

*Editorial:
Finanzausgleich
1993*

*T. Delapina
Internationaler
Lohnquoten-
vergleich*

*K. Kratena
Öffentlicher Sektor
im int. Vergleich*

*F. Nauschnigg
Währungsunion
und Österreich*

*W. Fuhrmann
Integrationsrisiken
in Europa*

AK

aktiv für Sie

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

18. Jahrgang (1992), Heft 3

Inhalt

Editorial

Finanzausgleich 1993 – Folgt einem heißen Sommer auch ein heißer Herbst?	281
--	-----

Thomas Delapina

Österreichs Lohnquote im internationalen Vergleich	287
--	-----

Kurt Kratena

Der öffentliche Sektor in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich, 2. Teil	311
---	-----

Franz Nauschnigg

Die EG auf dem Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion: Auswirkungen auf Österreich	341
--	-----

Wilfried Fuhrmann

Ökonomische Integrationsrisiken des politischen Integrationsprozesses in Europa	357
---	-----

Berichte und Dokumente

Günther Chaloupek

Wirtschaftsgeschichte der Stadt Wien 1740–1938	375
--	-----

Arne Heise

Die wirtschaftlichen Konsequenzen des Einigungsvertrages. Die Bundesrepublik Deutschland zwischen „Versailler Vertrag“ und „Wirtschaftswunder“	379
--	-----

Bücher

Karl Hofstätter (Hrsg.), Innovationszentren und Venture Capital (Miron Passweg)	386
---	-----

Robert M. Solow, The Labour Market as a Social Institution (Richard Sturn)	388
--	-----

Siegfried Roth, Heribert Kohl (Hrsg.), Perspektive Gruppenarbeit (Thomas Murakami)	391
--	-----

Dietmar Petzina (Hrsg.), Ordnungspolitische Weichenstellung (Felix Butschek)	393
--	-----

Fritz Behrens, Abschied von der sozialen Utopie (Karl Georg Zinn)	396
Donella und Dennis Meadows, Jorgen Randers, Die neuen Grenzen des Wachstums (Herbert Schaaff)	402
Neil Postman, Das Technopol (Norbert Reuter)	407
Heinz Kurz (Hrsg.), Adam Smith (1723–1790) – Ein Werk und seine Wirkungsgeschichte (Peter Rosner)	411
Veranstaltungsankündigung Der Wandel des wirtschaftspolitischen Leitbildes seit den siebziger Jahren	414

Unsere Autoren:

Günther Chaloupek ist Leiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Thomas Delapina ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Wilfried Fuhrmann ist Professor für Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Paderborn

Arne Heise ist Mitarbeiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Kurt Kratena ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Franz Nauschnigg ist Mitarbeiter des Internationalen Büros der Oesterreichischen Nationalbank

Editorial

Finanzausgleich 1993 – Folgt einem heißen Sommer auch ein heißer Herbst?

Der Finanzausgleich rückt regelmäßig dann in den Mittelpunkt des wirtschaftspolitischen Interesses der Gebietskörperschaften, wenn eine Finanzausgleichsperiode zu Ende geht. Wirft man einen Blick zurück in die Vergangenheit, so zeigen die einnahmenseitigen Anteile zwischen Bund, Ländern und Gemeinden im Zeitablauf eine erstaunliche Konstanz. Diese Konstanz wird offensichtlich als kleinster gemeinsamer Nenner unterschiedlicher Gerechtigkeitsvorstellungen aufgefaßt und determiniert das Verhandlungsergebnis. Eine Folge dieses „Verhandlungs-Patts“ besteht darin, daß Reformüberlegungen praktisch keine Rolle spielten, weil jeder der Finanzausgleichspartner befürchtete, Verlierer dieses Nullsummenspiels zu werden.

Seit dem Finanzausgleichsgesetz 1989 hat sich jedoch das wirtschaftspolitische Umfeld geändert, zu den alten Anpassungserfordernissen sind neue Herausforderungen hinzugekommen. Zu letzteren gehören die Umwälzungen im Osten, die Bewältigung der Flüchtlingsproblematik, die Ökologisierung des Steuersystems und der in absehbarer Zeit bevorstehende Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft, der die Gebietskörperschaften mit 14 bis 17 Milliarden Schilling belasten wird. In diesem Zusammenhang bedeutsam sind die in den Maastrichter Verträgen vom Dezember 1991 formulierten Konvergenzkriterien für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion. Dort wird als Maßstab für die Beurteilung der Budgetdisziplin festgehalten, daß das Verhältnis des öffentlichen Defizits zum BIP die 3-Prozent-Grenze nicht übersteigen und die öffentliche Verschuldung insgesamt nicht über 60 Prozent des BIP liegen darf.

Bemerkenswert an den Konvergenzkriterien ist, daß sie sich auf alle öffentlichen Haushalte beziehen, womit die Konsolidierung zu einer langfristigen Aufgabe aller öffentlichen Haushalte wird. Gegenwärtig wird in Österreich das Hauptgewicht der Konsolidierungslast auf den Bundeshaushalt gelegt, wobei zu wenig beachtet wird, daß der Bund die Gebietskörperschaft mit der größten Finanzanspannung ist. So zeigt die Entwicklung der Finanzschulden und der Neuverschuldung folgendes Bild:

Stiegen beim Bund zwischen 1985 und 1990 die Finanzschulden um rund 64 Prozent, so erhöhten sie sich bei den Ländern ohne Wien unter Berücksichtigung der sogenannten

„inneren Anleihen“ um nur 17,1 Prozent. Jene der Gemeinden ohne Wien stiegen im gleichen Zeitraum um etwa 15 Prozent. Die Schulden Wiens erhöhten sich nur um 2 Prozent. Die Nettokreditaufnahmen der Länder ohne Wien sind seit 1984 kontinuierlich zurückgegangen, 1990 stiegen sie wieder geringfügig an. Sie lagen, gemessen an den Ausgaben, 1983 bei 4,3 Prozent, 1990 bei 0,6 Prozent.

Diese Entwicklung weist deutlich auf eine Konsolidierung bei den Landeshaushalten hin, wobei der Konsolidierungspfad in den einzelnen Ländern durchaus unterschiedlich war. Eine Ausnahme ist beispielsweise der Salzburger Landeshaushalt, wo die finanzielle Anspannung deutlich höher als im Durchschnitt der Länder ist.

Auch der Saldo der laufenden Gebarung – das wichtigste Maß für den Grad der Knappheit finanzieller Mittel einer Gebietskörperschaft – weist auf eine relativ stärkere Position der Bundesländer im Vergleich zum Bundessektor hin. Ähnliches wie für die Bundesländer gilt für die Gemeinden. Akzeptiert man dieses Maß und geht davon aus, daß die Dringlichkeit der Ausgabentätigkeit bei allen Gebietskörperschaften gleich groß war, dann müssen in Hinkunft dem Bund relativ zur derzeitigen Mittelausstattung mehr Mittel zugestanden werden als den Bundesländern. Damit soll jedoch die Budgetpolitik des Bundes keinesfalls aus ihrer Verpflichtung zu strukturellen, d. h. dauerhaft wirkenden, Maßnahmen entlassen werden.

Zusätzlich zu den neuen Herausforderungen und den unterschiedlichen finanziellen Rahmenbedingungen der einzelnen Gebietskörperschaften treten auch Anpassungserfordernisse, die sich aus dem Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung ergeben. Dort wurde als zentraler Gedanke festgehalten, daß die Verantwortlichkeit für Einnahmen und Ausgaben stärker als bisher in Übereinstimmung gebracht werden soll.

Die österreichische Finanzverfassung ist sehr zentralistisch. Die Kritik in der finanzwissenschaftlichen Literatur richtet sich vor allem auf das in der Bundesverfassung nicht ausreichend verankerte Prinzip des Föderalismus, denn sie überträgt die Kompetenz-Kompetenz in Abgabenangelegenheiten an den einfachen Bundesgesetzgeber, ohne den anderen Finanzausgleichspartnern entsprechende Mitspracherechte zu verschaffen. Zudem sei die Landesgesetzgebung selbst dort, wo sie autonom tätig werden könnte, mit einer Reihe von Einschränkungen konfrontiert. Ganz im Hintergrund stünden die Gemeinden in der Finanzverfassung. Aus rein rechtlicher Sicht ist die Position der Länder und Gemeinden somit in der Verteilung der Steuereinnahmen eher schwach.

Der geringe Grad an Einnahmenautonomie bestätigt sich, wenn man einen Blick auf die Einnahmenstruktur von Län-

dern und Gemeinden wirft. Nahezu 93 Prozent der Ländereinnahmen stammen entweder aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (ca. 46 Prozent) oder aus Finanzzuweisungen, Zuschüssen oder Beiträgen (etwa 47 Prozent). Nur 2,4 Prozent der Einnahmen stammen aus eigenen Abgaben. Bei den Ländern dominiert somit das Verbundsystem und das mit noch geringerer Autonomie verbundene Zuweisungssystem – mit einem hohen Anteil an Zweckbindungen (Besoldung der Landeslehrer, Wohnbauförderung). Realpolitisch betrachtet zogen die Länder die Ertragsanteile stets den eigenen Abgaben vor, da sie um die ergiebigen Steuern mit hoher Aufkommenselastizität fürchteten. Damit einher ging ein Abschieben der Verantwortung für die Steuerpolitik auf den Bund. Deutlich höher ist die Einnahmenautonomie bei den Gemeinden, wenngleich der Anteil der ausschließlichen Gemeindeabgaben (ca. 17 Prozent der Gesamteinnahmen) zurückging.

Auch ein internationaler Vergleich zeigt, daß Österreich eine Einnahmen- und Ausgabenstruktur hat, die der von zentralistisch organisierten Staaten näherkommt als der von Bundesstaaten. Die laufenden Verhandlungen für einen neuen Finanzausgleich bieten daher die Chance für eine Reform in Richtung der international vorherrschenden Struktur in Bundesstaaten. Dies nicht nur im Hinblick auf eine Stärkung der finanziellen Autonomie der Länder und Gemeinden, sondern auch im Hinblick auf ein größeres Bewußtsein der Öffentlichkeit für die Steuern, die von der jeweiligen Gebietskörperschaft eingehoben werden.

