

*Editorial:
Österreich
EU-Mitglied*

*F. Ofner
Karriere durch
Lehre?*

*K. H. Oppenländer
Wachstum und
Arbeitslosigkeit*

*R. Wendner
Integrationseffekte*

*W. Lecher
Betriebliche Interes-
senvertretung*

*V. Pankov
Rußlands
Außenwirtschaft*

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

20. Jahrgang (1994), Heft 3

Inhalt

Editorial

Österreich EU-Mitglied 331

Franz Ofner

Karriere durch Lehre? Zur Berufseinmündung von
Absolventen der Lehrausbildung 337

Karl Heinrich Oppenländer

Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit.
Theoretische und empirische Zusammenhänge 361

Ewald Walterskirchen

Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit in Westeuropa.
Kommentar zu K. H. Oppenländer 377

Ronald Wendner

Beschäftigungspotentiale durch zunehmende Integration?
Ein nachfrageorientierter Ansatz am Fallbeispiel des
steirischen Grenzlands 389

Wolfgang Lecher

Die reale Situation der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen
in den Betrieben in Frankreich und Deutschland.
Ein empirischer Vergleich 399

Vladimir Pankov

Die Transformation der Außenwirtschaft Rußlands 415

Kommentare

Bernhard Schwarz, Sozialpolitik in Österreich auf dem Rückzug?
Kommentar zu E. Tálos und G. Falkner 431

Franz Ofner, Nettokosten oder Nettoerträge
der Lehrausbildung? 435

Bücher

Robert Skidelsky, John Maynard Keynes – The Economist
as Saviour 1920–1937 (Robert Schediwy) 445

Kurt W. Rothschild, Employment, Wages and Income
Distribution (Ernst Fehr) 454

Reinhard Bispinck, Wolfgang Lecher (Hrsg.), Tarifpolitik und Tarifsysteme in Europa (Michael Mesch)	457
Paul Krugman, Peddling Prosperity. Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations (Felix Butschek)	460
Josef Wysocki (Hrsg.), Wirtschaftliche Integration und Wandel von Raumstrukturen im 19. und 20. Jahrhundert (Martin Mailberg)	464
Vladimir Pankov, Ökonomie der Reformländer (Karl Socher)	467
Arno Bammé u. a. (Hrsg.), Der kalte Blick der Ökonomie (Michael Tepser)	472
Publikationshinweis: Günther Chaloupek, Bruno Roßmann (Hrsg.), Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates	475
Materialien zu „Wirtschaft und Gesellschaft“	476

Unsere Autoren:

Wolfgang LECHER ist Mitarbeiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in Düsseldorf.

Franz OFNER ist Assistent am Institut für Wirtschaftswissenschaften der Universität Klagenfurt.

Karl Heinrich OPPENLÄNDER ist Präsident des ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung in München.

Vladimir PANKOV ist Gastprofessor für die Ökonomie der Reformländer am Institut für Volkswirtschaftstheorie und -politik der Wirtschaftsuniversität Wien und beurlaubter Abteilungsleiter am Institut für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium Rußlands in Moskau.

Ewald WALTERSKIRCHEN ist Mitglied der Leitung des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung in Wien.

Ronald WENDNER ist Mitarbeiter des Instituts für Regionalentwicklung, Technologiepolitik und Grenzlandfragen in Graz.

Editorial

Österreich EU-Mitglied

Mit einer in diesem Ausmaß unerwarteten Mehrheit hat die Volksabstimmung vom 12. Juni auf österreichischer Seite den Endpunkt gesetzt im Prozeß der Annäherung unseres Landes an die Europäische Union. Acht Jahre wird dieser Prozeß gedauert haben, wenn Österreich mit Beginn des kommenden Jahres zum Vollmitglied der EU avanciert, wobei die Vollmitgliedschaft als Ziel gar nicht von Anfang an fixiert war. Im ersten Arbeitsübereinkommen zur wiederbelebten Großen Regierungskoalition von 16. Jänner 1987 hatte es nur vorsichtig geheißt: „Die Teilnahme an der Weiterentwicklung des europäischen Integrationsprozesses ist für Österreich von zentraler Bedeutung. Mit dem Beitritt Griechenlands, Spaniens und Portugals zur EG und den Plänen zum Ausbau des Binnenmarktes bis 1992 ist die Bedeutung der Gemeinschaft weiter gestiegen. Österreich muß sich daher im Kontakt mit seinen EFTA-Partnern um eine weitgehende Teilnahme am weiteren europäischen Integrationsprozeß bemühen. Die Bundesregierung wird unverzüglich eine Arbeitsgruppe von Experten der zuständigen Ministerien und der Sozialpartner einsetzen, welche die Auswirkungen möglicher Integrationsschritte darstellen und Empfehlungen ausarbeiten soll.“ In verhältnismäßig kurzer Zeit, nämlich bis zum Juli 1989, erfolgte dann die Willensbildung der Regierungsparteien und der Sozialpartner, um den Beitritt bei der damaligen EG anzusuchen. Die weiteren fünfeinhalb Jahre vom Ansuchen bis zum Beitritt mögen rückblickend als ein unnötig langer Zeitraum erscheinen – man sollte jedoch nicht vergessen, daß ursprünglich der Erfolg des Beitrittsansuchens keineswegs gesichert war. Es gab die Widerstände innerhalb der Mitgliedsländer gegenüber einer neuerlichen Erweiterung der Gemeinschaft vor deren innerer Vertiefung. Und es war 1989 noch gar nicht abzusehen, daß die skandinavischen EFTA-Länder sich so rasch dem Schritt Österreichs anschließen würden, im Gegenteil: lange Zeit überwogen dort noch die beitriftsskeptischen Stimmen. Durch seine geradlinige und entschlossene Vorgehensweise hat Österreich entscheidend dazu beigetragen, daß es schon kurz nach dem Inkrafttreten des Binnenmarktes bzw. des Maastricht-Vertrages zu einer neuerlichen Erweiterung der Gemeinschaft kommen wird. Es ist noch nicht lange her, da haben viele EU-Kenner dies für eher unwahrscheinlich gehalten.

Über die Bedeutung des EU-Beitritts für Österreich selbst ist nach dem 12. Juni so viel kommentiert und geschrieben worden, daß wir uns hier auf zwei Aspekte beschränken wollen. Die überwältigende Zustimmung der Bevölkerung zum Beitrittsabkommen kann man so verstehen, daß die Österreicher sich nach 1945 immer als westliche Europäer gefühlt haben und nunmehr zum Zeitpunkt historischer Weichenstellungen für die künftige europäische Integrationsentwicklung nicht die Chance versäumt sehen wollten, zu diesem Europa auch künftig voll dazuzugehören. Gewiß war rückblickend betrachtet die EFTA ein Umweg und damit von Anfang an eine zweitbeste Lösung. Aber in der politischen Konstellation des Kalten Krieges war Österreich eine EG-Mitgliedschaft verwehrt, und nach dem Freihandelsabkommen von 1972 bis zum historischen Schritt des Binnenmarktprogrammes waren die Nachteile einer Nichtmitgliedschaft nicht gravierend, so daß Österreich mit seinem Status durchaus leben konnte. Die Neutralitätsproblematik, die im Beitrittsansuchen noch einiges Kopfzerbrechen verursachte, wurde zuletzt auch von den EU-Gegnern fast nicht mehr thematisiert und von Transit und Landwirtschaft von der Bildfläche verdrängt. Das anfängliche Draußenbleiben Österreichs war daher nicht gleichbedeutend mit einem politisch-ökonomischen Sonderweg unseres Landes. In den achtziger Jahren war immer klarer geworden, daß Österreichs Wirtschaftspolitik und seine wirtschaftlichen Strukturen mehr dem „main stream“ der EG entsprechen als jene von so manchem Mitgliedsland.

Die Frage des „Dazugehörens“ geht natürlich weit über den ökonomischen Bereich hinaus. Dennoch dürfte bei der Volksabstimmung die Sicherung des Wirtschaftsstandortes Österreich, der ohne gleichberechtigten Zugang zum europäischen Binnenmarkt bzw. ohne volle Teilnahme an der künftigen europäischen Wirtschafts- und Währungsunion fühlbare und mit der Zeit zunehmende Nachteile erleiden würde, eine entscheidende Rolle gespielt haben, dies trotz des Umstandes, daß die Diskussionsschlachten im Fernsehen alles Erdenkliche dazutaten, um die Aufmerksamkeit auf sekundäre Aspekte, Nebensächlichkeiten und Absurditäten zu lenken, und daß das Lizitieren mit auf Zehntelprozente berechneten Integrationseffekten in Modellsimulationen in seiner unverständlichen Abstraktheit wahrscheinlich mehr zur Verwirrung als zur Klärung beitrug.

Durch die EU-Mitgliedschaft sind für Österreichs Produzenten die gleichen Wettbewerbsbedingungen im europäischen Markt gesichert, wie sie die bisherigen EU-Mitglieder vorfinden, und das ist mehr als jede noch so raffinierte wirtschaftspolitische Strategie – auf dem Papier – zu gewährlei-

sten vermöchte. Andererseits ist auch klar, daß die Lösung der Probleme der Wirtschaftspolitik uns künftig nicht von der EU abgenommen wird, sondern daß wir diese auch in Zukunft selber finden müssen. Die Wirtschaftspolitik wird allerdings noch stärker in einen EU-Kontext eingebettet sein, und dies mit der Möglichkeit, ihn künftig konzeptiv mitzugestalten.

In konzeptiver Form ist die Wirtschaftspolitik der EU in dem 1993 beschlossenen Weißbuch der Europäischen Kommission „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ dargelegt. Schon der Titel dieses umfassenden Dokuments bringt zum Ausdruck, daß seine grundlegende Orientierung sich mit jener der in Österreich praktizierten Wirtschaftspolitik über weite Strecken deckt, nämlich in dem Bestreben, längerfristig die Vollbeschäftigung durch ein stärkeres Wirtschaftswachstum wiederzuerlangen, wofür die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft die entscheidende Voraussetzung bildet. Viele der konkret vorgeschlagenen Maßnahmen – von den großen Infrastrukturprogrammen bis zu den Empfehlungen zur Erhöhung der Beschäftigungsintensität des Wachstums – haben schon jetzt in der österreichischen Diskussion eine breite Akzeptanz gefunden.

Für die Erreichung der gesteckten Ziele ist die Umsetzung der im Weißbuch enthaltenden Strategie entscheidend. Die Europäische Kommission betreibt diese zwar höchst aktiv, aber die Maßnahmen selbst müssen im wesentlichen die Regierungen und Parlamente der einzelnen Länder setzen. Bei dem erreichten Grad der wechselseitigen Verflechtung in Europa wird die Wirksamkeit der Politik durch ein koordiniertes Vorgehen entscheidend verstärkt, ja man kann im Gelingen einer Koordination sogar eine Voraussetzung für eine aktiv handelnde, expansive Politik sehen. Dies ist auch der Sinn von Konvergenzkriterien, da ohne eine vernünftige Konvergenz die nationalstaatlich angewendeten Wirtschaftspolitiken sich immer wieder konterkarieren, wie auch die jüngste Erfahrung zeigt. Sowohl bei der Handhabung und Formulierung der Kriterien als auch bei der Koordinierung selbst wird Österreich bald aktiv mitwirken können, seine Erfahrungen einbringen und die Prioritäten mitgestalten.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang die mittel- und langfristige Sicherung unseres Handlungs- und Gestaltungsspielraumes im eigenen Land. Die letzte Budgetprognose des Finanzministeriums hat gezeigt, daß schon vor Berücksichtigung der budgetären Auswirkungen des EU-Beitritts in den nächsten Jahren ein erheblicher Konsolidierungsbedarf besteht, wenn man für das Nettodefizit als Zielgröße entsprechend den Maastricht-Kriterien 3 Prozent für den gesamten

öffentlichen Sektor festlegt. Dabei sollte nicht so getan werden, als sei diese Zielgröße ein von außen, gleichsam von „höheren Mächten“ vorgegebener Wert, den es zähneknirschend zu akzeptieren gilt. Im letzten Koalitionsübereinkommen vom 17. Dezember 1990 war dieser Zielwert für den Bundeshaushalt noch völlig autonom mit „unter 2,5 Prozent“ fixiert worden, und die Überlegungen, die damals für diese Festlegung maßgeblich waren, können wohl vier Jahre später nicht ganz falsch sein.

Die Budgetkonsolidierung wird eine der größten Herausforderungen der nächsten Legislaturperiode sein. Bei der Erarbeitung des Regierungsprogrammes hat es sich 1990 nicht als vorteilhaft erwiesen, zuerst in einer Vielzahl von Arbeitsgruppen teure Maßnahmenprogramme zu konzipieren, um hinterher festzustellen, daß ihre Finanzierung mit den budgetpolitischen Zielsetzungen schwer in Einklang zu bringen sein würde. Dies ist neben dem unterschiedlichen Konjunkturverlauf einer der Gründe, warum die Konsolidierungspolitik in der zweiten Periode der Großen Koalition weniger erfolgreich war als in der ersten. Für die Wiedergewinnung des budgetpolitischen Handlungsspielraums steht künftig ein geschärftes Instrumentarium zur Verfügung: das im Juli in der Novelle zum Haushaltsrecht beschlossene „Budgetprogramm“, ein in Zahlen gegossenes Regierungsprogramm für die nächste Regierungsperiode, sowie der jährliche Budgetbericht. Für die EU-bedingten Mehraufwendungen, soweit sie als vorübergehend deklariert sind, wäre ebenso vorübergehend das Inkaufnehmen eines höheren Defizits gerechtfertigt, wobei diese Komponente allerdings rechnungstechnisch klar ausgewiesen werden sollte, um ihren Abbau von vornherein transparent zu machen und eine Vereinnahmung in Besitzstände zu verhindern.

Generell kann Österreich mit den Maastricht-Kriterien durchaus leben, wenn sie vernünftig interpretiert und gehandhabt werden. Dazu heißt es in der jüngsten Studie des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen: „Es sollte darauf geachtet werden, daß auch in einer vollen Währungsunion den nationalen Haushaltspolitiken so weit ein Spielraum bleibt, daß die Budget- und Verschuldungskriterien im mehrjährigen Durchschnitt gelten und damit zumindest die automatischen Stabilisatoren zum Tragen kommen können. Es wäre daher sinnvoll, sich zu überlegen, wie die Konvergenzkriterien, die für einen Beitritt zur WWU notwendig sind, während der Mitgliedschaft flexibler gestaltet werden können, so daß die materiellen Ziele des Integrationsprozesses erreicht werden. Im Sinne einer aktiven Diskussion über die Interpretation der Konvergenzkriterien wäre es auch für Österreich durchaus

angebracht, Vorschläge in diese Richtung zu äußern.“ Die positiven Erfahrungen mit der nun über zwei Jahrzehnte lang praktizierten Hartwährungspolitik lassen aus österreichischer Sicht eine Realisierung des Projekts der europäischen Währungsunion als wünschenswert erscheinen, auch wenn die Verwirklichung des vorgesehenen Stufenplanes in der festgelegten zeitlichen Abfolge aus heutiger Sicht eher als zweifelhaft erscheint.

In Zusammenhang mit dem EU-Beitritt Österreichs stellt sich die Frage, welche Auswirkungen für die österreichische Sozialpartnerschaft resultieren. Die Sozialpartner haben mehrfach dazu Stellung genommen, erstmalig in der gemeinsamen Erklärung „Österreich und die europäische Integration“ vom März 1989. Auf europäischer Ebene werden die Vertreter der österreichischen Verbände 12 Mitglieder in den WSA entsenden, und über ihre jeweiligen europäischen Organisationen am Ausschuß „Sozialer Dialog“ teilnehmen, der auch von sich aus die Initiative zur Lösung bestimmter Probleme ergreifen kann.

In Österreich wird sich die Tätigkeit der Sozialpartner noch mehr als bisher nach den EU-Institutionen hin orientieren. Das wichtigste Aktionsfeld der Sozialpartner bleibt auf absehbare Zeit die Mitgestaltung bei der Vorbereitung und Entscheidungsfindung von EU-Materien in Österreich. Von den Inhalten der Tätigkeit her gesehen wird die verstärkte Europaorientierung so manche Änderung nach sich ziehen; z. B. im Bereich der Wirtschaftsförderung, in der die Sozialpartner traditionell stark engagiert sind, werden einerseits durch die EU-Wettbewerbsregeln die Grenzen enger gezogen. Andererseits wird Österreich Mittel aus den EU-Strukturfonds in Anspruch nehmen können, wofür die Erstellung von regionalen Entwicklungskonzepten Voraussetzung ist. Daran werden sich die Sozialpartner intensiv beteiligen. Ein anderer Bereich, der in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird, ist die berufliche Weiterbildung – auch hier werden die Sozialpartner stark gefordert sein, gemeinsame Lösungen zu erarbeiten. Die Sozialpartner werden – wie im Europa-Abkommen der Regierungsparteien festgehalten ist – in sie betreffenden Angelegenheiten gleichberechtigt an der österreichischen Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungsfindung teilnehmen. Dies ist sichergestellt durch die offizielle Mitarbeit von Sozialpartnervertreter in den einschlägigen EU-Gremien (Komitees, Ratsgruppen, etc.). Es wird aufgrund des EU-Beitritts weder zu einem Bedeutungsverlust noch zu einer Schmälerung des Aufgabenbereichs der Sozialpartner kommen.

Karriere durch Lehre?

Zur Berufseinmündung von Absolventen der Lehrausbildung

Franz Ofner

1. Problemstellung

Die Ausbildung von Lehrlingen erfolgt innerhalb des Beschäftigungssystems, Angebot von Lehrstellen und Nachfrage nach Facharbeitern gehen von denselben planenden Einheiten, den Unternehmen, aus. Demnach dürfte es, sollte man annehmen können, zu keinen Koordinationsproblemen und zu keinen größeren Diskrepanzen beim Übergang junger Facharbeiter in die Berufstätigkeit kommen. Insbesondere müßte ein Facharbeitermangel, von dem in den letzten Jahren so häufig die Rede war, auf einen Lehrlingsmangel zurückzuführen sein, und Lehrabsolventen müßten unter diesen Bedingungen die besten Einstiegschancen in die Berufstätigkeit und hervorragende Entwicklungsmöglichkeiten haben.

Sollte heute ein solcher Weg der „Karriere durch Lehre“ (1) allgemein möglich sein, so hätte sich die Situation gegenüber früher grundsätzlich geändert. Das duale System der Lehrausbildung war nämlich in der Vergangenheit sehr massiver Kritik ausgesetzt. Als Schwachstellen wurden der geringe Anteil der theoretischen Ausbildung, Trennung und mangelnde Koordinierbarkeit von praktischer und theoretischer Ausbildung, die große Differenzierung in Lehrberufe mit der Konsequenz einer zu engen Spezialisierung sowie die mangelnde Anschlußfähigkeit für weiterführende Ausbildungswege genannt (2). Unterschiedliche Interessen der Betriebe an der Lehrausbildung und das damit zusammenhängende Problem der Bereitschaft zur Investition in die Ausbildung wurden als Ursachen für mangelnde Ausbildungsqualität herausgestellt. Die unterschiedlichen Interessen der Betriebe an der Ausbildung wurden auch für die Ungleichgewichte der Ausbildung nach Wirtschaftsbereichen und Berufen im Verhältnis zur Nachfrage entsprechender Arbeitskräfte verantwortlich gemacht.

Die empirische Untersuchung, von der im folgenden berichtet wird (3), hat den Versuch unternommen, die Probleme des dualen Systems von der Seite der Berufseinmündung der Absolventen her zu behandeln.

Schwachstellen der Ausbildung und Ungleichgewichte zwischen Ausbildung und Nachfrage nach Fachkräften müßten – so die grundsätzliche Überlegung – beim Übertritt der Absolventen von der Ausbildung in das Beschäftigungssystem in Form von Problemen und Schwierigkeiten der Ausgebildeten zum Vorschein kommen. Die Untersuchung, die die berufliche Erstplatzierung von Lehrabsolventen zum Thema hat, ist somit gleichzeitig eine Überprüfung der Leistungsfähigkeit des dualen Systems für den Arbeitsmarkt.

Tabelle 1:

Lehrlinge nach Berufsgruppen

Beruf bzw. Berufsgruppe	Anzahl der Lehrlinge
Tischler	210
KFZ-Mechaniker	198
Elektroinstallateure	98
Maurer	80
andere Bauberufe	78
Maschinenschlosser	160
Schlosser	152
Berufe der maschinellen Metallbearbeitung	36
Installateure/Spengler	132
Mechaniker/Galvaniseure	43
Elektromechaniker und -installateure	55
Lederbearbeiter	30
Bekleidungs- und Textilberufe	41
Graphische Berufe	18
Nahrungs- und Genußmittelhersteller	147
Technische Berufe	23
Blumenbinder(innen)	10
Friseurinnen	24
Insgesamt	1.535

Die Sicht auf die Lehrausbildung aus der Perspektive der Absolventen ist auch insofern von Bedeutung, als die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten ein wesentliches Element der Attraktivität der Lehrausbildung ausmachen. Eine Propaganda, die gegen entsprechende Erfahrun-

gen der Jugendlichen das Image des Facharbeiters verbessern möchte, wird wenig ausrichten können. Mangelnde berufliche und persönliche Entwicklungsmöglichkeiten werden die Jugendlichen veranlassen, alternative Bildungsformen zu wählen, die ihnen relativ bessere Zukunftschancen eröffnen.

Die Untersuchung wurde in Form einer Längsschnittstudie angelegt, um auf diese Weise Charakteristika der Ausbildung und Phänomene der Berufseinmündung personenbezogen in Zusammenhang bringen zu können. Als Vergleichsgruppe wurden Fachschüler herangezogen, die in denselben Berufen ausgebildet werden. Es soll überprüft werden, inwieweit die andere Ausbildungsform sich im Berufseinmündungsprozeß niederschlägt. Aus forschungsökonomischen Gründen erfolgte eine Einschränkung auf Kärntner Lehrlinge und Fachschüler in gewerblich-technischen Berufen. Es handelt sich dabei vor allem um die „klassischen“ Arbeiterberufe in Gewerbe und Industrie. Tabelle 1 zeigt die Verteilung der erfaßten Lehrlinge aus der ersten Erhebung auf zusammengefaßte Berufsgruppen.

Die Erhebung erfolgte in zwei Schritten. Im Schuljahr 1989/90 wurde in den Berufsschulen bzw. Fachschulen ein Absolventenjahrgang zu Berufswahl, Merkmalen der betrieblichen und schulischen Ausbildung und Zukunftsplänen schriftlich befragt. 1536 Lehrlinge, die sich im letzten Lehrjahr befanden, bzw. 83 Prozent der genannten Grundgesamtheit konnten auf diese Weise erfaßt werden. Bei den Fachschülern konnten 131 Personen erreicht werden, das entspricht einem Beteiligungsgrad von 81 Prozent. Die zweite Erhebung, etwa zwei Jahre später, erfolgte auf postalischem Weg im Juni 1992. Sie richtete sich auf Fragen der Erfahrungen und des Verhaltens am Arbeitsmarkt, auf Charakteristika der Beschäftigung zum Erhebungszeitpunkt sowie auf das Weiterbildungsverhalten. Von den Lehrabsolventen beteiligten sich 715 Personen bzw. 47 Prozent der Teilnehmer der ersten Befragung. Bei den Fachschulabsolventen war die Teilnahme an der zweiten Befragung mit 79 Personen bzw. 60 Prozent deutlich höher.

2. Theoretische Vorüberlegungen zur Erstplazierung

Die Erstplazierung im Beschäftigungssystem ist von zentraler Bedeutung für den gesamten Berufsverlauf eines Menschen, wie Blossfeld für die BRD mit Hilfe personenbezogener Daten gezeigt hat (4). Bei dieser Untersuchung wurden etwa 2.200 Personen der Jahrgänge 1929–1931, 1939–1941 und 1949–1951 zum Berufsverlauf interviewt. Auf diese Weise konnten Vergleiche zwischen den unterschiedlichen, historisch bedingten Ausgangsbedingungen hinsichtlich Ausbildung und Erstbeschäftigung durchgeführt und Rückschlüsse auf Auswirkungen auf den Berufsverlauf gemacht werden. Die Analyse ergibt, daß es über die Jahre hinweg relativ abgeschottete Teilarbeitsmärkte mit bestimmten Karrierewegen gibt, die historisch stabil sind. Die Karrierewege sind

sehr stark an die Erstplatzierung im Beschäftigungssystem gebunden, sie haben sich bei den jüngeren Jahrgängen nur wenig verändert und beschleunigt. Der Wandel in den beruflichen Positionen, den man im historischen Verlauf beobachten kann, kommt nicht durch intragenerationelle Veränderungen der Karrierewege zustande, sondern durch einen Wandel des Berufseinstiegs der jüngeren Generationen: Sie haben ihren Berufsweg zunehmend bereits in Positionen begonnen, die bessere Karrieremöglichkeiten eröffnen. Der Wandel des Berufseinstiegs ist durch Berufsstrukturveränderungen auf der objektiven Seite und veränderte Bildungsabschlüsse auf der subjektiven Seite bedingt. Für die berufliche Entwicklung der einzelnen Personen ist demnach die Erstplatzierung von entscheidender Bedeutung, Benachteiligungen beim Berufsstart können später – im Durchschnitt gesehen – kaum mehr wettgemacht werden (5).

Zwei Karrierewege sind im Zusammenhang dieser Untersuchung von Interesse:

- Personen, die ihren Berufseinstieg in der Gruppe der „einfachen manuellen Berufe“ beginnen, haben in der Mehrzahl keine Berufsausbildung abgeschlossen, es gibt aber auch solche mit Lehrausbildung, die ihren Lehrberuf relativ rasch nach Ausbildungsende aufgegeben und als Un- oder Angelernte zu arbeiten begonnen haben. Der Anteil dieser Personengruppe hat bei den jüngeren Jahrgängen etwas zugenommen. Die beiden Personengruppen unterscheiden sich nicht voneinander im Berufsverlauf, d.h. insbesondere, daß die Lehrabsolventen später keinen Aufstieg mehr schaffen, und dies gilt in gleicher Weise bei älteren und jüngeren Jahrgängen. Berufliche Veränderungen gibt es im Verlauf der Berufsbiographie vor allem hin zu den einfachen kaufmännischen Berufen und Verwaltungsberufen.
- Personen, die ihre Berufslaufbahn in „qualifizierten manuellen Berufen“ beginnen, haben in der Mehrzahl der Fälle in allen Jahrgangskohorten einen Hauptschul- und Lehrabschluß. Die Tendenz, im Einstiegsberuf zu bleiben, ist sehr groß, Abstiege in einfache manuelle Berufe kommen sehr selten vor. Aufstiege gibt es vor allem in technische Berufe und Ingenieurberufe mit Hilfe von Weiterbildung.

Bei den Lehrabsolventen, die ausbildungsadäquat in das Beschäftigungssystem einmünden, kann man davon ausgehen, daß die erste Zeit der Berufstätigkeit nach dem Lehrabschluß eine Phase spezifischer Qualifizierung darstellt, die der Transferierung der in der Ausbildung erworbenen Qualifikationen in die Arbeitstätigkeit und der beruflichen Stabilisierung des Ausgebildeten dient. In dieser Phase wird somit die Basis für die weitere berufliche Entwicklung gelegt. Die Beschäftigung auf dem Qualifikationsniveau eines Facharbeiters stellt demnach eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung für einen ausbildungsadäquaten und erfolgreichen Berufsverlauf dar, während eine Beschäftigung unterhalb dieses Niveaus einen Hemmschuh für die weitere berufliche Entwicklung bildet.

Zu diesen Ergebnissen gelangt auch Lappe, der den Berufsverlauf von jungen Facharbeitern in der deutschen Metallindustrie über zehn Jahre

hinweg beobachtet hat (6). Er knüpft dabei an den in der deutschen arbeitssoziologischen Literatur von Asendorf-Krings/Drexel/Nuber (7) speziell für die Analyse von Facharbeitertätigkeiten entwickelten Begriff der Reproduktionsinteressen an und gibt ihm eine subjektive, handlungsorientierende und handlungsleitende Wendung, indem er ihn in den Zusammenhang des Ansatzes der Labor-Process-Debate stellt (8). Innerhalb einer Längsschnittstudie über den Berufsverlauf junger Facharbeiter arbeitet er eine Reihe von Elementen heraus, die für die Reproduktion von Facharbeitern von Bedeutung sind (Qualifikationserhaltung, Belastungsreduzierung, Vermeidung zeit- und arbeitsökonomischer Zwänge, Vermeidung sozialer Isolierung und Herstellung von Kommunikationsmöglichkeiten, qualifikationsgemäße Entlohnung, Aufstiegsmöglichkeiten).

Anhand dieser Elemente analysiert Lappe das Verhalten der jungen Facharbeiter und stellt verschiedene Berufsverlaufsmuster in Abhängigkeit von Ausbildungs- und Beschäftigungsbedingungen heraus.

3. Empirische Ergebnisse zur Erstplatzierung

Die klare Typisierung der Berufsverlaufsmuster, die von Lappe mittels wiederholter Interviews und Arbeitsplatzbeobachtungen über mehrere Jahre hinweg erhoben wurden, konnte im Rahmen des eigenen Projekts, dessen Daten aus schriftlichen Befragungen zu zwei Zeitpunkten stammen, selbstverständlich nicht überprüft werden, doch lassen sich aus den erhobenen Daten auf dem Hintergrund der Lappeschen Ergebnisse gewisse Hinweise auf Entwicklungen gewinnen. Die Lehrabsolventen werden nach zwei Kriterien in drei Gruppen eingeteilt: nach der Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses zum Zeitpunkt der Erhebung sowie nach dem Qualifikationsniveau der Beschäftigung. Weiter unten wird noch untersucht werden, inwieweit für diese drei Gruppen weitere Reproduktionsmerkmale (Erwerbslosigkeitsrisiko, Einkommen, Berufszufriedenheit) erfüllt sind (9).

Die drei Gruppen sind folgendermaßen definiert:

- In Gruppe 1 sind alle Lehrabsolventen zusammengefaßt, deren Reproduktionsinteressen gefährdet erscheinen, sei es, weil sie wegen Arbeitslosigkeit nicht erwerbstätig oder in Ausbildung sind, sei es, weil sie in einem kurzfristigen und vorübergehenden Arbeitsverhältnis stehen, oder sei es, weil sie zum Befragungszeitpunkt beim Bundesheer sind, aber unmittelbar vorher arbeitslos waren bzw. ihr Dienstverhältnis gelöst worden ist. Bei dieser Gruppe ist somit das grundlegende Reproduktionsinteresse der eigenständigen Existenzerhaltung gefährdet.
- Gruppe 2 kann als unterqualifiziert beschäftigt betrachtet werden. Es handelt sich dabei um Lehrabsolventen, die zwar voll erwerbstätig oder in regelmäßiger Teilzeitbeschäftigung sind bzw. Präsenzdienst oder Zivildienst ableisten, aber vorher nicht gekündigt haben bzw.

nicht gekündigt worden sind, für deren Tätigkeit jedoch eine Lehr-
ausbildung nach eigenen Angaben nicht erforderlich wäre. Sie arbei-
ten also unterhalb des Qualifikationsniveaus eines Facharbeiters und
werden im folgenden auch als einfache Arbeiter bezeichnet.

- Zu Gruppe 3 gehören die Lehrabsolventen, die qualifiziert (auf Fach-
arbeiterniveau oder darüber) beschäftigt sind. Sie sind voll erwerbs-
tätig oder in regelmäßiger Teilzeitbeschäftigung oder ihr Arbeitsver-
trag ist, falls sie den Präsenzdienst ableisten, nicht gelöst. Zur Aus-
übung ihrer Tätigkeit ist nach ihren Angaben mindestens eine Fach-
arbeiterausbildung oder eine vergleichbare Ausbildung erforder-
lich (11).

Die Auswertung nach diesen Kriterien ergibt, daß bereits zwei Jahre
nach Ausbildungsende bei einem Siebentel (13,6 Prozent) der Lehrabsol-
venten die grundlegenden Reproduktionsinteressen gefährdet sind
(Gruppe 1), fast ein Drittel (31,8 Prozent) unterhalb des Niveaus eines
Facharbeiters arbeitet (Gruppe 2) und nur knapp mehr als die Hälfte
(54,6 Prozent) auf dem Niveau eines Facharbeiters beschäftigt ist. Die
Hälfte der Lehrabsolventen hat demnach einen ungünstigen Berufsstart
mit einer schlechten Prognose für die weitere berufliche Entwicklung.

Im folgenden soll der Zusammenhang zu weiteren Merkmalen unter-
sucht werden: zur Anfälligkeit für Arbeitslosigkeit, Einkommen und Be-
rufszufriedenheit. Es geht dabei also um zentrale Fragen der Reproduk-
tionsinteressen von Facharbeitern, wie sie bei Lappe beschrieben wer-
den.

3.1 Arbeitslosigkeitsrisiko

Arbeitslosigkeit ist zwar ein Merkmal, das in die Definition der Grup-
pe 1 konstitutiv eingegangen ist, doch wird bei der Definition bloß auf
die aktuelle Situation zum Erhebungszeitpunkt Bezug genommen. Jetzt
wird das Augenmerk auf die gesamte Periode seit dem Ausbildungsende
gerichtet und untersucht, ob sich die drei Gruppen hinsichtlich des Ar-
beitslosigkeitsrisikos voneinander unterscheiden.

Es wurden sowohl die Anzahl der arbeitslosen Phasen als auch die
Gesamtdauer der Arbeitslosigkeit erhoben. Für den Vergleich wird ein
relatives Maß für Arbeitslosigkeit verwendet, nämlich die Gesam-
tdauer der Arbeitslosigkeit bezogen auf die Erwerbsperiode seit dem
Ausbildungsende (12). Auf diese Weise wird Arbeitslosigkeit als Anteil
an der Erwerbszeit gemessen und das Risiko ausgedrückt, arbeitslos zu
sein.

Führt man den Vergleich mit diesem Maß durch, so ergibt sich, daß im
Durchschnitt die Gruppe der Reproduktionsgefährdeten 12,2 Prozent
ihrer Erwerbszeit arbeitslos waren, einfache Arbeiter 5,1 Prozent und
Facharbeiter 2,4 Prozent (13). Arbeitslosigkeit erweist sich somit nicht
bloß als ein einmaliges und kurzzeitiges Ereignis in der Gruppe der Per-
sonen, die als reproduktionsgefährdet bezeichnet worden sind, sondern

als ein nachhaltiges Merkmal, das sie von den beiden anderen Gruppen deutlich unterscheidet.

Tabelle 2 gibt Auskunft über die Arbeitsmarktprobleme, die die in ihren Reproduktionsinteressen gefährdeten Lehrabsolventen als Gründe für ihre Schwierigkeiten angeben. Sie werden den Problemen gegenübergestellt, die von den übrigen Lehrabsolventen bei ihrer Arbeitssuche genannt werden. Bei den „Gefährdeten“ (Gruppe 1) steht mit einem Anteil von einem Drittel der Nennungen das mangelnde Angebot von Stellen im erlernten Beruf bzw. in einem damit verwandten Beruf im Vordergrund; dieser Grund wird bei der Vergleichsgruppe (Gruppen 2 und 3 zusammengekommen) nur von einem Fünftel (18,9 Prozent) genannt. In der Vergleichsgruppe dominieren demgegenüber zu niedrige Lohnangebote bei der Hälfte der Personen (54,4 Prozent) als Hauptproblem, in der Gruppe der Reproduktionsgefährdeten nennen nur halb so viele (27,1 Prozent) diesen Grund. Bei den übrigen Problemen stechen noch die Qualifikationsansprüche der Betriebe hervor. Fast ein Fünftel (18,8 Prozent) der Reproduktionsgefährdeten gibt an, daß die Betriebe Bewerber mit Berufserfahrung und mit einer Zusatzausbildung bevorzugen. Auch in der Vergleichsgruppe spielt dieses Problem eine Rolle, allerdings in einem geringeren Ausmaß (11,1 Prozent der Nennungen).

Tabelle 2:

Arbeitsmarktprobleme von reproduktionsgefährdeten Lehrabsolventen
(Angaben in Prozent der Nennungen)

	Stellen- ange- bot	Lohnhöhe	Arbeits- bedin- gungen	Qualifi- kations- anford.	Sonstigem	N
gefährdet	33,3	27,1	8,3	18,8	12,5	48
Vergleichsgruppe	18,9	54,4	7,2	11,1	8,3	180
Insgesamt	21,9	48,7	7,5	12,7	9,2	228

$$\chi^2 = 16,5 \quad df = 8 \quad sig = 0,035$$

3.2 Einkommen

Wie sich bereits gezeigt hat, bildet die Einkommenshöhe einen wichtigen Orientierungspunkt für das Handeln von Lehrabsolventen. Auch Lappe betont, daß mit dem Facharbeiterstatus ein Anspruch nach einer angemessenen Entlohnung verbunden ist, wobei allerdings bei jungen Facharbeitern die Erwartungen oft „illusionär überhöht“ sein können

und ein Gefühl für realistische Relationen erst entsteht (14). Vor diesem Hintergrund ist von Interesse, ob sich die unterschiedliche Platzierung als einfacher Arbeiter oder Facharbeiter in der Einkommenshöhe niederschlägt oder ob das Qualifikationsniveau der Beschäftigung für das Einkommen irrelevant ist.

Das Einkommen der Lehrabsolventen wurde in der Befragung als Bruttomonatseinkommen ohne Familienbeihilfe erhoben. Um die Einkommen auf eine besser vergleichbare Form zu bringen, wurde zusätzlich nach der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit gefragt. Auf diese Weise können Teilzeitarbeit einerseits und die regelmäßige Leistung von Überstunden einigermaßen berücksichtigt werden und kann der Vergleich in Form von Stundenlöhnen erfolgen. Für alle Absolventen ergibt sich auf diese Weise ein durchschnittlicher Bruttostundenlohn von 84 Schilling (15).

Die Lohndifferenz zwischen den Facharbeitern und einfachen Arbeitern ist äußerst gering (weniger als ein Schilling) und statistisch nicht signifikant (16).

Positiv könnte man dieses Ergebnis so interpretieren, daß Lehrabsolventen, denen die Berufseinmündung auf dem Facharbeiterniveau nicht gelingt bzw. die auf einem Qualifikationsniveau darunter arbeiten, keinen Einkommensverlust erleiden. Wenn ihre Stelle auch nicht die Qualifikationsanforderungen eines Facharbeiters aufweist, so werden die Lehrabsolventen doch auf Facharbeiterniveau entlohnt. Dies, müßte man einschränkend hinzufügen, gilt zumindest für die ersten zwei Jahre nach dem Lehrabschluß, möglicherweise macht sich die unterschiedliche Erstplatzierung erst ab einem späteren Zeitpunkt des Berufsverlaufs bemerkbar, wenn es bei den qualifiziert Beschäftigten zu Aufstiegprozessen kommt; dann könnten sehr wohl deutliche Lohndifferenzen auftreten. Ferner wäre noch das geringere Arbeitslosigkeitsrisiko der Facharbeiter zu berücksichtigen, das ihre Einkommenssituation etwas verbessert.

Man kann aber das Ergebnis auch negativ interpretieren, wenn man es von der Facharbeiterseite betrachtet. Ihre niedrige Entlohnung und die fehlende Differenz zu Un- und Angelernten kann als geringe Wertschätzung von Facharbeit angesehen werden. Sie könnte mit dem Überangebot zusammenhängen, das durch das System der Lehrausbildung produziert wird (45 Prozent der Lehrabsolventen sind unterqualifiziert beschäftigt).

Da das Erzielen von Einkommensverbesserungen von einem Viertel der Lehrabsolventen als Motiv für einen Betriebswechsel und von der Hälfte der Berufswechsler als Motiv angegeben wird, wäre es interessant zu erfahren, ob dieses Handeln erfolgreich ist. Aus den Daten geht hervor, daß zwischen den Personen, die weiterhin im Lehrbetrieb beschäftigt sind, und den Personen, die den Betrieb verlassen haben, keine nennenswerte Lohndifferenz existiert. Ein Unterschied ergibt sich dann, wenn man zwischen verschiedenen Motiven differenziert, die zum Verlassen des Lehrbetriebs geführt haben. Es werden folgende Gruppen betrachtet: Lehrabsolventen, die

- im Lehrbetrieb geblieben sind,
- vom Lehrbetrieb gekündigt wurden,
- von sich aus den Lehrbetrieb verlassen haben,
 - + da sie mit dem Einkommen nicht zufrieden waren,
 - + weil sie die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten nicht günstig einschätzten,
 - + aus anderen Gründen.

Tabelle 3:

Stundenlöhne nach unterschiedlichen Motiven des Betriebswechsels
(durchschnittlicher Stundenlohn in öS)

	Einkommen	N
Verbleib im Lehrbetrieb	83,—	211
Wechsel		
auf Initiative des Betriebes	79,—	117
wegen Einkommen	96,50	64
wegen beruflicher Entwicklung	82,50	38
aus anderen Gründen	83,—	82
Insgesamt	84,—	512

$F = 5,3$ $df = 4$ $sig = 0,0$

Wie Tabelle 3 zeigt, gelingt es der Gruppe von Lehrabsolventen, die aus Unzufriedenheit mit der Einkommenssituation den Lehrbetrieb verlassen haben, tatsächlich einen Stundenlohn zu erreichen, der um 16,5 Schilling (15 Prozent) über dem Durchschnittseinkommen liegt. Das niedrigste Einkommen hingegen geben die Lehrabsolventen an, die vom Lehrbetrieb gekündigt worden sind: Ihr Stundenlohn liegt um fünf Schilling (5,5 Prozent) unter dem Durchschnittseinkommen der Lehrabsolventen. Alle anderen Gruppen liegen im Durchschnitt, sowohl die Personen, die im Lehrbetrieb geblieben sind, als auch jene, die mit dem Motiv, bessere Bedingungen für die berufliche Entwicklung zu erreichen, den Lehrbetrieb verlassen haben.

Wie noch gezeigt werden wird, sind Wechsel des Betriebs und des erlernten Berufs sehr häufig mit einer Beschäftigung unterhalb des Facharbeiterniveaus verbunden. Die schlechte Bezahlung von Facharbeitern und die besseren Verdienstmöglichkeiten in anderen Bereichen unterhalb dieses Qualifikationsniveaus erweisen sich somit als eine wichtige Ursache für das Abwandern aus Facharbeiterberufen. Auch in der Bundesrepublik Deutschland besteht eine erstaunlich kleine Differenz zwischen den Einkommen für gelernte und ungelernte Tätigkeiten, sie beträgt nach Tessaring bloß drei Prozent für das Jahr 1988 (17).

3.3 Zufriedenheit mit der Berufstätigkeit

Lehrlinge entwickeln im Rahmen des Sozialisationsprozesses, den sie mit der Berufsausbildung durchlaufen, bestimmte Wertvorstellungen, Bedürfnisse und Ansprüche, die sich nicht auf die Berufstätigkeit im engeren Sinn beschränken, sondern sich auf die Lebensvorstellungen insgesamt beziehen (18). Die berufliche Tätigkeit und ihre Merkmale (erforderliche Ausbildung, Qualifikationsanforderungen, Bedeutung für Produktion und gesellschaftliche Bedürfnisbefriedigung, Einkommen) sowie das Einverständnis mit der beruflichen Tätigkeit gehören zum Kern der persönlichen Identität.

Das Einverständnis der Lehrabsolventen mit ihrer Tätigkeit wurde mittels der Frage erhoben, ob sie bei ihrer Beschäftigung gerne länger bleiben möchten oder ob sie sie bloß als Übergangslösung betrachten. Ein erstaunlich hoher Anteil der Lehrabsolventen von 70 Prozent erklärte sich in diesem Sinn als einverstanden mit ihrer Tätigkeit. Zwischen den drei Gruppen beruflicher Erstplatzierung gibt es signifikante Unterschiede: In der Gruppe der qualifizierten Facharbeiter sind 79 Prozent mit ihrer gegenwärtigen Tätigkeit einverstanden, bei den beiden anderen Gruppen (Reproduktionsgefährdete und unterhalb des Facharbeiterniveaus Beschäftigte) sind es 46 bzw. 58 Prozent. Der Zufriedenheitsgrad ist zwar deutlich geringer, aber auch noch bei der Gruppe der unterhalb des Facharbeiterniveaus Beschäftigten relativ groß. Dies könnte so interpretiert werden, daß ein Großteil der Lehrabsolventen aufgrund der Gegebenheiten ihre Ansprüche reduziert hat oder die erreichte Position relativ zu den Ausgangsbedingungen für immer noch günstig hält, zumal einkommensmäßig gegenüber den Facharbeitern keine Benachteiligung besteht.

4. Bedeutung unterschiedlicher Bedingungen für die Erstplatzierung

4.1 Theoretische Vorüberlegungen

Im folgenden soll der Frage nachgegangen werden, von welchen Bedingungen die berufliche Erstplatzierung junger Facharbeiter abhängt.

Einen Zugang zur Erklärung bietet, insbesondere was das Verhalten der Betriebe betrifft, der Humankapitalansatz: In ihm wird unter anderem eine kausale Verbindung zwischen Investition in berufliche Ausbildung, Qualität von Arbeitsbedingungen und Fluktuation von Arbeitskräften hergestellt.

Was das Verhalten der Ausgebildeten betrifft, wird weiterhin auf den bereits skizzierten Reproduktionsinteressenansatz Bezug genommen.

Auf eine ausführliche Darstellung der Entwicklung des Humankapitalansatzes und seiner Kritik wird hier aus Platzgründen verzichtet (19).

Statt dessen soll kurz das modifizierte Konzept skizziert werden, das für die vorliegende Untersuchung verwendet wurde.

Ausgangspunkt des Humankapitalansatzes ist die These, daß (berufliche) Ausbildung die Produktivität der Arbeitenden und die Grenzproduktivität der Arbeit im Unternehmen erhöht. Ausbildung verursacht Kosten (direkte Kosten für Lehrpersonal, Ausstattung, Lehrmaterial etc. und indirekte Kosten für entfallende produktive Tätigkeit oder Freizeitverzicht), die erst nach dem Ausbildungsende durch zusätzliche Erträge zurückfließen. Unternehmen werden daher nur dann bereit sein, in die Ausbildung zu investieren, wenn sie tatsächlich entsprechende Fachkräfte für ihre Produktion benötigen. Dies wird der Fall sein, wenn ihre Produktion gewisse anspruchsvolle Anforderungen an die Arbeitsorganisation sowie an die Flexibilität und Innovationsfähigkeit der Beschäftigten stellt. Ein vielfältiges Produktionsprogramm in kleinen Serien mit häufigen Umstellungen der Maschinen, komplexe und anspruchsvolle Fertigungsverfahren, die Anwendung moderner, computergesteuerter Technologien, komplexe Organisationsstrukturen, ein großer Planungsaufwand für die Fertigung, eine hohe Innovativität des Unternehmens mit häufiger Einführung neuer Produkte in die Produktion machen auch in der Fertigung die Beschäftigung eines Grundstocks von fachlich bestausgebildeten Facharbeitern mit hoher Arbeitsmotivation, Kooperationsbereitschaft und Selbständigkeit erforderlich.

Investitionen in die Ausbildung sind für ein Unternehmen nur rentabel, wenn die Ausgebildeten im Betrieb bleiben und die Ausbildungskosten durch entsprechende Erträge kompensiert werden. Da die in der Lehrausbildung vermittelten Qualifikationen berufsspezifisch und daher in einer Vielzahl von Unternehmen verwendbar sind, besteht die Gefahr der Abwanderung der Ausgebildeten. Nichtausbildende Unternehmen wären dabei insofern im Vorteil, als sie keine Ausbildungskosten zu tragen haben und Ausgebildete durch die Zahlung höherer Löhne abwerben könnten.

Für ausbildende Unternehmen bedeutet dies, daß es nicht genügt, nur in die Ausbildung zu investieren, sondern daß auch für Anreize zum Verbleib im Betrieb gesorgt werden muß. Neben einer marktgerechten Entlohnung können Facharbeiter durch das Anbieten relativer Beschäftigungssicherheit (Aufnahme in die Stammbesellschaft), von Sozialleistungen und Aufstiegsmöglichkeiten und durch die Sorge für ein angenehmes Betriebsklima bewogen werden, im Betrieb zu bleiben.

Solche Maßnahmen können zwar auch von nicht-ausbildenden Unternehmen eingesetzt werden, ausbildende Unternehmen haben jedoch gewisse Vorteile. Das Anbieten von qualifizierten Ausbildungsplätzen und guten Arbeitsbedingungen ist ein Rekrutierungsinstrument für Personal, das allen anderen Personalbeschaffungsmethoden überlegen ist. Es verschafft eine positive Reputation am Arbeitsmarkt und führt zu einer guten Bewerbungslage, die es dem Unternehmen ermöglicht, unter den Bewerbern zu selektieren. Weiters kann das Unternehmen die Lehrlinge über Jahre hinweg kennenlernen, kann sie auf seine Anforderungen hin

sozialisieren und nach ihren Fähigkeiten einsetzen. Auszubildende Unternehmen haben also bessere Möglichkeiten, zu interessierten und motivierten Personen zu kommen, als Unternehmen, die sich solche Arbeitskräfte über den Arbeitsmarkt besorgen möchten.

Diesen großen Aufwand, der für Ausbildung und Verbleib im Unternehmen betrieben werden muß, werden nur solche Unternehmen auf sich nehmen, die aufgrund ihrer Produktionsstruktur und ihrer Wettbewerbsstrategie wirklich hochqualifizierte Facharbeiter benötigen, die also im innovativen Kernbereich der Industrie tätig sind. Zusätzlich wird die Verfolgung einer solchen Ausbildungsstrategie, die als „Investition in betriebliches Humankapital“ bezeichnet werden kann, an bestimmte betriebliche Voraussetzungen gebunden sein, die eine Rentabilität der Aufwendungen ermöglichen. So ist zum Beispiel die Einrichtung eines Systems gestufter Aufstiegsmöglichkeiten (also die Einrichtung eines internen Arbeitsmarkts) bzw. die Zusicherung eines stabilen Beschäftigungsverhältnisses für einen Teil der Belegschaft (also die Einrichtung eines primären und sekundären Arbeitsmarktes) sowie die Gewährung zusätzlicher Sozialleistungen nur für größere Unternehmen möglich. Ebenso muß ein größerer regelmäßiger Bedarf an qualifizierten Fachkräften vorhanden sein, um die fixen Ausbildungskosten (für Raum, Maschinen und Lehrpersonal) auf eine größere Anzahl von Lehrlingen verteilen zu können (Nutzung von Skalenerträgen bzw. Mindestkostenproblem).

Die dargestellte betriebliche Strategie der „Ausbildung als Investition in Humankapital“ hat zur Voraussetzung, daß ein Unternehmen das Lehrverhältnis tatsächlich zur Ausbildung benutzen möchte, um seinen Bedarf an qualifiziertem Fachpersonal zu decken. Lehrverhältnisse können jedoch auch anders genutzt werden. Der Gestaltungsspielraum hängt von den gesetzlichen Regelungen und ihrer Kontrolle ab (Anteil der Berufsschulzeit, die der Verfügbarkeit des Lehrbetriebs entzogen ist, Vorschriften über die Ausbildung im Betrieb). Auf diese Weise ist es möglich, das Ausbildungsniveau gering zu halten, Lehrlinge als (billige) Arbeitskräfte einzusetzen und somit eine andere Strategie, nämlich „Ausbildung als profitable Aktivität“, zu verfolgen. In diesem Fall sind Betriebe jedenfalls darauf orientiert, die Ausbildungsaufwendungen durch produktive Leistungen der Auszubildenden bereits innerhalb der Ausbildungsperiode wieder zurück zu erhalten. Sie sind dementsprechend darauf bedacht, Qualität und Kosten zu begrenzen. Insofern sie die Ausbildung so einrichten können, daß sie keine Nettokosten verursacht, sondern vielleicht sogar Nettoerträge bringt, wird ihre Ausbildungsbereitschaft lediglich durch das Kalkül eines optimalen Arbeitskräfteeinsatzes bestimmt; sie sind daran interessiert, daß die Ausgebildeten den Betrieb verlassen, und werden die jährlich abgehenden Lehrlinge durch Neuaufnahmen ersetzen. Da sie keinen Wert auf eine besondere Qualität der Ausbildung legen und im allgemeinen nicht an einer Übernahme der Ausgebildeten interessiert sind, brauchen sie auch nicht allzu wählerisch bei der Aufnahme von Lehrlingen sein. Dennoch haben

auch sie die Möglichkeit zur Selektion, da sie die Lehrlinge während der Ausbildungszeit kennenlernen; sie können sich für ihren kleinen Nachwuchsbedarf den Lehrling, den sie für den geeignetsten halten, aussuchen und ihn besonders fördern. Ihr Verhalten wird sich dann ändern, wenn durch bestimmte gesetzliche Auflagen der Einsatz von Lehrlingen als Arbeitskräfte erschwert und die Ausbildung verteuert wird.

Aus diesen beiden betrieblichen Ausbildungsstrategien können Schlüsse für die Berufseinmündung von Lehrabsolventen gezogen werden. Wenn es stimmt, daß Betriebe, die die Ausbildung als Investition in ihr betriebliches Humankapital betreiben, daran interessiert sind, die Ausgebildeten im Betrieb zu behalten und ihnen bessere Arbeitsbedingungen und berufliche Entwicklungsmöglichkeiten bieten, so müßte dies den Reproduktionsinteressen der Lehrabsolventen entgegenkommen und sich auf ihre Erstplazierung positiv auswirken. In bezug auf die drei definierten Erstplazierungsgruppen wäre demnach die Hypothese aufzustellen, daß der Anteil der auf dem Facharbeiterniveau Beschäftigten unter den Lehrabsolventen, die vom Lehrbetrieb übernommen wurden, deutlich größer sein müßte als bei jenen, die nicht mehr im Lehrbetrieb beschäftigt sind. Dies ist aber nur ein Element der Erklärung, denn andererseits können Lehrabsolventen, die nicht vom Betrieb übernommen worden sind, im Zuge des Betriebswechsels versuchen, ihre Reproduktionsinteressen als Facharbeiter zu wahren. Der Generalitätscharakter der Lehrausbildung müßte dies ermöglichen. Ferner ist vorstellbar, daß Ausgebildete zwar vom Betrieb übernommen werden würden, jedoch nicht auf eine Stelle, die sie für ausbildungsadäquat halten. Die Wahrung der facharbeiterspezifischen Interessen kann daher ein Motiv für das Verlassen des Lehrbetriebs sein, wenn der Absolvent der Meinung ist, daß in einem anderen Betrieb bessere Entwicklungsmöglichkeiten zu erwarten sind. In diesem Fall werden die Absolventen bestrebt sein, eine Stelle im erlernten bzw. in einem damit verwandten Beruf zu finden und in dem Wirtschaftsbereich (Industrie, Gewerbe) zu bleiben, in dem sie ausgebildet worden sind. Ein Wechsel in einen ausbildungsfremden Beruf oder Wirtschaftsbereich dürfte eher mit einem dequalifizierenden Einsatz verbunden sein. Das „Schicksal“ jener Absolventen, die den Lehrberuf verlassen (müssen), wird also wesentlich von der Situation auf dem berufsspezifischen Arbeitsmarkt abhängen: Ist die Nachfrage gut, so wird der Lehrabsolvent eher eine qualifizierte Beschäftigung finden, als wenn er bei einer schlechten Nachfrage sein erlerntes Berufsfeld wechseln muß.

4.2 Empirische Ergebnisse

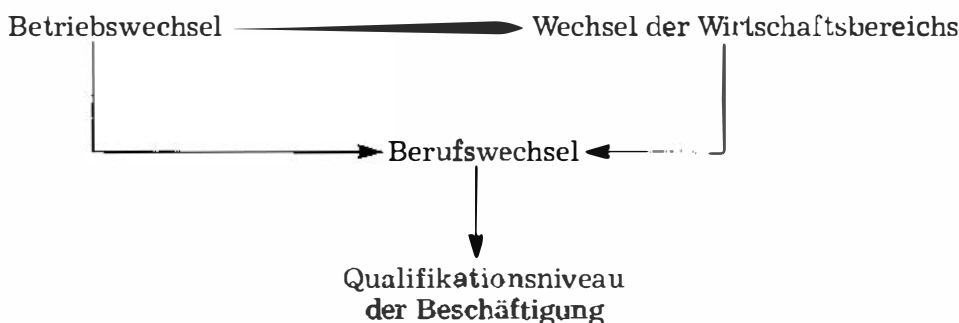
Da Betriebswechsel, Wechsel des Wirtschaftsbereichs und Berufswechsel einander wechselseitig in gewissem Ausmaß bedingen, sollen die geäußerten Hypothesen pfadanalytisch untersucht werden. Auf diese Weise können unterschiedliche „Effekte“ (direkte und indirekte Ef-

fekte und Einflüsse von Drittvariablen) voneinander getrennt werden (20).

