

Wirtschaft und Gesellschaft

FRAGEN - FAMILIE

BILDUNG

Editorial
Aktive
Arbeitsmarktpolitik

Josef Zuckerstätter
Außenhandel und
Arbeitsmarkt

Franz Heschl,
Hans Peter Stüger
Beschäftigungs-
gesellschaften

Arne Heise
Lohnpolitik im
Globalisierungsprozeß

Josef Schmee
Experimentarium Wien –
ein interaktives
Zukunftsmuseum

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

23. Jahrgang (1997), Heft 3

Inhalt

Editorial

Aktive Arbeitsmarktpolitik – ein erfolgversprechendes Instrument? 299

Josef Zuckerstätter

Der Einfluß des Außenhandels auf den Arbeitsmarkt 309

Franz Heschl, Hans Peter Stüger

Beschäftigungsgesellschaften in der Steiermark. Ein Instrument
der Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Regionalpolitik 339

Kommentar

Arne Heise

Reformbedarf und -möglichkeiten der Lohnpolitik im
Globalisierungsprozeß 371

Berichte und Dokumente

Josef Schmee

Experimentarium Wien – ein strategisches Konzept für ein
interaktives Zukunftsmuseum 383

Bücher

Manfred Prisching, Die Sozialpartnerschaft – Modell der Vergangenheit
oder Modell für Europa? (Thomas Delapina) 401

Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen
(BEIGEWUM), Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun?

(Wolfgang Edelmüller) 408

Die Gruppe von Lissabon, Grenzen des Wettbewerbs. Die Globalisierung
der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit (Wilfried Altzinger) 413

Gerold Ambrosius, Dietmar Petzina, Werner Plumpe, Moderne Wirtschaftsgeschichte. Eine Einführung für Historiker und Ökonomen; Gerold Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der Nationalökonomien (Felix Butschek)	417
Helmut Rumpler, Österreichische Geschichte 1804–1914. Eine Chance für Mitteleuropa. Bürgerliche Emanzipation und Staatsverfall in der Habsburgermonarchie (Michael Mesch)	421
Harald Hagemann (Hrsg.), Zur deutschsprachigen wirtschaftswissenschaftlichen Emigration nach 1933 (Josef Schmee)	427
Caroline Gerschlager, Konturen der Entgrenzung. Die Ökonomie des Neuen im Denken von Thomas Hobbes, Francis Bacon und Joseph Alois Schumpeter (Luise Gubitzer)	436
Materialien zu „Wirtschaft und Gesellschaft“	440

Unsere Autoren:

Arne Heise ist Mitarbeiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans Böckler-Stiftung in Düsseldorf.

Franz Heschl ist Mitarbeiter der Abteilung für Wirtschaftspolitik und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für die Steiermark in Graz.

Josef Schmee ist Mitarbeiter der Kommunalpolitischen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Hans Peter Stüger ist Mitarbeiter bei Joanneum Research in Graz.

Josef Zuckerstätter ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Editorial

Aktive Arbeitsmarktpolitik – ein erfolgversprechendes Instrument?

Begriff und Aufgaben aktiver Arbeitsmarktpolitik

Der Begriffsumfang aktiver Arbeitsmarktpolitik ist nicht völlig einheitlich geklärt. Dies liegt einerseits an den zahlreichen Interdependenzen und Überschneidungen mit anderen Politikbereichen, im speziellen der Struktur- und der Beschäftigungspolitik, in weiterer Folge aber natürlich auch der Makro- und Fiskalpolitik. Andererseits werden aktiver Arbeitsmarktpolitik unterschiedliche Aufgabengebiete zugewiesen.

Ursprünglich, in den Zeiten von Vollbeschäftigung, diente die aktive Arbeitsmarktpolitik der Vermeidung von Arbeitskräfteknappheit. Eine effiziente Allokationspolitik bei gleichzeitiger solidarischer Lohnpolitik (Rehn-Meidner-Modell) sollte inflationsbekämpfend wirken.

Nach wie vor wird traditionellerweise die *Matching*-Funktion als wesentlicher Aufhänger aktiver Arbeitsmarktpolitik gesehen. Aktive Arbeitsmarktpolitik kann die Macht- und Informationsasymmetrien am Arbeitsmarkt ausgleichen helfen und unterstützt die langfristige Allokation von Arbeitskräften und ihre lebenslange Produktivität.

Heute wird vor allem in Europa die Aktivierungsfunktion in den Vordergrund gestellt. Die (Wieder-)Eintrittsmöglichkeiten bestimmter Personen oder Personengruppen sollen verbessert werden. Es kann sich hierbei einerseits um aus ihrer persönlichen Situation heraus benachteiligte Personen handeln (ältere ArbeitnehmerInnen, Frauen, Jugendliche, schwer Vermittelbare usw.) oder auch um von allgemeinen Krisensituationen Betroffene (ArbeitnehmerInnen in strukturschwachen oder vom Strukturwandel erfaßten Gebieten). Die Politiken stellen meist eine Mischform von anreiz- und sanktionsorientierten Instrumenten dar. Häufig ist dabei von "Rechten und Pflichten" die Rede: Die arbeitslose Person hat das Anrecht, in ein Programm aufgenommen zu werden oder auf eine neue Stelle vermittelt zu werden, gleichzeitig hat sie aber auch die Pflicht, die ihr angebotenen Möglichkeiten wahrzunehmen, andernfalls verliert sie den Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung.

Betont wird selbstverständlich, daß weder *Matching*- noch Aktivierungsfunktion erfolgreich sein können, wenn keine Arbeits-

plätze vorhanden sind. Daher zeigt sich in jüngster Zeit wieder ein stärkerer Trend in Richtung nachfrageseitiger Programme, die zumindest transitorische Arbeitsplätze schaffen sollen (Österreich hat hier beispielsweise bereits in den achtziger Jahren beachtliche Erfolge mit der *Aktion 8000* erzielt). Dennoch wird im folgenden die Aufgabe der Schaffung neuer Arbeitsplätze nicht als (vorrangige) Aufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik gesehen, da sonst die Abgrenzung zur allgemeinen Beschäftigungspolitik zu ungenau wird.

Stellenwert der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Europa und in Österreich

Der Europäische Rat hat in Essen 1994 in einer Resolution fünf Handlungsfelder zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit festgelegt:

- * Förderung von Investitionen in die Berufsausbildung
- * Steigerung der Beschäftigungsintensität des Wachstums
- * Reduzierung der Lohnnebenkosten
- * Verbesserung der Effektivität und Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik
- * Verbesserung der Maßnahmen für Gruppen, die besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Versteht man unter aktiver Arbeitsmarktpolitik also Maßnahmen zur Erhaltung der Vermittlungs- und Beschäftigungschancen der Arbeitslosen (über personenbezogene Förderung der beruflichen Weiterbildung und Umschulung, Unterstützung der Mobilität oder Erhöhung der betrieblichen Anreize durch Senkung der Arbeitskosten im Falle der Beschäftigung bestimmter Personengruppen), so lassen sich die erste, die vierte und die fünfte der Essener Forderungen als Aufruf zum Ausbau dieser aktiven Arbeitsmarktpolitik verstehen. Dies steht der nach wie vor von Neoliberalen postulierten Forderung entgegen, Arbeitslosigkeit könne nur durch Freigabe der Arbeitsmärkte bekämpft werden (wobei von weniger strikten Neoliberalen die Wichtigkeit eines effizienten *Matching*-Prozesses am Arbeitsmarkt durchaus auch betont wird). Die Forderungen der EU implizieren also einen bewußten Eingriff in den Arbeitsmarkt.

In Österreich hat die aktive Arbeitsmarktpolitik nur einen geringen Stellenwert. Trotz der Möglichkeiten, die die EU-Strukturfondsmittel böten, ist in den letzten Jahren ihr Anteil an den gesamten Ausgaben der Arbeitsmarktverwaltung konstant geblieben. Laut *Employment Outlook* ist der Anteil der Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik an den gesamten öffentlichen Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1995 am geringsten

von allen OECD-Staaten gewesen. Zwar sind internationale Vergleiche immer mit Vorsicht zu genießen (so wird in Österreich beispielsweise ein erheblicher Teil der Mittel, die traditionellerweise der aktiven Arbeitsmarktpolitik zuzuordnen sind, aus den Leistungen der Arbeitslosenversicherung bestritten, so zum Beispiel die Schulungsmaßnahmen bis zu drei Monaten, die Deckung des Lebensunterhaltes bei Teilnahme an Arbeitsstiftungen oder die besondere Eingliederungshilfe), aber neben der OECD betont auch die EU, daß Österreich zu jenen Ländern mit eher niedrigeren Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik zählt. Dies scheint drei Gründe zu haben:

Zum einen hilft aktive Arbeitsmarktpolitik (abgesehen von der Verkürzung der Suchprozesse) wenig, wenn die Arbeitslosigkeit aufgrund konjunktureller Verschlechterung ansteigt. Aktive Arbeitsmarktpolitik kann bei der Bekämpfung struktureller Arbeitslosigkeit erfolgreich sein, indem sie den *Matching*-Prozeß zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage verbessert und bei langanhaltender Arbeitslosigkeit die Dequalifikation der Arbeitskräfte verhindert. Dies führt natürlich dazu, daß im Konjunkturaufschwung verstärkt Arbeitslose reintegriert werden, anstatt die zusätzlich benötigten Arbeitskräfte aus einer stillen Reserve zu nehmen. Da Österreich eine international noch relativ niedrige Arbeitslosigkeit hat, wurde bislang auf strukturelle Probleme eher weniger Bedacht genommen.

Die anderen beiden Gründe scheinen eher soziokultureller Natur zu sein und hängen eng miteinander zusammen:

Das österreichische Sozialsystem (als Abbild eines gesamtgesellschaftlichen Konsens über die Absicherung sozialer Bedürfnisse und den Ausgleich von Risiken) bietet keine eindeutige Antwort auf die Frage: Braucht der Mensch Arbeit oder Einkommen? Aus der Sicht des höherqualifizierten ExpertInnen-tums ist rasch Einigkeit über die sinnstiftende Wirkung von Arbeit erzielt. Wie sieht es aber mit eintönigen, mit Umweltbelastung, körperlicher Abnützung und Streß verbundenen Tätigkeiten aus? Ist hier wirklich jedesmal der Option der Vorrang zu geben, die den aus einem solchen Tätigkeitsfeld Ausgeschiedenen so rasch wie möglich wieder in den Arbeitsmarkt eingliedert? So wenig hier eine eindeutige Antwort darauf gegeben werden kann, so wenig setzt die österreichische Arbeitsmarktpolitik hier klare Prioritäten.

Damit in Verbindung steht die Frage, wann aktive Arbeitsmarktpolitik zur Zwangsmaßnahme ausartet? Auch darauf wurde in Österreich noch keine konsensfähige Antwort gefunden (Das "Wiedener Modell" - Langzeitarbeitslose wurden zum Hundekot-Einsammeln eingesetzt - kann wohl noch nicht als Vorzeigemodell aktiver Arbeitsmarktpolitik gesehen werden.) Gerade

Problemgruppen werden aber nicht über reine Eigeninitiative wieder in den Arbeitsmarkt zurückfinden, sondern sie müssen "aktiviert" werden. Diese "Aktivierung" beinhaltet per definitionem ein gewisses Maß an Bevormundung.

Unterschiedliche Schwerpunkte aktiver Arbeitsmarktpolitik

Welche Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den einzelnen Ländern vorrangig eingesetzt werden, ist in den einzelnen OECD-Ländern sehr unterschiedlich. Auch die Höhe des Anteils der aktiven Arbeitsmarktpolitik am BIP (Ausgabenniveau) bzw. an der gesamten Arbeitsmarktpolitik (Aktivierungsgrad) ist sehr unterschiedlich und hat sich in den letzten Jahren unterschiedlich entwickelt. Dafür seien hier einige Beispiele gegeben:

In Dänemark hat die Bedeutung der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowohl in bezug auf das Ausgabenniveau als auch den Aktivierungsgrad in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Einerseits geht es dabei um Umverteilung der Arbeit über Beurlaubungsmaßnahmen, andererseits werden über ein System von Rechten und Pflichten Qualifizierung und Weiterbildungsmaßnahmen stark gefördert.

In Deutschland, das auch bezüglich dieser Frage aufgrund der neuen Bundesländer eine Sonderstellung einnimmt, ist das Ausgabenniveau gestiegen, während der Aktivitätsgrad etwa gleichgeblieben ist. Schwerpunkte der aktiven Arbeitsmarktpolitik liegen in beruflicher Bildung und in der subventionierten Beschäftigung.

Die Niederlande, die einen steigenden Aktivierungsgrad aufweisen, haben wichtige Programme im Bereich der Integration der Jugend in den Arbeitsmarkt sowie vor allem im Bereich der schwer Vermittelbaren.

Schweden hat einen Aktivierungsgrad von mehr als 50 Prozent. Dennoch gab es auch hier massive Umstrukturierungen der Arbeitsmarktpolitik. Gerade in den letzten Jahren wurde von Qualifizierungsprogrammen eher weg und wieder verstärkt in Richtung subventionierter befristeter Beschäftigungen gegangen.

Großbritannien hat relativ niedrige Ausgaben und einen geringen Aktivierungsgrad der Arbeitsmarktpolitik. Es läßt sich kein eindeutiger Schwerpunkt bei den Instrumenten feststellen.

Österreich gehört eher zu den Schlußlichtern sowohl im Ausgabenniveau als auch im Aktivierungsgrad. Dies muß natürlich auch vor dem Hintergrund der nach wie vor recht niedrigen Arbeitslosigkeit gesehen werden. Schwerpunkte der aktiven Arbeitsmarktpolitik liegen in Österreich auf Qualifizierungsmaß-

nahmen und auf der Hebung der Vermittlungseffizienz. Auch nach internationalen Standards als erfolgreich können die Beschäftigungsmaßnahmen in Österreich gesehen werden. Über die *Aktion 8000* (heute Gemeinnützige Wiedereingliederungsbeihilfe) wird ein relativ hoher Prozentsatz von Arbeitslosen wieder (teilweise dauerhaft) in den Arbeitsmarkt integriert. Auch die sozioökonomischen Betriebe haben positive Beschäftigungswirkungen. Weiters wären die Stiftungen und die Beschäftigungsgesellschaften zu nennen (siehe den Beitrag von Heschl und Stüger in diesem Band). Dennoch fordert die EU in ihrem letzten Beschäftigungsobservatorium für Österreich:

"Wegen des relativ niedrigen Anteils aktiver Arbeitsmarktausgaben und der wachsenden Probleme auf dem Arbeitsmarkt sind intensivierte aktive arbeitsmarktpolitische Anstrengungen im Rahmen einer umfassenden Beschäftigungspolitik erforderlich." (Beschäftigungsobservatorium Sommer 1997, 61).

Auch der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen forderte in seiner Studie "Beschäftigungspolitik" eine deutliche Veränderung des Verhältnisses zwischen auszugebenden aktiven (Arbeitsmarktförderung) und passiven (Existenzsicherung) Mitteln.

Evaluationen verschiedener Arbeitsmarktprogramme

In der 1996 erschienen OECD-Studie *Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies* wird ein Überblick über Programmevaluationen aus verschiedenen OECD-Ländern gegeben. Die wesentlichen Ergebnisse sind dabei folgende:

Für die meisten von Arbeitslosigkeit betroffenen Gruppen scheinen Programme, die die Stellenvermittlung verbessern und die *Arbeitsplatzsuche unterstützen*, effektiv zu sein.

Formale *Aus- und Weiterbildungskurse* zeigen nur dann nachhaltigen Erfolg, wenn sie sowohl auf die Zielgruppe als auch auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes richtig abgestimmt (*targeted*) sind. Allerdings zeigen Evaluationen aus den USA und Kanada, daß gerade Ausbildungsprogramme einer langen Implementationsphase bedürfen, bevor sie positive Ergebnisse zeigen. Sie scheinen noch dazu effektiver zu sein, wenn sie in Verbindung mit anderen aktiven Arbeitsmarktprogrammen eingesetzt werden.

Beschäftigungssubventionen sind laut OECD-Studie für bestimmte Zielgruppen ein wichtiges Instrument. Langzeitarbeitslose und Wiedereinsteigerinnen profitieren davon. Allerdings besteht bei falschem Einsatz dieses Instruments die Gefahr von hohen Mitnahme- und Verdrängungseffekten. Im Extremfall kann mangelndes *Monitoring* solcher Programme dazu führen, daß Unternehmen Leute entlassen, um sie dann subventioniert wie-

der einzustellen. Wenn das Ziel des Programmes ist, Langzeitarbeitslosigkeit zu verringern, so können natürlich Teile der Verdrängungseffekte erwünscht sein, da ja gefördert werden soll, daß eher Langzeit- als Kurzarbeitslose auf die geförderten Arbeitsplätze kommen.

Unterstützungen für den Übertritt in die Selbständigkeit können erfolgreich sein, erreichen meist aber nur eine kleine Gruppe von Betroffenen, und auch hier kann es zu Fehlallokationen kommen.

Als letzter Ausweg können *Stellen im öffentlichen Sektor geschaffen* werden. Diese Programme sind teuer, und die verschiedenen Studienergebnisse geben keine klare Auskunft über die Erfolgchancen.

Betrachtet man Instrumente und Programme der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach Zielgruppen von benachteiligten Personen, so kommt die Studie zu folgenden Ergebnissen:

Jugendliche scheinen die am schwierigsten zu unterstützende Gruppe zu sein. Es bedarf relativ intensiver und damit teurer Programme, um zB SchulabbrecherInnen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Es ist unabdingbar, gerade im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik gemeinsam zu betrachten und einzusetzen. Etliche Studien haben gezeigt, daß bestimmte Programme zwar nicht die unmittelbare Einkommenssituation der Jugendlichen verbessert haben, aber ihre Gesamtbildung derart erhöht haben, daß ihre Arbeitsplatzaussichten wesentlich gestiegen sind.

Es gibt eine Vielzahl von Programmen, die bei der Wiedereingliederung von *Frauen* Erfolg gezeigt haben, vor allem im Bereich von Ausbildungsprogrammen, Lohnsubventionen und gezielter Stellenvermittlung.

Sowohl für *ältere ArbeitnehmerInnen* als auch für *Langzeitarbeitslose* geben die verschiedenen Studien nur wenig Aufschluß über effektive Instrumente. Langzeitarbeitslose scheinen am ehesten noch von Stellenvermittlungsprogrammen und Lohnsubventionen zu profitieren.

Bei der Beurteilung der verschiedenen Instrumente und auch beim Vergleich der verschiedenen Studien sind einige Vorsichtsmaßnahmen angebracht: Programme, die einer Gruppe nützen, müssen nicht für eine andere Zielgruppe effektiv sein. Ebenso sind Ländervergleiche nur bedingt sinnvoll, da die allgemeine Struktur der Wirtschaft und insbesondere des Arbeitsmarktes mitbedacht werden muß.

Zusammenfassend stellt die OECD daher fest, daß aktive Arbeitsmarktpolitik nur bedingt dafür eingesetzt werden kann, großen Zahlen von Arbeitslosen zu helfen. Das hängt einerseits mit sinkenden Grenzerträgen einzelner Instrumente zusammen

(beispielsweise machen Ausbildungsprogramme nur in kleinen Gruppen Sinn), andererseits wird befürchtet, daß zu starke Eingriffe in den Arbeitsmarkt Verzerrungen mit sich bringen können (hier kommt die neoliberale Grundhaltung der OECD-Ökonomen zum Vorschein).

Empfohlen werden daher vor allem individuelle Stellensuchprogramme (*job-search assistance*), die verbunden sind mit einem genauen *Monitoring*, welche Gruppen besonders von Arbeitslosigkeit gefährdet sind. Die Kosten dieser Programme sind relativ gering und dürften leicht hereinzubringen sind, wenn man zusätzlich berücksichtigt, daß in den Evaluationen die Opportunitätskosten von Arbeitslosigkeit meist nicht enthalten sind (es gibt negative *Spillover*-Effekte von Langzeitarbeitslosigkeit auf Gesundheit und Kriminalisierung).

Zur gezielteren Arbeitsmarktintervention setzen derzeit viele Länder sogenannte *individuelle Aktionspläne* ein, die noch nicht evaluiert werden können, aber durchaus erfolgsversprechend wirken. Diese Pläne entsprechen der in Europa verstärkt betonten Aktivierungsfunktion der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Um langfristige positive Effekte zu erzielen, müssen also beide Funktionen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (*Matching* und Aktivierung) gemeinsam und koordiniert eingesetzt werden.

Mängel aktiver Arbeitsmarktpolitik?

Derartigen sehr nüchternen Evaluierungen unterschiedlicher Arbeitsmarktprogramme stehen Kritiken an der derzeitigen Praxis der aktiven Arbeitsmarktpolitik gegenüber:

„Der Arbeitslose soll durch Ausbildung, Motivation und finanzielle „Beihilfen“ gegenüber den Mitbewerbern wettbewerbsfähiger gemacht werden. Für die einzelne Person ist das zielführend und löst in vielen Fällen tatsächlich das individuelle Problem. Denn dadurch wird in der Regel eine andere Person arbeitslos oder es bleibt ein Arbeitsloser arbeitslos. Es ist dies der bekannte Verdrängungswettbewerb, bei dem eine Person auf Kosten einer anderen erfolgreich wird. Dieser Kampf um die zu wenigen Arbeitsplätze wird immer härter. Die Arbeitslosen und die Beschäftigten werden dadurch zwar anders „sortiert“, aber zusätzliche Arbeitsplätze werden damit nicht geschaffen. Was für den einzelnen gut ist, muß nicht für alle von Nutzen sein.“ (Rainer Klien in *Kontraste* 100, 1997).

Diese Kritik ist zwar berechtigt, geht aber am Kern der Sache vorbei. Vorrangige Aufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist es, wie oben ausgeführt, nicht, neue dauerhafte Arbeitsplätze zu schaffen, sondern zu verhindern, daß Arbeitslose aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden bzw. keine Rückkehr-

möglichkeit mehr finden. Die in obigem Zitat getroffene Annahme, daß die Arbeitskräftenachfrage völlig unabhängig vom Einsatz aktiver Arbeitsmarktpolitik ist, ist auch nicht ganz richtig: Durch die Verkürzung der Suchprozesse und die Verbesserung der Qualifikation werden Engpässe vermieden und damit tendenziell der Sockel der Arbeitslosigkeit reduziert.

Aus gewerkschaftlicher Sicht ist aber beim Einsatz von Instrumenten aktiver Arbeitsmarktpolitik und speziell bei den Aktivierungsmaßnahmen darauf zu achten, daß kein Lohndruck auf die regulär im Arbeitsmarkt Beschäftigten entsteht. Beschäftigungssubventionen dürfen nicht dazu führen, daß Unternehmen billige Arbeitskräfte unterhalb des Kollektivvertrages einstellen können, sondern sollen der nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt dienen.

Umverteilung der Arbeit zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Aber auch die OECD betont, daß es unwahrscheinlich ist, daß aktive Arbeitsmarktpolitik alleine die strukturelle Arbeitslosigkeit vermindern kann. Nur in Verbindung mit gleichgerichteter Makro- (insbesondere Fiskal-)politik können hier Erfolge erzielt werden. Und so bedeutet es keinen Widerspruch zur aktiven Arbeitsmarktpolitik, wenn gleichzeitig eine allgemeine Umverteilung der Arbeit gefordert wird. Neben der aktiven Arbeitsmarktpolitik gibt es nämlich noch weitere Möglichkeiten der Intervention am Arbeitsmarkt. Zwei davon seien hier kurz angeführt: die Steuerung des Arbeitsangebotes über Karenzmodelle und Frühpensionierungen sowie die Umverteilung der Arbeit über Modelle flexibler Arbeitszeit.

Karenzmodelle und Frühpensionierungsmöglichkeiten verringern die Anzahl der aktiv Beschäftigten. Über Vor- und Nachteile einer *Elternkarenz* wurde schon viel geschrieben, als aktives Arbeitsmarktinstrument ist sie nur sehr bedingt einsetzbar. *Frühpensionierungsmodelle* können zwar zu den arbeitszeitverkürzenden Modellen gezählt werden, haben aber u.a. aufgrund der demographischen Situation (steigende Lebenserwartung) ihre Grenzen erreicht. Allerdings wurden sie in den vergangenen Jahren in Österreich gezielt eingesetzt. Unter anderem werden die geringe Jugendarbeitslosigkeit und die erfolgreiche Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen als Erfolgszeichen dieser Politik angeführt.

Karenzierungen für Aus- und Weiterbildungsprogramme hingegen (wie sie beispielsweise in Dänemark stark gefördert werden) scheinen aus zweifacher Hinsicht erfolgversprechend: Im

Gegensatz zu Elternkarenz- und Frühpensionierungsmodellen vermindern sie nicht nur das Arbeitskräfteangebot, sie tragen auch gleichzeitig zur Höherqualifizierung des Arbeitskräfteangebotes insgesamt bei, was im Hinblick auf den Standortwettbewerb gesamtwirtschaftlich nur von Vorteil sein kann. Schließlich bieten sie dem einzelnen die Möglichkeit, durch Weiterqualifizierung aufzusteigen und damit möglicherweise von einem von *burn-out* gefährdeten Arbeitsplatz wegzukommen.

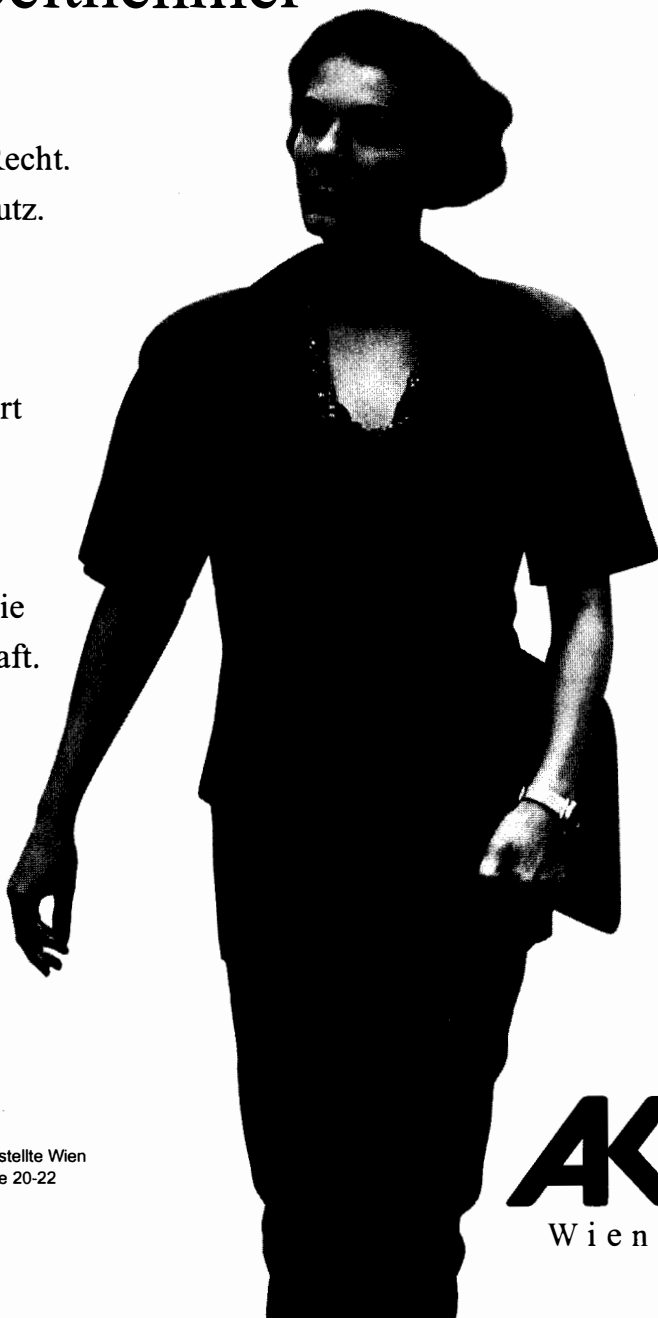
Andererseits kann auch ohne längere Abwesenheiten vom Arbeitsmarkt die Arbeit umverteilt werden. Verschiedene Formen der arbeitnehmerInnenfreundlichen Flexibilisierung und der Arbeitszeitverkürzung (insbesondere über Teilzeitarbeit) können als arbeitsplätzeerschaffend gesehen werden (vor allem in den Niederlanden wird so über Teilzeitmodelle die Arbeitslosigkeit erfolgreich bekämpft). Auch hierzu sei die Beiratstudie zur Beschäftigungspolitik zitiert:

„Weder Arbeitszeitflexibilisierung noch Arbeitszeitverkürzung schaffen automatisch neue Arbeitsplätze, können aber einen Beitrag zur Steigerung bzw. zum Erhalt von Beschäftigung leisten. Um den optimalen Beschäftigungseffekt zu erzielen, ist es notwendig, der jeweiligen Problemlage und den jeweiligen Rahmenbedingungen entsprechende spezifische Lösungen auf Basis von Kollektivverträgen zu vereinbaren.“

Vor dem Hintergrund der hohen europäischen Arbeitslosigkeit und der zunehmenden strukturellen Probleme (steigende Sockelarbeitslosigkeit) ist ein hoher Bedarf an aktiver Arbeitsmarktpolitik gegeben. Dies wird auch von den politischen Institutionen auf OECD- und EU-Ebene erkannt und eingefordert. Dennoch kann aktive Arbeitsmarktpolitik nur im Zusammenhang mit anderen Politiken nachhaltig wirksam sein, die einerseits auf die Erhöhung des Ausbildungs- und Qualifizierungsniveaus des Beschäftigtenpotentials abzielen und andererseits für mehr Menschen über die Umverteilung der Arbeit Arbeitsplätze schaffen. Dieser Zusammenhang gilt aber auch in die andere Richtung: Makropolitische Eingriffe können nur dann erfolgreich den laufenden Strukturwandel bewältigen helfen, wenn gleichzeitig auch das Arbeitskräftepotential mit seinen Qualifikationen entsprechend angepaßt wird. Und hierbei ist wiederum die aktive Arbeitsmarktpolitik ein unabdingbares Element.

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

Der Einfluß des Außenhandels auf den Arbeitsmarkt

Josef Zuckerstätter

1. Einleitung

Die zunehmende internationale Verflechtung und ihre Folgen für die Entwicklung des Wohlstandes der Industrieländer sind derzeit eines der dominierenden Themen politischer Debatten. Unter der Überschrift "Globalisierung" wird über wirtschaftliche, soziale, ökologische und politische Entwicklungen gesprochen und geschrieben (1).

In diesem Artikel soll primär der Zusammenhang zwischen der Entwicklung auf den internationalen Gütermärkten und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt betrachtet werden. Zunächst werden die gängigen Außenhandelstheorien im Hinblick auf ihre Aussagen über die Wirkung des Außenhandels auf Löhne und Beschäftigung untersucht. Anschließend werden einige empirische Untersuchungen sowie deren wesentlichste Ergebnisse dargestellt. Dabei soll sowohl deren theoretische Herangehensweise als auch die empirische Methodik besprochen werden. Abschließend werden einige theoretische und wirtschaftspolitische Folgerungen gezogen.

2. Der Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkt und Außenhandel laut den gängigen Theorien

2.1 Ricardianische Außenhandelstheorie

Die Geschichte der Außenhandelstheorie war immer auch eine Geschichte politischer Auseinandersetzungen, beginnend zur Zeit der Dispute um die Getreidezölle in Großbritannien. Aus dieser Zeit stammt auch die erste theoretische Betrachtung: das berühmte Ricardo-Modell.

Laut der ricardianischen Außenhandelstheorie liegt die Ursache des Außenhandels in den technischen Unterschieden zwischen den Volkswirtschaften. Die wesentlichen Eigenschaften dieses Modells lassen sich am einfachsten anhand des zwei Länder- zwei Güter-Falls zeigen.

2.1.1 Der 2 Länder-2 Güter-2 Technologien-1 Faktor-Fall

Wir nehmen zwei Länder (Inland und Ausland), die jeweils in der Lage sind, zwei verschiedene Güter unter Einsatz von Arbeit zu produzieren und betrachten anhand eines kleinen Beispiels wie sich der Außenhandel und Reallöhne (in unserem Fall die Menge der Güter, die man für eine Stunde Arbeit erhält) entwickeln.

Das Beispiel:

	Arbeitsstunden, die benötigt werden zur Produktion von:	
	1 kg Käse	1 l Wein
Inland	1 h/kg	2 h/l
Ausland	6 h/kg	3 h/l

Sofern jedes Land nur für sich produziert, ergeben sich folgende relativen Preise und Reallöhne:

Im Inland tauscht sich 1 kg Käse gegen $1/2$ l Wein und ein Arbeiter bekommt 1 kg Käse bzw. $1/2$ l Wein pro Stunde.

Im Ausland tauscht sich 1 kg Käse gegen 2 l Wein und ein Arbeiter erhält $1/6$ kg Käse bzw. $1/3$ l Wein pro Stunde.

Nun werden die Grenzen geöffnet und folgender Ablauf ist zu erwarten:

Zunächst produzieren beide Länder beide Güter.

Bald bemerkt ein Bewohner im Inland, daß er seinen Käse im Ausland gegen 2 l Wein – statt gegen $1/2$ l Wein im Inland – eintauschen kann. Dies merken bald auch alle anderen Bewohner des Inlandes, beginnen ausschließlich Käse zu produzieren und ihren Wein aus dem Ausland zu beziehen. Die Käseproduzenten im Ausland können bei diesem Ansturm ausländischer Billigkonkurrenz nicht mithalten und wechseln in die Wein Branche.

Je nach Ablauf dieses Überganges kann es zu Preisen und Reallöhnen zwischen den folgenden Eckpunkten kommen:

Die bestmögliche Lösung für das Inland wäre, wenn bei offenem Außenhandel ein Arbeiter im Inland 1 kg Käse oder 2 l Wein pro Stunde erhält. Der Arbeiter im Ausland bekäme nunmehr $1/6$ kg Käse und $1/3$ Liter Wein für eine Stunde Arbeit, somit genau dasselbe wie unter Autarkie.

Die für das Ausland günstigste Variante ergibt sich, wenn im Inland der

Autarkierealohn herrscht – also 1 kg Käse oder $\frac{1}{2}$ l Wein pro Stunde bezahlt werden – und im Ausland die Reallöhne $\frac{1}{3}$ l Wein pro Stunde bzw. $\frac{2}{3}$ kg Käse pro Stunde betragen.

In diesem Modell führt also der Außenhandel nie zu einer Senkung des Reallohnes, sondern fast immer zu einer Steigerung. Weiters ist festzustellen, daß sich die Löhne in den Ländern nicht angleichen. Ihr Verhältnis zueinander liegt immer zwischen den Produktivitätsraten der beiden Güter in den beiden Ländern.

Eine Erweiterung auf mehr als zwei Güter ist ohne größeren Aufwand möglich. Ohne auf die detaillierte Vorgangsweise einzugehen kann gesagt werden, daß es auch mit mehreren Gütern zu keiner Lohnanpassung kommt.

In diesem Modell läßt sich die Auswirkung einer gestiegenen Produktivität im Ausland auf die heimischen Reallöhne analysieren.

Sofern die Produktivität im Ausland steigt, wandert die Produktion bestimmter Güter ebenfalls ins Ausland, womit der Reallohn im Ausland relativ zum inländischen Reallohn steigt. Dieser Effekt kommt allerdings zustande, weil der ausländische Reallohn schneller steigt als der inländische, nicht jedoch weil die inländischen Reallöhne fallen.

Die wesentlichste Schlußfolgerung aus dieser Betrachtung ist, daß der Außenhandel nie zu einer Senkung des Reallohnes führt, da nur dann Güter getauscht werden, wenn sie im Ausland relativ zum anderen Gut (nicht relativ zur Arbeitskraft!) billiger herzustellen sind als im Inland.

Wie in unserem Beispiel ersichtlich, ändert auch die Tatsache, daß das Ausland in beiden Sektoren eine geringere Arbeitsproduktivität, aufweist nichts daran, daß beide Länder vom Freihandel profitieren.

Für unsere Fragestellung ist dieses Modell aus zwei Gründen etwas zu restriktiv:

Einerseits läßt die Annahme permanenter Vollbeschäftigung eine Betrachtung des Systems bei Unterbeschäftigung nicht zu, und andererseits lassen sich Verteilungsfragen nicht analysieren, da Arbeit der einzige Produktionsfaktor ist und somit auch sämtliche Einkommen den Arbeitern zufließen.

2.2 Das spezifische Faktorenmodell

Um Einkommensverteilungsaspekte analysieren zu können, wollen wir nunmehr das spezifische Faktorenmodell (häufig auch als Ricardo-Viner-Modell bezeichnet) betrachten.

In diesem Modell wird angenommen, daß jedes Gut unter Einsatz von zwei Faktoren produziert wird. Ein Faktor wird ausschließlich in der Produktion dieses Gutes benötigt und als spezifischer Faktor bezeichnet. Der zweite Faktor wird in allen Güterproduktionen gebraucht und als mobiler Faktor bezeichnet.

So muß zum Beispiel für die Produktion von Nahrungsmitteln Land (spe-

zifisch) in Verbindung mit Arbeit (mobil) eingesetzt werden, während für die Produktion von Industriewaren Kapital (spezifisch) in Verbindung mit Arbeit (mobil) eingesetzt wird.

Die Aufteilung des Einkommens auf die einzelnen spezifischen Faktoren erfolgt nun nach der Aufteilung der Nachfrage auf die einzelnen Güter. Der mobile Faktor wird in allen Sektoren einheitlich entlohnt.

Die Auswirkungen einer Außenhandelsöffnung auf die Verteilung der Einkommen ist in diesem Modell zumindest für die spezifischen Faktoren offensichtlich.

Sofern das Ausland mit einem spezifischen Faktor (z.B. Land) relativ besser ausgestattet ist, wird es in der Lage sein, die damit herzustellenden Güter (z.B. Weizen) in Relation zu anderen Gütern billiger anzubieten. Wenn der Außenhandel geöffnet wird, wird dieses relativ billigere Gut auch im Inland billiger angeboten. Dadurch erhalten auch die inländischen Eigentümer jenes Faktors, der für dieses Gut spezifisch ist, einen niedrigeren Preis und verlieren damit Einkommen. Die Eigentümer der anderen spezifischen Faktoren gewinnen. Die Auswirkung auf die Entlohnung des mobilen Faktors ist ambivalent.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, daß die Eigentümer des im Inland relativ knapperen Produktionsfaktors real durch zwei Einflußpfade verlieren. Einerseits verlieren sie durch die gesunkenen Einnahmen für ihr eigenes Produkt, und andererseits durch die gestiegenen Preise für die anderen Güter.

Üblicherweise gilt Kapital als spezifischer Faktor, Arbeit hingegen als mobiler Faktor. Mit Mobilität ist hier die Beweglichkeit zwischen den einzelnen Sektoren und nicht die internationale Mobilität gemeint. Wenn man annimmt, daß die Verlagerung von Kapital aus einer bestimmten Industrie in eine andere eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, so beschreibt dieses Modell die kurzfristige Situation.

Firmen- oder sektorspezifische Qualifikationen der Arbeitskräfte können ebenfalls als spezifische Produktionsfaktoren aufgefaßt werden. In diesem Fall würde jener Lohnbestandteil, der auf derartige Qualifikationen zurückgeht, dem Faktoreinkommen eines spezifischen Faktors entsprechen.

Sofern man von der üblichen Annahme ausgeht, daß Arbeit der mobile Faktor ist, hängt der Effekt der Außenhandelsöffnung auf die Reallöhne vom Gewicht der einzelnen Güter im Konsumkorb der Arbeiter ab. Werden bedeutende Güter billiger steigt der Reallohn. Werden unbedeutende Güter billiger und damit automatisch bedeutende teurer, so sinkt der Reallohn.

Zwei wichtige Fragen für unser Thema sind noch zu beantworten;

- * Ist Freihandel auch unter diesen Annahmen noch eine Verbesserung?
- * Führt der internationale Handel neben einem Angleichen der Güterpreise auch zu einem Ausgleich der Faktorpreise, insbesondere der Löhne?

Im Gegensatz zum Ricardo-Modell ist hier zur Beurteilung des Nutzens

einer Außenhandelsöffnung ein Vergleich des Nutzens von unterschiedlichen Personengruppen (den jeweiligen Faktoreignern) notwendig. Um interpersonelle Nutzenvergleiche zu vermeiden, wird daher wie üblich das Paretokriterium angewandt. Es wird also gefragt, ob sich durch die Außenhandelsöffnung zumindest ein Teilnehmer besserstellt, ohne die anderen schlechter zu stellen.

Dies ist eindeutig nicht der Fall. Wie wir oben gesehen haben, verlieren die Eigentümer des relativ knapperen Faktors Einkommen und werden daher schlechter gestellt.

Wir stellen daher die abgeschwächte Frage nach potentiellen Paretoverbesserungen. Wir fragen also, ob die Gewinne des Außenhandels ausreichen, um durch Umverteilung die Verlierer zu kompensieren und dennoch die Gewinner gegenüber der Autarkiesituation besser zu stellen?

Da die Produktion in den einzelnen Sektoren fallende Skalenerträge aufweist (2), ist die gesamtwirtschaftliche Produktionsmöglichkeitenmenge konvex (3), und damit ist dieser Ausgleich möglich.

Die Idee hinter diesem Ergebnis ist wiederum sehr einfach. Zunächst gilt es festzuhalten, daß die Autarkieallokation auch unter Freihandel nach wie vor eine mögliche Allokation darstellt. Weiters findet internationaler Handel nur dann statt, wenn die Länder unterschiedliche Relativpreise haben.

Daraus folgt, daß jedes Land durch die Außenhandelsöffnung in der Folge von jedem Gut mehr konsumieren kann. Güter, in denen es einen komparativen Nachteil hatte, können nunmehr günstiger aus dem Ausland bezogen werden und mit den freiwerdenden Ressourcen können Güter produziert werden, in denen es einen komparativen Vorteil hat.

Da auch in diesem Modell von der Vollbeschäftigungsannahme ausgegangen wird, also alles was produziert wird auch konsumiert wird und da insgesamt mehr Güter vorhanden sind, ist es möglich, diesen Vorteil so zu verteilen, daß alle Beteiligten mehr konsumieren können als vorher (4).

Im Gegensatz zum vorigen Modell ist in diesem Modell der Freihandel nur potentiell paretoverbessernd, da er mit einer entsprechenden Umverteilungspolitik verbunden werden kann, die alle besser stellen würde. Ein Punkt auf den später noch eingegangen werden wird.

Die zweite Frage kann in diesem Modell verneint werden. Es kommt zu keinem Ausgleich der Faktorentlohnungen durch den Güterhandel. Sobald es mehr Faktoren als Güter gibt, ist die Faktorentlohnung nicht mehr eindeutig durch die Weltmarktpreise determiniert (5).

In diesem Modell gibt es für jedes der Güter einen spezifischen Faktor und zusätzlich noch einen mobilen Faktor. Die Anzahl der Faktoren ist also um eins größer als die Anzahl der Güter, damit ist der Ausgleich der Faktorpreise nicht mehr gegeben.

Diese Feststellung ist insofern angebracht als sie zeigt, daß die in öffentlichen Diskussionen immer wieder angeführte Angleichung der Löhne

in den Industriestaaten an jene in den Entwicklungsländern eine Vorhersage ist, die stark von der angenommenen Güter- und Produktionsstruktur abhängt.

2.3 Das Heckscher-Ohlin (HO)-Modell

Als letztes der "klassischen" Außenhandelsmodelle wird das Heckscher-Ohlin Modell betrachtet. Wie im spezifischen Faktorenmodell ist auch hier die unterschiedliche Ausstattung der Ökonomien mit Produktionsfaktoren der Grund für den Außenhandel. Bis zu einem gewissen Grad kann die Annahme, daß der Außenhandel von den Unterschieden in der Faktorausstattung verursacht wird als Versuch gesehen werden, die ricardianischen Technologieunterschiede durch die Faktorausstattungen zu erklären (6).

Die wesentliche Erweiterung gegenüber dem spezifischen Faktorenmodell liegt nun darin, daß alle Faktoren mobil sind.

2.3.1 Eine zwei Faktoren-zwei Länder-zwei Güter-Welt

In diesem Grundmodell nehmen wir an, daß in zwei Ländern zwei Güter mit zwei Faktoren und identischer Technologie produziert werden. Im Gegensatz zum vorigen Modell wird hier angenommen, daß beide Faktoren intersektoral mobil sind und, daß beide Güter mit variablen Faktoreinsatzkoeffizienten herstellbar sind. Das heißt nichts anderes als, daß wir eine Einheit von Gut 1 (bzw. Gut 2) mit verschiedenen Relationen der beiden Faktoren herstellen können (also entweder kapitalintensiver oder arbeitsintensiver).

Im Autarkie-Gleichgewicht bilden sich die Güterpreise abhängig von der Nachfrage, der Produktionstechnologie und den Faktorausstattungen. Da keinerlei Ineffizienzen im Modell vorhanden sind (Transaktionskosten, Monopole etc.) herrscht Vollbeschäftigung. Die Faktorpreise ergeben sich in beiden Ländern simultan mit den Güterpreisen.

Der einzige Unterschied zwischen den betrachteten Ländern besteht in den relativen Faktorausstattungen (7).

Treten die beiden Länder nun in Handelsbeziehungen, so ergeben sich folgende mögliche Gleichgewichte:

- Jedes Land spezialisiert sich auf die Produktion jenes Gutes in dem es einen relativen Vorteil besitzt.
- Ein Land spezialisiert sich vollständig, das andere produziert weiterhin beide Güter.
- Beide Länder produzieren weiterhin beide Güter, allerdings gegenüber dem Autarkiegleichgewicht jeweils mehr von jenem Gut, welches in seinem überschüssigen Faktor (jener mit dem es **relativ** besser ausgestattet ist) intensiver ist, und die jeweiligen Überschüsse werden getauscht. (vollständige Diversifikation)

Wir betrachten zunächst das dritte der genannten Gleichgewichte. In

diesem Fall ergibt sich aus dem Modell, daß die Faktorpreise in beiden Ländern gleich sein müssen.

Auf diesem Faktorpreis Ausgleichs(FPA)-Theorem beruhen die meisten Aussagen in der Globalisierungsdebatte, die einen Niedergang der Löhne in den Industriestaaten vorhersagen.

Es ist daher lohnend, sich näher mit den Voraussetzungen und der Problematik dieser Vorhersage zu befassen (8) (siehe auch Bhagwati-Dehaja 1995).

Zunächst zur Annahme der Diversifikation: Um ein Angleichen der Faktorentlohnungen zu erreichen ist es notwendig, daß weiterhin beide Güter in beiden Ländern produziert werden. Dazu muß gewährleistet sein, daß sie ausreichend ähnliche Faktorausstattungen aufweisen. Für die politische Interpretation legt dies nahe, daß ein Faktorpreisausgleich eher zwischen den Industriestaaten zu erwarten ist. Zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern wird es eher zur Spezialisierung kommen.

Eine weitere Voraussetzung ist die Abwesenheit von Faktorintensitätsumkehrungen.

Unter Faktorintensität versteht man den Anteil, den ein Produktionsfaktor (z.B. Arbeit) in der Herstellung eines bestimmten Gutes hat.

Da in diesem Modell die Faktorintensität eines Gutes endogen durch die Nachfrage und die Faktorausstattungen determiniert ist, muß ausgeschlossen werden, daß komparative Vorteile durch die bessere Ausstattung in einem Faktor durch eine Umkehr der Intensitäten wieder kompensiert werden. Die Technologie muß bei allen Faktorpreisverhältnissen dieselbe Reihung von Faktorintensitäten aufweisen.

Diesem Umstand wird im Heckscher-Ohlin-Modell Rechnung getragen, in dem angenommen wird, daß die vorausgesetzte Technologie *keine* Faktorintensitätsumkehrungen aufweist. Würde z.B. durch sinkende relative Kapitalkosten eine arbeitsintensive Handwerksproduktion auf eine kapitalintensive Industrieproduktion umgestellt, während die relativen Intensitäten in der anderen Produktion gleich bleiben, so kann diese Annahme verletzt werden.

Diese Annahme ist schwer haltbar. So weisen auch die sehr häufig verwendeten Constant Elasticity of Substitution (CES)-Funktionen bei unterschiedlichen Faktorsubstitutionselastizitäten in den einzelnen Sektoren Faktorintensitätsumkehrungen auf (wie bereits in Minhas (1962) gezeigt wird). Minhas schätzt eine einheitliche Produktionsfunktion für mehrere OECD-Staaten und kommt dabei zu dem Schluß, daß Faktorintensitätsumkehrungen bei den geschätzten Parametern bereits bei empirisch relevanten Faktorpreisverhältnissen auftreten.

Auch hier ist es wieder der Fall, daß zwei Ökonomien mit sehr ähnlicher Faktorausstattung eher einen Faktorpreisausgleich erfahren werden als sehr unterschiedliche (9).

Eine weitere Voraussetzung sind fixe Skalenerträge sowie vollkommener Wettbewerb. Auf diese beiden Punkte wird bei der neueren Außenhandelstheorie noch näher eingegangen.

Kommt es aufgrund der unterschiedlichen Faktorausstattungen nicht zu einem Ausgleich der Faktorpreise sondern zu Spezialisierung auf einzelne Produkte, so sind die Schlußfolgerungen aus dem zwei Länder/zwei Güter/zwei Faktoren HO-Modell jenen aus dem Ricardo-Modell sehr ähnlich. Insbesondere ist in diesem Fall auch eine Erweiterung auf mehrere Güter möglich. Im Fall von zwei Ländern läßt sich eine Kette von relativen Intensitäten in einem beliebigen Bezugsfaktor bilden. In dieser Kette ergibt sich ein Marginalgut, welches möglicherweise in beiden Ländern produziert wird. Alle Güter, welche den Bezugsfaktor intensiver nutzen als das Marginalgut, werden dann in einem Land produziert. Alle anderen Güter werden im anderen Land hergestellt. In diesem Fall folgt, daß jedes Land in seinem häufigeren Faktor eine relativ niedrigere Entlohnung aufweist (10).

Ein weiterer Punkt wäre die Frage der Dimensionalität, also die Anzahl der im Modell berücksichtigten Güter, Länder und Faktoren. Da diese, durchaus nicht unwesentliche Frage, jedoch weder für die empirischen Arbeiten noch für die politischen Argumente Berücksichtigung findet, sei hier nur auf Ethier (1984) verwiesen.

Es sei noch kurz der Frage nachgegangen, was unter den Faktoren zu verstehen ist. Ursprünglich ging das Modell von den üblichen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital aus. Gewisse Zweifel an der Zulässigkeit dieser Modellierung kamen auf, als Leontief 1953 versuchte die Faktorintensitäten der amerikanischen Import- und Exportgüter empirisch zu überprüfen. Er stellte fest, daß die Kapitalintensität der Importe höher war als jene der Exporte. Da sich dieses "Leontief Paradoxon" (11) auch in späteren Untersuchungen für die USA bestätigt hat, kam es zu mehreren Versuchen das HO-Modell neu zu formulieren. Eine häufige Variante ist, qualifizierte und unqualifizierte Arbeit als Produktionsfaktoren anzunehmen (sog. Neo Faktorproportionentheorem), ansonsten jedoch das zwei Faktoren/zwei Güter Modell zu übernehmen (vergl. Farmer-Wendner (1997), S 197). Darüber hinaus kam es allerdings auch zu Weiterentwicklungen, welche weiter unten noch beschrieben werden (12).

Abschließend sei auch im Heckscher-Ohlin-Modell die Frage gestellt, ob Freihandel eine Verbesserung gegenüber Autarkie darstellt.

Daß Außenhandel per se nicht paretoverbessernd wirkt, ist im Fall des Faktorpreisausgleiches aufgrund der Verteilungswirkungen offensichtlich. Dennoch gilt auch hier wieder ein qualifiziertes Ja, ähnlich jenem im spezifischen Faktorenmodell. Sofern die Freihandelsöffnung mit einer entsprechenden Umverteilungspolitik verbunden wird, ist es auch in diesem Modell möglich eine Paretoverbesserung zu erzielen.

Mit dem Heckscher-Ohlin-Modell schließen wir die Betrachtung der "älteren" Außenhandelstheorie ab, um noch kurz auf neuere Ansätze und Modelle einzugehen.

Die wesentliche politische Schlußfolgerung aus den bisher betrachteten Modellen ist, daß offener Außenhandel gegenüber Autarkie einen Wohlstandsgewinn ermöglicht, dieser jedoch nur dann eintritt, wenn eine

entsprechende Umverteilungspolitik betrieben wird. Dieses Argument ist insofern bedeutend, als es aus dem selben Modell folgt mit dem üblicherweise für den Freihandel argumentiert wird. Staatliche Umverteilungspolitik ist kein Hindernis im offenen Außenhandel, sondern vielmehr Voraussetzung für seine wohlfahrtssteigernde Wirkung.

2.4 Die neuere Außenhandelstheorie

Nicht zuletzt aufgrund der unbefriedigenden Fähigkeit des Heckscher-Ohlin-Modells, Außenhandelsströme vorherzusagen, die bei empirischen Tests festgestellt wurde, kam es in den achtziger Jahren verstärkt zu Bemühungen Modelle zu entwickeln, welche steigende Skalenerträge sowie unvollkommene Konkurrenz zulassen. Die Ideen, diese Aspekte in der Außenhandelstheorie zu berücksichtigen, gehen allerdings schon auf den Beginn dieses Jahrhunderts zurück.

Skalenerträge können neben den oben genannten komparativen Vorteilen einen eigenständigen Grund für den Außenhandel darstellen. Die Idee dahinter ist einleuchtend: Sobald größere Outputmengen die Produktionskosten senken, ist es naheliegend, daß die Erschließung eines Auslandsmarktes zu einer Erhöhung der Produktivität führt, bzw., daß die Öffnung des Heimmarktes den Import billiger hergestellter Produkte großer ausländischer Produzenten ermöglicht.

Im Gegensatz zu der sehr naheliegenden Grundidee stellen sich jedoch in der Folge einige sehr ernste Probleme. Zunächst ist es notwendig Annahmen über die Form der Skalenerträge zu treffen. Außerdem muß die vorherrschende Wettbewerbsform, welche z.T. durch die Art der Skalenerträge bestimmt wird, spezifiziert werden (13).

Die Problematik dieser Auswahl zeigt sich insbesondere in den resultierenden Wohlfahrts- und Verteilungsaspekten von internationalem Handel.

Sie reichen von der erstmals von Graham (1923) (14) gezeigten Möglichkeit, daß ein Land bei Vorhandensein von externen, aber landesspezifischen Skalenerträgen durch Außenhandel verlieren kann, bishin zur Schlußfolgerung in Helpmann-Krugman (1985), S 265, daß Außenhandel bei ausreichend ähnlicher Faktorausstattung nicht nur eine potentielle, sondern eine tatsächliche Pareto-Verbesserung darstellt.

Die Verschlechterung in Grahams Beispiel beruht auf folgender Grundidee:

Unter Autarkie produzieren zwei unterschiedlich große Länder jeweils zwei Güter. Ein Gut wird mit steigenden, ein anderes mit konstanten oder fallenden Skalenerträgen produziert. Die Skalenerträge beruhen auf externen Faktoren (öffentliche Güter, Ausbildung, Spillovers) und führen daher nicht zu einer Monopolsituation. Jener Sektor, der Skalenerträge aufweist und im größeren Land beheimatet ist, hat einen Kostenvorteil aufgrund der Größe. Sobald der Außenhandel geöffnet wird, wird er sei-

ne relativ billigeren Güter in das kleinere Land exportieren. Das kleinere Land wird sich daraufhin auf den Sektor mit konstanten oder fallenden Skalenerträgen konzentrieren. Sofern es durch diesen Reallokationsprozeß zu einem Sinken der Gesamtproduktivität im kleineren Land kommt, fällt auch die Gesamtwohlfahrt.

Hinter der eher außenhandelsfreundlichen Vermutung Krugmanns stehen die folgenden Überlegungen:

Um die Frage, was ähnlicher in Hinblick auf zwei Nationalökonomien bedeutet zu umgehen, nehmen wir eine Situation mit zwei völlig identen Volkswirtschaften die zunächst unter Autarkie produzieren.

Kommt es nun zu einer Öffnung des Außenhandels, so gibt es unter den Annahmen der klassischen Außenhandelstheorie keinen Außenhandel, da weder durch die Technologie noch durch die Faktorausstattungen komparative Vorteile bestehen.