In einer jüngst vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen veröffentlichten Studie zum Finanzausgleich wurden eine Reihe von Reformvorschlägen für eine umfassende Autonomie der Haushaltsführung der einzelnen Gebietskörperschaften gemacht. Eine Stärkung der finanziellen Autonomie der Länder und Gemeinden in Richtung Eigenverantwortung für die Aufbringung der notwendigen Mittel und autonome Gestaltung könne durch verschiedene Maßnahmen erreicht werden:

- Der Kernbereich der Abgaben- und Ertragshoheit sollte schon in der Finanzverfassung unter expliziter Nennung der Einkommen- und Umsatzsteuer als geteilte Abgaben festgelegt werden.
- In einem zweiten Schritt sollte das Trennsystem ausgebaut werden, wobei noch weiter darüber nachzudenken wäre, welche Steuern welcher gebietskörperschaftlichen Ebene zugeteilt werden könnten. Beispielsweise könnten örtlich bzw. länderweise gut radizierbare Steuern wie etwa die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe oder die Kfz- Besteuerung den Ländern bzw. Gemeinden als ausschließliche Abgaben zugewiesen werden.

- Ein weiterer Schritt zu einem Mehr an Steuerverantwortung für die Länder und Gemeinden könnte durch Umwandlung von gemeinschaftlichen Bundesabgaben – insbesondere der Einkommensteuer – in Stamm- und Zuschlagsabgabe erreicht werden, wobei die Einhebung weiterhin durch den Bund erfolgen sollte. Die Zuschläge sollten einheitlich sein, um den Vorteil der Einheitlichkeit des Wirtschaftsgebietes zu erhalten. Konkret würde das bedeuten, daß an die Stelle von Ertragsanteilen aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben eine Zuschlagsabgabe tritt, über deren Höhe bzw. Veränderung geeignete Landes(Gemeinde)gremien – Bundesrat, Landeshauptleutekonferenz etc. – entscheiden müßten. Das wäre ein entscheidender Schritt weg vom bisherigen Bittstellertum.
- Zur Stärkung der fiskalischen Äquivalenz, d. h. der weitgehenden Deckungsgleichheit von politischer Aufgabenverantwortung und Abgabenertrag gehört aber auch eine deutliche Reduktion des hohen Volumens an Transfers und Kostentragungen. Der Abbau könnte durch eine klare Zuordnung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung an einzelne Ebenen erfolgen. Dadurch könnte das leidige Problem der Besoldung der Landeslehrer, wo sich der Bund relativ erfolglos im Vorjahr um eine 10prozentige Kostenbeteiligung seitens der Länder bemühte, gelöst werden. Ähnliches gilt für den Bereich des Wohnbaus. Auch hier könnten an die Stelle von Zuschüssen höhere Ertragsanteile im Rahmen des vertikalen Finanzausgleichs treten.

Ein Nebeneffekt des Ausbaus der eigenen Steuerhoheit besteht darin, daß die ständig kritisierte Landesumlage entfallen könnte. In ihrer Wirkung kommt sie einer Besteuerung der Gemeinden durch die Länder gleich.

So einfach die beiden zentralen Vorschläge – Ausbau der Besteuerungsrechte von Ländern und Gemeinden sowie Abbau der Transferzahlungen – auch klingen, es darf nicht übersehen werden, daß insbesondere der Ausbau der Besteuerungsrechte erheblichen Sprengstoff in sich birgt, wenn er nicht von einem geeigneten länderweisen Ausgleich begleitet wird. Das gilt insbesondere für die Zuschlagsabgaben, egal ob die Einhebung nach dem Zahlungsprinzip (Orientierung am zuständigen Finanzamt) oder nach dem Aufkommensprinzip (Radizierung nach der jeweiligen wirtschaftlichen Aktivität, die die Steuerpflicht auslöst) erfolgt. In beiden Fällen stellt sich die Frage nach einer gerechten Verteilung zwischen „armen“ und „reichen“ Gebietskörperschaften, horizontal wie vertikal. Jede Reform des Finanzausgleichs muß, wenn sie erfolgreich sein soll, dem Ausgleichsgedanken als einem Prinzip Rechnung tragen.

Die Finanzausgleichsstudie des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen enthält neben den Vorschlägen zur Stärkung der Einnahmenautonomie auch eine Reihe von Vorschlägen zu Dauerbrennern der Finanzausgleichsdiskussion.

Im Rahmen des vertikalen Finanzausgleichs sind im Verlauf der 80er Jahre Verzerrungen bei der Verteilung der einkommensabhängigen Steuern zutage getreten. Einmal bei jenen Beträgen, die in einem fixen Verhältnis von 3:1 zwischen Lohn- und Einkommensteuer geteilt werden (Beispiel: Abgeltungsbeträge zum Familienlastenausgleichsfonds). Mittlerweile würde ein Aufteilungsverhältnis von 4:1 der Wirklichkeit wesentlich näher kommen. Zum anderen führen Anrechnungen von Lohn- und Kapitalertragsteuer bei der Veranlagung zur Einkommensteuer zu Aufkommensverlagerungen, die sich infolge verschiedener Aufteilungsschlüssel auch auf den vertikalen Finanzausgleich auswirken. Zusätzlich wird das Steueraufkommen zwischen Einkommen- und Körperschaftsteuer durch die Tatsache beeinflusst, daß immer mehr Unternehmungen in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft – begünstigt durch die Steuerreform 1988 – auftreten. Es erscheint daher sinnvoll, zumindest auf die einkommensabhängigen Steuern unter Einbeziehung der Körperschaftsteuer, die bisher eine ausschließliche Bundesabgabe ist, einen einheitlichen Verteilungsschlüssel anzuwenden, um die genannten Verzerrungen zu vermeiden.

Unter den zahlreichen, historisch gewachsenen Verteilungsschlüsseln des horizontalen Finanzausgleichs dominiert gegenwärtig das Bedarfsprinzip das Aufkommensprinzip. Nahezu ausschließliche Bedarfskomponente ist derzeit die (abgestufte) Bevölkerungszahl. Da das Steueraufkommen auch Ausdruck einer bestimmten Wirtschaftspolitik und entsprechender Lasten in Form von Ansiedlungs-, Erschließungs-, Infrastruktur- und Umweltkosten ist, könnte überlegt werden, ob nicht das Aufkommensprinzip gestärkt werden sollte. Dabei wäre davon auszugehen, daß die Länder und Gemeinden österreichweit mit einer einheitlichen Basisausstattung an Finanzmitteln pro Kopf versehen werden sollten. Die Bevölkerungszahl als dominanter Verteilungsschlüssel sollte in ihrer Bedeutung etwas zurückgedrängt werden. Gemeinden mit zentralörtlichen Einrichtungen (Landeshaupt- und Bezirkshauptstadt, Standorte mit Krankenhäusern etc.) sollten für zentralörtliche Einrichtungen eine Abgeltung erhalten. Gemeinden, die „public bads“ wie z. B. Deponien übernehmen, sollten dafür eine Entschädigung erhalten.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel sollte an den Stufengrenzen durch eine Einschleifregelung für Gemeinden knapp unterhalb der betreffenden Stufengrenzen zu ihren Gunsten entschärft werden.

Schließlich könnte der Finanzkraftbegriff, der sich gegenwärtig nur an der Grund- und Gewerbesteuer orientiert und daher die tatsächliche Einnahmensituation der Gemeinden nur unzureichend widerspiegelt, so adaptiert werden, daß er wenigstens die vier großen Gemeindeabgaben (Lohnsummen-, Gewerbe-, Getränke- und Grundsteuer) umfaßt.

Auch für diese Vorschläge gilt, daß sie von einem entsprechenden Ausgleich zwischen „armen“ und „reichen“ Finanzausgleichspartnern begleitet werden müssen.

Die Verhandlungen für den Finanzausgleich 1993 wurden im Mai eröffnet. Die Länder und Gemeinden ließen in ihren jeweiligen Memoranden erkennen, daß es ihnen vorrangig darum geht, daß 1993 wiederum eine lastengerechte Einnahmenverteilung hergestellt wird. Sie fordern eine Abgeltung der Belastungen, die ihnen vom Bundesgesetzgeber aufgebürdet wurden. Eine Mitbeteiligung an der Konsolidierung des Bundesbudgets lehnen sie rundweg ab. Demgegenüber ließ der Bund bei der Eröffnung der Finanzausgleichsgespräche erkennen, daß eine Strukturveränderung des Finanzausgleiches wünschenswert sei. Es gehe ihm nicht um eine bloße Übernahme des Finanzausgleiches 1989. Diese Forderungen stecken die Grenze ab, innerhalb derer sich der neue Finanzausgleich bewegen wird. Sie lassen erkennen, daß die Bereitschaft der Länder und Gemeinden zu Veränderungen praktisch nicht vorhanden ist. Ihre Position ist vergangenheitsbezogen und dient der Aufrechnung der Vergangenheit. Ein zukunftsorientierter Finanzausgleich erfordert jedoch ein Abrücken von dieser besitzstandwahrenden Haltung. Beharrt der Bund in den Verhandlungen auf seiner Forderung nach Strukturänderungen im Sinne des Koalitionsübereinkommens, dann könnte einem heißen Sommer auch ein heißer Herbst folgen. An einem Mangel an Reformvorschlägen werden Strukturveränderungen im Finanzausgleich jedenfalls nicht scheitern.

Österreichs Lohnquote im internationalen Vergleich

Thomas Delapina

1. Einleitung

Die Entwicklung der Lohnquote, also des Anteils der Einkommen der Unselbständigen am gesamten Volkseinkommen, steht nicht nur im Zentrum von Analysen der funktionellen Einkommensverteilung, sondern vielfach auch von wirtschaftspolitischen, insbesondere einkommenspolitischen Debatten. Bedingt durch die besondere Methodik des international vereinheitlichten Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ist die Entwicklung der Lohnquote allerdings nur beschränkt dazu geeignet, Aufschlüsse über die Änderungen der tatsächlichen Einkommenslage der Unselbständigen zu geben. Dies gilt speziell für kurzfristige Betrachtungen, wie sie regelmäßig anlässlich von anlaufenden Kollektivvertragsverhandlungen angestellt werden. In einem ausführlichen Anhang werden diese methodischen Probleme im Detail behandelt.

Die Ursache dafür liegt im antizyklischen Verhalten der Lohnquote, das zumindest für Österreich vielfach empirisch nachgewiesen werden konnte (1): Im Konjunkturaufschwung reagieren die Unternehmensgewinne durch die Steigerung des Auslastungsgrades und das daraus resultierende Sinken der Stückkosten rasch und heftig, während die Löhne und Gehälter für die Geltungsdauer eines Kollektivvertrages weitgehend festgelegt sind. Dadurch sinkt die Lohnquote im Aufschwung. Im Konjunkturabschwung verhält es sich umgekehrt: die Kollektivverträge aus der Hochkonjunktur wirken noch weiter, der Anstieg der Unterneh-

menseinkommen wird rascher und heftiger gebremst, und die Lohnquote steigt.