Das zu testende Modell ist in Abbildung 1 dargestellt. Untersucht werden die Einflüsse der drei (dichotomen) Variablen „Betriebswechsel“, „Wechsel des Wirtschaftsbereichs“ und „Berufswechsel“ auf die Variable „Qualifikationsniveau der Beschäftigung“ (21). Relativ eindeutig kann angenommen werden, daß der Wechsel des Betriebs als Bedingung für den Wechsel des Wirtschaftsbereichs und des Berufs anzusehen ist. Das Verlassen des Ausbildungsbetriebs und ein Wechsel des Wirtschaftsbereichs erhöhen jedoch – so die Annahme – die Wahrscheinlichkeit für einen Berufswechsel. Als unmittelbare Ursache für eine Beschäftigung unterhalb des Facharbeiterniveaus wird ein Berufswechsel angesehen, da in einem solchen Fall die in der Ausbildung erworbenen Qualifikationen nur mehr zum Teil verwendet werden können. Darüber hinaus ist aber auch zu erwarten, daß sich bereits bei Personen, die nur den Betrieb, nicht aber den Beruf wechseln, die Wahrscheinlichkeit erhöht, unterhalb des Facharbeiterniveaus beschäftigt zu werden, weil anspruchsvollere Stellen gemäß der modifizierten Humankapitaltheorie oft intern besetzt werden.

Abbildung 1:

Pfadanalytisches Modell über die Bedingungen des Qualifikationsniveaus der Beschäftigung



Die Ergebnisse der Pfadanalyse sind in Tabelle 4 zusammengefaßt. Die vermuteten Zusammenhänge werden durch die Erhebung gestützt.

Zunächst ist überraschend, daß zwei Jahre nach dem Lehrabschluß nur mehr ein Drittel (35 Prozent) der Ausgebildeten im Lehrbetrieb beschäftigt ist.

Interpretiert man dieses Ergebnis vor dem Hintergrund des vorhin skizzierten Humankapitalansatzes, so bedeutet dies, daß nur bei einem Drittel der Lehrlinge die Ausbildung die Funktion erfüllt, für den betrieblichen Bedarf an Facharbeiternachwuchs zu sorgen (22).

Tabelle 4:

**Ergebnisse der Pfadanalyse zum Qualifikationsniveau der
Beschäftigung**

Variablen		Kausale Effekte			Einfluß v. Drittvar.	Bivariate Korrelation
Ab- hängige	Unab- hängige	Totale	Direkte	Indirekte		
Berufs- wechsel	Betriebs- wechsel	0,405	0,273	0,132	–	0,405**
	Wechsel des Wi-Bereichs	0,281	0,281	–	0,128	0,409**
Qualifika- tionsniveau	Betriebs- wechsel	– 0,355	– 0,127	– 0,227	–	– 0,355**
	Wechsel d. Wi-Bereichs	– 0,202	– 0,066	– 0,136	– 0,122	– 0,324**
	Berufs- wechsel	– 0,485	– 0,485	–	– 0,079	– 0,564**

** bedeutet signifikant auf dem 1-Prozent-Niveau

Tabelle 5:

**Anteil der Berufswechsler in Abhängigkeit vom Wechsel des Betriebes
und des Wirtschaftsbereichs**
(Angaben in Prozent der Nennungen)

Wechsel des Wi-Bereichs	Betriebswechsel		Gesamt
	nein	ja	
nein	1,3	24,3	11,6
ja	–	51,9	49,5
Gesamt	1,3	38,0	23,6

$\chi^2 = 146,8$ df = 3 sig = 0,0 N = 605

Die Auswertung der Pfadanalyse zeigt, daß der Wechsel des Berufs an das Verlassen des Lehrbetriebs gebunden ist. Lehrabsolventen, die im Ausbildungsbetrieb beschäftigt bleiben, wechseln kaum den Beruf (nur 1,3 Prozent; vgl. Tabelle 5). Bei jenen Personen, die den Lehrbetrieb verlassen, ist von Bedeutung, ob sie im Wirtschaftsbereich, in dem sie ausgebildet worden sind, bleiben oder nicht. Bleiben sie im Wirtschaftsbe-

reich, so arbeitet ein Viertel (24,3 Prozent) in einem ausbildungsfremden Beruf, erfolgt ein Wechsel, sind es doppelt so viele (51,9 Prozent). Der Berufswechsel hängt also offenbar mit der Situation am berufsspezifischen Arbeitsmarkt (Nachfrage, Lohnhöhe, Arbeitsbedingungen) zusammen.

Tabelle 6:

**Facharbeiteranteil in Abhängigkeit vom Wechsel des Betriebes
und des Berufs**

(Angaben in Prozent der Nennungen)

Wechsel des Berufs	Betriebswechsel		Gesamt
	nein	ja	
nein	83,8	67,9	75,5
ja	–	10,8	10,5
Gesamt	83,8	46,7	60,5

$$\chi^2 = 193,3 \quad df = 3 \quad sig = 0,0 \quad N = 570$$

Das Ergebnis der Pfadanalyse zeigt ferner, daß bereits mit dem Weggang vom Lehrbetrieb allein, also ohne daß Wirtschaftsbereich und Beruf gewechselt werden, der Anteil der auf dem Facharbeiterniveau Beschäftigten abnimmt, und zwar von 84 Prozent auf 68 Prozent (vgl. Tabelle 6). Die Hauptwirkung geht jedoch vom Berufswechsel aus: Ist das Verlassen des Lehrbetriebs mit einem Berufswechsel verbunden, so sinkt der Facharbeiteranteil auf 11 Prozent ab. Der Berufswechsel stellt sich demnach als die entscheidende Ursache für die dequalifizierte Beschäftigung von Lehrabsolventen heraus.

Der Wechsel des Wirtschaftsbereichs besitzt laut Pfadanalyse keine eigenständige Bedeutung für die Dequalifizierung, sondern er stellt das „Medium“ für den Berufswechsel dar: Der Wechsel des Berufs findet vor allem im Zuge des Wechsels in einem anderen Wirtschaftsbereich statt. Dies bedeutet andererseits, daß junge Facharbeiter, die zwar den Lehrbetrieb verlassen (müssen), aber in einen Betrieb desselben Wirtschaftsbereichs, in dem sie ausgebildet worden sind, unterkommen, weniger häufig den Beruf wechseln und damit eine größere Chance besitzen, auf Facharbeiterniveau beschäftigt zu sein. Dies wird durch folgende Auswertung bestätigt, bei der zwischen einem Wechsel des Betriebs einmal innerhalb desselben Wirtschaftsbereichs (Gewerbe, Industrie oder sonstiger Bereich) und das andere Mal in einen anderen Wirtschaftsbereich (Gewerbe-Industrie, Industrie-Gewerbe usw.) unterschieden wird.

Tabelle 7:

**Qualifikationsniveau der Beschäftigung in Abhängigkeit des Wechsels
von Betrieb und Wirtschaftszweig**
(Angaben in Prozent der Nennungen)

	Reproduk- tion gefährdet	Niveau einf. Arbeiter	Niveau Fach- arbeiter	N
Verbleib im Lehrbetrieb	2,7	15,4	81,9	221
Verbleib im Wi-Bereich	6,4	34,7	59,0	173
Wechsel des Wi-Bereichs	4,8	60,6	34,7	167
Insgesamt	4,5	34,8	60,8	561

$$\chi^2 = 93,6 \quad df = 4 \quad sig = 0,0$$

Die Frage, ob Lehrabsolventen, die zwar den Betrieb, aber nicht den Wirtschaftszweig verlassen haben, eine größere Chance hatten, eine Beschäftigung auf Facharbeiterniveau zu finden, ist eindeutig zu bejahen, wie Tabelle 7 zeigt. Drei Fünftel (59,0 Prozent) dieser Personengruppe sind auf ausbildungsadäquaten Arbeitsplätzen, ein Drittel (34,7 Prozent) ist unterhalb des Facharbeiterniveaus beschäftigt. Bei den Personen hingegen, die den Wirtschaftsbereich gewechselt haben, ist das Verhältnis genau umgekehrt, es erfüllt nur ein Drittel die Kriterien des Facharbeiterniveaus, und zwei Drittel arbeiten unterhalb dieses Niveaus (23).

Wegen der Bedeutung des Wechsels in einen ausbildungsfremden Beruf für die Beschäftigung unterhalb des Facharbeiterniveaus ist die Frage nach den Gründen für einen solchen Wechsel von Interesse. Die Lehrabsolventen wurden nach Problemen im erlernten Beruf gefragt, die für den Berufswechsel ausschlaggebend waren; Mehrfachantworten waren zugelassen, eine Antwort sollte jedoch als Hauptgrund gekennzeichnet werden. Über die Häufigkeit dieser Hauptgründe gibt Tabelle 8 Auskunft.

An erster Stelle steht die Antwort, daß die Lohnhöhe im erlernten Beruf bzw. in den damit verwandten Berufen zu niedrig sei; fast die Hälfte (46,9 Prozent) derer, die in einem ausbildungsfremden Beruf arbeiten, führen dies als Hauptgrund an. An zweiter Stelle stehen Probleme mit dem Stellenangebot (zu wenige Stellen, bloß Teilzeitstellen, befristete Stellen, räumlich zu weit entfernte Stellen) mit 17,5 Prozent der Nennungen. 14,0 Prozent sahen im erlernten Beruf keine Entwicklungsmöglichkeiten und haben das Interesse an ihm verloren. Von geringerer Bedeutung sind schlechte Arbeitsbedingungen (9,1 Prozent) und zu hohe Qualifikationsanforderungen von seiten des Betriebs (6,3 Prozent).

Tabelle 8:**Probleme im erlernten Beruf bzw. in damit verwandten Berufen**

Probleme bei	Anteil (in %)	N
dem Angebot von Stellen	17,5	25
der Lohnhöhe	46,9	67
den Arbeitsbedingungen	9,1	13
den Qualifikationsanforderungen	6,3	9
den Entwicklungsmöglichkeiten	14,0	20
Sonstigem	6,3	9
Insgesamt	100,0	143

5. Die Berufseinmündung von Fachschülern zum Vergleich

Die Situation der Berufseinmündung unterscheidet sich bei den Fachschülern von der der Lehrabsolventen aufgrund der schulischen Form der Ausbildung: Während sich bei Lehrabsolventen am Ende der Ausbildung die Frage stellt, ob sie im Lehrbetrieb bleiben (können), und sie im Rahmen der Behaltspflicht einen Zeitraum von vier Monaten zur Verfügung haben, um sich zu orientieren und nach neuen Beschäftigungsmöglichkeiten zu suchen, müssen Fachschulabsolventen neu in das Beschäftigungssystem einsteigen, falls sie arbeiten möchten. Kontakte zu Betrieben aufgrund von Praktika, Ferialarbeit oder über Verwandte und Bekannte können den Einstieg erleichtern. Möglicherweise entscheiden sich aber auch Fachschulabsolventen eher als Lehrabsolventen, die schulische Ausbildung fortzusetzen und kein Beschäftigungsverhältnis einzugehen.

Die Auswertung zeigt, daß nur die Hälfte (56,4 Prozent) der Fachschulabsolventen unmittelbar nach Ausbildungsende zu arbeiten beginnt; drei Zehntel (29,5 Prozent) leisten den Präsenzdienst bzw. den Zivildienst ab. Ein relativ großer Teil (12,8 Prozent) entschließt sich aber auch für eine Weiterführung der Ausbildung, vor allem in einer Höheren Technischen Lehranstalt.

Bei den Lehrabsolventen ist der Anteil der Personen, die eine weiterführende Ausbildung anschließen, mit 2,1 Prozent deutlich geringer.

Für die Berufseinstiege unter den Fachschulabsolventen ist es im allgemeinen nicht schwierig, einen Arbeitsplatz zu finden. Zwei Fünftel von ihnen geben an, bereits vor Schulschluß eine Stelle gefunden zu haben, weitere zwei Fünftel haben unmittelbar nach Schulschluß einen Arbeitsplatz gefunden, und das restliche Fünftel hat durchschnittlich acht Wochen nach einem Arbeitsplatz gesucht.

Zum Zeitpunkt der Erhebung, also etwa zwei Jahre nach dem Ausbildungsabschluß, unterscheiden sich Fachschul- und Lehrabsolventen noch immer in ihrem Verbleib voneinander (vgl. Tabelle 9). Der auffälligste Unterschied betrifft die Ausbildung: Von den Lehrabsolventen befinden sich 1,5 Prozent in Ausbildung, ohne erwerbstätig zu sein, von den Fachschulabsolventen aber 15,2 Prozent. Dementsprechend sind auch die Erwerbsquoten unterschiedlich (25).

Tabelle 9:

Verbleib von Fachschul- und Lehrabsolventen
(Angaben in Prozent der Nennungen)

	Fachschulabsolventen	Lehrabsolventen
Erwerbstätig	79,9	82,8
Präsenz-/Zivildienst	5,1	10,9
Ausbildung	15,2	1,5
Sonstiges	8,8	4,8
Anzahl	79	709

$$\chi^2 = 51,1 \quad df = 3 \quad sig = 0,0$$

Vergleicht man Fachschul- und Lehrabsolventen hinsichtlich ihrer Erstplatzierung, so zeigt sich, daß die Fachschulabsolventen mit Ausnahme des Arbeitslosigkeitsrisikos besser abschneiden als die Lehrabsolventen (26). Dies dürfte zum einen damit zusammenhängen, daß Fachschulabsolventen mehr in der Industrie beschäftigt sind (36,4 Prozent) als Lehrabsolventen (23,6 Prozent), während von den Lehrabsolventen die Hälfte (49,7 Prozent) im Gewerbe arbeitet (Fachschüler: 36,4 Prozent). Zum anderen arbeiten die Fachschulabsolventen auch mehr an computerunterstützten Technologien als die Lehrabsolventen (30,4 Prozent gegenüber 22,1 Prozent). Beide Sachverhalte sind, wie die Analyse gezeigt hat, Bedingungen für einen qualifizierteren Einsatz.

Im einzelnen ergibt sich hinsichtlich der Erstplatzierung folgendes Bild:

- Qualifikationsniveau der Beschäftigung: Fachschul- und Lehrabsolventen unterscheiden sich zwar nicht voneinander hinsichtlich Beschäftigungssicherheit, sehr deutlich aber hinsichtlich des Qualifikationsniveaus der Beschäftigung. In beiden Gruppen ist zum Zeitpunkt der Erhebung etwa ein Achtel der Personen arbeitslos oder befristet beschäftigt. Von den Fachschulabsolventen arbeitet jedoch ein wesentlich größerer Teil auf Facharbeiterniveau oder darüber (70,2 Prozent) als von den Lehrabsolventen (51,1 Prozent), und nur halb so viele Fachschulabsolventen sind unterhalb des Facharbeiterniveaus beschäftigt (17,5 Prozent gegenüber 32,2 Prozent).

- Berufswechsel: Etwa gleich groß sind in beiden Absolventengruppen die Anteile der Personen, die angeben, im erlernten Beruf zu arbeiten (etwa 60 Prozent). Bei den Fachschulabsolventen arbeitet jedoch ein wesentlich kleinerer Teil in einem ausbildungsfremden Beruf (7,0 Prozent) als bei den Lehrabsolventen (24,1 Prozent). Fachschulabsolventen erhalten eine breitere Ausbildung, sie schließen sie mit der Berechtigung für mehrere Berufe ab, sie sind berufsmobiler und können daher leichter auf verwandte Berufe ausweichen (36,8 Prozent gegenüber 13,3 Prozent bei den Lehrabsolventen). Die breitere Ausbildung und die damit zusammenhängende größere Flexibilität der Fachschüler erweisen sich als die Hauptursache für den höheren Anteil qualifiziert Beschäftigter.
- Arbeitslosigkeitsrisiko: Das Arbeitslosigkeitsrisiko wurde als Anteil der Dauer arbeitsloser Perioden an der Erwerbszeit seit dem Abschluß der Ausbildung definiert. Dabei zeigt sich, daß Fachschulabsolventen durchschnittlich acht Prozent ihrer Erwerbszeit arbeitslos waren und somit einem doppelt so starken Risiko ausgesetzt sind wie Lehrabsolventen (mit vier Prozent) (28). Eine Erklärung für diese Differenz könnte darin zu finden sein, daß für Fachschulabsolventen nach dem Ausbildungsende ein Suchprozeß nach einem Arbeitsplatz beginnt, während Lehrlinge aus einem Beschäftigungsverhältnis heraus während der Behaltefrist suchen können. Dieser Suchaufwand beim Übergang von der Schule in den Beruf kann sich in diesem Ergebnis niederschlagen, wenn er zu lange dauert und von den Absolventen als Arbeitslosigkeit empfunden wird.
- Einkommen: Fachschulabsolventen verdienen geringfügig mehr als Lehrabsolventen. Das durchschnittliche Bruttomonatseinkommen (ohne Familienbeihilfe) betrug im Jahr 1992 15.120 Schilling und war um rund 500 Schilling bzw. 3,5 Prozent höher als das von Lehrabsolventen (29).

Die Zufriedenheit mit der Berufssituation wurde an der Frage gemessen, ob die Befragten ihre Tätigkeit als eine Beschäftigung sehen, bei der sie gerne bleiben möchten, oder ob sie sie als Übergangslösung betrachten. Im Sinne dieser Fragestellung sind die Fachschulabsolventen mit ihrer beruflichen Situation etwas weniger zufrieden als die Lehrabsolventen: 70 Prozent der Lehrabsolventen und 57 Prozent der Fachschulabsolventen möchten bei ihrer Tätigkeit bleiben.

Dieses Ergebnis zeigt, wie vorsichtig man in der empirischen Sozialforschung mit Fragen nach der Zufriedenheit von Personen umgehen muß. Zufriedenheit ist offensichtlich ein sehr relatives Maß. Das vorliegende Ergebnis kann wohl nicht dahingehend interpretiert werden, daß die Berufssituation der Fachschulabsolventen objektiv schlechter wäre als die der Lehrabsolventen. Die vorher beschriebenen Unterschiede sprechen dagegen. Die Zufriedenheit mit einer Situation hängt wesentlich mit dem Anspruchsniveau einer Person und der Einschätzung zusammen, ob reale Verbesserungschancen gegenüber der bestehenden Situation bestehen. Vor diesem Hintergrund könnte man davon ausgehen,

daß Fachschulabsolventen ihre beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten günstiger einschätzen als Lehrabsolventen und daher stärker auf der Suche nach besseren Stellen sind.

6. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die Befunde zur beruflichen Erstplatzierung von Lehrabsolventen weisen auf gravierende Mängel in der Funktionsfähigkeit des dualen Systems der Lehrausbildung hin. Nur die Hälfte der Lehrabsolventen in Arbeiterberufen ist zwei Jahre nach Ausbildungsende auf dem Qualifikationsniveau eines Facharbeiters beschäftigt, ein Drittel arbeitet unterhalb dieses Niveaus und bei einem Siebentel müssen die Reproduktionsinteressen als gefährdet angesehen werden, sei es weil sie wegen Arbeitslosigkeit nicht erwerbstätig oder in Ausbildung sind, sei es weil sie in einem kurzfristigen und vorübergehenden Arbeitsverhältnis stehen. Diese drei Gruppen unterscheiden sich auch deutlich hinsichtlich des Arbeitslosigkeitsrisikos und der Zufriedenheit mit der Arbeitstätigkeit. Beim Einkommen zeigen sich allerdings kaum Differenzen.

Wichtigste Bedingung für eine günstige Erstplatzierung ist der Verbleib im Lehrbetrieb bzw., wenn dies nicht der Fall ist, der Verbleib im Tätigkeitsfeld des erlernten Berufs. Der Wechsel in einen ausbildungsfremden Beruf erweist sich als die Hauptbedingung für eine Beschäftigung unterhalb des Facharbeiterniveaus. Als Gründe für einen Berufswechsel werden von den Lehrabsolventen vor allem zu niedrige Löhne, ein zu geringes Angebot von Stellen sowie mangelhafte berufliche Entwicklungsmöglichkeiten im erlernten Beruf angegeben.

Das System der Lehrausbildung erweist sich somit als wenig attraktiv, da nur die Hälfte der Absolventen eine ausbildungsadäquate Beschäftigung findet. Das Schlagwort „Karriere durch Lehre“ ist demnach nicht gerechtfertigt, sondern irreführend. Wenn viele Jugendliche nach anderen, schulischen Ausbildungsformen streben, so ist das durchaus rational.

Von einem Facharbeitermangel im allgemeinen kann nicht die Rede sein, wenn nur die Hälfte des ausgebildeten Facharbeiterpotentials genutzt wird, die Ausbildung von den Betrieben vielfach mangelhaft betrieben wird und die Entlohnung für Facharbeiter so niedrig ist.

Eigentlich müßte von einem Facharbeiterüberschuß gesprochen werden, wenn die Hälfte der Ausgebildeten unterqualifiziert beschäftigt wird. In manchen Berufen kann es sicherlich einen Fachkräftemangel geben. Dafür gibt es unterschiedliche Ursachen. Nur eine davon ist, daß in manchen Berufen zu wenige Lehrlinge ausgebildet werden. Darüber hinaus gibt es aber ein generelles Problem des Nachfragerückgangs nach Facharbeitern: Die Beschäftigung verlagert sich in den tertiären Bereich, und in Industrie und Gewerbe geht durch die Technisierung der Trend zur Technikerarbeit.

Anstatt über Facharbeitermangel zu jammern und eine „Karriere durch Lehre“ zu propagieren, sollte man darüber reden, ob und unter welchen Bedingungen der Qualifikationstyp „Facharbeiter“ eine positive Perspektive haben kann. Dies ist nicht zuletzt deshalb von Bedeutung, weil noch immer etwa 45 Prozent eines Altersjahrgangs eine Lehrausbildung beginnen, die Lehrausbildung also für fast die Hälfte der Jugendlichen „die“ Ausbildungsform darstellt.

Der Vergleich des Berufseinmündungsprozesses ergibt, daß Fachschulabsolventen in einem deutlich stärkeren Ausmaß als Lehrabsolventen an die Erstausbildung eine weiterführende schulische Ausbildung anschließen. Sie können im Durchschnitt eine bessere berufliche Erstplatzierung erreichen. Dies trifft insbesondere auf das Qualifikationsniveau der Beschäftigung, die berufliche Mobilität und die Bezahlung zu. Der Übergang von der Fachschule in die Berufstätigkeit ist für einen kleinen Teil der Absolventen mit einem längeren Suchprozeß von etwa acht Wochen nach einer Stelle verbunden.

Die Vorteile der Fachschulausbildung liegen in der Ausbildungsbreite, die eine hohe berufliche Flexibilität bewirkt, sowie in der stärker theoretisch orientierten Ausbildung, die Anschlußmöglichkeiten im Bildungswesen schafft und die Fachschule nicht zu einer „Bildungssackgasse“ macht. Diese beiden Vorteile der Fachschule sollten in eine Diskussion über eine grundlegende Reform der Lehrausbildung eingebracht werden.

Anmerkungen

- (1) Vgl. die gleichnamige Broschüre von Neisser, Brünner, Schäffer (1991).
- (2) Vgl. hierzu überblicksartig Ofner (1989) 143 ff.
- (3) Es handelt sich um das Forschungsprojekt „Lehrausbildung und Beschäftigungsstruktur“, das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales finanziell unterstützt wurde.
- (4) Blossfeld (1985) 177 ff.
- (5) Blossfeld (1985) 194.
- (6) Lappe (1993).
- (7) Asendorf-Krings, Drexel, Nuber (1976)
- (8) Vgl. überblicksartig Lappe (1986) 79 ff.
- (9) Die Merkmale „Belastungssituation“ und „Kommunikationsklima“ wurden nicht in die Befragung einbezogen, da sie in Form einer schriftlichen Befragung schwer zu erheben sind. Für eine Berücksichtigung des beruflichen Aufstiegs schien ein Zeitraum von knapp zwei Jahren nach dem Ausbildungsende zu kurz.
- (10) Für dieses Merkmal wurden folgende Angaben verwendet:
 - Der Lehrabsolvent hat einen der folgenden Statusangaben gemacht: un- oder angelernter Arbeiter, einfacher Angestellter, Zeitsoldat.
 - Der Lehrabsolvent hat angegeben, daß für seine Tätigkeit keine Ausbildung erforderlich wäre, sondern eine Einarbeitungsphase am Arbeitsplatz oder ein Kurs (ohne Lehrausbildung) genügen würde.

- (11) Für dieses Kriterium wurden folgende Angaben der Absolventen herangezogen:
 - Ihren beruflichen Status haben sie als Facharbeiter, Vorarbeiter, Meister, qualifizierter oder leitender Angestellter, Selbständiger, Vertragsbediensteter, Mithilfe im elterlichen Betrieb bezeichnet.
 - Für die ausgeübte Tätigkeit haben sie eine der folgenden Ausbildungen als erforderlich genannt: Lehrausbildung, Fachschule, zusätzlicher Kurs zur Lehrausbildung, eine höhere berufsbildende Schule.
- (12) Bezeichnet man mit A die Dauer der Arbeitslosigkeit und mit E die Dauer der Erwerbsperiode seit dem Ausbildungsende, so ergibt sich das Arbeitslosigkeitsrisiko AL durch: $AL = A/E$.
- (13) Die Unterschiede sind statistisch signifikant auf dem 1-Prozent-Niveau.
- (14) Lappe (1993) 127.
- (15) Der Wert bezieht sich auf das Jahr 1992.
- (16) Zur Gruppe der Personen, die als in ihren Reproduktionsinteressen gefährdet eingestuft wurden, ist anzumerken, daß nur ein Teil von ihnen Angaben zur Einkommenssituation gemacht hat. Diese Gruppe ist aber in diesem Vergleich nicht von Interesse. Aus den vorhandenen Daten ergibt sich bei ihnen ein monatliches Durchschnittseinkommen von rund 13.700 Schilling.
- (17) Tessaring (1993) 145.
- (18) Beck, Brater, Daheim (1980) 157 ff.
- (19) Vgl. dazu Becker (1964) 7 ff.; Sinnhold (1990) 141 ff.; Sadowski (1980) 13 ff.; Ofner (1993) 5 ff.
- (20) Vgl. zu diesem Verfahren Opp, Schmidt (1976).
- (21) Die Variable „Qualifikationsniveau der Beschäftigung“ wird im Rahmen dieser Pfadanalyse ebenfalls dichotom mit den beiden Ausprägungen „Beschäftigung unterhalb des Facharbeiterniveaus“ und „Beschäftigung auf Facharbeiterniveau“ angesetzt. Die kleine Gruppe der „Reproduktionsgefährdeten“ mit einem Anteil von 4,5 Prozent an den beschäftigten Lehrabsolventen ist in die Gruppe der „Beschäftigten unterhalb des Facharbeiterniveaus“ integriert.
- (22) Die zentralen Thesen des Humankapitalansatzes wurden im Projekt empirisch getestet. Eine Darstellung der Ergebnisse würde den Rahmen dieses Artikels sprengen (vgl. dazu genauer Ofner 1993) 20 ff. Es zeigte sich, daß qualitätsfördernde Ausbildungsbedingungen, Übernahmebereitschaft durch den Betrieb und Zufriedenheit der Lehrlinge mit Ausbildung und Betrieb positiv miteinander korrelieren und überdurchschnittlich oft zu einem Verbleib im Lehrbetrieb führen. Dies ist in Industriebetrieben häufiger der Fall als in Gewerbebetrieben und in Betrieben mit Lehrwerkstätten häufiger als in Betrieben ohne Lehrwerkstätten.
- (23) Eine detailliertere Analyse, bei der der Wirtschaftsbereich berücksichtigt wird, also unterschieden wird, von wo wohin der Wechsel erfolgt ist, bringt keine zusätzlichen Ergebnisse. Dies bedeutet, daß es keinen Unterschied macht, ob ein Lehrabsolvent einen Betrieb der Industrie, des Gewerbes oder eines anderen Wirtschaftsbereichs verläßt und in einen anderen Bereich wechselt, die Wahrscheinlichkeit, unterhalb des Facharbeiterniveaus beschäftigt zu sein, ist für alle gleich groß.
- (24) Zwei Antwortmöglichkeiten im Rahmen des Fragebogens werden im Punkt „Probleme bei den Qualifikationsanforderungen“ zusammengefaßt: Im erlernten Beruf bzw. in damit verwandten Berufen
 - ist das Stellenangebot für Berufsanfänger zu gering / werden Bewerber mit Berufserfahrung vorgezogen.
 - wird von den Betrieben eine Zusatzausbildung verlangt.
- (25) Was Präsenzdienst bzw. Zivildienst betrifft, sind die abweichenden Anteile damit zu erklären, daß die Fachschüler schneller nach dem Ausbildungsende diese Dienste ableisten und es daher zu einer zeitlichen Verschiebung kommt.
- (26) Um die beiden Gruppen vergleichbar zu machen, werden alle Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung den Präsenz- bzw. Zivildienst ableisteten oder in Ausbildung standen, ohne erwerbstätig zu sein, aus der Analyse herausgenommen.
- (27) Vgl. dazu Schwendenwein (1974) 166 ff.
- (28) Die Differenz ist signifikant auf dem Niveau von 2 Prozent.
- (29) Die Differenz ist statistisch signifikant auf dem 5-Prozent-Niveau.

Literatur

- Asendorf-Krings, Inge; Drexel, Ingrid; Nuber, Christoph, Reproduktionsvermögen und die Interessen von Kapital und Arbeit, Ein Beitrag zur theoretischen Bestimmung von Qualifikation, in: Mendius, H.-G. u. a. (Hrsg.), Betrieb – Arbeitsmarkt – Qualifikation I (Frankfurt am Main 1976) 207–236.
- Beck, Ulrich; Brater, Michael; Daheim, Hansjürgen, Soziologie der Arbeit und der Berufe, Grundlagen, Problemfelder, Forschungsergebnisse (Reinbek bei Hamburg 1980).
- Becker, Gary S., Human Capital, A Theoretical and Empirical Analysis, with special Reference to Education (New York, London 1964).
- Blossfeld, Hans-Peter, Berufseintritt und Berufsverlauf, Eine Kohortenanalyse über die Bedeutung des ersten Berufs in der Erwachsenenbiographie, in: MittAB 2 (1985) 177–196.
- Lappe, Lothar, Kontrolle des Arbeitsprozesses, Ein Beitrag zur Labor-Process-Debatte, in: Journal für Sozialforschung 4 (1986) 417–442.
- Lappe, Lothar, Berufsperspektive junger Facharbeiter, Eine qualitative Längsschnittanalyse zum Kernbereich westdeutscher Industriearbeit (Frankfurt am Main 1993).
- Neisser, Heinrich; Brünner, Christian; Schäffer, Gerhard (Hrsg.), Karriere durch Lehre (Wien 1993).
- Ofner, Franz, Automation und Facharbeit, Möglichkeiten der Requalifizierung von Facharbeit in der automatisierten Produktion und Verwaltung (Klagenfurt 1989).
- Ofner, Franz, Zur Berufseinmündung von Absolventen der Lehrausbildung und von Fachschulen, Forschungsbericht (Klagenfurt 1993).
- Opp, Karl-Dieter; Schmidt, Peter, Einführung in die Mehrvariablenanalyse, Grundlagen der Formulierung und Prüfung komplexer sozialwissenschaftlicher Aussagen (Reinbek bei Hamburg 1976).
- Sadowski, Dieter, Berufliche Bildung und betriebliches Bildungsbudget (Stuttgart 1980).
- Schwendenwein, Werner, Dualsystem oder Vollzeitschule, Eine empirische Untersuchung bei ungelernten Arbeitern und Facharbeitern (Wien, München 1974).
- Sinnhold, Heiko, Ausbildung, Beruf und Arbeitslosigkeit, Eine Strukturanalyse der Ausbildung im dualen System und der Beschäftigungschancen junger Fachkräfte (Frankfurt am Main 1990).
- Tessaring, Manfred, Das duale System der Berufsausbildung in Deutschland: Attraktivität und Beschäftigungsperspektiven, Ein Beitrag zur gegenwärtigen Diskussion, in: MittAB 2 (1993) 131–161.

Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Theoretische und empirische Zusammenhänge*

Karl Heinrich Oppenländer

1. Tendenzieller Anstieg der Arbeitslosigkeit

Das Vollbeschäftigungsziel ist in den Industriestaaten in den letzten 20 Jahren dauerhaft verfehlt worden. Die Arbeitslosigkeit stieg tendenziell und erreichte in 25 OECD-Ländern 1994 eine Zahl von mehr als 35 Millionen Personen; das sind 8,5 Prozent der Erwerbspersonen (1).

Das ist indessen nur eine Durchschnittszahl. In einzelnen Ländern ergeben sich unterschiedliche Quoten, was auch damit zusammenhängen könnte, daß die beschäftigungspolitische Herausforderung in einzelnen Industrieländern doch unterschiedlich gut bewältigt wurde. Dabei wird hier schon deutlich, daß offenbar nicht nur spezielle Vorkehrungen zur Bewältigung des Beschäftigungsproblems eine Rolle spielen, sondern auch die wirtschaftspolitische Grundausrichtung, was etwa damit umschrieben werden könnte, daß unterschiedliche Prioritätensetzungen innerhalb der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung auch Auswirkungen auf die Arbeitslosen-Entwicklung hatten. Einige „beschäftigungspolitische Rezepte“ aus der Vergangenheit lassen sich ableiten, wenn internationale Vergleiche in Industrieländern angestellt werden (2). So sind soziale und monetäre Stabilität wichtige Voraussetzungen für das Erreichen der Vollbeschäftigung, da sie den Investoren genügend Sicherheit und Ver-

* Vortrag am 9. Juni 1994 auf der Tagung „Beschäftigung und wirtschaftliche Dynamik in Europa“, veranstaltet von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

trauen in das Wirtschaftssystem liefern. Der Staat muß überdies der privaten Initiative genügend Spielraum geben. Genügend hohes Wirtschaftswachstum fördert die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, vor allem wenn Migrationswellen zu verkraften sind, aber auch, wenn Verteilungskonflikte entschärft werden sollen (3). Eine aktive Arbeitsmarktpolitik kann schließlich das Arbeitslosenproblem lindern, aber nicht beheben.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind eine Notlösung gegenüber der Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze. „Auch wenn die Eingliederung der Arbeitslosen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder notfalls auch in den Staatssektor im Zweifel besser sein mag als die resignierende Zahlung von reinen Unterstützungszahlungen, bleibt dies, verglichen mit der marktwirtschaftlichen Lösung, nur eine zweitbeste Strategie“ (4).

2. Aktionsfelder der Beschäftigungspolitik

Beschäftigungspolitische Maßnahmen haben zugleich am Gütermarkt, am Geldmarkt und am Arbeitsmarkt anzusetzen. Im letztgenannten Fall wird Beschäftigungspolitik zur Arbeitsmarktpolitik.

Im folgenden sollen drei Aktionsfelder der Beschäftigungspolitik unterschieden werden:

- Arbeitsmarktpolitik als Versuch, Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt in Übereinstimmung zu bringen;
- Konjunkturpolitik als Versuch, temporäre Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und vor allem die rezessionsbedingte Arbeitslosigkeit in Grenzen zu halten;
- Wachstumspolitik als Versuch, strukturelle Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und möglichst zu erreichen, daß sich die Sockelarbeitslosigkeit dauerhaft vermindert.

3. Erfolge der Arbeitsmarktpolitik

In der Bundesrepublik Deutschland waren 1994 etwa 2 Millionen Personen von Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik betroffen. Das Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland (vgl. Übersicht 1) setzt an drei Stellen an: Versuche, das Arbeitsangebot zu verringern; Versuche, den „Mismatch“ zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zu verringern und Versuche, die Arbeitsnachfrage zu erhöhen. Aus der Auflistung der Instrumente ragen in der ersten Kategorie die Regelungen über das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung heraus, in der letzten Kategorie das Instrument der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sowie tarifliche Regelungen zur Verkürzung der Jahresarbeitszeit.

Übersicht 1:**Auflistung der Instrumente der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland (5)**

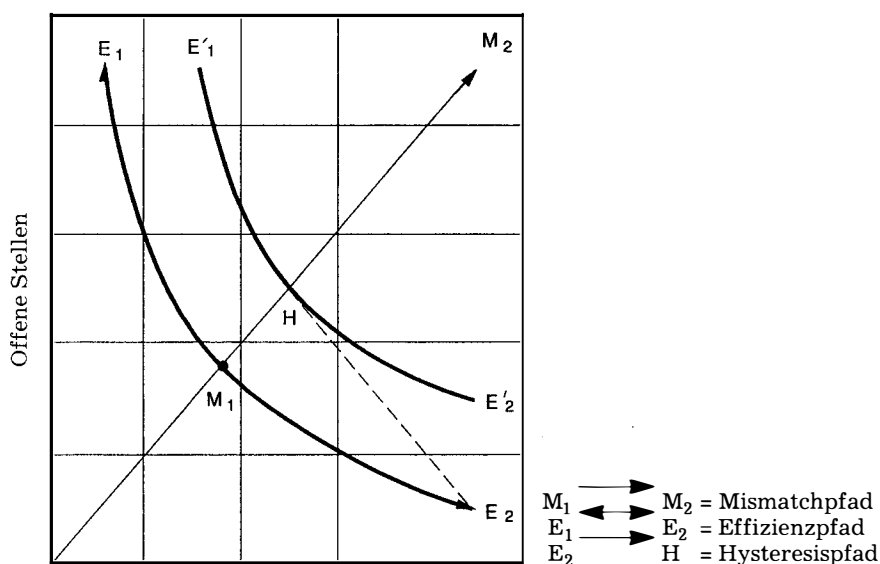
1. Instrumente der Bundesanstalt für Arbeit
 - a) Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)
 - b) Förderung von Fortbildung und Umschulung
 - c) Förderung der Arbeitsaufnahme
 - d) Förderung der beruflichen Rehabilitation
 - e) Kurzarbeitergeld
 - f) Förderung der ganzjährigen Beschäftigung im Baugewerbe
 - g) Berufsberatung und Vermittlung
 - h) Bekämpfung der illegalen Beschäftigung
 - i) Zahlung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe
2. Weitere Instrumente der Arbeitsmarktpolitik
 - a) Regelungen über das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben
(u. a. flexible Altersgrenze sowie Vorruhestandsregelungen)
 - b) Befristete Arbeitsverträge gemäß Beschäftigungsförderungsgesetz
 - c) Tarifliche Regelungen zur Lohnstruktur
 - d) Tarifliche Regelungen über die Arbeitszeit
 - e) Regionale, kommunale, betriebliche und alternative Arbeitsmarktiminitiativen

Aus der Vielzahl der Instrumente werden drei herausgegriffen und auf ihren Erfolg hin untersucht:

- Ist der Mismatch zwischen Angebot und Nachfrage verringert worden, hat sich insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit in Grenzen gehalten?
- Bewirkt die Reduzierung der Arbeitszeit eine Nachfrageerhöhung nach Arbeitskräften?
- Wie wird die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen beurteilt?

Strukturelle Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt, wie sie sich in der unterschiedlichen Zahl der offenen Stellen einerseits und der Zahl der Arbeitslosen andererseits manifestieren, sind zu verringern. Beide Kennziffern lassen sich im Zeitablauf in der Beveridge-Kurve darstellen. Man unterscheidet dabei den Mismatchpfad (die Ungleichgewichte drücken sich z. B. in gleichzeitig hohen Zahlen beider Kennziffern aus, also in einem Mismatch, oder anders ausgedrückt in einer Strukturdiscrepanz), den Effizienzpfad (beide Kennziffern bewegen sich je nach Konjunkturlage auf diesem Pfad), und den Hysteresispfad (Hysteresis bedeutet das Andauern eines Zustandes, auch wenn die Ursache dafür nicht mehr existent ist, z. B. wird selbstinduzierte Arbeitslosigkeit durch Mutlosigkeit, Qualifikationsverlust, Demotivierung hervorgerufen; Bewegungen auf dem Pfad sollen zum Ausdruck bringen, daß selbstinduzierte Arbeitslosigkeit vorhanden ist). In der Abbildung 1 wird der schematische Verlauf solcher Kurven aufgezeigt. Abbildung 2 beschreibt die

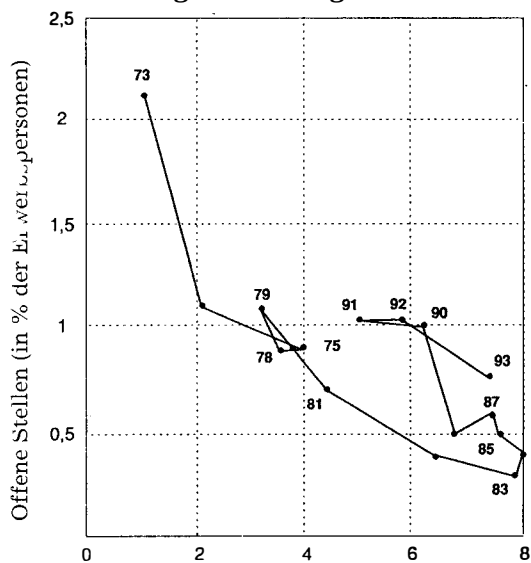
Abbildung 1: Theoretische Beveridge-Kurven



Quelle: Schmid (1992) 244. Arbeitslose

Situation in der Bundesrepublik Deutschland (West). Danach sind sowohl in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre als auch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre und zu Beginn der neunziger Jahre Hysteresiseffekte erkennbar, die zu einer Bewegung der Kurve nach rechts oben führten. Untersuchungen haben zwar ergeben, daß die akti-

Abbildung 2: Beveridge-Kurve für Deutschland



Quelle: ifo Institut.

Arbeitslose (in % der Erwerbspersonen)

ve Arbeitsmarktpolitik „... einen Beitrag zur Verminderung der Hysteresis geleistet hat, aber nicht in der Lage war, diese voll zu kompensieren und die Beveridge-Kurve sozusagen auf den ‚Effizienzpfad‘ zurückzubiegen“ (6). Das läßt sich auch an der Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit ablesen. Der Anteil der Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos waren, hat von 9 Prozent (1970) auf 26 Prozent (1993) zugenommen.

Die *Reduzierung der individuellen Arbeitszeiten* ist als defensive Strategie einzustufen: Der geringere Bedarf an Arbeit wird als Datum gesehen. Insofern wird Beschäftigungspolitik als Politik der Arbeitszeitumverteilung betrieben. Die unlängst vereinbarten Arbeitszeitverkürzungen zielen in erster Linie auf die Vermeidung von Entlassungen. Das reduziert den Beschäftigtenzuwachs im Aufschwung. „Arbeitszeitverkürzung dient damit als Instrument zur Stabilisierung der Beschäftigung, und weniger zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten“ (7). Günstiger wird die Schaffung von *Teilzeitarbeitsplätzen* beurteilt. Da sie am ehesten auf weniger qualifizierte Tätigkeiten zugeschnitten sind (diese Arbeitsplätze sind wenig in den Betriebsablauf integriert und dürfen auch keine wesentlichen Informationsverluste verursachen), können sie zum Abbau des Mismatch beitragen. Das bislang noch ungenutzte Potential dürfte aber mit 1,5 Millionen überschätzt worden sein.

Als Fazit aus dieser Betrachtung der Arbeitsmarktpolitik läßt sich ableiten, daß teilweise erhebliche Anstrengungen unternommen werden, der Arbeitslosigkeit mit Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik beizukommen. Das ist aus der Zahl der beteiligten Personen und aus der Höhe der Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit unschwer abzulesen.

Sicherlich ist davon auszugehen, daß ein Teil der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen positive Wirkungen auf die Beschäftigung hat. Arbeitsmarktpolitik hat aber nur eine „... Hilfs- und Überbrückungsfunktion. Sie ist nämlich selbst nicht in der Lage, dauerhafte und einer modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft angemessene ... Arbeitsplätze zu schaffen“ (8).

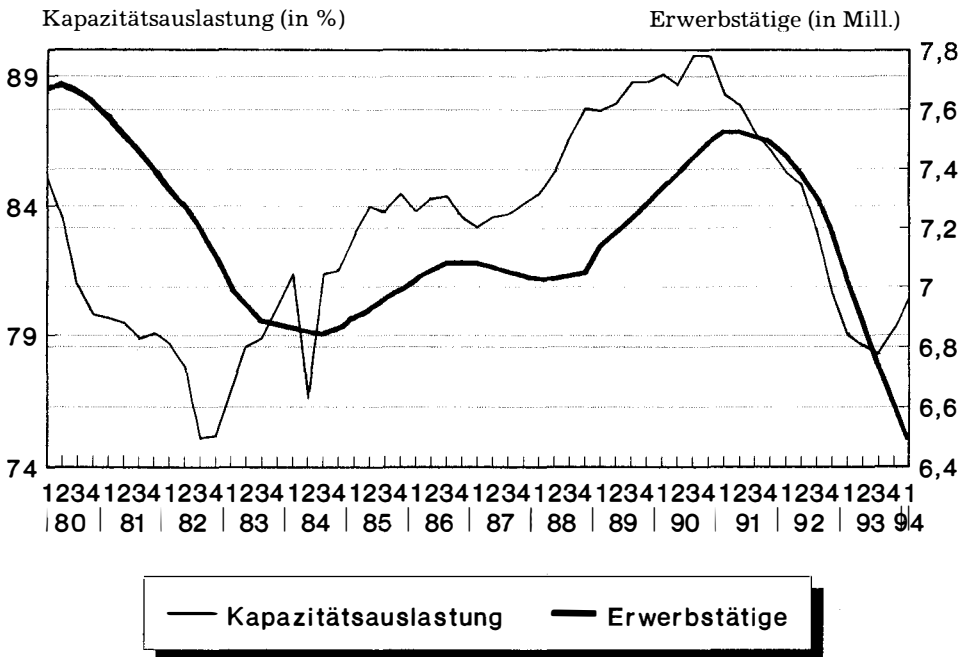
4. Bekämpfung rezessionsbedingter Arbeitslosigkeit durch Konjunkturpolitik

4.1 Abhängigkeit der Beschäftigung vom Konjunkturverlauf

Temporäre, konjunkturelle Arbeitslosigkeit ist Ausdruck vorübergehender Nachfrageschwäche. Die rückläufige Kapazitätsauslastung veranlaßt die Unternehmen zu *Anpassungsprozessen*. In der Regel, und das ließ sich in der vergangenen Rezession in der Bundesrepublik Deutschland beobachten, wird diese Periode auch zu einem „*Bereinigungsprozeß*“ genutzt. Unternehmen entlassen unter Hinweis auf diese Anpassung bisher Beschäftigte, die nicht „unbedingt“ längerfristig im Produktionsprozeß gebraucht werden.

Abbildung 3:

Entwicklung der Kapazitätsauslastung und der Erwerbstätigen des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland (West) im Zeitraum 1980 bis 1994



Quelle: ifo Institut

Daß ein enger Zusammenhang zwischen den Schwankungen der Konjunkturkurve (hier dargestellt als Veränderung der Kapazitätsauslastung) und der Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen besteht, ist Abbildung 3 zu entnehmen. Man beachte den Time-lag, der sich daraus ergibt, daß nach Überwindung der Talsohle die Unternehmen infolge freier Kapazitäten zunächst mühelos eine anziehende Nachfrage mit den bisherigen Kapazitäten (ohne Neueinstellungen) verkraften können. Wie das Korrelogramm zwischen beiden Größen zeigt, wird der höchste Korrelationskoeffizient bei einem Vorlauf der Konjunkturkurve von drei Quartalen erreicht ($k = 0.658$), was aus Abbildung 4 ersichtlich wird. Es muß also davon ausgegangen werden, daß der Tiefpunkt der Konjunktur noch drei Vierteljahre in der Beschäftigung nachwirkt.

4.2 Sockelarbeitslosigkeit als Ausdruck einer verfehlten Konjunkturpolitik?

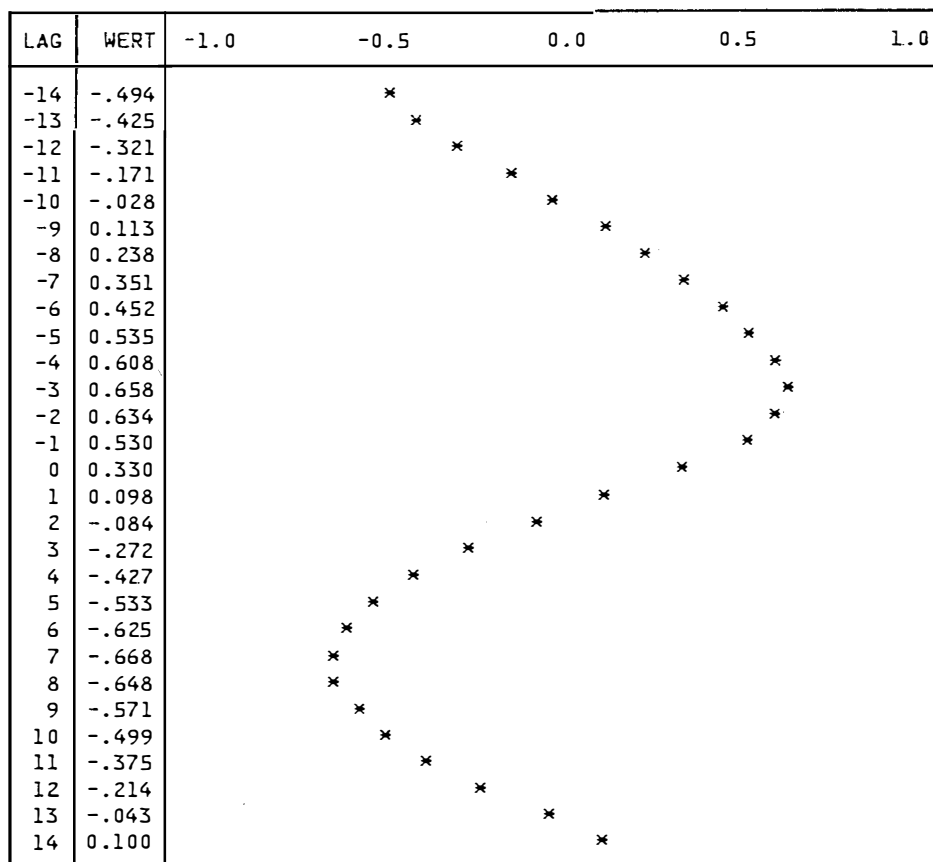
Deutlich wird aber auch, und das geht aus Abbildung 5 hervor, daß die Arbeitslosigkeit nach den letzten beiden Rezessionen nicht mehr auf das

Abbildung 4:

**Optimaler Time-lag zwischen der Entwicklung der
Kapazitätsauslastung und der Erwerbstätigen in Deutschland (West)
im Zeitraum 1980 bis 1994**

maximaler Lag: 14

Korrelationskoeffizienten



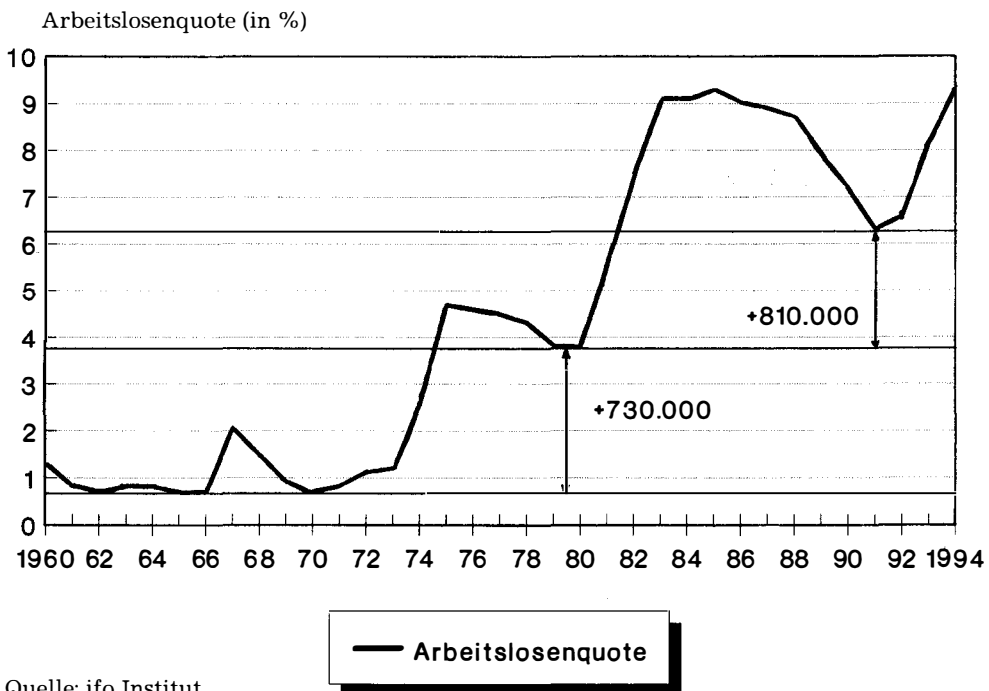
Quelle: ifo Institut

vorher herrschende Niveau zurückgeführt wurde, sondern daß sich eine *Sockelarbeitslosigkeit* bemerkbar machte. Ist das auf eine verfehlte Konjunkturpolitik zurückzuführen? Zwar könnte man annehmen, daß eine expansive Fiskalpolitik vor allem im Keynes'schen Bereich der IS/LM-Kurve greift (Verschiebung der IS-Kurve nach rechts im waag-rechten Kurvenabschnitt der LM-Kurve; Abbildung 6). Die Zinsen blieben somit unverändert. In der Regel wird aber die durch die Rezession

erhöhte Kreditaufnahme des Staates nicht wieder voll getilgt. Aus konjunkturellen Haushaltsdefiziten werden strukturelle Haushaltsdefizite (zinsbedingter crowding-out-Effekt, Verschiebung der IS-Kurve in den unelastischen Bereich der LM-Kurve). Das Zinsniveau steigt, die BIP-Erhöhung bleibt marginal, und im Gefolge davon auch der Arbeitsplatzeffekt. In der aktuellen deutschen Situation war das zweifellos auch durch den West-Ost-Transfer bedingt, so daß der Fiskalpolitik von vornherein wenig Chancen eingeräumt werden konnten, die Wirtschaft tatkräftig zu unterstützen und aus der Talsohle zu helfen.

Abbildung 5:

Entwicklung der Arbeitslosenquote in Deutschland (West) seit 1960



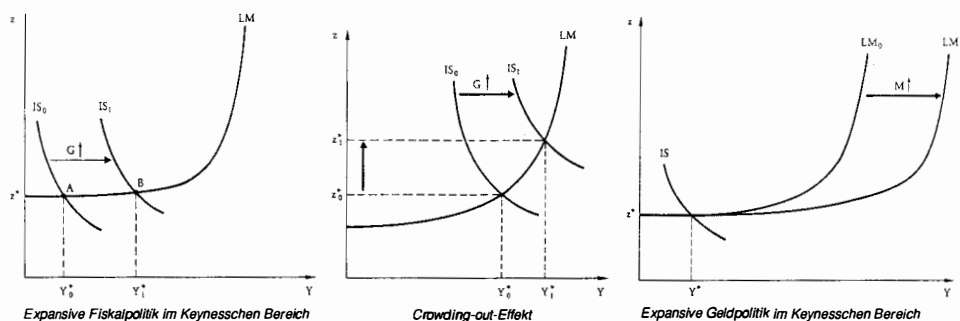
Quelle: ifo Institut

In diesem Falle muß die Geldpolitik an die Front. Eine expansive Geldpolitik würde die LM-Kurve nach rechts verschieben. Im Extremfall der Liquiditätsfalle (im Horizontalbereich der LM-Kurve) zeigen diese geldmengenausweitenden Maßnahmen (Verschiebung der LM-Kurve nach rechts) keine Wirkungen im realen Sektor. Nur niedrigere Zinsen würden die Investitionstätigkeit anregen. (Die Frage ist allerdings, ob das Investitionsverhalten zinselastisch ist.) Viel wäre in der deutschen Situation schon dadurch erreicht worden, wenn ein Umschichten von Finanzanlagen in Sachanlagen bewirkt worden wäre. Lange Zeit war dieser Effekt durch eine inverse Zinsstruktur gestört.

Auch hier könnte die Geldpolitik, die ja Einfluß auf die Zinsen am kurzen Ende hat (Diskontsatz und Lombardsatz) einiges bewirken. Das ist jedoch bis zuletzt ausgeblieben, da die Deutsche Bundesbank Inflationsgefahren sah. Die Bundesbank hat nur sehr zögerlich die kurzfristigen Zinsen (die nachweislich das Investitionsverhalten der Unternehmen beeinflussen) gesenkt (sogenannte Trippelschritte).

Abbildung 6:

Expansive Fiskalpolitik und expansive Geldpolitik



Quelle: Mussel, Pätzold (1993) 45 ff.

