

Wirtschaft und Gesellschaft

FRAUEN - FAMILIE

ARBEITNEHMERSCHUTZ

Editorial

Arbeitsmarkt: Flexibilität
versus Adaptibilität

Hansjörg Klausinger
Alternativen zur
Deflationspolitik Brünings

Vladimir Pankov
Der Brennstoff- und
Energiekomplex Rußlands

Thomas Zotter
Vermögensverteilung:
Ein internationaler Überblick

Christoph Streissler
Klimapolitik: Handel mit
Emissionsrechten

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

24. Jahrgang (1998), Heft 2

Inhalt

Editorial

Arbeitsmarkt: Flexibilität versus Adaptibilität 177

Hansjörg Klausinger

Die Alternativen zur Deflationspolitik Brünnings im Lichte zeitgenössischer Kritik. Zugleich ein neuer Blick auf die Borchardt-These 183

Vladimir Pankov

Der Brennstoff- und Energiekomplex Rußlands unter den Bedingungen der marktwirtschaftlichen Transformation 217

Berichte und Dokumente

Thomas Zotter

Vermögensverteilung: Ein internationaler Überblick 239

Christoph Streissler

Handel mit Emissionsrechten als Instrument internationaler Klimapolitik 257

Bücher

Ernst-Ulrich Huster, Armut in Europa (Josef Schmee) 275

Burkart Lutz, Matthias Hartmann, Hartmut Hirsch-Kreinsen (Hrsg.), Produzieren im 21. Jahrhundert: Herausforderungen für die deutsche Industrie; Pamela Meil (Hrsg.), Globalisierung industrieller Produktion; Dieter Sauer, Hartmut Hirsch-Kreinsen (Hrsg.), Zwischenbetriebliche Arbeitsteilung und Kooperation; Burkart Lutz (Hrsg.), Zukunftsperspektiven industrieller Produktion (August Gächter) 279

Jeffrey G. Williamson, Industrialization, Inequality and Economic Growth (Felix Butschek) 284

Josef Moser, Oberösterreichs Wirtschaft 1938 bis 1945; Horst Schreiber, Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Nazizeit in Tirol (Klaus-Dieter Mulley) 286

Alexander Stille, Die Richter. Der Tod, die Mafia und die italienische Republik (Stefanie Kleinthaler) 289

Peter Ulrich, Integrative Wirtschaftsethik (Herbert Schaaff)	294
Materialien zu „Wirtschaft und Gesellschaft“	300

Unsere Autoren:

Hansjörg Klausinger ist Professor am Institut für Volkswirtschaftslehre und -politik an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Vladimir Pankov ist Bereichsleiter am All-Russischen Forschungsinstitut für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium der Russischen Föderation und Professor an der Lomonossow-Universität Moskau, war 1992-97 Gastprofessor an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Christoph Streissler ist Mitarbeiter der Umwelt- und Verkehrspolitischen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Thomas Zotter ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Editorial

Arbeitsmarkt:

Flexibilität versus Adaptibilität

Flexibility is not a panacea for all social and economic ills. It is but one - and not the most important - factor affecting economic and social progress and has to be seen in the context of general economic and social trends.

Bericht einer Expertengruppe an den Generalsekretär der OECD 1986

Die Diskussion zur Arbeitsmarktflexibilisierung in der heutigen Lesart wurde vor mehr als zwanzig Jahren von ausschließlich angebotsorientierten Wirtschaftstheoretikern losgetreten. Als im Gefolge von restriktiven Geldpolitiken weltweit die Arbeitslosenquoten stiegen, wurde die Möglichkeit des Gegensteuerns durch nachfragestimulierende Maßnahmen mit Hinweis auf inflationäre Folgen ausdrücklich abgelehnt, und die einzig zielführende Maßnahme zur Lösung der Beschäftigungsprobleme sollte nach damaliger Auffassung am Preis des Faktors Arbeit ansetzen: Eine als klassisch identifizierte Arbeitslosigkeit sollte mit klassischen Instrumenten einfach und wirkungsvoll bekämpft werden können.

Inzwischen sind allerdings noch andere Gegebenheiten auf den Arbeitsmärkten ausgemacht worden, die ebenfalls verhindern sollen, daß sich die selbstheilenden Marktkräfte zum Wohl aller Beteiligten entfalten können - dazu müßte dem Arbeitsmarkt erst eine Reihe von „Fesseln“ genommen werden. Es war dann sehr schnell von verkrusteten Strukturen oder Eurosklерose die Rede.

Die neuen Forderungen

Die Arbeitgeberseite und in ihrem Sinne argumentierende Ökonomen verweisen im Zuge ihrer Forderungen nach Flexibilisierungen auf tiefgreifende Veränderungen im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfeld: Verschärfter globaler Wettbewerb und damit verbundene gestiegene Unsicherheiten auf nahezu allen Märkten sollen demnach im Bereich der Arbeitsmarktbeziehungen eigentlich nur ein passives Nachvollziehen international determinierter Entwicklungen zulassen, weil jegliche Art von Effizienzmängeln von den Weltmärkten unweigerlich bestraft werde. Zumindest bräuchten die Hochlohnländer äußerst flexible Arbeitsmärkte, um Beschäftigung zu sichern. Damit können auch soziale Leistungen im weitesten Sinn in dem Ausmaß,

wie man es in Europa gewohnt ist, von den Unternehmen immer weniger erbracht werden. Gewissermaßen als Kompensation für den notwendigen Sozialabbau wird positiv herausgestellt, daß flexiblere Arbeitsmärkte sich nicht mehr an einem fiktiven Durchschnittsbürger orientierten, sondern den vielfältigen Bedürfnissen der Menschen in einer Gesellschaft Rechnung tragen könnten, die gerade von einem gewaltigen Individualisierungsschub geprägt sei. Hier beginnt sich entweder eine eigentümliche Neudefinition des Begriffes „Freiwilligkeit“ herauszuschälen, oder es wird unterstellt, daß das Saysche Gesetz langfristig auch auf dem Arbeitsmarkt gilt: daß sich jedes Angebot eine entsprechende Nachfrage schafft.

Als Ziel der geforderten Entwicklung wird allmählich eine weitestgehende Aushöhlung der Verbindlichkeit des Normalarbeitsverhältnisses deutlich: Die Entlohnungen sollen sich wieder mehr den individuellen Reservationslöhnen der zu Beschäftigten annähern und weniger kollektivvertraglich geregelt sein. Die Arbeitnehmer sollen mit Erwerbstätigkeit verbundene Risiken entweder allein tragen oder sich selbst dagegen versichern. Arbeitszeiten sollen vollkommen beliebig (die neue Freiwilligkeit) zwischen den Vertragsparteien vereinbart werden können, und auch die jahresdurchgängige unbefristete Beschäftigung soll nur noch geboten werden, wenn die Marktlage es zuläßt. Dieses Ideal läuft darauf hinaus, daß Dienstverträge allmählich durch bilaterale Werkverträge ersetzt werden, oder aber die Arbeitsbeziehungen überhaupt in andere Unternehmen ausgelagert werden, von denen dann über den Markt Leistungen eingekauft werden. Von den derzeitigen Regulierungen soll eigentlich nur erhalten bleiben, daß Verträge unbedingt einzuhalten sind. Dann soll ein in den rigiden Märkten aufgestauter Innovationsschub losbrechen und die Wirtschaft auf einen neuen Wachstumspfad einschwenken können.

Die neuen Arbeitsbeziehungen sollen aus individueller Sicht auch gerechter und menschlicher sein: gerechter, weil die tatsächlichen Leistungen der Einzelpersonen die Qualitäten der Arbeitsplätze bestimmen, und menschlicher, weil Bekenntnisse zu bestimmten gesellschaftspolitischen Idealen, welche die Natur des Menschen überfordern, nicht mehr verlangt werden - die Menschen würden mit ihrem elementarsten Charakterzug, dem Eigennutz, akzeptiert. Daß es Gewinner und Verlierer geben wird, ist insofern unproblematisch, als die Sortierung von einem neutralen Markt vorgenommen wird. Arbeitsmarktregulierungen werden mehr oder weniger offen in die Nähe planwirtschaftlicher Systeme gerückt und Arbeitnehmervertretungen als Interessengruppen dargestellt, die durch Blockierung notwendiger Anpassungsschritte den Übergang in eine modernere Zukunft be-

hindern, wenn sie versuchen, mühsam durchgesetzte Arbeitnehmerschutzbestimmungen zu verteidigen.

Nachahmenswerte Beispiele?

Die günstige Entwicklung der Beschäftigung in Ländern mit flexibleren Arbeitsmärkten wird im Rahmen dieser Forderungen gerne herausgestrichen. Dabei wird aber meistens ein eher unvollständiges Bild gezeichnet, das einerseits überwiegend die positiven Aspekte der Beschäftigungszunahme zeigt und Probleme herunterspielt, und andererseits weitere Ursachen, die den relativen Erfolg eines Landes mitunter sehr viel genauer erklären können, oft gar nicht berücksichtigt. Außerdem ist es trivial, daß eine Lockerung von einschränkenden Bestimmungen manche Betätigungen lohnend macht, die es vorher nicht waren. Entscheidend sollte aber auch hier der langfristige Nettoeffekt auf die Gesamtbeschäftigung und die Qualität der Arbeitsplätze sein.

Flexibilisierung ist nicht kostenlos

Zu Zeiten von Vollbeschäftigung und weniger offenen Volkswirtschaften war es offenbar leichter als heute möglich, einen Konsens über gesamtwirtschaftlich sinnvolle Institutionen zu erzielen. Viele Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Arbeitnehmer wurden letztlich in beiderseitigem Interesse akzeptiert, weil sie im Lichte von Arbeitskräftemangel auch geeignet waren, unternehmerische Probleme zu lösen. Es ist noch nicht so lange her, daß in der österreichischen Privatwirtschaft die Bindungen der Arbeitnehmer an die Unternehmen als zu niedrig und die Fluktuationen als zu hoch empfunden wurden, und der Umgang mit der knappen Ressource Arbeitskraft über einen sehr viel längeren Zeithorizont optimiert wurde. Aus dem Blickwinkel einer Wirtschaft mit weltweitem Arbeitskräfteüberangebot jedoch bringen nationale Regulierungen heute dem einzelnen Unternehmen kurzfristig vielfach nur noch marginale Vorteile, während die Kosten voll getragen werden müssen. Arbeitnehmerschutzbestimmungen werden zunehmend als eher einseitige und mißbrauchsgefährdete Benachteiligungen der unternehmerischen Dispositionsfreiheit gesehen. In diesem Diskussionsumfeld ist allerdings die Ebene der Meinungen und Vorurteile in den Köpfen der Meinungsmacher als mindestens genauso wichtig einzustufen wie gesicherte empirische Erkenntnisse und gehaltvolle theoretische Konzepte. So werden beispielsweise zwar sozialer Friede und gut ausgebildete Arbeitskräfte als internationaler Standortvorteil gesehen, die sozialen Institutionen, welche diesen tragen, hingegen den Rigiditäten des Arbeitsmarktes zugerechnet.

Ein Trend zur systematischen Externalisierung von Kosten zeigt sich nicht nur im Beschäftigungssystem, sondern auch in vor- und nachgelagerten Märkten: Das soziale Sicherungssystem ist genauso betroffen wie das Aus- und Weiterbildungssystem. Hier werden außerdem die Rigiditäten meist als schwerwiegend eingestuft als die Rigidität des Arbeitsmarktes selbst, weil einerseits einmal getroffene Entscheidungen über lange Zeiträume hinweg irreversibel sind und andererseits oft schon geringfügige Änderungen mit gewaltigen Kosten verbunden sind. Es wird auch immer deutlicher, daß die Bereitschaft, Beiträge zum Funktionieren übergeordneter Systeme zu leisten, laufend zurückgeht. Wenn man diese Gegebenheiten mitberücksichtigt, bedarf es schon eines sehr unbeirrbaren Glaubens an die Marktkräfte, wenn man Regulierungen und Koordinierungsinstitutionen als obsolet ansieht.

Insbesondere die Erkenntnis, daß Veränderungen des Arbeitsmarktsystems nicht ohne Auswirkungen auf andere gesellschaftliche Subsysteme stattfinden können, hat das TUAC (Trade Union Advisory Committee der OECD) 1995 motiviert, dem Begriff „Flexibilität“ die „Adaptibilität“ gegenüberzustellen. Hier wird die Neugestaltung der Arbeitsbeziehungen ebenfalls als unausweichlich, die Art und Weise jedoch in wichtigen Punkten anders eingeschätzt. Während Flexibilität Individualisierung der Arbeitsbeziehungen, Deregulierung sowie Schwächung des Einflusses kollektiver Arbeitnehmervertretung beinhaltet, meint Adaptibilität einen geordneten Übergang. Es wird davon ausgegangen, daß eine reine Marktlösung nicht nur bestimmte gesellschaftliche Gruppen kraß benachteiligen wird, sondern daß sich auch eine langfristig optimale Entwicklung nicht von selbst einstellen wird. Statt Deregulierung wird eine Reregulierung befürwortet, welche auf die bekannten Unvollkommenheiten der Arbeitsmärkte bestmöglich abgestimmt sein soll. Ausdrücklich wird die Mitwirkung der Sozialpartner beim gesellschaftlichen Wandlungsprozeß als wesentlicher Bestandteil des vorzuziehenden Weges betont.

Ausgehend von der Beobachtung, daß der Arbeitsmarkt besser funktioniert, wenn die Wirtschaft als Ganzes besser funktioniert und umgekehrt, kann die Lösung der heutigen Probleme nicht darin liegen, daß alle mit dem Erwerbsleben verknüpften Unsicherheiten und Risiken auf die Arbeitnehmer rücküberwälzt werden. Arbeitsmarktadaptibilität wird als Teil einer umfassenderen gesellschaftlichen Flexibilität gesehen, die den Wandel zu neuen Produktions- und Beschäftigungsformen mittragen muß. Dazu gehört neben einem stärker berufsorientierten Bildungssystem beispielsweise auch der in der öffentlichen Diskussion bisher zu kurz gekommene Aspekt Managementflexibilität: *Shareholder-Value-Maximierung* von der Kostenseite her ist

nicht gerade der Inbegriff unternehmerischer Kreativität und kann ab einem bestimmten Punkt zu dynamischen Ineffizienzen führen.

Der österreichische Arbeitsmarkt ist heute schon in den meisten für wichtig gehaltenen Aspekten weitaus flexibler als, manche oberflächlichen Beobachter wahrnehmen wollen. So ist beispielsweise der Arbeitskräfteumschlag im internationalen Vergleich durchaus hoch, und auch verschiedene atypische Beschäftigungsformen nehmen zu. Die bestehende Regulierung von Kündigungen wird unverständlicherweise seit geraumer Zeit in der Öffentlichkeit so erörtert, als ob die Arbeitnehmer gegen das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes hochgradig abgesichert wären. Ist es wirklich zu arbeitnehmerfreundlich (und ineffizient weil unerwünscht strukturkonservierend), wenn Fristen eingehalten werden müssen und seitens der Arbeitnehmer allenfalls Einspruchsrechte bestehen? Im Arbeitslosenversicherungssystem dürfte von den Lohnersatzraten und Zumutbarkeitsbestimmungen auch keine relevante Beschäftigungshemmung mehr ausgehen.

Zum Teil unbemerkt, läßt der Flexibilisierungsdruck allerdings an den Rändern des Beschäftigungssystems sekundäre Arbeitsmärkte entstehen. Während die Kernbelegschaften noch einigermaßen berechenbare Zukunftsaussichten haben (von Sicherheit kann auch hier nicht mehr die Rede sein), muß ein wachsender Personenkreis mit mehr oder weniger prekären Beschäftigungsbedingungen einen überproportionalen Teil der Anpassungslast tragen. Langfristig könnten die Unternehmen den Anteil der Kernbelegschaften auf das absolut notwendige Minimum reduzieren. Auf diese Möglichkeit wird speziell von europäischen Arbeitsmarktökonomern immer wieder hingewiesen. Amerikanische Forscher tendieren dazu, in sekundären Arbeitsmärkten sowohl Einstiegschancen in den regulären Arbeitsmarkt als auch eigene Märkte für Personen mit geringeren Arbeitsbindungen zu sehen, während ihre europäischen Kollegen schon eher bereit sind, hier Unfreiwilligkeit und die Gefahr von Dauerschicksalen durch Stigmatisierung zu erkennen. In welchem Maße sekundäre Arbeitsmärkte Brücken oder Fallen sind, ist letztlich eine empirische Frage und von Land zu Land verschieden. Tatsache dürfte sein, daß hier ein *Screening* stattfindet, das nur den Leistungsfähigsten einen Aufstieg in Marktsegmente mit besseren Arbeitsbedingungen bietet, während soziale Problemgruppen ausgesondert werden (sollen).

Dieser Aspekt der Flexibilisierung ist wichtig, weil der Grad der Arbeitsmarktdualisierung nach derzeitigem Kenntnisstand von wirtschaftspolitischen Maßnahmen beeinflusst werden kann. Makroökonomische Stabilisierungspolitik einerseits und ein sehr

überlegter Umgang mit Flexibilisierungsmaßnahmen andererseits können diesen Prozeß in vertretbaren Grenzen halten. In Österreich muß auch beachtet werden, daß das soziale Sicherungssystem in vielerlei Hinsicht am Normalarbeitsverhältnis anknüpft. Die Menschen am Rand des Arbeitsmarktes können leicht - und möglicherweise unmerklich - in eine Lage kommen, daß sie für bestimmte Sozialleistungen entweder die Anspruchsvoraussetzungen gar nicht erfüllen oder zumindest starke Einschränkungen bei den Leistungen zu erwarten haben. Das betrifft vor allem das Arbeitslosen- und Pensionsversicherungssystem. Flexibilisierungsschritte müssen auch aus diesen Gründen sozialverträglich ausgestaltet werden.

Flexiblere Arbeitsmärkte sollten zu einer besseren Ressourcenauslastung führen und damit Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Im Falle von kapazitätsbeschränkten Unternehmen könnte eine Beschäftigungsausweitung erfolgen, im Falle von nachfragebeschränkten allerdings ist eher mit Beschäftigungsabbau zu rechnen, weil weniger Personal für Spitzenlasten benötigt wird. Der Gesamteffekt wird vom Verhältnis der Beschäftigtenzahlen in den beiden Gruppen von Unternehmen abhängen, und auch davon, inwieweit flexiblere Arbeitsmärkte tatsächlich zusätzliche unternehmerische Betätigungsfelder in nennenswertem Umfang ermöglichen. Zunächst muß die Frage offen bleiben, inwieweit die erfolgreichen, flexibleren Volkswirtschaften unter Einbeziehung der Entwicklungen in anderen Industrieländern tatsächlich einen Gesamtzuwachs an Beschäftigung erreicht haben, und inwieweit sie mit relativen Vorteilen im internationalen Standortwettbewerb nur eine „*Beggar Thy Neighbour*“-Politik betrieben haben.

Regulierungen der Arbeitsbeziehungen - auch flexibel gestaltete - haben einen disziplinierenden Einfluß auf unternehmerisches Verhalten und stellen ein gesellschaftliches Korrektiv zum Einfluß der Finanzmärkte dar. Flexibilisierung im Sinne von weitestgehender Deregulierung würde auf einen Rückzug der Arbeitnehmer aus der Mitgestaltung der wirtschaftlichen Spielregeln hinauslaufen.

Die Alternativen zur Deflationspolitik Brünings im Lichte zeitgenössischer Kritik. Zugleich ein neuer Blick auf die Borchardt-These*

Hansjörg Klausinger

1. Einführung

Nach wie vor stellt die Große Depression der dreißiger Jahre in Deutschland wegen ihres katastrophalen Ausmaßes und noch mehr wegen ihrer dramatischen politischen Konsequenzen den Gegenstand umfassender historischer und ökonomischer Forschung dar. Besonders interessiert hierbei die Frage nach den keynesianischen Alternativen zur von der Regierung Brüning betriebenen Deflationspolitik, eine Frage, die insbesondere nach dem von Knut Borchardt unternommenen Versuch einer Revision des überlieferten Geschichtsbildes kontrovers diskutiert wird.

Im überlieferten Geschichtsbild vom Ende der Weimarer Republik wurde der Deflationspolitik Brünings die Verantwortung an der dramatischen Verschärfung der Krise zugeschrieben, die wiederum als wichtiger Faktor für Aufstieg und Machtergreifung der NSDAP betrachtet wird. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere auf die Vielzahl der von „Reformern“ in Politik, Wirtschaft, aber auch in der akademischen Nationalökonomie ausgearbeiteten Pläne für keynesianische Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen hingewiesen, die von der Regierung Brüning abgelehnt worden seien. Manche wollten in diesen Plänen bzw. in ihrer theoretischen Fundierung sogar eine Vorwegnahme der von Keynes erst 1936 in der „General Theory“ formulierten neuen Wirtschaftstheorie und -politik sehen. (1)

Dieser traditionellen Sicht der verpaßten Möglichkeiten stellte Borchardt in einer Reihe von Beiträgen eine „revisionistische“ Sichtweise gegenüber, wonach die Entscheidung für die Deflationspolitik aus den ökonomischen und politischen Zwangslagen gefolgt sei und die beengten Handlungsspielräume eine alternative Option, wie jene der Arbeitsbeschaffung, nicht zugelassen hätten. Die von den Reformern angebotenen Vorschläge seien in der konkreten deutschen Situation weder ökonomisch noch politisch

„machbar“ gewesen – die als Beleg vorgebrachten Argumente reichen von der mangelnden Verfügbarkeit der Instrumente (bzw. vertraglichen Beschränkungen von deren Einsatz) über das Fehlen eines gesellschaftlichen Konsenses für eine alternative Politik bis zum versuchten ökonomischen Nachweis der Unwirksamkeit der keynesianischen Alternativen (und gegengleich der Wirksamkeit von Brüning's Deflationspolitik). Die an diese Thesen anschließende Debatte hat zwar zu keinem neuen Konsens in der Frage nach den Alternativen zur Brüning'schen Krisenpolitik geführt, die ehemals herrschende optimistische Sicht aber zweifellos merklich erschüttert (2). Auf einzelne Punkte von Borchardts Argumentation wird im folgenden noch näher einzugehen sein.

Tabelle 1: Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung 1928–1932

		1928	1929	1930	1931	1932
(1)	NSP nominell (Mrd. RM)	83,96	79,49	71,86	58,48	50,78
(2)	NSP real (Mrd. RM, Preise 1913)	53,95	51,69	49,29	43,91	41,76
(3)	Nettoinvestition (inkl. Lager), real (Mrd. RM)	6,88	3,55	2,79	-1,36	-0,68
(4)	Industrieproduktion	100,00	102,00	89,00	71,00	61,00
(5)	Arbeitsstunden in Industrie, Gewerbe und Bergbau	100,00	94,00	90,00	87,00	85,00
(6)	Arbeitslosenrate		4,30	15,30	23,30	30,10
(7)	Verbraucherpreise	99,00	100,00	96,00	88,00	78,00
(8)	Produktlöhne		100,00	100,40	102,20	96,80
(9)	Leistungsbilanz (Mrd. RM)	-1,20	-0,10	+1,10	+2,00	+0,40
(10)	Kreditaufnahme der öffentlichen Haushalte (Mrd. RM)		3,60	3,20	2,70	0,20
(11)	Rendite von Industrie-Obligationen	7,51	7,81	7,57	8,12	10,07
(12)	Diskontsatz (min./max.)	7/7	6,5/7,5	4/6,5	7/15	6/4

Quellen: (1), (2) und (3) aus Mitchell (1992) Tab. J-1; (4) und (5) aus Eichengreen/Hatton (1988) 186; (6) und (7) aus Mitchell (1992) Tab. B-2 und H-2; (8) aus Eichengreen/Hatton (1988) 15; (9) aus Mitchell (1992) Tab. J-3; (10) aus Deutsche Bundesbank (1976) 334; (11) aus Kroll (1958) 102; (12) aus Balderston (1993) 148.

Die konjunkturpolitischen Programme der deutschen „Reformer“ wurden in der zeitgenössischen (Fach-)Publizistik heftig diskutiert und u.a. unter den Gesichtspunkten der Notwendigkeit, Wirksamkeit und Erwünschtheit (im Hinblick auf die Nebenwirkungen auf andere wirtschaftspolitische Ziele) kritisiert. Hierbei wurde z.T. auch auf die von Borchardt hervorgehobenen Beschränkungen und Zwangslagen eingegangen. Die folgende Untersuchung konzentriert sich vor allem auf die Aspekte der ökonomischen Machbarkeit der keynesianischen Alternativen. Sie fragt danach, mit welchen Argumenten sich die Anhänger einer expansiven Politik mit dieser Kritik auseinandersetzten und inwiefern diese in ihren Programmen be-

rücksichtigt wurde. Die hierbei angesprochenen – scheinbaren und wirklichen – Hindernisse spiegeln auch die Ursachen für das Scheitern der Programme der Krisenbekämpfung wider.

Die folgende Arbeit gliedert sich in drei Abschnitte. Im nächsten (zweiten) Abschnitt wird die Gruppe der deutschen (Proto-)Keynesianer – die Personen, die von ihnen vertretenen Programme, ihre Abgrenzung – behandelt und in das Spektrum der zeitgenössischen Positionen zur Krisenpolitik eingeordnet. Der dritte Abschnitt stellt den Hauptteil der Arbeit dar: Hier werden eine Reihe von ökonomischen Argumenten gegen eine expansive Krisenpolitik im historischen Kontext dargestellt und kritisch analysiert, wobei die verschiedenen Argumente der deutschen (Proto-)Keynesianer vor dem Hintergrund der zeitgenössischen Fachdiskussion, vor allem jener im „Deutschen Volkswirt“, dargestellt werden. Der vierte Abschnitt versucht ein Resümee der Diskussion, insbesondere im Hinblick auf Implikationen für die von Borchardt vertretene These der mangelnden Alternativen zur Brüning'schen Politik. Ausgewählte Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung finden sich in Tabelle 1.

2. Die (proto-)keynesianische Alternative

Als Vorfrage dieser Untersuchung ist zunächst die Auswahl der zu behandelnden proto-keynesianischen Autoren bzw. Programme zu klären. Hierbei werden die deutschen Keynesianer zunächst mit der Gruppe um Wilhelm Lautenbach identifiziert; hierzu zählen neben Lautenbach noch Wilhelm Röpke, Hans Neisser und Gottfried Haberler. (3) Daneben wird gelegentlich auf die Beiträge von Mitgliedern der sog. „Kieler Schule“ (neben Neisser u.a. noch Adolph Löwe, Gerald Colm und Emil Lederer) und auf jene von Albert Hahn zurückgegriffen. Insbesondere Lautenbach wurde von den Zeitgenossen und von der Nachwelt die Rolle eines „deutschen Keynes“ zugeschrieben, während die Mitglieder der Kieler Schule eine ausgeprägt heterodoxe Position vertraten und Hahns Entwicklung am Beginn der dreißiger Jahre bereits als eine Hinwendung zu einer Form des Proto-Monetarismus angesehen werden kann. (4)

Die Alternativen zur Deflationspolitik bestanden in verschiedenen Programmen der Arbeitsbeschaffung, die über die übliche Notstandsunterstützung von Arbeitslosen hinausgehen sollten. Alle diese Programme befürworteten staatliche Investitionen, sie unterschieden sich jedoch – auch abhängig von der jeweiligen wirtschaftlichen Situation – in den Vorschlägen zu deren Finanzierung. Diese reichten von bloßer Ausgabenumschichtung bzw. Steuererhöhung über die (direkte oder indirekte) Finanzierung mittels Auslandskrediten bis zur von der Reichsbank durch Wechseldiskont unterstützten Geldschöpfung. Die oben angeführten Autoren propagierten insbesondere (wenn auch in unterschiedlichem Maße) den Arbeitsbeschaffungsplan der Brauns-Kommission aus dem März 1931 – hier fungierte Röpke als Mitglied und Lautenbach als Berater; den sog. „Lautenbach-Plan“, der in einer „Geheimkonferenz“ im September

1931 ausführlich diskutiert wurde – Lautenbachs Vorschlag wurde u.a. von Röpke, Neisser und Colm zumindest in modifizierter Form befürwortet; zuletzt auch den im März 1932 vom ADGB beschlossenen „WTB-Plan“ (von Woytinsky-Baade-Tarnov) (5). Daneben sind ohne Anspruch auf Vollständigkeit noch weitere Pläne zu erwähnen, die aus verschiedenen Gründen nicht die Unterstützung der hier behandelten „Keynesianer“ fanden, wie z.B. der Arbeitsbeschaffungsplan der Regierung Brüning im Sommer 1930, der 1931 publizierte Wagemann-Plan oder eine Reihe von Programmen der „Studiengesellschaft für Geld- und Kreditwirtschaft“ (z.B. von Friedländer-Prechtl, Dräger, Dalberg und Grotkopp). (6)

Die hier vorgenommene Abgrenzung der keynesianischen Autoren ist nicht bloß durch den begrenzten Umfang der Untersuchung begründet. Vielmehr erfüllen deren Vorschläge, insbesondere jene der Gruppe um Lautenbach, drei spezifische Kriterien: sie entstanden *rechtzeitig*, waren *theoretisch fundiert* und empfahlen *systemimmanente Maßnahmen*. Das zeitliche Kriterium scheidet hierbei Programme aus, die erst nach der Regierungszeit Brünings (oder gar erst 1933) bzw. jedenfalls zu spät vorgelegt wurden, um den aktuellen Krisenverlauf nennenswert zu beeinflussen. Das zweite Kriterium verlangt eine theoretische (wenn auch nicht unbedingt keynesianische) Begründung der Alternativen zum Deflationskurs – nicht berücksichtigt werden die Vorschläge von „monetary cranks“, auch wenn die Abgrenzung manchmal schwierig ist und sich unter der Vielzahl von Vorschlägen auch theoretisch unfundierte ex post als geeignet erweisen können (7). Am kritischsten ist das dritte Kriterium: Hier geht es darum, inwieweit die Alternativen und Reformvorschläge innerhalb eines liberalen Wirtschafts- bzw. demokratischen politischen Systems umgesetzt werden konnten oder ob sie auf eine Systemtransformation abzielten. Im Sinne der konventionellen Sicht könnte man verkürzt formulieren: die Krise *und* (nicht: mit) Hitler bekämpfen! An diesem Kriterium scheitert die Aufnahme jener „Reformer“, die zur Umsetzung ihrer Programme die Nähe zu Strömungen einer konservativen Wende oder gar zur NSDAP zumindest nicht scheuten. (8)

Zuletzt ist noch ein Hinweis auf das Spektrum der Positionen zur Krisenpolitik angebracht, in das die Vorschläge der Proto-Keynesianer einzuordnen sind. Die Extreme markieren hier einerseits die zeitgenössische Position von Keynes (vor der Publikation der „General Theory“), andererseits jene der orthodoxen Ökonomie, wie sie mit unterschiedlichen Akzenten u.a. von den „Österreichern“ Schumpeter und Hayek vertreten wurde.

Keynes entwickelte seine wirtschaftspolitischen Vorschläge noch auf der Grundlage der „Treatise on Money“ (9), wonach sich die zyklische Dynamik aus dem Verhältnis von Sparen und Investieren bestimmt. Vorbedingungen für einen wirksamen Einsatz expansiver Fiskalpolitik zur Förderung des Aufschwungs bilden hierbei niedrige Zinsen auf dem Geld- und Kapitalmarkt; ersteres ist nur durch eine autonome (aus den Fesseln des Goldstandards befreite) Geldpolitik möglich, letzteres setzt auch auf Anle-

ger und Investoren ausgerichtete vertrauensbildende Maßnahmen voraus. Eine Abwertung bzw. ein Abgehen vom Gold sind somit für expansive Politik unbedingt erforderlich – für Deutschland wäre die Anbindung der Mark an das Pfund geboten gewesen. Zwei Komplikationen sind jedoch zu bedenken: Einerseits muß bei dauernd hohem Zinsstand als „ultima ratio“ die Fiskalpolitik forciert werden, wie sie Keynes selbst als ein Rezept zur Bekämpfung der hohen britischen Arbeitslosigkeit angesichts des überbewerteten Pfundes propagiert hat. Andererseits kamen einer erfolgreichen expansiven Politik in Deutschland die aus Finanzkrise, Reparationsdebatte und Inflationspsychose resultierenden „Vertrauensprobleme“ in die Quere (10). Darauf wird weiter unten nochmals zurückzukommen sein.

Dem Keynesschen Ansatz stand die auf der monetären Überinvestitionstheorie beruhende „österreichische“ Position als die (zumindest im deutschen Sprachraum) dominierende Konjunkturerklärung gegenüber. Aus dieser Position folgt die unbedingte Ablehnung expansiver Maßnahmen gegen die Krise. Deren Leitlinien zur Krisenpolitik lassen sich stichwortartig zusammenfassen als: Zuwarten auf die Rückbildung der Disproportionalitäten in der Produktionsstruktur als einzig wirksames Rezept; Schädlichkeit einer Politik niedriger Zinsen ebenso wie von expansiver Fiskalpolitik; Ablehnung von Kreditschöpfung und Abwertung als Instrumente einer inflatorischen Politik. Die Nützlichkeit der Krise wurde nicht nur unter dem konjunkturellen Aspekt einer „Reinigungskrise“, sondern auch unter dem strukturellen Aspekt der Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Kapitalismus („Auflockerung“, „Brechen von Rigiditäten“) betont. Als Beispiele solcher struktureller Maßnahmen sind u.a. zu erwähnen: die Beseitigung von Lohn- und (weniger) von Preisstarrheit, von Staatseingriffen in den Preismechanismus, die Senkung der Arbeitslosenunterstützung – generell Sanierung und Ausgleich des Budgets, die Beibehaltung des Goldstandards, und speziell unter der Restriktion der Reparationszahlungen: Exportorientierung der Politik und Einschränkung der Kapitalimporte. (11)

Die skizzierte orthodoxe Position prägte auch entscheidend die (fach-)publizistische Diskussion der wirtschaftspolitischen Optionen während der Depressionsphase. Besonders hervorzuheben sind hier die Diskussion in der Wochenschrift „Der deutsche Volkswirt“ und vor allem die Beiträge des Herausgebers, Gustav Stolper, und des Mitherausgebers, Carl Landauer. Diese werden im folgenden als die Hauptquelle für das Nachzeichnen der wirtschaftspolitischen Diskussion der Brüning-Ära verwendet (12). Stolper gilt als Vertreter einer ausgeprägt liberalen Position und als kritischer Befürworter der Brüningsschen Politik (13), auch wenn seine konjunkturpolitischen Anschauungen von jenen der „Österreicher“ abwichen (14). In bezug auf die Krisenpolitik vertraute er auf eine „natürliche Erholung“, deren Voraussetzung eine Verflüssigung des Geldmarktes bildet, die sodann über den Kapitalmarkt auf die Investitionen einwirken werde. Gerade in der deutschen Krisensituation sei allerdings jeder Schritt in dieser Reaktionskette durch Vertrauenskrisen gefährdet, ohne daß je-

doch das fehlende Vertrauen durch inflatorische Ankurbelungsmaßnahmen seitens der Wirtschaftspolitik ersetzt werden könne.

Die Position der hier als Proto-Keynesianer bezeichneten Autoren liegt zwischen diesen Extremen. Das kommt in deren Unterscheidung zwischen primärer und sekundärer Depression zum Ausdruck. Bei ersterer handelt es sich um eine Phase des „natürlichen“ Kernprozesses einer kapitalistischen Wirtschaft, der Versuch einer Steuerung durch expansive Wirtschaftspolitik wäre daher weder nützlich noch auf Dauer wirksam. Dagegen stellt die sekundäre Depression eine Degeneration dieses Prozesses mit selbst-verstärkendem Charakter dar – da hier der Selbststeuerungsmechanismus des Marktsystems aussetzt, ist wirtschaftspolitische Intervention geboten. Insbesondere gilt in diesem Fall, daß die Entspannung des Geldmarktes für eine Erholung nicht ausreicht, vielmehr muß staatliche Initiative für eine „Initialzündung“ sorgen, um den Aufschwung in Gang zu setzen. Auf dieser Grundlage beruhte auch die Befürwortung der oben angeführten Programme („Arbeitsbeschaffung“, „Ankurbelung“) zur Krisenbekämpfung. (15)

3. Woran die Alternativen scheiterten: Wirkliche und scheinbare Hindernisse

Nach der Skizze der Ausgangssituation sollen in diesem Abschnitt die wesentlichsten Punkte der Auseinandersetzung zwischen Befürwortern und Gegnern einer expansiven (proto-keynesianischen) Wirtschaftspolitik in der Krise wiedergegeben und kritisch bewertet werden. Hierbei wird einer systematischen gegenüber einer chronologischen Gliederung der Debatte der Vorzug gegeben.

3.1 Die Reinigungsfunktion der Krise: Struktur vs. Konjunktur

Die Frage, ob die *Reinigungsfunktion* der Krise ihrer Bekämpfung durch expansive Politik entgegensteht, ist identisch mit jener nach der Trennlinie zwischen primärer und sekundärer Depression, da alle hier in Frage kommenden Autoren der primären Depression eine nützliche Funktion zuerkannten. Es ist allerdings der Schwachpunkt der skizzierten proto-keynesianischen Fundierung von Krisenpolitik, daß sie keinen Konsens über ein empirisches Kriterium – wie etwa das Phänomen der „Selbstdeflation“, d.h. einer automatischen Schrumpfung des Kreditvolumens – durchsetzen konnte, das eine eindeutige Unterscheidung der Krisenphasen ermöglicht hätte.

So hielt z.B. von den Befürwortern expansiver Politik Röpke (16) die Grenze zur sekundären Depression bereits im Frühjahr 1931, als der Bericht der Brauns-Kommission entsteht, für überschritten; für Neisser muß der entsprechende Zeitpunkt wohl erst mit der Bankenkrise im Sommer 1931 angesetzt werden (17). Andererseits herrschte selbst unter den dem Lautenbach-Plan nahestehenden Ökonomen während dessen Diskussion im September 1931 noch die Vorstellung vor, daß die beiden Depres-

sionsphasen nebeneinander existieren und der dadurch bestehende Zielkonflikt durch eine Doppelstrategie, die „auflockernde“ mit „expansiven“ Maßnahmen kombiniert, entschärft werden müsse (18). Im übrigen scheinen die Ergebnisse der modernen wirtschaftshistorischen Forschung die Datierung des Umbruchs von einer scheinbar „normalen Krise“ in die „abnormale Depression“ mit Sommer 1931 zu bestätigen. (19)

Demgegenüber leugneten die Anhänger orthodoxer Krisenpolitik wenn nicht die logische Möglichkeit, so (zumindest für Deutschland) die empirische Tatsache einer sekundären Depression, der keine Reinigungsfunktion zukommt. So argumentierten etwa Stolper und Landauer im „Deutschen Volkswirt“ noch 1932 gegen die Arbeitsbeschaffungspläne der Regierungen von Papen und von Schleicher mit der Begründung, die Krisenliquidation sei noch nicht weit genug fortgeschritten. Die von ihnen vermißten kritischen Signale hiefür waren ein niedriger Zinssatz auf dem Kapitalmarkt, der sich angesichts der Nachwirkungen der Finanzkrise noch nicht eingestellt habe, sowie eine die Gewinnerwartungen stimulierende Spanne zwischen Preisen und Produktionskosten (20). Zu den notwendigen Voraussetzungen für einen sinnvollen Einsatz expansiver Maßnahmen zählten demnach „eine hinreichende Bereinigung des Wirtschaftsapparats von lebensunfähigen Elementen und eine Auflockerung des Kapitalmarkts, niedriger Zinsfuß, bereitwilliges reichliches Kapitalangebot. Davon war in Deutschland keine Rede“ (21). Daher könnten angesichts der durch die hohen Kapitalmarktzinsen angezeigten Kapitalknappheit die Politiker „nichts anderes tun ..., als Ruhe und Ordnung zu halten und die Hungernden damit zu trösten, daß bisher noch alle Hungerperioden vorübergegangen sind“ (22).

Mit der Reinigungsfunktion der Krise eng verknüpft sind die auch von Borchardt angesprochenen *Strukturprobleme* der deutschen Wirtschaft der zwanziger Jahre: hohe Reallöhne, niedrige Investitionen, die strukturelle Krise der Staatsfinanzen. Ähnliche Diagnosen fanden sich verbreitet bei den zeitgenössischen Beobachtern, die u.a. den Kapitalmangel und die Überlastung der Unternehmen durch Löhne, Steuern und Sozialabgaben zunächst für den mangelnden wirtschaftlichen Fortschritt und sodann für den Ausbruch der Krise verantwortlich machten. Konsequentermaßen forderten sie (ebenso wie retrospektiv Borchardt) die Beseitigung dieser Struktur-mängel als Vorbedingung für eine konjunkturelle Erholung. Auch die Reformer um Lautenbach konzidierten wesentliche Aspekte dieser Diagnose. Die kritische Frage ist jedoch, inwieweit in der Situation nach der Bankenkrise und dem Abgleiten in eine verschärfte Depression die Lösung des Strukturproblems – allein oder überhaupt – für die Bekämpfung der Depression notwendig bzw. förderlich war. Die heutigen Vertreter der Borchardt-These ebenso wie jene Vertreter einer orthodoxen Ökonomie, die die Existenz einer sekundären Depression leugneten, sehen die nur mit drastischen Mitteln zu erreichende Sanierung des Staatshaushalts und die Senkung der (Lohn-) Kosten als wirtschaftspolitische Leistung der Regierung Brüning, ohne die eine spätere Erholung der Wirtschaft – wenn

auch schon unter dem Nazi-Regime – nicht hätte gelingen können (23). In diesem Sinne scheinen sie Brünings Diktum eines Scheiterns „100 Meter vor dem Ziel“ zu bestätigen.

Die proto-keynesianische Position hiezu war nicht einheitlich. Jedenfalls verfolgte der Lautenbach-Plan eine Kombinationsstrategie, die mit Maßnahmen der „Auflockerung“ (in erster Linie: Lohnsenkung) und der Expansion beiden Zielen gerecht zu werden versuchte. In dieser Hinsicht erscheint die Argumentation anderer Proto-Keynesianer radikaler. Auch sie anerkannten die Notwendigkeit, die erwähnten Strukturprobleme zu lösen, d.h. den Staatshaushalt zu sanieren und den Arbeitsmarkt flexibler zu gestalten. Allerdings sahen sie die Gefahr, daß der Versuch, diese Strukturprobleme in der Krise zu lösen, zu deren Verschärfung beitragen und selbst der Erfolg dieser Bemühungen nicht aus der Depression herausführen werde. So läßt sich z.B. Röpkes Position zur Finanzreform so auf fassen, daß es ihm – in anachronistischer Terminologie – um den Ausgleich des Budgets bei normaler (oder Voll-)Beschäftigung geht, nicht aber darum, das laufende Budget bei der existierenden Arbeitslosigkeit auszugleichen (24). Analog befürwortete er uneingeschränkt die Wiederherstellung von Lohnflexibilität und die Zurückdrängung staatlicher Eingriffe auf dem Arbeitsmarkt – die Situation einer sekundären Depression sei aber nicht der geeignete Zeitpunkt für Nominallohnsenkungen. Denn diese würden ebenso wie Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen bloß die Krise verschärfen, ohne ihr Ziel, Budgetsanierung und Senkung der Real-löhne, zu erreichen. (25)

Zumindest hinsichtlich des Budgetproblems ist immerhin darauf hinzuweisen, daß hinter der betriebenen restriktiven Budgetpolitik wohl weniger eine klar formulierte krisentherapeutische Absicht stand als vielmehr der Versuch, dem drohenden Staatsbankrott zu entkommen. Da alle regulären Finanzierungsquellen versperrt waren, bestand die einzige Alternative in der Finanzierung eines allfälligen Defizits mit Hilfe des Notenbankkredits – eine Option, die die Wirtschaftspolitik aus unten näher dargestellten Gründen nicht wahrnahm.

Mit der Unterscheidung der Krisenphasen (bzw. von Konjunktur- und Strukturproblemen) hängt ein gegen Arbeitsbeschaffungsprogramme regelmäßig vorgebrachter Vorbehalt zusammen, nämlich die Forderung nach deren „Produktivität“ bzw. deren „Rentabilität im privatwirtschaftlichen Sinn“. (26) Diese Gleichsetzung ist jedoch selbst aus orthodoxer Sicht nicht unbestritten: Die Marktbewertung zeigt die volkswirtschaftliche Produktivität nur in der Nähe des Gleichgewichts korrekt an, d.h. allenfalls in der primären, jedoch nicht in einer sekundären Depression. So meinte Hahn: „Mit Beginn der Deflationskrise wird die Existenz nicht nur bestimmter, lediglich in der Hausse denkbarer Unternehmungen, sondern schlechthin aller Unternehmungen bedroht.“ (27) Und ebenso Röpke: „Es gibt kaum ... eine Kapitalinvestition, die sich nicht bei einer Produktionskontraktion auf 50% als eine 'Fehlinvestition' erweisen würde. Es gibt keine Löhne, die nicht zu hoch sein würden, und keine Bank, die nicht gefähr-

det sein würde, sobald der Kontraktionsprozess der Volkswirtschaft einen bestimmten Punkt erreicht hat.“ (28) In diesem Sinne bildet eine ausreichende effektive Nachfrage die Voraussetzung für Rentabilität bzw. kann umgekehrt die in der Depression mangelnde Rentabilität (bzw. die Überhöhung der Reallöhne) auf einen Nachfragemangel zurückgeführt werden. Die oben angesprochene zu geringe Spanne zwischen Preisen und Kosten kann daher in der sekundären Depression nicht ohne weiteres als *Krisenursache* interpretiert werden, da sie vielmehr ein *Symptom* der Krise, z.B. die Folge zu niedriger Kapazitätsauslastung, darstellt. (29)

Die Folgerung für das Produktivitätskriterium für staatliche Investitionsprogramme ist offenkundig: Dieses darf in der sekundären Depression nicht allein die direkte Rentabilität des Projekts, sondern muß auch die indirekten Wirkungen auf die effektive Nachfrage berücksichtigen – wie sie die Reformer mit indirekten Beschäftigungseffekten, den Ersparnissen an Arbeitslosenunterstützung und psychologischen Effekten als „Initialzündung“ angaben. Gerade abseits des Gleichgewichts können private und soziale Erträge bzw. Kosten auseinanderfallen, im Extremfall so weit, daß – wie Keynes mit seinem Beispiel des „Löchergrabens“ (30) zeigen wollte – privatwirtschaftlich nutzlose Projekte volkswirtschaftlich produktiv sein können. In diesem Sinn resumierte auch Röpke, wenn er der Gefahr des unproduktiven Einsatzes öffentlicher Mittel die These entgegenstellt, die noch größere Verschwendung sei, nichts zu tun. (31)

3.2 Rechtzeitigkeit, Umfang und Finanzierung der Programme

Gemäß der oben erwähnten Periodisierung der Krisenphasen in Deutschland hätte die Notwendigkeit konjunkturpolitischer Maßnahmen zumindest ab dem Sommer 1931 erkannt werden können – ab diesem Zeitpunkt wurden auch verstärkt von außen an die Regierung diesbezügliche Vorschläge herangetragen. Kalkuliert man die üblichen Wirkungsverzögerungen (von der internen Planungsphase bis zur verzögerten Inanspruchnahme und Umsetzung) ein, wird die Zeit, für die solche Maßnahmen etwas hätten bewirken können, sehr knapp. Diese Zeitspanne wurde überdies von der einen Seite durch die weitere Komplikation (oder wie es den Betroffenen erscheinen mußte) der Pfundfreigabe sowie durch die laufenden Verhandlungen um eine Revision des Young-Plans weiter verkürzt. Andererseits ging die Regierung Brüning bereits mit Mai 1932 zu Ende und datieren viele Wirtschaftshistoriker (in Übereinstimmung mit den Zeitgenossen) den Tiefpunkt der Krise mit dem Sommer 1932 (32). Trotz dieses geringen zeitlichen Spielraums wird man daraus nicht schließen können, expansive Maßnahmen wären jedenfalls unnütz gewesen – sie hätten zumindest im Sinne einer Signalwirkung die Erholung beschleunigen und die Bewegung am unteren Wendepunkt verkürzen können (33). Eine „Beseitigung der Arbeitslosigkeit“ durch die vorgeschlagenen Arbeitsbeschaffungsprogramme konnte aber natürlich nicht erwartet werden.

Handelt es sich bei der Frage der Rechtzeitigkeit aus der Natur der Sache heraus um ein nur retrospektiv zu klärendes Problem, so waren sich bereits die Zeitgenossen des Mißverhältnisses zwischen dem *Umfang* der diskutierten Programme und der angestrebten Reduktion der Arbeitslosigkeit bewußt. Soweit überhaupt explizit formuliert, bewegte sich die Größenordnung der einzusetzenden Mittel (z.B. im Lautenbach- und im WTB-Plan) zwischen 1 und 2 Mrd. RM. Das entsprach etwa 2–3% des (Netto-)Sozialprodukts und gar bis zu einem Drittel des Reichshaushaltes – und war in dieser Hinsicht betragsmäßig nicht zu unterschätzen –, im Vergleich zu einer geschätzten Output-Lücke von über 20% hätten sich trotzdem keine dramatischen Effekte erwarten lassen. Bei der am Höhepunkt der Krise (Jahresende 1932) ausgewiesenen Zahl von 6 Mio. Arbeitslosen erscheint der Anspruch, mit Programmen dieses Umfangs bis zu 1 Mio. an zusätzlicher Beschäftigung zu schaffen, nicht einlösbar. (34) Dazu kommt, daß im Laufe der Diskussion der erwähnten Programme sich deren Befürworter angesichts der vorgebrachten Gegenargumente zu einem schrittweisen Vorgehen mit zunächst kleinen Summen bereit fanden (35) – jedoch wurde auch dieses Angebot nicht umgesetzt.

Letztlich wären für die Wirkung der Maßnahmen nicht nur deren Umfang, sondern auch die Multiplikator-Effekte entscheidend gewesen. Aus den in der Diskussion für möglich erachteten Beschäftigungseffekten kann für den Lautenbach-Plan auf einen unterstellten Multiplikator-Effekt von 2 geschlossen werden; Neisser schätzt z.B. den Wert auf um 2, im günstigsten Fall auf bis zu 4. (36) Das entspricht etwa jenen Werten, wie sie auch für Großbritannien u.a. von Kahn und Keynes genannt wurden. Aus heutiger Sicht werden diese Größenordnungen allerdings – insbesondere für die kurze Frist – als zu optimistisch betrachtet (37). Wiederum muß daraus geschlossen werden, daß die vorgeschlagenen Programme keineswegs geeignet gewesen wären, das Arbeitslosenproblem zu „lösen“, sondern allenfalls – wie es auch der dahinter stehenden theoretischen Begründung entsprach – einen konjunkturellen Anstoß zu geben.

