegelofen) in ihrer Funktionsweise allgemein dargestellt und erklärt.

Von den 33 dargestellten Fabrikbauten Wiens gehören etwa die Hälfte den Industriebranchen Maschinenbau, Elektroindustrie und Metallverarbeitung an. Darin spiegelt sich das Übergewicht dieses Bereiches innerhalb der Wiener Industrie vor dem Ersten Weltkrieg. Stark vertreten – mit 10 Bauobjekten – ist die in Wien traditionell starke Nahrungs- und Genußmittelindustrie. Diesen beiden Branchen gegenüber treten Fabrikanlagen anderer Industriebereiche deutlich in den Hintergrund. Die museale Repräsentanz ist mit der historischen Branchenstruktur insgesamt auch nicht annähernd kongruent. Zwar waren der Maschinenbau und die Eisen- und Metallverarbeitung zu Beginn dieses Jahrhunderts die dominierenden Branchen der Wiener Industrie, daneben hatten aber auch die Bereiche Textil/Bekleidung/Leder und die graphischen Gewerbe ein beachtliches Gewicht (ca. ein Viertel bzw. ein Zehntel der Beschäftigten). Unter den historisch bedeutsamen Baudenkmälern sind sie hingegen kaum vertreten. Der heute vorhandene Bestand der Denkmäler vermittelt offensichtlich ein etwas verzerrtes Bild der historischen Strukturen der Industrie – von den übrigen Wirtschaftssektoren ganz zu schweigen.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen stammen die Wiener Industriedenkmäler aus den drei Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg – dieser

Zeitabschnitt wird ja gerne als die „zweite Gründerzeit“ bezeichnet. Industrielle Denkmäler aus früheren Gründerphasen sind im Vergleich dazu unbedeutend oder nicht mehr vorhanden. Dies gilt für die Periode des stürmischen Aufschwungs 1867/73 und in noch stärkerem Maße für die vor- und frühindustriellen Stadien der Entwicklung. Von der in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts weit aus bedeutendsten Wiener Industrie, der Seidenweberei, sind offenbar keine repräsentativen baulichen Überreste mehr vorhanden. Es ist allerdings zu vermuten, daß bei einer gar nicht unbedingt archäologischen Suchaktion z. B. im 6. und 7. Wiener Gemeindebezirk durchaus interessante Objekte wiederentdeckt würden. Zumindest industriegeschichtlich außer Zweifel ist die Bedeutung der im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts erbauten Klavierfabriken. Diese einstmals wichtige Wiener Exportindustrie wurde unter den „Baudenkmälern der Technik und Industrie“ nicht berücksichtigt. Mehrere Beispiele für Industriebauten des 18. Jahrhunderts finden sich im vorliegenden Band unter den Baudenkmälern Niederösterreichs: die ehemalige Ebreichsdorfer Baumwollfabrik, deren schönes Gebäude den Vorbeifahrenden kaum an die heute unvorstellbaren Arbeitsbedingungen der früheren Textilerzeugung erinnert, und die Arbeitersiedlung der Lichtenwörther „Nadelburg“.

Eine hohe Kontinuität der Nutzung (und auch des Unternehmerbestandes) ist nur bei den Objekten der Wiener Nahrungs- und Genußmittelindustrie gegeben. Ein Wechsel des Unternehmens muß angesichts des Strukturwandels der letzten hundert Jahre durchaus als normaler Vorgang betrachtet werden. Der Zahn der Zeit macht jedoch eine zunehmende Zahl von Bauwerken obsolet, einige der abgebildeten Objekte sind bereits abgebrochen, bei anderen ist der Abbruch im Gang oder steht bevor. Eine bloß museale Erhaltung wird ange-

sichts des Kostenaufwandes nur im Ausnahmefall möglich sein. Nach Meinung der Autoren sollten Schwerpunkte bei der Erhaltung industrieller Objekte vor allem hinsichtlich „jener Produktionssparten getroffen werden, die historisch und wirtschaftsgeschichtlich eine bedeutende Rolle gespielt haben, wie beispielsweise Eisenhütten, Hammerwerke, Sensenschmieden, Mühlen oder Eisenbahnbauten. ... Nicht alle bemerkenswerten Objekte können im strengen Sinn als Denkmäler bewahrt werden“. Die Fremdnutzung wird – bei allen Gefahren, welche diese mit sich bringt – „und daneben die Dokumentation, an die Stelle der Erhaltung treten müssen“.