Dieses antizyklische Verhalten der Lohnquote wird in Österreich noch verstärkt durch die Orientierung der gewerkschaftlichen Lohnpolitik am mittelfristigen Produktivitätsfortschritt: „Relativ hohe Lohnsteigerungen in der Rezession bedeuten nochmals besonders starke Gewinnminderungen in der Flaute; andererseits ermöglichen aber auch relativ niedrige Lohnsteigerungen im konjunkturellen Auftrieb die spätere Gewinnerholung“ (2).

Entsprechend dieser auf die Stabilisierung der Beschäftigung und des Preisniveaus ausgerichteten produktivitätsorientierten Lohnpolitik sowie der prinzipiell antizyklischen Natur der Lohnquote erlitt die um die Verschiebung der Beschäftigungsstruktur bereinigte Lohnquote in Österreich in Boomjahren wie 1960, 1970, 1979 sowie ab 1988 deutliche Einbrüche, während sie ihre historischen Höchststände (ab 1960) gerade in den Jahren (1975, 1978, 1981) verzeichnete, als das reale Wirtschaftswachstum um oder unter Null betrug (vgl. Tabelle 1 und Abbildung 1).

Atypisch verlief in Österreich nur die erste Hälfte der achtziger Jahre, als die bereinigte Lohnquote trotz relativ schwachen Wirtschaftswachstums eine rückläufige Tendenz verzeichnete. Dies ist allerdings nicht auf eine Verschlechterung der Verteilungsposition der Unselbständigen gegenüber den Unternehmern zurückzuführen, sondern auf die Explosion der Einkünfte aus Vermögensbesitz, die ihren Anteil am Volkseinkommen von 6,1 Prozent (1980) auf 8,8 Prozent (1985) ausweiteten (zum Problem der Heterogenität der Einkünfte aus Besitz und Unternehmung: siehe Abschnitt 6 sowie Anhang).

Während demzufolge die Analyse der Lohnquotenentwicklung in kürzeren Perioden kaum sinnvolle Richtlinien für die Verteilungspolitik liefert, können mittel- und längerfristige Betrachtungen – allerdings nur bei gleichzeitiger tiefergehender Analyse struktureller Entwicklungen – sehr wohl als Indikatoren für Verschiebungen der relativen Verteilungspositionen herangezogen werden. In der Theorie ist die These einer langfristigen Konstanz der funktionellen Einkommensverteilung zwar umstritten (3), hingegen konnte für Österreich eine „bemerkenswerte Konstanz“ (4) der langfristigen Entwicklung der Lohnquote empirisch nachgewiesen werden (5): wird der Beschäftigungsstruktureffekt herausgefiltert (6), so zeigt sich, daß die bereinigte Lohnquote in Österreich nur in relativ engen Grenzen schwankt. Zumindest ab Mitte der fünfziger Jahre kann auch für dieses Phänomen die produktivitätsorientierte Lohnpolitik der Gewerkschaften als Erklärung dienen: Wächst der Reallohn mit der gleichen Rate wie die Arbeitsproduktivität, so bleibt auch in einer wachsenden Wirtschaft die Lohnquote konstant (7). Demzufolge verwundert es nicht, daß die bereinigte Lohnquote in Österreich nach den Boomjahren ab 1988 zu Beginn der neunziger Jahre zwar auf einem historischen Tiefstand, aber auf etwa demselben Niveau lag wie zu Beginn der siebziger Jahre (8), und ab 1991 wieder eine steigende Tendenz aufweist.

Tabelle 1**Österreichs Lohnquote 1954–1990**

	Lohnquote (1)		Wachstumsrate
	nominell	bereinigt (2)	des realen BIP (3)
1954	60,1	77,7	18,6
1955	59,7	75,5	11,5
1956	60,5	75,5	6,2
1957	60,5	74,6	5,8
1958	60,7	74,5	3,7
1959	61,1	74,4	3,1
1960	59,9	72,0	8,6
1961	60,4	72,0	5,3
1962	62,1	73,3	2,4
1963	62,3	73,0	4,1
1964	62,9	73,1	6,0
1965	64,0	73,3	2,9
1966	65,0	73,5	5,6
1967	66,3	74,5	3,0
1968	66,0	73,9	4,5
1969	65,5	72,7	6,3
1970	64,0	70,4	7,1
1971	66,5	72,0	5,1
1972	66,7	71,1	6,2
1973	69,4	72,5	4,9
1974	70,0	72,4	3,9
1975	73,3	75,5	-0,4
1976	72,3	74,2	4,6
1977	73,6	74,7	4,5
1978	75,8	76,5	0,1
1979	74,0	74,4	4,7
1980	74,0	74,1	2,9
1981	75,9	75,8	-0,3
1982	74,0	74,0	1,1
1983	72,9	72,9	2,0
1984	72,7	72,5	1,4
1985	72,6	72,2	2,5
1986	72,8	72,1	1,2
1987	72,9	72,1	1,7
1988	71,9	70,9	4,0
1989	71,9	70,6	3,7
1990	71,6	70,0	4,9

(1) 1954 und 1955 erhöht, da Löhne der USIA-Betriebe enthalten sind, nicht aber deren Gewinne im Volkseinkommen.

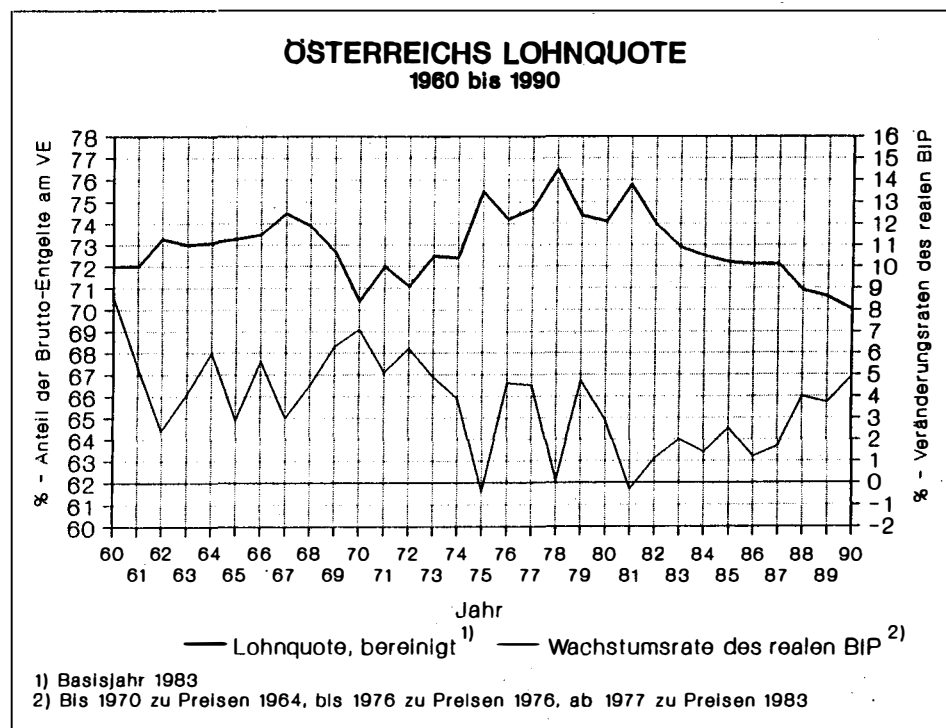
(2) Basisjahr 1983

(3) Bis 1970: zu Preisen 1964, bis 1976: zu Preisen 1976, ab 1977: zu Preisen 1983

Quelle: ÖStZ, eigene Berechnungen

Abbildung 1

Österreichs Lohnquote 1960 bis 1990



Ziel der vorliegenden Arbeit ist die Untersuchung der Fragen:

- ob die Lohnquotenentwicklung in Österreich in den achtziger Jahren typisch für vergleichbare europäische Länder ist, wobei Belgien, Finnland, Niederlande und Schweden als in Entwicklungsstand und Größe vergleichbar herangezogen wurden; darüber hinaus auch die BRD, die zwar von Struktur und Größe nicht in dieses Sample paßt, die aber traditionell immer wieder als Vergleichsmaßstab herangezogen wird. Die Schweiz konnte in Ermangelung von Daten nicht in den Vergleich miteinbezogen werden.
- Welche Bestimmungsgründe für vom österreichischen Muster abweichende Entwicklungen verantwortlich sind, und
- welche Schlüsse aus den Daten über die Lohnquotenentwicklung auf reale Veränderungen der wirtschaftlichen Lage der Arbeitnehmer gezogen werden können und dürfen.

Zum verwendeten Datenmaterial sei angemerkt, daß in den Vergleichstabellen die jeweils aktuellsten OECD-Publikationen aus dem Jahr 1991 herangezogen wurden. Dies gilt aus Gründen der Vergleichbarkeit auch für Österreich und Deutschland, obwohl für diese beiden Länder bereits aktuellere nationale Revisionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorliegen. Während diese für Österreich nur geringfügige Änderungen ab dem Jahr 1987 enthalten, führte die grundle-

gende Revision der deutschen VGR, die bis zum Jahr 1950 zurückgerechnet wurde, zu einer massiveren Reduktion der Einkünfte aus Besitz und Unternehmung (9). Deshalb werden nachfolgend fallweise auch die Daten der nationalen VGRs neben den OECD-Daten angeführt.

2. Nominelle Lohnquoten

Als erster Schritt wird die Entwicklung des Anteils der Bruttoentgelte aus unselbständiger Arbeit am Nettonationalprodukt zu Faktorkosten (= Volkseinkommen), also die nominelle Lohnquote einzelner Länder gegenübergestellt (Tabelle 2). Diese Bruttoentgelte enthalten neben den Abzügen, die den Arbeitnehmern erwachsen (wie Lohnsteuer und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung), auch den sogenannten „Soziallohn“, nämlich die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung, imputierte Pensionsbeiträge des Staates und der finanziell integrierten öffentlichen Betriebe (10) und private Firmenpensionen.

Bei der Betrachtung der Entwicklung der nominellen Lohnquoten (Tabelle 2) fallen zwei Länder besonders auf. Erstens *Schweden*, das als einziges Land zu Beginn der achtziger Jahre eine Lohnquote über 80 Prozent auswies, die bis 1989 nur marginal zurückging, und zweitens *Finnland*, dessen Lohnquote im Jahre 1980 mit 74,5 Prozent zwar etwa auf dem Niveau der übrigen Vergleichsländer lag, das aber als einziges Land im Beobachtungszeitraum einen Anstieg der Lohnquote verzeichnete.

Von den übrigen Ländern, deren Lohnquoten 1980 zwischen 72,9 Prozent (*Niederlande*) und 74,0 Prozent (*Belgien, Österreich*) – bzw. 75,8 Prozent (BRD nach redivierter Rechnung) – lagen, fiel der Rückgang der Lohnquote in den achtziger Jahren in Österreich (auf 71,3 Prozent) mit Abstand am geringsten aus, während diese in den übrigen Ländern auf 65,0 (*Niederlande*) bis 67,2 (BRD) absank.