Das Hauptproblem eines jeden Vorschlags zusätzlicher staatlicher Ausgaben bzw. der Inkaufnahme eines Defizits im Reichshaushalt war jedoch die Lösung der *Finanzierungsfrage*. Sowohl unter den zeitgenössischen Befürwortern und Gegnern dieser Programme als auch unter den Wirtschaftshistorikern besteht weitgehender Konsens darüber, daß eine „normale“ Finanzierung über den heimischen Kapitalmarkt in der Krise nicht möglich war. Vielmehr sah sich die Regierung Brüning bereits bei der im wesentlichen kurzfristigen Finanzierung des laufenden Haushaltsdefizits der ständigen Gefahr eines Staatsbankrotts ausgesetzt (38). Bereits 1930 diagnostizierte Stolper: „Die deutschen Reichsfinanzen sind an einem Punkt angelangt, an dem die zusätzliche Aufbringung von einigen hundert Millionen zu einer fast unlösbaren Aufgabe geworden ist.“ (39) Für die Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsplänen hätten daher neue Quellen erschlossen werden müssen.

Im Plan der Brauns-Kommission (vor der Finanzkrise im Sommer 1931) fand sich diesbezüglich der Vorschlag, mit der Aufnahme eines langfristigen Auslandskredits durch den Staat eine Konsolidierung der kurzfristigen Auslandsschulden der Banken zu ermöglichen und dann – in der sicheren Lage der Geschäftsbanken – diese im Wege der Kreditschöpfung zur Finanzierung eines staatlichen Investitionsprogramms heranzuziehen. Selbst wenn hiefür je Aussicht auf Verwirklichung bestanden hätte, machte die Bankenkrise, der Abzug der Auslandsgelder und das mühsam erreichte Stillhalteabkommen mit den Auslandsgläubigern jeden Versuch der Hereinnahme eines Auslandskredits aussichtslos. Der im September 1931 forcierte Lautenbach-Plan mußte sich daher zur Unterstützung der Finanzierung an die Reichsbank wenden. Demnach hätten die Ausgaben (z.B. jene für die Reichsbahn) durch Kredite bei den Geschäftsbanken gegen Wechsel der Reichsbahn finanziert werden sollen, wobei sich die Reichsbank zur Diskontierung (und Prolongierung) dieser Wechsel hätte bereit finden müssen. Das hätte nicht nur die Finanzierung der Ausgaben ermöglicht, sondern auch die Liquiditätssituation der Geschäftsbanken verbessert. Dahinter stand allerdings die (wiederum optimistische) Annahme, daß die Reichsbank nur für einen Bruchteil des Gesamtbetrages in Anspruch genommen hätte werden müssen und nach Ablauf von 1½ Jahren eine Fundierung dieser Schuld auf dem Kapitalmarkt möglich gewesen wäre. (40)

Allerdings verweigerten sich die Reichsbank und die Regierung – insbesondere nach dem Abgehen des Pfundes vom Goldstandard – einer solchen Unterstützung mit der Begründung, jedem Anschein der Gefährdung der inneren und äußeren Kaufkraft der Reichsmark widerstehen zu müssen – diese Argumentation wird weiter unten nochmals aufgenommen. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß die international abgesicherten Vorschriften des Reichsbankgesetzes (zur Mindestdeckung, Goldparität und Verbot des Ankaufs von Staatspapieren) der vorgeschlagenen Vorgangsweise widersprachen.

Zur Finanzierung staatlicher Ausgaben findet sich in der Diskussion außerdem ein Einwand, der weitgehend dem aus der britischen Diskussion bekannten „*Treasury View*“ entspricht. Hierbei wurde zunächst auf den Kapitalmangel als Ursache der deutschen Krise (zumindest der primären Phase) verwiesen (41) und sodann geltend gemacht, jede Finanzierung staatlicher Ausgaben entziehe diese Mittel der privaten Wirtschaft. Das gelte sowohl für die Finanzierung durch Steuern – im Gegensatz zur späteren Sichtweise des „Haavelmo-Theorems“ – als auch für die Kreditaufnahme, so sie möglich wäre, auf dem heimischen Kapitalmarkt. Diese würde bloß „die Arbeitslosigkeit ... von einer Stelle an die andere verlagern ...“ (42), es würde „die zusätzliche Arbeit, die auf der einen Seite geschaffen wird, ... auf der anderen Seite freigesetzt“ (43), und „lediglich der privaten Wirtschaft Mittel entzogen und der öffentlichen zugeführt ...“ (44). Einzig die Finanzierung staatlicher Ausgaben durch die Notenbank, d.h. die Kombination mit expansiver Geldpolitik, war von dieser Kritik aus-

genommen; gegen sie wurde allerdings das Inflationsargument eingewandt.

Wiederum bestand die Reaktion der Befürworter staatlicher Ausgaben im wesentlichen darin, auf die Unterschiede zwischen primärer und sekundärer Depression hinzuweisen. Während sie die Verdrängungsthese für die primäre Phase der Depression selbst weitgehend teilten, sahen sie einen Wesenszug der sekundären Depression darin, daß aufgrund pessimistischer Erwartungen der Investoren niedrige Zinssätze allein nicht mehr ausreichten. Daher muß, zumindest um einen Anstoß zu geben, die staatliche Initiative dort einspringen, wo die private versagt (45). Der positive Effekt auf die Absatzerwartungen und das Vertrauen der Investoren würde daher allfällige negative Effekte seitens der Kreditkosten (oder der Kreditrationierung) überwiegen.

3.3 Die Inflationsgefahr

Nach der Bankenkrise war als einzige Finanzierungsquelle für Arbeitsbeschaffungsprogramme die Geldschöpfung durch die Notenbank geblieben. Das wichtigste gegen diese Option angeführte ökonomische Argument war jenes der Inflationsgefahr, wonach jede Form der Geldschöpfung „inflationistisch“ sei. Die Bedeutung dieses Arguments bestätigt wiederum ein Blick in die publizistische Diskussion: Landauer stellte angesichts des Lautenbach-Plans die programmatische Frage „Ankurbelung oder Inflation?“ (46) und befürchtete, daß dieser den „Mechanismus einer großen Inflation in Gang“ (47) setzen werde. Stolper resumierte den ähnlich gelagerten WTB-Plan mit den Worten, nun seien auch die Gewerkschaften (d.i. der ADGB) von „inflationistischen Tendenzen ... erfaßt“ worden, denn Kreditausweitung sei „nichts anderes als Inflation“ (48). Und nach dem Sturz Brünnings sieht er vor allem die Gefahr von „Inflation und Defizitwirtschaft“ heraufziehen. (49)

Was dieser Blick auf die zeitgenössische Publizistik nahelegt, bekräftigt die wirtschaftshistorische Forschung, nämlich das Bestehen eines über alle gesellschaftlichen Gruppierungen hinwegreichenden anti-inflationistischen Konsenses (50). Dieser kann u.a. aus den traumatischen Erfahrungen der Hyperinflation der zwanziger Jahre gedeutet werden, deren Nachwirkungen als „Inflationspsychose“ (51) bis tief in die Depressionsphase hineinreichten. Im Lichte der modernen Inflationstheorie betrachtet, fehlte diesen Befürchtungen einer durch expansive Politik ausgelösten Inflation allerdings eine objektive Basis. Tatsächlich wirkte das bestehende Überangebot auf dem Gütermarkt, eine Output-Lücke von über 20%, deflatorisch auf das Preisniveau, und für Inflationserwartungen konnte weder die Extrapolation der Raten der vergangenen Jahre noch die laufende Geld- und Fiskalpolitik eine Grundlage bilden. Ebenso wenig hätte aus der Geldfinanzierung eines Haushaltsdefizits in der Größenordnung von 1–2% des Sozialprodukts (in einer Situation sinkender Preise) auf die Gefahr einer Wiederholung der Hyperinflation wie in den zwanziger Jahren

(mit Defiziten von über 20% des Sozialprodukts (52)) geschlossen werden können (53). Insofern läßt sich die tatsächlich vorhandene Inflationsangst auf das Vorherrschen einer Konvention zurückführen, die sich – wenn sie auch der orthodoxen Sichtweise in Wirtschaft und Politik entsprach – nur aus einer Theorie (im ökonomischen Sinne) „irrationaler Erwartungen“ ableiten läßt.

An dieser „Irrationalität“ der Inflationsangst setzte auch die – wenig erfolgreiche – Gegenkritik der Befürworter einer Ankurbelungspolitik an. Sie stellten einerseits klar, daß ihr Ziel die Ausdehnung der Produktion bei stabilem Preisniveau – mit den Worten Röpkes: „Reexpansion“ (54) – sei. Besonders deutlich wurde das bei dem im Lautenbach-Plan enthaltenen Vorschlag, die expansiven Maßnahmen der Kreditschöpfung mit Lohnsenkungen zu verknüpfen. Daher darf das Bestreben, die Deflation zu stoppen, nicht mit dem Ziel einer Reflation, d.h. einer Rückkehr zum Preisniveau vor der Krise (oder darüber hinaus) verwechselt werden. Andererseits wurde darauf verwiesen, daß in der herrschenden Situation freier Kapazitäten, Vorräte und Arbeitskraftreserven – anders als in einer vollbeschäftigten Wirtschaft – eine Ausdehnung der Produktion sehr wohl möglich sei, ohne einen inflationären Impuls auszulösen (55). Demgegenüber schienen die Gegner einer Ankurbelungspolitik die Produktion selbst in der tiefsten Depression noch angebotsseitig – durch Kapitalmangel (56) – beschränkt zu sehen, sodaß jede (künstliche) Nachfrageexpansion in Preiserhöhungen verpuffen mußte – eine wohl auch für die Zeitgenossen recht fragwürdige Diagnose!

Darüber hinaus ist das Inflationsproblem im Zusammenhang mit der Entwicklung der monetären Aggregate während der Depression zu sehen. Nachdem bis zum Ausbruch der Bankenkrise der von der Reichsbank kontrollierte Banknotenumlauf als Ergebnis der Verteidigung der Markparität geschrumpft war, mußte nun die Reichsbank in ihrer Rolle als „lender of last resort“ den Umlauf (wenn auch bei hohen Diskontsätzen) wieder ausweiten und etwa auf das Niveau vor der Krise bringen. Bereits in diesem Stadium warnte der „Deutsche Volkswirt“ vor „den Folgen eines übermäßigen Zahlungsmittelumschlags“. (57) Als nach der Bankenkrise die bereits bekannten Pläne kreditfinanzierter Ausgabenprogramme diskutiert wurden, wurde wiederum die einhergehende Ausweitung des Geldumschlags als inflationär identifiziert. Landauer schätzte, daß der Lautenbach-, der Wagemann- und ebenso der WTB-Plan auf eine Erhöhung des Geld- bzw. Notenumschlags um etwa eine Mrd. RM hinausliefen (58) und diese Erhöhung des Notenumlaufes um ein Sechstel jedenfalls preisstärkend wirken müsse.

Ein Blick auf die Entwicklung der monetären Daten läßt jedoch ein anderes Bild erkennen, das eher die für die USA von Friedman/Schwartz (59) gestellte monetaristische Diagnose bestätigt: Hatte die Reichsbank während der Bankenkrise den *Notenumlauf* auch auf dem Vorkrisenniveau halten können, so bewirkte doch der Verlust des Vertrauens in die Sicherheit der Geschäftsbanken einen dramatischen Rückgang der

(Sicht-)Einlagen: im Laufe des Jahres 1931 von knapp über 12,5 auf unter 9 Mrd. RM, im folgenden Jahr weiter auf etwa 7,5 Mrd. RM. Daneben ging 1932 auch der Banknotenumlauf wieder von 5,4 Mrd. auf 4,2 Mrd. RM zurück. (Das Bargeld-Einlagen-Verhältnis stieg demnach um ca. 35%.) Insgesamt fiel die Summe aus Notenumlauf und Einlagen innerhalb dieser zwei Jahre von 18 auf unter 12 Mrd. RM. (60) Angesichts dieser Entwicklung muß die Befürchtung eines inflatorischen Effekts der Ausweitung des Notenumlaufs um 1 Mrd. RM – zumindest ex post – als eindeutige Fehleinschätzung bezeichnet werden. Dies gilt umso mehr, als im Laufe der Diskussion des WTB-Planes Woytinsky ausdrücklich darauf aufmerksam machte, daß die Ausweitung des Notenumlaufs sinnvollerweise auf den gesamten Geldumlauf (einschließlich der Einlagen) bezogen werden müßte, um ein adäquates Bild der Inflationsgefahr zu erhalten. (61)

Im übrigen ist noch auf eine weitere Besonderheit der Geldpolitik in Deutschland hinzuweisen, nämlich auf das Fehlen einer Offenmarktpolitik. Da in Deutschland das Reichsbankgesetz (basierend auf dem Dawes-Plan) den Ankauf von Staatspapieren untersagte, war die Reichsbank, wollte sie eine expansive Geldpolitik betreiben, auf den Rediskont angewiesen. Gerade in der Depression kam es aber zwangsläufig zu einem Mangel an diskontfähigen Handelswechseln, sodaß dies zu einem quasi automatischen Schrumpfen der Geldmenge führte. Diese institutionelle Schwäche des Systems, die jene Form der monetären Krisenbekämpfung (von „open-market operations to the point of saturation“) ausschloß, wie sie Keynes propagiert hatte (62), zeigte u.a. Neisser auf (63). Einen Ausweg bildete immerhin die Umgehung dieses Verbots, indem der Finanzierung staatlicher Programme dienende Wechsel durch die Zwischenschaltung (mehr oder weniger) fiktiver privater Gesellschaften diskontfähig gemacht wurden.

3.4 Die außenwirtschaftliche Restriktion

Neben die Inflationsgefahr als vermeintliche binnenwirtschaftliche Restriktion trat in der Diskussion die außenwirtschaftliche Beschränkung: Gab es im Rahmen des Goldstandards überhaupt *Spielraum für isolierte Maßnahmen* eines einzelnen Landes wie etwa für eine auf Deutschland beschränkte expansive Politik?

Jedenfalls wurden die Ankurbelungsprogramme zunächst unter der Bedingung der durch die Aufrechterhaltung der Mark-Parität gesetzten Grenzen diskutiert. Eine Gefahr für die Währung wurde hiebei sowohl in den Rückwirkungen auf die Leistungs- als auch auf die Kapitalbilanz gesehen. Zum einen wurde Expansion aufgrund der befürchteten Inflation als Gefährdung der internationalen Konkurrenzfähigkeit, und damit der Leistungsbilanz und der Währung, wahrgenommen. Das galt umso mehr als ein struktureller Leistungsbilanzüberschuß notwendig war, um neben den Reparationen die (nach der Bankenkrise) ausstehenden Auslandsverbindlichkeiten abzutragen. Zum anderen wurde ein Zusammenhang mit

der Kapitalbilanz stipuliert: Expansion, d.h. Budgetdefizite bzw. Geldschöpfung, signalisiere eine unsolide Finanzpolitik (und damit wiederum künftige Inflation und Abwertung) und bilde daher einen Anreiz für Kapitalflucht bzw. für eine allfällige Aufkündigung des Stillhalteabkommens durch die ausländischen Gläubiger (64). Stolper faßte diese Sicht in seiner Ablehnung des WTB-Plans zusammen, selbst wenn „der Außenhandel nicht ungünstig beeinflusst würde, müßten durch Kreditrückziehungen und Kapitalflucht in kürzester Zeit weit höhere Beträge abfließen, als die ganze Kreditausweitung schaffen wollte“. (65) In beiderlei Hinsicht markiert hier die außenwirtschaftliche Absicherung der Währung eine eng gezogene Grenze für expansive Politik.

Die außenwirtschaftliche Problematik wurde in der Diskussion im allgemeinen anhand der Gegenüberstellung von anzustrebender internationaler Kooperation und abzulehnendem nationalen Alleingang erörtert. Solche Alleingänge seien allenfalls für Devisenüberschußländer wie Frankreich und die USA, keinesfalls aber für Deutschland (oder auch für Großbritannien, bevor es den Goldstandard verließ) mit ihren Devisenproblemen möglich (66). Diese Sichtweise wurde zunächst von Befürwortern und Gegnern expansiver Politik geteilt. Selbst Befürworter plädierten für ein international abgestimmtes Programm der Konjunkturbelebung und erst, nachdem sich dieses als undurchführbar erwiesen hatte, für einen deutschen Alleingang, wobei jedoch der mögliche Spielraum unterschiedlich weit eingeschätzt wurde. Die Gegner sahen den Spielraum jedenfalls als verschwindend gering und selbst wenn von internationaler Kooperation die Rede war, ging es nicht um Kooperation bei expansiver Politik, sondern bei der Durchsetzung orthodoxer Rezepte: für Freihandel, stabile Währungen (gegen den Abwertungswettlauf bzw. die „Währungskonkurrenz“) und für eine konsensuale Lösung des Problems der „politischen Zahlungen“ (Reparationen und Kriegsschulden). Auch retrospektiv werden die Chancen nationaler Politik innerhalb der „Fesseln des Goldstandards“ eher skeptisch beurteilt, da selbst kooperative Lösungen sich erst aus diesen Fesseln hätten befreien müssen. Dagegen gingen manche Anhänger expansiver Politik davon aus, daß eine Kreditausweitung solange mit der außenwirtschaftlichen Restriktion vereinbar sei, als sie im Inland nicht inflationär wirke. (67)

Aus diesem Dilemma zwischen internen und externen Zielen gab es zwei mögliche Auswege: eine konsequente *Devisenbewirtschaftung* oder ein Abgehen von der Goldparität.

Das Ausblenden der ersten Alternative erscheint – zumindest im nachhinein – ein wenig rätselhaft (68). Tatsächlich bestanden die als Notmaßnahmen gegen die Devisenpanik im Sommer 1931 eingeführten Bewirtschaftungsmaßnahmen bis zum Ende der Weimarer Republik (und erst recht danach) weiter. Trotzdem wurden sie (nicht nur) von den liberalen Reformern bloß als eine Übergangsmaßnahme betrachtet, die – quasi als Vorstufe zu Protektionismus und Autarkie – systemwidrig und mit der Rückkehr zur Normalität eines marktwirtschaftlichen Systems unvereinbar

sei (69). Von diesem Gesichtspunkt aus wurde die Devisenbewirtschaftung als Begleitmaßnahme einer expansiven Politik abgelehnt bzw. gar nicht in Betracht gezogen.

Eine intensivere Diskussion widmete sich der zweiten Alternative, dem Abgehen der Mark von der Goldparität, sei es in Form einer einmaligen *Abwertung* oder als Anbindung an das frei schwankende britische Pfund (70). Eine Abwertung hätte der Krisenbekämpfung in zweierlei Hinsicht dienen können: Einerseits konnte man von ihr (in dieser Hinsicht als Alternative zu fortdauernder Deflation) einen selbständigen expansiven Effekt durch Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit erwarten. Andererseits mochte sie es ermöglichen, die durch die Verteidigung der Parität gezogenen Grenzen für eine Ankurbelung der Wirtschaft zu überschreiten. Gegen die Option der Abwertung wurde eine Reihe von Argumenten vorgebracht (71): Analog zur zuvor monierten Gefährdung der Währungsstabilität würde eine Abwertung geradezu als Bestätigung für die mangelnde Solidität der Finanz- und Geldpolitik angesehen werden und daher als – tatsächlich – geeignet, die prekäre Situation der deutschen Auslandsverschuldung zu erschüttern. Wollte man andererseits trotz der Abwertung die entstehenden Befürchtungen der (heimischen und ausländischen) Anleger zerstreuen, so wäre – wie das britische Beispiel demonstrierte – erst recht eine vorsichtige, ja restriktive Politik notwendig gewesen, die den neu geschaffenen Spielraum um der Bildung von Reputation willen gerade nicht ausnutzen konnte (72). Daneben wurde auch angeführt, eine Abwertung würde den Realwert der Reparationen und der Auslandsschulden unerträglich ansteigen lassen – dem ist allerdings entgegenzuhalten, daß jede auf Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit gerichtete Politik, ob die reale Abwertung durch eine nominelle Abwertung der Mark oder durch eine Senkung des Preisniveaus herbeigeführt wird, diesen Effekt haben mußte.

Der alles dominierende ökonomische Streitpunkt in der Abwertungsdiskussion war jedoch einmal mehr die Frage nach den inflationären Effekten. Angesichts der Erfahrungen mit der Hyperinflation und der unter Zeitgenossen populären Zahlungsbilanztheorie der Hyperinflation (73) wurde Abwertung geradezu mit Inflation synonym gesetzt. Manche der Kommentare und Prophezeiungen aus dem „Deutschen Volkswirt“ muten fast hysterisch an: Wenige Tage nach der Freigabe des Pfundkurses und dem damit einhergehenden Kursverlust schrieb Stolper: „... das Preisniveau im täglichen Haushalt ist bisher noch unverändert. ... Die Masse der Bevölkerung, die nicht die Erfahrungen der deutschen hat, ist sich über Sinn und Bedeutung der Ereignisse durchaus im Unklaren.“ (74) Folgerichtig sah er für die deutsche Wirtschaftspolitik nur die Alternative, „die Währung preiszugeben oder die deutschen Produktionskosten zu senken“, und nannte Brünnings Entscheidung für die Deflation und gegen die Abwertung „die einzig richtige“. (75) Demgegenüber schienen expansive Maßnahmen der Krisenbekämpfung geradewegs in die Katastrophe zu führen. Die Folgen des WTB- oder des Wagemann-Planes wären „im günstigsten Fall Verlust des Exports, im ungünstigeren Fall Dauerkatastrophe der

Mark bei inflationistischem Schleuderausverkauf, wahrscheinlich zuerst der eine Zustand und dann der andere ..." (76), Kreditausweitung und Abwertung führten unvermeidlich in die „Zwangsautarkie“ (77). Kurz zusammengefaßt, lautete daher das Resümee: „Hände weg von der Währung“ (78).

Die Position der (liberalen) Reformen zur Frage der Abwertung war uneinheitlich; in der Mehrheit waren auch sie von der Notwendigkeit überzeugt, die Parität der Mark aufrechtzuerhalten (79). Keines der oben angeführten Programme – von der Brauns-Kommission zum Wagemann-Plan – forderte eine Abwertung der Mark. Ausnahmen von der prinzipiellen Ablehnung einer Abwertung bildeten bloß Hahn und Röpke (80). Hahn sprach – nach dem September 1931, dem Datum der Pfund-Abwertung – davon, daß „eine möglicherweise als unumgänglich notwendig erkannte Kreditexpansion durch vorherige Devaluation intervalutarisch tragbar gemacht werden muß“ (81). Röpke hingegen zog eine Abwertung primär als Alternative zu weiterer Deflation in Erwägung. Er schwankte jedoch in seiner Position und schloß sich spätestens 1935 wieder den Befürwortern fester Paritäten an, wobei seine Kritik nun auf die verbreitete Praxis freischwankender Kurse zielte. (82) Ein Grund für die Mißachtung der Option einer Abwertung unter den Reformern liegt wohl darin, daß aus ihrer Sicht Ankurbelung, die nicht inflationär ist, d.h. nicht zu Preissteigerungen im Inland führt, auch keine Gefahr für die Parität bzw. für die Handelsbilanz darstellt. Dies übersah die zentrale Keynessche Erkenntnis, daß nicht nur relative Preise, sondern auch das Einkommen die relevanten Abflußgrößen bestimmen: Für die Importe ist demnach nicht nur der reale Wechselkurs entscheidend – auch das Einkommen (als äquilibrierende Größe!) ist zu berücksichtigen (83). Daher wurde von den Reformern der Spielraum für expansive Politik innerhalb des Goldstandards zu optimistisch eingeschätzt (84) und umgekehrt die Bedeutung von ergänzenden Maßnahmen zur außenwirtschaftlichen Absicherung, wie eine Abwertung, vernachlässigt. Es ist ebenso aufschlußreich, daß – abgesehen von Röpke – Abwertungen *nicht* mit dem Argument befürwortet wurden, daß sie den gleichen Effekt auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes wie eine Lohnsenkung – aber mit geringeren sozialen Kosten – zustandebringen.

Aus der obigen Zusammenfassung folgt, daß in der zeitgenössischen Diskussion jene Sichtweise überwog, die eine Abwertung *nicht* als eine *ökonomisch* unentbehrliche Begleitmaßnahme zu expansiver Politik betrachtete – daneben wurde jedoch eine Reihe von *politischen* Gründen vorgebracht, die eine Abwertung als unerwünscht erscheinen ließen. – Dies führt aber bereits zum nächsten Problembereich, jenen der Reparationen.

3.5 Das Reparationsproblem

Das Reparationsproblem – stellvertretend für andere außenpolitische Restriktionen der innerdeutschen Wirtschaftspolitik – bildete für die Arbeitsbeschaffungsprogramme in dreierlei Hinsicht ein Hindernis.

Erstens beschränkten, wie bereits zuvor erwähnt, Vereinbarungen im Zusammenhang mit den Reparations-Abkommen die Einsatzmöglichkeiten des (geldpolitischen) Instrumentariums: Die Gold- und Devisendeckung der Mark, die Festsetzung des Diskontsatzes bei Unterschreiten der Deckungsgrenzen, die Unzulässigkeit von Offenmarktoperationen sowie die Aufrechterhaltung der Parität bildeten solche Vertragsbestandteile. Auch wenn durch die Maßnahmen gegen die Bankenkrise im Sommer 1931 manche dieser Regeln gebrochen, andere durch geschickte Konstruktionen – z.B. jene der Öffa-Wechsel – umgangen wurden, erschwerten sie doch die für Arbeitsbeschaffungsprogramme unentbehrliche Kreditschöpfung durch die Reichsbank und schienen eine Mark-Abwertung unmöglich zu machen. Dagegen kann wohl eingewendet werden, daß auch andere Pläne und Maßnahmen der Brüning-Regierung – z.B. der Zollunionsplan mit Österreich im März 1931, die Einstellung der Reparationszahlungen im Jänner 1932 – solchen Verträgen zuwiderliefen, so daß auch eine Abwertung hätte gewagt werden können (85). Allerdings ist, auch gerade am Beispiel des Zollunionsplans, zu beachten, daß nach einer Mark-Abwertung jedenfalls die Gefahr politischer und ökonomischer Repressalien gedroht hätte – angesichts des prekären Stillhalteabkommens eine Aussicht, die am positiven Effekt einer Abwertung immerhin zweifeln lassen kann.

Zweitens wurden die Reparationen in Deutschland von vielen als eine grundlegende strukturelle Krisenursache angesehen und damit eine Lösung des Reparationsproblems (d.h. die Revision des Young-Plans und die endgültige Beseitigung der Zahlungen) als Vorbedingung für einen Aufschwung. Insbesondere die Gegner der Arbeitsbeschaffungspläne argumentierten daher – ähnlich wie im Falle der Budgetsanierung –, daß die Lösung dieses Strukturproblems einer Krisenbekämpfung durch expansive Politik (sofern diese überhaupt nötig wäre) vorangehen müsse. So meinte etwa Stolper, eine Entlastung der Wirtschaft von den Reparationen (und daneben ein ausgeglichener Haushalt) wären die ersten Prioritäten der Wirtschaftspolitik und deren Realisierung würde das Krisen- und das Arbeitslosenproblem lösen (86). Nach dem Abschluß des Lausanner Vertrages bekräftigte er: „Lausanne war ... die Krisenwende ... Die Wirtschaftskrise [Deutschlands] wird sich einmal als der Preis der Befreiung [von den Versailler Verträgen] darstellen.“ (87) Unter diesem Gesichtspunkt schienen daher auch ökonomische Argumente für die Priorität der Reparationspolitik gegenüber unmittelbaren Maßnahmen der Krisenbekämpfung zu sprechen – die These von der unerträglichen Last der Reparationszahlungen und deren kausalem Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise (88) wird jedoch durch neuere Forschungsergebnisse (und die Erfahrungen mit der Schuldenkrise der achtziger Jahre) eher relativiert. (89)

Drittens erhielt nicht nur aus diesen ökonomischen Gründen, sondern in erster Linie aus dem Bestreben um eine Revision des Young-Plans (und der Versailler Verträge im allgemeinen) die Reparationspolitik Vorrang vor

der Krisenpolitik. Die reparationspolitische Strategie der Regierung Brüning bestand darin, einerseits einen Exportüberschuß zur Zahlung der Reparationen anzustreben und andererseits durch die forcierte Austeritätspolitik die Unmöglichkeit, die Reparationsforderungen zu erfüllen, nachzuweisen. Dieser Nachweis der Zahlungsunfähigkeit war nur durch eine dezidiert deflationistische Politik zu erbringen, da sich jede Abweichung vom Pfad der Orthodoxie, wie etwa Geldschöpfung, Abwertung oder Budgetdefizite, seitens der Gläubigerländer dem Vorwurf mangelnden Willens zur Vertragserfüllung ausgesetzt und damit dem reparationspolitischen Ziel geschadet hätte. In diesem Sinne wurde eine Krisenverschärfung als Ergebnis der Reparationspolitik akzeptiert, wenn nicht gar betrieben (90). Ein Beispiel hierfür bietet etwa die Bereitschaft Brünings, die Reparationslösung (und damit auch den Wegfall der Hindernisse für expansive Krisenpolitik) um der Erreichung besserer Ergebnisse willen bis in das Frühjahr 1932 hinauszuzögern.

Zu diesem Komplex der Reparationspolitik ist dreierlei anzumerken: *Erstens*, daß – aus naheliegenden Gründen – die strategische Stoßrichtung der Deflationspolitik den Augen der Öffentlichkeit weitgehend verborgen bleiben mußte; die Deflationspolitik wurde von der Regierung nicht als Mittel zum reparationspolitischen Zweck, sondern als die per se richtige Krisenpolitik verteidigt. *Zweitens* erscheint es zumindest als zweifelhaft, ob Brüning tatsächlich die Absicht hatte, nach der Beseitigung der Reparationen eine Kehrtwendung in der Krisenpolitik vorzunehmen. Es ist nicht auszuschließen, daß es sich bei dieser späteren Rechtfertigung – ähnlich wie es der konventionellen Sicht vorgeworfen wird – um einen „rückwärtsgewandten Problemlösungsoptimismus“ (91) (oder um die Gnade eines schlechten Gedächtnisses) handelte. Ob eine solche Kehrtwendung das oft beschworene Vertrauen in die Kompetenz der Wirtschaftspolitik gefördert und nicht die zuvor geschürten Inflationsängste wiedererweckt hätte, scheint ebenso fraglich. *Zuletzt* waren sich selbst jene Kommentatoren, die hinter der Deflationspolitik den reparationspolitischen Zweck erkannten und ihr – wie etwa Schumpeter – jeglichen krisenpolitischen Sinn absprachen, der Fragwürdigkeit ihres Erfolgs und der damit verbundenen „ungeheuren Kosten [und] wirtschaftlichen Verwüstungen“ (92) bewußt. Das tatsächliche Ergebnis, Brünings „Scheitern hundert Meter vor dem Ziel“ und der Sieg der anti-demokratischen Parteien im Kampf gegen die Reparationen, bestätigte im nachhinein die Risiken der gewählten Strategie. Sie lassen es zumindest einer Erwägung wert erscheinen, ob das Eingehen ähnlicher Risiken für eine Strategie, die der Krisenpolitik den Vorrang gegeben hätte, nicht doch hätte in Kauf genommen werden können.

3.6 Das Vertrauensproblem

Die obigen Argumente gegen expansive Wirtschaftspolitik verweisen auf die Restriktion der Inflationsangst einerseits und jene der Reparatio-

nen, insofern diese als eigentliche Krisenursache angesehen werden, anderseits. Demnach lösten expansive Maßnahmen – potentiell oder tatsächlich – adverse Erwartungen aus und schlugen deshalb oder infolge eines Mangels an Vertrauen fehl.

Einem analogen Vertrauensproblem sah sich auch die Anfang der dreißiger Jahre von Keynes propagierte Politik in Großbritannien gegenüber. Keynes selbst betonte (hier und später), daß es für die Wirksamkeit der Politik nicht nur auf deren Kreislaufeffekte – den später sog. „hydraulischen“ Aspekt –, sondern auch auf den Glauben der Wirtschaftssubjekte an den Erfolg der Politik ankäme. In der „General Theory“ heißt es z.B. von einer auf Zinssenkung gerichteten Geldpolitik, „[such a policy] may prove easily successful if it appeals to public opinion as being reasonable and practicable and in the public interest, rooted in strong conviction, and promoted by an authority unlikely to be superseded.“ (93) Andernfalls bleibe expansive Geld- und Fiskalpolitik angesichts der „confused psychology which often prevails“ (94) zum Scheitern verurteilt.

Gerade ein solcher Mangel an Vertrauen wird für die deutsche Wirtschaftspolitik als kritische Restriktion geltend gemacht. Obzwar es gute Gründe gibt, manchen Elementen orthodoxer Politik – wie der Verteidigung der Goldparität oder einer soliden Finanzpolitik – vertrauensschaffende Effekte zuzusprechen, muß doch der dialektische Zusammenhang zwischen Politik, Erwartungen und Vertrauen berücksichtigt werden. Es kann die als Erbe der Hyperinflation bestehende Inflationsangst nicht ohne weiteres als eine bloß *exogene* Beschränkung des wirtschaftspolitischen Handelns betrachtet werden. Denn die Befürworter orthodoxer Politik nahmen von den Inflationsängsten nicht bloß passiv Notiz, sondern bestätigten mit ihren Argumenten noch deren Berechtigung. Ähnliches gilt für die Reparationsfrage. Deren beherrschende Rolle (nicht nur für die Wirtschafts-, sondern auch für Außen- und Innenpolitik) lag nicht allein in der Natur der Sache begründet, sie wurde vielmehr von Vertretern des nationalen Lagers (und der Regierung) zum zentralen Ziel der Politik gemacht, sodaß Krisenbekämpfung ohne (bzw. vor der) Lösung des Reparationsproblems nicht in Frage zu kommen schien.

Worum es in dieser Hinsicht ging, formulierte aus der Perspektive der Anhänger einer expansiven Krisenpolitik Woytinsky besonders klar: „Der theoretische Streit um die Arbeitsbeschaffung ist zugleich ein Kampf um die Psychologie des Volkes ... die einen mahnen zum Mut, die anderen beschwören ... die blinde Angst, die Panik herauf, und aus diesem Material wollen sie einen Wall gegen eine Politik errichten, die ihnen aus theoretischen Überlegungen bedenklich scheint.“ (95) Oder anders ausgedrückt: Der Mangel an Vertrauen und die Existenz adverser Erwartungen waren nicht Restriktionen, die die Politik schlicht vorgefunden hatte, sie waren vielmehr z.T. selbst Ergebnis von Politik, nämlich der von ihr gesetzten Prioritäten und der von ihr propagierten Positionen. In diesem Sinn schuf sich orthodoxe Politik ihre eigenen Zwangslagen und verengte sich selbst ihre Handlungsspielräume. Freilich darf auch nicht übersehen wer-

den, daß sich Erwartungen und Vertrauen nicht beliebig aufbauen lassen. Gerade der recht beschränkte Erfolg von Keynes selbst, insoweit als auch in Großbritannien expansive Fiskalpolitik erst mit der Aufrüstung am Ende des Jahrzehnts durchgesetzt werden konnte, läßt die Erfolgsaussichten proto-keynesianischer Programme für Deutschland – angesichts der aufgrund historischer Erfahrungen ungleich geringeren Aufgeschlossenheit gegenüber monetären Experimenten – als noch weniger optimistisch erscheinen.

Als ein letzter Aspekt des Vertrauensproblems ist auch der Faktor der politischen Instabilität zumindest zu erwähnen. Diese stellte, zusammen mit der Exponiertheit der deutschen Kreditposition, ein Element der Krisenverschärfung (im September 1930 und endgültig im Sommer 1931) dar. Selbst wenn es zuträfe, daß unter den Bedingungen der Finanz- und Bankenkrise nach 1931 keine Aussicht auf den Erfolg irgendeines Reformprogrammes – z.B. wegen der Gefährdung der prekären Stillhalte-Abkommen usw. – bestand, wäre unter dem Aspekt der „Schuldfrage“ immerhin die Verantwortung der Regierung Brüning für die Verschärfung der politischen Lage im Jahre 1930 und deren Konsequenzen abzuklären. Denn, wie Stolper nach dem Sturz Brünnings formulierte: „Die Staatskrise ... hat ihre Wurzeln nicht im Frühjahr 1932, sondern im Frühjahr 1930“ (96), d.i. in der Auflösung des Reichstages und dem Mißbrauch des Notverordnungsrechts.

3.7 Das Problem der Systemimmanenz

Das bereits in der Einleitung erwähnte Problem der Systemimmanenz der angebotenen Lösungen zur Krisenbekämpfung wird im folgenden nochmals unter drei verschiedenen Aspekten erörtert.

Der *erste* Aspekt besteht darin, daß Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung nicht nur in den bereits erwähnten Programmen, sondern auch und noch viel mehr in jenen einer konservativen Reform eine zentrale Rolle spielten. Diese Programme zielten jedoch auf eine Systemtransformation: Sie enthielten neben der Arbeitsbeschaffung Elemente wie das Abgehen von der Gold- zu einer Indexwährung, die Förderung von Reagrarisierung, Autarkie und Bilateralismus im Außenhandel sowie auf politischer Ebene eine Verfassungsreform und den Übergang zu einem autoritären Regime. Nicht nur entbehrten viele der (systemtransformierenden) Programme einer diskutablen theoretischen Begründung, auch ihr national-konservativer Habitus war der Akzeptanz der vorgebrachten Pläne zur Krisenbekämpfung in Kreisen der liberalen Ökonomen nicht förderlich. Greift man als Beispiel etwa das „Hindenburg-Programm“ von Dräger heraus (97), so findet man eine (allzu) enge Verbindung von ökonomischen und politischen Zielen. Dem Einsatz der Arbeitsbeschaffung für die Reagrarisierung und eine Auflockerung der Städte wird dort unter anderem eine wehrpolitisch bedeutsame „Erhöhung der Krisenfestigkeit der Großstädte, ... vermehrte Sicherheit gegen feindliche Angriffe aus der Luft durch Auf-

lockerung der Bauweise, ... Beseitigung gefährlicher Brutstätten für Unzufriedenheit und offenen Aufruhr [... insbesondere] Brutstätten von Kommunismus und Klassenkampf" (98) zugeschrieben. Daß dieses Programm obendrein als Heft 41 in der von Gottfried Feder – dem Kämpfer gegen die „Zinsknechtschaft“ – herausgegebenen „Nationalsozialistischen Bibliothek“ erschien, konnte seine Überzeugungskraft bei den Anhängern des Weimarer Systems wohl kaum erhöhen. In diesem Sinne wurde vielmehr die Idee der Arbeitsbeschaffung durch ihre vermeintliche Nähe zu den Gegnern des Systems desavouiert. (99)

Dies führt weiter zum *zweiten* Aspekt, nämlich wie die Abgrenzung zwischen Systemimmanenz und Systemtransformation von den Zeitgenossen selbst vorgenommen wurde. Hier scheint es in der Rückschau, daß – aus dem verständlichen Bestreben um eine Abgrenzung von theoretisch unfundierten Programmen oder von Programmen mit unannehmbaren politischen Zielen – die Grenzen zu eng gezogen wurden. Aus heutiger Sicht würde man wohl auch Arbeitsbeschaffung, Geldschöpfung und Abwertung noch zu den systemimmanenten Maßnahmen rechnen (100). In der spezifischen Situation Deutschlands erschienen jedoch manchem – auch manchem Reformers – diese konjunkturpolitischen Maßnahmen als ein, wie es Borchardt formuliert, „trojanisches Pferd [das] für viele andere Zwecke hätte dienen sollen oder auch nur können“. (101) Das erklärt unter anderem das Zögern einer Mehrheit der Reformer, das Verlassen des Goldstandards bzw. die Abwertung der Mark als ein mögliches Mittel der Krisenbekämpfung zu erwägen, da dies gerade einen letzten noch bestehenden gesellschaftlichen Konsens der Republik gefährdete. Für die Anhänger der Deflationspolitik galt diese weitgehende Identifikation von rechtsstaatlich-demokratischer Politik mit orthodoxer Ökonomie ohnehin. Wiederum ist es Stolper, der diese Einheit bestätigt, wenn er im August 1932 vor einer Herrschaft der NSDAP warnte, deren Programm nur aus „Diktatur, Inflation und Autarkie“ bestehen werde, „drei Forderungen, deren jede die Vernichtung Deutschlands bedeutet“. (102)

Als *dritter* Aspekt ist zu bedenken, daß unter den Zeitgenossen die Krise nicht bloß als ein wirtschaftliches Phänomen, sondern als Krise des gesamten Weimarer Systems gesehen wurde. Systemimmanenz brauchte somit nicht mit der Forderung nach der Rückkehr zum Bestehenden gleichgesetzt werden, sie konnte auch Veränderungen einschließen, die allerdings den Rahmen eines liberalen ökonomischen bzw. demokratischen politischen Systems nicht sprengen durften. Ob Brünnings Politik selbst in dieser weiten Interpretation noch als systemimmanent bezeichnet werden kann, ist – und war, selbst unter den Befürwortern seines wirtschaftspolitischen Kurses – umstritten. (103)

4. Einige Schlußfolgerungen

Aus dem Versuch einer Darstellung der wesentlichsten Argumentationsstränge von Kritik und Gegenkritik der Brüningschen Deflationspolitik lassen sich abschließend einige Ansatzpunkte zu einer abwägenden Beurteilung der Borchardtschen These herauslösen.

Zunächst ist, *erstens*, auf die Mängel der angebotenen alternativen Programme, insbesondere hinsichtlich des Inflations- und Abwertungsproblems, hinzuweisen: Einerseits überschätzten selbst die Anhänger expansiver Krisenbekämpfung die Gefahr, durch Kreditausweitung ausgelöste Preissteigerungen könnten in den Prozeß einer großen Inflation wie in den zwanziger Jahren ausarten, und waren daher bereit, diesem Einwand bei der Dimensionierung der von ihnen vorgeschlagenen Maßnahmen zuviel Gewicht beizumessen. Vielmehr gab es angesichts der existierenden immensen Überkapazitäten keinen ökonomisch plausiblen Grund für die Annahme, ein solches Programm hätte einen Inflationsschub auslösen können. In ähnlicher Weise wurde auch der potentielle Konflikt zwischen expansiver Krisenbekämpfung und der Reinigungsfunktion der Krise überbewertet. Andererseits überschätzten die meisten Reformer den Spielraum für eine binnenwirtschaftlich orientierte Krisenpolitik innerhalb des Goldstandards. Ein erfolgversprechendes Programm hätte demgegenüber entweder eine Abwertung der Mark vorsehen oder sich mit effektiver Devisenbewirtschaftung und Kapitalverkehrskontrollen als dauerhaften Provisorien abfinden müssen. Beiden Optionen verschlossen sich die Reformer in ihrer Mehrheit, indem die Rückkehr zu den Regeln des Goldstandards als unentbehrlicher Bestandteil systemimmanenter Politik betrachtet wurde. (104)

Ein *zweiter* bedeutsamer Aspekt, der die deutsche Diskussion der Alternativen z.B. von der britischen unterscheidet, ist die fast uneingeschränkte Vorherrschaft orthodoxer Positionen. Diese Dominanz wurde dadurch begünstigt, daß, wie erwähnt, mit dem Akzeptieren des Goldstandards im Hinblick auf währungspolitische Fragen die Reformer die Formung der öffentlichen Meinung der Orthodoxie überließen; dies führte folgerichtig zur Gleichsetzung währungspolitischer Experimente mit jenen expansiver Krisenpolitik und damit zu deren Ablehnung. Anders als in Großbritannien besaßen in der deutschen Diskussion dogmatische gegenüber technisch-pragmatischen Fragen den Vorrang, sodaß sich auch – wiederum im Gegensatz zum britischen Ergebnis – unter den akademischen Ökonomen keine Mehrheit für einen pragmatischen Proto-Keynesianismus fand. Allerdings darf nicht übersehen werden, wie gering in beiden Fällen der Einfluß der akademischen Diskussion auf die öffentliche Meinung und gar auf die politischen Entscheidungen war (105). Dies galt besonders für Brünings Politik, in der etwa die reparationspolitischen Prioritäten der Regierung nicht offen gesetzt wurden und sich daher einem offenen Diskurs weitgehend entzogen.

Der harte (ökonomische) Kern der Borchardt-These besteht jedoch, *drittens*, in der unbestreitbaren Tatsache objektiv ungünstiger Voraussetzun-

gen für die Krisenbekämpfung in Deutschland: Die Finanz- und Bankenkrise im Sommer 1931 hatte die Zahlungsbilanzsituation dramatisch verschärft und trotz Devisenbewirtschaftung den Spielraum für expansive Politik über das im Goldstandard ohnehin beschränkte Maß hinaus eingengt; zudem manifestierte sich die bestehende Unsicherheit in hohen Risikoprämien, die den Kapitalmarkt vom Geldmarkt effektiv abkoppelten. Der nur aus den Erfahrungen der zwanziger Jahre erklärbare anti-inflationistische Konsens war schon zuvor ein kaum überwindbares Hindernis für alle Pläne gewesen, die auf kreditfinanzierte Budgetdefizite oder gar auf eine Abwertung der Mark hinausliefen. Die Reparationen, obzwar eine drückende Last, wurden darüber hinaus als eine eigenständige Ursache der Krise verstanden, ohne deren Abschüttelung kein Vertrauen in einen nachhaltigen Aufschwung entstehen könne. Ähnliches galt – zumindest aus der Sicht der Unternehmerseite – für die wahrgenommenen strukturellen Fehlentwicklungen wie z.B. eines nachhaltig defizitären Staatshaushaltes und überhöhter, unvollkommen flexibler Löhne; auch hier wurde auf eine Lösung dieser Strukturprobleme in der Krise, ja als die einzige Rezeptur gegen die Krise gedrungen. All dem gegenüber stand eine schwache, vom Vertrauen des Reichspräsidenten auf Gedeih und Verderb abhängige, vom Reichstag gerade noch als kleinstes Übel tolerierte Regierung mit ehrgeizigen außenpolitischen Ambitionen bis hin zu einer De-facto-Revision der Versailler Verträge. Ob in dieser Konstellation und unter den gesetzten Prioritäten für irgendeine Regierung überhaupt ein Erfolg im Sinne einer systemimmanenten Lösung möglich war, muß bezweifelt werden. Freilich ist auch zu fragen, ob die von Borchardt behauptete Alternativenlosigkeit nicht auch eine Konsequenz der außenpolitischen Prioritäten und ob speziell die Regierung Brüning überhaupt noch auf der Suche nach einer *systemimmanenten* Lösung war.

Welches Fazit kann nun hievon ausgehend für die Borchardt-These gezogen werden? Stellt man die Frage nach der Machbarkeit von Alternativen zur Deflationspolitik Brünings, so muß sogleich hervorgehoben werden, daß erstens der Alternative expansiver Krisenbekämpfung eine Vielzahl ökonomischer und (hier nicht ausführlich behandelter) politischer Restriktionen entgegenstanden; daß zweitens aus heutiger (keynesianischer) Sicht die angebotenen Alternativprogramme gravierende Mängel und Unvollkommenheiten aufwiesen; und daß drittens die von der Regierung Brüning gesetzten Prioritäten der expansiven Krisenpolitik den Nachrang erteilten.

Demgegenüber ist nach den noch bestehenden Freiräumen für die Wirtschaftspolitik zu fragen: War die Regierung bloß Erfüllungsgehilfin von Restriktionen? War die Wirtschaftspolitik dieser Jahre bis auf den Inhalt der Brüning'schen Notverordnungen von Sachzwängen determiniert? In dieser Schärfe kann die Frage wohl kaum bejaht werden. Denn zunächst bestand natürlich – auf der einen Seite – die Option, an Stelle einer aktiv deflationistischen (106) eine bloß passiv abwartende Politik zu betreiben, wie dies manche Vertreter orthodoxer Positionen (107) befürworteten. Auf

der anderen Seite hätte immerhin ein Versuch in Richtung expansiverer Politik unternommen werden können. Der existierende Freiheitsgrad in der Politik Brünnings zeigt sich somit in der positiven Entscheidung für seine spezifische Variante von Deflationspolitik bzw. in der negativen Entscheidung, Versuche expansiverer Politik zu unterlassen. Der Erfolg bzw. die Durchsetzbarkeit einer expansiveren Alternative muß zwar als höchst unsicher gelten, kann jedoch in der Rückschau kaum gefährlicher als die gewählte Variante erscheinen. Auch wurde zumindest in der öffentlichen Diskussion die Deflationspolitik von der Regierung nicht bloß als die einzig machbare, sondern als die schlechthin bestgeeignete Strategie der Krisenbekämpfung verteidigt. Und schließlich verstärkten oft gerade die zur Verteidigung der Deflationspolitik vorgebrachten Argumente – die Warnung vor Abwertung und Inflation, das Ende der Reparationen als Vorbedingung für den Aufschwung ebenso wie der Vorrang von Struktur-reformen vor unmittelbarer Krisenbekämpfung – jene Hindernisse, die sich expansiver Politik dann scheinbar unüberwindlich in den Weg stellten: In dieser Hinsicht waren manche Zwangslagen selbstgeschaffen.

Insgesamt ist Knut Borchardt daher darin zuzustimmen, daß eine alternative Politik keineswegs bessere Ergebnisse hätte garantieren können, wie dies aus der Sicht des Stabilitätsoptimismus der Keyneschen Ära geschehen haben mag. Andererseits ist es trotz der Vielzahl der (allerdings zum Teil selbst errichteten) Hindernisse fraglich, ob diese jeden Freiheitsgrad in Richtung einer expansiveren Politik eliminiert hatten und daher jeder Versuch einer anderen als der betriebenen Politik der Deflation von vorneherein aussichtslos gewesen wäre. (108)

Anmerkungen

* Diese Arbeit wurde aus Mitteln des Projekts Nr. 5010 des Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank gefördert. Für kritische Anmerkungen danke ich Elisabeth Gruber, Christian Ragacs, Alfred Sitz, Ferry Stocker und den Teilnehmer/innen des Assistent/innen/seminars der Fachgruppe Volkswirtschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien. Die verbleibenden Mängel und Irrtümer gehen allein zu Lasten des Autors.