Weist die Technologie hingegen Skalenerträge auf, so sind folgende Effekte denkbar.

- * Diversifizierung: Sofern die Firmen unter monopolistischer Konkurrenz arbeiten und diversifizierte Produkte anbieten ist anzunehmen, daß die unterschiedlichen Produktvarianten nunmehr in beiden Ländern angeboten werden. Dadurch entsteht ein vielfältigeres Angebot dem üblicherweise ein höheres Nutzenniveau zugeordnet wird. Es konnte auch durch weitere Spezialisierung der Intermediärgüterproduzenten die Effizienz der Vorproduktfertigung und somit die gesamtwirtschaftliche Produktivität steigen.
- * Rationalisierung: Durch den verstärkten Wettbewerb und die damit verbundenen geringeren Profitmargen sinkt in Modellen mit monopolistischer Konkurrenz und freiem Eintritt *ceteris paribus* die Anzahl der Firmen bei gleichzeitig steigendem Output. Der steigende Output führt über interne Skalenerträge wiederum zu höherer Produktivität.
- * Konzentration: Durch den Außenhandel kann es in einigen Modellen zur Konzentration der mit Skalenerträge produzierenden Firmen in einem Land kommen. Von den durch die externen Skaleneffekte gesunkenen Kosten können auch alle anderen Volkswirtschaften profitieren.
- * Expansion: Firmen, die zunächst monopolistische Angebotsverknappung betrieben haben werden nun durch die Konkurrenz ausländischer Anbieter gezwungen ihre Preise zu senken und die Produktion auszuweiten. Da ein Ausweiten der Produktion bei steigenden Skalenerträgen zu Produktivitätssteigerungen führt, werden damit potentielle Wohlfahrtsgewinne erzeugt.

Die beiden letzteren Auswirkungen sind offensichtlich ambivalent, und es hängt von den spezifischen Annahmen des Modells ab, ob es tatsächlich zu allgemeinen Wohlfahrtssteigerungen kommt (15).

Im Zuge der jüngeren Entwicklungen in der Außenhandelstheorie kam es auch zur Übernahme von Modellansätzen aus der Wirtschaftsgeographie sowie der Regionalökonomie.

Ein wesentlicher Punkt in diesen Modellen ist die explizite Berücksichtigung von Transportkosten.

Hier sei kurz das Modell von Krugman-Venables vorgestellt, welches als Beispiel für die möglichen Konsequenzen der Berücksichtigung von Transportkosten (16) und Skalenerträgen gelten kann.

Ausgangspunkt ist eine Welt mit zwei Ländern, in denen landwirtschaftliche Güter unter dem Einsatz von Arbeitskraft unter konstanten Skalenerträgen, sowie Fertigungsgüter unter Einsatz von Arbeit und Intermediärgütern bei steigenden Skalenerträgen produziert werden.

Ursprünglich sind die Transportkosten hoch und jede Region produziert autark.

Wir nehmen nun an, daß eine der beiden Regionen, der Einfachheit halber Norden genannt, aus irgendeinem Grund einen größeren Fertigungssektor hat. In dieser Region ist der Markt für Intermediärgüter größer, und durch die größere Vielfalt an Intermediärgütern sind auch die Kosten der Produktion von Fertigwaren geringer.

Sinken nun die Transportkosten unter ein gewisses Niveau, so kippt das sektorielle Muster der Weltproduktion. Der Norden beginnt sich auf Fertigwaren zu spezialisieren und importiert die Agrargüter aus dem Süden. Sofern die gesamte Welt-Fertiggüternachfrage die Produktionskapazität des Nordens übersteigt, im Norden also kein Sektor mehr mit fixer Grenzproduktivität produziert, kommt es im Gleichgewicht zu einem Lohnunterschied zwischen den beiden Regionen.

Im Süden erhöhen die Transportkosten für die importierten Fertigwaren die Preise dieser Güter, ohne jedoch eine eigene Fertigwarenproduktion konkurrenzfähig zu machen. Denn einerseits sind auch die Vorprodukte zum Teil mit Transportkosten belastet, und andererseits können durch den geringeren Output keine ausreichenden Skaleneffekte lukriert werden. Der Peripherienachteil kann daher nur über niedrigere Löhne ausgeglichen werden.

Im Norden treten die inversen Effekte auf. Durch die höhere Nachfrage nach Fertigwaren kommt es zu Skaleneffekten, die mit der steigenden Konzentration der Industrie im Norden noch zusätzlich verstärkt werden, da immer mehr Varianten der Vorprodukte im Norden produziert werden und somit nicht mehr den Transportkosten unterliegen.

Wenn die Transportkosten gegen Null gehen, so kommt es allerdings wieder zum Ausgleich der Reallöhne, da bei geringeren Transportkosten die Produktion im Süden wieder attraktiver wird. Anders formuliert: der Lohnabschlag im Süden, welcher notwendig ist um den Nachteil der höheren Transportkosten auszugleichen, wird mit niedrigeren Transportkosten geringer.

Bevor wir unsere Fragestellung anhand dieses Modells analysieren, sind einige Anmerkungen angebracht.

Mit Erweiterungen der Handelstheorie in eine durchaus realitätsnähere Richtung, nämlich durch die Berücksichtigung von Transportkosten und Skalenerträgen, kann der alte Streit zwischen Vertretern von Core-Peri-

pherie-Modellen und reinen Freihändlern, innerhalb eines konsistenten Rahmens salomonisch beigelegt werden. Abhängig von den Transportkosten können beide Recht behalten.

Eine Warnung die Krugman und Venables anbringen, soll hier ebenfalls wiedergegeben werden: "...bei jeder Erklärung derartig umfassender und langfristiger Trends anhand einer einzigen Ursache muß die Zunge streng im Zaum gehalten werden" (17) (Krugman Venables (1995) S 859). Denn andere Ursachen wie die Entwicklung der Produktionstechnologie spielen möglicherweise eine ebenso große wenn nicht größere Rolle.

Darüber hinaus wurden die Entwicklungen im Wesentlichen anhand von numerischen Simulationen abgeleitet, wobei die empirische Größenordnung der im Modell verwendeten Parameter nicht überprüft wurde.

Interessant ist, daß die in diesem Modell im Falle der Spezialisierung erzielten Handelsströme den relativen Arbeitsproduktivitäten entsprechen. Dieses Modell kann also auch als Erweiterung des Ricardianischen Außenhandelsmodells mit endogener Technologieentwicklung gesehen werden kann. Dadurch wird auch die Problematik der ansonst offensichtlichen Logik von wohlfahrtssteigernden Effekten des Freihandels im Ricardo-Modell bewußt.

Die Auswirkungen auf die relativen Löhne der beteiligten Länder sind in diesem Modell eindeutig: Während der Phasen der Zentrums-Peripheriemuster verlieren die Bewohner der Peripherie, während der Phasen der Wiederherstellung des Faktorpreisausgleichs gewinnen sie.

Vorsicht ist allerdings bei der Betrachtung der Auswirkungen auf die absoluten Reallöhne der Bewohner des Zentrums geboten. Während die absoluten Reallöhne der Zentrumsbewohner in den Phasen der getrennten Entwicklung sicherlich steigen, kann es während der Phasen der Angleichung sowohl zu fallenden als auch zu steigenden Reallöhnen kommen.

Die Frage, welche Bhagwati in Zusammenhang mit der Relevanz des Faktorpreisausgleichs im Heckscher-Ohlin-Modell stellt "Konvergenz - zu wessen Reallöhnen?" (18) (Bhagwati Dheja (1994), S 46), läßt sich hier abhängig von den Parameterwerten beantworten. Es ist sowohl Konvergenz nach unten als auch nach oben möglich.

Da in diesem Modell nur Arbeit als Produktionsfaktor betrachtet wird, lassen sich die im Heckscher-Ohlin- sowie im Faktorproportionenmodell wesentlichen Verteilungseffekte nicht analysieren.

2.5 Die Auswirkungen geänderter Elastizitäten

Als letzter Ansatz zur Erklärung der Auswirkungen der verstärkten weltwirtschaftlichen Integration auf die Arbeitsmärkte, soll hier ein Modell von Rodrik, Rodrik (1997) angeführt werden.

Der von Rodrik vorgeschlagene Analysepfad konzentriert sich weniger auf die Auswirkungen der Internationalisierung auf die Niveaus der jewei-

ligen Faktorentlohnungen, sondern auf die Elastizitäten der jeweiligen Faktornachfragen.

So folgt für die Öffnung der Kapitalmärkte aus dem Le Chatelier-Samuelson Prinzip, daß die Nachfrage nach einem Faktor umso elastischer wird, also umso stärker auf Preisschwankungen reagiert, je leichter andere Faktoren realisiert werden können.

Für die Öffnung der Gütermärkte gilt ebenso, daß die Elastizität der Arbeitsnachfrage steigt, wenn bei offenem Außenhandel die Leistungen heimischer Arbeiter leichter durch jene ausländischer Arbeiter ersetzt werden können.

Die wesentlichen Implikationen dieser gestiegenen Elastizität sind:

- * Inzidenz der Lohnnebenkosten: Wie aus der Inzidenzliteratur bekannt ist, trägt jener Marktteilnehmer den größeren Anteil der Kosten, dessen Ausweichmöglichkeiten geringer sind, oder technisch gesprochen, der relativ zur Nachfrage das inelastischere Angebot hat. Steigt also ceteris paribus die Nachfrageelastizität der Arbeit, so kann ein größerer Anteil der Lohnnebenkosten auf die Arbeiter überwält werden.
- * Tragung der Risiken: Kommt es zu zufälligen Schwankungen in der Güternachfrage oder in den Preisen am Weltmarkt, so wird dieses Risiko in höherem Ausmaß auf Löhne und Beschäftigung überwält.
- * Rent Sharing: Sofern unter unvollkommener Konkurrenz Monopolrenten erzielt werden, wird es für die Arbeiter schwieriger ihren Anteil daran zu bekommen. (Dies ist im Kern das Inzidenzargument mit umgekehrten Vorzeichen.)

Rodrik zeigt diese Effekte in einer formalen Analyse der zunehmenden Mobilität von Kapital. Ein sonst in der ökonomischen Außenhandelsliteratur wenig beachteter Aspekt findet in Rodriks Analyse ebenfalls Berücksichtigung: die Frage der politischen Stabilität von Wirtschaftsregimen. Eine seiner Interpretationen ist, daß die Entwicklung von sozialstaatlichen Institutionen eine politisch notwendige Folge der verstärkten Außenhandelsöffnung von kleinen europäischen Staaten war.

Das Argument, welches auch in den Schlußfolgerungen zur klassischen Außenhandelstheorie verwendet wurde, daß Umverteilungsmaßnahmen notwendig sind, um die Paretosuperiorität von Freihandel zu gewährleisten, kann also im Lichte dieser Interpretation abermals wiederholt werden. Nunmehr erfolgt die Begründung, allerdings über eine bessere Verteilung der Konsequenzen von Unsicherheit.

3. Empirische Untersuchungen über die Konsequenzen des Außenhandels

3.1 Internationale Untersuchungen

3.2 Krugman

Obwohl dieser Artikel eher eine Plausibilitätsrechnung als eine empirische Untersuchung darstellt, soll er hier angeführt werden. Krugmans Herangehensweise ist ein gutes Beispiel für eine Kombination aus solider theoretischer Grundlage und der Anwendung empirisch glaubhafter Parameterwerte.

Bevor auf die Abschätzung der Effekte des Außenhandels auf die Arbeitsmärkte der Industriestaaten eingegangen wird, sollen hier noch zwei Beobachtungen Krugmans angeführt werden, die nicht unwesentlich erscheinen.

Die Außenhandelsverflechtungen der Industriestaaten hatten bereits zur Jahrhundertwende ein Niveau erreicht, welches beinahe dem heutigen entspricht bzw. es überschreitet. Die folgende Tabelle zeigt die historische Entwicklung des Anteils des Außenhandels am BIP.

Land	1913	1950	1970	1987
Großbritannien	27,7	13,1	16,6	21,1
USA	3,9	2,9	4,4	7,4
Deutschland	19,9	9,8	17,4	23,3

Es ist erkennbar, daß die Globalisierung, zumindest im Hinblick auf den aggregierten Außenhandel, keine neue Entwicklung darstellt. Es stellt sich die Frage, welche Neuentwicklungen plötzlich die Globalisierungsdebatte wieder in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt haben.

Krugman nennt unter anderem

- * die Dominanz des Inter-Industriellen Handels;
- * die Aufspaltung der Wertschöpfungskette.

Unter Inter-Industriellem Handel versteht man jenen Teil des Außenhandels zwischen zwei Ländern, der innerhalb einer Waren- bzw. Industrie-gruppe stattfindet. Dieses Phänomen war mit ein Grund für die Entwicklung der neueren Außenhandelstheorie. In der älteren Außenhandelstheorie wurde immer davon ausgegangen, daß nur jene Güter international gehandelt werden, deren Produktion unterschiedliche Faktoreinsatzrelationen erfordert. Nur dann können komparative Vorteile in der Faktorausstattung ausgenützt werden. Inter-Industrieller Handel, bei dem als klassisches Beispiel Japan Autos nach Deutschland, und Deutschland Autos nach Japan liefert, ist in diesem Modell nicht vernünftig erklärbar. Diese Entwicklung legt nahe, daß Skalenerträge sowie eine Vorliebe der repräsentativen Konsumenten für eine gewisse Produktvielfalt nunmehr

die treibenden Kräfte des Außenhandels sind. Die Arbeitsmarktkonsequenzen dieser Entwicklung sind, wie oben ausgeführt, ambivalenter als die Schlußfolgerungen der älteren Außenhandelstheorie.

Die Aufspaltung der Wertschöpfungskette, häufig auch als "international outsourcing" bezeichnet, ist ebenfalls eine neuere Erscheinung. Klassisches Beispiel dafür ist ein PC für den die Prozessoren in den USA, die Bildschirme in Japan und die Gehäuse in einem dritten Land produziert werden und dessen Endmontage in Süd- Ostasien erfolgt. Sie zeigt sich unter anderem durch die Dominanz des Handels innerhalb von multinationalen Konzernen im Welthandel (19). Sie könnte ihre Beweggründe durchaus in den von der klassischen Außenhandelstheorie behandelten, komparativen Vorteilen haben. Sofern die Aufspaltung der Wertschöpfungskette tatsächlich ein relevantes Ausmaß erreicht, ist ein überproportionales Wachstum des Handelsvolumens gegenüber dem Welt-BIP nicht mehr überraschend. In diesem Fall tritt dieselbe Wertschöpfung einfach mehrmals im grenzüberschreitenden Handelsvolumen auf. Unter diesen Umständen ist ein Land, das fertige Computer exportiert, nicht unbedingt ein High-Tech Produzent, sondern möglicherweise nur ein Low-Tech Endmonteur. Die Konsequenzen dieser Aufspaltung der Produktion für den Arbeitsmarkt werden im Modell von Rodrik erläutert.

Ohne noch näher auf Krugmans Erläuterungen einzugehen, warum der Welthandel gewachsen ist, sollen nun seine Abschätzung der Lohn und Arbeitsplatzkonsequenzen des Außenhandels wiedergegeben werden. Krugman nimmt ein einfaches zwei Güter, zwei Faktoren Modell an, in dem sowohl die OECD als auch die Entwicklungsländer unter Einsatz von qualifizierter und unqualifizierter Arbeit produzieren. Die OECD ist relativ besser mit qualifizierter Arbeitskraft ausgestattet.

Im Ausgangspunkt wird angenommen, daß die OECD unter Autarkie produziert. Im Vergleichspunkt wird sie mit einer relativen Angebotskurve²⁰ der Entwicklungsländer konfrontiert. Anschließend werden die beiden Gleichgewichte verglichen.

Nimmt man an, daß die relativen Löhne innerhalb der OECD rigide sind (Krugmans europäisches Szenario), so hat dies folgende Konsequenzen: Die relativen Preise der beiden Güter sind fixiert, da wie bereits bei der Diskussion des HO-Modells festgestellt, im 2x2 Fall eine eindeutige Beziehung zwischen Güter- und Faktorpreisen besteht. Zu diesen Relativpreisen treten nun die Entwicklungsländer am Markt auf und bieten eine gewisse Menge jenes Gutes, welches intensiver in der Nutzung unqualifizierter Arbeit ist, an (in der Folge Gut 2). Gleichzeitig importieren sie eine gewisse Menge des anderen Gutes (in der Folge Gut 1). Im neuen Gleichgewicht muß nun die OECD ihre Produktion von Gut 1 ausweiten und jene von Gut 2 einschränken. Der Rückgang der Beschäftigung von unqualifizierten Arbeitern ist dabei größer als der Anstieg der Beschäftigung der Qualifizierten. Der Grund dafür ist, daß die fixierten relativen Löhne eine Reallokation in der Produktion von Gut 1 verhindern. Dieser Effekt verhindert ein neues Vollbeschäftigungsgleichgewicht. Wären die

Löhne flexibel, so könnte Gut 1 mit einem verstärktem Einsatz von unqualifizierter Arbeit produziert werden, da diese ja nun billiger ist. Durch diesen negativen Nettoeffekt des Außenhandels auf die Beschäftigung sinkt nunmehr auch die inländische Nachfrage, womit der gesamte beschäftigungsdämpfende Effekt höher ist, als es den durch Importe ersetzten Produktionsmengen an Gut 2 entspricht. Nebenbei sei angemerkt, daß unter diesen Umständen Außenhandel auch nicht mehr potentiell paretoverbessernd ist.

Nimmt man flexible Löhne an, so ergibt sich das bereits bekannte Bild des potentiell pareto-besseren Zustandes mit gestiegener Ungleichheit. Krugman bezeichnet diese Variante als amerikanisches Szenario.

Unter Verwendung von empirischen Näherungswerten für die verwendeten Parameter quantifiziert Krugman den im europäischen Modell entstehenden Beschäftigungsverlust mit 1,43%-Punkten der Gesamtbeschäftigung. Krugman führt auch eine Rechnung für das amerikanische Szenario an, wobei er allerdings zusätzliche Annahmen treffen muß, um die Veränderung der relativen Löhne berechnen zu können. Nach dieser Rechnung kommt er zum Ergebnis, daß der Reallohn der gering Qualifizierten um ca. 1,7%-Punkte fallen muß.

Die Schlußfolgerung, daß bereits ein geringes Maß an Ungleichheit ausreicht, um einen relativ hohen Rückgang an Beschäftigung zu vermeiden, wird allerdings bereits von Krugman eingeschränkt. Er weist darauf hin, daß der hier geschätzte Rückgang der Beschäftigung nur ca. 20% des Anstiegs der Arbeitslosigkeit in Europa erklärt, und nur 10% des Absinkens der Reallöhne der gering Qualifizierten in Amerika. Wollte man in Europa auch alle anderen Ursachen der Arbeitslosigkeit mit Lohnsenkungen beseitigen, so käme man nicht umhin, eine ähnlich massive Umverteilung, wie sie in den USA stattgefunden hat zu akzeptieren. Ebenso, schränkt Krugman, ein habe er die Existenz eines geschützten Sektors ignoriert, wodurch der Bereich der Gültigkeit seines HO-Modells unzulässig erweitert wurde.

3.2.1 Kritik

Neben den von Krugman angeführten Vereinfachungen scheint auch die Verwendung einer sehr einfachen Cobb-Douglas-Technologie, welche er für den amerikanischen Anpassungsweg annimmt, insofern nicht gerechtfertigt, als es sich bei seiner Abschätzung nicht um eine lokale Annäherung, sondern um durchaus substantielle Veränderungen handelt. Die Annahme der vollständigen Rigidität der europäischen Reallöhne ist ebenso stark übertrieben.

Während Arbeitsmarkttheoretikern von Außenhandelstheoretikern zu recht vorgeworfen wird, sie ignorierten in ihren Partialanalysen wesentliche Ergebnisse der Außenhandelstheorie, muß man hier durchaus auch dem Außenhandelstheoretiker vorwerfen, wesentliche Ergebnisse der Arbeitsmarkttheorie und Empirie außer Acht zu lassen. Insbesondere ist

festzuhalten, daß die Beschäftigung in Europa zwischen 1973 und 1993, also in dem von Krugman betrachteten Zeitraum, ebenso wie die Arbeitslosigkeit gewachsen ist.

3.3 Wood

Wood geht von der empirischen Feststellung aus, daß seit 1955 der Import von Fertigungsgütern aus den Entwicklungsländern in die OECD stark zugenommen hat. Er verwendet ebenfalls das bereits bekannte 2×2 HO-Modell und nimmt an, daß, gemäß der Neo-Faktorproportionentheorie, die unterschiedliche Ausstattung der beteiligten Ökonomien mit qualifizierten und unqualifizierten Arbeitskräften der Grund für den Handel ist.

Er begründet die Vernachlässigung von Kapital als handelsverursachenden Produktionsfaktor, indem er auf die internationalen Kapitalflüsse hinweist, welche die Zinssätze (natürlich unter Berücksichtigung der Risikoaufschläge) und somit die Kapitaleinkünfte weltweit vereinheitlichen. Laut Wood hat die Kapitalausstattung damit keinen Einfluß auf die relativen Preise der beiden Sektoren in den beteiligten Ländern.

Bei der Einteilung der Qualifikationsstufen unterscheidet Wood in den Entwicklungsländern Personen mit einer gewissen Basisausbildung von Personen ohne jegliche Ausbildung. Die letztere Gruppe schließt er aus seiner Betrachtung aus, da sie in modernen Fertigungsindustrien kaum einsetzbar sind.

Als Ursache für den Anstieg des Nord-Süd-Handels nimmt Wood die Liberalisierung des Außenhandels an. Dadurch stellt er sicher, daß die veränderten Handelsströme eine exogene, nicht gesondert zu erklärende Ursache haben.

Ausgehend von diesen Voraussetzungen errechnet Wood, anhand des Faktorgehalts der jeweiligen Importe und Exporte, die Auswirkungen des Nord-Süd-Handels auf die Arbeitsmärkte im Norden. Üblicherweise finden solche Berechnungen unter der Annahme statt, daß der Handel vollständig diversifiziert ist.

Der wesentliche Unterschied zwischen Woods Berechnung und anderen Untersuchungen ist, daß er zur Abschätzung des Faktorgehalts Faktorintensitäten von Gütern berechnet, welche durch die Außenhandelsöffnung in den Industriestaaten nicht mehr hergestellt werden. Dadurch erhält er einen höheren Verlust an Beschäftigung als Studien welche vom Diversifikationsgleichgewicht ausgehen. Wood merkt an, daß unter dieser Annahme kein Faktorpreisausgleich zu erwarten ist.

Er schätzt, daß alleine durch die Spezialisierung auf qualifikationsintensivere Produkte die Nachfrage nach schlechter Qualifizierten um ca. 5% zurückgegangen ist. Zusätzlich muß der Effekt von technischem Fortschritt, welcher auf die gestiegene Konkurrenz aus dem Süden zurückgeht, berücksichtigt werden. Wood schätzt diesen Effekt auf ca. die selbe Größenordnung.

Darüber hinaus schätzt Wood, daß durch den negativen Einfluß des

internationalen Handels mit Dienstleistungen und den damit verbundenen Druck auf heimische Vordienstleister, die Nachfrage nach unqualifizierter Arbeit um weitere 10% sinkt. Für die gesamte Handelsliberalisierung bis 1990 ergibt dies einen Rückgang der Nachfrage für niedrig qualifizierte Arbeit von ca. 20%. Wood räumt eine Schwankungsbreite der Schätzung von $\pm 8\%$ -Punkten ein.

Laut Wood läßt sich ein Gutteil der gestiegenen Lohndifferentiale zwischen hoch und niedrig Qualifizierten auf den Nord-Süd-Handel zurückführen. Er räumt allerdings auch einen möglichen Einfluß der technologischen Veränderungen ein.

Die gestiegene europäische Arbeitslosigkeit führt Wood ebenfalls auf ein Ansteigen des Nord-Süd-Handels zurück. Er argumentiert dabei, daß der gestiegene Mismatch am Arbeitsmarkt die NAIRU erhöht hat.

3.3.1 Kritik

Aus außenhandelstheoretischer Sicht muß kritisiert werden, daß im Fall von non-competing Imports, also einer Situation in der Spezialisierung vorliegt, die Behauptung, die Faktorpreise würden sich annähern, nicht stringent haltbar ist.

Bedenklicher erscheinen allerdings die Hochschätzungen des Einflusses des Handels mit Dienstleistungen, welche den Effekt des Warenhandels verdoppeln. Dies ist auch deshalb zu kritisieren, weil Wood selbst die unzureichende Datenlage in diesem Punkt erwähnt.

Positiv anzumerken ist, daß Wood den Einfluß des Außenhandels auf den Arbeitsmarkt über eine Erhöhung der NAIRU durch erhöhten Mismatch argumentiert. Er unternimmt damit den Versuch, Außenhandels- und Arbeitsmarkttheorie zusammenzuführen.

Die Vernachlässigung des geschützten Sektors in Woods Rechnungen könnte ebenfalls zu einer Überschätzung des Effektes des Nord-Süd-Handels, führen.

3.4 OECD

Die OECD (1997) untersuchte in einem Arbeitspapier ebenfalls die hier gestellte Frage. Die Studie geht von der oben angeführten Neo-Faktorproportionentheorie aus und stellt die Frage, inwieweit geringer qualifizierte Arbeitskräfte in den OECD-Staaten durch den Außenhandel schlechter gestellt wurden. Die Frage der Auswirkungen auf die funktionale Einkommensverteilung wird in dieser Studie nicht berücksichtigt, da Kapital nicht als Produktionsfaktor modelliert wird. Dies dürfte den Grund haben, daß damit der theoretische Rahmen des zwei Faktoren, zwei Güter-Modells nicht verlassen wird und somit die unangenehmen Konsequenzen dieser Erweiterung ausbleiben.

Folgende Fakten werden konstatiert:

Die Arbeitsmarktposition von gering Qualifizierten hat sich in den meisten OECD Staaten verschlechtert, sowohl im Hinblick auf ihr Arbeitslosigkeitsrisiko, als auch, in einigen Staaten (z.B. USA, UK), im Hinblick auf ihre relative Einkommensposition.

Die Verschlechterung der Arbeitsmarktposition von gering Qualifizierten sei hier nur anhand einiger Ländern dargestellt.

Erwerbsbeteiligung nach formaler Qualifikation

		Männer			Frauen		
		Gering	Hoch	Differ.	Gering	Hoch	Differ.
Österreich	1989	73,4	92,3	18,87	39,6	82,1	42,5
	1994	70	91,6	21,6	47	83,9	36,9
Dänemark	1988	72,2	92,5	20,3	59,1	90,6	31,5
	1994	64,4	89,8	25,4	55,5	87,9	32,4
Deutschland (West)	1989	68,7	91,8	23,1	33,1	71,5	38,4
	1991	73	90,7	17,7	42	78,7	36,7
Frankreich	1989	73	91,8	18,8	46,8	82,2	35,4
	1992	62,1	86	23,9	44	76,2	32,2
Großbritannien	1989	71,7	93,2	21,5	55,2	80,9	25,7
	1994	61	90	29	52	84,3	32,3
USA	1989	68,9	92,4	23,5	41,9	79,5	37,6
	1994	62,4	90,6	28,2	39,2	80,1	40,9

Es zeigt sich in der Tabelle, daß bei den Männern die Erwerbsbeteiligung der gering Qualifizierten, in allen Ländern außer in Deutschland, im Vergleich zu den besser Qualifizierten, zurückgegangen ist. Da sich die deutschen Zahlen nur auf einen Zweijahresvergleich beziehen und danach die Daten einen Bruch aufgrund der Wiedervereinigung aufweisen, sollte dies nicht allzusehr irritieren.

Bei den Frauen ist die Datenlage weniger klar, da hier neben Deutschland auch Österreich und Frankreich ein umgekehrtes Muster zeigen.

Vergleicht man die Einkommensentwicklung für diese Länder, so ist es überraschend, daß sich die Einkommensdifferenzen, außer in den USA und Großbritannien, kaum erhöht haben.

Weiters wird, in Ermangelung detaillierter sektorspezifischer Qualifikationsdaten, festgestellt, daß in jenen Sektoren, welche hauptsächlich mit Importen aus den Entwicklungsländern konkurrieren, das Lohnniveau eher unterdurchschnittlich und der Anteil manueller Arbeiter eher überdurchschnittlich ist.

Die OECD Studienautoren analysieren diese Entwicklungen, ausgehend vom zwei Faktoren/zwei Länder/zwei Güter-HO-Modell.

Aus dem Modell ergibt sich folgender Zusammenhang: Während unqualifizierte Arbeit in den entwickelten Staaten relativ knapp ist, ist sie in den Emerging Economies reichlich. Daher ist eine Verstärkung der Importkonkurrenz bei all jenen Produkten zu erwarten; welche unqualifizierte Ar-

beit in höherem Ausmaß einsetzen. Dies führt in diesem Modell zu einem Sinken der Löhne für die unqualifizierten Beschäftigten.

Wichtig ist es hier darauf hinzuweisen, daß der Transformationsprozeß in erster Linie über die Importpreise und nicht über die Mengen funktioniert.

Obwohl die Autoren auch andere Einflüsse der Globalisierung anführen, welche die Position der unqualifizierten Arbeitskräfte verschlechtern (verstärkter Druck arbeitseinsparende technische Verfahren einzusetzen, Aufspalten der Wertschöpfungskette, Produktionsverlagerungen), werden diese in der empirischen Untersuchung nicht weiter verfolgt.

Untersucht werden nur folgende Ursachen:

- * die zunehmende Intensität des Außenhandels mit Entwicklungsländern durch eine Lockerung von Außenhandelsrestriktionen.
- * geringerer technischer Fortschritt in den Sektoren mit hohem Anteil von gering qualifizierten Beschäftigten bei gegebenen relativen Weltmarktpreisen, oder eine weltweite Veränderung der Produktionsmöglichkeitenkurve zu Ungunsten der gering Qualifizierten.

Beide Veränderungen müssen sich zunächst in einem Sinken der relativen Preise für Produkte, welche unqualifizierte Arbeit intensiv in der Produktion nutzen, niederschlagen.

Zur Entwicklung der Preise wird festgestellt, daß in fast allen Ländern die Preise der Sektoren unter Importkonkurrenz relativ zu den Preisen der Exportsektoren gesunken sind. Die Ausnahmen sind Belgien, Frankreich, Portugal, Spanien und Neuseeland. Eine gewisse Vorsicht ist allerdings angebracht, da die Abgrenzung der Sektoren, und damit die Abgrenzung der Güter, nicht einheitlich ist.

Eine Schwierigkeit, die hier, aber auch bei den anderen Untersuchungen auftritt, ist, daß die Vorhersagen des HO-Modells nur unter der Vollbeschäftigungsannahme gelten. Es wird jedoch davon ausgegangen, daß, sofern die Löhne rigide sind die Anpassung über eine höhere Arbeitslosigkeit erfolgt.

Außerdem lassen sich die Auswirkungen des offeneren (21) Außenhandels auf die Arbeitslosigkeit strenggenommen nicht untersuchen.

Die OECD-Autoren kommen zu dem Schluß, daß ein negativer Einfluß des Außenhandels mit den Emerging Economies auf die Position der gering Qualifizierten in den Industriestaaten durchaus möglich ist, jedoch die Größenordnung dieses Effektes eher gering sein dürfte. Eine zu Illustrationszwecken durchgeführte Regression zeigt nur sehr schwache, allerdings signifikante Einflüsse der relativen Importpreise auf die relativen Sektorlöhne.

In der Studie werden auch andere Untersuchungen zu diesem Thema tabellarisch zusammengefaßt. So wie in der Mehrzahl der dort angeführten Studien wird auch von den OECD-Autoren den technologischen Veränderungen mehr Gewicht gegeben. Es wird aber auch darauf hingewiesen, daß die beiden Effekte nur schwer zu trennen sind und sich unter Umständen gegenseitig bedingen.

Interessant ist, daß ein Unterschied in den Reaktionen auf fallende Relativpreise zwischen Sektoren mit geringer Wettbewerbsintensität und jenen hoher Wettbewerbsintensität festgestellt wurde.

3.4.1 Kritik

Der wesentliche Kritikpunkt an dieser Studie ist die unglückliche Wahl des zugrundeliegenden Modells. Die durchgeführten Untersuchungen hätten besser anhand eines spezifischen Faktorenmodells mit firmenspezifischen Qualifikationen betrachtet werden sollen.

Einerseits wären dann die Interpretationen, welche von Mobilitätsproblemen als Ursache für kurzfristig steigende Arbeitslosigkeit sprechen sinnvoller anzuwenden, andererseits könnte die unglückliche Zwangsaggregation von völlig divergenten Sektoren (Computerzubehör und Holzindustrie) vermieden werden. Darüber hinaus sind gerade die sehr starken Aussagen des HO-Modells Eigenschaften eines allgemeinen Gleichgewichts. Die Betrachtung der kurzen Zeiträume läßt aber eher eine Übergangssituation vermuten. Gerade das spezifische Faktorenmodell hätte dabei den Vorteil, daß die partialanalytische Betrachtung einiger Sektoren nicht im Widerspruch zur Entwicklung im allgemeinen Gleichgewicht dieses Modells steht (vgl. Samuelson zit. in Jones-Neary (1984), S 25).

Daß Effekte angeführt wurden welche zwar die Position niedrig Qualifizierter verschlechtern, darüber hinaus jedoch nicht untersucht werden, führt unter Umständen zu einem vorschnellen Freispruch der Handelsverflechtungen als mögliche Ursache der Arbeitsmarktp Probleme dieser Gruppe.

Die nicht vorhandene Verbindung eines Außenhandelsmodells mit einem Arbeitsmarktmodell welches Arbeitslosigkeit zuläßt, kann den Autoren nicht vorgeworfen werden, da es für diese Frage noch keine bewährten theoretischen Antworten gibt.

Die Forderung nach ausreichenden Unterstützungen zur Steigerung der Mobilität der Arbeitskräfte, welche die Autoren der OECD formulieren, hat allerdings im Gegensatz zur Forderung nach einer Umverteilungspolitik kein theoretisches Fundament.

3.5 Österreichische Untersuchungen

3.5.1 Kohler

Die Untersuchung von Kohler ist nicht unmittelbar auf die Auswirkungen des internationalen Handels auf den Arbeitsmarkt konzentriert. Er stellt vielmehr die Frage, welche Konsequenzen unterschiedliche Liberalisierungen des Außenhandels für Österreich haben. Methodologisch ist diese Untersuchung deshalb interessant, weil sie ein quantifiziertes und berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell (22) des Welthandels verwendet.

Theoretischer Ausgangspunkt ist das spezifische Faktorenmodell, wobei Kapital sektorspezifisch, Arbeit hingegen intersektoral mobil ist. Die Betrachtung der kurzfristigen Effekte, wie sie weiter oben bereits als mögliche Interpretation dieses Modells beschrieben wurde, wird in diesen Berechnungen dadurch weiter betont. Die Ausgaben bzw. das für den Konsum zur Verfügung stehende Einkommen werden nämlich nicht endogen modelliert. Entweder bleiben die nominalen Ausgaben fixiert, oder die Ausgaben werden so angepaßt, daß Vollbeschäftigung erhalten bleibt. Das erstere Szenario ist insofern interessant, als in diesem Fall, sofern auch die Nominallöhne fixiert werden, unfreiwillige Arbeitslosigkeit auftreten kann. Letzteres Szenario ist interessant, weil dabei die sektoralen Konsequenzen des Außenhandels besser dargestellt werden können.

Sofern die Nominalgrößen konstant gehalten werden, können in diesem Modell auch reale Effekte der Wechselkurse auftreten, welche in einem durchgehend walrasianischen Modell nicht zustande kommen können. Inwieweit dies zusätzliche Realitätsnähe oder inkonsistente ad hoc Annahmen darstellt, bleibt offen.

Von den Einschränkungen der Validität, welche bereits Kohler angibt, sollen hier nur die wesentlichsten wiedergegeben werden.

Das Modell wird in einer linear approximierten Version berechnet. Damit können eigentlich nur infinitesimal kleine Änderungen logisch kohärent berechnet werden. Bei großen Veränderungen muß gehofft werden, daß die lineare Approximation nach wie vor hinreichend genau ist. Der Grund dieses Vorgehens ist der um Größenordnungen geringere Rechenaufwand bei linearer Approximation im Vergleich zur Lösung der nichtlinearen Systeme.

Die Input-Output-Tabellen, welche dem Modell zugrundeliegen, stammen für die USA aus dem Jahr 1978, für Österreich aus dem Jahr 1976. Länder, für die keine I-O-Tabellen zur Verfügung stehen, werden mit der amerikanischen I-O-Tabelle modelliert.

Die Tatsache, daß europäische Wirtschaften gegenseitig keine Zölle berechnen, kann ebenfalls nur näherungsweise und unter vereinfachenden Annahmen modelliert werden.

Kohler berechnet vier hypothetische Liberalisierungsszenarios: die Reduktion von Zöllen im Gefolge der Tokio Runde des GATT, die vollständige Abschaffung aller nach der Tokio Runde noch vorhandenen Zölle, die Elimination von nicht tarifären Handelshemmnissen, sowie zuletzt die Einbeziehung des Textil- und Landwirtschaftssektors in die Liberalisierung.

Die von Kohler ausgewiesenen aggregierten Arbeitsmarkteffekte sind nicht überwältigend hoch. Er errechnet bei der Abschaffung von allen Zöllen und nicht tarifären Handelshemmnissen einen Arbeitskräftereallokationsbedarf von 0,61% bis 2,6% der Arbeitskräfte (23). Die beiden Zahlenwerte kommen abhängig von der Behandlung der europäischen Freihandelsabkommen zustande.

Dieser sehr moderate Anpassungsbedarf am österreichischen Arbeits-

markt muß aus zwei Gründen sehr vorsichtig interpretiert werden. Einerseits wird durch die Annahme flexibler Reallöhne bei dieser Simulation Arbeitslosigkeit im Modell ausgeschlossen, und andererseits verdecken die aggregierten Daten durchaus substantiellen Anpassungsbedarf in einzelnen Branchen. Aus Platzgründen soll hier nur das Ergebnis der Simulation einer vollständigen Liberalisierung für einzelne Sektoren wiedergegeben werden.

So wächst die Beschäftigung stark in den Bereichen Schuhproduktion, Holz- und Holzverarbeitung, Papier und Pappe sowie nicht elektrische Maschinen, während sie in der Erdöl-, Möbel-, Bekleidungs- und Nahrungsmittelbranche sinkt (24).

Durch die allgemeine Gleichgewichtsnatur dieser Ergebnisse ist es schwierig einzelne Ursachen festzustellen. Interessant ist dennoch, daß auch Branchen, die allgemein nicht als globalisierungsbedroht gelten (wie die Erdölindustrie) hier als solche aufscheinen.

3.5.2 Kritik an Kohler

Die wesentliche Kritik an dieser Untersuchung wird bereits von Kohler selbst angesprochen und betrifft neben der unzureichenden Datenlage die Modellierung der europäischen Freihandelsabkommen. Gerade für Österreich, das den überwiegenden Teil seines Außenhandels mit Europa abwickelt, führt dies zu sehr unterschiedlichen Resultaten, abhängig von der jeweiligen Berücksichtigung dieser Abkommen in der Berechnung der Zölle.

Der Vorteil der gleichgewichtstheoretischen Formulierung des Modells wird durch die Vernachlässigung einer endogenen Modellierung der Einkommen teilweise wieder zunichte gemacht. Obwohl dadurch reale Phänomene, wie unfreiwillige Arbeitslosigkeit und Außenhandelsungleichgewichte, im Modell möglich werden, entbehrt die spezifische Modellierung über konstante Nominalgrößen dennoch einer soliden theoretischen Basis, die sonst immer als Hauptargument für allgemeine Gleichgewichtsmodellierungen ins Treffen geführt wird.

3.5.3 Breuss/Tesche

Die Simulationen von Breuss und Tesche sollen hier nur kurz erwähnt werden, da sie für unsere Fragestellungen aufgrund der durchgehenden Verwendung der Vollbeschäftigungsannahme nicht geeignet sind. Dem Modell von Breuss und Tesche liegt ein auf sieben Sektoren disaggregiertes HO-Modell zugrunde. Jeder dieser Sektoren verwendet Arbeit und Kapital als primäre Produktionsfaktoren, sowie die aus der Input-Output-Tabelle abgeleiteten Vorprodukte in fixen Einsatzproportionen. Interessant an diesen Simulationen ist, daß im Gegensatz zu dem von Kohler verwendeten Verfahren, die nichtlinearen Gleichungen numerisch gelöst werden ohne sie vorher zu linearisieren.

Es werden folgende Szenarien simuliert:

Eine Abschaffung sämtlicher Zölle, wobei einmal die Investitionen fixiert werden, d.h., die Anpassung über die Leistungsbilanz erfolgt, und einmal die Leistungsbilanz ausgeglichen gehalten wird und die Anpassung über Sparen und Investitionen zustande kommt.

Interessant bei diesen Ergebnissen ist, daß im ersten Fall die Wohlfahrtsgewinne gemessen an den im Inland verfügbaren heimischen und importierten Gütern nur ca. 0,13% des BIP beträgt, im zweiten Fall überhaupt ein Wohlfahrtsverlust entsteht, da sich die terms of trade verschlechtern. Dieses im Vergleich zu den oben angeführten theoretischen Erklärungen über die Vorteile des Freihandels überraschende Ergebnis, kommt unter anderem zustande, da in den theoretischen Betrachtungen immer Autarkie mit Freihandel verglichen wurde, hier jedoch eine graduelle Veränderung bei bereits offenem Außenhandel betrachtet wird.

Eine Zollunion mit der EU, mit und ohne Übernahme der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik.

Und zuletzt ein Ansteigen der Ölpreise um 50%, sowie ein Fallen der Importpreise um 5%. Letzteres ist eine Annäherung an die im Ceccini-Report berechneten Effekte der Vollendung des Binnenmarktes.

Im letzten Fall ergeben sich Wohlfahrtsgewinne, welche jene bei Abschaffung aller Handelshemmnisse übersteigen. Ebenso wie beim Freihandel ergibt die Simulation auch hier einen Rückgang der Produktion im Agrar- und Nahrungsmittelsektor, sowie bei der Produktion von Halbfertigwaren und einen Zuwachs in allen anderen Sektoren.

3.5.4 Kritik an Breuss/Tesche

Wie auch von Kohler wird mangels aktuellerer Daten die IO- Tabelle von 1976 verwendet, wodurch die Gültigkeit der Ergebnisse für Simulationen, welche das Ende der achtziger Jahre betreffen, etwas eingeschränkt wird. Dies wird auch von den Autoren angemerkt.

Wiederum ist die völlig unzureichende Modellierung des Arbeitsmarktes eines der größten Probleme dieser CGE-Modelle. Gerade in diesem Punkt muß auf weitere theoretische und empirische Forschungen gehofft werden.

3.5.5 Aiginger/Winter-Ebner/Zweimüller

Die Untersuchung konzentriert sich zwar ausschließlich auf den Außenhandel mit Osteuropa, ist aber aufgrund der verwendeten Ansätze durchaus von allgemeinem Interesse für die Frage nach den Beschäftigungswirkungen des Außenhandels.

Den Untersuchungen liegt dabei allerdings kein Außenhandelsmodell zugrunde, sondern eine partialanalytische Betrachtung des Arbeitsmarktes. Die Autoren sind vor allem an detaillierten Ergebnissen betreffend die Arbeitsmarktwirkungen interessiert.

Die Untersuchung der Arbeitsmarktlage beruht auf Daten über männliche Beschäftigte unter 57 aus einer anonymisierten Stichprobe des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger. Diese Daten haben den Vorteil einer sehr detaillierten Dokumentation des Erwerbsverlaufes, allerdings den Nachteil, daß keine Informationen zur Arbeitszeit und zur Ausbildung vorhanden sind.

Die Außenhandelsvariable wird berechnet als Änderung der Importe aus den osteuropäischen Ländern zwischen 1988 und 1994, ausgedrückt als Prozentsatz der Wertschöpfung des jeweiligen Sektors (25). Analog wird bei den Exporten vorgegangen. Im Gegensatz zur OECD Studie werden also die importkonkurrierenden und exportkonkurrierenden Sektoren durch die Schätzung bestimmt.

Die Verwendung von Preis- anstelle von Mengendaten für die Außenhandelsvariablen war aus Datengründen nicht möglich. Preisdaten haben gegenüber Mengendaten den Vorteil, daß auch der Effekt eines verstärkten Konkurrenzdrucks mit berücksichtigt wird. Zum Beispiel, wenn eine österreichische Firma zwar im gleichen Ausmaß produziert, jedoch dafür nur mehr geringere Preise verlangen kann, da sonst ein Abwandern der Nachfrage nach Osteuropa droht.

Beschäftigte in Sektoren deren Exporte in die osteuropäischen Länder gestiegen sind, hatten wie erwartet eine geringere Arbeitslosenrate. Der umgekehrte Effekt für Beschäftigte in Sektoren mit steigenden Importen aus den Oststaaten war jedoch nicht statistisch signifikant.

Interessant ist jedoch, daß sobald nach einzelnen Gruppen unterschieden wird, beide Effekte klar zutage treten. Es zeigt sich, daß für Arbeiter, für Personen unter 35 und über 45, sowie für Personen mit einem Bruttoeinkommen unter 15.000 öS monatlich, die negativen Effekte des Importwachstums wesentlich stärker sind als für die Gesamtpopulation.

Die Größenordnung der Effekte ist allerdings nicht überwältigend. So schätzen die Autoren, daß die Ausweitung des Osthandels per Saldo zwischen 10.000 und 15.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen hat, allerdings mit Verschiebungen zwischen den einzelnen Subgruppen am Arbeitsmarkt.

Als zweite Frage wird die Auswirkung auf die Löhne untersucht.

Dabei wird zwischen Personen unterschieden, welche im beobachteten Zeitraum die Industrie gewechselt haben, und jenen, die in derselben Industrie geblieben sind. Während das durchschnittliche Nominallohnwachstum für beide Gruppen über diese drei Jahre in etwa 20% betrug, streut der Zuwachs bei jenen, welche die Industrie gewechselt haben, wesentlich stärker.

Stieg der Marktanteil der Importe aus Osteuropa in einer Industrie um einen Prozentpunkt, so ergab dies ceteris paribus ein um 2,9 %- (1% pa.) Punkte geringeres Nominallohnwachstum für die dort durchgehend Beschäftigten. Ein Exportanstieg nach Osteuropa erhöhte dagegen das Lohnwachstum nur um ca. 0.4% (0.13% pa.) Punkte. Beschäftigte, welche die Industrie wechselten, konnten sich z.T. vor dieser Entwicklung schüt-

zen. Sie hatten nur einen Lohnwachstumsverlust von ca. 1,8% Punkten. Außerdem waren sie auch in der Lage den Exporteffekt besser zu nutzen und sie hatten einen Lohnzuwachsgegninn von ca. 0,8%-Punkten bei einem Anstieg der Exporte nach Osteuropa um einen Prozentpunkt.

Die Tatsache, daß die Löhne stärker reagierten als die Beschäftigung, rückt Österreich nach Meinung der Autoren, eher näher an die von Krugman als amerikanisches Szenario bezeichnete Situation, als an jene, die er als europäische bezeichnet.

Der Grund für die sehr moderaten Effekte die hier gefunden werden, dürfte einerseits im nach wie vor geringen Anteil des Osthandels am österreichischen Außenhandel liegen und andererseits in den massiven Handelsbilanzüberschüssen, die Österreich während dieser Periode gegenüber Osteuropa erzielen konnte.

Für unsere Fragestellung ist allerdings interessant, daß die Last der Anpassung im wesentlichen auf einzelnen Gruppen wie gering qualifizierten, jüngeren und älteren Arbeitnehmern liegt.

3.5.6 Kritik an Aiginger/Winter-Ebner/Zweimüller

Interessant wäre die Einbeziehung von Frauen in die Untersuchung einerseits, da gerade im Textilbereich, welcher schon über längere Zeit unter den Folgen der Außenhandelsöffnung leidet, viele Frauen arbeiten, und andererseits aufgrund der beobachteten überdurchschnittlichen Belastung der schwächeren Gruppen am Arbeitsmarkt auch mit einer stärkeren Belastung von Frauen zu rechnen ist.

Die Verwendung von Mengendaten führt, wie bereits oben angeführt, zu einer falschen Einschätzung des Effektes. Es sei zum Beispiel angenommen, daß die Mengen überhaupt nicht reagieren: In diesem Fall hätten die österreichischen Firmen um sich von der Importkonkurrenz zu schützen, die Preise bereits auf das Niveau Osteuropas gesenkt. Am österreichischen Arbeitsmarkt würden dann, obwohl massive Folgen mit der Ostöffnung verbunden waren, keine Änderungen der Importmengen festzustellen sein.

Ein weiterer Nachteil ist, daß in diesem Modell die Verdrängungseffekte auf Drittmärkten nicht berücksichtigt werden.

Positiv muß jedoch angemerkt werden, daß es durchaus unwahrscheinlich ist, daß Preise derartig schnell reagieren. Sobald ein geringer Mengeneffekt gleichzeitig mit einem großen Preiseffekt auftritt, werden den Mengeneffekten höchstwahrscheinlich auch die Auswirkungen der Preis-anpassung zugerechnet.

Die von den Autoren gezogene Schlußfolgerung, daß eine EU Osterweiterung keine desaströsen Auswirkungen auf die westeuropäischen Arbeitsmärkte hätte, sollte weiter eingeschränkt werden. Über die Einschränkung der Autoren bezüglich der nach wie vor geschützten Landwirtschaft und der durch freiwillige Beschränkungen geschützten Sektoren hinaus, möge auch angemerkt werden, daß in der gegenständlichen

Untersuchung weder Migration berücksichtigt wurde, noch wurden die Auswirkungen der Kapitalsverkehrsfreiheit betrachtet. Die Auswirkungen auf die Verhandlungssituation in den europäischen Arbeitsmärkten wurden gänzlich vernachlässigt. Dies ist um so erstaunlicher, als die Autoren ausgewiesene Experten der modernen Arbeitsmarkttheorie sind.

Angesichts der von den Autoren angeführten Ungleichgewichte im Osthandel, ist es durchaus sinnvoll, einige empirische Fakten auch ohne ausgefeiltes Modell festzustellen.

4. Schlußfolgerungen

Eine genauere Betrachtung der Außenhandelstheorie zeigte, daß beginnend beim spezifischen Faktorenmodell eine uneingeschränkt positive Beurteilung des Freihandels theoretisch nicht gerechtfertigt ist. In allen Modellen, welche die Analyse von Verteilungseffekten zulassen, wird nur von potentiellen Wohlfahrtseffekten gesprochen. Daß diese bedeutende Einschränkung in den politischen Debatten kaum Beachtung fand, muß als schweres Versäumnis sowohl der Wissenschaftler als auch der in Außenhandelsfragen bewanderten Politiker gewertet werden.

Die neuere Außenhandelstheorie ist insofern positiv zu bewerten, als sie den Versuch unternimmt, Erkenntnisse der Industrieökonomie, der Wirtschaftsgeographie und teilweise der Transaktionskostenanalyse in die Erklärung des internationalen Güterverkehrs aufzunehmen. Angesichts der empirisch eher unbefriedigenden Performanz des Heckscher-Ohlin-Modells sind dies unabdingbare Erweiterungen. Für die hier gestellte Frage besteht damit auch die Möglichkeit, in Zukunft präzisere Aussagen zu erlangen. Dennoch wäre es für die Wirtschaftspolitik wesentlicher, zunächst das Wörtchen "*potentielle*", welches bereits in der älteren Außenhandelstheorie dem Wort Wohlstandsgewinne voransteht, ernst zu nehmen. Denn auch in den neueren Theorien kommt es nur in Ausnahmefällen zu uneingeschränkten Wohlfahrtsgewinnen.

Die empirischen Untersuchungen kommen im wesentlichen zu dem Ergebnis, daß negative Auswirkungen des Außenhandels auf gering qualifizierte Arbeitskräfte feststellbar sind, diese jedoch verglichen mit dem technischen Fortschritt keinen allzu großen Einfluß haben dürften. (Zu einer anderen Einschätzung gelangt nur Wood.) Die Konzentration der Betroffenheit auf eine kleine Gruppe, wie sie in Zweimüller-Winter-Ebner-Aiginger festgestellt wird, zeigt allerdings die Notwendigkeit von unterstützenden Maßnahmen für die betroffenen ArbeitnehmerInnen.

Angesichts des rasch gestiegenen Interesses an dem Zusammenhang von Außenhandel und Arbeitsmarkt ist sicherlich noch mit mehreren Arbeiten zum Thema zu rechnen. Die bisherigen Ergebnisse sollten eher als vorläufige Aussagen gewertet werden. Bessere Daten und ausgefeiltere Theorien können hier durchaus noch signifikante Änderungen in den Schlußfolgerungen bewirken.

Der von Rodrik präsentierte Ansatz scheint in dieser Hinsicht die frucht-

barste Weiterentwicklung zu sein. Obwohl das zugrundeliegende Außenhandelsmodell noch traditionellen Zuschnitts ist, können allein durch die Verlagerung des Interessenschwerpunkts - weg von der Erklärung internationaler Güterströme und hin zu den nationalen Konsequenzen des Freihandels - wesentliche Politikempfehlungen abgeleitet werden.

Eine derartige Politikempfehlung ist, daß ein stabiler und tatsächlicher Wohlfahrtsgewinn durch den Außenhandel nur erreicht werden kann, wenn die Öffnung der nationalen Volkswirtschaften von einer entsprechenden Umverteilungspolitik begleitet wird. So dies nicht der Fall ist, bedeutet Freihandel nur mehr für Teile der Bevölkerung einen Gewinn. Für den anderen Teil der Gesellschaft ist es unter diesen Umständen sinnvoll Protektionismus zu befürworten. Die Forderung nach Umverteilung resultiert also nicht aus Nächstenliebe, sondern stellt einen notwendigen Bestandteil für das Erreichen einer politisch stabilen und pareto-besseren Situation unter Freihandel dar. So man die Gewinne aus dem Freihandel lukrieren will, ist es notwendig, auch den Benachteiligten ihren fairen Anteil zu geben oder, mit anderen Worten, den Sozialstaat auszubauen.

Anmerkungen

- (1) Eine erste Gliederung der Debatte findet sich im Editorial von Wirtschaft und Gesellschaft 1/97.
- (2) Dies ist üblicherweise eine Folge der fixen Ausstattung mit spezifischen Faktoren.
- (3) Dies ist eine notwendige Folge von fallenden Skalenerträgen.
- (4) Detaillierte Darstellungen finden sich in Cordon (1984), Krugman Obstfeld (1991) sowie in den meisten Lehrbüchern zur Außenhandelstheorie.
- (5) Eine Behandlung von höher dimensional Problemen der Handelstheorie findet man in Ethier (1984).
- (6) Siehe u.a Wood (1994).
- (7) Diese Annahme wird getroffen, da bei Annahme unterschiedlicher Technologien jedes Außenhandelsgleichgewicht erzeugbar ist. Vgl. R. Robinson zit. in Minhas (1962) S 140.
- (8) Eine empfehlenswerte, kritische Beleuchtung des FPE-Theorems als Aussage über reale Vorgänge findet sich in Bhagwati (1994).
- (9) Für eine detailliertere Behandlung siehe u.a. Dixit (1982).
- (10) Für Details siehe Jones (1984).
- (11) Ökonomen tendieren dazu die Realität als paradox zu bezeichnen wenn sie sich nicht entsprechend der Theorie verhält.
- (12) Die Problematik des ursprünglichen Modells dürfte nicht zuletzt mit der unbefriedigenden Modellierung von Kapital in der Neoklassik zusammenhängen welche bereits in den Siebzigern Gegenstand der Cambridge Debatte war.
- (13) Ein Überblick über die Problematik findet sich in Helpmann (1984).
- (14) Zit. in Helpmann-Krugman (1985) 51ff.
- (15) Insbesondere der Fall der Konzentration wird bei der Behandlung von Krugman-Venbles (1995) noch einmal kritisch betrachtet.
- (16) Unter Transportkosten fallen alle Unterschiede zwischen dem Preis eines Gutes im Exportland, und jenem im Importland, also auch Zölle und dergl..
- (17) Übersetzung durch den Verfasser.
- (18) Übersetzung durch den Verfasser.
- (19) Die UNCAT schätzt das etwas mehr als 1/3 des Welthandels innerhalb von multinationalen Konzernen stattfindet.