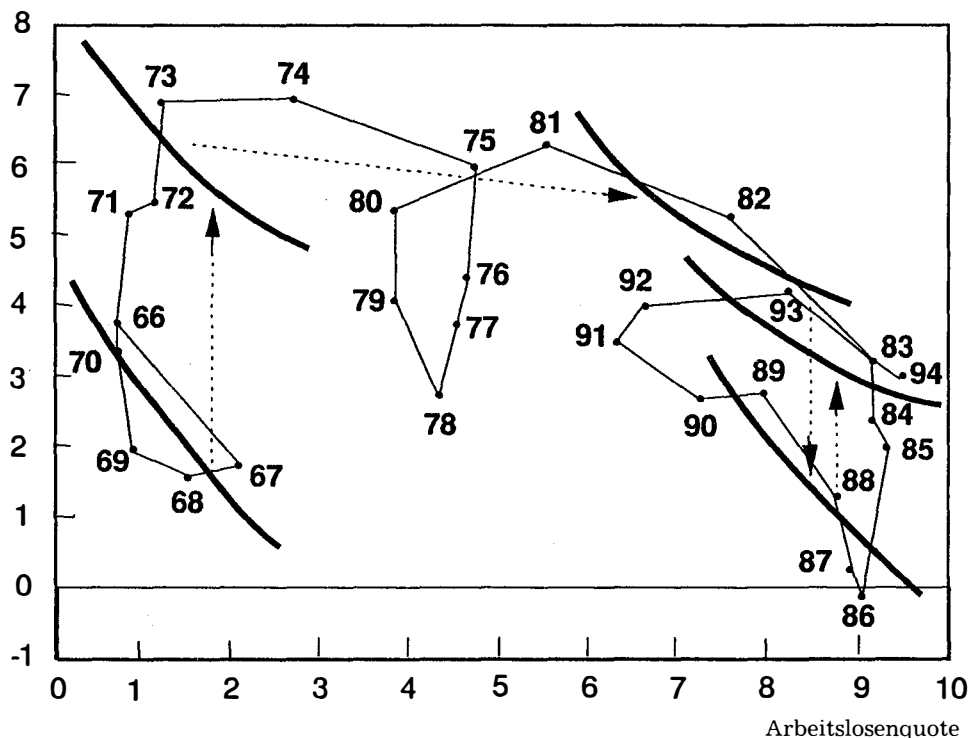
4.3 Zielkonflikt zwischen Preisniveaustabilität und Vollbeschäftigung

Die Phillips-Kurve behauptet einen Zielkonflikt zwischen Preisniveaustabilität und Vollbeschäftigung: Eine Politik der Inflationsbekämpfung führt offenbar zu einer höheren Arbeitslosigkeit, oder ein höherer Beschäftigungsstand läßt sich mit einer höheren Inflationsrate erkaufen. Herrschende Meinung ist inzwischen, daß es diesen Zusammenhang höchstens kurzfristig gibt, daß er insbesondere nicht dazu beitragen kann, das Beschäftigungsproblem auf Dauer zu lösen (9). Ein in Gang gesetztes Konjunkturprogramm mag beispielsweise zu positiven Beschäftigungseffekten führen; es entsteht aber über die erhöhte Nachfrage eine inflatorische Lücke; die die Preise in die Höhe treibt. Darauf reagieren die Gewerkschaften. Ihre Forderungen nach höheren Löhnen bewirken Kostenerhöhungen in Unternehmen, die in den Preisen weitergegeben werden. Die Unternehmen werden versuchen, den verteuerten Produktionsfaktor Arbeit durch Realkapital zu substituieren. Die Phillips-Kurve verschiebt sich zunächst nach oben und dann nach rechts außen. Am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland läßt sich dies demonstrieren (Abbildung 7). In den achtziger Jahren hat sich eine Linksverschiebung angebahnt, aber bei immer noch hoher Arbeitslosigkeit. Inzwischen ist wieder eine Rechtsverschiebung in Gang gekommen. Charakteristisch für alle in der Abbildung erfaßten Rezessionen ist die Spirale im Uhrzeigersinn (Phillips-Lipseyloop) (10). Man könnte daraus die Folgerung ziehen, daß in der Praxis monetäre Stabilität durch höhe-

re Arbeitslosigkeit erkaufte werden muß. Das wäre aber zu kurz argumentiert, da offenbar keine monokausale Beziehung besteht. Im übrigen dient die monetäre Stabilität dazu, unverfälschte Signale zu ermöglichen, die wiederum die Unternehmer veranlassen, Investitionsentscheidungen vorzunehmen oder zu unterlassen (Arbeitsplatzrelevanz unverfälschter Signale).

Abbildung 7:**Phillips-Kurven für Deutschland (West)**

Inflationsrate (in %)



Inflationsrate: Preisindex der Lebenshaltung aller privaten Haushalte.

Arbeitslosenquote: in % der abhängigen Erwerbspersonen.

Quelle: ifo Institut.

So ist zu vermuten, daß nur allmählich die Investitionsneigung wieder anspringt und damit auch, in mittelfristiger Sicht, Arbeitsplätze geschaffen werden. Das Problem der hartnäckigen Arbeitslosigkeit wäre damit nicht gelöst, aber gemildert.

Nach der neuesten Prognose des ifo Instituts wird sich die Arbeitslosigkeit nur allmählich zurückbilden. Im Durchschnitt des Jahres 1994 wird für die Bundesrepublik Deutschland eine Arbeitslosenquote von 9,8 Prozent, was 3,77 Millionen Personen entspricht, geschätzt. Auch für

1995 ergibt sich – nach dieser Prognose – kaum eine Entlastung: Bei weiter ansteigendem Wirtschaftswachstum (gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt) von immerhin mindestens 3 Prozent im Jahr 1995 werden in der Bundesrepublik Deutschland immer noch 3,75 Millionen Personen arbeitslos sein (Quote: 9,7 Prozent). Geschätzt wird, daß etwa die Hälfte der derzeitigen Arbeitslosigkeit auf konjunkturelle Gründe zurückzuführen ist. Je rascher demnach ein Aufschwung zustande kommt, desto schneller läßt sich ein Beschäftigungszuwachs erreichen.

5. Systematische Wachstumspolitik als Mittel gegen strukturelle Arbeitslosigkeit

5.1 Wachstum und Beschäftigung

Wiederum ist zu vermuten, daß die Sockelarbeitslosigkeit damit nicht beseitigt ist. Das führt zur Frage, wie die Arbeitslosigkeit auf *mittlere Frist* vermindert werden kann. Argumentiert wird, Wachstum sei notwendig, um Beschäftigung zu generieren (11).

Es geht, genauer gesagt, um die nachfragegestützte Wirkung von Innovationen. Sie führen als Prozeßinnovationen Kostensenkungen herbei: Eine gegebene Menge von Produkten kann mit geringeren Kosten hergestellt werden, oder mit gleichen Kosten wird – bei unverändertem Produktionsprogramm – eine größere Produktmenge gefertigt. Kostensenkung bedeutet die Wahrung oder Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, denn es ist davon auszugehen, daß Wettbewerber ebenfalls nach Kostensenkungen trachten. Die größere Produktionsmenge wird durch die Realeinkommenszunahme und in ihrer Folge durch zunehmenden Konsum aufgenommen, falls der durch Prozeßinnovationen bewirkte Produktivitätszuwachs vorwiegend in Einkommenserhöhungen umgesetzt wird. Bewegen sich die Lohnerhöhungen im Rahmen der Produktivitätserhöhungen („produktivitätsorientierte Lohnpolitik“), dann ist eine Voraussetzung für monetäre Stabilität gegeben.

Dieser Prozeß wird durch Produktinnovationen unterstützt. Ein verändertes Produktionsprogramm sichert das „Im-Markt-bleiben“ eines Unternehmens. Produktinnovation festigt somit die generelle Wettbewerbsfähigkeit. Ein neues Produkt mag auch Anlaß sein, ein Unternehmen zu gründen. *Prozeß- und Produktinnovationen sind nachfragegestützend* und als solche – über diesen Wachstumsprozeß – entscheidend notwendig für die Erhaltung von Arbeitsplätzen, für die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Kostensenkung bedeutet nun in der Regel, daß Arbeit durch Realkapital substituiert wird, daß Arbeitskräfte freigesetzt werden. Zeitweise kann demnach *technologische Arbeitslosigkeit* entstehen. Hier hat sich eine umfangreiche Diskussion unter dem Titel „Freisetzungs- und Kompensationseffekte“ entwickelt (12). In Zeiten knappen Arbeitskräftean-

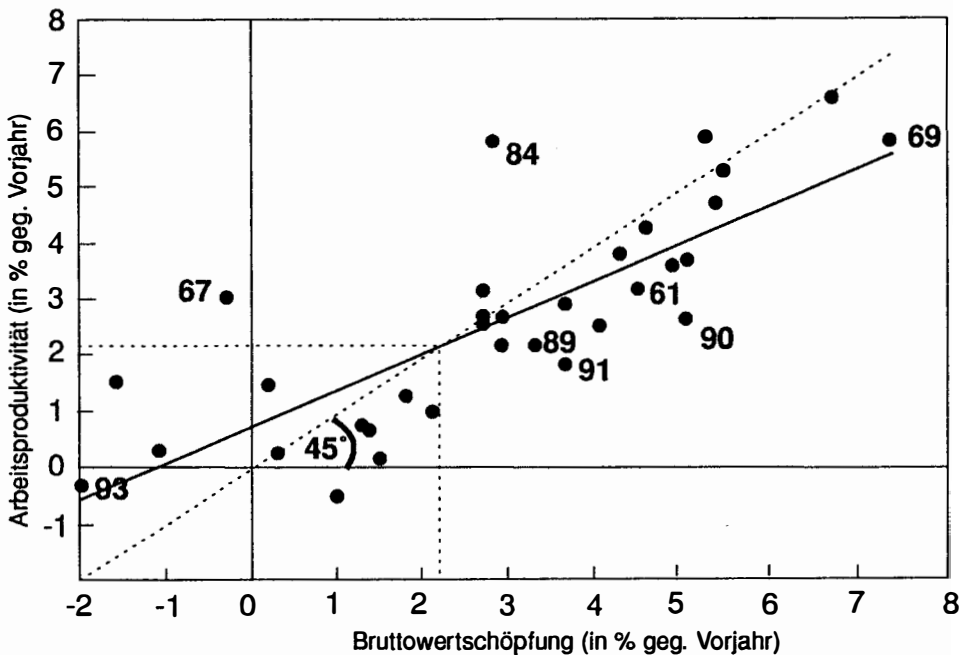
gebots und ausreichenden Wachstums werden freigesetzte Arbeitskräfte ohne Zögern wiederbeschäftigt. In Zeiten reichlichen Arbeitskräfteangebots kann der Prozeß der Wiederbeschäftigung – bei nicht ausreichendem Wachstum – ins Stocken geraten. Deshalb ist in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeit einer *demographischen Arbeitslosigkeit* zu erwähnen (hervorgerufen durch andauernde Nettozuwanderung, höhere Erwerbsquoten bei Frauen, oder auch den Eintritt geburtenstarker Jahrgänge ins Erwerbsleben) (13). Generell gilt, „... daß die Absorption der durch technischen Wandel bedingten Freisetzung von Arbeitskräften durch eine Vergrößerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage erfolgen muß, die ihrerseits durch eine Verbilligung der Produktion sowie durch eine Umstrukturierung der Produktion entsprechend dem Wachstum der Nachfrage herbeigeführt wird“ (14).

Die Empirie lehrt uns nun, daß sich der technische Fortschritt in der Bundesrepublik Deutschland in den zurückliegenden dreißig Jahren immer mehr verlangsamt hat. Es hat sich mittelfristig ein *Anpassungsprozeß* nach unten ergeben.

Rein mechanisch läßt sich eine einfache Beziehung zwischen Beschäftigungsentwicklung und Wirtschaftswachstum herstellen. Ab einer gewissen Höhe des Wachstums nimmt die Beschäftigung wieder zu (Beschäftigungsschwelle). Beschäftigungspolitisch interessiert also die Frage, von welchem Produktionstempo an die Unternehmen neues Personal einstellen. In dieser Situation ist die Wachstumsrate der Produktion (ΔPro) mit dem Zuwachs der Arbeitsproduktivität (ΔPtt) identisch. Schon Verdoorn hatte 1949 ein enges Verhältnis dieser beiden Größen festgestellt und eine einfache lineare Beziehung in der Form

$$\Delta Ptt = a + b \times \Delta Pro$$

aufgestellt. Hof (15) hat den Zusammenhang für die Bundesrepublik Deutschland nachgerechnet und festgestellt, daß sich die Beschäftigungsschwelle im Zeitablauf gesenkt hat, was bedeutet, daß keine Entkoppelung zwischen Produktion und Beschäftigung eingetreten ist, da sich die Produktivitätsentwicklung gleichzeitig verlangsamt hat (vgl. Abbildung 8). Nach Hof ist die Beschäftigungsschwelle für die Gesamtwirtschaft von 3,7 Prozent im Zeitraum 1960/73 auf 2,2 Prozent im Zeitraum 1973/80 und auf 0,7 Prozent im Zeitraum 1980/92 gesunken (im Durchschnitt der Periode 1960/92 2,1 Prozent). Im verarbeitenden Gewerbe lag sie höher. Das bedeutet aber auch, daß es keine sprunghaften Produktivitätssteigerungen gegeben hat. Der autonome Produktivitätsfortschritt, wie er im Parameter a zum Ausdruck kommt, hat sich ermäßigt. In den zurückliegenden dreißig Jahren wurde demnach das wirtschaftliche Wachstum deshalb beschäftigungsintensiver, weil der autonome Produktivitätsfortschritt merklich an Einfluß verlor. Nach Hof sank der Parameter a von 2,27 in der Periode 1960/73 über 1,56 in den Jahren 1973/80 auf 0,58 in den achtziger Jahren.

Abbildung 8:**Beschäftigungsschwelle in Deutschland (West)
im Zeitraum 1961 bis 1993 (Gesamtwirtschaft)**

Quelle: ifo Institut

Soll die strukturelle Arbeitslosigkeit entscheidend bekämpft werden, so sind offensive Kräfte einzusetzen, ist nicht eine Anpassung nach unten zu versuchen. Eine dauernde Erhöhung wirtschaftlichen Wachstums über die Stützung des Innovationsprozesses hat Platz zu greifen, um den Anpassungsprozeß nach unten zu vermeiden, um die Produktivitätsentwicklung zu beschleunigen. Dabei ist es keinesfalls so, daß diese zum „Job-Killer“ wird. Es ist im Gegenteil davon auszugehen, daß die Entwicklung in die Informationsgesellschaft und die laufende Schaffung neuer Produkte „Job-Knüller“-Effekte hervorbringt.

5.2 Offensive durch eine innovationsorientierte Wachstumspolitik

Eine systematische Wachstumspolitik muß die Unternehmen unterstützen, die das Zeitalter der Informationsgesellschaft gestalten.

Aus der Verbindung der Theorie der Innovation einerseits und der innovationsbezogenen Wachstumspolitik andererseits läßt sich die systematische Wachstumspolitik aus einer Neunermatrix ablesen, die die Aktionsfelder der Politik im einzelnen beschreibt (16):

Innovations- akteure	Handlungsfelder der innovationsbezogenen Wachstumspolitik		
	Struktur- förderung	Infrastruktur- darbietung	Erwartungs- stabilisierung
Innovator	Grundlagen- forschung	Wissen	Visionen/ Dialoge
Organisation	Forschung und Technologie	Humankapital	Finanzierung
Umwelt	Wettbewerb	Wirtschaftliches Umfeld	Stabilisierung

Das System *Innovator* wird sich vor allem auf die Umsetzung der Grundlagenforschung konzentrieren, die vom Staat (aber auch in Unternehmen) in mannigfaltiger Form geboten wird (Universitäten, Großforschungseinrichtungen usw.). Darüber hinaus werden über institutionalisiertes Wissen (Bibliotheken, Messen, Patentschriften usw.) weitere Informationen zur Verfügung gestellt. Visionen gehören in das Blickfeld eines jeden Innovators. Das Gebiet „mittel- und langfristige Perspektiven“ ist unterentwickelt (Gutachten, Sachverständigenräte, Kommissionen usw.). Der Hinweis auf Dialoge dient der Anregung, technologie- und innovationsinduzierte Produkte und Verfahren in einer breiten Öffentlichkeit zu diskutieren. Das Akzeptanzproblem in der Bevölkerung in bezug auf neue Techniken wird so klein gehalten, was wiederum die Diffusion von Innovation fördert (Testmärkte für neue Produkte, umweltschutzgerechte Produkte usw.). Vorgeschlagen wird die Errichtung eines Technologierates, der sich dieser Thematik annimmt (beratende Funktion).

Das System *Organisation* (das oft mit dem System *Innovator* verbunden ist) kann sich einem Technikfeld gegenübersehen, das nur mit Hilfe des Staates besetzt werden kann, so z. B. wenn die Risikobereitschaft einer Unternehmung oder eines Unternehmungsverbundes zu gering ist (z. B. Kernkraft, Raumfahrt). Es kann auch die Situation eintreten, daß durch Wettbewerbsverfälschungen auf dem Weltmarkt Schlüsseltechnologien abwandern oder ihre Anwendung systematisch ausgehöhlt wird. Hier kann der Staat aufgerufen sein, einzugreifen (z. B. Mikroelektronik).

Das Humankapital ist bei der Weiterentwicklung der Innovationen entscheidend. So könnte die Verzögerung in der Einführung neuer Techniken mit der nur langsamen Anpassung der Qualifikation der Arbeitskräfte an durch neue Techniken veränderte Gegebenheiten (Qualifikationsdefizite) begründet sein. Der Staat trägt hier die Verantwortung in der Grundausbildung. Generell ist die Know-how-Dimension einer Or-

ganisation mitentscheidend für die Aufnahme und Verarbeitung von Signalen (Ausbau von FuE-Aktivitäten, von Personal- und Managementkapazitäten für Innovationen). Die Finanzierung von Produkt- und Prozeßinnovationen ist eine risikoreiche Angelegenheit. Ein funktionierender Bankenapparat, aber auch funktionierende Märkte für Risikokapital sind zu gewährleisten (z. B. die Beseitigung mangelnder Akzeptanz von Aktien, die Reduzierung des Sicherheitsdenkens bei Wagnisfinanzierungsgesellschaften, die Beseitigung der Diskriminierung von Eigen- gegenüber Fremdkapital im Steuersystem, Sparförderung, Investitionshilfen usw.).

Das System *Umwelt* ist in besonderem Maße vom Staat beeinflusst, es sind Rahmenbedingungen für das Wirtschaften zu bieten. Das gilt gleichermaßen für eine effiziente Wettbewerbsschutzpolitik und die Wettbewerbsförderungs politik (freier Marktzutritt, Deregulierungen usw.). Im Bereich dieser wirtschaftsnahen Infrastruktur sind insbesondere Verkehrs- und Nachrichtenwesen, Energiewirtschaft, Umweltschutz betroffen. Meist handelt es sich hier um öffentliche Güter, was vom Staat eine besondere Verantwortung abverlangt, da möglichst die Prinzipien Subsidiarität und Marktkonformität zum Tragen kommen sollen.

Ein angemessenes Wachstum, das einen hohen Beschäftigungsstand beinhaltet, läßt sich nur durch gemeinsame Anstrengungen von Unternehmen und Staat erreichen. Der Staat hat dabei dafür zu sorgen, daß die Rahmenbedingungen für das wirtschaftliche Umfeld der Unternehmen stabil und mittelfristig voraussehbar ist. Die Konjunkturpolitik soll dabei verstetigen, die Arbeitsmarktpolitik Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt verringern, die Wachstumspolitik den Innovationsprozeß subsidiär unterstützen und damit die Sockelarbeitslosigkeit mittelfristig bekämpfen.

Anmerkungen

- (1) Hier ist die standardisierte Arbeitslosenquote zugrunde gelegt, die die OECD berechnet. Danach sind die Arbeitslosen als Personen im erwerbsfähigen Alter definiert, die arbeitsfähig sind und eine Beschäftigung suchen. Diese werden den gesamten Erwerbspersonen gegenübergestellt. In Deutschland wird die Arbeitslosenquote in der Regel durch den Vergleich der registrierten Arbeitslosen mit den abhängigen Erwerbspersonen errechnet.
- (2) Hier wird Bezug genommen auf die Studie Huckemann, van Suntum (1994).
- (3) Auf die zielerfüllende und konfliktmindernde Wirkung des Wirtschaftswachstums wird in Oppenländer (1988) hingewiesen.
- (4) Huckemann, van Suntum (1994) 27.
- (5) Kromphardt (1992) 222.
- (6) Schmid (1992) 244.
- (7) Vogler-Ludwig (1994) 13 f.
- (8) Kromphardt (1992) 229.
- (9) Mussel, Pätzold (1993) 87 ff.
- (10) Phelps (1988) 858.
- (11) Vgl. im folgenden Oppenländer (1988) 239 ff.
- (12) Mettelsiefen, Barens (1987).

- (13) Nach Wagner (1990) war die Arbeitslosigkeitsveränderung in den Jahren 1961 bis 1988 in der Bundesrepublik Deutschland „... demographisch mitverursacht, in 36 Prozent der Jahre sogar ausschließlich bevölkerungsbedingt“ (Ebd. 334). Es ist aber darauf hinzuweisen, daß allein aus Angebotsüberhängen keine trendmäßige Arbeitslosigkeit konstruiert werden kann. Denn man kann argumentieren, daß sich das Angebot die jeweilige Nachfrage schafft, was beispielsweise im „deutschen Wirtschaftswunder“ demonstriert wurde.
- (14) Neumann (1985/86) 275.
- (15) Hof (1994).
- (16) Oppenländer (1993).

Literatur

- Hof, Bernd, Beschäftigungsschwelle und Wachstum – was besagt die Empirie?, in: ifo Studien 40/2 (1994) 125–142.
- Huckemann, Stefan; van Suntum, Ulrich, Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich (Gütersloh 1994).
- Kromphardt, Jürgen, Plädoyer gegen die Reduzierung von Beschäftigungspolitik auf Arbeitsmarktpolitik, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 25/3 (1992) 221–231.
- Mettelsiefen, Bernd; Barends, Ingo, Direkte und indirekte Beschäftigungswirkungen technologischer Innovationen (= Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 112, Nürnberg 1987).
- Mussel, Gerhard; Pätzold, Jürgen, Grundfragen der Wirtschaftspolitik (München 1993).
- Neumann, Manfred, Neue Technologien und Arbeitsplätze, in: List Forum 13/5 (1985/86) 273–283.
- Oppenländer, Karl Heinrich, Wachstumstheorie und Wachstumspolitik (München 1988).
- Oppenländer, Karl Heinrich, Zur Errichtung eines Technologierats, in: ifo Schnelldienst 46/34 (1993) 3–6.
- Phelps, Edmund S., Phillips Curve, in: Eatwell, John; Milgate, Murray; Newman, Peter (Hrsg.), The New Palgrave. Dictionary of Economics Vol. III (London 1988) 858–861.
- Schmid, Günther, Flexible Koordination: Instrumentarium erfolgreicher Beschäftigungspolitik aus internationaler Perspektive, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 25/3 (1992) 232–251.
- Vogler-Ludwig, Kurt, Beschäftigungsperspektiven für das vereinte Deutschland – Zeit zum Umdenken, in: ifo Schnelldienst 47/16–17 (1994) 3–15.
- Wagner, Adolf, Makroökonomik (Stuttgart 1990).

Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit in Westeuropa

Kommentar zu K. H. Oppenländer

Ewald Walterskirchen

Die Arbeitslosigkeit steigt in Europa in jedem Konjunkturabschwung und geht in den Belebungsphasen kaum zurück, weil die Aufschwünge tendenziell schwächer werden und die Arbeitslosigkeit sich strukturell verfestigt. Heuer wird die Arbeitslosenquote in der EU die 11-Prozent-Marke überschreiten, sie hat sich damit seit dem Beginn der achtziger Jahre verdoppelt.

Kennzeichnend für Europa ist die hohe Langzeitarbeitslosigkeit: Etwa zwei Fünftel der Arbeitslosen in der EU sind länger als ein Jahr arbeitslos (1). In den EFTA-Ländern macht die Dauerarbeitslosigkeit knapp ein Fünftel aus, weil sie hier stärker durch Frühpensionierungen bzw. aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen konterkariert wird.

In den USA werden die Arbeitnehmer zwar nach dem „*hire and fire*“-Prinzip viel häufiger arbeitslos, aber auch wieder rasch integriert, freilich oft als „*working poor*“ (2). Individuelle soziale Probleme werden in den USA im Rahmen des Fürsorgesystems zu lösen versucht, in Europa eher im Rahmen der Arbeitslosenversicherung.

Mögliche Ursachen für die hohe und steigende Arbeitslosigkeit in Europa werden in diesem Artikel näher untersucht.

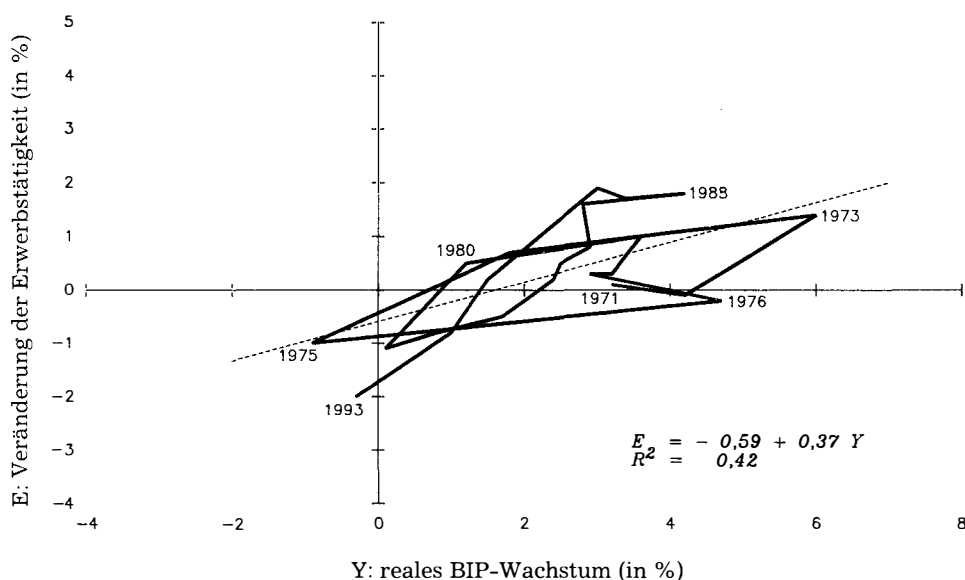
1. Wachstum ohne Beschäftigung?

Unter ökonomischen Theoretikern ist heute die Meinung weit verbreitet, daß wirtschaftliches Wachstum keinen Einfluß mehr auf die Beschäftigung habe und Investitionen vor allem Arbeitsplätze wegrationalisieren. Die logische Schlußfolgerung: Eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums sei nicht geeignet, die Vollbeschäftigung wiederherzustellen.

Empirisch läßt sich zeigen, daß sich an der relativ engen Beziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung in den letzten Jahrzehnten nichts geändert hat: Wenn das Wirtschaftswachstum in Europa um 1 Prozentpunkt beschleunigt werden kann, dann werden dadurch 0,4 Prozent zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen und die Arbeitslosenquote sinkt um $\frac{1}{4}$ Prozentpunkt. Der Arbeitsmarkt hat sich also nicht vom Wirtschaftswachstum abgekoppelt (3).

Abbildung 1:

BIP-Wachstum und Veränderung der Erwerbstätigkeit in der EU

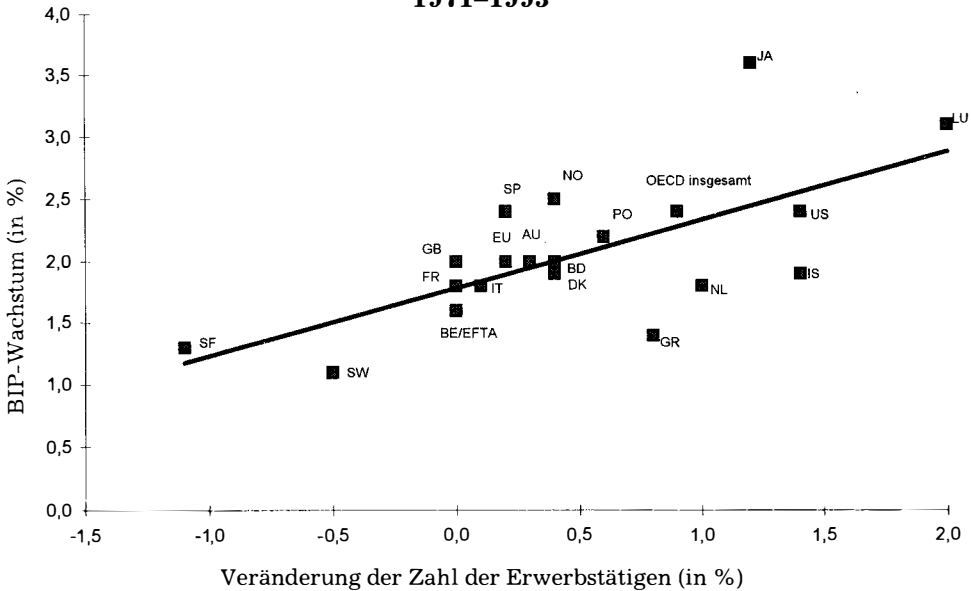


Quelle: OECD

Der falsche Eindruck des „*jobless growth*“ entsteht dadurch, daß die Wirtschaft wegen des ständigen Produktivitätsfortschritts um rund 2 Prozent wachsen muß, um die Arbeitsplätze zu halten. Der Produktivitätsfortschritt bei einem bestimmten Wachstumstempo hat sich jedoch in den letzten Jahrzehnten nicht beschleunigt. Rationalisierungsschübe gab es auch in der Vergangenheit, aber da wurden sie durch rascheres Wachstum ausgeglichen.

Nicht nur im Zeitverlauf, sondern auch im internationalen Querschnitt zeigt sich, daß höheres Wachstum zu mehr Beschäftigung führt. Freilich gibt es hier gewisse länderspezifische Abweichungen: Überproportional stieg die Beschäftigung – außer in den USA – z. B. in den Niederlanden, vor allem infolge wachsender Teilzeitbeschäftigung. An der Entwicklung der Arbeitslosenquote in den Niederlanden hat das jedoch wenig geändert. Andererseits hat in Irland ein relativ hohes Wirtschaftswachstum nicht ausgereicht, um Beschäftigung und Arbeitslosigkeit zu

Abbildung 2:
Wachstum und Beschäftigungsänderung: Internationaler Querschnitt
1971–1993



Quelle: OECD

stabilisieren. Von diesen Ausnahmen abgesehen, besteht jedoch ein relativ enger Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung.

Arbeitslosigkeit ist primär ein Problem der Güter- und Dienstleistungsmärkte, nicht des Arbeitsmarktes. Wenn es für diese These noch eines Beweises bedürfte, dann brauchen wir nur einen Blick nach Finnland und Schweden werfen (4). Die schwere Rezession ließ die Arbeitslosenquote in diesen beiden Ländern von nahezu Vollbeschäftigung plötzlich auf 18 Prozent bzw. 8 Prozent steigen.

2. Zu geringes Wirtschaftswachstum bei gleichzeitigem Anstieg des Arbeitsangebots

Der Hauptgrund für den langfristigen Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa ist das langsame Wirtschaftswachstum bei gleichzeitigem Anstieg des Arbeitskräfteangebots.

Das Wirtschaftswachstum ist heute nur etwa halb so hoch wie in den sechziger und frühen siebziger Jahren. Entscheidend dafür ist die Investitionsschwäche (5). Die Investitionstätigkeit bleibt deutlich hinter der Spartätigkeit zurück, in der EU macht diese Nachfragerückstände etwa 6 Prozent des BIP aus. Solange dieses fundamentale Ungleichgewicht zwischen Sparen und Investieren in Europa nicht beseitigt werden kann, ist auch das Problem Budgetdefizit unlösbar.

Tabelle 1: Wachstum und Arbeitsmarktentwicklungen – internationaler Vergleich 1980–1993

	BIP	Erwerbs- tätige	Arbeitslosen- quote	Arbeitslosen- quote 1993	Produk- tivität	Arbeits- angebot
	Jährliche Veränderung in Prozenten		Jährliche Veränderung in Prozentpunkten		Durchschnittliche jährliche Veränderung in Prozenten	
USA	2,4	1,4	-0,0	6,8	0,9	1,4
Japan	3,6	1,2	0,0	2,5	2,3	1,3
EU	2,0	0,2	0,3	10,7	1,8	0,6
Deutschland	2,0	0,4	0,3	8,3	1,6	0,8
Frankreich	1,8	0,0	0,4	11,7	1,8	0,6
Dänemark	1,9	0,4	0,4	12,3	1,5	0,8
Belgien	1,6	0,0	0,1	9,4	1,6	0,4
Griechenland	1,4	0,8	0,6	10,0	0,6	1,1
Irland	3,6	-0,2	0,6	15,8	3,8	1,0
Italien	1,8	0,1	0,2	10,4	1,8	0,3
Luxemburg	3,1	2,0	0,1	1,9	1,1	2,1
Niederlande	1,8	1,0	0,2	8,3	0,9	1,3
Portugal	2,2	0,6	-0,2	5,5	1,6	1,0
Spanien	2,4	0,2	0,9	22,7	2,3	0,9
Großbritannien	2,0	-0,0	0,4	10,3	2,0	0,4
EFTA	1,6	-0,0	0,4	7,2	1,6	0,4
Schweden	1,1	-0,5	0,5	8,2	1,6	0,0
Norwegen	2,5	0,4	0,3	6,0	2,1	0,7
Finnland	1,3	-1,1	1,0	17,9	2,4	0,1
Österreich	2,0	0,3	0,2	4,3	1,7	0,5
Island	1,9	1,4	0,3	4,4	0,6	1,9
OECD insgesamt	2,4	0,9	0,2	7,8	1,5	1,1

Quelle: OECD

Die Beschäftigung ist in Europa 1980–1993 etwas gestiegen (+0,2 Prozent pro Jahr). Eine höhere Beschäftigung garantiert aber noch keine Stabilisierung der Arbeitslosigkeit, solange das Arbeitsangebot steigt – sei es aus demographischen Gründen, durch die zunehmende Berufstätigkeit der Frauen oder den Zustrom ausländischer Arbeitskräfte. Dieser Einfluß der Angebotsentwicklung auf die Arbeitslosigkeit wird oft unterschätzt: Trotz massiver Frühpensionierungen erhöhte sich das Angebot an Erwerbspersonen in Europa in den letzten 13 Jahren um 0,6 Prozent pro Jahr. (Tabelle 1) Die Arbeitslosenquote konnte deshalb im längerfristigen Schnitt erst dann stabilisiert werden, wenn die Wirtschaft um mindestens 2½ Prozent wuchs.

Darin kommt sicherlich auch eine strukturelle Diskrepanz zum Ausdruck. Die Arbeitslosigkeit steigt besonders stark in der Industrie. Viele neue Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor und in der Bauwirtschaft werden jedoch nicht mit Arbeitslosen besetzt, sondern mit Arbeitssuchenden aus der „stillen Reserve“ und aus dem Ausland.

3. Zu hohe Löhne?

Die relativ schwache Wirtschaftsentwicklung in Europa wird heute von Ökonomen und Politikern oft auf mangelnde Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere auf zu hohe Löhne und Sozialleistungen (Lohnnebenkosten) zurückgeführt. Der Standort Europa sei deshalb in Gefahr. Dieses Problem soll nicht bagatellisiert werden, aber man übersieht dabei folgendes:

- Die EU exportiert nur sieben Prozent ihres Sozialprodukts, der Rest ist Binnennachfrage. Während sich der interne Handel der EU-Länder in den vergangenen drei Jahrzehnten verdoppelte, hat sich die (konsolidierte) Export- und Importquote der EU nur wenig verändert.
- An der Handelsbilanz gemessen, scheint mangelnde Wettbewerbsfähigkeit nicht das zentrale Wachstums- und Beschäftigungsproblem Europas zu sein: Die Handelsbilanz der EU weist einen deutlichen Überschuß auf. An der zu geringen internationalen Wettbewerbsfähigkeit allein kann es also wohl nicht liegen. Offenbar spielt die schwache Inlandsnachfrage auch eine wichtige Rolle.
- Europa hat sich seine Wettbewerbsposition in den letzten Jahren unnötig durch hohe Zinssätze (im Vergleich zu den USA und Japan) erschwert. Zinsen sind für die Unternehmen ebenso Kosten wie Löhne, dabei ist die Nachfragewirksamkeit von Zinszahlungen weit niedriger als jene von Lohnkosten. In der Standortdebatte wird regelmäßig vernachlässigt, daß die restriktive Geldpolitik zur Inflationsbekämpfung bzw. „Disziplinierung“ der Gewerkschaften langfristig gesehen erhebliche Schattenseiten hatte.
- Europa braucht eine wettbewerbsfähige Wirtschaft. Das ist hauptsächlich eine Frage der Qualität (Technologie, Design, Ausbildung), nicht primär der Arbeitskosten.

Eine Lohnkostensteigerung kann die Beschäftigung theoretisch auf zwei Arten dämpfen:

1. durch Wachstumseinbußen infolge eines Verlusts an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Gerade in kleinen außenhandelsabhängigen Ländern kann der negative Effekt hoher Arbeitskostensteigerungen stärker sein als der positive Kaufkrafteffekt und damit zu Wachstums- und Beschäftigungseinbußen führen.

Was die Konkurrenzfähigkeit betrifft, spielen jedoch auch die Wechselkurse (etwa der Anstieg der DM gegenüber dem US-Dollar), die hohen Zinssätze in Europa, der Produktivitätsfortschritt und die Besteuerung eine wichtige Rolle.

2. durch eine geringere Beschäftigungsintensität des Wachstums (Substitutionseffekt). In diesem Fall würden die Unternehmen eher in den Faktor Kapital als in Arbeit investieren. Ob es einen solchen Effekt in Europa in den letzten eineinhalb Jahrzehnten gegeben hat, ist mehr als fragwürdig. Die relativ niedrige Investitionsquote war ja gerade ein Charakteristikum dieser Periode. Außerdem waren die Reallohnsteigerungen in Europa in den siebziger Jahren deutlich höher als die Produktivitätserhöhungen, in den achtziger Jahren blieben sie deutlich darunter. Dennoch hat sich der Beschäftigungsgehalt des Wachstums langfristig nicht signifikant verändert. Zwischen Beschäftigungs- und Reallohnveränderung besteht offenbar kein eindeutiger Zusammenhang.

4. Flexibilität des Arbeitsmarktes

Ein Wirtschaftswachstum, das hoch genug ist, um die Arbeitslosigkeit dauerhaft zu senken, wird langfristig schwer erreichbar sein, selbst wenn es gelingt, die damit verbundenen Umwelt- und Verkehrsprobleme zu lösen.

In Europa konzentrierte man sich deshalb im vergangenen Jahrzehnt zunehmend auf eine höhere Flexibilität der Arbeitsmärkte. Das war und ist auch die wichtigste Strategie der OECD zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (6). Durch eine Anpassung der Löhne und Lohnnebenkosten (nach unten) und flexiblere Arbeitszeiten sollte die Arbeitslosigkeit gesenkt werden.

Für die Mißerfolge in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit mußten oft die Gewerkschaften als Sündenböcke herhalten (besonders in der politischen Diskussion in Deutschland). Ökonomische Theoretiker argumentierten: Wenn die Arbeitsmärkte so flexibel wären wie die Kapitalmärkte und die Löhne so schwankten wie die Aktienkurse, dann wäre die Arbeitslosigkeit viel geringer.

Nun sind die Lohnsteigerungen im letzten Jahrzehnt deutlich hinter den Produktivitätssteigerungen zurückgeblieben, und in der EU ist die Wochenendarbeit für junge Leute schon die Regel geworden. Trotz der viel höheren Flexibilität der Arbeitsmärkte konnte der Trend zu steigender Arbeitslosigkeit nicht gebrochen, ja nicht einmal gebremst werden.

Eine höhere Arbeitsmarktflexibilität ist zwar wichtig zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Erfüllung individueller Arbeitnehmerwünsche, aber sie ist kaum geeignet, die Arbeitslosigkeit zu verringern.

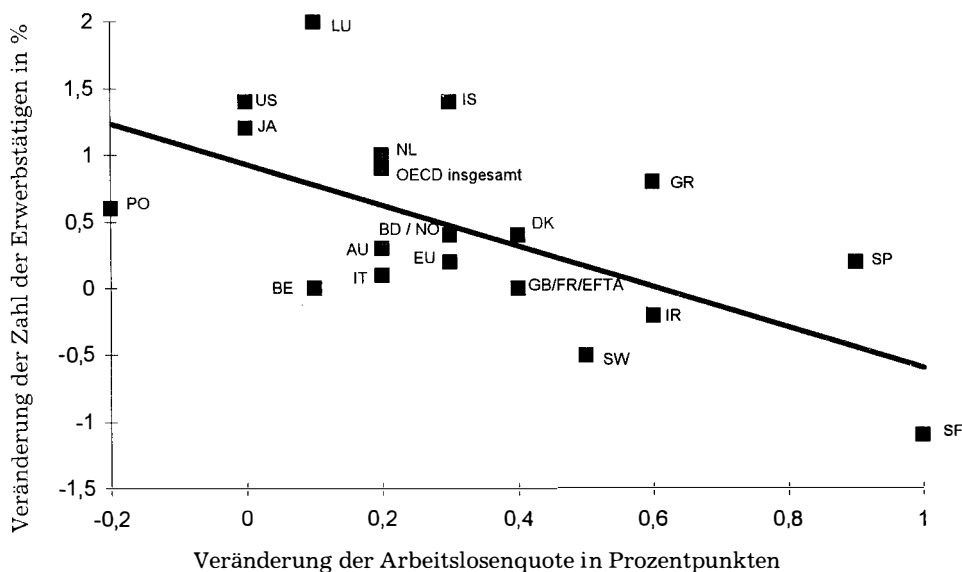
Die Flexibilität des Arbeitsmarktes hat sicher ihre positiven Seiten: Die hohe Lohnflexibilität und die Qualifizierung der Arbeitnehmer, besonders in Ländern mit neo-korporatistischen Arbeitsbeziehungen, haben die konjunkturellen und strukturellen Anpassungsprobleme gemildert.

Insgesamt scheint die höhere Flexibilität der Arbeitsmärkte jedoch eher eine Ursache der höheren Arbeitslosigkeit zu sein als ein Rezept zu ihrer Beseitigung. Einige Beispiele:

- Die Deregulierung der Kündigungsvorschriften hat die Langzeitarbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer dramatisch erhöht.
- Die starke Zunahme befristeter Arbeitsplätze steigert die Sucharbeitslosigkeit.
- Die Teilung eines Arbeitsplatzes in zwei Teilzeitjobs verdoppelt das Risiko des Arbeitsplatzverlustes.

Zum Teil haben die neuen Formen der Arbeitslosigkeit (z. B. längere Suchzeiten für Teilzeitbeschäftigte) freilich nicht mehr jene Schärfe, die das traditionelle Arbeitslosenproblem auszeichnet.

Abbildung 3:
Beschäftigungsentwicklung und Veränderung der Arbeitslosigkeit
1980–1993:
Internationaler Querschnitt



Quelle: OECD

5. Beeinflußt das Wirtschaftswachstum auch die Arbeitslosigkeit?

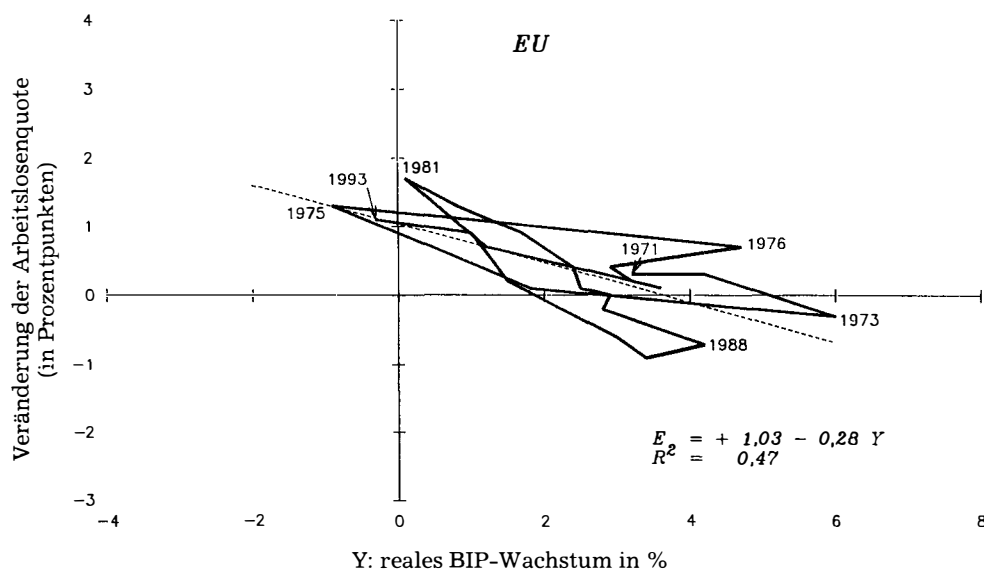
Der US-Ökonom Arthur Okun (7) war vor einigen Jahrzehnten zu dem Ergebnis gelangt, daß eine Wachstumsbeschleunigung um einen Prozentpunkt die Arbeitslosenquote um $\frac{1}{3}$ Prozentpunkt senkt. Heute wird vielfach die Meinung vertreten, daß das Wachstum zwar einen gewissen Einfluß auf die Beschäftigung, aber keinen auf die Arbeitslosigkeit habe. Stimmt also der Okun-Zusammenhang nicht mehr?

Zweifelloos muß die Beziehung zwischen Wachstum und Arbeitslosigkeit weniger stabil sein als jene zwischen Wachstum und Beschäftigung. Denn hier kommt noch eine zweite Relation hinzu: jene zwischen der Entwicklung der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit. Dabei spielt die Angebotsentwicklung (demographische Trends) eine entscheidende Rolle.

Sowohl im Zeitverlauf (für einzelne Länder) als auch im internationalen Querschnitt zeigt sich nur ein relativ schwacher Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit (Abbildungen 4 und 5), und auch der Zusammenhang zwischen der Entwicklung von Beschäftigung und jener der Arbeitslosigkeit ist eher schwach (siehe Abbildung 3). Das ist ein Zeichen dafür, daß der Begriff Arbeitslosigkeit ziemlich schwammig geworden ist.

Abbildung 4:

BIP-Wachstum und Veränderung der Arbeitslosigkeit in der EU



Quelle: OECD

Extrembeispiele bilden die Entwicklungen in Spanien und Portugal: In beiden Ländern waren Wirtschaftswachstum und Beschäftigungssteigerung 1980–1993 nahezu gleich hoch. Man sollte deshalb auch eine ähn-

liehe Entwicklung der Arbeitslosigkeit annehmen. Doch ist die Arbeitslosenquote in Portugal bei 5,5 Prozent konstant geblieben, in Spanien hat sie sich dagegen auf 23 Prozent verdoppelt.

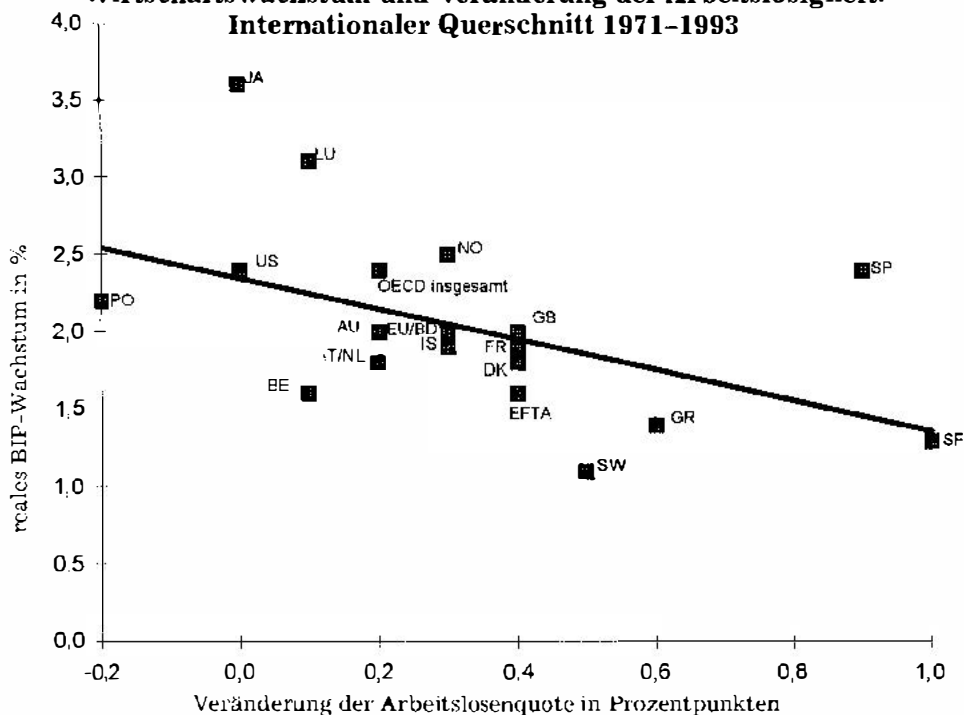
Weitere Beispiele: In Belgien war das Wachstum der Wirtschaft und der Beschäftigung 1980-1993 signifikant niedriger als etwa in Dänemark. Dennoch blieb die standardisierte Arbeitslosenquote in Belgien bei 9 Prozent nahezu konstant, in Dänemark stieg sie dagegen von 7 Prozent auf 12 Prozent.

Solche Unterschiede in der Tendenz der Arbeitslosigkeit bei ähnlicher Wirtschaftsentwicklung lassen sich wohl nur damit erklären, daß die Grenzen zwischen Arbeitslosigkeit einerseits und Erwerbsarbeit, Haushalt, Pension sowie Bildungssystem fließend geworden sind.

Angesichts dieser fließenden Grenzen könnte in der EU auch ein gewisser Anreiz bestehen, relativ hohe regionale Arbeitslosenquoten auszuweisen, um dadurch als Ziel-1- oder Ziel-2-Gebiet Anspruch auf EU-Fördermittel zu haben.

Abbildung 5:

**Wirtschaftswachstum und Veränderung der Arbeitslosigkeit:
Internationaler Querschnitt 1971-1993**



Quelle: OECD

Die größte psychologische Last der Arbeitslosigkeit ist die zerbrochene Verbindung zur größeren gesellschaftlichen Einheit (Marie Jahoda). Junge Menschen auf der Straße und Langzeitarbeitslose mittleren Alters, die begründete Angst haben, nie wieder ins Erwerbsleben zurück-

Tabelle 2:
Beschäftigungsentwicklung bei bestimmten BIP-Wachstumsraten:
USA und EU

Arbeitslosenquote	Veränderung der Arbeitslosenquote bei einem Wirtschaftswachstum von x Prozent					
	Wachstum des realen BIP um . . Prozent					
	0	1	2	3	4	5
	Veränderung in Prozentpunkten					
USA	+1,2	+0,75	+0,3	-0,1	-0,5	-1,0
EU	+1,0	+0,75	+0,4	+0,1	-0,2	-0,4
Westdeutschland	+1,0	+0,65	+0,35	+0,0	-0,3	-0,6

Quelle: OECD

kehren zu können, stellen besonders dramatische Formen der Arbeitslosigkeit dar. Andererseits gibt es heute aber auch weniger schwerwiegende Formen: Saisonarbeitslosigkeit, Friktions- und kürzere Sucharbeitslosigkeit, Arbeitslosigkeit der Ehegattinnen von Selbständigen, Arbeitslosigkeit an der unmittelbaren Schwelle zur Pension oder in gewissen Fällen auch Arbeitslosigkeit an der Schnittstelle zum Haushalt. Diese Formen der Arbeitslosigkeit haben mit der Flexibilisierung der Arbeitsmärkte stark zugenommen. Sie stellen nicht jene Existenzbedrohung dar, die wir mit dem Begriff Arbeitslosigkeit gewöhnlich verbinden, sondern sie sind eher ein Indiz dafür, daß die Grenzen zwischen Erwerbstätigkeit und Nicht-Erwerbstätigkeit fließend geworden sind.

6. Strategien gegen die Arbeitslosigkeit

Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit wird nicht so sehr durch immer rascheren Produktivitätsfortschritt erschwert, als vielmehr durch das relativ niedrige langfristige Wirtschaftswachstum und den hohen Zuwachs des Arbeitsangebots.

Zur Senkung der Arbeitslosenquote ist vor allem ein höheres Wirtschaftswachstum oder ein schwächerer Anstieg des Arbeitsangebots erforderlich. Besonders wirkungsvoll wäre ein europaweites Infrastrukturprogramm (Ausbau des Schienenverkehrs und der Telekommunikation). Der Bericht der Kreisky-Kommission (8) hatte sich auf solche Maßnahmen konzentriert, sie finden sich heute wieder im EU-Weißbuch zur Arbeitslosigkeit. Solche Maßnahmen würden insbesondere den vielen unqualifizierten Arbeitslosen Beschäftigung in der Bauwirtschaft anbieten. Aber die Finanzminister der Europäischen Union lehnen sie ab, weil sich die meisten Programme nicht mit privaten Mitteln allein finanzieren lassen und höhere Budgetdefizite drohen.

Niedrige Lohnsteigerungen verbessern – *ceteris paribus* – die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Die Europäische Union exportiert aber nur 7 Prozent ihrer Produkte in den außereuropäischen Raum, der Rest ist Binnennachfrage, die durch niedrige Löhne tendenziell gebremst wird.

Die Idee, die Mindestlöhne für Jugendliche um 20 Prozent zu verringern, hat in Frankreich zu einem Aufruhr unter den Jugendlichen geführt. Eine solche Politik wird in hohem Maß als unfair empfunden, auch hinter dem Mäntelchen der Beschäftigungspolitik. In Österreich sind die Entschädigungen für Lehrlinge zwar auch relativ niedrig, aber dafür wird den Jugendlichen gleichzeitig eine Fachausbildung geboten.

Die Erfahrungen mit den „*working poor*“ in den USA, die zwar eine Arbeit haben, aber davon nicht leben können, sollten uns eine Warnung sein. Die Mindestlöhne kann man überdies nur einmal auf das Existenzminimum senken, tiefer geht es dann nicht mehr. Eine langfristige Strategie zur Lösung ständiger Arbeitsmarktungleichgewichte kann das nicht sein.

Mit höherem Wirtschaftswachstum allein wird sich die Arbeitslosigkeit kaum substantiell verringern lassen. Ein mittelfristiges Wirtschaftswachstum von 3 Prozent bis 3,5 Prozent wäre in der EU notwendig, um die Arbeitslosigkeit mittelfristig deutlich zu reduzieren. Das erscheint zwar denkbar, für viele Ökonomen und Politiker jedoch sehr unwahrscheinlich.

Der Steigerung des Beschäftigungsgehalts des Wachstums sind Grenzen gesetzt, denn das wäre gleichbedeutend mit geringerem Produktivitätsfortschritt – was sicherlich kein langfristiges Ziel einer offenen Wirtschaft sein kann.

Deshalb müssen auch Möglichkeiten zur Verringerung des angebotenen Arbeitsvolumens diskutiert werden – zumindest bis aus demographischen Gründen eine Wende in der Entwicklung des Arbeitsangebots eintritt:

An erster Stelle steht hier eine straffe Ausländerbeschäftigungspolitik (bei liberalerer Flüchtlingspolitik). Die EU verfolgt eine solche straffe Strategie im Rahmen des Schengener Abkommens – nicht nur aus arbeitsmarktpolitischen Gründen.

An zweiter Stelle steht die Verkürzung der Lebensarbeitszeit in irgendeiner Form. In vielen europäischen Ländern, insbesondere in Österreich, hat die Frühpensionierung eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gespielt.

Die Verkürzung der Wochenarbeitszeit hat im letzten Jahrzehnt an Bedeutung verloren. Die durchschnittliche Arbeitszeit sank zwar weiter, diesmal jedoch infolge zunehmender Teilzeitbeschäftigung, die – zumindest in Mittel- und Nordeuropa – überwiegend freiwillig gewählt war. Mit zunehmender Individualisierung der Gesellschaft wollen die Familien bzw. Lebensgemeinschaften selbst wählen, wieviel Arbeitszeit die einzelnen Mitglieder der Erwerbsarbeit widmen.

Eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit (z. B. durch Karenzzeiten für Weiterbildung statt finanziellen Anreizen für zu teure Frühpensionierung), eine Ausländerpolitik mit Augenmaß, Beschäftigungseinstellungen im öffentlichen Bereich auch für ältere Personen und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen – insbesondere für besonders verwundbare Arbeitnehmergruppen – werden in Zukunft eine wichtigere Rolle im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit spielen müssen.