- (1) Vgl. z.B. die Retrospektiven von Grotkopp (1954) und Kroll (1958), die Beiträge in Deutsche Bundesbank (1976) sowie in Bombach et al. (1976a, 1976b, 1981). Zur Frage der Antizipation der Keyneschen Theorie siehe auch Klausinger (1997).
- (2) Zu Borchardts Position vgl. u.a. Borchardt (1982a, 1982b, 1983a, 1983b, 1984, 1985 und 1990). Für die Diskussion der Borchardt-These vgl. insbesondere Schulz (1980), Balderston (1982), Holtfrerich (1982), James (1983, 1989), Büttner (1989), die Beiträge in Winkler (1985), von Krudener (1990) und Buchheim et al. (1994) sowie die von Borchardt, Schötz (1991) herausgegebenen Protokolle der Geheim-Konferenz der List-Gesellschaft aus 1931. Für eine ökonometrische Analyse der Brünningschen Deflationspolitik vgl. Borchardt, Ritschl (1992).
- (3) Der Begriff „expansionistische Schule“ für diese vier Autoren stammt von Röpke (1933b) 434n; James (1989) 255 bezeichnet sie als deutsche Proto-Keynesianer. Haberler (1976) 231 identifiziert rückblickend Röpke und Hahn als Mitglieder dieser Gruppe. Da die zeitgenössischen Beiträge Haberlers nicht publiziert wurden (siehe Röpke (1936) 133n), müssen sie im folgenden unberücksichtigt bleiben. Für Österreich vgl. Butschek (1993).
- (4) Vgl. zur Kieler Schule Hagemann (1997). Zur Position Lautenbachs siehe Borchardt

- (1982b), zu dessen Charakterisierung als deutscher Keynes vgl. z.B. Kindleberger (1986) 171n und Barkai (1988) 62. Zur Wandlung Hahns vom Proto-Keynesianer zum Proto-Monetaristen vgl. Boudreaux, Selgin (1990).
- (5) Vgl. hierzu u.a. die in Lautenbach (1952) gesammelten Pläne und Memoranden; zu den Vorschlägen der Brauns-Kommission vgl. insbesondere Röpke (1931a), zum Lautenbach-Plan die Beiträge in Borchardt, Schötz (1991) sowie Neisser (1931c) und zum WTB-Plan Lautenbach (1931c) und Woytinsky (1932). Für ausführlichere Textnachweise siehe Klausinger (1997).
- (6) Für eine genauere Diskussion der verschiedenen Pläne vgl. Korsch (1976) und Büttner (1989).
- (7) Die Schwierigkeit der Abgrenzung illustriert z.B. eine Passage aus dem Wagemann-Plan, wonach Außen- und Innenwert des Geldes in Einklang gebracht werden müßten, „wie es einer guten Ehe entspricht, deren Harmonie nicht gegenseitige Versklavung, sondern freie Entfaltung beider Gatten bedingt“. „In kritischen Perioden kommt, wie in der Ehe dem Mann, bei der klassischen Goldwährung dem Außenwert die Vorrangstellung zu ...“ (zitiert nach Grotkopp (1954) 192).
- (8) Siehe auch unten Abschnitt 3.7.
- (9) Keynes (1930).
- (10) Als Quellen zur Keynesschen Position vgl. u.a. Keynes (1930, ch. 37 und 1931a) sowie speziell zur Lage in Deutschland Keynes (1932a-d).
- (11) Als Zusammenfassung der Positionen von Hayek und Schumpeter vgl. Klausinger (1995). Eine einfache Darstellung der Krisenpolitik aus „österreichischer“ Sicht bietet Machlup (1934). Für Schumpeters Beiträge zur krisenpolitischen Diskussion in Deutschland vgl. die in Schumpeter (1985) abgedruckten Aufsätze.
- (12) Zur Rolle Stolpers und des „Deutschen Volkswirt“ in der Wirtschaftskrise vgl. Klausinger (1998).
- (13) Vgl. hierzu Büttner (1989) 249. Siehe jedoch die Kritik von Stolper (1931d) an der zwangsweisen Zinssenkung im Rahmen der 4. Notverordnung.
- (14) Beispielhalber kritisiert der „Deutsche Volkswirt“ die These Hayeks, „die Versuche, in der gegenwärtigen Depression durch niedrigen Zinsfuß die Produktion anzuregen, [seien] verfehlt und nur ... eine Ursache für weitere Krisenverschleppung“. In: o. Verf. (1932) 642.
- (15) Für eine ausführlichere theoretische Begründung siehe Klausinger (1997).
- (16) Vgl. Röpke (1991) 104.
- (17) Vgl. auch den Wandel der Sicht der Depression zwischen Neisser (1931a) und Neisser (1931c).
- (18) Vgl. Colm (1991) 110 und Lautenbach (1991) 158ff, besonders 170; den Doppelaspekt der Position Lautenbachs hebt Borchardt (1982b) hervor.
- (19) Vgl. dazu z.B. Borchardt (1982a) 165ff und Plumpe (1985) 340ff.
- (20) Vgl. Landauer (1932d) 1354 und Stolper (1932g) 1603.
- (21) Stolper (1932i) 328.
- (22) Landauer (1931b) 635.
- (23) Vgl. Borchardt (1982a) 179 und 182; (1984) 14f bzw. unter den Zeitgenossen Schumpeter (1930), Stolper (1930a) 1292 und o. Verf. (1930a).
- (24) Nach den Berechnungen von Tilly, Huck (1994) 84ff nahm der Vollbeschäftigungsbudgetüberschuß in der Krise zu, während der laufende Haushalt ungefähr ausgeglichen abschloß.
- (25) Zur Differenzierung von kurz- und langfristigen Zielen vgl. Röpke (1932) 115ff, 121ff vs. Röpke (1931a) 448.
- (26) Landauer (1930a) 1535. Zum Rentabilitätskriterium vgl. auch die Diskussion zwischen Löb (1991) 236 und Colm (1991) 257.
- (27) Hahn (1931) 11.
- (28) Röpke (1933a) 566.
- (29) Dahinter steht natürlich der Gegensatz von „klassischer“ und „keynesianischer“ Sichtweise von Unterbeschäftigung, die alternativ überhöhte (Nominal-)Löhne oder eine zu

- niedrige effektive Nachfrage als Krisenursache erkennt; vgl. neuerdings Riese (1986) vs. Schmieding (1986) sowie im Zusammenhang mit der deutschen Krisenpolitik Maier (1985) 287ff.
- (30) Keynes (1936) 129f.
- (31) Röpke (1936) 202.
- (32) Dies rekapituliert im wesentlichen die Argumente aus Borchardt (1982a).
- (33) Vgl. ähnlich Maier (1985) 291. In diesem Sinne stand auch hinter Röpkes Konzept der Initialzündung die Idee, durch einen fiskalischen Impuls den „toten Punkt“ zu überwinden und einen endogenen Aufschwung in Gang zu setzen; vgl. u.a. Röpke (1931a) 458f; (1991) 284ff und Neisser (1931c) 83; (1991) 140ff.
- (34) Vgl. Borchardt (1982a) 173f; (1991) 39 und James (1983) 537f.
- (35) Siehe für den Lautenbach-Plan Colm (1991) 114 und 259, Neisser (1991) 246, Lautenbach (1991) 263 und Röpke (1991) 287f; vgl. hierzu auch Borchardt (1991) 46.
- (36) Neisser (1991) 246ff.
- (37) Vgl. z.B. Tilly, Huck (1994) 90f.
- (38) Vgl. hierzu etwa Landauer (1930b) 1570 und Stolper (1932g) 1603 sowie als Beispiele aus der wirtschaftshistorischen Literatur Schulz (1980) 207, Balderston (1982) 494ff, James (1989) 237f und Borchardt (1982a) 270f.
- (39) Stolper (1930c) 75.
- (40) Zu den Finanzierungsplänen für den Vorschlag der Brauns-Kommission bzw. Lautenbachs vgl. u.a. Lautenbach (1931a, 1931b) (1991) 158ff.
- (41) Zum Beispiel bei Landauer (1931b, 1931c).
- (42) Ohne Verf. (1930b) 2100.
- (43) Stolper (1931a) 509.
- (44) Hahn (1931) 21.
- (45) Vgl. hierzu Röpke (1932) 124 und Neisser (1930) 1347; (1991) 247f.
- (46) Landauer (1931f).
- (47) Landauer (1931g) 84.
- (48) Stolper (1932c) 671.
- (49) Stolper (1932e) 1180.
- (50) Vgl. z.B. Borchardt (1982a) 172f, Balderston (1982) 498f, James (1989) 246ff und kritisch Büttner (1989).
- (51) Lautenbach (1991) 170.
- (52) Zu den Budgetdefiziten während der Hyperinflation vgl. Haller (1976) 138f.
- (53) Selbst unter der Annahme eines aufgrund „monetaristischer Arithmetik“ – nach Sargent/Wallace (1981) – gegebenen Zusammenhangs zwischen Budgetdefiziten und Inflationserwartungen reicht diese Größenordnung nicht als Rechtfertigung einer in den 30er Jahren bestehenden Inflationsgefahr. Für eine abweichende Sicht vgl. Borchardt (1982a) 172f und 275f.
- (54) Röpke (1933c); ähnlich auch Hahn (1931) 17.
- (55) Vgl. z.B. Neisser (1991) 250.
- (56) Als Beispiele für diese Diagnose vgl. Stolper (1930b); (1931a) 509; (1932b) 642; dagegen argumentiert Röpke (1931b) 1743 die Krisenursache liege nicht im Mangel an Real-, sondern an Geldkapital.
- (57) Ohne Verf. (1931) 1476; vgl. auch Stolper (1931b).
- (58) Vgl. Landauer (1931g) 85; (1932a) 551; (1932b) 945f; (1932c) 1049.
- (59) Friedman, Schwartz (1963) ch. 7.
- (60) Für die entsprechenden Daten siehe oben Tabelle 1 und die dort angeführten Quellen.
- (61) Woytinsky (1932) 1047.
- (62) Keynes (1930) ii, 331ff.
- (63) Vgl. Neisser (1931b).
- (64) In diesem Sinne argumentiert neuerdings Eichengreen (1994) 193f, wegen der bestehenden Inflationsangst sei der Goldstandard – als einzig glaubwürdige Garantie gegen Inflation – unangreifbar erschienen.
- (65) Stolper (1932c) 674.

- (66) Vgl. u.a. Hahn (1931) 21, Stolper (1932c) 674 und Landauer (1932b) 948; ähnlich in der Rückschau Haberler (1976) 225.
- (67) Vgl. z.B. Lautenbach (1991) 159ff und Röpke (1935) besonders 164.
- (68) Siehe auch Borchardt (1982a) 206 und Kindleberger (1986) 169n.
- (69) In diesem Sinne sowohl Landauer (1931e) 1520ff als auch Röpke (1931b) 1746.
- (70) Für eine Diskussion der verschiedenen Optionen siehe Borchardt (1982a) 206ff.
- (71) Siehe z.B. Borchardt (1982a) 206ff und Kindleberger (1986) 160.
- (72) Vgl. zu dieser Diskussion u.a. Irmiler (1976), Maier (1985), Borchardt (1989) und Eichengreen (1992) besonders ch. 1. – Bordo, Rockoff (1996) argumentieren, das Abgehen vom Goldstandard hätte für kapitalimportierende Länder zunächst über steigende Risikoprämien den Zinssatz erhöht; in diesem Sinne ergab sich die restriktive Geldpolitik in Großbritannien aus dem Versuch, Reputation wiederzugewinnen. Vgl. hiezu auch Garside (1990) 367ff.
- (73) Siehe Barkai (1989). Zur Gleichsetzung von Abwertung und Inflation vgl. auch Kindleberger (1994) 170f.
- (74) Stolper (1931c) 11.
- (75) Stolper (1931d) 339.
- (76) Landauer (1932a) 551.
- (77) Landauer (1932b) 947.
- (78) Landauer (1932a) 551. – In diesem Zusammenhang ist auch Keynes' Einschätzung des Widerstandes gegen eine Abwertung des Pfundes interessant: „It is probable that public opinion is not ready for devaluation, whether or not devaluation is desirable on its merits. This is so for several reasons. As it is a matter very difficult to debate in public with candour, opinion is unprepared. The idea of devaluation carries with it for the ordinary man all the exaggerated terrors of something the consequences of which are unknown to him. National pride is deeply involved. In any case the decision involves a difficult balance of advantage and disadvantage which most people feel themselves incompetent to make.“ In: Keynes (1931b) 596.
- (79) Zur ablehnenden Position der Reformer vgl. Hudson (1985) 47 und Kindleberger (1986) 160.
- (80) Innerhalb der „Studiengesellschaft“ befürwortete eine Minderheit den Dalberg-Plan, der eine Mark-Abwertung beinhaltete; vgl. dazu Grotkopp (1954) 210ff.
- (81) Hahn (1932) 582.
- (82) Vgl. befürwortend Röpke (1932) 121; (1933b) 433, ablehnend Röpke (1935), (1936) §22.
- (83) Vgl. kritisch zu diesem Aspekt Klausinger (in Vorb.).
- (84) Ein gutes Beispiel ist Röpke (1935).
- (85) Für diese Kritik des Zollunionsplanes siehe Hagemann (1984) 110f und Maier (1985) 292f.
- (86) Vgl. Stolper (1930c) 75ff; (1930d) 171; (1931e) 417.
- (87) Stolper (1932j) 364; vgl. auch Stolper (1932a).
- (88) Wiederum kann hier auf Keynes verwiesen werden, wenn er feststellt: „The position [in Germany] is really appalling. And everyone naturally attributes all the miseries of the acute deflation which is occurring to reparations, with the result that there is now a strong moral determination on the part of almost everyone that reparations must come to an end.“ In: Keynes (1932c) 364. Denn: „... although it is scientifically true that the situation ... was created by a complex of events of which reparations and war debts have been only one, the common man cannot be expected to see it this way.“ In: Keynes (1932d) 367.
- (89) Vgl. Webb (1988).
- (90) Über diese Charakterisierung der Brüning'schen Politik scheint ein Konsens zu bestehen. Vgl. als Belege Albers (1976) 343, Schulz (1980) 219, Borchardt (1982a) 172, Holtfrerich (1982) 629, Wehler (1983) 81, Plumpe (1985) 352 oder Kindleberger (1986) 168ff.
- (91) Borchardt (1982a) 166; vgl. auch Feldman (1994) 308.

- (92) Schumpeter (1932) 147.
- (93) Keynes (1936) 203.
- (94) Ebd. 120. Siehe auch ebd. 158, 162, 172 und 264.
- (95) Woytinsky (1932) 1049.
- (96) Stolper (1932j) 365.
- (97) Als Exponenten einer konservativen Wende können u.a. Friedländer-Prechtl, Salin und Sombart gelten; vgl. dazu kritisch Röpke (1933d), Stolper (1932d) sowie zu den Wirtschaftsprogrammen der NSDAP Landauer (1931a, 1931d).
- (98) Dräger (1932) 105.
- (99) Die These, diese deutschen Keynesianer seien erst an den rechten Rand gerückt, nachdem sie sich in den Republik-Parteien nicht durchsetzen konnten, erscheint angesichts mancher dieser Inhalte doch fragwürdig. Vgl. dazu genauer Kindleberger (1986) 174f und mit anderen Akzenten Borchardt (1982a) 170f und 272 und Barkai (1988) 65f.
- (100) Auch die Stellungnahmen von Keynes (z.B. zur „nationalen Selbstgenügsamkeit“ und später zur „Anwendbarkeit der Allgemeinen Theorie in einem totalitären Staat“ – vgl. Borchardt (1988) und Schefold (1980) – machten diese Abgrenzung nicht leichter. Trotzdem strebte Keynes zweifellos eine systemimmanente Reform an.
- (101) Borchardt (1982a) 171.
- (102) Stolper (1932f) 1479.
- (103) Vgl. zu diesem Aspekt u.a. Weisbrod (1985) 318, Borchardt (1990) und Schuker (1994) 349ff.
- (104) Insofern kann das Scheitern der Alternativen auf die Gültigkeit eines bereits von Keynes in der „Treatise“ formulierten Trilemmas zurückgeführt werden, nämlich auf die Unvereinbarkeit von festen Wechselkursen, freiem Kapitalverkehr und binnenwirtschaftlich orientierter Wirtschaftspolitik; vgl. neuerdings auch Eichengreen (1996).
- (105) Die Erfahrungen beider Länder bestätigten Keynes' Befürchtung, daß „wars have been the only form of large-scale loan expenditure which statesmen have thought justifiable“. In: Keynes (1936) 130. Zu Großbritannien vgl. Garside (1990).
- (106) In diesem Sinne bezeichnet auch Borchardt (1984) 14f Brünnings Politik als aktiv, wenn auch nicht expansiv.
- (107) Zum Beispiel wiederum Stolper (1931d) 1932c.
- (108) Eine Nachbemerkung zum Schluß: Die Gegenüberstellung des Scheiterns der Alternativen in der Weimarer Republik und des „Wirtschaftswunders“ unter dem Nationalsozialismus scheint auf dem ersten Blick der Borchardt-These von der Alternativenlosigkeit zur Deflationspolitik zu widersprechen. Tatsächlich ist dem jedoch nicht so, denn die Beschäftigungserfolge nach 1933 waren durch eine Reihe günstiger Umstände gekennzeichnet: Der Wendepunkt der Konjunkturbewegung war bereits im Jahre 1932 erreicht worden. Außenpolitische Beschränkungen fielen mit dem Lausanner Vertrag und dem Ende der Reparationen weg. Das System des Goldstandards und das in ihn gesetzte Vertrauen zerbrachen und machten den Weg frei für zuvor abgelehnte Alternativen: Die außenwirtschaftliche Abschottung Deutschlands wurde permanent, die Währung de facto über ein System von Prämien und Subventionen für den Export abgewertet. Die Geldschöpfung wurde „lautlos“ (James 1989, 249) durch den Eskompt öffentlicher Wechsel und ohne inflationäre Effekte durchgeführt. Mit der Zerschlagung der Gewerkschaften, der Einführung von Lohn- und Preis-, später auch Investitionskontrollen wurde die Abkehr vom marktwirtschaftlichen System und von der Pluralität von Interessenvertretungen hin zu einer Planwirtschaft in einem totalitären Staat vollzogen. Mit anderen Worten: Selbst abgesehen von den günstigeren Ausgangsbedingungen, war die Reform keineswegs systemimmanent und hätte wohl nach den – kurzfristigen – ökonomischen Erfolgen langfristig „eine Gesellschaft mit niedrigen Löhnen und hohen Sparquoten hervorgebracht, die immer billigere und schäbiger Güter produzierte“ (James 1988) 396; vgl. auch Buchheim (1994) – wenn diese „Erfolge“ mit Krieg, Unterdrückung und Vernichtung nicht noch viel teurer erkaufte worden wären.

Literatur

- Albers, W., Finanzpolitik in der Depression und in der Vollbeschäftigung, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (1976) 331-365.
- Balderston, T., The Origins of Economic Instability in Germany 1924-1930. Market Forces versus Economic Policy, in: Vierteljahresschrift zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 69 (1982) 488-514.
- Balderston, T., The Origins and Course of the German Economic Crisis (Berlin 1993).
- Barkai, A., Das Wirtschaftssystem des Nationalsozialismus (Frankfurt am Main 1988, 2. Aufl.).
- Barkai, H., The Old Historical School: Roscher on Money and Monetary Matters, in: History of Political Economy 21 (1989) 179-200.
- Bombach, G. et al. (Hrsg.), Der Keynesianismus I. Theorie und Praxis keynesianischer Wirtschaftspolitik (Berlin/Heidelberg/New York 1976a).
- Bombach, G. et al. (Hrsg.), Der Keynesianismus II. Die beschäftigungspolitische Diskussion vor Keynes in Deutschland (Berlin/Heidelberg/New York 1976b).
- Bombach, G. et al. (Hrsg.), Der Keynesianismus III. Die geld- und beschäftigungstheoretische Diskussion in Deutschland zur Zeit von Keynes (Berlin/Heidelberg/New York 1981).
- Borchardt, K., Wachstum, Krisen, Handlungsspielräume der Wirtschaftspolitik. Studien zur Wirtschaftsgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts (Göttingen 1982a).
- Borchardt, K., Zur Aufarbeitung der Früh- und Vorgeschichte des Keynesianismus in Deutschland. Zugleich ein Beitrag zur Position von W. Lautenbach, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 197 (1982b) 359-370.
- Borchardt, K., Noch einmal: Alternativen zu Brüning's Wirtschaftspolitik?, in: Historische Zeitschrift 237 (1983a) 67-83.
- Borchardt, K., Zum Scheitern eines produktiven Diskurses über das Scheitern der Weimarer Republik. Replik auf Claus-Dieter Krohns Diskussionsbemerkungen, in: Geschichte und Gesellschaft 9 (1983b) 124-137.
- Borchardt, K., Wege aus der Arbeitslosigkeit: Die Diskussion in Deutschland in den frühen dreißiger Jahren, in: Vierteljahresshefte zur Wirtschaftsforschung 1 (1984) 6-16.
- Borchardt, K., Konjunkturtheorie in der Konjunkturgeschichte: Entscheidung über Theorien unter Unsicherheit ihrer Gültigkeit, in: Vierteljahresschrift zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 72 (1985) 537-555.
- Borchardt, K., Keynes' "Nationale Selbstgenügsamkeit" von 1933. Ein Fall von kooperativer Selbstzensur, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 108 (1988) 271-284.
- Borchardt, K., A Decade of Debate about Brüning's Economic Policy, in: von Kruegener, J. (Hrsg.), Economic Crisis and Political Collapse. The Weimar Republic 1924-1933 (New York/Oxford/München 1990) 99-151.
- Borchardt, K., Einleitung, in: Borchardt, Schötz (Hrsg.) (1991) 17-52.
- Borchardt, K.; Ritschl, A., Could Brüning Have Done It? A Keynesian Model of Interwar Germany, 1925-1938, in: European Economic Review 36 (1992) 695-701.
- Borchardt, K.; Schötz, H.O. (Hrsg.), Wirtschaftspolitik in der Krise. Die (Geheim-) Konferenz der Friedrich List-Gesellschaft im September 1931 über Möglichkeiten und Folgen einer Kreditausweitung (Baden-Baden 1991).
- Bordo, M.D.; Rockoff, H., The Gold Standard as a "Good Housekeeping Seal of Approval", in: Journal of Economic History 56 (1996) 389-428.
- Boudreaux, D.J.; Selgin, G.A., L. Albert Hahn: a Precursor of Keynesianism and the Monetarist Counterrevolution, in: History of Political Economy 22 (1990) 261-279.
- Buchheim, Ch., Zur Natur des Wirtschaftsaufschwungs in der NS-Zeit, in: Buchheim et al. (Hrsg.) (1994) 97-119.
- Buchheim, Ch.; Hutter, M.; James, H. (Hrsg.), Zerrissene Zwischenkriegszeit. Wirtschaftshistorische Beiträge. Knut Borchardt zum 65. Geburtstag (Baden-Baden 1994).
- Butschek, F., Präkeynesianismus in Österreich, in: Wirtschaft und Gesellschaft 19 (1993) 171-182.

- Büttner, U., Politische Alternativen zum Brüning'schen Deflationskurs. Ein Beitrag zur Diskussion über "ökonomische Zwangslagen" in der Endphase von Weimar, in: Vierteljahrshefte zur Zeitgeschichte 37 (1989) 209-251.
- Colm, G., Redebeiträge, in: Borchardt, Schötz (Hrsg.) (1991) 109-114, 255-263.
- Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland, 1876-1975 (Frankfurt am Main 1976).
- Dräger, H., Arbeitsbeschaffung durch produktive Kreditschöpfung, in: Die Deutsche Volkswirtschaft (1932) 22-36; wiederabgedruckt in: Bombach et al. (Hrsg.) (1976b) 207-221.
- Eichengreen, B., Golden Fetters. The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939 (New York/Oxford 1992).
- Eichengreen, B., Wages and the Gold Standard. Perspectives on the Borchardt Debate, in: Buchheim et al. (Hrsg.) (1994) 177-203.
- Eichengreen, B., Globalizing Capital. A History of the International Monetary System (Princeton 1996).
- Eichengreen, B.; Hatton, T.J. (Hrsg.), Interwar Unemployment in International Perspective (Dordrecht/Boston/London 1988).
- Feldman, G.D., Jakob Goldschmidt, the History of the Banking Crisis of 1931, and the Problem of Freedom of Manoeuvre in the Weimar Economy, in: Buchheim et al. (Hrsg.) (1994) 307-327.
- Friedman, M.; Schwartz, A.J., A Monetary History of the United States, 1867-1960 (Princeton 1963).
- Garside, W.R., British Unemployment 1919-1939. A Study in Public Policy (Cambridge et al. 1990).
- Grotkopp, W., Die große Krise (Düsseldorf 1954).
- Haberler, G., Die Weltwirtschaft und das internationale Währungssystem in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (1976) 205-248.
- Hagemann, H., Lohnsenkungen als Mittel der Krisenbekämpfung? Überlegungen zum Beitrag der "Kieler Schule" in der beschäftigungspolitischen Diskussion am Ende der Weimarer Republik, in: Hagemann, H.; Kurz, H.D. (Hrsg.), Beschäftigung, Verteilung und Konjunktur. Festschrift für Albert Lowe (Bremen 1984) 97-129.
- Hagemann, H., Zerstörung eines innovativen Forschungszentrums und Emigrationsgewinn. Zur Rolle der "Kieler Schule" 1926-1933 und ihrer Wirkung im Exil, in: ders. (Hrsg.), Zur deutschsprachigen wirtschaftswissenschaftlichen Emigration nach 1933 (Marburg 1997) 293-341.
- Hahn, L.A., Kredit und Krise (Tübingen 1931).
- Hahn, L.A., Deckungsnebel. Zur Wagemann'schen Geld- und Kredit-Reform, in: Der deutsche Volkswirt 6/18 (1932) 580-582 (29.1.32).
- Haller, H., Die Rolle der Staatsfinanzen für den Inflationsprozeß, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (1976) 115-155.
- Holtfrerich, C.L., Alternativen zu Brüning's Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise?, in: Historische Zeitschrift 235 (1982) 605-631.
- Hudson, M., German Economists and the Depression of 1929-1933, in: History of Political Economy 17 (1985) 35-50.
- Irmiler, H., Bankenkrise und Vollbeschäftigungspolitik (1931-1936), in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (1976) 283-329.
- James, H., Gab es eine Alternative zur Wirtschaftspolitik Brüning's?, in: Vierteljahresschrift zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 70 (1983) 523-541.
- James, H., Deutschland in der Weltwirtschaftskrise 1924-1936 (Stuttgart 1988).
- James, H., What is Keynesian about Deficit Financing? The Case of Interwar Germany, in: Hall, P.A. (Hrsg.), The Political Power of Economic Ideas. Keynesianism across Nations (Princeton 1989) 231-262.
- Keynes, J.M., The Treatise on Money. Vol. I: The Pure Theory of Money. Vol. II: The Applied Theory of Money (London 1930), abgedruckt als: The Collected Writings of John Maynard Keynes, vols. V, VI [= CW V, VI] (London/Basingstoke 1971).
- Keynes, J.M., An Economic Analysis of Unemployment (1931a), wiederabgedruckt in: CW

- XIII: The General Theory and After. Part I: Preparation (London/Basingstoke 1973) 343-367.
- Keynes, J.M., Notes on the Situation (1931b), wiederabgedruckt in: CW XX: Activities 1929-1931. Rethinking Employment and Unemployment Policies (London/Basingstoke 1981) 596-598.
- Keynes, J.M., The Economic Prospects 1932 (1932a), wiederabgedruckt in: CW XXI: Activities 1931-1939. World Crises and Policies in Britain and America (London/Basingstoke 1982) 39-48.
- Keynes, J.M., The World's Economic Crisis and the Way of Escape (1932b), wiederabgedruckt in: CW XXI: Activities 1931-1939. World Crises and Policies in Britain and America (London/Basingstoke 1982) 50-62.
- Keynes, J.M., Letter to Hon. A. Shaw (1932c), wiederabgedruckt in: CW XVIII: Activities 1922-1932. The End of Reparations (London/Basingstoke 1978) 364f.
- Keynes, J.M., An End of Reparations? (1932d), wiederabgedruckt in: CW XVIII: Activities 1922-1932. The End of Reparations (London/Basingstoke 1978) 366-369.
- Keynes, J.M., The General Theory of Employment, Interest and Money (London 1936), abgedruckt als CW VII (London/Basingstoke 1973).
- Kindleberger, Ch. P., The World in Depression, 1929-1939 (Berkeley et al. 1986, 2. Aufl.).
- Kindleberger, Ch. P., Rules vs. Men. Lessons from a Century of Monetary Policy, in: Buchheim et al. (Hrsg.) (1994) 157-175.
- Klausinger, H., Schumpeter and Hayek: Two Views of the Great Depression Re-examined, in: History of Economic Ideas 3 (1995) 93-127.
- Klausinger, H., The Theoretical Foundations of German (Proto-)Keynesianism. The Case of Lautenbach, Neisser and Röpke (= Paper presented at The 1997 ESHET Annual Conference, Marseille 1997).
- Klausinger, H., Gustav Stolper, "Der deutsche Volkswirt" and the Controversy on Economic Policy at the End of the Weimar Republic (= Paper presented at The 1998 ESHET Annual Conference, Bologna 1998).
- Klausinger, H., Wilhelm Röpke's Monetary Economics of the Great Depression: Austrian Economist or Proto-Keynesian?, in: Bellofiore, R. (Hrsg.), German Monetary Theory Revisited (London, in Vorbereitung).
- Korsch, A., Der Stand der beschäftigungspolitischen Diskussion zur Zeit der Weltwirtschaftskrise in Deutschland, in: Bombach et al. (Hrsg.) (1976a) 9-132.
- Kroll, G., Von der Weltwirtschaftskrise zur Staatskonjunktur (Berlin 1958).
- Landauer, C., Arbeitsbeschaffung, in: Der deutsche Volkswirt 4/45 (1930a) 1535-1538 (8.8.30).
- Landauer, C., Ankurbelung, in: Der deutsche Volkswirt 4/46 (1930b) 1567-1570 (15. 8.30).
- Landauer, C., Dummheit oder Verbrechen?, in: Der deutsche Volkswirt 5/18 (1931a) 571-575 (30.1.31).
- Landauer, C., Der Ursprung der Krisen, in: Der deutsche Volkswirt 5/20 (1931b) 635-637 (13.2.31).
- Landauer, C., Kapitalknappheit als Krisenursache, in: Der deutsche Volkswirt 5/21 (1931c) 670-672 (20.2.31).
- Landauer, C., Neue nationalsozialistische Wirtschaftstheorien, in: Der deutsche Volkswirt 5/34 (1931d) 1141-1145 (22.5.31).
- Landauer, C., Autarkie, in: Der deutsche Volkswirt 5/45 (1931e) 1520-1523 (7.8.31).
- Landauer, C., Ankurbelung oder Inflation?, in: Der deutsche Volkswirt 5/51 (1931f) 1707-1710 (18.9.31).
- Landauer, C., Replik [auf Neisser], in: Der deutsche Volkswirt 6/3 (1931g) 84f. (16.10.31).
- Landauer, C., Hände weg von der Währung!, in: Der deutsche Volkswirt 6/17 (1932a) 548-552 (22.1.1932).
- Landauer, C., Arbeitsbeschaffung, in: Der deutsche Volkswirt 6/29 (1932b) 944-948 (15.4.32).
- Landauer, C., Replik [auf Woytinsky], in: Der deutsche Volkswirt 6/32 (1932c) 1049f. (6.5.32).

- Landauer, C., Konjunkturstabilisierung?, in: *Der deutsche Volkswirt* 6/41 (1932d) 1351-1354 (8.7.32).
- Lautenbach, W., Auslandskapital als Katalysator? (1931a), wiederabgedruckt in: Lautenbach (1952) 128-136.
- Lautenbach, W., Defizitpolitik? "Reichsbankzusage" als Katalysator? Der Verzweiflungsweg – ohne Auslandskapital! (1931b), wiederabgedruckt in: Lautenbach (1952) 137-155.
- Lautenbach, W., Die Arbeitsbeschaffung durch Privatwirtschaft und die öffentliche Hand (1931c), wiederabgedruckt in: Lautenbach (1952) 155-165.
- Lautenbach, W., Zins, Kredit und Produktion. Herausgegeben von W. Stützel (Tübingen 1952).
- Lautenbach, W., Redebeiträge, in: Borchardt, Schötz, (Hrsg.) (1991).
- Löb, R., Redebeiträge, in: Borchardt, Schötz, (Hrsg.) (1991) 98-101, 235-239.
- Machlup, F., Führer durch die Krisenpolitik (Wien 1934).
- Maier, Ch.S., Die Nicht-Determiniertheit ökonomischer Modelle. Überlegungen zu Knut Borchardts These von der 'kranken' Wirtschaft der Weimarer Republik, in: *Geschichte und Gesellschaft* 11 (1985) 275-294.
- Mitchell, B.R., *International Historical Statistics. Europe, 1750-1988* (New York 1992).
- Neisser, H., Arbeitsbeschaffung durch Bauprogramme?, in: *Magazin der Wirtschaft* 6/29 (1930) 1347-1351 (18.7.30).
- Neisser, H., Phantasien über produktive Inflation, in: *Magazin der Wirtschaft* 7/12 (1931a) 567f. (20.3.31).
- Neisser, H., Die Reichsbank als konjunkturpolitischer Faktor, in: *Magazin der Wirtschaft* 7/13 (1931b) 587-590 (27.3.31).
- Neisser, H., Ankurbelung oder Inflation? – Eine Entgegnung, in: *Der deutsche Volkswirt* 6/3 (1931c) 80-84 (16.10.31).
- Neisser, H., Redebeiträge, in: Borchardt, Schötz (Hrsg.) (1991) 140-143, 246-251.
- o. Verf., Die große Reform, in: *Der deutsche Volkswirt* 4/41 (1930a) 1396 (11.7.30).
- o. Verf., Arbeitsbeschaffung durch den Staat?, in: *Magazin der Wirtschaft* 6/46 (1930b) 2099-2103 (14.11.30).
- o. Verf., Der Diskont muß hinauf, in: *Der deutsche Volkswirt* 5/44 (1931) 1476 (31.7.31).
- o. Verf., Vorbemerkung, in: *Der deutsche Volkswirt* 6/20 (1932) 642 (12.2.32).
- Plumpe, G., Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise. Realität und Alternativen, in: *Geschichte und Gesellschaft* 11 (1985) 326-357.
- Riese, H., Schmieding, Giersch und die Krise, in: *Konjunkturpolitik* 32 (1986) 386-388.
- Röpke, W., Praktische Konjunkturpolitik. Die Arbeit der Brauns-Kommission, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 34 (1931a) 423-464.
- Röpke, W., (1931b): Geldtheorie und Weltkrise, in: *Der deutsche Volkswirt* 5/52 (25. 9. 31), 1742-1747.
- Röpke, W., *Krise und Konjunktur* (Leipzig 1932).
- Röpke, W., Die sekundäre Krise und ihre Überwindung, in: *Essays in Honour of Gustav Cassel* (1933a) [Reprint London 1967] 553-568.
- Röpke, W., Trends in German Business Cycle Policy, in: *Economic Journal* 43 (1933b) 427-441.
- Röpke, W., Reflation oder Reexpansion?, in: *Bank-Archiv* (1933c) (15.6.33).
- Röpke, W., Die säkulare Bedeutung der Weltkrise, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 37 (1933d) 1-27.
- Röpke, W., Goldwährung oder aktive Konjunkturpolitik?, in: *Mitteilungen des Verbandes österreichischer Banken und Bankiers* 17 (1935) 157-167.
- Röpke, W., *Crises and Cycles* (London 1936).
- Röpke, W., Redebeiträge, in: Borchardt, Schötz (Hrsg.) (1991) 101-109, 284-288.
- Sargent, T.J., Wallace, N., Some Unpleasant Monetarist Arithmetic, in: *Federal Reserve Board of Minneapolis Quarterly Review* 5 (1981) 1-17.
- Schefold, B., The General Theory for a Totalitarian State? A Note on Keynes's Preface to the German Edition of 1936, in: *Cambridge Journal of Economics* 4 (1980) 175f.

- Schmieding, H., Riese, Giersch und die Krise, in: *Konjunkturpolitik* 32 (1986) 381-385.
- Schuker, St.A., *Ambivalent Exile: Heinrich Brüning and America's Good War*, in: Buchheim et al. (Hrsg.) (1994), 329-356.
- Schulz, G., Reparationen und Krisenprobleme nach dem Wahlsieg der NSDAP 1930. Betrachtungen zur Regierung Brüning, in: *Vierteljahresschrift zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte* 67 (1980) 200-222.
- Schumpeter, J.A., Wenn die Finanzreform mißlingt ... Der deutsche Volkswirt 4 (1930) 695-699, wiederabgedruckt in: Schumpeter (1985) 133-143.
- Schumpeter, J.A., Weltkrise und Finanzpolitik. Der deutsche Volkswirt 6, 23 (1932) 739-742 (4.3.32), wiederabgedruckt in: Schumpeter (1985) 143-150.
- Schumpeter, J.A., Aufsätze zur Wirtschaftspolitik. Herausgegeben von W.F. Stolper und Ch. Seidl (Tübingen 1985).
- Stolper, G., Der Ausweg, in: Der deutsche Volkswirt 4/38 (1930a) 1291-1294 (20.6.30).
- Stolper, G., Halbe Selbsterkenntnis, in: Der deutsche Volkswirt 4/44 (1930b) 1503-1505 (1.8.30).
- Stolper, G., Revision?, in: Der deutsche Volkswirt 5/3 (1930c) 75-78 (17.10.30).
- Stolper, G., Verhängte Aussicht, in: Der deutsche Volkswirt 5/6 (1930d) 171 (7. 11.30).
- Stolper, G., Dietrichs Plan, in: Der deutsche Volkswirt 5/16 (1931a) 507-509 (16.1.31).
- Stolper, G., Kampf gegen Panik, in: Der deutsche Volkswirt 5/44 (1931b) 1483-1485 (31.7.31).
- Stolper, G., Weltwährungskrise, in: Der deutsche Volkswirt 6/1 (1931c) 11-13 (2.10.31).
- Stolper, G., Zwischen Hitler und Marx, in: Der deutsche Volkswirt 6/11 (1931d) 339-342 (11.12.31).
- Stolper, G., Wo stehen wir?, in: Der deutsche Volkswirt 6/13-14 (1931e) 411-418 (25. 12.31).
- Stolper, G., Erfüllungspolitik?, in: Der deutsche Volkswirt 6/16 (1932a) 511f. (15.1.32).
- Stolper, G., Wagemanns Reformideen, in: Der deutsche Volkswirt 6/20 (1932b) 639-642 (12.2.32).
- Stolper, G., Arbeitsbeschaffung, in: Der deutsche Volkswirt 6/21 (1932c) 671-674 (19.2.32).
- Stolper, G., Sombart als Prophet. Oder: Die Zukunft des Kapitalismus, in: Der deutsche Volkswirt 6/30 (1932d) 979-982 (22.4.32).
- Stolper, G., Staatskrise, in: Der deutsche Volkswirt 6/36 (1932e) 1179-81 (3.6.32).
- Stolper, G., Was nun?, in: Der deutsche Volkswirt 6/45 (1932f) 1479f. (5.8.32).
- Stolper, G., Wirtschaftsprogramm, in: Der deutsche Volkswirt 6/49 (1932g) 1603-1606 (2.9.32).
- Stolper, G., Krisenwende, in: Der deutsche Volkswirt 6/50 (1932h) 1635-1637 (9.9.32).
- Stolper, G., Arbeitsbeschaffung, in: Der deutsche Volkswirt 7/11 (1932i) 327-330 (16.12.32).
- Stolper, G., Wo stehen wir?, in: Der deutsche Volkswirt 7/12-13 (1932j) 363-370 (23.12.32).
- Tilly, R., Huck, N., Die deutsche Wirtschaft in der Krise, 1925 bis 1934. Ein makroökonomischer Ansatz, in: Buchheim et al. (Hrsg.) (1994) 45-95.
- Webb, St.B., *Latin American Debt Today and German Reparations After World War I – A Comparison*, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 124 (1988) 745-774.
- Wehler, H.U., *Preußen ist wieder chic ... Politik und Polemik in zwanzig Essays* (Frankfurt am Main 1983).
- Weisbrod, B., Die Befreiung von den "Tariffesseln". Deflationspolitik als Krisenstrategie der Unternehmer in der Ära Brüning, in: *Geschichte und Gesellschaft* 11 (1985) 295-325.
- Winkler, H.A. (Hrsg.), *Kontroversen über die Wirtschaftspolitik in der Weimarer Republik*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 11/2 (1985).
- Woytinsky, W., Arbeitsbeschaffung – Eine Erwiderung, in: Der deutsche Volkswirt 6/32 (1932) 1047-1049 (6.5.32).

Der Brennstoff- und Energiekomplex Rußlands unter den Bedingungen der marktwirtschaftlichen Transformation

Vladimir Pankov

Der russische (bzw. sowjetische) Brennstoff- und Energiekomplex (BEK) war traditionell und bleibt weiterhin ein hervorragendes Phänomen in der Weltwirtschaft. Auf die Russische Föderation (RF) entfallen (nach den jüngsten zusammenfassenden Daten für 1994) 11,6% der Energieerzeugung und 7,8% des Energieverbrauchs der Welt. Dabei übertrifft die Energieerzeugung der RF deren Energieverbrauch um 56,7% (1). Das bedeutet, daß der russische BEK weitgehend für den Export und Befriedigung des Energieverbrauchs des Auslands bzw. der Welt tätig ist, was Rußland beachtliche Deviseneinnahmen zuteil werden läßt.

Die binnenwirtschaftliche Rolle des einheimischen BEK für die RF ist nicht hoch genug einzuschätzen. So entfallen auf ihn 32% der russischen Industrieproduktion (2). Als Steuerzahler gehört der BEK zu den wichtigsten Pfeilern des Budgets der RF und damit auch der Finanzierung der marktwirtschaftlichen Reformen im Lande. Daß Rußland von heute eindeutig zu den fortgeschrittenen Reformländern gehört (3), ist größtenteils dem BEK zu verdanken.

Die Situation im russischen BEK ist für Österreich schon deshalb von großem Interesse, weil Gas und Öl in den neunziger Jahren wertmäßig knapp die Hälfte der österreichischen Einfuhren aus der RF ausmachen und für die Energieversorgung Österreichs recht relevant sind.

Nach dem Zerfall der Sowjetunion Ende Dezember 1991 befindet sich der russische BEK im Zuge der marktwirtschaftlichen Transformation der RF im Prozeß eines tiefgreifenden Umbruchs. Der BEK blieb von der 1992 ausgebrochenen Wirtschaftskrise, die ihrem Wesen nach eine Transformations- und Strukturkrise ist, verständlicherweise nicht verschont. Vor diesem gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Hintergrund sind nun

die wichtigsten Entwicklungstendenzen und Perspektiven des russischen BEK von heute zu untersuchen.

1. Die Ressourcen und die Dynamik der Produktion

Die Stagnations- bzw. Krisentendenzen im BEK zeichneten sich noch am Ende der Sowjetzeit, spätestens 1989, ab. Am wenigsten wurde von ihnen die Gasindustrie betroffen. Dagegen kam es in der Ölindustrie zu einem sehr steilen Abstieg: Nach der Spitzenleistung von 569 Mio. t gefördertem Öl 1988 ging die Ölgewinnung 1988 bis 1996 um 268 Mio. t (!), d.h. um 47,1% zurück (4). Die obengenannten Tendenzen sind aus der nachfolgenden Tabelle 1 klar ersichtlich.

Tabelle 1: Die Produktionskennziffern im BEK der RF seit 1992

Produktion	1992	1993	1994	1995	1996
Ölgewinnung (inkl. Gaskondensat)					
Mio. t	399,0	354,0	318,0	307,0	301,0
in %	100,0	88,7	79,7	76,9	75,4
Gasgewinnung					
Mrd. m ³	641,0	618,0	607,0	595,0	601,0
in %	100,0	96,4	94,7	92,8	93,6
Kohleförderung (alle Arten)					
Mio. t	337,0	306,0	272,0	263,0	255,0
in %	100,0	90,8	80,7	78,0	75,7
Gewinnung von Torf					
Mio. t	7,8	2,5	2,9	4,4	4,0
in %	100,0	32,1	37,2	56,4	51,3
Ölschiefer					
Mio. t	3,8	3,3	3,3	2,4	1,5
in %	100,0	86,8	86,8	63,2	39,5
Stromerzeugung					
Mrd. KWh	1008,0	957,0	876,0	860,0	847,0
in %	100,0	94,9	86,9	85,3	84,0

Quelle: „Rußland in Zahlen“. Das Staatskomitee für Statistik der Russischen Föderation (Moskau 1997) 278f.

Anmerkung: Die absoluten Zahlen stammen direkt aus der o. g. Quelle. Die Prozentsätze wurden vom Autor danach berechnet.

Im Jahre 1997 sank die Gasgewinnung gegenüber 1996 um 5,5%, die von Kohle um 4,8%, die Stromerzeugung um 1,5%, die Ölgewinnung stieg dagegen, zum erstenmal seit 1988, um 1,3% (5).

Die russische Volkswirtschaft wäre seit 1992 mit viel härteren Brennstoff- und Energieproblemen konfrontiert, hätte die Nachfrage nach BEK-Produkten und deren Verbrauch im Zuge der allgemeinen Wirtschaftskrise (das offizielle BIP 1996 betrug nur 61,6% des Wertes von 1991, was allerdings durch eine starke Expansion der Schattenwirtschaft teilweise

aufgefangen wurde) nicht drastische Rückgänge aufgewiesen. Jedenfalls wäre das Exportpotential der RF an BEK-Erzeugnissen bei einem Wirtschaftswachstum ab 1992 bis heute mehr oder weniger geschrumpft. Man hatte also "Glück im Unglück".

Es ist nebenbei zu bemerken, daß die RF insgesamt eine strukturell fortschrittliche und die in ökologischer Hinsicht beste Verbrauchsbilanz von primären Energieträgern weltweit aufweist: Mitte der neunziger Jahre entfielen auf Gas 46,2%, auf Öl 29,2%, auf Kohle nur 18,4% und auf sonstige 6,2% (6). In der Stromerzeugung entfielen auf Wärmekraftwerke (diese werden vorwiegend von Gas und Heizöl betrieben) 1996 68,8%, auf Wasserkraftwerke 18,3%, auf KKW 12,7% und 0,2% auf sonstige (Wind, Thermalenergie u.a.).

Der russische BEK befindet sich derzeit in einer sehr widersprüchlichen Situation und ist von vielen schwerwiegenden Problemen belastet, die auf mehrere tiefgreifende Ursachen zurückgehen. Doch beruhen diese keineswegs darauf, daß die russischen Reserven an Energieträgern versiegt wären.

Rußland verfügt über die größten Vorräte an mineralischen Bodenschätzen weltweit. Der größere Anteil daran gehört (siehe Tabelle 2) den Energieträgern. Nach diversen internationalen Expertenschätzungen sollen die erkundeten Vorräte an Mineral- bzw. Rohstoffen der RF 30 bis 40 Bio. \$, der USA 8 bis 8,5 Bio. \$, der VR China 6 bis 6,5 Bio. \$, Westeuropas 0,5 Bio. \$ und Japans 0,1 Bio. \$ betragen (7).

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß die verschiedenen russischen und internationalen Schätzungen der Vorräte an Energieträgern – je nach der einschlägigen angewandten Methode – ziemlich stark auseinandergehen. Die russischen Bewertungen gehen vorwiegend von geologischen Daten bzw. Gegebenheiten aus. Unter diesem Gesichtspunkt werden die grundsätzlich zugänglichen Vorräte ermittelt.

Die westlichen – vor allem US-amerikanischen – Schätzungen sind in der Regel restriktiver. Sie ziehen nur die Mineralien in Betracht, die unter den gegebenen rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen gewinnbringend abgebaut werden könnten. Allerdings sind die in der RF amtlich oder im Auftrag der Regierung neuerdings durchgeführten Schätzungen an westliche Standards angeglichen. Eine solche Schätzung, die im 1997 veröffentlichten "Staatlichen Bericht über den Zustand der Mineral- und Rohstoffbasis der Russischen Föderation" (dieser Bericht wurde von der Regierung der RF an mehrere Forschungsinstitute in Auftrag gegeben) enthalten ist, zeigt Tabelle 2:

Tabelle 2: Die Verteilung des potentiellen Bruttowertes der erkundeten (Kategorien A+B+C₁) und vorausgeschätzten (C₂) Vorräte an wichtigsten Arten von Mineralien in der RF (Schätzung von 1997)

Die wichtigsten Arten von Mineralien	Potenzieller Bruttowert (Mrd. \$)	in %
Gesamtwert	28.560	100,0
Darunter:		
Öl inkl. Gaskondensat	4.481	15,7
Erdgas	9.190	32,2
Kohle und Ölschiefer	6.651	23,3
Sonstige (Metallerze u. a.)	8.238	28,8

Quelle: Das All-Russische Forschungsinstitut für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium der RF.

Daraus geht hervor, daß 71,2% des potentiellen Bruttowertes der russischen Vorräte an Mineralien der international üblichen Kategorien A+B+C₁+C₂ den drei wichtigsten Brennstoffen bzw. Energieträgern zuzurechnen sind, wobei die Gasvorräte (mehr als 40% der Weltvorräte an Erdgas) besonders stark ins Gewicht fallen. Die RF ist seit Jahren der mit Abstand größte Gasproduzent weltweit.

Bei Öl ist die Situation nicht so günstig, obwohl die RF mit einem Anteil von 10,4% an der Ölförderung der Welt (8) an zweiter Stelle nach Saudi-Arabien liegt.

Die veröffentlichten mengenmäßigen Schätzungen der Ölreserven gehen stark auseinander. So gibt der deutsche Ökonom A.K. Fischer unter Berufung auf "Moscow News", die englischsprachige Ausgabe der Moskauer Zeitung "Moskowsmkije Nowosti" (Nr. 42/1993), die erkundeten (explorierten) Ölvorräte der RF mit 16 Mrd. t an, was für 35 Jahre reichen soll (9).