- (20) Die relative Angebotskurve gibt an welche Exporte die Entwicklungsländer anbieten gegeben ihre Importe, eine detailliertere Darstellung findet sich in Krugman Obstfeld (1991).
- (21) Wobei offenerer ebenfalls problematisch ist, da eine Tendenz zum Faktorpreisausgleich bei teilweiser Öffnung zwar von vielen vermutet wird, jedoch theoretisch nicht gezeigt werden kann (Deardorff Hakura 1994) S78.
- (22) Es findet das Michigan Modell Verwendung ein CGE- (Computable General Equilibrium) Modell des Welthandels, welches an der Universität von Michigan erstellt wurde und durch die Aufnahme der österreichischen Input-Output Daten nunmehr auch für Österreich berechnet werden kann.
- (23) 1995 waren insgesamt 420.301 Personen aus Nicht-Saisonberufen von Arbeitslosigkeit betroffen. Das entspricht ca 13% der Beschäftigten. Wenn nur ein Viertel dieser Personen die Branche wechselt, werden die obersten Schätzungen von 2,6 % bereits übertroffen.
- (24) Ein Vergleich des Beschäftigtenstandes 1975 mit 1993 zeigt, daß in der Möbelproduktion und in der Schuhproduktion die Vorhersagen nicht mit der Entwicklung im Vergleich zu den Industriebeschäftigten übereinstimmen wohl aber in den anderen.
- (25) Die Zuordnung der Importdaten, welche nach Waren klassifiziert sind, zu den Industriezweistellern erfolgte über eine eigene, nicht veröffentlichte Zuordnungsregel von SITC Dreistellern zu ISIC Zweistellern.

Literatur

- Aiginger, Karl; Winter-Ebner, Rudolf; Zweimüller, Josef, Eastern European Trade and the Austrian Labour Market, in: Weltwirtschaftliches Archiv 132/3 (1996).
- Bhagwati, J.; Dehajia, V., Free Trade and Wages of the Unskilled, Is Marx Striking Again?, in: Bhagwati, J. Kusters, M.J., (Hrsg.), Trade and Wages, Leveling Wages Down? (American Enterprise Institute, Washington 1995) .
- Breuss, Fritz; Tesche, Jean, A CGE Model of Austria, Some Implications of Trade Liberalisation, in: Empirica 18/2 (1991) 135-165.
- Corden, W.M., The Normative Theory of International Trade, in: Jones, Ronald W.; Kenen, Peter B., (Hrsg.), Handbook of International Economics (Amsterdam 1994) 63-130.
- Deardorff, Alan V.; Hakura, Dalia S., Trade and Wages. What are the Questions?, in: Bhagwati, J; Kusters, M.J., (Hrsg.), Trade and Wages, Levelling Wages Down? (American Enterprise Institute, Washington 1995).
- Dixit, Avinash; Norman, Victor, Außenhandelstheorie (Wien 1982).
- Ethier, W.J., Higher Dimensional Issues in Trade Theory, in: Jones, Ronald W.; Kenen, Peter B. (Hrsg.), Handbook of International Economics (Amsterdam 1994) 131-184.
- Editorial: Globalisierung, in: Wirtschaft und Gesellschaft 23/1 (1997) 3 ff.
- Farmer, Karl; Wendner, Roland, Wachstum und Außenhandel (Heidelberg 1997).
- Jones, R.W.; Neary, J.W., The Positive Theory of International Trade, in: Jones, Ronald W.; Kenen, Peter B. (Hrsg.), Handbook of International Economics (Amsterdam 1994) 1-62.
- Helpman, Elhanan, Increasing Returns, Imperfect Markets and Trade Theory , in: Jones, Ronald W.; Kenen, Peter B. (Hrsg.), Handbook of International Economics (Amsterdam 1994) 325-365.
- Kohler, W., Multilateral Trade Liberalization: Some General Equilibrium Simulation Results for Austria, in: Empirica 18/2 (1991) 167-200.
- Krugman, Paul R.; Obstfeld, Maurice, International Economics, Theory and Policy (New York 1991).
- Krugman, Paul R., Growing World Trade: Causes and Consequences, in: Brookings Papers on Economic Activity 1 (1995) 327- 377.
- Krugman, P. R.; Venables, A.J., Globalisation and the Inequality of Nations, in: Quarterly Journal of Economics 110 (1995) 857-880.

- Minhas, Bagicha S., The Homohypallagic Production Function, Factor Intensity Reversals and the Heckscher Ohlin Theorem, in: The Journal of Political Economy 70/2 (1962) 138-156.
- Rodrik, Dani, Has Globalisation Gone Too Far (=Institute for International Economics, Washington D.C. 1997).
- Wood, Adrian, North South Trade Employment and Inequality, Changing Fortunes in a Skill-Driven World (Oxford 1994).

Beschäftigungsgesellschaften in der Steiermark

Ein Instrument der Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Regionalpolitik*

Franz Heschl, Hans Peter Stüger

* Dieser Aufsatz enthält die wesentlichen Ergebnisse einer umfangreicheren Studie zu den steirischen Beschäftigungsgesellschaften (1). Genauere Ausführungen zu den methodischen Grundlagen dieser Arbeit, zur Einbettung dieses Instrumentes in den Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie zu dessen zukünftigen Entwicklungschancen finden sich in dieser Studie.

1. Einleitung

Die fundamentalen wirtschaftlichen Umbrüche der achtziger und neunziger Jahre haben auch in Österreich eine tiefgreifende Änderung der Arbeitsmarktsituation mit sich gebracht. Noch in den siebziger Jahren hatte es den Anschein, als könne sich Österreich der internationalen Arbeitsmarktentwicklung durch eine geschickte Kombination von spezifischen Politikinstrumenten entziehen. Danach hat aber der zunehmende Wettbewerbs- und Rationalisierungsdruck auch den heimischen Arbeitsmarkt nachhaltig beeinflusst. Waren in den siebziger Jahren im Jahresdurchschnitt nie mehr als 60.000 Personen arbeitslos, stieg die Anzahl der im Jahresdurchschnitt Arbeitslosen in den achtziger Jahren schon auf 165.000 an, um 1996 den Rekordwert von knapp über 230.000 zu erreichen. Die tatsächliche Betroffenheit von Arbeitslosigkeit liegt noch weit über diesen Durchschnittswerten. Jährlich sind in Österreich mehr als 700.000 Personen direkt von Arbeitslosigkeit betroffen, im sozialen Zusammenhang über Familien, Lebensgemeinschaften oder das soziale Umfeld sind es noch wesentlich mehr (2).

Diese anhaltend hohe Arbeitslosigkeit verteilt sich auf verschiedene Gruppen von ArbeitnehmerInnen keinesfalls gleichmäßig. Für bestimmte

Personen stehen überhaupt keine Arbeitsplätze zur Verfügung, oder sie können vom bestehenden Arbeitsplatzangebot keinen bzw. kaum Gebrauch machen. Die Ursachen dafür können in so unterschiedlichen Gründen wie zu geringen Kenntnissen über die tatsächlich vorhandenen Arbeitsgelegenheiten, unklaren Vorstellungen über die eigenen Arbeitsplatzwünsche, psychosozialen oder körperlichen Behinderungen und Defekten, fehlenden Qualifikationen oder bestehenden Betreuungspflichten liegen (3). In den aktuellen Statistiken des Arbeitsmarktservice sind derzeit ca. 70.000 arbeitslose Personen als "schwer vermittelbar" ausgewiesen.

Unter diesen Bedingungen wird ein nicht unerheblicher Teil des Arbeitskräfteangebotes zu Langzeitarbeitslosen, ein anderer Teil wiederum scheidet als SozialhilfeempfängerInnen oder ohne jegliches Erwerbs- oder Transfereinkommen ebenfalls dauerhaft aus dem Erwerbsleben aus. So ist trotz aller einschlägigen Maßnahmen die Zahl der Langzeitarbeitslosen in Österreich schon auf über 100.000 angewachsen, ca. 45.000 Personen beziehen Leistungen aus der Sozialhilfe.

Langzeitarbeitslosigkeit verfestigt sich jedoch nicht nur bei verschiedenen Personengruppen im ungleichen Ausmaß, sie hat auch eine unübersehbare regionale Komponente. Spezifische regionale Faktoren verstärken (oder entschärfen) den einschlägigen Problemdruck. Dazu kommt, daß Arbeitslose, Langzeitarbeitslose und SozialhilfeempfängerInnen nicht nur Zählkategorien in einschlägigen Arbeitsmarktstatistiken sind, sondern in erster Linie in konkreten gesellschaftlichen und sozialen, aber auch regionalen und kommunalen Zusammenhängen lebende Menschen. Die Konsequenzen, welche ökonomische Prozesse wie Globalisierung oder Internationalisierung für den Arbeitsmarkt haben können, werden damit in erster Linie - "vor Ort" - auf lokaler Ebene sicht- und spürbar.

Dies gilt jedoch nicht nur für die arbeitsmarktbezogenen Konsequenzen, auch andere Folgen von marktgesteuerten Wachstumsprozessen manifestieren sich auf der konkreten lokalen Ebene. Das Wachstum des Dienstleistungsangebotes im sozialen Bereich liegt weit hinter dem tatsächlichen Bedarf; Kinder, Kranke, Alte, Behinderte usw. finden keine adäquate Betreuung; verseuchte Böden, überfüllte Deponien und überhöhte Luftschadstoffkonzentrationen sind unübersehbarer Ausdruck der verschärften ökologischen Problematik; Kommunen und regionale Verbände scheitern an einer effizienten Wahrnehmung ihrer Aufgaben aufgrund budgetärer Restriktionen (4).

Die Überschneidung dieses Problemdrucks mit den angesprochenen Arbeitsmarktproblemen gerade auf der lokalen Ebene hat jedoch auch den Blick für potentielle Lösungsmöglichkeiten eben auf dieser Ebene geschärft. Im lokalen Kontext lebende langzeitarbeitslose Menschen einerseits, unerfüllte und in großer Anzahl vorhandene Bedürfnisse bzw. offensichtliche Defizite im sozialen, ökologischen und kommunalen Bereich andererseits legen den Versuch nahe, beide Problemstränge miteinander zu verknüpfen. Da die Märkte offensichtlich nicht in der Lage sind,

diese Verknüpfung effizient zu gewährleisten, waren und sind die politischen Handlungsträger stark gefordert. Europaweit wird in diesem Zusammenhang nach tauglichen Strategien gesucht, verschiedene einschlägige Modelle sind derzeit in Erprobung.

In der Steiermark wurden in Zusammenarbeit von arbeitsmarkt-, regional- und kommunalpolitischen Entscheidungsträgern gemeinnützige Beschäftigungsgesellschaften (BGen) installiert, welche neben anderen Zielsetzungen auch die Auflösung des angedeuteten Widerspruches anstreben. Diese BGen (5) sind Gegenstand der folgenden Überlegungen. Keinesfalls geht es dabei um eine Evaluierung des Konzeptes der gemeinnützigen BGen im Sinne einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse. Eine derart systematische Evaluierung ist angesichts der kurzen Laufzeit der einschlägigen Projekte weder möglich noch sinnvoll. Unternommen wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit vielmehr der Versuch, einige wesentliche Aspekte der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen, aber vor allem auch der regionalpolitischen Relevanz dieser Projekte herauszuarbeiten.

Die empirische Grundlage dieser Arbeit bilden Interviews, welche mit einschlägigen ExpertInnen anhand von halbstandardisierten Fragebögen geführt wurden. Unter den ExpertInnen befanden sich EntscheidungsträgerInnen der steirischen Arbeitsmarktpolitik, Vertreter von Kommunen und Regionalentwicklungsverbänden mit Projekterfahrung, GeschäftsführerInnen von BGen, MitarbeiterInnen von Beratungseinrichtungen, welche die Projektbetreiber beim Aufbau der Projekte unterstützt haben, sowie Vertreter von Wirtschaftskammer und Gewerkschaftsbund.

2. Die neue Rolle lokaler und regionaler Beschäftigungsinitiativen in der Europäischen Union

Die einleitend skizzierte Situation auf den europäischen Arbeitsmärkten, insbesondere die anhaltend hohe, sich in spezifischen Personengruppen verfestigende und mit traditionellen Instrumenten der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nur bedingt bekämpfbare Arbeitslosigkeit, hat europaweit die Suche nach neuen Strategien der Arbeitsplatzbeschaffung beschleunigt. Innerhalb der Europäischen Union führten diese Aktivitäten im Dezember 1993 zur Veröffentlichung des Weißbuches über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung" (6). In diesem Dokument wird seitens der Europäischen Kommission neben einer Reihe traditioneller Instrumente zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Infrastrukturmaßnahmen, Flexibilisierungsstrategien, Bildungsinvestitionen) auch die Suche nach "Antworten auf neue Bedürfnisse" empfohlen. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, daß es sich dabei nicht um völlig neue bzw. bislang in Europa unbekannte Aktivitäten handelt, sondern daß damit vereinzelte einschlägige Initiativen in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union erstmals in einen breiten, europaweiten beschäftigungspolitischen Kontext gestellt wurden.

Die Kommission verweist in diesem Weißbuch auf zahlreiche neuentstandene gesellschaftliche Bedürfnisse, "die sich aus der Entwicklung des Lebensstils, der Veränderung der Familienstruktur und der familiären Beziehungen, der Zunahme der Berufstätigkeit der Frauen, den neuen Erwartungen der alten und sehr alten Menschen ergeben" (7) haben und die bislang nicht entsprechend befriedigt werden konnten. In der Folge werden die Gründe für das offensichtliche Versagen des Marktes in diesen Bereichen analysiert und wird die Schaffung einer neuen "Sozialwirtschaft" propagiert, welche in einem "Kontinuum von Möglichkeiten zwischen einem vollständig durch staatliche Subventionen geschützten und einem vollständig dem Wettbewerb ausgesetzten Angebot" (8) liegen sollte. Als Beispiele für diese neuen Beschäftigungsmöglichkeiten werden dann Nachbarschaftsdienste, der audiovisuelle Bereich, der Freizeit- und Kulturbereich, die Verbesserung der Lebensqualität inklusive der Renovierung von Stadtvierteln und der Verbesserung des Nahverkehrs sowie der Umweltschutz angeführt.

Die Tagung des Europäischen Rates in Essen im Dezember 1994 stand vollständig im Zeichen der sich verschlechternden Beschäftigungslage in Europa. Fünf einschlägige Aktionsbereiche wurden festgelegt. Im Rahmen des Schwerpunktbereichs "Steigerung der Beschäftigungsintensität des Wachstums" wird vom Europäischen Rat wiederum auf die besondere Rolle von Beschäftigungsmöglichkeiten in neuen (Dienstleistungs-)Bereichen hingewiesen. Erstmals stark herausgestrichen wird in diesem Zusammenhang die zentrale Bedeutung von regionalen und lokalen Beschäftigungsinitiativen bei der organisatorischen Umsetzung dieser neuen Beschäftigungsstrategie: "Durch die Nutzung der sogenannten neuen Beschäftigungsmöglichkeiten (soziale Dienste, Umwelt usw.) kann ebenfalls zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, vor allem durch lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen, beigetragen werden ... Ganz allgemein soll dadurch auch die Fähigkeit lokaler Akteure gefördert werden, Aktionen zur Deckung gegenwärtig nicht befriedigter individueller und kollektiver Bedürfnisse durchzuführen, durch die Verdienstmöglichkeiten und gleichzeitig Arbeitsplätze geschaffen werden" (9).

Daneben fordert der Europäische Rat von Essen die Mitgliedsstaaten auf, diese Empfehlungen in ihren einzelstaatlichen Politiken in einem Mehrjahresprogramm zur Beschäftigungsförderung unter Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage umzusetzen. Damit wird der Ball unter den auf europäischer Ebene gegebenen Kompetenzstrukturen hinsichtlich der konkreten Maßnahmen an die Mitgliedsstaaten zurückgespielt, im wissenschaftlich-analytischen Bereich setzt die Europäische Kommission jedoch weitere Aktivitäten.

Wichtigstes Ergebnis dieser Aktivitäten ist das im März 1995 erschienene Kommissionsdokument über die Bedeutung lokaler Initiativen zur wirtschaftlichen Entwicklung und Beschäftigung (10). Darin wird der schon angesprochene Leitgedanke, daß "in den europäischen Volkswirtschaften neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit bislang un-

befriedigten Bedürfnissen in den Dienstleistungsbereichen noch nicht erschlossen sind" (11), systematisch aufgearbeitet und weiterentwickelt. Wiederum wird die besondere Bedeutung lokaler Beschäftigungsinitiativen in diesem Zusammenhang unterstrichen. "Im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen erweisen sich die lokalen Initiativen als am besten geeignet, der jeder Kultur und jeder sozioökonomischen Beschaffenheit eigenen Vielschichtigkeit Rechnung zu tragen und damit die sich wandelnden Bedürfnisse der Europäer angemessen zu befriedigen" (12).

Die wesentlichen Ergebnisse bzw. politischen Schlußfolgerungen dieser inhaltlich äußerst aufschlußreichen Arbeit wurden im Juni 1995 den Mitgliedsstaaten und den übrigen EU-Institutionen von der Europäischen Kommission in Form einer "Mitteilung der Kommission ..." (13) zur Verfügung gestellt. Auch in den folgenden Tagungen des Europäischen Rates wurde die Frage der Entwicklung lokaler Beschäftigungsinitiativen thematisiert (14).

3. Internationale Erfahrungen und Vorbilder - Beschäftigungsgesellschaften in der Bundesrepublik Deutschland

Viele der angesprochenen Ursachen für das Ansteigen der Arbeitslosigkeit haben europaweit schon zu einem früheren Zeitpunkt eine höhere arbeitsmarktpolitische Problemdichte als in Österreich erzeugt. Deshalb hat man in anderen europäischen Ländern auch schon entsprechend früher nach innovativen Ansätzen zur Minderung dieses Problemdrucks gesucht. In der Bundesrepublik Deutschland wurde in diesem Zusammenhang schon Ende der siebziger Jahre und vor allem dann Anfang der achtziger Jahre das arbeitsmarktpolitische Instrument "Beschäftigungsgesellschaft" entwickelt.

Gegenwärtig kann man in der Bundesrepublik drei Arten von Beschäftigungsgesellschaften analytisch unterscheiden (15), welche einerseits verschiedenen Zielsetzungen dienen und andererseits auch aus unterschiedlichen Motiven entstanden sind bzw. entwickelt wurden. Generell verfolgen alle drei Arten von BGen das Ziel, die vorhandenen angebots- und nachfrageseitigen Instrumente der Arbeitsmarktpolitik in einem Instrument effizienzsteigernd zu verknüpfen, um damit dem in der Einleitung angesprochenen Umstand hoher Arbeitslosigkeit einerseits und unbefriedigter Bedürfnisse andererseits beizukommen: "Nachfrageseitig sollen die aus privatwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedarfsfeldern hergeleiteten Aufgaben wie Strukturwandel/Diversifikation, Verbesserung der Infrastruktur, Erschließung gemeinnütziger Beschäftigungsfelder, Verbesserung der Lebensbedingungen und der Umwelt usw. zu möglichst umfassenden, direkten und indirekten Beschäftigungseffekten führen - angebotsseitig soll durch Qualifizierung eine Verbesserung des

Arbeitskräftepotentials und eine erleichterte Integration von Arbeitslosen erreicht werden" (16).

Zu diesem Zweck wurden in der Bundesrepublik Deutschland - von den Institutionen der Arbeitsmarktpolitik - organisatorisch unabhängige, rechtlich selbständige Unternehmen (Gesellschaften) gegründet. Je nach regionaler Verflochtenheit, Gesellschafterstruktur oder allgemeiner Zielsetzung handelt es sich dabei um soziale, betriebliche oder kommunale Beschäftigungsgesellschaften (17). Wesentliche Vorbildfunktion bei der Gründung der steirischen BGen hatten die kommunalen BGen in der Bundesrepublik Deutschland (18). Träger dieser Gesellschaften sind in erster Linie die Kommunen, daneben aber auch Wohlfahrtsverbände, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften oder Kirchen. Die Zielsetzung liegt darin, über temporäre Beschäftigung in der BG die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Die Tätigkeitsfelder sind überwiegend im öffentlichen Interesse bzw. im Interesse der die Gesellschaft tragenden Kommune(n). Dazu gehören beispielsweise Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes, Aktivitäten im Bereich des Naturschutzes, soziale Dienste, die Renovierung öffentlicher Gebäude usw. (19).

Trägerstruktur und Zielsetzung geben einen wichtigen Hinweis auf die Entstehungszusammenhänge kommunaler BGen: "Ausgangspunkt für die Gründung kommunaler Gesellschaften waren die erheblich gestiegenen Sozialhilfelasten in den 80er Jahren aufgrund der Verfestigung der Arbeitslosigkeit und durch die Einschränkungen im Leistungsrecht des AFG. Während sich die Anzahl der Haushalte mit Sozialhilfeempfängern im Zeitraum von 1980 - 1989 verdoppelte, wuchs der Anteil der Haushalte, bei denen der Bezug von Sozialhilfe primär durch Arbeitslosigkeit verursacht wurde, um das Vierfache auf rund 33% im Jahr 1989. 'Durch die Zunahme und Verfestigung von Dauerarbeitslosigkeit ... band eine wachsende Zahl von SozialhilfeempfängerInnen Großteile der kommunalen Haushalte'. Die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger waren in der Regel nicht förderungsberechtigt für aktive Maßnahmen nach dem AFG wegen verlorengegangener Leistungsansprüche aus der Arbeitslosenversicherung" (20).

Im Rahmen der Tätigkeit in der BG werden Versicherungszeiten für die Arbeitslosenversicherung erworben. Gelingt danach die Einbindung in den ersten Arbeitsmarkt, ist die Kommune als Sozialhilfegeberin entlastet. Gelingt sie nicht, können die ehemaligen SozialhilfeempfängerInnen jedoch auf die erworbenen Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung zurückgreifen. Auch in diesem Falle hat sich die Kommune ihrer Sozialhilfeverpflichtungen entledigt. Die kommunalen BGen sind also in erster Linie als ein Instrument des "kommunalen Managements von Sozialhilfeansprüchen" entstanden - und haben daneben eben den positiven Effekt der Erledigung bestimmter im Gemeindeinteresse liegender Aufgaben.

Als erste auch rechtlich von den Gemeindeverwaltungsstrukturen unabhängige BG wurde in der Bundesrepublik vor dem skizzierten Hinter-

grund im Jahre 1983 die "Hamburger Arbeit Beschäftigungsgesellschaft mbH" gegründet. Anlaß für die Errichtung war eine umfangreiche Struktur- und Beschäftigungskrise in Hamburg zu Beginn der achtziger Jahre, welche zu erheblichen Problemen bei der Finanzierung der Sozialhilfe führte. Aufbauend auf diesen Erfahrungen entstanden in den späten achtziger Jahren in vielen größeren Städten und Gemeinden kommunale BGen. 1989 waren in der BRD bereits mehr als 4.200 SozialhilfeempfängerInnen in diesen BGen tätig, 1990 waren 140 BGen nachweisbar (21). Im Zuge der deutschen Wiedervereinigung und der damit verbundenen immensen Problemen auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt ist das arbeitsmarktpolitische Instrument "Beschäftigungsgesellschaft" sowohl quantitativ als auch qualitativ stark ausgeweitet worden. So haben sich beispielsweise aus einer Kombination von Elementen betrieblicher und kommunaler bzw. regionaler BGen Strukturentwicklungsgesellschaften gebildet.

1995 konnten allein in Westdeutschland etwa 3.000 soziale und kommunale BGen "rund 50.000 Personen in einem Vollzeit- oder Teilzeitarbeitsverhältnis oder in Honorarbeziehungen/Werkverträgen beschäftigen (ohne Berücksichtigung der Stammkräfte). Darunter sind etwa 20 - 30 größere Gesellschaften in kommunaler Trägerschaft mit bis zu 1.500 betreuten Personen je Gesellschaft" (22). In Ostdeutschland wurden stärker betriebliche BGen und Strukturentwicklungsgesellschaften forciert, welche schwerpunktmäßig im Bildungs- und Qualifizierungsbereich tätig sind: 1992 waren dabei ca. 130.000 Personen in 333 BGen gemeldet (23).

Diese wenigen Zahlen illustrieren die gegenwärtige Bedeutung von BGen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bundesrepublik recht deutlich, die schon angesprochene Vorbildwirkung dieser Modelle - auch auf die steirischen Bestrebungen - ist wohl auch aus dieser beeindruckenden quantitativen Dimension ableitbar. Eben wegen dieses Vorbildcharakters sollen im vorliegenden einige ausgewählte deutsche Beispiele etwas näher skizziert werden.

3.1 Hamburger Arbeit Beschäftigungsgesellschaft mbH (HAB)

Die HAB wurde, wie schon erwähnt, 1983 gegründet (24). Alleiniger Gesellschafter ist die Freie und Hansestadt Hamburg. Sie beschäftigte 1994 im Jahresdurchschnitt etwa 1.200 ehemalige SozialhilfeempfängerInnen und ca. 200 ausgebildete MitarbeiterInnen aus dem Stammpersonal. "Die HAB bietet in einer ganzen Reihe von Arbeitsfeldern Beschäftigung und teilweise auch Ausbildungsmöglichkeiten mit folgenden Beschäftigtenanteilen an: Metallverarbeitung (18%), Betriebstechnik (2%), Bauabteilung (2%), Malerei/Raumausstattung (6%), Tischlerei (7%), Näherei (27%), Gärtnerei und Naturschutz (5%), Elektrohandwerk/Kühl-

geräterecycling (4%), Küchen-/Kantinenbetrieb (4%), Bürotätigkeiten (6%), Kraftfahrwesen/pflege/Lager/Haus und Hof (18%) und EDV/Textverarbeitung (2%) (25).

Die HAB hat ihren klaren Tätigkeitsschwerpunkt im gewerblichen Bereich. Sie betätigt sich dabei in umfangreichem Ausmaß als Zulieferer für die gewerbliche Wirtschaft. Auftraggeber sind vorwiegend Unternehmen und Privatpersonen, in spezifischen Fällen - z.B. der Sanierung von Wohnungen - der Hamburger Senat. Dadurch werden ca. 15 - 20% des Gesamtbudgets als Einnahmen aus der erwerbswirtschaftlichen Tätigkeit erbracht. Den übrigen Anteil (ca. DM 80 Mio./Jahr) bringt zum größten Teil die Stadt Hamburg auf, Bundesmittel spielen keine nennenswerte Rolle. Die Einbindung in kommunale bzw. kommunalwirtschaftliche Aufgaben ist jedoch eher gering, nur 10 - 15% des Umsatzes werden aufgrund von Aufträgen der Stadt Hamburg erwirtschaftet.

Gerade in diesen Aspekten liegt eine der Besonderheiten der HAB. Es besteht eine bemerkenswerte Form der Kooperation mit den lokalen Handwerksbetrieben, welche "in Form einer distanzierten Tolerierung" die Aktivitäten der HAB verfolgen. "Diese Zurückhaltung liegt einerseits daran, daß trotz der Größe der HAB der Geschäftsumfang der Aktivitäten im Vergleich zu den Kapazitäten des Handwerks nicht relevant ist, und andererseits an der häufig nicht konkurrenzfähigen Qualifikation der (früher arbeitslosen) HAB-Mitarbeiter im Vergleich zu festangestelltem, ausgebildetem Personal in den Handwerksbetrieben" (26).

3.2 Hamburg-West Beschäftigungsgesellschaft mbH (HWB)

Die HWB wurde im Jahre 1988 aus der HAB ausgegliedert (27). Sie umfaßt derzeit etwa 600 Beschäftigte und wird ebenfalls von der Stadt Hamburg gesellschaftsrechtlich getragen und finanziert. Auch hinsichtlich vieler anderer Merkmale unterscheidet sie sich kaum von der HAB: Sie hat den Schwerpunkt ihres Tätigkeitsfeldes gleichfalls im gewerblichen Bereich (Betrieb einer Malerei, einer Schlosserei und einer Schweißerei, Aktivitäten im Recycling- und im Elektrobereich), hat als Auftraggeber auch vorwiegend Unternehmen und Privatpersonen und erwirtschaftet etwa den gleichen Umsatzanteil (10 - 15%) aus Aufträgen der Stadt Hamburg.

Im wesentlichen unterscheidet sich die HWB von der HAB jedoch durch eine stärkere Konzentration auf arbeitslose Personen mit spezifischen arbeitsmarktrelevanten Defiziten. So beschäftigt sie einen hohen Anteil von Ausländern ohne anerkannte Ausbildungen und mit Sprachproblemen, aber auch stärker als die HAB Arbeitslose mit psychischen Problemen. Daraus ergibt sich auch ein im Vergleich zur HAB erhöhter Bedarf an sozialpädagogischer Betreuung und einem entsprechenden Qualifizierungsangebot, welches durch Angebote aus dem präventiven Gesundheitsbereich ergänzt wird.

3.3 NORIS Arbeit GmbH (NOA)

Die NOA wurde 1991 als gemeinnützige BG von der Stadt Nürnberg gegründet (28). Die Stadt ist auch alleiniger Gesellschafter dieser BG. Im Jahresdurchschnitt der letzten Jahre beschäftigte sie zwischen 700 und 1.000 Personen. Im Unterschied zu den beiden Hamburger Modellen liegt der Schwerpunkt der Tätigkeit der NOA stärker im Bildungs- und Qualifizierungsbereich. Es werden Werkstätten im Bereich der Holz- und Metallbearbeitung unterhalten, daneben bestehen Aktivitätsfelder im Recyclingbereich und eine Jugendwerkstatt. Die Finanzierung erfolgt weitgehend über Bundesmittel im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Eigenerwirtschaftungsanteil liegt wesentlich unter dem der Hamburger Gesellschaften, auch der Beitrag des Trägers, der Stadt Nürnberg (nur ca. 20% des Jahresbudgets der BG).

Beschäftigt sind bei der NOA - ähnlich wie bei der HWB - spezifische Problemgruppen des Arbeitsmarktes, in erster Linie langzeitarbeitslose Jugendliche und langzeitarbeitslose Aussiedler. Aus dieser Konstellation ergibt sich eine spezifische Besonderheit der NOA:

„Als Besonderheit ist hier die klare Ausrichtung auf die Problemgruppen des Arbeitsmarktes zu notieren, die begleitet wird von einer intensiven sozialpädagogischen Betreuung. Dazu gehen die Kontakte der Meister und Sozialpädagogen bis hin zu den Ausbildungsbetrieben und in die Familien hinein. Die NOA sieht sich in diesem Kontext als integraler Bestandteil der kommunalen Sozialpolitik“ (29).

3.4 Dorstener Arbeit GmbH (DA)

Von den bislang angesprochenen Modellen unterscheidet sich die gemeinnützige Dorstener Arbeit GmbH in mehreren Punkten (30). Hinsichtlich ihrer Größenordnung ist die DA eher für eine „Kleinstadt“ konzipiert, 1995 haben durchschnittlich 21 ArbeitnehmerInnen (ohne Stammpersonal) bei ihr Beschäftigung gefunden, derzeit liegt der Beschäftigtenstand inklusive Stammpersonal zwischen 60 und 70 Personen. Die Trägerstruktur ist breiter, neben der Stadt Dorsten zählen auch der „KAB Diözesanverband“ und der Verein „Aktion Solidarität“ zu den Gesellschaftern.

Der wesentlichste Unterschied liegt jedoch im Tätigkeitsfeld. Während sowohl die Hamburger Gesellschaften als auch die NOA in traditionellen gewerblichen Bereichen aktiv sind - und damit mehr oder weniger in einer Konkurrenzbeziehung zu den bestehenden Unternehmen dieses Sektors stehen -, hat die DA bewußt versucht, neue Arbeitsfelder zu erschließen. So betreibt sie beispielsweise eine Holzwerkstatt, die Nisthilfen für verschiedene Vogelarten, Spielzeug aus Holz für alle Altersgruppen, Beschilдерungen für Wald und Forst und Kompostkisten verschiedenster Größe erzeugt, alte Möbel renoviert und Spezialanfertigungen herstellt. Im Rahmen eines Aktivitätsfeldes „Garten- und Landschaftsbau“ werden forstliche Kulturpflegearbeiten durchgeführt und wird Unterstützung bei der

Umgestaltung von Außenanlagen z.B. für Kindergärten oder Schulen geboten. Ein eigener Wäscheservice dient dem Abholen, Reinigen, Ausbessern und Anliefern der Wäsche von öffentlichen Einrichtungen. Ein Spieleverleih erzeugt und verleiht Spiele für verschiedene Feste. Ein Aktivitätsbereich "Transparente" berät Interessierte und stellt Spruchbänder und andere Werbeträger her.

3.5 Einige Besonderheiten anderer nordrhein-westfälischer Beschäftigungsgesellschaften

Schon die wenigen bislang vorgestellten Beispiele haben die vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten kommunaler BGen hinsichtlich Gesellschafterstruktur, Finanzierungsmodalitäten, Tätigkeitsfelder usw. gezeigt. Im Folgenden sollen noch einige wenige spezifische Aspekte anderer BGen erwähnt werden. Sie zeigen, daß diese breite Palette von Gestaltungsoptionen auch spezifische regionale oder kommunale Besonderheiten zuläßt (31).

So hat beispielsweise die "GAFÖG Arbeitsförderungsgesellschaft GmbH" in Gelsenkirchen eine bemerkenswerte Gesellschafterstruktur. 50% der Gesellschaftsanteile werden von der Stadt Gelsenkirchen gehalten, die restlichen Anteile entfallen auf neun Gelsenkirchener Betriebe zu gleichen Anteilen. Diese Betriebe leisten ihre Gesellschaftereinlage und tragen durch Aufträge ebenfalls zu den Einnahmen der GAFÖG bei, sie sind im Falle von Verlusten der GAFÖG jedoch nicht verlustausgleichspflichtig. Potentielle Konflikte zwischen der BG und der lokalen Wirtschaft werden damit schon im Ansatz über die Gesellschafterstruktur gemindert.

Die "GAB Kölner Gesellschaft für Arbeit und Beschäftigung mbH" setzt wiederum auf hohe erwerbswirtschaftliche Orientierung. Durch ihre strikte Konzentration auf traditionelle Gewerbebereiche und den bewußten völligen Verzicht auf sozialpädagogische Betreuung werden bei ca. 300 Gesamtbeschäftigten 45% des Jahresbudgets auf dem Markt erzielt.

Die "FRIEDA GmbH" in der Stadt Oberhausen konzentriert sich bei einer sehr breiten Gesellschafterstruktur - neben der Stadt Oberhausen finden sich zehn weitere Gesellschafter, darunter auch der Deutsche Gewerkschaftsbund - ausschließlich auf eine spezifische Zielgruppe: Frauen mit und ohne Berufsausbildung und Berufsrückkehrerinnen.

Die Ausführungen dieses Abschnittes sollen zeigen, wie weit das arbeitsmarktpolitische Konzept der BGen außerhalb Österreichs schon entwickelt wurde bzw. daß die Entwicklung von BGen in der Steiermark auch vor diesem internationalen Hintergrund zu verstehen ist. Wenn sich auch die angesprochenen Beispiele ausschließlich auf die BRD bezogen haben - dies vor allem aufgrund ihrer empirisch feststellbaren Vorbildwirkung für die steirischen Ansätze -, bleibt abschließend doch festzuhalten, daß BGen mittlerweile auch in vielen anderen Staaten Europas zu einem festen Bestandteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik zählen.

4. Das Konzept der Beschäftigungsgesellschaft

4.1 Institutionelle Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktpolitik

Die Entwicklung des Konzeptes der BGen in Österreich ist vor dem Hintergrund längerfristiger Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt als auch in der Arbeitsmarktpolitik zu sehen. Anfang der neunziger Jahre wurden vom Sozialministerium in Zusammenarbeit von Arbeitsmarktverwaltung (AMV) und Österreichischer Studien- und Beratungsgesellschaft (ÖSB) erste Modelle entwickelt. Dabei orientierte man sich sehr stark an internationalen Vorbildern, v.a. aus Deutschland. Bereits 1992/93 wurden erste Konzepte für Wien und Graz erarbeitet, deren Umsetzung aber letztlich an Finanzierungsfragen scheiterte. Hingegen kam es Mitte der neunziger Jahre in der von Arbeitslosigkeit stark betroffenen Obersteiermark zur Gründung von BGen in Eisenerz (1994), Liezen und Bruck (beide 1996) sowie der ÖKO-Service GmbH in Graz (1994). Daß die Steiermark hier eine Vorreiterrolle übernommen hat, ist kein Zufall. Sie ist in erster Linie in der verschärften Arbeitslosigkeitsproblematik dieses Bundeslandes und auch in der innovativen Tradition des steirischen Arbeitsmarktservice begründet (32).

Die wesentlichen Konzeptelemente des arbeitsmarktpolitischen Instrumentes "BG" sind vor dem Hintergrund zu sehen, daß die österreichische Arbeitsmarktpolitik in den neunziger Jahren doch eine deutliche politische und institutionelle Umgestaltung erfahren hat. Durch den Privatisierungsdruck und die damit verbundene Legitimationskrise der staatlichen Arbeitsmarktverwaltung kam es zur Schaffung des Arbeitsmarktservice (AMS). Die Umstrukturierung von AMV zum AMS als "Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit" (33) war keineswegs eine rein organisatorische Frage, sondern hatte wesentliche Folgewirkungen für die Gestaltung und Abwicklung von arbeitsmarktpolitischen Programmen. Als zentrale Aufgabe des AMS wurde gesetzlich fixiert, Vermittlung auf dem bzw. in den Arbeitsmarkt zu fördern und zu organisieren (34). Damit war auch klar festgelegt, daß das AMS nicht schwerpunktmäßig Beschäftigungspolitik im Sinne der Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen betreibt, sondern Arbeitsmarktpolitik: "Ziel des Arbeitsmarktservice ist, im Rahmen der Vollbeschäftigungspolitik der Bundesregierung ... auf ein möglichst vollständiges, wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinzuwirken und dadurch die Versorgung der Wirtschaft mit Arbeitskräften und die Beschäftigung aller Personen, die dem österreichischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, bestmöglich zu sichern ... Das Arbeitsmarktservice hat zur Erreichung dieses Zieles ... auf effiziente Weise die Vermittlung von geeigneten Arbeitskräften auf Arbeitsplätze herbeizuführen" (35).

Mit der Ausgliederung verstärkte sich der Rationalisierungsdruck innerhalb des AMS. Insbesondere bei arbeitsmarktpolitischen Projekten fanden betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Überlegungen immer mehr Raum. Durch die sozialpartnerschaftliche Besetzung verschiedener Entscheidungsgremien innerhalb des AMS (Landesdirektorium, Regionalbeiräte) fließen die unterschiedlichen Positionen der Interessengruppen in den arbeitsmarktpolitischen Entscheidungsprozeß ein. Dies kann im Vorfeld von neuen Projekten und Projektideen zu längeren Auseinandersetzungen führen.

Eine erfolgreiche Vermittlungstätigkeit des AMS ist von den Aufnahmekapazitäten und Erfordernissen des Arbeitsmarktes abhängig. Seitens der ArbeitnehmerInnen kann eine ungehemmte Mobilität weder vorausgesetzt werden, noch ist sie aus politischen und ökonomischen Überlegungen sinnvoll bzw. erwünscht (36). Daraus resultiert notwendigerweise eine Schwerpunktsetzung der Arbeitsmarktpolitik auf regionale Arbeitsmärkte und auf die regionalen Träger von Beschäftigungspolitik. Dies sind jene Gebietskörperschaften, denen auch regionalpolitisch eine besondere Bedeutung zukommt, das Land und die Gemeinden. Das AMS ist somit bestrebt, bei der Einrichtung neuer Instrumente der Arbeitsmarktpolitik Bündnispartner zu finden; zum einen aus finanziellen Erwägungen, zum anderen aber auch, um die angeführten Hauptträger der regionalen Beschäftigungspolitik stärker als bisher in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einzubinden.

Soll diese Zusammenarbeit von Erfolg gekrönt sein, müssen die Interessen der Beteiligten entsprechend ihren Niederschlag finden. Mit dem Instrument "BG" wird der Versuch unternommen, zwischen den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen des AMS einerseits und den Interessen der Kommunen bzw. Regionen andererseits eine sinnvolle Synthese zu schaffen. Mit der Errichtung von BGen werden also unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt, welche in der folgenden Übersicht dargestellt sind:

Tabelle 1: Zielsetzungen von BGen

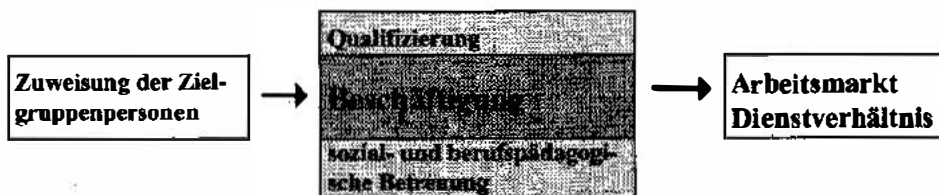
	MITTEL	ZWECK
arbeitsmarktpolitisch	Qualifikation und Wiedereingewöhnung an den Arbeitsprozeß	Erhöhung der Vermittlungschancen; Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit
sozialpolitisch	Beschäftigung, Einkommen, sozialpädagogische Betreuung	Verhinderung sozialer Ausgrenzung und politisch-sozialer Spannungsfelder
kommunal- und regionalpolitisch,	Tätigkeitsfelder im öffentlichen Bereich (Gemeinde und Region)	Eriedigung gesellschaftlich sinnvoller Aufgaben; Schaffung zusätzlicher regionaler Arbeitsplätze; Regionalentwicklung

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen und der skizzierten Rahmenbedingungen von Arbeitsmarktpolitik in Österreich ist die Konstruktion des neuen Instrumentes "Beschäftigungsgesellschaft" zu sehen.

4.2 Funktionsweise und Aufbau einer BG

In einer BG sollen nach den Vorstellungen des AMS Langzeitarbeitslose eine befristete Beschäftigung erhalten - in der Regel maximal 12 Monate. Diese Phase soll gleichzeitig mit Qualifizierung verbunden sein, welche von simpler Arbeitsgewöhnung über den Erwerb einfacher Kenntnisse bis hin zu Ausbildungsmodulen reicht. Dazu kommt noch eine berufspädagogische Betreuung, d.h. Berufsorientierung, Bewerbungstraining etc. Im Bedarfsfall ist auch noch eine begleitende sozialpädagogische Betreuung möglich, in deren Rahmen bestimmte Defizite im persönlichen Bereich aufgearbeitet werden. Dadurch sollen die Marktfähigkeit des Arbeitnehmers bzw. der Arbeitnehmerin wiederhergestellt und der Wechsel in ein Dienstverhältnis auf dem Regelarbeitsmarkt ermöglicht werden (37).

Abbildung 1: Vermittlungsfunktion der BG



Aufbau und Konstruktion einer BG sind, wie den einschlägigen Konzeptpapieren zu entnehmen ist, durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- 1.) Wesentlich für eine BG ist, daß die Beschäftigung für die Transit-arbeitskräfte aus der regionalen Verankerung kommen soll. Gemeinden, gemeinnützige Vereine, aber auch regionale Wirtschaftsbetriebe und private Haushalte fungieren als Auftraggeber.

Tabelle 2: Die steirischen Beschäftigungsgesellschaften

	Gemeinnützige BeschäftigungsgmbH. Liezen, Liezen	Prima Dienstleistungsgesellschaft mbH, Eisenerz	BIG Bruck/Mur Dienstleistungs GmbH, Bruck a. d. Mur	Gemeinnützige Ökoservice GmbH, Graz
Träger bzw. Hauptgesellschaftler, Gesellschaftsanteile	Verein „Regionalmanagement Liezen“	Jugend- und Erwachsenenbildungs GmbH (50%) Regionaler Entwicklungsverband Eisenerz (50%)	Verein „Beschäftigungsinitiativen der Gemeinden des Bezirkes Bruck/Mur“ (99,6%)	Verein „BAN-Beratungsstelle für Arbeitslose und Nichtseßhafte, Graz“ (49%) Verein „Arbeitsgemeinschaft Müllvermeidung“ (49%)
Gründungszeitpunkt	Februar 1996	November 1994	April 1996	Juli 1994
Tätigkeitsbereiche	● Schlossereiähnliche Tätigkeiten ● Allgemeine Dienstleistungen (Aufbau eines Museums, Modernisierung und Sicherung von Wanderwegen, Erlebnisweggestaltung, Errichtung von Waldlehrpfaden)	● Touristische Aktivitäten (v. a. im Zusammenhang mit der Landesausstellung „Eisenstraße“ sowie der Betrieb eines Bootsverleihes) ● Allgemeine Dienstleistungen bzw. einfache Hilfsdienste (Altenbetreuung, Schneeräumung) ● Kleinserienproduktionen (Schlosserei) ● Ökologische Aktivitäten (Schutzwaldaufforstung, Errichtung von Naturlehrpfaden)	● Handwerksbereich (Bau, Baunebengewerbe, Malerarbeiten) ● Bürobereich (Lohnverrechnung, Dateneingabe, EDV-Dienstleistungen)	● Ökologische Dienstleistungen (Flaschenkork- und Fenster-Recycling, Geschirrspülmobil, Elektronikschrottverwertung) ● Häckseldienst, Kompostierung, Grünanlagenpflege
Hauptkunden	Gemeinde Liezen, regionale Industriebetriebe, Gemeinden und Vereine	Gemeinden des Bezirkes Leoben, Verein Eisenstraße, Tourismusverband Eisenerz, private Haushalte, Unternehmen	Gemeinden (Bruck/Mur und Kapfenberg), gemeinnützige Vereine, Unternehmen	AEVG (Magistrat Graz), private Haushalte, Kooperation mit Betrieben
Beschäftigte (Juni 1997)	5 SK 15 TA	7 SK 35 TA	9 SK 36 TA	10 SK 20 TA, 1 Initialarbeitskraft
Adresse	Selzthaler Straße 14b 8940 Liezen	Tullnstraße 17a 8790 Eisenerz	Mozartgasse 1 8600 Bruck a. d. Mur	Anton-Mell-Weg 14 8053 Graz

SK = Schlüsselkräfte; TA = Transitarbeitskräfte

	EMD-EDV-, Marketing- und Dienstleistungs-GmbH, Trofaiach	Sozialökonomische Dienstnehmerbetreuungs-GmbH in der Tourismusregion Bad Waltersdorf, Bad Waltersdorf	Gemeinnützige Dienstleistungsgesellschaft der Region Weiz GmbH, Weiz
Träger bzw. (Haupt-) Gesellschafter, Gesellschaftsanteile	BFI Steiermark (64%) Stadtgemeinde Trofaiach (36%)	Gemeinde Bad Waltersdorf (24%) Gemeinde Groß Hart (24%) Gemeinde Ebersdorf (24%) Gemeinde St. Magdalena am Lemberg (24%) Tourismusverband Bad Waltersdorf (3,6%)	Stadtgemeinde Weiz (100%)
Gründungszeitpunkt	Juni 1997	Februar 1997	Jänner 1997
Tätigkeitsbereiche	● Bürodienstleistungen (Massensendungen, Dateneingaben, Telefonmarketing, Telefonannahmen) ● Dienstleistungen im Online-Bereich (Webseitengestaltung)	● Dorferneuerung (Revitalisierung von Bauobjekten, Schlössern, Trockenlegungen, Sanierungen) ● Landschaftspflege (gärtnerische Tätigkeiten, Baumpflege) ● Dienstleistungen aller Art (Recycling alter Ziegel, Malerarbeiten, Schneeräumung)	● Soziale Dienstleistungen (klassische Heimhilfetätigkeiten, Einkaufs- und Botendienste, Erledigung von Behördenwegen, Reinigungsarbeiten) ● „projektbezogene“ Arbeiten (Umweltschutzbereich, Energie, Tourismus)
Hauptkunden	Gemeinde Trofaiach, BFI Steiermark, Tourismusverband Leoben, einige Unternehmen	Gesellschaftergemeinden, Gemeinde Hartberg, private Haushalte, Unternehmen	Gemeinde Weiz und einige Umlandgemeinden, private Haushalte
Beschäftigte (Juni 1997)	4 SK 8 TA	3,5 SK 12 TA	3 SK 8 TA
Adresse	Langfelderstraße 3 8793 Trofaiach	Wagerberg 121 8271 Bad Waltersdorf	Viehmarktplatz 11 8160 Weiz

- 2.) Die BG ist ein wirtschaftliches Unternehmen mit einer spezifischen sozialen Aufgabenstellung. Diese kommerzielle Orientierung soll durch die Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung unterstrichen werden. Gleichzeitig ist diese GmbH aber im Sinne der einschlägigen Bestimmungen des Fördergebers AMS "gemeinnützig", also nicht gewinnorientiert (38).
- 3.) Träger bzw. Gesellschafter dieser GmbH sind in erster Linie Gemeinden bzw. Gemeindeverbände. Durch diese regionale Trägerschaft soll die Verantwortlichkeit für kommunale Arbeitsmarktpolitik im allgemeinen und das wirtschaftliche Gedeihen der BG im speziellen gefördert werden.
- 4.) BGen sind geförderte Betriebe mit einem Eigenerwirtschaftungsanteil. Die Förderung erfolgt aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), aus Mitteln des AMS sowie des Landes Steiermark. Aus dem Gesellschaftskapital werden die Gründungskosten und die Investitionen ins Anlagevermögen finanziert.
- 5.) Die BG soll nicht als zusätzliche Konkurrentin zur regionalen Wirtschaft auftreten. Das Angebot soll sich in erster Linie auf bisher unerschlossene Marktnischen beziehen.

5. Die steirischen Beschäftigungsgesellschaften

Derzeit (August 1997) bestehen in der Steiermark sieben BGen (siehe Tabelle 2 auf den Seiten 352 und 353). Sechs dieser Unternehmen sind BGen im Sinne der vorhin skizzierten Überlegungen, die Grazer ÖKO-Service GmbH wurde ebenfalls in die folgende Aufstellung genommen, da sie wesentliche Kriterien einer BG erfüllt, auch wenn sie eine zu den anderen Projekten unterschiedliche Trägerstruktur aufweist (39).

6. Die BG als Instrument der Arbeitsmarktpolitik

Die arbeitsmarktpolitische Aufgabenstellung von BGen ist simpel zu beschreiben: Wiederherstellung der Vermittlungsfähigkeit von arbeitslosen und arbeitsentwöhnten Personen und anschließend erfolgreiche Vermittlung in den regulären Arbeitsmarkt. Bezüglich der Transitarbeitskräfte (40) wendet sich die BG an einige Segmente der benachteiligten Gruppen des Arbeitsmarktes:

- 1.) Personen, die schon mit Defiziten bzw. Handicaps auf den Arbeitsmarkt treten (und diese wahrscheinlich auch nie mehr loswerden), wie geistig und körperlich Behinderte.
- 2.) Personen, die aufgrund sozialer und psychischer Probleme benachteiligt sind: Suchtkranke (Drogen, Alkohol, Medikamente), Haftentlassene, SozialhilfeempfängerInnen.
- 3.) Personen, die aufgrund mangelnder Ausbildung und Qualifikation Opfer struktureller Arbeitslosigkeit werden.
- 4.) Personen, die aus dem Arbeitsmarkt herausfielen und dann durch die Arbeitslosigkeit nicht den Schritt zurück in den Arbeitsmarkt schaffen: Langzeitarbeitslose, WiedereinsteigerInnen, Arbeitsentwöhnte.

Allen Personen aus diesen benachteiligten Gruppen ist gemeinsam, daß sie ohne Intervention von außen mit äußerst hoher Wahrscheinlichkeit dauerhaft nichterwerbstätig bleiben werden. Es fände damit eine Zementierung gesellschaftlich unerwünschter Verhältnisse statt, die zu einem sehr viel späteren Zeitpunkt entweder gar nicht oder nur zu sehr hohen Kosten wieder auflösbar ist.

Die BG ist nun nicht gleichermaßen für alle diese Personengruppen konzipiert. Es läßt sich eine Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik feststellen. Zum einen gibt es die große Gruppe jener Maßnahmen, die ein isoliertes Abdriften in die Arbeitslosigkeit und Dequalifikation schon zu Beginn verhindern sollen. Dazu zählen Schulungs- und Umschulungsangebote, Arbeitsstiftungen, Regionalstiftungen und stiftungsähnliche Maßnahmen. Daß die letztgenannten Einrichtungen eine große Initialwirkung haben, zeigt die Tatsache, daß einige der obersteirischen BGen aus solchen Maßnahmen hervorgegangen sind. Es gibt weiters die Gruppe jener Maßnahmen, mit denen Einzelarbeitsplätze gefördert werden bzw. die Beschäftigung benachteiligter Personen als erster Schritt zur Wiedereingliederung angestrebt wird. Dazu zählen die frühere Aktion 8000 (nunmehr GEB) und die Betriebliche Eingliederungsbeihilfe (BEB). Schließlich gibt es jene Maßnahmen, wo seitens des AMS Betriebe bzw. Unternehmen als Beschäftigungszentren initiiert werden bzw. deren Errichtung gefördert wird. Sie sollen den benachteiligten Personen Beschäftigung, Qualifikation und Betreuung bieten, die sie in den Unternehmen des Regelarbeitsmarktes nicht erhalten. Im Gegensatz zur Förderung von Einzelarbeitsplätzen stellen sie kompaktere Einheiten dar, die damit auch mehrere arbeitsmarkt- und be-

schäftigungspolitische Funktionen (Beschäftigung, Qualifizierung, Innovation etc.) übernehmen können. Die drei Instrumente für diesen Ansatz sind

- * *Sozialökonomische Betriebe (SÖB),*
- * *Beschäftigungsgesellschaften und die*
- * *Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (GAÜ).*

Diese Instrumente unterscheiden sich in erster Linie in den Zielgruppen und im Tätigkeitsbereich. Daneben gibt es noch Unterschiede in den Organisationsformen und den Finanzierungs- bzw. Fördermodalitäten. Die Unterschiede in den Zielgruppen beruhen darauf, daß den oben beschriebenen Problemgruppen ein unterschiedlich hohes Maß an Leistungsfähigkeit zugeschrieben wird. Die Produktivität der diversen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in Unternehmensform ist in Abhängigkeit von dieser Leistungsfähigkeit zu sehen und wird deshalb klar differieren. Die wirtschaftlichen Anforderungen an diese Instrumente erfolgen deshalb nach Einschätzung von AMS-VertreterInnen differenziert. Die Sozialökonomischen Betriebe sind mit der am stärksten problembehafteten Personengruppe befaßt. Dies sind vor allem Behinderte, Suchtkranke, Haftentlassene und SozialhilfeempfängerInnen. Dazu kommt noch die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, Arbeitsentwöhnten und WiedereinsteigerInnen. Diese sind z.T. weniger leistungsfähig und benötigen ein höheres Maß an Betreuungsarbeit, was die Arbeitsproduktivität ebenfalls senkt. Die Arbeit mit dieser teilweise sehr schwierigen Personengruppe ist längerfristig orientiert und konzentriert sich auf die Aufarbeitung von sozialen und persönlichen Defiziten und auf eine Grundqualifizierung im Projekt.

An die BG und somit auch an deren Beschäftigte werden höhere Leistungsanforderungen gestellt. Auch hier findet sich die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, WiedereinsteigerInnen, SozialhilfeempfängerInnen und Arbeitsentwöhnten. Suchtkranke werden erst nach erfolgreicher Krankheitsbewältigung eingestellt, nicht während des laufenden Entzugs. Die BG kann also keine Hilfestellung bei therapeutischen Maßnahmen leisten. Die Beschäftigung von Behinderten ist de facto nicht vorgesehen. In der BG geht es also um Arbeitsgewöhnung, Motivierung und Qualifizierung auf gehobener Stufe.

Persönlichkeitsbildung spielt nur insofern eine Rolle, als die Leute animiert oder begleitet werden, ihr Problem selbst zu lösen. Steht die sozialpädagogische Betreuung der TransitarbeitnehmerInnen dadurch auch mehr im Hintergrund, bleibt sie aber dennoch unerlässlich. Nicht zu unterschätzen ist in dieser Hinsicht die Art der Tätigkeit. Hier ist auch in den Gemeinden die Auffassung zu finden, daß sinnvolle Tätigkeiten einer reinen Beschäftigungstherapie vorzuziehen sind. Mit Hilfe dieser Motivierung soll ein höheres Niveau an Leistungsfähigkeit und damit die Marktfähigkeit der ArbeitnehmerInnen wiederhergestellt werden. Marktfähigkeit bedeutet neben spezifischen Grundqualifikationen auch, jederzeit für eine Stelle einsetzbar zu sein. Gerade bei arbeitsentwöhnten Personen spielt die

Rückführung in die Diszipliniertheit des Arbeitsalltags eine wesentliche Rolle.