Anmerkungen

- (1) Siehe dazu OECD, *Employment Outlook* (Paris 1993).
- (2) „Working poor“ sind Erwerbspersonen, die zwar einen Arbeitsplatz haben, aber dennoch unter der Armutsgrenze bleiben.
- (3) Ähnliches gilt auch für Österreich. Siehe dazu: Walterskirchen, Ewald, Wachstum und Arbeitslosigkeit, in: WIFO-Monatsberichte 67/5 (1994) 318–327.
- (4) Siehe z. B. Marterbauer, Markus; Schweighofer, Johannes; Walterskirchen, Ewald; Von der Deregulierung zur Banken- und Wirtschaftskrise in Schweden, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/4 (1992) 515–538.
- (5) Siehe z. B. Schulmeister, Stephan, Belebung in den USA, Abschwächung in Westdeutschland und Japan, WIFO-Monatsberichte 67/3 (1994) 147–162.
- (6) Siehe z. B. OECD, *Flexibility in the Labour Market: The Current Debate* (Paris 1986).
- (7) Okun, Arthur M., *The Political Economy of Prosperity* (Brookings Institution, Washington D.C. 1970).
- (8) Bericht der Kreisky-Kommission, 20 Millionen suchen Arbeit (Wien 1989).

Literatur

- Bean, Charles R., European Unemployment: A Survey, in: *Journal of Economic Literature* 32 (June 1994).
- Biffi, Gudrun, Beschäftigungspolitische Empfehlungen der OECD und der EU aus österreichischer Sicht, in: WIFO-Monatsberichte 67/9 (1994).
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung; Weißbuch (Luxemburg 1993).
- Larsson, Allan, Arbeit in Europa schaffen. Bericht an die Vorsitzenden der Mitgliedsparteien der sozialdemokratischen Partei Europas (Brüssel, erscheint im Dezember 1994).
- OECD, *The OECD Jobs Study, Facts, Analysis, Strategies* (Paris 1994).
- Walterskirchen, Ewald, Wachstum und Arbeitslosigkeit, in: WIFO-Monatsberichte 67/5 (1994) 318–327.

Beschäftigungspotentiale durch zunehmende Integration?

Ein nachfrageorientierter Ansatz am Fallbeispiel des steirischen Grenzlands

Ronald Wendner

1. Einleitung

In den letzten fünfzehn Jahren wurden von den Regionalökonomern zahlreiche Ansätze entwickelt, die die Wichtigkeit endogen vorhandener, angebotsseitiger Faktoren – wie etwa das regionale Qualifikationsniveau, die innovativen Fähigkeiten und Fertigkeiten der regionalen Akteure, auch das Bemühen, flexibel auf die Veränderung des Umfelds zu reagieren – für die Entwicklung einer Region in das Zentrum ihrer Argumentation stellen. In Verstärkung zu dieser Argumentation wird seit einigen Jahren unter dem Stichwort „Vernetzung“ die Wichtigkeit der Entwicklung kooperativer Beziehungen betont (1).

Derartige Ansätze können akzentuiert mit der Aussage „die regionalwirtschaftliche Entwicklung ist von Faktoren innerhalb einer Region abhängig“ charakterisiert werden.

Diese Argumentation der neueren regionalökonomischen Literatur ist als Reaktion auf die stärker bzw. zum Teil rein nachfrageorientierten Modelle und Sichtweisen in den sechziger und siebziger Jahren zu interpretieren. „If you pick up a text on regional economics written a few years ago, you will find it dominated by short-run macroeconomic demand models and their derivatives ... e.g. export-base-theory, regional income accounts or multiplier analysis“ (2). Die zentrale Hypothese solcher Modelle besteht darin, daß die Entwicklung regionaler Einkommen und Beschäftigung hauptsächlich durch die Nachfrage von außen bestimmt wird. Die Exportbasistheorie beispielsweise postuliert eine Abhängigkeit der regionalen Einkommensentwicklung von den Exporten einer Region in andere Regionen und Staaten.

Akzentuiert ausgedrückt ist die Position einer solchen Sichtweise, daß die regionalwirtschaftliche Entwicklung allein durch Faktoren außerhalb einer Region bestimmt wird. Derartige Ansätze vertreten damit scheinbar eine Gegenposition gegenüber der modernen Regionalökonomik.

Die beiden Paradigmen sind jedoch nicht unabhängig voneinander: Eine engere Vernetzung, ein höheres Qualifikationsniveau erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit, damit aber auch die Nachfrage von außen. Eine höhere Nachfrage von außerhalb, damit auch höhere regionale Einkommen, setzen wiederum Anreize zur Schaffung bzw. Verbesserung entwicklungswichtiger endogener Funktionen. Damit aber stellt sich die Nachfrage als Kehrseite angebotsorientierter Faktoren einer Region dar.

In Ergänzung zu der in den letzten Jahren zum „Steirischen Grenzland“ erschienenen Literatur, in der sehr stark die angebotsseitigen Engpässe – z. B. der Mangel an höherwertigen Dienstleistungen, die oftmals geringen Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten oder auch die geringe Dichte an Kooperationen – betont werden (3), folgt der weitere Beitrag einem nachfrageorientierten Ansatz: Anhand von Außenhandelsströmen wird versucht, Beschäftigungsgefährdungen und -potentiale im Licht zunehmender Integration abzuschätzen. Diesem Ansatz liegen die folgenden Hypothesen zugrunde:

- Je stärker die Exportorientierung einer Branche, desto größer sind die Vorteile eines durch die Integration besseren Zugangs zu den Exportmärkten für diese Branche.
- Je geringer die Branchenlöhne (und Qualifikationsanforderungen), desto höher ist das Gefährdungspotential dieser Branche.
- Je höher die Importquote einer Branche, desto stärker ist die durch die weitere Integration ausgelöste Importkonkurrenz für diese Branche.
- Stark auf den Inlandsmarkt ausgerichtete Branchen mit geringen Exporten und Importen sind von der weiteren Integration weniger als stärker exponierte Branchen betroffen.

Regional werden die peripheren Bezirke der Oststeiermark (das sind Feldbach, Fürstenfeld, Hartberg, Weiz und Radkersburg) sowie die beiden südweststeirischen Bezirke Deutschlandsberg und Leibnitz erfaßt (vgl. Karte in Abschnitt 4). Im folgenden wird diese periphere, grenznahe Bezirksgruppe als „Grenzland“ (im weiten Sinn) bezeichnet.

Die Gliederung des weiteren Beitrags ist wie folgt: In Abschnitt 2 werden die Branchen des industriell-gewerblichen Sektors nach ihrer Exportorientierung und Importneigung charakterisiert. Daran anschließend erfolgt in Abschnitt 3 eine Regionalisierung der Außenhandelsverflechtung: Entsprechend des Branchenmix werden Exportorientierung bzw. auch „Importkonkurrenz“ der untersuchten Bezirke berechnet und danach Gefahren- bzw. Chancenpotentiale zugewiesen. Schließlich werden in Abschnitt 4 die empirischen Ergebnisse zusammengefaßt und Schlußfolgerungen für die Beschäftigungsentwicklung gezogen.

2. Die Außenhandelsverflechtung der industriell-gewerblichen Branchen

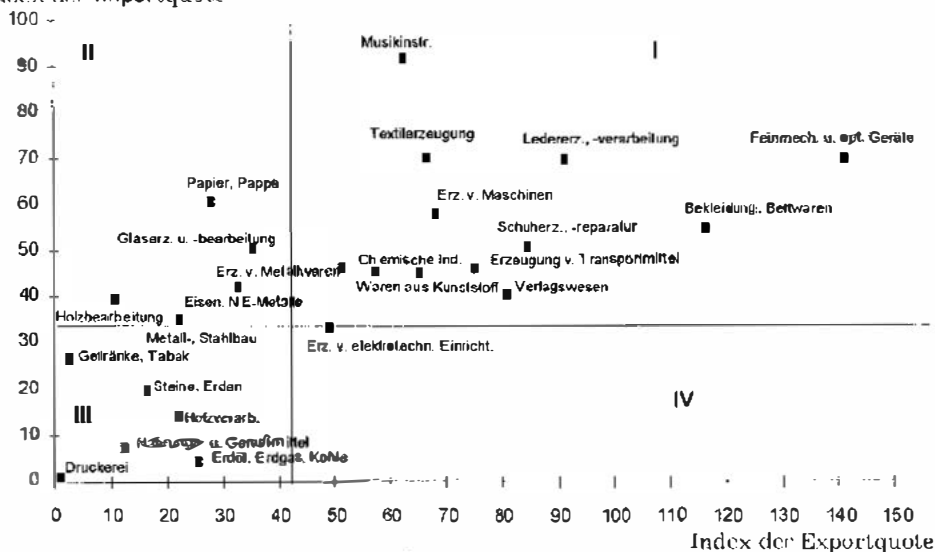
Zur Bestimmung der Außenhandelsverflechtung wurden in einem ersten Schritt die Exportquoten der Wirtschaftsklassen des industriell-gewerblichen Sektors (Klassen 31–59 nach BS68), das heißt die Anteile des Exports am Bruttoproduktionswert der jeweiligen Branche für Gesamt-Österreich gemessen. Danach wurden die einzelnen Branchen als stärker bzw. schwächer exportorientiert klassifiziert. Auf dieselbe Weise wurden die Importquoten ermittelt und die Branchen nach ihrer „Importneigung“ gegliedert.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über diese Gliederung. Die eingezeichnete Unterteilung in vier Quadranten bezieht sich auf den Index der durchschnittlichen Export- und Importquoten über alle Branchen des industriell-gewerblichen Sektors.

Abbildung 1:

Exportorientierung und Importneigung nach Branchen (BS68), 1991

Index der Importquote



Die im ersten Quadranten eingetragenen Branchen zeichnen sich sowohl durch hohe (überdurchschnittliche) Exportquoten (EQ) als auch durch hohe Importquoten (IQ) aus. Im zweiten Quadranten sind jene Branchen mit geringen EQ und hohen IQ, im dritten Quadranten solche mit sowohl niedrigen EQ als auch geringen IQ eingezeichnet. Der vierte Quadrant zeichnet sich durch hohe EQ bei geringen IQ aus. Aus der Darstellung ist die folgende Verteilung der Branchen über die vier Quadranten ersichtlich:

- Es existieren etwa so viele stark exportorientierte wie wenig exportorientierte Branchen.

- Anders die Importquoten: Hier stehen sieben weniger „importorientierte“ Branchen 17 Branchen mit hohen Importquoten gegenüber.
- Es existiert keine einzige Branche, die zwar stark exportorientiert ist, gleichzeitig aber geringe IQ aufweist (die „Erzeugung elektrotechnischer Einrichtungen“ befindet sich hier an der Grenze).
- Anders das Bild der wenig exportorientierten Branchen: Es existieren etwa gleich viele wenig exportorientierte Branchen mit hohen wie mit nur geringen Importquoten.

Diese erste Klassifizierung erlaubt die folgende Interpretation der einzelnen Quadranten:

I. Quadrant (exponierte Zone): Die 12 Branchen dieses Feldes sind durch hohe Exportquoten und hohe Importquoten charakterisiert. Eine zunehmende Integration ist für diese Branchen mit Chancen – einem besseren Zugang zu Exportmärkten – aber auch mit besonderen Risiken – der Verstärkung der Importbedrohung – verbunden.

IV. Quadrant: Die Branche (an der Grenze zum I. Quadranten) zeichnet sich durch eine hohe Exportorientierung bei einer eher geringen Importquote aus. Die Vorteile einer Marköffnung sind daher in diesem Feld besonders hoch, die Importkonkurrenz wird sich in geringerem Ausmaß als im I. Quadranten verschärfen.

Die hohe Exportorientierung der in diesen Feldern eingetragenen Branchen ist jedoch nur sehr vorsichtig als Chancenpotential zu interpretieren: Mit einer weiteren Öffnung der Märkte sind für einige Branchen nicht nur die Vorteile eines besseren Marktzugangs verbunden, sondern auch die Gefahren einer Nachfrageverschiebung vom grenznahen Raum des Untersuchungsgebiets in das benachbarte Ausland und damit einer Abwanderung der Branchen: Wenn die starke Exportorientierung hauptsächlich auf eine günstige Kostenstruktur (geringe Lohnkosten) zurückzuführen ist, sind hohe Exportquoten heute kein Garant für gute Exportchancen und damit weitere Expansions- und Beschäftigungsmöglichkeiten in der Zukunft, vielmehr ist mit einer Kontraktion und/oder Abwanderung solcher Branchen und einem Beschäftigungsabbau zu rechnen.

Unter der Annahme, daß ein geringes Medianeinkommen der Beschäftigten in einer Branche ein Indikator für geringe Qualifikationsanforderungen und damit für eine potentielle Kontraktion (Abwanderung) in der Zukunft ist, erweisen sich 5 der 13 exportorientierten Branchen der Quadranten I und IV als gefährdet (Schuherzeugung und -reparatur, Bekleidungs- und Bettwaren, Textilerzeugung, Ledererzeugung und -verarbeitung sowie Musikinstrumente, Sport- und Spielwaren). Hier können die Gefahren einer zusätzlichen Integration die Vorteile aufwiegen bzw. überkompensieren.

II. Quadrant (Gefahrenzone): Die 5 Branchen dieses Bereichs sind durch die zunehmende Integration besonders gefährdet: Sie können aufgrund der geringen Exportorientierung kaum Vorteile aus einem besseren Marktzugang ziehen, gleichzeitig sind sie durch die hohen Importquoten einer sich rasch verstärkenden Importkonkurrenz ausgesetzt.

III. Quadrant (geschützte Zone): Die 6 Branchen dieses Bereichs zeichnen sich durch geringe Außenhandelsaktivitäten (in beiden Richtungen) aus, werden daher auch durch den weiteren Integrationsprozeß weniger betroffen sein als die anderen, stärker exponierten Branchen.

Auch die geringen Importquoten der Quadranten III und IV sind vorsichtig zu interpretieren: Zunächst ist mit ihnen die Vorstellung einer geringeren Verstärkung der Importbedrohung als bei den anderen Branchen verbunden. Ist eine geringe Importquote jedoch auf noch bestehende Außenhandelsreglementierungen zurückzuführen (z. B. Nahrungs- und Genußmittelindustrie), so ist in Zukunft trotz geringer Importquote mit einer beträchtlichen Verstärkung der Importkonkurrenz zu rechnen.

3. Regionalisierung der Außenhandelsverflechtung

Unter der Hypothese konstanter, von der Region(sgröße) unabhängiger Exportquoten der einzelnen Branchen wird die Außenhandelsverflechtung im folgenden Abschnitt regionalisiert. Eine Folgerung dieser Hypothese besagt, daß eine Branche, die in Gesamt-Österreich eine hohe (geringe) Exportquote aufweist, auch eine hohe (geringe) Exportquote auf Bezirksebene hat. Über die unterschiedliche Bedeutung der jeweiligen Branchen in den Regionen kann der Exponiertheitsgrad einer Region (eines Bezirks) festgestellt werden.

Die folgende Tabelle 1 zeigt die wichtigsten 12 industriell-gewerblichen Branchen für die untersuchten Bezirke.

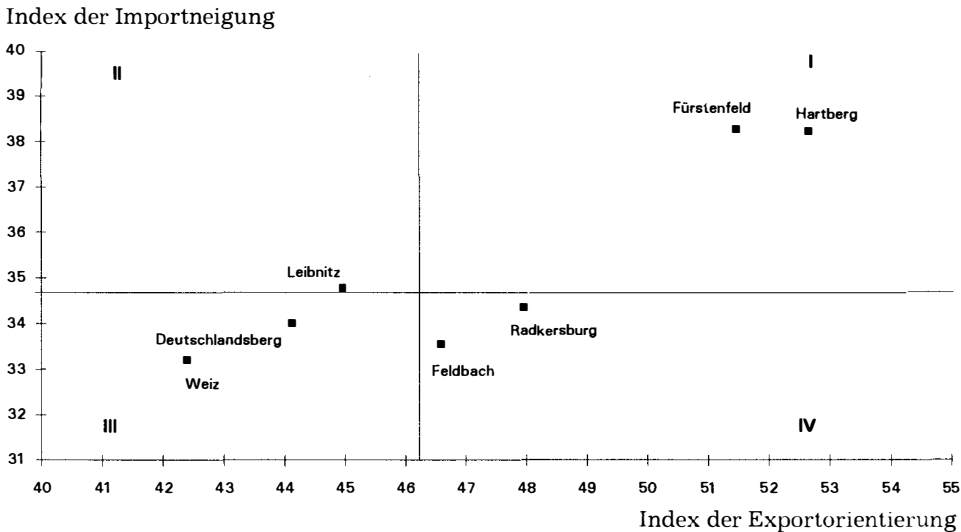
Tabelle 1:
Beschäftigte der wichtigsten industriell-gewerblichen Branchen in Prozent der Gesamtbeschäftigten des Industriesektors, 1991

Wirtschaftsklasse (BS 68)	FB	FF	HB	RA	WZ	LB	DL
Nahrungs- und Genußmittelerzeugung	18,1	7,5	12,5	13,3	9,0	13,2	11,1
Textilerzeugung	2,9	0,1	16,7	0,9	0,1	2,7	0,2
Bekleidungs- und Bettwarenerzeugung	9,1	11,0	17,8	19,0	5,5	5,6	4,8
Holzbearbeitung, Holzplattenerzeugung	3,3	0,7	3,8	6,1	6,0	2,0	8,0
Holzverarbeitung	16,9	17,7	22,5	15,1	20,0	9,5	8,0
Waren aus Gummi, Kunststoff	0,4	0,6	1,0	1,9	1,7	8,4	3,1
Steine, Erden	8,1	1,5	3,5	3,3	2,0	7,0	8,9
Metall- und Stahlbau	7,2	0,5	5,3	5,1	7,4	2,8	0,8
Erzeugung von Metallwaren	2,1	11,9	4,3	9,8	3,9	12,6	3,8
Erzeugung von Maschinen	3,8	21,5	3,2	5,2	5,0	4,5	11,1
Erzeugung v. elektrotechnischen Einricht.	7,4	8,3	0,1	4,3	21,0	14,0	25,0
Erzeugung von Transportmitteln	6,2	7,8	6,8	7,1	5,7	7,6	3,8
Beschäftigung in den Industrie- Gewerbebranchen gesamt	5279	2518	5452	1403	8598	5932	6314

Quelle: ÖSTAT, ISIS Datenbank

Im weiteren wurden die Export- und Importquoten des nach ihren Beschäftigungsanteilen gewichteten Branchenmix für die Bezirke des Untersuchungsgebiets berechnet. Gleich wie in obiger Abbildung ermöglicht diese Vorgangsweise eine Positionierung innerhalb der vier Quadranten. Das Zentrum basiert in dieser Darstellung auf den durchschnittlichen Indizes der Export- und Importquoten der gesamten Untersuchungsregion.

Abbildung 2:
Exportorientierung und Importneigung nach Bezirken, 1991



Der erste Quadrant zeichnet sich durch Bezirke mit überdurchschnittlichen EQ und IQ aus (4), d. h. in diesen Bezirken dominieren Branchen mit hohen EQ und hohen IQ. Der II. Quadrant beinhaltet Bezirke mit geringen EQ und hohen IQ, der III. Quadrant mit sowohl geringen EQ als auch geringen IQ und der IV. Quadrant schließlich Bezirke mit hohen EQ und geringen IQ. Aus der Abbildung ist die folgende Verteilung der Bezirke über die vier Quadranten abzulesen:

- Exportorientierung und Importneigung streuen regional wesentlich weniger als branchenmäßig, da sich in keinem Bezirk ausschließlich Branchen mit sehr hohen EQ oder sehr hohen IQ, sondern ein Mix aus unterschiedlichen Branchentypen befindet.
- Es existieren etwa gleich viele stärker exportorientierte Bezirke (Quadranten I und IV) wie weniger exportorientierte Bezirke (Quadranten II und III), es existieren etwa gleich viele Bezirke mit hohen IQ (Quadranten I und II) wie auch mit geringen IQ (Quadranten III und IV).
- Die einzelnen Bezirke konzentrieren sich eher um das Zentrum der Abbildung. Zwei Bezirke, Fürstenfeld und Hartberg mit jeweils sehr hohen Import- und Exportquoten, weichen stärker vom Durchschnitt ab.

Für die einzelnen Quadranten sind die folgenden Aussagen ableitbar:

I. Quadrant (2 Bezirke): Die beiden Bezirke dieses Quadranten sind durch hohe EQ und hohe IQ gekennzeichnet. Damit ziehen sie aus der weiteren Integration zum einen die Vorteile eines leichteren Exportmarktzugangs, zum anderen sehen sie sich jedoch auch den Gefahren einer verstärkten Importkonkurrenz gegenüber.

IV. Quadrant (2 Bezirke): In diesem Feld einer stärkeren Exportorientierung und geringeren Importneigung befinden sich Feldbach und Radkersburg. Tendenziell können die Bezirke Vorteile aus einer verstärkten Markttöffnung ziehen, ohne daß die in ihnen befindlichen Branchen so gleich einer sich besonders verstärkenden Importkonkurrenz ausgesetzt sind.

I. und IV. Quadrant sind – als Bereiche mit großen Chancen – jedoch sehr vorsichtig zu interpretieren. Zunächst sind die vier Bezirke Fürstenfeld, Hartberg, Radkersburg und Feldbach sehr exportorientiert und als solche auch durch eine weitere Markttöffnung mit größeren Expansions- und Beschäftigungschancen ausgestattet als andere Bezirke. Zu prüfen ist allerdings, ob die hohen regionalen Exportquoten stärker auf (gefährdeten) Niedriglohnbranchen oder auf (technologisch) höherwertigen Branchen und Produktpaletten basieren.

Dazu wurden die Anteile der stark exportorientierten Niedriglohnbranchen in den einzelnen Bezirken berechnet: Besonders in Hartberg, aber auch in Radkersburg und Feldbach sind die hohen Exportquoten stark auf lohnkostenorientierte – und damit annahmegemäß abwanderungsgefährdete – Produkte zurückzuführen. Die hohen Exporte von Fürstenfeld betreffen weniger lohnkostenorientierte – und damit annahmegemäß technologisch höherwertige und nicht abwanderungsgefährdete – Produktionen.

Damit können I. und IV. Quadrant in ein „Gefahrensegment“ (Hartberg, Feldbach, Radkersburg) und ein „Chancensegment“ (Fürstenfeld) gegliedert werden.

II. Quadrant (1 Bezirk): Der Bezirk Leibnitz erweist sich aufgrund seiner Branchenstruktur als gefährdet. Er kann durch zusätzliche Integration kaum Vorteile aus einem besseren Zugang zu Exportmärkten erlangen, ist jedoch aufgrund der hohen Importquote einer zunehmend stärkeren Importkonkurrenz ausgesetzt.

III. Quadrant (2 Bezirke): Die Bezirke Weiz und Deutschlandsberg sind mit eher geringen Exportaktivitäten und (eher) geringen Importen „geschützte Bezirke“. Die Auswirkungen zunehmender Integration werden in diesen Bezirken geringer als anderswo sein.

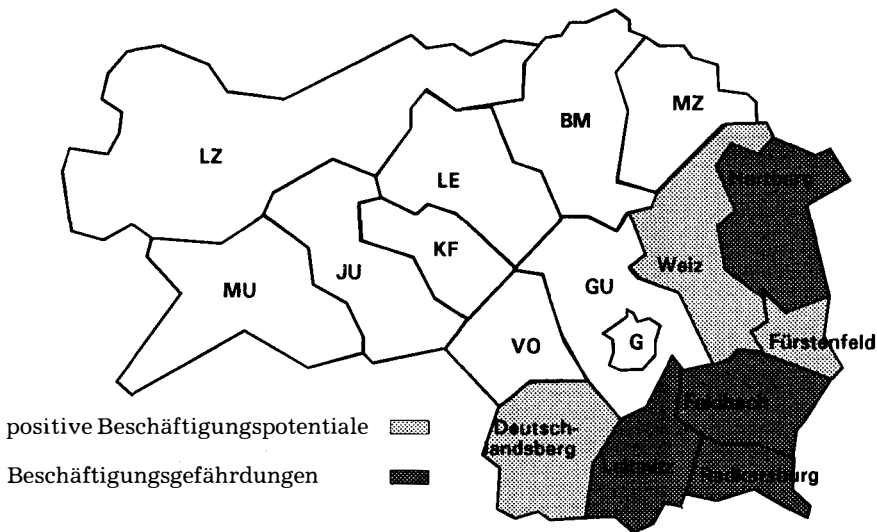
4. Beschäftigungspotentiale durch zunehmende Integration?

Die Exportbasistheorie stellt genau das bisher noch fehlende Bindeglied zwischen der Beschäftigungsentwicklung einer Region und der Nachfrageentwicklung dar. Sie unterstellt eine Abhängigkeit der regio-

nenalen Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung von den Exporten dieser Region (dieses Bezirks) in andere Regionen. Eine auf den Außenhandel reduziert interpretierte Exportbasishypothese postuliert daher einen stabilen Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Außenbeitrags einer Region – zuvor erfaßt durch die Entwicklung von Exportchancen und Importbedrohung – und der Beschäftigungsentwicklung dieser Region.

Diese Interpretation der Exportbasistheorie erlaubt eine Klassifizierung der sieben Bezirke des Untersuchungsgebiets in ein Gefahrensegment und ein Chancensegment: Für die vier Bezirke des Gefahrensegments (Feldbach, Hartberg, Radkersburg, Leibnitz) ist, zumindest nach diesem nachfrageorientierten Ansatz, mit einer Beschäftigungsgefährdung durch die zunehmende Integration zu rechnen. Für die drei Bezirke des Chancensegments (Deutschlandsberg, Fürstenfeld, Weiz) sind positive Beschäftigungsimpulse zu erwarten.

Abbildung 3:
Beschäftigungspotentiale aus nachfrageorientierter Sicht



Aus nachfrageorientierter Sichtweise sind (mit Ausnahme von Leibnitz) genau jene Bezirke besonders gefährdet, die sich auch aus einem angebotsorientierten Blickwinkel als schlecht ausgestattet mit entwicklungswichtigen Funktionen erweisen: So sind die stärker gefährdeten Bezirke besonders schwach mit (insbesondere höherwertigen, produktionsnahen) Dienstleistungen ausgestattet; die Qualifikation der Beschäftigten ist besonders gering, aber ebenso die Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten. Die Betriebe, oftmals nur Produktionsstätten ohne dispositive Funktionen, sind innerhalb der Region nur schwach vernetzt und stehen kaum in kooperativer Beziehung zueinander (5).

Die vier Bezirke des Gefahrensegments sind aus nachfrageorientierter Sicht jedoch aus zwei unterschiedlichen Gründen beschäftigungsgefährdet:

1. In den Bezirken Feldbach, Hartberg und Radkersburg dominieren stark exportorientierte Branchen mit potentiellen Gewinnmöglichkeiten aufgrund eines leichteren Marktzugangs. Die hohe Exportorientierung heute basiert jedoch in diesen Bezirken auf der Dominanz von Niedriglohnbranchen für die in Zukunft eine beträchtliche Verstärkung des internationalen Wettbewerbs zu rechnen ist.
2. Für den vierten Bezirk des Gefahrensegments, Leibnitz, stellt sich die Problemlage völlig anders dar: Der Anteil der Niedriglohnbranchen ist hier wesentlich geringer als in den anderen drei Bezirken. Die dominanten Branchen zeichnen sich jedoch durch nur geringe Exportquoten bei gleichzeitig überdurchschnittlichen Importquoten aus, woraus, stärker als bei den anderen Bezirken, auf eine unmittelbare Zunahme der Importkonkurrenz zu schließen ist.

Auch den drei Bezirken des Chancensegments liegen aus nachfrageorientierter Sicht zwei unterschiedliche Ursachen für die positiven Beschäftigungspotentiale zugrunde:

1. Im Bezirk Fürstenfeld dominieren stark exportorientierte, nicht lohnkostenorientierte (und damit annahmegemäß nicht abwanderungsgefährdete) Branchen, die Vorteile aus einem leichteren Marktzugang ziehen.
2. In den Bezirken Deutschlandsberg und Feldbach dominieren eher wenig exponierte Branchen. Durch die zunehmende Integration unterliegen die beiden Bezirke daher auch einem geringeren Konkurrenzdruck als andere Bezirke.

Das steirische Grenzland stellt sich damit nicht als homogene Bezirksgruppe mit identischen Problemen und Potentialen, sondern, mit stark voneinander abweichenden Chancen- und Problembezirken, als höchst diversifiziert dar. Eine rein nachfrageorientierte Sichtweise resultiert im Lichte der zunehmenden Integration nicht in einem Ausgleich der Entwicklungsniveaus, sondern in einer weiteren Zunahme der Polarisierung der einzelnen Bezirke des steirischen Grenzlands.

Anmerkungen

- (1) Vgl. ÖIR, WIFO, Tichy (1982), Steiner, Sturn, Wendner (1991).
- (2) Richardson (1978) 83.
- (3) Vgl. Geldner (1991), Tichy (1990), Steiner, Sturn, Wendner (1993).
- (4) Den Bezugsrahmen bildet hier der Durchschnittswert über die sieben Bezirke der Untersuchungsregion. Der Blickpunkt ist daher ein Blickpunkt vom Grenzland aus: Nicht das Verhältnis zu Österreich wird beleuchtet, sondern welche Bezirke im Vergleich zum Grenzlanddurchschnitt mögliche Profiteure und Gefahrenbezirke sind.
- (5) Vgl. z. B. Tichy (1990).

Literatur

Geldner, Norbert, Industrie im Grenzland. Ein Entwicklungsmodell für die Steiermark, in: Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung 64/6 (1991) 362–367.

ÖIR; Wifo; Tichy, Gunther, Regionalstudie Obersteiermark. Bericht der Gutachter (Wien 1982).

Richardson, Harry W., Regional and urban economics (Harmondsworth 1978).

Steiner, Michael; Sturn, Dorothea; Wendner, Ronald, Eine neue Philosophie (Graz 1991).

Steiner, Michael; Sturn, Dorothea; Wendner, Ronald, Integration über Grenzen: Kooperationspotentiale im Steirisch-Slowenischen Grenzland, in: DELA 10 (1993) 205–222.

Tichy, Gunther, Das steirische Grenzland. Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft (Graz 1990).

Die reale Situation der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen in den Betrieben in Frankreich und Deutschland. Ein empirischer Vergleich

Wolfgang Lecher

1. Problemlage und Projektdesign

Drei epochale Ereignisse bestimmen die Veränderung von Arbeit seit Beginn der Wirtschaftskrise Mitte der siebziger Jahre in allen hochindustrialisierten Ländern: Die Infragestellung des Taylorismus als dominierender Rationalisierungsstrategie, die rapide Internationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft und die Verbetrieblung der Industriellen Beziehungen. Die Ablösung alter durch neue ökonomische und soziale Paradigma erfolgt aber nicht geradlinig und in zügigem Austausch, sondern vielfältig verästelt und ungleichzeitig (1). Industriesoziologische Forschung zumal im internationalen Vergleich (2) hat dieser Ungleichzeitigkeit Rechnung zu tragen, indem sie

- die Unbestimmtheit und Offenheit der Situation durch genaue Festlegung des Untersuchungsgegenstandes auf zentrale Felder des Wandels eingrenzt;
- den Kreis der Handlungsträger weit faßt, um möglichst alle Protagonisten des Wandels in den Griff zu bekommen;
- ausdrücklich das Mikro-Makro-Verhältnis des Wandels thematisiert, weil erst im Zusammenspiel und den Hemmungen von betrieblicher und überbetrieblicher Ebene wichtige Aufschlüsse über die Entwicklungsrichtung liegen können.

Ein von der Hans-Böckler-Stiftung und der EG-Kommission (Generaldirektion V) finanziertes deutsch-französisches Vergleichs-Projekt orientierte sich daher auf die Funktionsfähigkeit, nicht die formalen Strukturen der betrieblichen Interessenvertretungen in den beiden Ländern (3). Der Kern der Untersuchung lag dementsprechend in Betriebsbesuchen, welche nach der Über-Kreuz-Methode durchgeführt wurden,

d. h. in allen Fällen im binationalen Team. Dabei wurden die Informationen im wesentlichen durch qualitative Interviews erhoben. Aufgrund der hohen Anzahl von Betriebsbegehungen (29 Betriebe, davon 15 in Frankreich und 14 in Deutschland) ist davon auszugehen, daß die Fallstudien zwar nicht repräsentativ, doch exemplarisch sind.

Die Betriebsuntersuchungen sind inhaltlich auf drei Kernfelder ausgerichtet: die allgemeine Funktionsfähigkeit, die sich in der Fähigkeit zeigt, die national unterschiedlichen Erwartungen der Beschäftigten zu erfüllen. Sie setzt sich zusammen aus der betrieblichen und der überbetrieblichen Funktionsfähigkeit. Zweitens der Funktionsfähigkeit bezüglich Erhalt und Ausbau der betrieblichen Handlungsfelder. Hier wird unterschieden zwischen klassischen Themen (Entgeltbestandteile, Eingruppierungen, Sozialpläne, soziale/kulturelle Aktivitäten der Interessenvertretung) und zukunftsorientierten Themen (Einführung neuer Technologien, Veränderung der Arbeitsorganisation, Verbesserung der Qualifikation, Ökologieprobleme und Internationalisierung). Drittens schließlich wurde nach der Verankerung der „zweiten Säule“ des dualen Systems in beiden Ländern, also nach den Gewerkschaften im Betrieb, gefragt. Die Einschätzung der gewerkschaftlichen Organisationsstärke und des Gewerkschaftsbezugs umfaßt die gewerkschaftliche Organisationsquote im Betrieb, bezogen auf den nationalen Durchschnitt, die konkreten Kooperationsstrukturen und das allgemeine gewerkschaftliche Umfeld.

Es wurden Betriebe der Metall-, der Chemie- und der privaten Dienstleistungsbranche (Banken und Versicherungen) begangen und versucht, alle relevanten Akteure von betrieblichen Interessenausinandersetzungen einzubeziehen (in der Bundesrepublik Betriebsräte, Management und – wo vorhanden – Vertrauensleute; in Frankreich Betriebsausschußmitglieder, Personaldelegierte, Mitglieder des Arbeits-, Gesundheits- und Hygiene-Ausschusses, Gewerkschaftsdelegierte und Management-Vertreter). In Deutschland erfolgte der primäre Zugang zu den Betrieben in der Regel über die Gewerkschaften, für die französische Seite wurden die Gewerkschaften weniger in die Vorauswahl involviert und statt dessen der erste Kontakt meistens über den Sekretär des Betriebsausschusses hergestellt. Es wurde bei der Auswahl der französischen Betriebe aber besonders darauf geachtet, den Proporz im Hinblick auf die jeweils betrieblich dominierende Richtungsgewerkschaft zu wahren.

Das empirische Material belegt, daß es eine deutliche Differenz zwischen der formalrechtlichen Position der Interessenvertretung in den beiden Ländern und den tatsächlich praktizierten Arbeitsbeziehungen auf betrieblicher Ebene gibt. Besonders klar wird das in Frankreich dort, wo die gesetzlich vorgeschriebenen Informations- und Konsultationsprozesse (4) zwar formal korrekt eingehalten werden, „gelebte“ informelle Arbeitsbeziehungen zwischen betrieblicher Interessenvertretung und Management aber praktisch nicht (mehr) existieren. Die Interessenvertreter sind dann außerstande, Probleme der Belegschaften ge-

genüber dem Management zu bündeln, verhandlungsfähig zu machen und sinnvolle Kompromisse zu schließen. Statt dessen kommt es je nach betrieblicher Situation zur Bildung einer managementorientierten „gelben“ Gewerkschaft, zu spontanen, gewerkschaftlich unkoordinierten Streiks oder auch nur zum fruchtlosen Beklagen des patriarchalen Führungsstils im Betrieb und Unternehmen.

Doch auch die Realität betrieblicher Arbeitsbeziehungen in Deutschland kann erhebliche und teilweise auch problematische Abweichungen vom idealtypischen Mitbestimmungsmodell aufweisen (5). Dies trifft in den von uns untersuchten Fällen z. B. auf die Einführung direkt-partizipativer Kommunikations- und Arbeitsstrukturen zu. Hier haben die repräsentativ nach dem BetrVG denkenden und handelnden Betriebsräte Schwierigkeiten, die neuen direkten Beziehungen zwischen Management und Arbeitnehmern aktiv zu adaptieren und sich in ihren Etablierungs- und Formalisierungsprozeß einzuschalten. Daß dies nicht prinzipiell unmöglich ist, beweist aber ein Betrieb, wo der Betriebsrat von sich aus und nicht erst auf Druck des Managements neue Beteiligungs- und Verhandlungsformen suchte und erprobt.

Mit diesen einführenden Bemerkungen soll zunächst nur die Spannweite von formaler und informeller Arbeitsbeziehungsstruktur in Frankreich und Deutschland angedeutet werden. Die nähere Analyse erstreckt sich im folgenden auf drei zentrale Untersuchungskriterien der empirischen Fälle:

- Gewerkschaftliche Organisationsstärke und Gewerkschaftsbezug;
- Zusammenarbeit und Verankerung der im Betrieb bestehenden Interessenvertretungsorgane;
- Verhältnis von betrieblicher und überbetrieblicher Ebene, sowohl im Unternehmen/Konzern als auch im Verhältnis zu Gewerkschaften und sonstigen Instanzen (z. B. Sachverständige, Parteien).

2. Gewerkschaftliche Organisationsstärke und Gewerkschaftsbezug

Schon ein erster Blick auf die betrieblichen Organisationsquoten zeigt, daß die branchenbezogen am schwächsten gewerkschaftlich erfaßten Betriebe in Deutschland (Dienstleistungsbranche) in etwa der Obergrenze der Gewerkschaftspräsenz in den am besten organisierten Branchen Frankreichs (Metallbranche) entsprechen. 20 Prozent Organisationsquote bezeichnet also gemessen am nationalen Organisationsgrad (6) in Deutschland ein Defizit, während sie für Frankreich die Existenz einer konfliktfähigen, aktiven Interessenvertretung mit relativ starkem Rückhalt in der Belegschaft signalisiert. Diese unterschiedliche Bedeutung gleicher gewerkschaftlicher Organisationsquoten hat zunächst einmal mit dem unterschiedlichen Stellenwert der Gewerkschaftsmitgliedschaft in den beiden Ländern zu tun. Während in Deutschland der Eintritt in die Gewerkschaften in der Regel kein essenzieller, für die zukünftige berufliche Position und das arbeitspolitische

Engagement entscheidender Akt ist, gilt für Frankreich das Gegenteil. Schon die Entscheidung zugunsten einer der konkurrierenden Gewerkschaften exponiert den Beitrittswilligen und aufgrund der geringen Anzahl Organisierter wird von ihm auch in der Regel ein sehr viel stärkeres aktives Engagement erwartet. In den meisten von uns befragten Betrieben wurde von den Gewerkschaftern auch auf den befürchteten oder selbst erlebten Karriereknick und den permanenten Rechtfertigungsdruck der jeweiligen richtungsgewerkschaftlichen Position verwiesen. Andererseits aber zeigt unsere Empirie auch, daß häufig mit wachsender Organisationsquote sich die Dominanz einer Gewerkschaft herausbildet und damit Gewerkschaftskonkurrenz und Identifikationsdruck gemildert werden. Es gab aber auch Fälle, in denen die Beschäftigten ein äußerst distanziertes Verhältnis zu Gewerkschaften entwickelt hatten und nur in die „Hülle“ einer Gewerkschaftsmitgliedschaft schlüpfen, um die Privilegien der Gewerkschaften bei Wahlen nutzen zu können. Trotzdem bleibt im allgemeinen die individuelle Exponierung in Folge der Gewerkschaftsmitgliedschaft, aber auch das geforderte individuelle Engagement für gewerkschaftspolitische Ziele, in Frankreich größer als in Deutschland. Die Bereitschaft zu Konfliktorientierung und Militanz ist schon aus diesen strukturellen Gründen in Frankreich höher als in Deutschland zu veranschlagen.

Doch konnten drei Tendenzen der betrieblichen Realität festgestellt werden, die dieses klassische Bild des französischen Syndikalismus verändern. Der erste und quantitativ wohl bedeutsamste Faktor ist die Zunahme Nicht-Organisierter in den gesetzlichen Interessenvertretungsgremien bis hin zur Dominanz der Unorganisierten. Hier muß man bedenken, daß das französische Wahlrecht zu den gesetzlichen Interessenvertretungsorganen den Gewerkschaften deutliche Prioritäten zuerkennt: Der 1. Wahlgang ist ausschließlich gewerkschaftlichen Kandidaten vorbehalten. Nur wenn diese nicht ausreichend Stimmen erhalten (50 Prozent), kommt es zum 2. Wahlgang, bei dem auch die Nichtorganisierten kandidieren können. Wird unter solchen Bedingungen eine Mehrheit von Unorganisierten in den Betriebsausschuß oder als Personaldelegierte gewählt, handelt es sich in der Regel um eine echte „Abwahl“ der Gewerkschafter, also fehlende Akzeptanz, nicht nur um ein Problem eines zu geringen persönlichen Engagements.

Der zweite bedeutende Faktor ist die Schaffung autonomer Betriebsgewerkschaften. Auch diese Tendenz ist in unmittelbarem Bezug zum französischen Wahlrecht zu sehen: durch die Gründung einer betriebsinternen „Gewerkschaft“ wird versucht, am Privileg der Gewerkschaften – obwohl dies eigentlich nur auf die klassischen, sogenannten repräsentativen Gewerkschaften bezogen ist – zu partizipieren. Gleichzeitig verstehen sich die Betriebsgewerkschaften aber noch deutlicher als die Unorganisierten als gegen die klassischen Gewerkschaften gerichtet: Sie entwickeln ein eigenständiges programmatisches Profil. Ihre Wahlerfolge gründen sich damit nicht nur auf die Nichtakzeptanz der repräsentativen Gewerkschaften, sie sind darüber hinaus in der Lage, „unbe-

friedigte“ Interessen so zu bündeln, daß sich eine eigenständige Konturierung ergibt. Diese ist keineswegs auf klassische sozialpartnerschaftliche Positionen festgelegt, sondern trägt durchaus auch offensive Gegenmacht-Züge. Es war im Rahmen unseres Projektes allerdings nicht möglich, die Konturen der neuen Betriebsgewerkschaften genauer zu untersuchen. Dazu fehlte nicht nur die Zeit, vor allem verhinderte der Betriebszugang über die repräsentativen Gewerkschaften den Kontakt zu den „Neuen“, weil zwischen beiden Gruppen naheliegenderweise ein gespanntes Verhältnis herrscht.

Der dritte Faktor, der geeignet erscheint, Veränderungsdruck auf die traditionellen französischen Gewerkschaften auszuüben, ist ein neuer Managementstil den Arbeitnehmerorganisationen gegenüber. Obwohl unsere Gesprächspartner auf der Arbeitnehmerseite durchgängig das traditionell patriarchale oder offen gegnerische Verhalten der Arbeitgeberseite beklagten, zeigten die Gespräche mit Managementvertretern, daß hier durchaus Unterschiede zu machen sind. Gewiß sind unsere Gesprächspartner im Management hier insofern eine positive Auswahl gewesen, als schon ihre Gesprächsbereitschaft ein deutliches Interesse an der Zukunft der betrieblichen Arbeitsbeziehungen belegt, während die „hardliner“ von vornherein auf unsere Gesprächswünsche nicht eingingen. Gleichwohl ist die Runde dieser „offenen“ Manager bei weitem nicht so klein, wie man vermuten könnte, 8 der 15 französischen Betriebe lassen sich hier zuordnen. Die Ernsthaftigkeit der Bemühungen, jedenfalls von Teilen des französischen Managements, um ein Funktionieren des Verhandlungssystems zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zumindest auf betrieblicher Ebene belegt im übrigen am deutlichsten die aus deutscher Sicht sensationelle (und gewerkschaftspolitisch gewiß nicht unproblematische) Alimentierung der Gewerkschaften in einem großen französischen Versicherungsunternehmen.

Auch in den deutschen Betrieben zeigte sich, daß das Verhältnis zu den Gewerkschaften nicht problemlos ist. Gleichwohl gab es in keinem der von uns untersuchten Betriebe eine deutliche Ablehnung der gewerkschaftlichen Arbeit. Auch in dem Betrieb, der mit ca. 5 Prozent die niedrigste Organisationsquote aufweist, wurden bei aller Kritik an „Kampf-formen“ und der kämpferischen Sprache die tarifpolitischen Leistungen der Gewerkschaften als wichtig und als unverzichtbare Basis der betrieblichen Interessenvertretungsarbeit angesehen. Durchgängig wurde von unseren Gesprächspartnern aus dem Betriebsrat aber darüber berichtet, daß trotz der Anerkennung der Arbeit der Gewerkschaften große und wachsende Probleme bei der Rekrutierung von Nachwuchs bestehen: Offensichtlich spielt in der Tat gewerkschaftliches Engagement keine Rolle in den meisten individuellen Lebens- und Berufsplänen. Auf der anderen Seite war aber in mehreren Betrieben der aktive Versuch erkennbar, durch das Aufgreifen neuer Fragen (Ökologie, Frauen in der Arbeitswelt) oder durch offenere Arbeitsformen (für Nichtmitglieder offene Betriebsgruppen) die Attraktivität der gewerkschaftlichen Arbeit zu steigern.

Auch in der Frage des Verhältnisses von betrieblicher Interessenvertretung und Gewerkschaften springen die Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich sofort ins Auge. In Frankreich gibt es – seit Beginn der siebziger Jahre gesetzlich verankert – betriebliche Gewerkschaftsvertreter, denen das Tarifverhandlungsmonopol zusteht. Indes sind die deutschen gewerkschaftlichen Vertrauensleute demgegenüber lediglich Gewerkschaftsmitglieder, die für die Informationsvermittlung betriebsextern verhandelter und abgeschlossener Tarifpolitik an die einzelnen Arbeitnehmer und für die Sammlung und Weitergabe von Wünschen und Nöten der Belegschaft an die Gewerkschaften zuständig sind. Zur Zeit bestehen in Deutschland etwa 70 Tarifverträge, die die Arbeit der gewerkschaftlichen Vertrauensleute regeln (7), eine gesetzliche Verankerung gibt es nicht, der gesetzliche Alleinvertreter der Arbeitnehmerinteressen im Betrieb ist der Betriebsrat. Unsere Betriebsempirie zeigt dieses Hierarchiegefälle der Kompetenz von französischen Gewerkschaftsdelegierten und deutschen Vertrauensleuten deutlich. Bei aller Kritik der französischen Belegschaften an der politischen Zersplitterung und der daraus resultierenden latenten oder offenen Konkurrenz der französischen richtungsgewerkschaftlichen Vertreter auf betrieblicher Ebene werden sie doch in der Regel in den Betrieben, in denen die Gewerkschaften noch eine Rolle spielen, als die entscheidenden Protagonisten der betrieblichen Interessenvertretung angesehen. Dies hängt wesentlich von ihren gesetzlich gesicherten Prärogativen der Tariffähigkeit, dem Erstvorschlagsrecht bei den Wahlen und ihrer mehr oder weniger ausgebauten Integration in außerbetriebliche (lokale, regionale, nationale) Kommunikations- und Ressourcenstrukturen ab.

Doch angesichts der massiven Mitgliederverluste und der daran gekoppelten zunehmenden Schwäche aller Gewerkschaften auf ihren verschiedenen Handlungsebenen sind die betrieblichen Interessenvertretungssysteme in Frankreich immer öfter gezwungen, auch ohne gewerkschaftliche Koordination und gewerkschaftliche Ressourcen zurechtzukommen. Die Beispiele reichen dabei vom Kaltstellen der Gewerkschaften und der Herstellung eines direkten Bezugs Management – Belegschaft über das Überflüssigmachen der Gewerkschaften durch gute Einkommens- und Sozialausstattung der Belegschaft aufgrund autokratischer Managemententscheidung bis hin zur Gewerkschaftszugehörigkeit nur noch als formaler Hülle, um dem Gesetz zu entsprechen. Diese Entwicklung zeigt die problematische Lage und den klar negativen Trend für die betriebliche Gewerkschaftsrepräsentanz in Frankreich deutlich an. Die Gewerkschaften sind immer weniger in der Lage, die ihnen gesetzlich eigentlich zugedachte Rolle der betrieblichen Koordination und Integration der Arbeitnehmer-Interessenvertretung zu realisieren. Dies zeigt sich deutlich auch daran, daß zum Teil offensive „autonome Betriebsgewerkschaften“ ein wachsendes Gewicht im Betrieb gewinnen.

In Deutschland ist dagegen das repräsentative, formal gewerkschaftsfreie betriebliche Interessenvertretungssystem zumindest im Bereich der

Mittel- und Großbetriebe – basierend auf solider informeller Gewerkschaftsstärke im Betrieb und betriebsextern durchsetzungsfähiger gewerkschaftlicher Tarifpolitik – nach wie vor zu kompetenter und potenter Interessenvertretung in der Lage. Dies belegt, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität und bei unterschiedlichen Problemlagen und Ausgangsbedingungen, die Mehrheit der deutschen Fälle. Allerdings drohen auch dem deutschen System Gefahren an mehreren Fronten. Erstens: Organisationshöhe und Durchsetzungsstärke der deutschen Gewerkschaften werden durch die Integrationsprobleme Ostdeutschlands (hohe Arbeitslosigkeit und dadurch rückläufige Organisationsquoten) sowie zunehmende Angriffe auf das für die deutschen Gewerkschaften zentrale Institut der Tarifautonomie und der Branchentarifverträge geschwächt. Ein zweites Problem ergibt sich aus der hohen Repräsentanz der Betriebsräte, für die aufgrund ihrer relativ geringen Anzahl trotz Freistellung insbesondere in größeren Unternehmen, ein ständiger und für beide Seiten befriedigender Kontakt mit der Belegschaft oft nicht mehr zustande kommen kann. Dazu trägt auch der Zwang zur Professionalisierung bzw. ständigen Weiterbildung auf den zahlreichen neuen Gebieten wie Technischer Wandel, Ökologie, Qualifikation, neue Rechtsprechung, Verbetrieblung von Tarifpolitik bei. Drittens und wahrscheinlich langfristig besonders wichtig sind die zunehmend direkt-partizipativen Beziehungen zwischen Management und Belegschaft, die die repräsentative Vertretung der Arbeitnehmerinteressen erschwert (8).

Die Krise der Repräsentanz – basierend auf der im Vergleich zu Frankreich größeren Distanz zur Belegschaft – kann im gegebenen System der betrieblichen Interessenvertretung nur durch einen Ausbau des gewerkschaftlichen/betrieblichen Vertrauensleutesystems als einer zusätzlichen intermediären Ressource zwischen Betriebsrat und Belegschaft aufgefangen werden. Konzepte dazu – beispielsweise zum Einbau von Vertrauensleuten in die Team- und Gruppenarbeitsstrukturen – liegen zwar vor, sind aber immer problematisch, weil sie das starke betriebliche Vertretungszentrum Betriebsrat und letztlich auch das den Betriebsrat stützende Betriebsverfassungsgesetz möglicherweise unterlaufen. So haben wir in unserer Betriebsempirie auch nur wenige Fälle, wo konkret-praktische Ansätze vom Betriebsrat selbst ausgehen, das Interessenvertretungssystem zu flexibilisieren und zu dezentralisieren. Sicher aber ist der Veränderungsdruck des Verhältnisses von gewählter betrieblicher Interessenvertretung zu den Gewerkschaften in Frankreich um ein Vielfaches höher als in Deutschland. Dieses Verhältnis scheint in Frankreich zunehmend anomisch und disfunktional zu werden, während in Deutschland seine generelle Funktionalität nicht in Frage steht, wohl aber nicht ungefährliche „Leerstellen“ insbesondere aufgrund des hohen Stellenwerts seiner Repräsentanz zu entstehen drohen.

Der dritte Außenbeziehungstyp betrifft externe Interessenvertretungs-Berater und wird sowohl in Deutschland wie in Frankreich durch gesetzlichen Anspruch ermöglicht. Es liegt auf der Hand, daß aufgrund der weitaus besseren finanziellen, personellen und sachkompetenten Be-

ratungsausstattung die Kontakte der deutschen gewerkschaftlich organisierten Betriebsräte zu den außerbetrieblichen gewerkschaftlichen Institutionen (Verwaltungsstelle, Bezirksleitung, Vorstandsverwaltung) insbesondere auf der lokalen Ebene in der Regel eng und für beide Seiten nützlich sind. Ein Metall-Betriebsrat beispielsweise konnte ein alternatives Produktionsprojekt nur auf der Grundlage ständiger Vermittlung und auch Argumentationshilfe der für den Betrieb zuständigen Verwaltungsstelle der IG Metall durchsetzen. Umgekehrt profitierte auch die Verwaltungsstelle von ihren mit diesem Projekt gesammelten Erfahrungen und konnte sie in andere Betriebe hineintragen. Auch die Einrichtung einer besonderen rechtlichen Gesellschaftsform in einem weiteren Metallbetrieb im Zuge der Internationalisierung und die daraus sich ergebenden Kontakte wurden insbesondere mit dem für die Montanindustrie zuständigen Zweigbüro der IG Metall mitdiskutiert und initiiert. Die Einrichtung eines funktionsfähigen Betriebsrats in einem großen deutschen Versicherungsunternehmen konnte nur mit Unterstützung der lokalen HBV-Gewerkschaft, die wiederum stark von den weitgespannten Erfahrungen des HBV-Landesbezirks profitierte, erfolgreich angegangen werden. Demgegenüber waren die außerbetrieblichen gewerkschaftlichen Kontakte in Frankreich weitaus spärlicher und beschränkten sich verständlicherweise, aber auch prekärerweise auf diejenigen Betriebe mit noch relativ starker Gewerkschaftsvertretung, wogegen die besonders schwachen betrieblichen Interessenvertretungen kaum derartige Kontakte aufwiesen und somit zusätzlich in Nachteil gerieten.

3. Zusammenarbeit der im Betrieb bestehenden Interessenvertretungsorgane

Hier zeigt sich sofort, daß in Frankreich die Interessenvertretungsstrukturen heterogener und damit schwieriger zu koordinieren sind als in Deutschland. Mitglieder des Betriebsausschusses, Personaldelegierte, Gewerkschaftsvertreter, Mitglieder des Arbeitssicherheits- und Hygieneausschusses CHSCT sowie gegebenenfalls noch Mitglieder und/oder Moderatoren von betrieblichen Ausdrucksgruppen müssen in Frankreich ihre Arbeit aufeinander abstimmen und zum Wohle der Interessenvertretung der Belegschaft optimieren (9). Erschwerend kommt hinzu, daß die Einrichtungen in historisch unterschiedlichen Phasen und damit auch mit unterschiedlichen Intentionen entstanden und gesetzlich verankert wurden. Außerdem wird durch das Prinzip der Priorität von gewerkschaftlichen Listen bei den Betriebsausschuß- und Personaldelegiertenwahlen – mit indirekter Auswirkung auch auf die Zusammensetzung des CHSCT – die funktional-heterogene Struktur noch zusätzlich durch die Gewerkschaftspluralität kompliziert. Dagegen besteht in Deutschland mit dem Betriebsrat nur ein Vertretungsgremium der Beschäftigten, das gesetzlich gesicherte Interessen der Belegschaften re-

präsentiert und in der Regel auch deren gewerkschaftliche Vertretung – mehr oder weniger unterstützt durch die Existenz von Vertrauensleuten – wahrnimmt.

Nach unserer Betriebsempirie gibt es im wesentlichen drei Verfahrensweisen, die Komplexität der französischen Vertretungssituation zu reduzieren und damit die Vertretungsarbeit selbst, ihre Position gegenüber dem Management und ihre Legitimation in der Belegschaft zu verbessern und zu sichern. Diese Modalitäten hängen eng mit Stärke bzw. Schwäche der Vertretungsinstitution zusammen.

Die erste Möglichkeit ist die Mandatskumulierung, wonach mehrere Funktionen durch die gleiche Person wahrgenommen werden und so das Abstimmungsproblem weitgehend entfällt. Allerdings bringt dies einerseits eine Überlastung der betreffenden Vertreter mit sich und führt andererseits auch meist zu einem Vertrauensverlust in der Belegschaft, weil durch den ständig nötigen Rollenwechsel und den Verschleiß dieser Personen in den zahlreichen Gremien und damit zusammenhängend ihre mangelhafte Präsenz „vor Ort“ ein negatives Image der Interessenvertretung entsteht. Diese „Lösung“ der Komplexitätsreduktion wird vorzugsweise in vertretungsschwachen (Indiz: zu wenige Kandidaten bei den Wahlen) und gewerkschaftsfernen Betrieben meist eher der Not als dem freien Willen gehorchend versucht.