Die Veränderung der nominellen Lohnquote (Tabelle 3) zwischen 1980 und 1989 lag in den einzelnen Ländern zwischen + 1,7 (Finnland) und – 8,6 (Belgien) Prozentpunkten. In Schweden (– 0,7 Prozentpunkte) und Österreich (– 2,7 Prozentpunkte) fiel der Rückgang gegenüber der BRD (– 6,3 Prozentpunkte), Niederlande (– 7,9 Prozentpunkte) und Belgien relativ bescheiden aus.

3. Bereinigte Lohnquoten

Ein Vergleich der bereinigten Lohnquoten (Tabellen 2 und 3), bei denen der Anteil der Unselbständigen an den Erwerbstätigen eines Basisjahres, in diesem Fall 1983, konstant fortgeschrieben wird, zeigt, daß diese Größe in allen Vergleichsländern schrumpfte:

In Finnland (– 0,4 Prozentpunkte) und Schweden (– 1,5 Prozentpunkte) relativ gering, in Österreich (– 4,1 Prozentpunkte) etwas deutlicher,

Tabelle 2**Internationaler Lohnquotenvergleich 1980–1989**

	NNP zu Faktorkosten (= Volks- einkommen)	Brutto- entgelte	Unselb- ständige	Erwerbs- tätige	Unselbst.- Anteil	Lohn- quote nomi- nell	Lohn- quote bereinigt Basis 1983
	in Mio. Landeswährung		in 1.000		in %		
<i>Belgien</i>							
1980	2.823.290	2.087.927	3.094	3.700	83,62	74,0	72,9
1983	3.309.446	2.406.708	2.924	3.546	82,46	72,7	72,7
1987	4.197.251	2.894.977	2.953	3.600	82,03	69,0	69,3
1989	4.843.385	3.169.318	3.046	3.712	82,06	65,4	65,8
<i>Finnland</i>							
1980	140.918	105.025	1.928	2.256	85,46	74,5	74,8
1983	200.190	149.098	1.978	2.305	85,81	74,5	74,5
1987	279.534	214.993	2.008	2.301	87,27	76,9	75,6
1989	348.471	265.540	2.033	2.312	87,93	76,2	74,4
<i>Niederlande</i>							
1980	271.610	197.960	4.182	4.807	87,00	72,9	72,6
1983	308.470	209.810	3.925	4.531	86,63	68,0	68,0
1987	343.370	232.180	4.143	4.755	87,13	67,6	67,2
1989	376.480	244.650	4.285	4.899	87,47	65,0	64,4
<i>Schweden</i>							
1980	416.192	338.440	3.908	4.270	91,52	81,3	81,4
1983	537.159	423.525	3.873	4.229	91,58	78,8	78,8
1987	757.736	597.974	4.038	4.376	92,28	78,9	78,3
1989	906.565	730.861	4.148	4.488	92,42	80,6	79,9
<i>BRD</i>							
1980	1.148.600	844.410	23.818	26.980	88,28	73,5	73,6
1983	1.286.240	920.910	23.197	26.251	88,37	71,6	71,6
1987	1.565.290	1.083.440	24.034	27.050	88,85	69,2	68,8
1989	1.751.810	1.176.640	24.651	27.635	89,20	67,2	66,5
<i>Österreich</i>							
1980	737.480	545.630	2.792,6	3.277	85,22	74,0	74,1
1983	881.490	642.440	2.727,0	3.195	85,35	72,9	72,9
1987	1.079.353	792.734	2.776,8	3.216	86,34	73,4	72,6
1989	1.228.492	876.228	2.840,5	3.267	86,95	71,3	70,0

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Revidierte VGR

<i>BRD</i>							
1980	1.139.580	863.880	23.818	26.980	88,28	75,8	75,9
1983	1.278.100	953.440	23.197	26.251	88,37	74,6	74,6
1987	1.550.000	1.124.700	24.034	27.050	88,85	72,6	72,2
1989	1.734.240	1.221.480	24.651	27.635	89,20	70,4	69,8
1990	1.869.730	1.312.610	25.458	28.423	89,57	70,2	69,3
<i>Österreich</i>							
1980	737.480	545.630	2.793	3.277	85,23	74,0	74,1
1983	881.480	642.440	2.727	3.195	85,35	72,9	72,9
1987	1.006.840	792.730	2.777	3.216	86,35	72,9	72,1
1989	1.217.570	875.840	2.840	3.267	86,93	71,9	70,6
1990	1.316.050	942.660	2.906	3.328	87,32	71,6	70,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, ÖStZ, eigene Berechnungen

und in den übrigen Ländern mit Rückgängen von – 7,1 Prozentpunkten (Belgien, BRD) und – 8,2 Prozentpunkten (Niederlande) sogar sehr kräftig. Nach der jüngsten Revision der österreichischen VGR fällt der Rückgang mit 3,5 Prozentpunkten noch etwas geringer aus und läßt Österreich diesbezüglich somit näher an die derzeit vorliegenden Werte der skandinavischen Länder heranrücken.

Tabelle 3
Lohnquotenveränderung 1980–1989 in Prozentpunkten

	nominell	bereinigt
Belgien	–8,6	–7,1
Finnland	+1,7	–0,4
Niederlande	–7,9	–8,2
Schweden	–0,7	–1,5
BRD	–6,3	–7,1
Österreich	–2,7	–4,1
<u>Revidierte VGR:</u>		
BRD	–5,4	–6,1
Österreich	–2,1	–3,5

Quelle: OECD-National Accounts, eigene Berechnungen

Nur in Belgien, das als einziges Land einen Rückgang des Unselbständigenanteils an den Erwerbstätigen aufweist, fiel demzufolge die Entwicklung der bereinigten Lohnquote etwas günstiger aus als die der nominellen Lohnquote. In den übrigen Ländern dagegen bewirkte der Anstieg des Unselbständigenanteils, daß die um diese Anteilsverschiebung bereinigte Lohnquote eine ungünstigere Entwicklung als die nominelle verzeichnete.

4. Erklärungsansätze

- Für das Phänomen des hohen absoluten Niveaus der Lohnquote in Schweden kann der enorm hohe Unselbständigenanteil als Erklärung dienen (vgl. Tabelle 2). Dieser lag 1989 in Schweden bereits über 92 Prozent, während er in den übrigen Ländern mit Ausnahme Belgiens zwischen 87 und 89 Prozent lag, in Belgien dagegen mit 82 Prozent um volle 10 Prozentpunkte unter dem schwedischen Wert. Der hohe Unselbständigenanteil in Schweden ist nicht zuletzt auf den Rekordwert bei der Frauenerwerbsquote (vgl. Tabelle 4) in diesem Land zurückzuführen, der seit 1988 über 80 Prozent liegt und damit an der Spitze aller OECD-Länder (11). Im Jahr 1989 erreichten neben

Schweden nur Dänemark, Island und Finnland Werte über 70 Prozent, der Durchschnitt OECD-Europas sowie der EG lag bei knapp 53 Prozent. Österreich liegt gemeinsam mit Deutschland etwas über diesem Durchschnitt, Belgien und die Niederlande knapp darunter (12).

Tabelle 4**Frauenerwerbsquote (in % von 15 bis 64 Jahren)**

	1980	1989
Belgien	47,0	51,6
Finnland	70,1	73,3
Niederlande	35,5	51,0
Schweden	74,1	80,5
BRD	51,4	54,7
Österreich	48,7	54,4

Quelle: OECD-Historical Statistics

- Eine weitere Ursache für die Entwicklung der nominellen Lohnquote kann im Potential der aus der Landwirtschaft in die unselbständige Beschäftigung wechselnden Erwerbstätigen (Tabelle 5) liegen. Rothschild konstatierte schon 1971, daß in Ländern, in denen die Landwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg aufgrund des bereits erreichten Industrialisierungsgrades nur eine geringe Rolle spielte (wie Großbritannien), auch die nominelle Lohnquote langsamer anstieg als in Ländern, die im Zuge des Industrialisierungsprozesses noch eine größere Zahl von Unselbständigen aus der Landwirtschaft rekrutieren konnten (13). Die Zahlen aus Tabelle 5 stützen diese These: Je größer der Anteil der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen zu Beginn der achtziger Jahre war, desto größer war auch der Rückgang dieses Anteils in Prozentpunkten bis 1989. Die Liste wird angeführt von Finnland, das mit Abstand an der Spitze liegt, gefolgt von Österreich, Schweden und der BRD. Und diese Rangfolge stimmt auch fast exakt überein mit der Reihung nach der Entwicklung der nominellen Lohnquote.
- Die Lohnquote bezieht sich auf eine Bruttogröße, d. h. sie enthält nicht nur die Lohnsteuer und die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung, sondern auch die Arbeitgeberbeiträge (inkl. Imputationen; vgl. Anmerkung 10). Letztere werden in internationalen Statistiken gesondert ausgewiesen und können als Indikator für die Entwicklung der gesamten Sozialversicherungsbeiträge herangezogen werden. Zieht man die Arbeitgeberbeiträge von den Bruttoentgelten für unselbständige Arbeit ab, so erhält man die Brutto Lohn- und -gehaltssumme.

Tabelle 5**Erwerbstätigenanteil der Landwirtschaft**

in	1980	1989	Veränderung in Prozentpunkten
Belgien	3,2	2,8	-0,4
Finnland	13,5	8,9	-4,6
Niederlande	4,9	4,7	-0,2
Schweden	5,6	3,6	-2,0
BRD	5,3	3,7	-1,6
Österreich	10,5	8,0	-2,5

Quelle: OECD-Historical Statistics

Tabelle 6**Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung**

	Anteil der Arbeitgeber- beiträge an Bruttoentgelten (in%)		Brutto- ent- gelte	Arbeit- geber- beiträge	Brutto- lohn- und -Gehalts- summe
	1980	1989	Steigerung 1980-1989 in %		
Belgien	21,0	25,1	51,8	81,2	44,0
Finnland	18,5	19,4	152,8	165,0	150,1
Niederlande	23,2	21,4	23,6	14,2	26,4
Schweden	27,0	27,4	115,9	118,7	114,9
BRD	18,3	19,4	39,3	48,1	37,4
Österreich	16,9	18,5	60,6	76,0	57,5

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Ein Vergleich der Anteile der Arbeitgeberbeiträge an den Bruttoentgelten (Tabelle 6) zeigt, daß dieser in Schweden mit 27 Prozent ebenfalls zum hohen absoluten Niveau der Lohnquote in diesem Land beiträgt, wobei auch die Imputationen für die Pensionen der großen Zahl öffentlicher Bediensteter (siehe Tabelle 7) zu Buche schlagen. Am zweithöchsten ist er mit 25 Prozent in Belgien, wo er auch zwischen 1980 und 1989 am stärksten ausgeweitet wurde. Beachtlich ist, daß trotz dieser Ausweitung die belgische Lohnquote in den achtziger Jahren drastisch zurückging. Die Niederlande sind das einzige Ver-

Tabelle 7

**Anteil der öffentlichen Verwaltung
an der Erwerbstätigkeit in %**

	1980	1989
Belgien	18,9	19,9
Finnland	17,8	21,9
Niederlande	14,9	15,1
Schweden	30,4	31,8
BRD	14,6	15,5
Österreich	17,3	20,7

Quelle: OECD-Historical Statistics

gleichsland mit einer rückläufigen Tendenz des Arbeitgeberanteils, was somit die kräftige Reduktion der Lohnquote noch verstärkte. Die übrigen Länder weisen Arbeitgeberbeitragsanteile an den Bruttoentgelten von knapp unter 20 Prozent auf, jeweils mit leicht steigender Tendenz, wobei in Österreich der Anteil mit 18,5 Prozent am geringsten war (1989). Für die unterschiedliche Entwicklung der Lohnquoten (Finnland: steigend, Österreich: leichter Rückgang, BRD: stärkerer Rückgang) kann in diesen Ländern die Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen daher nicht verantwortlich gemacht werden.