Doch die solide und sachkundige Münchner Fachzeitschrift "OST invest", die ihre Korrespondenten in vielen Teilrepubliken und Gouvernements der RF hat und über Informationen aus erster Hand verfügt, weist allein für den autonomen Bezirk Chanty-Mansijsk in Westsibirien, der derzeit wichtigsten Ölregion der RF, erkundete und geschätzte Ölvorräte von 20 Mrd. t aus (10).

Die führende russische Wochenzeitschrift für Wirtschaft "Kommersant" gibt die erkundeten Vorräte der RF mit 40 Mrd. t an (11).

In einer kollektiven Monographie des All-Russischen Forschungsinstituts für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium der RF (dieses Institut berät die Regierung der RF) wird betont, daß Rußland weltweit über ein Drittel der Flächen von Sedimentärgesteinen, wo Öl und Gas üblicherweise gefunden werden, sowie über die längste Linie des Festlandsockels verfügt (12). Damit wird deutlich, daß auch die Öl-exploration in der RF sehr aussichtsreich ist und Rußland bei potentiell erkundbaren Ölvorräten womöglich – wie bei Gas – an erster Stelle in der

Welt liegt. Die regionale Aufteilung der ziemlich sicher vorausgeschätzten, aber noch nicht genau erkundeten bzw. explorierten Vorräte an Öl, Gas und Gaskondensat in Rußland ist aus der nachfolgenden Tabelle 3 ersichtlich.

Tabelle 3: Die regionale Aufteilung der geschätzten Vorräte der wichtigsten Energieträger in der RF (in %)

Regionen	Öl	Gas	Gaskondensat
Rußland insgesamt	100,0	100,0	100,0
Darunter:			
Extrem nördliche Gebiete	3,9	0,8	0,8
Wolga-Ural-Gebiet	7,9	4,5	12,6
Nordkaukasus	0,9	0,6	0,4
Westsibirien	45,3	27,1	35,3
Ostsibirien	16,6	18,3	19,1
Ferner Osten	4,5	6,2	4,2
Festlandssockel	20,9	42,5	27,6
Davon:			
Barentssee	5,0	16,0	4,6
Karsker Meer	5,5	21,1	15,0
Ochotsker Meer	2,9	3,2	1,5

Quelle: Finansssowyje iswestija (16. Juli 1996).

Die potentiellen Vorräte an Kohle aller Arten werden im GUS-Bereich auf 7 Bio. t geschätzt, davon entfallen auf die bereits erkundeten Reserven ca. 308 Mrd. t. Der größere Teil davon befindet sich in der RF. Bei einer Kohleförderung in etwa auf dem heutigen Niveau würde das für 150 bis 200 Jahre reichen (13).

Rußland ist also superreich an allen wichtigsten Energieträgern (dazu kommt noch, daß von potentiellen Reserven an Wasserkraft derzeit nur ca. 20% verwendet werden). Die vorher dargestellten rückläufigen Trends im russischen BEK sind vor allem auf zwei Momente zurückzuführen. Einerseits ist das eine drastische Verschlechterung der Qualität der geologischen Basis des BEK. Der Ausbeutungsgrad der besonders reichen und lukrativen Lagerstätten an Öl und z.T. an Gas liegt in der Regel zwischen 70 und 90%. Bei Öl- und Gasreserven der RF überwiegen sog. schwer gewinnbare Vorräte, deren Verwertung unter den heutigen materiell-technischen, ökonomischen und rechtlichen Rahmenbedingungen in der RF enorme Investitions- und Inputkosten erforderten. Diese Kosten erhöhen sich exorbitant mit der weiteren Verlagerung der Gewinnung von Energieträgern in nördliche und östliche Regionen der RF.

Andererseits könnten die negativen Trends im russischen BEK durch höhere Investitionen bzw. die damit zusammenhängende technologische Modernisierung weitgehend aufgefangen werden. Doch die gravierende Investitionskrise als Bestandteil der allgemeinen Wirtschaftskrise seit 1992 hat das unmöglich gemacht. Erst 1997/98 zeichnet sich eine leichte

Erholung bei den Investitionen ab. Doch ist das für eine nachhaltige Überwindung der Krise im BEK alles andere als hinreichend.

Die BEK-Krise wäre bestimmt noch schwerwiegender ausgefallen, falls dieser Bereich der russischen Volkswirtschaft nicht ab 1992 eine tiefgreifende marktwirtschaftliche Transformation vollzogen hätte. Auf diese Transition ist nun einzugehen.

2. Der Umbruch in der Eigentums- und Organisationsstruktur des BEK

Die Umgestaltung der Eigentumsstruktur durch die Privatisierung bildet zweifellos das Herzstück der marktwirtschaftlichen Transformation in allen Reformländern, selbstverständlich auch in der RF. Nach dem erreichten Grad der privaten Durchdringung der Volkswirtschaft gehört Rußland zweifellos zu den fortgeschrittensten Reformländern. Im Jahre 1996 wurden 70% des offiziellen BIP der RF privat produziert, 1997 dürfte diese Marke um ca. 5 Prozentpunkte zugenommen haben (14). Als privatisiert bzw. privat gelten in Rußland die Betriebe, an deren Aktienkapital der Staat gar nicht oder unterhalb der jeweiligen Sperrminorität beteiligt ist.

Der Privatisierungsgrad der Betriebe bzw. des Kapitals im BEK ist insgesamt niedriger als in der verarbeitenden Industrie. Das hängt größtenteils damit zusammen, daß aufgrund einiger objektiver Besonderheiten des BEK (das eindeutige Übergewicht von Groß- oder gar Mammutbetrieben, eine enorm hohe Kapitalbindung, strategische Bedeutung des BEK für die Volkswirtschaft und die Landesverteidigung usw.) dieser Bereich ökonomisch, rechtlich und organisatorisch relativ schwer zu privatisieren ist.

Nach Angaben des Staatskomitees für Statistik zählte der BEK 1996 (das Statistische Jahrbuch für 1997 mit offiziellen Angaben auch bezüglich der Zahl der Betriebe ist vor August 1998 nicht zu erwarten) 2.079 Betriebs-einheiten, davon entfielen 1.104 auf die Stromerzeugung und 1.075 auf diverse brennstoffproduzierende Branchen. An der Jahreswende 1996/97 befanden sich 1.257 von ihnen noch in staatlicher Hand (15), d.h. der Staat war an ihnen mindestens mit der jeweiligen Sperrminorität oder gar mit Kontrollpaket beteiligt. Dabei ist der Privatisierungsgrad in den einzelnen Zweigen des BEK sehr unterschiedlich. Nach diesem Kriterium rangieren vorn die Ölindustrie und – in einem geringeren Maße – die Gasindustrie, dagegen bleiben die Stromerzeugung und insbesondere die insgesamt verlustbringende bzw. stark subventionierte Kohleförderung vorwiegend staatlich.

Die Zahl der Beschäftigten im BEK betrug 1996 1,579 Mio. Personen, davon waren 808.000 in brennstoffproduzierenden Branchen und 771.000 in der Stromerzeugung tätig. Damit machte der BEK-Anteil an der gesamten Zahl der Erwerbstätigen (71,73 Mio.) 1996 2,2% aus. Allerdings waren 1996 6,6 Mio. Erwerbstätige (2,6 Mio. von ihnen waren bei Arbeitsämtern angemeldet bzw. von diesen erfaßt) de facto arbeitslos (16). Folglich entfielen auf den BEK gut 2,4% der effektiv beschäftigten bzw. knapp 1,1% der gesamten (148 Mio.) Bevölkerung Rußlands.

Ein großer Teil der russischen Industriebetriebe ist unter den Bedingungen der noch nicht voll überwundenen Wirtschaftskrise (erst 1997 gab es – zum erstenmal seit dem Beginn der Reformen – ein leichtes Wachstum: BIP 0,4% gegenüber 1996, Industrieproduktion 1,9%) - auch trotz der durchgeführten Privatisierung - unrentabel oder gar verlustbringend bzw. pleitereif. Der Anteil der verlustbringenden Industriebetriebe an deren Gesamtzahl wird manchmal sogar auf 80% geschätzt (17), was jedoch überhöht zu sein scheint.

Dagegen ist der gesamte BEK, wie aus der nachfolgenden Tabelle 4 hervorgeht, rentabel bzw. gewinnbringend.

Tabelle 4: Die Rentabilität* des russischen BEK (in %)

	1992	1993	1994	1995	1996**
Stromerzeugung	24,0	25,5	18,6	17,5	12,3
Brennstoffproduzierende Branchen	31,9	19,0	9,4	20,8	10,1

* Nettogewinn: Produktionskosten

** Jänner bis September 1996

Quelle: Quelle für die Tabelle 1

Die insbesondere 1994 und 1996 relativ niedrigen Rentabilitätskennziffern für alle brennstoffproduzierenden Branchen sind weitgehend auf das schlechte finanzielle Abschneiden der Kohleförderung zurückzuführen. Dagegen sind die führenden Öl- und Gasproduzenten hochrentabel. Folglich gehören ihre Aktien am sekundären russischen Effektenmarkt zur höchstliquiden Kategorie der *blue chips*. Diese Firmen weisen, wie aus der nachfolgenden Tabelle 5 hervorgeht (sie stammt aus der angesehenen Moskauer Fachzeitschrift "Ölwirtschaft"), recht beeindruckende Kapitalisierungswerte (18) auf und genießen eine ziemlich hohe Bonität.

Tabelle 5: Die Kapitalisierung einiger Öl- und Gasgesellschaften

Firmen	Kapitalisierung (in Mio. \$) per 12. August 1997
„Kondpetroleum“ (Öl)	167,25
„Slawneft-Megionneftegas“ (Öl, Gas)	920,70
„Nishnewartowskneftegas“ (Öl, Gas)	488,45
„Nojabrskneftegas“ (Öl, Gas)	885,44
„Rosneft-Purneftegas“ (Öl, Gas)	823,89
„Surgutneftegas“ (Öl, Gas)	6.033,85
„Tatneft“ (Öl)	2.603,59
„Warjeganneftegas“ (Öl, Gas)	95,88
„Juganskneftegas“ (Öl, Gas)	1.401,34
„Gasprom“ (Gas)	19.530,24
„NPZ Omsk“ (Raffinerie)	155,27
„LUKoil“ (Öl, Gas)	18.258,92
„JUKOS“ (Öl, Gas)	12.754,43

Quelle: Neftjanoje chosjaistwo (russ.) 9 (1997) 12.

Die marktwirtschaftlichen Umgestaltungen im BEK begannen 1992 mit der Aufhebung der staatlichen Zentralplanung bzw. der dafür zuständigen Zweigministerien für Öl- und Gasindustrie und für die Elektroenergiewirtschaft. Nur die KKW unterstehen weiterhin dem Ministerium für Atomenergie und Atomindustrie. Dieses hat jedoch keine Planungsfunktionen im alten Sinne wahrzunehmen, sondern ist in erster Linie für strategische Entscheidungen auf diesem Gebiet und die Fragen der Sicherheit der automaten Anlagen (Reaktoren, Versuchsanlagen usw.) zuständig. Die restlichen Betriebseinheiten des BEK, also abgesehen von KKW, wurden dem Rußländischen Fonds des föderalen Vermögens (RFFV) zur operativen Verwaltung und Vorbereitung auf die bevorstehende Privatisierung übergeben. Den Privatisierungsprozeß würde von Anfang an vom Staatskomitee für die Verwaltung des föderalen Vermögens, 1997 in das Ministerium für die Verwaltung des föderalen Vermögens der RF (MVFV) – kurz: "Privatisierungsministerium" – umbenannt, durchgeführt.

Am weitesten ist die marktwirtschaftliche Transformation, wie bereits oben angedeutet, in der Ölindustrie fortgeschritten, die in diesem Abschnitt folglich als erste betrachtet werden soll. Hier sind das Privateigentum am Produktiv- bzw. Aktienkapital und die marktwirtschaftlichen Wettbewerbsmechanismen im Vergleich zu den anderen BEK-Branchen am stärksten etabliert.

An der Jahreswende 1991/92 zählte die Ölwirtschaft (19) etwa 2.000 Subjekte – staatliche Produktionsvereinigungen, Firmen, Fabriken und diverse Einrichtungen. Wirtschaftspolitisch war man von vornherein bemüht, Zusammenschlüsse von diesen Subjekten einzuleiten und dadurch die Formierung von großen, leistungsfähigen Ölgesellschaften, die mit den internationalen Ölmultis vergleichbar und konkurrenzfähig wären, zu fördern. Das ist insgesamt auch gelungen.

Im kurzen Zeitraum von 1993 bis 1995 hat sich die Herausbildung von 14 vertikal integrierten, größtenteils konzernartigen Ölgesellschaften vollzogen. Die meisten dieser Firmen entstanden auf der Grundlage von ehemals staatlichen Produktionsvereinigungen, die in bestimmten Regionen, vor allem in den westsibirischen Gouvernements Tjumen und Tomsk, Öl gefördert hatten. Dazu gehören "LUKoil", "JUKOS", "Surgutneftgas", "SIDANKO", "Slawneft", "Komi-TEK", "ONAKO", "Rosneft" ("Russisches Öl"), "Tatneft" ("Tatarisches Öl") und "Baschneft" ("Baschkirisches Öl"). Einige derzeit sehr bedeutende Ölkonzerne wurden neu gegründet, z.B. "Tjumenneft" ("Ölgesellschaft Tjumen") und "Sibneft" ("Sibirische Ölgesellschaft").

Alle Ölgesellschaften bestehen aus einer Holding und mehreren Tochtergesellschaften – ölfördernden Produktionseinheiten sowie Betrieben zur primären Verarbeitung von Öl bzw. Weiterleitung von Raffinerieprodukten an die Finalkonsumenten etc. Es besteht allgemein die Tendenz (diese ist auch für die Gaswirtschaft bezeichnend) zur Etablierung von einer Einheitsaktie je Ölgesellschaft, gegen die die jeweiligen Tochterfirmen

ihre ursprünglichen Eigenaktien einzutauschen haben. Allerdings ist diese Tendenz bei weitem noch nicht abgeschlossen.

Zunächst besaß der Staat das ganze Aktienkapital der Öl-Holdings. Doch hat er von Anfang an begonnen, Anteile am Aktienkapital der Holdings an Private, vor allem an Geschäftsbanken, zu verkaufen. Dabei behielt sich der Staat das Kontrollpaket oder die Sperrminorität vor. Die Beteiligungen bekamen – kostenlos oder vergünstigt – Anteile am Grundkapital der Tochterfirmen, am Aktienkapital der Holdings wurden sie allerdings kaum, ja in der Regel gar nicht beteiligt.

Ab Spätherbst 1995 hat der Staat in akuter Budgetnot Aktienanteile an Ölgesellschaften in Kredit-gegen-Aktien-Auktionen den großen Geschäftsbanken in treuhänderische Verwaltung übergeben. Später konnten Geschäftsbanken den größeren Teil dieser Aktien dem Staat abkaufen. Folglich besaß der Staat Anfang 1998 Mehrheitsbeteiligungen nur noch an "Tatneft", "Tjumenneft", "Rosneft", "Slawneft" und "Wostokneft". Aber auch diese Anteile sind bis Ende 1998 an Private zu verkaufen. Die anderen der vierzehn obengenannten Holdings sind vorwiegend in privater Hand, wobei der Staat auch seine Minderheitsbeteiligungen schrittweise versteigern will.

Die Ölkonzerne haben sich in der einen oder anderen Form mit großen Geschäftsbanken alliiert (so z.B. "JUKOS"-Menatep, "SIDANKO" - "ONEKSIM", "LUKoil" - "Imperial" usw.) und sind mit ihnen dadurch zu gigantischen Finanz- und Industriegruppen (FIG) zusammengewachsen. Die russischen Geschäftsbanken haben seit 1991/92 erstaunliche Fortschritte gemacht und sind weltwirtschaftlich stark im Aufwind. Acht von ihnen gehören nach der Rating-Liste der bekannten Fachzeitschrift "The Banker" bereits zu den 1.000 größten Banken der Welt (20) und sind weiterhin auf Expansionskurs.

Alle russischen Ölgesellschaften fördern beträchtliche Mengen an Öl, und zwar (1996): "LUKoil" 58,5 Mio. t, "JUKOS" 32,6 Mio. t, "Surгутneftegas" rd. 32 Mio. t, "Tatneft" 23,7 Mio. t, "Tjumenneft" 21,5 Mio. t, "Sibneft" 18,6 Mio. t, "Rosneft" ca. 13 Mio. t, "Slawneft" 12 Mio. t und "Wostokneft" 11,2 Mio. t. Aus dem Vergleich dieser Daten mit denen aus der Tabelle 1 geht hervor, daß keine von diesen Gesellschaften – auch nur annähernd – einen Anteil am Ölmarkt von mindestens 35% besitzt. Laut dem Antimonopolgesetz der RF gilt diese Zahl als minimales Kriterium für die Einordnung des jeweiligen Produzenten einer Ware in die Reihe der Monopolbetriebe bzw. für die Einleitung eines Verfahrens der Antimonopolaufsicht gegen ihn. Auf dem russischen Ölmarkt gibt es einen recht harten Wettbewerb.

Im Rahmen dieses Artikels ist es nicht möglich, auf den Aufbau und die Aktivitäten aller obengenannten Ölgesellschaften einzugehen. Doch ein kurzer Einblick in die Eigentumsstruktur und die Wirtschaftsgebarung des größten russischen Ölkonzerns, der Holding "LUKoil", ist auch für andere russische Ölriesen weitgehend repräsentativ, obwohl die "LUKoil" als das "Paradepony" der russischen Ölwirtschaft und als Ölmulti (übrigens hat sie

eine Repräsentanz, die ihre Stärke andeutet, auch in Wien) vom Weltformat in mancher Hinsicht einmalig ist.

Die 1993 gegründete "LUKoil" besteht aus 7 ölgewinnenden Gesellschaften, 2 Großraffinerien, 8 Firmen im Bereich von Vertrieb bzw. Marketing und 7 Firmen aus anderen Sparten (Exploration, F & E u.a.), die sich in mehreren Regionen der RF, vor allem jedoch in Westsibirien, befinden. Ab 1994 wurde die einheitliche "LUKoil"-Aktie eingeführt, sie hat die Aktien sämtlicher "LUKoil"-Töchter schrittweise ersetzt. Das Grundkapital der "LUKoil", bestehend aus 715,563.255 Primäraktien mit einem Nennwert von jeweils 25 alten RR (21), verteilt sich auf einzelne Eigentümer wie folgt: den Staat 33,10% (eine klare Sperrminorität, die bis Ende 1998 an Private verkauft werden soll), die Bank of New York 21,00% (dazu gehört der Anteil der Partnerfirma ARCO – Atlantic Richfield Company, Los Angeles, von 7,99%), die Tochterfirmen "Nikoil" 12,70%, "Nikoil Invest" 8,80% und "LUKoil Reserve Invest" 6,30%, die Mitarbeiter 4,80%, russischen Streubesitz 6,20%, ausländischen Streubesitz 4,70%, die CS First Boston 2,40% (22). Die auf dem sekundären Effektenmarkt zirkulierenden "LUKoil"-Aktien fungieren uneingeschränkt als *blue chips*. Der Konzern weist eine hohe Kapitalisierung auf (vgl. Tabelle 5).

Auf "LUKoil" entfallen rd. 15% der erkundeten Ölreserven, in etwa 20% der Ölgewinnung und ca. 30% der Brenn- und Treibstoffherzeugung in der RF. Weltweit rangiert "LUKoil" bei erkundeten Ölreserven an dritter Stelle nach Royal Dutch/Shell und Exxon und bei der Fördermenge an vierter Stelle nach diesen beiden und BP.

Die "LUKoil" zeichnet sich durch ein recht effizientes Management aus, aufgebaut nach besten westlichen Vorbildern (einschließlich eines zentral gesteuerten Controlling-Systems). Folglich weist der Konzern in den Bereichen Produktion und Finanzen beeindruckende Ergebnisse auf. So arbeitet er bei der Erkundung im internationalen Vergleich einmalig günstig: Die Exploration bzw. Vorbereitung für die Förderung einer Tonne Ölreserven kostete 1997 nur 28.000 RR (damals knapp 5 \$), d.h. 80% unter dem internationalen Durchschnitt.

Die "LUKoil" konnte 1995 eine Netto-Gewinnspanne von 8,1% und im 1. Hj. 1996 von 7,5% erzielen, der Gewinn je Aktie nach Steuern betrug 0,74 \$ bzw. 0,56 \$ (23).

Auch auf die "LUKoil" trifft die sukzessive Verschlechterung der geologischen Basis der von ihr kontrollierten Ölreserven zu, die eine tendenzielle Erhöhung von Investitions- und Inputkosten bewirkt. Dank einer effizienten Wirtschaftsführung konnte der Konzern dieser negativen Tendenz entgegenwirken. Folglich konnte "LUKoil" ihren 120.000 Mitarbeitern in 30 Regionen der RF (mit Familienangehörigen der Mitarbeiter des Konzerns und den Beschäftigten in seinen Auftragnehmer-Firmen ist das Schicksal von fast 1 Mio. Personen von "LUKoil" abhängig) ein weit überdurchschnittliches Einkommen und umfangreiche Sozialleistungen bieten. Auf seine internationalen Aktivitäten ist im Abschnitt 4 näher einzugehen.

Ist in der Ölwirtschaft ein recht intensiver Wettbewerb vorhanden, so ist die Gasindustrie bzw. -wirtschaft fast total monopolisiert, und zwar vom

staatlich dominierten (an der Holding hat der RFFV eine Sperrminorität von 40%) Mammutkonzern AG "Gazprom". Das größte russische Unternehmen produziert ca. 8% des BIP der RF, es wurde von der "Financial Times" nach dem Marktwert der emittierten Aktien 1997 weltweit auf den 91. Platz (421. Platz 1996) gesetzt (24).

Organisatorisch ist der Konzern ein einheitliches Ganzes, bestehend aus einer Holding und zahlreichen gas- und ölfördernden (regional gebundenen) und diese Produkte primär verarbeitenden sowie explorierenden u.a. Tochtergesellschaften und einem riesigen landesweiten Verteilernetz (Tankstellen, Pipelines u.a.). Als weltgrößter Gasproduzent fördert "Gazprom" jährlich etwa 560 Mrd. m³ Gas, dazu kommen gut 8 Mio. t Öl. Wie aus der Tabelle 5 hervorgeht, weist der Konzern logischerweise eine hervorragende, ja die landesweite beste Kapitalisierung auf.

Unter Berücksichtigung der strategischen Bedeutung der "Gazprom" für das Land will der Staat bis auf weiteres seine Kontrolle über den Konzern behalten und die Privatisierung seines Aktienkapitals nur schrittweise vor sich gehen lassen. Dabei wird laut Präsidialerlaß Nr. 529 vom 28. Mai 1997 für die Periode der Privatisierung (deren Dauer wird nicht genau festgesetzt) der ausländische Anteil am Grundkapital auf 9% beschränkt (25). Allerdings erwarben Devisenausländer bzw. deren Strohleute am sekundären Aktienmarkt die begehrten "Gazprom"-Aktien, so daß der tatsächliche Anteil der Ausländer am gesamten Aktienkapital der "Gazprom" bereits wesentlich höher sein dürfte.

Von allen brennstoffgewinnenden Branchen ist die Kohleindustrie bisher am wenigsten reformiert, was deren erschütternde Krise weitgehend erklärt (allerdings gibt es dafür auch schwerwiegende externe Ursachen, z.B. unangemessen hohe Energie- und Transporttarife, würgende Preise für Maschinen und Grundstoffe, insbesondere Holz). Folglich ist im Rahmen dieses Artikels dazu nur wenig zu sagen.

Ab 1992 wurden alle territorialen Förderungsvereinigungen für Kohle pro forma in Aktiengesellschaften mit einem Staatsanteil von 51% umgewandelt. Der Rest wurde normalerweise den Belegschaften überlassen, was verständlicherweise mit keiner Realkapitalbildung bzw. Modernisierung verbunden war. Allerdings war wahrscheinlich grundsätzlich auch kein anderer Weg gangbar, weil es – bis auf relativ wenige Ausnahmen – für russische Kohleschächte (aufgrund vorwiegend geologisch bedingter hoher Förderungskosten) kaum zahlungsfähige ausländische, geschweige denn inländische Investoren gibt. Die Förderungskosten in der Kohleindustrie übertreffen die Marktpreise deutlich. Folglich mußte der Staat 1997 diese Branche mit umgerechnet gut 1 Mrd. \$ subventionieren. In so gut wie allen Kohleregionen herrschen Massenarbeitslosigkeit und sozialer Notstand. Der Branche steht ein schmerzhafter und langwieriger Umstrukturierungsprozeß bevor, worauf einzugehen sein wird.

Ähnlich wie die Gasindustrie ist die russische Stromwirtschaft total monopolisiert und staatlich kontrolliert. Als Monopolist fungiert hier die AG "Einheitliche Energiesysteme Rußlands" (EER) (siehe Fußnote 24). Konn-

te die "Gazprom" sich als ein einheitliches Ganzes behaupten, so ist die EER vielmehr ein alles andere als effizientes Konglomerat, bestehend aus einer Mutterholding (Staatsanteil von 51%) und 193 Tochtergesellschaften. Insgesamt beträgt der Staatsanteil an der EER 55%.

Das Management der EER ist kaum konzipiert und wenig übersichtlich. Es gibt zahlreiche Bankkonten (63 allein in der Holding), die Gesamtheit der Finanzströme ist kaum transparent, was u.a. einen Nährboden für eigennützige Dienstvergehen bietet. Allerdings ist zuzugeben, daß die EER selbst in den kompliziertesten ersten Reformjahren den Zusammenbruch des Energiesystems vermeiden und eine mehr oder weniger passable (wenn auch zu übermäßigen Tarifen) Stromversorgung des Landes herstellen konnte.

Anfang 1998 war die Lage der EER vor allem durch Machtkämpfe und Machtmißbrauchsskandale in der Spitze des Konzerns gekennzeichnet. Das steht einer gründlichen Reformierung und Umstrukturierung der EER bzw. der russischen Stromwirtschaft entgegen, die grundsätzlich auf zwei Wegen denkbar wären. Die Aufsplitterung des Konzerns in private Stromgesellschaften nach dem US-Vorbild ist schon deshalb nicht akzeptabel, weil die dafür notwendigen Reservekapazitäten fehlen. Eher zeichnet sich die Entwicklung nach dem "Gazprom"-Vorbild zu einem einheitlichen System ab. Auf diesem Wege könnte ein Modell der Stromwirtschaft entstehen, das auch im Grundmuster mit dem österreichischen vergleichbar wäre (Stromverbund).

3. Die staatliche Energiepolitik

Die außergewöhnlich große Rolle des BEK in der Volkswirtschaft der RF macht ihn – in sektoraler Hinsicht – zum wichtigsten Objekt der staatlichen Wirtschaftspolitik. Das ergibt sich nicht nur aus einem enorm hohen Anteil des BEK am BIP bzw. an der Industrieproduktion der RF, sondern auch daraus, daß der BEK für den Staat die wichtigste Steuereinnahmequelle und der größte Devisenbringer ist. So brachte der BEK im 1. Hj. 1997 44,4% des föderalen Steueraufkommens. Allein die Akzise auf Öl, Ölprodukte und Gas sollte dem föderalen Budget 1997 umgerechnet ca. 8 Mrd. \$ gebracht bzw. damit die Einnahmen aus dem Verkauf von Wodka und Spiritus um das 8fache und die Akzise auf einheimische und importierte Autos um mehr als 30fache übertroffen haben (26).

Zu den wichtigsten Aufgaben der staatlichen Regulierung des BEK gehört zunächst die Herstellung günstiger rechtlicher, ökonomischer und sonstiger Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsführung bzw. –gebarung dieses Sektors. Seit 1992 wurden in diese Richtung mehrere Schritte unternommen, die jedoch keineswegs als hinreichend angesehen werden können.

Die Brennstoffe werden bekanntlich auf bestimmten Grundstücken aus dem Erdinneren gewonnen, die in der RF bisher normalerweise im Staatseigentum verbleiben. Das erfordert wirksame Rechtsnormen, die die Exploration, Erschließung und Förderung von Öl, Gas usw. regulieren. In die-

ser Hinsicht ist insbesondere die letzte Novelle des Bundesgesetzes "Über das Erdinnere" (1992) vom 3. März 1995 insgesamt positiv zu erwähnen. So regeln die Artikel 11 bis 22 dieser Novelle mehr oder weniger zufriedenstellend die Nutzung von Grundstücken für die Gewinnung von Bodenschätzen (so auch Brennstoffen) durch jeweilige Lizenznehmer oder Eigentümer der Grundstücke. Im Abschnitt V der Novelle (Artikel 39 bis 48) werden steuerartige Abgaben an das Budget allgemein festgelegt, die für Exploration und Gewinnung von fossilen Brennstoffen enthoben werden. Die Einnahmen aus solchen Abgaben verteilen sich wie folgt: Der föderale Haushalt erhält 40% davon, den Haushalten von Teilrepubliken bzw. Gouvernements (89 Subjekte der RF) und den lokalen Budgets kommen je 30% zu (27).

Da Rußland vor 1992 jedoch nie ein Rechtsstaat war und insbesondere das marktkonforme Wirtschaftsrecht erst im Aufbau begriffen ist, sind die bisherigen rechtlichen Rahmenbedingungen für den BEK immer noch unzureichend und ziemlich verbesserungsbedürftig. Die BEK-"Generäle" bemängeln vor allem ein Durcheinander der Rechtsnormen bzw. deren häufige Veränderungen, ganz besonders in Sachen Steuern.

Ein schwerwiegendes Problem besteht auch darin, daß an sich gute, bereits rechtskräftige Normen, die die Marktverhältnisse regeln, vorerst vom Staat kaum durchgesetzt werden. So regelt Teil II (1996) des neuen Zivilrechtlichen Rahmengesetzes Rechte und Pflichten von Vertragspartnern in Sachen Kauf und Verkauf, Pacht, Kredit, Versicherung, Schadenersatz u.a.m. Mit den Teilen I (1995, hier werden vor allem Eigentumsverhältnisse geregelt) und II dieses Rahmengesetzes (auch "ziviler Kodex" genannt) hielt in der RF das Privatrecht Einzug. Doch gerade in bezug auf die Ware-Geld-Beziehungen werden die Bestimmungen des Teils II von Abnehmern häufig verletzt, was just die BEK-Betriebe besonders hart trifft.

So schuldeten die Abnehmer der "Gazprom" an der Jahreswende 1997/98 umgerechnet gut 1,3 Mrd. \$, sie bezahlten 1997 nur 38% ihrer Gasbezüge. Dabei wurde in Geld nur ein Zehntel der Zahlungen vorgenommen, der Rest entfiel auf primitive Tauschgeschäfte (28). Aus diesen Gründen war selbst die "Gazprom" zeitweise ein großer Steuerschuldner, weil sie keine liquiden Mittel besaß, um die Steuern des Konzerns rechtzeitig zu bezahlen. In eine solche Zwickmühle geraten immer wieder auch die russischen Ölgesellschaften.

Ein besonderes Problem besteht darin, daß die staatlich kontrollierten BEK-Unternehmen verpflichtet sind, die staatlichen Abnehmer auch dann zu beliefern, wenn diese (und das ist unter den Bedingungen einer akuten Budgetkrise häufig so) nicht zahlungsfähig sind.

Mit der fortschreitenden Privatisierung gehen immer mehr BEK-Betriebe (das trifft vor allem auf die Ölfirmen zu) dazu über, solchen Mißständen mit der Vorbedingung der Vorauskassa vorzubeugen. Doch das schafft zusätzlich arge Engpässe bzw. verschärft diverse Mißverhältnisse im volkswirtschaftlichen Reproduktionsprozeß. Damit gewähren die BEK-Betriebe ihren Abnehmern immer wieder einen primitiven Warenkredit, der

nicht nur ihnen, sondern auch allgemein der Effizienz der Marktbeziehungen schadet.

Auf die Preisbildung im BEK nimmt der Staat je nach BEK-Branche einen recht unterschiedlichen Einfluß. Denn nach der generellen Preisfreigabe am 2. Jänner 1992 werden grundsätzlich nur die Preise der "natürlichen Monopole" (Bahn, Strom, Kommunalwirtschaft) sowie die Preise von Monopolunternehmen in anderen Branchen staatlich reguliert. Das Staatskomitee der RF für die Antimonopolpolitik zählt zu Monopolisten außerhalb des Bereichs der "natürlichen Monopole" ca. 2.500 Betriebe, die auf ihren Märkten Anteile von mehr als 35% haben (29).

Unter russischen Ölgesellschaften fällt keine in die Kategorie der Monopolisten. In dieser Branche ist folglich eine freie Preisbildung, beeinflusst auch vom Wettbewerbsmotiv, vorherrschend. Das trifft erst recht auf die Kohleförderung zu.

Staatlich beeinflusst werden die Preise für Gas, wobei diese indirekt auch unter Einwirkung der Weltmarktpreise für dieses Produkt stehen. Die Stromtarife werden von regionalen Energiekommissionen, wo die Vertreter des Staates dominieren, festgesetzt bzw. laufend korrigiert. Doch hier war die staatliche Preispolitik bisher alles andere als effizient, ja häufig kontraproduktiv. Dabei nutzte die AG EER, die ca. drei Viertel der Stromerzeugung der RF auch sich vereint, samt ihren regionalen Tochtergesellschaften ihre Monopolstellung dazu aus, um die Stromtarife und folglich auch ihre Gewinne in die Höhe zu treiben. Dazu kam noch eine übermäßige Belastung des Stroms mit indirekten Steuern aus rein fiskalischen Überlegungen. Das schlug die warenproduzierenden Betriebe sage und schreibe "unter die Gürtellinie" und wurde zu einer der wichtigsten Ursachen für das Fortdauern der Wirtschaftskrise.

Erst 1997 hat man die Schädlichkeit einer solchen Politik begriffen und den Kurs deutlich korrigiert. So wurden die Stromtarife für industrielle und agrarische Betriebe vom Februar bis zum Oktober 1997 landesweit um durchschnittlich 5,2% gesenkt (30), was zu einem wichtigen Faktor für eine Erholung oder gar ein Wachstum in verschiedenen Branchen wurde. Obendrein wurde eine sinnvolle Differenzierung der Stromtarife je nach der Uhrzeit eingeführt, die den Betrieben ein größeres Manöverpotential für die bessere Nutzung ihrer Produktionsmittel gibt.

Der BEK braucht eine gut durchdachte staatliche Struktur- und Investitionspolitik. Auch volkswirtschaftlich muß diese in Transformationsökonomien eine viel größere Rolle als in entwickelten Marktwirtschaften spielen. Doch in Rußland fehlt sie immer noch – sowohl gesamtwirtschaftlich als auch für den BEK, obwohl sie seit 1992 insbesondere vom Wirtschaftsministerium der RF immer wieder beschworen wird.

Ganz besonders wichtig ist diese Richtung der Wirtschaftspolitik für die Kohleindustrie. In der Sowjetzeit "blühte" sie durch reichliche staatliche Subventionen im autarken Wirtschaftsraum. Doch ist Rußland seit 1992 zu einer offenen Wirtschaft geworden, was die russische Kohleindustrie durch eine starke Importkonkurrenz hart trifft.

Für die Kohleindustrie konnte bisher keine durchdachte Strukturpolitik entwickelt werden. Obendrein wirkten ihr zahlreiche nicht sehr sinnvolle organisatorische Richtungswechsel entgegen. So war zu Beginn der Transition der all-russische Konzern "Rosugol" ("Russische Kohle"), eine Holding, als eine unnötige Zwischenstufe zwischen dem Ministerium für Brennstoff- und Energiewirtschaft und den produzierenden Einheiten geschaffen worden. Diese Holding wurde per Präsidialerlaß Nr. 1.243 vom 20. November 1997 wieder liquidiert. Die Produzenten sind somit wieder unmittelbar dem BEK-Ministerium unterstellt.

Also fehlt bisher ein strategisches Programm (dazu gibt es nur Ansätze bzw. Überlegungen) zur Umgestaltung der Kohleindustrie. Die für 1998 wiederum bereitgestellten umgerechnet gut 1 Mrd. \$ gelten kurzfristigen Überlebenshilfen für die Schächte und der sozialen Hilfe für die betroffenen Kohlekumpel bzw. ihre Familien.

Sehr problematisch aus der Sicht des BEK, insbesondere der Öl- und Gasindustrie, war die bisherige staatliche Steuerpolitik. Weit davon entfernt, den Investitions- bzw. Modernisierungsprozeß zu fördern, ließ sie aus rein fiskalischen Gründen diese Branchen quasi ausbluten. Sie machte immer wieder den Eindruck, den wertvollen Ölbaum durch kurzsichtige Taten abhacken zu lassen.

Die Steuern betragen insgesamt 65 bis 70% der Endverkaufspreise von Öl und Gas. Obendrein gibt es dabei Probleme qualitativer Art. So wird die Mehrwertsteuer bei jeder Transaktion zwischen diversen Töchtern z.B. einer Ölgesellschaft oder diesen und der jeweiligen Holding entrichtet. Das widerspricht dem Wesen bzw. dem Sinn dieser Steuer und nimmt den BEK-Unternehmen gewaltige Mittel weg, die der Akkumulation des Kapitals bzw. der Modernisierung dienen könnten. Durch den produktiven Einsatz dieser Mittel könnte insbesondere die Öl- und Gasgewinnung gesteigert werden, was sowohl den BEK-Gesellschaften als auch – über sie – dem Staat zusätzliche Einnahmen zuteil werden lassen könnte.

Die Regierung der RF wollte in das Jahr 1998 mit einem neuen Rahmengesetz über Steuern ("Steuerkodex" genannt) eintreten, welches das Kapital steuerlich entlasten sollte. Doch der von ihr der Duma im August 1997 vorgelegte Kodex-Entwurf erwies sich insgesamt für diese als nicht akzeptabel. Folglich gilt auch für 1998 – mit einigen partiellen Modifikationen – das bisherige Steuerrecht. Ob es der Regierung gelingen wird, das neue steuerliche Rahmengesetz bis Mitte 1998 durch die Duma gehen zu lassen und es dem Budget 1999 zugrunde zu legen, bleibt fraglich.

Die Steuerpolitik des russischen Staates bezüglich insbesondere der Öl- und Gaswirtschaft bleibt in einer Zwickmühle, und zwar zwischen der Notwendigkeit, das Budgetdefizit durch das "Auswringen" des Geldes aus potenten Unternehmen in Grenzen zu halten bzw. die unerläßlichen Budgetausgaben zu finanzieren, und dem Gebot, der Öl- und Gaswirtschaft zu einer erfolgreichen selbsttragenden Entwicklung zu verhelfen oder diese wenigstens nicht zu verhindern. Ob der rußländische Staat das Kunststück vollbringen wird, aus dieser Klemme herauszukommen, bleibt abzuwarten.

4. Der Brennstoff- und Energiekomplex in der russischen Außenwirtschaft

Der BEK spielt eine hervorragende Rolle in der russischen Außenwirtschaft und entfaltet hier zahlreiche Aktivitäten, deren Umfang fortwährend zunimmt. Im Rahmen dieses Artikels ist auf die drei wichtigsten Aspekte dieser Aktivitäten kurz einzugehen.

Rußland tritt seit Jahrzehnten kaum als Importeur (derzeit bis auf Bezüge von primären Rohölprodukten wie etwa Benzin sowie Kohle), sehr wohl jedoch als Exporteur von BEK-Produkten auf. Wie aus der nachfolgenden Tabelle 6 hervorgeht, hat der BEK unter allen Zweigen der Volkswirtschaft das größte spezifische Gewicht an Ausfuhren der RF und ist damit der wichtigste Devisenbringer des Landes.

Tabelle 6: Exporte von Energieträgern der RF (Mio. \$)

	1996	1997
(1) Exporte insgesamt	87.629,0	86.078,3
Davon:		
(2) Kohle	1.053,4	823,7
(3) Rohöl	15.975,9	14.772,5
(4) Rohölprodukte	7.506,0	7.173,4
(5) Gas	15.813,4	16.419,4
(6) Strom	550,0	530,9
Summe (2)–(6) : (1) in %	46,7	46,1

Quelle: OST invest 10 (1998) 7.

Seit 1992 wurde der Handel mit BEK-Produkten weitestgehend liberalisiert. So ein – zeitweise spezifisch russisches – Phänomen wie die Exportzölle für Gas und Öl, die ab 1992 zunächst eine wichtige fiskalische Funktion ausgeübt hatten, wurden 1996 unter Druck des IWF schrittweise abgeschafft. Die staatliche Regulierung der Ausfuhren von Öl und Gas erfolgt derzeit durch Quotierungen und Erteilung von Ausfuhrlizenzen. Das ist derzeit objektiv notwendig, um den Binnenmarkt für diese Produkte nicht ausbluten zu lassen und eine mehr oder weniger zufriedenstellende Versorgung der Volkswirtschaft mit diesen Gütern zu gewährleisten. Die sich in Grenzen haltenden Einfuhren von BEK-Produkten (1997 wurden Rohölprodukte, vor allem aus Weißrußland und der Ukraine, für 1.006,4 Mio. \$ und Kohle für 249,7 Mio. \$ importiert) werden mit normalen zoll- bzw. tarifpolitischen Mitteln beeinflusst.

Die RF ist kein Mitglied der OPEC und ist folglich nicht an deren Quotenregelungen gebunden. Bis auf weiteres beabsichtigt Rußland einen Beitritt zur OPEC nicht. Die Preise für das exportierte russische Öl lagen 1970 bis 1997 5 bis 15% unter dem durchschnittlichen Niveau der Weltmarktpreise (31). Dieses Abweichen ist vor allem auf die Zeit des "Realsozialismus" bzw. des Staatshandels zurückzuführen. Doch ab 1992 ha-

ben sich die Exportpreise für das russische Öl an die Weltmarktpreise entsprechender Sorten angenähert. Die Preisbewegungen am Weltmarkt schlagen nunmehr sofort auf die russische Ölwirtschaft durch, ob positiv oder negativ. So könnte der Preisverfall am Weltmarkt für Öl aus dem Zeitraum Jänner bis März 1998 Rußland in diesem Jahr – nach diversen Schätzungen – bis zu 5 Mrd. \$ kosten. Da das russische Öl aus objektiven geologischen und geographischen Gründen mit recht hohen Förderungs- und Transportkosten gewonnen und exportiert wird, so sind Exporte bei einem Ölpreis von weniger als 14 \$ je Barrel unrentabel oder gar verlustbringend.

Was die Exportpreise für Gas betrifft, so orientieren sie sich an Weltmarktpreisen (unter der Berücksichtigung hoher Transportkosten) und werden prinzipiell in langfristigen Lieferverträgen, so auch mit Österreich, vereinbart.

Die ausländischen Investitionen in den russischen BEK wie in die ganze russische Volkswirtschaft entwickelten sich bisher recht uneinheitlich und vor 1997 auch ausgesprochen zaghaft. Von 1991 bis 1997 haben die Devisenausländer in der RF kumuliert 21,8 Mrd. \$ angelegt. Nur ein Drittel davon entfiel auf Direktinvestitionen, die fast ausschließlich in die Industrie gingen. Dabei kamen ca. 4 Mrd. \$ Direktinvestitionen erst 1997 (32).

Die ausländischen Direktinvestitionen in die russische Ölindustrie fallen zwar ins Gewicht, doch sie sind bisher deutlich unter den Erwartungen geblieben. Nach Schätzungen des All-Russischen Instituts für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium der RF betrugen sie 1996 (neuere Schätzungen gibt es nicht) knapp 1 Mrd. \$, davon entfielen (Angaben des Ministeriums für Brennstoff- und Energiewirtschaft) 400 Mio. \$ auf ein einziges *Joint venture*, und zwar "Nordlicht", im Gebiet Archangelsk (unter der Beteiligung von Texaco, Exxon, Amoco und Norsk hydro), und der Rest auf die übrigen sieben *Joint ventures*. Wenn man bedenkt, daß im September 1997 in der RF ca. 23.000 Betriebe mit ausländischer Beteiligung (BAB) registriert wurden, scheint die Zahl 70 auf den ersten Blick verschwindend klein. Doch in Wirklichkeit gehören die Unternehmen in der Ölindustrie zu den wenigen mehr oder weniger wirk-samen BAB in der RF, deren volkswirtschaftlichen Nutzen unbestritten ist. Die meisten der 23.000 BAB sind klein, befinden sich in diversen Branchen des Finanzwesens oder existieren gar nur auf Papier.

Die BAB in der Ölindustrie sind im Exportgeschäft sehr aktiv. So führten sie 1996 ca. 10 Mio. t Öl aus, was 85% ihrer Förderung entsprach (bei Betrieben ohne ausländische Beteiligung 27%).

In den obengenannten Direktinvestitionen von 1 Mrd. \$ stecken teilweise auch die Anlagen in die benachbarte Gasindustrie bzw. Gewinnung von Gaskondensat. Die tatsächliche Beteiligung der Ausländer am Aktienkapital des russischen BEK ist schwer zu ermitteln, denn ihre Käufe am sekundären Aktienmarkt, erst recht über Strohmannen, lassen sich nicht genau erfassen.

Was die ausländische Beteiligung am Grundkapital der russischen BEK-Unternehmen betrifft, so ist sie bei Ölgesellschaften bereits deutlich ins

Gewicht fallend, so 27,9% bei "LUKoil", 12% bei "Sibneft" oder 9% bei "Tjumenneft". Dabei ist der ausländische Anteil am Grundkapital russischer Ölgesellschaften tendenziell klar im Anstieg begriffen.

Die bisher ungenügenden Ergebnisse bei der Anziehung des ausländischen Kapitals in den russischen BEK (in der Stromwirtschaft und ganz besonders in der Kohleindustrie ist es überhaupt kaum präsent) sind auf unzureichende ökonomische, rechtliche und politische Rahmenbedingungen für die BAB zurückzuführen, die alle tatsächlichen oder potentiellen ausländischen Investoren bemängeln. Gerade im Bereich von Öl und Gas ist die Politik des russischen Staates (insbesondere in Sachen Steuern und Exportbestimmungen) aus der Sicht der ausländischen Investoren besonders unberechenbar, aus welchen Gründen auch immer.

Nicht ganz zufriedenstellend gelöst ist aus der Sicht sowohl der inländischen BEK-Unternehmen als auch ganz besonders der ausländischen Investoren das Problem der *Production-Sharing*-Abkommen zwischen dem russischen Staat als Eigentümer des Erdinneren und den jeweiligen Teilnehmern an diversen BABs und Konsortien zur Ausbeutung hauptsächlich von Öl- und Gaslagerstätten.

Am 30. Dezember 1995 wurde das von der Duma am 6. Dezember angenommene Gesetz über *Production Sharing* von Präsident Jelzin unterzeichnet (33), das insgesamt als ein wichtiger Schritt vorwärts auf diesem Gebiet zu bewerten ist. Doch das Gesetz weist zahlreiche Mängel und Lücken auf, zeichnet zu schwerfällige, bürokratische Vorgänge bei der Schließung bzw. Abwicklung von *Production-Sharing*-Abkommen vor. So muß jedes Abkommen dieser Art durch ein Sondergesetz bestätigt werden.

Jedes Jahr ist von der Regierung zunächst eine Liste von Angeboten für solche Abkommen vorzulegen, die von der Duma zu billigen ist.

Erst dann können einschlägige Verhandlungen geführt bzw. die per Sondergesetze zu bestätigenden Abkommen getroffen werden. Auf der Liste für 1998 stehen Abkommen bezüglich neun Öl- und Gasvorkommen (34). Angesichts der offensichtlichen Mängel des Gesetzes über *Production-Sharing*-Abkommen mußte eine Novellierung des betreffenden Gesetzes in die Wege geleitet werden, die von den Duma-Experten derzeit vorbereitet wird.

Das wohl bisher bekannteste Abkommen dieser Art ist das Projekt "Sachalin-1" zur Gewinnung von Gas und Öl am Festlandsockel dieser Insel im Fernen Osten der RF. An ihm ist ein Konsortium beteiligt, bestehend aus den russischen Firmen "Rosneft" und "Sachalinmorneftegas" mit Anteilen am Kapital des Konsortiums von 17% bzw. 23% sowie "Exxon" und SEDECO (Zusammenschluß von 12 japanischen Ölgesellschaften) mit jeweils 30%. Die gesamten Ölvorräte östlich von Sachalin werden auf 2,5 Mrd. Barrel beziffert, ihre Erschließungskosten auf 15 Mrd. \$ veranschlagt. Die Förderung soll 2001 beginnen (35).

Die Auslandsaktivitäten der größten russischen Energiekonzerne gehen immer mehr über den traditionellen Bereich der herkömmlichen Warenex-

porte hinaus und erstrecken sich bereits teilweise auf den westlichen Wertpapiermarkt, so den Markt für *American Depository Shares* (ADS). Das erste erfolgreiche Projekt zur Emittierung von ADS und deren Platzierung der Londoner Börse hat die "Gazprom" gestartet (36). Diesen Weg haben auch einige Ölgesellschaften, vor allem "LUKoil", eingeschlagen. Dieser Konzern ist in den USA nicht nur am Wertpapiermarkt aktiv. Der "LUKoil"-Chef Alekperow will 1998 in den USA 200 Tankstellen haben (jede Woche wird 1997/98 dort eine davon in Betrieb genommen) und in diesem Lande Öl fördern, was er voraussichtlich auch bewerkstelligen wird (37).

Insgesamt sind die größten russischen Energiekonzerne auch zu nennenswerten Direktinvestitionen in die primäre Verarbeitung von BEK-Produkten im Ausland fähig, womit bereits mittelfristig zu rechnen ist.

5. Ein kurzes Fazit und ein Ausblick

Trotz einer empfindlichen Krise seit Anfang der neunziger Jahre bleibt der BEK das Herzstück der russischen Ökonomie und ein hervorragendes Phänomen der Weltwirtschaft. Bis auf die Kohleindustrie weisen alle Zweige des BEK seit spätestens 1997 deutliche Erholungstendenzen auf und besitzen ein beachtliches Entwicklungspotential, das auch der Welt mehr als heute zugute kommen könnte.