Ein zweites Verfahren setzt auf die Koordinationsfähigkeit der Gewerkschaften und besonders einer dominierenden Gewerkschaft, welche die verschiedenen Interessenvertretungen koordiniert, effektiviert und sie gegenüber dem Management, aber auch der Belegschaft als eine letztlich homogene Gesamtvertretung mit differenzierter Rollenverteilung erscheinen und handeln läßt. Dieses Modell klappt nur bei für französische Verhältnisse noch starken Gewerkschaften und engagierten attraktiven Kandidaten bzw. engagierten Repräsentanten, die in der Lage sind, alle vom Gesetz angebotenen Vertretungsrollen arbeitsteilig wahrzunehmen und den ständigen Kontakt zur betrieblichen Basis bzw. zu den jeweiligen Gewerkschaftsdelegierten zu halten. Dieser Lösungsweg kann also nur bei ausreichender Gewerkschaftsstärke und nicht zu knappen betrieblichen Rekrutierungsressourcen für gewerkschaftliche Organisation beschritten werden.

Ein dritter Weg besteht schließlich im Ausbau der Vertretungsposition der Betriebsausschußmitglieder als derjenigen Institution, die am engsten mit dem Management qua Funktion zusammenarbeitet und daher versucht, im gemischt besetzten Betriebsausschuß informelle oder immer mehr auch formalisierte Vereinbarungen zu treffen. Da aber dem Betriebsausschuß im Unterschied zum deutschen Betriebsrat gesetzlich garantierte Verhandlungspositionen und echte Mitbestimmungsrechte weitgehend fehlen (Ausnahme: kulturelle Angelegenheiten und betriebliche Vermögensbeteiligung), ist dieses Verfahren zur Vereinfachung der überkomplexen Vertretungsstruktur in der Regel nur bei gewerkschaftsfernen und latent vertretungsschwachen Belegschaften anzutreffen.

Die deutsche Situation ist hier zwar fraglos klarer strukturiert, hat aber gerade aufgrund der starken Position der formal völlig gewerkschaftsunabhängigen Betriebsräte gleichfalls Einfallstore für potentielle Vertretungsschwächen aufzuweisen (10). So sind die Betriebsräte aufgrund ihrer geringen Anzahl besonders bei größeren Betrieben nur mit Mühe in der Lage, ihre Rolle „vor Ort“ wahrzunehmen und den ständigen Kontakt zur Belegschaftsbasis zu halten. Dies führt nicht selten zum Vorwurf ihrer Abgehobenheit und eines nur noch schwach legitimierten Vertretungshandelns. Ihre stark repräsentative Rolle macht sie zudem anfällig für neue, direkt arbeitsplatzbezogene Arbeitsbeziehungsstrukturen etwa von Total-Quality-Management bzw. Gruppenarbeit bei Lean-Production, für die sie zunächst einmal keine Mitbestimmungsstrukturen besitzen. Schließlich bleibt die funktionale Arbeitsteilung von Betriebsrat und gesetzlicher Mitbestimmung einerseits und Gewerkschaften und Tarifpolitik andererseits immer latent ambivalent. Sie kann bei guter gegenseitiger Durchdringung zu guten Ergebnissen für die Belegschaften führen, kann aber auch bei den zahlreich existierenden Reibungsflächen zwischen den beiden Handlungsebenen immer wieder zur Schwächung einer der beiden auf Kosten der jeweils anderen führen und damit kontraproduktiv wirken. Klassische Extrembeispiele dafür sind der gewerkschaftsferne Betriebsrat, der in Konfliktsituationen nicht mehr auf externe gewerkschaftliche Unterstützung zurückgreifen kann und der unselbständige, schwache Betriebsrat, der nur mit offener gewerkschaftlicher Unterstützung aktiv wird und damit Legitimation und Repräsentanz bei Belegschaft und Management einbüßt. Diesen Typ, der insbesondere in Betrieben geringer Größe auftritt, wurde aufgrund unserer Auswahlkriterien von uns nicht erfaßt, kann aber der einschlägigen empirisch gestützten Literatur entnommen werden (11).

4. Verhältnis von betrieblicher und überbetrieblicher Ebene

Unser vergleichendes Untersuchungsprojekt war insbesondere auf die empirische Erfahrung der realen Situation der Interessenvertretungen auf betrieblicher Ebene angelegt. Doch es zeigte sich bei den Betriebsbeziehungen sehr schnell, daß die Güte der Verbindungen und Informationskanäle zwischen der betrieblichen und den überbetrieblichen Ebenen (Unternehmen, Konzern) sowie die Nutzbarkeit externer Instanzen (Sachverständige) für die Position der betrieblichen Interessenvertretung gegenüber dem Management mitentscheidend sind. Außerdem spielt hier zusätzlich noch das spezielle Untersuchungsziel unserer Analyse eines Aufbaus von europäischen Interessenvertretungsstrukturen (Eurobetriebsräte) eine wichtige Rolle (12).

Generell läßt sich sagen, daß die Vernetzung von betrieblicher und überbetrieblicher Interessenvertretung im Unternehmen/Konzern in Frankreich wesentlich problematischer ist und schwächer ausfällt, als

dies für die deutschen Fälle festgestellt werden konnte. Dies hat mehrere Gründe. Erstens spielt auch hier der Gewerkschaftspluralismus und die oft damit einhergehende latente oder auch manifeste Gewerkschaftskonkurrenz (besonders vor Wahlen) in Frankreich eine negative Rolle. Wenn die Gewerkschaftsmehrheiten auf betrieblicher Ebene und den darüberliegenden Ebenen des CEE bzw. des Comité de Groupe (CdG) nicht übereinstimmen, ist der Informationsfluß schon aus diesem Grunde gehemmt.

Dazu kommt die Tradition französischer gewerkschaftlicher Arbeitsbeziehungen, sich insbesondere basisbezogen „vor Ort“ bzw. in den Alltagsnöten der Belegschaften zu bewegen und dort konfliktorientiert zu handeln, wogegen es immer noch selten ist, daß mit ökonomischen Informationen in repräsentativer Gremienarbeit umgegangen wird und hier Argumente und Alternativen erstellt werden. Dieses für Deutschland übliche Verfahren bedeutet für die meisten französischen Interessenvertretungen schon per se Akzeptanz einer Kooperation und damit eine von ihnen bisher traditionell abgelehnte Arbeitsbeziehungsstruktur.

Drittens setzt der kompetente Umgang mit unternehmens- bzw. konzernbezogenem Datenmaterial, das im übrigen in den jährlichen „bilans sociaux“ gesetzlich vorgeschrieben vom Management gegeben wird, eine gewisse Professionalität seitens der Interessenvertreter voraus. Dies ist aber aufgrund der Professionalisierungsscheu – Freistellungen zur Weiterbildung von Betriebsräten wird von diesen und auch von Belegschaftsmitgliedern in Frankreich oft negativ konnotiert – und der traditionellen Basisorientierung französischer Interessenvertreter und Gewerkschaften noch immer eher die Ausnahme.

Viertens schließlich fehlt im französischen Gesellschaftsrecht im Bereich der Privatindustrie die formale Partizipations- und damit auch Informationsmöglichkeit der Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat. Lediglich im verstaatlichten Bereich – abgesehen von einigen wenigen freiwilligen Vereinbarungen in der Privatindustrie – gibt es eine drittelparitätische Beteiligung der Arbeitnehmervertreter (in der Regel sind dies Gewerkschaftsdelegierte) und damit eine gewisse Übung, möglicherweise sogar Sozialisation im Umgang mit betriebsübergreifenden Daten und deren Rückvermittlung und Nutzung auf betrieblicher Ebene, wobei diese allerdings formalrechtlich erschwert ist (keine Personalunion Betriebsausschuß-Verwaltungsrat möglich). Wo solche Kanäle der Information existieren, werden sie auch durchaus von einigen Gewerkschaften akzeptiert und genutzt.

Demgegenüber besteht in allen von uns erfaßten deutschen Fällen eine im Vergleich zu Frankreich relativ gute Transparenz der Informationskanäle der betrieblichen Interessenvertretung von der betrieblichen Ebene zum Unternehmen (Gesamtbetriebsrat) bzw. zum Konzern (Konzernbetriebsrat). Außerdem schafft das Institut der Unternehmensmitbestimmung mit der Aufsichtsratsbeteiligung (drei unterschiedliche Modelle: nach dem BVerfG mit Ein-Drittel-Beteiligung; nach dem 76er Mitbestimmungsgesetz mit knapp unterparitätischer Beteiligung; nach

dem Montan-Mitbestimmungsgesetz mit Quasi-Parität) eine zusätzliche Informationsschiene, über die sich die Interessenvertreter der Arbeitnehmer und in abgestuftem Maße auch die Gewerkschaften relevante Daten zur Lage des Betriebs/Unternehmens/Konzerns besorgen können. Oft sind auch entsprechende Sitzungen der betrieblichen Interessenvertretungen zeitlich an Aufsichtsratssitzungen gekoppelt, um eine möglichst schnelle und direkte Information zu gewährleisten. Allerdings garantieren die gegenüber Frankreich institutionell klaren und formalisierten Informationskanäle noch keineswegs per se Brauchbarkeit und Verlässlichkeit der zur Verfügung gestellten bzw. erfragten Daten. Erst wenn auch informell stabile und „vertrauensvolle“ Beziehungen zwischen Management und Arbeitnehmer-Interessenvertretung existieren – was insbesondere montanmitbestimmte Arbeitsbeziehungen auszeichnet –, wird die ansonsten nicht selten anzutreffende Praxis zu später, zu spärlicher, irrelevanter oder auch diffus-überreichlicher Weitergabe von Informationsmaterial vom Management an die Interessenvertreter vermieden. Schließlich bleibt aber immer auch ein Restrisiko für volle Informationstransparenz aufgrund der manchmal unterschiedlichen Interessenlagen der genannten drei Ebenen von Interessenvertretung selbst bestehen. So kann es für betriebliche Interessenvertreter riskant sein, bestimmte Informationen „nach oben“ in den Gesamt- bzw. Konzernbetriebsrat weiterzugeben, wie das Beispiel eines deutschen Metallbetriebsrates zeigt. Eine volle Transparenz hätte hier die Chancen des eigenen Betriebs, mit der Herstellung eines Prototyps beauftragt zu werden, geschmälert. Umgekehrt sind durchaus Situationen denkbar, in denen beispielsweise der Konzernbetriebsrat im Interesse bestimmter wichtiger Klientelgruppen Informationen ausfiltert bzw. zurückhält. Unabhängig davon kann gerade bei informell guten, auf persönlichem Vertrauen basierenden Arbeitsbeziehungsstrukturen zwischen Management und Betriebsrat der Aspekt der Verschwiegenheit bzw. Nichtweitergabe von im Aufsichtsrat oder auch im Konzernbetriebsrat gegebenen Informationen einen wichtigen Stellenwert erreichen und dadurch die exklusive Repräsentanz möglicherweise auf Kosten demokratischer Basislegitimation der Interessenvertretung erhöhen. Während also in Frankreich die Fallstricke nützlicher Beziehungen zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Ebene meist schon im institutionell-formalen Bereich des Gremienhandels anzutreffen sind, spielt in Deutschland weniger die Optimierung der formalisierten Beziehungskanäle und mehr der Ausbau informeller Beziehungsstrukturen eine entscheidende Rolle.

Bezüglich der parteipolitischen Außenverbindung wurden in Frankreich in zwei Fällen betriebliche Parteigruppen – korrespondierend zu den jeweiligen Richtungsgewerkschaften, d. h. im wesentlichen CGT-PC und CFDT-PS – festgestellt, wobei diese Verbindung in einem Fall auch außerbetrieblich zum auf lokaler Ebene geführten Kampf um den Erhalt eines Werksteils und damit von Arbeitsplätzen erfolgreich genutzt werden konnte. In Deutschland gab es nur in einem Fall eine Verbindung von Partei und Gewerkschaft, die in der Person des Betriebsratsvorsit-

zenden bestand, der parteipolitisch interessierte und engagierte Gewerkschafter am Wochenende zu Partei-Gewerkschaftsseminaren mit arbeitsrelevanten Themen und zum Teil hochrangigen Referenten versammelt.

Eine weitere außerbetrieblich bedeutsame Bezugsschiene der Interessenvertretung ist die externe Beratung. Hier spielen in Deutschland vor allem Technologieberatungszentren in paritätischer Landes-/Gewerkschaftsverantwortung und freiberuflich tätige Beratungsinstitutionen, in Frankreich insbesondere die nach dem Gesetz mögliche Hinzuziehung von Beratungsexperten für die Interpretation der „bilans sociaux“ und des CHSCT eine zunehmend wichtige Rolle. In unseren deutschen Betrieben wurde externe Technikberatung im großen, für die Position des Betriebsrats essentiellen Ausmaß in drei Fällen eingesetzt und durchgängig von den Betriebsräten als äußerst hilfreich, wenn nicht sogar unverzichtbar eingeschätzt. In Frankreich wurde demgegenüber in zwei unserer Betriebsfälle ausdrücklich Klage über die geringe Bedeutung des externen Beratungsverfahrens geführt. Dies geschah einmal in einem Chemiebetrieb, wo zwar von den Arbeitnehmer-Vertretern im Betriebsausschuß ein Gegengutachten zum Beschäftigungsabbauplan des Managements angefordert wurde, die Exekutierung des Plans aber bereits vor dem Vorliegen des Gegengutachtens realisiert wurde. Auch das von einer in einem anderen Betrieb vertretenen Gewerkschaft erbetene Gegengutachten zur gleichfalls massiven Beschäftigungsreduktion war ohne Wirkung auf die Realisierung des Managementplans. Es zeigt sich also, daß erst dann, wenn gewerkschaftlicher Druck hinter den Expertisen steht, reale Umsetzungschancen dieser Gutachten existieren.

Zusammenfassend läßt sich für die Bedeutung der außerbetrieblichen Kontaktschienen der betrieblichen Interessenvertretung schlußfolgern, daß sie eine wichtige Ergänzungs- und Erweiterungsfunktion für den deutschen Betriebsrat bzw. für das französische Interessenvertretungssystem auf betrieblicher Ebene haben. Doch hängen die Realisierungschancen solcher Vorschläge letztlich vom betrieblichen Druckpotential ab, das nicht allein und nach unseren Erfahrungen auch nicht überwiegend von der Rechtsposition der Interessenvertretung – formal in beiden Ländern gegeben – gespeist wird. Die latent vorhandene oder auch manifest glaubhaft angedrohte Konfliktfähigkeit der betrieblichen Interessenvertretung, gestützt und abgesichert durch eine handlungsfähige Gewerkschaft, setzt das entscheidende Kriterium für die Akzeptanz des Managements gegenüber alternativen Handlungskonzepten der Interessenvertretung. Wenn dieses Kriterium schon entscheidend für die nach dem BVerfG auf „vertrauensvolle Kooperation“ angelegte deutsche Interessenvertretung durch den Betriebsrat ist, um wieviel mehr muß es dann für das traditionell konfliktorientierte französische Interessenvertretungssystem gelten. Doch gerade hier, wo es besonders nötig wäre, geht das betriebliche und gewerkschaftliche Druckpotential rapide zurück, ohne daß bisher Auffangpositionen zu sehen wären.

5. Zusammenfassende Wertung

Aufgrund dieser empirisch belegten Differenzen der Systeme konnte die Ausgangshypothese unseres Projekts einer funktionalen Äquivalenz des deutschen und französischen Systems bezüglich der Wirksamkeit seiner Vertretungsleistungen nicht bestätigt werden. Das deutsche System der betrieblichen Interessenvertretung hat eine durchschnittlich höhere Effizienz als das französische. Von den insgesamt 29 untersuchten Betrieben nehmen demzufolge nach einer im binationalen Team übereinstimmend vorgenommenen Evaluierung der funktionalen Kompetenz die ersten acht Positionen deutsche, die letzten neun französische Betriebe ein. Allerdings bleibt festzuhalten, daß in einem breiten Mittelfeld der Positionen 9–20 sich sowohl deutsche als auch französische Betriebe befinden, die von uns evaluierte Vertretungseffizienz in beiden Ländern also im Mittelbereich ein großes gemeinsames Segment umfaßt. Dieses Ergebnis bedeutet daher nicht, daß das deutsche System immer und in allen Punkten überlegen ist. Problemzonen im deutschen System ergeben sich nach unserer Empirie durch:

- größere Distanz zwischen Beschäftigten und Betriebsrat, die in Frankreich insbesondere durch das Instrument der Personaldelegierten enger geführt wird (Problem des stellvertretenden Handelns bei größeren Betrieben);
- Problem des Umgangs mit direkter Partizipation in neuen Arbeitsorganisationssystemen (der Betriebsrat hat hier Schwierigkeiten, einbezogen zu werden);
- Probleme des Verhältnisses von außerbetrieblicher Tarifpolitik zu den Betriebsvereinbarungen (Zurechnung der Erfolge, Überforderung bei betrieblicher Differenzierung, Verhältnis von gewerkschaftlichen Vertrauensleuten und Betriebsräten).

Es lassen sich aber jenseits der empirisch festgestellten nicht gegebenen funktionalen Äquivalenz der beiden betrieblichen Interessenvertretungssysteme durchaus auch Gemeinsamkeiten festhalten, die Grundprobleme der (betrieblichen) Systeme Industrieller Beziehungen überhaupt thematisieren:

- Die jeweilige Stärke der Interessenvertretung hängt in beiden Ländern von ihrer Legitimation (Wahlergebnisse, Durchsetzungsfähigkeit, Anerkennung als Verhandlungspartner) stärker ab als vom rechtlich kodifizierten System.
- Diese Legitimation muß im Prinzip tagtäglich unter Beweis gestellt werden, um den Beschäftigten „Vertretungssicherheit“ zu geben, sie muß sich also immer wieder und auch gegenüber neuen Themen bewähren.
- Die betriebliche Interessenvertretung kann nur effektiv handeln in einem Bezugssystem zu über- und außerbetrieblichen arbeitnehmerorientierten Institutionen und Personen; auf sich betrieblich allein gestellt genügen nach unserer Empirie die vorhandenen Ressourcen (Wahlergebnisse, Rechtsrahmen) in der Regel nicht, um Legitimation und Vertretungssicherheit zu garantieren.

Anmerkungen

- (1) Ferner, Hyman (1992), Introduction.
- (2) Heidenreich, Schmidt (1991) 7 ff.
- (3) Lecher, Wendeling-Schröder (1992) 5 f.
- (4) Jansen u. a. (1986) 71 f.
- (5) Kißler (1992) 92 f.
- (6) Hancké (1993) 599 f.
- (7) WSI-Tarifarchiv (o. J.) 3 ff.
- (8) Lecher (1991) 105 f.
- (9) Hassenteufel (1990) 26 f.
- (10) Promberger (1991) 38 f.
- (11) Kotthoff (1981) 62 und 99 f. (sogenannter „isolierter“ bzw. „ignorierter“ Betriebsrat).
- (12) Lecher (1994) 115 ff.

Literatur

- Amadiou, J. F.; Kißler, L. (Hrsg.), *Les relations sociales dans l'entreprise* (Paris 1990).
- Bispinck, R.; Lecher, W. (Hrsg.), *Tarifpolitik und Tarifsysteme in Europa* (Köln 1993).
- Däubler, W.; Lecher, W. (Hrsg.), *Die Gewerkschaften in den 12 EG-Ländern. Europäische Integration und Gewerkschaftsbewegung* (Köln 1991).
- Deppe, J. (Hrsg.), *Euro-Betriebsräte, Internationale Mitbestimmung – Konsequenzen für Unternehmen und Gewerkschaften* (Wiesbaden 1992).
- Devin, G. (Hrsg.), *Syndicalisme. Dimensions internationales* (La Garenne-Colombes 1990).
- Diefenbacher, H.; Nutzinger, H. G., *Mitbestimmung. Probleme und Perspektiven der empirischen Forschung* (Frankfurt 1981).
- Dufour, C.; Mouriaux, M. F., *Comités d'entreprise: quarante ans après, Les Dossiers de l'IRES* (Paris 1986).
- Eberwein, W., *Zur Geschichte und Soziologie der deutschen Betriebsverfassung*, in: WSI-Mitteilungen 8 (1992) 497–504.
- Feldhoff, J., *Struktur und Wandel des deutschen Systems industrieller Beziehungen*, in: Feldhoff u. a. (Hrsg.), *Regulierung-Deregulierung, BeitrAB 119* (Nürnberg 1988) 101–138.
- Ferner, A.; Hyman, R. (Hrsg.), *Industrial Relations in the New Europe* (Oxford 1992).
- Hancké, B., *Trade Union Membership in Europe 1960–1990 – Rediscovering Local Unions*, in: *British Journal of Industrial Relations* 31/4 (1993) 593–613.
- Hassenteufel, P., *Systems de representation et enjeux de pouvoir dans l'entreprise, Une comparaison France/R.F.A.*, in: *la Revue de l'IRES* 3 (1990) 7–40.
- Heidenreich, M.; Schmidt, G. (Hrsg.), *International vergleichende Organisationsforschung* (Opladen 1991).
- Hohn, H. W., *Von der Einheitengewerkschaft zum Betriebssyndikalismus* (Berlin 1988).
- Jansen, P.; Kißler, L.; Kühne, P.; Leggewie, C.; Seul, O., *Gewerkschaften in Frankreich, Geschichte, Organisation, Programmatik* (Frankfurt/New York 1986).
- Kißler, L., *Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland* (Marburg 1992).
- Kotthoff, H., *Betriebsräte und betriebliche Herrschaft. Eine Typologie von Partizipationsmustern im Industriebetrieb* (Frankfurt 1981).
- Lecher, W., *Äußerungsgruppen und Qualitätszirkel – Diskussion und Praxis dezentraler Mitbestimmung in Frankreich*, in: WSI-Mitteilungen 3 (1988) 160–167.
- Lecher, W., *Den Tiger reiten – Soziale Produktivität und direkte Mitbestimmung*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 2 (1991) 103–109.
- Lecher, W., *Eurobetriebsräte – ein empirisch gestützter deutsch-französischer Vergleich*, in: WSI-Mitteilungen 2 (1994) 108–116.
- Lecher, W.; Wendeling-Schröder, U., *6 Fallbeispiele zur betrieblichen Interessenvertretung in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland* (Düsseldorf 1992).

- Müller-Jentsch, W., Soziologie der industriellen Beziehungen (Frankfurt/New York 1986).
- Promberger, M., Strukturen und Prozesse in der betrieblichen Interessenvertretung – Eine Fallstudie. (= unveröff. Manuskript, Erlangen 1991).
- Schmidt, R.; Trinczek, R., Divergierende Handlungsvoraussetzungen und -formen von Arbeitnehmervertretungen und Management im Betrieb – Zur Analyse von Partizipation in machtasymmetrischen Beziehungen (= unveröff. Manuskript, Erlangen 1989).
- WSI-Tarifarchiv, Tarifvertragliche Regelungen zum Schutz gewerkschaftlicher Vertrauensleute (Düsseldorf o. J).

Die Transformation der Außenwirtschaft Rußlands

Vladimir Pankov

Die Außenwirtschaft ist wohl das einzige Gebiet der Ökonomie, wo Rußland im Vergleich mit der Sowjetunion in der Zeit der Gorbatschow-schen „Perestrojka“ eher eine Kontinuität als einen Bruch aufweist. Die Unterschiede sind – bis auf einige Ausnahmen – eher gradueller denn grundsätzlicher Natur. Und das kommt nicht von ungefähr, denn die sowjetische Außenwirtschaftsreform in der Periode der „Perestrojka“ zielte ebenfalls auf die weitestmögliche Integration des Landes in die Weltwirtschaft ab, weshalb sie zwangsläufig mehrere marktwirtschaftliche Ansätze beinhaltete. Diese kamen jedoch in einen immer schärferen Widerspruch zu der Aufrechterhaltung vieler „Pfeiler“ – alias Grundmängel – der Zentralverwaltungswirtschaft. Folglich brachte der Sowjetunion ihre außenwirtschaftliche Öffnung mehr Probleme denn Vorteile und auf alle Fälle nicht den erhofften Wachstums- und Effizienzschub.

Gemessen an der Sowjetunion der „Perestrojka-Epoche“ ist in Rußland von heute auf dem Gebiet der Außenwirtschaft keine prinzipiell neue Richtung der Umgestaltung festzustellen. Das wirklich Neue ist mit zweierlei Sachverhalten verbunden.

Erstens passen im Zuge des marktwirtschaftlichen Umbruchs im Inneren die Binnenwirtschaft und die Außenwirtschaft immer mehr zusammen, was eine deutliche Radikalisierung der Außenwirtschaftsreform im Vergleich zur „Perestrojka“ bewirkt.

Zweitens setzt sich die russische Außenökonomie nach dem Zerfall der Sowjetunion aus weltwirtschaftlich üblichen (mit dem „fernen Ausland“) und quasi-außenwirtschaftlichen (mit dem „nahen Ausland“) Beziehungen zusammen, was nicht zuletzt auf das Fehlen normaler, abgesicherter und geschützter Grenzen bzw. Zollgrenzen mit den Ex-Sowjetrepubliken zurückzuführen ist (1). Letztere werden immer mehr zu ei-

nem integralen Bestandteil der russischen Außenwirtschaft, werden jedoch wohl jahrzehntelang vom Erbe der Ex-Sowjetunion weitgehend geprägt sein.

Zu den Hauptrichtungen der außenwirtschaftlichen Transformation Rußlands gehören vor allem folgende Prozesse.

1. Der Außenhandel im Umbruch

In Rußland wurden diverse Rudimente des *staatlichen Außenhandelsmonopols* weitestgehend beseitigt, was nunmehr auch von der EU unmißverständlich anerkannt wird. Die Betriebe genießen volle Freiheit, auf dem Weltmarkt als Ex- oder Importeure zu agieren, wenn sie ökonomisch dazu imstande sind. Per Erlaß des russischen Präsidenten vom 15. November 1991 wurde allen in Rußland angemeldeten Betrieben (unabhängig von ihrer Eigentumsform) erlaubt, sich ohne Registration als Teilnehmer an den Außenwirtschaftsbeziehungen im Export- bzw. Import zu betätigen – direkt oder vermittelt.

Nur 61 Großbetriebe konnten bisher ihre eigenen Außenhandelsfirmen aufbauen. Diese Firmen bedienen nicht nur ihre Betriebe, sondern treten auch (auf Provisionsbasis) als Vermittler bei außenwirtschaftlichen Geschäften anderer Betriebe auf.

Die meisten Betriebe sind jedoch auf andere Vermittler angewiesen, vor allem auf außenwirtschaftliche Vereinigungen (AWV). Die AWV fungierten früher als Bestandteile der Struktur des Ministeriums für Außenwirtschaft oder diverser Zweigministerien, selbst dann, wenn sie die juristische Form einer Aktiengesellschaft besaßen. Seit 1992 werden sie aus den jeweiligen Ministerien bzw. deren Nachfolgebehörden immer mehr ausgegliedert und in normale, selbständige Unternehmen verwandelt, die durch ihre Vermittlertätigkeit in der Außenwirtschaft ihr Geld verdienen. Von insgesamt 125 russischen AWV blieben 1993 nur noch 35 AWV im System des Ministeriums für Außenwirtschaft, jedoch auch sie fungierten als sich selbst finanzierende und Gewinn erwirtschaftende Subjekte. Auch sie sollen – weitestgehend schon 1994 – aus dem Ministerium ausgegliedert werden.

Eine positive – wenn auch wesentlich geringere als die AWV – Rolle als Vermittler spielen Assoziationen für geschäftliche Zusammenarbeit mit dem Ausland (AGZ), die nach dem Erlaß des Ministerrats der UdSSR vom 27. Jänner 1988 (er besitzt auch in Rußland Rechtsgültigkeit) entstehen konnten. Die AGZ können intersektoral oder länderbezogen (es gibt AGZ für die Zusammenarbeit mit Deutschland, Italien, Polen, Indien u. a.) gegründet werden. So traten der AGZ mit Indien zunächst 75 AWV, Forschungseinrichtungen, Industriebetriebe und Banken bei. Die Mitglieder der AGZ sind Anteilseigner des Vermögens der jeweiligen Assoziation und partizipieren anteilmäßig an ihren Gewinnen. Alle AGZ unterliegen dem Grundsatz der vollen Kostendeckung und Selbstfinanzierung, sie bekommen keine Subventionen aus dem Staatshaus-

halt. Allerdings wird ihre Tätigkeit mit anderen Mitteln staatlich gefördert. So sind sie in den ersten zwei Jahren nach der Entstehung des Gewinns von der Gewinnsteuer befreit. Außerdem dürfen die AGZ 80 Prozent (die anderen Unternehmen und Betriebe nur 50 Prozent) ihrer Dividendenlöhne behalten und müssen diese nicht in Rubel umtauschen.

Die AGZ betreiben Marketing in den betreffenden Ländern (z. T. auch in Drittländern), führen die potentiellen Wirtschaftspartner zusammen, beraten sie ökonomisch und juridisch, verwirklichen gezielte, praxisbezogene Forschungsprojekte. Dafür erwerben sie die notwendigen Sachwerte (Gebäude, Anlagen etc.) im Ausland.

Es ist an der Zeit, die Herausbildung und Entwicklung solcher Vermittler staatlich zu fördern, die den japanischen Handelshäusern ähnlich wären. Für die Tätigkeit dieser Handelshäuser sind einige typische Merkmale bezeichnend, vor allem folgende (2):

- die Abwicklung, in der Regel eigenhändig und auf eigene Kosten, von Außenwirtschaftsgeschäften mit einer breiten Palette von diversen Gütern und Dienstleistungen;
- direkte Beteiligung an Finanz-, Kredit- und Produktionsgeschäften durch eigene Investitionen;
- Erwerb von Betrieben oder Anteilen am Kapital von Betrieben, Verpachtung (Leasing) von eigenen Anlagen;
- Beteiligung am Binnenhandel im Bereich sowohl des Groß- als auch des Einzelhandels;
- unmittelbare Betätigung im Bereich der Dienstleistungen (Versicherung, Wartung und Reparatur, Lagerung und Expedition von Waren);
- Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern beim Bau diverser Objekte im Ausland;
- Marketing und Engineering.

Insgesamt ist die Tätigkeit von Vermittlern im russischen Außenhandel noch sehr verbesserungsbedürftig. Durch viele Mängel auf diesem Gebiet muß Rußland noch empfindliche Verluste hinnehmen.

Alles in allem entspricht die Organisationsstruktur des russischen Außenhandels weitgehend den marktwirtschaftlichen Standards, was auch in der *staatlichen Regulierung der Außenhandelsströme*, die grundsätzlich den GATT-üblichen Regeln entspricht, Niederschlag findet. Das Land ist für den Beitritt zum GATT (bzw. zu der auf dessen Grundlage zu entstehenden Welthandelsorganisation), wo Rußland derzeit den Status eines Beobachters (übernommen von der ehemaligen Sowjetunion) innehat, weitgehend reif. Allerdings unterscheidet sich die Palette der staatlichen Regulierungsinstrumente des Außenhandels in Rußland teilweise immer noch von der der Westländer, was für eine Übergangszeit wohl auch unumgänglich ist.

Was die staatliche *Importpolitik* betrifft, so überwiegen hier deutlich GATT-übliche tarifpolitische, d. h. ökonomische, Methoden. Von Anfang 1992 bis Sommer 1994 galten insgesamt milde Zolltarife, die den typischen GATT-Werten mehr oder weniger entsprachen. Ab 15. März (de facto erst ab 1. Juli 1994) wurde jedoch eine deutliche (insgesamt um ca.

5 Prozentpunkte) Erhöhung der Zölle verfügt, so daß der gewogene durchschnittliche Zollsatz nunmehr bei etwa 15 Prozent liegt. Damit will man sich offensichtlich nicht zuletzt auf den kommenden Beitritt zu GATT vorbereiten, wo Verhandlungen über die „Zollabrüstung“ laufend stattfinden. Von einem relativ hohen Zollniveau aus wird es sicher leichter sein, dann Zollsenkungen in Kauf nehmen zu müssen.

Von der russischen Regierung wird dieser Schritt damit begründet, die noch relativ schwachen einheimischen Produzenten vor der ausländischen Konkurrenz vorübergehend schützen zu müssen. Das ist völlig berechtigt und wird auch weltweit praktiziert. In Wahrheit jedoch spielen rein fiskalpolitische Motive, mehr Geld in die Staatskasse zu holen, wohl eine noch größere Rolle. Dabei werden wichtige wachstums-, struktur-, wettbewerbs- und sozialpolitische Gesichtspunkte vernachlässigt. Insgesamt ist das zollpolitische Reformwerk des Jahres 1994 recht widerspruchsvoll und fragwürdig.

Bei einigen Artikeln sind hohe Importzölle, in einigen Fällen noch durch Sonderakzisen ergänzt, sowohl unter dem Gesichtspunkt der Interessen einheimischer Produzenten als auch aus fiskalpolitischer Sicht noch einigermaßen gerechtfertigt, so z. B. Akzisen für alkoholische Getränke und Tabakwaren in der Höhe von 100 bis 200 Prozent.

Dagegen gibt es im zollpolitischen Reformwerk m. E. viele Ungereimtheiten und Fehlschläge. Wen sollen z. B. die neu eingeführten Zölle für Rohseide, die in Rußland nicht hergestellt wird, schützen? Wird das nicht eher zur weiteren Vertiefung der Krise der ohnehin dahinsiechenden russischen Textilindustrie führen?

Sehr problematisch ist die Einführung relativ hoher Zolltarife für einige Nahrungsmittel, die bis dahin reibungslos importiert werden durften. So betragen nunmehr die Zollsätze für Fleisch, Milchprodukte, Gemüse, Pflanzenöl und Margarine 10 bis 15 Prozent und für Zucker gar 20 Prozent des Importwertes. Die tatsächlichen Probleme der russischen Produzenten dieser Güter, deren Pro-Kopf-Konsum weit unter Normalwerten liegt und seit 1991 drastisch zurückgegangen ist, sind jedoch eindeutig hausgemacht und nicht von ausländischen Konkurrenten verursacht. Diese nur fiskalpolitisch motivierte Maßnahme wird nur die seit langem fällige Reform und Umstrukturierung der russischen Landwirtschaft weiter hinausschieben und dem sich ohnehin keines berauschenden Konsums erfreuenden Bürger Rußlands noch zusätzlich in die Tasche greifen.

Nicht minder fragwürdig sind durchschnittlich zwanzigprozentige Zölle auf importierte Werkzeugmaschinen. Dieser Industriezweig, der in der Sowjetunion auf der Grundlage einer sehr detaillierten landesweiten Arbeitsteilung entwickelt wurde, steckt gegenwärtig in einer tiefen Krise, die weitestgehend durch den Ausfall der Zulieferungen aus den anderen Ex-Sowjetrepubliken verursacht ist. Folglich können viele Typen von Werkzeugmaschinen vorübergehend gar nicht hergestellt werden. Unter diesen Bedingungen kann eine hohe Verzollung von ausländischen Werkzeugmaschinen eher die ohnehin harte Investitionskrise noch verschärfen, als inländische Produzenten schützen.

Die Liste solcher „Fehler“ kann fortgesetzt werden. Es ist jedoch im positiven Sinne festzuhalten, daß die russische Regierung grundsätzlich bereit ist, ihre Fehlschritte zu korrigieren.

Eine Besonderheit der russischen Importpolitik besteht in der Regulierung der sogenannten zentralisierten Einfuhren. Mit diesen Importen wurden nur einige AWW beauftragt. Auf diese Weise wurden bis 1994 einige lebenswichtige Produkte eingeführt: Getreide, Nahrungsmittel für Kinder, Arzneimittel u. a. Diese Importe werden aus staatlichen Deviseneinnahmen bezahlt und dann im Inland gegen Rubel (z. T. de facto zu subventionierten Preisen) an die Endverbraucher verkauft.

Die Palette von zentralisierten Importen wird immer schmaler. Offiziell wird das Ziel verfolgt, auf diese Einfuhren und die damit verbundenen Subventionen baldmöglichst (möglicherweise schon bis Ende 1994) zu verzichten. Ausgenommen bleiben davon vorübergehend nur die Bezüge im Rahmen von früher mit dem Ausland geschlossenen Verträgen, die mit Hilfe ausländischer Kreditlinien finanziert und russischerseits staatlich garantiert werden.

Die schwere ökonomische Krise, die Hyperinflation und eine ausgesprochene Knappheit vieler lebensnotwendiger Güter zwingen den russischen Staat dazu, vor allem den *Export* auch mit administrativen Maßnahmen zu regulieren. Auf den Export einiger lebenswichtiger und devisenbringender Güter werden Quoten und Lizenzen angewendet, wobei die Liste solcher Produkte Schritt für Schritt eingeschränkt wird. Ab 1. Jänner 1994 blieben auf dieser Liste nur Erdöl und Erdölprodukte, Gas und Gasprodukte, Strom, Buntmetalle und Halbprodukte aus ihnen, Zellulose, Weizen, Saatgut von Soja und Sonnenblumen, Spiritus, Fisch und Kaviar. Die Lizenzen im Rahmen der festgesetzten Quoten wurden bisher an exportwillige Wirtschaftssubjekte u. a. durch Auktionen vergeben.

Per Erlaß Nr. 1007 vom 23. Mai 1994 (an diesem Tag wurden fünf weitere ökonomisch wirksame Dekrete verabschiedet) des russischen Präsidenten wurden die Quotierung und die Lizenzierung der Exporte grundsätzlich aufgehoben. Ausgenommen davon bleiben nur die Exporte, die im Rahmen der internationalen Verpflichtungen Rußlands abgewickelt werden. Es wird jedoch angestrebt, daß die Ausfuhr von strategisch wichtigen Rohstoffen und sonstigen Gütern dieser Art sich in der Hand von staatlich zugelassenen Spezialexporteurs, vor allem AWW, konzentriert. So ist für den Export von Waffen und sonstigem Kriegsmaterial allein die staatliche Vereinigung „Roswoorushenije“ zuständig.

Zusätzlich zu den genannten administrativen Restriktionen werden die Ausfuhren vieler Güter auch mit Exportzöllen (d. h. praktisch mit Exportsteuern) reguliert, welche in entwickelten – westlichen – Marktwirtschaften gar nicht vorhanden sind. Beide Arten von Exportrestriktionen sind vorübergehender Natur. Im Zuge der Überwindung der Wirtschaftskrise und der Vertiefung der marktwirtschaftlichen Transformation Rußlands werden sie zwangsläufig aufgelockert werden.

Lebenswichtig für Rußland ist die vertragliche Regelung der Beziehungen mit der EU. Das Volumen des Außenhandels Rußlands mit zwölf EU-Ländern ist fast 30mal größer als das mit den USA und etwa 10mal größer als das mit Japan. Im Jahre 1993 entfielen auf den EU-Bereich 36 Prozent des russischen Außenhandelsvolumens, nach dem EU-Beitritt von Österreich, Schweden, Norwegen und Finnland kann diese Marke 43 bis 45% erreichen.

Nach langwierigen Verhandlungen wurde am 24. Juni 1994 auf Korfu das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der EU und Rußland unterzeichnet, was eine zehnjährige Gültigkeitsdauer hat und prolongierbar ist. Rußland konnte dem ersten EU-Entwurf dieses Abkommens im Juni nicht zustimmen, da er gerade auf dem Gebiet des gegenseitigen Handels viele diskriminierende Punkte enthielt. Bis Ende 1993 wurde Rußland von der EU offiziell als ein „Staatshandelsland“ eingestuft, obwohl das seit spätestens 1992 de facto nicht mehr der Fall war. Folglich konnte die EU Rußland die GATT-üblichen Meistbegünstigungsstandards nicht gewähren. Nunmehr wurde Rußland von der EU als ein Land mit einer „Übergangswirtschaft“ anerkannt, was eine weitgehende Annäherung zwischen beiden Partnern ermöglicht.

Das Abkommen EU-Rußland ist praktisch ein Assoziierungsvertrag, ähnlich den von der EU 1991/92 mit den europäischen Ex-COMECON-Staaten geschlossenen „Europaabkommen“. Es erstreckt sich auf die Bereiche Wirtschaft, Politik und Kultur, wobei gerade der Regelung der gegenseitigen Handelsbeziehungen real die größte Relevanz zukommt. Die EU unterstützt die volle Integration Rußlands in die Weltwirtschaft und speziell dessen GATT-Beitritt. Beide Partner beabsichtigen, eine Freihandelszone in Zukunft gegenseitig einzurichten. Die Verhandlungen darüber sollen 1998 beginnen.

Das Abkommen EU-Rußland enthält einen Abschnitt, in dem gegenseitig die Meistbegünstigung zuerkannt wird. Unter der Berücksichtigung des krisenhaften Zustandes der russischen Wirtschaft erhält Rußland für fünf Jahre das Recht, einen Sonderschutz für die von der Krise besonders hart betroffenen Branchen aufrechtzuerhalten. Rußland darf auch die Abschaffung von Exportsubventionen und einigen Restriktionen für die Tätigkeit ausländischer Geschäftsbanken auf dem eigenen Territorium um diese Frist aufschieben. Außerdem ist es Rußland erlaubt, Sonderregelungen für seine Wirtschaftsbeziehungen mit den GUS-Staaten einzuführen. Für die Bereiche Stahl, Textil und Nuklearestoffe ist es vorgesehen, Sonderabkommen zwischen der EU und Rußland zu treffen.

Insgesamt werden im Abkommen EU-Rußland die legitimen Interessen beider Partner gebührend berücksichtigt. Für Rußland bietet er bessere Möglichkeiten, sich auf dem EU-Markt durchzusetzen und damit Devisen zu verdienen. Für den Erfolg der russischen Reformen ist das wesentlich wichtiger als die westliche Wirtschaftshilfe. Eine realistische und erstrebenswerte Vision für Rußland besteht m. E. darin, den Assoziierungsgrad mit der EU tendentiell zu erhöhen, ohne der EU als Vollmit-

glied beitreten zu wollen. Einerseits wird Rußland noch auf lange Sicht außerstande sein, den Maastricht-Integrationskriterien zu entsprechen. Andererseits hat Rußland als euroasiatische Großmacht ihre spezifischen Interessen, die den EU-Interessen zwar keinesfalls antagonistisch gegenüberstehen, mit letzteren jedoch auch nicht identisch sind. In diesem Sinne ist dem Moskauer Integrationsforscher Ju. Borko zuzustimmen, der die von mehreren russischen Politikern propagierte Idee einer vollen Mitgliedschaft Rußlands in der EU nicht nur als unzeitgemäß, sondern auch als fehlerhaft bezeichnet (3). Trotzdem kann sich Rußland mit der EU für beide Seiten vorteilhaft assoziieren, womit auch nunmehr fortschreitend zu rechnen ist.

2. Die ausländischen Direktinvestitionen in Rußland

Eine der Hauptrichtungen der sowjetischen Außenwirtschaftsreform in der Zeit der „Perestrojka“ war die Zulassung ausländischer Direktinvestitionen (1987), zunächst in Joint Ventures. Ursprünglich war der Anteil der ausländischen Partner – vorwiegend aus politisch-ideologischen Gründen – auf maximal 49 Prozent beschränkt. Im Dezember 1988 wurde diese Beschränkung jedoch ganz aufgehoben.

Nach dem Beginn der marktwirtschaftlichen Reformen in Rußland Anfang 1992 setzt sich der Zustrom des ausländischen Kapitals nach Rußland fort, allerdings sehr zaghaft. Gegenwärtig entfallen auf Rußland mit seinen riesigen ökonomischen und intellektuellen Ressourcen nur 0,1 Prozent der gesamten Direktinvestitionen der Welt. Im Jahre 1993 betrug der Netto-Zufluß der ausländischen Investitionen nach Rußland lediglich 0,7 Mrd. \$ (knapp 1,4 Mrd. \$ brutto), dagegen nach Ungarn 2,4 Mrd. \$ und nach Polen 0,8 Mrd. \$.

Das ausländische Kapital macht immer aktiver von der Möglichkeit Gebrauch, eigene Niederlassungen in der Russischen Föderation zu gründen: Gegenwärtig werden etwa 40 Prozent aller Betriebe mit ausländischer Beteiligung (BAB) ausschließlich vom fremden Kapital betrieben, d. h. sie sind keine Joint Ventures im eigentlichen Sinne. Dennoch bleibt das große transnationale Kapital dem Investieren in Rußland immer noch weitestgehend fern. Das riskieren fast ausschließlich kleine oder bestenfalls mittlere Firmen. Folglich ist das Segment der BAB in der russischen Wirtschaft recht gering. So entfallen auf sie nur ca. 0,2 Prozent aller Beschäftigten.

An der Schwelle 1993/94 produzierten 2672 BAB real Güter und Dienstleistungen, im 1. Vj. 1994 kamen 455 BAB hinzu. Dagegen „existieren“ etwa doppelt so viel registrierte BAB nur auf Papier oder geben sich mit diversen Vermittlergeschäften zufrieden. Nur etwa 5 Prozent aller BAB können als, volkswirtschaftlich gesehen, sehr erfolgreich funktionierende Einheiten eingeschätzt werden.

In mehreren Zweigen der russischen Wirtschaft, wo das ausländische Kapital besonders begehrt ist, ist es kaum präsent. So entfallen auf die

Landwirtschaft nur 1 Prozent aller registrierten BAB, auf die Bauwirtschaft 5 Prozent, auf Transport und Fernmeldewesen 3 Prozent, auf das Gesundheitswesen 4 Prozent. Auf die Industrie entfallen zwar insgesamt 54 Prozent der registrierten BAB, sie sind jedoch gerade in zukunfts-trächtigen Branchen (Elektronik, neue Stoffe u. a.) kaum zu sehen. Etwas günstiger fällt für Rußland die sektorale Struktur der real getätigten Investitionen aus. Von den Anfang 1994 durch ausländische Partner investierten 2,7 Mrd. \$ (85 Prozent entfallen auf Beteiligungen mit über 10 Prozent, d. h. auf Direktinvestitionen) waren 23 Prozent im Maschinenbau und in der Metallverarbeitung, 15 Prozent in der Brennstoff-industrie, 14 Prozent im Bereich Handel und Gaststätten, 6 Prozent in der Bauwirtschaft und 5 Prozent in der Holzverarbeitung bzw. in der Papierindustrie angelegt.

Auch die territoriale Verteilung von ausländischen Investitionen läßt russischerseits viele Wünsche übrig. Die absolute Mehrheit der BAB konzentriert sich in einigen wenigen relativ entwickelten und (oder) mit natürlichen und intellektuellen Ressourcen reichlich ausgestatteten Regionen. Dabei sind Moskau mit 29,8 Prozent von 2,7 Mrd. \$ (absolut 766 Mio. \$), die Gebiete Krasnojarsk mit 15,4 Prozent (414 Mio. \$) und Archangelsk mit 8,6 Prozent (231 Mio. \$) die Spitzen-reiter.

Dagegen war es bisher nicht gelungen, nennenswerte ausländische Be-teiligungen in vielen depressiven, monostrukturierten und von Unterbe-schäftigung heimgesuchten Regionen zu initiieren, selbst wenn diese Re-gionen potentiell sehr entwicklungsfähig sind. So wurden bis Ende 1993 immer noch keine BAB in den Teilrepubliken Adygäja und Tuwa regi-striert. In der rohstoffreichen Teilrepublik Dagestan, wo eine schwerwie-gende Unterbeschäftigung herrscht, wurden zwar einige ausländische Beteiligungen registriert, keiner von diesen Betrieben konnte jedoch bis 1994 seine Tätigkeit aufnehmen.

Es wurde und wird seitens diverser Behörden der Russischen Föderation immer wieder für die Förderung ausländischer Investitio-nen in die BAB verbal plädiert, dafür jedoch bis Mitte 1994 kaum et-was Gewichtiges getan. Nach dem Investitionsklima für Ausländer stellen verschiedene westliche Experten Rußland bestenfalls an die fünfte Stelle unter europäischen Reformländern (nach Ungarn, Polen, Tschechien und der Slowakei) – und das nur dank einem enormen Reichtum an natürlichen und wissenschaftlich-intellektuellen Res-sourcen. Der staatlich festgelegte rechtliche und ökonomische Rahmen für ausländische Investitionen ist immer noch ungenügend und dazu noch unstabil, die Ausländer haben keine reichlichen Anreize zu inve-stieren.

Die Schwierigkeiten für ausländische Investoren beginnen bereits bei der Prozedur der Registrierung von neuen BAB, die mindestens drei Wo-chen in Anspruch nimmt. Dabei haben die Ausländer viele bürokrati-sche Hindernisse zu überwinden. Das trifft insbesondere auf die BAB mit mehr als 100 Mio. Rubel Auslandskapital sowie für die Branchen

Erdöl- und Erdgasgewinnung, Erdölverarbeitung und Kohleindustrie zu. Solche Beteiligungen werden nicht von zuständigen regionalen Gremien, sondern nur von einem neuen Superministerium, der Russischen Agentur für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung, registriert.

Die Ausländer waren bis Ende 1993 zur Teilnahme an der Privatisierung staatlicher Betriebe kaum zugelassen, erst im Laufe von 1994 wurden die Restriktionen auf diesem Gebiet wesentlich aufgelockert. Die Ausländer werden mit hohen Steuern belegt, es gibt für sie noch wenig finanzielle Vergünstigungen. Die Preise für Geschäftsräume, Hotelzimmer, Transportleistungen und andere Faktoren, die für ausländische Geschäftsleute besonders relevant sind, wurden in den letzten Jahren gerade in russischen Großstädten, die für das Auslandskapital relativ attraktiv sind, in unerschwingliche Höhe getrieben. Und dafür sind großteils regionale und lokale Machtorgane verantwortlich. So hat der Moskauer Stadtvorsteher, Ju. Lushkow, einen „Richtwert“ für Büromieten im Stadtkern von 63 \$ pro Quadratmeter und Monat (d. h. etwa 750 \$ pro Quadratmeter und Jahr) festgesetzt. Damit hat Moskau als die teuerste Büro-Stadt der Welt Tokio (etwa 500 \$ pro Quadratmeter und Jahr) „überflügelt“.

Zu den oben dargestellten Negativfaktoren kommen noch eine große politische Unstabilität (allerdings ist sie seit der Annahme der neuen russischen Verfassung im Dezember 1993 wesentlich zurückgegangen), die merklich gewachsene Kriminalität (insbesondere gerade den ausländischen Geschäftsleuten gegenüber), eine besonders häßliche Korruption bei vielen Beamten, die häufig völlig unverschämt von Ausländern Schmiergelder erwarten oder gar offen fordern, u. a. m.

Rußland ist m. E. gegenwärtig nicht außerstande (im Unterschied zu Westländern), den Ausländern die gleichen Rahmenbedingungen des Wirtschaftens wie den Einheimischen zu gewähren, denn das würde die wenig konkurrenzfähige russische Industrie weitgehend zugrunde richten. Ich meine jedoch, daß die Investitionsbedingungen für das Auslandskapital in Rußland baldmöglichst zunächst den mitteleuropäischen Reformländern und dann den Schwellenländern angepaßt werden müssen und können. In den letzteren sind die Ausländer in der Wirtschaft den Inländern zwar nicht gleichgestellt, werden jedoch aktiv und vielfältig gefördert. Diese Meinung wurde von mir bereits im Spätsommer 1992 dem russischen Wirtschaftsministerium in einem Gutachten vorgebracht.

Ab Mitte 1994 zeichnen sich seitens der politischen Führung Rußlands erste reale Schritte in diese Richtung ab. So sieht der Präsidialerlaß Nr. 1004 vom 23. Mai 1994 für BAB, die nach dem 1. Jänner 1994 registriert wurden, Steuererleichterungen vor. Allerdings muß die ausländische Beteiligung bei mindestens 30 Prozent liegen und mehr als 10 Mio. \$ betragen. Diese BAB werden den russischen Kleinfirmen steuerlich gleichgesetzt, welche vor allem bei der Gewinnbesteuerung in den Gewinngewichtiger Nachlässe kommen. Dabei müssen – m. E. berechtigter-

weise – die Steuern in voller Höhe nachgezahlt werden, falls der jeweilige BAB in den ersten fünf Jahren nach seiner Registrierung aufgelöst wird.

Recht produktiv war das „Investitionstreffen“ Ende Juni 1994 in Moskau. Eine Regierungsdelegation mit Premierminister W. Tschernomyrdin an der Spitze setzte sich mit Vertretern von 14 international operierenden großen Gesellschaften und Banken an einen Tisch. Sehr fruchtbringend kann sich die auf diesem Treffen beschlossene Gründung des „Konsultativen Rats für ausländische Investitionen in Rußland“ auswirken, denn in diesem Rat soll auch das ausländische Großkapital vertreten sein. Es ist sehr wichtig, daß die russische Regierung gedenkt, das Investitionsklima für Auslandskapital zukünftig nur unter Berücksichtigung der Meinung der Ratsvertreter zu verändern.

Bereits in der ersten Sitzung des Konsultativen Rates hat W. Tschernomyrdin bedeutende Vergünstigungen angekündigt, die das Investitionsklima für das ausländische Kapital grundlegend verbessern sollen. Die kommenden, noch 1994 zu verabschiedenden Gesetze sollen die BAB für fünf Jahre nach ihrer Registration von der Gewinnsteuer befreien, Restriktionen im Kapitaltransfer beseitigen, den BAB mit hundertprozentiger ausländischer Beteiligung das Eigentumsrecht auf Boden und Anlagen bei der Errichtung der jeweiligen Niederlassung voll gewähren. Außerdem sollen die BAB die ganzen Devisenerlöse aus ihren Exporten behalten dürfen, d. h. für sie entfällt der bisherige Zwangsumtausch von 50 Prozent solcher Erlöse. Der Import von sämtlichen Produktionsmitteln einschließlich der Rohstoffe und Vorprodukte durch die BAB für die eigene Produktion soll keinerlei Versteuerung und Verzollung unterliegen. Diese und andere Maßnahmen sollen, so der Erste Stellvertreter des russischen Wirtschaftsministers, Ja. Urinson, es ermöglichen, 1995 ausländische Investitionen in BAB in der Größenordnung von 2,3 Mrd. \$ (für 1994 werden 1,6 Mrd. \$ erwartet), 1996/97 von 5 bis 8 Mrd. \$ und in den darauffolgenden drei Jahren von 10 bis 15 Mrd. \$ brutto anzuziehen (4). Da sich im Zuge der fortschreitenden Privatisierung auch der russische Wertpapiermarkt rasch entwickelt, ist auch hier mit einem beachtlichen Zustrom des ausländischen Finanzkapitals zu rechnen, wobei für die Ausländer insbesondere Aktien der privatisierten russischen Betriebe und die Obligationen der staatlichen Devisenanleihe von Interesse sind. Auf der Grundlage ihrer Auswertungen der Ergebnisse zweier internationaler Konferenzen in Wien und New York, die Ende Juni 1994 stattgefunden hatten, kamen die Experten des wohl bedeutendsten russischen Wirtschaftsmagazins „Kommersant“ zum Schluß, daß solche Finanzinvestitionen bereits im 2. Halbjahr 1994 minimal 0,5 Mrd. \$ und maximal 2 bis 3 Mrd. \$ erreichen können (5).

Rußland bleibt für das ausländische Kapital noch ein riskantes Investitionsland, bietet jedoch potentiell wohl die größten Chancen, und das dürfte tendenziell immer mehr der Fall sein. Diejenigen ausländischen Investoren, die diese Chancen heute übersehen, können morgen zu spät kommen.

3. Der russische Rubel – eine konvertierbare Währung?

In Rußland wurden seit Anfang 1992 wichtige Schritte unternommen, um eine echte Konvertierbarkeit des Rubels herbeizuführen. Die in der Zeit der „Perestrojka“ entstandenen Ansätze zur Herausbildung des Devisenmarktes haben sich wesentlich konsolidiert.

Die sowjetischen Betriebe bekamen seit 1987 zunächst differenzierte Zuführungen zu ihren Devisenfonds. Diese Zuführungen waren insgesamt ungenügend und dabei häufig ungerechtfertigt sektoral differenziert. Diese Differenzierung war kein Ausdruck einer durchdachten Strukturpolitik, sondern vielmehr das Ergebnis der behördlichen Willkür und der relativen Durchschlagskraft der Lobbys der jeweiligen Zweigministerien. So war es rational-ökonomisch kaum zu erklären, warum das Staatskomitee für Radio und Fernsehen alle 100 Prozent der Deviseneinnahmen in harter Währung als Zuführungen bekam, das Eisenbahnministerium jedoch lediglich 10 Prozent und das Ministerium für Zivilluftfahrt ganze 2 Prozent. Die restlichen Devisenerlöse wurden von der Sowjetregierung zentralisiert.