Bezüglich des Tätigkeitsbereichs liegen die Unterschiede zwischen SÖB und BG - zumindest vom Konzept her - darin, daß der SÖB Dienstleistungen (z.B. Reparaturen) anbietet sowie selbständige Produktionen unterhält. Die BG hingegen ist auf Dienstleistungen im kommunalen und regionalwirtschaftlichen Bereich beschränkt, wenngleich auch bei der Eisenerzer PRIMA und der Liezener GBL die Kleinserienproduktion eine größere Rolle spielt. Die unterschiedliche Leistungsfähigkeit von SÖB und BG impliziert natürlich einen unterschiedlichen Förderbedarf. An eine Transitzkraft in einer BG können höhere Produktivitätsanforderungen gestellt werden. Es ist somit auch ein höherer Eigenerwirtschaftungsgrad möglich.

Die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (GAÜ) ist bezüglich der Leistungsfähigkeit und Marktfähigkeit ihrer Klientel noch eine Stufe höher als die BG angesiedelt. Hier stehen die Vermittlung und die betriebliche Eingliederung stark im Vordergrund. Grundgedanke dieses Instrumentes ist es, im Bereich der Arbeitskräfteüberlassung eine seriöse Variante anzubieten, die den Beschäftigten auch bei der Verleihfirma ein stabiles Beschäftigungsverhältnis garantiert. Zusätzlich sollen während der Nichtbeschäftigungszeiten Qualifizierungen der TransitarbeitnehmerInnen vorgenommen werden.

6.1 Vermittlungserfolg

Die Vermittlung als das Credo der Arbeitsmarktpolitik seitens des AMS ist für die BGen von zentraler Bedeutung. Ohne auf die Problematik der Kennzahlen hier näher einzugehen und trotz der kurzen Geschichte der BGen läßt sich bisher durchaus ein beachtlicher Vermittlungserfolg konstatieren.

Tabelle 3: Vermittlungsaktivitäten steirischer BGen

	Zeitraum	Anzahl der aus der BG ausgeschiedenen Transitarbeitskräfte	davon in ein Dienstverhältnis
ÖKO-Service Graz	1/1996–12/1996	9	5 (66%)
GBL Liezen	2/1996– 6/1997	18	11 (61%)
BIG Bruck	4/1996– 6/1997	30	9 (30%)
PRIMA Eisenerz	12/1994– 6/1997	37	25 (68%)
Durchschnittlicher Vermittlungserfolg			54%

Trotz der genannten Einschränkungen signalisieren diese Zahlen einen relativ zufriedenstellenden Vermittlungserfolg - zumindest aus der Sicht des AMS. Orientiert man sich am längerfristigen Vermittlungserfolg der Sozialökonomischen Betriebe - von diesen werden im Durchschnitt 50% der Transitarbeitskräfte in den regulären Arbeitsmarkt vermittelt (41) -, so liegt dieses Ergebnis geringfügig darüber. Das entspricht auch den Anforderungen seitens des AMS an das neue Instrument. Im Detail werden jedoch je nach Projekt spezifische Zielerwartungen fixiert, da die Arbeitslosigkeitsstrukturen und die Möglichkeiten des ersten Arbeitsmarktes regional unterschiedlich sind.

Bezüglich des Vermittlungserfolges ist die Frage zu stellen, wohin die BGen eigentlich vermitteln können (42). Aufgrund der regional-kommunalen Verankerung der BGen wäre es naheliegend, die Gemeinden als ein zukünftiges Arbeitsplatzpotential ins Auge zu fassen. In der Realität zeigt sich, daß die Vermittlung in den Gemeindedienst fast ausgeschlossen ist. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Die Kommunen nutzen die BG ja aus dem Grund, weil sie bezüglich ihrer Personalkapazitäten finanziell den Plafond des Möglichen erreicht haben. Der Trend geht auch in den Gemeinden in Richtung Personalabbau, Rationalisierung und Ausgliederung. Eine Aufnahme von zusätzlichem Personal würde dem völlig zuwiderlaufen. Weiters ist auch Faktum, daß die Mechanismen der Personalaufnahme in den Gemeindedienst durchaus "komplexer" Natur sind, örtliche persönliche Beziehungen eine dominante Rolle spielen. Dennoch ist zumindest bei größeren Städten ein diesbezügliches Potential gegeben.

Mehr Chancen bieten gemeinnützige Einrichtungen, die im Zuge großer Ausbauvorhaben die BGen nutzen. Dabei kann es durchaus zur festen Anstellung von Personen kommen, die sich während der Aufträge ein spezifisches *Know-how* erworben haben. Im Sinne der Regionalentwicklung ist es durchaus Aufgabe der BGen, im Verbund mit den regionalen Entwicklungsakteuren hier längerfristig wirksame Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen. Die wesentlichen Vermittlungspartner sind aber nach wie vor die gewerblichen Betriebe. Sie sind das große nachfragewirksame Reservoir des ersten Arbeitsmarktes. Die Kooperation mit den Unternehmen bietet den Transitarbeitskräften - auch in den BGen - die Chance, ihre Fähigkeiten vor Ort unter Beweis zu stellen. Für die Unternehmen ist dies eine einfache, unbürokratische Möglichkeit, potentielle Arbeitskräfte zu erproben.

Wenn auch der Vermittlungserfolg durch die genannten Übertrittsquoten recht passabel erscheint, so bleibt doch die Frage offen, ob realistischerweise dieser "Erfolg" bezüglich aller Zielgruppenpersonen von BGen erwartet werden kann. Bekanntlich sinken die Chancen auf Wiedereingliederung bei älteren Arbeitslosen stark, d.h., hier werden die Vermittlungsergebnisse auch bei großer Anstrengung tendenziell immer unterdurchschnittlich sein. Als eine Möglichkeit bietet sich an, den Transitcharakter für spezielle Zielgruppen (Teilzielgruppen) zu streichen, bei-

spielsweise für Langzeitarbeitslose ab 50 Jahren. Damit würde sich bei der BG natürlich der Schwerpunkt von der Vermittlung hin zur Beschäftigung verschieben. Dementsprechend findet der Gedanke, daß in BGen Zielgruppenpersonen dauerhafte Beschäftigung finden sollen, bei AMS-VertreterInnen wenig Anklang.

6.2 Fördermodalitäten

Der Fördermodus für die BGen ist klar vor dem Hintergrund ihrer arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung zu sehen. Das AMS sucht für Projekte Bündnispartner, die aufgrund ihrer finanziellen Beteiligung zu erhöhter politischer Verantwortlichkeit angeregt werden sollen. Diese Beteiligung von Gemeinden und Gemeindeverbänden bringt eine finanzielle Entlastung. Weiters wird von den BGen als Unternehmen eine spezifische eigenständige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit erwartet. Bezüglich der Fördermittel für die BGen gibt es eine Arbeitsteilung zwischen Bund (AMS) und Land, die im "Kooperativen Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramm" geregelt ist. Dieses dient wiederum als Richtlinie für die Vergabe von Fördermitteln aus dem Europäischen Sozialfonds. Um einen Eindruck vom finanziellen Rahmen der Projekte zu bekommen, gibt die folgende Übersicht einen Überblick zu den Finanzierungsanteilen von BG, ESF, AMS und Land bei drei BGen (43).

Tabelle 4: Finanzierungsstrukturen von BGen

	Gesamtkosten	Eigenanteil	Förderung	davon □	ESF	AMS	Land
BG 1	8.401.000	3.000.000	5.401.000		2.430.450	2.435.851	534.699
BG 2	10.449.980	1.822.800	8.627.180		3.882.231	3.890.858	854.091
BG3	15.066.360	3.534.560	11.531.800		5.189.310	5.200.842	1.141.648

7. Kommunal-, regional- und beschäftigungspolitische Aspekte

Wie bereits erörtert, hebt sich die BG in ihrer Konzeption von den bisherigen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik dadurch ab, daß eine besonders ausgeprägte regionale bzw. kommunale Verankerung angestrebt wird. Die Gemeinden sollen nach den Vorstellungen des AMS als Träger und Auftraggeber gleichermaßen fungieren und somit Beschäftigungsmöglichkeiten für die Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Regelarbeitsmarkt bieten. Dabei ist festzuhalten, daß viele Gemeinden schon früher im Rahmen der Betriebsansiedlungspolitik engagiert waren, diesbezüglich also nicht Neuland betreten. Neben diesem Versuch, Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt zu schaffen, waren die Gemeinden im Rahmen der "Aktion 8000" auch bestrebt, an arbeitsmarktpolitischen Pro-

grammen mitzuwirken. Gemeinden konnten Personen, die arbeitslos oder auf dem Arbeitsmarkt besonders benachteiligt waren, beschäftigen und bekamen dafür rund zwei Drittel des Personalaufwandes ersetzt. Untersuchungen zeigen allerdings, daß "die Gemeinden, die Mitte der 80er Jahre noch für rund ein Drittel der 'Aktion 8000'-Maßnahmen als Träger auftraten, deutlich in den Hintergrund getreten sind" (44).

Diese Entwicklung steht natürlich völlig im Gegensatz zu den Anforderungen, mit denen sich die moderne Arbeitsmarktpolitik konfrontiert sieht. Das AMS ist verstärkt auf regionale Finanzierungspartner für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen angewiesen. Diese Maßnahmen müssen zudem verstärkt auf lokale und regionale Gegebenheiten abgestimmt werden. Weiters wurde schon zu Beginn ausgeführt, daß in der EU der Trend hin zur Nutzung endogener Potentiale für Beschäftigungspolitik geht. Es ist also ausdrückliches Interesse des AMS, hier einen neuen politischen Ansatz zu etablieren.

Denn natürlich fördern die Kommunen - hauptsächlich Städte - mittels Subventionen schon längere Zeit Beschäftigungsprojekte, wie z.B. Sozialökonomische Betriebe. Allerdings erfolgt diese Unterstützung meist weniger aus beschäftigungspolitischen, sondern eher aus "förderpolitischen Überlegungen" - frei nach dem Motto, "daß jeder etwas kriegen soll".

7.1 Motivation

Wenn nun angestrebt wird, die Kommunen stärker in die beschäftigungspolitische Verantwortung zu nehmen, so ist nach den Motiven der Gemeinden für ein gesteigertes Engagement in Sachen BG zu fragen. Konnten früher die Kosten der Arbeitslosigkeit noch einfach dem Bund bzw. dem AMS zugeschoben werden, so fallen in Zeiten steigender Sockelarbeitslosigkeit zusehends auch Kosten für die Gemeinden an. Die Zementierung der Nichterwerbstätigkeit führt vom Arbeitslosengeld direkt zur Sozialhilfe - und damit in die Gemeindekassen. Es gibt allerdings auch zunehmenden politischen Druck, in dieser Frage aktiver zu werden. Vor allem in kleineren Gemeinden sind die Bürgermeister selbst immer stärker damit konfrontiert, weil sie auf Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche oder Vergabe günstiger Wohnungen angesprochen werden. Dazu kommt, daß mit der Wahrnehmung von Arbeitslosigkeit im öffentlichen Raum und der allgemeinen Verschärfung des sozialen Klimas der Ruf nach neuen Lösungen lauter wird. Neben diesen politischen und sozialen Beweggründen kommt noch die ständig steigende Anzahl von Aufgaben, die die Kommunen bewältigen müssen. Demgegenüber sinken aber deren finanzielle Spielräume. Diese Schere zwischen erhöhten Ansprüchen und verringerten finanziellen Spielräumen stellt die Gemeinden vor ein strukturelles Problem.

Dieser Druck hat in den letzten Jahren zu einer erheblichen Effizienzsteigerung und Rationalisierung in diesem öffentlichen Bereich geführt, wie auch die Erfahrungen der Gewerkschaft der Gemeindebediensteten

zeigen. Einerseits wurde in vielen Bereichen eine Politik der Privatisierung und Ausgliederung betrieben. Zum anderen schlägt sich diese Entwicklung in einer Verringerung des Personalstandes nieder. Die fehlenden Nachbesetzungen von Pensionsabgängen führen zu einer steigenden Belastung der aktiven Gemeindebediensteten. Gerade bei Kleinstgemeinden mit nur wenigen Bediensteten würde eine zusätzliche Aufnahme von Personal zum einen die budgetären Möglichkeiten überschreiten, zum anderen wäre damit im Falle mangelnder Nachfrage bzw. bei Unterauslastung ökonomische Ineffizienz verbunden (45).

In der geschilderten Engpaßsituation stellt die BG für die Gemeinden ein interessantes Instrument dar. Für bestimmte Aktivitäten, die sich Gemeinden bisher entweder nicht leisten konnten oder wollten, besteht nun die Möglichkeit einer kostengünstigeren Durchführung. Für die sporadische Erledigung von Aufgaben kann an die regionale BG herangetreten werden. Dies können größere Projekte wie die Instandsetzung eines Radwanderweges oder aber auch kleinere Tätigkeiten wie die Reparatur einer Parkbank sein.

Im Vergleich mit der früheren Aktion 8000 bietet die Erledigung von Aufträgen durch die BG für die Gemeinden auch einige administrative Vorteile. Buchhaltung und Verrechnung laufen nun über die BG, während dies früher von den Gemeinden als Träger selbst erledigt werden mußte. Projekte sind besser planbar, da bei Ausfall einer Arbeitskraft - und dies kann bei der Beschäftigung von Problemgruppen durchaus vorkommen - die BG für den Ersatz zuständig ist. Probleme mit den Transit-arbeitnehmerInnen muß die BG lösen, nicht der Kunde. Es gab weiters bei der Aktion 8000 das Problem, daß Förderungswerber (speziell kleinere Gemeinden) nicht Beschäftigung für ein ganzes Jahr bieten konnten und somit von der Förderung ausgeschlossen blieben - d.h., gemeinnützige Projekte konnten nur bei Großgemeinden gefördert werden. Nunmehr können sich auch kleinere Gemeinden dieser Dienste bedienen. Ein weiterer attraktiver Aspekt für die Gemeinden ist die Flexibilität des Instrumentes: Zu Urlaubszeiten oder in Phasen von Spitzenauslastungen können aktuelle Engpässe durch die BG ausgeglichen und kurzfristige Projekte schnell erledigt werden.

Von uns wurde in diesem Zusammenhang auch die Frage untersucht, welche Leistungen für Gemeinden besonders interessant sind. Wie die konkreten Beispiele zeigen, ist diese Frage nicht generell zu beantworten. Zum einen sind dies Tätigkeiten, wo Gemeinden an ihre Kapazitätsgrenzen stoßen und z.B. mit ihren eigenen Bauhöfen nicht mehr bewältigen können. Zudem werden immer wieder Wünsche an die Gemeinde herangetragen, z.B. Heckenschneiden oder Schneeräumung. Der Bereich jener Dienstleistungen, die früher über den Weg der Nachbarschaftshilfe erledigt wurden, scheint an Bedeutung zu gewinnen. Sowohl in ländlichen als auch in industriellen Krisenregionen gibt es deutliche Anzeichen für Abwanderung vor allem junger Menschen. Viele notwendige Alltagserledigungen (z.B. Einkaufen, kleine Reparaturen, Gartenpflege) bil-

den hier ein Tätigkeitspotential, das aber von der professionellen Altenpflege zu unterscheiden ist, für die ein höheres Maß an Qualifikation erforderlich ist. Als illustratives Beispiel, welche Dienstleistungsbereiche für Gemeinden interessant sein können, soll die folgende Übersicht dienen. Sie ist das Ergebnis der Projektvorbereitung für eine BG im Bezirk Radkersburg, in der u.a. eine Bedarfserhebung unter 19 Gemeinden gemacht wurde (46).

Tabelle 5: Dienstleistungen für Gemeinden

(in Klammer die Anzahl der interessierten Gemeinden)

Schneiden von Bäumen und Sträuchern	(13)	Sonstige handwerkliche Tätigkeiten	(5)
Wartung von Straßengräben	(12)	Errichtung und Erhaltung von Radwegen	(5)
Schneeräumung	(11)	Wartung von Kanalanlagen	(5)
Errichtung und Erhaltung von Sitzbänken	(10)	Allgemeine Hilfs- und Lagerarbeiten	(5)
Pflege von Grünflächen	(10)	Diverse Instandhaltungsarbeiten	(5)
Errichtung von Blumenbeeten	(8)	Errichtung und Pflege von Verkehrsinseln	(4)
Forstarbeiten	(8)	Reparatur von Schul- und Kindergarten-	
Errichtung und Erhaltung von		möbeln	(4)
Wanderwegen	(8)	Wartung von diversen Freizeitanlagen	(4)
Reinigen von Gehsteigen und Parkplätzen	(8)	Botengänge	(2)
Mithilfe bei Kanal- und Wasserleitungsbau		Verkehrszeichenwartung	(2)
sowie weiteren Bauvorhaben	(8)	Säuberung von Straßenstecken	(2)
Streichen von Zäunen, Sitzbänken,		Errichtung und Erhaltung von Eislaufplätzen	
Gartenanlagen	(8)	und Eisstockbahnen	(2)
Mähen von Böschungen (Gemeindewegen)	(7)	Diverse Erledigungen	(2)
Gehwege kehren	(7)	Erledigung von Einkäufen für ältere	
Allgemeine Reinigungsarbeiten	(7)	Menschen	(1)
Renovierungen sonstiger Art	(6)	Errichtung und Erhaltung von	
Verschönerungsarbeiten	(6)	Fußballplätzen	(1)
Fluß- und Bachbettsäuberungen	(6)	Zustelldienste mit Anhängern	(1)
Pflege von Parkanlagen	(6)	Fertigung und Errichtung von Vogelhäusern	(1)
Säuberung und Wartung von Bushaltestellen	(6)	Mithilfe bei Gemeindeveranstaltungen	(1)
Instandhaltung und Wartung von		Wartung von größeren Wohnanlagen	(1)
Müllsammelstellen	(6)		
Errichtung und Erhaltung von Kinderspiel-			
plätzen	(5)		

7.2 Regionale Vernetzung

Die regionale Verankerung und damit die regionalpolitische Wirksamkeit von BGen wird durch die Vorbereitungs- und Gründungsphase entscheidend beeinflusst. Idee und Initiative für eine BG kommen nach den bisherigen Erfahrungen entweder aus bestehenden Projekten, aus AMS-Maßnahmen, von Stiftungs- und Regionalmanagern oder von der jeweiligen RGS. Oft entwickelt sich die Idee in einem Wechselwirkungsprozeß mehrerer Beteiligter. Gewerkschaft und Arbeiterkammer sind als Organisationen nicht explizit tätig, sehr wohl aber deren FunktionärInnen und Bedienstete.

Bezüglich der regionalpolitischen Wirksamkeit lassen sich idealtypisch drei regionalpolitische Funktionen von BGen unterscheiden: "regionale

Konsensfindung", "regionale Nutzung" und "Beitrag zur Regionalentwicklung".

- 1.) Die regionale Konsensfindung im Vorfeld einer BG-Gründung zeigt die Bereitschaft der verantwortlichen EntscheidungsträgerInnen, ein kooperatives Netzwerk für arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Maßnahmen aufzubauen. Dies betrifft zum einen das regionale Gewerbe bzw. dessen Interessenvertretung, deren Akzeptanz für das Gelingen der Maßnahmen mitentscheidend sein kann. Wenn in dieser Vorphase wichtige Punkte nicht abgeklärt werden, können sich diese als dauernde Hürde und Belastung erweisen, z.B. durch permanente gewerberechtliche Streitpunkte bzw. Anzeigen. So bringt der Druck zur Eigenerwirtschaftung die BGen immer wieder "in Versuchung", sich auf die lukrativen, aber strittigen Märkte der gewerblichen Konkurrenz zu begeben. Sind diese Grenzen klar abgesteckt, kann Mißverständnissen und Konflikten vorgebeugt werden. Wichtig erscheint hier, daß diese Klärung nicht nur den Start der BG beschleunigt, sondern Folgewirkungen für die Geschäftstätigkeit haben kann. Gelingt die regionale Konsensfindung, können die Trägerstrukturen, die zur Schaffung einer BG notwendig sind, auch im Rahmen anderer regionalpolitischer Vorhaben eingesetzt werden. Gerade diese Trägerbildung durch die Gemeinden stellt für manche Projekte derzeit noch eine unüberwindliche Hürde dar. Die Lösung dieser politisch bedeutsamen Frage hängt von mehreren Faktoren ab. Sie hängt erstens mit der Vertrautheit einer Region mit den Möglichkeiten bzw. Notwendigkeiten der aktiven Arbeitsmarktpolitik zusammen. Die obersteirischen Industrieregionen waren schon in den frühen achtziger Jahren mit dem Problem hoher Arbeitslosigkeit konfrontiert. Es wurden in Reaktion darauf etliche Maßnahmen entwickelt und eingesetzt.

In anderen ländlich strukturierten Bezirken und Regionen finden wir eine andere Ausgangslage vor. Die geringere Bedeutung der Industrie führt hier auch zu anderen Strukturen der Arbeitslosigkeit. So spielt Frauenarbeitslosigkeit eine wesentlich stärkere Rolle. Weiters kommt es z.B. im Bezirk Radkersburg durch starke Abwanderung zum "Export" des Arbeitslosenproblems. Es gibt auch noch andere soziale Auffangnetze im Falle von Arbeitslosigkeit. Aufgrund der geringeren Vernetzung durch regionale Industriezentren ist weniger Schubkraft für einen kommunalen Solidaritätsakt vorhanden. Eine wesentliche Hürde stellt die in der Öffentlichkeit immer wieder vorgenommene parteipolitische Zuordnung von Institutionen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zur SPÖ dar, welche in ÖVP-dominierten Regionen einen Mehraufwand an Überzeugungsarbeit impliziert. Wenn dieser politische Prozeß aber von Erfolg gekrönt ist, so können von dieser Basis regionalpolitische Initiativen gestartet werden.

- 2.) Die zweite Stufe der regionalpolitischen Wirksamkeit hängt mit der Nutzung der BG durch Gemeinden, gemeinnützige Vereine und gewerbliche Betriebe zusammen. Aufträge von Gemeinden und Verei-

nen an die BG führen dazu, daß bislang nicht vergebene Auftragspotentiale nun doch beschäftigungswirksam auf den Markt gelangen, d.h., es werden Aufträge vergeben, welche unter herkömmlichen Marktbedingungen unterblieben wären. Die damit einhergehende beschäftigungspolitische Relevanz von BGen wird durch deren - im nächsten Abschnitt näher ausgeführten - Beitrag zur Erschließung "neuer" Beschäftigungsfelder und das Aufsuchen "innovativer" Marktpotentiale (Nischenangebote) verstärkt.

- 3.) Als dritter regionalpolitisch relevanter Punkt ist der Beitrag der BG zur Regionalentwicklung zu nennen. Dieser Aspekt bezieht sich erstens auf die Verbesserung von Infrastruktur z.B. im Tourismusbereich, die eine notwendige Begleitmaßnahme zur Sicherung der regionalen Beschäftigung darstellt. Werden diese strukturverbessernden Maßnahmen unterlassen, so führt dies in wettbewerbsintensiven Bereichen rasch zu negativen Konsequenzen. Zweitens ermöglicht die Erschließung neuer Marktnischen die Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsfelder. Werden neue Dienstleistungen und Produkte durch die BG entwickelt, so können diese getestet und zur Marktreife gebracht werden, mitunter auch in Kooperation mit gewerblichen Unternehmen. So wurde in Liezen die Nähe zu einem Gründerzentrum ausdrücklich gesucht, um innovative Ansätze in Kooperation mit anderen Jung-Unternehmen besser entwickeln und umsetzen zu können.

Der regionale Entwicklungseffekt ist als Wechselwirkung zwischen den Gemeinden und der BG zu sehen. Einerseits ist der Schritt hin zur BG durch die Gemeinden und die regionale AMS-Geschäftsstelle bereits ein Zeichen und setzt einen Diskussions- und Nachdenkprozeß voraus. So bietet die Genese des Projektes in Weiz ein gutes Beispiel dafür, wie aus einer regional vernetzten Diskussion Leitbildprojekte entwickelt werden und die BG als ein geeignetes Umsetzungsinstrument konstruiert wird. Man könnte der BG geradezu eine gewisse Symbolkraft für die Bereitschaft einer Kommune, neue Wege der Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik zu beschreiten, zuschreiben. Andererseits kann von der BG auch ein stimulierender Effekt auf die Gemeinden ausgehen.

8. Das Verhältnis zur gewerblichen Wirtschaft

Es gibt mehrere Gründe, die Einbettung der BGen in das gewerbliche Umfeld näher zu untersuchen. Aus den Entstehungsgeschichten der BG-Projekte geht hervor, daß dieses neue Instrument von der gewerblichen Wirtschaft keinesfalls freudigen Herzens begrüßt, sondern im Gegenteil mit Argwohn und Kritik bedacht wurde. Die Klärung von Grundsatzfragen führte bei einigen Projekten zum Teil zu erheblichen Verzögerungen. Weiters ist es zum Verständnis der Funktionsweise von BGen, ihrer Leistungsfähigkeit, aber auch ihrer Grenzen nützlich zu fragen, wodurch sich BGen von herkömmlichen Betrieben unterscheiden und welchen Stellenwert sie im regionalen Wirtschaftsgefüge einnehmen können.

Die Position der Wirtschaftskammer zu den BGen spiegelt ihr Verhältnis zur aktiven Arbeitsmarktpolitik im generellen wider und läßt sich durchaus als ambivalent bezeichnen. Wenn öffentliche Instanzen antreten, massive Korrekturen am Arbeitsmarkt bzw. an dessen Ergebnissen durchzuführen, so bedeutet dies das Eingeständnis, daß die Marktwirtschaft in diesem Bereich nicht so reibungslos funktioniert, wie dies von den Befürwortern einer generellen Deregulierung und Entstaatlichung der Gesellschaft dargestellt wird. Es impliziert weiters, daß den privaten Unternehmen jedenfalls eine Mitverantwortung an der Arbeitslosigkeitsproblematik zukommt. Dies einzugestehen ist für deren Interessenvertretung naturgemäß keine leichte Sache. Zum anderen wird aber doch die sachliche und politische Notwendigkeit gesehen, hier entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Zu deutlich sind von den politischen und ökonomischen Folgen lang andauernder Arbeitslosigkeit auch die Wirtschaftstreibenden betroffen. Zwar gibt eine verschärfte Situation der Arbeitslosigkeit den Unternehmen gegenüber den Belegschaften ein durchaus praktikables Instrument zur besseren Durchsetzung betrieblicher Interessen in die Hand (Rationalisierung, Flexibilisierung, Aufkündigung betrieblicher Sondervereinbarungen etc.), zugleich wird aber gesehen, daß die Zementierung der Langzeitarbeitslosigkeit zu einer Dequalifikation eines kontinuierlich größer werdenden Teiles des Beschäftigtenpotentials führt. Es entspricht also durchaus auch dem Eigeninteresse der Unternehmen, "sich hier langfristig nicht das Wasser abzugraben".

Die zwei Hauptkritikpunkte der Wirtschaftskammer gegenüber den BGen sind folgende: Die Konkurrenzbefürchtung bezieht sich darauf, daß geförderte Betriebe entstehen, die mit "Dumpingpreisen" die regionale Wirtschaft unterbieten und damit schädigen könnten. Weiters könnten die Aufträge seitens der Gemeinden an die gewerblichen Betriebe ebenfalls verlorengehen. Dem Argument der Dumpingpreise wurde vom AMS dadurch begegnet, daß es die strikte Auflage für die BGen gibt, sich am ortsüblichen Preisniveau zu orientieren. Dies gilt jedenfalls für Bereiche, wo eine Konkurrenzierung zu privaten Betrieben entstehen könnte. Dennoch gibt es Tätigkeitssegmente, wo die BGen billiger anbieten als gewerbliche Unternehmen - und zwar immer dann, wenn sie für Gemeinden oder gemeinnützige Einrichtungen tätig sind. Dies ist unvermeidbar, denn die Gemeinden hätten keine Veranlassung, Aufgaben von der BG zum selben Preis wie von einem gewerblichen Betrieb erledigen zu lassen. Gerade darin besteht ja die zentrale Idee, nicht marktfähige Arbeit marktfähig zu machen. Die beklagten entgangenen Aufträge für die gewerbliche Wirtschaft sind insofern hypothetisch, als sie unter Marktbedingungen nicht zustande kommen würden. Aufträge dieser Art werden also nur an die BG vergeben, nicht jedoch an gewerbliche Unternehmen. Diese mögen das zwar bedauern, gerade darin liegt jedoch ein wesentliches Handlungsfeld kommunaler Beschäftigungspolitik.

Bezüglich des zweiten Einwandes - der versteckten AMS-Subvention für die Gemeinden - ist zunächst einmal festzuhalten, daß die Leistungen

der BG auch von den Gemeinden zugekauft werden müssen. Weiters müssen die Gemeinden für die Trägerorganisation und das Gesellschaftskapital (öS 500.000,-) die Mittel aufbringen. Was nun bei bestimmten Tätigkeiten - jene Aufträge, die nur die BG erhalten kann - die Ersparnis für die Gemeinden betrifft, so kann diese als politischer Preis dafür gesehen werden, daß sich die Kommunen verstärkt der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zuwenden. Solche Anreizmechanismen sind gegenüber der gewerblichen Wirtschaft ebenfalls in nicht geringem Ausmaß zu finden, werden jedoch nur zum Teil in Anspruch genommen. Dies wird auch von Wirtschaftskammervetretern so gesehen. Wesentliches Indiz dafür ist, daß die Erfolge der AMS-Aktion "Betriebliche Eingliederungsbeihilfe" bisher eher als sehr bescheiden zu bezeichnen sind. Die Interessenvertretung der gewerblichen Wirtschaft tritt im übrigen nicht grundsätzlich gegen beschäftigungsfördernde Subventionen an Gemeinden auf, wie das Beispiel der "Baulnitiative Steiermark" zeigt. Im Rahmen dieser Initiative werden Förderungsmittel des Landes zur Finanzierung von kommunalen Bauvorhaben eingesetzt, um damit vor allem dem Problem der saisonalen Arbeitslosigkeit im Baugewerbe beizukommen.

Ein weiterer Schritt, um Reibungspunkte mit der örtlichen Wirtschaft zu vermeiden, ist der, in ökonomischen Nischen aktiv zu werden, also in Bereichen, die bisher nicht kostendeckend waren oder schlichtweg noch niemandem eingefallen sind. Es ist in der Vorbereitungsphase einer BG abzuklären, inwieweit die BG überhaupt als Konkurrentin zur gewerblichen Wirtschaft in Erscheinung tritt. Die BGen können dabei Pionierfunktionen in bisher unbearbeiteten Geschäftsfeldern übernehmen. Dies hätte sogar den Vorteil einer Risikominderung für kommerzielle Unternehmen. Seitens der BGen ist es jedenfalls deklariertes Ziel, nicht den Konflikt mit den regionalen Betrieben zu suchen, sondern die Kooperation.

Es soll dieser Abschnitt nicht mit dem Eindruck beendet werden, daß das Verhältnis von kommerziellen Betrieben zu BGen in der Praxis ausschließlich von Konfrontation gekennzeichnet ist. Nach unseren Beobachtungen ist eigentlich das Gegenteil der Fall: Es gibt eine Reihe von Beispielen für Kooperationen. Ein wesentlicher Vorteil für gewerbliche Unternehmen ist die Möglichkeit, im Rahmen von Aufträgen Arbeitskräfte kennenzulernen und zu erproben.

Weiteren Nutzen können gewerbliche Unternehmen aus dem Umstand ziehen, daß BGen zum Teil stark innovativ sind und neue Marktnischen und Ideen aufspüren bzw. entwickeln. Dies ist eine direkte Auswirkung ihrer Bestrebungen, nicht mit dem lokalen Gewerbe in ein Konkurrenzverhältnis zu treten, bzw. eine Reaktion auf die Konkurrenzbefürchtungen der gewerblichen Wirtschaft. Den BGen kommt also durchaus eine spezifische Pionierfunktion insofern zu, als in ihrem Rahmen das Marktpotential neuer Produkte getestet werden kann. In Kooperation mit kommerziellen Unternehmen lassen sich diese neuen Markt- und somit

Beschäftigungsmöglichkeiten möglicherweise in eine lukrative Form weiterentwickeln.

Die positiven Aspekte für die regionalen Unternehmen ergeben sich auch daraus, daß zwar bestimmte Projekte ohne öffentliche Förderung (sei es über die BG oder in anderer Projektform) von Gemeinden oder Vereinen gar nicht in Angriff genommen würden; bei größeren Vorhaben werden diese aber ohnehin nicht in einem Zug realisiert. Die Förderung hat dann Initialwirkung, Folgeaufträge für die gewerblichen Unternehmen können entstehen.

9. Schlußbemerkungen

Die Untersuchung der steirischen BGen hat gezeigt, daß dieses relativ junge und bislang in der öffentlichen Diskussion wenig beachtete Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine erhebliche Anzahl von regional- und beschäftigungspolitischen, aber auch arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Funktionen erfüllen kann. Zusammen mit anderen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, welche in Zukunft auch in Österreich angesichts steigender Arbeitslosenquoten an Bedeutung gewinnen werden, leisten BGen damit einen nicht unerheblichen Beitrag zum Aufbau eines zweiten Arbeitsmarktes. Dieser soll die beschäftigungspolitische Funktion des ersten keineswegs übernehmen, sondern ergänzen.

Anmerkungen

- (1) Vgl. Heschl/Stüger (1997).
- (2) Vgl. Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (o.J.) 3.
- (3) Vgl. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (1995) 27 ff.
- (4) Vgl. Stenographisches Protokoll zur parlamentarischen Enquete des Bundesrates (1992).
- (5) In der Folge wird für "Beschäftigungsgesellschaft" die Abkürzung "BG", für die Mehrzahl "BGen" verwendet.
- (6) Vgl. Europäische Kommission (1994a).
- (7) Ebd. 21.
- (8) Ebd. 22.
- (9) Europäische Kommission (1994c) 26.
- (10) Vgl. Europäische Kommission (1995a).
- (11) Ebd. 7.
- (12) Ebd. 8.
- (13) Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament (1995).
- (14) Siehe dazu z. B. Europäischer Rat (1996).
- (15) Vgl. Osenberg (1995).
- (16) Ebd. 24.
- (17) Die sozialen und betrieblichen BGen werden im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter erörtert.
- (18) Diese Aussage wird in den folgenden Abschnitten vorliegender Arbeit noch des öfteren ihre empirische Bestätigung finden.
- (19) Vgl. Osenberg (1995) 29.
- (20) Ebd. 28; AFG = Arbeitsförderungsgesetz.
- (21) Vgl. Draxl (1995) 3.

- (22) Osenberg (1995) 92.
- (23) Ebd. 94.
- (24) Die Darstellung folgt im wesentlichen den Angaben bei Draxl (1995) und Osenberg (1995).
- (25) Osenberg (1995) 59.
- (26) Ebd. 61.
- (27) Vgl. Draxl (1995).
- (28) Vgl. Osenberg (1995) 61 ff.
- (29) Ebd. 64.
- (30) Die folgende Darstellung wurde aus einschlägigen Informationsmaterialien der Dorstener Arbeit GmbH. entwickelt.
- (31) Vgl. G.I.B. - Gesellschaft zur Information und Beratung örtlicher Beschäftigungsinitiativen und Selbsthilfegruppen (1994).
- (32) Diese Einschätzung findet in der einschlägigen Literatur durchaus ihre Bestätigung, vgl. dazu z. B. Biffi (1994).
- (33) Arbeitsmarktservicegesetz § 1.
- (34) Vgl. Arbeitsmarktservicegesetz §§ 1 und 29.
- (35) Arbeitsmarktservicegesetz § 29; Unterstreichungen durch die Autoren.
- (36) Zu den einschlägigen Argumenten siehe Stüger (1995) 23 ff sowie die darin zitierte Literatur.
- (37) Wegen dieses vorübergehenden Charakters der Beschäftigung werden diese ArbeitnehmerInnen "Transitarbeitskräfte" (TA) genannt, welche von den sogenannten "Schlüsselkräften" (SK) zu unterscheiden sind. Schlüsselkräfte sind dauerhaft in der BG beschäftigt.
- (38) Diese "fördertechnische" Gemeinnützigkeit ist allerdings zu unterscheiden von der steuerrechtlichen Gemeinnützigkeit im Sinne des § 36 der BAO.
- (39) Detaillierte Beschreibungen einzelner BGen - hinsichtlich ihrer Entstehungsgeschichte, der Gesellschafterstruktur, des Tätigkeitsbereiches, ihrer Kundenstruktur und ihrer arbeitsmarktpolitischen Relevanz - finden sich in der in FN 1 zitierten Langfassung dieser Arbeit.
- (40) Siehe FN 37.
- (41) Vgl. Biffi (1994).
- (42) Korrekterweise ist anzumerken, daß nach wie vor das AMS (bzw. dessen regionale Geschäftsstelle) vermittelt und die BG nur die Voraussetzungen dafür schafft. Wir bleiben aber bei dieser etwas unscharfen Ausdrucksweise.
- (43) Diese Übersicht beruht auf den (sehr realistischen) Voranschlägen für 1996. Auf die namentliche Nennung der BGen wurde aus Datenschutzgründen verzichtet. Detailliertere Ausführungen zur Finanzierung von BGen finden sich in der in FN 1 angesprochenen Langfassung dieser Arbeit.
- (44) Fehr-Duda u. a. (1995) 12.
- (45) In diesem Zusammenhang wurde von einem Bürgermeister angeregt, ob nicht durch Gemeindezusammenlegungen Ressourcen gemeinsam genutzt werden könnten und Effizienzsteigerungen möglich wären.
- (46) Vgl. Wirtschafts- und Arbeitsmarktoffensive Radkersburg (1996).

Literatur

- Arbeitsmarktservice Steiermark; Land Steiermark, Kooperatives Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramm 1996 (Graz 1995).
- Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Steirisches Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramm. Förderungsrichtlinien 1996 (Graz 1995).
- Bach, Erich, Beschäftigungsgesellschaften als Instrument regionaler Beschäftigungssicherung und Weiterqualifizierung, in: Arbeitsgruppe Ökologische Wirtschaftspolitik (Hrsg.), Ökologische Probleme regionaler Strukturpolitik. Probleme und Lösungsmöglichkeiten nach der Vereinigung (Marburg 1992) 17-39.

- Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen, Memorandum gegen Arbeitslosigkeit (Wien o.J.).
- Biffi, Gudrun, Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik (Wien 1994).
- Biffi, Gudrun, Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich und Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung, in: WIFO-Monatsberichte 69/1 (1996) 69-82.
- Bosch, Gerhard; Knuth, Matthias, Beschäftigungsgesellschaften in den alten und neuen Bundesländern, in: WSI-Mitteilungen 7 (1992) 431-439.
- Buttler, Friedrich, Ein zweiter Arbeitsmarkt ist unverzichtbar, in: Wirtschaftsdienst 6 (1993) 283-286.
- Draxl, Petra; Jenny, Christof, Welche den österreichischen sozialökonomischen Betrieben vergleichbaren Modelle gibt es in der BRD, den Niederlanden und Frankreich? (Wien 1994).
- Draxl, Petra, Beschäftigungsgesellschaften in der BRD - Status quo und ihre Entwicklungsperspektiven (Wien 1995).
- Eichbauer, Christian; Nemeth, Dietmar, Schaffung von Arbeitsplätzen im gemeinnützigen Bereich - Der Zweite Arbeitsmarkt, in: WISO 2 (1996) 87-104.
- Europäische Kommission, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderung der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert (Luxemburg 1994a).
- Europäische Kommission, Europäische Sozialpolitik. Ein zukunftsweisender Weg für die Union (Luxemburg 1994b).
- Europäische Kommission, Von Essen bis Cannes: Eine neue Beschäftigungsstrategie für die Europäische Union, in: Soziales Europa 3 (1994c) 24-30.
- Europäische Kommission, Lokale Initiativen für wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung (Luxemburg 1995a).
- Europäische Kommission, Beschäftigung in Europa (Luxemburg 1995b).
- Europäischer Rat, Tagung am 21. und 22.6.1996 in Florenz, Schlußfolgerungen des Vorsitzes.
- Fehr-Duda, Helga; Frühstück, Brigitte; Lechner, Ferdinand; Neudorfer, Peter; Reiter, Walter; Riesenfelder, Andreas, Die Wirkung des Beschäftigungsprogramms "Aktion 8000" (Wien 1995).
- Freidinger, Guido; Schulze-Böing, Matthias (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik (Marburg 1995).
- G.I.B. - Gesellschaft zur Information und Beratung örtlicher Beschäftigungsinitiativen und Selbsthilfegruppen, Kommunale Beschäftigungsgesellschaften in Nordrhein-Westfalen (Bottrop 1994).
- Häntsch, Ulrich; Mirbach, Thomas, Kommunale Beschäftigungsgesellschaften als Instrument zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung, in: Zeitschrift für Sozialreform 9 (1994) 577-594.
- Heschl, Franz; Stüger, Hans Peter, Beschäftigungsgesellschaften. Ein neues Instrument der Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Regionalpolitik? (Graz 1997).
- Huebner, Michael; Krafft, Alexander; Ulrich, Günter, Das Spektrum kommunaler Arbeitsmarktpolitik (Berlin 1992).
- Iwersen, Albrecht, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Beschäftigungsgesellschaften, in: Iwersen, Albrecht; Tuchtfeldt, Egon (Hrsg.), Sozialpolitik vor neuen Aufgaben: Horst Sanmann zum 65. Geburtstag (Stuttgart 1993) 249-264.
- Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Sozialpolitik. Arbeitsmarktpolitische Standortbestimmung (Wien 1995).
- Kieselbach, Thomas, Arbeitslosigkeit als psychologisches Problem - auf individueller und gesellschaftlicher Ebene, in: KURSWECHSEL 2 (1994) 90-100.
- Kromphardt, Jürgen; Scheidt, Beate, Chancen des "zweiten Arbeitsmarktes", in: Wirtschaftsdienst 12 (1994) 615-622.
- Meyer, Heinz-Werner; Murmann, Klaus; Watrin, Christian, Welchen Beitrag können Beschäftigungsgesellschaften leisten?, in: Wirtschaftsdienst 8 (1991) 383-390.
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Eine europäi-

- sche Strategie zur Förderung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen (Brüssel 13.6.1995) Komm (95) 273 endg.
- ÖSB, Die Gemeinnützige GesmbH - ein Ausweg aus der Vereinsmeierei? (Wien 1994).
- Osenberg, Gerhard, Beschäftigungsgesellschaften - Ziele, Konzepte und Eignung (Frankfurt am Main 1995).
- Pittino, P., Das Grazer Beschäftigungsprojekt zur Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt (=Diplomarbeit, Graz 1995).
- Saurug, Manfred; Stoppacher, Peter, Wege zur Arbeit - "Experimentelle Projekte" in der Steiermark (Graz 1992).
- Sperling, Ingeborg, Probleme des "zweiten Arbeitsmarktes", in: Wirtschaftsdienst 8 (1994) 396-402.
- Stenographisches Protokoll zur parlamentarischen Enquete des Bundesrates, Österreichische Bundesstaatlichkeit und EG (Wien 20.5.1992).
- Stüger, Hans Peter, Betriebsansiedlungspolitik. Theoretische Fundierung und konkrete Ausformung im internationalen Vergleich (=Diplomarbeit, Graz 1995).
- Trube, Achim, Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungsförderung. Eine exemplarische Untersuchung (=IAB-Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 189, Nürnberg 1994).
- Wagner, Alexandra, Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS) im Transformationsprozeß Ostdeutschlands - Bilanz und Perspektiven, in: WSI-Mitteilungen 2 (1994) 73-84.
- Wirtschafts- und Arbeitsmarktoffensive Radkersburg, Konzept Beschäftigungsgesellschaft (BG) für den Bezirk Radkersburg (Radkersburg 1996).

KOMMENTAR

Reformbedarf und -möglichkeiten der Lohnpolitik im Globalisierungsprozeß*

Arne Heise

1. Ausgangslage

Die Herausforderungen an die Arbeitsmärkte der Gegenwart (und Zukunft) sind groß: Der Strukturwandel ist soweit fortgeschritten, daß wir - zumindest in den hochentwickelten Volkswirtschaften - nicht mehr guten Gewissens von Industriegesellschaften sprechen können, sondern uns an den Terminus "Dienstleistungs- oder Service-Gesellschaft" gewöhnen müssen: Nach der offiziellen Beschäftigtenstatistik der BR Deutschland sind bereits seit etwa Mitte der siebziger Jahre mehr Menschen im tertiären Sektor beschäftigt als im primären und sekundären Sektor zusammen; stellt man auf die Tätigkeitsprofile (nicht auf Sektorenabgrenzung) ab, wird die Bedeutung der Dienstleistungen noch viel klarer. Der Strukturwandel wird überlagert von einer qualitativen Veränderung der industriellen und Arbeitsmarktbeziehungen: Immer stärker wird die hochgradig arbeitsteilige Massenproduktion - nach dem US-amerikanischen Automobilpionier auch

als "Fordismus" bezeichnet - durch neue Produktionsformen ersetzt, die - im Zusammenspiel mit neuen Kommunikationstechnologien - eine Neugestaltung der traditionellen Unternehmung ermöglichen. Dies bleibt schon heute nicht ohne Auswirkungen auf "interne", d.h. betriebliche, Arbeitsmärkte, eine zunehmende Segmentierung zwischen "Kern-Belegschaften" in "Normalarbeitsverhältnissen" und "Rand-Belegschaften" in "atypischen Beschäftigungsformen" oder "Scheinselbständigkeit" wird thematisiert und dürfte in Zukunft an Bedeutung gewinnen (1).

Schließlich wird seit Beginn der neunziger Jahre mit Vehemenz auf die zunehmende Transzendierung nationaler Volkswirtschaften hingewiesen - der allgegenwärtige Globalisierungsprozeß -, der die Arbeitsmärkte nicht in nationaler Umfriedung belassen kann.

All diese Herausforderungen, die nur mit Einschränkung wirklich neuere Entwicklungen darstellen, stehen natürlich in einem Spannungs- und Interdependenzverhältnis zueinander: Der Globalisierungsprozeß wirkt auf die strukturelle Entwicklung nationaler Volkswirtschaften, der technische Fortschritt ist gleichermaßen Motor der strukturellen Entwicklung, der Veränderung interner Arbeitsmärkte wie auch der internationalen Arbeitsteilung im Globalisierungsprozeß.

Gleichwohl soll nun der Versuch gemacht werden, den Aspekt der Globalisierung aus diesem Beziehungsgeflecht zu lösen und seine Auswirkungen auf die nationalen Arbeitsmärkte zu behandeln. Damit ist dann natürlich der Preisbildungsprozeß, d.h. die Lohnpolitik, im Blickpunkt, denn die Verarbeitung von Anpassungsbedarf obliegt im wesentlichen den Tarifparteien.

* Hierbei handelt es sich um die überarbeitete Fassung eines Vortrages, der auf der Tagung 'Die Globalisierung der Märkte' der Akademie für politische Bildung, Tutzing, am 17.1.97 gehalten wurde.

Der trendmäßige Anstieg der Arbeitslosigkeit in allen hochentwickelten Volkswirtschaften - auch in Nordamerika und Japan, scheinbar besonders ausgeprägt aber in Europa - deutet auf mangelnde Anpassungskapazität der Lohnsysteme und mithin auf Reformbedarf hin. Und so verwundert es auch nicht, wenn nicht nur in Wissenschaft und Politik die Forderung nach Abbau von die Marktkräfte behindernden Regulierungen oder Institutionen (z.B. die Tarifautonomie, das Flächentarifsystem etc.) erhoben wird, sondern sich auch reichlich Beispiele für "Umsetzungserfolge" finden lassen.

Diese Entwicklung reicht übrigens zurück bis zur ersten Ölpreiskrise Mitte der siebziger Jahre - zu einer Zeit also, als Globalisierung noch "Internationalisierung der Wirtschaft" buchstabiert wurde und im wesentlichen positiv besetzt war. Ich will im folgenden untersuchen, welcher (zusätzliche) Reformbedarf nun aus dem "Globalisierungsprozeß" entspringt.

2. Nationale Arbeitsmärkte im Globalisierungsprozeß

Die Globalisierung wirkt sich auf die nationalen Arbeitsmärkte durch - wie es Horst Afheldt ausdrückt - "Handel und Wandel" aus: Das Gesetz vom Faktorpreisausgleich verschafft sich nach Heckscher, Ohlin und Samuelson durch den Austausch von Gütern und Dienstleistungen - *Handel* - Geltung, mit der zunehmenden Deregulierung der internationalen Finanz- und Kapitalmärkte und der Reduktion (keineswegs Aufhebung) von Importbeschränkungen für Realkapital (Niederlassungsbeschränkungen) trägt auch die Kapitalmobilität - *Wandel* - dazu bei. Der implizierte, globusumspannende Ausgleich der Reallohne für vergleichbare Tätigkeiten löst unterschiedliche Reaktionen aus. Für Horst Afheldt (2) steht fest: "... (W)erden in einer Welt mit schnell

wachsender Bevölkerung alle Handelsbeschränkungen wirklich vollständig abgebaut, dann wird der größte Teil menschlicher Arbeit nach ein oder zwei Generationen weltweit so billig wie Dreck."

Herbert Giersch (3) konstatiert etwas nüchterner: "Im Extremfall kann einfache Arbeit in Deutschland nicht höher entlohnt werden als in Tschechien, auf Dauer auch nicht höher als auf dem indischen Subkontinent. Die Aufholer können - ... - ihre Lohneinkommen steigern, aber die Vorreiter verlieren ihren Vorsprung." So als ob er die dramatischen Konsequenzen dieser Aussage - siehe Afheldt - abschwächen möchte, fügt er allerdings gleich hinzu: "Den absoluten Gleichstand wird es in absehbarer Zeit nicht geben."

Um es klar zu sagen: Der vollständige Faktorausgleich - insbesondere der Einkommen aus unselbständiger Arbeit - ist auch langfristig so wahrscheinlich wie der Einzug ins Paradies; auf Erden werden wir dies nicht erleben. Und zwar deshalb nicht, weil nicht die absolute, sondern nur die produktivitätsbereinigte Höhe des Arbeitseinkommens - die Lohnstückkosten - ausgeglichen werden. Solange also die Produktivitätsunterschiede - die eben gegenüber Tschechien und, mehr noch, dem indischen Subkontinent extrem sind - bestehen, verstoßen auch Unterschiede in den absoluten Lohnniveaus keineswegs gegen das Faktorpreisausgleichstheorem. Erst wenn diese Produktivitätsunterschiede - z.B. durch die angedeutete Kapitalmobilität - ausgeglichen werden, müßten sich auch die absoluten Lohnniveaus angleichen.

Damit sind zwei Problemkreise benannt, die es weiter zu verfolgen gilt: die Kapitalmobilität und die Lohnstückkostenentwicklung.

Die (Real-)Kapitalmobilität ist nicht nur wegen bestehender Transaktionskosten, sondern insbesondere wegen der Möglichkeit von Größen- und Ag-

glomerationsvorteilen (*economies of scale and scope*) nicht nur deutlich geringer ausgeprägt, als das Heckscher-Ohlin-Samuelson-Theorem nahelegt, sondern auch von anderem Charakter. Sie findet ganz überwiegend zwischen Ländern mit vergleichbaren und eben nicht mit deutlich unterschiedlichen (relativen) Faktoreinsatzverhältnissen statt. Dieses Bild hat sich selbst nach dem Fall des "Eisernen Vorhanges" und der Öffnung vormals abgeschotteter Märkte kaum verändert, der Anstieg der Kapitalmobilität zwischen Ländern vergleichbarer Faktorausstattung geht zum großen Teil auf politische Rahmensetzungen (z.B. europäische Integration, Fortschritte in den GATT-Verhandlungen, Verringerung der Wechselkurs-Volatilität zwischen 1986 und 1992/93) zurück.

Die zweifellos zunehmende Transzendierung nationaler Volkswirtschaften findet also im wesentlichen zwischen Ländern (Standorten) mit vergleichbarer Faktorausstattung - genauer genommen sogar im wesentlichen zwischen Ländern in regionalen Integrationsräumen - statt (4); hier nun rückt die Betrachtung der Lohnstückkosten in den Mittelpunkt.

Eine "überdurchschnittliche" Lohnstückkostenentwicklung - also der Versuch der Arbeitnehmer (bzw. ihrer Gewerkschaften), eine Veränderung der (relativen) Verteilung zu ihren Gunsten herbeizuführen - könnte durch "Handel und Wandel" bestraft werden: Die verschlechterte Wettbewerbsposition führt zu einer Passivierung der Leistungsbilanz oder einem Netto-Kapitalexport - beides zugleich geht übrigens nicht. Sowohl die Exportschwäche oder Substitution heimischer Produkte durch Importe als auch die "Abwanderung von Kapital" müssen sich dann in einem Rückgang der Beschäftigung bzw. Anstieg der Arbeitslosigkeit ausdrücken, deren Konsequenz - wenn das Lohnsystem nicht völlig seine Anpassungsfä-

higkeit verloren hat - eine Moderation der Lohnstückkostenentwicklung sein müßte.

Tatsächlich wird die Lohnstückkostenentwicklung insbesondere seit Anfang der neunziger Jahre - also seitdem die "Globalisierung" ins Rampenlicht der Öffentlichkeit getreten ist - immer wieder für die schlechte Arbeitsmarktentwicklung in der Bundesrepublik verantwortlich gemacht (5). Die Botschaft ist eindeutig: Die Lohnpolitik hat versagt, es bedarf der Kurskorrektur, wenn nicht gar der Reform des Kollektivvertragssystems. Einer genauen Betrachtung hält diese schlichte Argumentation freilich nicht stand:

1.) Wir müssen zwischen realen und nominalen Lohnstückkosten unterscheiden (Abbildung 2). Die realen Lohnstückkosten sind - anders als es die Bezeichnung nahelegt - keine Kostengröße pro Outputeinheit, sondern eine dimensionslose Verteilungsgröße, vergleichbar der Lohnquote. Sie hängen von verschiedenen Einflußfaktoren - der Kapitalintensität, der Struktur der Erwerbspersonen, der Branchenstruktur, der Verortung im Konjunkturzyklus - ab, was die internationalen Unterschiede erklärt (6). Der Vergleich der Entwicklung der realen Lohnstückkosten (Abbildung 1) in Deutschland mit jener in den USA und Großbritannien - Länder mit besonders de-regulierten Arbeitsmärkten und besonders dezentralisierten Lohnsystemen - fällt zwar - entgegen der landläufigen Auffassung - schmeichelhaft für die Bundesrepublik aus, und doch sagt dies zwar einiges über die Struktur und Konjunktur in diesen Ländern, aber eben nichts über die "Leistungsfähigkeit" der Lohnpolitik im Sinne der Schaffung von Wettbewerbsvorteilen im "globalen Weltdorf" aus (7).