Das wäre insbesondere dann der Fall, wenn es der RF gelingen würde, das von der Regierung Anfang 1998 angenommene Föderale Programm zur Energieeinsparung für 1998 bis 2005 zu erfüllen (38). Von den zuletzt jährlich produzierten Brennstoffen und Energieträgern von ca. 1,4 Mrd. t SKE wird ein Drittel exportiert, etwa 28% im Inland verbraucht, der Rest (!) geht derzeit auf verschiedenen Stufen der Distribution und Konsumtion verloren. Eine drastische Reduzierung dieser Verluste könnte nicht nur die Versorgung mit BEK-Erzeugnissen der russischen Volkswirtschaft verbessern, sondern auch möglicherweise dem Weltmarkt - bei entsprechenden Bedarf - zusätzliche Güter zuführen.

Das Programm verfolgt im wesentlichen drei Ziele: erstens bis 2005 365 bis 435 Mio. t SKE einzusparen; zweitens die Energieintensität des BIP um 13,4% zu senken; drittens Schadstoffemissionen in die Luft um 3 bis 3,2 Mio. t pro Jahr zu reduzieren. Die Durchsetzung dieser durchaus realistischen Vision soll mit einem ganzen Bündel von rechtlichen, administrativen und ökonomischen Maßnahmen gewährleistet werden.

Das Wirtschaftsministerium der RF geht davon aus, daß 1998 der gesamte Außerstoß von BEK-Produkten um 1 bis 3% zunehmen wird (von 1,386 auf 1,406 Mrd. t SKE). Ein Wachstum in dieser Größenordnung wird in allen BEK-Branchen, selbst in der Kohleförderung - nämlich von 255 Mio. t auf 260 Mio t -, erwartet (39).

Mittel- und erst recht langfristig ist eher mit einer positiven Entwicklung des russischen BEK zu rechnen. Das würde auch der Republik Österreich zugute kommen, insbesondere den zwischen beiden Ländern auf lange Sicht vertraglich vereinbarten Lieferungen von russischem Gas.

Anmerkungen

- (1) Berechnet nach: Statistisches Jahrbuch für die Republik Österreich 47 (1997) 522.
- (2) Vgl. OST invest 33 (1997) 16.
- (3) Vgl. Pankov, V., Rußlands Übergang zur Marktwirtschaft: Eine Zwischenbilanz des ersten Jahrfünfts, in: Wirtschaft und Gesellschaft 23/1 (1997) 93ff.
- (4) Soweit nicht eigens vermerkt, stammen die nachfolgenden Daten und Fakten aus amtlichen Publikationen der RF.
- (5) Vgl. OST invest 5 (1998) 8.
- (6) Vgl. Finansssowje iswestija (russ.) (16. Juli 1996).
- (7) Vgl. Ekonomika i shisn (russ.) 47-48 (1996) 10.
- (8) Vgl. Fußnote (1) 525.
- (9) Vgl. Osteuropa-Wirtschaft 4 (1995) 352.
- (10) Vgl. OST invest 40 (1997) 15.
- (11) Vgl. Kommersant (russ.) 33 (1997) 16.
- (12) Rußland: Die Außenwirtschaftsbeziehungen unter den Bedingungen des Übergangs zum Markt (russ.), Hrsg. von Faminskij, I. (Moskau 1993) 52. Laut Angaben des stellvertretenden Ministers für Brennstoff- und Energiewirtschaft der RF, W. Garipow, liege Rußland nach potentiellen Vorräten an Öl (mehr als 60 Mrd. t) am ersten Platz in der Welt. Allerdings sind das in der Regel schwer gewinnbare Vorräte, deren Abbau beträchtliche Investitionen erfordern würde, vgl. in: Ekonomika i shisn (Moskauer Ausgabe) 1-2 (1997) 6.
- (13) Ebenda (die Monographie aus der Fußnote 12).
- (14) Siehe ausführlich: Pankov, V., Ökonomie der Reformländer (Wien 1994) 75ff; Pankov, V., Russische Reformen: Der Privatisierungsaspekt, in: Wirtschaftspolitische Blätter 1(1997) 94ff.
- (15) Ekonomitscheskaja nedelja (russ.) 18 (1997) 6.
- (16) Vgl. Fußnote (3) 108f.
- (17) Vgl. Rossijskaja gazeta (russ.) (22. Jänner 1997).
- (18) Zum Begriff "Kapitalisierung" vgl.: Gabler Wirtschaftslexikon (13. Auflage, Wiesbaden 1993) 1787.
- (19) Zur Ölwirtschaft gehören neben der Ölindustrie (Ölgewinnung) auch die primäre Ölverarbeitung (Raffinieren) sowie Verteilung und Transport (z.B. über Pipelines) von Rohöl und primären Ölprodukten (Benzin, Diesel, Heizöl usw.).
- (20) Ausführlicher: Fußnote (3) 107f; Pankov, V., Rußlands Weg zur Marktwirtschaft, in: Zeitschrift für Sozialökonomie 114 (September 1997) 19ff.
- (21) Ab 1. Jänner 1998 wurde der RR um das 1000fache denominiert. Im Laufe des Jahres 1998 zirkulieren alte und neue RR zunächst parallel, wobei die Preise nur in neuen RR anzugeben sind. Ab 1. Jänner 1999 werden alte Geldzeichen gänzlich aus dem Verkehr gezogen, der Rest von ihnen kann jedoch bis Ende 2002 in dafür zuständigen Banken gegen neue RR im Verhältnis von 1000 : 1 ungehindert umgetauscht werden. Praktisch dürften bereits im Juli d.J. fast ausschließlich neue Geldzeichen in der Zirkulation bleiben. Damit hat Rußland die Denominierung der polnischen Währung nachgemacht. Allerdings wurden dabei in Polen vier und nicht drei Nullen gestrichen.
- (22) Vgl. OST invest 9 (1997) 15.
- (23) Ebenda 12 ff.
- (24) Vgl. Rossijskaja gazeta (russ.) (24. Jänner 1998). Zum Vergleich: "LUKoil" ist auf der Liste auf Platz 224 und die AG "Einheitliche Energiesysteme Rußlands" auf Platz 225 rangiert.
- (25) Ebenda (31. Mai 1997).
- (26) Vgl. OST invest 33 (1997) 16; Rossijskaja gazeta (9. Oktober 1997).
- (27) Vgl. Ebenda (15. März 1995).
- (28) Vgl. Ebenda (15. Jänner 1998).
- (29) Vgl. Dželowyje ljudi (russ.) 3 (1996) 9.
- (30) Berechnet nach: Rossijskaja gazeta (23. Jänner 1998).
- (31) Vgl. Ebenda (6. November 1997).

- (32) Vgl. OST invest 13 (1998) 8.
- (33) Vgl. Rossijskaja gazeta (11. Jänner 1996).
- (34) Vgl. OST invest 4 (1998) 6f.
- (35) Vgl. Ebenda 30 (1997) 13.
- (36) Vgl. Wirtschaftspolitische Blätter 1 (1997) 100.
- (37) Vgl. Argumenty i fakty (russ.) 50 (1997) 10.
- (38) Vgl. Rossijskaja gazeta (12. Feber 1998).
- (39) Vgl. OST invest 2 (1998) 13.

NEUERSCHEINUNGEN FRÜHJAHR 1998

Die Entstehung des Arbeitsrechts in Deutschland

Aktuelle Probleme in historischer Perspektive

Herausgegeben von Hans G. Nutzinger

352 Seiten, 423 ÖS/58 DM/52,50 SFr, ISBN 3-89518-168-4, 1998

Die interdisziplinär angelegten Beiträge des vorliegenden Bandes nehmen die zunehmende Kritik am deutschen Arbeitsrecht auf, um auf einer historischen Grundlage eine Basis für die Entwicklung des Arbeitsrechts unter veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen zu legen.

Norbert Reuter

Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität

Wirtschaftspolitische Leitbilder zwischen Gestern und Morgen

Mit Texten von J.M. Keynes und W. Leontief

160 Seiten, 204 ÖS/28 DM/25,50 SFr, ISBN 3-89518-189-7, April 1998

Reuter hinterfragt die Sinnhaftigkeit eines zunehmend künstlich forcierten Wirtschaftswachstums in westlichen Industrieländern, indem er die aus dem Übergang von einer Mangel- in eine Überfluggesellschaft resultierenden Veränderungen heutiger wirtschaftlicher Grundlagen und deren Auswirkungen auf Gesellschaft und Politik analysiert.

Renaissance der Makropolitik

Herausgegeben von Arne Heise

ca. 350 Seiten, 350 ÖS/48 DM/43,50 SFr, ISBN 3-89518-190-0, Erscheint Mai 1998

Dieser Band eröffnet eine Diskussionsreihe, mit der wirtschaftspolitische Alternativenkonzeptionen theoretisch grundgelegt und für die Politik vorbereitet werden sollen. Aktuelle Beschränkungen nationaler Wirtschaftspolitik (Globalisierung, Abbau nationalstaatlicher Souveränität und hohe Staatsverschuldung) werden hierbei ausdrücklich berücksichtigt.

Mit Beiträgen von: H. Riese, Ingo Schmidt, M. Heine/H. Herr, A. Oberhauser, H. Baisch u.a.

Metropolis Verlag

D-35007 Marburg, Postfach 1748

BERICHTE UND DOKUMENTE

Vermögensverteilung: Ein internationaler Überblick

Thomas Zotter

1. Über Geld spricht man nicht

Viele Aspekte der Problematik internationaler Vergleiche treffen für die Vermögensverteilung in besonderem Ausmaße zu. Schon bei Vergleichen der Einkommensverteilung stößt man auf nicht unbeträchtliche Probleme bei der Datenerhebung, -definition und -klassifikation. So weichen die Definitionen des Einkommens in den verschiedenen Ländern nicht unerheblich voneinander ab. Gründe dafür liegen vor allem in der Abgrenzung des steuerpflichtigen Einkommens, das meist als Grundlage für die Ermittlung der Einkommensverteilung dient.

Im Bereich der Vermögenserfassung vervielfachen sich derartige Probleme, weil erstens Vermögen noch weniger scharf zu definieren ist als Einkommen, zweitens dessen Erfassung ungleich schwerer fällt, drittens Vermögenssteuern nicht in allen Ländern existieren und dort, wo sie existieren, die Definition des steuerpflichtigen Vermögens sehr unterschiedlich ist (1), und schließlich die Möglichkeiten, Vermögen der Steuerpflicht zu entziehen, viel größer sind, als dies beim Einkommen der Fall ist.

Die Entwicklung des steuerpflichtigen Vermögens in Ländern, in denen eine Vermögenssteuer existiert, kann also bestenfalls als Indikator für die Entwicklung über die Zeit herangezogen werden (idealerweise nur zur Überprüfung der Plausibilität anderer Datenreihen).

1.1 Probleme der Definition und Bewertung von Vermögen und unterschiedlicher Datenquellen

Als Nettovermögen ist zunächst jener Teil der Aktiva nach Abzug von Verbindlichkeiten zu definieren, der zur Verfügung steht, in einer späteren als der laufenden Periode daraus Nutzen zu ziehen. Faßt man diese Definition sehr weit, so hätte der Begriff neben z.B. Finanzvermögen, Anteilen an Betriebsvermögen oder Immobilien auch alle langlebigen Konsumgüter eines Haushaltes, den Barwert von Ansprüchen aus Lebens- und Pensionsversicherungen sowie den Barwert aus Leistungen öffentlicher Sozial- und Pensionssystemen und nicht zuletzt Humankapital zu umfassen.

Aufgrund des hohen relativen Anteils langlebiger Konsumgüter und der Ansprüche auf Leistungen aus öffentlichen Sozial- und Pensionsversicherungssystemen in den unteren und mittleren Bereichen der Verteilung verschiebt sich natürlich die Vermögensverteilung je nachdem, ob und wie weit die erwähnten Vermögenskategorien erfaßt und bewertet sind. Für eine weniger breite Definition des Vermögens spricht, daß ein großer Teil der dauerhaften Konsumgüter eine eingeschränkte Verkehrsfähigkeit aufweist und bei ihnen vielfach der Gebrauchscharakter vor dem reinen Vermögenscharakter steht. Dadurch werden Ökonomien, die haushaltsbezogene Dienstleistungen in unterschiedlicher Form nachfragen (kapitalintensive vs. arbeitsintensive Dienstleistungen), schwerer vergleichbar.

Da Vermögen grundsätzlich ungleicher verteilt ist als Einkommen und am obersten Ende der Vermögensverteilung diese Schiefe der Verteilung noch einmal zunimmt, sind Aussagen ohne eine gesonderte Behandlung des obersten Teils der Verteilung nicht sehr aussagekräftig.

Umfangreichere Studien zur längerfristigen Entwicklung der Vermögensverteilung sind eigentlich fast nur aus den USA, dem Vereinigten Königreich (UK) und Schweden bekannt, wobei aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen die Qualität der Datenreihen sehr unterschiedlich ist. Während im UK und in Schweden die Reihen großteils auf Vermögenssteuerstatistiken beruhen, existieren für die USA einige separate Erhebungen in Umfrageform für verschiedene Zeitpunkte in unterschiedlicher Qualität.

Diese Erhebungen vermeiden die Probleme der steuerbasierten Datenreihen bezüglich Erfassung und z.T. auch Bewertung, schaffen aber wiederum Probleme bei der Repräsentativität. Letztere sind allerdings leichter in den Griff zu bekommen als die Probleme steuerbasierter Datenreihen. Die umfassendsten Untersuchungen dieser Art wurden in den USA im Auftrag des Federal Reserve Board für die Jahre 1983, 1989 und 1992 im Rahmen des Survey on Consumer Finance (SCF) durchgeführt und (mit eingeschränkter Vergleichbarkeit) 1962 als Survey on Financial Characteristics of Consumers (SFCC). Die prominente Stellung dieser Studien im folgenden fußt mehr auf der Qualität der Daten als auf anderen Kriterien. Faktoren, welche die Entwicklung der Vermögensverteilung

bestimmen, können aus diesen Untersuchungen am ehesten abgeleitet werden.

2. Entwicklung der Vermögensverteilung in den USA 1983 bis 1992

2.1 Entwicklung des durchschnittlichen Haushaltsvermögens

Aus der Entwicklung des durchschnittlichen Nettovermögens der Haushalte (HH) läßt sich zunächst einmal die allgemeine Steigerung als Trend mit einer relativ stark ausgeprägten zyklischen Komponente erkennen (die erfaßten Jahre liegen jeweils nahe den Wendepunkten der US-Konjunktur). Weiters fällt auf, daß das durchschnittliche Haushaltsvermögen (HHV) in der selben Zeit viel stärker gewachsen ist als das durchschnittliche Haushaltseinkommen.

Tabelle 1: Entwicklung des durchschnittlichen HH-vermögens in den USA, in Tsd. USD (1992)

	1983	1989	1992	D in %
Nettovermögen, breite Basis	170,9	204,7	190,1	1,2
Einkommen, nach SCF	37,9	40,5	38,9	0,3

Anmerkung: D in %: Jährliche Zuwachsrate in Prozent von 1983 bis 1992

Quelle: Weicher (1997)

Zum Vergleich dazu betrug das durchschnittliche HHV in Österreich nach Farny/Gall/Predl (1997) im Jahr 1993 etwa 1,8 Mio. ATS. Mit dem Jahresdevisenmittel für ATS/USD umgerechnet, hielt demgegenüber ein durchschnittlicher US-HH 1992 ca. 2,2 Mio. ATS, und zu Kaufkraftparitäten umgerechnet ca. 2,7 Mio. ATS. Neben Abgrenzungsfragen des Vermögens und dem Umstand, daß die USA auch nach BIP pro Kopf reicher sind als Österreich, dürfte hierbei die häufige (Geld-) Vermögensvernichtung in der ersten Hälfte des Jahrhunderts in Westeuropa eine gewisse Rolle spielen.

2.2 Zusammensetzung des durchschnittlichen Haushaltsvermögens und der Gini-Koeffizienten der Vermögensverteilung

Das durchschnittliche HHV setzt sich in den USA zu rund 30 Prozent aus Eigenheimen, zu ca. 35-40% aus Besitz an Nicht-Aktiengesellschaften (größtenteils KMU) und Immobilien sowie aus 10/6/10 Prozent Aktien in den Jahren 1983/1989/1992 zusammen.

Betrachtet man den Gini-Koeffizienten in der gleichen Periode nach verschiedenen Kategorien, so läßt sich die Bedeutung der Definition des Vermögens erkennen.

Tabelle 2: Gini-Koeffizienten der Vermögens- und Einkommensverteilung in den USA

	1983	1989	1992	92/89	92/83	89/83
Nettovermögen, breite Basis	0,778	0,793	0,787	-0,006	0,009	0,015
Exkl. Autos	0,798	0,815	0,810	-0,005	0,012	0,017
Exkl. Autos und Eigenheimen	0,900	0,917	0,898	-0,019	-0,002	0,017
Einkommen nach SCF	0,465	0,505	0,501	-0,004	0,036	0,040
Einkommen, US Census Bureau	0,414	0,431	0,433	0,002	0,019	0,017

Je enger das Vermögen definiert ist, desto stärker ist die Ungleichheit der Vermögensverteilung. Weiters läßt sich in Tabelle 2 die zyklische Komponente der Entwicklung der Vermögensverteilung im Vergleich der einzelnen Unterperioden erkennen. Während über den gesamten Zeitraum 1983-1992 die Ungleichheit – gemessen am Gini-Koeffizienten – leicht zugenommen hat, ausgenommen in der engen Definition des Vermögens, hat sie im Aufschwung 1983 bis 1989 stärker zugenommen und in der Rezessionsphase 1989-1992 leicht abgenommen.

Ein ähnliches Muster stellt auch Wolff (1994) fest, wenngleich er (und auch Weicher (1995)) dadurch, daß die Untersuchungen nur die Aufschwungphase umfassen, den Anstieg der Ungleichheit der Vermögensverteilung stärker betont als Weicher (1997), der den Anstieg zum Ende der achtziger Jahre vor allem auf konjunkturelle Phänomene zurückführt. Abweichungen erklären sich hauptsächlich aufgrund unterschiedlicher Gewichte der Haushalte im Sample und aufgrund der unterschiedlichen Erfassung langlebiger Konsumgüter.

2.3 Konzentrationsmaße der Vermögensverteilung

Im obersten Perzentil sind zwischen 11 und 15 % des Einkommens konzentriert, aber über 30 % des Vermögens. Bei einer genaueren Betrachtung der Geldvermögensbildung wird dies auch plausibel (siehe unten).

Die von Weicher (1997) unterstellte zyklische Komponente der Vermögensverteilung zeigt sich also vor allem in obersten Perzentil. Im fünften Quintil hingegen ist eine solche kaum zu erkennen, eher noch ein Trend zu einer stärkeren Vermögenskonzentration. Verlierer waren (wenn auch nicht sehr ausgeprägt) die unteren drei Quintile der Vermögensverteilung zugunsten des obersten Dezils. Die Änderungen über den Zeitraum liegen allerdings knapp an oder innerhalb der statistischen Schwankungsbreite.

Wolff (1994) zeigt demgegenüber eine etwas höhere Konzentration in der Vermögensverteilung als Weicher (1995 und 1997), die Richtung für die Periode 1983 - 1989 ist jedoch die gleiche. Die Abweichung kommt – wie gesagt – vor allem aus der Gewichtung der Haushalte im Sample und der Nichterfassung von diversen langlebigen Konsumgüter bei Wolff (1995).

Tabelle 3: Vermögens- und Einkommenskonzentration

	1983	1989	1992
Vermögenskonzentration			
Oberstes Perzentil	31,5	36,5	32,6
Nächste 9 Perzent	35,1	32,2	35,8
Oberstes Dezil	66,6	68,7	68,4
5. Quintil	79,4	80,4	80,9
4. Qunitil	13,1	13,1	12,5
3. Qunitil	5,9	5,5	5,2
2. Quintil	1,6	1,3	1,5
1. Quintil	0,0	-0,3	0,0
Einkommenskonzentration			
Oberstes Perzentil	10,8	14,5	11,9

Quelle: Weicher (1997)

Was spricht für und was gegen eine breite Definition des Vermögens (etwa inkl. oder exkl. Eigenheime und diverse langlebige Konsumgüter)? Immerhin weicht der Gini-Koeffizient im Jahr 1983 um 0,12 Punkte ab, je nachdem, ob man die erwähnten Vermögensbestandteile einbezieht oder nicht.

Für eine möglichst breite Betrachtung spricht, daß eben die in Frage stehenden Vermögenswerte zum einen tatsächlich der oben verwendeten Definition des Vermögens entsprechen, und zum anderen, daß sich eine Verzerrung zu Lasten der unteren Einkommensschichten ergibt, wenn man für sie typische Formen der Vermögensbildung außer acht läßt.

Dem steht gegenüber, daß sich diese Vermögensarten von z.B. Finanzvermögen insofern unterscheiden, als bei ihnen der pekuniäre Charakter gegenüber dem Gebrauchscharakter zurücktritt. Außerdem ist ihre Verkehrsfähigkeit weitaus geringer (nicht zuletzt aufgrund der geringeren Homogenität dieser Güter). Dies hat wiederum zweierlei Konsequenzen für deren Bewertung. Zum einen unterliegen sie einem höheren Plazierungsrisiko (in Form eines höheren Preisrisikos bei Veräußerung), und zum anderen stehen sie ob ihres Gebrauchswertes für den Eigentümer nicht so leicht zur Disposition. Im Fall eines Verkaufs seines Eigenheims etwa sieht sich der Eigentümer doch meist der Notwendigkeit gegenüber, ein Substitut für das verkaufte Eigenheim zu finden.

Dementsprechend ist es durchaus sinnvoll, auch die Entwicklung eines engeren Vermögensbegriffes zu betrachten. Wolff (1987) rechnet aus einigermaßen vergleichbaren Surveys aus den Jahren 1962 (SFCC), 1983 (SCF) und 1989 (SCF) das Finanzvermögen heraus. Hier ergibt sich ein etwas anderes Bild der Vermögensverteilung, nämlich das einer noch größeren Ungleichheit und eines deutlicheren Anstiegs derselben.

Tabelle 4: Konzentration des Finanzvermögens in den USA

	1962	1983	1989
GK	0,88	0,89	0,93
Oberstes Perzentil	40,30	42,90	48,10
Oberstes Quintil	89,60	91,3	93,9
Nächstes Quintil	9,60	7,90	6,80

Quelle: Wolff 1987

2.4 Effekte, welche die Entwicklung der Vermögensverteilung bestimmen

2.4.1 Preiseffekte

Steigen Aktienpreise stärker als die Preise von Eigenheimen oder Automobilen, ändert sich bei unterschiedlicher Vermögensstruktur der einzelnen Verteilungsschichten die Vermögensverteilung, auch wenn die Zusammensetzung des Vermögens der einzelnen Haushalte konstant bleibt. Für die Perioden 83/89/92 stellt Weicher (1997) dazu folgendes fest: Aktienpreise und der Wert von KMUs sorgten zwar für eine Zunahme des GK, der Nettowert der Eigenheime (inkl. hypothekarischer Verbindlichkeiten) hat diesen Effekt aber kompensiert, so daß vom Preiseffekt her ein kaum ein Einfluß auf den GK festzustellen ist (eine vernachlässigbare Erhöhung in der Expansion 83-89, diese wurde aber in den Jahren 89-92, in die eine Rezession gefallen ist, wieder kompensiert). Zusätzlich werden Aktien auch immer stärker vom Mittelstand gehalten.

Demgegenüber zeigt sich in Untersuchungen über längere Zeiträume, bei denen die unterschiedliche Entwicklung von Eigenheim- und Aktienpreisen viel ausgeprägter ist, daß auch die Vermögensverteilung bei stärkeren und länger andauernden Phänomenen dieser Art empfindlicher darauf reagieren dürfte. Die Ergebnisse können also durchaus auch von der Wahl des Zeitraumes abhängen.

Tabelle 5: Durchschnittliche jährliche Preissteigerungen für Eigenheime und Aktien in den USA (in %)

	Eigenheime	Aktien
62-69	5,870	7,000
69-79	8,990	0,650
79-83	4,500	11,570

Quelle: Wolff (1987)

Etwa Mitte der siebziger Jahre erreichte die Vermögensverteilung der USA einen "historischen" Tiefstwert in der Ungleichheit. So lag die Vermögenskonzentration Ende der siebziger Jahre bei rund 17 % und stieg in den achtziger Jahren wieder auf Werte um und über 30 %, wo sie auch zu Beginn der sechziger Jahre in etwa lag. (2)

Die unterschiedliche Preisentwicklung der Aktiva wirkt sich hier insofern aus, als sich die Vermögensverteilung bei unterschiedlicher Bedeutung der verschiedenen Vermögenskategorien für verschiedene Schichten verschiebt.

2.4.2 Demographische Verschiebungen

Weicher (1987) vergleicht hier Daten über einen relativen kurzen Zeitraum, so daß die Veränderungen notwendigerweise keine großen Verschiebungen aufgrund demographischer Effekte erkennen lassen. Die Veränderungen der ethnischen Zusammensetzung (unterschiedliche Fertilitätsraten und Immigration) deuten dabei auf eine leichte Erhöhung des GK hin, wohingegen die Veränderung der Altersstruktur für eine leichte Verringerung des GK sorgt. Bildung trägt im Betrachtungszeitraum erwartungsgemäß zu einer leichten Erhöhung der Ungleichheit in der Verteilung bei. Die Effekte liegen aber im Bereich der statistischen Schwankungsbreite, so daß demographische Effekte in diesem kurzen Betrachtungszeitraum vernachlässigbar seien. (3)

Bei diesen Ergebnissen, die vorsichtig zu bewerten sind, fällt vor allem auf, daß die Alterung der Gesellschaft einen eher ausgleichenden Effekt auf die Vermögensverteilung zeitigt. Das ließe den Schluß zu, daß das Sparen in den USA vor allem dem Lebenszyklus-Motiv folgt und weniger dem Vermögensmotiv.

Bauer und Mason (4) stellen in ihrem Survey über die japanische Einkommens- und Vermögensverteilung fest, daß Vermögenssparen und damit verbunden die Vererbung des Vermögens in Japan einen wesentlich höheren Stellenwert genießt als in den USA. Nicht zuletzt aufgrund dieser Situation vermuten sie (auf einer Modellrechnung basierend), daß in der längerfristigen Betrachtung allgemein, aber für Japan im besonderen, in alternden Gesellschaften ein Anstieg der Ungleichheit in der Vermögensverteilung zu erwarten ist.

2.4.3 Einkommen und Vermögen

Hier läßt sich der stärkste Zusammenhang vermuten. In der Periode 1983/92 fiel die Veränderung des GK des Einkommens höher aus als jene des GK des Vermögens (8,6 Prozent vs. 1,9 Prozent). Zur Untersuchung wurde jedoch nicht der Einfluß auf den GK gemessen, sondern die Korrelation von Einkommen auf Vermögen errechnet (5). Der Zusammenhang ist stark, hat aber zwischen 1983 und 1989 abgenommen. Interessant ist auch, daß das Einkommen zum Quadrat signifikant ist, wenn auch nicht stark genug, um einen nicht - linearen Zusammenhang unterstellen zu können. 1992 ist die Korrelation wieder etwas stärker geworden, sowohl was den Korrelationskoeffizienten als auch was R^2 betrifft. Die Beziehung zwischen Einkommen und Vermögen sei also die signifikanteste über einen ganzen Konjunkturzyklus, wenngleich sie auch leichten "Lockerungstendenzen" unterliege (6).

Während Weicher bei den Bestandsgrößen ansetzt, wählen Morgan/Juster (1994) den Weg über die Stromgrößen. Sie wählen einen Betrachtungszeitraum von fünf Jahren und untersuchen – neben anderen Größen – den Zusammenhang zwischen Einkommen(-szuwachs) und aktivem Sparen.

Aktives Sparen wird definiert als die um den Wertzuwachs des bestehenden Vermögens bereinigte Geldvermögensbildung. Neben dem Einfluß des Einkommens (-zuwachses) werden auch Lebenszyklusmodelle getestet und exogene Faktoren ("erzwungenes Sparen", wie z.B. Pensionsversicherungsbeiträge) sowie Veränderungen der Zusammensetzung der HH. Der Versuch, die einzelnen Faktoren zu isolieren, geht zwar zum Teil auf Kosten der Repräsentativität (so können etwa neu gegründete HH ebenso wenig einbezogen werden wie die Auflösung von HH durch Scheidungen, wo es regelmäßig zu schockartigem Entsparen kommt), läßt aber genauere Aussagen über das Verhalten der HH und dessen Effekte auf die Geldvermögensbildung und damit indirekt auf die Vermögensverteilung zu.

Wichtig an der Untersuchung ist die Teilung des Samples nach Einkommenshöhe (bei einem Fünfjahreseinkommen von mehr als 250.000 USD). Diese Teilung zeigt sich insofern als "ergiebig", als sich die Verhaltensgleichungen der beiden Gruppen von HH signifikant unterscheiden. Genau diese Tatsache bleibt aber bei den Schätzungen von Weicher (1995 und 1997) verborgen.

Morgan/Juster (1994) zeigen also einen sehr starken Zusammenhang zwischen Einkommenshöhe und Geldvermögensbildung, was bei steigender Ungleichheit im Einkommen eine noch stärker steigende Ungleichheit in der Vermögensverteilung vermuten läßt. Unterstützt wird dieser Zusammenhang noch durch die Tatsache, daß in Japan Einkommens- und Vermögensverteilung einen der geringsten Grade an Ungleichheit aufweisen.

Zusammenfassend lassen sich als die bestimmendsten Faktoren der Entwicklung der Vermögensverteilung Preiseffekte und der Zusammenhang zwischen Einkommens- und Vermögensverteilung für den kurz- bis mittelfristigen Bereich isolieren. Darüber hinaus ist langfristig von der Altersstruktur einer Gesellschaft in Zusammenhang mit den Motiven zum Sparen ein Effekt auf die Vermögensverteilung zu erwarten.

2.5 Längerfristige Trends und internationale Vergleiche

Bei der Untersuchung längerfristiger Trends geht Wolff (1989) den Weg, verschiedene Vermögenskategorien zu untersuchen, noch weiter. Dazu ergänzt er existierende Studien zunächst mit Ergebnissen aus der Vermögensstromrechnung, um Trends fortschreiben zu können. Durch weitere Zuordnung zu verschiedenen Vermögenskategorien mit Gewichten aus den Erhebungen ergänzt er die Daten um fehlende Aktiva aus nicht zugerechneten Vermögen.

In einem weiteren Schritt unterteilt Wolff das Vermögen in 4 Kategorien: W1: Barwert aller Vermögenswerte minus Verbindlichkeiten; Vermögenswerte:

Eigenheime, langlebige Konsumgüter, Barwert von Versicherungen und Pensionen, Einlagen bei Finanzinstitutionen, Wertpapiere, Immobilien und Anteile an Nicht-Aktiengesellschaften. Pensionskassenansprüche zu aktuariischem Wert (ca 50-60 der Rückstellungen); Pensionen zu Auszahlungswert (5 %)

Schulden: Hypotheken, Konsumkredite und andere Schuld

W2: W1 plus voller Wert der Pensionskassenansprüche minus deren aktuariischem Wert.

W3: W2 plus voller Wert der Pensionen minus dem Auszahlungswert

W4: W3 plus Sozialversicherung: Barwert der erwarteten Transfers

Diese Unterscheidung ist ungeachtet der in 2.3 erläuterten Probleme insofern sinnvoll, als im zwanzigsten Jahrhundert (auch in den USA) wichtige Schritte in der Sozialpolitik unternommen wurden. Sozialpolitische Maßnahmen haben einen starken Einfluß auf die Geldvermögensbildung und verändern das gemessene Vermögen und dessen Verteilung. So drängen etwa Verbesserungen des öffentlichen Sozial- und Pensionsystems die Bedeutung des Vorsorgesprens und des Sprens aus Lebenszyklus-Überlegungen gegenüber dem Vermögensspren zurück.

Andererseits ergaben sich wesentliche Veränderungen im Finanzsektor. Der Zugang zu Finanzdienstleistungen wurde aktiv- wie passivseitig wesentlich erweitert und erleichtert (und für viele Schichten erst ermöglicht). Die größte Bedeutung liegt dabei aber wohl mehr in der Verfügbarkeit von Kredit als in der Vermögensverwaltung (zumindest bis zu Beginn der neunziger Jahre), weil die höhere Verfügbarkeit von Kredit für sich genommen die Bedeutung des Vorsorgesprens verringern kann.

In einer ersten Übersicht können bei der Struktur des Vermögens folgende Eckpunkte festgemacht werden:

Tabelle 6: Vermögensbestandteile in Prozent des Gesamtvermögens

	1900	1929	1933	1949	1965	1983
Eigentum an Wohnung/Eigenheim	17	na	na	na	na	20
Anteile an Nicht-Aktiengesellschaften:	33	na	na	na	na	12
Einlagen bei Finanzinstituten	8	na	na	na	na	22
Aktien	13	27	16	10	22	11
Pensionsansprüche und SV	0	na	na	12	na	48

Quelle: Zusammengestellt nach Wolff (1989)

Grundlage ist hierfür die breiteste Vermögensdefinition W4. Am auffälligsten ist wohl die Entwicklung der Bedeutung des Pensions- und Sozialversicherungssystems (wobei die Pensionsansprüche solche aus öffentlichen und privaten Pensionsversicherungen, -kassen und -fonds umfassen). Andere Verschiebungen sind primär mit Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur zu erklären (Rückgang der Landwirtschaft, Konzen-

trationsprozesse in der Wirtschaft und die erwähnten Veränderungen im Finanzsektor).

Das Wachstum der einzelnen Vermögenskategorien (und des BNP) lag 1900-1983 für die Betrachtung pro Kopf in folgender Reihenfolge: Das Vermögen inklusive Sozialkapital (w4) wuchs schneller als das verfügbare Einkommen, das BNP und alle anderen Vermögenskategorien (w3, w2 und w1). Sozialpolitische Maßnahmen trugen im sekulären Trend also zu einer Angleichung in der Vermögensverteilung bei. Dieser langfristige Trend ist aber stark von anderen Einflüssen (siehe oben) überlagert, und die Methode, Sozialversicherungsansprüche mit ihrem Barwert einzuberechnen, setzt Annahmen voraus, die eigentlich nicht vorausgesetzt werden können.

Für die folgende Tabelle, in der zwei US-Reihen enthalten sind, basiert eine auf der Vermögenskategorie w2, die zweite Reihe beruht auf Daten aus US-Vermögenssteuerstatistiken. Die Reihen für das UK und Schweden basieren auf Vermögensteuerstatistiken.

Tabelle 7: Vermögenskonzentration des obersten Perzentils

	US		UK	Schweden
	w 2	nach Verm St	nach Verm St	nach Verm St
1920				40
1922	36,7			
1923			61,0	
1929	44,2			
1933	33,3			
1939	36,4			
1945	29,8			
1949	27,1			
1953	31,2	28,4	43,5	
1958	28,8	27,7	40,9	
1962	31,8	31,1	31,9	
1965	34,4	33,6	33,3	20
1969	31,1	30,2	31,3	
1972	29,1	29,8	32,0	
1974				
1975				17
1976	19,9	19,1	24,6	
1977			22,1	
1979	20,5			
1981	24,8	24,2	22,5	
1983	30,9			
1986	31,9			
1989	35,7			
1991			23,0	
1992	34,0			20

Quelle: Zusammenstellung nach Wolff (1996)

Wenngleich einleitend internationale Vergleiche als problematisch dargestellt wurden, läßt sich mit einer Vorsicht doch einiges festhalten: Über das Jahrhundert gesehen hat sich die Vermögensverteilung verflacht. In den einzelnen Ländern sind diese Trends unterschiedlich stark entwickelt. Während das UK von der ungleichsten Verteilung ausgegangen ist, erreichte die Konzentration seit Mitte der siebziger Jahre ein Niveau rund 22 bis 23 Prozent, und die Verteilung blieb auch über die Jahre des "Thatcherismus" relativ stabil. Schweden startete ebenfalls von einem vergleichsweise hohen Niveau, erreichte aber Mitte der siebziger Jahre ein beachtlich niedriges Niveau der Ungleichheit (in der Größenordnung vergleichbar mit jenem der USA zum selben Zeitpunkt).

Die Trends in der Vermögenskonzentration in den USA verliefen ab dem zweiten Viertel des Jahrhunderts allerdings wenig einheitlich und waren z.T. von relativ starken zyklischen Komponenten überlagert. So verringerte sich die Vermögenskonzentration von 44 Prozent vor der Depression auf 29,8 Prozent am Ende des Zweiten Weltkriegs, stieg bis zur Mitte der sechziger Jahre wieder auf 34,4 Prozent, um bis zur Mitte der siebziger Jahre auf rund 20 Prozent zu fallen.

In der Ära Reagan stieg die Konzentration wieder auf ein Niveau wie zu Beginn der sechziger Jahre.

Hauptverantwortlich für diese Entwicklung in den USA sind Preisentwicklungen der unterschiedlichen Vermögensaktiva (7) und die Entwicklung der Einkommensverteilung (8).

Vermögensstudien, die andere Länder untersuchen, weisen sehr unterschiedliche Datenqualität (sowohl über die Länder betrachtet, als auch über die Zeit betrachtet, sofern mehrere Jahre zur Untersuchung kamen). Für Frankreich zeigt die Betrachtung zwischen 1970 und 1990 kaum eine Veränderung, die Samples weisen unterschiedliche Zusammensetzung und Kategorien auf (9). In einer Untersuchung des DIW (10) wird für Deutschland eine Tendenz zu einem Anstieg der Ungleichheit konstatiert. In dieser Studie werden vor allem die einzelnen Vermögenskategorien auf deren Entwicklung über die Zeit und in geographischer Hinsicht untersucht und werden Zusammenhänge zwischen Einkommens- und Vermögenskonzentration gezeigt. Eine aggregierte Betrachtung erfolgt darin nicht.

Aggregierte, über die Zeit konsistente Datenreihen liegen auch für Japan kaum vor. In einem Survey stellen Bauer/Mason (1992) aber fest, daß sowohl die Einkommens- als auch die Vermögensverteilung einen der niedrigsten Grade der Ungleichheit in der OECD aufweisen, was wiederum ein Indiz für den Zusammenhang Einkommens- und Vermögensverteilung darstellt. Als weitere Gründe für die relativ geringe Vermögenskonzentration in Japan nennen Bauer und Mason die Zerstörung des japanischen (Finanz-) Kapitalstocks im Zweiten Weltkrieg, die Landreform in der Nachkriegszeit, einen stark geschützten und hoch subventionierten Agrarsektor und eine (Steuer-)Politik, die es verstanden hat, das Entstehen einer urbanen Unterschicht zu verhindern.

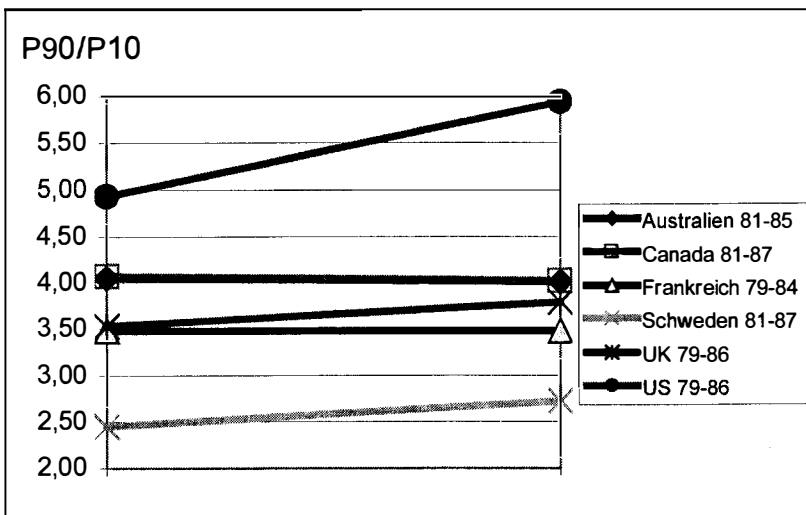
Als nicht unwesentlich werden auch die sehr progressiven Erbschafts-

steuersätze angesehen, die (aufgrund der Bedeutung, die das Vermögenssparen in Japan genießt) verhindern sollen, daß vererbtes Vermögen zu einer hohen Vermögenskonzentration führt.

3. Abschließende Überlegungen

Da als einer der wesentlichen Bestimmungsfaktoren für die Vermögensverteilung auch die Entwicklung der Einkommensverteilung erkannt wurde, wird hier kurz noch auf deren Entwicklung im internationalen Vergleich eingegangen. Atkinson/Rainwater/Smeeding (1995) untersuchten im Rahmen der Luxembourg Income Study (LIS) die Entwicklung der Einkommensverteilung in einigen OECD-Ländern.

Abbildung 1: Entwicklung der Einkommensverteilung (90. Perzentil im Verhältnis zum 10. Perzentil)



Quelle: Darstellung nach Daten von Atkinson, Rainwater und Smeeding (1995)

Vergleicht man diese Ergebnisse mit der Entwicklung der Vermögenskonzentration in den USA, dem UK und Schweden, scheint sich der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Einkommenskonzentration und der Vermögenskonzentration zu bestätigen. Die Richtung und Stärke stimmen für die drei Länder, für die in beiden Fällen Daten vorliegen, überein.

Die starke Zyklizität der Entwicklung in den USA wird zwar in allen Studien hervorgehoben, eine Erklärung hierfür bleiben die Autoren aber größtenteils schuldig. Ansatzpunkte sind zum einen in der Bedeutung der Aktien zu suchen (Preiseffekte), die ja nach nicht nur direkt über die Wertpapierkonten gehalten werden, sondern auch über Pensionsfonds, -kassen und betriebliche Pensionssysteme. Weiters könnte auch das viel

stärker erfolgsabhängige Entlohnungssystem in den USA eine Rolle spielen. Eine Verstärkung dieses zyklischen Phänomens wäre in diesem Falle dann zu erwarten, wenn Entlohnungssysteme immer mehr auf Stock-Option-Pläne zurückgreifen, bei denen ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Aktienkursen und Einkommens- und Vermögensentwicklung gegeben ist.

Diesem zyklischen Phänomen entsprechend ist allerdings ein Teil des Anstiegs der Vermögenskonzentration in den USA in den achtziger Jahren (Hochkonjunktur) in der Rezession um die Jahrzehntwende wieder wettgemacht worden. Den verbleibenden Teil dürfte man wohl der Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre und – damit eng verbunden – einer Änderung in der Geldvermögensbildung zuschreiben können.

Dort also, wo man in der Einkommensverteilung eine höhere Konzentration zuläßt (oder noch unterstützt), muß man auch ein Ansteigen in der Vermögenskonzentration erwarten.

Die zyklischen Preiseffekte auf die Vermögenskonzentration werden vor allem dann zu Verschiebungen in der Vermögenskonzentration führen, wenn die verschiedenen Vermögenskategorien verschiedene Gewichte in den einzelnen Schichten der Vermögensverteilung haben. Für Österreich läßt sich zwar keine abgesicherte empirische Aussage bezüglich der Verteilung der einzelnen Vermögensarten auf die verschiedenen Schichten der Verteilung treffen, doch lassen sich aus dem Vergleich der Vermögensstruktur in Österreich und in den USA in den folgenden Tabellen einige weitergehende Überlegungen anstellen. Zu vermuten ist außerdem, daß unternehmenswertabhängige Vermögenstitel in Österreich ein sehr starke Konzentration aufweisen.

Tabelle 8: Vermögensstruktur in Österreich 1993

	Anteil am Ges.verm.*
Land und forstwirtschaftliche Vermögen (Reinvermögen)	8,3
Grundvermögen	46,1
Betriebsvermögen (Reinvermögen)	12,4
Finanzvermögen, davon*	31,3
<i>Aktien, Partizipationsscheine und Investmentzertifikate</i>	3,0
<i>Anleihen</i>	5,8
<i>Pensionskassen und Lebensversicherungen</i>	3,8
<i>Sicht-, Termin- und Spareinlagen</i>	18,7
Sonstiges Vermögen	1,9
Summe	100,0

* Anmkg: Da die Zurechnung von aushaftenden Darlehen auf einzelne Vermögenskategorien nicht trennscharf erfolgen kann, wurde der prozentuelle Anteile der Vermögenskategorien vor Abzug der nicht zurechenbaren Anteile errechnet.
Zusammenstellung nach Farny/Gall/Predl (1997)

Tabelle 9: Vermögensstruktur in den USA 1992

	Anteil am Ges.verm.*
Landwirtschaftliche Vermögen	1,8
Grundvermögen	25,2
Immobilienbesitz	13,4
Betriebsvermögen	20,8
Finanzvermögen, davon	32,9
<i>Aktien</i>	8,4
<i>Anleihen</i>	6,2
<i>Trusts</i>	1,9
<i>Pensionskassen und Lebensversicherungen</i>	10,2
<i>Sicht- und Spareinlagen</i>	6,2
Sonstiges Vermögen	6,0
Summe	100,0

* Anmkg: Da die Zurechnung von aushaftenden Darlehen auf einzelne Vermögenskategorien nicht trennscharf erfolgen kann, wurde der prozentuelle Anteile der Vermögenskategorien vor Abzug der nicht zurechenbaren Anteile errechnet, der Grundbesitz geht aber in den USA im Gegensatz zu Österreich bereits als Nettoposition ein.
Zusammenstellung nach Weicher (1997)

Zunächst fällt bei der Betrachtung der Vermögensstruktur der beiden Länder auf, daß der Besitz von Grundvermögen in Österreich einen weit aus höheren Anteil einnimmt. Dies hat aber zu einem großen Teil auch statistische Gründe, weil die Zurechnung der aushaftenden Schulden in Österreich nicht so eindeutig erfolgen kann wie in den USA, wo die Daten auf getrennten Erhebungen basieren. Würde man einen entsprechenden Anteil der aushaftenden Darlehen abziehen, ergäbe sich aber noch immer ein vergleichsweise hoher Anteil von Grund und Boden in der österreichischen Vermögensstruktur. Die hohe Bedeutung des Betriebsvermögens in den USA (Personengesellschaften) ist vor allem auf Freiberufler in wirtschaftsnahen Dienstleistungen zurückzuführen. Finanzvermögen insgesamt nimmt erstaunlicherweise beinahe den gleich großen Anteil am Gesamtvermögen in den beiden Ländern ein; bei einer Aufspaltung der einzelnen Kategorien innerhalb des Finanzvermögens zeigen sich aber sehr deutlich Unterschiede. Während in Österreich die liquiden Finanzvermögen den größten Anteil ausmachen, sind in den USA Aktien, Lebensversicherungen und Pensionskassen die wichtigsten Anlageformen.

Zurückzuführen sind diese Phänomene auf bereits oben angesprochene Rahmenbedingungen: die mehrfache Zerstörung des Kapitalstocks und - damit verbunden - ein sehr unterschiedlich entwickelter Finanzmarkt, andere Ausrichtungen in der Sozialpolitik und daraus abzuleitende unterschiedliche Liquiditätspräferenzen aufgrund unterschiedlicher Sparmotive.

Über die Vermögensverteilung in Österreich lassen sich daraus höchsten indirekte Schlüsse ableiten, läßt sich also nur "fundiert spekulieren".

Bezüglich der kurzfristigen Entwicklung ist von viel geringeren zyklischen Effekten auszugehen, als dies in den USA der Fall ist. Sowohl die weniger zyklisch reagierende Einkommensentwicklung als auch die Vermögensstruktur lassen diesen Schluß zu, weil unternehmenswertabhängige Vermögenskategorien einen vergleichsweise geringen Stellenwert aufweisen.

Ähnlich wie in Japan wurde der Kapitalstock zum letzten Mal im Zweiten Weltkrieg zerstört, was für eine relativ "gleichere" Verteilung gesorgt haben dürfte. Liquide Finanzvermögensformen und die hohe Bedeutung des Grundbesitzes sind ebenfalls Phänomene, die Österreich und Japan gemeinsam haben. Auch das Vermögenssparen dürfte mit dem steigenden Wohlstand in Österreich einen im Vergleich zu den USA höheren Stellenwert genießen, während hingegen das Lebenszyklusmotiv durch die höheren Leistungen des öffentlich Pensionssystems in Österreich eine geringere Bedeutung haben dürfte.

In einer längerfristigen Betrachtung muß aber für Österreich gerade aus diesen Gründen ein relativ starkes Ansteigen der Vermögenskonzentration befürchtet werden. Ein Grund hierfür liegt in der im Vergleich zu den USA und dem OECD-Durchschnitt geringen Bedeutung der Besteuerung von Kapitalerträgen und -gewinnen in Österreich und der fast verschwindenden Bedeutung der Steuern auf Erbschaft in Österreich – sowohl was Steuersätze, Steueraufkommen, aber vor allem auch die Progression in den Erbschaftssteuersätzen betrifft. So weisen etwa die USA wie der OECD-Schnitt im Vergleich zu Österreich eine steilere Progression in der Erbschaftbesteuerung auf, und Japan zählt hier zu den Spitzenreitern, freilich verbunden mit hohen Freibeträgen und einer Sonderbehandlung von Betriebsvermögen von Familienbetrieben. (11)

Weiters hat Japan bewiesen, daß eine starke Konzentration des Vermögens (und des Einkommens) keine notwendige Voraussetzung für Produktivitätsfortschritte und Wachstum sind – die Phasen hohen Wachstums waren in Japan eher die Phasen, die zu einer Verflachung in der Vermögenskonzentration geführt haben.

Der Zusammenhang zwischen Einkommens- und Vermögensverteilung schließlich sollte den Blick auf die Faktoren lenken, die in den letzten Jahren zu Konzentrationstendenzen in der Einkommensverteilung geführt haben. Tertiärisierung der Wirtschaft, verstärkte internationale Arbeitsteilung und damit einhergehend sich rasch ändernde Qualifikationserfordernisse am Arbeitsmarkt haben zu Änderungen in der Nachfrage nach Arbeit und zu Änderungen in den Arbeitsbeziehungen geführt, die tendenziell zu einer steigenden Einkommenskonzentration führen.

Daß die Politik allerdings diese Primärverteilung nicht tatenlos hinnehmen muß, sondern durchaus Ansatzpunkte hätte, die dem Wachstum nicht abträglich sind, steht dabei außer Zweifel – dies betrifft die Einkommens- ebenso wie die Vermögensverteilung.