Laut Erlaß des russischen Präsidenten vom 14. Juni 1992 wurden alle Betriebe devisenpolitisch gleichberechtigt gemacht, sie sollen nunmehr 50 Prozent ihrer Exporterlöse an die Zentralbank Rußlands (ZBR) zu dem effektiven Marktkurs (er bildet sich praktisch als Kurs der Moskauer Devisenbörse heraus) verkaufen. Die restlichen 50 Prozent können die Betriebe ihren Devisenkonten zuführen und über diese Mittel frei disponieren.

Die „Infrastruktur“ des russischen Devisenmarktes hat sich merklich vervollkommen. Als embryonale Form des Handels mit Devisen erwiesen sich die Devisenauktionen, die in der UdSSR seit Ende 1989 gelegentlich stattfanden. An ihre Stelle ist ein System von Devisenbörsen getreten, wo die Devisengeschäfte regelmäßig werktags abgewickelt werden. Die zentrale Rolle in diesem System spielt die im April 1991 entstandene Moskauer Interbank-Devisenbörse.

Der Erlaß des russischen Präsidenten bewirkte auch die Aufhebung der Vielfalt von Devisenkursen des Rubels. Diese für den Übergang zur Marktwirtschaft und zur Konvertibilität der russischen Währung im Prinzip notwendige Maßnahme wurde jedoch voreilig ergriffen. Unter den Bedingungen einer tiefen Wirtschaftskrise und Hyperinflation sowie einer erst embryonalen Entwicklung des russischen Devisenmarktes mußte der Rubelkurs gegenüber den harten Währungen zwangsläufig übermäßig absacken, was auch geschehen ist. Betrug Mitte 1992 der Marktkurs des US-Dollars noch 120 bis 130 Rubel, so überschritt er Anfang Juli 1994 die „magische Grenze“ von 2000 Rubel. Das führte u. a. zu einer drastischen Verteuerung der Importe und speiste dadurch die Hyperinflation noch zusätzlich. Der „Teufelskreis“ der Inflation hat sich also geschlossen. Die Flucht aus dem Rubel in harte Devisen wurde vorangetrieben.

Die für die russische Wirtschaft in vieler Hinsicht verlustbringende und schädliche Unterbewertung des Rubels (er ist derzeit zwar eine

schwache Währung, aber ein US-Dollar ist bestimmt keine 2028 Rubel wert, wie das am 19. Juli 1994 der Fall war) ist großteils auf die Knappheit des Devisenmarktes und die Unzulänglichkeiten des Börsenhandels mit Devisen zurückzuführen. So gelangten 1993 schätzungsweise nur 4,5 Prozent aller Exporterlöse in harten Devisen an die Devisenbörsen. Damit wird ein Rubelkurs, der sich praktisch in einem kleinen Segment des Devisenmarktes herausbildet und die realen Kaufkraftparitäten des Rubels und der harten Währungen verzerrt, von der ZBR als allgemeiner Marktkurs anerkannt. Ein Land mit einem bedeutenden Aktivsaldo der Handelsbilanz (plus 16 Mrd. \$ 1993) könnte sich bestimmt etwas Besseres einfallen lassen.

Nach der Kaufkraftparität für alle Exporte und Importe wäre der Rubelkurs viel günstiger. So zeigen die Berechnungen eines angesehenen russischen Ökonomen, W. Sentschagow, folgendes: Im April 1993 betrug der Börsenkurs 1 \$ für 812 Rubel, nach der realen Kaufkraftparität wäre der Dollar jedoch höchstens 150 bis 200 Rubel wert gewesen. Bei 19 wichtigsten Nahrungsmitteln war der Rubel gar um mehr als das Achtfache unterbewertet (6). Im Herbst 1993 betrug das Preisniveau in Rußland, nach Börsenkurs des Rubels in Dollar umgerechnet, nur 22 Prozent des Niveaus der USA. Seitdem ist diese Disparität gewiß geringer geworden, wurde jedoch bei weitem noch nicht aufgehoben.

Derzeit genießen die Inländer (allerdings eher juristische denn natürliche Personen) eine weitgehende und die Ausländer eine partielle Konvertibilität des Rubels auf dem Gebiet der laufenden Geschäfte (abgesehen vom Kapitalverkehr). Zur vollen Konvertibilität wird Rußland noch einen langen Weg zurücklegen müssen. Die meisten Länder haben nach dem 2. Weltkrieg die volle Konvertibilität ihrer Währungen erst gegen 1959 erreicht. Es leuchtet nicht ein, warum Rußland es schneller als in 10 bis 12 Jahren schaffen sollte (und auch das wäre eine enorme Leistung), selbst wenn das Land die historischen Erfahrungen Westeuropas gut auswerten und sich zunutze machen würde. Für eine volle Konvertibilität des Rubels müßte Rußland mindestens folgendes bewerkstelligen:

- a) Zunächst bedarf es dazu (eine ganz allgemeine Voraussetzung) einer binnenwirtschaftlichen Bereinigung, insbesondere einer Sanierung der Staatsfinanzen und des Geldumlaufs zur Bekämpfung der Inflation. Ein nach innen schwacher und nach außen starker Rubel wäre sicher ein Nonsens und keine realistische Überlegung. Dabei muß das Sparen wieder attraktiv gemacht werden, um die Flucht aus dem Rubel in Devisen einzudämmen und die schwarzen Konten der juristischen und natürlichen Personen Rußlands im Ausland (sie belaufen sich nach verschiedenen, allerdings großteils spekulativen Schätzungen auf 7 bis 30 Mrd. \$) abzubauen. Die Verschärfung der Kontrolle über den Rückfluß von Deviseneinnahmen aus Exportgeschäften nach der Instruktion des Staatlichen Zollkomitees der Russischen Föderation vom 3. November 1993 kann dabei eher flankierend wirken.

- b) Der russische Devisenmarkt ist wesentlich zu erweitern. Es ist (auch unter Auswertung der Erfahrungen Westeuropas aus der Nachkriegszeit) vielleicht empfehlenswert, die Betriebe alle 100% der Exporterlöse obligatorisch verkaufen zu lassen. Dabei muß den Betrieben die Möglichkeit gewährt werden, bei Bedarf Devisen zum Marktkurs ungehindert und uneingeschränkt zu kaufen. Die Verluste, die für die Betriebe durch eine mögliche Abwertung des Rubels zwischen dem Tag des Verkaufs und dem Tag des Ankaufs von Devisen entstehen könnten, könnten durch die Entwicklung eines Systems der Versicherung von Devisenrisiken aufgefangen werden. Insgesamt könnte dadurch ein wesentlich größerer Zufluß von Valuten zum russischen Devisenmarkt initiiert und der Rubel besser bewertet werden.
- c) Dringend notwendig ist ein voller Beitritt Rußlands zum Internationalen Währungsfonds (IWF), zumal sich die Beziehungen mit dem IWF seit 1992 insgesamt positiv gestalten. Es kommt darauf an, das russische Geld- und Währungssystem an die IWF-Standards weiter anzupassen.
- d) Es muß das Problem der übermäßigen Außenverschuldung, wodurch der Rubel gravierend geschwächt wird, gelöst oder zumindest wesentlich gemildert werden. Die traditionellen Methoden des Schuldendienstes (Stundungen, Neuaufnahme von Krediten usw.) sind bei dem gegenwärtigen Niveau der Verschuldung weitestgehend erschöpft.

Mitte 1994 betrug die Verschuldung der Ex-UdSSR etwa 80 Mrd. \$ brutto. Rußland hat sich bereit erklärt, diesen „Schuldenberg“ voll zu übernehmen (die anderen Ex-Sowjetrepubliken sind sowieso nicht zahlungsfähig, weder heute noch mittel- oder gar langfristig). Unter diesen Bedingungen scheint nur eine Methode zur Milderung der Schärfe dieses Problems aussichtsreich zu sein, nämlich *debt for equity swaps*. Dabei sind insbesondere die Erfahrungen Chiles auszuwerten, wo der Umfang einer solchen Umwandlung 10 Mrd. \$ übertroffen hat. Auf diese Weise wurde etwa die Hälfte der Außenverschuldung des Landes getilgt.

Der Mechanismus der Umwandlung kann erfahrungsgemäß in etwa so aussehen: Der ausländische Unternehmer, der in Rußland investieren will, kauft auf dem westlichen Sekundärmarkt für Schuldverschreibungen Wertpapiere, die die Außenverschuldung Rußlands verbriefen, und zwar mit einem bedeutenden Rabatt. Er erhält dann die Möglichkeit, diese Wertpapiere in Rubel (eventuell zu einem günstigeren Kurs als der Marktkurs) entweder direkt umzutauschen oder diese den russischen Inländern auf Auktionen zu verkaufen. Die auf diese Weise legal erworbenen Rubel darf er dann im Rahmen der russischen Privatisierung in reale Sachwerte oder Aktien der neuen einheimischen Unternehmen konvertieren. Selbstverständlich kann dabei die Regierung Rußlands Maßnahmen ergreifen, die – im Einklang mit den Interessen des betreffenden Ausländers – eine aus einheimischer Sicht effiziente Verwendung des ausländischen Eigentums ermöglichen, z. B. unter der Berücksichtigung von Zielsetzungen und Prioritäten der Struktur- und Wachstums politik.

Die derzeitige Situation bezüglich der eventuellen Etablierung der beschriebenen Methode ist zwiespältig. Einerseits, abgesehen vom Widerstand der Nationalisten, die sich dem „Ausverkauf des heiligen Rußland“ hart widersetzen, fehlen absolut die rechtlichen Voraussetzungen dafür. Und auf diesem Gebiet muß eine recht beachtliche, um nicht zu sagen: immense, Arbeit geleistet werden, z. B. muß die ganze Gesetzgebung über die Privatisierung u. a. m. einer gründlichen Korrektur unterzogen werden, viele rechtliche Normen sind notwendig. Jedenfalls sind dafür unter den russischen Bedingungen diverse Ad-hoc-Verordnungen der Regierung bestimmt unzureichend.

Andererseits ist der Druck der Verschuldung quasi unerträglich. Außerdem ist die politische Führung Rußlands offensichtlich gewillt, auf eine ähnliche Weise die Verschuldung des Auslands umzuwandeln. Diese Verschuldung (vor allem seitens der Entwicklungsländer) an die Ex-UdSSR beläuft sich gegenwärtig auf 140 bis 170 Mrd. \$. Da Rußland sich freiwillig bereit erklärt hat, die sowjetischen Schulden zurückzuzahlen, hat es auch den berechtigten Anspruch, die Forderungen der Ex-UdSSR an das Ausland zu übernehmen.

So oder so werden *debt for equity swaps* in Rußland höchstwahrscheinlich in der einen oder anderen Form stattfinden. Dabei ist den russischen Experten zuzustimmen, die dafür folgende Maßnahmen empfehlen: 1. eine zügige Verabschiedung von einschlägigen gesetzgeberischen Akten; 2. die Ausarbeitung eines detaillierten Regierungsprogramms für die Umwandlung, das sowohl die Interessen der russischen Wirtschaft als auch die Besonderheiten der Wirtschaftsbeziehungen mit den jeweiligen Ländern berücksichtigt (7).

e) Es muß eine konkurrenzfähige Exportwirtschaft aufgebaut werden, die den notwendigen regelmäßigen Devisenfluß, der den Rubel stützen könnte, sichern würde. Dabei ist zu berücksichtigen, daß ohne eine seit Jahren fällige, jedoch bisher ausgebliebene gründliche Modernisierung der Exportbranchen der extraktiven Industrie diese Devisenquellen versiegen können. So übertraf 1993 die Erdölgewinnung nur noch um 40 Mrd. t den inneren Normalbedarf, wobei diese Marke noch vor einigen Jahren bis zu 200 Mrd. t betrug. Nach offiziellen Angaben ist die russische Goldgewinnung von 167 t 1992 auf 146,6 t 1993 zurückgegangen (8).

Dagegen bieten sich auf dem Weltmarkt, und vor allem bei Erzeugnissen der verarbeitenden Industrie, noch genügend Marktnischen an, die entweder nicht voll besetzt sind oder wo Rußland komparative Vorteile hat. Jedoch wenigstens noch mittelfristig (wahrscheinlich mindestens noch 10 bis 15 Jahre) wird Rußland vorwiegend als Exporteur seiner traditionellen Güter, d. h. vor allem Brenn- und Rohstoffe sowie Halbprodukte, auftreten müssen. Deshalb kommt es darauf an, neben einer durchgreifenden Modernisierung der einschlägigen Branchen der extraktiven Industrie auch Maßnahmen zu ergreifen, um den Veredelungsgrad dieser Produkte möglichst zu erhöhen und die Effizienz ihrer Ausfuhr auch mit handelspolitischen Mitteln zu fördern.

4. Die freien Wirtschaftszonen

Die noch in der Zeit der „Perestrojka“ anvisierte Formierung freier Wirtschaftszonen (FWZ), etwa nach dem insgesamt erfolgreichen Vorbild der Wirtschaftssonderzonen in der VR China, geht vor sich, allerdings zaghaft. Das ist nicht zuletzt auf einen erbitterten politischen Kampf zwischen diversen russischen Regionen um die Zahl und den Standort solcher Zonen zurückzuführen. Würde Moskau alle Wünsche der Regionen erfüllen, wäre die Einheit des russischen Wirtschaftsraumes – und damit die staatliche Integrität – völlig zerstückelt. Das kann die Zentralmacht – wie in jedem Land – verständlicherweise nicht begrüßen, und die Suche nach Kompromißlösungen nimmt sehr viel Zeit in Anspruch.

So konnte bisher nur die Herausbildung von zwei FWZ mehr oder weniger erwähnenswert vorankommen, und das mit Ach und Krach. Es geht nämlich um die FWZ „Jantar“ im Gebiet Kaliningrad (ehemals Königsberg) und die Zone an der Hafenstadt Nachodka im Fernen Osten. Auch in diesen zwei FWZ sind die steuerlichen, zollpolitischen und sonstigen Vergünstigungen sowie der Entwicklungsstand der Infrastruktur wohl ungenügend, um einen ergiebigen Zustrom des ausländischen Kapitals zu initiieren. Im Fall „Jantar“ kommen noch übermäßige Zölle, Abgaben und Transittarife seitens Litauens auf die Güter, die über das litauische Territorium aus dem Gebiet Kaliningrad befördert werden, hinzu. Dieser Kostenfaktor eliminiert die Vorteile einer FWZ weitgehend. So nimmt es nicht wunder, daß auf Kaliningrad derzeit nur 0,2 Prozent der angehäuften ausländischen Investitionen in BAB in Rußland entfallen (5,9 Mio. \$ brutto). Die Formierung der FWZ in Nachodka ist in den letzten Monaten gar ins Stocken geraten.

Trotzdem ist damit zu rechnen, daß im Zuge der seit Mitte 1994 zu beobachtenden Aktivierung der Förderung der ausländischen Investitionen durch die russische Regierung auch die FWZ an Bedeutung gewinnen werden. Die durch die Verabschiedung der neuen Verfassung im Dezember 1993 wesentlich gestärkte Präsidentenmacht ermöglicht es dem russischen Staatsoberhaupt, eine konsistente, den gesamtwirtschaftlichen Interessen dienliche Politik bezüglich der FWZ durchzusetzen. Allerdings ist so eine Politik erst im Kommen begriffen. Die FWZ müssen grundsätzlich wenigstens zwei Anforderungen genügen: an den Grenzen des Landes liegen und normalerweise nicht größer als 2 bis 3 km² sein. Dagegen liegen die bisher in Aussicht gestellten und z. T. bewilligten FWZ großteils im Binnenland und haben ein zu großes Territorium, auf dem die Vorteile solcher Gebilde nicht entfaltet werden können. Auch müßten die negativen Erfahrungen der VR China soweit wie möglich vermieden werden. Dort sind solche Zonen mit der Binnenwirtschaft wenig integriert und fungieren praktisch als Enklaven.

Insgesamt können die FWZ im Prozeß der marktwirtschaftlichen Transformation Rußlands bis zur Jahrhundertwende bestenfalls eine flankierende Rolle spielen.

5. Kurzes Fazit

Die Umgestaltung der Außenwirtschaft gehört zu den fortgeschrittenen Bereichen im russischen Reformprozeß. Seit 1992 ist Rußland kein Staatshandelsland mehr, was neuerdings auch von der EU anerkannt wird (übrigens hätte das früher geschehen können und sollen). Die weiteren Fortschritte auf diesem Gebiet werden der Transformation Rußlands in Richtung Marktwirtschaft und weitere Demokratisierung insgesamt zweifellos neue mächtige Impulse verleihen. Die Geschichte zeigt eindeutig, daß z. B. der marktwirtschaftliche Aufstieg Japans und dessen volle Integration in die Weltökonomie nach dem Zweiten Weltkrieg keinem Mitglied der Weltgemeinschaft Schaden zugefügt hat, im Gegenteil insbesondere auch dem Westen zugute gekommen ist. Das könnte in Zukunft auch auf Rußland zutreffen, obwohl dieses Land seinen eigenen Weg geht, der mit dem japanischen nicht identisch ist. Insofern müßte der Westen daran interessiert sein, den progressiven Wandel der russischen Außenwirtschaft zu fördern und ihn jedenfalls nicht mit einigen Rudimenten des „kalten Krieges“ zu belasten, was vor allem in den USA noch nicht ganz ad acta gelegt worden ist.

Anmerkungen

- (1) In diesem Artikel geht es um die Außenwirtschaftsbeziehungen Rußlands mit dem „fernen Ausland“, was für den westlichen, speziell österreichischen Leser, auch von besonderem Interesse ist. Zur GUS-Problematik siehe: Pankov, V., *Ökonomie der Reformländer* (Wien 1994) Abschnitt 4.3.
- (2) Rußland: Außenwirtschaftsbeziehungen unter den Bedingungen des Übergangs zum Markt (russ.) (Moskau 1993) 121–122.
- (3) *Birshewyje wedomosti* 26 (1994).
- (4) *Rossijskaja gazeta* (30. Juni 1994).
- (5) *Kommersant* 25 (1994) 29.
- (6) *Bisnes i banki* 48 (1993).
- (7) *Ekonomika i Shisn* 40 (1993).
- (8) *Rossijskaja gazeta* (1. Juli 1994).

KOMMENTARE

Sozialpolitik in Österreich auf dem Rückzug?

BERNHARD SCHWARZ

1. Österreich wird von E. Tálos und G. Falkner in ihrem Artikel „Sozialpolitik auf dem Rückzug? Tendenzen in westeuropäischen Sozialstaaten“ – zum wiederholten Male – als „dominant erwerbsorientierter Wohlfahrtsstaat“ bezeichnet (Seite 257). Zum ebenfalls wiederholten Male darf darauf hingewiesen werden, daß diese Aussage nur zutrifft, wenn man die Finanzierung betrachtet, daß aber das Leistungssystem des Sozialstaates in Österreich durch eine Fülle – zwar meist bedarfsorientierter, aber weitgehend von einem Versicherungsprinzip durch Erwerbsarbeit gelöster – Mindestsicherungsformen gekennzeichnet ist (z.B. Ausgleichszulage, Notstandshilfe, Sondernotstandshilfe, Sachleistungen in der Krankenversicherung für Angehörige, Unfallversicherung für Schüler, Studenten, äußerst geringe Versicherungserfordernisse für Karenzgeld, Pflegegeld und natürlich nicht zuletzt das grundsätzlich völlig erwerbsunabhängige

„zweite Netz“, die Sozialhilfe, u.v.a.m.).

2. Es werden „Restriktionen und Abbautendenzen im Leistungssystem der Arbeitslosenversicherung und Pensionsversicherung“ konstatiert (Seite 257), obwohl der Leistungsumfang in beiden Systemen insgesamt zugenommen hat (unter anderem hat sich die tatsächliche Nettoersatzrate in der Arbeitslosenversicherung in den letzten 5 Jahren wesentlich erhöht).
3. Eine „Trendwende“ in Richtung Sozialabbau wird zwar für Österreich „moderater“ gesehen als für andere Staaten (Seite 257), doch bleiben Beurteilungskriterien für die Leistungsfähigkeit des Sozialstaates in der gesamten Arbeit unerwähnt. Geht es nur darum, einmal aufgebaute Ausformungen beizubehalten und quantitativ ständig weiter auszubauen, oder dürfen bestimmte Systeme auch unter dem Gesichtspunkt der Verteilungsgerechtigkeit, der Leistungsfähigkeit der Beitragszahler oder der Veränderung der Bedürfnisstrukturen in einer insgesamt doch wesentlich reicheren Gesellschaft als noch vor 20 Jahren verändert werden, ohne gleich des „Sozialabbaus“ geziehen zu werden?
4. Auf Seite 258 wird behauptet, Österreich folge unter anderem mit der Nachtschicht-Schwerarbeitsregelung oder mit der Regelung von Mindeststandards für Teilzeit einem „Pfad der Deregulierung“. Das ist völlig falsch. Mit diesen und den meisten anderen angeführten Beispielen wird – von den Konservativen in Österreich heftig kritisiert – der genau gegenteilige

* Wirtschaft und Gesellschaft 20/2 (1994) 247–279.

Weg beschritten. Die im selben Abschnitt behauptete schrankenlose Zulässigkeit der „Arbeit auf Abruf“ wurde gerade durch die Teilzeitregelung weitgehend eingeschränkt, was den Autoren – von schönen Schlagworten eingedeckt – entgangen sein dürfte.

5. Auf Seite 259 wird kritisiert, daß eine Ende der achtziger Jahre (unter Dallinger) eingeführte Verbesserung (Verlängerung des Arbeitslosengeldbezuges in Krisenregionen) 1993 aufgehoben wurde. Vergessen wird zu erwähnen, daß gleichzeitig als Ersatz dafür nunmehr wesentlich verbesserte Notstandshilferegulungen und Verlängerungen des Arbeitslosengeldbezuges bei Beteiligung an Stiftungsmaßnahmen in ganz Österreich und nicht nur bei Erfüllung höchst fragwürdiger „Krisenregionskriterien“ in 22 Bezirken eingeführt wurden.
6. Die Pensionsreformen der achtziger und neunziger Jahre werden (Seiten 259 und 260) zwar richtigerweise ambivalent gesehen, doch wird jede Quantifizierung und Bewertung unterlassen. So wird der Eindruck vermittelt, daß sich Leistungsreduzierungen für Personen mit „Erwerbslücken“ unter dem Diktat des Versicherungsprinzips und Leistungsverbesserungen bestenfalls ausgleichen. In Wahrheit gab es massive Leistungsverbesserungen zugunsten von Personen mit niedrigerem Einkommen, die Versicherungslücken aufzuweisen haben (z. B. Kindererziehungszeitenanrechnungen, Ausweitung der Ersatzzeitenqualität von Zeiten der Erwerbslosigkeit gerade für Personen mit geringem Familieneinkommen, Entwicklung der Ausgleichszulagenrichtsätze), wogegen durch die Nettoanpassung eine bewußt egalitäre Lastenverteilung künftiger Verschiebungen im Altersaufbau versucht wurde.

Jene Maßnahmen, bei denen das Versicherungsprinzip verstärkt wurde (Studienzeitenanrechnung), betreffen bewußt höhere Einkommensgruppen. Unter dem ideologischen Schlaghammer „Erwerbszentriertheit“ zerbersten natürlich alle diese Differenzierungen und entziehen sich auch der „wissenschaftlichen“ Analyse von Tálos und Falkner.

7. Auf Seite 259 wird das „Sinken des Pensionsleistungsniveaus“ beklagt, zum Beweis wird in der Fußnote eine Arbeit von Wörister zitiert. Wörister wies in einem sehr engen zeitlichen und personenbezogenen Segment ein vorübergehendes Sinken des Pensionsniveaus bei Pensionsneuzugängen nach. Ohne in diesem Zusammenhang auf die Ursachen dieses im Jahr 1986 bei Frauenpensionen feststellbaren Phänomens eingehen zu wollen, muß doch festgehalten werden, daß inzwischen auch die Pensionshöhe der Neuzugänge trotz niedrigerem Pensionsanfallsalter wieder kräftig gestiegen ist (z. B. bei ehemaligen weiblichen Angestellten von 1986 auf 1992 um 26%, bei ehemaligen weiblichen Arbeiterinnen um 25%!). Von einem Sinken des Gesamtniveaus der Pensionen kann nicht im entferntesten die Rede sein. Das Gegenteil ist wahr – die Pensionen sind in den vergangenen 15 Jahren um etwa ein Drittel stärker gestiegen als die Aktiveinkommen. Nicht zuletzt war diese Entwicklung ein Grund für die Nettoanpassung.
8. Auf Seite 271 wird behauptet, das „Profil“ des Sozialstaates in den untersuchten Ländern sei „schlanker“ geworden. Begründet wird diese Behauptung durch eine mehr oder weniger systematische Aneinanderreihung von legislativen Einzelmaßnahmen. Völlig außer acht gelassen werden das Gesamtniveau der Ausgaben für Sozialpo-

- litik, die Kaufkraft der auf sozialpolitische Leistungen angewiesenen Bevölkerungsgruppen, allfällige Verschiebungen der Bedürfnisstrukturen, sozialpolitische Maßnahmen außerhalb von Gesetzen (z. B. Aufbau von Krankenbetreuungs- und Pflegeeinrichtungen, Drogenstationen, etc.). Da eine solche Analyse fehlt, erscheint die auf Seite 272 aufgestellte Behauptung, in der Budget- und Wirtschaftspolitik habe sich eine „geänderte Prioritätensetzung“ (offenbar zu Lasten der Sozialpolitik) durchgesetzt, kühn.
9. Als Ursache für die angebliche generelle Restriktion in der Sozialpolitik wird die zunehmende „Internationalisierung der Wirtschaft“ festgemacht (Seite 272). Die Ideologie von Reagan und Thatcher, mit der Anfang der achtziger Jahre Wahlen gewonnen wurden, und die dem Mittelstand sagte: „Wir wollen nicht länger so viele Steuern und Abgaben dafür zahlen, daß irgendwelche anonyme Institutionen umverteilen können“, scheint spurlos an der politologischen Wissenschaft vorübergegangen zu sein.
 10. Auf Seite 272 wird behauptet, daß ein „Verzicht auf explizite Regulierung darauf hinaus“ laufe, „Heterogenität auf dem Arbeitsmarkt und in den Arbeitsbedingungen sozialstaatlich zu reproduzieren.“ Wenn ich den Satz richtig verstanden habe, soll er heißen, daß die Herausbildung atypischer Arbeitsverhältnisse durch den Staat verursacht worden ist, der es verabsäumt habe, z. B. Teilzeitarbeit rechtzeitig zu verbieten, noch ehe Teilzeitarbeit verbreitet wurde. Hinter dieser Überlegung stehen Vorstellungen vom Staat und von Gesetzen, die eher absolutistisch und totalitär anmuten. Die Behauptung, daß durch staatliche Gesetzgebung atypische Arbeitsverhältnisse „gefördert“ worden wären, entbehrt jeder empirischen Grundlage.
 11. Die „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses“ (ein fast so beliebtes Schlagwort wie die Erwerbszentriertheit) wird einfach als Faktum hingestellt (Seite 272). Vergessen wird, daß die Zahl der Normalarbeitsverhältnisse in Österreich in den letzten 10 Jahren um etwa 400.000 zugenommen hat. Das Normalarbeitsverhältnis wird in der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeit zwar nicht definiert, es wird auch nicht analysiert, ob ein definiertes Normalarbeitsverhältnis eigentlich unter gegebenen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (Verlängerung der Ausbildungszeit, früheres Pensionsalter, zunehmende Erwerbstätigkeit von Personen mit Familienpflichten) Absolutheitsanspruch hat; fest steht für die Autoren aber, daß dieses Normalarbeitsverhältnis „demontiert“ wurde, unter anderem dadurch, daß man darauf verzichtete, die volle Versicherungspflicht bei geringfügiger Beschäftigung „sozialpolitisch zu gestalten“. Abgesehen davon, daß es Geringfügigkeitsgrenzen schon zur (nach Tálos und Falkner wohl) „goldenen Zeit“ der Sozialpolitik gegeben hat, ohne daß dadurch irgend etwas „erodiert“ oder „demontiert“ wurde, kann wohl auch heute nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, daß die Vollversicherung für geringfügig Beschäftigte eine Maßnahme wäre, die die Betroffenen (wieder?) in ein „Normalarbeitsverhältnis“ führt. Eher würde wohl eine massive Zunahme der Schwarzarbeit bewirkt – übrigens ein Phänomen, das Tálos und Falkner bei ihrer Beobachtung der sozialen Realität völlig außer acht lassen.
 12. Es wird ein „quantitativ beträchtlich angewachsenes Verarmungsri-

siko im Sozialstaat“ konstatiert (272/273) – ohne Datenbasis, ohne Einkommensvergleich zwischen einem Arbeiter in den sechziger und einem Arbeitslosen in den neunziger Jahren, ohne Differenzierung zwischen verschiedenen praktizierten politischen Möglichkeiten im Wohlfahrtsstaat. Ein solcherart fundierter Befund ist dann noch dazu ein „Indikator“ für andere gesellschaftliche Phänomene, unter anderem für die „Ausgrenzung der Arbeitslosen ... aus der Geltungszone arbeits- und sozialrechtlicher Regulierung“. Es ist schwierig, über dieses „logische“ Gebäude keine Satire zu schreiben.

13. Auf Seite 273 wird die „Dezentralisierung von Entscheidungsabläufen“ ebenfalls in den Kontext allgemeinen Sozialabbaus gebracht; als Beispiel wird die Ausweitung des Spielraums für Kollektivverträge genannt. Wenn in der Folge als Beleg für diese „bedenkliche“ Entwicklung kritisiert wird, daß in Österreich die traditionellen Spielräume im Arbeitszeitrecht für Kollektivverträge beibehalten und nicht eingeschränkt wurden, so muß gefragt werden, ob die Autoren in der Tat meinen, es könne ein starres System in dieser Frage für alle Branchen geben – so nach dem Motto: „Von 8 bis 16 Uhr wird gearbeitet, und zwar auch im Gastgewerbe, und damit basta.“ Wenn sie nicht dieser Meinung sind, ist die zuvor dargestellte Argumentationskette überprüfungsbedürftig.
14. Gegen Ende ihres Artikels kommen Tálos und Falkner endlich zum Punkt: Schuld an allem ist die Europäische Integration. Sie führt dazu, daß die Staaten für Sozialpolitik kein Geld mehr haben. Sozialfonds? Vergleich der Wirtschaftskraft der beigetretenen Staaten vorher/nachher? Gleich-

behandlungsrichtlinie? Betriebsübergangsrichtlinie? Maastricht-Reformen? Arbeitnehmerschutzrichtlinie? Arbeitszeitrichtlinie? Richtlinie über den Europäischen Betriebsrat? Davon ist in diesem Zusammenhang natürlich nichts zu lesen im Beitrag von Tálos und Falkner. Bitte keine Details – Hauptsache, die Wissenschaft hat ihre auf (Vor)urteile aufgebaute Generaleinschätzung.

Wenn man am Ende des Artikels angesichts der differenzierten sozialrechtlichen Regelungen in Europa, die fast durchwegs auf allen Gebieten Mindestsicherungen unterschiedlicher Qualität enthalten, lesen muß, nun müßte endlich einmal jemand auf die Idee kommen, Schritte für die „Einführung von Mindeststandards“ zu setzen, so steht man fassungslos vor diesem Gedankengebäude. Entweder glaubt man alles, was im Artikel steht, dann ist man fassungslos über die Ignoranz, Dummheit und Brutalität jener Finsterlinge, die in Europa Sozialpolitik betreiben. Oder man glaubt spätestens auf der zweiten Seite, wenn immer wieder die gleichen Schlagworte und die gleichen Wortfolgen von immer denselben Autoren gegenseitig abzititiert werden, nichts mehr. Dann ist man fassungslos über den analytischen Stand jenes Teils der politologischen und sozialpolitischen Wissenschaft, die sich selbst als kritische Wissenschaft sieht.

Das ist nämlich das Problem: Kritisch ist an diesem Artikel – und vielen anderen vergleichbaren – nichts. Unkritisch und ungeprüft werden einige wenige Grundthesen immer wieder abgewandelt. Das ist in keiner Weise eine Herausforderung für die aktuelle Sozialpolitik in Europa, wie sie bitter nötig wäre.

Anm. d. Red.: Im Heft 4 (1994) wird eine Replik von E. Tálos und G. Falkner auf diesen Kommentar erscheinen.

Nettokosten oder Nettoerträge der Lehrausbildung?

Kritische Bemerkungen zu einer Studie über die betrieblichen Kosten der Lehrausbildung in Österreich

FRANZ OFNER

Das zur Bundeswirtschaftskammer gehörende Institut für Bildung der Wirtschaft hat an Professor Stepan eine Studie in Auftrag gegeben, die betrieblichen Kosten der Lehrausbildung in Österreich abzuschätzen. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, daß der österreichischen Wirtschaft die Lehrausbildung jährlich netto, also nach Abzug der von den Lehrlingen durch produktive Arbeit erbrachten Erträge von den betrieblichen Aufwendungen, sechs Milliarden Schilling kostet. Dieses Ergebnis wurde Anfang 1994 im Rahmen eines Pressegesprächs der Öffentlichkeit von Dr. Stummvoll, dem Sekretär der Bundeswirtschaftskammer, und Professor Stepan präsentiert.

Die Bereitschaft, diese Kosten für die Ausbildung zu tragen, wird als Beweis für das starke Engagement, mit dem die Wirtschaft die Lehrausbildung betreibt, gedeutet und als Argument gegen eine Verlängerung der Berufsschulzeit benutzt, da dies zu einer Verteuerung der Ausbildung führen würde (1). Unabhängig davon, ob die angegebene Höhe der Nettokosten der Lehrausbildung stimmt oder nicht, wäre diese Argumentation allerdings ergänzungsbedürftig: Es ist nämlich seit geraumer Zeit üblich,

Ausbildung auch unter investitions-theoretischem Gesichtspunkt zu betrachten, da die Ausbildung heute die Produktivität der Ausgebildeten morgen erhöht und sich ertragssteigernd für die Wirtschaft auswirkt, insbesondere dann, wenn es den Betrieben gelingt, durch interessante Arbeitsplätze und attraktive Arbeitsbedingungen die Ausgebildeten im Betrieb zu halten (2).

Soweit muß man allerdings in der Argumentation gar nicht gehen, um die Ergebnisse der Studie zu relativieren. Unterzieht man ihre Methode einer kritischen Prüfung, so stellt sich heraus, daß das Ergebnis der sechs Milliarden Nettokosten mehr als fragwürdig ist. Die Autoren berechnen nämlich aus den von ihnen empirisch erhobenen Daten selbst drei Varianten von Nettokosten, ziehen aber bloß eine davon zur Hochrechnung der Gesamtkosten heran. Es handelt sich dabei um die „unternehmerfreundlichste“, theoretisch aber problematischste und am wenigsten haltbare Variante. Aus ihren eigenen, allerdings nur im Anhang der Studie beigefügten Daten läßt sich eine Hochrechnung durchführen, die keine Nettokosten, sondern Nettoerträge der betrieblichen Lehrausbildung von 1,6 Milliarden Schilling ergibt. Diesen Betrag würde die österreichische Wirtschaft demnach unmittelbar an der Ausbildung der Lehrlinge verdienen.

Im folgenden sollen die Vorgangsweise der Studie und die Kritik an ihr detailliert vorgetragen werden.

1. Konzept und Methode der Studie

Daten über Kosten und Erträge der Lehrausbildung werden im Rahmen der vorliegenden Studie mittels einer Stichprobenerhebung gewonnen. Befragungseinheiten der Erhebung sind Betriebe, die Angaben über ihre

Aufwendungen für die Lehrausbildung und die Erträge aus der produktiven Arbeit von Lehrlingen machten. Mit diesen Informationen sollen die betrieblichen Nettokosten bzw. Nettoerträge der Lehrausbildung (als Differenz zwischen Aufwand und Ertrag) bestimmt werden. Die erhobenen Daten beziehen sich auf das Jahr 1991. Die Ergebnisse der Stichprobe werden auf die Grundgesamtheit aller Lehrausbildungsverhältnisse hochgerechnet, um auf diese Weise die Gesamtkosten der Lehrausbildung in Österreich abzuschätzen.

1.1. Zum Kostenkonzept

Die Autoren unterscheiden zwischen zwei Kostenarten:

- Bruttokosten I (auch Vollkosten je Lehrling oder hypothetische Kosten je Lehrling): Sie umfassen alle Aufwendungen des Betriebs für die Lehrausbildung: Arbeitskosten (v.a. die Lehrlingsentschädigung und Sozialausgaben), Materialkosten, Ausbilderkosten, anteilige Aufwendungen für Anlagen, Verwaltungskosten (z. B. Lohnverrechnung). Diese Kosten würden dann wegfallen, wenn der Betrieb die Lehrausbildung zur Gänze aufgeben würde.
- Bruttokosten II (auch effektive Kosten oder Grenzkosten): Sie umfassen jene Komponenten von Aufwendungen, die bei Vorhandensein der Rahmenbedingungen an die Ausbildung des einzelnen Lehrlings gebunden sind und mit der Anzahl der Lehrlinge variieren, das sind: Arbeitskosten, Materialkosten und anteilige Ausgaben für hauptberufliche Ausbilder. Diese Kosten würden wegfallen bzw. anfallen, wenn der Betrieb einen Lehrling weniger bzw. einen Lehrling mehr ausbilden würde.

Die Kosten für Ausbilder werden unterteilt in:

- Ausbilderkosten I für hauptberufliche Ausbilder, Personen, die ausschließlich für die Ausbildung tätig sind, und
- Ausbilderkosten II als anteilige Kosten für das in der Ausbildung teilweise tätige Personal.

1.2. Zum Ertragskonzept

Die Erträge der Lehrausbildung werden in Form von Opportunitätskosten über den Substitutionsbedarf ermittelt, d. h. es wird gefragt, wieviele Arbeitskräfte (differenziert nach Fachkräften und sonstigen Arbeitnehmern) erforderlich wären, um die von den Lehrlingen erbrachten Leistungen zu ersetzen. Die Kosten, die diese Arbeitskräfte verursachen würden, stellen die (Brutto-)Erträge der Lehrausbildung dar. Die Differenz zwischen den Kosten für die Lehrausbildung und den Kosten für die substituierten Arbeitskräfte ergibt die Nettokosten bzw. die Nettoerträge der Lehrausbildung. Dies bedeutet, mit dem Konzept der Opportunitätskosten wird nicht untersucht, ob die Lehrlinge die Kosten, die ihre Ausbildung im Betrieb verursachen, durch produktive Leistungen kompensieren, sondern ob der Betrieb innerhalb der Ausbildungsperiode auf Erträge verzichtet (3).

Bei den Erträgen wird zunächst unterschieden zwischen:

- Ertrag I (Durchschnittsertrag), das sind die Substitutionskosten bei einer fiktiven Auflassung der gesamten Ausbildung, bezogen auf einen Lehrling, und
- Ertrag II (Grenzertrag), das sind die Substitutionskosten für die Ersetzung nur eines Lehrlings bei Beibehaltung der Ausbildung insgesamt.

Weiters führen die Autoren die Kategorie Ertrag III (gewichteter Äquivalenzertrag) an. Dabei handelt es sich wieder um einen Durchschnittsertrag wie beim Ertrag I, der allerdings anders berechnet wird: Während beim Ertrag I nach dem Substitutionsbedarf

für die im Betrieb vorhandenen Lehrlinge insgesamt gefragt wird, wird beim Ertrag III die Schätzung der von den Lehrlingen erbrachten Leistungen (bzw. der Substitutionsbedarf) nach Lehrjahren vorgenommen und der gewichtete Durchschnitt berechnet.

Als weitere Ertragskategorie nennen die Autoren „direkte Erträge“. Sie werden aus den Stundensätzen abgeleitet, die einige Betriebe (wahrscheinlich solche, die dem Handwerk angehören) ihren Kunden für Lehrlinge verrechnen und die sich von den Stundensätzen für Fachkräfte und sonstige Arbeitnehmer unterscheiden. 63 Betriebe von den 643 erfaßten haben dazu Angaben gemacht. Diese direkten Erträge werden dazu verwendet, die Erträge I, II und III zu korrigieren, allerdings geht aus der Darstellung nicht hervor, in welcher Weise die Korrektur vorgenommen wird.

Der prinzipielle Aufbau der Studie wäre zwar geeignet, Kosten und Erträge der Lehrausbildung in den Betrieben zu erfassen und abzuschätzen, doch gibt es eine Reihe zum Teil sehr gravierender Probleme und Mängel, die die Ergebnisse in Frage stellen. Der erste Punkt betrifft das Konzept selbst, die übrigen betreffen die Methode und die konkrete Vorgehensweise:

- Präferenzierung von Ertrag I gegenüber Ertrag III;
- Art der Stichprobe und der Hochrechnung;
- die Formulierung der Frage nach den Erträgen im Fragebogen;
- die Berechnung der Erträge I;
- Verwendung einer problematischen Variante für die Hochrechnung.

Auf die Probleme soll im folgenden eingegangen werden.

2. Vergleichende Bewertung von Ertrag I und Ertrag III

Ertrag I und Ertrag III unterscheiden sich nur in der Art der Erhebung,

vom Gehalt her müßten sie dieselben Ergebnisse bringen. Es ergibt sich damit die Frage, welche Erhebungsmethode besser ist und wie man mit Differenzen umgeht. Da in der Argumentation der Autoren für die Präferenzierung von Ertrag I gegenüber Ertrag III die Befragungsmethode eine zentrale Rolle spielt, werden hier die entsprechenden Formulierungsprobleme im Fragebogen mitbehandelt.

Die Autoren präferieren Ertrag I gegenüber Ertrag III. Der Vorteil von Ertrag III gegenüber Ertrag I kommt allerdings bei der vergleichenden Einschätzung gar nicht zur Sprache. Er besteht darin, daß mit Ertrag III Unterschiede des Ausbildungsfortschritts und der produktiven Verwendungsmöglichkeiten nach Lehrjahren berücksichtigt werden können und daher eine genauere Schätzung der erbrachten Leistungen möglich ist.

Die von den Autoren vorgebrachten Pro-Argumente für Ertrag I und Kontra-Argumente gegen Ertrag III sind nicht einleuchtend. So wird gesagt, daß sich bei der Schätzung des Ertrags I der Befragte „den Betrieb langfristig ohne Lehrlinge vorstellen“ müsse, während er bei Betrag III „oft unmittelbar an den gerade vorhandenen Lehrling“ (4) denke. Der entscheidende Punkt dabei ist, wie ein Befragter bei der Schätzung des Substitutionsbedarfs vorgeht. Die entsprechende Frage 25 im Fragebogen lautet: „Wenn Sie den Betrieb (die Abteilung) OHNE Lehrlinge des genannten Lehrberufes führen wollten, müßten Sie dann den Personalstand erhöhen?“ Eine langfristige Vorstellung des Betriebs ohne Lehrlinge ist dabei nicht erforderlich, sondern eine Bezugnahme auf den gegenwärtigen Status genügt. Ferner könnte man einwenden, daß ein Befragter, der sich um eine gute Einschätzung des Substitutionsbedarfs bemüht, ohnehin versuchen muß, im Kopf eine Differenzierung nach Lehrjahren vorzunehmen, weil die produktiven Leistungen der Lehrlinge

nach Lehrjahren sehr unterschiedlich sind (5).

Ohne Begründung wird von den Autoren weiters behauptet, bei der Methode des Äquivalenzertrags (Ertrag III) sei nicht klar, ob es im Falle einer Substitution auch tatsächlich im Ausmaß der Äquivalenz zu Personalerhöhungen käme. Was mit diesem Argument gemeint sein könnte, ist nicht ganz klar. Möglicherweise vertreten die Autoren die Auffassung, es könnte Fälle geben, wo die von den Lehrlingen erbrachten Leistungen so gering seien, daß sie aufgrund der noch freien Leistungskapazität vom ohnehin vorhandenen Personal ersetzt werden könnten. Dann müßte aber erst noch nachgewiesen werden, daß in Betrieben ohne Lehrlinge der Auslastungsgrad höher ist, und zwar deshalb, weil es in diesen Betrieben keine Lehrlinge gibt. Ausschlaggebend für die Abschätzung des Substitutionsbedarfs für die von den Lehrlingen erbrachten Leistungen dürfte nicht eine eventuelle Personalstandserhöhung sein, sondern der Bedarf an Arbeitskräften, um diese Leistungen zu erbringen.

Schließlich wird beklagt, daß sich mit Hilfe der Methode des Äquivalenzertrags keine Grenzerträge (Ertrag II) berechnen ließen. Bei der Ermittlung der Grenzerträge ergibt sich aber ohnehin ein grundsätzliches Problem, das in der vorliegenden Studie nicht einmal angesprochen wird: Welchen Lehrling stellt sich der Befragte vor, um den Grenzertrag abzuschätzen? In welchem Lehrjahr befindet sich der eine Lehrling, dessen Arbeitsleistung substituiert wird? Darüber kann auch die Formulierung der Frage 26 des Fragebogens nicht hinwegtäuschen, mit der die Substitutionsrate für den Grenzertrag erhoben werden soll: „Wenn Sie durchschnittlich EINEN Lehrling des Lehrberufs weniger ausbildeten, wie viele Arbeitskräfte müßten Sie ersatzweise einstellen?“ Was bedeutet „durchschnittlich ein Lehrling“? Es ist wohl ein „Durchschnitts-

lehrling“ gemeint, der sich aus einem Drittel im ersten Lehrjahr, einem Drittel im zweiten Lehrjahr und einem Drittel im dritten Lehrjahr zusammensetzt. Und wie soll sich ein Befragter einen solchen Lehrling vorstellen und wie soll er dessen Leistung abschätzen, ohne nach Lehrjahren zu differenzieren? Drittens wäre anzumerken, daß die in der Untersuchung berechneten Grenzerträge ohnehin nicht interpretiert werden und in der Darstellung der Ergebnisse keine Rolle spielen.

Ein Abwägen der Pro- und Kontra-Argumente müßte wohl zu einer Entscheidung für die gewichteten Äquivalenzerträge (Ertrag III) führen. Dies geht auch eindeutig aus den theoretischen Arbeiten zur Erhebung der Sachverständigenkommission in der BRD anfangs der siebziger Jahre hervor (6). In der vorliegenden Studie werden demgegenüber die Äquivalenzerträge bei der Hochrechnung ignoriert. Zumindest eine Gegenüberstellung mit der von den Autoren präferierten Variante wäre angebracht gewesen.

3. Stichprobe und Hochrechnung

Die Erhebung wurde im Jahr 1991 durchgeführt. 643 Betriebe, in denen 3.493 Lehrlinge in 25 Lehrberufen ausgebildet wurden, konnten erfaßt werden, das sind 1,8 Prozent der ausbildenden Betriebe und 3,6 Prozent der Lehrlinge. Die Berufe werden nach Berufsverwandtschaften zu zehn Lehrberufsgruppen zusammengefaßt. Die Auswahl der Berufe kann als repräsentativ angesehen werden, da die am stärksten besetzten Berufe vertreten sind. Sie decken 68 Prozent der Lehrlinge ab. Die Hochrechnung erfolgt in der Weise, daß die restlichen Lehrberufe den zehn Gruppen nach Berufsverwandtschaft zugeordnet und die berechneten Ergebnisse nach den Gruppen hochgerechnet werden.

Tabelle 1:**Anteil von Lehrbetrieben und Lehrlingen nach Sektionen
(Angaben in Prozent)**

Sektionen	Lehrbetriebe		Lehrlinge	
	Grund- gesamtheit	Stichprobe	Grund- gesamtheit	Stichprobe
Gewerbe	60,7	67,4	52,8	61,4
Industrie	4,7	12,3	15,1	21,8
andere	34,6	20,3	32,5	16,8

In der Stichprobe ist ein starkes Übergewicht von Gewerbe und Industrie gegenüber den anderen Sektionen (Handel, Fremdenverkehr, Verkehr, Geld/Kredit/Versicherungen) festzustellen, sowohl was die Lehrbetriebe als auch was die Lehrlinge betrifft.

Die Ergebnisse sind in Tabelle 1 überblicksartig zusammengestellt. Laut Lehrlingsstatistik 1991 (7) ist das Übergewicht besonders stark bei den Industriebetrieben (12,3 Prozent in der Stichprobe gegenüber 4,7 Prozent in der Grundgesamtheit) und den Industrielehrlingen (21,8 Prozent in der Stichprobe gegenüber 15,1 Prozent in der Grundgesamtheit).

Aus den Angaben zur Lehrlingsdichte (Anzahl der Lehrlinge pro Lehrbetrieb) kann geschlossen werden, daß größere Betriebe in der Stichprobe überrepräsentiert sind (vgl. Tab. 2). Die Verzerrung der Stichprobe zugunsten größerer Betriebe gilt insgesamt über alle Sektionen hinweg, insbesondere aber für das Gewerbe und den Handel: In der gesamten Stichprobe beträgt die Lehrlingsdichte 5,4, in der Grundgesamtheit 2,6; beim Gewerbe beträgt die Lehrlingsdichte in der Stichprobe 4,9, in der Grundgesamtheit 2,7; beim Handel beträgt die Lehrlingsdichte in der Stichprobe 4,8, in der Grundgesamtheit 2,5.

Tabelle 2:**Lehrlingsdichte nach Sektionen
(Angaben in Lehrlinge pro Lehrbetrieb)**

Sektionen	Lehrlingsdichte	
	Grund- gesamtheit	Stichprobe
Gewerbe	2,7	4,9
Industrie	10,1	9,6
Handel	2,5	4,8
Fremdenverkehr	3,0	3,8
Verkehr	7,7	15,5
Geld/Kredit/Versicherung	3,2	2,6
keine	5,2	4,9
insgesamt	2,6	5,4

Diese Verzerrungen nach Sektionen und Betriebsgröße sind deshalb problematisch, weil aus Untersuchungen zur Lehrausbildung bekannt ist, daß Industriebetriebe und größere Betriebe bereit sind, mehr in die Ausbildung zu investieren (8). Da in der vorliegenden Untersuchung die Hochrechnung der Ergebnisse nicht getrennt nach Sektionen bzw. nach Größenklassen (9) erfolgt, werden die Kosten tendenziell überschätzt. Dies trifft jedoch nicht unbedingt auf die Erträge zu, da Lehrlinge im letzten Lehrjahr für gewöhnlich auch in gut ausbildenden Betrieben bereits häufig und relativ umfangreich als Fachkräfte eingesetzt werden (10).

4. Formulierungsprobleme im Fragebogen

Auf Fragebogenprobleme bei der Erhebung ist bereits hingewiesen worden. Während die Aufwendungen für die Lehrausbildung sehr detailliert erhoben werden, erfolgt die Erhebung der Erträge auf sehr pauschale Weise: Zwecks Bestimmung des Ertrags I wird bloß nach einer globalen Einschätzung des Substitutionsbedarfs, gegliedert nach Fachkräften und sonstigen Arbeitnehmern, gefragt, es wird nicht nach Lehrjahren differenziert (11). Eine Frage nach dem Ausmaß, in dem Lehrlinge für unterschiedliche Tätigkeiten eingesetzt werden, gibt es nicht, die Einschätzung des Substitutionsbedarfs wird also dem „Gefühl“ des Befragten überlassen. Bei aller Ungenauigkeit, die eine solche Art der Erhebung in sich birgt, kann diese Vorgehensweise jedoch damit gerechtfertigt werden, daß die Antwortbereitschaft erhöht und die Anzahl der Fehlwerte reduziert werden. Zumindest ein Hinweis auf diese Schwachstelle in der Erhebung wäre zu erwarten gewesen.

Ein schwerwiegendes Problem besteht allerdings hinsichtlich der Genauigkeit bei der Formulierung der

Frage nach dem Substitutionsbedarf. Wie bereits erwähnt, wird in Frage 25 nach einer Erhöhung des Personalstandes für den hypothetischen Fall einer Auflassung der Lehrausbildung gefragt. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, daß bei einer Einstellung der Lehrausbildung erstens die Arbeitskapazität von Teilzeitausbildern und von eventuell vorhandenen hauptberuflichen Ausbildern frei wird und daß zweitens der Betrieb nicht voll ausgelastet ist. Zieht ein Befragter diese Überlegungen mit in die Beantwortung der Frage ein, so wird er keine oder eine geringere Personalstandserhöhung angeben; der Ertrag I wird auf diese Weise unterschätzt. Diese Fehlerquelle kann beträchtlich sein.

5. Zur Berechnung der Erträge

Die gravierendsten, weil für die Ergebnisse folgenreichsten Probleme sind bezüglich des Berechnungsverfahrens des Ertrags I festzustellen. Diese Probleme betreffen den Umgang mit Nullwerten und Fehlwerten bei der Frage nach dem Substitutionsbedarf (12). Die Unklarheit entsteht aus den beiden Formulierungen „Betriebe, die keinen Substitutionsbedarf angeben“ und „Betrieben, die keinen Substitutionsbedarf angaben, wurde ein Ertrag von Null zugerechnet“. Bei der ersten Formulierung bleibt im Dunkeln, ob Fehlwerte in den Fragebögen (missing values) oder die Angabe „Substitutionsbedarf ist Null“ gemeint sind. Bei der zweiten Formulierung erhebt sich die Frage, warum ein Wert von Null „zugerechnet“ werden muß, wenn bereits im Fragebogen ein Wert von Null angegeben wurde; es würde dann genügen, diesen Wert zu akzeptieren.

Von den Autoren werden zwei Varianten von Berechnungen des Ertrags I durchgeführt, indem aus den vorhandenen Antworten zwei Stichproben gebildet werden. Aufgrund der er-

wählten Formulierungsprobleme kann aber nicht nachvollzogen werden, welche Werte sie eigentlich beinhalten:

- Die sogenannte relevante Stichprobe (RS) könnte demnach alle Betriebe umfassen, die einen Substitutionsbedarf größer als Null angegeben haben, oder alle Betriebe, die überhaupt eine Angabe zum Substitutionsbedarf gemacht haben.
- Die sogenannte Gesamtstichprobe (GS) könnte entweder alle Betriebe beinhalten, die einen Substitutionsbedarf größer oder gleich Null gemeldet haben, oder überhaupt alle Betriebe, wobei Fehlwerte durch Nullwerte ersetzt worden sind.

Eine Ersetzung von Fehlwerten durch Nullwerte wäre vollkommen inakzeptabel, da dies eine grobe Manipulation der Befragungsergebnisse bedeuten würde. Diese Vermutung wird daher ausgeschlossen. Doch ist auch eine Variante, die Bruttoerträge Null beinhaltet, höchst problematisch und nicht vertretbar. Die Zulassung von Nullwerten bedeutet nämlich, daß es Betriebe gibt, in denen die Lehrlinge in den drei Jahren ihrer Ausbildung nichts Brauchbares geleistet haben. Bei den Bürolehrlingen zum Beispiel wäre dies in 53 Prozent der Betriebe der Fall (13): kein einziger Brief in drei Jahren an einen Kunden des Betriebs und keine Mithilfe beim Ordnen von eingehender Post oder Akten. Auch die Kfz-Mechaniker-Lehrlinge würden demnach in 51 Prozent der Betriebe nicht produktiv mitarbeiten: kein Autowaschen, keine Erledigung kleinerer Arbeiten, keine Unterstützung der Gesellen. Ähnlich paradiesische Ausbildungszustände gäbe es bei den Elektromechanikern, den Radio- und Fernsehmechanikern, ja auch die Kellnerlehrlinge und Damenkleidermacherlehrlinge arbeiten in der Mehrzahl der Betriebe (60 Prozent) nicht mit. Im Durchschnitt würde dies auf 40 Prozent der Betriebe zutreffen.

Solche Ergebnisse sind unplausibel und führen im Zuge der Durchschnittsberechnung zu einer erheblichen Verzerrung der von den Lehrlingen erbrachten Erträge.

6. Zu den Ergebnissen

Von dieser Problematik her gesehen, ist es unverständlich, daß die Autoren gerade die Variante GS, die die Nullwerte beinhaltet, zur Hochrechnung der gesamtösterreichischen Nettokosten heranziehen. Nicht einmal eine Gegenüberstellung mit der Variante RS (ohne Nullwerte) wird in Erwägung gezogen (14). Dieses Vorgehen muß als unseriös bezeichnet werden. Wie noch gezeigt werden wird, hätte sich nämlich bei Variante RS herausgestellt, daß die Ausbildung von Lehrlingen den Betrieben Nettoerträge einbringt.

Da im Anhang der Studie auch die Erträge und Nettokosten der Variante RS (ohne Nullwerte) angegeben sind, ist es möglich, eine alternative Hochrechnung durchzuführen und die Nettokosten der Lehrausbildung in Österreich auf diese Weise abzuschätzen. Diese Berechnung wird im folgenden durchgeführt und mit der von den Autoren vorgestellten Berechnung verglichen. Es kann natürlich nicht behauptet werden, daß die Werte dieser Berechnungsvariante die „richtigen“ seien, da auch sie, wie vorhin aufgezeigt, mit Problemen und Unsicherheiten behaftet ist. Die alternative Berechnung soll demonstrativen Charakter haben; sie soll aufzeigen, daß man zu einem radikal anderen Ergebnis kommt, wenn man die andere Variante, die den tatsächlichen Verhältnissen näher sein dürfte, heranzieht.