2.) Die nominalen Lohnstückkosten, die in der Bundesrepublik kontinuierlich

Abbildung 1:
Entwicklung der realen Lohnstückkosten in ausgewählten Ländern
1980 = 100

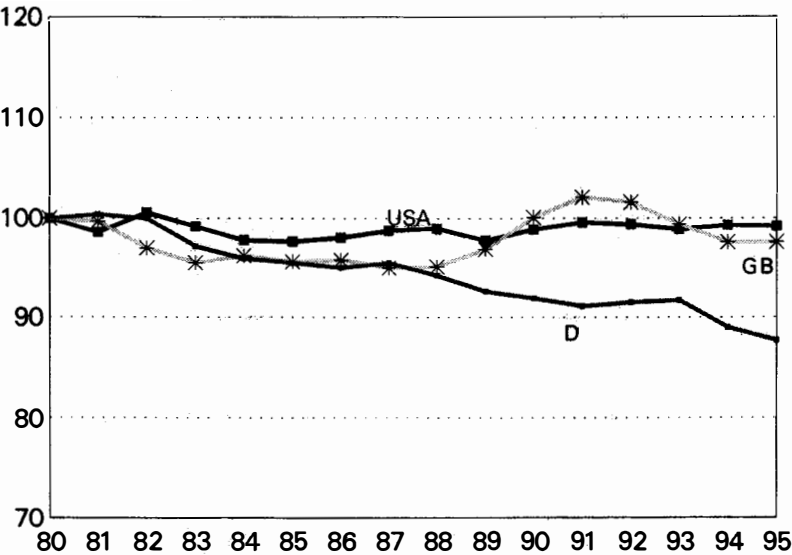
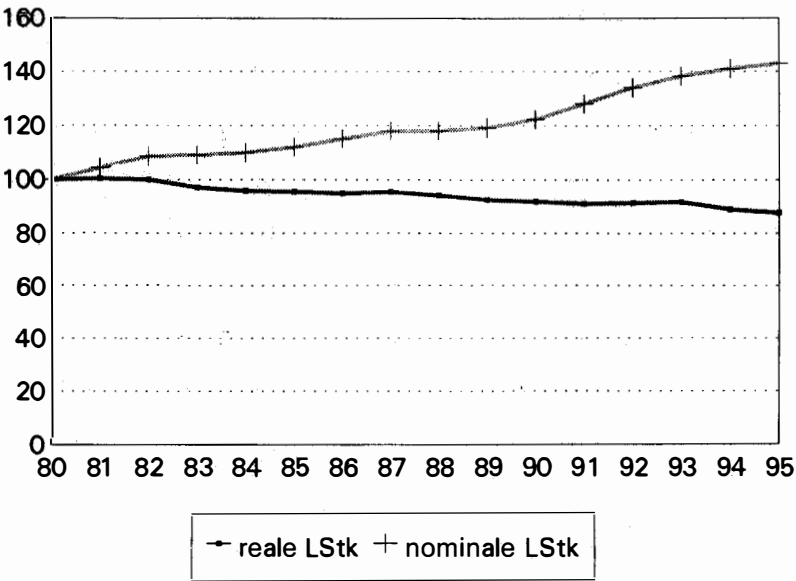


Abbildung 2:
Entwicklung von realen und nominalen Lohnstückkosten in der BR Deutschland
1980 = 100



Q: Eurostat

gestiegen sind, beziehen eigentlich Äpfel auf Birnen: eine *nominale* Größe (Arbeitskosten) auf eine *reale* Größe (Wertschöpfung pro Einheit). Der Anstieg der nominalen Lohnstückkosten ist dieser Methodik geschuldet, sollte deshalb noch nicht bedrohlich sein. Gleichwohl kann ein Vergleich der Entwicklungen nationaler Lohnstückkosten (Abbildung 3) dann aufschlußreich sein, wenn eines angenommen wird: die Konstanz der Wechselkurse. Dann hätte sich Deutschland - *aufgrund seines Lohnsystems* - enorme Wettbewerbsvorteile verschaffen können. Natürlich ist die Annahme einer Konstanz der Wechselkurse unrealistisch. Folgt aber die Wechselkursentwicklung der Kaufkraftparitätstheorie, so müßten sich die nominalen Lohnstückkosten - umgerechnet in eine einheitliche Währung - etwa gleichmäßig entwickeln. Es spricht viel dafür - und zumindest für die D-Mark läßt sich dies gut zeigen (Abbildung 4) -, daß die Wechselkurse weder kurz- noch langfristig der Kaufkraftparität folgen, was sich auf die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft - kurz: die Standortqualität - auswirken muß (8). Aber eines ist klar: Diese Entwicklung ist der Funktionsweise der Devisenmärkte, nicht aber einer mangelnden Anpassungsfähigkeit des Lohnsystems geschuldet.

3. Differenzierungsbedarf für Geringqualifizierte

Der allokationstheoretischen Sichtweise des neoklassischen *Mainstreams* entspricht es - absolut unabhängig vom Grad der Globalisierung der Weltwirtschaft -, daß Arbeitslosigkeit etwas mit einem überhöhten Lohnniveau zu tun haben muß (9). Der Globalisierungsaspekt bringt zusätzlich die komparative Ebene ins Spiel: Aufgrund der Wett-

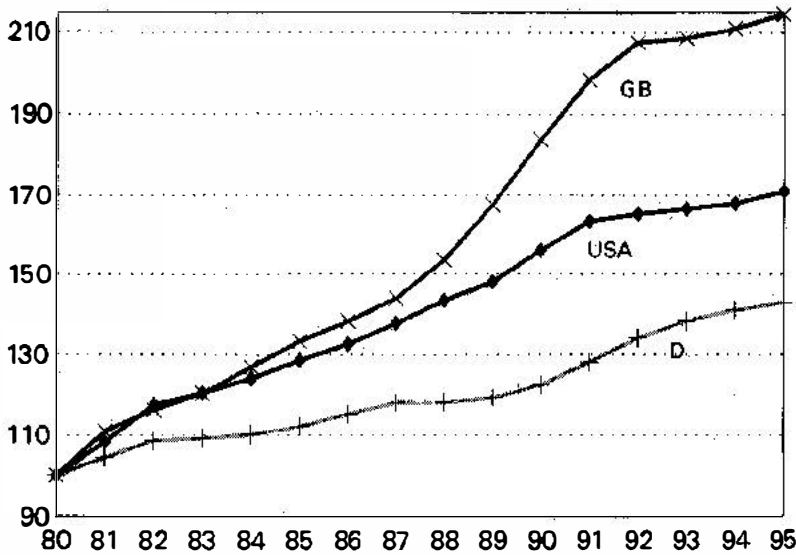
bewerbsituation muß sich die Lohnpolitik nicht nur an einem *hypothetischen* Vollbeschäftigungslohn, sondern auch noch am real-existierenden Lohnkostenniveau der Konkurrenz orientieren. Die Schwierigkeiten habe ich erläutert. Eine weitere kommt hinzu: Wären die deutschen Arbeitsmarktp Probleme im wesentlichen auf die mangelnde Anpassungsfähigkeit des Lohnsystems an die globale Konkurrenz zurückzuführen, müßten andere Volkswirtschaften - ganz in merkantilistischer Tradition - entsprechende komparative Vorteile erzielt haben. Tatsächlich aber ist die Weltarbeitslosigkeit insgesamt gestiegen (10), die wenigen Länder mit sinkender Arbeitslosigkeit - z.B. die USA und Großbritannien - müssen hier zumindest den Effekt einer konjunkturellen Erholungsphase und die Unterbewertung ihrer Währung gegen sich geltend machen lassen. Es ist sehr zweifelhaft, ob dann noch Erklärungsbedarf besteht, für den das Lohnsystem herangezogen werden könnte.

Mit Niveaugrößen kommen wir also nicht viel weiter, es folgt häufig - auch Horst Afheldts Apokalypse zielte darauf ab - der Hinweis auf die besondere Betroffenheit der Geringqualifizierten, deren spezifische Arbeitslosenquote deutlich höher ist als jene höherer Qualifikationen. Soltwedel (11) bringt den Zusammenhang auf den (neoklassischen) Punkt: "Da auf die Globalisierung von der Lohnpolitik nicht mit einer stärkeren Spreizung der Lohnstrukturen reagiert wurde, war ein Anstieg der Arbeitslosigkeit für weniger qualifizierte Arbeitskräfte die unausweichliche Folge." Und Giersch (12) benennt die zugrundeliegende Philosophie: "Bei Löhnen, die so marktgerecht differenziert sind, daß sich die Unternehmer genug Gewinne aus der Beschäftigung zusätzlicher Arbeitskräfte erhoffen können, herrscht Vollbeschäftigung, werden die Arbeitnehmer durch verlockende Stellenangebote geleitet." Die Begründung für

Abbildung 3:

Entwicklung der nominalen Lohnstückkosten in ausgewählten Ländern

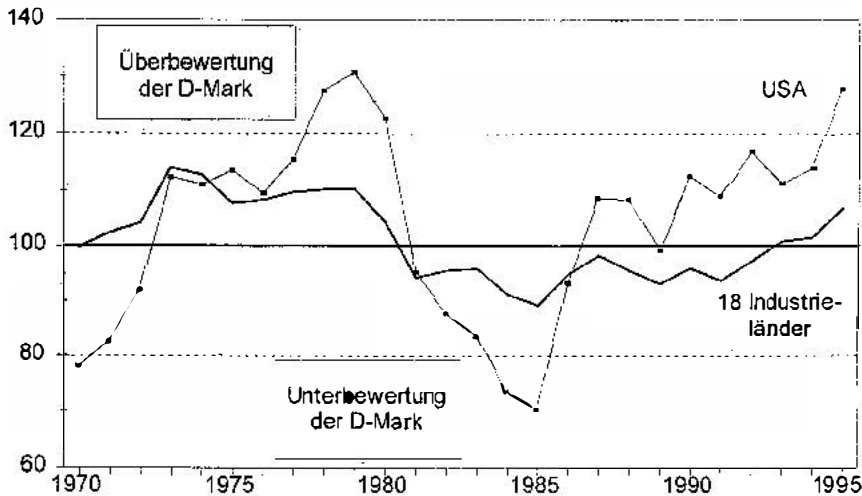
1980=100



Q: Eurostat

Abbildung 4:

**Realer Außenwert¹ der D-Mark
und Kaufkraftparitäten seit 1970**



¹ Auf Verbraucherpreisbasis. Kaufkraftparität gegenüber der jeweiligen Währung = 100.

1995 Schätzung des DIW.

Quellen: Deutsche Bundesbank; OECD; Berechnungen des DIW.

DIW95

die Differenzierungsnotwendigkeit der Löhne im Globalisierungsprozeß liefert das "Stolper-Samuelson-Theorem", wonach die relative Knappheit qualifizierter Arbeitnehmer hochentwickelter Volkswirtschaften im Globalisierungsprozeß ebenso zunimmt wie die relative Knappheit unqualifizierter Arbeitnehmer in weniger entwickelten Volkswirtschaften. Die mangelnde Differenzierung wird dann auf die Politik der Gewerkschaften bzw. zu hohe Lohnersatzleistungen zurückgeführt (13).

Die Gültigkeit dieser Postulate wird zweifelhaft, wenn die allokatorentheoretische Ebene um Einkommenseffekte erweitert wird, die sich aus unterschiedlichen Einkommenselastizitäten der Nachfrage verschiedener Lohnbezieher(-gruppen) und die Wachstumseffekte zunehmender Lohn- und Einkommensungleichheit ergeben (14).

Aber auch abgesehen von diesen theoretischen Einsprüchen scheint die empirische Betrachtung nur wenig Argumente für die *Mainstream*-Position zu liefern:

- 1.) Entgegen der landläufigen Darstellung (15) hat sich die deutsche Lohnstruktur in allen Dimensionen - also nach regionalen, qualifikatorischen und sektoralen Gesichtspunkten - in den vergangenen eineinhalb Jahrzehnten deutlich differenziert. Ein Vergleich mit Großbritannien - häufig als das Musterland dargestellt - zeigt allerdings, daß die qualifikatorische Lohndifferenzierung - im Gegensatz zu den beiden anderen Dimensionen - geringer ausfiel (16).
- 2.) Insbesondere das Beispiel Großbritannien aber läßt große Zweifel an der allokativen Wirksamkeit einer qualifikatorischen Spreizung der Lohnstrukturen aufkommen: Nicht nur ist die Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten in Großbritannien höher als in der Bundesrepublik,

auch deren Inzidenz hat in den letzten eineinhalb Jahrzehnten stärker zugenommen als in der Bundesrepublik (17).

- 3.) Das Stolper-Samuelson-Theorem der Lohndifferenzierung durch "Handel und Wandel" ist ebenfalls wenig überzeugend: Einerseits ist der Anteil der wenig entwickelten Länder an deutschen Importen bzw. Kapitalexporten sehr gering, andererseits hat sich dieser Anteil über die letzten zwei Dekaden eher verringert. Von massenhafter Importpenetration oder Abwanderung jener Industrien, die in besonderem Maße niedrige Qualifikationen verwenden, kann also keine Rede sein - zumal in diesem Falle der Nachfragerückgang nach Qualifikationen ein interindustrielles Phänomen sein müßte. Untersuchungen für die USA und Großbritannien weisen aber darauf hin, daß es sich um ein intraindustrielles - d.h. allgemeines - Phänomen handelt (18); auch für die Bundesrepublik scheint diese Einschätzung zu gelten (19).

- 4.) Schließlich mag der Anstieg der Arbeitslosigkeit der Geringqualifizierten auch mit dem "qualifikationsverzerrten" technischen Fortschritt erklärt werden, der wiederum - zumindest teilweise - durch den zunehmenden Wettbewerbsdruck im "globalen Weltmarkt" begründbar ist. Aber auch hierfür ist die Evidenz gering: Zwar hat tatsächlich die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitnehmern deutlich abgenommen - waren 1973 noch 37,7 % der beschäftigten Arbeitnehmer unausgebildet, so waren es 1987 nurmehr 19,9 %. Gleichzeitig aber hat sich auch die Qualifikationsstruktur des Arbeitsangebotes entsprechend verändert: 1978 waren 26 % geringqualifiziert, 1987 nurmehr 18,3 % aller Erwerbspersonen. Auch die Tatsache, daß die Entwicklung der geringqualifizierten

zierten Beschäftigung zwischen 1987 und 1993 sogar überdurchschnittlich gut verlief - allerdings vornehmlich im Dienstleistungsbereich -, läßt nicht gerade auf ein qualifikatorisches *Mismatch* schließen, dem mit Lohndispersion beizukommen sei, sondern legt den Verdacht eines Selektions- bzw. Diskriminierungsprozesses am Arbeitsmarkt nahe (20).

4. Lohnpolitik unter Druck - zur politischen Ökonomie der Globalisierung

Aus alledem folgt sicher nicht, wie Herbert Giersch (21) meint, "daß Deutschland heute unter einer strukturellen Arbeitslosigkeit leidet, wesentlich bedingt dadurch, daß die Tariflöhne im Niveau zu hoch sind und in ihrer Struktur nicht zu den Knappheitsrelationen der Gegenwart und Zukunft passen." Vielmehr läßt sich festhalten, daß das deutsche Kollektivvertragssystem - insbesondere auch im Vergleich mit dem als Prototyp dargestellten System Großbritanniens - ein hohes Maß an numerischer und finanzieller Flexibilität aufweist; es gibt sogar Hinweise darauf - die positive Lohndrift, nicht besetzte Lohngruppen, aber auch die Nicht-Nutzung der neuen rechtlichen Möglichkeiten bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle -, das bestehendes Flexibilitätspotential ungenutzt bleibt. Wenn man annimmt, daß ein *Trade-off* zwischen verschiedenen Formen der Flexibilität - z.B. der finanziellen und der funktionalen - besteht, dann mag ein Flexibilitäts-Mix als optimal gewählt werden, das nicht alle Flexibilitätspotentiale ausnutzt (22).

Gleichwohl ist kaum zu bestreiten, daß die Lohnpolitik in der Bundesrepublik seit langer Zeit - eigentlich seit der ersten Ölpreiskrise Mitte der siebziger

Jahre - unter Druck geraten ist (23). Hierin zeigt sich, positiv gewendet, die Diskrepanz zwischen betriebs- und volkswirtschaftlicher Logik. Für einzelne Betriebe, für die das Preisniveau, der Wechselkurs und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage exogene Faktoren sind, ist der Ruf nach größerer Flexibilität - der Euphemismus für Lohnreduzierung - verständlich; zumindest solange, bis die Konkurrenz mit ähnlichen Maßnahmen antwortet und eben die exogenen Faktoren veränderlich (endogen) werden. Hinter den jüngsten radikalen Forderungen - z.B. nach Aufgabe des Flächentarifvertrages und der Tarifautonomie - steht aber vermutlich mehr: Einerseits wird der "Schwarze Peter" - immerhin muß erklärt werden, weshalb die Versprechungen der Markt-optimisten so eklatant verfehlt werden - zugewiesen, zum anderen aber ist das gesamtwirtschaftliche Ergebnis einer Politik, die die Lohn- und Sozialpolitik unter Druck setzt, eine Redistribution der personellen Verteilung. Die zunehmende Ungleichheit wird dann als Preis einer Effizienz - die sich global bewähren muß - verkauft (24). Oder anders: Wer an der Lohnpolitik der Vergangenheit - insbesondere wenn sie mit einem egalitären, produktivitätsfördernden Anspruch verbunden war - festhalten will, muß sich mit der Kehrseite - nämlich Arbeitslosigkeit insbesondere im Segment niedriger Qualifikationen - abfinden.

Wir haben gesehen, daß diese Argumentation theoretisch fragwürdig und empirisch wenig plausibel ist.

5. Lohnpolitik - weitermachen wie bisher?

Eingangs wurden einige Herausforderungen skizziert, die zweifellos ihre Spuren im deutschen Kollektivvertragssystem hinterlassen werden: Das Ende des Fordismus macht eine größere Be-

triebsnähe z.B. bei der Ausgestaltung der Arbeitszeit und neuer Beschäftigungsformen notwendig. Der Strukturwandel stellt neue Anforderungen an lebenslanges Lernen, was ebenfalls tarifvertraglich geregelt werden kann. Auch mag es eine Strukturverschiebung von quantitativen zu qualitativen Elementen in den Tarifverträgen geben. Dies wird von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gleichermaßen gesehen - die konkrete Ausgestaltung muß im Diskurs formuliert werden. Die lokalen "Bündnisse für Arbeit" - bei VW oder im Steinkohlebergbau - zeigen die Innovationsfähigkeit. Es gibt begründete Hoffnung, daß dies im deutschen Kollektivvertragssystem eingefangen werden kann (25). Wolfgang Franz (26) stellt deshalb fest, "daß das deutsche Modell der Lohnfindung kein Auslaufmodell darstellt, eine behutsame Modellpflege gleichwohl unerlässlich ist".

Ganz klar aber ist meine Einschätzung der einkommensbestimmenden Komponente der Tarifverträge, also der Lohnpolitik i.e.S.: Hier müssen sich die Tarifparteien davor hüten, die Krise des Arbeitsmarktes und - mehr noch - die Globalisierung, die eigentlich im wesentlichen eine europäische Integration darstellt - für eine Strategie der Öffnung der Nominallohnpolitik nach unten nutzen zu wollen. Damit würde die Unsicherheit über die Entwicklung des gesamten Kostengefüges zunehmen und die Gefahr einer Deflationierung heraufbeschworen werden - eine fatale Entwicklung für jede auf Kreditbeziehungen basierende Volkswirtschaft (27). Die eigentliche Herausforderung für die deutsche Lohnpolitik liegt deshalb darin, sich im einheitlichen Währungsraum einer Europäischen Währungsunion zurechtzufinden. Die europäische Lohnpolitik, zu der die deutsche Lohnpolitik ihren Teil beizutragen hat, muß den Spagat zwischen einer produktivitätskonformen *Regionalisierung* einerseits und einer den Nominal-

lohnwettbewerb beschränkenden *Europäisierung* der Lohnpolitik andererseits in der künftigen Europäischen Währungsunion bewerkstelligen (28). Angesichts der riesigen Organisationsunterschiede der europäischen Tarifparteien, kultureller und regulatoriver Heterogenität innerhalb der EU ist dieses Unterfangen - die Herausbildung eines "kontrollierten" europäischen Lohnraumes - noch weit von seiner Realisierung entfernt (29).

Anmerkungen

- (1) Vgl. Walwei (1995).
- (2) Afheldt (1995) 7.
- (3) Giersch (1994) 158.
- (4) Vgl. Härtel, Jungnickel (1996) 152ff.
- (5) Vgl. Fels (1996); SVR (1996) TZ 316.
- (6) Die von den Tarifparteien betriebene Nominallohnpolitik geht deshalb auch nur insoweit in die realen Lohnstückkosten ein, wie sie - temporär - die Konjunktur oder - anhaltend - die Kapitalintensität zu bestimmen vermag. Hierüber gehen freilich die Meinungen weit auseinander; vgl. Heise (1995).
- (7) Wenn also eine 'moderate' Lohnpolitik tatsächlich zu einem Sinken der Kapitalintensität führen sollte, würden die realen Lohnstückkosten ansteigen (!). Führt dies etwa zu einer Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit?
- (8) Vgl. Heise (1994).
- (9) So schreibt beispielsweise Eekhoff (1994) 17: "Man kann es drehen und wenden, wie man will, niemand kommt an der schlichten ökonomischen Logik vorbei, daß anhaltende Arbeitslosigkeit etwas mit dem Niveau und der Differenzierung von Löhnen zu tun hat."
- (10) So der ILO-Bericht des Jahres 1995, vgl. Süddeutsche Zeitung (23.2.1995) 23.
- (11) Soltwedel (1996) 225.
- (12) Giersch (1994) 167.
- (13) Berthold, Fehn (1996); Paqué (1996).
- (14) Alesina, Perotti (1996); Persson, Tabellini (1994).
- (15) Vgl. Siebert (1994) 128ff; Berthold, Fehn (1996) 19f.
- (16) Vgl. Heise (1996a).
- (17) Vgl. Glyn (1995).
- (18) Vgl. Gregg, Machin (1994) 115.

- (19) Vgl. O'Mahony, Wagner, Paulssen (1994) 65.
- (20) Heise (1996b).
- (21) Giersch (1994) 169.
- (22) Vgl. MacDonald, Tüselmann (1996).
- (23) Vgl. Bispinck (1995).
- (24) So formulieren Berthold und Fehn (1996) 23: "Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland wird man nur in den Griff bekommen, wenn auf allen Teilarbeitsmärkten der Lohn wesentlich stärker auf ein Überschußangebot an Arbeit reagiert. Dann würde nicht nur die qualifikatorische Lohnstruktur weiter aufgefächert, sondern auch das allgemeine Lohnniveau würde zumindest vorübergehend zurückgehen. ... Die veränderte Struktur der Arbeitsnachfrage kollidiert mit den herrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen in bezug auf die zu gewährende Mindestabsicherung und Einkommensverteilung."
- (25) Vgl. Bahnmüller, Bispinck (1995).
- (26) Franz (1995) 54.
- (27) Aus eben diesem Grunde hielt Keynes eine Nominallohnrigidität nicht etwa für ein Systemmerkmal, mit dem man leben müsse, sondern für eine Systemnotwendigkeit. Deshalb gingen seine Politikvorschläge immer in Richtung einer expansiven Geldpolitik bei fixer Lohnpolitik, statt einer Nominallohn-senkung bei fixer Geldpolitik das Wort zu reden; vgl. Keynes (1936) 257ff.
- (28) Vgl. Heise (1995).
- (29) Vgl. Jacoby, Pochet (1996).

Literatur

- Afeldt, H., Ausstieg aus dem Sozialstaat?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 25-26 (1995) 3 - 12.
- Alesina, A.; Perotti, R., Income distribution, political instability, and investment, in: European Economic Review 40 (1996) 1203 - 1228.
- Bahnmüller, R.; Bispinck, R., Vom Vorzeige- zum Auslaufmodell?, in: Bispinck (1995) 137 - 172.
- Berthold, N.; Fehn, R., Arbeitslosigkeit oder ungleiche Einkommensverteilung - ein Dilemma?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 26 (1996) 14 - 24.
- Bispinck, R., Tarifpolitik in der ersten Hälfte der 90er Jahre. Eine zwiespältige Bilanz, in: Bispinck (1995) 9 - 27.
- Bispinck, R. (Hrsg.), Tarifpolitik der Zukunft (Hamburg 1995).
- Eekhoff, J., Die Wirtschaftspolitik der Neunziger, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 59 (1994).
- Fels, G., Wechselkurs oder Lohnkosten - die Politik ist in der Pflicht!, in: IW-gewerkschaftsreport 30/2 (1996).
- Franz, W., Die Lohnfindung in Deutschland in einer internationalen Perspektive: Ist das deutsche System ein Auslaufmodell?, in: Beihefte der Konjunkturpolitik 43 (1995) 31 - 57.
- Giersch, H., Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel, in: Alfred Herrhausen Gesellschaft für internationalen Dialog (Hrsg.), Arbeit der Zukunft - Zukunft der Arbeit (Stuttgart 1994) 151 - 178.
- Giersch, H., Arbeitsmärkte im Standortwettbewerb, in: Dräger, Chr.; Pissulla, P.; Wass von Czege, A. (Hrsg.), Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion? (Baden-Baden 1996) 51 - 70.
- Glyn, A., Unemployment and Inequality, in: Oxford Review of Economic Policy 11/1 (1995).
- Gregg, P.; Machin, St., Is the UK rise in inequality different?, in: Barrell, R. (Hrsg.), The UK Labour Market (Cambridge 1994) 93 - 125.
- Härtel, H.-H.; Jungnickel, R. et al., Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel - Globalisierung der deutschen Wirtschaft (Baden-Baden 1996).
- Heise, A., Haben wir ein Wechselkursproblem?, in: Wirtschaftsdienst 73/1 (1994).
- Heise, A., Welche Spielräume blieben der nationalen Tarifpolitik?, in: Bispinck (1995) 230 - 247.
- Heise, A., Deregulierung und Beschäftigung in Großbritannien und Deutschland (=WSI-Diskussionspapier Nr. 29, Düsseldorf 1996a).
- Heise, A., Ist die Massenarbeitslosigkeit eine Begleiterscheinung des Strukturwandels?, in: List Forum 22/2 (1996b) 195 - 206.
- Jacoby, O.; Pochet, P. (Hrsg.), Gemeinsamer Währungsraum - Fragmentierter

- Lohnraum? (=Graue Reihe der Hans Böckler Stiftung Bd. 118, Düsseldorf 1996).
- Keynes, J. M., *The General Theory of Employment, Interest and Money* (London 1936).
- MacDonald, F.; Tüselmann, H.-J., *The flexible firm and the optimal flexibility mix*, in: Thorpe, R.; MacDonald, F. (Hrsg.), *Global Change, Conference Proceedings, Vol.2* (Manchester 1996) 268 - 289.
- O'Mahony, M.; Wagner, K.; Paulssen, M., *Changing Fortunes: an industry study of British and German productivity growth over three decades* (=WZB discussion paper FS I 94-304, Berlin 1994).
- Paqué, K.-H., *Flexibilität und Differenzierung der Lohnstruktur*, in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium* 3 (1996) 112 - 118.
- Persson, T.; Tabellini, G., *Is Inequality Harmful for Growth?*, in: *American Economic Review* 84 (1994) 600 - 621.
- Siebert, H., *Geht den Deutschen die Arbeit aus?* (München 1994).
- Sothwedel, R., *Hat die Tarifautonomie in Deutschland noch eine Zukunft?*, in: Dräger, Chr.; Pissulla, P.; Wass von Czege, A. (Hrsg.), *Mehr Wettbewerb, mehr Arbeit - Ist Vollbeschäftigung eine Illusion?* (Baden-Baden 1996) 223 - 232.
- SVR (Sachverständigenrat), *Jahresgutachten 1996/97*, Bundestagsdrucksache.
- Walwei, U., *Atypische Beschäftigungsformen - Kongruenz und Divergenz der Interessen*, in: Keller, B.; Seifert, H. (Hrsg.), *Atypische Beschäftigungsverhältnisse - Verbieten oder gestalten?* (Köln 1995) 9 - 24.

Vom Konflikt zur Konsensorientierung

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte
und die österreichische Wirtschaftspolitik 1920–1995

Felix Butschek

Inhalt

1. Erste Republik
2. Die Wachstumsphase 1945 bis 1975
3. Vom „Ölschock“ zur Wiederkehr der Arbeitslosigkeit

290 Seiten, Preis öS 280,- / DM 38,- / sfr 35,-

Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes
ISBN 3-7035-0595-8

BERICHTE UND DOKUMENTE

Experimentarium Wien – ein strategisches Konzept für ein interaktives Zukunftsmuseum ⁽¹⁾

Josef Schmee

1. Die österreichische Gesellschaft und der technische Fortschritt

1.1 Technischer Fortschritt und Beschäftigung

Beschäftigung zählt heute zu denjenigen Themen in der öffentlichen Diskussion, welche die ÖsterreicherInnen am meisten bewegen. Dies ist bei einer kontinuierlichen Zunahme der Arbeitslosenraten in den letzten Jahren keine Überraschung. Trotz einer im internationalen Vergleich eher geringen Arbeitslosenrate von 4,5% werden die Ängste der Beschäftigten um ihren Arbeitsplatz immer größer. Besonders dramatisch ist diese Situation bei den Jugendlichen, die Angst haben, keinen adäquaten Arbeitsplatz zu finden.

Vor diesem Hintergrund ist die in Österreich - allerdings nur selten - geführte Diskussion über den Zusammenhang von Beschäftigung und neuen Technologien zu bewerten. Technik wird dabei fast ausschließlich unter dem Kapitel "Rationalisierung und Freisetzung von Arbeitskräften" behandelt. Dies ist unter dem Gesichtspunkt von Betroffenen, die durch den Einsatz neuer und effizienterer - unter ökonomischen Gesichtspunkten gesehen - Technologien

freigesetzt werden, durchaus zu verstehen. Insgesamt stimmt die Einschätzung, daß neue Technologien vor allem Arbeitsplätze vernichten, nicht. Obwohl die Industrieländer in den letzten zwanzig Jahren eine kontinuierliche Reduktion von Industriearbeitsplätzen hinnehmen mußten, gab es innerhalb der OECD-Länder seit dem Zweiten Weltkrieg ein kontinuierliches Ansteigen der Gesamtbeschäftigung. Dabei hat der technologische Wandel zu einer größeren Beschäftigung geführt. Zusätzlich ging diese Erhöhung der Beschäftigung mit einem höheren Einkommen der Beschäftigten und einer kontinuierlich zunehmenden Freizeit einher (2). Allerdings wurde die Zunahme der Gesamtbeschäftigung von einer Reduktion der Nachfrage nach geringer qualifiziertem Personal und einer steigenden Nachfrage nach höher qualifizierten MitarbeiterInnen in den Unternehmen begleitet. Hinzu kommt ein Phänomen, das der österreichische Ökonom Schumpeter mit dem Begriff der 'kreativen Zerstörung' beschrieben hat. Er meinte damit, daß Wachstumsimpulse durch die Einführung neuer Technologien stets mit dem Verlust an Arbeitsplätzen in älteren Branchen und Technologiesektoren einhergegangen sind und einhergehen.

Diesen schmerzvollen Prozeß des Strukturwandels nach der Schumpeter'schen Vorstellung erleben wir zur Zeit auch in Österreich. Er wurde durch internationale Phänomene wie die Mobilität von Kapital und Technologie, den Beitritt zur Europäischen Union und die Öffnung der ehemaligen RGW-Staaten beschleunigt. Die Notwendigkeit für den Strukturwandel resultiert jedoch primär aus der Tatsache, daß neue Technologien gemeinsam mit neuen

Organisationsformen und einem gut ausgebildeten Personal zu den wichtigsten Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen geworden sind und daß in Österreichs Industrie gerade bei der Entwicklung und Anwendung neuer Technologien ein Nachholbedarf besteht (3).

1.2 Die *Performance* des österreichischen und Wiener Innovationssystems im Überblick

Österreichs Wirtschaft hat zwar in den letzten Jahren eine Reihe von Positiva, z.B. in der Arbeitsproduktivität, aufzuweisen. Dies ist erstaunlich insofern, als die Forschungsquote noch deutlich unter dem OECD-Durchschnitt, der Anteil der selbstfinanzierten Industrieforschung sehr gering, der Anteil des Forschungspersonals in der Industrie ebenfalls gering und die Patentbilanz äußerst negativ ist. Der geringe finanzielle Input der Industrie in den innovatorischen Prozeß begründet sich u.a. aus der Größe der Betriebe und aus der Branchenstruktur. Während der "TOP-10-Durchschnitt" in Österreich 12.000 Beschäftigte hat, liegt dieser Durchschnitt in Schweden bei 49.000, in der Schweiz bei 60.000, in Japan bei 107.000, in der BRD bei 177.000 und in den USA bei 311.000 Mitarbeitern. Das Fehlen von großen Unternehmen wirkt sich insofern negativ auf die F&E-Quote aus, als weltweit, und dies konnte auch für Österreich gezeigt werden, eine positive Korrelation von F&E-Intensität und Betriebsgröße nachweisbar ist (4). Hinzu kommt, daß die Struktur des produzierenden Sektors in Österreich noch immer durch hohe Grundstoffnähe, Halbfertigwaren und relativ einfache Konsumgüter gekennzeichnet ist. Dementsprechend dominieren ressourcenintensive Güter den Export bei einem gleichzeitigen Außenhandelsdefizit bei technologieintensiven Produkten (5).

Für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen wird es heutzutage immer wichtiger, systematisch Zugang zur Wissensproduktion zu haben, um bei Innovationsvorhaben auf dem international aktuellen Stand neuer Technologien bzw. von Forschung und Entwicklung aufzubauen. Dementsprechend ist auch die Wettbewerbsfähigkeit eines ganzen Wirtschaftsstandortes nicht alleine eine Funktion der Wettbewerbsfähigkeit seiner Unternehmen, sondern das Resultat der *Performance* des gesamten nationalen bzw. regionalen Innovationssystems. Dabei verstehen die Technologieforscher unter einem nationalen bzw. regionalen Innovationssystem die Gesamtheit aller privaten und öffentlichen Institutionen und Unternehmungen, deren Aktivitäten und Interaktionen die Schaffung und Ausbreitung (Anwendung) von Technologien und technologischem Wissen beeinflussen (6).

Ein wichtiges Element jedes nationalen Innovationssystems ist das Wissenschaftssystem. Das österreichische Wissenschaftssystem ist, im internationalen Vergleich, mit sehr geringen Finanzmitteln ausgestattet und nach wie vor stark durch die Universitäten geprägt. Rund 60% der Mittel der öffentlichen Hand, die für F&E aufgewendet werden, fließen der universitären Forschung zu. Demgegenüber liegt der OECD-Durchschnittswert dieses Indikators bei 30% (7). Betrachtet man den unmittelbar wirtschaftsrelevanten Bereich der Universitäten genauer, der für das österreichische Innovationssystem auch kurz- bis mittelfristig von Bedeutung ist, so zeigen sich folgende beispielhaft aufgezählte Fakten (8):

* Trotz zahlreicher Kooperationen zwischen Universitäten und der Wirtschaft zeigt sich eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Kooperationsangebot der einzelnen Universitätsinstitute und der Kooperationsnachfrage der Wirtschaft.

- * Das Forschungsprofil der "wirtschaftsrelevanten" Universitätsinstitute mit einer starken Konzentration auf Naturwissenschaften und Medizin deckt sich nicht mit dem Spezialisierungsprofil des österreichischen Unternehmenssektors.
- * Die Institutgröße hat keinen wesentlichen Einfluß auf die Publikationsintensität und die Kooperationsintensität, so daß man im Gegensatz zur Wirtschaft nicht von Skaleneffekten sprechen kann.
- * Die unterschiedliche Lehrbelastung des wissenschaftlichen Personals der Universitätsinstitute schlägt sich nicht signifikant in unterschiedlicher Kooperations- und Publikationsintensität nieder.
- * Eine professionelle Vermittlung von Kooperationen zwischen den Universitäten und der Wirtschaft fehlt zum Teil noch ganz bzw. wird nur mit unterkritischen Massen wahrgenommen.
- * Die Mehrzahl der Universitätsinstitute signalisiert zwar Kooperationsbereitschaft, scheint aber gleichzeitig auf die Initiative der potentiellen Kooperationspartner aus der Industrie zu warten.

Dabei gilt es allerdings festzuhalten, daß Kooperationsbarrieren zwischen Universität und Wirtschaft kein ausschließlich österreichisches Phänomen sind. Die internationale Innovationsforschung kennt mehrere Hauptbarrieren für die Wissensverbreitung. Beispiele dafür sind hohe Zugangskosten zu Wissen in Form von Such- und Selektionskosten, Kosten bei der Aufnahme von Wissen, Vermittlungsprobleme durch institutionelle Unterschiede oder schlicht und einfach das Kooperationsrisiko für die Unternehmen, die Wissen zur Verbesserung der eigenen Wettbewerbsposition einsetzen wollen, während Universitätsinstitute ein Interesse an Veröffentlichung ihrer Forschungsergebnisse haben.

Wie sieht nun der *Wirtschaftsstand-*

ort Wien bzw. das regionale Innovationssystem in bezug auf die Entwicklung und Anwendung neuer Technologien aus? Ein erster Blick zeigt, daß der Wirtschaftsstandort Wien über eine beträchtliche Anzahl von Forschungs- und Bildungseinrichtungen verfügt. Er beherbergt zwei Drittel aller österreichischen Forscher, wobei vor allem auffällt, daß der Standort Wien innerhalb Österreichs die höchste Dichte an Universitäten aufweist. Auch in bezug auf innovationsbezogene Entscheidungskompetenz ragt der Standort durch zahlreiche *Headquarters* aus dem österreichischen Innovationssystem heraus. Selbiges gilt für die (wirtschafts-)politischen Entscheidungskompetenzen, die neben den Einrichtungen der Stadt auch die Entscheidungskompetenzen des Bundes beherbergen. Trotzdem weist die Wiener Wirtschaft Innovationskennziffern auf, die unter denen des österreichischen Durchschnitts liegen (9). Bei der Frage, woran dies liegt und warum die Performance des regionalen Innovationssystems nicht hoch genug ist und auch den neuen internationalen Anforderungen nicht ausreichend gerecht wird, zeigt sich, daß Wien neben den Problemen des gesamten österreichischen Innovationssystems auch eigene (strukturelle) Probleme aufweist, wie sie in den Studien "Metropole Wien" (10) oder "Technologiestandort Wien" (11) diskutiert werden. Dies drückt sich dann u.a. in folgendem Ranking der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Wien aus, das aus den Einschätzungen internationaler Top-Manager resultiert; dabei nimmt Wien innerhalb von 30 Städten nur den 23. Rang ein (12).

1.3 Ein Wissenschaftsmuseum als 'missing link' im österreichischen und Wiener Innovationssystem

Die Bedeutung, die neue Technologien und damit Wissenschaft und For-

schung für die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen und Ländern haben, wurde auch in Österreich und Wien von der Politik erkannt. Österreich geht gerade daran, auf der Basis eines Expertenentwurfes für die Technologiepolitik der Bundesregierung (13) ein "*White Paper* zur Forschung und Technologie" (14) zu implementieren und damit die Organisation der Technologiepolitik zu verbessern. Wien reagierte 1996 mit der Beauftragung eines Konzeptes für eine Technologiepolitik (15) und befindet sich u.a. mit der Errichtung eines Wissenschafts- und Technologieparks in der ersten Phase der Umsetzung dieses Konzeptes.

Das Bewußtsein über die Bedeutung neuer Technologien für ein regionales bzw. nationales Innovationssystem und damit auch für die Sicherung eines Wirtschaftsstandortes bzw. für die Beschäftigung ist in der Bevölkerung allerdings nach wie vor gering. So zeigte sich in einer Untersuchung des Fessel-Instituts im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, daß die ÖsterreicherInnen dem technischen Fortschritt passiv gegenüberstehen, nur geringes Interesse an Forschung und technischer Entwicklung haben und insgesamt neuen Technologien eher skeptisch gegenüberstehen (16¹). Als Konsequenz findet eine kritische Auseinandersetzung mit den Errungenschaften und Gefahren wissenschaftlich/ technischer Entwicklungen in der Bevölkerung nicht oder nicht in ausreichendem Ausmaß statt. Dies hat zur Folge, daß Technik als konstruktives Element der Zukunftsgestaltung nicht wahrgenommen wird, Entwicklungspfade neuer Technologien überwiegend im Ausland gezogen werden und Mitbestimmung über die Richtungen neuer Technologien erst viel zu spät einsetzt. Weltweit werden in solchen Situationen Science Centres als technologiepolitisches Instrument eingesetzt. Sie tragen dazu bei, daß die Aufmerksamkeit in der Be-

völkerung in bezug auf wissenschaftliche Erkenntnisse und neue Technologien steigt und damit auch die Akzeptanz für öffentliche Aktivitäten zur Verbesserung des nationalen/regionalen Innovationssystems. Außerdem bilden sie die Verbindung unterschiedlicher Elemente des Innovationssystems und sind damit eine Schnittstelle zwischen Wissenschaft, Wirtschaft, dem Bildungssystem und insgesamt zu der Bevölkerung.

2. Wissenschaftsmuseen - ihre Funktion und Bedeutung international

2.1 Was ist ein Wissenschaftsmuseum?

Wissenschaftsmuseum (*Science-Centre*) befassen sich mit Naturwissenschaft und Technik, in weiterer Folge auch mit den Sozialwissenschaften. Die Grundidee eines Wissenschaftsmuseums besteht darin, Verständnis und Interesse für Forschung, neue Technologien sowie deren Ergebnisse, Anwendungen und Auswirkungen zu erzielen und zu verstärken. Die Besucher sollen motiviert werden, sich mit den Phänomenen und den Gesetzen der Naturwissenschaften zu beschäftigen und "hinter die Kulissen" technischer Lösungen zu blicken. Jeder Besucher soll auch motiviert werden, sich mit den Visionen, technischen Möglichkeiten und sozialen Auswirkungen aktiv auseinanderzusetzen. Er soll von den Phänomenen und Gesetzen der Naturwissenschaften während seines Besuches fasziniert sein und die Präsentation als kurzweilig, informativ, attraktiv, kommunikativ und lehrreich erleben.

Charakteristisch für Wissenschaftsmuseen ist deren Form des Dialogs mit dem Besucher und ihre Mission. Sie wollen keine fertigen, endgültigen Antworten liefern, der Besucher soll ani-

miert werden zu fragen: "Was passiert wenn ...", und die Möglichkeit haben, dies auch experimentell zu erforschen. Dazu gilt es, Wissenschaft und Technik für den Besucher in einer unterhaltsamen und zugleich aufregenden Weise, darzustellen und erlebbar zu machen. Ein Wissenschaftsmuseum ist mit seinen Themenstellungen auf die Gegenwart und Zukunft hin ausgerichtet. Im Mittelpunkt stehen Ausstellungsstationen (*exhibits*), die sich durch Interaktivität und selbständiges Tun (*hands-on*) auszeichnen, das heißt es darf/soll angegriffen, benützt, experimentiert, diskutiert usw. werden. Gerade darin unterscheiden sie sich von bewahrenden, Kulturgut konservierenden Museen.

2.2 Entwicklung von Wissenschaftsmuseen weltweit und ihre Bedeutung im nationalen Kontext

Weltweit werden zur Erhöhung der Aufmerksamkeit in der Bevölkerung in bezug auf Wissenschaft und Technik Wissenschaftsmuseen eingesetzt. In rund vierhundert Wissenschaftsmuseen findet eine Begegnung zwischen Wissenschaft und Forschung einerseits und mehr als fünfzig Millionen Besuchern jährlich andererseits statt. Damit haben sich diese Einrichtungen als wichtige bildungs- und technologiepolitische Instrumente etabliert. In Europa gibt es derzeit rund achtzig Wissenschaftsmuseen. Fast zwei Drittel davon wurden erst in den neunziger Jahren eröffnet. Bis zum Ende dieses Jahrzehnts werden voraussichtlich noch zehn weitere Wissenschaftsmuseen ihren Betrieb aufnehmen (Budapest, Bratislava, Laibach u.a.m.).

Wissenschaftsmuseen in Europa haben oft eine überregionale bzw. nationale Bedeutung und sind eher mittlere bis große Einrichtungen, während es insbesondere in den USA auch eine

Vielzahl von kleinen und kleinsten Wissenschaftsmuseen mit einer starken lokalen Betonung gibt. Die Errichter und Betreiber von Wissenschaftsmuseen unterstützen sich gegenseitig in Netzwerken, tauschen Erfahrungen aus und entwickeln gemeinsam Ausstellungen. Außerdem kooperieren sie mit Forschungseinrichtungen und Schulen. Große staatliche Programme werden in den aufstrebenden Entwicklungsländern wie China und Indien verfolgt. Initiativen in Mexiko, Südafrika, Lateinamerika etc. werden meist von privaten gemeinnützigen Organisationen getragen.

Warum gibt es diese Erfolgsstory der Wissenschaftsmuseen in hochentwickelten Industriestaaten, und in anderer Form übrigens auch in der Dritten Welt? Und warum diese Initiative? Die Antwort besteht im wesentlichen aus zwei Teilen.

Einerseits spielen Wissenschaft und Technik und deren Anwendung in der Gegenwart eine so große Rolle, daß die Begreifbarmachung dieser neuen Technologien und die Auseinandersetzung mit ihrer Anwendung unverzichtbar ist, wenn man nicht riskieren will, daß die Bevölkerung den "Anschluß" zu diesen Entwicklungen verliert und Technikfeindlichkeit sowie irrationales Verhalten an Boden gewinnt. Andererseits ist es für alle Wissenschaftsmuseen - bei allen ihren Verschiedenheiten - charakteristisch, daß es sich um Institutionen handelt, die der Besucher nicht nur als Beobachter und Betrachter erlebt, sondern wo ein interaktives Verhältnis zwischen den Besuchern und den Ausstellungsstationen (*exhibits*) und zwischen den Besuchern untereinander hergestellt wird. Für den Besucher eines Wissenschaftsmuseum ist der Besuch ebenso informative Wissensvermehrung, als auch abwechslungsreiche Freizeitgestaltung. Für Schüler und Jugendliche ist es eine plastische und wichtige Ergänzung zum Lehrstoff der

Schule. Für Erwachsene und Berufstätige ist es eine Form des permanenten Lernens und des Verstehens von Vorgängen in der Arbeitswelt. Das Wissenschaftsmuseum selbst ist nichts Starres und Unveränderbares, sondern es "lebt" mit der technologischen Entwicklung mit und steht in ständiger Auseinandersetzung mit gesellschaftlich relevanten Fragen.

2.2.1 Die Gründung des Exploratoriums in San Francisco

Ausgegangen ist die Wissenschaftsmuseum-Bewegung von Frank Oppenheimer. Seine Lehrtätigkeit für alle Unterrichtsstufen, von der Grundschule bis zur Eliteuniversität und seine dabei gemachten Erfahrungen, junge Menschen zu motivieren, sich mit den Phänomenen der Physik auseinanderzusetzen und der Besuch europäischer Museen anlässlich seines Europaaufenthaltes 1965 veranlaßten ihn, 1969 die Initiative zur Gründung eines "Exploratoriums" zu ergreifen.

Im "Curator" (einer Museumszeitung) veröffentlichte Oppenheimer im November 1968 den Artikel "Argumente für ein Wissenschaftsmuseum" (17). Er begann mit der Feststellung, daß die von den Grundlagenwissenschaften untersuchten Phänomene und die Früchte der Technik als Veränderungsfaktoren der Gesellschaft im täglichen Leben immer wichtiger würden und dennoch erstaunlich wenig Menschen diese verstünden oder sich damit wohlfühlten. Deshalb gäbe es einen wachsenden Bedarf für ein Ambiente, in dem die Menschen im Detail mit Naturwissenschaft und Technik vertraut würden und durch Betätigung von Laboraufbauten und durch Beobachten - auch ihres eigenen Verhaltens - Faszination, Neugierde und Verständnis gewinnen. Wichtig war für Oppenheimer, Ausstellungsstationen so zu gestalten, daß sie

den Besucher aufklären (oder besser noch animieren, für sich selber zu entdecken), wie Wahrnehmung vor sich geht und wie sie von der Erfahrung beeinflusst wird. Wie die Gesellschaft mit Wissenschaft und Technik umgeht, war für Frank Oppenheimer Ausdruck von Kultur. Es war daher bemerkenswert, daß Oppenheimer für sein Exploratorium den zur Jahrhundertwende errichteten 'Palace of Fine Arts' zur Verfügung gestellt bekam.

Dem Motto Frank Oppenheimer gemäß werden Ausstellungsstationen - heute mehr denn je - in enger Zusammenarbeit zwischen Wissenschaftlern, Künstlern, Pädagogen und erfahrenen Museumsdidaktikern entwickelt. Das Exploratorium hat sich zum Ziel gesetzt, die Öffentlichkeit/Bevölkerung/Besucher zu ermutigen, ihre, diese Welt zu verstehen, jungen, talentierten Menschen Wissenschaft attraktiv zu machen und neue Ideen und Techniken im Unterrichten von Naturwissenschaft zu forcieren.

2.2.2 Neuorientierung der Wissenschaftsmuseen - Paradigmenwechsel

Wissenschaftsmuseen stehen in bezug auf die verfügbare Freizeit und das verfügbare Geld der Besucher in zunehmender Konkurrenz mit anderen Freizeiteinrichtungen (wie z.B. Erlebniswelten). Dieser Druck führte u.a. zu einer Erneuerung (18) von Wissenschaftsmuseen mit Schwerpunktsetzungen einer verstärkten Inanspruchnahme von modernen interaktiven Darstellungstechniken, Anbieten von zusätzlichen Möglichkeiten des Lernens in Seminaren sowie zugehöriger Fachliteratur in einer Bibliothek, Aufbereitung und Präsentation von Themen in Publikationen und Medien, Kooperation mit Forschungseinrichtung wie auch Durchführung von Forschungsprojekten. Neben dieser Erneuerung und der Erwei-

terungen der Wissenschaftsmuseen in bezug auf eine zeitgemäße Darstellung findet eine weitere Erneuerungsdiskussion ganz grundsätzlicher Art statt: Waren Wissenschaftsmuseen bisher, wie internationale Erfahrungen zeigen, hervorragend geeignet, die Erkenntnisse der Wissenschaft zu erleben und zu erfahren, indem naturwissenschaftliche Phänomene und technologische Prinzipien dargestellt wurden, so muß in den künftigen Generationen von Wissenschaftsmuseen auch die Vermittlung gesellschaftlicher und ökonomischer Auswirkungen Beachtung finden. Lag der Schwerpunkt der Wissenschaftsmuseen bis vor kurzem im Bereich der Ausstellungsstationen, so betont die gegenwärtige Neuorientierung (19) Interaktivität, Kommunikation, Vernetzung und soziales Lernen, um die neuen gesellschaftlichen Herausforderungen zu bewältigen.

2.2.3 Ausgewählte Wissenschaftsmuseen und deren Aktivitäten

Lawrence Hall of Science, Universität von Kalifornien, Berkeley:

Die Spuren der Durchdringung unseres täglichen Lebens mit Technologie zu erkennen ist eine spannende Frage. In Geschichten eingebaut, als Theaterworkshop inszeniert, in einen Kriminalfall verpackt, oder als Wissenschaftsmesse (*Science Fair*) - immer ist der Besucher mit *High Tech* in unterhaltsamer, anregender, spannender und zu weiteren Fragen animierender Weise konfrontiert.

Die LHS ist das öffentliche Wissenschaftsmuseum der Universität von Kalifornien, Berkeley, und ist sowohl Wissenschaftsmuseum als auch Forschungszentrum, der Entwicklung von Mathematik- und Wissenschaftsprogrammen im 'Vor-College'-Bereich gewidmet. Alle Programme haben ein Ziel: Faszination und Begeisterung da-

durch zu wecken, daß Besucher selbst wissenschaftlich tätig werden.

THETECH Museum of Innovation, San José, Kalifornien:

"Für so manchen Besucher fängt die Faszination erst bei Bildschirm, *Cyber-space* und *High-tech* an. Warum nicht diesen anderen Weg der Wahrnehmung mit seinen vielen Möglichkeiten gehen?"

THETECH will Menschen jeder Altersstufe und jeden Ausbildungsgrades motivieren, Technik, die ihr tägliches Leben beeinflusst, zu erforschen und auszuprobieren; der heutigen Jugend Mut machen, die Erfinder von morgen zu werden. Ausstellungsstationen, Labors und Programme sollen dem Besucher helfen, sich Wissen über die neuesten Entwicklungen anzueignen und seine eigenen Entscheidungen über deren Einsatz treffen zu können. THE-TECH stellt sich der Problematik, daß sich der Fortschritt von Wissenschaft und Technik auf die Gesellschaft und ihre Institutionen auswirkt. (Entscheidungen über die Entwicklung, den Gebrauch und die Konsequenzen des neuen wissenschaftlichen und technologischen Wissens werfen sozialpolitische Fragen in bezug auf Rechte, Gerechtigkeit, Nutzen, Verantwortung und das allgemeine Wohl auf).

Children's Museums, San José und Sausalito, Kalifornien:

"Eindrücke, die im ersten Lebensjahrzehnt empfangen werden, sind für das ganze Leben bestimmend. Leuchtende Kinderaugen, rote Wangen, Begeisterung und aufgeregt sein auf der einen Seite, vor Konzentration die Welt um sich vergessende Kinder auf der anderen Seite, das ist Leben und Zukunft."

Kreativität im Denken und Tun ist für Kinder noch kein getrennter Prozeß, beides gehört zu den Höhepunkten ihres Tagesablaufes. Zwei Kindermuseen (20) veranschaulichen in ihrer unterschiedlichen Gestaltung und in der Art,

wie sie auf Kinder zugehen, die Bandbreite der Möglichkeiten, Kindern die Welt der Naturwissenschaft und Technik näherzubringen.

Science World - Mine Games, Vancouver, B.C., Kanada (21):

Der Besucher wird in die reale Situation von politischen Entscheidungsträgern versetzt. Wie behalten sie ihre Vision, erfüllen den Wählerauftrag und werden keine Opportunisten? Und dies auf dem Boden der Wissenschaft.

Der Wechsel des Ausstellungsthemas von "Erdwissenschaft" zu "Bergbau" positionierte das Wissenschaftsmuseum neu. Es war aus der Welt der Erlebnismuseen in das Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt. Die Besucher konnten sich über die wesentlichen Probleme der Bergbauindustrie informieren und mußten über die Zukunft der in British Columbia lebenden Menschen entscheiden. *Mine Games* wurde richtungsweisend für eine neue Form von Wissenschaftsmuseen. Die Ausstellungsstationen bestehen u.a. aus wissenschaftlichen Experimenten, aufwendigen Computersimulationen und einem multimedialen Diskussionsforum für fünfundsiebzig Personen. Besucher müssen ökonomischen, ökologischen und politischen Realitäten nachempfundene Ausstellungsstationen, die Entscheidungen und Konsensfindung erfordern, durchwandern. Keine der möglichen Entscheidungen ist optimal, jede ist irgendwie unbefriedigend, und nicht zuletzt muß der Besucher mit den vorgegebenen ökonomischen Ressourcen auskommen.

Teknikens Hus, Luleå, Schweden:

"Gleiche und bessere Chance für alle! Benachteiligung wegen des Geschlechts, der sozialen Schicht, der ethnischen Minderheit oder des Wohnortes gehören der Vergangenheit an."

Im Teknikens Hus werden Ausstellungsstationen der Arbeitswelt in selbständiges Tun-Didaktik vorgestellt. Ein hoher Identifikationsprozeß der Bevölkerung mit der Arbeitswelt ist die Folge.

Untersuchungen (22) zwischen drei vergleichbaren Städten Nordschwedens haben ergeben, daß in Luleå seit dem Bestehen von Teknikens Hus ein Anstieg bei den Burschen und Mädchen, die naturwissenschaftliche Berufe ergreifen, zu verzeichnen ist (heute mehr als 50 Prozent bei den Burschen und ein sogar noch höherer Prozentsatz bei den Mädchen), während in den beiden Vergleichsstädten der Prozentsatz unverändert bei ca. 30 Prozent liegt.

newMETROPOLIS, Amsterdam, Niederlande:

In Amsterdam wurde das bestehende Wissenschaftsmuseum NINT in ein Wissenschaftsmuseum der neuen Generation umgebaut. Das neu errichtete Gebäude ist weithin sichtbar und befindet sich in unmittelbarer Nähe des Stadtzentrums. *newMetropolis* eröffnete im Juni 1997, es ist kein herkömmliches Wissenschaftsmuseum mehr, man ist abgegangen von der klassischen Darstellung naturwissenschaftlicher Phänomene und setzt auf Prozesse der technischen Organisation und Kommunikation. Die von der Wirtschaft und Industrie angewandte Technik wird z.B. über deren ökonomische Auswirkungen (Reaktionen des Aktienmarktes) und gesellschaftlichen Reaktionen in gruppendynamischen Ausstellungsstationen für jeweils rund fünfzehn Personen erschlossen. Dazu gibt es nicht nur ein anspruchsvolles Labor und Demonstrationen, sondern auch Theater, Installationen und Aktivitäten, um die Diskussion und die Kommunikation der Besucher untereinander zu stimulieren.