5. Lohnquote und gesamtwirtschaftliche Entwicklung

In diesem Abschnitt wird die Entwicklung einiger makroökonomischer Indikatoren (Wirtschaftswachstum, Arbeitslosigkeit, Beschäftigung, Produktivität) und der Wettbewerbsfähigkeit, gemessen an den Unit Labour Costs in der Industrie (vgl. Tabelle 8), gegenübergestellt.

Finnland verzeichnete in den achtziger Jahren hinter Japan das zweitstärkste Wirtschaftswachstum aller Industrieländer (im gesamten OECD-Raum lag auch noch die Türkei vor Finnland). Das kumulierte reale BIP-Wachstum zwischen 1980 und 1989 fiel mit ca. 36 Prozent doppelt so hoch aus wie in den übrigen Vergleichsländern. Die Zahl der unselbständig Beschäftigten wurde in diesem Zeitraum um 5,4 Prozent relativ kräftig ausgeweitet, allerdings nur im Dienstleistungssektor, während die Beschäftigung im sekundären Sektor rückläufig war. Die kräftigste Beschäftigungsausweitung verzeichneten Finanzdienstleistungen sowie Rechts- und Wirtschaftsdienste mit + 40 Prozent, gefolgt von persönlichen sowie öffentlichen Dienstleistungen mit rund 25prozentigen Zuwächsen. Die Arbeitslosenrate sank im Betrachtungszeitraum von 4,7 auf 3,5 Prozent. Allerdings verschlechterte sich die relative

Tabelle 8

Ausgewählte makroökonomische Indikatoren

	Arbeits- losenrate	Wachstum des realen BIP (in %)	Produk- tivität 1980-1990	Unselbständig Beschäftigte 1980-1990	1983-1990	Unit Labour Costs in der Industrie 1979-1989	Relative ULC in einheitl. Währung Indexstand 1991 (1987 = 100)
			Durchschn. jährliche Veränderung in Prozent				
<i>Belgien</i>							
1980	7,9	} 17,1	1,8	-1,6	4,2	0,8	95
1989	9,3						
1990	8,8	3,7					
1991	9,4	1,4					
1992	9,7	2,0					
<i>Finnland</i>							
1980	4,7	} 35,8	2,6	5,4	2,8	4,7	111
1989	3,5						
1990	3,5	0,4					
1991	7,7	-5,2					
1992	9,8	-0,4					
<i>Niederlande</i>							
1980	4,1	} 15,3	-0,4	2,5	9,2	0,3	92
1989	7,4						
1990	6,5	3,9					
1991	6,1	2,2					
1992	6,4	1,8					
<i>Schweden</i>							
1980	1,6	} 20,4	1,3	6,1	7,1	6,5	115
1989	1,4						
1990	1,5	0,3					
1991	1,7	-1,2					
1992	4,1	0,2					
<i>BRD</i>							
1980	2,5	} 18,0	1,5	3,5	6,3	2,9	98
1989	5,6						
1990	5,1	4,4					
1991	4,6	3,2					
1992	5,0	1,8					
<i>Österreich</i>							
1980	1,6	} 18,9	2,0	1,7	4,2	1,6	90
1989	3,1						
1990	3,3	4,9					
1991	3,4	2,8					
1992	3,8	2,6					

Quelle: OECD, Economic Outlook, Historical Statistics; Guger (1992)

Wettbewerbsfähigkeit der finnischen Wirtschaft insbesondere in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre, und zu Beginn der neunziger Jahre ist die finnische Wirtschaft von einer der stärksten Rezessionen eines westlichen Industrielandes in der Nachkriegszeit betroffen. 1991 sank das reale BIP um über 5 Prozent, und die Arbeitslosenrate schnellte auf 7,7 Prozent hinauf. Im Falle Finnlands war also eine Periode relativ kräftigen Wirtschaftswachstums mit einer steigenden nominellen und nur minimal sinkenden bereinigten Lohnquote verbunden. Die Entwicklung der finnischen Wirtschaft in den achtziger Jahren dürfte allerdings nicht typisch für Aufschwungsphasen in kleinen, hochentwickelten Industrieländern sein, wie auch die momentane schwere Krise belegt.

Schweden wies unter den Vergleichsländern mit 20,4 Prozent das zweithöchste reale BIP-Wachstum in den achtziger Jahren auf, wenn auch nur gut halb so hoch wie in Finnland. Die übrigen Daten zeigen deutliche Parallelen zur finnischen Entwicklung: Die Beschäftigung wurde mit 6,1 Prozent am stärksten von allen Vergleichsländern erhöht, aber auch die relative Wettbewerbsposition Schwedens verschlechterte sich am kräftigsten. Im Jahr 1990 belief sich das reale BIP-Wachstum nur noch auf 0,3 Prozent, 1991 wurde es sogar negativ. Die Arbeitslosenrate, die noch bis 1991 auf 1,7 Prozent praktisch konstant gehalten werden konnte, explodierte lt. OECD-Prognose im Jahr 1992 auf 4,1 Prozent. Auch in Schweden waren die achtziger Jahre geprägt von einer relativ günstigen Entwicklung von Wirtschaftswachstum, Beschäftigungswachstum und Lohnquote, gefolgt von einer scharfen Rezession zu Beginn der neunziger Jahre.

Belgien verzeichnete mit 17,1 Prozent in den Jahren 1980–1989 ein relativ schwaches Wirtschaftswachstum und als einziges Vergleichsland einen Rückgang der Zahl der unselbständig Beschäftigten, der allerdings auf die Entwicklung zu Beginn der achtziger Jahre zurückzuführen ist. Seit dem Tiefpunkt im Jahr 1984 zeigt die Beschäftigung wieder eine leicht steigende Tendenz, doch lag die Zahl der unselbständig Beschäftigten zum Ende des Jahrzehnts immer noch niedriger als am Anfang. Es verwundert daher nicht, daß erstens die Lohnquote in Belgien kräftig zurückging, und zweitens die relativ hohe Arbeitslosenrate von 7,9 Prozent (1980) auf 9,3 Prozent (1989) weiter anstieg.

In den *Niederlanden* ging in den achtziger Jahren ein eher schwaches Wirtschaftswachstum (1980–1989: + 15,3 Prozent) mit einem deutlichen Rückgang der Lohnquote einher, und dies, obwohl sich die Zahl der Unselbständigen von 1980 bis 1989 um 2,5 Prozent, seit dem Tiefpunkt 1983/84 sogar um knapp 10 Prozent ausweitete. Die Arbeitslosenrate stieg von 1980 bis 1989 von 4,1 auf 7,4 Prozent und ging daraufhin wieder auf gut 6 Prozent zurück. Ebenso wie die belgische Wirtschaft konnten die Niederlande ihre Wettbewerbsfähigkeit gemessen an der relativen Arbeitskostenposition gegen Ende der achtziger Jahre verbessern und begannen die neunziger Jahre mit durchschnittlichen Wirtschaftswachstumsraten.

In der BRD fiel das Wirtschaftswachstum mit real + 18 Prozent zwischen 1980 und 1989 für die Vergleichsländer etwa durchschnittlich aus, erst seit 1988 wächst die deutsche Wirtschaft wieder mit Raten über 3 Prozent. Trotz des 3,5prozentigen Beschäftigungszuwachses stieg die Arbeitslosenrate von 2,5 Prozent (1980) auf 5,6 Prozent (1989), um dann wieder geringfügig zu sinken. Gegen Ende der achtziger Jahre verbesserte sich die relative Wettbewerbsposition der deutschen Wirtschaft bei einem relativ schwachen Anstieg der Arbeitskosten, und die Ausgangslage zu Beginn der neunziger Jahre kann als relativ befriedigend angesehen werden.

In *Österreich* lag das BIP-Wachstum in den achtziger Jahren mit 18,9 Prozent um knapp einen Prozentpunkt über dem der BRD. Obwohl sich die Arbeitslosenrate gegenüber ihrem Wert von 1980 (1,6 Prozent) bis 1989 fast verdoppelte, bedeutet dies sowohl vom Niveau als auch von der Dynamik her im internationalen Vergleich eine äußerst günstige Position. Im Jahr 1992 wird sogar die schwedische Arbeitslosenrate über der Österreichs liegen. Der Beschäftigungszuwachs fiel in Österreich mit 1,7 Prozent (1980–1989) mit Ausnahme Belgiens am schwächsten aus, was vor allem auf die Beschäftigungsreduktion bis zum Tiefstand im Jahr 1983 zurückzuführen ist. Insbesondere im jüngsten Konjunkturaufschwung ab 1988, seit auch das reale BIP-Wachstum wieder über dem Durchschnitt OECD-Europas liegt, nahm die Beschäftigung wieder kräftig zu. Der Rückgang der Lohnquote, der erst mit der Konjunkturbeschleunigung ab 1988 eintrat, fiel nur in den beiden skandinavischen Ländern schwächer aus als in Österreich. Dabei stieg die Beschäftigung in Österreich seither wieder kräftiger, und die Arbeitslosenrate blieb auf international extrem günstigem Niveau. Trotz der relativ deutlichen Erhöhung der realen Stundenlöhne in der Industrie (gleichauf mit der BRD, nur von Finnland übertroffen – vgl. Tabelle 9), weist diese in Österreich die massivste Verbesserung der relativen Wettbewerbsposition von allen Vergleichsländern auf.