Die Ergebnisse der beiden Varianten sind in Tabelle 3 gegenübergestellt: Variante GS ist die von den Autoren veröffentlichte Hochrechnung, Variante RS beruht auf den Angaben, die im Anhang (15) von den Autoren gemacht wurden. Spalte 2 enthält die Anzahl

der Lehrlinge nach den zehn aggregierten Lehrberufsgruppen; die Werte wurden von der Studie übernommen (16). Spalte 3 enthält die Nettokosten nach Variante GS (mit Nullwerten bei den Erträgen), die von den Autoren zur Hochrechnung verwendet wurde. Die hochgerechneten Nettokosten dieser Variante befinden sich in Spalte 5, sie

wurden aus Tabelle 6.2 der Studie (17) übernommen. Spalte 4 enthält die Nettokosten nach Variante RS (ohne Nullwerte bei den Erträgen), die hochgerechneten Nettokosten ergeben sich durch Multiplikationen der entsprechenden Werte von Spalte 2 und Spalte 4 und stehen in Spalte 6. Negative Nettokosten sind Nettoerträge.

Tabelle 3:

**Nettokosten der Lehrausbildung:
Gegenüberstellung der Varianten GS und RS**

Lehrberufsgruppe	Anzahl der Lehrlinge	Nettokosten I (in öS)		Nettokosten insgesamt (in Millionen öS)	
		GS	RS	GS	RS
Bürotätigkeiten	11.954	79.983	-50.054	956,320	-598,349
Handel/Verkehr	26.669	49.305	31.802	1.333,450	848,140
Techn. Dienstl.	32.121	47.936	7.412	1.509,687	238,095
Metallbearbeitg.	13.935	38.289	- 6.631	543,465	- 92,407
Elektrotechnik	6.603	62.817	-15.634	409,386	-103,232
Holzverarbeitg.	11.898	-4.258	-59.286	- 47,592	-705,384
Bauwesen	10.173	55.913	-19.909	569,688	-202,534
Gastgewerbe	16.504	37.430	-21.764	610,648	-359,191
Friseure	9.559	-4.598	-65.052	- 38,236	-621,831
Schneider	1.695	41.451	-28.526	71,190	- 48,352
Insgesamt	141.111	41.962	-11.658	5.918,006	-1.645,046

Nach der von den Autoren präferierten Variante GS würden nur zwei von den zehn Lehrberufsgruppen Nettoerträge erbringen: Lehrberufe der Holzverarbeitung und Friseure/Friseurinnen. Diese Nettoerträge sind mit 4.000 Schilling pro Lehrling und Jahr sehr gering. Alle übrigen Lehrberufe würden demnach Nettokosten verursachen: an der Spitze liegen Bürolehrlinge mit 80.000 Schilling, gefolgt von den Lehrlingen der Elektrotechnik, des Bauwesens und des Einzelhandels. Nach der Variante RS hingegen dreht sich das Ergebnis um: Nur zwei Lehrberufsgruppen würden Nettokosten verursachen (Lehrlinge im Handel und in technischen Dienstleistungen), die restlichen acht Gruppen erbrächten Nettoerträge. Die durchschnittlichen Nettokosten pro

Lehrling und Jahr von 42.000 Schilling nach Variante GS schlagen in Variante RS um in Nettoerträge von etwa 11.500 Schilling. Entsprechend verkehren auch die hochgerechneten Nettokosten ihr Vorzeichen: Während nach Variante GS die Lehrausbildung den österreichischen Betrieben 6 Milliarden Schilling kostet, bringt sie ihnen nach Variante RS einen Nettoertrag von 1,6 Milliarden.

7. Zusammenfassung

Nach einer kritischen Prüfung des methodischen Vorgehens muß die Gültigkeit der Ergebnisse der Studie „Betriebliche Kosten der Lehrausbildung“ stark in Zweifel gezogen werden. Dafür lassen sich mehrere Gründe anführen:

1. Die Stichprobe ist zugunsten größerer Betriebe verzerrt, dies führt zu einer tendenziellen Überschätzung der Kosten, da größere Betriebe erfahrungsgemäß mehr für die Ausbildung aufwenden als kleinere. Eine Hochrechnung nach unterschiedlichen Betriebsgrößenklassen, mit der man die Verzerrung hätte kompensieren können, wurde nicht durchgeführt.
2. Nicht ausgewiesen wird die Art und Weise, wie mittels erhobener Stundensätze die Ertragsberechnungen korrigiert werden. Der Einfluß dieser Korrekturen bleibt im Dunkeln.
3. Die Frage nach dem Substitutionsbedarf für produktive Leistungen von Lehrlingen, die die Grundlage für die Berechnung der Erträge bildet, ist unpräzise gestellt: Es wird in der Fragestellung nicht berücksichtigt, daß bei einer Einstellung der Lehrausbildung Arbeitskapazität frei wird. Dieser Umstand führt tendenziell zu einer Unterschätzung der Erträge.
4. Bei der Auswahl der Daten für die Hochrechnung der Nettokosten wird äußerst einseitig vorgegangen. Zum einen wird jene Ertragsberechnung, die auf der Erhebung der produktiven Leistungen der Lehrlinge nach Lehrjahren beruht (Ertrag III), ausgeschlossen und die Ertragsberechnung, die auf einer Pauschaleinschätzung basiert (Ertrag I), bevorzugt. Zum anderen wird zur Hochrechnung nur die äußerst problematische Variante der Ertragsberechnung, bei der Erträge von Null zugelassen sind, verwendet und nicht einer alternativen Variante (Erträge ohne Nullwerte) gegenübergestellt.

Die Einseitigkeit bei Berechnung und Darstellung kann am deutlichsten daran ersehen werden, daß sich bei der alternativen Variante statt Nettokosten von sechs Milliarden betriebliche Nettoerträge der Lehrausbildung in der Höhe von 1,6 Milliarden Schilling ergeben.

Anmerkungen

- (1) Vgl. ibw-Mitteilungen (1994) 4.
- (2) Vgl. dazu genauer Albach (1977); Bodenhöfer (1982); Ofner (1993).
- (3) Die Frage, ob die Kosten später möglicherweise durch produktive Leistungen wieder an den Betrieb zurückfließen, bleibt außerhalb der Betrachtung. Die Untersuchung bezieht sich nur auf die Ausbildungsperiode.
- (4) Stepan u. a. (1994) 15.
- (5) Vgl. z. B. Schunk (1978).
- (6) Bei Schunk heißt es unter anderem: „Wichtig bei der Bestimmung der Leistungsgrade der Auszubildenden (...) ist auch die Unterscheidung nach den einzelnen Ausbildungsjahren, da sowohl der Einsatz als auch in noch stärkerem Maße die Wirksamkeit des Arbeitsvollzugs als Funktion der fortschreitenden Ausbildung angesehen werden müssen.“ (1978) 229 f.
- (7) Vgl. Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (1991).
- (8) Vgl. Albach (1978) 40–43; Ofner (1993).
- (9) Obwohl die Zahl der Beschäftigten erhoben worden ist, gibt es keine Darstellung, aus der Kosten und Erträge der Lehrausbildung, differenziert nach kleineren und größeren Betrieben, hervorgehen würden.
- (10) Vgl. Ofner (1991) 33.
- (11) Vgl. obige Anmerkungen zu Frage 25.
- (12) Dieselben Probleme treffen auch auf den Ertrag II zu. Diese Ertragskategorie spielt allerdings, wie bereits erwähnt, in der Aussage der Studie keine Rolle. Wie mit Nullwerten und Fehlwerten bei der Berechnung des Ertrags III umgegangen wurde, geht aus der Darstellung nicht hervor.
- (13) Vgl. Stepan u. a. (1994) Tabelle A-2 auf S. 37.
- (14) Was es mit der Bezeichnung „relevant“ als Kennzeichnung der einen Stichprobe auf sich hat, ist ein Rätsel, das den Lesern aufgegeben wird. Jedenfalls ist diese Stichprobe nicht relevant für die Durchführung einer Hochrechnung.
- (15) Vgl. Stepan u. a. (1994) Anhang B, 55–75.
- (16) Die Summe von 141.111 Lehrlingen weicht unerheblich von der in der Studie mit 141.099 angegebenen ab.
- (17) Vgl. Stepan u. a. (1994) 26.

Literatur

- Albach, H., Zielkonflikte zwischen einzelwirtschaftlichen Entscheidungen und gesamtwirtschaftlichen (-gesellschaftlichen) Erfordernissen im Bildungssystem, in: Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft (Berlin 1977) 309–333.
- Albach, H., Die Kosten der betrieblichen Berufsausbildung nach den Ergebnissen der Sachverständigenkommission, in: ders. (Hrsg.), Kostenrechnung der beruflichen Bildung (Wiesbaden 1978) 29–53.
- Bodenhöfer, Hans-Joachim, Steuerungsprobleme und Lenkungseffekte der Finanzierung der beruflichen Bildung (= BWP, Sonderheft 1982, 33–36).
- Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Lehrlingsstatistik 1991. Zweiter Teil: Tabellen (Wien 1991).
- Ofner, Franz, Ausbildung von Fachschülern und Lehrlingen. Forschungsbericht (Klagenfurt 1991).
- Ofner, Franz, Zur Berufseinmündung von Absolventen der Lehrausbildung und von Fachschulen. Forschungsbericht (Klagenfurt 1993).
- Schunk, K., Die Erfassung der Erträge der Berufsausbildung, in: Albach (Hrsg.), Kostenrechnung der beruflichen Bildung (Wiesbaden 1978).
- Stepan, A.; Ortner, G.; Oswald, M., Die betrieblichen Kosten der Berufsausbildung, in: Bildung und Wirtschaft 4 (1994).

BÜCHER

KEYNES – GENIE DES COMMON SENSE UND KONSTRUKTIVER REBELL*

Robert Skidelskys Biographie von John Maynard Keynes wird vermutlich, wenn sie fertiggestellt ist, an die 2000 Seiten haben. Der erste Band ist 1983, zum 100. Geburtsjahr des großen Ökonomen erschienen, der zweite Ende 1992. Für den dritten wird der Biograph wohl wieder einige Jahre brauchen.

Skidelsky, Professor für politische Ökonomie an der Universität Warwick, hat zwar auch sonst Bedeutsames geschrieben, etwa eine Biographie Oswald Mosleys, des brillanten Jungstars der Konservativen und der Labour Party, der sich Anfang der dreißiger Jahre als Gründer der britischen Faschistenpartei in die politische Wildnis begab. Hier hielt Skidelsky, der seit seiner Studienzeit in Oxford von der Weltwirtschaftskrise „nicht loskommt“ unter anderem fest, daß Mosley, ein früher Anhänger von Keynes, schon 1925 (in seinem Buch „Revolution by Reason“) den „Mangel an effektiver Nachfrage“ als Quelle von Arbeitslosigkeit identifiziert und den Staat aufgerufen hatte, diese „Nachfragelücke“ zu schließen. Er dürfte damit zumindest terminologisch den großen Keynes beeinflussen haben. Trotzdem wird Skidelskys Keynes-Biographie sicherlich das „opus magnum“ des ihretwegen bereits geadelten Historikers und Ökonomen.

Bei Arbeiten dieser Größenordnung ist es üblich, den ungeheuren Fleiß des Autors zu bewundern, der sich in das Leben seines „Helden“ quasi verbeißt. Im vorliegenden Falle wächst der Biograph aber über diese dienende Funktion weit hinaus. David Marquand hat im „Guardian Weekly“ vom 22. November 1992 in einer der zahllosen hymnischen Rezensionen, die den lange erwarteten zweiten Band begrüßten, gemeint, die „magische Figur“ von John Maynard Keynes, dem Ästheten und Manager, hätte bewirkt, daß auch das Werk seines Biographen gleichsam magischen Charakter gewonnen hätte. Sein erster Band sei eine „monumentale Leistung gewesen“. Der zweite Band übertreffe diese aber noch.

Dieser Meinung kann man sich nur emphatisch anschließen - und dabei doch bedauern, wie wenige Menschen dieses in Teilen sehr anspruchsvolle Buch genießen werden können.

Skidelskys erster Band war dem jungen Keynes bis 1920 gewidmet. Er hat für Nicht-Ökonomen sicherlich leichtere Lektüre geboten. Die Prägung des brillanten Stipendiaten aus der großbürgerlichen Bildungsschicht durch das weltliche Klosterleben in Eton und Cambridge, die „goldene Vorkriegszeit“ um 1900, deren Auflösungsprozeß der viktorianischen Strenge und Heuchelei die legere Respektlosigkeit des Höchstbegabten gegenüber Autoritäten begünstigte; das Hin-

*) Rezensionenartikel zu: Robert Skidelsky, John Maynard Keynes – The Economist as Saviour 1920–1937, MacMillan, London 1992, 731 Seiten.

einwachsen des jungen Keynes in das faszinierende intellektuelle, künstlerische und (homo-)erotische Milieu des Bloomsbury-Kreises waren in diesem ersten Band dominierend. Keynes' große Leidenschaft zu dem Maler Duncan Grant, den er seinem Literaten-Freund Lytton Strachey abspenstig gemacht hatte, die spannungsvolle Freundschaft mit Virginia Woolf, die in ihren Tagebüchern spitzzüngig dokumentiert wird, und das elitäre Außenseiterleben in diesem lange als Wohngemeinschaft fungierenden Kreis standen im Vordergrund.

Der „Ökonom des Jahrhunderts“ wurde in der Jugendbiographie erst ansatzweise erkennbar. Keynes, der „Freihändler und Freidenker“, war der Lieblingsschüler Alfred Marshalls, zeigte schon als Vorkriegspraktikant im britischen Indienministerium administrative Brillanz und wuchs während des Krieges im Schatzamt anstrengungslos zu einer administrativen Führungsposition heran. Keynes' pragmatisches und humanes Ethos und sein „menschenfreundlicher Patriotismus“, die später seine großen Initiativen zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit kennzeichnen sollten, zeigten sich schon damals, als er für einen möglichst begrenzten Kriegseinsatz eintrat und sogar, wie die meisten anderen Männer der Bloomsbury-Gruppe, als Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen optierte.

(Sein erster Biograph, der Ökonom Roy Harrod, hat diese Tatsache - so wie einige andere allzu „unorthodoxe“ Aspekte der keynesschen Vita kosmetisch etwas verschleiert ...)

Mit dem auf eigene Rechnung produzierten Bestseller über die ökonomischen Konsequenzen des Friedens von Versailles - die Broschüre erzielte 100.000 Auflage - finden wir den Mittdreißiger Keynes 1919 aber bereits in der Rolle, die für ihn typisch werden sollte: als wortgewaltigen Anwalt der ökonomischen und politischen Vernunft, der der Welt unnötiges Leid ersparen möchte und der nicht ohne bissigen Spott gegen extremistische Fanatiker und blinde Traditionalisten in höchsten Positionen den Weg der Einsicht weisen will. Mit den „Economic Consequences of the Peace“ vernichtete Keynes intellektuell die unrealistische Konzeption - oder besser die Präntention - des Versailler Vertrages, das besiegte Deutschland für den Weltkrieg, seine Verwüstungen und die interalliierten Schulden zahlen zu lassen. Es war der erste der Cassandra-Rufe eines kühlen, analytischen und dabei konstruktiven Intellekts gegen eine Welt der Unvernunft und der neurotisierten Leidenschaften.

Der zweite Band zeigt diesen Apostel der pragmatischen Vernunft in seiner produktivsten Phase, jener, in der er seine theoretischen Hauptwerke schuf und den Grundstein zur Keynesianischen Revolution legte. Er ist daher auch weithin technisch durchaus anspruchsvolle Lektüre, wiewohl Skidelskys farbige, treffende Formulierungen und Keynes' eigene Sprache es dem Leser so leicht wie irgendwie möglich machen, selbst Fragen wie die tautologische oder nicht tautologische Natur der Identität von Sparen und Investieren als intellektuelles Fest zu empfinden.

Der Beginn des Bandes über den „Ökonomen als Retter“ (1920-1937) spielt allerdings noch im Milieu des Bloomsbury-Kreises:

Keynes lebte damals an der berühmten gewordenen Adresse, 46, Gordon Square in einer Wohngemeinschaft mit dem Biographen Lytton Strachey, mit Clive und Vanessa Bell und Duncan Grant. Einige andere „Bloomsberries“ lebten in benachbarten Häusern: die damals noch in Richmond residierende Virginia Woolf verglich Gordon Square mit einem Löwenhaus im Zoo: „Alle Tiere darin sind gefährlich, gegenseitig ziemlich mißtrauisch und voller Faszination und Geheimnisse ...“ (Skidelsky Seite 10 f.).

Keynes war allerdings in gewissem Sinne sicher eines der harmlosesten Tiere in dieser Menagerie. Der scharfzüngige russische Aristokrat und Marxist Dimitri Mirsky sollte über die ab 1923 von Keynes und den Bloomsberries dominierte liberale Zeitschrift „The Nation“ schreiben, sie repräsentiere einen „dünnhäutigen Humanismus für aufgeklärte und sensible Mitglieder der Kapitalistenklasse, die es nicht wünschen, daß die äußere Welt so gestaltet wäre, daß sie ihnen irgendwelche unerfreulichen Eindrücke hinterlasse“ (Seite 139). Eine gewisse grundsätzliche Menschenfreundlichkeit läßt sich selbst aus diesen eher bissig gemeinten Worten herausdestillieren - und Keynes, ein lebenslanger Anhänger des Cambridge-Philosophen G. E. Moore, der als wertvollste Güter „gewisse Bewußtseinszustände, die aus den Annehmlichkeiten des menschlichen Umganges und der Freude an schönen Dingen erwachsen“, schätzte, dieser Keynes war sicher einer der gutmütigsten Insassen der Löwengrube.

Das hinderte ihn allerdings nicht, nach außen seine Zähne zu zeigen. In seinem Traktat über Währungsreform (1923), in dem Keynes für eine moderat flexible Wechselkurspolitik und gegen die sich abzeichnende Rückkehr zur Vorkriegsparität des Pfundes „um jeden Preis“ auftrat, konnte er sich nach dem Urteil seines Biographen „wieder nicht zurückhalten, jene ‚soliden Leute‘ zu ver-spotten, die er eigentlich überzeugen wollte“ (Seite 154).

Diese Art von souveräner Spottlust gegenüber dem Establishment und seinen Auffassungen sollte Keynes selbst bei der Rezeption seiner berühmten „allgemeinen Theorie“ gewisse Schwierigkeiten machen - andererseits hat vielleicht gerade sein Image des „konstruktiven Rebellen“ das Werk eines 1936 immerhin bereits über fünfzigjährigen Gelehrten als revolutionär neues Paradigma für die jüngere Ökonomengarde so attraktiv gemacht.

Trotzdem wußte Keynes stets instinktiv, „daß das Geheimnis der Überzeugungskraft darin besteht, im Rahmen des Möglichen zu bleiben“ (so eines der „goldenen Worte“ Skidelskys, Seite 196).

Zusammen mit der von Roy Harrod schon als Student bewunderten Fähigkeit von Keynes, die Expertise der aktuellsten theoretischen Entwicklungen seines Faches mit Insiderkenntnissen der Tagesgeschehnisse zu verbinden, war dieser geniale Widerspruchsgeist, der sich aber innerhalb rationaler Grenzen hielt, vielleicht das tiefste Geheimnis für die „keynesianische Revolution“, die zu einem Zeitpunkt erforderlich wurde, wo die traditionelle Weisheit am Ende und die Welt aus den Fugen schien.

Der Amerikaner Russell Leffingwell, der Keynes von der Friedenskonferenz 1919 kannte, schrieb 1931 über ihn, er habe etwas vom Puck im Sommernachts-traum: „Er attackiert alles Vernünftige und Etablierte oder allgemein Anerkannte - zum Teil aus Spaß an der Sache, zum Teil um die Diskussion zu beflügeln“. Er sei „wie ein kluges Kind, das seine bewundernden älteren Mitmenschen damit schockt, die Existenz Gottes und der zehn Gebote zu bezweifeln“.

Daß Keynes dabei aber, wie Leffingwell schrieb, „extrem unverantwortlich“ gehandelt hätte, kann ihm von der Nachwelt gewiß nicht vorgehalten werden. Viel eher ist rückblickend Keynes als Vertreter der „extremen Mitte“ anzusehen, der stets eher behutsame Veränderungen anstrebte. Seine 1928 ausgesprochene Ablehnung des „Pessimismus der Revolutionäre, die meinen, die Dinge stünden so schlecht, daß uns nur gewaltsame Veränderung retten könnte“ und zugleich des „Pessimismus der Reaktionäre, die das Gleichgewicht des Wirtschafts- und Soziallebens für so prekär halten, daß wir keine Experimente wagen dürften“, haben sich historisch bestätigt (Seite 379). Und es ist seiner eigenen Sicht zuzustimmen, die ihn oftmals als „krächzende Cassandra“ auswies,

die mit ihren rechtzeitigen und verantwortungsvollen Warnungen gegenüber traditionalistischen und „etablierten“ Auffassungen unterlag.

Keynes, der überlegene Geist, der von der Verwirrung der Gemüter seiner Zeitgenossen kaum berührt wurde, bestätigte sich in seiner Ablehnung der deflationistischen Rückkehr zur Vorkriegsparität des Pfundes gegenüber Gold und Dollar ebenso wie in seiner souveränen Distanz gegenüber Marxismus und Kommunismus, oder, spezifischer betrachtet, in seiner Skepsis gegenüber der Mischung von radikaler Massenhysterie und extremem fiskalischem Konservatismus bei der Labour Party. Gegen Ende der dreißiger Jahre finden wir Keynes' überlegene Urteilskraft in seiner Einschätzung der geopolitischen Lage ebenso bekräftigt wie in seiner Skepsis gegenüber der Ökonometrie. John Maynard Keynes, einer der wenigen anerkannten theoretischen Nationalökonomien, der auch, ganz nebenbei, durch gewagte Spekulationen (die ihn zuweilen an den Rand des Ruins brachten) ein reicher Mann wurde, war in jeder Hinsicht ein Meister des zur Genialität gesteigerten Common Sense ...

Einige Beispiele: Über die Ökonometrie Tinbergens äußerte sich Keynes - wie in Vorahnung von Fiaskos à la 1975 mit Warnungen gegen „scheinpräzise“ Aussagen angesichts des nicht homogenen Materials: „Man kann immer eine Formel finden, die recht gut auf einen begrenzten Bereich vergangener Fakten paßt. Aber was beweist das? Wieviel Platz bleibt für Erwartungen und den Stand des Zukunftsvertrauens? Welcher Platz ist nicht-numerischen Faktoren wie Erfindungen, Politik, Arbeitskämpfen, Kriegen, Erdbeben, Finanzkrisen eingeräumt?“ (Seite 619).

Den Kommunismus, der in den dreißiger Jahren einen beachtlichen Teil der Studentenschaft „seines“ Cambridge erfaßte, sah Keynes etwa im November 1934 - gegürtet auch durch private Erfahrungen bei Verwandtenbesuchen in Leningrad - als „Beleidigung unserer Intelligenz“ (Seite 519). Rußland biete „das schlimmste Beispiel administrativer Inkompetenz, das die Welt vielleicht je erlebt hat - und der Opferung von fast allem, das das Leben lebenswert macht“. Es war für Keynes „ein schreckliches Beispiel des Übel verrückter und unnötiger Hast“. Stalin erschien ihm als „schauerliches Exempel für alle, die experimentieren wollen“ (Seite 488). Keynes erkannte aber auch, daß die „subtile, beinahe unwiderstehliche Verlockung des Kommunismus“ eben darin bestünde, „daß er verspreche, die Dinge schlimmer zu machen“. Keynes spürte somit sehr feinfühlig, daß Kommunismus als „Protest gegen die Hohlheit ökonomischen Wohlergehens“ als „Appell an den Asketen in uns“ gerade jene Haltung gläubiger Opferbereitschaft ansprach, wie sie in den dreißiger Jahren in den Mittelschichten Europas grassierte.

Über die geopolitische Situation Großbritanniens schrieb er 1936: „Die wirkliche Schwierigkeit bei der Konzeption unserer Außenpolitik liegt darin, daß unsere unmittelbaren Interessen nicht von frühen Ambitionen Deutschlands oder Italiens betroffen sind. Italien möchte das Mittelmeer beherrschen - und, vielleicht abgesehen von Ägypten, es würde (uns) vermutlich nicht viel ausmachen, wenn es ihm gelingt. In gleicher Weise sind die deutschen Ambitionen alle ostwärts gerichtet, und gewiß nicht gegen uns“ (Seite 627). Trotzdem sprach sich Keynes für Wiederbewaffnung und kollektive Sicherheitsgarantien aus - sehr im Widerspruch zur damaligen „linken“ Kombination von Antifaschismus und Gegnerschaft zur britischen Aufrüstung.

Keynes' unglaubliche geistige Dominanz war eine stete Quelle der Bewunderung, Verwunderung und zuweilen auch des Abscheus seiner Zeitgenossen. Beatrice Webb revidierte ihr Urteil („brillant, eingebildet und nicht genügend

geduldig für soziologische Entdeckungen“) 1926 und schrieb: „Wenn ich umherblicke, sehe ich keinen anderen Mann, der entdecken könnte, wie man den Reichtum der Nationen im öffentlichen Interesse kontrollieren könnte. Er ist nicht nur brillant im Ausdruck und provokant im Gedanken. Er ist ein Realist, er sieht den Fakten ins Auge und hat die Konsequenz und den Mut in Gedanken und Tat“. Keynes habe allerdings nicht die Statur eines politischen Führers, er sei nämlich „verachtungsvoll für Durchschnittsmenschen, besonders wenn sie in Herden zusammenkommen“. Daher stamme auch seine Antipathie gegenüber Gewerkschaften, gegenüber proletarischer Kultur, gegenüber Nationalismus und Patriotismus, wiewohl er „public spirit“, also Sinn für den Dienst am Vaterland besitze (Seite 257). Der Vorsitzende des Macmillan-Komitees, das Anfang der dreißiger Jahre einen wichtigen wirtschaftspolitischen Bericht redigierte bemerkte, er habe den Eindruck, daß bei den stundenlangen Aussagen von Keynes „die Zeit stehenbleibe“ (Seite 345). Michael Straight, der 1934 Keynes als Student hörte, berichtet, der größte Hörsaal von Cambridge sei überfüllt gewesen. („Es war, als hörten wir Charles Darwin oder Isaac Newton zu“ – Seite 310.) So faszinierend war der Blick in die geistige Welt dieses proteischen Genius.

Schwerpunkt des mächtigen zweiten Bandes ist natürlich die geistige Entwicklung, die Keynes zu seinem Hauptwerk, der „General Theory of Employment, Interest and Money“, der allgemeinen Theorie der Beschäftigung des Geldes und des Zinses, hinführte und die hier nicht einmal ansatzweise nachgezeichnet werden kann. Keynes' langsam heranwachsende These, daß moderne Wirtschaften zu einem Unterbeschäftigungsgleichgewicht tendierten, daß es keine Garantie dafür gäbe, daß Sparen und Investieren über den Mechanismus des Sayschen Gesetzes permanente Vollbeschäftigung garantieren würden, wird von Skidelsky in faszinierender Weise deutlichgemacht. Von Keynes' Mitarbeit an den Arbeitsbeschaffungsprogrammen der liberalen Partei in den späten zwanziger Jahren über die Treatise on Money, einen ersten großen Versuch der Synthese, bis zu Keynes' Hauptwerk, von dem er mit Recht annahm, daß es „innerhalb der nächsten zehn Jahre die ökonomische Theorie revolutionieren werde“ führt der Weg über unzählige Diskussionen mit Freunden und Gegnern. Einen machtvollen Anstoß erhielten Keynes' Überlegungen natürlich durch den realen Zusammenbruch der Weltwirtschaft, in dem die Vorstellungen von Leuten wie Robbins und Hayek, „gerade jetzt müsse man mehr sparen“, (so in der berühmten Leserbriefkontroverse der „Times“ vom 17. und 21. Oktober 1932) auch für breiteste Bevölkerungsschichten als absurd entlarvt wurden. Skidelsky greift hier auch ins biographische Umfeld von Keynes aus, etwa auf die Rolle seines Lieblingsschülers Richard Kahn, der die mathematische Darstellung des Multiplikatoreffektes erfand, und – als Liebhaber von Joan Robinson – vermutlich auch deren berühmte Theorie der unvollkommenen Konkurrenz beeinflusste. (Keynes überraschte die beiden 1932 am Teppich von Kahns Büro, schrieb aber seiner Frau Lydia amüsiert, er nehme an, die Konversation habe sich trotzdem nur um die reine Theorie des Monopols gedreht – Seite 449). Kahn hatte im übrigen den vielleicht denkwürdigsten Auftritt mit dem von steten Inflationsängsten geplagten Hayek: Nach einem Vortrag Hayeks in Cambridge im Jänner 1931 meldete sich Kahn mit der Frage zu Wort: „Sie sind also der Meinung, daß ich, wenn ich mir morgen einen Mantel kaufe, zur Erhöhung der Arbeitslosigkeit beitrage?“ – „Ja“, antwortete Hayek und wandte sich der mit Dreiecken bekritzelter Tafel zu, „aber es bedürfte einer sehr langwierigen mathematischen Darstellung, um das zu beweisen ...“ (Seite 456).

Keynes' Zurückweisung der klassischen Theorie, als eines Vorwandes zur Untätigkeit, entsprach 1936, als sie herauskam, den realen Bedürfnissen und Hoffnungen von Millionen Menschen im krisengeschüttelten Europa und in Amerika. Der geniale Ökonom fungierte quasi als Sprachrohr des Zeitgeistes. Das ändert nichts an der Tatsache, daß manche seiner Rezepte, etwa große öffentliche Arbeiten und die im „Zug der Zeit“ liegende Hinwendung zur Schutz-zollpolitik auch problematische Seiten hatten.

Die Wirkung von Keynes' Werk war jedenfalls gerade dort am stärksten, wo vorher die Bastionen der „Sound Finance“ und der fiskalischen Orthodoxie geherrscht hatten: An der London School of Economics, dem Territorium von Hayek und Robbins, und in Harvard. Dort lief die jüngere Ökonomegarde mit fliegenden Fahnen zum neuen Credo über. In Stockholm, wo die Wicksellschule eigene Wege einer expansiven Fiskalpolitik suchte und fand und in Chicago, wo man vor allem der bis 1932 restriktiven Geldpolitik des Federal Reserve Board die größte Schuld an der Verschärfung der Krise gab, war sein Einfluß geringer.

Keynes' „Durchbruch“ war übrigens gerade in NS-Deutschland sehr deutlich, da er die dort herrschende Praxis theoretisch zu bestätigen schien und Keynes seit 1919 als „deutschfreundlich“ galt. Allerdings hatte Keynes zu Schachts totalitärer Ankurbelungspolitik stets geschwiegen. In privaten Briefen, etwa an Professor Spiethoff (25. Mai 1933), hatte Keynes, der durchaus kein besonderer Philosemit war, sich zudem schon 1933 entsetzt über die barbarischen Judenverfolgungen des neuen Regimes geäußert: „Seit vielen Generationen haben sich solche widerwärtigen Ereignisse in einem Land, das sich zivilisiert nennt, nicht mehr zugetragen ... Wenn Sie mir schreiben, daß diese Ereignisse nicht durch (obrigkeitliche) Gewalt, sondern als Ausdruck des allgemeinen Willens stattgefunden haben ..., würde dies unseres Erachtens die Verfolgungen und Untaten, von denen wir hören, noch zehnmal schlimmer machen.“

Keynes, der die liberale Gesellschaft und ihre wirtschaftlichen Grundlagen retten wollte, sah in den deutschen Machthabern also „Barbaren“, und „entfesselte Unverantwortliche“, wie er dies auch in einem schönen Aufsatz über Albert Einstein im *New Statesman* vom 21. Oktober 1933 zum Ausdruck brachte.

Von diesem Sonderfall der Keynes-Rezeption abgesehen, der etwa auch für den „Austrokeynesianismus“ von Gelehrten wie Reinhard Kamitz und Wilhelm Weber Bedeutung hatte, setzte auf akademischer Ebene natürlich bald ein Prozeß der Transformation und Banalisierung seiner Theorien ein. In der etablierten Ökonomie wurden die neuen Gedanken des Reformers in die später so genannte „neoklassische“ Synthese zurückgeführt: Der erste Schritt dazu war zweifellos bereits die Formalisierung des Keynes'schen Gedankensystems durch das IS-LM-Modell von John Hicks.

So faszinierend die Darstellung der gedanklichen Entwicklung des großen Ökonomen ist, der sich selbst mit einer Schlange verglich, die sich immer wieder häutete (bemerkenswert ist etwa sein langsamer Weg vom Freihändler zum Protektionisten) so faszinierend ist aber auch sein privater Weg. Auch hier „häutete“ sich Keynes: Von der zufrieden praktizierten elitären Homosexualität der Jugend (in der Keynes unter anderem eine Orgasmusstatistik führte), wandte er sich, für seine Freunde höchst überraschend und irritierend, zu Anfang der zwanziger Jahre der großen Liebe seines Lebens zu, der russischen Ballerina Lydia Lopokotova. Diese formal wenig gebildete, aber charmante, drollige, vor natürlicher Intelligenz und Witz sprühende Frau verlor nie ihre Faszination für

den großen Mann. Unzählige liebevolle und amüsante Briefstellen der beiden oft getrennten Partner belegen dies.

Keynes sandte ihr Zitate altbabylonischer Liebeslyrik und stellte ihr Rechenexempel, für die er sie auch dann lobte, wenn sie die Lösung verfehlte (Skidelsky überläßt uns auf Seite 176 das kleine Vergnügen, die zwei linearen Gleichungen in zwei Unbekannten selbst zu lösen). Er bewunderte ihren höchst kreativen Umgang mit der englischen Sprache, den er „lydiaspeak“ nannte und fragte sich manchmal, warum seine zauberhafte Frau so „weise“ sein könne („Du mußt viel Zeit damit verbracht haben, Äpfel zu essen und mit der Schlange zu plaudern“ – Seite 189).

Auch andere Zeitgenossen anerkannten die Faszination der Primaballerina, die bei Diaghilev tanzte, aber später auch in Sprechrollen erfolgreich war (Cyril Beaumont lobte etwa ihr silberhelles Lachen und die Art, wie sie tiefsinnigste Bemerkungen im leichten Plauderton anzubringen wußte). Für den Bloomsbury-Kreis war die Lopokotova allerdings eher ein Ärgernis. Die intellektuelle Virginia Woolf vermerkte bissig: „Niemand nimmt sie ernst, aber jeder Mann küßt sie“ (Seite 145).

Keynes, der sein Leben lang den Freunden seiner Jugend die Treue hielt, sie auch oft in großzügigster Weise unterstützte, nahm das Bloomsbury-Getuschel offenbar gutmütig hin. Er war auch seit Anfang der zwanziger Jahre ungeachtet der von ihm selbst zuweilen kokett hervorgestrichenen Außenseiterfunktion ein Mann der „großen Welt“, dem Bloomsbury wohl ein wenig eng erscheinen mußte.

1922 stellte er etwa für den „Manchester Guardian“ eine Serie von Beiträgen über den Wiederaufbau Europas nach dem Kriege zusammen, in der er Größen wie Benedetto Croce und Maxim Gorki zu Wort kommen ließ (Croce machte die prophetische Aussage, das 20. Jahrhundert würde von der Tendenz zum Konflikt, nicht jener zum Gleichgewicht dominiert werden, Gorki schrieb über die Herrschaft des Bolschewismus mit selbstentlarvender Offenheit: „Ein paar hundert Männer haben die Macht ergriffen, um ein Reich der vollkommenen Gleichheit und sozialen Gerechtigkeit zu schaffen“ (Seite 104).

Für die Konferenz von Genua konzipierte Keynes den ersten seiner vielen Pläne, die eine Kombination der Wechselkursstabilität des Goldstandards mit einer gewissen nationalen Kurssetzungsautonomie kombinieren sollten – und die alle, bis auf den letzten, das Bretton-Woods-Abkommen von 1944, am Unwillen der USA scheiterten, die ihnen darin zugedachte Rolle des „lenders of last resort“, also des „Notfallsfinanciers“ zu spielen.

Keynes verkehrte mit Winston Churchill „von gleich auf gleich“, der als Schatzkanzler seine Deflationsängste teilte und sich dennoch 1925 zur Rückkehr des Pfundes auf eine überhöhte Vorkriegsparität „breitschlagen“ ließ. Er stand eine Zeitlang dem von ihm wegen seiner „Lügenpolitik“ zuvor erbittert abgelehnten Lloyd George nahe, weil er von ihm eine Renaissance der britischen Liberalen erhoffte, und er beriet auch Ramsay MacDonald, den ersten Labour-Premier, der bald Chef einer konservativ dominierten „nationalen“ Koalition werden sollte ... Immer wieder gab es auch Vertreter der Labour Party, die Keynes für sich gewinnen wollten.

Aber dieser zutiefst bürgerliche Geistesmensch sagte ja einmal in einem seiner berühmtesten Aussprüche, im Falle eines wirklichen Klassenkampfes werde man ihn „an der Seite der gebildeten Bourgeoisie“ finden (Seite 233) – und im übrigen bekannte er (in einem Brief an G. B. Shaw), daß seine Gefühle betreffend „das Kapital“ jenen in bezug auf den Koran entsprachen: er wisse, das sei-

en historisch wichtige Bücher und daß viele Leute - „und nicht alles Idioten“ - es als „eine Art Fels der Zeiten und als Quelle der Inspiration“ betrachteten. Trotzdem sei ihm „unklar, wieso diese Bücher Feuer und Schwert in die Welt tragen konnten ...“ (Seite 520).

Das witzige und ein wenig leichtgewichtige Ästhetentum des Bloomsbury-Kreises, in dem man sich zuweilen auf Briefkuverts gereimte Adressen schrieb und in dem das „wer mit wem“ wichtigster Gesprächsgegenstand war, mußte gegenüber Keynes' Weltläufigkeit verblasen.

Trotzdem sind auch in der Gestalt von John Maynard Keynes, dem „Manager“, der den kränkelnden Kapitalismus kurieren und der Enkelgeneration der dreißiger Jahre ein weitgehend arbeitsbefreites, kulturell anregendes Leben bieten wollte, die grundlegenden Werte des edwardianischen Cambridge und des Bloomsbury-Ästhetentums immanent. Wenn er im Februar 1933 vor der Handelskammer in Cambridge von dieser seiner Heimatstadt als einem Ort sprach, „an dem man einen Nachmittag im Herumschlendern und Plaudern mit lebenslangen Freunden verbringen“ könne und wo man „noch in Geschäften einkaufen kann, die Geschäfte und nicht bloß Teil einer Multiplikationstabelle sind (Seite 476), dann kommt diese Priorität für das „gute Leben“ (im Sinne Moores) vor aller Ökonomie deutlich zum Ausdruck. Und Keynes' Ablehnung des Hortens (die auch freudianisch beeinflußt war und in der fatalen Rolle der Liquiditätspräferenz theoretisch zum Ausdruck kam), seine Freude am produktiven Werte-Schaffen, konnte auch in so konkret ausgemalten Utopien Ausdruck finden wie in seiner Arbeitsbeschaffungs-Radiorede vom 15. Jänner 1931. Keynes plädierte darin für den produktiven Arbeitsloseneinsatz in urbanistischen Fragen (Seite 383 f.), etwa für die Schaffung eines neuen Boulevards auf der Südseite Londons, für den Abriß dessen, was heute als Teil der Docklands firmiert und für die „Schaffung Hunderter Acres von Plätzen und Straßen, Parkanlagen und öffentlicher Räume: „Etwas Großartiges fürs Auge, aber nützlich und bequem für die Menschen als Denkmal unserer Zeit.“

John Maynard Keynes konnte zuvorkommend und unglaublich grob sein. Er war ehrgeizig, und in allen seinen Unternehmungen - so etwa auch als Spekulant - trotz mancher Rückschläge erfolgreich, zugleich aber in eigentümlicher Weise der Sache hingegeben. Ganz nebenbei gründete er für seine Frau eine Ballettkompanie und für Cambridge ein Theater, kaufte Meisterwerke der modernen Kunst, war Vorsitzender einer größeren Versicherungsgesellschaft, war in der Universitätsverwaltung höchst aktiv, etc.

David Marquand bemerkt mit Recht, daß John Maynard Keynes so viele Leben gelebt hätte und dies so intensiv und in so fruchtbarer Art, daß es schwer sei, sie zu einem Ganzen zu fügen. Robert Skidelsky habe aber erkannt, daß die Wurzeln von Keynes' Kreativität gerade an der „Kreuzung jener zwei Welten von Wahrheit und Macht“ gelegen seien und daß Managerdasein und Ästhetentum in ihm sich gegenseitig bedingten.

Im Zuge seiner Lebensarbeit ist Robert Skidelsky übrigens selbst ein wenig in die Schuhe seines Meisters geschlüpft. Heute lebt er mit seiner Familie in jenem Landsitz, den Keynes 1925 bis 1946 bewohnte - und er hat sich nach diesem den Adelsnamen Lord Tilton gewählt.

Sind die ökonomischen Lehren von John Maynard Keynes noch anwendbar? Die Zeit des „hydraulischen“ Keynesianismus der frühen sechziger Jahre, in der man im Westen glaubte, die wirtschaftliche Entwicklung technokratisch „voll im Griff“ zu haben, sind längst vergangen. Daß man damals ein wenig sorglos mit der Inflation umging - sehr im Gegensatz zu Keynes selbst, der immer für

Währungsstabilität eintrat und 1919 sogar als ausgesprochener Antiinflationist hervortrat, hat dem Keynesianismus sicher geschadet. Die monetaristische Gegenrevolution Milton Friedmans hat aber längst auch ihre Scharten abbekommen - und das Argument, die Prosperität der Reagan-Ära sei in Wahrheit auf hemmungslosem (pseudokeynesianischem) Deficit Spending für Rüstungszwecke entstanden, hat viel für sich.

Wiewohl Keynes vor allem in seinen Überlegungen aus den zwanziger Jahren außenwirtschaftliche Gedanken oft berücksichtigte (vor allem im Hinblick auf Großbritanniens Investitionen im Ausland, die er lieber dem Inland hätte zuführen wollen): Die Grundvorstellungen seiner „allgemeinen Theorie“ zielen doch auf eine große Binnenökonomie ab. Sie sind einer Welt extrem verflochter Waren- und Kapitalmärkte nicht besonders adäquat. Darum richtet sich auch die Hoffnung mancher, die im Herzen Keynesianer geblieben sind, heute auf einen „Euro-Keynesianismus“, der natürlich als gefährliches Äquivalent eine Abschließung mehrerer großer Wirtschaftsblöcke der Welt gegeneinander zur Folge haben könnte.

Eines der lebendigsten Anwendungsgebiete keynesianischen Gedankengutes erwähnte Lord Skidelsky einem Interview mit *Le Monde* vom 23. Februar 1993: „Keynes war ein begeisterter Verfechter (realer) Investitionen. Es gibt einen großen Mangel an Produktivgütern im Osten und eine Überschußkapazität im Westen. Rußland zu helfen bedeutet, zum Wirtschaftsaufschwung in Westeuropa beizutragen. Keynes hätte eine solche Kombination zwischen Altruismus und wohlverstandem Eigeninteresse, wie sie im Ursprung des Marshallplanes vorlag, gefallen.“

In diesem, aber nicht nur in diesem Sinne hat das Werk des großen britischen Ökonomen der Zwischenkriegszeit uns jedenfalls sicher noch vieles zu sagen.

Robert Schediwy

Anmerkung: Englische Originalzitate sind vom Autor ins Deutsche übersetzt.

BESCHÄFTIGUNG UND EINKOMMEN

Rezension von: Kurt W. Rothschild,
Employment, Wages and Income
Distribution.

Critical Essays in Economics,
Routledge, London, New York 1993,
342 Seiten, £ 45,-.

Der Titel dieser Sammlung von Aufsätzen, die K. W. Rothschild in einem Zeitraum von über 50 Jahren geschrieben hat, gibt Themen des Buches prägnant wieder. Die 22 Aufsätze sind in drei große Gruppen untergliedert. Im Teil 1 des Buches, der aus sieben Arbeiten besteht, steht der Aspekt der Beschäftigung und ihrer Determinanten im Vordergrund; im Teil 2 geht es vor allem um die Bestimmungsgründe der Lohnbildung sowie den Einfluß der Löhne auf andere wirtschaftliche Größen. Die acht Arbeiten im Teil 3 befassen sich schließlich vor allem mit makroökonomischen Verteilungsfragen, der Frage der Messung der Ungleichheit und der ethischen Bewertung der Einkommensverteilung.

Im Rahmen einer Buchbesprechung ist es nicht möglich, 22 Aufsätze auch nur oberflächlich zu diskutieren. Deshalb möchte ich mich hier auf einige der Hauptaussagen von Rothschild konzentrieren, von denen ich glaube, daß sie auch für die moderne Arbeitsmarktforschung noch von großer Wichtigkeit sind.

Drei Gründe haben Rothschild veranlaßt, dem Ersuchen des Verlages nachzukommen und eine Sammlung von bereits an anderen Stellen publizierten Aufsätzen zu veröffentlichen: Erstens sind die meisten Aufsätze in deutscher Sprache erschienen und somit dem englischsprachigen Publikum

bisher nicht zugänglich gewesen. Zweitens hofft er, daß die Aufsätze auch heute noch von Interesse sind, und drittens schließlich sind sie von einer „basic and pervasive perspective“ durchdrungen, die eine zusammenfassende Publikation in *einem* Werk geboten erscheinen lassen.

Meines Erachtens könnte jeder der drei genannten Gründe für sich allein die Publikation dieser Aufsatzsammlung rechtfertigen. Die Beziehung zwischen deutsch- und englischsprachiger Ökonomie hat sich über die letzten 50 Jahre zu sehr als Einbahnstraße präsentiert. Während die meisten englischsprachigen Forscher kaum eine Notiz von den Auseinandersetzungen und Resultaten in den nicht englischsprachigen Ländern genommen haben, ist umgekehrt die englischsprachige Diskussion in den deutschsprachigen Ländern, beispielsweise, in immer stärkerem Maße aufgenommen worden. Die Aufsätze Rothschilds zeigen jedoch – insbesondere seine Betonung der engen Erklärungsgrenzen einer rein ökonomischen Betrachtung von Arbeitsmarktproblemen – daß der englischsprachigen Arbeitsmarktforschung eine Berücksichtigung der deutschsprachigen Literatur auch ganz gut getan hätte.

In bezug auf den zweiten der oben genannten Punkte kann man festhalten, daß viele der von Rothschild geäußerten Ideen nichts von ihrer Bedeutung und Aktualität für die zeitgenössische Arbeitsmarktforschung verloren haben. An erster Stelle ist hier die Betonung der Besonderheiten des Arbeitsmarktes zu nennen, die es erforderlich machen, den Arbeitsmarkt nicht bloß als einen Spezialfall der kompetitiven Preistheorie abzuhandeln. Angesichts der Tatsache, daß ein großer Teil der makro- und mikroökonomischen Lehrbücher, in denen Arbeitsmarktfragen behandelt werden, dem kompetitiven Modell einen meines Erachtens viel zu großen Stellenwert einräumen, kann man die-

se Besonderheiten nicht stark genug betonen. Das Faktum, daß auf dem Arbeitsmarkt Verfügungsrechte über Personen und nicht bloß über Güter gehandelt werden, daß das Arbeitseinkommen die Haupteinkommensquelle der meisten Arbeitnehmer darstellt, daß die Höhe des Arbeitseinkommens und der Typus der zu verrichtenden Arbeiten auch auf das engste mit der Statuszuweisung in der Gesellschaft verknüpft ist, daß das Arbeitsangebot durch besondere Heterogenität gekennzeichnet ist und schließlich, daß die Arbeitsbeziehungen durch unvollständige Verträge und langfristige Beziehungen gekennzeichnet sind, kann in einer befriedigenden Theorie des Arbeitsmarktes ganz einfach nicht außer acht gelassen werden. Im Gegenteil, mehrere dieser Aspekte gehören in das Zentrum der Arbeitsmarkttheorie gestellt.

Unmittelbar verknüpft mit diesen Besonderheiten des Arbeitsmarktes ist die Notwendigkeit, eine rein ökonomische Betrachtungsweise hinter sich zu lassen und auch Erkenntnisse der modernen Psychologie, Soziologie und Politikwissenschaften in die Analyse einfließen zu lassen. Das Verhalten der einzelnen Arbeiter ist beispielsweise häufig durch soziale Vergleichsprozesse bestimmt, welche in der Psychologie des Referenzgruppenverhaltens thematisiert werden (für eine explizite Analyse der Implikationen von Referenzgruppenverhalten für eine Theorie der Arbeitslosigkeit siehe z. B. E. Fehr and G. Kirschsteiger [1994]). "Memories of the past are a potent factor in the wage formation process" (S. 92). Diese Feststellung findet sich in einem 1969 in deutscher Sprache publizierten Aufsatz. Kürzer und prägnanter kann man die neueren psychologischen Erkenntnisse über die Vergangenheit als verhaltensrelevantem Referenzstandard nicht formulieren. (Siehe dazu z. B. die Arbeit von Kahneman, Knetsch und Thaler [1986]). Sozialer Druck und soziale Aus-

tauschprozesse spielen gerade in den Arbeitsbeziehungen eine große Rolle. Die von Soziologen wie Blau entwickelte soziale Austauschtheorie sollte daher von jedem Arbeitsmarktökonomern ernst genommen werden. Die Existenz von großen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen bringt eine politische Dimension in das Arbeitsmarktgeschehen. Deshalb können Erkenntnisse der modernen Politologie hier nützlich sein.

Es entspricht der Sichtweise von Rothschild, daß die ökonomischen Kräfte von Angebot und Nachfrage nur eine gewisse Einschränkung der Menge der möglichen Arbeitsergebnisse (Löhne und Beschäftigung) erzeugen und daß innerhalb dieser Einschränkungen dann psychologische und soziologische Prozesse eine wichtige Rolle spielen. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, daß hinter den Kräften von Angebot und Nachfrage selbst wieder politische und institutionelle Rahmenbedingungen ein entscheidender Faktor sind. Deshalb ist die ökonomische Analyse in eine breitere sozialwissenschaftliche Perspektive einzubetten. Obwohl seit dem erstmaligen Erscheinen der meisten Aufsätze einige neue Entwicklungen stattgefunden haben (Stichwort Effizienzlohntheorie, Insider-Outsider-Theorie, Verhandlungstheorie, etc.), hat diese generelle Sicht des Arbeitsmarktes bisher keinen nachhaltigen Einfluß auf den *Mainstream* der Arbeitsmarkttheorie gehabt.

Da ich jedoch diese Sicht der Funktionsweise von Arbeitsmärkten teile, kann ich jedem am Arbeitsmarkt Interessierten nur empfehlen, einen Blick in das Buch von Rothschild zu werfen und sich in die diversen Aufsätze zu vertiefen. Im Lichte der obigen Bemerkungen besonders interessant finde ich Aufsatz 1 (Microeconomics of the labour market), Aufsatz 3 (Is there such a thing as unemployment?), Aufsatz 8 (Alternative dimensions in the theory of wages) und Aufsatz 11 (Wages and risk-bearing). Ich

glaube, daß viele der von Rothschild gemachten Aussagen Ausgangspunkt für interessante und innovative Forschungsvorhaben sein können. Seine Aufsätze liefern keine endgültigen Wahrheiten, sondern können als Leitfaden für moderne theoretische und empirische Arbeitsmarktforschung dienen. Eine bessere Rechtfertigung für dieses Buch kann es doch wohl kaum geben.

Ernst Fehr

Literatur

Fehr, Ernst; Kirchsteiger, G., Insider Power, Wage Discrimination and Fairness, in: *Economic Journal* 104/424 (1994) 571–583.

Kahnemann, Daniel; Knetsch, Jack L.; Thaler, Richard, Fairness as a Constraint on Profit Seeking: Entitlements in the Market, in: *American Economic Review* 76/4 (1986) 728–41.

TARIFVERHANDLUNGEN IN WESTEUROPA

Rezension von: Reinhard Bispinck,
Wolfgang Lecher (Hrsg.),
Tarifpolitik und Tarifsysteme
in Europa,
Bund-Verlag, Köln 1993, 422 Seiten.

Mit dem raschen Voranschreiten der wirtschaftlichen und politischen Integration Westeuropas steigt erneut das Interesse von Ökonomen, Politikwissenschaftlern und Industriosociologen an den spezifischen Arbeitsbeziehungen in den betreffenden Ländern, d. h. an dem jeweils besonderen, historisch gewachsenen Geflecht von Beziehungen zwischen Arbeitgebern bzw. deren Verbänden, Gewerkschaften und Staat. Fragen, die sich in diesem Zusammenhang u. a. stellen, sind jene, inwieweit sich die Arbeitsbeziehungen Westeuropas im Zuge der fortschreitenden Internationalisierung und des europäischen Integrationsprozesses aneinander angleichen, wie sich die Vollendung des Binnenmarktes und die Umsetzung des Vertrages von Maastricht auswirken könnten.

Die Schaffung einer einheitlichen Währung für das gesamte oder Teile des EU-Gebiets bedeutet, daß Verschiebungen in der Wettbewerbssituation zwischen den Mitgliedstaaten nicht mehr durch Auf- bzw. Abwertungen ausgeglichen werden können. Innerhalb des Währungsgebiets kann eine Anpassung an geänderte Wettbewerbsbedingungen (kurz- und mittelfristig) nur über Arbeitskostenänderungen oder über die Mobilität der Produktionsfaktoren zustande kommen. Verschlechtert sich die Wettbewerbssituation eines Landes, beispielsweise durch geringere Produktivitätszuwächse, so muß die Lohnpoli-

tik darauf Rücksicht nehmen, sonst gehen Arbeitsplätze verloren. Die Lohnpolitik trägt somit bei einheitlicher Währung die Hauptlast der Anpassung innerhalb des Währungsgebiets. Aus dieser Perspektive erscheint die Aufmerksamkeit, die den lohnpolitischen Institutionen und Organisationen vermehrt geschenkt wird, berechtigt.

Das vorliegende, von zwei Forschern des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in Düsseldorf herausgegebene Handbuch gibt einen Überblick über die Tarifsysteme und die praktische Tarifpolitik in den zwölf EU-Ländern sowie in Österreich und Schweden. Die Beiträge folgen einem einheitlichen Gliederungsschema, welches folgende Schwerpunkte beinhaltet: politische und rechtliche Rahmenbedingungen; Grundmuster der Arbeitsbeziehungen; Ablauf der Tarifverhandlungen; Geltungsbereich und Inhalte der Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen; Perspektiven europäischer Tarifpolitik. Der Österreich behandelnde Artikel, welcher eine ausgezeichnete Einführung in die Thematik bietet, stammt aus der Feder von Franz Traxler (Universität Wien).

Den Abschluß des Buches bildet ein Beitrag von einem der Herausgeber, Wolfgang Lecher, welcher sich mit der Perspektive europäischer Kollektivverhandlungen befaßt. Nach Ansicht des Autors steht einer transnationalen Koordination der Gewerkschaftspolitik eine Reihe von steilen und hohen Hindernissen entgegen, die in absehbarer Zukunft unüberwindbar bleiben wird: die enormen Unterschiede in den nationalen Kollektivverhandlungssystemen und in der organisatorischen und politischen Struktur der Verbände; die politische Schwäche des Europäischen Gewerkschaftsbundes im Verhältnis zu den Arbeitgeberverbänden, aber auch gegenüber den nationalen Gewerkschaftsdachorganisationen und -verbänden, die personelle und finanzielle Unterausstattung des EGB;

die Tatsache, daß zwei der wichtigsten Dachverbände, DGB und TUC, gar nicht zum Abschluß von Kollektivverträgen berechtigt sind.