2.2.4 Weltweite Netzwerke

Ein Wissenschaftsmuseum, das Erfolg haben, d.h. viele Besucher anziehen und ein integrierter, nicht mehr weg zu denkender Bestandteil der Gesellschaft sein will, muß auf die spezifischen Bedürfnisse seines Landes und seiner Kultur eingehen, es muß aber auch auf die Erfahrungen anderer Wissenschaftsmuseen zurückgreifen (z.B. indem es bewährte Ausstellungsstationen übernimmt, gegebenenfalls weiterentwickelt und in neue Zusammenhänge stellt). Dementsprechend haben sich Wissenschaftsmuseen in Netzwerken zusammengeschlossen. Die Zusammenarbeit in diesen Netzwerken ist vielfältig:

- * Das Wissen der "alten" Wissenschaftsmuseen um den Bau von erfolgreichen Ausstellungsstationen wird genutzt.
- * Ideen und Konzepte der "neuen" Wissenschaftsmuseen beleben die Szene.
- * Es finden Ideenwettbewerbe in dem Sinn statt, daß viele Wissenschaftsmuseen am Entwurf einer Ausstellung mitwirken und diese auch gemeinsam finanzieren. Internationale Fördermittel können damit zusätzlich in Anspruch genommen werden.
- * Der Qualitätsanspruch der Wissenschaftsmuseen wird durch das Heranziehen von nationalen und internationalen Spezialisten erleichtert.
- * Eine Spezialisierung der einzelnen Wissenschaftsmuseen wird unterstützt.
- * Offener und intensiver Erfahrungsaustausch ermöglicht Kosten zu sparen, Parallelitäten zu vermeiden und aus gemachten Fehlern zu lernen.

ASTC (23) als Dachorganisation sämtlicher Wissenschaftsmuseen versteht sich als Anlaufstelle für Privatpersonen und Wissenschaftsmuseen. Das Büro organisiert Seminare und Konferenzen, analysiert Entwicklungen und

veröffentlicht spezielle Science-Centre-Literatur, fungiert als Träger für große Ausstellungen und organisiert deren Vertrieb. ASTC wird von AAAS - American Association for the Advancement of Science - unterstützt.

Im Periodikum *ECSITE* (24), auf der Jahres- und bei vielen Fachkonferenzen werden grundsätzliche Fragen und Entwicklungen der Gemeinschaft der Wissenschaftsmuseen analysiert und diskutiert. Netzwerke gibt es auch auf nationaler und überregionaler Ebene: Nordic Network (Finnland, Dänemark, Norwegen und Schweden), French Network, British Interactive Group, Australia Science and Technology Exhibitor Network, um nur einige zu nennen.

2.2.5 Wissenschaftsmuseen haben einen großen Stellenwert in aufstrebenden Ländern

Wissenschaftsmuseen sind auch Ausdruck dafür, wie sich ein Land in Bezug auf seine Wissenschafts-, Wirtschafts- und Technologiepolitik jetzt und insbesondere in Zukunft positionieren will. Insbesondere messen z.B. Länder wie Singapur, Frankreich, Kanada, USA, Niederlande, Israel und die skandinavischen Staaten der Gründung und dem Betrieb von Wissenschaftsmuseen hohen Stellenwert bei. Auffallend ist auch, daß in den aufstrebenden Ländern in Südostasien, aber auch in Lateinamerika große Initiativen, vielfach vom Staat finanziert, gestartet wurden.

RED POP (25) wurde auf Anregung des UNESCO Science, Technology and Society Programms 1990 gegründet. Mitglieder sind 24 Wissenschafts- und Kindermuseen, 11 davon in Mexiko.

NCSM (26) wurde 1979 von der indischen Regierung gegründet, derzeit gehören 23 Wissenschaftsmuseen und 400 an Schulen angegliederte *resour-*

ce centres' dazu. Das Programm reicht vom Unterricht der Dorfbevölkerung über grundlegendes Wissen bis hin zu einer zusätzlichen Ausbildung von Hochschulstudenten. In Kalkutta wird gerade *Science City* auf einer Fläche von über 20 ha gebaut, wobei ein Konferenzzentrum, Weltraumtheater etc. inkludiert sind.

In Singapur besteht ein von der Industrie intensiv und prominent unterstütztes, sehr erfolgreiches Wissenschaftsmuseum, das intensiv mit den Schulen zusammenarbeitet.

In China hat die Förderung der Begabung von Jugendlichen auf künstlerischem Gebiet einen traditionell hohen Stellenwert. Die Didaktik der Wissenschaftsmuseen zur Anhebung der Konkurrenzfähigkeit des wissenschaftlichen Nachwuchses in China wurde als besonders geeignet erkannt. Die Errichtung eines Wissenschaftsmuseums für Schanghai in der Größe von La Villette/Paris wird gerade geplant, in Peking und anderen Großstädten gibt es bereits derartige Institutionen.

3. Das Konzept eines Experimentariums für Wien

3.1 Aufgabenstellung und Herausforderung für das Experimentarium Wien

Wissenschaftsmuseen wie auch politisch Verantwortliche beginnen die für die Zukunft eines Landes wichtige Aufgabenstellung der Vermittlung, Kommunikation und Diskussion von neuen Technologien zu erkennen (27). Weltweit werden Anstrengungen unternommen, durch Neugestaltung von bestehenden Wissenschaftsmuseen bzw. Neugründung (28) diesen Herausforderungen gerecht zu werden. Damit werden Wissenschaftsmuseen zu einem wichtigen Bestandteil im jeweiligen nationalen Innovationssystem. Für ein

österreichisches Wissenschaftsmuseum stellen sich als zentrale Aufgaben und Herausforderungen:

3.1.1 Die Darstellung der Wissenschaft und Technik des 21. Jahrhunderts

Eine Vielzahl von bestehenden Ausstellungstationen in Wissenschaftsmuseen verdeutlicht physikalische Phänomene, die sich auf die Grundlagen, die im 17. und 18. Jh. entwickelt wurden, beziehen. Diese lassen sich durch relativ einfache experimentelle Anordnungen nachvollziehen und darstellen. Moderne wissenschaftliche Arbeit erfordert jedoch ein wesentlich komplexeres Instrumentarium und stellt ungleich höhere Anforderungen an das Design und die Aussagekraft der Ausstellungstationen.

3.1.2 Das Aufzeigen der Auswirkungen von Wissenschaft und Technik auf die Gesellschaft

Das Aufzeigen des Wechselspiels von Wissenschaft und Technologie mit einer sich ändernden Gesellschaft fordert den Besuchern wesentlich mehr Lernprozesse ab, als in einem traditionellen Wissenschaftsmuseum üblich ist. Es gilt neben Informationen aus Wissenschaft und Technik insbesondere zu lernen, wie Gesellschaft interagiert und reagiert.

3.1.3 Der Anspruch, ein öffentliches Forum zu sein

Ein zentrales Anliegen ist es, das öffentliche Interesse an der Debatte über Wissenschaft und Technologie zu steigern, die gesamte Bevölkerung anzusprechen und zu motivieren, neue Technologien nicht nur als Gebrauchstechnologien einzusetzen, sondern sich aktiv am Prozeß der Gestaltung zu be-

teiligen und vermehrt Verantwortung für eine konstruktive Kritik, die Entscheidungen der Regierung, Arbeitnehmerinstitutionen und Wissenschaftler betreffend, zu tragen.

Diese Aufgabenstellungen und Herausforderungen verdichten sich in der folgenden Vision:

"Das Experimentarium Wien versteht sich als ein aktives Element des österreichischen Innovationssystems, welches technisch-wissenschaftliche Phänomene einer breiten Öffentlichkeit zugänglich macht und Transparenz in das Wechselspiel neuer Technologien mit der Umwelt, der Wirtschaft und gesellschaftlichen Entwicklungen bringt."

3.2 Tätigkeitsbereiche

Das physische Erleben und Experimentieren wie auch das soziale Interagieren und Kommunizieren sollen primäre Erfahrungen beim Besuch des Experimentariums Wien sein. Dem Besucher/Benutzer erschließt sich das Experimentarium Wien durch:

* *Exhibits*, das sind die interaktiven Ausstellungsstationen, die im Mittelpunkt stehen. Sie sind für den Besucher direkt zugänglich und bilden den Kernbereich des Erlebens und Experimentierens.

* *Themenspezifische Ausstellungen* fassen Ausstellungsstationen zu einem Thema zusammen und werden durch Informationen und Aktivitäten zu einer umfassenden und vielschichtig aufbereiteten Darstellung ergänzt. Durch Wanderausstellungen und Kooperationen mit bestehenden Einrichtungen wie Sammlungen, Museen, Wissenschaftsmuseen, aber auch wissenschaftlichen Instituten und privaten Initiativen erschließen sich die Themen und Ausstellungen auch Besuchern in ganz Österreich.

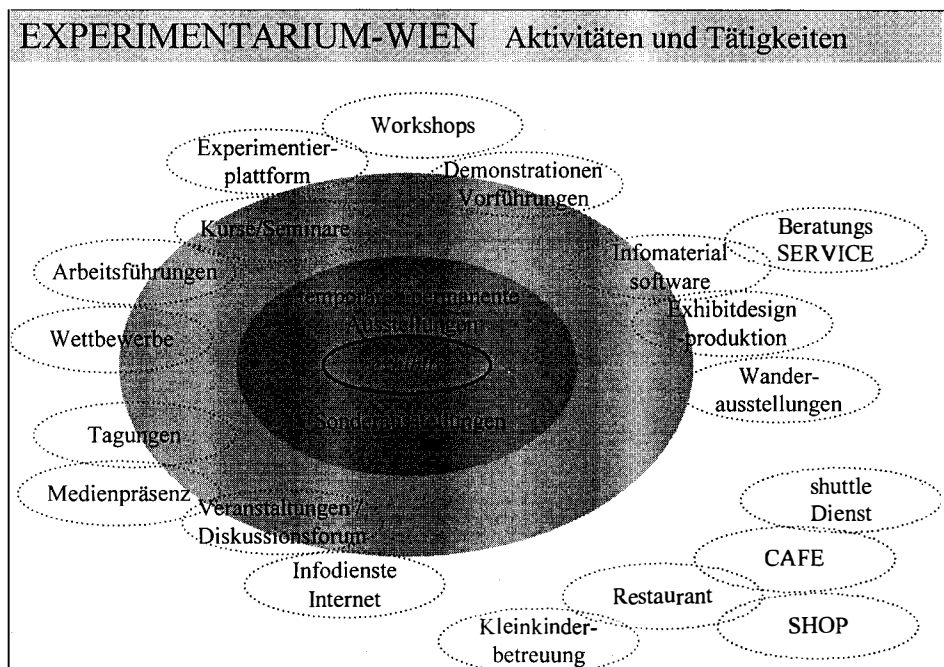
* *Programme*, das sind spezifische Dienstleistungen, die jeweils in direktem Bezug zu den Ausstellungsstationen bzw. den Ausstellungen stehen, leiten sich aus den Ansprüchen der strategischen Partner, wie auch aus den spezifischen Interessen und Bedürfnissen von Besucher-/Benutzergruppen ab. Die Programme umfassen Aktivitäten wie Führungen, Demonstrationen, Vorträge, Kurse, Seminare, Experimente etc.

* *Veranstaltungen*, sind ein geeignetes Instrument um Themen für eine breite Öffentlichkeit aufzubereiten, zu spezifischen, aktuellen Fragen im Zusammenhang mit Technik und Gesellschaft Stellung zu beziehen, zu informieren und in der Öffentlichkeit zu diskutieren. Durch Präsenz in Medien, durch Wettbewerbe, Tagungen, Diskussionsforen u.a.m. bleibt die Diskussion nicht auf das Gebäude selbst beschränkt, der physische Horizont des Experimentariums Wien wird ausgedehnt.

* *Informationsdienste /-schnittstellen*, die zu den zuvor genannten Aktivitäten vertiefende Informationen zur Verfügung stellen: Das betrifft neben Informationsmaterial, Zugang zu Datenbanken und Internet auch direkte Schnittstellen zu strategischen Partnern wie Unternehmen, Schulen, Universitäten, öffentliche Einrichtungen etc.

* *Experimentierfelder* bieten dem interessierten Besucher einen Freiraum zum selbständigen Gestalten. Hier sind Kreativität, Experimentierfreude und eigene Ideen gefragt, sich mit Themen auseinanderzusetzen und zu präsentieren.

* *Spezifische Produkte* wie Ausstellungsstationen zum Mitnehmen, Spiele, Modelle, Bücher etc. werden im Rahmen des erweiterten Besucherservice angeboten (z.B. Laden).

Abbildung 1: Aktivitäten und Tätigkeiten im Experimentarium Wien

3.3 Zentrale Themenstellung

In seinen Themenstellungen wird sich das Experimentarium Wien mit der gegenwärtigen Situation und den zukünftigen Entwicklungen von technischen bzw. wissenschaftlichen Teilsystemen und deren Auswirkungen und Vernetzungen mit der Gesellschaft auseinandersetzen. Diese Themenstellungen betreffen den technologischen Wandel und wissenschaftliche Entwicklungen, Technik und Umwelt, Nachhaltigkeit und natürliche Ressourcen etc. Insbesondere wird der Wandel der Gesellschaft durch Informationstechnologien ein wichtiges Thema sein.

Im Zentrum dieser Themenstellungen steht der Mensch als Urheber und Betroffener moderner technologischer Entwicklungen. Darüber hinaus sollen diese Themen in Beziehung zur Stadt gestellt werden. Aus der heutigen Sicht

haben Themen aus dem Bereich der *Stadttechnologien für das 21. Jahrhundert* bzw. jene Segmente der Wissenschaft und Technik, die diesen Stadttechnologien zugrunde liegen, erste Priorität. Diese thematische Spezialisierung bietet sich an, da die Stadt Wien gemeinsam mit der österreichischen Bundesregierung daran geht, dieses Thema in einer breiten technologiepolitischen Initiative zu bearbeiten, das Thema auf der europäischen Forschungs- und Anwendungsebene zu belegen und in Wien zu diesem Thema einen großen *Science- und Technologiepark* zu errichten. Als Erweiterung und Ergänzung zu den Themenschwerpunkten Stadt/Gesellschaft und Mensch/Individuum soll im Experimentarium Wien auch der Bezug und Zusammenhang zur Natur und Umwelt aufgezeigt und hinterfragt werden.

3.4 Geschäftsbereiche und strategische Partner

Die Aufgabenstellung für das Experimentarium Wien betont das gesellschaftspolitische Anliegen, die Zukunft des Landes aktiv, gemeinsam und im Dialog mit einer interessierten Bevölkerung zu gestalten. Diese Aufgabenstellung, ein aktives Element im österreichischen Innovationssystem zu sein und als Informationsschnittstelle der Bevölkerung relevante Technik- bzw. Wissenschaftsthemen näherzubringen, erfordert die Einbeziehung der Akteure aus den Bereichen Wirtschaft und Wissenschaft, dem Bildungs- und Politikbereich mit ihren unterschiedlichen Ausrichtungen und Interessen in die Konzeption und Gestaltung von Ausstellungen und Aktivitäten. Diese Bereiche charakterisieren die Geschäftsbereiche des Experimentariums Wien, in denen eine enge Zusammenarbeit mit strategischen Partnern erforderlich ist.

*** Bereich Bildung: Schulen, Bildungseinrichtungen**

Als Lehr- und Bildungseinrichtung bietet das Experimentarium Wien sowohl für Schüler als auch für interessierte Laien die Möglichkeit, moderne Entwicklungen in Wissenschaft und Technik sowie die zugrundeliegenden Phänomene und Systeme durch Ausstellungsstationen und selbständiges Tun in einer interaktiven Weise erfahrbar und begreifbar zu machen.

*** Bereich Wissenschaft: Universitäten, Forschungseinrichtungen**

Das Experimentarium Wien ist ein Platz, an dem avancierte Forschungsvorhaben und Projekte einer breiten Öffentlichkeit dargelegt sowie die wissenschaftliche Vorgangsweise mit ihren Möglichkeiten und Grenzen verdeutlicht werden können. Darüber hinaus bietet sich das Experimentarium Wien auch als Platz für sozialwissenschaftliche Forschungsprojekte zum Thema "neue Technologien" an.

*** Bereich Wirtschaft: Unternehmen**

Als öffentliches Forum bringt das Experimentarium Wien die Belange der Technikanwender und Technikproduzenten der Industrie - also der Unternehmen - in die Diskussion ein und zeigt das Spannungsfeld von technischem, wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Nutzen auf.

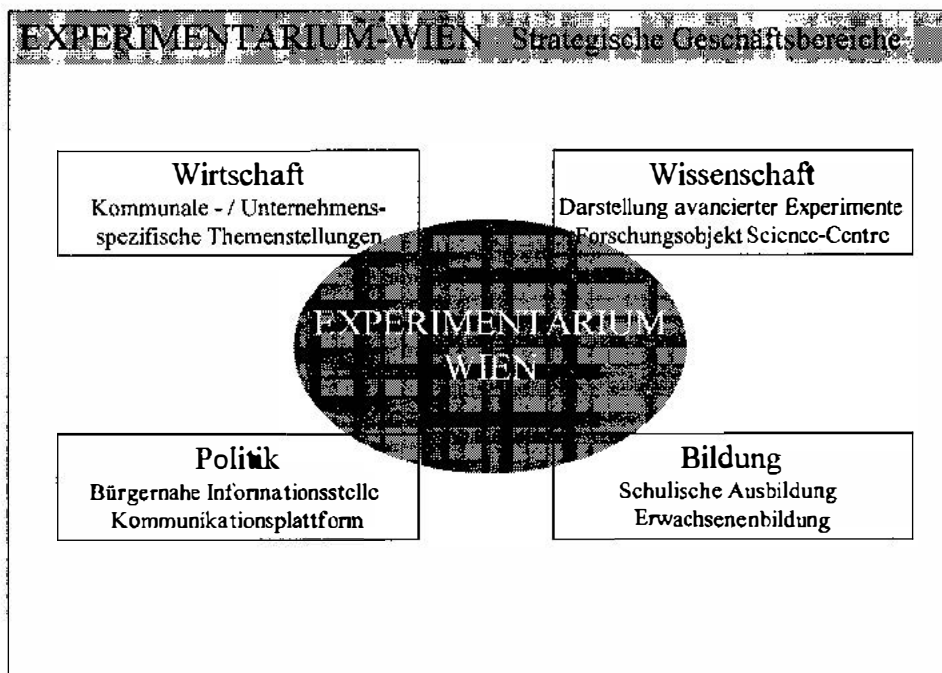
*** Bereich Politik: öffentliche Institutionen, Medien**

Das Experimentarium Wien dient als Informationsschnittstelle, um Fragen von Technikanwendung und Technikauswirkung zu thematisieren, Weichenstellungen zu diskutieren und ein kritisches Bewußtsein in der Bevölkerung zu stimulieren.

4. Ausblick

4.1 Einbindung von strategischen Partnern

Schon in der Vorbereitungsphase wurden, um dem Anspruch eines interaktiven Wissenschaftsmuseums gerecht zu werden, das als Schnittstelle für die Bevölkerung dienen soll, zukünftige Partner aus Wissenschaft, Wirtschaft, Bildung und Politik in die Konzepterstellung einbezogen und Möglichkeiten einer spezifischen Orientierung und Nutzung eines Wissenschaftsmuseums diskutiert. Vertreter der österreichischen Wirtschaft und österreichischer Firmen betonten ihre hohe gesellschaftliche Verantwortung. Im geplanten Experimentarium Wien gilt es nicht die Forschungs- und Entwicklungskompetenz der einzelnen Unternehmen darzustellen, sondern das zur Verfügung stellen derselben und die Zusammenarbeit mit weiteren Partnern sei notwendig, um einem neuen Bewußtsein für Wissenschaft und Technologie zum Durchbruch zu verhelfen. Nur eine informierte Öffentlichkeit läßt zu, daß neue Konzepte mit Entfaltungsmöglichkeiten entwickelt werden können.

Abbildung 2: Strategische Geschäftsbereiche

In bezug auf den Schulbereich wurde betont, daß moderne Lehr- und Lernformen, eine wichtige Ergänzung für den Unterricht seien, welche die Schule normalerweise nur schwer oder nicht zur Verfügung stellen könne. Die Möglichkeit, innerhalb und außerhalb des Unterrichts konzeptiv und konstruktiv zu arbeiten, wird als einmalige Chance für die Berufsvorbereitung von Schülern und Lehrlingen angesehen.

Gesprächspartner aus dem Museumsbereich begrüßten die Gestaltung eines zukünftigen Netzwerkes, das sich mit der Darstellung von Wissenschaft und Technik beschäftigt, ebenso die Konzeption von gemeinsamen Ausstellungsthemen, die die Möglichkeit bieten, Ausstellungen von verschiedenen Gesichtspunkten aus zu präsentieren. Weiters wurde die Wichtigkeit von Aktivitäten betont, die die öffentliche Aufmerksamkeit für die Zukunft betreffenden Fragen erhöhen und fördern.

4.2 Errichtungsszenario

Die geplante Größe für das Experimentarium Wien beträgt ca. 6500m², was einem Science-Centre mittlerer Größe entspricht, geschätzte Besucherzahl ca. 300 000 bis 350 000 Besucher pro Jahr. Besondere Wichtigkeit in bezug auf einen Standort hat die leichte Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Die Architektur des Gebäudes sollte als ein sichtbares Signal nach außen die Grundphilosophie des Experimentariums Wien widerspiegeln. Im näheren Umfeld sollten die Besucher, insbesondere auch Jugendliche, weitere Freizeit- und Unterhaltungsangebote vorfinden. Das Experimentarium Wien bildet in diesem Ambiente das Eintrittstor in die Welt der Wissenschaft und Technik. Erst eine Festlegung von Gebäude, Standort, Ausstattung, Art der Ausstellungen, Aktivitäten und Programmen etc. ermöglicht eine

genaue Kostenschätzung. Diese Festlegungen sollen in der nächsten Projektphase erfolgen. Eine grobe Abschätzung für die Errichtung und den Betrieb des Experimentariums Wien aufgrund von Erfahrungswerten in der Literatur (29) bzw. Expertengesprächen ergibt: für die Errichtung des Gebäudes 250 bis 300 Mio öS; für die Ausstellungsentwicklung 150-200 Mio öS. Die anfallenden Kosten für den laufenden Betrieb könnten zu einem großen Teil durch direkte Einnahmen (Eintrittskarten) abgedeckt werden, der Investitionsaufwand für die Entwicklung neuer Ausstellungen und Ausstellungsstationen sowie die Kosten für die Entwicklung und Durchführung von spezifischen Programmen sollten von den strategischen Partnern und Sponsoren, die hohes Interesse an der Thematik der Ausstellungen, an den Veranstaltungen und Programmen haben, wie auch durch den Verkauf von Ausstellungen bestritten werden.

Das Experimentarium Wien soll nach einem *Public-Private-Partnership-Modell* (Zusammenführen von gemeinsamen Anliegen öffentlicher und privater Organisationen) gestaltet werden. Dabei gilt es einen Interessenausgleich zwischen den unmittelbaren Aufgabenbereichen der öffentlichen Hand, den Anliegen der Bildungseinrichtungen - wichtig wäre hier das Engagement der Arbeitnehmerinstitutionen - sowie den Ansprüchen der Unternehmen sicherzustellen.

Die nächste Projektphase sieht eine hochgradig parallel ablaufende und vernetzte Projektorganisation vor, wobei neben einem inhaltlichen Ausstellungsentwurf ein Konzept für das Gebäude die Finanzierung und Organisation zu entwickeln sind. Um das sehr anspruchsvolle Projekt in einer qualitativ hochwertigen Form zu realisieren ist ein intensiver Austausch bzw. Kooperation mit inländischen und internationalen Experten vorgesehen. Zielsetzung

ist die Eröffnung des Experimentariums Wien im Jahr 2000.

Anmerkungen

- (1) Das Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr und die Stadt Wien, vertreten durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds, hat den Bereich Systemforschung Technik-Wirtschaft-Umwelt des Österreichischen Forschungszentrums Seibersdorf und den Verein zur Errichtung und zum Betrieb einer Erlebnisausstellung zu den Naturwissenschaften mit der Erstellung eines strategischen Konzeptes für ein Science Centre in Wien beauftragt. Dieser Bericht basiert auf dem nun vorliegenden Konzept. Studienautoren sind Wolfgang Cerny, Margit Fischer und Josef Fröhlich vom Forschungszentrum in Seibersdorf.
- (2) Soete (1996).
- (3) Ohler et al (1996).
- (4) Fischer, Fröhlich, Gassler (1994).
- (5) Ohler et al (1996).
- (6) Lundvall (1992).
- (7) Ohler et al (1996).
- (8) Jörg et al (1996).
- (9) Mayerhofer (1993).
- (10) Ebd.
- (11) Hesina et al (1995).
- (12) Mayerhofer, Palme (1996).
- (13) Ohler et al (1996).
- (14) Hochleitner, Schmidt (1997).
- (15) Ohler et al (1995).
- (16) Studie im Rahmen des Erlebnis Wien Projekt durchgeführt vom Dr. Fessler + GfK Institut für Marktforschung (1995).
- (17) Hein (1990).
- (18) Semper (1990).
- (19) Persson (1997); Farmelo, Carding (1997).
- (20) Als Beispiele seien angeführt: BAY AREA DISCOVERY MUSEUM/Sausalito/C.A./USA; CHILDREN'S DISCOVERY MUSEUM/San José/C.A./USA.
- (21) Mine Games, The Science centre as social forum, eine Ausstellung entwickelt von Drew Ann Wake und James Bradburne (1995).
- (22) Untersuchung durchgeführt am Tekniskens Hus/Luleå, vorgestellt von A. Israelsson auf der ECSITE Jahreskonferenz (1994).

- (23) ASTC, Association of Science - Technology Centers mit Sitz in Washington.
- (24) ECSITE, European Collaborative for Science, Industry & Technology Exhibitions, Brüssel.
- (25) RED POP, Network for the Popularisation of Science and Technology in Latin America and the Caribbean.
- (26) NCSM, National Council of Science Museums, India.
- (27) Z.B. wird in einer, Machbarkeitsstudie zu einem "Forum für Wissenschaft und Technik" (Hennen 1996), ein Forum mit bundesweiter Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland am Standort Göttingen konzipiert, daß als eine Plattform für die Technikdiskussion dienen soll.
- (28) Z.B. newMetropolis/Amsterdam, Science City/Calcutta, sowie in Singapur, Budapest, Laibach, Bratislava um nur einige der neu errichteten bzw. gerade in Bau befindlichen Science-Centres herauszugreifen.
- (29) Das strategische Konzept Experimentarium-Wien nimmt u.a. bezug auf die Analysen und Recherchen in der Studie Erlebnis Wien, die von einem internationalen Science-Centre Team 1995 durchgeführt wurden. Weiters finden sich in der Science-Centre Literatur auch Beispiele und Zusammenfassungen, die die Konzeption und Errichtung von Science-Centres betreffen, z.B. Hoeg (1996); Anderson (1991).

Literatur

- Anderson, Peter, Before the Blueprint (ASTC 1991).
- ASTC, Association of Science-Technology Centers, Vision to Reality: Critical Dimensions in Science Center Development, (ASTC 1994).
- Bell, Trudy E., US Science and Technology Museums I und II (IEEE Spectrum, USA 1995).
- Czerny, Wolfgang; Fischer, Margit; Fröhlich, Josef, Experimentarium Wien, Strategisches Konzept (=ÖFZS Bericht, Seibersdorf 1997).
- Farmelo, Graham; Carding, Janet, (Hrsg.), Here and Now (=Konferenzbericht Science Museum, London 1997).
- Fischer, M.M.; Fröhlich, J.; Gassler, H., An Exploration into the Determinants of Patent Activities: Some Empirical Evidence for Austria, in: Regional Studies 28/1 (1994).
- Hein, Hilde, the exploratorium (Washington D.C. 1990).
- Hennen, I.; Katz, Ch.; Pascheñ, H.; Sauter, A., Machbarkeitsstudie zu einem "Forum für Wissenschaft und Technik", TAB Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (Bonn 1996).
- Hesina, W.; Gassler, H.; Fischer, M.M.; Rammer, Ch.; Buchinger, E.; Fröhlich, J.; Kopcsa, A.; Ohler, F.; Malecek, S.; Pichler, W.; Aigner, A., Technologiestandort Wien - Band 2: Wien in der internationalen Städtekonkurrenz: Stärken und Schwächen des Standortes aus wirtschaftlicher und technologischer Sicht, ÖFZS-A-3305 (Seibersdorf 1995).
- Hochleitner, Albert; Schmidt, Arnold J., Forschung und Wettbewerb, Technologieoffensive für das 21. Jahrhundert (=Bericht an die Bundesregierung, Juni 1997).
- Hoeg, Asger, Help Science Centres to get the right start, in: ECSITE newsletter 29 (1996).
- Jörg, L; Polt, W.; Pichler, W., Der österreichische Wissenschaftscluster. Die Rolle der Universität im Nationalen Innovationssystem Österreichs: Eine Bestandsaufnahme (=Studie der Arbeitsgemeinschaft TIP, 1996).
- Lundvall, Bengt-Ake, National Systems of Innovation (London 1992).
- Mayerhofer, Peter; Palme, Gerhard, Wirtschaftsstandort Wien: Positionierung im Europäischen Städtenetz (WIFO, Wien 1996).
- Mayerhofer, Peter (Koordination), Metropole Wien. Stadtentwicklungsprojekte als Instrument urbaner Wirtschaftspolitik (WIFO, Wien 1993).
- McLean, Kathleen, Planning for People in Museum Exhibitions (ASTC 1996).
- Ohler, F.; Fröhlich, J.; Hesina, W., Technologiestandort Wien - Band 3: Technologiepolitisches Konzept für Wien ÖFZS-A-3305 (Seibersdorf 1995).
- Ohler, F.; Sturn, D.; Hutschenreiter, G.; Bayer, K.; Buchinger, E.; Fröhlich, J.; Gassler, H.; Jud, T.; Leo, H.; Mahringer, H.; Peneder, M.; Polt, W.; Pöschl, A.; Steiner, M., Technologiepolitisches Konzept 1996 der Bundesregierung (= unveröff. Expertenentwurf, Wien 1996). Pers-

- son, Per Edvin, Do we deliver?, in: ECSI-TE newsletter 30 (1997).
- Semper, Robert J., Science Museums as Environment for Learning, in: Physics Today (1990).
- Soete, L., Globalisation, Employment and the Knowledge-based Economy, in: Employment and Growth in the Knowledge-based Economy (OECD, Paris 1996).
- Wake, Drew Ann; Bradburne, James et al., Erlebnis Wien, Band 1-3 (Wien 1995).
- Wake, Drew Ann; Bradburne, James, Mine Games, in: La Revue (1995).

NEUERSCHEINUNGEN HERBST 1997

Primat der Ökonomie?

Über Handlungsspielräume sozialer Politik im Zeichen der Globalisierung

Herausgegeben von Karl S. Althaler, ca. 400 Seiten, 350 ÖS / 48 DM / 44,40 SFr.

Inhalt: Gibt es eine neue Soziale Frage?: Beiträge von K. Rothschild, Ph. v. Parijs, Ch.C. Roberts, K.S. Althaler/J. Schmee – **Markt, Staat und Politik:** Beiträge von W.-D. Narr, K.G. Zinn, K. Mayer, E. Weissel – **Die sozialen Gruppen in der modernen Industriegesellschaft:** Beiträge von H.G. Zilian, P. Frerichs, R.J.S. Ross, A. Gächter – **Perspektiven von Gesellschaft, Wohlfahrtsstaat und Demokratie:** Beiträge von M. Prisching, S. Puntischer Riekmann, F. Firlei, R. Klien

Integration durch Demokratie

Neue Impulse für die Europäische Union

Herausgegeben von Eugen Antalovsky, Josef Melchior und Sonja Puntischer Riekmann
370 Seiten, 423 ÖS / 58 DM / 53,70 SFr

Der Band bietet eine kritische Bestandsaufnahme der politischen Strukturen der EU sowie Szenarien für eine demokratische Entwicklung in Europa. Beiträge von H. Schneider, A. Pelinka, G. Majone, L. Lodge, H. Neisser, H. Abromeit, M. Morass, H. Schreiner, J.H.H. Weiler, R. Bauböck, G. Ziebur, E. Streißler, F.W. Scharpf, J. Melchior, S. Puntischer Riekmann

Heinz D. Kurz

Ökonomisches Denken in klassischer Tradition

ca. 600 Seiten, Hardcover, 582 ÖS / 79,80 DM / 73,90 SFr

Beiträge zu Smith, Ricardo, Hayek, Böhm-Bawerk, Thünen, Hermann, John von Neumann, Bortkiewicz, Oppenheimer, Keynes, Sraffa u.v.a.

metropolis Verlag,

D-35007 Marburg, Postfach 1748

BÜCHER

Alles muß sich ändern, damit es so bleibt

Rezension von: Manfred Prisching, Die Sozialpartnerschaft - Modell der Vergangenheit oder Modell für Europa?, Manz Verlag, Wien 1996, 213 Seiten, öS 380,-.

Manfred Prisching ist ein anerkannt profunder und kritischer Analytiker der österreichischen Sozialpartnerschaft. Es verwundert somit nicht, daß sich auch er gerade dann mit einem Buch zu diesem Thema zu Wort meldete, als sich die gesetzlichen Interessenvertretungen durch die Mitgliederbefragungen einer besonderen öffentlichen Aufmerksamkeit erfreuten und sich daher die Publikationen zu diesem Politikmodell häuften. Wie auch schon die vorhergehenden Arbeiten Prischings über das österreichische Modell der Sozialpartnerschaft unterscheidet sich das vorliegende Buch allerdings von der überwiegenden Mehrzahl der (insbesondere jüngeren) Sozialpartnerschafts-Literatur in bemerkenswerter Weise. Denn Prisching läßt sich in seiner Analyse und in seiner Kritik nicht von kurzlebigen Modeströmungen leiten. Er wischt nicht nur populistisch mit dem großen Pauschalurteils-Tuch an der Oberfläche herum, sondern er unterzieht sich der viel aufwendigeren Arbeit, seriös ins Detail und den Dingen tatsächlich auf den Grund zu gehen.

Prisching geht davon aus, daß zwar marktwirtschaftliche Wirtschaftsmodel-

le ob ihrer wohlstandsschaffenden Wirkung gerne als Vorbild, etwa für die mittel- und osteuropäischen Reformstaaten, angepriesen werden, daß man sich dabei allerdings zumeist auf Mythen des Marktes beschränkt. Übersehen - weil als selbstverständlich angenommen - wird dabei der facettenreich ausgestaltete institutionelle Reichtum moderner Gesellschaften, der sich in der langfristigen Entwicklung der politischen Kultur herauszubilden hat und nicht einfach per Verordnung geschaffen werden kann. Ein wesentliches Element dieser Kultur ist eben die Einbettung der Interessengruppen und Verbände in das politische und demokratische System eines Landes, in Österreich also in der speziellen Form der Sozialpartnerschaft.

Dieses österreichische System der Interessenverbände, insbesondere der großen sozialen Gruppen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, will Prisching nicht nur als "Wirklichkeit" - also in den effektiven politischen Strukturen - beschreiben, sondern auch in "Bildern". Damit gemeint ist die Vorstellung von Sozialpartnerschaft in den Köpfen von Wählern, Funktionären und Politikern. Weiters werden Probleme der Pflichtmitgliedschaft in den Kammern sowie der europäischen Integration behandelt. Letztendlich leitet Prisching daraus Reformvorschläge ab, die nach seiner Auffassung dazu beitragen könnten, daß die Sozialpartnerschaft aktuelle und teils existenzbedrohende Herausforderungen, welche sich aus Änderungen im gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Umfeld ergeben haben, besser zu bewältigen vermag. Er schließt mit der vergleichsweise optimistischen Perspektive, daß durchaus das Potential zum Sammeln neuer

Kräfte vorhanden sei, daß es aber erheblicher Anstrengungen bedürfe, dieses Potential zu nützen. Dann könne das Bewährte der Vergangenheit auch weiterhin seinen positiven Beitrag zur österreichischen Politik leisten. Es müsse sich folglich "... alles ändern, damit es so bleibt".

Das erste Kapitel (*Die "Wirklichkeit" der Sozialpartnerschaft - Der Wandel korporatistischer Paradigmen*) betrachtet weniger den Wandel der Sozialpartnerschaft als den Wandel der Perspektiven, in denen sie gesehen wurde. Hervorragend wird dabei herausgearbeitet, wie der Blickwinkel der Betrachtung durch Sozialwissenschaftler und Bürger, wie die Interpretation des Gegenstandes vom jeweiligen Zeitgeist, von der Aktualität bestimmter Themen bzw. theoretischer Modelle mitgeprägt wurde.

Wie der Wechsel von Paradigmen, welche die sozialwissenschaftliche Diskussion prägten, die Deutung des österreichischen Korporatismus im Zeitablauf veränderte, wird an den Beispielen Konsens- (Klassenkampf am grünen Tisch als Säule des Wirtschaftswunders in den fünfziger und sechziger Jahren), Pluralismus- (flexibles Kräftefeld vieler Gruppen führt zu harmonischem Gemeinwohl), Verschwörungs- (Politikgestaltung vorbei am demokratischen Verfassungssystem), Entlastungs- (Wahrung der Problemlösungskapazität eines überlasteten Staates durch Auslagerung von unangenehmen Entscheidungen), Stabilisierungs- (erfolgreicher makroökonomischer Interventionismus in Krisenzeiten), Sklerotisations- (Versteinerung behindert wirtschaftliche Dynamik) und Symbioseparadigma (Integration starker Verbände zur Stabilisierung der politisch-wirtschaftlichen Lage) gezeigt. Dieser Abschnitt kann durchaus als ebenso gerechtfertigte wie auch genüßlich vorgetragene Schelte des Autors der meisten Kollegen seiner Zunft verstanden

werden, die er deshalb auch folgerichtig zur Vorsicht in bezug auf hurtige Aussagen über den Aufstieg und Niedergang korporatistischer Systeme mahnt.

Das zweite Kapitel (*Bestandsaufnahme - Von der Erfolgsgeschichte zum Krisenfall*) befaßt sich vor allem mit der Auflösung jener Rahmenbedingungen, die traditionell als Bestands- und auch Erfolgsgarantie der Sozialpartnerschaft dienten. Zuerst werden einige der Grundcharakteristika dieses eigentümlichen Systems wie etwa die verdoppelte Verbändestruktur, Informalität, Gesamtwohlorientierung und Politiknähe sowie deren Zusammenhang mit aktuellen politischen Fragen beschrieben. Dann widmet sich der Autor einigen dieser Rahmenbedingungen, nämlich der Pluralisierung der Interessen, dem Verlust der großen Deutungen, den Prozessen der Veralltäglichen, der Komplizierung der Themen sowie der Krise der politischen Akteure.

Dieses Kapitel bietet zwar nicht allzuviel wirklich Neues (über das Funktionieren der Sozialpartnerschaft und die geänderten Rahmenbedingungen wurde schon ausführlichst publiziert), es ist aber dennoch aus zweierlei Gründen bemerkenswert. Während die meisten anderen sozialwissenschaftlichen Beschreibungsversuche der Sozialpartnerschaft zumeist hilf- und verständnislos aus gesicherter Distanz am im Kern unverstandenen Untersuchungsobjekt herumzudeuteln versuchen, so finden sich bei Prisching die meines Erachtens seit langem profundesten und gelungensten Beschreibungen komplexer Phänomene wie etwa des internen und externen Interessenausgleichs, der vieldimensionalen Verflechtung von Parteien, Regierung, Parlament und Verbänden oder der Veralltäglichen politischer Errungenschaften.

Zweitens unterscheidet sich dieser Abschnitt wohlthuend von anderen Publikationen zum Thema durch die Ab-

senz oberflächlicher Wertungen und voreiliger Prognosen. Mustergültig diesbezüglich ist etwa die Passage über die vielfach geforderte Funktions-trennung von Abgeordneten und Spitzenfunktionären der Verbände: Unter völligem Verzicht auf zeitgeistiges und oberlehrerhaftes Besserwissen blättert Prisching die Funktionszusammenhänge übersichtlich vor dem Leser auf, und er beschreibt *mögliche* Alternativen und deren *mögliche* Konsequenzen, wobei er der Versuchung simplifizierender Wertungen (gut/schlecht, schwarz/weiß, demokratisch/undemokratisch ...) tapfer widersteht. Prisching ist sich dieses Positivums seines Werkes wohl bewußt, kann er sich doch (wiederum völlig zu Recht) einige kritische Bemerkungen gegen diejenigen Theoretiker des Korporatismus und ihre Methoden nicht verkneifen, die sich ob ihrer Erfolglosigkeit "die Haare raufen" (Orington Prisching), da sie selbst dort klare Kausalitäten suchen, wo diese aufgrund Figurationen wechselseitiger Verursachung nicht nachweisbar und wo folglich nur plausible Beschreibungen möglich sind, welche historischen Konstellationen jeweils ein in diesem Kontext verständliches Ergebnis liefern.

Am Ende dieses Kapitels wirft Prisching - wieder einmal deutlich realitätsnäher als viele seiner Kollegen - die Frage auf, ob das sozialpartnerschaftliche Arrangement nicht vielleicht einem dauernden Prozeß der Veränderung unterworfen sei, anstatt der Mode zu folgen und die große Wende (wohin auch immer) auszurufen. Dennoch greift er in den beiden folgenden Kapiteln zwei Veränderungen heraus, die in ganz besonderer Weise die Funktion der Sozialpartnerschaft beeinflussen, nämlich die Diskussion um die existentielle Frage der Pflichtmitgliedschaft in den Kammern sowie die Folgen der europäischen Integration.

Im dritten Kapitel (*Das Problem der*

Pflichtmitgliedschaft - Die Attacken des Zeitgeistes und der Fortbestand der Sozialpartnerschaft) wird fein herausgearbeitet, was die Zeit-Geist(er)-Reiter übersehen, sei es unwissentlich, weil sie die Komplexität des Systems nicht erkennen und einfach den Modetrends wie Deregulierung, Wettbewerb etc. blind nachrennen (Prisching über diese: "Was für die Banken gut ist, kann auch für die Interessenvertretungen nicht falsch sein. *Wettbewerb belebt die Sinne.*"), oder wissentlich, da es ihnen ohnedies um die Zerstörung des gesamten politischen Systems geht: Die Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft in den Kammern bedeutet die Abschaffung des österreichischen Systems der Sozialpartnerschaft, das Ende der Konsensorientierung und der friedlichen Lösung sozialer Konflikte, den Wegfall öffentlicher Güter und damit die Schlechterstellung aller. Lobbyierende Kleinverbände würden Spezialinteressen ohne Gemeinwohlorientierung vertreten. Das einzelne Mitglied wird sich zwar in einem Spezialverband subjektiv besser vertreten fühlen, doch seine Interessen werden auf politischer Ebene weit schwerer durchzusetzen sein - zumindest dann, wenn es zu den schwächeren und wenig finanzstarken Mitgliedern zählt, die heute in besonderem Maße von der gesetzlichen Mitgliedschaft profitieren. Denn es ist evident, daß beim Übergang zu einem System von Verbänden mit freiwilliger Mitgliedschaft die Starken stärker und die Schwachen schwächer werden. Prisching entlarvt dabei auch die Verlogenheit jener, die vorgeben, die Interessen der "Kleinen" gegen die "Großbürokraten" und "Großkonzerne" zu verteidigen und deshalb die Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft fordern, was eine Strategie der Umverteilung nach oben bedeuten und vor allem den "Kleinen" auf den Kopf fallen würde.

Prisching setzt sich in diesem Kapitel mit weiteren brisanten Thesen über

eine (mögliche) Zeit nach der Pflichtmitgliedschaft auseinander, etwa der Frage der Repräsentativität in einem zersplitterten System konkurrierender Verbände, oder mit der Frage, wer nach der Zerschlagung des jetzigen Systems die bislang von den Kammern bereitgestellten öffentlichen Güter anbieten werde. Entgegen dem aktuellen Trend zu Privatisierung und Ausgliederung würde sich wohl eine Verstaatlichung mit fraglichen Folgen für die Finanzierung von Leistungen und für die Effizienz nicht vermeiden lassen. Weiters wird logisch präzise abgeleitet, wie die Konflikte zwischen gesellschaftlichen Gruppen ansteigen und die Politik immer kurzsichtiger und gesamtwirtschaftlich irrationaler werden würde. Prisching kommt somit zum Resümee, daß die oft als kleine und effizienzsteigernde Korrektur des Systems dargestellte Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft tatsächlich die Weiterexistenz des Systems in Frage stellen soll. Die Alternative, ein Lobby-System nach amerikanischem Muster, sei nach Prisching "weder billiger noch übersichtlicher noch demokratischer als die Sozialpartnerschaft, und von der sozialen Gerechtigkeit wollen wir gar nicht erst reden. Die Aufhebung der Pflichtmitgliedschaft ist ein Beitrag zur Verschleierung politischer Einflußnahmen".

Im vierten Kapitel (*Interessengruppen an der Schwelle zu Europa - Die Entwicklung des politischen Aktionsraumes*) werden Veränderungen, die im neuen Europa auf das sozialpartnerschaftliche System zukommen, diskutiert. Natürlich diskutiert der Autor dabei auch die Frage, ob die Verlagerung von Kompetenzen nach Brüssel eine Schwächung der nationalen Verbände bedeutet. Prisching geht es aber um mehr, nämlich um das Aufzeigen der vielschichtigen Problematiken in einer völlig veränderten Szene von Politik und Gesellschaft, die fesselnd in Unter-

kapiteln, wie etwa europäischer Pluralismus, Multikulturismus, Postmaterialismus und Antipolitismus, beleuchtet wird. Letzteres Phänomen (Antipolitismus) hätte allerdings durchaus schon vorne in Kapitel 2 abgehandelt werden können, da die Beschreibung der Phänomene zwar einleuchtend ist, nicht aber unbedingt der Zusammenhang mit der Vertiefung der europäischen Integration.

Auch in diesem Kapitel bleibt Prisching wohlthuend auf der seriösen Seite. In vollem Bewußtsein darüber, wie unklar die Züge des "Neuen Europa" derzeit noch sind und wie diffus deshalb erst Vorhersagen über die Rolle korporatistischer Elemente in diesem Szenario ausfallen müssen, vermeidet Prisching sinnvollerweise jegliche Prognose. Es stellt vielmehr seine Betrachtungen als Spekulationen über mögliche Entwicklungen dar und kommt - nachdem durchaus interessante Ansätze für einen Bedarf nach sozialpartnerschaftlichen Institutionen identifiziert werden (z.B. Liberalisierung und Deregulierung ergeben Bedarf nach Re-Regulierung, Mindeststandards etc., wodurch die Expertise der praxisnahen Vertreter der Verbände wieder gefragt sein könnte) - zu dem realistischen Schluß, daß naiver Optimismus ebenso unangebracht wie Krisenfatalismus sei. Schließlich gebe es ohnedies keine Alternative zum Neuen Europa, sondern bloß Alternativen im Neuen Europa, die es letztendlich auszuloten gelte.

Würde Prisching heute, nachdem Österreichs Erfahrungen in der EU wieder um gut ein Jahr reicher geworden sind, eine Neuauflage seines Buches publizieren, so könnte er die Analyse dieses Kapitels um folgende Punkte ergänzen: Dort, wo formal Kompetenzen nach Brüssel gewandert sind, besteht in der Umsetzung oft ein größerer nationaler Spielraum als vermutet wird. Dafür gibt es andererseits Materien, die zwar formal in nationaler Kompetenz

verblieben sind, wo den Einzelstaaten aber (etwa aus Gründen des internationalen Standortwettbewerbs) in der Praxis keine eigenständigen Gestaltungsmöglichkeiten offenstehen (z.B. Umweltsteuern). Die Hauptaufgabe der Sozialpartner hat sich jedenfalls durch den EU-Beitritt im Grunde gar nicht so sehr geändert; sie besteht nach wie vor in der nationalen (besser: autonom von den Sozialpartnern durchgeführten) Lohn- und Einkommenspolitik sowie in der Beeinflussung der nationalen Entscheidungen von Regierung bzw. Parlament, auch wenn sich hier die Spielregeln und Kompetenzen geändert haben.

Im fünften und letzten Abschnitt präsentiert Prisching nach der Bestandsaufnahme und der Diskussion der Schwierigkeiten und neuen Herausforderungen letztendlich einige Vorschläge für *"Reformen zum Überleben - Die Erneuerung des Selbstverständnisses"*. Prisching vermeidet es damit, sich in die Gruppe der Krankjammerer und Totsager einzureihen. Er betrachtet vielmehr die Diskussion über die nicht wegzuleugnende Krise von Organisationen als nützlichen Ausgangspunkt für Reformen. Denn die Thematisierung erstarrter Verhältnisse oder verschwiegener Probleme könne hilfreich sein, um durch eine präzise Diagnose die Voraussetzung für eine Verbesserung des Zustandes des Patienten zu schaffen - und Institutionen seien anpassungsfähiger, als von ihren auf alte Modelle fixierten Kritikern vielfach vermutet wird. Prisching betont, daß es bei seinen Reformvorschlägen nicht um großartige, neue Programme gehe, sondern vielmehr um die Herausforderung, vielleicht trivial erscheinende Vorschläge auch in die Praxis umzusetzen.

So empfiehlt Prisching den Sozialpartnern anstatt großer ideologischer Entwürfe die Formulierung von Leitideen und moralischen Grundvorstellungen - zum leichteren Erkennen und

Einordnen von Positionen -, die auch authentisch von den sie verkündenden Personen verkörpert werden. Er empfiehlt die Wiederbelebung einer verantwortungsvollen Sprache anstelle der üblich gewordenen Sprechblasen, die Wahrung des Anspruches auf Deutungskompetenz und Gemeinwohlorientierung sowie die Umsetzung konkreter, faßbarer Projekte mittlerer Reichweite anstelle der populistischen Verkündung großer Visionen. Natürlich verschließt Prisching die Augen nicht vor der politischen Realität und gesteht daneben auch die gelegentliche Notwendigkeit des politischen Polterns und mediengerechter Inszenierungen zu.

Prisching mahnt einen "Schlechtwetter-Korporatismus" ein, der nicht nur verteilen kann, der Synthesen findet, anstatt nur zu akkumulieren. Für eine erfolgreiche Politik und deren Vertreter seien Konturiertheit, Kreativität und Realismus notwendig, denn Seriosität und Glaubwürdigkeit seien das wichtigste Kapital der Sozialpartnerschaft. Die Aufgabe der Sicherung von Interessen dürfe nicht nur als Besitzstandswahrung und Abmauern verstanden werden, sondern sie muß dynamisch neue Herausforderungen annehmen. Dabei müssen aber Kontinuität und Sicherheit gewahrt bleiben, da diese eine Voraussetzung für eine leistungsfähige, dynamische Wirtschaft sind.

Auch der Frage der Solidarität widmet sich Prisching, und zwar in differenzierter und einfühlsamer Weise. Solidarität sei in einer dynamischen Marktgesellschaft, die auch viele Verlierer produziert, unverzichtbar. Sie dürfe aber auch und vor allem nicht rein monetär gesehen werden, sondern sie müsse als kultureller Anspruch gelten. Nachdem die Menschen durch die Politik zu immer mehr berechtigt wurden, wurde weitgehend verdrängt, daß Berechtigungen nur auf der Grundlage von Verpflichtungen zu haben sind. Eine ausufernde Umverteilungspolitik

laufe paradoxerweise Gefahr, daß sich alle als Opfer fühlen. Wenn materieller Wohlstand, Berechtigungen und Ansprüche sich über Jahrzehnte vervielfacht haben, fühlen sich leicht diejenigen als Opfer, deren Leistungen geringfügig reduziert werden.

Die Möglichkeiten und die Grenzen der Politik, die Machbarkeit und Komplexität müssen - wie von allen Politikern - auch von den Sozialpartnern besser vermittelt werden. Einzig Seriosität und Sachlichkeit helfen gegen die Versuchung, sich als Helfer in allen Lebenslagen zu präsentieren (was in Folge nur allzuleicht den Eindruck des Politikversagens bewirkt), oder gegen das verantwortungslose und populistische Vorgaukeln einfacher und schmerzloser Lösungen, die es in einer immer vernetzter und komplexer werdenden Welt nicht gibt.

Zur Reform der internen Organisation meint Prisching, daß die Mitglieder besser zu behandeln und einzubinden seien, daß neue Arenen der Partizipation geboten werden müßten, um ihre Identifikation zu stärken - wenn auch aufgrund vorherrschender Politikmüdigkeit nur wenige diese Angebote wahrnehmen würden. Die Pflichtmitgliedschaft wäre dann zu rechtfertigen, wenn Reformen wie Rechnungshofkontrolle der Gebarung, Einkommensbegrenzung und -offenlegung durch die Funktionäre, Ämterunvereinbarkeiten und Reduzierung der Vielfachfunktionen vorangetrieben würden. Alles in allem bedürfe es einer neuen Reformkultur, die über eine rein juristische Statutenreform hinausgehend und als Prozeß verstanden, das Signal für die permanente Bereitschaft dafür gibt, sich den Leitideen unter laufend ändernden Rahmenbedingungen seriös und effizient zu widmen, wodurch das vertrauensstörende Privilegienimage abgebaut werden könnte.

Es wäre ein Vergnügen, über diese Schlußfolgerungen bzw. kritischen Rat-

schläge Prischings länger zu philosophieren oder zu diskutieren. Sie klingen durchwegs plausibel, sind zuweilen aber auch recht vage, kryptisch oder dialektisch gehalten: Leitideen - aber nicht allzu ideologisch, Interessengruppenpolitik - aber nicht blind, sondern gemeinwohlorientiert, verständliche Botschaften - aber in unterschiedlichen Sprachen für unterschiedliche Zielgruppen, Seriosität - aber Anerkennung der Bedeutung der sensationsgierigen Medien, Anständigkeit - aber nicht vor der Ehrlichkeit zu fürchten beginnen, rhetorisches Geschick - aber nicht zu viele Gags, Solidarität - aber nicht zuviel Umverteilung usw.

Es wäre aber aus zwei Gründen unfair, an dieser Stelle dem Autor vorzuwerfen, es sich zu einfach gemacht zu haben. Denn - erstens - konnten seine Empfehlungen in dieser Rezension naturgemäß nur in verkürzter Form wiedergegeben werden; im Original ist die Argumentation viel differenzierter (womit diese Rezension auch gleich uneingeschränkt als Anreiz zur Lektüre des Buches aufgefaßt werden soll). Zweitens besteht das Buch aus 190 Seiten brillanter Analyse, bevor Prisching sich erlaubt, daraus auf ca. zwanzig Seiten einige Denkanstöße für praktische Politiker als Diskussionsgrundlage abzuleiten, deren teilweise Trivialität er selbst hervorhebt (was er allerdings in einer Fußnote sofort wieder relativiert!) - es gehe ihm schließlich vielmehr um den Mut zur praktischen Umsetzung von Reformen als um die Originalität der Ideen. Übrigens wurden viele der von Prisching eingeforderten Reformen längst (auch schon vor Erscheinen des Buches) umgesetzt, oder sie sind zumindest im Gange. Aber - ich habe schon verstanden - damit ist es ja nicht getan; die zentrale Empfehlung dabei ist schließlich der andauernde Prozeß der Reformkultur.

Prisching macht es somit dem Rezensenten nicht leicht, Kritikpunkte an

seinem Werk zu identifizieren. Kleinkarrierterweise könnte man etwa bemängeln, daß es in den seltensten Fällen Funktionäre sind, die den Mitgliedern gegenüber treten, wenn an Schaltern bürokratische Angelegenheiten abgehandelt und Serviceleistungen erbracht werden (wie auf S. 210 festgehalten ist), sondern zumeist Angestellte der Büros der Organisationen.

Etwas schwerer mag der Einwand wiegen, daß in der Prischingschen Analyse sehr viel in der Mitte zusammenfließt; es gibt keine Klassen mehr, es gibt nur noch eine Politik der Mitte. In Anbetracht der Situation auf den europäischen Arbeitsmärkten und angesichts der Polarisierung von Einkommen, Vermögen und Wohlstand, die von der dominierenden Politikrichtung noch weiter vorangetrieben wird, erscheint dies etwas zu wenig konturiert. Hier soll nicht der von Prisching zurecht angeprangerte Fehler begangen werden, alles krankzujammern und die überragenden und geradezu unfaßbaren Errungenschaften der letzten Jahrzehnte zu übersehen. Aber die giganti-

sche Vermehrung von Wohlstand, sozialer Absicherung, Chancengleichheit etc. sollte uns auch nicht zu sehr die Sicht darauf verstellen, daß in unseren Gesellschaften nach wie vor massiv systematische Kräfte am Werk sind, die Ungleichheit erzeugen, perpetuieren und verstärken. Natürlich haben sich dabei alte Fronten aufgeweicht, allerdings sind auch neue entstanden - hier sei nur auf die infolge technologischer Entwicklungen und der Globalisierung der Märkte geradezu explodierte Macht des Finanzkapitals hingewiesen.