Auf der Ebene der Einkommensverteilung könnte dies etwa heißen, daß man – zunächst bei der Primärverteilung ansetzend – verstärkte Quali-

fikationsanstrengungen vor allem im Segment der weniger Qualifizierten setzt, die industriellen Beziehungen weiter zu verbessern versucht und – bei der Sekundärverteilung ansetzend – Armutstendenzen auch mit steuer- und transferpolitischen Maßnahmen entgegenzutreten versucht. Einen entscheidenden Einflußfaktor stellen natürlich auch hohe Arbeitslosenraten dar, welche die Einkommen der direkt Betroffenen und der von Arbeitslosigkeit Bedrohten drücken.

Auf der Ebene der Vermögensverteilung spräche vieles dafür, zu versuchen, sowohl Aufkommen als auch Progression der Erbschaftssteuern zumindest auf ein Niveau zu bringen, das dem OECD-Durchschnitt entspricht, weil die Besteuerung dieser Art des Einkommens, das in Zukunft sehr stark zur Vermögenskonzentration beitragen wird, keine „*excess burden*“-Effekte nach sich zieht, also keine allokativen Verzerrungen mit sich bringt.

Anmerkungen

- (1) Zur unterschiedlichen Besteuerung von Vermögen siehe Farny, Gall, Predl (1997)
- (2) vgl. Wolff (1987)
- (3) vgl. Weicher (1997)
- (4) vgl. Bauer / Mason (1992)
- (5) vgl. Weicher (1997)
- (6) vgl. ebenda
- (7) vgl. Kapitel 2.4.1
- (8) vgl. Kapitel 2.4.3
- (9) vgl. Wolff (1996)
- (10) vgl. DIW (1997)
- (11) vgl. Bauer/Mason 1992 bzw. für Österreich Farny/Gall/Predl (1997)

Literatur

- Atkinson, A.B.; Rainwater, L.; Smeeding, T., *Income Distribution in Advanced Economies: The Evidence from the Luxembourg Income Study (LIS)* (OECD, Paris 1995).
- Bauer, John; Mason, Andrew, *The Distribution of Income and Wealth in Japan*, in: *Review of Income and Wealth* 38/4 (1992) 403-428.
- Blank, Rebecca, *The Widening Wage Distribution and its Policy Implications*, in: Papadimitriou (1994) 185-193.
- DIW, *Auswertung von Statistiken über die Vermögensverteilung in Deutschland*, Berlin (=Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 1997).
- Farny, Otto; Gall, Franz; Predl, Margit, *Vermögen, Erben und Erbschaft in Österreich* (=Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 63, 1997).
- Morgan, James N.; Juster, Thomas F., *Factors Affecting Household Saving Behavior: An Introductory Analysis*, in: Papadimitriou, Dimitri (1994) 1-30.
- Papadimitriou, Dimitri, *Introduction*, in: Papadimitriou, Dimitri (Hrsg.), *Aspects of Distribution of Wealth and Income* (New York 1994) 1-8.
- Weicher, John C., *Changes in the Distribution of Wealth: Increasing Inequality?*, in: *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 77/1 (1995) 3-23.
- Weicher, John C., *Wealth and its Distribution, 1983-1992: Secular Growth, Cyclical Stability*, in: *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 79/1 (1997) 3-19.
- Wolff, Edward N., *Estimates of Household Wealth Inequality in the U.S., 1962-1983*, in: *Review of Income and Wealth* 32/2 (1987) 231-256.
- Wolff, Edward N., *Trends in Aggregate Household Wealth in the U.S., 1900-83*, in: *Review of Income and Wealth* 34/3 (1989) 1-29.

Wolff, Edward N., Trends Household Wealth in the United States, 1962-83 and 1983-89, in: Review of Income and Wealth 40/2 (1994) 143-174.

Wolff, Edward N., International Comparisons of Wealth Inequality, in: Review of Income and Wealth 42/4 (1996) 433-451.

Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der Arbeiterkammer Wien

Band 1:

Der Wandel des wirtschaftspolitischen Leitbildes seit den siebziger Jahren

Hrsg. von Günther Chaloupek und Michael Mesch, Wien 1993,
188 Seiten, öS 298,-.

Mit Beiträgen von P. Sturm, H. Seidel, H. Frisch, G. Tichy, G. Zalm,
G. Dahlström, S. Borner, A. Wörgötter, W. Franz, P. Rosner,
M. Prisching, W. Meißner, G. Chaloupek.

Band 2:

Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates

Hrsg. von Günther Chaloupek und Bruno Rossmann, Wien 1994,
114 Seiten, öS 198,-.

Mit Beiträgen von P. Flora, F. Butschek, E. Tálos, G. Neyer, J. Le
Grand, E. Weissel, Ch. Badelt, H. Reithofer, G. Chaloupek,
B. Rossmann.

Band 3:

Faktorproduktivität im internationalen Vergleich

Wien 1995, 117 Seiten, öS 198,-.

Mit Beiträgen von F. Hahn, W. Gerstenberger, W. Molle, F. J. Meyer
zu Schlochtern.

Bestellung bei: Verlag ORAC, 1014 Wien, Graben 17,
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-142

Handel mit Emissionsrechten als Instrument internationaler Klimapolitik

Christoph Streissler

1. Der Treibhauseffekt und die Entwicklung auf internationaler Ebene

Nach dem Stand der heutigen Naturwissenschaft gilt es als sehr wahrscheinlich, daß die im Vergleich zur vorindustriellen Zeit erhöhten Konzentrationen von CO₂ (Kohlendioxid) und bestimmten anderen Gasen in der Atmosphäre zu einem Ansteigen der durchschnittlichen Temperatur auf der Erde und in der Folge zu anderen, im allgemeinen als ungünstig beurteilten klimatischen und meteorologischen Veränderungen führen (1). In Verbindung mit dem Postulat, daß der Lebensraum und die Nutzbarkeit der natürlichen Ressourcen längerfristig zu erhalten seien (2), ergibt sich als Aufgabe der Klimapolitik, „die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird“. (3,4)

Die atmosphärische Konzentration der Treibhausgase hängt nur von der Menge, nicht aber vom Ort der Emission ab, weil die Treibhausgase durch die Luftbewegung relativ rasch in der Atmosphäre verteilt werden und dort dann lange (Jahrzehnte bis Jahrhunderte) verweilen. Das bedeutet, daß einzelne Staaten allein die Auswirkung der Klimaveränderung auf ihrem Gebiet praktisch nicht durch eigene Emissionsreduktionen verringern können. Daher handelt es sich bei der Klimapolitik um eine Aufgabe, die vorzugsweise durch gemeinsame Anstrengungen auf internationaler Ebene zu lösen ist. Aus diesem Grund wurde 1992 auf der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro die Klimarahmenkonvention (*Framework Convention on Climate Change, FCCC*) (5) als Grundstein einer international verbindlichen Klimapolitik verabschiedet.

Bei der dritten Konferenz der Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention in Kyoto (6) wurde das Protokoll zur Klimarahmenkonvention (sog. Kyoto-Protokoll) verabschiedet (7), das erstmals völkerrechtlich verbindliche Reduktionsziele für die Emission von Treibhausgasen festlegt. Im Protokoll wurden auch Grundsätze für den Handel mit Emissionsrechten festgelegt. Auf internationaler Ebene sollen die Details dieses Regimes nun verhandelt werden. Ziel dieses Artikels ist es, die verschiedenen Aspekte des Handels mit Emissionsrechten von Treibhausgasen aufzuzeigen und die Ergebnisse der Kyoto-Konferenz unter diesem Gesichtspunkt kurz zu analysieren.

2. Handelbare Emissionsrechte im Vergleich mit anderen Lenkungsinstrumenten

Klassische Umweltbelastungen sind als Immissionsprobleme aufzufassen; ihnen wird traditionell durch ordnungsrechtliche Emissionsbeschränkungen begegnet, die für alle betroffenen Emittenten im wesentlichen gleich sind. (8) Wenn, wie in der österreichischen Rechtstradition, ein nicht von den Gegebenheiten des Einzelfalls abhängiger Stand der Technik (9) als Maßstab für diese Beschränkungen herangezogen wird, führen derartige Vorschriften bei gleichartigen Emittenten zu ähnlichen Vermeidungskosten. (10) Die Vorschreibung von emissionsseitigen Auflagen ist freilich nicht dazu geeignet, ein vorgegebenes Immissionsniveau zu erreichen, sondern bedarf dazu ergänzender Bestimmungen.

Neben den ordnungsrechtlichen stehen die marktorientierten Instrumente, die durch die Auferlegung von Kosten für den Emittenten eine Internalisierung externer (Umwelt-)Kosten zu erreichen versuchen. Meist tritt dabei der Staat als Agent des öffentlichen Interesses auf, andere Konstellationen, in denen der Staat nur Randbedingungen schafft (11), sind denkbar. Im wesentlichen lassen sich hier preisorientierte und mengenorientierte Instrumente unterscheiden.

Preisorientiert sind Abgaben auf umweltschädigendes und Förderungen für umweltschonendes Verhalten. Rational handelnde und vollständig informierte Emittenten werden solange Vermeidungsmaßnahmen setzen, als deren Grenzkosten kleiner oder gleich der Abgabe sind. Strebt der Staat ein bestimmtes Schutzniveau (12) an, so kann dieses im allgemeinen nur durch ein wiederholtes Anpassen des Abgabensatzes erreicht werden, da ihm die Information über die Grenzvermeidungskosten der Emittenten fehlt.

Dem gegenüber stehen mengenorientierte Instrumente: Sie geben das Schutzniveau vor. Die Allokation der diesem entsprechenden zulässigen Emissionen auf die einzelnen Emittenten kann auf verschiedene Weise erfolgen (13). Im Fall handelbarer Emissionsrechte (14) findet sie auf einem Markt statt, wodurch es im optimalen Fall wiederum zu gleichen Grenzvermeidungskosten bei den Emittenten – und zwar in der Höhe des Preises des Emissionsrechts – kommt. Im Gegensatz zum preisorientier-

ten Instrument braucht der Staat zur Erreichung eines angestrebten Schutzniveaus jedoch keine Information über die Grenzvermeidungskosten der Emittenten.

Die Angleichung der Grenzvermeidungskosten unter den Emittenten durch den Markt erfolgt dadurch, daß die Emittenten, die nur teure Vermeidungsmaßnahmen setzen können, diese unterlassen und Emissionsrechte zukaufen, während Emittenten, die günstige Vermeidungsmaßnahmen setzen können, dies tun und die so freigewordenen Emissionsrechte verkaufen.

Als ein Sonderfall einer Mengensteuerung wäre im CO₂-Bereich eine staatliche Zuteilung der angestrebten Höchstmenge an fossilen Brennstoffen unter allen Emittenten anzusehen, mit Zuteilung auf einem Markt beispielsweise durch Versteigerung. (15)

Die Praxis zeigt wesentliche Abweichungen von der Theorie: Die Höhe der Abgaben werden nicht mit dem Ziel eines bestimmten (schon gar nicht des gesamtwirtschaftlich optimalen) Schutzniveaus festgelegt, sondern nach der politischen Durchsetzbarkeit.

Das Bestreben, eine gesamtwirtschaftlich optimale Lösung des Internalisierungsproblems zu finden, scheitert nämlich in beiden Fällen, der Preissteuerung und der Mengensteuerung; im ersten, weil die erzielten Mengeneffekte ungewiß sind, im zweiten, weil auch bei vorgegebener Menge an zulässigen Emissionen nicht bekannt ist, ob diese Mengen einem gesamtwirtschaftlichen Optimum entsprechen. (16) Neben das Problem unzureichender, jedoch theoretisch beschaffbarer Information über Schäden in der Gegenwart tritt bei hochgradig verzögerten Wirkungen, für die die Klimabeeinflussung das prototypische Beispiel ist, die prinzipielle Unmöglichkeit, Informationen über Schäden in der Zukunft zu erlangen. Der wesentlichste Grund, weshalb nicht nach dem gesamtwirtschaftlichen Optimum gesucht wird, dürfte freilich der sein, daß ein Großteil der Schäden überhaupt nicht monetär bewertbar ist.

In diesem Sinn sind Festlegungen auf ein bestimmtes Schutzniveau, falls sie überhaupt ausdrücklich getroffen werden, meist Ergebnis eines politischen Willensbildungsprozesses, in den gelegentlich auch naturwissenschaftliche Überlegungen einfließen.

Weiters ist die Annahme, daß der Markt hier optimal funktioniert, nur in den wenigsten Fällen tatsächlich gerechtfertigt. Es gibt eine Reihe von Fällen von Marktversagen, die – sogar ohne Berücksichtigung des Informationsdefizits – zu suboptimalem Verhalten führen. So schätzen beispielsweise Grubb und Vrolijk (1997) das Potential von 'no regret' CO₂-Reduktions-Maßnahmen, also solchen, die bereits unter den bestehenden Gegebenheiten wirtschaftlich sind, aber nicht durchgeführt werden, in der EU auf 8 % und in den USA auf 12 %. Derartige Potentiale sind Anzeichen dafür, daß der Markt nicht die Einstellung eines wirtschaftlichen Optimums herbeizuführen vermag. Die Gründe dafür sind vielfältig und reichen von der Unwirksamkeit von Preissignalen bei fehlendem Investitionskapital bis zur politischen Undurchsetzbarkeit bestimmter Maßnahmen gegen starke Interessengruppen. (17)

Aus politischer Sicht hat der Handel mit Emissionsrechten den Vorteil, daß die Kosten, die durch die Umweltmaßnahme entstehen, scheinbar durch den Markt bestimmt werden (tatsächlich hängen sie ja vom staatlich festgelegten Mengenziel ab) und daher in Zeiten eines starken Vertrauens in die Steuerungsfähigkeit des Marktes leichter aufzuerlegen sind als unpopuläre Abgaben. Dem gegenüber steht, daß die Einführung einer Mengensteuerung zu raschen, unerwartet hohen Preisanstiegen bei betroffenen Produkten führen kann.

3. Besonderheiten des Handels mit Emissionsrechten von Treibhausgasen

Erfahrungen mit dem Handel von Emissionsrechten als einem umweltpolitischen Instrument bestehen vornehmlich in den USA. (18) Daher ist es verständlich, daß gerade diese darauf beharren, daß das Kyoto-Protokoll die Basis für ein System des Handels mit Emissionsrechten von Treibhausgasen enthalten müsse. (19)

Zwei wesentliche, lose zusammenhängende Aspekte unterscheiden die existierenden Systeme des Handels von Rechten zur Umweltbeanspruchung vom angestrebten für die Emission von Treibhausgasen: Sie beziehen sich erstens auf Umweltbeanspruchungen, deren Wirkung lokal begrenzt ist. Im Gegensatz dazu wirken Treibhausgase, wie eingangs dargestellt, unabhängig vom Ort ihrer Emission global, eine räumliche Differenzierung ist für die Emissionsziele nicht erforderlich. Dadurch entfallen einige Probleme der Implementierung und Kontrolle.

Zweitens sind bestehende Handelssysteme von Emissionsrechten ausschließlich nationale Systeme. (20) Damit übernimmt die nationale Verwaltung die Position einer anerkannten, einschätzbaren und homogen agierenden Regelungsinstanz. Eine solche existiert für ein internationales Handelssystem mit Emissionsrechten von Treibhausgasen nicht.

Eine weitere Besonderheit kommt für Kohlendioxid hinzu: Da für dieses zur Zeit keine kostengünstigen Rückhaltetechniken (*end-of-pipe* Maßnahmen, wie zum Beispiel die Rauchgaswäsche bei SO_2) verfügbar sind, besteht im Bereich der Energieerzeugung ein strikter Zusammenhang zwischen dem Kohlenstoffgehalt des eingesetzten Brennstoffs und der emittierten Menge von CO_2 . Dies führt dazu, daß ein Handel mit CO_2 -Emissionsrechten auf dem existierenden Brennstoffmarkt aufgebaut werden kann, eine Tatsache, die in diesem Bereich zu wesentlichen Vereinfachungen bei der Implementierung und Kontrolle des Systems führt. (21)

Im folgenden werden – zunächst losgelöst von den Bestimmungen des Kyoto-Protokolls – unterschiedliche Aspekte der Implementierung von Systemen zum Handel mit Emissionsrechten von Treibhausgasen dargestellt.

4. Teilnehmer am Handel mit Emissionsrechten

Für die Teilnahme an einem System handelbarer Emissionsrechte gibt es zwei Grundvoraussetzungen: daß für jeden Teilnehmer ein Emissions-Sollwert festgelegt ist und daß dessen tatsächliche Emissionen nachvollziehbar festgestellt werden. Diese beiden Voraussetzungen sind erforderlich, um den Umfang des von diesem Teilnehmer zu erwerbenden oder abzugebenden Emissionsrechts festzustellen. Die Differenz zwischen Emissions-Sollwert und tatsächlicher Emission ist das Gut, das dem Handel unterliegt. (22, 23)

Sicherlich sind Staaten mögliche Teilnehmer an einem Handelssystem. Für die Anhang-B-Staaten (24) existieren sowohl Zielvorgaben als auch Berichtspflichten (25). Für den Binnenhandel kann die Entscheidung, zu welchem Grad Unternehmen oder andere Rechtssubjekte beteiligt werden, den jeweiligen Staaten überlassen werden. Wesentlich wird bei dieser Entscheidung die Abwägung sein, ob die Steigerung der Kostengünstigkeit der Maßnahmen durch eine Ausweitung des Teilnehmerkreises die steigenden Administrations- und Kontrollkosten aufwiegt, die bei großen Teilnehmerkreisen anfallen. (26)

Die Nichtteilnahme von kleinen Emittenten am Handelssystem selbst führt nicht dazu, daß diese keine Vermeidungsmaßnahmen setzen, wenn sie einer Gruppe angehören, die die oben genannten zwei Voraussetzungen erfüllt. Zu denken wäre hier beispielsweise an die Sektoren Verkehr oder Raumwärme, deren Emissionen von CO₂ über den Treibstoff- bzw. Brennstoffverbrauch festgestellt werden können. Die zweite Voraussetzung wäre die Festlegung eines sektoralen Emissionsziels. In diesen Fällen wären die zum Halten der Emissionsrechte Verpflichteten die Inverkehrsetzer von Treibstoffen bzw. Brennstoffen. Für die Kleinverbraucher erscheint der Preis der entsprechenden Güter wie mit einer Steuer in der Höhe des Preises des Emissionsrechts belegt. Die kleinen Emittenten setzen dann – wiederum rationales Verhalten vorausgesetzt – die dieser Steuer entsprechenden Vermeidungsmaßnahmen.

Dagegen, daß international nur Staaten am Handelssystem teilnehmen, wird eingewendet, daß sie möglicherweise nicht die notwendigen Anreize und Informationen für die Kostenminimierung haben. Dem gegenüber steht auch hier die Frage, wem der steigende Kontrollaufwand bei einem internationalen Handel von Emissionsrechten durch Unternehmen zu welchen Kosten zufällt. (27)

Werden Emissionsziele erst für einen zukünftigen Zeitpunkt festgelegt, wie zur Zeit durch das Kyoto-Protokoll, so bestehen auch Emissionsrechte erst ab diesem Zeitpunkt. Um den Handel bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu initiieren, wird daher diskutiert, ob verbindliche Zwischenziele festgelegt werden sollen. (28) Darüber hinaus wird auch die Möglichkeit des Handels mit *Futures* erwogen. (29)

Die spätere Aufnahme eines Staates in den Kreis der am Handelssystem teilnehmenden unter der Voraussetzung, daß er sich zu einem

Emissionsziel verpflichtet, kann zu einer Senkung des Preises von Emissionsrechten führen, wenn in diesem Staat die angestrebte Emissionsreduktion kostengünstiger zu erreichen ist als zum gegenwärtigen Preis des Emissionsrechts. Um Interessenkonflikte hinsichtlich der Aufnahme eines neuen Staates zwischen Anbietern und Käufern unter den bereits am Handel teilnehmenden Staaten zu vermeiden, kann umgekehrt versucht werden, das Emissionsziel, dem sich der neue Staat verpflichtet, so festzulegen, daß der Preis des Emissionsrechts sich nur geringfügig ändert. Im Lichte der Verhandlungen über die Emissionsziele der Anhang-B-Staaten im Rahmen des Kyoto-Protokolls, die nicht von einem der weiter unten angesprochenen 'gerechten' Aufteilungsschlüssel ausgingen, ist dieses Ergebnis aber als unwahrscheinlich anzusehen.

5. Inhalt der Emissionsrechte

Zunächst stellt sich die Frage, für welche Rechte ein Handel zu erwägen ist. Gegenstand eines Emissionsrechts können Treibhausgasäquivalente sein, so daß die verschiedenen Treibhausgase in einem Handelssystem vereinigt werden, oder es können Emissionsrechte an einzelnen Treibhausgasen gehandelt werden. Die Emissionsrechte können in einem beschränkten Zeitraum gültig sein oder dauerhaft zu einer jährlichen – gegebenenfalls regelmäßig verringerten – Emission berechtigen. (30) Voraussetzung ist, wie schon oben gesagt, daß zum Zeitpunkt des Handels verbindliche Emissionsziele bestehen.

Der Erfolg des Montreal-Protokolls (1989) bei der Kontrolle von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW) spricht dafür, daß hinsichtlich HFC, PFC sowie SF_6 (siehe Anm. 1), die wie FCKW Einsatzstoffe der Industrie und als solche technologisch mehr oder weniger leicht ersetzbar sind, ein ordnungsrechtlicher Ansatz mit dem Ziel des Auslaufens der Anwendungen gewählt wird.

Aufgrund der unterschiedlichen Entstehungsmöglichkeiten der drei wichtigsten anthropogenen Treibhausgase (Kohlendioxid, Methan und Lachgas) ergeben sich bei ihnen unterschiedliche Genauigkeiten der Feststellung der Emissionen. Der schon erwähnte strikte Zusammenhang zwischen Brennstoffeinsatz und CO_2 -Emission und die genaue Kenntnis des Brennstoffmarktes ermöglichen genaue Feststellungen der CO_2 -Emissionen aus der Verbrennung. Weitaus weniger genau ist beispielsweise das CO_2 -Bindungspotential von Aufforstungen (31) bekannt. Große Unsicherheiten existieren auch bei biogenen Methan- und Lachgasemissionen, während deren Emissionen aus bestimmten industriellen Prozessen wiederum relativ genau festzustellen sind.

Einige Staaten geben in ihren Klimaberichten Schwankungsbereiche der nationalen Emissionen an. Sie sind bei CO_2 am geringsten (Kanada $\pm 4\%$, Niederlande $\pm 2\%$), bei anderen Treibhausgasen weitaus höher (beispielsweise bei Methan $\pm 15\%$ bis $\pm 40\%$). (32)

Ein Prozeß, für den der Umfang der Emission nicht ausreichend genau bekannt ist, kann durch ein mengenorientiertes Instrument aber nicht gesteuert werden, da der Wert des handelbaren Emissionsrechts unsicher ist, wenn die tatsächliche Emission unsicher ist. Daher liegt es nahe, ein System des Handels mit Emissionsrechten zunächst nur für den Verbrauch fossiler Brennstoffe einzuführen und – falls abzuschätzen ist, daß ein ausreichender Markt vorhanden ist – für bestimmte andere industrielle Prozesse, bei denen genau meßbare Emissionen von Treibhausgasen entstehen. Es wird aber auch vorgeschlagen, den Handel mit weniger genau feststellbaren Emissionsrechten dadurch zu ermöglichen, daß ein Abschlag auf deren Umfang vorgenommen wird. (33)

Berücksichtigt werden muß auch ein eventueller Konflikt mit bestehenden anderen Regelungen, die die Emission von Treibhausgasen beschränken. Darunter fällt in Österreich beispielsweise die Vorschrift zur Ausstattung von Deponien mit einer Deponiegas-(Methan-)Erfassung. Derartige ordnungsrechtliche Beschränkungen lassen einen Handel mit Emissionsrechten nur für die unterhalb der durch sie festgelegten Emissionen zu. Wenn die Vermeidungskosten zur Einhaltung der ordnungsrechtlich zulässigen Emissionen höher sind als die Kosten der Emissionsrechte, führt dies zu einem Erliegen des Handels mit Emissionsrechten für den von der Regelung erfaßten Sektor. Ist der Sektor, für den ein Emissionsziel festgelegt ist umfassender als der, für den die ordnungsrechtliche Regelung gilt, so kann das durch Einhaltung der ordnungsrechtlichen Bestimmungen freigewordene Emissionsrecht aber weiterhin für die Nutzung in nicht von der ordnungsrechtlichen Regelung erfaßten Bereichen verkauft werden, freilich zu einem Preis, der unter den in diesem Fall anfallenden Vermeidungskosten liegt.

Offen sind die Fragen, wie lange Emissionsrechte gültig sein sollen und ob ein längerfristiges Halten von Emissionsrechten zulässig ist, wenn sie nicht genutzt werden. (34) Die diesbezüglichen Regelungen werden Auswirkungen auf die Preisschwankungen der Emissionsrechte, auf das Ausmaß des Handels und auf die Möglichkeit von Preisspekulationen mit Emissionsrechten haben.

Da Maßnahmen zur Emissionsvermeidung in den meisten Fällen Investitionsentscheidungen erfordern und diese nur getroffen werden können, wenn die Einsparungen genügend genau abgeschätzt werden können, ist die Kenntnis oder zumindest eine möglichst genaue Schätzung des Preises von Emissionsrechten erforderlich. Deren Preis bildet sich aber erst im Zuge des Handels heraus. Wird der Handel erst nach Feststellung der Zielerreichung (sog. *'post-verification-trading'*) zugelassen, so ist der Preis zuvor unbekannt. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Handel mit Emissionsrechten bereits vor der Feststellung der Zielerreichung (sog. *'pre-verification-trading'*) zuzulassen. (35) Im diesem Fall stellt sich die Frage, wer haftet, wenn Emissionsrechte ungerechtfertigt verkauft wurden, wenn also der Verkäufer die entsprechende Emissionsreduktion nicht durchführt. (36) Eine stabile und voraussehbare staatliche Politik im Hinblick auf den Handel mit Emissionsrechten wird für deren Preisstabilität

und das Vertrauen in den Markt als Grundlage langfristiger Investitionsentscheidungen von wesentlicher Bedeutung sein. (37)

6. Anfängliche Aufteilung der Emissionsrechte

Da die anfängliche Aufteilung von Emissionsrechten neue, monetär bewertbare und bewertete Rechte schafft, spielen bei ihr Erwägungen der Gerechtigkeit eine Rolle, die sich im wesentlichen ökonomischen Bewertungskriterien entziehen. Ihnen stehen solche der politischen Durchsetzbarkeit und der Einfachheit der Aufteilung gegenüber.

Auch wenn von letzteren abstrahiert wird, stellt sich die Frage, was in diesem Zusammenhang gerecht ist. Dies kann zum Beispiel gleiche Emissionen pro Kopf, gleiche Emissionen pro Wirtschaftsleistung oder gleiche Vermeidungskosten bedeuten. All diese Ansätze führen zu äußerst unterschiedlichen Ergebnissen, der letzte ist insofern interessant, als er einen Handel mit Emissionsrechten anfangs unterbindet. Dem Erfordernis der Einfachheit der Aufteilung wird besonders die Verteilung der Rechte aufgrund bestehender tatsächlicher Emissionen, das sogenannte '*grandfathering*', gerecht.

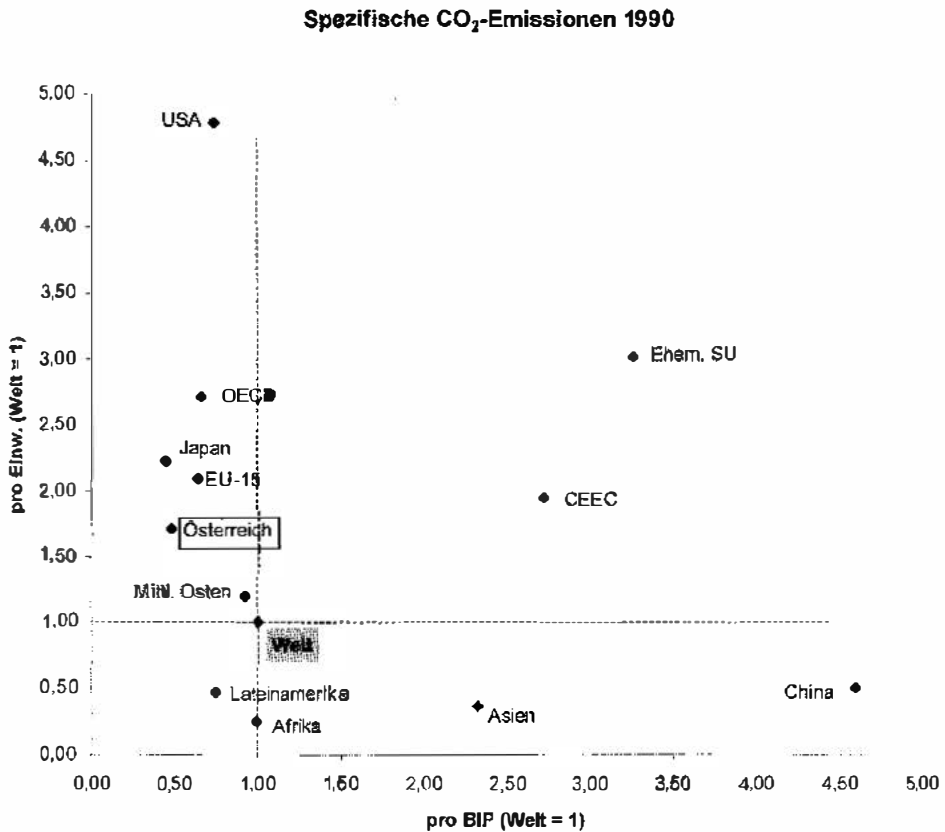
Es soll hier nicht auf die Fülle dieser Ansätze eingegangen werden, da klar geworden ist, daß die politische Komponente bei der Verpflichtung zu Reduktionszielen dominant ist, die Verteilung der Rechte also in einem internationalen Verhandlungsverfahren erfolgt, das sich an keiner besonderen Gerechtigkeitsvorstellung orientiert. (38) Die Unterschiedlichkeit der Ansätze wird aber durch folgende Tabelle illustriert, die die Emissionen pro Kopf den Emissionen pro Wirtschaftsleistung gegenüberstellt. In der Abbildung werden diese Daten graphisch veranschaulicht.

Tabelle 1: CO₂-Emissionen aus der Energienutzung 1990, absolut und bezogen auf die Bevölkerung und auf die Wirtschaftsleistung.

	CO ₂ -Emiss. (Mio. t)	BIP (Mrd. ECU)	Einw. (Mio.)	CO ₂ -Em./BIP (t/1 000 ECU)	CO ₂ -Em./Kopf (t/EW)
OECD	10.739	13.890	931	0,77	11,54
EU-15	3.248	4.331	365	0,75	8,90
Österreich	59	100	8	0,59	7,67
USA	5.085	5.969	250	0,85	20,34
Japan	1.167	2.219	124	0,53	9,45
CEEC	1.020	322	124	3,17	8,26
FSU	3.710	979	290	3,79	12,82
Lateinamerika	689	797	341	0,86	2,02
Afrika	689	597	628	1,15	1,10
Asien	4.083	1.514	2.648	2,70	1,54
China	2.398	450	1.130	5,33	2,12
Mittl. Osten	697	648	137	1,08	5,08
Welt	21.716	18.754	5.107	1,16	4,25

(CEEC ... Mittel- und Osteuropäische Länder, FSU ... Ehemalige Sowjetunion; ECU zu Preisen von 1985)
Quelle: EU-Kommission (1996)

Abbildung 1: Spezifische CO₂-Emissionen aus der Energienutzung 1990. Gegenüberstellung der Emissionen pro Wirtschaftsleistung und der Pro-Kopf-Emissionen, jeweils relativ zum Weltdurchschnitt



Daten der Tabelle 1.

7. Kontrolle des Systems

Voraussetzung eines Handels mit Emissionsrechten ist die Feststellung der tatsächlichen Emissionen eines Berechtigten, um die Differenz zum angestrebten Emissionsniveau feststellen zu können, die ja das handelbare Gut darstellt. Dies erfordert für jeden Berechtigten eine genaue und nachvollziehbare Budgetierung der Emissionen. Die Möglichkeit, bei weniger genau feststellbaren Emissionsrechten die Unsicherheit des Wertes durch Preisabschläge auszudrücken, wurde bereits erwähnt.

Weiters müssen Maßnahmen gegen nicht von Emissionsrechten gedeckte Emissionen gesetzt werden. Wird beispielsweise das Inverkehrsetzen fossiler Energieträger an das Vorliegen eines Emissionsrechts gebunden, so wäre zu erwarten, daß ein illegaler Handel mit diesen ohne entsprechende Emissionsrechte stattfindet. Dieses Problem ist jedoch nicht neu und tritt auch bei einer Steuerlösung auf; es könnte nur durch die

vergleichsweise hohen Preise der Emissionsrechte verschärft werden. Aus diesem Grund ist die Effizienz der Kontrolle des illegalen Handels zu gewährleisten. Dies liegt vor allem im Interesse der anderen Teilnehmer am Handelssystem, da illegaler Handel, wenn er von einem Teilnehmer toleriert wird, diesem Wettbewerbsvorteile, beispielsweise aufgrund niedriger Energiepreise, verschafft.

Aber auch die Nicht-Einhaltung der Emissionsziele durch Vertragsstaaten ohne Zukauf entsprechender Emissionsrechte stellt eine derartige Verletzung dar. In OECD (1998) wird daher nicht nur auf die Bedeutung von stringenten Kontrollmaßnahmen, sondern auch von wirksamen Pönalezahlungen hingewiesen.

8. Die Bestimmungen des Kyoto-Protokolls bezüglich des Handels mit Emissionsrechten

Das Kyoto-Protokoll enthält als Anhang B (39) eine Liste der Vertragsparteien (Staaten), die sich zu Emissionszielen von Treibhausgasen verpflichten. Diese Emissionsziele sind als Verhältnis zu den Emissionen der Vertragspartei im Jahr 1990 definiert und sind im Schnitt der Jahre 2008 bis 2012, der sog. Verpflichtungsphase, zu erreichen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten verpflichten sich dabei zu einer Reduktion von 8 % im Vergleich zu 1990.

Die entsprechenden Maßnahmen müssen aber nicht alle im eigenen Land umgesetzt werden. Das Kyoto-Protokoll unterscheidet drei sogenannte flexible Instrumente, das sind solche, die nicht nur im Wirkungsbereich einer Vertragspartei zum Tragen kommen:

- * projektbezogene Kooperation zwischen Anhang-I-Staaten (Art. 6, sog. *Joint Implementation*, JI (40)
- * projektbezogene Kooperation zwischen Anhang-I-Staaten und Nicht-Anhang-I-Staaten (Art. 12, sog. 'Mechanismus für saubere Entwicklung', *Clean Development Mechanism*, CDM) und
- * Handel mit Emissionen (Art. 17) zwischen Staaten des Anhangs B.

Allen dreien ist gemeinsam, daß Emissionsreduktionen außerhalb eines Staates diesem angerechnet werden. (41) Eckpunkte dieser flexiblen Instrumente werden in Tabelle 2 dargestellt.

Hinsichtlich des Ausmaßes der Verwendung flexibler Instrumente fordert der EU-Rat (1998), daß „eine konkrete Obergrenze für die Verwendung von flexiblen Mechanismen festzulegen [sei]“. (42) Diese Forderung ist im Licht der Abschätzung zu sehen, daß eine Reduktionsverpflichtung von 5% im Vergleich zu 1990 (also etwa dem Schnitt der Verpflichtungen unter dem Kyoto-Protokoll) bei unbeschränktem Handel und Einbeziehung aller Treibhausgase nur zum Handel mit 'heißer Luft' (43) und Emissionsreduktionen aus ohnehin wirtschaftlichen Maßnahmen führen wird. (44)

Die Frage, ob und wann auch Entwicklungsländer zu Emissionszielen verpflichtet werden sollen, hat über die Implikationen für den Handel mit Emissionsrechten hinaus allgemeine Bedeutung. (45) Die EU-Kommission regt an zu überprüfen, wie eine rasche Annahme von Emissionszielen

Tabelle 2: Gegenüberstellung der drei flexiblen Instrumente des Kyoto-Protokolls

	Joint Implementa- tion, Art. 6	Mechanismus für saubere Entwick- lung, Art. 12	Emissionshandel, Art. 17
Teilnehmende Staaten	Anhang-I-Staaten	Anhang-I-Staat und Nicht-Anhang-I- Staat	Anhang-B-Staaten
Teilnahme anderer Rechtssubjekte	ja, wenn betreffen- der Anhang-I-Staat es zuläßt	private und öffent- liche Einrichtungen	derzeit nein, <i>Erweite- rung später möglich und wahrscheinlich</i>
Art der Erreichung der Emissions- reduktion	im Rahmen von Projekten	im Rahmen von Projekten	
Zusätzlichkeit	Vorhaben muß zu zusätzlichen Effek- ten führen	Vorhaben muß zu zusätzlichen Effek- ten führen und reale, meßbare und lang- fristige Vorteile haben	
Ausmaß	Vorhaben muß ergänzend zu Maß- nahmen im eigenen Land sein	Maßnahme darf nur zur Erfüllung eines Teils der Verpflich- tungen verwendet werden	Vorhaben muß ergänzend zu Maß- nahmen im eigenen Land sein
Anrechenbarkeit	<i>nach Auffassung der EU-Kommission nur 2008-2012</i>	ab 2000	<i>nach Auffassung der EU-Kommission nur 2008-2012</i>

Kursiv gesetzt sind Interpretationen der EU-Kommission (1998), die anderen Angaben basieren auf dem Text des Kyoto-Protokolls, leere Felder bedeuten, daß dazu keine entsprechende Festlegung getroffen wurde.

durch Entwicklungsländer erleichtert werden kann. (46) Um ein Entwicklungsland einzubeziehen, jedoch den Handel mit 'heißer Luft' zu unterbinden, wird es notwendig sein, die zu erwartenden Emissionen dieses Landes relativ genau vorauszusagen und das Reduktionsziel anfänglich nahe dieser Basislinie anzusetzen. Der Handel mit 'heißer Luft' kann aber auch bewußt als Instrument des Finanztransfers in Kauf genommen werden.

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, daß stark steigende Energiepreise, wie sie ein System des Handels mit Emissionsrechten unter Industrieländern bei fortschreitenden Reduktionszielen mit sich bringt, zu einem Ausweichen energieintensiver Produktionen in nicht am Handelssystem teilnehmende Länder führen können (sog. 'leakage') (47). Dies ist mit ein Grund für das Bestreben, daß auch Entwicklungsländer Emissionsziele annehmen.

An Projekten, die unter dem Mechanismus für saubere Entwicklung durchgeführt werden, sind Länder ohne Emissionsziele beteiligt. Dies

kann die Projektpartner dazu verleiten, mehr als die tatsächlich durch das Projekt erreichten Emissionsreduktionen anzugeben, da die eigentlich fehlenden Reduktionen beim Nicht-Anhang-I-Staat nicht zu einer Zielverfehlung führen können. (48) Um dies zu verhindern, sind im Kyoto-Protokoll die Anforderungen hinsichtlich der Zusätzlichkeit von Maßnahmen im Vergleich zu *'Joint Implementation'* klarer formuliert, und die Anrechnung wird von einer unabhängigen Zertifizierung abhängig gemacht.

Das Kyoto-Protokoll trifft keine Festlegung, welche Einheiten von Treibhausgas-Emissionen gehandelt werden sollen, insbesondere nicht, ob Treibhausgas-Äquivalente mit voller Austauschbarkeit zwischen den verschiedenen Treibhausgasen gehandelt werden sollen, oder ob für die einzelnen Gase separate Handelssysteme eingerichtet werden sollen. Der erste Fall führt zwar im Modell zu größerer Kosteneffizienz (49), dürfte aber wegen der Unsicherheit der Bestimmung der tatsächlich emittierten Menge zu große Unsicherheiten bei der Bewertung der Emissionsrechte mit sich bringen.

9. Schlußfolgerungen

Die Aufteilung der Emissionsziele innerhalb der EU (50) erfolgt im Zuge einer politischen Verhandlungslösung. (51) Diese Aufteilung schafft für die Mitgliedstaaten, die ihr Reduktionsziel mit geringem Aufwand erreichen, Vorteile gegenüber denen, die es nur mit hohem Aufwand erreichen, und zwar Vorteile, die im Rahmen des Handels mit Emissionsrechten lukriert werden könnten.

Die Forderung, daß die derart günstig gestellten Mitgliedstaaten am Ende der Verpflichtungsphase (erstmalig also 2012) ihre freien Emissionsrechte kostenlos an die Mitgliedstaaten abzugeben hätten, die ihr Emissionsziel verfehlt haben, bedeutet ein Rückgängigmachen dieser Begünstigung. Aus diesem Grund sollte gleichzeitig mit der Lastenaufteilung zwischen den Mitgliedstaaten eine verbindliche Regelung getroffen werden, ob am Ende der Verpflichtungsphase innerhalb der EU die Emissionsrechte kostenlos transferiert werden müssen und erst nach einem solchen Ausgleich eventuell verbleibende Emissionsrechte international gehandelt werden dürfen.

Ein analoges Problem stellt sich noch drängender bei der Teilnahme von Entwicklungsländern an einem internationalen Handelssystem mit Emissionsrechten. Mit der Festlegung eines Emissionsziels werden Staaten unmittelbar zu Anbietern oder Nachfragern von Emissionsrechten; je höher die zulässigen Emissionen sind, desto höher ist auch der wohlfstandsschaffende Effekt der Festlegung. Kooperationsprojekte unter dem Mechanismus für saubere Entwicklung, die vor der Festlegung in diesem Staat durchgeführt wurden, können Hinweise auf die Reduktionskosten geben, nach denen das Emissionsziel ausgerichtet werden kann. Es ist jedoch auch hier zu erwarten, daß Verhandlungslösungen bei der Zielsetzung überwiegen werden und auch seitens der Industrieländer der mit großzügigen Emissionszielen verbundene versteckte Finanztransfer

zu Entwicklungsländern in Kauf genommen wird, um die Übernahme von Emissionszielen durch Entwicklungsländer zu erleichtern.

Für den Fall, daß Unternehmen am Handel mit Emissionsrechten teilnehmen, ist folgendes zu bedenken: Die Entscheidung des Unternehmens zwischen dem Ankauf von Emissionsrechten und der Durchführung von emissionsreduzierenden Maßnahmen ist betriebswirtschaftlich motiviert; es ist unklar, ob sie auch volkswirtschaftlich günstig ist. Unter anderem wirkt sich der zwischenstaatliche Handel von Emissionsrechten auf die Handelsbilanz aus. Um ausreichende wirtschaftspolitische Spielräume des Staates offenzuhalten, müssen daher entweder – notwendigerweise einschränkende – Randbedingungen für den Handel mit Emissionsrechten durch Unternehmen geschaffen werden, oder der betreffende Staat schließt a priori Unternehmen von der Teilnahme am Handelssystem aus und behält es wirtschaftspolitischen Entscheidungen vor, wie die staatlichen Emissionsrechte auf die Wirtschaftssubjekte oder auf die Sektoren aufgeteilt werden.

Auf internationaler Ebene wird darauf zu achten sein, daß die noch auszuarbeitenden detaillierteren Bestimmungen zu den flexiblen Instrumenten zu einem möglichst hohen Grad an Konsistenz führen, so daß Abgrenzungsprobleme zwischen den flexiblen Instrumenten irrelevant werden sowie die Aufnahme von Staaten in den Anhang I oder B möglichst einfach ist. Hier ist nochmals das Ziel der Klimapolitik in Erinnerung zu rufen, das langfristig eine Verpflichtung aller Staaten zu Emissionsreduktionen erfordert, wobei die Industrieländer dabei die Führung übernehmen müssen. (52)

Die Bestimmungen zum allgemeinen Handel mit Emissionsrechten sind im Kyoto-Protokoll zwar sehr allgemein gefaßt, dennoch sind bereits viele der oben behandelten Aspekte der Implementierung eines Handelssystems entschieden. Die Position Österreichs und der EU bei den weiteren Verhandlungen wird sich einerseits am Leistungsfähigkeitsprinzip orientieren müssen, andererseits am volkswirtschaftlichen Interesse im Gegensatz zu partikulären Interessen, wenn ein ausreichender wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Spielraum erhalten werden soll.

Anmerkungen

- (1) Zur Wirkungsweise des Treibhauseffekts und zu den Folgen der Klimaänderung siehe beispielsweise IPCC (1996). CO_2 ist das bedeutendste anthropogene Treibhausgas: CO_2 ist weltweit für etwa 64 % des anthropogenen Treibhauseffekts verantwortlich; die anderen Treibhausgase sind mit abnehmender Bedeutung Methan (CH_4), Lachgas (N_2O), teilfluorierte und perfluorierte Kohlenwasserstoffe (HFC, PFC) sowie Schwefelhexafluorid (SF_6). Diese sind Gegenstand des Kyoto-Protokolls. Ein weiteres Treibhausgas ist das indirekt gebildete Ozon (O_3). Bestimmte halogenierte Kohlenwasserstoffe sind nicht nur treibhauswirksam, sondern auch für die Zerstörung der stratosphärischen Ozonschicht verantwortlich; die Reduktion ihrer Emission ist Ziel des Montreal-Protokolls (1989), sie unterliegen daher nicht der Klimarahmenkonvention.
- (2) Übernahme des moralischen Postulats der sog. Nachhaltigkeit in den politischen

- Wertekanon; der Begriff (engl. *sustainability*) findet sich in dieser auf die internationale Politik ausgedehnten Bedeutung erstmals im Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung der UNO, dem sogenannten Brundtland-Bericht: WCED (1987).
- (3) Klimarahmenkonvention (1994), Art. 2.
 - (4) Eine Wiederherstellung des vorindustriellen Zustands ist also nicht vorgesehen. In den Schlußfolgerungen des Rates der EU zur Klimapolitik vom 26. März 1998 (EU-Rat (1998)) wird eine maximale Erhöhung der Erdmitteltemperatur von 2 °C als Ziel angegeben und damit eine maximale Konzentration von 550 ppm CO₂ in der Atmosphäre, d.i. etwa das doppelte der CO₂-Konzentration in vorindustrieller Zeit (280 ppm). Der zweite österreichische Klimabericht (1997) nennt als Ziel eine Konzentration von 450 ppm CO₂. Diese Ziele sind zwar unterschiedlich, dies ist freilich angesichts deren Ferne zur Zeit unmaßgeblich. Es ist nützlich, sich diese langfristigen Ziele der Klimapolitik im folgenden immer wieder zu vergegenwärtigen.
 - (5) Die Klimarahmenkonvention wurde von 158 Staaten, darunter Österreich, sowie der EU unterzeichnet und von bisher 173 Staaten und der EU ratifiziert oder anders angenommen; sie trat global am 21. März 1994, für Österreich am 29. Mai 1994 in Kraft.
 - (6) Oberstes Gremium der FCCC ist die Konferenz der Vertragsparteien (Conference of the Parties, COP), die bisher dreimal tagte: 1995 in Berlin, 1996 in Genf und vom 1.-10. Dezember 1997 in Kyoto. Die vierte Tagung der Konferenz der Vertragsparteien wird voraussichtlich im Herbst 1998 in Buenos Aires stattfinden.
 - (7) Der Prozeß der Ratifikation läuft zur Zeit, das Protokoll ist also noch nicht in Kraft. Österreich unterzeichnete das Protokoll am 29. April 1998.
 - (8) Hier wird der Einfachheit halber der Begriff Emission statt allgemein Umweltbeanspruchung oder Umweltnutzung verwendet.
 - (9) Beispielhaft § 71a GewO.
 - (10) Relativiert wird dies dadurch, daß bestehende Anlagen (und damit Emissionsrechte) durch Übergangsfristen im allgemeinen bevorzugt behandelt werden.
 - (11) Streissler (1993) weist beispielsweise auf die entsprechende Wirkung von Schadensersatzregelungen hin (102 ff.), die freilich wegen der hochgradig verzögerten Wirkung klimabeeinflussender Emissionen in diesem Zusammenhang keine Bedeutung haben.
 - (12) Je nach Problemlage kann ein derartiges Schutzniveau ein Immissionsniveau, ein Gesamtemissionsniveau oder ein anderes Niveau der Umweltbelastung oder des Umweltverbrauchs sein.
 - (13) In anderen Bereichen staatlicher Steuerung sind mengenorientierte Instrumente häufig, z.B. Gebietsschutz für Apotheken oder landwirtschaftliche Kontingentierungen. Dabei erfolgt die Allokation der Mengen gewöhnlich nicht auf einem Markt.
 - (14) Im folgenden wird konsistent der Begriff '(handelbare) Emissionsrechte' verwendet, daneben werden in der Literatur auch die Begriffe 'Zertifikate' und 'Lizenzen' benutzt. Das Kyoto-Protokoll spricht in der angloamerikanischen Tradition vom 'Handel mit Emissionen'.
 - (15) Ein gewisser Prozentsatz der SO₂-Emissionsrechte in den USA wird von der US-Umweltschutzbehörde EPA versteigert, um Markttransaktionen und damit eine Preisbildung zu initiieren. Mullins (1997) 10.
 - (16) Streissler (1993) 93 ff.
 - (17) Grubb und Vrolijk (1997) 5, geben einige Beispiele für derartige 'kostenlose' Maßnahmen im Energiebereich. Dramatische Abweichungen der realen Wirkung vom Ideal des Lehrbuchs sagen auch Hahn und Stavins (1995) 203 voraus.
 - (18) Die Literatur dazu ist umfangreich; näher dazu Hahn und Stavins (1995) 183 ff und Mullins (1997).
 - (19) Es wird vermutet, daß die USA das Protokoll nicht ratifizieren werden, solange die Details des Handels mit Treibhausgas-Emissionsrechten nicht feststehen; Hojesky (Mitteilung im Rahmen des IMK).
 - (20) Eine Ausnahme bildet hier die Übertragung von Produktionsrechten zwischen Erzeugern von FCKW unter dem Montreal-Protokoll; Mullins (1997) 19 ff.