Trotz dieser grundsätzlichen Bedenken angesichts der fehlenden europäischen Verhandlungsstruktur stellt Lecher einige Überlegungen zu möglichen Verhandlungsformen, Inhalten und Realisierungsschritten an:

- Eine Form internationaler Vertragspolitik könnte darin bestehen, daß Gewerkschaften in mehreren Mitgliedsländern zu einem bestimmten Thema gleichzeitig Verhandlungen mit transnationalen Konzernen führen, wobei das Ziel darin besteht, parallel Tarifverträge nach nationalem Tarifvertragsrecht abzuschließen.
- Abkommen zwischen europäischen Gewerkschaftsausschüssen und branchenbezogenen Arbeitgeberverbänden zu neuen, in nationalen Tarifverträgen zwar regelbaren, aufgrund ihrer europäischen Dimension aber bisher nur unvollständig oder nicht geregelten Sachverhalten. Derartige Abkommen sind derzeit allerdings noch utopisch.
- Letztlich sind Verhandlungsformen zu nennen, die aus dem Sozialen Dialog in der EU hervorgehen. Thematisch könnten sich solche Vereinbarungen zwischen den europäischen Spitzenverbänden auf Berufsbildungs- und Qualifikationsmaßnahmen, auf Probleme mit neuen Produktionstechniken oder auf die Festlegung von Mindestlöhnen beziehen. Zur Realisierung gilt es freilich die oben genannte Reihe von Hindernissen zu überwinden.

Bedauerlich ist, daß die Herausgeber nicht den – zugegebenermaßen schwierigen – Versuch unternahmen, aus den vierzehn Ländererfahrungen Schlußfolgerungen zu ziehen, etwa im Hinblick auf eine Tendenz zur Vereinheitlichung der Arbeitsbeziehungen bzw. das Fortbestehen der nationalen Besonderheiten.

Die Lektüre mehrerer Länderstudien führt vor Augen, wie sehr die Bedeutung allgemeiner Begriffe vom jeweiligen nationalen Kontext abhängt. Am Beispiel Dänemarks wird dies im Hinblick auf die Begriffe Dezentralisierung/Zentralisierung sehr deutlich:

In den sechziger und siebziger Jahren kennzeichnete eine verhältnismäßig starke Zentralisierung das dänische Tarifverhandlungssystem. Die größte Gewerkschaftsdachorganisation, LO, und der wichtigste Arbeitgeberdachverband, DA, verhandelten alle zwei Jahre über ein nationales Rahmenabkommen. Die auf Branchenebene bzw. für einzelne Berufsgruppen abgeschlossenen Kollektivverträge inner- und außerhalb des LO-DA-Bereichs orientierten sich im wesentlichen am Inhalt des genannten Rahmenabkommens. Während der wirtschaftlichen Krise in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre scheiterten die Verhandlungen zwischen LO und DA wiederholt. 1975, 1977 und 1979 beschloß daher der Reichstag bindende Lohnbestimmungen, die jeweils auf den Vorschlägen der staatlichen Vermittler basierten. Die unkontrollierbare Lohndrift war dafür verantwortlich, daß die Inflationsrate trotzdem um die 10-Prozent-Marke schwankte; das Leistungsbilanzdefizit stieg weiter an.

Die Lohnpolitik der siebziger Jahre war gescheitert; mehr als die Tarifparteien auf zentraler Ebene bestimmten Lohndrift und Preisindexierungsregelungen die Lohnentwicklung. Um das Patt und die politischen Interventionen der drei zurückliegenden Lohnrunden zu vermeiden, wurden die Kollektivvertragsverhandlungen 1981 auf der Branchenebene bzw. für einzelne Berufsgruppen geführt. 1983 erfolgte eine vorübergehende Rückkehr zu zentralen Verhandlungen (Rahmenabkommen zwischen LO und DA), 1985 mußte erneut eine Zwangsschlichtung das Patt beenden.

Erst die Lohnrunde 1987 brachte ei-

nen für die folgenden Jahre entscheidenden Durchbruch. Die Tarifverhandlungen wurden auf dezentralen Ebenen geführt, d. h. für einzelne Branchen bzw. Berufsgruppen. Der rasche Abschluß in der Metallbranche zwischen dem Verhandlungskartell der Gewerkschaften CO Metall und den Metall-Arbeitgebern (JA) wirkte als Signal. Abkommen in den anderen Branchen bzw. für die verschiedenen Berufsgruppen folgten binnen kurzer Frist. Sie orientierten sich weitgehend an den Ergebnissen der Verhandlungen in der Metallindustrie.

Auch in den folgenden Lohnrunden behielten die Tarifparteien den Modus der dezentral geführten Kollektivvertragsverhandlungen bei. 1989 setzte ein Abschluß im Angestelltenbereich den Maßstab, 1991 die Vereinbarung für den Staatssektor.

„Dezentralisierung“ der Tarifverhandlungen bedeutet somit im dänischen Kontext den Übergang von Verhandlungen über ein nationales Rahmenabkommen zwischen den Dachorganisationen zu Tarifverhandlungen auf Branchenebene, wobei diese Ver-

handlungen synchronisiert ablaufen und die Dachverbände eine koordinierende Funktion übernehmen. Die Tarifparteien sind zudem bemüht, die Anzahl der Tarifverträge durch Bildung von Verhandlungskartellen für einzelne Branchen weiter zu reduzieren.

Die Lohnrunde 1993 bestätigte die Tendenz zu einer „zentralisierten Dezentralisierung“ der Tarifverhandlungen in Dänemark: Die Lohnführerschaft lag wie 1987 in der verarbeitenden Industrie, nämlich beim Arbeitgeberverband der Industrie DI und dem gewerkschaftlichen Verhandlungskartell CO-Industri. Dieser Verhandlungsbereich umfaßte neben der Metallbranche auch die Bereiche Chemie, Plastik, Schuhe. Andere Abkommen folgten dem Leitbild der Industrievereinbarung.

Interessenten an der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Westeuropa in den achtziger Jahren ist das vorliegende Handbuch sehr zu empfehlen. Es enthält eine Fülle von Informationen und mehrere ausgezeichnete Länderstudien.

Michael Mesch

PROTOKOLL DER
KEYNESIANISCHEN
RENAISSANCE

Rezension von: Paul Krugman,
Peddling Prosperity. Economic Sense
and Nonsense in the Age of
Diminished Expectations,
W. W. Norton u. Co., New York,
London 1994, 303 Seiten.

Paul Krugman ist der neue Star am Himmel der amerikanischen Nationalökonomie. Er hat wesentliche Beiträge zur neuen Außenhandels-theorie geleistet und wurde von der American Economic Association mit der John Bates Clark Medaille ausgezeichnet, welche jedes zweite Jahr an den besten US-Ökonomen unter vierzig Jahren verliehen wird.

Neben seinen wissenschaftlichen Arbeiten publiziert er auch Bücher und Artikel, die sich an einen breiteren Kreis wenden. Diesem Bereich ist auch seine jüngste Studie zuzuordnen, welche trotzdem beste amerikanische akademische Tradition repräsentiert. Der Autor ist bestrebt, auch komplizierte Zusammenhänge möglichst einfach und verständlich darzulegen. Im Zuge dieses Bemühens gelangt er zu einem Ergebnis, das vielleicht nicht einmal der Absicht seines Buches entspricht. Denn dieses handelt primär – wie der Titel besagt – von etwas anderem, nämlich von der Teilung der Ökonomen in „Professoren“ und „Politische Unternehmer“. Letzteren zählt er Akademiker und Journalisten zu, welche wirtschaftliche Projekte entwickeln, die, wenngleich theoretisch vielfach überhaupt nicht vertretbar, den Bedürfnissen der Politik nach einfachen, eingängigen und populären Schlagwörtern entsprechen.

Um diese Problematik darzulegen, entwirft Krugmann aber ein kompaktes und doch umfassendes Gemälde der theoretischen Entwicklung in der amerikanischen Nationalökonomie seit den siebziger Jahren, welches eben das darstellt, was im Titel der Rezension angegeben ist, nämlich die Wiederkehr des Keynesianismus. Mag sein, daß dieser Inhalt seine Faszination auf Europäer im allgemeinen und auf Österreicher im besonderen ausübt, weil in vielen Ländern des Kontinents die Abkehr vom Keynesianismus nicht so ausgeprägt war wie in den USA und in Österreich überhaupt nicht stattgefunden hat.

Natürlich basiert die Darstellung Krugmans auch auf theoretischen Artikeln. Jeder, der alle wesentlichen gelesen hat, wird sich auch ein entsprechendes Bild der Entwicklung gemacht haben, und manche Arbeiten geben auch einen Überblick über die jüngere Entwicklung der Theorie.

Dennoch behält das Buch durch die Klarheit der Darstellung, durch seine Lebendigkeit seinen besonderen Wert – nicht umsonst erfreuen sich Review-Artikel so großer Beliebtheit.

Die konservative Revolution

Krugman geht vom Ende der „magischen Jahre“ aus, der Wachstumsphase nach dem Kriege bis zum Anfang der siebziger Jahre, einer Periode, welche durch außerordentliche Produktivitätssteigerungen gekennzeichnet war. Diese ging Anfang der siebziger Jahre zu Ende, ohne daß sich je Ansätze einer ähnlichen Entwicklung wieder gezeigt hätten. Über die Ursachen seien Hunderte Bücher geschrieben worden, ... „But let me cut to chase: the right answer is, we don't know!“ (Seite 5).

Diese Phase wurde durch die Vorherrschaft des keynesianischen Paradigmas gekennzeichnet. Krugman sieht dessen Schwergewicht im mo-

netären Bereich. Dementsprechend schreibt er der Notenbank eine zentrale Position in der Konjunkturpolitik zu. Der Fiskalpolitik steht er eher reserviert gegenüber: "But remember that this is not by any means an all purpose policy recommendation; it is essentially a strategy of desperation, a dangerous drug to be prescribed only when the usual cover – the country remedy of monetary policy has failed." (Seite 32).

Natürlich blieb der Keynesianismus nie unumstritten; er wurde aus theoretischen wie emotionellen Gründen perhorresziert. Letztere gründeten sich immer auf die Ablehnung staatlicher Interventionen im wirtschaftlichen Bereich, erstere auf die Einwände der Chikagoer Schule. Milton Friedman erachtete die Reaktionen auf die Veränderungen der Geldmenge viel zu stark und unterschiedlich zeitlich verzögert, als daß damit ein Ausgleich der zyklischen Schwankungen herbeigeführt werden könnte, im Gegenteil, sie würden im Konjunkturmehrpunkt wirksam und verdrängten die privaten Investitionen. In einer prinzipiell selbstregulierenden Wirtschaft sei es daher sinnvoll, daß die Notenbanken gleichmäßig die Geldmenge erweiterten, um den Wirtschaftssubjekten ein Gefühl der Stabilität zu vermitteln.

Krugman wendet gegen diese Auffassung ein, daß der Geldmengenbegriff (M_3) zu weit sei, um eine sinnvolle Analyse der Liquiditätsentwicklung zu gestatten. Hier könne keine Kausalität festgestellt werden: Bedinge die sinkende Geldmenge die Rezession oder verursache diese eine Schrumpfung des ganzen monetären Sektors? Doch abgesehen von solcher Kritik liegt es auf der Hand, daß in der Wachstumsphase Friedman wenig Gehör fand. Seine Zeit kam Anfang der siebziger Jahre.

Anläßlich einer Eröffnungsrede zur Jahrestagung der American Economic Association stellte er die rhetorische

Frage, welche Wirkung eine Verdoppelung der Geldmenge bei ebensolcher Verdoppelung der Löhne und Preise auf die Arbeitslosenrate hätte. Auf Grund der Neutralität des Geldes: keine. Wenn eine expansive Wirkung nach einer Geldvermehrung durch die Notenbank eintrete, dann nur, weil sich Arbeitnehmer und Unternehmer über das Ausmaß der potentiellen Preissteigerung täuschten und Preis- oder Lohnsteigerung zu gering ansetzten, somit reale Effekte eintreten. Sobald aber die Wirtschaftssubjekte eine entsprechende Inflationsrate einkalkulierten, sei die Wirkung dahin. Jeder Versuch, den Phillipszusammenhang zur Senkung der Arbeitslosenrate zu nützen, werde letztlich zu Inflation und Rezession führen, wenn sich das Ausmaß der Geldmengenausweitung verringere. Und genau das trat in der „Stagflationsphase“ ein. Seither strebt man nicht mehr Vollbeschäftigung an, sondern die NAIRU (non accelerating-inflation rate of unemployment).

Auf dieser Basis baute die Theorie der „Rational Expectations“ von Robert Lucas auf, welche die amerikanischen Universitäten in den siebziger Jahren vollkommen beherrschen sollte. Diese lehnte jegliche Wirtschaftspolitik ab. Da kein Informationsunterschied zwischen Wirtschaftssubjekten und den Trägern der Wirtschaftspolitik bestehe, antizipierten erstere jeden systematischen Versuch, den Wirtschaftsablauf zu beeinflussen.

Von der Theorie zur Ideologie

Die politische Szene dieser Jahre wurde allerdings durch eine Gruppierung beherrscht, die nicht dem akademischen Bereich zugeordnet werden konnte, sondern im wesentlichen aus Journalisten, Kongreßexperten und Wirtschaftsberatern bestand: die „Supply-Sider“. Von Professoren waren diesen nur Laffer und Mundell zu-

zurechnen, sonst fanden sie an den Universitäten keine Unterstützung. Die Supply-Sider gingen davon aus, daß eben jede Art von Nachfragepolitik völlig wirkungslos sei, wohl aber eine Steuerreduktion außerordentliche Effekte auf das Wirtschaftswachstum zeitigen werde. Negative Auswirkungen auf das Budget seien deshalb kaum zu erwarten. Graphisch wurde dieser Zusammenhang in der „Laffer-Kurve“ ausgedrückt.

„Few respectable people thought that such an idea ... would have any chance of adoption by a great and sophisticated nation. They were wrong.“ (Seite 95). Die Protagonisten dieser Ideologie vertreten auch heute noch die Auffassung, der Supply-Side-Politik sei außerordentlicher Erfolg beschieden gewesen. Krugman ist der Auffassung, daß diese Politik, bereinigt man das Wachstum um Konjunktureffekte, nichts gebracht habe, außer ein veritables Budgetdefizit – dessen Folgen allerdings keineswegs so katastrophal seien, wie dies manche US-Kritiker behaupten.

Doch das sind nur mehr Rückzugsgefechte; die konservative Revolution in der Ökonomie ist vorbei! In der Wirtschaftspolitik spielt sie keine Rolle mehr. Nach dem Börsenkrach von 1987 weitete die Federal Reserve Bank energisch – und erfolgreich – die Geldmenge aus. Großbritannien – der Hort des europäischen Konservatismus – verließ das europäische Währungssystem, um sich Bewegungsspielraum für Fiskalpolitik zu verschaffen. Nur mehr die Deutsche Bundesbank gibt nach wie vor ein Geldmengenziel vor – das mit der Realität in keinem irgendeiner gearteten Zusammenhang steht.

Aber auch in der Theorie hatte indessen, weitgehend unabhängig von der Wirtschaftspolitik, eine Gegenbewegung eingesetzt. Die Theorie der rationalen Erwartungen verfiel in Stagnation, einerseits weil sie letztlich keine überzeugenden Modelle für Konjunkturschwankungen zu ent-

wickeln vermochte, andererseits eben langandauernde Rezessionen und hohe Arbeitslosigkeit den permanenten Hinweis auf die Unzulänglichkeiten dieser theoretischen Auffassungen bedeuteten.

Die Reaktion war eine zweifache. Die „*real business cycle theory*“ versuchte, aus den Trümmern der rationalen Erwartungen für den Markt zu retten, was zu retten war: Nicht dessen Unvollkommenheiten verursachten Konjunkturschwankungen, und mit Geld hätten diese schon gar nichts zu tun, sondern mit Zufallsschwankungen der Produktivität. All das freilich, einschließlich der rationalen Erwartungen, ja sogar der Monetarismus, tat das, was man nur englisch adäquat ausdrücken kann – *it faded away*.

Die Wiederkehr des Keynesianismus

Dagegen erlebte der Keynesianismus eine Renaissance. Keineswegs nur als Konsequenz des praktischen Versagens von Monetarismus und rationalen Erwartungen, sondern durch theoretische Weiterentwicklung. G. Akerlofs „*near-rational behavior*“ vermittelte die mikroökonomische Basis für den traditionellen makroökonomischen Ansatz. Das „*fastrationale*“ Verhalten der Wirtschaftssubjekte, das individuell durchaus Sinn macht, führt makroökonomisch zu suboptimalen Effekten, also verzögerten Preis- und Geldanpassungen, die Rezessionen verursachen, welche sehr wohl durch Geldpolitik bekämpft werden können.

Aber auch in der „politischen Unternehmerschaft“ kam es zu einem Umschlag. Mit entsprechender zeitlicher Verzögerung gegenüber dem akademischen Bereich änderte sich die politische Szenerie, dokumentiert durch den Wahlsieg Clintons. Mit der neuen Administration sieht Krugman eine Beratergruppe antreten, welche er „*strategic traders*“ nennt.

Deren Hauptargument geht dahin, daß die USA im Gegensatz zur Vergangenheit in die Weltwirtschaft integriert seien und es für die Entwicklung ihrer Wirtschaft wesentlich wäre, international konkurrieren zu können. Deswegen habe der Staat Industrien mit hoher Wertschöpfung zu unterstützen und eine energische Außenhandelspolitik zu treiben.

Krugman erachtet das als puren Unsinn, da der Außenhandel angesichts einer Quote von 10 Prozent für den Wohlstand der USA von marginaler

Bedeutung sei und die „energische“ Handelspolitik womöglich Handelskriege mit unabsehbaren Folgen herbeiführen werden – wie sich ja schon in den amerikanisch-japanischen Beziehungen abzeichne.

Für den europäischen Leser freilich treten diese Überlegungen zurück. Was bleibt, ist ein überzeugendes, sowohl klar wie farbig präsentiertes Bild der theoretischen Entwicklung in den USA seit den siebziger Jahren. Eine Meisterleistung!

Felix Butschek

REGIONALWIRTSCHAFTLICHE UNTERSCHIEDE EINST UND JETZT

Rezension von: Josef Wysocki (Hrsg.),
Wirtschaftliche Integration und
Wandel von Raumstrukturen im
19. und 20. Jahrhundert, Schriften des
Vereins für Socialpolitik N. F. 232,
Duncker & Humblot, Berlin 1994,
187 Seiten, öS 671,-.

Der Band beinhaltet die schriftliche Ausarbeitung der Referate zweier Tagungen des wirtschaftshistorischen Ausschusses des Vereins für Socialpolitik in den Jahren 1991 und 1992. Es werden darin an verschiedenen Beispielen aus der deutschen und österreichischen Wirtschaftsentwicklung des 19. und 20. Jahrhunderts zwei wesentliche, vielfach ursächlich und wechselwirksam miteinander verbundene Prozesse, nämlich jener der wirtschaftlichen Integration und jener raumstruktureller Wandlungen, untersucht.

Ungleichgewichte innerhalb von Volkswirtschaften haben vielerlei Ursachen. Externe Kontakte, institutionelle Gegebenheiten und die Fiskalpolitik des Zentralstaates spielen dabei herausragende Rollen.

Einige Regionen eines Staates verfügen über Handelskontakte zu entwickelteren ausländischen Gebieten. Durch die Ausnutzung dieser Exportmöglichkeiten gewinnen diese Regionen ein Wachstumspotential. Demgegenüber bleiben Regionen, die infolge ihrer Ressourcenausstattung und hoher Transportkosten von den internationalen Handelsströmen ausgeschlossen sind, zurück. Internationale Handelsverbindungen stellten keine hinreichende, offensichtlich aber eine

notwendige Bedingung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum dar.

In Deutschland zeigten sich vereinzelte Industrialisierungsansätze schon Ende des 18. Jahrhunderts, vor allem in Oberschlesien. Nachhaltiges industrielles Wachstum begann in den dreißiger und vierziger Jahren des 19. Jahrhunderts, zuerst in Schlesien, in Sachsen und im Rheinland. Später folgten Westfalen, Hessen, Baden, Württemberg und Bayern. Raumstrukturelle Veränderungen im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß Deutschlands unter besonderer Gewichtung des Süd-Nord-Gefälles sind das zentrale Thema des Beitrags von D. Petzina. Dabei werden unterschiedliche regionale Entwicklungsgeschwindigkeiten festgestellt.

Innerhalb des Habsburgerreiches setzte modernes Wirtschaftswachstum zunächst in den Alpenländern und in den Ländern der böhmischen Krone ein. In Italien besaßen die nördlichen Regionen aufgrund ihrer kommerziellen Zentren und der Handelsverbindungen zu den fortgeschrittenen westeuropäischen Ländern einen Vorsprung gegenüber den südlichen Regionen.

Die relative Verschlechterung der Einkommensposition von Regionen in der frühen Phase nachhaltigen Wirtschaftswachstums ging in vielen Fällen einher mit einer absoluten Verbesserung des Einkommensniveaus in diesen Gebieten. Regionen mit anfangs niedrigem Einkommen blieben also gegenüber reicheren Regionen weiter zurück, erfuhren aber dennoch eine signifikante Vergrößerung ihrer produktiven Kapazität. Diese Feststellung traf auf Gebiete wie Dalmatien, Galizien, Siebenbürgen und Kroatien-Slavonien in Österreich-Ungarn zu. Ch. Dirninger beschreibt im vorliegenden Band den Prozeß der binnenstaatlichen Wirtschaftsintegration in der Habsburgermonarchie.

Das Wirtschaftswachstum in den genannten Regionen war zwar gering im

Vergleich zu anderen Regionen innerhalb Österreich-Ungarns, aber glich dem Wachstum und übertraf jenes in mehreren westeuropäischen Nationalstaaten während der betreffenden Epoche. Der rückständige Süden Italiens stellte eine Ausnahme dar: Während das gesamtitalienische Pro-Kopf-Einkommen stieg, fiel der entsprechende Wert für die Südregion von 1891 bis 1911.

Den regionspezifischen wirtschaftlichen und politischen Institutionen kommt im Zusammenhang mit der regional ungleichmäßigen Entwicklung eines Landes eine wesentliche Bedeutung zu. Die Fähigkeit einer Region, importierte Techniken zu adaptieren und eigenständige Techniken zu entwickeln, überhaupt die technische Kompetenz und Innovationsfähigkeit hängen von den jeweiligen institutionellen Gegebenheiten ab. Insbesondere bestimmen die Eigentumsrechte an den Produktionsfaktoren maßgeblich die Produktivität von Boden, Arbeit und Kapital. Eine Eigentumsrechtsstruktur, welche Unsicherheiten reduziert, bietet einen Anreiz für Ressourcenmobilität und produktivitätssteigernde Innovationen. Existieren innerhalb einer Volkswirtschaft Regionen mit wachstumsfördernden Eigentumsrechten und Institutionen neben solchen, welchen diese Voraussetzungen fehlen, so können bestehende Entwicklungsdiskrepanzen fortbestehen oder sich vergrößern.

Diese institutionellen Verschiedenheiten sind einerseits das Resultat regional unterschiedlicher Input-Preise und regional unterschiedlicher Stärke und Zusammensetzung der Produktnachfrage. Andererseits liegt in dem Machtverhältnis zwischen Interessengruppen auf regionaler und nationaler Ebene ein angebotsseitiger Erklärungsfaktor für die institutionelle Verschiedenheit. Dem Staat kommt eine kritische Bedeutung zu, da er die Eigentumsrechte regelt und vollzieht.

Unterentwickelte Regionen besitzen geringe Chancen zum Aufholen, falls dort politische Eliten dominieren, welche ein Interesse an der Erhaltung wachstumsbehindernder Eigentumsrechte haben oder Ressourcen aus produktiven Verwendungen abziehen. Gleiches trifft zu, wenn der Zentralstaat institutionelle Reformen ablehnt, da die dahinterstehenden Interessengruppen aus der Erhaltung des Status quo Nutzen ziehen.

Regionale Unterschiede verringern sich, falls in unterentwickelten Regionen Interessengruppen dominieren, die innovations- und wachstumsfördernde Reformen durchsetzen. Vielfach erfolgten institutionelle Änderungen und wirtschaftspolitische Maßnahmen in rückständigen Regionen auch auf Betreiben des Zentralstaates. Dieser stand in Konkurrenz zu anderen Staaten und suchte daher die wirtschaftliche Grundlage seiner politischen und militärischen Macht zu stärken.

Ein interessantes Untersuchungsfeld stellen in diesem Zusammenhang die Konflikte zwischen verschiedenen nationalen und regionalen Interessengruppen über die territoriale Ausgestaltung der staatlichen Infrastrukturpolitik dar. D. Ziegler widmet sich der Frage der Bestimmungsfaktoren der Entwicklung des deutschen Eisenbahnnetzes im 19. Jahrhundert im Spannungsfeld wirtschaftlicher und militärischer Interessen einerseits und regionaler Interessen und großräumiger Raumplanung andererseits.

Der gemeinsame Haushalt der österreichisch-ungarischen Monarchie dürfte in regionaler Hinsicht neutral gewesen sein.

Ein zwingender kausaler Zusammenhang zwischen dem Charakter der Fiskalpolitik des Zentralstaates und den regionalen Unterschieden läßt sich nicht behaupten. Einkommens-transfers von reicheren zu ärmeren Regionen führen nicht unbedingt zu einer Konvergenz der regionalen Pro-

Kopf-Einkommen, und derartige Konvergenz ist auch dort nicht ausgeschlossen, wo die Fiskalpolitik regressive regionale Verteilungswirkungen hat.

Bei der Erklärung der Tendenzen regionaler Entwicklungsunterschiede kommt den politischen und wirtschaftlichen Institutionen ein wesentlich höherer Stellenwert zu als der Fiskalpolitik. Der institutionelle Wandel in der Landwirtschaft war von ausschlaggebender Bedeutung, da dieser Sektor in der Frühphase modernen Wirtschaftswachstums der bei weitem größte war.

Die Frühphase nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung ging einher mit der Schwächung traditioneller Eliten gegenüber dem Zentralstaat. Dennoch besaßen regionale Eliten bis zum Ersten Weltkrieg auf der Grundlage ihrer agrarischen Besitze erhebliche wirtschaftliche und politische Macht. Sie paßten sich zwar den Marktkräf-

ten an, behaupteten aber gleichzeitig vorkapitalistische agrarische Institutionen, traditionelle Machtinstrumente und Privilegien. Die relative Position von Regionen, wo diese traditionellen agrarischen Eliten und Institutionen dominierten, verschlechterte sich (östliche Regionen in Deutschland und in Österreich-Ungarn, Süditalien).

Weitere Beiträge in diesem Band befassen sich mit Strukturwandlungen im System deutscher Montanregionen im 19. Jahrhundert (T. Pierenkemper), mit der Raumordnungspolitik in der DDR (J. Roesler), mit der wirtschaftlichen Integration Westeuropas in den fünfziger Jahren (W. Abelshauser) und mit den Problemen der osteuropäischen Wirtschaftsintegration im Rahmen des RGW (G. Neumann).

Alles in allem ist dieser Band wirtschaftshistorisch und/oder regionalpolitisch interessierten Lesern sehr zu empfehlen.

Martin Mailberg

DER WIRTSCHAFTLICHE WANDEL IN OSTEUROPA

Rezension von: Vladimir Pankov,
Ökonomie der Reformländer.

Der gegenwärtige Wandel und Prognosen für die Transformation
Service Fachverlag, Wien 1994,
245 Seiten, öS 478,-.

Die Literatur über die Transformation zentral- und arbeiterselbstverwalteter Wirtschaftsordnungen in Marktwirtschaften ist in kürzester Zeit stark angeschwollen. Trotzdem wird dieses Buch eine Marktlücke ausfüllen: es faßt die wichtigsten Faktoren für den Zusammenbruch der sozialistischen Länder zusammen, beschreibt die derzeit dort auftretenden Probleme und Hindernisse der Transformation Land für Land und entwickelt daraus Prognosen für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder.

Der Autor, Vladimir Pankov, ist für diese Aufgabe deshalb am besten geeignet, weil er schon Jahre vor der Transformation die westlichen Länder, vor allem die Bundesrepublik und Österreich aus eigener Anschauung kennenlernte und zugleich als Professor an der Lomonossow-Universität in Moskau lehrte. Kurz nach dem Beginn der Transformation schrieb er das viel beachtete Werk „Die Sowjetunion zwischen Marx und Markt“ (1990). Er war und ist als Vortragender und Gastprofessor an den Universitäten St. Gallen, Innsbruck und Wien tätig, so daß das Buch auch seine Erfahrungen aus dieser Lehrtätigkeit enthält.

Das Buch besteht im wesentlichen aus drei Teilen: 1.) die historischen Hintergründe der Bildung und dann des Zusammenbruchs des „realen So-

zialismus“; 2.) das Grundmuster der heutigen Transformationsprozesse mit ihren Übergangsschwierigkeiten und 3.) die Beschreibung der Transformation in den einzelnen Ländern einschließlich der Prognosen.

Der historische Hintergrund

Die Erklärung für das Entstehen des „realen Sozialismus“ in Rußland – und nicht in hochentwickelten kapitalistischen Ländern, wie Marx prognostizierte – führt Pankov darauf zurück, daß sich hier der Kapitalismus in einer „erbarmungslosen, menschenfeindlichen“ und „unerträglichen Form entwickelte“. Die Bodenreform erfolgte relativ spät (1861), es gab keine parlamentarische Demokratie und keine Sozialpolitik.

Die Neue Ökonomische Politik von Lenin (1921–24) sieht er nicht, wie vielfach in der Literatur zu finden ist, als eine bewußt kurzfristig angelegte Phase des Übergangs zur Verstaatlichung, sondern als eine grundsätzlich langfristig marktwirtschaftliche und gemischtwirtschaftliche Strategie Lenins, der erkannt hatte, daß der Handel die einzig mögliche Verbindung zwischen den Landwirten und der Großindustrie darstellt.

Nach der Beschreibung der Funktion der Zentralverwaltungswirtschaft des sowjetischen Typs und ihres Wandels kommt Pankov zur Erklärung, warum sich dieses System trotz der Mißstände in der Allokation und Distribution so lange halten konnte. Er sieht sie in der sozialen Komponente eines ausgebauten Sicherheitssystems, das als Beschwichtigungsmittel diente. Als einen grundlegenden Fehler des Reformprozesses in dieser Zeit bezeichnet er die Konzentration der Reform auf die betriebliche Ebene und den Mangel an einer politischen Demokratisierung, die ungefähr in den siebziger Jahren hätte beginnen müssen.

Die Ursachen für das Scheitern der Perestroika von 1985/87 (die – ohne es offen zu sagen – die Reformerrfahrungen der VR China und Jugoslawiens verwerten wollte) sieht Pankov in mehreren Faktoren: daß es nicht gelang, die Planung langfristig strategisch auszurichten, die wirtschaftliche Rechnungsführung nicht durchgesetzt wurde, die Wählbarkeit der Betriebsleiter nicht optimale Ergebnisse brachte, die neu zugelassenen Kooperativen zu wenig unterstützt wurden und das neu eingeführte Pachtsystem in der Landwirtschaft zu wenig akzeptiert wurde, so daß im wesentlichen nur die außenwirtschaftliche Reform, die den Betrieben mehr Spielräume gab, funktionierte. Unmittelbarer Anlaß des Scheiterns war auch der Ölpreisverfall.

Die grundlegenden Ursachen für den Untergang des Sozialismus liegen jedoch tiefer. Pankov sieht sie in der falschen ordnungspolitischen Konzeption, wie es schon Ludwig von Mises (1920) und dann Friedrich August von Hayek in den dreißiger Jahren herausarbeiteten. Hier wäre es vielleicht notwendig gewesen, auf die Hauptargumente dieser beiden Autoren näher einzugehen. Eines ihrer Argumente war das mangelnde Privateigentum an den Produktionsmitteln, was allerdings so lange die Entwicklung der sozialistischen Länder nicht wesentlich behindern müßte, so lange es noch in den Marktwirtschaftsländern eine freie Preisbildung gäbe, die übernommen werden könnte.

Pankov zählt dann mehrere Ursachen auf, die letztlich auf die Mises/Hayekschen Gründe zurückgehen: mangelnde Bewältigung der größeren Vielfalt der Produktion in einer Industriegesellschaft (im Gegensatz zur Einfachheit bei einer Agrargesellschaft), ineffiziente Nutzung knapper werdenden Ressourcen, rascherer Produktlebenszyklus, der nur von innovationsfreudigen Unternehmen bewältigt werden kann, Interna-

tionalisierung auf Grundlage der Marktwirtschaft und schließlich als auslösender Faktor die Erkenntnis immer größerer Kreise der Gesellschaft, daß dieses System angesichts der Erfolge der westlichen Länder seine Legitimation verloren habe.

Die Probleme des Transformationsprozesses

Dieses Kapitel stellt den Kern des Buches dar. Hier wird versucht, die Gemeinsamkeiten des Prozesses herauszuarbeiten. Die Institutionalisierung des Marktes ist auf dem Warenmarkt am weitesten fortgeschritten, am Arbeitsmarkt weniger, der Kapitalmarkt ist noch kaum entwickelt. Bei der Privatisierung sind das Gewerbe und der Dienstleistungsbereich weitgehend, die großen Industriebetriebe noch kaum in Privateigentum übergegangen. Über erste Ansätze ist auch die Sozialpartnerschaft noch nicht hinausgekommen. Es mangelt noch weitgehend an der Etablierung eines staatlichen Regulierungsmechanismus, wobei der Autor besonders die Wachstums- und Strukturpolitik erwähnt. Hier erschiene m. E. die Erwähnung der auch in einer Marktwirtschaft notwendigen Eingriffe bei Marktversagen – Monopolkontrolle, Internalisierung externer Effekte, Produktion öffentlicher Güter, Maßnahmen zur Erhöhung der Marktübersicht bei asymmetrischer Information (auf dem Waren-, Arbeits- und Kapitalmarkt) neben den auch von ihm genannten Maßnahmen der Konjunktur- und Stabilisierungspolitik – notwendig.

Als Ursachen für die ökonomischen Probleme des Übergangs, wie sie in den starken Rückgängen des Nationaleinkommens zum Ausdruck kommen, werden neben den bekannten Gründen (mangelnde marktwirtschaftliche Tradition und Mentalität, Mangel an Managern und Wirtschaftswissenschaft-

lern und politische Instabilität) auch das Streben nach einem falschen Modell der Marktwirtschaft genannt. Es werde unter Orientierung an den USA ein „Manchester-Kapitalismus“ angestrebt, statt eine „Soziale Marktwirtschaft“ nach deutschem, österreichischem und skandinavischem Beispiel. So sehr diese Begründung des Autors für die Übergangsperiode einleuchtet, ist doch die Frage aufzuwerfen, ob nicht der Aufbau eines ausgebauten Systems der sozialen Absicherung nach westlichem Beispiel auf längere Sicht die gerade in diesen Ländern notwendige Leistungsbereitschaft verringern könnte. Die Lösung könnte darin bestehen, daß eine Minimalabsicherung (Arbeitslosengeld und Fürsorgeleistungen) eingeführt wird, aber für darüber hinausgehende Ansprüche marktwirtschaftliche Institutionen (z. B. Lebens- und Krankenversicherungen) geschaffen werden. Selbst in Tschechien, wo Vaclav Klaus eine Marktwirtschaft ohne Adjektive (also eine Austro-Amerikanische Variante, Austro im Sinne der Austrian Economics) anstrebt, sind in Wirklichkeit soziale Absicherungen vorhanden.

Eine interessante Erklärung liefert der Autor für das Aufkommen des „Nationalismus“, den er als eine der Ursachen für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten bezeichnet. Er sieht die Ursache des Aufkommens in dem Wechsel der Machteliten. Um ihre Macht weiter zu erhalten, schwenken sie auf den Nationalismus um. Auch hier gibt es m. E. eine andere Erklärung: Die früheren Machteliten versuchten, mit Zwang unterschiedliche Völker zentralistisch zu regieren, mit der neu gewonnenen politischen Freiheit wird versucht, die Identität wieder herzustellen. Dieser „Nationalismus“ muß keineswegs zu wirtschaftlichen Rückschlägen führen, wenn es marktwirtschaftliche Beziehungen – d. h. Freihandel – gibt. Dann werden sogar häufig kleine Länder – wie man es in Europa erkennen kann –

bessere Wirtschaftsleistungen erbringen als größere Länder.

Die Transformation in einzelnen Ländern

Umfangmäßig ist dies der größte Teil des Buches, ca. zwei Drittel des Gesamtumfangs. Hier werden die Transformationsprozesse und -probleme sowie die wirtschaftliche Situation aller GUS-Staaten, der GUS selbst und des Baltikums, Mittel- und Osteuropas und schließlich der VR China, Vietnams, der Mongolei, Kubas und Nordkoreas beschrieben. Man findet wohl kaum in einem Buch zusammengefaßt eine so gute Übersicht über die Entwicklungsprozesse und die Probleme aller dieser Länder.

Im folgenden sollen einige wenige Punkte aus der Darstellung herausgegriffen werden, die entweder weniger bekannt sind oder zu denen es unterschiedliche Auffassungen gibt.

Pankov kritisiert mit Recht die Schocktherapie der Preisfreigabe ohne vorherige Schaffung der institutionellen Voraussetzungen (rechtliche Grundlagen, Privatisierung, freier Außenhandel, Sanierung des Geld- und Finanzsystems). Hier sind m. E. zwei Fragen offen: 1.) Wäre es möglich, die Privatisierung ohne vorherige Preisfreigabe vorzunehmen? Wie sollen in diesem Fall die notwendigen Bewertungen und das effiziente Agieren auf dem Markt entstehen, wenn die Preise verzerrt sind? 2.) Wäre es nicht möglich gewesen, durch eine harte Anti-Inflationspolitik von Anfang an die Wirksamkeit des marktwirtschaftlichen Preissystems zu erhöhen? Zur Frage der Inflation finden sich zwei widersprüchliche Aussagen: einerseits werden Zinssätze von 13 und 28 Prozent (bei Inflationsraten von über 1000 Prozent!) als berechtigt und sinnvoll bezeichnet (S. 92), andererseits wird die Geldpolitik als kontraktiv und monetaristisch kritisiert (S. 107). Auf die

verschiedenen Vorschläge für die Inflationsbekämpfung wird nicht eingegangen. Offenbar rechnet Pankov noch mit einem Anhalten der Inflation (in Rußland), denn er bezeichnet die Erreichung der vollen Konvertibilität des Rubels (erst) in zehn bis zwölf Jahren als eine enorme Leistung.

Zur Entwicklung der GUS vertritt der Autor die Meinung, daß ihre Umwandlung in eine Wirtschafts- und Währungsunion nach dem Vorbild der EU den fundamentalen Interessen aller GUS-Länder entspräche. Diese Aussage muß m. E. angesichts der fundamentalen ordnungspolitischen Unterschiede und der für eine Währungsunion notwendigen politischen Union in Zweifel gezogen werden. Nicht einmal in der EU zeichnet sich trotz mehrerer Ansätze seit Beginn der sechziger Jahre eine Währungsunion ab, im Gegenteil, das europäische Währungssystem ist durch diese Versuche nun zu einem – meiner Ansicht nach effizienterem, flexiblen Kurssystem zurückgekehrt. Viel wichtiger wäre für die Transformationsländer – so wie für die EU-Länder – die Eingliederung in ein weltweites Freihandelssystem, wie es jetzt schon in der Form der WTO im Entstehen begriffen ist, um Blockbildungen mit ihren Handelsverzerrungen und Protektionismen à la EG und Nafta zu verhindern.

Wie der Autor richtig feststellt, besteht derzeit auch von seiten der EU wegen der Probleme von Transferzahlungen und der Freizügigkeit der Arbeitskräfte kein Interesse, die mittel- und osteuropäischen Länder in die EU aufzunehmen. Zur Frage der Unterstützung des Transformationsprozesses durch den Westen beurteilt er die Konzeption zweier österreichischer Ökonomen, Marianne Kager und Stefan Bruckbauer, grundsätzlich sehr positiv, kritisiert jedoch die vorgesehene Mobilisierung der Mittel für den „Marshall-Plan-Ost“ durch Japan und USA sowie die Aufbringung durch den Kapitalmarkt. (S. 166 f.)

Bei der Behandlung des Transformationsprozesses der VR China wird ein interessanter Vergleich vor allem mit Rußland angestellt. Die VR China war ja schon bei der Perestroika ein Vorbild für die russische Reform. Es gibt zwei bedeutende Unterschiede zwischen China und Rußland. Die politische Liberalisierung war in Rußland früher in Gang gekommen als die ökonomische. Im Ergebnis des ökonomischen Transformationsprozesses hat China den starken Rückschlag Rußlands (und fast aller anderen mittel- und osteuropäischen Länder) vermeiden können. Daraus könnte der Schluß gezogen werden, es sei besser, zuerst die ökonomische Reform mit den alten politischen Institutionen der (notwendigerweise undemokratischen) Zentralverwaltungswirtschaft vorzunehmen. Pankov wirft in diesem Zusammenhang auch die brisante Frage auf, ob nicht das Morden auf dem Tiananmen-Platz ein geringeres Übel als der Krieg gewesen sei, der sich in den Nachfolgestaaten und in Jugoslawien nach der Demokratisierung mit Hunderttausenden von Toten entwickelte.

Es wird aber auch die berechtigte Frage aufgeworfen, ob nicht der einzige erfolgreiche Transformationsprozeß (der VR China) darauf zurückzuführen sei, daß China ein so niedriges Ausgangsniveau hatte. Reformen in der Landwirtschaft sind nun einmal leichter durchzuführen als in einem komplizierten Industriesystem. (Es bleibt auch abzuwarten, ob der zu erwartende Demokratisierungsprozeß in China nicht auch ökonomische Rückschläge zur Folge haben wird.)

In seinem Schlußkapitel versucht Pankov nicht, allgemeine Thesen über die Reformländer zu entwickeln, weil die Szenarien zu rasch wechseln. Es ist nun sicher richtig, daß die Fakten und Daten vor allem in Büchern einem raschen „Verschleiß“ unterliegen. Dies wird auch für das vorliegende Buch und seinen statistischen Anhang gel-

ten, obwohl es teilweise Fakten und Daten bis Anfang 1994 enthält. Es wäre aber vielleicht gerade für ein Lehrbuch nützlich gewesen, die verschiedenen in der Literatur vertretenen Ansätze für eine „normative Transformationspolitik“ darzustellen, die sicherlich einem geringeren Verschleiß unterliegen: z. B. die Fragen des richtigen Stufenplans für die Transformation, der angestrebten Grundkonzeption (Austrian Economics oder deutsche Soziale Marktwirtschaft), Evolution von Institutionen oder Konstruktion, bis zu instrumentellen Fragen, wie z. B. die geeignetste Wechselkurspolitik (crawling peg, Korbwährung, vollkommene Flexibilität usw.).

Das Buch ist aber trotz dieses kleinen Mangels für jeden, der sich anhand der Fakten ein Bild über die Vielfalt der Transformationsprozesse machen möchte, eine ausgezeichnete Ausgangsbasis; sicherlich eine bessere als die vielen rein theoretischen Konzeptionen der normativen Transformationspolitik, die der Wirklichkeit

nicht immer entsprechen können, oder die vielen Berichte über Probleme einzelner Länder ohne Vergleichsmöglichkeiten. Erst wenn man die Fakten, die Pankov in einem so weiten Rahmen erfaßt hat, kennt, lassen sich die theoretischen Konzeptionen und die Entwicklung einzelner Länder besser bewerten und einordnen. In diesem Sinne ist es ein Lehrbuch für Anfänger. Daß auf die weiterführende Literatur nicht hingewiesen wird, ist bei der sich derart rasch entwickelnden Publikationstätigkeit kein großer Mangel. (Als Beispiele seien nur vier Übersichts-Sammelbände herausgegriffen, die 1993 erschienen sind: Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 40; H. Herr, A. Westphal (Hrsg.), Transformation in Mittel- und Osteuropa, Campus; H.-J. Wagener (ed.) The Political Economy of Transformation, Physica Verlag; Baldassarri, R. Mundell (ed.), Building the New Europe; Eastern Europe's Transition to a Market Economy, St. Martins Press).

Karl Socher

ALTERNATIVE ÖKONOMIE

Rezension von: Arno Bammé, Wilhelm Berger, Caroline Gerschlager, Luise Gubitzer (Hrsg.), *Der kalte Blick der Ökonomie. 30 Gespräche*, 2 Bände, Profil Verlag, München 1993, 1.120 Seiten, öS 1.310,-.

Ein eigenartiges und sonderbares Werk ist das: Naheliegende und vielerorts präsente Fragen über die Art und Weise des westlichen Wirtschaftens entpuppen sich unvermittelt als undisziplinierte Fragen an die wissenschaftliche Disziplin der Ökonomen. Diese Disziplinlosigkeit hat Folgen! Ist Sozialwissenschaft – und im vorliegenden Fall die Ökonomie – die Institutionalisierung des Strebens nach Gewißheiten und Sicherheiten im Denken und Handeln oder die Institutionalisierung des Zweifels und der Skepsis an der sozialen Wirklichkeit? Diese Frage drängt sich beim Lesen der dreißig Gespräche auf und führt zur Bestärkung dieses Widerspruchs.

Die Herausgeber und -innen dieser Bände sind Mitglieder eines interdisziplinär zusammengesetzten Forschungsprojektteams aus den Bereichen Mathematik, Philosophie, Soziologie, Volkswirtschaft, Sozialpsychologie und Nachrichtentechnik, das sich mit Fragen ökonomischer Modellbildung, auch solcher eines möglichen „alternativen Wirtschaftens“ beschäftigt. Den Ausgangspunkt für dieses Projekt bildeten interdisziplinäre Gespräche rund zum Thema „Alternative Ökonomie“. Im Prozeß des Suchens einer gemeinsamen Sprache und Organisationsform wurden gemeinsame Hypothesen und Fragen ausgearbeitet. Zu diesem Hypothesen- und Fragekatalog wurden als Zwischen-

schritt mit dreißig Experten und -innen überwiegend Ökonomen und -innen – die vorliegenden Gespräche geführt. Wie dem Vorwort von Caroline Gerschlager und Peter Heintzel zu entnehmen ist, bezogen sich die Ausgangsüberlegungen des Projektteams auf folgende Fragestellungen: „Ist das ökonomische System mit seinen Grundannahmen dominanter als andere Systeme? Oder läßt sich mit Hazel Henderson schon das ‚Ende der Ökonomie‘ verkünden? Welches, so fragten wir unsere Gesprächspartner, ist eigentlich ihr gegenwärtiger Eindruck der Weltlage im Ganzen? Welche Rolle spielt dabei eigentlich die Ökonomie? Was hat es zu bedeuten, wenn es gegen Ende des 20. Jahrhunderts keinen Ort mehr auf dieser Welt geben wird, der sich dem Einflußbereich ‚ökonomischer Kategorien‘ wirksam entziehen kann? Was sind die Folgen einer Weltgesellschaft, deren Zusammenhalt in wachsendem Umfang durch eine Wirtschaft geleistet wird, die nicht Versorgung, sondern Wachstum anstrebt? Ist die moderne Gesellschaft, indem sie sich der unendlichen Vermehrung und Akkumulation verschrieben hat dabei, ihre eigene Apokalypse selbst zu produzieren?“ Mit Reflexionen dieser Art werden die 30 Experten und -innen konfrontiert, wobei die Auswahl der Interviewpartner und -innen bereits eine deutliche Konzentration auf solche Wissenschaftler und -innen erkennen läßt, die bereits Grenzgänger ihrer Disziplinen sind. Bekannte Ökonomen und -innen und Sozialwissenschaftler und -innen wie Binswanger, Gorz, Leontief, Šik und Rothschild wurden ebenso befragt wie Philosophen (Dupuy, Pietschmann). Es sollte sich dabei zeigen, inwieweit die ökonomische Disziplin ein adäquater Ansprechpartner für zentrale Überlebensfragen der Menschheit ist oder aber eine überforderte Einzelwissenschaft, die mit ihren wohldefinierten Paradigmen eine gegenüber der Wirtschaft unabhängige Existenz fristet.

Die Fragen des Projektteams stützen sich dabei auf Grundannahmen, daß es so etwas wie ein „Modell Neuzeit“ gibt, das ausgehend von Europa zum dominanten Weltmodell geworden ist. Sichtbar ist dieses im westlichen Konsum- und Produktionsmodell, das in Form von unbeabsichtigten Nebenfolgen Irrationalität für die Gesamtheit verwirklicht. Die Grundkategorien von Produktivität und Nützlichkeit pervertieren zu Destruktivität und Verschleiß, das aufgeklärte Subjekt der Moderne findet sich wieder als „vereinzelttes Marktsubjekt, welches das ‚wahre Selbst‘ im Supermarkt der Lebensstile zusammentragen kann“. Der Begriff „Modell Neuzeit“ bezieht sich auf die Verbindung naturwissenschaftlich-technischer Modellvorstellungen in der Descartesschen Tradition mit der kapitalistischen Ökonomie, die aus der Anwendung der Modelle ein System der Wirklichkeit geschaffen hat. Die moderne Zivilisation schuf eine von Menschen hergestellte, produzierte Wirklichkeit, die die Systemtranszendenz beinhaltende „alte Naturwirklichkeit“ abgelöst hat. Diese Herstellung der Welt wird im Projektteam charakterisiert als Universalisierung einer Teilwirklichkeit, als Dominanz des Produktionsprinzips, als Verlust des Außen und des Werts des Besonderen. Chaos und Selbstverkomplizierung sind die Folgen der immer wiederkehrenden Systemimmanenz, die auftretende Krisen und Widersprüche, in denen sich die ausgeschlossenen Restwirklichkeiten bemerkbar machen, stets durch systemeigene Mittel und Verfahren zu bekämpfen trachtet. Bei dieser Krisenbewältigung durch „systemische Zurichtung“ entstehen Chaos und Selbstverkomplizierung.

Inwieweit werden diese Hypothesen und damit zusammenhängenden Interviewfragen von den angesprochenen Ökonomen und -innen verworfen, angenommen, modifiziert oder als unökonomisch erklärt? Bei der Frage

der Erklärungskraft ökonomischer Theorieansätze zeigt sich eine große Unzufriedenheit der Ökonomen und -innen mit ihrer Wissenschaft. Manche (Gorz, Werlhof) sprechen ihr jede Erklärungskraft ab, andere sehen sie durch ihre Bindung an die Geldgeber heruntergekommen zu einer Interessensausformulierung. Andere wiederum gestehen der *mainstream*-Ökonomie, der Neoklassik zu, daß sie Ausschnitte aus der Wirtschaft gut behandeln kann (Rothschild, Walther), während sie bei Problemen wie jenen der Transformationsökonomien überfordert sei (Altvater, Haustein, Maier, Rothschild). Für manche hat die Neoklassik den Bezug zum gesellschaftlichen Kontext verloren und ist zur Verteidigungslehre der kapitalistischen Realität geworden (Steppacher). Die vielfach angesprochene Verengung des Blickfelds und des Gegenstandsreichs der Ökonomie wird von vielen mit dem methodologischen Individualismus der Neoklassik in Verbindung gebracht. Durch diese Methodenstarrheit wird die Sinnfrage wirtschaftlicher Tätigkeit im historisch-sozialen Kontext ausgegrenzt. Mehrfach wird der Wunsch nach Reintegration der Wirtschafts- in die Gesellschaftswissenschaften angesprochen. Auch sei die ökonomische Theorie kaum Handlungstheorie.

Wie können systemische Selbstläufe, Eigendynamiken und selbstgemachte Abhängigkeiten durchbrochen werden? Diese Frage nach der Möglichkeit von Systemtranszendenz nimmt Bezug auf den nicht einfach umkehrbaren Prozeß der Universalisierung des „Modells Neuzeit“, für den es keine politischen Ansprechpartner zu geben scheint. Unterschiedlichste Handlungsstrategien werden von den Gesprächspartnern und -innen zur Sprache gebracht. Sie reichen von der Förderung individueller Experimente mit neuen und kreativen Lebensformen (Schleicher) über Qualitätssprünge durch die Radikalisierung von Wider-

sprüchen bis zur Schaffung öffentlicher und halbprivater Spiel- und Reflexionsräume.

Ausgehend von der Konterkarierung der Produktivität unseres Wirtschaftens durch die mitproduzierte Destruktivität wird auch die Frage der Gewaltregulierung dieses Wirtschaftssystems angesprochen. „Macht gehört zur Ökonomie wie die Bibel zum Pfarrer.“ (Dopfer) „Die Geschichte der Neuzeit ist eine Geschichte der Widerstände, die indes alle bis jetzt niederkartätscht worden sind.“ (Schwendter) Diese Aussagen stehen im Kontrast zur vorherrschenden Meinung, daß Wirtschaften und Handeln eine friedliche und Frieden stiftende Tätigkeit sei. Werlhof spricht von den „gewalttätigen Untergründen, auf denen das Gebäude der Ökonomie errichtet ist“ und sieht darin den „Kampf gegen die Natur, der innerhalb der Gesellschaft oder als Gesellschaft stattfindet, (vom) Projekt der Beherrschung, der modernen Technik, der Maschinerie, die nichts anderes im Sinn hat als Naturunterwerfung und deren Umwandlung in einen ökonomischen Vorgang“.

Aus der Fülle von Fragenkomplexen sind noch die Frage nach der Konstruktion der Bedürfnisse und die Suche nach Grenzziehungen eines maßlosen Wirtschaftssystems und nach Prinzipien für ein „Neues Wirtschaften“ hervorzuheben. Alle diese Fragen münden zur Suche nach Ansätzen für Alternativen, sowohl für die Theorie als auch die Praxis.

Die vorliegenden dreißig Gespräche geben einen Einblick in den schwierigen Versuch einer Grenzüberschreitung, in den Versuch von Systemtranszendenz: Etablierte Systeme schaffen für eine bestimmte Zeit Sicherheit im Umgang mit zu wählenden Handlungsalternativen. Diese Sicherheit unseres herrschenden Wirtschafts- und Gesellschaftssystems wird zunehmend brüchig. Ein Paradigmenwandel kündigt sich vielleicht an. Die Überschreitung des bestehenden Systems führt einerseits zu Verunsicherung, andererseits führt sie zur Suche nach neuen Zielen und Werten, die aber noch offen sind. Erst mit der vollendeten Systemtranszendenz sind die Ziele klar und schaffen wiederum Sicherheit. In dieser Labilität scheint sich mittlerweile die gesamte Weltgesellschaft zu befinden. Diese beiden Bände bieten einen genaueren Blick auf diese Umbruchstimmung und enthalten vielleicht schon Ansätze eines neuen Wirtschaftsmodells, die jetzt noch in der Fülle der aufgezeichneten anregenden Gedankengänge verborgen sind. Die Vielfalt an Gedanken und Zugängen zu den zentralen (Über-)Lebensfragen der Menschen lassen die ökonomische Disziplin blaß und fahl erscheinen, gleichzeitig erwächst auch aus diesem Kreis eine Auseinandersetzung mit Phänomenen, um die die Gesellschaften heute bedrängt um Sprache ringen.

Michael Tepser

Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates

Hrsg. von Günther Chaloupek und Bruno Roßmann

Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der Arbeiterkammer
Wien, Band 2, ca. 110 Seiten.

Inhalt

Vorwort

Peter Flora, Europa als Wohlfahrtsstaat

Felix Butschek, Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates – Diskussionsbeitrag

Emmerich Tálos, Sozialstaat im Spannungsfeld ökonomischer und politischer Interessen

Gerda Neyer, Der Wohlfahrtsstaat im Spannungsfeld politischer und gesellschaftlicher Interessen – ein Diskussionsbeitrag aus der Geschlechterperspektive

Julian Le Grand, Markets and the Future of the Welfare State

Erwin Weissel, Märkte und die Zukunft des Wohlfahrtsstaates – Diskussionsbeitrag

Christoph Badelt, Soziale Dienste – eine ökonomische Herausforderung an den Wohlfahrtsstaat

Hans Reithofer, Soziale Dienste als ökonomische Herausforderung – Diskussionsbeitrag

Günther Chaloupek, Bruno Roßmann, Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates – Versuch eines Resümees

Auslieferung: Verlag ORAC, 1050 Wien, Schönbrunner Straße 59–61

Preis: öS 198,-

„**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 1-5: vergriffen
Heft 6: Pharma in Österreich; Mai 1979
Heft 7-30: vergriffen
Heft 31: Arbeitszeitverkürzung: Eine Dokumentation der Entwicklung seit 1982; Jänner 1985
Heft 32: Arbeitslosigkeit in Wien; September 1985
Heft 33: Tendenzen der Stadtentwicklung im Süden Wiens; April 1986
Heft 34: Aktuelle Probleme der Wirtschaftspolitik (1); Dezember 1986
Heft 35: Öffentliche Unternehmungen und die Frage der Privatisierung; September 1987
Heft 36-41: vergriffen
Heft 42: Der Finanzausgleich in Österreich. Ökonomische Analyse und Reformideen; Jänner 1990
Heft 43: Übergang zur Marktwirtschaft in Osteuropa: Österreichische Erfahrungen aus der Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit; Juni 1990
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: vergriffen
Heft 50: Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftspolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften; April 1993
Heft 51: Österreichische Regionalpolitik im Verhältnis zur regionalen Struktur- und Wettbewerbspolitik der EG; Oktober 1993