Dennoch: ein fesselndes Buch, eine überzeugende Analyse, und Schlußfolgerungen, die von den Trägern der Politik tunlichst genau studiert werden sollten. Eine Pflichtlektüre nicht nur für jeden Interessierten, sondern genau genommen auch für Uninteressierte, die durch die Lektüre zu Interessierten werden sollten, was durch Realitätsbezug, bildhaft-lebendige Sprache und oft auch amüsante Darstellung kräftig unterstützt wird.

Thomas Delapina

Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun?

Rezension von: Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (BEIGEWUM), Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun?, BEIGEWUM-Eigenverlag, c/o Wilfried Altzinger, WU Wien, Institut für VWL, 1090 Wien, Augasse 2-6, 1996, 73 Seiten, öS 100,-.

Die Währungsunion gilt zu Recht als ein Projekt von historischem Rang, zumal die wirtschaftliche Ausgestaltung dieses Vorhabens über die politische Zukunft des europäischen Einigungsprozesses entscheiden wird. Im Wissen um die Bedeutung der gemeinsamen Währung werden daher die Vorbereitungshandlungen mit dem Schwung der Unaufhaltsamkeit vorangetrieben. Unterstützt wird die hohe Dynamik der wirtschaftlichen Konvergenz überdies von den Finanzmärkten, die ihre langfristigen Erwartungen auf die neue Währung einzustellen beginnen.

Trotz des weithin akzeptierten Faktums der bevorstehenden Währungsumstellung wird die wirtschaftspolitische Diskussion über die gemeinsame Währung vorwiegend von den Rändern des Meinungsspektrums her bestimmt, wo einander extreme Kritiker und euphorische Befürworter aufgeregte Wortgefechte liefern. Die begeisterten Proponenten der europäischen Einheitswährung erblicken im feststehenden Fahrplan für den Euro die Herkunft eines Goldenen Zeitalters, das aus den erweiterten wirtschaftlichen Möglichkeiten des Binnenmarktes entsteht und im Rahmen eines gesamteuropäischen Hartwährungsgebietes bar jeglicher Handelshemmnisse bei ga-

rantiert niedrigen Transaktionskosten und sinkendem Zinsniveau seiner Vollendung entgegengeht. Die Gegner der Währungsunion beschwören umgekehrt die Gefahren des währungspolitischen Konvergenzprozesses, der die wirtschaftliche Basis des europäischen Wohlfahrtsstaates zerstören und zu dauerhafter Stagnation führen wird, an deren sozialen Folgen die friedenserhaltende politische Einigung Europas schließlich zu zerbrechen droht. In der Mitte zwischen diesen Gegensätzen hat sich die offizielle österreichische Position der resignativen Ergebnislosigkeit an einen Integrationsvorgang eingerichtet, dessen Unabwendbarkeit es bequemer erscheinen läßt, die wirtschaftlichen Anpassungszwänge zu legitimieren, als politische Gestaltungsmöglichkeiten zu evaluieren.

Kritische Stimmen, die mit den Mitteln sachlicher Argumentation Chancen und Risiken der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) gegeneinander abwägen, um Spielräume für Kursänderungen auszuloten, sind eher selten. Eine bemerkenswerte Ausnahme bildet eine Broschüre mit dem Titel: "Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun?", die vom Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (Beigewum) herausgegeben wurde.

Im Einleitungskapitel, das die politische Ökonomie der monetären Integration Europas beleuchtet, wird auf die als "normativer Bias" (S. 6) umschriebene Grundproblematik der Währungsunion hingewiesen, die sowohl das wirtschaftspolitische Rahmenkonzept der Einheitswährung kennzeichnet als auch die Ursachen für die vehemente Kritik beinhaltet, die das an sich sinnvolle und notwendige Projekt der Binnenmarktintegration durch eine gemeinsame Währung ausgelöst hat. Die Architektur des EU-Währungssystems, dessen Fundamente mit den Maastrichter Konvergenzkriterien gelegt wurden und

durch den umstrittenen Stabilitätspakt zusätzlich untermauert werden sollen, erweist sich bei näherer Betrachtung geradezu als Apotheose, als Schlußbild des wirtschaftspolitischen Richtungswechsels, der in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre im anglo-amerikanischen Raum seinen Anfang nahm und seither die europäischen Volkswirtschaften im sicheren neokonservativen Griff hält, wobei sich die Dekonstruktion der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik und die einseitige Konzentration auf monetäre Stabilitätspolitik als politische Ikonographie des neuen Marktradikalismus offenbaren.

Die Debatte über die operative Basis der Währungsunion reicht daher bis in die ideologischen Tiefenschichten des wirtschaftstheoretischen Dogmenstreits und berührt somit auch die Fragen, welche Rolle Geld in einer entwickelten Marktwirtschaft spielt und welchen funktionellen Stellenwert die Geldpolitik überhaupt einnehmen kann. Die konservativen Konstrukteure des Euro-Währungskomplexes sind fest im neoklassischen Glauben an die Geldneutralität verankert, weshalb sie ihre Entwürfe auf den geldpolitischen Primat der Preisstabilität richten, während die realwirtschaftlichen Ziele des Wachstums und der Beschäftigung der durch monetäre Restriktion beschränkten Entwicklung des Binnenmarktes überlassen bleiben. Damit wird "die zunehmende Hegemonie der Interessen des Finanzkapitals gegenüber realwirtschaftlichen Interessen" (S.6) vorzüglich bedient, zugleich jedoch das soziale Vertrauen der europäischen Bürger in die Währungsunion unnötig strapaziert, sodaß paradoxerweise in der Vorbereitungsphase zu einem historischen Einigungsschritt, den die Währungsunion fraglos darstellt, die politischen Tendenzen der Desintegration signifikant zunehmen.

Gegen die interessenabhängige Einseitigkeit der wirtschaftspolitischen

WWU-Grundlagen erarbeiten die Autoren der Broschüre eine generelle Korrekturrichtlinie, die auf eine schrittweise Erweiterung der Wirtschafts- und Währungsunion zu einer Sozial- und Beschäftigungsunion abzielt, um die europäische Einigung auf breiter wirtschaftlicher und politischer Basis abzusichern. Die strittigen Diskussionsbereiche umfassen hauptsächlich die Konstitution der Europäischen Zentralbank (EZB) als unabhängige geldpolitische Instanz der Währungsunion, die Funktion der dezentralen Fiskalpolitik als realwirtschaftliches Steuerungsinstrument unter dem rigorosen Stabilitätssystem einer monetaristisch verfaßten EZB und schließlich die beschäftigungspolitische Verantwortung der zentralen Institutionen der Europäischen Union.

Dieses Aufarbeitungsmuster folgt der dreistufigen Verzerrung der wirtschaftlichen Integrationsziele der Währungsunion, wie sie von den Maastrichter Konvergenzkriterien und im Stabilitätspakt definiert werden: Eine großzügig bemessene nominelle Zinsobergrenze bei niedriger Inflationsschwelle eröffnet einen breiten Spielraum für reale Hochzinspolitik, die den Einkommensinteressen der Vermögensbesitzer entgegenkommt und angesichts der veränderten wirtschaftlichen Machtverteilung auch genützt werden wird; eine drakonische Begrenzung der BIP-gebundenen Neuverschuldungsrate in Verbindung mit einer deutlichen Rückbildung der staatlichen Gesamtverschuldungsquote verengt das Gestaltungsspektrum der Fiskalpolitik auf permanente Austerität und erleichtert dadurch eine preisstabilitätsorientierte Geldpolitik, die notwendigerweise in Konflikt gerät mit den realwirtschaftlichen Beschäftigungsinteressen der Arbeitnehmer-schaft; die existenzsichernden Fragen der Beschäftigungspolitik und die versorgungssichernden Fragen der Sozialpolitik, auf die sich das Interesse der

breiten europäischen Bürgerschaften richtet, sind in einen unverbindlichen Diskussionsprozeß (Essener Prozeß) verbannt und daher ohne relevanten Einfluß auf den Konvergenzverlauf der dezentralen Verantwortung der Einzelstaaten überlassen, deren Handlungsmöglichkeiten durch die fiskalpolitischen Restriktionsgebote zudem drastisch eingeschränkt sind.

Der wirtschaftliche Hintergrund für dieses einseitige WWU-Konzept ist das festgefügte Wechselspiel zwischen den globalen Finanzmärkten und der jeweiligen Geldpolitik der nationalen Zentralbanken, worin die nachhaltigste Wirkung der über zwei Jahrzehnte praktizierten monetaristischen Wirtschaftspolitik verkörpert ist. Während der Monetarismus an so ziemlich allen realwirtschaftlichen Zielkategorien gescheitert ist, hat er eine manifeste Vertrauensabhängigkeit zwischen Finanzmarktverhalten und Zentralbankpolitik etabliert, die jede geldpolitische Abweichung vom monetären Stabilitätskurs durch spekulative Volatilität auf den Finanzmärkten sanktioniert, wodurch die währungspolitische Interventionsfähigkeit der Zentralbanken im Regelfall rasch an wirtschaftliche Grenzen stößt. Die hohe Mobilität des Finanzkapitals und die weitreichende Regelungebundenheit internationaler Finanztransaktionen haben die Unabhängigkeit der Zentralbanken zur puren Illusion verkommen lassen, weil sie zwar politisch unabhängig agieren mögen, aber ihre monetäre Autonomie an die Vorherrschaft der Finanzmärkte verloren haben. Die Zentralbanken sitzen inzwischen in der Falle ihrer eigenen ordnungspolitischen Ideologie, die allein Preisstabilität als verantwortbares Ziel der Geldpolitik anerkennt, und müssen es sich gefallen lassen, daß die vertrauenslabilen Finanzmärkte, deren Akteure an vermögenssichernder Preisstabilität primär interessiert sind, durch ihre spekulative Sanktionsmacht den geld-

politischen Kurs entscheidend mitbestimmen.

Eine einheitliche europäische Währung in Verbindung mit einer geld- und währungspolitischen Zentralinstanz verschiebt aber per System das finanzwirtschaftliche Kräfteparallelogramm des europäischen Währungsraumes zugunsten der künftigen EZB, weil die spekulativen Sanktionsmöglichkeiten der Finanzmärkte durch Beseitigung der nationalen Währungsvielfalt eingeschränkt und das Interventionspotential der EZB im Wettbewerb der globalen Währungstriade durch Bündelung der finanziellen Ressourcen gestärkt wird. Daß gerade im entscheidenden Moment der zumindest partiellen Rückeroberung der europäischen Zentralbankautonomie aus dem Einflußbereich der Finanzmärkte die inflationshysterischen Stabilitätsfanatiker des Frankfurter Monetarismus auf den Plan treten, um ihre geldmengenabhängige Fixierung auf permanente Preisstabilität im EZB-Konzept ordnungspolitisch zu verankern, gehört zu den zahlreichen ideologischen Heteronomien der Währungsunion. Es ist daher nur konsequent, wenn die Autoren der Broschüre für geldpolitischen Pragmatismus plädieren, der die neugewonnenen Handlungsspielräume der EZB für realwirtschaftliche Entwicklungsziele nützt. Zu diesem Zweck wird neben der Wahrung der instrumentellen Unabhängigkeit der Zentralbank ihre "institutionelle Einbettung" gefordert, die in eine umfassende Rechenschaftspflicht über den "geldpolitischen Beitrag für die Realwirtschaft" (S. 26) münden soll, um über die demokratischen Institutionen der Gemeinschaft das öffentliche Interesse an der Politik der EZB zu aktivieren. Dadurch könnten die monetaristischen Konfliktstrategien gegen die realwirtschaftlichen Wachstums- und Beschäftigungsziele allmählich durch kooperative Lösungen zwischen den wirtschaftspolitischen Aktionsträgern ersetzt werden,

wodurch nachweislich höhere gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtseffekte erreicht werden können.

Eng verknüpft mit dem künftigen Status der EZB ist auch die Frage des währungspolitischen Managements des EWS II, das die Wechselkursbeziehungen zwischen den Länder der kerneuropäischen Währungsunion ("Ins") und den sogenannten Nachzüglerstaaten ("Outs"), für die ein späterer Beitrittszeitpunkt vorgesehen ist, regeln soll. Obzwar es aus integrationspolitischen Gründen nicht sehr wahrscheinlich ist, daß binnenmarktrelevante EU-Mitglieder wie beispielsweise Italien im ersten Zug der Währungsunion fehlen, wird der wirtschaftliche Zusammenhalt, den das EWS II bietet, das Integrations- und Erweiterungstempo der EU maßgeblich beeinflussen. Die bisherigen Konsultationen deuten allerdings darauf hin, daß ein am Euro verankerter Währungsverbund geplant ist, dessen Steuerungssystem ganz im Blickpunkt der monetären Stabilitätsziele der EZB steht. Vor allem eine an geldpolitische Stabilitätsvorbehalte gebundene Interventionspraxis zur Sicherung der Währungsrelationen innerhalb der vorgesehenen Fluktuationsbänder birgt das Risiko einer völligen Asymmetrie der Anpassungslasten, die bei der vorhandenen spekulativen Sanktionsbereitschaft der Finanzmärkte für die "Outs" die wirtschaftlichen Gefahren der Deflation dramatisch erhöhen könnten.

Die Entstehung eines randeuropäischen Kordons, dem der Entwicklungsanschluß an den währungsunifizierten Binnenmarkt unnötig erschwert wird, wäre aber ein fatales Zeichen für den weiteren Gang der Einigung und Erweiterung Europas. Die detaillierte Analyse der Broschüre zur Nachzügler-Problematik verdichtet sich letztlich zur Frage, in welchem sozialen Zustand EU-Europa mit unterschiedlichen Konvergenzgeschwindigkeiten die Zielgrade der Währungsunion erreichen

wird. Inwieweit das europäische Wirtschafts- und Sozialsystem die nächste Stufe der Integration einigermaßen intakt durchläuft, wird wesentlich davon abhängen, ob die künftige EZB das Ghetto des stabilitätspolitischen Dogmatismus endgültig zumauert oder Ausfallstore zu einer pragmatischen Geld- und Währungspolitik offenhält, die das Ziel einer breit akzeptierten Binnenmarktentwicklung nicht aus dem Auge verliert.

Die Inflation ist nach einem Diktum Lester Thurows ein "erloschener Vulkan". Während die Monetaristen den Sieg über die Inflation als Erfolg der restriktiven Geldmengenkontrolle preisen, hat Europa das Ziel der Preisstabilität tatsächlich im Wege einer nachhaltigen Hochzinspolitik erreicht, deren negative Wachstumseffekte eine Spirale preisdämpfender Primärkostenreduktionen in Gang gesetzt hat. Das Ergebnis dieser Entwicklung sind zunehmend unausgewogene Einkommens- und Vermögensverteilungsstrukturen, eine unter dem Zinskostendruck paralyisierte Fiskalpolitik und die höchste Arbeitslosigkeit seit der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre. Die wachsenden sozialen Disparitäten haben zwar einen lebhaften Diskussionsprozeß ausgelöst, aber die Prioritäten der monetären Integration Europas nicht wirklich verändern können. In der Broschüre wird daraus folgender pointierte Schluß gezogen: "Im Vergleich zu den detailverliebten und auf maximale Verbindlichkeit bedachten Regelungen im monetären Bereich läuft die europäische Diskussion im Beschäftigungsbereich auf sandigem Boden dahin" (S. 65).

Tatsächlich verharren die drängenden Fragen der Fiskal-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im kalten Schatten der währungspolitischen Konvergenzbestrebungen, die sogar eine zusätzliche Verschärfung der europäischen Beschäftigungsprobleme mit sich bringen. Erschwert werden zielfüh-

rende Aktionen gegen die eskalierende Arbeitsmarktkrise auch dadurch, daß die institutionellen Strukturen der EU nur über eine mangelhafte Problemlösungskapazität im Beschäftigungs- und Sozialbereich verfügen. Die unterschiedlichen Zuständigkeitsebenen zwischen Geld- und Fiskalpolitik und die fehlende Fiskalautonomie der EU stellen ein enormes Hindernis für eine wirkungsvolle Koordination der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik auf gemeinschaftlicher Basis dar. Solange die Budgethoheit der Europäischen Union auf den derzeitigen Beitragsclub, der im wesentlichen zur Finanzierung der aufwendigen gemeinsamen Agrarpolitik eingerichtet ist, beschränkt bleibt, fehlen einer gemeinsamen Beschäftigungspolitik die notwendigen Mittel und Instrumente. Mit dem vorhandenen Maßnahmenangebot, vom Ausbau der transeuropäischen Netzwerke bis zur Implementierung von Beobachtungs- und Überprüfungsverfahren, wird man der hohen Arbeitslosigkeit in EU-Europa kaum Herr werden können. Erst eine zentrales EU-Steuersystem, das vorzugsweise die dezentralen Lücken in der Besteuerung der Vermögenszuwächse schließt, wird die fiskalischen Grundlagen für ein differenziertes Anreizsystem schaffen, das eine wirkungsvolle Trendumkehr in der Beschäftigungsentwicklung herbeiführen kann. Freilich bleibt auch der Erfolg einer durch zentrale Mittel und Instrumente gestärkten Beschäftigungspolitik von der Koopera-

tions- und Koordinationsbereitschaft der EZB- Geldpolitik abhängig. Und daher gilt auch in diesem Zusammenhang das von den Autoren der Broschüre stets wiederholte *ceterum censeo*: Das wirtschaftliche, soziale und politische Schicksal der Währungsunion wird vom Grad der Einbettung der Geld- und Währungspolitik der unabhängigen EZB in die realwirtschaftlichen Ziele der Binnenmarktintegration abhängen.

Die Konturen der wirtschaftspolitischen Verfassung der Währungsunion sind allzusehr ein Spiegelbild der Machtverhältnisse im westlichen Europa. Der strukturellen Hegemonie des Finanzsektors, der einen machtvollen Einfluß auf die realwirtschaftliche Wertschöpfungsverteilung ausübt, entspricht die Herrschaft des politischen Konservatismus in den nationalen und supranationalen Institutionen Europas. Und der allenthalben aufkeimende soziale Protest gegen die wachsende wirtschaftliche Ungleichheit retardiert in einem vorurteilsgeladenen Rechtspopulismus. Realistischerweise wird daher die in der vorliegenden Broschüre redlich entwickelte Programmatik der WWU-Korrektur so lange frommer Wunsch bleiben, als nicht eine europaweit vernetzte Gegenplattform entsteht, die mit breiter politischer Unterstützung der Arbeitnehmerorganisationen und der betroffenen Bürgerschaften aus dem Zentrum des Integrationsgeschehens heraus Veränderungen durchzusetzen vermag.

Wolfgang Edelmüller

Die Grenzen des globalen Wettbewerbs

Rezension von: Die Gruppe von Lissabon, Grenzen des Wettbewerbs. Die Globalisierung der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit, Luchterhand Literaturverlag, München 1997, 223 Seiten, öS 263,-.

In Analogie zu der vor 25 Jahren herausgegebenen und inzwischen berühmt gewordenen Studie "Grenzen des Wachstums" des *Club of Rome* versucht die *Gruppe von Lissabon* in recht eindrucksvoller Weise die Grenzen der heutigen Wettbewerbsgesellschaft aufzuzeigen.

Die Autorengruppe ist in ihrer Konstellation bemerkenswert: Es handelt sich dabei nämlich nicht nur um eine Gruppe von renommierten WissenschaftlerInnen verschiedenster Disziplinen, sondern zum Großteil auch um Personen, welche über Jahre hinweg wichtige Funktionen im Rahmen von EU-Institutionen und/oder internationalen Wirtschaftsorganisationen wie der OECD ausgeübt haben. Darüber hinaus waren auch Industrielle sowie hochrangige ehemalige Politiker an der Erstellung dieses Buches beteiligt, welche alle umfangreiche politische Erfahrungen mit sich bringen.

Die *Gruppe von Lissabon* besteht absichtlich nur aus AutorInnen aus dem Bereich der Triade, "da sie auf die Verantwortlichkeit und die Fähigkeit der mächtigsten und einflußreichsten Länder der Welt für die Lösung gegenwärtiger und zukünftiger Probleme hinweisen will" (S. 27). Wenngleich diese Feststellung der Sachlage nach sicherlich richtig ist, so wäre an der einen oder

anderen Stelle der Blick von Repräsentanten aus Schwellen- und Entwicklungsländern sicherlich von Nutzen gewesen. So bringt die soziale Konstellation der Autorengruppe einerseits beachtenswerte Einsicht und Kompetenz in den aktuellen Prozeß der Globalisierung mit sich, läßt andererseits allerdings die notwendige 'Außensicht' dieser Entwicklung zu kurz kommen.

Inhaltlich umspannt das Buch einen sehr breiten Bereich der wirtschaftlichen, sozialen, politischen und ökologischen Folgen der Globalisierung sowie möglicher Gegenmaßnahmen. Die in all diesen Bereichen zentrale Kritik konzentriert sich an der heute vorherrschenden Wettbewerbsideologie. Dabei betonen die AutorInnen jedoch, daß der Wettbewerb in den vergangenen zweihundert Jahren sehr wohl zu positiven ökonomischen und politischen Entwicklungen beigetragen hat. Ökonomischer Wettbewerb wird als wichtige Triebkraft für technische Innovation und Produktivitätssteigerungen anerkannt, und politischer Wettbewerb stelle die Grundlage für die Entwicklung und Ausbreitung demokratischer Systeme dar (S. 128). Die positiven Aspekte des Wettbewerbs werden somit durchaus unterstützt. Wettbewerb könne jedoch nicht ein Ziel an sich sein, sondern immer nur ein Mittel zum Zweck. Kritisiert wird dabei insbesondere die Überzeugung, daß unsere Gesellschaften vollständig in einen gnadenlosen Wirtschaftskrieg eingebunden sind, welche sich nach Ende des Kalten Krieges immer mehr durchgesetzt habe (S.133). Wettbewerb als Ersatzideologie - ein bemerkenswerter Gedanke!

Ausführlich beschrieben werden sodann die heutigen Formen des 'exzessiven Wettbewerbs', welchem nicht nur die Ziele an sich verlorengegangen sind, sondern welcher selbst die Ursache für gegenläufige Effekte ist. Kritisiert werden dabei vor allem drei Folgen des ungelenkten Wettbewerbs:

- 1.) Die starke Herausbildung von ökonomischen Ungleichheiten innerhalb und zwischen den Ländern sowie die Marginalisierung von großen Teilen der Welt: "Hyperwettbewerbsfähigkeit hat wirtschaftlich reiche und starke Länder reicher und stärker gemacht, indem sie die weltweite wirtschaftliche Integration der am meisten entwickelten Länder gefördert hat" (S. 143). Aber auch innerhalb der Industrienationen ist es zu einer stärkeren Differenzierung gekommen, welche sich insbesondere durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit, den Abau des Sozialstaates sowie die steigenden Einkommensdifferenzen manifestiert.
- 2.) Die Ausbeutung und Schädigung des globalen Ökosystems.
- 3.) Die Machtkonzentration in demokratisch weitgehend nicht rechen-schaftspflichtigen wirtschaftlichen Strukturen, insbesondere durch das multinationale Unternehmen (MNU), welches "den Staat und seine Instanzen bei der Führung und Gestaltung der Weltwirtschaft ablöst" (S. 99). MNU 'regieren' die Weltwirtschaft mit der Unterstützung 'lokaler' Staaten. Der Staat agiere als willfähriger Komplize in vollem Bewußtsein seiner Rolle. Er sieht seine historische Rolle heute darin, dafür zu sorgen, daß seine eigenen strategischen Schlüsselakteure die Globalisierung der 'nationalen' Wirtschaft erfolgreich durchführen können (S. 102). De facto privatisieren die MNU die Rolle des Staates (S. 108).

Diese Einschätzung aus dem Munde von Persönlichkeiten zu hören, welche jahrelang für die Wissenschafts- und Technologiepolitik der Europäischen Union tätig gewesen sind und daher einen entsprechenden Einblick in die Politik der europäischen MNU haben, stimmt mehr als nachdenklich!

Resümierend wird in der Analyse des

vorherrschenden Wettbewerbs festgehalten, daß dieser in seiner derzeitigen Form keine Lösung der globalen sozio-ökonomischen Schlüsselprobleme wie der wachsenden Armut, der Abkopplung der reichen Länder vom Rest der Welt und der Umweltzerstörung bietet. Diese Probleme können jedoch nicht in einem Umfeld eines 'Jeder-gegen-Jeden-Wettbewerbs' geklärt werden, sondern sind nur im Rahmen von kooperativen Prozessen zu lösen, die auf der Stärkung jener Prinzipien, Regeln und Institutionen wie Freiheit, Demokratie, Solidarität, soziale Gerechtigkeit und wirtschaftlicher Effizienz fußen (S. 149). Hauptträger eines derartigen Prozesses, so die AutorInnen, können die '*globale Zivilgesellschaft*' sowie die '*aufgeklärten Eliten*' der reichsten, höchstentwickelten und führenden Länder der Welt sein. Die globale Zivilgesellschaft besteht dabei aus der Gesamtheit all jener Gruppen und Institutionen (Vereine, Bürgerinitiativen, NGOs), die auf der lokalen, nationalen und globalen Ebene in den unterschiedlichsten Bereichen der Gesellschaft agieren. Ziel ihrer Arbeit ist eine Verbesserung der Lebensbedingungen des einzelnen und der Gesellschaft (S. 37). Wenngleich die '*globale Zivilgesellschaft*' auch relativ schwer abgrenzbar ist, so kommen dieser dreierlei Aufgaben zu: die Wahrung moralischer Grundsätze, die Artikulation und Mitgestaltung globaler Bedürfnisse, Wünsche und Ziele sowie das Anbieten eines globalen Raumes für innovative politische Verhaltensweisen (S. 39f). Beispielhaft für die '*globale Zivilgesellschaft*' werden Amnesty International, NGOs sowie UN-Organisationen angeführt.

Die '*aufgeklärten Eliten*' werden von jener Generation von Industriellen, Topmanagern und leitenden Angestellten von Unternehmen repräsentiert, die mit humanistischen Zielen und Verantwortungsgefühl die globalen Netze der MNU aufbauen und globale Strategien

entwickeln bzw. umsetzen (S. 41). Als Beispiel für jene aufgeklärte Eliten werden Stephan Schmidheiny und der von ihm gegründete Schweizer Wirtschaftsrat für Nachhaltige Entwicklung angeführt.

Diese beiden Gruppen sind als die zentralen Trägerorganisationen zur Durchsetzung von vier *globalen Sozialverträgen* gedacht, welche allesamt auf den Prinzipien der Kooperation, der Subsidiarität und der Toleranz beruhen und als Ziel die Schaffung eines neuen Bewußtseins der Zusammengehörigkeit jenseits des Wettkampfes haben: Ein Grundbedürfnisvertrag soll der Beseitigung von ökonomischen und sozialen Ungleichheiten dienen, ein Kulturvertrag dem Prinzip der Toleranz und des interkulturellen Dialogs, ein Erdvertrag der Durchsetzung einer nachhaltigen Entwicklung und ein Demokratievertrag der Realisierung einer globalen politischen Steuerungsfähigkeit.

Letzteres sollte durch die Einberufung einer 'globalen Bürgerversammlung' erfolgen, welche im Rahmen der globalen Zivilgesellschaft konstruktive Vorschläge zur Bestimmung des globalen Gemeinwohls machen und die Rahmenbedingungen für eine kooperative Wirtschaftssteuerung als Alternative zum Wettbewerb erarbeiten und realisieren soll. Diese globale Bürgerversammlung soll zu der allmählichen Umwandlung der UNO-Generalversammlung in einen Weltsenat oder 'Weltbundesrat' führen, in welchem nationale wie übernationale Regierungen vertreten sind (S. 178f.). Als Beispiel für eine Entwicklung in diese Richtung wird häufig die UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992 in Rio angeführt, welche zu einem überwiegenden Teil von NGOs mitorganisiert und gestaltet wurde, wenngleich als Träger und Financier die UNO selbst auftrat. Die globale Bürgerversammlung wird als globaler Akteur verstanden, welche "die Funktion übernehmen könnte, die

organisatorische Basis für Dialoge, Verhandlungen und Partnerschaften mit dem globalen Netz der privaten multinationalen Unternehmen zur Verfügung zu stellen" (S. 180).

De facto ist die globale Bürgerversammlung als eine Art *countervailing power* gegen die globalen Unternehmen gedacht, "welche den Staat und seine Instanzen bei der Führung und Gestaltung der Weltwirtschaft ablösen" (s.o.). So wichtig die beiden sozialen Akteure - die globale Zivilgesellschaft sowie die aufgeklärten Eliten - schon in den vergangenen Jahren waren und auch in Zukunft sein werden, so sehr stellt sich die Frage nach deren Schlagkraft und Durchsetzungsvermögen in der heutigen Weltwirtschaft und Weltpolitik. Diese Problematik wird von den AutorInnen natürlich auch selbst erkannt und in einem Abschlußkapitel kurz diskutiert. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Frage, inwieweit MNU einerseits sowie die Völker, Städte und Regionen des reichen Nordens andererseits fähig und willig sein werden, eine transparente und verantwortungsbewußte globale Steuerung zu fördern sowie entsprechende Verträge auszuarbeiten und zu unterzeichnen. Sicherlich kann und wird der Druck der globalen Zivilgesellschaft sowie die Politik der aufgeklärten Eliten des Nordens einen erheblichen Beitrag zum Umdenken von MNU sowie nationalen Regierungen leisten, ob dieser jedoch ausreichend sein wird, bleibt zumindest einstweilen eine offene Frage.

Wenn in der Einleitung des Buches (völlig zu Recht!) die Feststellung getroffen wurde: "Trotz der neuen Demokratisierungswelle stellt das Fehlen institutionalisierter Formen sozial verantwortlicher und demokratisch kontrollierter politischer Macht auf globaler Ebene die fundamentale Schwäche der heutigen Welt dar." (S. 20), so muß hier jedoch festgehalten werden, daß die globale Zivilgesellschaft sowie die aufge-

klärten Eliten selbst dieses zentrale politische Defizit noch nicht beseitigen.

Von nicht unwesentlicher Bedeutung wird dabei sein, inwiefern die globale Zivilgesellschaft sowie die aufgeklärten Eliten dazu beitragen können, daß sich existierende Institutionen selbst einem Wandel unterziehen, der die Realisierung der Inhalte der vier globalen Sozialverträge unterstützt. Sollte der politische Einfluß der globalen Zivilgesellschaft sowie der aufgeklärten Eliten - so allgemein deren Bestimmung auch ist - sich jedoch ausweiten, so würden sich

die Chancen für eine Änderung des Stellenwertes der heute vorherrschenden Wettbewerbsideologie zweifelsohne stark verbessern. Wenngleich in dem vorliegenden Buch noch viele Fragen offen bleiben und weite Bereiche einer näheren Spezifizierung bedürfen, so ist es mit Sicherheit ein wichtiger und konstruktiver Beitrag für die weitere Diskussion der globalen Entwicklungsperspektive. In diesem Sinne ist dem Buch auch eine breite Leserschaft zu wünschen.

Wilfried Altzinger

Vom Nutzen der Wirtschaftsgeschichte

Rezension von: Gerold Ambrosius,
Dietmar Petzina, Werner Plumpe,
Moderne Wirtschaftsgeschichte. Eine
Einführung für Historiker und
Ökonomen, Oldenbourg, München 1996,
470 Seiten; Gerold Ambrosius,
Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der
Nationalökonomien, Reihe: Europäische
Geschichte, Fischer Taschenbuch Verlag,
Frankfurt am Main 1996, 222 Seiten.

Eine der interessantesten Publikationen der jüngeren Zeit präsentieren Ambrosius, Petzina und Plumpe. Das Interesse verdient sie aus vielen Gründen. Zunächst sind Einführungen in die moderne Wirtschaftsgeschichte im deutschsprachigen Raum praktisch nicht greifbar. Weiters liegt der Akzent hier auf "modern", denn die Mitarbeiter dieses Bandes repräsentieren durchwegs renommierte Vertreter ihres Faches. Doch geht die Bedeutung des Buches über eine Einführung in ein Fachgebiet deshalb hinaus, weil es in mehreren Bereichen in die aktuelle Diskussion eingreift.

Da ist einmal, wie die Herausgeber betonen, die wachsende Skepsis gegenüber der mathematisierten Nationalökonomie, die Einsicht, daß zeitraumlose Hypothesen wohl im historischen Ablauf zu prüfen wären. Da ist andererseits die dynamische Entwicklung von Sozial- und Wirtschaftsgeschichte in den historischen Wissenschaften, welche ohne ökonomische Theorie nicht sinnvoll betrieben werden kann. Überdies vermag eine aktualitätsbezogene wirtschaftshistorische Forschung manches zur Bewältigung

gegenwärtiger ökonomischer Probleme zu leisten.

Die einzelnen Beiträge sind nach dem gleichen Schema aufgebaut. Der Einführung in das Sachgebiet und seiner bisherigen historiographischen Behandlung folgt der geschichtliche Ablauf und schließlich die Diskussion, welche theoretischen Ansätze die Nationalökonomie zur Erklärung dafür zur Verfügung stellt.

Eingangs befaßt sich R. Tilly ("Wirtschaftsgeschichte als Disziplin") mit der Entstehung und dem gegenwärtigen Stand des Faches. Differenziert geht er auf die eher historiographisch determinierte Forschung und die Ökonometrie ein, berührt auch die neueste Entwicklung, welche durch die Neue Institutionenökonomie charakterisiert ist (1).

In der Folge widmen sich T. Pierenkemper und W. Plumpe den mikroökonomischen Aspekten des Faches, den Haushalten sowie den Unternehmungen. Ersterer beklagt das Fehlen einer umfassenden Theorie des Haushaltshandelns; er betrachtet den neoklassischen Ansatz Beckers als unzureichend und fordert einen pragmatischen und damit auch historischen Ansatz, um sich diesem Ziel zu nähern.

Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt Plumpe in seiner Untersuchung der Unternehmen, schildert jedoch umfassend die existierenden Ansätze und warnt davor, durch unreflektierte Nutzung der Quellen die "Wahrheit" über die Unternehmensentwicklung zu erfahren. Jedenfalls sei die theoriegeleitete Analyse, etwa auf Basis der Betriebswirtschaftslehre, notwendig, um zu einem aussagekräftigen Resultat zu gelangen.

Der umfassende makroökonomische Teil wird mit der demographischen Problematik eingeleitet. J. Komlos und S. Schmidke ("Bevölkerung und Wirtschaft") präsentieren die verschiedenen Hypothesen über den Zusammenhang zwischen Demographie und Ökonomie sowie die Entwicklung von der

„Malthusianischen Falle“ bis zu deren Überwindung zu Beginn der Industrialisierung. K. Hausen („Geschlecht und Ökonomie“) kritisiert, daß in der bisherigen Forschung sowohl die Bedeutung des Haushaltes wie die spezifischen Bedingungen der Frau als Wirtschaftssubjekt vernachlässigt worden sei. Obwohl gerade ihr Beitrag eine Fülle neuerer und wichtiger Forschungsbereiche aufzählt, wird man sich ihrem Urteil nicht ohne weiteres anschließen können. Der neoklassische Ansatz der *Economics of Family* (Becker) hat bei aller gebotener Skepsis wohl eine Fülle interessanter Erkenntnisse vermittelt, die auch wirtschaftshistorisch fruchtbar wurden, und Studien über die spezifische Arbeitsmarktsituation der Frau sind zahlreich.

H. Kiesewetter widmet sich dem regionalen Aspekt der Wirtschaftsentwicklung. Hierbei begegnet man der Hypothese, föderalistisch organisierte Staaten, wie die Schweiz, wüchsen schneller als zentralistische wie England. Die empirische Evidenz stützt diese Aussage wohl nicht. In der Industrialisierungsphase dürften die beiden Staaten gleich rasch expandiert sein, und nach 1945 zählten sie zu den am langsamsten wachsenden.

J. Radkau („Technik und Umwelt“) bemüht sich, Technik- und Umweltforschung in die wirtschaftsgeschichtliche Analyse einzubauen. Das erweist sich für diese beiden relativ jungen Forschungszweige deshalb nicht ganz leicht, weil die „Technik-historie...immer noch ein tiefsitzendes Paradigma von der gesamten Weltgeschichte als Fortschritt, die Umwelthistorie dagegen ein universales Niedergangs-Paradigma...“ enthalten.

R. Spree untersucht Wachstum und Konjunktur. Es ist zu begrüßen, daß er in die Präsentation der wachstumstheoretischen Konzepte institutionelle Aspekte, nämlich den „*Property-Rights*“-Ansatz, einbezieht. Hier könnte

man sich eine Ausweitung allgemein in Richtung der Neuen Institutionenökonomie, etwa der „*high-powered economies*“ von O. E. Williams, vorstellen. Ebenso wäre es sinnvoll, die auf den Arbeiten von Abramovitz beruhende Problematik des „*catching-up*“ in diesem Zusammenhang zu behandeln. Die umfassende Darstellung der konjunkturtheoretischen Entwicklung führt Spree zu dem Schluß, daß sich der Wirtschaftshistoriker in seiner Arbeit nicht an eine Standardhypothese halten könne, sondern je nach seinem analytischen Ziel unter den konkurrierenden Ansätzen wählen müsse.

G. Ambrosius weist in seinem Beitrag („Wirtschaftsstruktur und Strukturwandel; Gesamtwirtschaft“) darauf hin, daß im Bereich der Strukturforschung der Zusammenhang zwischen der laufenden ökonomischen Analyse und Wirtschaftsgeschichte am engsten ist, da Strukturwandel ein mittel- und langfristiges Phänomen darstellt, das nur unter historischen Aspekten erfaßt werden kann.

W. Plumpes äußerst instruktiver Beitrag („Wirtschaftsstruktur und Strukturwandel; Landwirtschaft“) hält sich in der Analyse strikt an ökonomische Kriterien und vermeidet das, was die historischen Darstellungen der agrarischen Entwicklung häufig kennzeichnet, nämlich diese „...politisch-moralisch aufzuladen“. D. Petzina untersucht den Strukturwandel in „Industrie und Handwerk“ sowie im „tertiären Bereich“, wobei er den wichtigen Beitrag des letzteren auch für die Industrialisierung - ein oft vernachlässigter Aspekt - betont.

In der Diskussion über die Strukturverschiebung zu den Dienstleistungen wird oft übersehen, daß dieser so plakatative Prozeß in Beschäftigtenzahlen sowie nominellen Werten in den realen kaum eine Entsprechung findet - schon gar nicht, wenn man die Auslagerungen von Industriedienstleistungen in Rechnung stellt.

In der umfassenden Darstellung von "Beschäftigung und Arbeitsmarkt" T. Pierenkempers entstehen Unklarheiten nur in seiner Diskussion der Arbeit von Kindern und Jugendlichen, weil nicht immer zu ersehen ist, wovon die Rede ist. Zunächst schildert er die Probleme ersterer, dann jene der Altersgruppe von 14 bis 20 Jahren, meint aber, diese (?) hätte 1925 mit einer Erwerbsquote von 20% (!) ihren Höhepunkt erreicht, was ja wohl nicht sein kann. Außerordentlich gelungen ist sein Kapitel über "Einkommens- und Vermögensverteilung".

R. Tillys Beitrag ("Geld und Kredit") verdient deshalb besonderes Interesse, weil er in seinen theoretischen Überlegungen zur Entwicklung des Bankensystems der Neuen Institutionenökonomie den wichtigsten Platz einräumt.

G. Ambrosius ("Internationale Wirtschaftsbeziehungen") geht in seiner profunden Analyse des Außenhandels auf die Unzulänglichkeit der Außenhandels-theorie für die wirtschaftsgeschichtliche Forschung ein und meint, daß von dieser Impulse für deren Weiterentwicklung ausgehen könnten.

Außerordentlich bedeutsam erweist sich im Beitrag dieses Autors über Wirtschaftssysteme (Wirtschaftsordnungen) die breite Darstellung der Neuen Institutionenökonomie, deren wichtige Rolle für die wirtschaftsgeschichtliche Forschung er darlegt, aber auch auf manche ihrer Probleme hinweist. Zu letzterem könnte man einwenden, daß die NIE zwar von der Neoklassik ausgeht, aber keinesfalls deren Kriterien übernimmt. Das betrifft etwa die Annahmen der eingeschränkten Rationalität und der asymmetrischen sowie unvollständigen Information. Wie schon erwähnt, wird auch die Frage des institutionellen Wandels als durchaus offen betrachtet.

In seinem nächsten Beitrag ("Staat und Wirtschaft") geht Ambrosius auf diesen theoretischen Ansatz überhaupt

nicht ein, sondern beschränkt sich auf solche "mittlerer Reichweite", wohl hingegen Plumpe in seiner Arbeit über das unternehmerische Verbandswesen, in dem er den Transaktionskostenansatz der Analyse zugrunde legt. Studien der NIE zum Thema Korporatismus (2) werden in seinem umfangreichen und instruktiven letzten Beitrag des Sammelwerkes ("Industrielle Beziehungen") nicht weiter verfolgt.

Wenn hier einige Einwendungen oder Ergänzungen zu den Texten vorgebracht wurden, ändert das nichts am exzeptionellen Charakter dieses Buches, das im deutschsprachigen Raum zum Standardwerk werden wird.

Einer der Herausgeber, G. Ambrosius, behandelt in der neuen Taschenbuchreihe des Fischer Verlages, "Europäische Geschichte", den Komplex der europäischen Integration (Wirtschaftsraum Europa). Die Reihe zielt darauf ab, einen weiteren Leserkreis mit Problemen der europäischen Geschichte in kompakter Darstellung vertraut zu machen. Zumindest die Arbeit Ambrosius' bietet jedoch auch dem Fachmann einen umfassenden, interessanten Überblick mit vielen originellen Aspekten, die über die bisherige Literatur auf diesem Gebiet hinausgehen.

So schildert er - unter dem vollkommen irreführenden Verlagsuntertitel "Vom Ende der Nationalökonomien" - die Entwicklung der europäischen Integration in ihrer Ambivalenz zwischen funktionalem und institutionellem Ansatz, welche der nationalen Souveränität noch immer hohes Gewicht beläßt. "So etwas wie eine neue europäische Staatlichkeit läßt sich auch nach vierzigjährigem Integrationsprozeß erst in Ansätzen erkennen." (S. 207).

Besonderes Interesse verdienen auch die einleitenden, empirischen Kapitel über das Ausmaß der Integration auf den europäischen Märkten, welche zu dem Ergebnis gelangen, daß eine weitgehende Integration eigentlich nur

im Bereich des Handels stattgefunden habe, wogegen auf dem Arbeits- und Kapitalmarkt bestenfalls Ansätze zu erkennen sind.

Felix Butschek

Anmerkungen

(1) Seine Bedenken gegen die Optimalität von Institutionen als Ursache ihrer Ent-

stehung hat indessen D. C. North selbst aufgegriffen: Denzau, N.; North, D. C., Shared Mental Models: Ideologies and Institutions, in: Kyklos 1 (1994).

(2) Der Autor sieht die Korporatismusdebatte nur unter politikwissenschaftlichen Aspekten, doch existieren hier auch bereits Ansätze der NIE: Henley, A.; Tsakalotos, E., Corporatism and Economic Performance (Aldershot 1993).

Österreichs Politik und Wirtschaft im 'langen 19. Jahrhundert' (1790-1914)

Rezension von: Helmut Rumpler,
Österreichische Geschichte 1804-1914.
Eine Chance für Mitteleuropa.
Bürgerliche Emanzipation und
Staatsverfall der Habsburgermonarchie,
Verlag Carl Ueberreuter, Wien 1997, 672
Seiten, öS 740,-.

In der von Herwig Wolfram herausgegebenen "Österreichischen Geschichte in 10 Bänden" des Verlags Carl Ueberreuter erschien nach Ernst Hanischs "Der lange Schatten des Staates" und Roman Sandgrubers "Ökonomie und Politik" nun der dritte jener Bände, die sich mit der neueren Geschichte Österreichs beschäftigen.

Die Jahresangaben im Titel des Buches täuschen freilich: Es entsteht der Eindruck, die Darstellung setze mit dem Beginn des 'Kaisertums Österreich' ein; dies ist aber nicht der Fall. Der gesamte erste Abschnitt des Bandes und Teile des zweiten sind der Periode von 1790 bis 1815 gewidmet, insbesondere natürlich den außenpolitischen und militärischen Entwicklungen im Gefolge der Französischen Revolution, aber auch der nachjosephinischen Staatskrise im Inneren und den Reformansätzen zu Beginn des 19. Jahrhunderts.

Die Darstellung schließt nicht mit dem Ende der Monarchie im Herbst 1918, sondern bereits im Sommer 1914. Dies bedeutet allerdings, daß das zehnbändige Großprojekt keine umfassende Darstellung der Geschichte Österreichs im Ersten Weltkrieg enthält! (Dem ob dieser gravierenden und

unverständlichen Auslassung verwunderten Leser möge der Hinweis auf M. Rauchensteiners exzellente Monographie 'Der Tod des Doppeladlers' dienlich sein. Eine Rezension derselben erschien in WuG 20/2 (1994) 322-325.)

Im 'Die Ära Metternich' betitelten Abschnitt ist für den vor allem wirtschaftshistorisch orientierten Leser insbesondere das vierte Kapitel 'Industrielle Revolution und bürgerliche Gesellschaft' von Interesse. Zur nach wie vor umstrittenen Frage, wann in der Habsburgermonarchie der Übergang zu einem stetigen und selbsttragenden Wirtschaftswachstum stattgefunden habe, hält Rumpler fest: "Neuerdings hat sich die These durchgesetzt, daß der wirtschaftliche Umbruch in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts anzusetzen sei." (S.215)

Die bahnbrechenden quantitativen Studien über das Wirtschaftswachstum in der Monarchie im vorigen Jahrhundert stammen von den US-amerikanischen Wirtschaftshistorikern D. Good und J. Komlos. Beide vertreten die Ansicht, daß die Industrielle Revolution in Österreich in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts einsetzte. Komlos (1) stellt dabei das Bevölkerungswachstum als den entscheidenden auslösenden Faktor heraus. Die politische Antwort auf den wachsenden Bevölkerungsdruck habe in den bekannten institutionellen Reformen Maria Theresias und Josephs II. bestanden, welche Hindernisse für das Wachstum der Sachgüterproduktion beseitigten. Die mit den zusätzlichen Exporterlösen finanzierten Importe von Nahrungsmitteln hätten den Ausweg aus der Malthusianischen Falle gewiesen.

Der kriegsbedingte Staatsbankrott des Jahres 1811 und die schwere Nachkriegsrezession 1815-17 unterbrachen die wirtschaftliche Expansion jeweils nur kurzfristig. Die Reformen in den beiden ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts (ABGB, Schulreform, 'In-

dustrialfreiheit', Nationalbank, Währungssanierung) schufen die Grundlagen für den späteren ökonomischen Durchbruch.

Gemäß Komlos setzte modernes Wirtschaftswachstum in Österreich zwischen 1825 und 1830 ein. In dieser Phase begann sich das Wachstum des industriellen Outputs zu beschleunigen, aber die vorliegenden Belege bieten keine Unterstützung für Gerschenkrons These eines *'great spurt'* (2) oder Rostows *'take-off'*. Die Prosperitätsepoche währte bis zu der von Mißernten in den Jahren 1846/47 eingeleiteten Krise fort. Zumindest in Niederösterreich und Böhmen war in den vierziger Jahren bereits ein hoher Stand an Industrialisierung erreicht. Kapitel über die Textilindustrie, die Eisenverarbeitung und die Luxusgüterproduktion veranschaulichen den Entwicklungsstand.

In den achtziger Jahren gab es eine Kontroverse zwischen zwei Wirtschaftshistorikern, die quantitative Methoden in den Vordergrund stellen, nämlich J. Komlos und D. Good, einerseits sowie einem Vertreter der älteren, stärker institutionell orientierten Generation österreichischer Wirtschaftshistoriker, E. März, andererseits über die Bedeutung der Reformen im Zuge bzw. im Gefolge der Revolution von 1848/49 für die langfristige Wirtschaftsentwicklung Österreichs: die bäuerliche Grundentlastung 1849, die Beseitigung der Zolllinie zwischen Österreich und Ungarn 1851, den (freihändlerischen) Außenzolltarif von 1852 und den preußisch-österreichischen Zollvertrag von 1853.

Leider schenkt Rumpler dieser interessanten Auseinandersetzung keine Aufmerksamkeit. Sein Resümee über die Bodenreform, einen der bedeutendsten Aspekte der neoabsolutistischen 'Revolution von oben', lautet: "Die Durchführung der bäuerlichen Grundentlastung und der Entschädigung der Grundbesitzer war nicht nur ein wichti-

ger Beitrag zur Sicherung des sozialen und politischen Friedens. Die neuen Eigentumsverhältnisse mit ihren Auswirkungen auf den Kapitalmarkt und die demographische Entwicklung eröffneten auch der Wirtschaftspolitik neue Wege." (S. 347)

Komlos (3) war der erste Historiker, der - auf der Grundlage seiner ökonomischen Schätzungen - den hohen Stellenwert, den die österreichische Geschichtsschreibung den Reformen der Jahrhundertmitte in Bezug auf den Übergang zu modernem Wirtschaftswachstum beimaß, in Zweifel zog. Seiner Meinung nach hätte die Beseitigung der Zwischenzolllinie nur geringe Auswirkungen auf das Wachstum der österreichischen Industrie gehabt, da die Hemmnisse für den Warenhandel bereits vor der Schaffung der Zollunion ziemlich niedrig gewesen wären.

Und auch die bäuerliche Grundentlastung hält Komlos nicht für einen Wendepunkt in der Wirtschaftsentwicklung, hätten doch die Reformen in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts bereits eine wesentliche Verringerung der feudalen Belastungen bewirkt.

Good (4) vertritt im wesentlichen Komlos' Standpunkt, konzediert aber, daß die obengenannten Reformen für die Fortdauer des modernen Wirtschaftswachstums in Österreich notwendig gewesen sein könnten. Vermutlich habe die Bodenreform die Produktivität sowohl der gesamten in der Landwirtschaft eingesetzten Arbeit (nicht nur der früheren Robot-Arbeit) als auch des entsprechenden Kapitals angehoben.

März kritisierte in einem in dieser Zeitschrift erschienenen Aufsatz (5) die Unterschätzung institutioneller Faktoren durch die amerikanischen Cliometriker Komlos und Good. Die kurzfristigen Effekte der Aufhebung der Zolllinie wären aufgrund der Mängel des Transport- und Bankensystems zwangsläufig eher gering gewesen; die Beseitigung

dieser Hindernisse für die Ausweitung des Handelsvolumens zwischen Österreich und Ungarn wäre erst in den fünfziger und sechziger Jahren erfolgt.

In bezug auf die Wirtschaftsentwicklung in der Vormärz-Periode warf März den beiden genannten Autoren eine Überschätzung des Wachstums vor, die daraus resultiert habe, daß die im Niedergang befindliche Leinenindustrie, welche noch in den zwanziger Jahren den größten Industriezweig dargestellt hatte, in den Berechnungen vernachlässigt worden wäre.

Ein nachhaltiger Aufschwung der österreichischen Wirtschaft wurde in den zwei Jahrzehnten nach der Revolution zweimal durch Kriege verhindert. Erst nach der Bewältigung der Staatskrise von 1866 begann die oft beschworene 'erste Gründerzeit'. "Die Konsolidierung des Jahres 1867 befreite die Wirtschaft des Habsburgerstaates zum ersten Mal von der Last, die Kosten der Großmachtpolitik eines alteuropäischen Feudalstaates bezahlen zu müssen. Der politische Neuanfang ermöglichte es, den 1849/50 begonnenen Konjunkturaufschwung in einen langfristigen Wachstumsprozeß zu retten." (S. 456) Es begannen die 'sieben fetten Jahre' (1867-73).

Auch über das Ausmaß und die Dauer des wirtschaftlichen Einbruchs im Gefolge des Börsenkrachs von 1873 besteht nach wie vor eine Kontroverse. Ausgehend von Überlegungen Schumpeters und Kondratieffs interpretierten sowohl H. Matis (6) als auch E. März (7) die österreichische Wirtschaftsentwicklung zwischen 1848 und 1913 als langfristige Wellenbewegung mit Wendepunkten in den Jahren 1873 und 1896. Die Phase von 1873 bis 1896, die 'Große Depression', sei durch Deflation und geringes Wirtschaftswachstum geprägt gewesen. Komlos sieht den Vertrauensverlust der österreichischen Unternehmer nach dem Börsenkrach als Ursache für die Krise der siebziger Jahre an;

diese hätten ihr Kapital aus dem österreichischen Industriesektor abgezogen und in ungarische Staatspapiere investiert, was die Wachstumsschwäche der österreichischen Industrie bis in die frühen neunziger Jahre erkläre.

D. Good hingegen argumentiert, daß sich der Wachstumspfad der österreichischen Wirtschaft zwischen 1873 und 1896 nicht grundlegend von jenem der folgenden Phase unterschieden habe, wobei die eigenen Forschungsergebnisse und die Outputschätzungen von N. Gross (8) sowie von R. Rudolph (9) als Grundlage dienen. Das Jahr 1896 habe zwar den Übergang von der Deflations- zur Inflationsperiode gebracht, aber keinen Bruch im langfristigen Wachstumsprozeß markiert. Komlos' These vom Kapitalfluß nach Ungarn als Ursache einer Wachstumsschwäche in Österreich weist Good zurück und sieht ersteren als einen der in Europa zahlreichen Belege für die Neigung von Investoren aus fortgeschritteneren Ländern an, ihr Kapital in weniger entwickelten Regionen anzulegen. Jedenfalls sei dieser Kapitalabfluß durchaus konsistent mit der Fortsetzung raschen Wachstums in Österreich gewesen.

Die jüngsten Ergebnisse der Forschungen von M. St. Schulze (10) unterstützen in dieser Auseinandersetzung eher die Ansicht Komlos'. Schulzes Schätzungen des Outputs der österreichischen Maschinenindustrie zeigen, daß die Produktion der Kapitalgüterbranche nach 1873 stark zurückging und lange Zeit auf niedrigem Niveau verharrte. Erst gegen Ende der achtziger Jahre wurde das Produktionsergebnis von 1872 überschritten. Schulze interpretiert diese nachhaltige Wachstumsschwäche der Maschinenindustrie als Konsequenz der geringen Investitionsneigung österreichischer Unternehmer in den siebziger und achtziger Jahren, welche mit dem Kapitalabfluß nach Ungarn in kausalem Zusammenhang gestanden habe.

Rumpler selbst, der Schulzes Ergebnisse nicht mehr berücksichtigen konnte, neigt eher der Good'schen Einschätzung zu: "Die Aufstiegsperiode nach 1867 erfuhr zwar mit dem Konjunkturabschwung der 'Großen Depression' von 1873 bis 1896 eine spektakuläre Unterbrechung, aber es handelte sich dabei um keine wirkliche Trendumkehr. ... Es stellt sich sogar die Frage, ob für Österreich-Ungarn überhaupt von einer Wachstumskrise gesprochen werden kann." (S. 456)

Die günstige politische Entwicklung, der gute Zustand der Staatsfinanzen und der Wille des Staates, selbst zur Ankurbelung der Wirtschaft beizutragen, hätten bereits Ende der siebziger Jahre die Wende herbeigeführt. "Der Staat war also fähig und bereit, Ordnung in die von einem mißbrauchten und mißverstandenen Liberalismus zerstörte Wirtschaft zu bringen." (S. 466) Selbst innerhalb der liberalen Bewegung setzte sich der interventionistische Flügel durch; das Ergebnis waren große öffentliche Bauaufträge, wie jene zur Donauregulierung und zur Errichtung der Wiener Hochquellenwasserleitung.

Die tiefgreifendsten und nachhaltigsten Folgen des Börsenkrachs von 1873 sieht Rumpler im politischen Bereich. "Die eigentliche Katastrophe von 1873 war eine ideologische. Der wirtschaftliche Mißerfolg wurde aufgrund der exponierten Stellung liberaler Politiker, Wissenschaftler, Intellektueller und Journalisten im Wirtschaftsleben dem politischen System angelastet. Die Folge war eine Diskriminierung des politischen Liberalismus." (S. 465) Letzterer verlor für die Masse der Bevölkerung seine Glaubwürdigkeit, und die wirtschaftlichen Verlierer formierten sich gegen seine Verfechter. Diese Schwäche des politischen Liberalismus ist noch heute in der politischen Sphäre der Zweiten Republik zu spüren, selbst in der sog. Tagespolitik.

In den beiden letzten Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg nahm die österreichische Wirtschaft einen imposanten Aufschwung, der das Ausmaß einer 'Zweiten Gründerzeit' erreichte. Rumpler zitiert diesbezüglich Matis, der die Phase 1896-1913 zu den "erfolgreichsten in der österreichischen Wirtschaftsgeschichte" (S. 472) rechnet.