6. Lohnquote und Lage der Arbeitnehmer

Da die achtziger Jahre – insbesondere wenn sechs Länder verglichen werden – nicht exakt einen oder mehrere Konjunkturzyklen umfassen, konnte im internationalen Vergleich die These der antizyklischen Lohnquotenentwicklung nicht bestätigt werden, die aber für Österreich – nicht zuletzt aufgrund der in Abschnitt 1 dargestellten Charakteristik der Einkommenspolitik – nach wie vor ihre Gültigkeit zu haben scheint. Erschwert wurde der Nachweis dieser These durch die Tatsache, daß in den achtziger Jahren keine allzu ausgeprägten Konjunkturschwankungen auftraten: Bis 1987 lagen die realen BIP-Wachstumsraten der verglichenen Länder relativ knapp unter dem langfristigen Wachstumstrend, und erst 1988 trat – mit der Ausnahme Schwedens – eine deutlichere Wachstumsbeschleunigung ein.

Tabelle 9

Einkommen der Unselbständigen

	Realer Stundenlohn in der Industrie Jahresdurchschnitt der Veränderung 1979-1989	Indexstände 1989 (1980 = 100)		(2) : (1)	Lohn/Einkom- mens- relation*)		
		Volks- ein- kommen (1)	Bruttoentgelte pro Unselbständigen (2)		1980	1989	1990
Belgien	0,1	171,6	154,2	89,9	88,5	79,7	
Finnland	2,0	247,3	239,8	97,0	87,2	86,7	
Niederlande	0	138,6	120,6	87,0	83,8	74,3	
Schweden	0,5	217,8	203,5	93,4	88,8	87,2	
BRD	1,3	152,5	134,6	88,3	83,3	75,3	
Österreich	1,3	166,6	157,9	94,8	86,8	82,0	
Revidierte VGR:							
BRD		164,1	142,2	89,8	85,7	78,9	(78,4)
Österreich		178,5	166,0	95,6	86,8	82,7	(82,0)

*) Lohnquote/Unselbständigenanteil (= Verhältnis von Durchschnittseinkommen der Unselbständigen zum gesamtwirtschaftlichen Durchschnittseinkommen)

Quelle: OECD, National Accounts, Historical Statistics; eigene Berechnungen

Die achtziger Jahre, die demzufolge hier nicht als Zyklus, sondern als mittelfristige Beobachtungsperiode zugrunde lagen, waren in den europäischen OECD-Ländern eine Phase der Konsolidierung und Neuordnung. Zu Beginn der achtziger Jahre dämpften die Folgen des zweiten Erdölpreisschocks und ein hohes Zinsniveau die wirtschaftlichen Aktivitäten, und nach einigen Jahren der „Wellblechkonjunktur“ prägten die Bemühungen um eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit als Vorbereitung für die Realisierung des EG-Binnenmarktes, gestützt durch Realeinkommenszuwächse durch Dollar- und Rohölpreisverfall die wirtschaftliche Entwicklung. Somit waren die Arbeitnehmer in einer Periode der Liberalisierung und Deregulierung verstärkt mit Phänomenen wie Rationalisierungsdruck, Beschäftigungsreduktion und Bemühungen zur Kosteneinsparung konfrontiert.

Im Zuge dieser Umstrukturierung vollzog sich auch eine ausgeprägte Verschiebung in der Beschäftigungsstruktur. Generell läßt sich bemerken, daß im industriell-gewerblichen Sektor Arbeitsplätze abgebaut wurden, während der Dienstleistungssektor enorm an Bedeutung gewann (vgl. Tabelle 10). Dies betraf sowohl die Dienstleistungsbereiche mit hohem Einkommen (Finanzdienstleistungen, Rechts- und Wirtschaftsdienste etc.), als auch die Niedriglohnbereiche (wie Handel, Beherbergungs- und Gaststättenwesen, persönliche Dienste etc.).

Bedingt durch diese Strukturverschiebungen kann alleine aus der internationalen Lohnquotenentwicklung in den achtziger Jahren die These der langfristigen Konstanz der Lohnquote nicht gestützt werden. Die achtziger Jahre waren eine Periode des Absinkens der Lohnquoten, insbesondere der bereinigten.

Tabelle 10**Sektorale Erwerbstätigenanteile**

	II. Sektor		III. Sektor	
	1980	1989	1980	1989
Belgien	25,2	21,2	62,1	68,7
Finnland	27,8	21,7	51,8	60,2
Niederlande	21,5	19,0	63,6	68,8
Schweden	24,2	21,9	62,2	67,0
BRD	34,6	31,6	51,0	56,5
Österreich	29,5	27,2	49,3	55,1
OECD-Europa	26,0	22,2	50,6	57,6

Quelle: OECD-Historical Statistics

Für die Entwicklung der Lohnquote im langfristigen Vergleich war neben dem verstärkten Wettbewerbsdruck und der Veränderung der Erwerbstätigenstruktur jedoch auch noch ein anderes Phänomen von Bedeutung, nämlich die Veränderung des Gewichts einzelner Komponenten der Einkünfte aus Besitz und Unternehmung. Während das in einigen Studien festgestellte Anwachsen der nominellen Lohnquote bis in die siebziger Jahre vor allem auf die Abwanderung aus der Landwirtschaft zurückgeführt wurde (14), so setzt sich dieser Trend umso schwächer fort, je höher die bereits erreichte Entwicklungsstufe eines Landes ist (15). Dafür gewannen die Einkünfte aus dem Besitz von Finanz- und Realvermögen (wie Zinsen, Dividenden, Mieten) in den letzten Jahren enorm an Gewicht, daneben auch noch die Einkünfte aus freien Berufen.

Verantwortlich dafür ist die Tatsache, daß in mehr als vier Jahrzehnten des (fast) ungebrochenen Wirtschaftswachstums Vermögen ohne Störungen durch Kriege, Wirtschaftskrisen oder Hyperinflation akkumuliert werden konnten, die auch an die nachfolgende („Erben“-) Generation übertragen werden. Da bedauerlicherweise über diese Einkommenskategorien keine geeigneten international vergleichbaren Daten zur Verfügung stehen, soll hier beispielhaft die Entwicklung in Österreich dargestellt werden (Tabelle 11) (16).

Die Verdoppelung des Anteils der Einkünfte aus freien Berufen am Volkseinkommen bzw. Einkünften aus Besitz und Unternehmung seit 1955 fällt aufgrund der geringen Größe des Aggregates nicht so sehr ins Gewicht. Viel gravierender dagegen ist die Explosion der Einkünfte aus Vermögensbesitz. Diese spielten 1955 noch keine erwähnenswerte Rolle. Im Jahr 1990 entfielen auf diese Kategorie schon knapp 10 Prozent des gesamten Volkseinkommens bzw. über ein Viertel aller Einkünfte aus Besitz und Unternehmung, wobei sich diese Anteile in den letzten 15 Jahren etwa verdoppelten (vgl. dazu: Anhang)!

Tabelle 11
Entwicklung einzelner EBU-Komponenten in Österreich

	Anteil am Volkseinkommen in %		Anteil an den EBU	
	Vermögens- besitz	Freie Berufe	Vermögens- besitz	Freie Berufe
1955	0,4	1,6	1,1	3,9
1960	1,4	2,0	3,3	4,7
1965	1,9	2,3	5,2	6,1
1970	2,8	2,4	7,3	6,4
1975	4,0	2,5	13,4	8,4
1980	6,1	2,5	19,6	8,2
1985	8,8	2,7	26,0	7,9
1990	9,2	3,1	25,4	8,6

Quelle: OECD-Historical Statistics

Es liegt somit auf der Hand, daß ein Blick auf die Entwicklung der Lohnquote – sei es nominell oder bereinigt – kaum Aufschlüsse auf eine Veränderung der Verteilungsposition der Unselbständigen, insbesondere der Verteilung der unmittelbar im gewerblich-industriellen Produktionsprozeß entstehenden Einkommen, geben kann. Ein internationaler Vergleich von Lohnquoten bedarf einer tiefergehenden Analyse der dahinterstehenden Bestimmungsgründe, ohne die keine Aussagen über die Bedeutung der Lohnquote für die Stellung der Arbeitnehmer möglich sind.

Der internationale Lohnquotenvergleich ergab für alle sechs Länder nicht nur ein Sinken der bereinigten Lohnquote – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß –, sondern auch eine relative Verschlechterung anderer Verteilungsmaße (vgl. Tabelle 9), wie etwa der Lohn-Einkommensrelation (17) oder dem Verhältnis von Steigerung der Bruttoentgelte pro

Unselbständigen zu Steigerung des Volkseinkommens. All diese Maße zeigen in den Jahren 1980–1989 für die finnischen Arbeitnehmer trotz geringfügiger Verschlechterung noch die günstigsten Ergebnisse, gefolgt von Schweden und Österreich. In der BRD mußten sie größere Positionsverluste, und in Belgien und den Niederlanden mußten sie massive Einbrüche hinnehmen.

Zieht man die gesamtwirtschaftliche Lage, die strukturellen Hintergründe und die Konsequenzen für die Arbeitnehmer in den einzelnen Vergleichsländern in Betracht, so läßt sich eine grobe Einteilung der sechs Länder in drei Gruppen ableiten:

- a) *Finnland, Schweden*: Diese beiden Länder wiesen bezüglich der Lohnquote die günstigste Entwicklung auf. Die gesamtwirtschaftliche Produktion entwickelte sich in Finnland äußerst dynamisch, allerdings verbunden mit relativ hoher Inflationsrate, in Schweden dagegen gemessen an diesen Größen ausgeglichener. Diesen beiden Ländern mit der besten Lohnquotenentwicklung sind drei Charakteristika gemeinsam: Die Arbeitnehmer konnten am Produktionsanstieg in Form von Einkommens- und Beschäftigungserhöhung relativ stark partizipieren; die internationale Wettbewerbsfähigkeit nahm gegen Ende der achtziger Jahre ab; zu Beginn der neunziger Jahre befinden sich beide Länder in einer tiefen Wirtschaftskrise mit negativem realem Wirtschaftswachstum und explodierenden Arbeitslosenraten. Ein kausaler Zusammenhang zwischen stabiler Lohnquote und schlechter gesamtwirtschaftlicher Performance besteht allerdings nicht, wie auch unten in Punkt c) nachgewiesen wird, da für die Entwicklung der Lohnquote all die vorne angeführten strukturellen Faktoren von entscheidender Bedeutung sind und die derzeitige Wirtschaftskrise in den beiden Ländern auch auf exogene Faktoren zurückzuführen ist (z. B. Finnland: RGW-Zusammenbruch).
- b) *Belgien, Niederlande*: Diese beiden Länder verzeichneten die stärkste Reduktion der Lohnquote, und auch bezüglich anderer Einkommens- und Arbeitsmarktdaten schnitten die Arbeitnehmer in diesen Ländern am schlechtesten ab. In Belgien und den Niederlanden kann somit der starke Rückgang der Lohnquote als Indiz dafür genommen werden, daß die Umstrukturierungen in den achtziger Jahren hauptsächlich auf Kosten der Arbeitnehmer vorgenommen wurden, deren relative Verteilungsposition sich erheblich verschlechterte.
- c) *BRD, Österreich*: Diese beiden Länder entwickelten sich in den achtziger Jahren am ausgewogensten. Zwar ging die Lohnquote in Österreich etwas stärker als in den skandinavischen Ländern, in der BRD noch deutlicher zurück. Beide Länder überstanden aber den Strukturwandel in den achtziger Jahren, ohne wie in Belgien und den Niederlanden die Situation Arbeitnehmer massiv zu belasten, und ohne wie Finnland und Schweden in eine tiefe Rezession zu schlittern. Bemerkenswert dabei ist, daß Österreich bezüglich fast aller Indikatoren der Tabellen 8 und 9 besser abschnitt als die BRD. Einzig die Zahl der Unselbständigen stieg in der BRD rascher, allerdings auch bei höherer