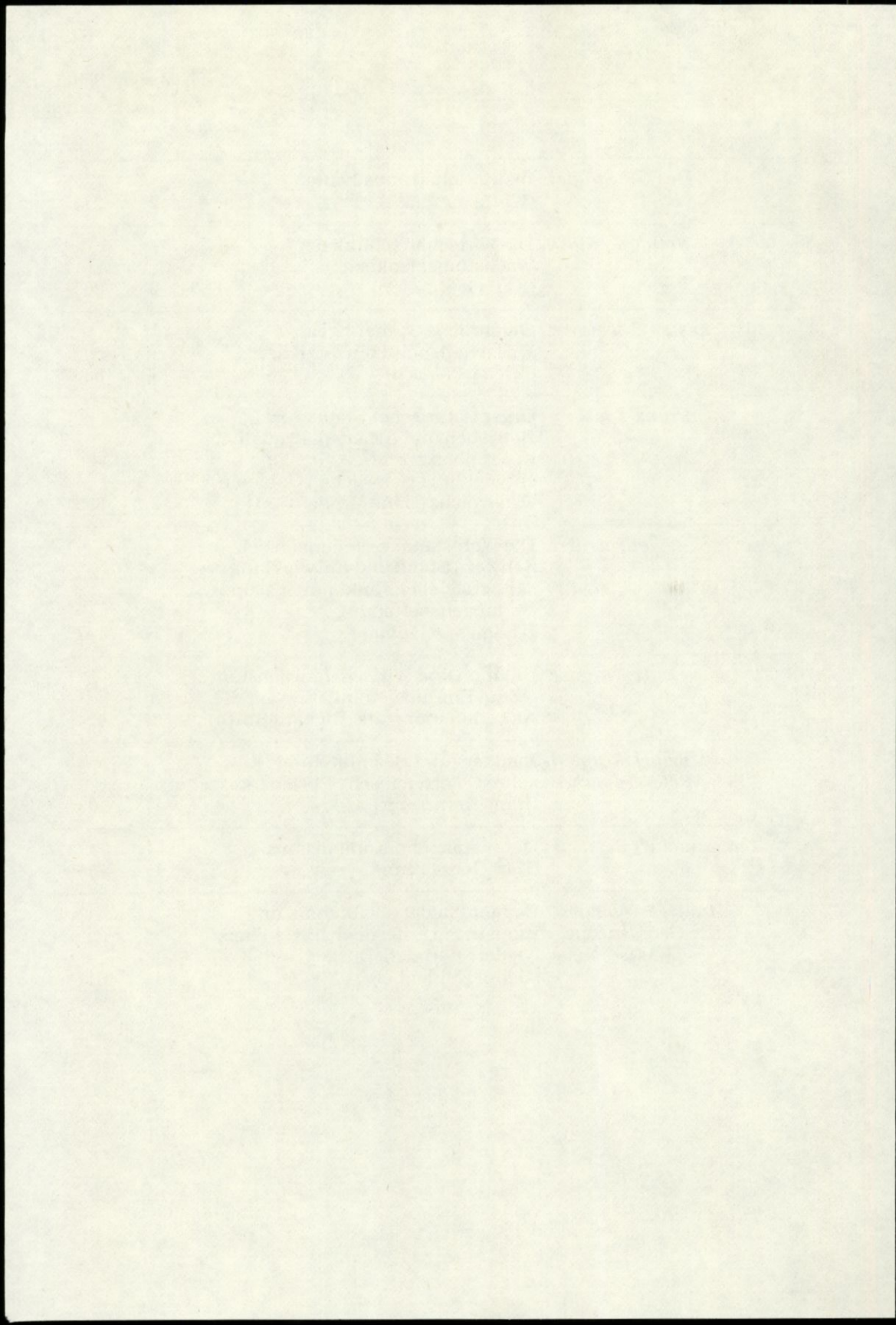
Wenn es heute mitunter leichter ist, für die Konservierung stillgelegter Industriegebäude Unterstützung zu mobilisieren als für die Ansiedlung neuer

Fabriken, so zeigt gerade die Industriearchäologie deutlich auf, daß permanente Erneuerung und Innovation eine essentielle Eigenschaft der Industrie sind. Die Zukunft der Industrie ist vom Fortschreiten dieses Erneuerungsprozesses abhängig.

Georg Kahlenberg

Anmerkungen

- 1 Siehe dazu Rainer Slotta, Einführung in die Industriearchäologie, Darmstadt 1982;
- 2 Der Hauptgrund dafür ist, daß in den Leichtindustrien weniger anspruchsvolle und „spektakuläre“ Technologien zur Anwendung gelangten. Auch der „Technische Führer durch Wien“, redigiert von M. Paul (Wien 1910), widmet diesen Branchen weit weniger Platz als den metallverarbeitenden Zweigen.



Komplett reiseversichert.

Die Z-VISA-Karte ist die einzige Kreditkarte Österreichs mit kompletter Reiseversicherung fürs ganze Jahr. Zum bequemen Bezahlen der Rechnungen kommt zusätzlich der komplette Versicherungsschutz auf allen Reisen. Und das zum Preis anderer Kreditkarten.



Eine Karte
macht Mode.

Im Schatten der Konzerne

die **ÖBV**

Zu Ihrer privaten Finanzpolitik . . .

. . . gehört die richtige Wahl und Kombination der Versicherungen. Denn Versichern ist mehr, als Schadens-Vorsorge treffen. Versichern kann heißen: Steuervorteile ausschöpfen, Vermögen bilden und Gewinnanteile erwerben.

Voraussetzung ist die richtige Wahl des Partners. Geheimtip der Experten: Die ÖBV, die Österreichische Beamtenversicherung. Niedrigste Prämien bei Spitzen-Leistungen, konkurrenzlos schnelle und unbürokratische Schadensbearbeitung, unaufdringliche präzise Beratung und vor allem satte Gewinnbeteiligungen zeichnen die ÖBV aus, die sich im Schatten der Konzerne kreativ aber unauffällig zum Institut mit den geringsten Verwaltungskosten und dem objektiv besten Preis/Leistungsverhältnis entwickelt hat.

***Verlangen Sie Fakten.
Sie werden überzeugt sein.***

die ÖBV.

BEAMTENVERSICHERUNG
Von Kollege zu Kollege!

1016 Wien, Grillparzerstraße 11
Telefon 0222/42 56 08