Sie war gekennzeichnet durch wesentliche institutionelle und organisatorische Änderungen: den Konzentrationsprozeß in der Industrie, zunehmenden Einfluß des Bankensektors auf die Industrie, die Bildung von Kartellen und - damit zusammenhängend - den Übergang zum Protektionismus.

Mittels Gründungen neuer Unternehmungen und der Forcierung der Umwandlung bestehender Privatfirmen zu Aktiengesellschaften sicherten sich die Großbanken industrielle Macht- und Einflusssphären. Die Bildung von Kartellen unter der Führung der nach Sicherheit und Konkurrenzeliminierung strebenden Banken und die Fusionen großindustrieller Unternehmungen, insbesondere in der Schwerindustrie, der Maschinen- und der Elektroindustrie, ließen den Grad industrieller Konzentration rasch voranschreiten. Auf diese Weise entstanden gleichzeitig auf weiten Gebieten der Volkswirtschaft enge Interessengemeinschaften zwischen den Banken, die in dieser Periode einen dominierenden Einfluß auf das gesamte Wirtschaftsleben der Monarchie ausübten.

Die Durchsetzung von technischen Neuerungen und organisatorischen Innovationen brachte ein beträchtliches Produktivitätswachstum mit sich. Die stärksten wirtschaftlichen Impulse gingen aus vom Aufbau neuer Industrien, wie der Elektro-, der Automobil-, der chemischen (Petrochemie, Kunstdüngergewinnung etc.) und verschiedenen Sparten der metallverarbeitenden Industrie (Produktion von Fahrrädern, gezogenen Röhren usw.), von der Bautätig-

keit in den Städten, insbesondere in Wien ('Spätgründerzeit'), den Investitionen in das Eisenbahnwesen (Ausbau der Lokal- und der Alpenbahnen) sowie von den stark gesteigerten Ansprüchen der Heeresverwaltung.

Rumpler widmet im Rahmen des Kapitels "Die österreichische Version des Kapitalismus" den Eisenbahnen, dem Bergbau, der Maschinenindustrie und der Landwirtschaft jeweils ein eigenes Unterkapitel, wobei es sich allerdings in allen Fällen um Überblicke handelt, welche den gesamten Zeitraum von 1867 bis 1914 umfassen. Im letzten Abschnitt des Buches, der sich mit den Jahren 1903 bis 1914 befaßt ("Der Weg in den Untergang"), wird die besonders dynamische Wirtschaftsentwicklung (langer konjunktureller Aufschwung 1905-10) leider nicht mehr eigens thematisiert.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß sich der Abstand der österreichischen Volkswirtschaft gegenüber den führenden europäischen Industrieländern in den beiden letzten Friedensdekaden deutlich verringerte.

Im Mittelpunkt jener beiden Abschnitte des vorliegenden Bandes, die den Zeitraum vom 'Ausgleich' des Jahres 1867 bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs behandeln, steht selbstverständlich das Nationalitätenproblem, welches in zunehmendem Maße sowohl die Innen- als auch die Außenpolitik dominierte. Nach dem Erlaß der Badenschen Sprachenverordnung von 1897 spitzten sich die Auseinandersetzungen zwischen den Nationalitäten sowohl auf cisleithanischer Ebene als auch in den einzelnen Kronländern zu, Obstruktion legte den Reichsrat lahm. Die Regierungen agierten meist mittels Notverordnungen auf der Grundlage des berüchtigten Paragraphen 14, der ein Regieren ohne Parlamentsbeschlüsse ermöglichte.

Nachdem auch Ministerpräsident Koerber, dessen Initiativen noch einmal

Optimismus hervorgerufen hatten, gescheitert war, herrschte auch in Regierungskreisen "die Überzeugung, daß der bürgerliche und adelige Nationalismus den letzten Rest an entwicklungsfähiger Substanz verloren hatte." (S.551) In dieser Situation gab die russische Revolution von 1905 einen Anstoß von außen: Die Regierung gab dem Druck der Sozialdemokraten nach, denn sie hoffte, mittels der Wahlrechtsreform (allgemeines Männerwahlrecht) ein arbeitsfähiges Parlament zu erhalten. Durch die Reichsratswahlen von 1907 wurden die Christlich-sozialen und ihre katholischen Verbündeten zur stärksten Parlamentsfraktion. Der sprunghafte Zuwachs für die Sozialdemokraten (stärkste Partei) blieb aufgrund ihrer nationalen Zersplitterung wirkungslos.

In der Folge zeigte sich rasch, daß auch die Parlamentsreform das Nationalitätenproblem nicht zu lösen, ja nicht einmal zu entschärfen vermochte. In den Landtagen blieben die bürgerlichen Nationalisten dank des Kurienwahlrechts weiterhin an der Macht. Die zentrale Bürokratie war nicht mehr jene Säule, die dem gefährdeten Staat als Stütze dienen konnte. Und auch die Aristokraten waren keine staatstragende Elite mehr.

Der Staat, von dem viele die Lösung des Nationalitätenproblems erwarteten, war dazu nicht fähig. Er stand in dieser akuten Krise nicht über den Konfliktparteien, sondern bildete eine der Arenen der Auseinandersetzungen zwischen den Nationalitäten und stellte gleichzeitig eines der wichtigsten Kampfobjekte in diesen Konflikten dar: Die Nationalisten suchten Teile des Staates zu erobern und zu dominieren, um auf diese Weise ihre Ziele realisieren zu können.

Längst ging es den Nationalisten "nicht mehr um die Sicherung nationaler Rechte und die Abwehr nationaler Unterdrückung, sondern um die Sicherung eines extensiv definierten 'natio-

nenalen Besitzstandes', um Assimilation und um die Festschreibung der Sprachgrenzen, um damit die nationalen Ansprüche begründen zu können." (S.555) Sowohl die großen als auch die kleineren Nationalitäten leisteten Beiträge zur Eskalation des Nationalitätenstreites.

In diesem Kontext steht die schwierig zu beantwortende Frage im Raum, welche kausalen Zusammenhänge zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Zuspitzung der politischen Krise bestanden hätten.

Wie bereits oben festgehalten, verringerte sich in den letzten Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg die Differenz im Pro-Kopf-Einkommen zwischen den führenden westeuropäischen Industriestaaten einerseits und den Regionen der österreichischen Reichshälfte andererseits (11). Von einem wirtschaftlichen Versagen der Monarchie in der betreffenden Periode kann somit keine Rede sein.

D. Good zieht am Ende seiner Monographie aus dem Jahre 1984, welche bis heute das Standardwerk zur neueren österreichischen Wirtschaftsgeschichte darstellt, die Schlußfolgerung, daß es jedenfalls nicht ein Mangel an ökonomischer Dynamik gewesen wäre, welcher die politischen Probleme eskalieren ließ. Im Gegenteil, die politische Krise könnte ein Resultat des wirtschaftlichen Erfolgs gewesen sein. Gemäß dieser These sei die Anpassung der politischen Institutionen, welche das nachhaltige Wirtschaftswachstum, der damit einhergehende Strukturwandel und die sozialen Auswirkungen notwendig gemacht hätten, unterblieben. Für Diskussionsstoff ist gesorgt...

Rumpler gelang es, einen Mittelweg zwischen struktureller und erzählender Geschichtsschreibung zu finden. Trotz der Behandlung vieler Einzelheiten wird der rote Faden der großen Themen nie verloren. Und die Darstellung bleibt auch dort gut lesbar, wo es um die komplexen Zusammenhänge zwi-

schen Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur geht.

Michael Mesch

Anmerkungen

- (1) Komlos, John, *Economic Development in the Habsburg Monarchy in the Nineteenth Century: Essays* (Boulder 1983); ders., *Nutrition and Economic Development in the Eighteenth-Century Habsburg Monarchy: An Anthropometric History* (Princeton 1989); ders., *Economic Development in the Habsburg Monarchy and in the Successor States* (Boulder 1990).
- (2) Gerschenkron, Alexander, *An Economic Spurt That Failed* (Princeton 1977).
- (3) Komlos, John, *The Habsburg Monarchy as a Customs Union: Economic Development in Austria-Hungary in the Nineteenth Century* (Princeton 1983).
- (4) Good, David F., *The Economic Rise of the Habsburg Empire, 1750-1914* (Berkeley 1984).
- (5) März, Eduard, *Die wirtschaftliche Entwicklung der Donaumonarchie im 19. Jahrhundert*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 11/3 (1985) 367-392.
- (6) Matis, Herbert, *Österreichs Wirtschaft 1848-1913. Konjunkturelle Dynamik und gesellschaftlicher Wandel im Zeitalter Franz Josephs I.* (Berlin 1972).
- (7) März, Eduard, *Österreichische Industrie- und Bankpolitik in der Zeit Franz Josephs I.* (Wien 1968).
- (8) Gross, Nachum T., *Industrialization in Austria in the Nineteenth Century* (Berkeley 1966).
- (9) Rudolph, Richard L., *Banking and Industrialization in Austria-Hungary: The Role of Banks in the Industrialization of the Czech Crownlands, 1873-1914* (Cambridge 1976).
- (10) Schulze, Max-Stephan, *Engineering and Economic Growth: The Development of Austria-Hungary's Machine-Building Industry in the Late Nineteenth Century* (Frankfurt 1996).
- (11) Good, David F., *The Economic Lag of Central and Eastern Europe: Income Estimates for the Habsburg Successor States, 1870-1910*, in: *Journal of Economic History* 54/4 (1994) 869-891.

Unersetzliche Verluste

Rezension von: Harald Hagemann
(Hrsg.), Zur deutschsprachigen
wirtschaftswissenschaftlichen Emigration
nach 1933, Metropolis Verlag, Marburg
1997, 608 Seiten, öS 650,-.

Mit der Vertreibung von Wissenschaftlern aus Deutschland und ab 1938 aus Österreich sowie weiteren europäischen Ländern wurden auch in den Wirtschaftswissenschaften vielfach erfolversprechende, aber nunmehr "unerwünschte" Entwicklungen abgebrochen. Durch die Vertreibung fiel die deutsche Wissenschaft in vielen Bereichen (z.B. in der Kernphysik) hinter den internationalen Wissenschaftsstandard zurück. Die Frage nach den Verlusten für die deutsche Wirtschaftswissenschaft durch die Emigration ebenso wie die Frage, ob und wie weit 1933 tatsächlich eine Zäsur darstellt, werden in dieser Publikation diskutiert.

Andererseits haben die vertriebenen Ökonomen vielfach nicht nur die Entwicklung ihrer Teilgebiete in den Aufnahmeländern (wie USA, Großbritannien, Israel, Türkei) befruchtet, sondern auch den internationalen Forschungsstandard maßgeblich mitgeprägt, was im deutschsprachigen Raum bis heute zum Teil nur begrenzt wahrgenommen worden ist.

Fragen der Akkulturation, Innovation und Integration in den ausländischen Wissenschaftsbetrieb stehen im Mittelpunkt. Was bedeuten die Erfahrungen der Emigration für die Ökonomen? Fanden emigrationsbedingte Wechsel der Forschungsschwerpunkte statt? Kam es zur Entwicklung neuer Ansätze und Methoden in der Emigration? Inwiefern haben Emigranten durch das Verschmelzen verschiedener Wissen-

schaftstraditionen die internationale Entwicklung ihres Fachgebietes (z.B. in der Finanzwissenschaft, mathematischen Wirtschaftstheorie und in der Entwicklungsökonomie) befruchtet?

Des weiteren werden auch die Auswirkungen der Emigration auf die Entwicklung der Wirtschaftswissenschaft zur Zeit des "Dritten Reiches" und nach 1945 untersucht. Wie viele und welche Ökonomen sind nach Kriegsende nach Deutschland und Österreich zurückgekehrt? Welche Rolle spielten emigrierte Wirtschaftswissenschaftler beim Neuaufbau? Wie war die Aufnahmebereitschaft der Universitäten, und welche "Rücktransfers" von Wissenschaftsinhalten haben stattgefunden?

Die Komplexität dieser Fragestellungen, so Hagemann, erfordert eine Vielfalt von Herangehensweisen und Methoden. Orientierungsmarke dabei ist eine Analyse der Entwicklung einzelner Teildisziplinen. Zunächst kommt jedoch eine problemsensitive innovative Forschung von Außenseitern. Mit welchen Themen erschienen die Emigranten in der Fachzeitschriften (oder auf dem Buchmarkt)? Wie passen sie in den Diskussionszusammenhang dieser Zeitschriften, und welche Wandlungen sind gegenüber ihren Arbeiten vor der Vertreibung zu erkennen?

Das Jahr 1933 stellte auch eine bedeutende Wasserscheide für die deutschsprachigen wirtschaftswissenschaftlichen Zeitschriften dar, die langfristig einen erheblichen Bedeutungsverlust erlitten. Sie verloren mit den emigrierten Ökonomen nicht nur einen Großteil ihrer Autoren, sondern viele bedeutende internationale Ökonomen hörten nun auf, in der deutschen Sprache bzw. in deutschen Zeitschriften zu publizieren (1).

Mit der bemerkenswerten Ausnahme von Spiethoff, der Herausgeber von Schmollers Jahrbuch blieb, wechselten die meisten deutschen Journale zu Beginn der Nazizeit ihren Herausgeber,

um ihr Überleben zu sichern. Nur eine einzige Zeitschrift auf dem Gebiet der Wirtschaftswissenschaft mußte nach 1933 ihr Erscheinen einstellen. Mit dem *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik* war dies jedoch zugleich die vor 1933 weitaus bedeutendste wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Zeitschrift im deutschsprachigen Raum (2). Sowohl die redaktionelle Betreuung des Archivs als auch die dort veröffentlichten Arbeiten sind eng mit den Namen vieler emigrierter Ökonomen verbunden. Emil Lederer hatte bereits seit 1911 als Redaktionssekretär die 'Sozialpolitische Chronik' im Rahmen des Archivs betreut. Seit 1922 war das Archiv dann von Emil Lederer, Joseph Schumpeter und Alfred Weber herausgegeben worden (3). Unter diesen Herausgebern war die Zeitschrift auf ihrem höchsten qualitativen wissenschaftlichen Niveau gewesen. Beispielfhaft sei auf einige Autoren verwiesen, die im als repräsentativ anzusehenden Jahr 1927 im Archiv publizierten: Neben den späteren Emigranten Haberler, Hayek, Lederer, Oppenheimer, Röpke und Schumpeter waren mit Wicksell und Pigou auch herausragende ausländische Autoren vertreten.

Nach dem Ende des Archivs war die seit 1930 von Hans Mayer in Wien herausgegebene *Zeitschrift für Nationalökonomie* bis zum "Anschluß" Österreichs 1938 ohne Frage das führende wirtschaftswissenschaftliche Journal im deutschsprachigen Raum (4). Sie war ein herausragendes Forum der konjunktur- und kapitaltheoretischen Debatte sowie der Herausbildung der modernen allgemeinen Gleichgewichtstheorie. In den konjunktur- und kapitaltheoretischen Beiträgen standen insbesondere die Rolle der Zeit und die Vereinbarkeit des Konjunkturphänomens mit dem Gleichgewichtskonzept im Zentrum der Betrachtung.

Die Artikel aus dem *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik* sowie

der *Zeitschrift für Nationalökonomie*, die mittlerweile zum Großteil auch in englischer Übersetzung vorliegen und auf die in der modernen Wirtschaftstheorie noch vielfach Bezug genommen wird, lassen erkennen, daß nach dem Zweiten Weltkrieg keine der im deutschsprachigen Raum erscheinenden wirtschaftswissenschaftlichen Fachzeitschriften jemals eine vergleichbare internationale Bedeutung erreicht hat. Auch dieser Qualitätsverlust ist eine langfristige Folge der nationalsozialistischen Machtergreifung und der dadurch ausgelösten Emigration.

Andererseits bestand selbst während der Jahre der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft ein gewisser (eingeschränkter) Spielraum bei Veröffentlichungen, der in unterschiedlicher Weise genutzt wurde. Hagemann diskutiert dieses anhand von zwei Beispielen: Wie die von Borchardt (1988) akribisch belegten Differenzen zwischen Keynes' 1933 in Schmollers Jahrbuch erschienenem Aufsatz über "Nationale Selbstgenügsamkeit" mit dem im selben Jahr in den USA und Großbritannien veröffentlichten englischen Original aufzeigen, machte selbst ein so bedeutender ausländischer Gelehrter und politisch kluger Kopf wie Keynes gute Miene zum bösen Spiel einer Reinigung seines Textes von politisch gegenüber den Nationalsozialisten möglicherweise anstößigen Stellen durch den Herausgeber Spiethoff, der in einer Art vorauseilendem Gehorsam Selbstzensur übte. Was sollte man dann andererseits von weniger prominenten deutschen Autoren erwarten, die zudem im Lande geblieben waren?

Was auf der anderen Seite bei charakterlicher Standfestigkeit und einem gewissen Mut, so Hagemann weiter, möglich war, verdeutlicht der Beitrag "Wissenschaft im Stile Schmollers" von Walter Eucken, der 1940 im *Weltwirtschaftlichen Archiv* erschien. In diesem Aufsatz kritisiert Eucken nicht nur das

mangelnde Verständnis der Historischen Schule für die theoretische Forschung aufgrund einer Geringschätzung der Interdependenz ökonomischer Phänomene, sondern auch die Geschichtsblindheit einer überzogenen Fortschrittsidee, die dazu verleite, die eigene Gegenwart (1940, ein Kriegsjahr!) zum Maßstab geschichtlichen Werdens zu machen, und Schmollers Aussage, daß es das Recht des Kräftigeren und Besseren sei zu siegen. Wenig später folgt eine Passage, in der zwar von der Bartholomäusnacht die Rede, jedem halbwegs Denkenden jedoch unmittelbar klar wird, daß eigentlich die Kristallnacht gemeint ist (5).

Erst das vertiefte Eindringen in die Geschichte einer wissenschaftlichen Disziplin erlaubt es, die Wissenschaftsemigration auch inhaltlich zu bewerten, sei es als Verarmung des Wissenschaftslebens in Deutschland und Österreich, sei es als Innovationsschub in den Aufnahmeländern oder als zeitlich verzögerter Rücktransfer von Wissenschaftsinhalten nach Deutschland in der Zeit nach 1945. Disziplingeschichtliche Studien weisen deutliche Differenzierungen im Emigrationsanteil hinsichtlich der Beiträge zu jüngeren und zu traditionellen Fachgebieten aus. So ist z.B. in der Physik eine starke Konzentration der Emigranten auf die innovativen Bereiche Quantentheorie und Kernphysik zu verzeichnen, im Gegensatz etwa zu paradigmatisch bereits gealterten Bereichen wie Akustik und Mechanik.

Hagemann weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß auch für die Wirtschaftswissenschaften der quantitative wie qualitative Beitrag der Emigranten in innovativen Teilbereichen besonders ausgeprägt war. Hierzu gehört neben der Entwicklungsökonomie vor allem die Konjunkturtheorie. Die Auswirkungen der Hyperinflation Anfang der zwanziger Jahre und die Weltwirtschaftskrise zu Beginn der dreißiger

Jahre bewirkten, daß geld- und konjunkturtheoretische Fragestellungen gerade auch in Deutschland und Österreich zum zentralen Forschungsgegenstand wurden. Die vor diesem historischen Hintergrund entstandenen herausragenden Arbeiten vieler jüngerer emigrierter Ökonomen, wie z.B. Schumpeter, Löwe, Hayek und Lutz, wurden auch international stark beachtet und sind, wie der Beitrag von *Rühl* in diesem Sammelband aufzeigt, noch von größerer Bedeutung für die im Rahmen der modernen Wirtschaftstheorie diskutierten Fragestellungen. Darüber hinaus wurden in der Zwischenkriegszeit von der im deutschen Sprachraum betriebenen empirisch-quantitativen Konjunkturforschung hervorragende Arbeiten geleistet, die auch international anerkannt wurden. Dies gilt insbesondere für das von Ernst Wagemann 1925 gegründete Berliner Institut für Konjunkturforschung (das heutige DIW) sowie das von Bernhard Harms geleitete Kieler Institut für Weltwirtschaft, aber auch für das von Mises ins Leben gerufene Österreichische Institut für Konjunkturforschung, das unter der Leitung von Hayek (1927-1931) und Morgenstern (1931-1938) stärker theoretisch orientiert war.

Die Entwicklungsökonomie war als neue wirtschaftswissenschaftliche Teildisziplin unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs entstanden. Sie hat sich, so Hagemann, als eines jener Fachgebiete herauskristallisiert, für das deutschsprachige Emigranten bedeutende Impulse gegeben und dadurch die neue Forschungsrichtung entscheidend geformt haben (6). Wie auch im Falle der Konjunktur- und Beschäftigungstheorie liegt die Ursache für die quantitative wie qualitative Konzentration emigrierter Ökonomen in der Entwicklungstheorie noch weitgehend im dunkeln.

Die Biographien der emigrierten Entwicklungsökonomien zeigen, daß die

jungen Ökonomen, die in Deutschland nicht in der Tradition der Historischen Schule ausgebildet worden waren und die sich auch in ihrem akademischen Werdegang gegen diese Forschungsrichtung abgrenzten, das Innovationspotential verkörperten. Für die Entstehung der entwicklungsökonomischen Teildisziplin sind die Verbindungen der deutschsprachigen Ökonomen zur konjunktur- und beschäftigungstheoretischen Debatte in der Weimarer Republik unübersehbar, die sie dann in die britische Beschäftigungsdiskussion der Kriegsjahre einbrachten (7).

Von besonderer Bedeutung für den Erfolg der Emigranten der zweiten Generation ist der Gesichtspunkt der doppelten Ausbildung. Neben einem - zwangsweise abgebrochenen - Studium in Deutschland nahmen sie vielfach ein zweites Studium im Emigrationsland auf, so daß sie gleich zu Beginn ihrer akademischen Karriere mit unterschiedlichen, zum Teil gegensätzlichen Forschungstraditionen aufwuchsen. Dies führte zu einer zweiseitigen Befruchtung und vielfach zu einer Synthese konkurrierender Theorien etwa im Sinne von H. W. Singers "*two heroes*" Schumpeter (Bonn) und Keynes (Cambridge). Hieraus resultierte oftmals ein für die individuelle akademische Karriere wie auch für die jeweilige Disziplin nutzbarer "Emigrationsgewinn", der auch von *Richard Musgrave* in seinem Beitrag über die Entwicklung der Finanzwissenschaft konstatiert wird.

Hagemann weist auch darauf hin, daß die Entlassungen aus rassistischen bzw. politischen Gründen gemäß dem von den Nationalsozialisten verabschiedeten "Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums" (1933) die Wirtschaftswissenschaften an den deutschen Universitäten in sehr unterschiedlichem Ausmaß trafen. Während beispielsweise in München, Tübingen und Bonn kein einziger, in Göttingen, Freiburg und vielen anderen Universi-

täten nur jeweils ein Ökonom entlassen wurde, stellten andererseits die Universitäten Frankfurt, Heidelberg und Kiel Vertreibungszentren dar, die zum Teil mehr als die Hälfte ihres Lehrkörpers verloren.

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Universitäten sowie ihre Ursachen werden im Beitrag von *Claus-Dieter Krohn* ebenso analysiert wie die Altersstruktur und die Zufluchtsländer der emigrierten Wirtschaftswissenschaftler, unter denen die USA mit weitem Abstand vor Großbritannien dominieren. Neben Vertreibungszentren gab es auch Emigrationszentren. So fanden viele der aus Deutschland vertriebenen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler an der Graduate Faculty der New School for Social Research in New York (wieder) zueinander, die als "Universität im Exil" im Herbst 1933 ihren Lehrbetrieb aufnahm. Weitere Emigrationszentren stellten die Universität Istanbul sowie das 1935 gegründete Oxford Institute of Statistics unter der Leitung von Jacob Marschak dar (8).

Es waren zumeist jüngere Wissenschaftler, so Hagemann, die emigrierten, da sie im allgemeinen eine größere intellektuelle Mobilität und Flexibilität aufwiesen. Zu ihnen zählt auch *Richard Musgrave*, der kurz nach seinem Diplomexamen an der Universität Heidelberg im Mai 1933 noch im Herbst desselben Jahres emigrierte und seine Studien ab 1934 an der Harvard University fortsetzte. In seinem Buchbeitrag berichtet Musgrave über die Bereicherung, die seine finanzwissenschaftlichen Analysen durch die Verbindung der stärker theoretisch ausgerichteten angelsächsischen Tradition der *Public Finance* mit der kontinentaleuropäisch-deutschen Tradition der Finanzwissenschaft und ihrer stärkeren Betonung juristischer, soziologischer und historischer Aspekte erfuhren. In diesem Sinne sieht er sich durchaus als Emigrationsgewinner.

Jürgen Backhaus versucht in seinem Beitrag eine Erweiterung vorzunehmen und anhand eines Katalogs von zehn Fragen die Wirkungen der Emigration auf die Entwicklung der Finanzwissenschaft zu untersuchen, von deren bedeutenden Vertretern auch Gerhard Colm, Fritz Karl Mann und Fritz Neumark emigrierten. Der besondere Reiz dieses Beitrages besteht meines Erachtens darin, daß mit Musgrave der renommierteste und einflußreichste Finanzwissenschaftler der Nachkriegszeit und zugleich selbst Betroffener ausführlich zu diesen Fragen Stellung bezieht.

Auch *Wolfgang F. Stolper*, der Deutschland Anfang 1933 verlassen mußte, setzte sein Studium an der Harvard University fort. Dort promovierte er 1938 bei Joseph Schumpeter, bei dem er bereits 1931/32 in Bonn studiert hatte und über den er kürzlich eine große Biographie vorlegte, die sich auf Schumpeters theoretische, wirtschafts- und allgemeinpolitische Ideen konzentriert. In seinem Beitrag geht Stolper auch auf seine Zusammenarbeit mit Paul Samuelson ein, aus der sich das "Stolper-Samuelson-Theorem" entwickelte, wonach internationaler Handel den Reallohn des knappen Produktionsfaktors - in Einheiten eines beliebigen Gutes gerechnet - senkt.

Sir Hans Singer, der nach seinem Diplomexamen an der Universität Bonn 1931 zunächst als Doktorand bei Schumpeter begann, nach dessen Weggang nach Harvard für kurze Zeit Mitarbeiter von Spiethoff wurde, 1933 zunächst in die Türkei emigrierte, bevor er 1934 nach Großbritannien kam, wo er zwei Jahre später bei Keynes und Kahn an der Universität Cambridge promovierte, berichtet in seinem Beitrag über den Einfluß von Schumpeter und Keynes auf seine späteren Arbeiten als Entwicklungsökonom. International bekannt wurde Singer 1950 als geistiger (Ko-)Vater der Prebisch-Sin-

ger-Hypothese, wonach sich die *Terms of Trade* der Entwicklungsländer langfristig gegenüber den Industrieländern verschlechtern.

Zu den international führenden Entwicklungsökonomien zählen ebenfalls *Heinz W. Arndt* und *Paul Streeten*. Arndt, der auch an der London School of Economics studierte, ging 1946 von England nach Australien, wo er sich zunehmend auf den südostasiatischen Raum spezialisierte. In seinem Beitrag reflektiert er über seinen Lebensweg von Breslau nach Canberra, die wichtigsten Etappen seiner Entwicklung als Ökonom sowie über den Status der Ökonomie als wissenschaftliche Disziplin. Streeten, der im Jahr 1940 nach Dünkirchen ebenso wie Arndt zunächst auf der Isle of Man, dann für einige Monate in Kanada interniert war, sieht sich als Ökonom mit "Luftwurzeln", als heterodoxer Nonkonformist, dessen internationale Orientierung zweifellos durch die infolge des Einmarsches der Nazis nach Österreich erzwungene Emigration gefördert wurde. Wichtige Impulse hat Streeten durch eine längere intensive Zusammenarbeit mit Gunnar Myrdal erhalten, der ihm auch ein Gefühl für die Bedeutung der Rolle von Institutionen vermittelte (9).

Schumpeter gehört neben Friedrich August von Hayek, Adolf Löwe und Friedrich Lutz zu den vier Ökonomen, mit deren konjunktur- und wachstumstheoretischen Beiträgen in der Zwischenkriegszeit sich *Christof Rühl* in seinem Beitrag näher auseinandersetzt. Der Verfasser kommt dabei zum Ergebnis, daß die vor 1933 im deutschsprachigen Raum geführte Debatte mit ihrem zentralen Thema der (Un-)Vereinbarkeit von Gleichgewichts- und Konjunkturtheorie vor dem Hintergrund der in der modernen Wirtschaftstheorie diskutierten Fragestellungen nicht nur von bemerkenswerter Aktualität ist, sondern auch von einem hohen Niveau zeugt, deren gründliche Kenntnisnah-

me die moderne Debatte immer noch befruchten kann.

Adolf Löwe, der im technischen Fortschritt die zentrale Determinante des Konjunkturzyklus, zugleich aber auch den wesentlichen Bestimmungsgrund des langfristigen Wachstumstrends erkannte, präzierte 1925/26 die methodologischen Anforderungen, die an eine Konjunkturtheorie zu stellen sind und wurde damit zum Spiritus Rector der konjunkturtheoretischen Diskussion in der zweiten Hälfte der Weimarer Republik. Zugleich baute er - wie eingangs schon erwähnt - auf Initiative von Bernhard Harms 1926 am Kieler Institut für Weltwirtschaft eine neue Konjunkturforschungsabteilung auf, an der sich hochkarätige jüngere Ökonomen wie Gerhard Colm und Hans Neisser, aber auch Wassily Leontief und Jacob Marschak versammelten, die in den wenigen Jahren bis zu ihrer Emigration im Jahr 1933 sowie später auch im internationalen Maßstab beachtliche Leistungen erzielt haben, die *Harald Hagemann* in seinem Beitrag würdigt.

Abgesehen von den gebürtigen Russen wie Leontief und Marschak war der Beitrag, den aus Deutschland emigrierte Ökonomen nach dem Zweiten Weltkrieg zur Mathematisierung der Wirtschaftswissenschaft geleistet haben, eher gering. *Henry W. Spiegel* führt dies in seinem Beitrag auf den weiten Schatten zurück, den die Historische Schule mit ihrer Verachtung ökonomischer Theorie und höherer Grade abstrakter Argumentation geworfen hatte. So hätten demgegenüber auch die aus Österreich emigrierten Ökonomen, wie Karl Menger, Oskar Morgenstern, Abraham Wald (oder der aus Ungarn stammende John von Neumann), diesbezüglich eine wesentlich bessere Leistung erzielt.

Hans-Ulrich Eßlinger setzt sich am Beispiel von Emil Lederer näher mit den Einflüssen der Emigration auf dessen wirtschafts- und sozialwissen-

schaftliche Schriften auseinander. Kontinuität und Akkulturation als die beiden Seiten der Emigrationserfahrung werden u.a. verdeutlicht am Beispiel der Unterschiede, die die 1938 erschiene zweite Ausgabe von Lederers wohl bekanntestem Werk "Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit" gegenüber der aus dem Jahr 1931 stammenden Erstfassung aufweist. Lederer ist Doktor-(und Habilitations-)Vater zahlreicher späterer Emigranten in den langen Jahren seiner erfolgreichen Tätigkeit an der Universität Heidelberg und Nachfolger von Werner Sombart an der Berliner Universität gewesen, an die er im Herbst 1931 wechselte. Lederer wurde auch erster Dekan der von Alvin Johnson im Jahre 1933 gegründeten University in Exile an der New School for Social Research, der einzigen eigenständigen Emigranten-Universität, der bei der Diskussion der Wirkungen der wirtschaftswissenschaftlichen Emigration in den Aufnahmeländern, so Hagemann, zweifelsohne der erste Rang gebührt.

Gary Mongiovi (10) gibt aus der Perspektive eines jüngeren amerikanischen Ökonomen, der 1988 an dieser Institution promovierte, einen Überblick über die Gründung und Entstehungsgeschichte der Universität im Exil. Der Verfasser nimmt auch eine Bewertung der wirtschaftswissenschaftlichen Leistungen der emigrierten Ökonomen vor, die vor allem auf den Gebieten der Geld- und Konjunkturtheorie, der wirtschaftlichen Dynamik sowie der Untersuchung von technologischem und sozialem Wandel lagen. Weiters geht Mongiovi näher auf den aus Italien emigrierten Politikwissenschaftler Max Ascoli ein, der zu den frühen Mitgliedern der Universität im Exil gehörte.

Unter der großen Gruppe von weit über hundert deutschsprachigen Wissenschaftlern, die ab 1933 in die Türkei emigrierten, stellten die Ökonomen zahlenmäßig zwar nur eine kleine

Gruppe dar, darunter mit Fritz Neumark, Alexander Rüstow und Wilhelm Röpke, den Agrarökonom Fritz Baa-de und Hans Wilbrandt sowie dem Kommunalwissenschaftler Ernst Reuter (11) aber eine besonderes hochkarätige. *Matthes Buhbe* verdeutlicht in seinem Beitrag, daß neben Reuter in Ankara Fritz Neumark in Istanbul wohl die nachhaltigsten Wirkungen in der Türkei entfaltete, aus der er erst Anfang 1952 nach Deutschland auf eine Professur für Finanzwissenschaft an der Universität Frankfurt zurückkehrte. Neumark gehörte zugleich zu den wenigen Emigranten, die sich nach mehrjährigem Aufenthalt mit den Einheimischen in türkischer Sprache verständigen konnten.

Wie *Fanny Ginor* in Ihrem autobiographisch gehaltenen Bericht nachhaltig verdeutlicht, unterschieden sich die Emigrationsbedingungen in Israel beträchtlich von jenen im angelsächsischen Raum. Nicht zuletzt die Existenzprobleme des Staates Israel bedingten, daß die dorthin emigrierten Wissenschaftler in ungleich stärkerem Maße in die praktische Politik, Administration und Aufbauarbeit einbezogen wurden und damit in der Regel kein reines akademisches Dasein führen konnten.

Bekanntermaßen waren der quantitative Anteil wie das qualitative Gewicht der Ökonomen unter den emigrierten Wirtschaftswissenschaftlern aus dem deutschsprachigen Raum besonders hoch. Demgegenüber mag es auf den ersten Blick überraschen, daß es bei den Ökonomen an der Universität Wien im März 1938 fast keinen Einschnitt gab, wie *Karl Milford* und *Peter Rosner* in ihrem Beitrag konstatieren. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß die rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät der Universität Wien, an der in den zwanziger und dreißiger Jahren die theoriefeindlichen Lehrstuhlinhaber Hans Mayer und Othmar Spann

die Nationalökonomie dominierten, keinen nationalsozialistischen Auftrag zur Vertreibung von Juden und Sozialisten benötigte, da es diese kaum gab. Die eigentliche Abkoppelung der Wirtschaftstheorie an der Universität Wien hatte bereits nach 1920 stattgefunden. Viele der später weltbekannt gewordenen österreichischen Ökonomen (12) befanden sich zum Zeitpunkt des Anschlusses bereits außer Landes, wie Haberler, Hayek, Machlup und Mises, so daß es neben Morgenstern vor allem jüngere Ökonomen wie Rothschild, Steindl und Streeten waren, die nun das Land verließen.

Welche großen Unterschiede in der Entwicklung der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten es in Deutschland während der NS-Zeit gab, zeigt das Beispiel der drei traditionsreichen Universitäten Freiburg, Heidelberg und Tübingen, auf deren Berufungspraxis vor und nach 1933 *Klaus-Rainer Brintzinger* in seinem faktenreichen, archivgestützten Beitrag eingeht.

Auf Alfred Weber als einen unumstrittenen Vertreter der "inneren Emigration" geht *Hans G. Nutzinger* in seinem Beitrag näher ein. So ist es etwa dem entschlossenen Einsatz von Alfred Weber zu verdanken, daß in Heidelberg, wo die Nationalökonomie bis 1933 und nach 1945 zur philosophischen Fakultät gehörte, die Entnazifizierung wesentlich konsequenter ausfiel als an vielen anderen deutschen Universitäten.

Die Gründung der Europäischen Gemeinschaft nach dem Zweiten Weltkrieg stellt nicht zuletzt eine wichtige Konsequenz aus den Lehren dar, die man aus den Gefahren eines übersteigerten Nationalismus gezogen hatte. Bezeichnenderweise waren es durch den Nationalsozialismus gefährdete Emigranten wie Leopold Kohr und Ernst F. Schumacher, die vor der Megalomanie entwickelter zentralistischer Nationalstaaten warnten. Ein älterer

Geistesverwandter war der in Bukarest geborene Politikwissenschaftler David Mitrany, auf dessen Funktionalismus als Grundlage wirtschaftlicher und politischer Neuordnungen in Europa *Gerhard Ambrosi* in seinem Beitrag eingeht. Der Verfasser verdeutlicht die hohe Aktualität von Mitrany's Ideen angesichts der Bestimmungen des Maastichter Vertrages. Damit wird sichtbar, wie notwendig das Denken und Handeln europäischer Weltbürger heute und zukünftig ist, wozu viele Emigranten nach 1933 zunächst unfreiwillig geworden sind.

Die Hälfte der im vorliegenden Band enthaltenen Beiträge wurde für die Tagung zum Thema "Die deutschsprachige wirtschaftswissenschaftliche Emigration nach 1933" verfaßt, die Ende September 1991 an der Universität Hohenheim stattfand. Zu dieser Tagung wurde eine erste biographische Gesamtübersicht emigrierter deutschsprachiger Wirtschaftswissenschaftler vorgelegt, die eine wichtige Zwischenbilanz in dem von Hagemann im Rahmen des vor kurzem ausgelaufenen Schwerpunktprogrammes 'Wissenschaftsemigration' der Deutschen Forschungsgemeinschaft durchgeführten Forschungsprojekt darstellte.

Josef Schmee

Anmerkungen

- (1) Umgekehrt zeigt sich, daß emigrierte Ökonomen z.B. in den beiden führenden in Chicago bzw. Harvard herausgegebenen wirtschaftswissenschaftlichen Zeitschriften 'Journal of Political Economy' und 'Quarterly Journal of Economics' im Zeitraum zwischen 1933 und 1949 nicht weniger als ungefähr einhundert Aufsätze publizierten, während vor 1933 nur äußerst wenige Beiträge deutschsprachiger Ökonomen erschienen waren.
- (2) Im "Archiv" waren viele aus heutiger Sicht wichtige und international diskutierte Arbeiten wie "Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus" von Max Weber (1905), "Wertrechnung und Preisrechnung im Marxschen System" von Ladislaus von Bortkiewicz (1906-7) oder in der Weimarer Zeit Mises' "Die Wirtschaftsrechnung im sozialistischen Gemeinwesen" (1920), Kondratieffs "Die langen Wellen der Konjunktur" (1926) sowie Leontieffs Berliner Dissertation "Die Wirtschaft als Kreislauf" (1928) erschienen.
- (3) Lederer und Schumpeter emigrierten in die USA, Weber ging 1933 in den vorzeitigen Ruhestand.
- (4) Unter der Schriftleitung von Oskar Morgenstern erschienen nicht nur Artikel führender österreichischer und deutscher Ökonomen wie Haberler, Hayek, Machlup, Menger, Morgenstern, Mises, Schneider und Stackelberg, sondern mit Aftalion, Einaudi, Ellis, Harrod, Hicks, Knight, Leontief, Myrdal, Ohlin, J. Robinson, Zeuthen und Tinbergen publizierten ein Großteil der international bedeutenden Ökonomen innerhalb weniger Jahre in dieser Zeitschrift.
- (5) "Viele weit wirkende Taten der Geschichte sind zugleich gelungene Verbrechen. Gewisse ungeheure Ereignisse - etwa die Bartholomäusnacht - sprechen eine deutliche Sprache. ... Es bricht immer wieder eine radikale Diskrepanz zwischen Macht und Moral in der Geschichte auf" (Eucken, Wissenschaft im Stile Schmollers, in: Weltwirtschaftliches Archiv 52 (1940) 479).
- (6) Lediglich zehn der hundert Ökonomen, die zum Beispiel in M. Blaug's "Great Economists since Keynes" aufgeführt sind, waren vor 1933 an deutschsprachigen Universitäten oder Forschungsinstituten tätig - sie alle verließen Deutschland oder Österreich.
- (7) Herausragendes Beispiel ist die am Institute of Statistics der Universität Oxford entstandene Studie 'The Economics of Full Employment' aus dem Jahre 1944. An dieser Studie waren neben dem Leiter F. A. Burchardt mit Mandelbaum und E. F. Schumacher weitere deutschsprachige Emigranten beteiligt. Die beschäftigungstheoretische Diskussion in England weist daher nicht nur eine hohe personelle, sondern auch eine inhaltliche Verzahnung mit der frühen Entwicklungstheorie auf.
- (8) Marschak, der im April 1933 wegen sei-

ner nicht-arischen Abstammung als Privatdozent der Heidelberger Universität entlassen wurde, war seinerseits Anfang 1919 als erster einer größeren Gruppe junger menschwistischer Ökonomen aus der Sowjetunion nach Deutschland emigriert, die zumeist in Berlin bzw. Heidelberg bei Borkiewicz bzw. Lederer promovierten. Während Leontief bereits 1931 an die Harvard University gegangen war, mußten die anderen 1933 ein zweites Mal emigrieren.

- (9) Einem größeren Kreis von Ökonomen bekannt wurde Streeten Ende der fünfziger Jahre, als er die von Rosenstein-Rodan und Nurkse entwickelte Doktrin des ausgewogenen Wachstums kritisierte und ihr seine Konzeption des "*unbalanced growth*" gegenüberstellte, zu einer Zeit, als auch ein weiterer Emigrant und bedeutender Entwicklungsökonom, der 1915 in Berlin geborene Albert Hirschman, ein nachhalti-

ger Befürworter unausgewogenen Wachstums war.

- (10) Gary Mongiovi ist italienischer Abstammung wie der Nobelpreisträger des Jahres 1985 Franco Modigliani, der kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkriegs aus dem faschistischen Italien emigrierte und an die New School kam, wo er bei den Doktorvätern Marschak und Löwe 1944 promovierte. Mongiovi selbst promovierte über das Werk des bereits in den zwanziger Jahren aus Italien nach England emigrierten Piero Sraffa.
- (11) Ernst Reuter wurde nach 1946 als Regierender Bürgermeister von Berlin ein bekannter Politiker.
- (12) Angesichts der wenigen Planstellen an österreichischen Universitäten mußten sich die österreichischen Ökonomen ihren Lebensunterhalt als Unternehmer, Rechtsanwälte oder Referenten im Österreichischen Institut für Konjunkturforschung verdienen.

Mangel, Erkenntnis und Innovation

Rezension von: Caroline Gerschlager,
Konturen der Entgrenzung. Die
Ökonomie des Neuen im Denken von
Thomas Hobbes, Francis Bacon und
Joseph Alois Schumpeter, Metropolis-
Verlag, Marburg 1996, 136 Seiten.

Die weltweite Ausdehnung der Wirtschaftskrisen stellt die Wissenschaften, nicht zuletzt die Ökonomie, vor neue Herausforderungen. Angesichts der gravierenden Problemlagen werden mit wachsendem Nachdruck die Beiträge der maßgeblichen Disziplinen und im speziellen der ökonomischen Theorie zum Verständnis und zur Lösung der globalen Krisen eingefordert.

Der Ursprung der Probleme verweist auf die lange Geschichte der neuzeitlichen Entwicklungsdynamik, die durch das permanente Überschreiten säkularer Grenzen gekennzeichnet ist. Indessen ist die Bilanz dieser historischen Beschleunigung nicht eindeutig: zwar schlagen expansives Wachstum und die Befreiung des ökonomischen Denkens aus den Fesseln der religiösen Vormundschaft als Erfolg zugute. Jedoch ist die wirtschaftliche Entgrenzung um den Preis neuer Grenzen des Wirtschaftens erkaufte, die sich beispielsweise aus dem unkontrollierten Ressourcenverbrauch, der Umweltzerstörung und der Verengung des ökonomischen Denkens auf das Rationalkalkül ergeben.

Mit drei "Tiefenbohrungen" in das Denken von Thomas Hobbes, Francis Bacon und Joseph Alois Schumpeter werden im vorliegenden Band die Mechanismen der Entgrenzung rekonstru-

iert, um die Logik jenes Denkens, "welches einst als neu galt", (S. 10) beispielhaft zu problematisieren. Caroline Gerschlager verfolgt die Spuren dieses Denkens zurück bis ins 17. Jahrhundert, als die "Produktion des Neuen" zum Prinzip erhoben wurde, und stellt die Frage, ob nicht die Kultur des Neuen "mittlerweile alt geworden ist"? (S. 13). Denn das Veraltern einstiger Innovationen hätte tiefgreifende Konsequenzen für das kategoriale System gegenwärtigen ökonomischen Denkens: "Ökonomie müßte sich einer Neukonfiguration von Alt und Neu stellen" (ebd.). Zu diesem Zweck werden die Kategorien Mangel und Knappheit, Wissen und Erkenntnis, Innovation und das Neue einer exemplarischen Analyse unterzogen.

Mangel und Knappheit

Der aktuellste Mangel ist wohl der an existenzsichernden Arbeitsplätzen. Das Denken, das diese Situation nur als Mangelsituation thematisiert, wurde im 17. Jahrhundert entwickelt. Thomas Hobbes schildert 1651 in seinem Werk "Leviathan" mit dem Modell des Naturzustandes einen Zustand der Knappheit der Gütermenge. Dabei handelt es sich nicht um eine vorgefundene objektive Knappheit, sondern eine subjektive: Hobbes verlegt den Mangel in die Subjektivität des Individuums und konstituiert damit das unendlich bedürftige Individuum. Knappheit äußert sich in einer psychischen Befindlichkeit und wird durch drei Konfliktsachen, das Wettstreben, den Argwohn und die Ruhmsucht, produziert. Das Leben ist ein Wettlauf zur Überwindung von Knappheit. Selbsterhaltung erzwingt das permanente Streben nach mehr, sowohl für die Gegenwart als auch zur Ermöglichung zukünftiger Bedürfnisbefriedigung. Dieser Zwang zur Eigenvorsorge wird durch den Argwohn verstärkt, der damit auch die Dynamik der Knapp-

heitsüberwindung beschleunigt. Die Ruhmsucht trägt ebenfalls zur sozial produzierten Knappheit bei, da mit der Anhäufung von Gütern auch das Bedürfnis nach Anerkennung befriedigt werden soll.

Knappheit ist damit nicht mehr "ein objektiver Tatbestand von Welt", sondern wird durch die individuelle Projektion der (unbegrenzten) "Bedürfnisse auf die Welt erzeugt". Damit die Leidenschaften, mit denen die Knappheitsüberwindung verfolgt wird, nicht zu Mord und Totschlag führen, entwirft Hobbes den autoritären Staat. Dabei sind die Leidenschaften und Begierden noch negativ besetzt. Über hundert Jahre später, 1776, werden sie durch Adam Smith positiv gewendet, indem sie in den Bereich der Arbeit und des Erwerbs produktiv umgelenkt werden und "zum Wohlstand der Nationen" beitragen.

Die innerökonomische Reflexion des Knappheitsproblems setzt bis heute bei den unbegrenzten Bedürfnissen an und hat ihre Befriedigung über Produktion zum Ziel. Die Neoklassik macht Knappheit zur Ausgangsbedingung ihres ökonomischen Denkens. Mit der Produktionslogik der Ökonomie, die Wachstum zum Ziel hat, läßt sich der Mangel aber nie überwinden. Denn Knappheit - Mangel - ist die Kehrseite der Reichtumsproduktion, da neue Bedürfnisse produziert werden, und damit neue Knappheit auf einer höheren Stufe der Produktion.

Aber nicht nur das individuelle Mangelempfinden sorgt für Entgrenzung und Expansion, sondern auch die Kapitallogik. Als solche hat Marx die Entgrenzung als Unersättlichkeit des Kapitals zum Thema gemacht. Das mehrwertsuchende Kapital zwingt zur Akkumulation, zwingt immer mehr Reichtum in Form von Waren anzuhäufen.

"Eine erweiterte Ökonomie müßte heute das *Verhältnis* von Überschuß und Knappheit zum Ausgangspunkt ihrer Betrachtung machen" (S. 13), denn

moderne Rationalität ist im Mangel fundiert.

Das unersättliche Begehren und die Akkumulationslogik sind die theoretischen Bezugspunkte der neuzeitlichen Entgrenzung. Die Autorin bezeichnet sie als "Möbiusschleifen der Ökonomie", die Systeme etablieren, die von selbst zu laufen scheinen. Sie bergen die Gefahr in sich, daß sie außer Kontrolle geraten, wie wir es heute beim Problem der Erwerbsarbeitslosigkeit vor uns haben. Der Verlust des "politischen Handelns" (Hannah Arendt), der diese neuzeitliche Entwicklung begleitet, da sich Politik dem Regime der Knappheit unterwarf, ist heute die wirkliche Knappheit der wissenschaftlich-technisch-ökonomischen Gesellschaft. Sie wurde von Francis Bacon ebenfalls im 17. Jahrhundert thematisiert.

Wissen und Erkenntnis: "Wissen ist Macht"

Die neuzeitliche produktive Knappheitsüberwindung und die Knappheitsproduktion wären ohne eine neue Methode der Erkenntnisgewinnung, der auch eine neue Organisation von Wissensgewinnung entsprach, nicht möglich gewesen. Die Autorin zeigt in einer zweiten "Tiefenbohrung", daß die Grundlagen dafür in Francis Bacons Roman "Neu-Atlantis" (1624) und im Werk "Die große Erneuerung" (1620) zu finden sind.

Denn nach Francis Bacon sollte die Macht des Menschen bis an die Grenzen des Möglichen ausgedehnt und eine "Veränderung der menschlichen Lebensverhältnisse im Ganzen" bewußt herbeigeführt werden. Dazu brauchte es "ein neues Denken", das nicht am Sein der Dinge, sondern am Werden der Dinge interessiert ist. Die Aufgabe von Wissenschaft und Theoriebildung sei es nicht, eine Meinung zu vertreten, sondern zur Verbesserung

der materiellen und sozialen Lebensbedingungen beizutragen.

Bacon entwarf in "Neu Atlantis" eine Gesellschaftsordnung, die auf Begriffen und Konzepten aufbaut, in denen wir immer noch denken. Die Bewunderung in "Bensalem", der Hauptstadt von Neu Atlantis, gilt den Wissenschaftlern als Forschern, Entdeckern und Konstrukteuren einer Welt, "die die wahre *Natur der Dinge* suchen". Damit soll die Welt neu geschaffen werden. Das setzt voraus, daß die unmittelbar sinnlichen Erfahrungen (die Idole) - das Konkrete - "zum Opfer gebracht werden", denn sie behindern den Menschen bei seiner Suche nach der "reinen und abstrakten Erkenntnis" (S. 68). Um diese zu erlangen, müssen alle Verführungen des Verstandes durch die Sinne eliminiert werden. Es geht um die Entwicklung und Etablierung des neuen Denkens, das sich an abstrakten Prinzipien orientiert und das durch mathematische Exaktheit, logische Strenge, theoretische Gewißheit und "moralische Reinheit" gekennzeichnet ist (S. 68). Dazu braucht es die systematische Erkenntnis und eine Methode, wie man denken muß, um erfinden und entdecken zu können, um den "Beginn einer neuen Gewißheit zu begründen". Diese Gewißheit, die Existenz, Erkennbarkeit und Bedeutung von Wahrheit "soll durch die systematische und disziplinierte Anwendung der empirischen Methode" erlangt werden (S. 83 f.).

Eine Erkenntnis ist dann wahr, wenn sie zu Resultaten führt, die angewandt werden können, letztendlich, wenn sie in Technik materialisierbar wird und der materiellen Produktion von Gütern dient. "Der Wahrheitsbeweis besteht ab nun darin, daß die Technik, der Fortschritt, die Maschinen funktionieren" (S. 95). Voraussetzung dazu ist die Etablierung des Experiments, dessen Wirklichkeit man selbst produziert wie z.B. das Vakuum.

Erkenntnis ist experimentell und an

der Herstellung interessiert, daher wird auch das Verhältnis zur Natur neu definiert: Von Anfang an waren Eingriffe und ihre "radikale Umgestaltung" beabsichtigt.

Dieser Entwurf des Denkens, der sich im 17. Jahrhundert konstituierte, kann dadurch charakterisiert werden, daß er die instrumentelle menschliche Rationalität in den Mittelpunkt rückt und auf die Realität zugreift. Dies ermöglichte die Entgrenzung dieser Methode als Anwendung auf alle Wirklichkeitsbereiche und löste damit die neuzeitliche Dynamik aus. Es hat damit einen Herstellungsprozeß an Wissen und Gütern in Gang gesetzt, der heute an einem Endpunkt sein könnte, da eine Modellwelt hergestellt ist, "die von der Naturwirklichkeit des Menschen und der Umwelt weitgehend abgelöst ist" (S. 98).

Ist daher auch diese neue Denkmethode alt geworden? Wenn ja, welche Denkmethode braucht es zur Lösung von Problemen, die als Kuppelprodukte der Baconischen Erkenntnismethode produziert wurden? Aktuelle (ökonomische) Theoriebildung "müßte" eine Methode entwickeln, die auch die Sinne (Idole) miteinschließt und der Pluralität der verschiedenen Wirklichkeiten gerecht wird. Eine "große Erneuerung" müßte wie im 17. Jahrhundert auch heute eine Reorganisation der Wissenschaft umfassen. Denn ein neues Denken setzt auch "neue Formen von Wissenschaftskooperation" voraus (S. 101).

Ökonomie und Innovation

Mit der dritten "Tiefenbohrung" bleibt die Autorin im 20. Jahrhundert. Es ist eine Rekonstruktion von Joseph Alois Schumpeters Versuch, das Neue zu denken. Denn mit seiner "Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung" (1912 und 1926) tritt das Neue "in den Mittelpunkt des Ökonomischen Denkens" (S.

106) und wird zu einer zentralen ökonomischen Kategorie. Und dies, obwohl Schumpeter selbst, wie in diesem Essay gezeigt wird, auf der Differenz des Neuen zum Bereich des Ökonomischen bestanden hat.

Schumpeter stellt sich die Frage nach der Möglichkeit von Entwicklung durch "neue Möglichkeiten" und/oder "neue Kombinationen". Dazu setzt er den Unternehmer als Idealtypus, als Differenz zum immer gleichen wirtschaftlichen Kreislauf der Wirtschaft. "Die Entwicklung des Neuen kulminiert in der Frage, wie sich der Kreislauf unterbrechen läßt" (S. 119).

Dazu wird den statisch hedonistischen Wirten des Kreislaufs der dynamische und energische Unternehmer gegenübergestellt, der die Routine des

Alltags durchbricht, indem er als Künstler neue Möglichkeiten auffindet und sie als Führer realisiert. Die daraus entwickelbare Perspektive formuliert Caroline Gerschlager abschließend (S. 130): "In Schumpeters Reflexion über das Neue ist ein Spannungsfeld angelegt, welches innerhalb seiner Begriffe von alt und neu, innen und außen, stasis und dynamis nicht auflösbar ist und produktiv gemacht werden könnte: Dieses reicht von der Idee des ganz Neuen bis hin zur Banalität des ökonomischen Produkts (der Obsoleszenz). Innerhalb dieser Polaritäten stellt sich erneut die Frage nach den *neuen Möglichkeiten*." Ist eine davon die Gentechnologie oder eine gänzlich andere Art des Wirtschaftens und Lebens?

Luise Gubitzer

„**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 1-31: vergriffen
- Heft 32: Arbeitslosigkeit in Wien; September 1985
- Heft 33: Tendenzen der Stadtentwicklung im Süden Wiens; April 1986
- Heft 34-43: vergriffen
- Heft 44: Energieabgabe, Wirtschaftsstruktur und Einkommensverteilung; August 1990 (ÖS 50,—)
- Heft 45: Wirtschaftspolitik und Sozialpartnerschaft in den Niederlanden 1976-91; Dezember 1991
- Heft 46: Entwicklung, Effizienz und Perspektiven des österreichischen Bausparkassensystems; Jänner 1992
- Heft 47: vergriffen
- Heft 48: Bibliographie Eduard März (1908-1987); März 1992
- Heft 49-51: 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: Interessensysteme 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 unselbständig beschäftigter Frauen in Österreich; März 1996
- Heft 62: 75 Jahre Wirtschaftspolitik der Arbeiterkammer (Symposium); 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, Niederlande, 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

Eigentümer, Verleger, Herausgeber und Vervielfältiger: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien;
 Alle: 1041 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22, Postfach 534