- (21) Auch der nicht-energetische Einsatz fossiler Brennstoffe, beispielsweise in der Kunststoffproduktion, führt, wenngleich verzögert, zu CO₂-Emissionen; in diesem Fall ist der Zusammenhang freilich nicht ganz so exakt. Siehe Maier-Rigaud (1991).
- (22) Mullins und Baron (1997) 5. Genau genommen sind die Emittenten, die diese Voraussetzungen erfüllen, die Erzeuger bzw. Verbraucher des Gutes. Am Handel mit Emissionsrechten könnte sich auch ein weiterer Kreis von Wirtschaftssubjekten beteiligen; die in diesem Fall zu erwartenden Spekulationen würden den Preis von Emissionsrechten jedoch erhöhen.
- (23) In diesem Zusammenhang sei der Begriff der 'heißen Luft' erwähnt, der häufig verwendet wird, um Emissionsrechte zu bezeichnen, die dadurch entstehen, daß das Emissionsziel über der Emission liegt, die zu erwarten ist, wenn keine Maßnahmen gesetzt werden.
- (24) Anhang B (des Kyoto-Protokolls) ist die Liste der Vertragsparteien, die sich zu Emissionszielen in der Verpflichtungsphase (2008 bis 2012) verpflichten. Das Kyoto-Protokoll nimmt wiederholt auf Anhang I der Klimarahmenkonvention Bezug, der im wesentlichen die Industrieländer umfaßt. Siehe auch Anm. 39.
- (25) Die bestehenden Berichtspflichten müssen möglicherweise modifiziert werden, um den Anforderungen eines Handelssystems zu genügen. Eine Aufnahme weiterer Staaten in den Anhang B ist möglich und im Kyoto-Protokoll vorgesehen.
- (26) Hahn und Stavins (1995) 193.
- (27) Ebendort.
- (28) Mullins und Baron (1997) 5.
- (29) Ebendort 14.
- (30) Eine lokale Geltung von Emissionsrechten ist in den Fällen, zu denen Erfahrungen existieren, notwendig und daher vorgesehen worden; bei Treibhausgasen ist dies hingegen nicht erforderlich, da für ihre Wirkung der Ort der Emission unerheblich ist.
- (31) Die Menge an Kohlenstoff, die in Bäumen in Form von Holz etc. gebunden ist, wird beim Wachstum des Baumes der Atmosphäre entzogen. Aufforstungen wirken daher als CO₂-Senke.
- (32) OECD (1998) 34.
- (33) Ebendort 38 ff.
- (34) Das Kyoto-Protokoll legt – unabhängig vom Handel mit Emissionsrechten – fest, daß Vertragsparteien über ihr Ziel hinausgehende Emissionsreduktionen sich für spätere Verpflichtungsphasen gutschreiben lassen können.
- (35) EDF (1997).
- (36) Mullins und Baron (1997) 14.
- (37) Unter anderem in OECD (1998b) 11.
- (38) Die geringe Spannweite der im Kyoto-Protokoll festgelegten Verpflichtungen zu Reduktionen gegenüber dem Basisjahr 1990 (wahlweise 1995 für die drei 'neuen' Gase) zeigt, daß im wesentlichen nach dem 'grandfathering'-Prinzip verteilt wurde, bei der weitaus größeren Spannweite der im März 1997 provisorisch festgelegten Lastenteilung in der EU (EU-Rat (1997)) dürften andere Erwägungen dominiert haben.
- (39) In Anhang B des Kyoto-Protokolls sind die Anhang-I-Staaten aufgeführt, die zum Zeitpunkt der dritten Vertragsstaatenkonferenz die Klimarahmenkonvention ratifiziert hatten (EU-Kommission (1998) 2), also nicht die Türkei und Weißrußland, während Monaco und Liechtenstein in Anhang B, aber nicht im Anhang I angeführt sind.
- (40) *Joint Implementation* ist zu unterscheiden von *Activities Implemented Jointly* (AIJ); beide Konzepte wurden bei der ersten Vertragsstaatenkonferenz in Berlin 1995 entwickelt, zweiteres stellt eine pilotäre Phase für ersteres dar, der Unterschied besteht darin, daß erst unter *Joint Implementation* Projekte für die CO₂-Bilanz anrechenbar sind.
- (41) Außerdem enthält das Protokoll auch Anforderungen an Abkommen zwischen Anhang-I-Staaten zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Verpflichtungen (Art. 4); diese Bestimmung betrifft in erster Linie die EU und ihre Mitgliedstaaten. Sie hat nicht den Charakter eines Handelsregimes und wird im folgenden daher nicht behandelt.
- (42) Dazu hält unter anderem Österreich in einer Protokollerklärung fest, „daß mindestens

- 50% der Verpflichtungen durch einzelstaatliche Beiträge der Länder des Anhangs I erfüllt werden“; EU-Rat (1998).
- (43) Vgl. Anmerkung 23.
- (44) Grubb und Vrolijk (1997) 13.
- (45) Die USA sind stets für eine möglichst frühzeitige entsprechende Verpflichtung der Entwicklungsländer eingetreten. Dies geht so weit, daß der Senat ankündigt, das Kyoto-Protokoll nicht zu ratifizieren, da es unter anderem keine Emissionsziele für Entwicklungsländer enthält; *Europe Environment* 516 (10. 2. 1998) 5.
- (46) EU-Kommission (1998) 3.
- (47) Mullins und Baron (1997a) 34.
- (48) OECD (1998a) 11.
- (49) Grubb and Vrolijk (1997) 8 ff.
- (50) Es haben sich zwar nicht nur die EU, sondern auch alle Mitgliedstaaten zu Reduktionszielen verpflichtet, eine Neuverteilung von Reduktionszielen innerhalb einer „regionalen Organisation zur wirtschaftlichen Integration“ (hier ist in erster Linie an die EU gedacht) ist jedoch gemäß Art. 4 des Kyoto-Protokolls ausdrücklich möglich.
- (51) Vorbehaltlich der Ergebnisse der Konferenz von Kyoto wurde am Umweltministerrat am 3. März 1997 eine vorläufige Lastenaufteilung zwischen den Mitgliedstaaten festgelegt, die von einem EU-weiten Ziel von einer Reduktion der Emissionen von 15% im Jahr 2010 im Vergleich zu 1990 ausging. Die Spanne reicht von -30% (Luxemburg) und -25% (Dänemark, Deutschland, Österreich) bis +30% (Griechenland) und +40% (Portugal).
- (52) Klimarahmenkonvention, Art. 3.

Literatur

- EDF (Environmental Defense Fund), *Incentives for Early Reduction: Charting the Path to Emission Targets* (ohne Ort 1997).
- EU-Kommission, *An Analysis of the Kyoto Protocol* (=SEC(1998) 467, Brüssel 1998).
- EU-Rat, *Gemeinschaftsstrategie im Bereich der Klimaänderungen – Schlußfolgerungen des Rates* (=Dokument 6450/97 vom 7. März 1997, Brüssel 1997).
- EU-Rat, *Gemeinschaftsstrategie im Bereich der Klimaänderungen – Schlußfolgerungen des Rates* (=Dokument 7125/98 vom 26. März 1998, Brüssel 1998).
- Grubb, Michael; Vrolijk, Christiaan, *Defining and trading emission commitments in the Kyoto Agreement*. (=überarbeiteter Beitrag zum gleichnamigen RIIA-Workshop, 2.-3. September 1997, ohne Ort).
- Hahn, Robert; Stavins, Robert, *Trading in Greenhouse Permits: A Critical Examination of Design and Implementation Issues*, in: Lee, Henry (Hrsg.), *Shaping National Responses to Climate Change* (Washington/Covelo 1995).
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), *Second Assessment Report* (Cambridge 1996).
- Klimabericht: *Zweiter Nationaler Klimabericht der österreichischen Bundesregierung* (Wien 1997).
- Klimarahmenkonvention: *Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen* (=BGBl. 414/1994).
- Maier-Rigaud, Gerhard, *Kohlendioxid-Politik mit handelbaren Emissionsrechten* (=Texte 20/91 des Umweltbundesamtes, Berlin 1991).
- Montreal-Protokoll: *Montrealer Protokoll über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen* (=BGBl. 283/1989).
- Mullins, Fiona, *Lessons from Existing Trading Systems for International GHG Emission Trading* (OECD, Paris 1997).
- Mullins, Fiona; Baron, Richard, *International GHG Emission Trading among Parties with QELROS* (=Grundlagen-Papier für den gleichnamigen Workshop der Anhang-I-Experten-Gruppe der Klimarahmenkonvention, Paris 1997).
- Mullins, Fiona; Baron, Richard, *International GHG Emission Trading* (=Arbeitspapier 9 zu

- 'Policies and Measures for Common Action' der Anhang-I-Experten-Gruppe der Klimarahmenkonvention, Paris 1997a).
- OECD, Ensuring Compliance with a Global Climate Change Agreement (=Dokument ENV/EPOC(98)5, Paris 1998).
- OECD, Key Issues in the Design of New Mechanisms under the Kyoto Protocol: A Scoping Paper (=Dokument COM/ENV/EPOC/DCD/DAC/IEA(98)1, Paris 1998a).
- OECD, Tradeable Permits: Exploratory Study (=Dokument ENV/EPOC/GEEI(98)7, Paris 1998b).
- Streissler, Erich, Das Problem der Internalisierung, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik 224 (1993) 87-110.
- WCED (World Commission on Environment and Development), Our Common Future (=The Brundtland-Report, Oxford 1987).

Eine starke Interessenvertretung für alle Arbeitnehmer

- Die AK schafft Recht.
- Die AK gibt Schutz.
- Die AK bildet.
- Die AK sichert
das soziale Netz.
- Die AK verhindert
Preistreiberei.
- Die AK schützt
die Umwelt.
- Die AK sichert die
Sozialpartnerschaft.



Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien
1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22
Tel.: 501 65-0

AK
Wien

BÜCHER

Armut in der Europäischen Union

Rezension von: Ernst-Ulrich Huster,
Armut in Europa, Verlag Leske und
Budrich, Opladen 1996, 212 Seiten,
öS 145,-.

Mit seinem Buch „Reichtum in Deutschland - der gepflegte Charme der sozialen Distanz“ hat Ernst-Ulrich Huster im Jahr 1993 Aufsehen erregt: Erstmals untersuchten Sozialwissenschaftler die Kehrseite der Armut, den besonderen Wohlstand einer kleinen Minderheit. Mit seinem neuen Buch „Armut in Europa“ kehrt der Politikwissenschaftler Huster, inzwischen Rektor der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe in Bochum, zum Ausgangspunkt seiner Tätigkeit in den achtziger Jahren zurück. Er beschäftigt sich wiederum mit dem Thema Armut, diesmal jedoch im Kontext Europas.

Im Rahmen des dritten Armutsprogramms hat die Generaldirektion V („Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten“) der EU-Kommission u.a. sogenannte „Beobachtungsstellen“ (*Observatories*) eingerichtet, die über soziale Entwicklungen und die nationalen Politiken innerhalb der Mitgliedstaaten der EG berichtet haben, so auch ein „Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion“. Mit der Entscheidung des zuständigen Ministerrates der EU, vorerst kein Fortsetzungsprogramm zu „Armut 3“ zu starten, ist auch die Arbeit dieser

Observatorien eingestellt worden. Bei allen Schwierigkeiten im Detail gelang es in diesen Stellen, Expertenwissen aus den damaligen zwölf Mitgliedstaaten zusammenzutragen.

Die Erkenntnisse insgesamt sind jedoch relativ wenig in die nationale Armutsdiskussion wie in die Diskussion der jeweiligen nationalen Politik gegen Armut einbezogen worden. Hauptgrund für die Einstellung der Observatorien war vor allem die „Blockadepolitik“ der britischen wie auch der deutschen Regierung, die den Kampf gegen soziale Ausgrenzung zur rein nationalen Angelegenheit erklärt haben. Es ist ein politisches Ärgernis, so Huster in seiner Vorbemerkung, daß nationale Politik die Fortsetzung dieser wichtigen Arbeit der Kommission behindert und den Meinungsaustausch von Experten wieder weitgehend auf den Stand mehr oder weniger enger persönlicher Kontakte zurückgeschraubt hat. Huster ist von 1992 bis 1994 deutsches Mitglied in diesem „Observatorium“ gewesen und will mit dem vorliegenden Band wenigstens einen Teil der Erkenntnisse in deutscher Sprache weitergeben, die in der insgesamt fünfjährigen Arbeit hat geleistet werden können.

Über die Frage, was denn Armut eigentlich sei, wird seit langem wissenschaftlich wie politisch gestritten. Jedoch geht es bei dieser Debatte um mehr als bloße Worte: So haben etwa Konservative und Neoliberale stets versucht, Armut zu bagatellisieren, indem sie ganz einfach Definitionen anzweifeln. Ist somit jeder schon als arm einzustufen, nur weil er auf öffentliche Mindestversorgung angewiesen ist? Dennoch besteht Einigkeit, daß keine der möglichen Armutsdefinitionen für

sich allein eine umfassende Darstellung von Armut erlaubt. Somit ist Armutsgefährdung ein komplexer Prozeß, bei dessen Darstellung viele der in den verschiedenen Armutsdefinitionen betonten Aspekte gemeinsam berücksichtigt werden sollten.

Huster bezieht sich in seiner Untersuchung auf die EU-Kriterien, die jene Menschen als „arm“ einstufen, die weniger als die Hälfte des jeweiligen nationalen Durchschnittseinkommens erzielen. Die eingerichteten „Beobachtungsstellen“ der Kommission ermitteln auf dieser Grundlage fast 55 Millionen Arme innerhalb der EU, wobei insbesondere in Irland und in den Mittelmeerlandern die Armutsquoten besonders hoch ausgefallen sind.

In den Ländern Osteuropas lebten zu Beginn der neunziger Jahre ca. 75 Millionen Menschen in Armut. Nimmt man, so Huster, die Armutsgrenzen, die die UNICEF in ihrer Studie 1994 verwandt hat, in ihrem Bericht von 1995 aber als Niedrigeinkommensbereich charakterisiert hat, so haben sich in den Jahren 1993/94 insgesamt 110 Millionen Menschen in Osteuropa in einer sozialen Position zwischen Niedrigeinkommen und Armut befunden. Huster weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, daß ein Empfänger von Sozialhilfe in Deutschland im heutigen Rußland sicher zu den wohlhabenden Personen gehören dürfte, nur lebt der Sozialhilfeempfänger nicht in Rußland, sondern in Deutschland. Umgekehrt wäre auch manch Nicht-Armer, der heute in Rußland zur kleinen Mittelschicht gehört, in Deutschland Sozialhilfeempfänger.

Armut war auch schon zu Zeiten des „Eisernen Vorhanges“ in beiden Teilen Europas anzutreffen. Erst jetzt aber, so Huster, werden Konturen einer Armutslandschaft in Gesamteuropa sichtbar und auf ihre Folgewirkungen hin diskutierbar. Die Globalisierung der Wirtschaft schafft auch neue Bedingungen

für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Europa und bestimmt darüber hinaus auch Ausgrenzungsprozesse. Armut ist keineswegs bloß in den wirtschaftlich schwächeren Regionen und Städten anzutreffen. Die soziale Segmentation ist auch dort anzutreffen, wo an sich günstige Wachstumsbedingungen und Integrationspotentiale anzutreffen sind. Diese Entwicklung ist in Westeuropa bereits stark ausgeprägt, in den Ländern Osteuropas im Entstehen befindlich.

Für Huster konnten - trotz wirtschaftlicher Prosperität in den letzten Jahren - die Prozesse sozialer Ausgrenzung in Westeuropa nicht umgekehrt werden: Armut bestimmt sich hier im Verhältnis zum Wohlstand der gesamten Gesellschaft, wird als graduelle Ausgrenzung erfahren und zumindest bislang durch nationale Politik „bekämpft“, auch wenn der Versorgungsgrad national und regional stark variiert und derzeit häufig zur Disposition steht. Es nehmen die bedarfsgeprüften Leistungen zu, während bedarfsunabhängige Rechtsansprüche eingeschränkt werden. Es zeigt sich, so Huster, daß sozialstaatliche Standards im Hinblick auf die zu sichernde, herzustellende, zu steigernde internationale Wettbewerbsfähigkeit insgesamt in Frage gestellt werden bzw. deren Aufbau verlangsamt oder unterlassen wird.

Neben dem Problem, daß der Wohlstandsstaat auch seine Grenzen haben kann, wird sich die Politik in Zukunft mit der Lösung des Dilemmas beschäftigen müssen, daß nämlich die Handlungsmöglichkeiten der verbliebenen nationalen Sozialstaaten immer weniger ausreichen, um die bei ihnen sozialräumlich verbleibenden Prozesse und Ergebnisse sozialräumlicher Segregation aufzufangen, zu gestalten und auch aufzuheben, umgekehrt aber eine übernationale Handlungsebene für die Lösung dieser Probleme nicht vorhanden ist. Es gibt keine gemeinsame Arbeits-

markt- und Sozialpolitik gegen soziale Ausgrenzung innerhalb der EU, nicht einmal, so Huster, konnte die Fortsetzung der Armutsprogramme bzw. der Programme gegen soziale Ausgrenzung konsensuell erreicht werden.

Im Zusammenhang mit der Beschäftigung mit Armut stellt sich auch die Frage nach der Integrationsfähigkeit sozialer Systeme. Huster verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß die geplante Osterweiterung der EU diese Integrationsfähigkeit schwer belasten wird, jedoch dürfen diese Prozesse auch nicht dramatisiert werden. Die Ost-West-Migration ist - geschichtlich betrachtet - nicht neu, sie ist vielmehr durch den „Eisernen Vorhang“ über Jahrzehnte behindert worden, so daß nach einem anfänglichen Migrationschub sicher bald normale Wanderungsbewegungen zu erwarten sind.

Die immer wieder angefachte und auch von der EU aufgegriffene Diskussion über demographische Veränderungen der Bevölkerung innerhalb der EU, insbesondere die Verschlechterung der Relation zwischen aktiv Erwerbstätigen und Rentnern, ist für Huster angesichts dieses Migrationsdrucks geradezu grotesk: denn nicht die Relation zwischen den vorhandenen Menschen im erwerbsfähigen und nicht mehr erwerbsfähigen Alter stellt das Problem dar, sondern entscheidend ist das Verhältnis zwischen den tatsächlich vorhandenen Arbeitsplätzen und allen nicht Beschäftigten, also den Arbeitslosen ebenso wie den Kindern und den Rentnern. Arbeitskräfte sind im Überfluß vorhanden. Es mangelt daher, so Huster, nicht am generativen Verhalten der jeweiligen nationalen Bevölkerung, sondern es fehlen Arbeitsplätze in allen Staaten der EU.

Daß eine gute Wirtschaftspolitik die beste Sozialpolitik sei, gehörte zu den gängigen Topoi der fünfziger Jahre und bis weit in die siebziger Jahre hinein. Doch Politik, so Huster, setzt einen

Souverän voraus, der das Recht hat, Abgrenzungen vorzunehmen und Leistungen zu gewähren. Als Beispiel erwähnt Huster hier die Diskussion bei der Ratifizierung des Vertragswerks von Maastricht, wo es insbesondere auch darum ging, ob dadurch nationale Souveränitätsrechte aufgeben würden. Gerade weil der Maastrichtvertrag keine arbeitsmarkt- und sozialpolitische Kompetenz für die Union vorsieht, also den Binnenmarkt und eine gemeinsame Währung schafft, ohne gleichzeitig etwa eine europäische Arbeitsmarktpolitik zwingend vorzusehen, höhlt es, so Huster, nationales Recht und Souveränität aus: Nationale Beschäftigungs- und Sozialpolitik hat sich dem Primat der gesamteuropäischen Währungsstabilität unterzuordnen - wenn auch der Form nach freiwillig. Freiwillig meint hier aber nicht souverän!

Als politische Schlußfolgerung für die Bekämpfung von Prozessen sozialer Ausgrenzung und von Armut ergibt sich für Huster, daß die Globalisierung der Wirtschaft an größere sozial- und arbeitsmarktpolitische Kompetenzen für politische Einheiten verbunden sein muß, die die Funktion ehemaliger nationaler Sozialstaaten wirksamer wahrnehmen können als Rumpfsocialstaaten, die nur noch reaktiv und mit immer geringeren finanziellen Mitteln den bei ihnen aufscheinenden sozialräumlichen Segregationen hinterherlaufen können. Diese supranationalen Kompetenzen, so Huster weiter, können sich im wesentlichen auf die Verwirklichung und materielle Absicherung von Mindeststandards beschränken, während eine darüber hinausgehende nationale Politik in der Souveränität der nationalen Sozialstaaten verbleiben müßte. Es fehlt somit an der sozialpolitischen Mezzoebene zwischen globalen Austauschbeziehungen und nationaler reaktiver Politik. Für Huster selbst zeichnen sich jedoch keinerlei Strukturen eines minimalen Welt-Sozialstaates ab,

auch nicht der eines gesamteuropäischen oder auch nur eines Sozialstaates der EU.

Abschließend sei noch angeführt, daß sich der vorliegende Band aufgrund des umfangreichen empirischen

Materials auch vorzüglich als Nachschlagewerk eignet und somit jedem politischen Entscheidungsträger in diesem Lande zu empfehlen ist.

Josef Schmee

Zukunftsstrategien der Industrie

Rezension von: Burkart Lutz, Matthias Hartmann, Hartmut Hirsch-Kreinsen (Hrsg.), Produzieren im 21. Jahrhundert: Herausforderungen für die deutsche Industrie, 324 Seiten, DM 58,-; Pamela Meil (Hrsg.), Globalisierung industrieller Produktion. Strategien und Strukturen, 199 Seiten, DM 48,-; Dieter Sauer, Hartmut Hirsch-Kreinsen (Hrsg.), Zwischenbetriebliche Arbeitsteilung und Kooperation, 121 Seiten, DM 34,-; alle 3 Bände Campus-Verlag, Frankfurt 1996, Ergebnisse des Expertenkreises „Zukunftsstrategien“, Bände 1-3; Burkart Lutz, (Hrsg.), Zukunftsperspektiven industrieller Produktion. Ergebnisse des Expertenkreises „Zukunftsstrategien“, Band 4, Campus-Verlag, Frankfurt 1998, 172 Seiten, DM 38,-.

Ende Sommer 1994 trat in Deutschland ein Kreis von Experten zusammen, um sich über die Zukunft der Industrie zu verständigen. Im Vordergrund stand nicht die Frage, wieviel und was in Hinkunft in Deutschland produziert werde, auch nicht die Anzahl der Beschäftigten, sondern das Wie der Produktion, das heißt, wie kostengünstig, wie umweltfreundlich, wie international. Im Raum stand auch die Frage, welche Rolle staatliche Technologiepolitik bei der Sicherstellung einer wettbewerbsfähigen Industriestruktur spielen könne und solle.

Gefördert wurde der Expertenkreis vom damaligen Bundesministerium für Forschung und Technik. Er bestand aus zehn Wissenschaftlern, sieben Ingenieuren und Managern von namhaften internationalen oder deutschen Industrieunternehmen, einem Unterneh-

mensberater und je einem Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter. Der Expertenkreis traf sich bis Sommer 1995 fünfmal. Drei Arbeitsgruppen, die um zahlreiche weitere Industrie- und Wissenschaftsvertreter erweitert waren, trafen sich im ersten Halbjahr 1995 ebenfalls fünfmal. Im Dezember 1996 wurde das Vorhaben beendet. Bereits 1996 erschienen drei Bände mit Beiträgen und Ergebnissen aus den Sitzungen. 1998 wurde die Reihe mit einem vierten Band abgeschlossen.

Es ist keine prognostische Arbeit, die hier vorliegt, sondern zum einen eine Bestandsaufnahme der in der Gegenwart verfolgten Zukunftsstrategien wichtiger Unternehmen. Das allein ist schon sehr interessante Lektüre. Dazu kommt als zweiter und eigentlicher Inhalt die Evaluierung dieser Strategien hinsichtlich ihrer Modellhaftigkeit für andere Unternehmen und die Gesamtwirtschaft und ihres Aussagewerts für eine zukunftsorientierte Politik.

Der erste Band enthält zunächst eine Einführung mit den wesentlichen Informationen über das Gesamtprojekt einschließlich Teilnehmerlisten und Ergebniskurzdarstellungen. Die weiteren sieben Beiträge entstammen den drei erwähnten Arbeitsgruppen. Der Schwerpunkt liegt auf mittel- und längerfristigen Trends, die in der aktuellen Debatte über den „Standort Deutschland“ zu wenig Beachtung finden. Fragen wie die Lohn- und Lohnnebenkosten oder die Arbeitszeit, die ohnehin breit diskutiert werden, wurden vom Expertenkreis bewußt ausgespart.

Die erste Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit den künftigen Rahmenbedingungen der industriellen Produktion und lieferte drei Textbeiträge. Der eine streicht heraus, wie wichtig die Fähigkeit der Unternehmen ist, mit dem internationalen Strukturwandel der Produktion nicht nur Schritt zu halten, sondern ihn aktiv zu gestalten. Das läßt sich wohl in die Aussage ummünzen, daß

Marktführer ein besonders wichtiges Element der Industriestruktur eines Landes sind. Der zweite Beitrag untersucht die Bedeutung von Umwelttechnologien, und zwar sowohl ihre Kosten als auch ihr Export- und Beschäftigungspotential, und kommt zu dem Schluß, daß die deutsche Industrie in jedem Fall gut gerüstet sei.

Der dritte Beitrag beschäftigt sich mit der Bedeutung von Facharbeitern für die deutsche Industrie und mit ihrer künftigen Verfügbarkeit. Er entwirft ein recht pessimistisches Szenario, nämlich daß der demografische Wandel und die Kombination von steigenden intellektuellen und mentalen Anforderungen mit weiterhin hohen physischen und psychischen Belastungen bei gleichzeitig gegenüber der akademischen Ausbildung nachhängender Rendite der Ausbildung zu einem sich sehr klar abzeichnenden Engpaß an Facharbeitern führe. Dieser gefährde sodann die Fähigkeit der deutschen Industrie zu intelligenter Produktion.

Die zweite Arbeitsgruppe widmete sich den notwendigen neuen Prozessen, Profilen und Typen von industrieller Innovation. Sie verfuhr anders als die erste. Eine große Menge von Materialien und Informationen über betriebliche Innovationsprozesse wurde gesammelt, gesichtet, geordnet und dann in ein einheitliches Schema von Formen und Voraussetzungen von Innovation gebracht. Zwei wissenschaftliche Mitglieder des Arbeitskreises wurden damit betraut, den Prozeß und die Ergebnisse in einem geschlossenen Text darzustellen.

Das Ergebnis: Den einen Königsweg betrieblicher Innovation gibt es nicht. Der Arbeitskreis argumentiert für ein erweitertes Verständnis, das 1.152 Innovationsmuster unterscheidbar werden läßt, je nachdem ob sie das Produkt, die Organisation, den Prozeß, das Verhalten betreffen, auf betrieblicher, überbetrieblicher, gesellschaftli-

cher Ebene angesiedelt sind, technologie-, markt- oder erwartungsinduziert sind, chancen- oder krisengetrieben, einen Sprung darstellen oder eine inkrementelle Neuerung, die Konkurrenz anführend oder nachholend getätigt werden, auf einen einzelnen zurückgehen oder auf Kooperation, einen Einzelfall darstellen oder systematischer Innovation entspringen. An 410 bundesdeutschen Unternehmen im Bereich der Investitionsgüter zeigte der Arbeitskreis, daß vor allem vier Innovationstypen vorkommen, nämlich erstens sprunghafte, marktanführende, technologiegetriebene Produktinnovationen, zweitens inkrementelle, nachholende, marktgetriebene Produktinnovationen, drittens sprunghafte, marktanführende Prozeßinnovationen, die als Einzelfälle von Einzelpersonen erbracht werden, viertens inkrementel, nachholende Prozeßinnovationen, die aus systematischer und kooperativer Arbeit hervorgehen.

Im weiteren werden in dem Beitrag vier Fallbeispiele gegeben, was zur Diskussion des Verlaufs von Innovationsprozessen führt. Daran wird dann deutlich, daß Innovationen Kreisläufe darstellen, die stets mehrere logisch aufeinander folgende Schritte enthalten. Weil deutsche Unternehmen bei manchen dieser Schritte, nämlich vorrangig bei jenen zwischen der technologie- oder marktinduzierten Idee und der Produktentwicklung, deutliche Schwächen aufweisen, zeigt sich bei keinem der vier Typen eine Erfolgsgarantie.

Abschließend rät der Arbeitskreis, staatliche Innovationsförderung mehr auf Produkt-, statt wie bisher auf Prozeßinnovation zu konzentrieren, weil damit der Tendenz nach ein stärkerer Beschäftigungseffekt verbunden sei. Außerdem sollte der gesamte Innovationsprozeß gefördert werden, nicht nur einzelne Phasen davon, weil Unternehmen sonst aus einer gewissen Autoritätsgläubigkeit heraus dazu neigten,

Arbeit an den anderen Phasen für weniger erwünscht zu halten. Zudem werde den produktionsnahen und produktionserweiternden Dienstleistungen zuwenig Aufmerksamkeit zuteil. Detailliertere Empfehlungen richtete der Arbeitskreis an die industriellen Praktiker. Sie betreffen die Innovationsorganisation, die Steuerung des Innovationsprozesses, die Innovationsumsetzung und die Innovationsbewertung. Sie zielen vor allem auf gesteigerte Lernfähigkeit, mehr Umsicht und ganzheitlichere Sichtweise von Innovationsvoraussetzungen und -abläufen.

Der dritte Arbeitskreis befaßte sich mit den Chancen und Risiken der Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen in Unternehmen. Zum Band 1 steuerte er drei Texte bei. Im ersten davon wird ein Resümee der Diskussion gegeben. Offenbar bestand weitgehende Einigkeit, daß die Industrie heute unter anderen Bedingungen produziere als früher. Flexibilität gegenüber den Kunden und der Marktentwicklung, Kooperationsfähigkeit mit Partnern, Zulieferern, anderen Anbietern und Kunden, Transparenz und Kalkulierbarkeit der internen Abläufe, umwelt- und kostenschonendes Wirtschaften in Kreisläufen, Entwicklung und Ausschöpfung der Fähigkeiten der Mitarbeiter sowie fortwährende, internationale Suche nach Absatz- und Innovationspotentialen kennzeichnen demnach die moderne Industrieproduktion. Sie ist insgesamt an Wandlungs-, Anpassungs- und Lernfähigkeit orientiert.

All das erfordere unzweifelhaft eine Abkehr vom angestammten Taylorismus und eine Dezentralisierung der Unternehmensfunktionen in kleine, marktnahe Einheiten. Mit Lehrbuchbegriffen wie *'lean production'*, *'business re-engineering'* und der *'fraktalen Fabrik'* sei Dezentralisierung in vielerlei Gewand zu einem grundlegenden organisatorischen Leitbild industrieller Produktion geworden. Dezentralisierung

kann aber sehr verschiedene Formen annehmen. Das wird an zahlreichen Beispielen demonstriert. Dabei wird unter anderem deutlich, daß Dezentralisierung auch ihre Grenzen hat, vor allem wenn sie zu Komplexitäts- und Kommunikationsproblemen führt, und eine gewisse Rezentralisierung durchaus die Folge sein kann. Mit anderen Worten, weder ist Dezentralisierung Selbstzweck, noch ist sie vom Flexibilitätsgebot oder den anderen Prinzipien neuer industrieller Produktion ausgenommen. Häufig unterschätzt werde zudem der Zeitfaktor. „Wir haben wenig Zeit, deshalb müssen wir langsam vorgehen“, dieses Zitat bezeichne präzise den zu bewältigenden Widerspruch.

Zwei weitere Beiträge, diesmal Expertisen, führen einzelne Bereiche der Arbeit des Arbeitskreises 3 näher aus. Dies gilt auch für die im Band III versammelten drei Beiträge. In einem Beitrag wird besonders auf das Gleichgewicht zwischen Dezentralisierung und Integration bzw. Kontrolle eingegangen, in einem zweiten auf Aufgaben und Probleme der Personalführung und Personalwirtschaft in dezentralen Organisationen, und zwar vor allem in Hinsicht auf die soziale Integration des Unternehmens.

In Band III wird das gegenüber Fragen der innerbetrieblichen Reorganisation häufig vernachlässigte Thema der zwischenbetrieblichen Kooperation ausführlich behandelt. Am Schlagwort der *'just-in-time'*-Zulieferung zeigte sich in den achtziger Jahren, daß der Westen in diesem Bereich wesentliche Produktivitätsdefizite gegenüber der japanischen Industrie hatte. Das Problem reicht jedoch weit über die Kooperation zwischen Produktionsbetrieben hinaus. In einem Beitrag wird der aktuelle Kenntnisstand zu Arbeitsteilung, Kooperation und Wissenstransfer bei Innovationsprozessen und bei Forschung und Entwicklung besprochen. Dabei wird sehr deutlich, wie wichtig es ist,

sich Unternehmen nicht als Einzelkämpfer zu denken, sondern die Eingebundenheit in vielgliedrige Innovationssysteme als zentralen Erfolgsfaktor nie zu vernachlässigen.

Im zweiten Beitrag wird gezeigt, daß bei Kooperationen zwischen Unternehmen zu häufig nur die vertragliche, nicht aber auch die faktische, organisatorische Gestaltung bedacht und bewußt geformt wird. Es zeigt sich, daß strategisch an sich sinnvolle Kooperationen daran immer wieder scheitern. Von Bedeutung wäre vor allem, wie in den USA, für mehr Gelegenheit zu informellem Informationsaustausch zu sorgen.

Der dritte Beitrag wendet sich schließlich doch noch der Kooperation zwischen Produktionsbetrieben zu, einmal mehr am Beispiel der Automobilindustrie. Betont wird vor allem, daß Kooperation ein tagtäglicher Prozeß ist, nicht nur eine formale Vereinbarung, und zweitens, daß Störungen im Kooperationsablauf genau jene Momente sind, an denen sich zeigt, wie sehr die Kooperation stets eine zwischen konkreten Personen ist, nicht zwischen abstrakten formalen Einheiten. Diese Personen wiederum sind heute nicht mehr wie in tayloristischen Zeiten die Manager und Techniker, sondern die Beschäftigten in der Produktion. Auch hier, so die Diagnose und die Vorschläge zur Beachtung, sollten daher informelle und formelle Möglichkeiten des Informationsaustausches forciert werden.

Ein eigener Band, nämlich der zweite, ist der Internationalisierung der industriellen Produktion gewidmet. Dazu fand im April 1995 ein Fachgespräch mit mehr als vierzig Teilnehmern statt. Der Band enthält Erfahrungsberichte aus fünf im Expertenkreis vertretenen Unternehmen: dem Maschinenbauer Trumpf, dem Autohersteller Mercedes-Benz, dem Elektrokonzern ABB, Freudenberg Dichtungs- und Schwingungs-

technik und dem Glaskonzern Saint-Gobain. Dazu kommt eine zusammenfassende Darstellung der Diskussion zu den fünf Berichten und eine Einleitung der Herausgeberin.

Dabei zeigt sich, daß Internationalisierung ein schwieriger, riskanter und daher sorgfältig zu planender Schritt ist. Er erfordert, wie es in einem Beitrag heißt, tiefgreifende Veränderungen in Unternehmensorganisation und Unternehmensstruktur. Kleine und mittlere Unternehmen schaffen sinnvolle Internationalisierungsschritte meist nicht aus eigener Kraft, nicht nur weil es am finanziellen Atem fehlt, sondern auch aus Mangel an der notwendigen Information. Das alles trifft nicht nur bei Produktionsverlagerungen zu, sondern auch bei Investitionen zur Erschließung von Märkten, von Wissen und Können oder von Rohstoffquellen.

Der vierte und letzte Band enthält noch vier zusammenfassende und abschließende Beiträge. Im ersten wird ein Außenblick auf die deutsche Industriedebatte geboten. Zwischen Juli und November 1996 wurden fünfzig Personen in den USA und in Singapur nach ihrer Einschätzung der Stärken und Schwächen der deutschen Industrie befragt. Zum größeren Teil handelte es sich um leitende Angestellte, teils deutsche, teils einheimische, deutscher Niederlassungen in den beiden Ländern, zum Teil um langjährige Beobachter. Die Stärken wurden vor allem in der hohen Qualität der Mitarbeiter und der Produkte gesehen, in der Zuverlässigkeit und in der Stabilität des gesellschaftlichen Umfelds; die Schwächen vor allem in der geringen Willigkeit, neue oder andere Bedingungen zur Kenntnis zu nehmen und sich ihnen anzupassen, oder aber überzureagieren und statt kleinen raschen Anpassungen gleich mit großem Zeitaufwand eine Totalrevision durchzuführen. Auch wurde der Zugang von kleinen und mittleren Unternehmen zu Fördermitteln und

Informationen trotz vieler Lippenbekenntnisse für höchst ungenügend gehalten.

Der zweite Beitrag beschäftigt sich nochmals mit Fragen der Unternehmensdezentralisierung, vor allem mit Koordinationsmechanismen, mit der Verrechnung des internen Leistungsaustausches, mit dem *Controlling* und mit personalwirtschaftlichen Anreizsystemen. Er basiert auf mehreren empirischen Untersuchungen. Der dritte Beitrag untersucht die Kriterien, die bei der Verleihung von deutschen und internationalen Innovationspreisen angewandt werden und argumentiert für einen European Innovation Award (EAI), der nicht nur das Ergebnis der Innovation bewertet, sondern auch den Prozeß, der dazu geführt hat.

Am Schluß steht ein Bericht von der Abschlußveranstaltung des Expertenkreises im Dezember 1996, bei dem die Agenden an einen vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie neu eingesetzten „Strategiekreis“ übergeben wurden. Zwischen den beiden Gruppen gibt es eine gewisse personelle Kontinuität. Der Strategiekreis soll die Vorbereitung eines neuen Förderprogramms „Produktion 2000 plus“ in Nachfolge des Rahmenkonzepts „Produktion 2000“ unterstützen.

Die Überlegungen kreisen dabei vor allem um drei Fragen:

- 1.) Wenn Förderung Innovation beschleunigt, die Nutzung (bzw. Vermarktung) der Innovationen aber schon bisher unzureichend war, wie läßt sich dann sicherstellen, daß die Nutzenpotentiale beschleunigter Innovation auch erschlossen werden?
- 2.) Wenn Forschung und Entwicklung zunehmend nicht mehr in national beheimateten Unternehmen geschieht, welche Rolle hat dann nationale Technologiepolitik noch bzw. in welchem Maß kann sie dann noch zur nationalen Standortsicherung beitragen?
- 3.) Wie können die informations- und fertigungstechnischen Probleme der neuen, nämlich dezentralen und flexiblen, Organisationsstrukturen gelöst werden? Als vierte Frage, die aber Ende 1996 wegen ihrer Gängigkeit nicht besprochen wurde, kommt noch der Beitrag von Bildung und Ausbildung zur Standortsicherung hinzu.

Verwiesen sei auch noch auf ein vierzigminütiges Video „Arbeit und Lernen im Wandel - Wie ist der Industriestandort Deutschland auf das 21. Jahrhundert vorbereitet?“, das im Zusammenhang mit dem Expertenkreis entstand und vom BIBB in Berlin vertrieben wird.

August Gächter

Lebensstandard und Urbanisierung während der Industriellen Revolution

Rezension von: Jeffrey G. Williamson,
Industrialization, Inequality and
Economic Growth, Edward Elgar,
Cheltenham 1997, 312 Seiten, £ 49,95.

Im Rahmen seiner verdienstvollen Aufsatzsammlungen wichtiger zeitgenössischer Ökonomen präsentiert der Elgar-Verlag diesmal die Arbeiten von J. G. Williamson. Die Studien dieses Wirtschaftshistorikers beschäftigen sich im wesentlichen mit drei Problemkreisen: mit Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung – besonders berühmt wurde die Debatte um den Lebensstandard der Arbeiter in der Industrialisierungsphase – sowie mit der Urbanisierung und der damit verbundenen Arbeitskräftewanderung in dieser Periode. Diesen Schwerpunkten entsprechen auch die Abschnitte der Aufsatzsammlung.

Im ersten davon ist die Studie "Why was British Growth so Slow During the Industrial Revolution?" für den österreichischen Leser von besonderem Interesse. Zwar ist seit mehreren Jahren klar, daß die früher häufig vertretene Auffassung, Österreich sei in seiner Industrialisierung zurückgeblieben, nicht zutrifft, doch zählte das heutige Bundesgebiet sicherlich nicht zu den Speerspitzen dieses Prozesses. Dieser Umstand scheint deshalb klärungsbedürftig, weil Österreich in der Phase der Protoindustrialisierung, also im Merkantilismus, bereits ein ziemlich hohes Einkommensniveau erreicht haben dürfte.

Die *black box* der österreichischen Wirtschaftsgeschichte stellen also die

napoleonischen Kriege dar. Daß diese negative Effekte auf das Wirtschaftswachstum hervorgerufen haben, kann angenommen werden. Warum und in welchem Ausmaß, ist reichlich unklar. Und so interessiert es besonders, daß Williamson die Stagnation der englischen Entwicklung zwischen 1790 und 1820 darauf zurückführt. Natürlich kann diese Studie nicht die eigenen Forschungen ersparen, aber sie vermittelt wertvolle Informationen über die Folgen der damaligen Kriege schlechthin und Anregungen, wo die Analyse anzusetzen hätte.

Williamson geht von Volkseinkommensschätzungen aus, nach welchen das englische Wachstum in diesem Zeitraum außerordentlich niedrig gewesen sei, also in keiner Weise dem entsprach, was man für die Industrialisierungsphase erwarten würde, und sieht die Ursache eben darin, daß England damals in aufwendige Kriege verwickelt gewesen sei.

Die hohe Inanspruchnahme des Kapitalmarkts durch den Staat zur Kriegsfinanzierung habe zu einem *crowding out* der privaten Investoren geführt, welches eine Reduktion der jährlichen Wachstumsrate von 0,8 Prozentpunkten bewirkt habe. Weiters sei durch die massive Vergrößerung der Armee eine Knappheit an ungelernten Arbeitskräften eingetreten – mit entsprechenden Kosten- und Preissteigerungen vor allem bei den agrarischen Produkten. Dies hätte wiederum die *terms of trade* verschlechtert, und schließlich habe der Krieg – insbesondere durch die Kontinentalsperre – den englischen Außenhandel direkt schwer beeinträchtigt. Insgesamt sei das BIP infolge des Krieges um 1,5 Prozentpunkte langsamer gewachsen als unter Friedensbedingungen. Daraus erkläre sich auch die Stagnation des Arbeiterlebensstandards in dieser Periode.

Im Zusammenhang mit den Problemen der wirtschaftlichen Entwicklung

verdient noch der Artikel "Inequality, Accumulation and Technological Imbalance: A Growth-Equity Conflict in American History?" Beachtung, in welchem der Autor die These in Frage stellt, daß eine ungleiche Einkommensverteilung in den frühen Industrialisierungsphasen das Wachstum begünstigt habe.

Der zweite Abschnitt enthält den vielleicht berühmtesten Aufsatz Williamsons, welchen er zusammen mit P. Lindert verfaßte: "English Workers' Living Standards During the Industrial Revolution: A New Look". Diese Studie setzte neue Standards in der Debatte zwischen "Optimisten" und "Pessimisten" in dieser Frage.

Auf Grund ihrer Berechnungen kommen die Autoren zu dem Ergebnis, daß die Reallöhne der Arbeiter in England zwischen 1750 und 1800 im wesentlichen stagnierten, aber nach 1820 einem kräftigen, ungebrochenen Aufwärtstrend folgten – eine Entwicklung, die keineswegs durch extrem hohe Arbeitslosigkeit eingeschränkt wurde. Die Autoren schätzen diese für die Krisenjahre zwischen 1840 und 1850 auf durchschnittlich 4,5%, allerdings mit Spitzen 1842 und 1843 bis 9%.

Auch hätten sich die Lebensumstände allmählich verbessert. Zwar sei die Lebenserwartung in den Städten niedriger gelegen als auf dem Land, aber insgesamt hätte sie stetig zugenommen. Die Probleme des damaligen städtischen Lebens für Arbeiter hätten durch höhere Löhne kompensiert werden müssen – offensichtlich mit Erfolg, wie der stetige Zustrom von Arbeitskräften vom Land in die Städte demonstrierte. Mit diesen Aussagen über die Verbesserung der materiellen Lage für die Arbeiter wollen die Autoren freilich nichts über die Fol-

gen des tiefgreifenden sozialen Wandels und die damit verbundenen Anpassungserfordernisse aussagen.

Im dritten Abschnitt vermittelt der Aufsatz "Coping with City Growth" nicht nur eine umfassende Darstellung des Zusammenhanges zwischen der Industrialisierung, dem Wachstum der Städte und der Abwanderung vom Lande, sondern stellt auch Vergleiche zwischen der historischen Entwicklung in England und jener in den heutigen Entwicklungsländern an. Hierbei kommt der Autor zu dem Ergebnis, daß die vielbeklagten Strukturänderungen in der Dritten Welt moderater erfolgen als im damaligen England.

Hier könnte man vielleicht einwenden, daß das europäische Städtesystem mit seinen zahlreichen mittleren Orten eine andere Struktur aufwies, als jenes der gegenwärtigen Entwicklungsländer, und daß dadurch die Wanderung oft in "Schüben" erfolgte, von der Klein- zur Mittel- und dann zur Großstadt, und damit der Anpassungsbedarf verringert wurde.

Auch hier weist Williamson wieder darauf hin, daß zwar auch *push*-Elemente die Wanderung beeinflussten, in erster Linie jedoch die stetig wachsende Arbeitskräftenachfrage in den Städten, die sich in den beträchtlich höheren Löhnen für die städtischen Arbeiter dokumentierte. Hierbei verdient auch der Umstand Interesse, daß in dieser Periode die stärkste Expansion der städtischen Arbeitskräftenachfrage nicht in der Industrie, sondern in den Dienstleistungen erfolgte.

Alles in allem stellt dies eine Aufsatzsammlung dar, die jedem Wirtschaftshistoriker von außerordentlichem Nutzen sein kann.

Felix Butschek

Österreichs Wirtschaft unter dem NS-Regime

Rezension von: Josef Moser,
 Oberösterreichs Wirtschaft 1938 bis
 1945, Böhlau-Verlag, Wien 1995, 402
 Seiten, öS 498,-; Horst Schreiber,
 Wirtschafts- und Sozialgeschichte der
 Nazizeit in Tirol, Österreichischer
 Studien Verlag, Innsbruck 1994, 294
 Seiten, öS 288,-.

Vor einigen Jahren fand eine Debatte darüber statt, inwiefern das NS-Regime zur "Modernisierung" der Wirtschaft und Gesellschaft Österreichs beigetragen hat. Abgesehen von einer vom Nationalsozialismus bewußt verstärkten Säkularisierung der Gesellschaft kam es – wie Ernst Hanisch aus Salzburger Perspektive nachwies – nicht zuletzt auch durch grundlegende wirtschaftsstrukturelle Veränderungen zu einer "Entprovinzialisierung", d.h. zu einer Verstärkung der Chancen, Möglichkeiten und des Einflusses der bislang als "Provinz" angesehenen westlichen Bundesländer. Weiters werden neben Ansätzen zu einer Technisierung in der Landwirtschaft eine Erhöhung des technologischen Niveaus der österreichischen Wirtschaft insgesamt und eine verbesserte Qualifikation der Führungs- und Arbeitskräfte zum Beweis der "Modernisierungsthese" ins Treffen geführt.

Abgesehen davon, daß diese sogenannte "Modernisierung" nicht von den Maßnahmen, Mitteln und Zielen ihrer (autoritären) Durchsetzung zu trennen ist und sie nur durch die Einbeziehung Österreichs in den 2. Weltkrieg und in die Massenverbrechen des "Dritten Reiches" ermöglicht wurde, geht sie weniger auf die "Leistungen" der Öster-

reicherInnen selbst, denn auf kriegsvorbereitende und –unterstützende Maßnahmen der Nationalsozialisten und auf die (Mit-)Arbeit tausender ZwangsarbeiterInnen zurück. Nach Ansicht des Rezensenten fand der entscheidende "Modernisierungsschub" unseres Landes erst in den fünfziger und sechziger Jahren statt. Die Entwicklung der Jahre 1938 bis 1945 könnte vielleicht als "Proto-Modernisierung" betrachtet werden. Die beiden vorliegenden Arbeiten von Josef Moser über "Oberösterreichs Wirtschaft 1938 bis 1945" und Horst Schreibers "Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Nazizeit in Tirol" scheinen diese Ansicht zu bestätigen. Sie stellen die ersten umfangreichen Arbeiten zu dieser Thematik dar.

Während sich Moser vor allem auf Fragen der Arbeitsbeschaffung und Beschäftigung, der industriellen Struktur des Landes Oberösterreich und der Vorbereitung und Durchführung der Kriegsproduktion konzentriert und diese sehr ausführlich behandelt, geht Schreiber auch auf die Entwicklung in den anderen Sektoren (Fremdenverkehr und Landwirtschaft) ein. Die "Militarisierung der Arbeit", die Lage der Arbeiterschaft und die Organisation im betrieblichen und überbetrieblichen Bereich werden von beiden Autoren, allerdings mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen, behandelt.

Im Rahmen der wirtschaftlichen Eingliederung des annektierten Österreich in den Wirtschaftsraum des "Großdeutschen Reiches" zur Errichtung eines "deutsch-arischen" Machtstaates ging es nicht nur um den Abbau der Arbeitslosigkeit, sondern prinzipiell um die rasche Zurverfügungstellung der wirtschaftlichen Ressourcen für die deutsche Kriegswirtschaft.

Die für den Aufbau der nationalsozialistischen Wirtschaftsorganisation regional zuständigen "Gauwirtschaftsbetrater" sahen jedoch durch den Anschluß die Chance, die wirtschaftliche

Struktur ihres Landes zu verbessern. Jedes Bundesland, respektive jeder "Reichsgau", wollte zum "Mustergau" werden und kämpfte nun um Einfluß und um die Lukrierung von Förderungsmitteln. So etwa wurde eine zentrale "Wirtschaftskammer" für die Ostmark abgelehnt. In einer Sitzung der "Gauwirtschaftsberater" wurde im September 1939 als Begründung festgehalten: "Die Führung in Wien war immer einseitig "wienersch" und hat auf die Bedürfnisse der "Provinzen" nie Rücksicht genommen... Es gibt tatsächlich in der Ostmark Wirtschaftsgebiete, die in ihrer Struktur der Wiener Wirtschaft fremd gegenüberstehen, und der deutsche Mensch im Gau sieht in der Wirtschaft etwas anderes als der Wiener, der nicht nur rassistisch verdorben ist, sondern seinem ganzen Wesen allzu viel Schlechtes aus der Fremdherrschaft aufgenommen hat." (Schreiber S. 25) Im Juni 1939 wurde denn auch für die Reichsgaue Salzburg und Tirol-Vorarlberg eine eigene Wirtschaftskammer mit Sitz in Innsbruck geschaffen.

Bezeichnenderweise lassen sich im Bereich der Wirtschaft durch die Karrieren von Funktionären ungebrochene Kontinuitäten zur Zeit vor dem "Anschluß" feststellen. In Tirol spielte dabei die Familie Swarovski, deren Angehörige bereits vor 1938 weitgehend als "illegale" Nationalsozialisten galten, eine entscheidende Rolle. Swarovski konnte seine traditionelle Fertigung von Glasprodukten bis 1943 aufrechterhalten, da das "Deutsche Reich" an den Deviseneinnahmen interessiert war. Durch den Einstieg in das Rüstungsgeschäft sicherte sich das dominierende Tiroler Unternehmen zusätzlich ab und ging schließlich gestärkt aus dem Krieg und der NS-Zeit hervor.

Bestimmenden Einfluß auf die deutschen Auf- und Ausbauprojekte im industriellen Sektor in der "Ostmark" hatte – wie Moser nachweist – die unter

der Leitung von Hermann Göring stehende "Behörde des Vierjahresplanes", die mit leitenden Managern aus der deutschen Großindustrie besetzt war. Hier wurde letztlich darüber bestimmt, welche Industriezweige weitergeführt und gefördert wurden. Kommissionen der Vierjahresplanbehörde und des "Reichskuratoriums für Wirtschaftlichkeit" (RKW) überprüften jede einzelne Branche und stellten detaillierte Analysen über die Erzeugungskapazitäten, Umstrukturierungen und etwaige Umstellungen der Produktionspaletten der einzelnen Unternehmungen an.

Die bereits im Frühjahr 1938 einsetzende Enteignung des industriellen Besitzes der Juden ermöglichte darüber hinaus den NS-Wirtschaftsplanern direkten Zugriff auf die österreichischen Unternehmungen. Der "Arisierung" österreichischer Unternehmungen folgte der Auf- und Ausbau von Produktionsstätten deutscher Unternehmen in den "Reichsgauen" der "Ostmark" und die Einbeziehung der Wirtschaft in die Kriegsproduktion.

Die "Eindeutschung" der oberösterreichischen Industrie erfolgte vorerst durch die Übernahme der Steyr Daimler Puch AG und der Linzer Schiffswerft durch die Reichswerke Hermann Göring. Ab 1939 erfolgten Investitionen deutscher Privatkonzerne: Gemeinsam mit anderen Unternehmungen errichtete der IG-Farben-Konzern die Stickstoffwerke Oberdonau, die Thüringische Zellstoff AG das Werk Lenzing und die Aluminiumwerke Berlin das Werk in Ranshofen. Auch der Ausbau der notwendigen Elektrizitätsinfrastruktur erfolgte durch deutsche Unternehmen. Später wurde durch kriegsbedingte Verlagerungen der Einfluß der sogenannten "reichsdeutschen" Industrie weiter verstärkt.

In Tirol ging es den Nationalsozialisten vor allem um die Erschließung, den Ausbau und die Nutzbarmachung des Energiepotentials für die Rüstungs-

industrie. Die VIAG gründete zu diesem Zweck die Alpelektrowerke AG (AEW), der es letztlich auch gelang, die Mehrheit an der von der Stadt Innsbruck kontrollierten TIWAG zu erlangen. Nach einer Kapitalerhöhung 1941 war die TIWAG mit 98,2% der Aktien praktisch im Alleinbesitz der AEW. Bauvorhaben mit einer Leistungskapazität in der Größenordnung von 5,1 Millionen kWh wurden in Tirol von der EWirtschaft ohne Rücksichtnahme auf Bevölkerung und Umwelt geplant. Insgesamt kam es unter der NS-Herrschaft zu einer Erhöhung der Ausbauleistung um 71%. Der "Gau" Tirol wurde somit seiner vom Regime zugewiesenen Rolle als billiger Stromlieferant für die deutsche Industrie gerecht.

Mit Begeisterung griffen die österreichischen Nationalsozialisten zu, wenn es um die Inangriffnahme von Bauprojekten und Unternehmensgründungen kam. Überall wurden phantastische Pläne entwickelt. Die nationalsozialistischen Gemeindeverwalter selbst der kleinsten Orte träumten von Prachtstraßen und Monumentalbauten. Deutschlands Größe sollte nach den erfolgreichen "Blitzkriegen" überall erkennbar werden: "Selbst das, was bisher als tiefste Provinz galt, konnte sich nun dem "Zentrum" eines großen europäischen Reiches zugehörig fühlen." (Moser S. 85).

Mit Zunahme der Berufungen zum Kriegsdienst machte sich ein Arbeitskräftemangel bemerkbar. Die Produktion sowohl im industriellen wie auch im landwirtschaftlichen Sektor konnte bald nur noch durch den forcierten Einsatz von Zwangsarbeitern und Kriegsgefangenen aufrechterhalten werden. Dazu kamen die alliierten Bombardements,

die umfangreiche Verlagerungen und den Bau unterirdischer Produktionsstätten für die Rüstungsindustrie notwendig machten. Durch die Verlagerungen von Fertigungsstätten "reichsdeutscher" Industriebetriebe und die Ausweitung der Kapazitäten der heimischen Mittelbetriebe erlebte besonders Tirol um 1943 einen Industrialisierungsschub. Rund einhundert Betriebe verlagerten bis Ende des Krieges nach Oberösterreich.

Schreiber kommt für Tirol zu der Schlußfolgerung, daß das Land "enorme sozial- und wirtschaftsstrukturelle Impulse für die gesellschaftliche Entwicklung der folgenden Jahrzehnte" erhielt. Der durch das NS-Regime einsetzende Industrialisierungsprozeß "hatte zur Folge, daß Tirol auf erweiterter Basis sein Wirtschaftspotential ausbauen konnte." (S. 269). Zweifellos stellten für Österreich nach 1945 die Erhaltung und der Ausbau der unter der NS-Herrschaft gegründeten Betriebe in Oberösterreich eine grundlegende Veränderung im gesamtstaatlichen Wirtschaftsgefüge dar. Zwar wurde durch die Schwerpunktverschiebung zum industriellen Großbetrieb die Konkurrenzfähigkeit der österreichischen Wirtschaft insgesamt verbessert, doch warf – wie Moser zu bedenken gibt – die Konzentration auf die Grundstoff- und Halbfabrikateindustrie gleichzeitig längerfristig strukturelle Probleme auf.

Beide Bücher sind uneingeschränkt zu empfehlen und können – trotz ihrer Beschränkung auf jeweils ein Bundesland – derzeit als einzige Standardwerke zur österreichischen Wirtschaftsgeschichte während der NS-Herrschaft bezeichnet werden.

Klaus-Dieter Mulley

Italien im Übergang

Rezension von: Alexander Stille, Die Richter. Der Tod, die Mafia und die italienische Republik, Verlag C.H. Beck, München 1997, 475 Seiten, öS 350,-.

Im Mittelpunkt dieser glänzend geschriebenen - und ausgezeichnet übersetzten - Studie des renommierten amerikanischen Journalisten Alexander Stille, die 1995 unter dem Titel 'Excellent Cadavers' in den Vereinigten Staaten erschien, steht die Lebensgeschichte von zwei sizilianischen Strafverfolgern, Giovanni Falcone und Paolo Borsellino. Ihre mutigen und konsequenten Ermittlungen gegen die kriminellen Vereinigungen in Sizilien deckten nach und nach die organisatorischen Strukturen und die internationalen geschäftlichen Transaktionen der Cosa Nostra auf und brachten die Symbiose zwischen der Mafia und führenden Exponenten des italienischen Staates sowie der dominanten politischen Parteien der ersten Republik zum Vorschein. Die Ermordung der beiden Richter durch die Cosa Nostra im Jahre 1992 markierte den Anfang vom Ende des überkommenen, vom Kalten Krieg geprägten Regimes in Italien. Die Arbeitsweise von Falcone und Borsellino sowie die von ihnen initiierten Reformen in der Strafverfolgung bildeten die Voraussetzungen für die spektakulären Erfolge, welche die Behörden in den folgenden Jahren in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens in ganz Süditalien erzielten.

Doch Stilles Studie ist weit mehr als eine minutiöse und packende Schilderung der Erfolge und Mißerfolge von zwei außergewöhnlichen Ermittlern, die genau wußten, daß sie mit jedem Schritt gegen die Mafia auf ihren eige-

nen Tod hinarbeiteten. Der Autor bietet zugleich eine strukturelle Geschichte der Cosa Nostra und ihrer komplexen Beziehungen zu Repräsentanten des Staates und der führenden Parteien. Für das Verständnis der politischen Geschichte der ersten italienischen Republik sind die dargelegten Zusammenhänge von entscheidender Bedeutung.

Der Ausbruch des Kalten Kriegs bildete die Voraussetzung für den Aufstieg der sizilianischen Mafia zu wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Macht. 1946/47 stellte eine kommunistische Machtübernahme in Italien eine realistische Gefahr dar. Im April 1947 errang die vereinte Linke auf Sizilien 30 Prozent der Wählerstimmen, gegenüber 21 Prozent für die Christdemokraten. In dieser Situation, als die Zukunft des demokratischen Italien auf dem Spiel zu stehen schien, traf die Christlich-Demokratische Partei (DC) ganz bewußt die Entscheidung, auf Sizilien die Hilfe der Mafia gegen die KPI in Anspruch zu nehmen. Bekannten Mafiabossen mit umfangreichem Vorstrafenregister wurden Ehrenplätze in der DC angedient (S. 27).

Die Symbiose zwischen der Mafia und der Christlich-Demokratischen Partei als der dominanten politischen Kraft des Landes währte bis 1992 und beruhte - vereinfacht gesagt - auf einem Gegengeschäft: Da Mafiabosse Wählerstimmen en bloc liefern konnten, wandten sich Politiker der sizilianischen DC in Wahlkampfzeiten an sie. In Palermo gab es 1.500 bis 2.000 'Ehrenmänner', die jeweils über rund 50 Stimmen geboten; insgesamt ergab das einen Block von 75.000 bis 100.000 Wählerstimmen, die befreundeten Kandidaten zugeschoben werden konnten. Die große Zahl von Sitzen im italienischen Abgeordnetenhaus (945, d. h. einer für jeweils ca. 40.000 Wähler), das Verhältniswahlssystem und die große Zahl der relevanten Parteien führten dazu, daß für den Gewinn eines Man-

dats unter Umständen schon ein paar tausend Stimmen ausreichten. Es war somit relativ leicht, mit Hilfe gut platzierter Stimmenpakete Wahlergebnisse zu beeinflussen (S. 241)

Die Gegenleistung der Politiker bestand nicht nur darin, Ermittlungen gegen die Mafia zu bremsen. Die Autonomieregelung für Sizilien führte zur Einrichtung einer weiteren Verwaltungsebene und damit zur Schaffung Tausender neuer Stellen, die man unter politischen Busenfreunden verteilen konnte, sowie zur Kontrolle über umfangreiche staatliche Finanzressourcen, die unerschöpfliche Möglichkeiten für Korruption und Patronage eröffneten. (Der Volksmund sprach von den neunzig regionalen Mandatsträgern als den 'neunzig Dieben'.) Auf diese Weise erlangte die Mafia in den Jahren 1959 bis 1964, als der DC-Politiker Salvatore Lima Bürgermeister von Palermo war, den Großteil der städtischen Bauaufträge und die Kontrolle über diesen Wirtschaftszweig. Korruption und Bauboom ('*Sacco di Palermo*') verwandelten eine der schönsten Städte Europas in eine unansehnliche Wüstenei aus Betonhochhäusern mit der schlechtesten und teuersten öffentlichen Infrastruktur aller italienischen Zentren und verhalfen der Mafia zu enormen Profiten, die in der Folge im internationalen Drogengeschäft investiert werden konnten.

Bis Anfang der neunziger Jahre galten auf allen politischen Ebenen Italiens die Gesetze der Kungelei und des Kuhhandels, und dies nicht nur zwischen den Parteien, sondern auch innerhalb. Die *Democrazia Cristiana* zerfiel in mindestens fünf oder sechs rivalisierende Fraktionen. Die Machtverteilung innerhalb dieser Partei - und damit auch in der Regierung - hing von der jeweiligen Anzahl der Parteibücher ab. Hauptnutznießler der Symbiose zwischen DC und Mafia auf Sizilien war die Fraktion Giulio Andreottis. In den frü-

hen sechziger Jahren stützte sich diese Fraktion auf weniger als zehn Prozent der DC-Mitglieder. 1964 führte Salvatore Lima Andreotti seinen auf dem Bündnis mit der Mafia beruhenden sizilianischen Stimmenblock zu, und der Anteil der Andreotti-Fraktion an den DC-Parteibüchern stieg auf rund fünfzehn Prozent. Die Nähe zur Mafia zahlte sich für Andreotti aus: 1972 wurde er Premierminister und blieb zwanzig Jahre lang die bestimmende Figur in seiner Partei und der dominierende Politiker der ersten italienischen Republik.

Schon in den fünfziger Jahren besaß die Cosa Nostra (so lautet der tatsächliche Name der Organisation; 'Mafia' ist eine literarische Schöpfung) einen streng hierarchischen Aufbau. Das Gremium an der Spitze der organisatorischen Pyramide, die 'Kommission', hatte die Aufgabe, wichtige Richtungsentscheidungen zu treffen, Streitigkeiten zwischen den einzelnen Sippen zu schlichten und bedeutsame Tötungsbeschlüsse zu fassen.

Ende der sechziger Jahre begann innerhalb der Cosa Nostra der sorgfältig geplante Aufstieg der Corleoneser unter Luciano Leggio bzw. (ab 1974) Salvatore Riina. Diese Gruppe zeichnete sich von Anfang an durch besondere Rücksichtslosigkeit und Brutalität aus und mißachtete traditionelle Regeln der Cosa Nostra. Im großen Mafia-Krieg von Palermo in den Jahren 1980 und 1981 schalteten die Corleoneser ihre schärfsten Rivalen gewaltsam aus und sicherten sich die Vorherrschaft in der Kommission. Während die traditionellen Mafiabosse von Palermo offen in der Gesellschaft lebten und hinter den Kulissen mit Polizei und Politik zusammenarbeiteten, steuerte Riina einen kompromißlosen Kurs der Konfrontation und Gewaltanwendung, lebte im Untergrund und hielt die Identität seiner Leute geheim. Diese Strategie erwies sich zwar als effektiv, hatte aber - wie sich später zeigen sollte - einen sehr

hohen Preis: 'Indem Totò Riina und seine Corleoneser die traditionelle Tugend der Loyalität zur eigenen Sippe ad absurdum führten, entzogen sie den Werten der Solidarität und *omertà*, den bewährten Schutzschildern der Cosa Nostra gegenüber der Außenwelt, den Boden.' (S. 127) Gejagten Mitgliedern besiegt Sippen blieb als letzter Ausweg nur die Kooperation mit den Behörden.

1980 erhielt Falcone das Angebot, in der Ermittlungsbehörde Ufficio Istruzione in Palermo einen bedeutenden Mafia-Fall zu untersuchen. In diesem Fall Spatola vollbrachte Falcone etwas, das keinem anderen sizilianischen Untersuchungsrichter je zuvor gelungen war: Mit Hilfe eines Geflechts an triftigen Belastungsmomenten konnte er beweisen, daß Sizilien die Hauptdrehscheibe für die Raffinierung von Heroin und dessen Ausfuhr in die USA geworden war und dies auf der engen Kooperation zwischen den sizilianischen und New Yorker Mafia-Sippen beruhte. Die hohe Zahl von Verurteilungen setzte die Regel, daß in Palermo vor Gericht nicht gegen die Mafia zu gewinnen sei, außer Kraft.

Im September 1982 ließen die siegreichen Corleoneser den Präfekt von Palermo, General Dalla Chiesa, ermorden, da seine Ermittlungen zu einer echten Gefahr zu werden drohten. Diese das ganze Land schockierende Bluttat hatte unmittelbar eine Verschärfung der Anti-Mafia-Gesetze zur Folge: Die Mitgliedschaft in der Mafia wurde als Verbrechen eingestuft, und kriminell erworbene Vermögen konnten beschlagnahmt werden.

Die organisatorischen und ausstattungsmäßigen Bedingungen der Ermittlungen verbesserten sich im folgenden Jahr entscheidend. Die Einrichtung eines Verbunds von Untersuchungsrichtern in Sachen Mafia ermöglichte erstmals die Zusammenfassung von Ressourcen und Informationen. Und ab August 1983 besaß dieser Verbund auch

die volle Rückendeckung von seiten des Staates: In der ersten vom Sozialisten Craxi geführten Regierung übernahmen zwei aus Norditalien stammende DC-Reformpolitiker, die somit nicht auf Stimmenblöcke aus dem Süden angewiesen waren, das Justiz- und das Innenressort.

Im Oktober 1983 stellte sich Tommaso Buscetta, ein in die Enge getriebener *capo* aus einer von den Corleonesern zerschlagenen Mafia-Sippe, Falcone als Kronzeuge zur Verfügung. 'Die Offenbarungen Buscettas führten zu umwälzenden Veränderungen im Umgang von Polizei und Justiz mit der Mafia zu beiden Seiten des Atlantiks. Er nannte nicht nur die Namen Hunderter Mafia-Mitglieder in Sizilien, den USA und Südamerika, sondern schuf auch eine neue Grundlage für das Verständnis der Cosa Nostra als ganzer und für die Einordnung zahlloser Verbrechen in einen sinnvollen Zusammenhang.' (S. 128)

Die Aussagen Buscettas und die koordinierte Arbeit des Richterverbunds bildeten die Voraussetzungen für eine Verhaftungswelle in Sizilien und die Anklage gegen 475 Mitglieder der Mafia. Der sog. Maxi 1-Prozeß endete im Dezember 1987 mit der Verurteilung von 344 Angeklagten. Die über achttausend Seiten starke Anklageschrift stellt ein einzigartiges historisches Dokument dar: Zum erstenmal seit der Einigung Italiens stand eine Analyse des Phänomens Mafia in seiner ganzen Komplexität zur Verfügung.

Doch diese Erfolgswelle war nicht von Dauer. Die ab Juni 1987 amtierende, von dem DC-Politiker Giovanni Goria geführte Regierung war aus den bereits dargelegten Gründen an einer Fortsetzung des intensiven Vorgehens gegen die Mafia nicht interessiert und stellte dem Verbund der Richter zahlreiche Hindernisse in den Weg. Insbesondere die Sozialisten, die Ermittlungen wegen Korruption zu fürchten hatten,

suchten die Möglichkeiten der Justiz einzuschränken. Ohne politische Unterstützung erwies sich der Kampf gegen die Mafia als aussichtslos. Das organisierte Verbrechen in ganz Süditalien verspürte in den Jahren 1987 bis 1990 Aufwind. Der Rückgang der Zahl der Verhaftungen war ein klares Signal an die Adresse der Mafia, daß es wieder möglich war, straflos zu morden und andere schwere Verbrechen zu begehen. Die Zahl der Morde in Süditalien stieg - von einem hohen Niveau ausgehend - nochmals drastisch an. Nach Schätzungen fielen dem organisierten Verbrechen in Süditalien in den achtziger Jahren insgesamt rund 10.000 Menschen zum Opfer!

Das Ausgreifen der Mafia auf Norditalien setzte die Regierung Andreotti schließlich so stark unter Druck, daß sie reagieren mußte: Im Februar 1991 wurde der Reform-Sozialist Martelli zum Justizminister ernannt. Dieser berief Falcone zum 'Direktor für Strafsachen' in Rom. In der Folge schlug das Klima der Resignation rasch um: Richter mit mafiosen Kontakten wurden ausgeschaltet, und es erfolgte eine grundlegende Reorganisation der Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Ein neues Netz von Bezirksbehörden mit dem ausschließlichen Zweck der Ermittlung gegen die Mafia orientierte sich am Verbund der Untersuchungsrichter von Palermo. Auf nationaler Ebene wurde die DIA, ein italienisches FBI, ins Leben gerufen und ein zentrales Koordinationsgremium (SCO), eine Art 'Super-Procura', für die Ermittlungen gegen kriminelle Vereinigungen eingerichtet. Dieses Bündel an Reformen bedeutete nichts weniger als eine Revolution in der italienischen Strafverfolgung.

Im Jänner 1992 entschied der Oberste Gerichtshof, die Urteile aus dem Maxi 1-Prozeß aufrechtzuerhalten. Damit war die Unantastbarkeit der Cosa Nostra vor Gericht endgültig beendet!

Die gewalttätige Konfrontationsstrategie von Riina, die auf der Annahme beruhte, die Cosa Nostra könne letztlich den Staat durch Anwendung mörderischer Gewalt zum Einlenken bringen, scheiterte. Die Ermordung von Salvo Lima, dem 'Botschafter' der Mafia in Rom, im März 1992 signalisierte denn auch das Ende der unheiligen Allianz zwischen der Mafia und Teilen der DC Siziliens: Mit dem OGH-Urteil war eine der zentralen Geschäftsgrundlagen entfallen.

Doch Falcone und Borsellino erlebten die Früchte ihrer Arbeit nicht. Beobachter werteten die Ermordung der beiden Richter im Mai bzw. Juli 1992 als Panikreaktion der Cosa Nostra auf das obengenannte OGH-Urteil. Drohende interne Probleme hätten Riina dazu veranlaßt, die Gewalt weiter zu eskalieren.

„Die aufeinanderfolgenden Morde an Falcone und Borsellino markierten einen entscheidenden Wendepunkt im Niedergang der politischen Klasse, die Italien zwischen dem Ende des Zweiten Weltkriegs und 1994 regierte. Im Strudel der ausufernden Skandale um Korruption und Mafia-Verstrickung gerieten ein Drittel aller Abgeordneten des nationalen Parlaments und die Hälfte aller sizilianischen Mandatsträger in den Verdacht strafbarer Handlungen. Die beiden mächtigsten Figuren der italienischen Politik, der Christdemokrat Andreotti und der Sozialist Bettino Craxi, traten unter Druck von der politischen Bühne ab, Craxi wegen überwältigender Beweise für seine maßgebliche Mitwirkung an einer hochgradig organisierten Korruption, Andreotti wegen zunehmend massiverer Vorwürfe einer Komplizenschaft mit der Mafia.“ (S. 14)

Im Herbst 1992 begann eine eindrucksvolle Erfolgsserie der Behörden im Kampf gegen das organisierte Verbrechen in ganz Süditalien. Den Höhepunkt der Verhaftungswelle bildete die Festnahme von Totò Riina im Jänner

1993. Hunderte von Mafia-Mitgliedern stellten sich als Kronzeugen zur Verfügung. Die *Omerà*, die Mauer des Schweigens, bröckelte rasch ab. Die Zahl der Morde ging drastisch zurück. Die grundlegende Bedeutung der politischen Unterstützung für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde in dieser Phase erneut manifest.

Der Prozeß gegen Riina und den Großteil der Mitglieder der 'Kommission' der Cosa Nostra, der im Februar 1995 eröffnet wurde, endete erst nach Abschluß von Stilles Studie. Im September 1997 wurden 24 Mafia-Bosse in Caltanissetta zu lebenslanger Haft verurteilt (1). Ende 1997 kooperierten rund 1.300 frühere Mitglieder der Mafia mit den Ermittlern. Und von den obersten Bossen der Cosa Nostra befand sich nur noch einer in Freiheit (2).

All diese Erfolge - so Stille in seinen Schlußworten - bedeuteten jedoch nicht, daß die Mafia am Boden zerstört sei und sich nie wieder erheben werde. Das Hauptproblem bestehe darin, daß in der wirtschaftlichen Entwicklung und Reorganisation Süditaliens kaum Fortschritte erzielt worden seien: „Während die Arbeitslosenrate im Norden bei lediglich fünf Prozent liegt, beträgt sie im Süden 21 Prozent - eine äußerst ungu- te Situation für beide Landesteile. Diese Diskrepanz schürt nicht nur regionale Ressentiments, sondern bietet auch

der Mafia die besten Chancen für ein Comeback.“ (S. 427)

Für eine nachhaltige Verdrängung der organisierten Kriminalität an den Rand der Gesellschaft sei es zudem erforderlich, daß „Staat und Gesellschaft Italiens den Druck, den sie in den letzten fünf Jahren auf die Mafia ausgeübt haben, für weitere zwanzig oder dreißig Jahre aufrechterhalten.“ (S. 426) Werden die neuen politischen Parteien, die aus der Asche der alten entstanden sind, die Kraft besitzen, die ihnen von den Vertrauensleuten des organisierten Verbrechens angebotene 'Hilfe' auszu- schlagen?

Stilles Buch liest sich wie ein krimina- listischer Tatsachenroman der ersten italienischen Republik und ihres Zu- sammenbruchs. Ausführliche Anmer- kungen, eine umfassende Literaturliste und ein Register erhöhen den Ge- brauchswert für Politikwissenschaftler und Soziologen. 'Die Richter' sind all jenen, die an Italiens politischer Ge- schichte und Gegenwart interessiert sind, nur wärmstens zu empfehlen!

Stefanie Kleinthaler

Anmerkungen

- (1) International Herald Tribune (27. 9. 1997).
- (2) International Herald Tribune (29. 12. 1997).

Ansatzpunkte für eine lebensdienliche Ökonomie

Rezension von: Peter Ulrich, Integrative Wirtschaftsethik: Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie, Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 1997, 517 Seiten, DM 76,-.

„Arbeitsteiliges Wirtschaften ist eine gesellschaftliche Veranstaltung zur Befriedigung menschlicher Bedürfnisse der Lebenserhaltung und der Lebensqualität. Eine vernünftige gesellschaftliche Wirtschaftsweise orientiert sich - das scheint in der Natur der Sache zu liegen - sinnvollerweise an ihrer Lebensdienlichkeit. Im Mittelpunkt der ökonomischen Sachlogik müssten demnach ... in der Tat die Menschen stehen.“ (S.11)

Mit diesen Sätzen beginnt das neue Buch des Wirtschaftsethikers Peter Ulrich, mit denen er seine vor gut zehn Jahren angestellten Überlegungen aus dem Buch „Transformation der ökonomischen Vernunft“ (1) fortführt und weiterentwickelt. Mit einer integrativen Wirtschaftsethik will der Verfasser das Normative in der „normalen“ ökonomischen Sachlogik aufdecken und diese einer vorbehaltlosen ethisch-kritischen Grundlagenreflexion zuführen.

Dieses Anliegen mag dem einen oder anderen eher unkritischen Zeitgenossen gegebenenfalls abwegig erscheinen; jene werden vorliegendes Buch wegen seiner nicht gerade leichten Lesbarkeit und der weitläufig-theoretischen Thematik, die von der wahrgenommenen Realität so weit entfernt zu sein scheint, auch schnell wieder zur Seite legen. Beweisen doch der Sieg der marktwirtschaftlich-kapitalistischen Ökonomie im Wettlauf der Systeme und die offensichtlich immer stärker

werdenden Zwänge der globalisierten Wirtschaft ohnehin, daß ein Hinterfragen der gegebenen Ordnung, wenn überhaupt, dann möglicherweise etwas für die Gelehrtenstube ist und zur Lösung aktueller und zukünftiger praktischer Probleme kaum etwas beitragen kann.

Läßt man sich nun aber doch auf die Lektüre ein, so wird man mit einer gut strukturierten und umfassenden Diskussion einer ethisch fundierten Form des Wirtschaftens belohnt, die durchaus einen zielgebenden Kontrapunkt zu der momentanen Ziel- und Konzeptionslosigkeit in Wirtschaft und Gesellschaft setzen kann, ohne allerdings „... unmittelbar ‘anwendbare’ Problemlösungen für konkrete Fragen wirtschaftlichen Handelns bzw. wirtschaftspolitischen Gestaltens (bereitzustellen).“ (S.14)

Das Buch will die Form „vernünftigen“ Denkens über wirtschaftsethische Grundfragen klären; das dafür notwendige wirtschaftsethische Orientierungswissen wird in vier Kapiteln erarbeitet. Eine grafische Übersicht zu Beginn des Buches (S.16) erleichtert dabei - wie weitere Schemata im Verlaufe des Buches - das Durchdringen der vorgestellten Gesamtsystematik.

Ausgehend von einer Diskussion der Grundbegriffe der Ethik wird der Ansatz der integrativen Wirtschaftsethik, einer Vernunftethik des Wirtschaftens entwickelt, die sich als Kritik angewandter Ethik und als Kritik normativer Ökonomik interpretieren läßt. Die anschließende Diskussion gilt den Grunddimensionen der theoretischen Diskussion und auch die praktische Wirtschaftspolitik dominierenden Ökonomismus. Der Sachzwang des Wettbewerbs wird ebenso debattiert wie die Moral des Marktes. Daraus abgeleitet werden die Grundorientierungen lebensdienlichen Wirtschaftens entwickelt: Hier ist neben der Sinnfrage (Wirtschaften und gutes Leben) die Legitimationsfrage (Wirt-

schaften und gerechtes Zusammenleben) zu klären. Den Abschluß bildet eine Zusammenstellung der Lehre von den "Orten" der Moral des Wirtschaftens in einer modernen Gesellschaft, hier unterscheidet Ulrich die Wirtschaftsbürgerethik, die Ordnungsethik und die Unternehmensethik. Zielsetzung ist dabei, "... dass gängige ökonomische Denzkirkel vermehrt durchschaut und die ganze ökonomische Vernunft als massgeblicher Reflexionshorizont einer zukunftsfähigen, lebensdienlichen Ökonomie anerkannt wird." (S.19)

Die einzelnen Argumentationsstränge von Ulrich können im Rahmen einer Rezension nicht referiert werden, allerdings sollen einige, zweifellos subjektiv gefärbte *highlights* wiedergegeben werden. Neben Fragen der Moral, d.h. sozialen Regeln (Frage: "was man tun darf bzw. tun soll"), stehen Fragen des Ethos, d.h. der personalen Grundhaltung, der Identität und des Selbstverständnisses (Frage: "wer man sein will"). Während das eine die Frage nach dem "gerechten Zusammenleben" (Pflichtenethik) beschreibt, geht das andere von der Idee des "guten Menschen" (Tugendethik) und der Idee des "guten Lebens", des Glücks, der Lebenserfüllung (Güterethik) aus.

Gerade letzteres erfreut sich in den letzten Jahren einer größeren Aufmerksamkeit: "Glückseligkeit" ist tatsächlich das höchste Gut, Glück also der Inbegriff dessen, was nicht wiederum als Mittel für noch höhere Zwecke, sondern um seiner selbst willen, als Endziel angestrebt wird. Glück ist dabei keineswegs ausschließlich auf das Individuum bezogen, sondern "... das persönliche Glück (ist) kaum ganz außerhalb der moralischen Gemeinschaft mit anderen Menschen zu finden und daher (ist) das gute Leben nicht einfach ablösbar von der Idee des moralisch guten Lebensführung. ... Ideen des guten Lebens stellen also den motivbildenden

Hintergrund moralischen Handelns dar, sind aber im Ganzen einer normativen Begründung weder zugänglich noch bedürftig, sondern müssen, soweit sie uns überhaupt zur Wahl stehen, durch ihre Attraktivität 'für sich selber sprechen'." (S.33 ff.) (2)

Der sich im Laufe der letzten Jahrhunderte herausgebildete Ökonomismus, d.h. "... der Glaube der ökonomischen Rationalität an nichts als an sich selbst" (S.127), wird nach Ulrich in drei Erscheinungsformen offensichtlich: In der Verselbständigung der ökonomischen Rationalität, in der Verabsolutierung des Kosten/Nutzen-Denkens und der normativen Überhöhung der Logik des Marktes. Diesen Tendenzen ist nur dann mit Erfolg entgegenzuwirken, wenn die historische Bedingtheit dieses Denkens herausgearbeitet wird.

"In traditionellen ... Gesellschaften war alles wirtschaftliche Handeln in eine bewährte soziokulturelle Lebensform und Lebensordnung eingebettet ... Ökonomische Motive und Interessen waren sozusagen normativ gehemmt und durchgängig lebensweltlichen Handlungsorientierungen des guten Lebens und gerechten Zusammenlebens ... untergeordnet. Eine Verselbständigung kommerzieller Erwerbsmotive von unmittelbar lebenspraktischen Sinnzusammenhängen und Wertmassstäben war buchstäblich undenkbar. ... Die traditionale Wirtschaft bleibt Subsistenzwirtschaft, also auf die Befriedigung der unmittelbaren Lebensbedürfnisse der lokalen Lebensgemeinschaft ... ausgerichtet. Mehr zu produzieren und zu arbeiten, als dafür notwendig war, wäre den Menschen damals sinnlos vorgekommen." (S.132 f.)

Erst die seit Karl Polanyis Arbeiten sogenannte "große Transformation" (3) führt zu dem, was wir heute Marktwirtschaft nennen. Ein Baustein der in diesem Zusammenhang ablaufenden Entwicklungen ist die "... normative Enthemmung, ja sogar 'Ermunterung' ei-

nes von unmittelbaren ethischen Gesichtspunkten freigesetzten, 'rein' an ökonomischen Tauschwerten orientierten Handelns, das schliesslich in der Rechtfertigung des sogenannten 'erwerbswirtschaftlichen Prinzips' oder 'Gewinnprinzips' kulminiert." (S.136) Die Basis für das heute umfassend prägende ökonomische Sachzwangdenken, wie es beispielsweise in den jüngsten Debatten um die Globalisierung zum Ausdruck kommt, wurde hier gelegt.

Die heute zunehmend evident werdenden Fragen, welche Werte für wen geschaffen werden sollen, d.h. Fragen nach der Zuträglichkeit des Wirtschaftens im Hinblick auf das gute Leben (Sinnfrage) und Fragen nach der Vertretbarkeit der Form des Wirtschaftens im Hinblick auf das gerechte Zusammenleben (Legitimationsfrage), werden von der sich wertfrei gebärenden, die reine ökonomische Systemrationalität widerspiegelnden Marktwirtschaft ausgeblendet. Hier "... gibt es weder Sinn noch Legitimation, sondern nur Funktion. ... Sinn ist (aber) als eine fundamentale Kategorie des Menschseins zu begreifen. ... Ohne Sinnzusammenhang ist menschliches Leben gar nicht möglich. Sinn ist, was das menschliche Dasein mit Bedeutsamkeit erfüllt, indem es dieses auf das für unser Leben Wesentliche ausrichtet, nämlich auf das, was wir im Leben als Ganzes wollen. ... Wenn das Leben in diesem Sinne gelingt und 'gut' ist, können wir mit Aristoteles vom geglückten Leben oder schlicht von Glück sprechen." (S.204 und 207)

Die Sinnfrage ist deshalb so besonders wichtig, weil sie den ökonomistischen Zirkel durchbricht, der darin besteht, den Zweck des Wirtschaftens nur in rein ökonomischen Kategorien wie "Nutzenmaximierung" oder "Wettbewerbsvorteilen" zu sehen. Dem ist eine instrumentelle Sicht aus dem Blickwinkel der Lebenswelt entgegenzusetzen.

Danach ist die Wirtschaft stets nur Mittel im Dienste höherer, vitaler Zwecke. Sinnvolle Ökonomie ist demnach in Worten von Max Weber immer nur "Sozialökonomie". Eine lebensdienlichere Wirtschaftsform wird - neben der Notwendigkeit bestimmter struktureller Voraussetzungen - im Rahmen einer demokratischen Ordnung aber nur dann realisierbar sein, "... wenn die Mehrzahl der Menschen eine solche kultivierte Wirtschaftsform und die zugehörigen Rahmenbedingungen wirklich wollen." (S.209) (4)

Ulrich unterscheidet zwischen einer "Ökonomie des Lebensnotwendigen" zur Sicherung der (jeweils kulturell überformten) universal-humanen Lebensgrundlagen und einer auf einer fortgeschrittenen Entwicklungsstufe möglichen Erweiterung zu einer "Ökonomie der Lebensfülle". Ein solcher Ansatz ist zweifellos nicht neu (5), er bietet aber unumstritten den Vorteil, gedankliche Klarheit in die menschheitsgeschichtliche Entwicklung zu bringen; hierauf soll deshalb ein wenig ausführlicher eingegangen werden. Der grundsätzlich lebensdienliche Sinn des Wirtschaftens ist die Versorgung aller Menschen mit den lebensnotwendigen Lebensmitteln im weiteren Sinne (Befriedigung der Grundbedürfnisse, die menschheitlich universal und unbestreitbar, wenn auch kulturspezifisch differenziert sind). Umfassende Bedürfnissättigung bei wohlhabenden Bevölkerungskreisen auf der einen Seite und Leben häufig unterhalb des kulturellen Existenzminimums auf der anderen Seite (eine Situation, die nicht nur die Realität im Weltmaßstab, sondern auch die in den meisten hochentwickelten Volkswirtschaften widerspiegelt) ist dann ein "... Symptom des wirtschaftspolitischen Versagens vor der elementaren sozialökonomischen Aufgabe der effizienten Versorgung aller Gesellschaftsmitglieder mit dem Lebensnotwendigen ..." (S.212)

Neben diesen verteilungspolitischen Defiziten ist ein weiterer kritischer Punkt anzusprechen: "Es scheint ... so zu sein, dass der reale ökonomische Fortschritt in den hochentwickelten Volkswirtschaften seinen stufengerechten kulturellen Sinn mehr und mehr verfehlt." Obwohl es die enorme Produktivität zulassen würde, die Wirtschaft zur Nebensache zu machen und sie effizient für eine Ökonomie der Lebensfülle umzuorganisieren, ist das Maximierungsverhalten weiterhin allgemeines Prinzip: "Erfolgs, Gewinn-, Nutzenmaximierung auf der einen Seite, Kostenminimierung auf der anderen Seite. Das Motto lautet: 'Je mehr desto besser!' ... Die Sinnfrage bleibt damit allerdings offen, denn eine totale 'Marktgesellschaft' macht aus dem Mittel ... einen in sich buchstäblich sinnlosen Selbstzweck." (S.224 ff.)

Eine Ökonomie der Lebensfülle macht insofern Sinn, als sie nicht mehr das unreflektierte Steigern der Quantität der verfügbaren Güter, sondern die Emanzipation des Menschen aus diesen Notwendigkeiten der bloßen Existenzsicherung ermöglicht. Die Ökonomie der Lebensfülle macht die Menschen frei für die wesentlichen Dinge des Lebens. "Sie beruht auf der ganzheitlichen Lebenskunst des Genug-haben-Könnens. Die Kategorie 'genug' ist keine ökonomische, sondern eine kulturelle Kategorie. ... Je mehr wir an materiellen Gütern erwerben können, um so mehr kommt es auf unsere Fähigkeiten an zu wissen, was für unser gutes Leben genug ist - sonst ersetzen wir die alten Zwänge der Ökonomie des Lebensnotwendigen nur fortschreitend durch Denkwänge des Noch-mehr-haben-Wollens. ... Ein in diesem Sinne wählerisch kultivierter, massvoll begrenzter Konsum kann durchaus seinen Beitrag zum guten Leben leisten" (S.215) (6) Um dies für alle zu gewährleisten, kann ein emanzipatorisches Ziel heute nur bedeuten, daß "... sowohl

die partielle Teilnahme als vollwertiges Mitglied am systemischen Produktionsprozeß als auch die partielle Befreiung aus ihm" (S.280) anzustreben wäre, eine gleichsam duale Lebensform, in der (möglichst für alle, die dies wünschen) Arbeit und Muße einen gegebenenfalls gleichrangigen Stellenwert einnehmen.

Auf die drei letzten große Abschnitte des Buches zu den "Orten der Moral des Wirtschaftens" (S.285 ff.) kann hier aus Platzgründen nicht mehr detailliert eingegangen werden. Besonders hervorzuheben ist allerdings der Versuch, die wechselseitige Verzahnung der verschiedenen wirtschaftsethischen Betrachtungsebenen deutlich zu machen. Ulrich diskutiert verschiedene systematische Orte der Vermittlung von Moral und Marktlogik (Übersicht auf S. 288): den einzelnen Wirtschaftsbürger in seinem privaten, beruflichen und öffentlichem Handeln, die staatlich gesetzte Rahmenordnung des Marktes, die Unternehmen und den unpersönlichen Marktmechanismus.

Hier sei die Lektüre des Abschnitts zur Ordnungsethik (S. 333 ff.) besonders denjenigen modernen Protagonisten der freien Marktwirtschaft empfohlen, die die Urväter der sozialen Marktwirtschaft gerne als Argumentationshilfe heranziehen, ohne deren Schriften tatsächlich gelesen zu haben. Denn die Autoren Rüstow, Müller-Armack oder Röpke haben bei allen Unterschieden immer betont, daß - trotz der zwingenden Notwendigkeit der Funktionalität der Wirtschaft - das Wirtschaftssystem "... aus Gründen seiner Lebensdienlichkeit der ethisch-politischen Sozialintegration einer wohlgeordneten Gesellschaft prinzipiell untergeordnet bleiben (muß); es soll dieser gegenüber immer nur den Charakter eines Subsystems aufweisen" (S.334) Marktwirtschaft ist danach immer nur instrumentell zu verstehen. Es geht um die "... Marktlendung nach ethisch-praktischen Ge-

sichtspunkten der Human-, Sozial- und Umweltverträglichkeit." (S. 338)

Mit der Darstellung der Debatte um die Unternehmensethik endet das Buch recht abrupt. Deshalb bleibt kritisch anzumerken, daß - gerade für den eiligen Leser - eine komprimierte, abschließende Zusammenfassung der Argumentation fehlt, gleiches gilt für den einen oder anderen Hinweis, in welcher Richtung sich die Überlegungen praktisch auswirken könnten. Letzteres hätte allerdings den Rahmen des Buches zweifellos gesprengt. Insgesamt ist das Buch von Ulrich sehr empfehlenswert. Vor allem denjenigen Entscheidungsträgern und Meinungsmachern sei es zur Lektüre angeraten, die vor lauter "Globalisierungsbäumen" den tatsächlichen "Lebenswald" nicht mehr erkennen können oder wollen. Die Ausführungen von Ulrich können - trotz ihrer Tiefe und manchen intellektuellen Lesehürden für die/den Nicht-Fachfrau/-mann - durchaus als Orientierungslinie zur Jahrtausendwende dienen, als differenzierter Hinweisgeber auf die Lebensdienlichkeit als dem wirklich wichtigen Maßstab für eine moderne und überlebensfähige Ökonomie. Die inzwischen manifeste Ziel- und Konzeptionslosigkeit in den hochentwickelten Ökonomien könnte mit einem solchen Ansatz überwunden werden.

Je mehr darüber nachgedacht wird, um so absurder erscheinen die Probleme in den reifen Volkswirtschaften, in denen das (im übrigen selbstgeschaffene) Produktionsproblem offensichtlich mehr und mehr gelöst wird, ohne daß für das nunmehr dringliche Verteilungsproblem Lösungen gefunden würden. Im Gegenteil, letzteres scheint sich zunehmend zu verschärfen. Zudem spielt es zweifellos eine (negative) Rolle, daß sich über Sinnfragen in einer ruhelosen und gehetzten Gesellschaft offenbar nur schwer diskutieren läßt. Letzteres entzieht die Gesellschaft aber nicht der unbedingten Notwendigkeit, bisher

Versäumtes möglichst rasch nachzuholen.

Eine integrative Wirtschaftsethik, wie sie Ulrich beispielhaft vorstellt, d.h. eine Wirtschaftsethik, die die zumeist nicht zusammengedachten Teilethiken Wirtschaftsbürgerethik, Ordnungsethik und Unternehmensethik miteinander verknüpft, ist dafür ein unerläßlicher Grundpfeiler. Es wird zu fragen sein, wie die wahrscheinlich der Mehrheit der betroffenen Menschen einleuchtende Ökonomie der Lebensfülle umfassend plausibel und damit politikfähig gemacht werden kann, damit sie schlußendlich gegen den dominierenden Ökonomismus die Oberhand gewinnen kann. Optimistisch stimmt jedenfalls, daß sich zwar noch am Rande der vorherrschenden neoklassischen Ökonomie inzwischen eine Vielzahl neuerer Ansätze ausmachen lassen, die einerseits auf Wege hindeuten, wie die normativen Grundfragen wieder in die Ökonomie zu integrieren sind (so wie es während der Entstehung der ökonomischen Wissenschaft vor über zweihundert Jahren selbstverständlich war), und die andererseits konkret daraus abzuleitende wirtschaftspolitische Handlungsansätze entwickeln. Darauf wird weiter aufzubauen sein.

Herbert Schaaff

Anmerkungen

- (1) Vgl. Ulrich, P., Transformation der ökonomischen Vernunft. Fortschrittsperspektiven der modernen Industriegesellschaft (3. revid. Aufl., Bern, Stuttgart, Wien 1993).
- (2) Vgl. dazu Gerhard Schulze: "Schon jetzt aber gibt es Hinweise darauf, daß wir uns in der Übergangsphase befinden ... Ein ... Hinweis ist die enorme Zunahme der Bedeutung des Themas 'Glück': in den Zeitschriften, in Talkshows, in Gesprächen, im Psychoboom, in der Selbstreflexion. Die Intensivierung des Glücksdiskurses in den neunziger Jahren wird man später einmal als das Fa-

nal eines kollektiven Lernprozesses deuten: als eine Hinwendung von der Mentalität des Könnens zu einer Mentalität des Seins." (Schulze, G., Steigerung und Ankunft. Über die Endlichkeit des Fortschritts, in: Pierer, H.v.; Oetinger, B.v., Wie kommt das Neue in die Welt? (München, Wien 1997) 290). Als (ganz) kleine Auswahl neuerer Literatur zum Thema: Schenk, H. (Hrsg.), Vom einfachen Leben: Glückssuche zwischen Überfluß und Askese (München 1997); Seel, M., Versuch über die Form des Glücks: Studien zur Ethik (Frankfurt/M. 1995); Zirfas, J., Präsenz und Ewigkeit: Eine Anthropologie des Glücks (Berlin 1993); Csikszentmihalyi, M., Flow: Das Geheimnis des Glücks (Stuttgart 1992); Bellebaum, A. (Hrsg.), Glück und Zufriedenheit: Ein Symposium (Opladen 1992); Schaaff, H., Kritik der eindimensionalen Wirtschaftstheorie: Zur Begründung einer ökologischen Glücksökonomie (Thun, Frankfurt/M. 1991); Greiffenhagen, M.u.S., Das Glück: Realitäten eines Traums (München 1988).

- (3) Vgl. das im Original 1944 erschienene Buch: Polanyi, K., The Great Transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen (Frankfurt/M. 1978)
- (4) Vgl. Zinn, K.G., Die Wirtschaftskrise: Wachstum und Stagnation. Zum ökonomischen Grundproblem reifer Volkswirtschaften (Mannheim u.a. 1994) 119: "Der existentiell notwendige Wechsel von der Lebensstandardfixierung zur Orientierung auf die Lebensqualität

muß aber von der (Wähler-)Mehrheit vollzogen werden, nur dann wird auch die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik die heute historisch gebotenen Antworten auf die Probleme der reichen Volkswirtschaften geben." Schmidbauer, W., Jetzt haben, später zahlen: Die seelischen Folgen der Konsumgesellschaft (Hamburg 1995) 40: "Die Konsumabstinenz des einzelnen kann die Struktur nicht verändern, solange sie nicht politische Macht auf ihrer Seite hat." Während Max Weber von Ulrich umfassend zitiert wird, fehlt die eigentlich zwingende Bezugnahme auf die wirtschaftshistorischen Arbeiten von Werner Sombart.

- (5) Schon die von Ulrich gewählte Begrifflichkeit "Reich der Knappheit" und "Reich des Überflusses" hätte es nahegelegt, auf die entsprechende Unterscheidung ("Reich der Notwendigkeit"/"Reich der Freiheit") bei Karl Marx hinzuweisen, zumal Marx nur vier Seiten später herangezogen wird; seltener, wenngleich passend ist allerdings das diesbezügliche Zitieren von John Maynard Keynes (hier S.214 f).
- (6) Bereits der von Ulrich nicht zitierte Epikur wußte vor über zweitausend Jahren: "Von den Begierden sind die einen naturbedingt und notwendig, andere naturbedingt und doch nicht notwendig, und wieder andere sind weder naturbedingt noch notwendig, sondern einfach leerem Wahn entsprungen. ... Wem genug zu wenig ist, dem ist nichts genug." (Epikur, Philosophie der Freude (Stuttgart 1973) 59 f/71)

„**Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft**“ sind unregelmäßig erscheinende Hefte, in denen aktuelle Fragen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

- Heft 1-51: vergriffen
- Heft 52: Beschäftigung und wirtschaftliche Dynamik in Europa; Oktober 1994
- Heft 53: Aspekte der Arbeitsmarktintegration von Lehranfängern; September 1994
- Heft 54: Saisonale Muster von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Österreich; September 1994
- Heft 55: Interessenssysteme und Politik, Versuch einer Evaluierung; Jänner 1995
- Heft 56: vergriffen
- Heft 57: Anmerkungen zum Verhalten börsenemittierender Unternehmen aus einzel- und gesamtwirtschaftlicher Sicht; Juni 1995
- Heft 58: Kosten und Finanzierung der Lehrlingsausbildung – Empirische und konzeptionelle Probleme; Oktober 1995
- Heft 59: Entwicklung und Zukunft der österreichischen Sozialpartnerschaft; Dezember 1995
- Heft 60: Argumente zur Pflichtmitgliedschaft in den Kammern; Dezember 1995
- Heft 61: Zwischen Erwerbstätigkeit und Familie; Die Verteilungssituation unselbstständig beschäftigter Frauen in Österreich; März 1996
- Heft 62: 75 Jahre Wirtschaftspolitik der Arbeiterkammer; Juni 1996
- Heft 63: Vermögen, Erben und Erbschaftssteuer in Österreich; Februar 1997
- Heft 64: Das EU-Budget; April 1997
- Heft 65: Internationaler Wettbewerb: Herausforderung für Lohn- und Beschäftigungspolitik; Mai 1997
- Heft 66: Beschäftigungs- und Budgetpolitik: Erfahrungen in Irland, den Niederlanden, Dänemark – und was daraus zu lernen ist; Juni 1997
- Heft 67: Die betrieblichen Kosten der Lehrlingsausbildung; Juni 1997
- Heft 68: Grundsätze und Wirkungsweise der europäischen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik; Juli 1997
- Heft 69: Berufstätige, Beschäftigte und Arbeitslose in der Agglomeration Wien; Juni 1998