Arbeitslosigkeit, sowohl Niveau als auch Zuwachs betreffend. Die realen Pro-Kopf-Einkommen in der Industrie stiegen in beiden Ländern etwa parallel. Daß sich die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs, bedingt durch den rascheren Produktivitätsfortschritt, viel deutlicher verbesserte als die der BRD, obwohl die Lohnquote in Österreich nur geringer absank, ist ein deutlicher Beweis dafür, daß erstens aus dem Ausmaß der Reduktion der Lohnquote nicht automatisch auf eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft geschlossen werden kann, und daß zweitens eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit wie die der Niederlande nicht nur auf Kosten der Arbeitnehmer zu erzielen ist.

7. Zusammenfassung

Ziel dieser Arbeit war die Untersuchung der Frage, ob aus einem internationalen Vergleich der Entwicklung der Lohnquoten allgemein gültige Rückschlüsse auf die Veränderung der Stellung der Arbeitnehmer im Verteilungsprozeß gezogen werden können. Untersucht wurde die Entwicklung der Lohnquote in den achtziger Jahren in Österreich, in der BRD als klassischem Vergleichsmaßstab für Österreich, und in Belgien, Finnland, den Niederlanden und Schweden als besser vergleichbare kleine, offene, hochentwickelte, europäische Industriestaaten.

Als Hauptergebnis ist festzuhalten, daß aus der Entwicklung von Lohnquoten nicht auf typische Konsequenzen für Arbeitnehmer geschlossen werden kann. Neben den methodischen Problemen der Einschränkung der Aussagekraft von Lohnquoten liegt dies an der Vielzahl von strukturellen Faktoren, die die Lohnquote beeinflussen. Als solche wurden Erwerbsquoten, Frauenerwerbsquoten, Bedeutung der öffentlich Bediensteten, Sozialabgaben, landwirtschaftlicher Sektor sowie Einkünfte aus Vermögensbesitz detaillierter dargestellt. Nur eine solche tiefergehende Analyse von Strukturmerkmalen kann eine sinnvolle Interpretation von Lohnquoten gewährleisten, die an sich – insbesondere bei kurzfristiger Betrachtung – nur ein unzulänglicher Maßstab für Verteilungsverschiebungen sind.

In den achtziger Jahren, einer Phase relativ schwachen Wirtschaftswachstums bei steigendem internationalem Konkurrenzdruck und Deregulierung, lassen sich bezüglich dieser Herausforderungen drei Bewältigungsmuster erkennen:

- a) Finnland, Schweden: relativ stabile Lohnquoten, in Schweden aus Gründen der Erwerbsstruktur auch auf sehr hohem Niveau, verbunden mit sinkender Wettbewerbsfähigkeit und zu Beginn der neunziger Jahre in einer tiefen Rezession,
- b) Belgien, Niederlande, die bei stark sinkenden Lohnquoten die Bürden der Strukturanpassung den Arbeitnehmern auferlegten,
- c) BRD, Österreich, die die sowohl aus gesamtwirtschaftlicher als auch aus Arbeitnehmersicht ausgewogenste Entwicklung verzeichneten,

wobei Österreich trotz deutlich geringer gesunkener Lohnquote als in der BRD bezüglich maßgeblicher Indikatoren wie Arbeitslosigkeit, Einkommensentwicklung der Arbeitnehmer und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit bessere Resultate als die BRD erzielen konnte.

Daraus ergibt sich, daß aus einer Veränderung der Lohnquote nicht auf eine verkehrt proportionale Veränderung der Wettbewerbsfähigkeit geschlossen werden kann, wie es ein oberflächlicher Blick auf Typ a) und b) vermuten ließe, sondern daß eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auch zu erzielen ist, ohne die Belastungen auf die Arbeitnehmer zu überwälzen. Die Bedeutung Lohnquotenbeobachtung und -analyse liegt also weniger in der Ermittlung der relativen Verteilungsposition der Unselbständigen, vielmehr dient sie der Untersuchung langfristiger Verschiebungen in der Erwerbs- und Einkommensstruktur einer Volkswirtschaft.

Anhang: Methodische Anmerkungen zur „Lohnquote“ (18)

Der aus dem internationalen System der Volkseinkommensrechnung abgeleitete Begriff „Lohnquote“ als Anteil der Bruttoentgelte für unselbständige Arbeit am Volkseinkommen spiegelt aus einer Reihe von methodischen Gründen, deren wichtigste nachfolgend dargestellt werden, die tatsächliche Position der Unselbständigen in der funktionellen Einkommensverteilung nur unzureichend wider:

- **Bereinigung.** Durch die bedeutenden Verschiebungen der Erwerbstätigenstruktur in den letzten Jahrzehnten (Abwanderung von vormals selbständig Erwerbstätigen aus Land- und Forstwirtschaft sowie Kleingewerbe und Kleinhandel in die unselbständige Erwerbstätigkeit) sowie durch rechtliche Faktoren (Anmeldung mithelfender Familienangehöriger nach steuer- und pensionsrechtlichen Änderungen) muß für Analysen der funktionellen Einkommensverteilung eine Bereinigung um diesen Beschäftigungsstruktureffekt durchgeführt werden. Dies geschieht in der Regel durch Konstanthalten und Fortschreibung der Beschäftigungsstruktur eines Basisjahres. Dabei tauchen nicht nur die unangenehmen Seiten jeder Indexstatistik (Konstanthalten der Gewichtung – vgl. dazu Fußnote 6 –, Wahl eines geeigneten Basisjahres usw.) auf, sondern folgendes Paradoxon:

Die Summe aus bereinigter Lohn- und bereinigter „Gewinnquote“ (als Anteil der EBU am Volkseinkommen) ist nur dann 1 (bzw. 100), wenn entweder die tatsächliche Beschäftigungsstruktur konstant bleibt, oder wenn das durchschnittliche Einkommen der Unselbständigen genau dem der Selbständigen entspricht. Dies deshalb, da das Bereinigungsverfahren den von der Verschiebung der Beschäftigungsstruktur ausgehenden Effekt auf das Gesamteinkommen außer acht läßt. Dadurch ist kein Nullsummenspiel mehr gegeben, d. h. die Ausweitung des Anteils eines Produktionsfaktors am Volkseinkommen ist auch ohne die Reduktion des Anteils der anderen Produktionsfakto-

ren möglich. Die detaillierte theoretische Analyse dieses Problems von Rainer (19) im Jahr 1983 führte dazu, daß das Österreichische Statistische Zentralamt seither in seinen Publikationen keine bereinigten Lohnquoten mehr ausweist.

- *Strukturänderung*: Änderungen der Wirtschaftsstruktur (neben denen der Beschäftigungsstruktur), der Arbeitszeiten, der Berufs- und Qualifikationsstruktur, von arbeitsrechtlichen Stellungen, die für die Analyse der funktionellen Einkommensverteilung von Bedeutung sind, werden nicht berücksichtigt.
- *Querverteilung*: Die Lohnquotenbetrachtung berücksichtigt nicht, daß ein Wirtschaftssubjekt aus mehreren Quellen Einkünfte beziehen kann. Die Zinseinkünfte von Arbeitnehmern und Pensionisten werden somit als EBU zum Bestandteil der Gewinnquote. Andererseits sind Kontrakteinkommen von Geschäftsführern und Spitzenmanagern mit Unternehmerfunktion Bestandteil der Lohnquote.
- *Imputationen*: Einer ganzen Reihe von VGR-Positionen werden Imputationen zugerechnet, die allerdings nicht immer gesondert ausgewiesen werden. Imputationen beziehen sich auf Produktionsvorgänge, denen keine effektiven Markttransaktionen gegenüberstehen, da der Produzent gleichzeitig Käufer ist. Auf der Verteilungsseite der VGR von besonderer Bedeutung sind einerseits die imputierten, also fiktiven Pensionsbeiträge der Hoheitsverwaltung, die den Bruttoentgelten für unselbständige Arbeit zugerechnet werden (vgl. Anmerkung 10), sowie die Imputationen für die Benutzung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen, die in den Besitzeinkommen stecken. Diese werden den Eigentümern von Häusern und Wohnungen, die diese selbst bewohnen, zugerechnet, ohne daß in der Realität Zahlungsströme entstehen. Der genaue Anteil der Imputationen an den Besitzeinkommen läßt sich derzeit aus methodischen Gründen (noch) nicht direkt aus der VGR ermitteln, da keine getrennten Konten für Geschäfts- und Privatmieten existieren, aber nur letztere auf der Verteilungsseite den persönlichen Besitzeinkommen zugerechnet werden.
- *Schwankungsbereiche*: Eine Betrachtung der Lohnquotenentwicklung kann höchstens über längere Zeiträume hinweg Sinn ergeben, keinesfalls aber im Jahresabstand. Während sich beispielsweise in Österreich die Einkünfte der Unselbständigen mit relativ konstanten Wachstumsraten entwickeln (von 1980 bis 1990 lagen die Extremwerte bei 8,1 Prozent 1990 und 3,7 Prozent 1988), unterliegen die jährlichen Veränderungsraten einiger EBU-Komponenten einer wesentlich größeren Streuung. In den achtziger Jahren schwankten etwa die Zuwächse der Unverteilten Gewinne der Kapitalgesellschaften zwischen 15,0 Prozent (1988) und 1,7 Prozent (1981), bei Einkünften aus Gewerbebetrieb zwischen 34,0 Prozent (1982) und -15,4 Prozent (1981), bei Besitzeinkommen zwischen 26,6 Prozent (1980) und 0,9 Prozent (1988).
- *Einkünfte aus Besitz und Unternehmung (EBU)*: Die EBU beinhalten alle Einkünfte außer den Bruttoentgelten für unselbständige Arbeit

mit Entgeltcharakter, als Empfänger kommen Kapitalgesellschaften, der Staat sowie private Haushalte in Betracht. Die EBU werden nicht originär ermittelt, sondern sie sind eine Residualgröße (Differenz von Bruttoentgelten und Volkseinkommen). Wenn auch einzelne Einkommensarten der EBU mittels Kontrollrechnungen gesondert ermittelt werden, so ergibt sich dennoch eine statistische Differenz, die gemeinsam mit allen nicht direkt erfaßbaren Einkommen den Einkünften aus Gewerbebetrieb zugerechnet wird. Die EBU sind somit mit wesentlich größeren Ungenauigkeiten behaftet als die Bruttoentgelte und stellen durch ihre Heterogenität keinen geeigneten Begriff der „Unternehmereinkommen“ als Gegenpol zu den Bruttoentgelten der Unselbstständigen dar. Darüber hinaus wird bei den EBU auch keine Realberechnung wie bei den Bruttoentgelten durchgeführt, da in Ermangelung von Informationen über die Einkommensverwendung der EBU kein einheitlicher Deflator existiert. Auch eine Pro-Kopf-Rechnung ist bei den EBU unzulässig, da einzelne Kategorien (Einkünfte des Staates, Unverteilte Gewinne der Kapitalgesellschaften) nicht personenbezogen sind, und da Einkünfte aus Vermögensbesitz auch Unselbstständigen und Pensionisten zufließen können. In der Folge werden die einzelnen EBU-Komponenten kurz dargestellt:

- *Einkünfte des Staates:* Durch die Einbeziehung dieser Größe sind die EBU nicht als Einkünfte der selbständig Erwerbstätigen zu interpretieren. Einbezogen sind hier die Überschüsse bzw. Verluste der finanziell integrierten Bundes-, Landes- und Gemeindebetriebe, Zinsen für öffentliche Darlehen und Wertpapiere, Dividenden und Erträge aus Aktienbesitz und Beteiligungen sowie sonstige Erträge, nicht aber die Zinsen für die Staatsschuld sowie die mit öffentlichen Mitteln abgedeckten Verluste von ÖBB und Bundestheatern.
- *Unverteilte Gewinne der Kapitalgesellschaften:* Aus Bilanzen und Steuerstatistiken werden für die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung in dieser Kategorie die einbehaltenen Gewinne juristischer Personen, also nach Ausschüttung und vor Besteuerung, ermittelt. Die beiden Quellen lassen erahnen, daß diese Größe die tatsächliche Gewinnsituation der Kapitalgesellschaften nur unzulänglich widerspiegelt. Auch die Gewinne/Verluste der verstaatlichten Industrie sind hier enthalten, was wesentlich zur mäßigen Entwicklung dieser Größe in Österreich bis etwa 1987 beitrug.
- *Land- und Forstwirtschaft:* Wenn diese Größe auch in den achtziger Jahren erstaunlicherweise wieder rascher als das Volkseinkommen anstieg – und dies bei abnehmender Zahl der in diesem Bereich Tätigen (20) –, so verzeichneten die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft langfristig den stärksten Anteilsrückgang am Volkseinkommen. Jahrzehntelang – bis zur Explosion der Besitzeinkommen – waren Anteilszuwächse anderer Einkommenskategorien einzig auf diese Reduktion zurückzuführen. Auch in diesem Bereich wäre eine Bereinigung um die Verschiebung der Erwerbstätigenstruktur sinnvoll.
- *Gewerbebetrieb:* Diese Größe ist wohl die am schwierigsten interpre-

tierbare. Innerhalb der Restgröße EBU stellen die Einkünfte aus Gewerbebetrieb wiederum eine Residualgröße dar, die somit sowohl alle statistischen Differenzen zur Entstehungsrechnung als auch alle Ungenauigkeiten in der Erfassung aller anderen Größen enthält.

- *Freie Berufe*: Diesen Einkünften liegt die Einkommensteuerstatistik zugrunde, Repräsentationsgrad und Aussagekraft sind dementsprechend gering.
- *Besitz von Real- und Finanzvermögen*: Ein Interpretationsproblem dieser Kategorie liegt darin, daß auch die Einkünfte von Unselbständigen und Pensionisten – etwa Sparzinsen, Dividenden oder Mieteinkünfte, enthalten sind, und derzeit nicht einmal gesondert ermittelt werden kann, welcher Anteil der Einkünfte aus Finanzvermögen an private Haushalte und welcher an Unternehmen fließt. Ein noch größeres Problem liegt in der Imputation für Benutzung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen durch ihre Besitzer, denen dafür fiktive Mieteinkünfte zugerechnet werden (siehe dazu oben: „Imputationen“).

Anmerkungen

- 1 Vgl. dazu u. a. Bayer (1981) 46f.; Guger (1989) 187; Suppanz, Wagner (1981) 13; Streissler (1976) 46.
- 2 Streissler (1976) 46.
- 3 Vgl. dazu Blümle (1975) 144ff.
- 4 Guger (1989) 1987.
- 5 Szecsi (1970) 28, Delapina, Tischler (1986) 38.
- 6 Szecsi weist allerdings nicht zu unrecht darauf hin, daß „aus der größeren Perspektive der wirtschaftlichen Entwicklung... die in diesem Zusammenhang relevanten Strukturverschiebungen von dem Gesamtprozeß der industriellen Entwicklung gar nicht zu trennen sind, so daß man nach Ausschaltung aller Struktur Faktoren zwar sehr saubere Zahlenreihen erhält, aber die Wirklichkeit ebenso aus den Augen verliert wie bei einem Preisindex, dessen Gewichtungsschema man lange Zeit unverändert läßt“. In: Szecsi (1970) 51.
- 7 Blümle (1975) 150.
- 8 Delapina (1992) 24.
- 9 Statistisches Bundesamt (1991).
- 10 Die Imputation ergibt sich aus der Differenz aus geleisteten Pensionsbeiträgen von und ausbezahlten Pensionen an öffentlich Bedienstete.
- 11 OECD Historical Statistics (1991) 39: Gemessen wurde der Anteil der weiblichen Erwerbstätigen an der weiblichen Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren. Durch die länderweise unterschiedliche Erfassung von Teilzeitbeschäftigten können im internationalen Vergleich allerdings Verzerrungen auftreten.
- 12 Hinter diesem europäischen Durchschnitt verbirgt sich ein traditionelles Nord-Süd-Gefälle, weshalb der EG-Durchschnitt auch durch die jüngste Erweiterung um Griechenland, Spanien und Portugal reduziert wurde.
- 13 Vgl. Rothschild (1971) 48.
- 14 Vgl. dazu etwa Rothschild (1971) 39ff.; Suppanz, Wagner (1981) 21ff.
- 15 Vgl. dazu Tabelle 5.
- 16 Die diesbezüglich für die BRD vorliegenden Daten lassen vermuten, daß die Entwicklung der Besitzeinkünfte in Deutschland grundsätzlich ähnlich der österreichischen verlief, wobei aber schon früher höhere Niveaus erreicht wurden.

- 17 Die Lohn-Einkommens-Relation ergibt sich aus der Division der Lohnquote durch den Unselbständigenanteil und zeigt das Verhältnis zwischen dem Durchschnittseinkommen der Unselbständigen und dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnittseinkommen an.
- 18 Dieser Abschnitt erschien in kürzerer Form in: Delapina (1992).
- 19 Vgl. dazu Rainer (1985).
- 20 Vgl. Delapina (1992).

Literatur

- Bayer, Kurt, Funktionelle Einkommensverteilung in Österreich 1954–1979, in: Suppanz, Wagner (1981).
- Blümle, Gerold, Theorie der Einkommensverteilung (Berlin 1975).
- Delapina, Thomas, Die Verteilung des österreichischen Volkseinkommens 1976–1986, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 13/4 (1987).
- Delapina, Thomas, Die Verteilung des österreichischen Volkseinkommens 1983–1990, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/1 (1992).
- Delapina, Thomas; Tischler, Wolfgang, Der Lohnanteil am österreichischen Volkseinkommen 1954–1984, in: *Arbeit und Wirtschaft* 40/9 (1986).
- Funke, Michael, Wachstumszyklen und funktionale Einkommensverteilung (München 1985).
- Guger, Alois, Einkommensverteilung und Verteilungspolitik in Österreich, in: Abele, Nowotny, Schleicher, Winckler (Hrsg.), *Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik* (Wien 1989).
- Guger, Alois, Weltweit schwaches Einkommenswachstum und zunehmende Lohnunterschiede in den achtziger Jahren, in: *Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung* 65/2 (1992).
- OECD, *Economic Outlook* 50 (Paris 1991).
- OECD, *Historical Statistics 1960–1989* (Paris 1991).
- OECD, *National Accounts 1977–1989* (Paris 1991).
- Österreichisches Statistisches Zentralamt, *Beiträge zur österreichischen Statistik, Österreichs Volkseinkommen* (erscheint jährlich).
- Rainer, Norbert, Zur Problematik bereinigter Lohnquoten, in: *Beiträge zur österreichischen Statistik* 825 (1986).
- Rothschild, Kurt, *Development of Income Distribution by Factor Shares in Western Europe* (OECD: Paris 1971).
- Statistisches Bundesamt, *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18, Reihe S 15, Revidierte Ergebnisse 1950–1990* (Wiesbaden 1991).
- Streissler, Erich, Sozialpartnerschaft und Gewinne, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 23/4 (1976).
- Suppanz, Hannes; Wagner, Michael, *Einkommensverteilung in Österreich* (München 1981).
- Szecsí, Maria, *Der Lohnanteil am österreichischen Volkseinkommen 1913–1967* (= Nr. III der Beiträge zur Wirtschaftspolitik und Wirtschaftswissenschaft der Wiener Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien 1970).
- Teschner, Manfred, Vergleichende Betrachtungen der Einkommensverteilung in den großen westlichen Industrieländern, in: *Konjunkturpolitik* 37/6 (1991).

Der öffentliche Sektor in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich (II)*

Kurt Kratena

1. Einleitung

Der Zusammenhang zwischen der Ausgabenkategorie „Öffentlicher Konsum“ und der Produktion des öffentlichen Sektors wird im Produktionskonto des öffentlichen Sektors sichtbar.

Die Produktion erfolgt hauptsächlich für den öffentlichen Konsum, den man einerseits als „Eigenverbrauch“, andererseits aber auch als privaten Konsum öffentlicher Leistungen sehen kann.

Der öffentliche Konsum bildet somit zusammen mit den weniger bedeutenden Verkäufen von (markt- und nicht-marktbestimmten) Waren die Nachfrageseite öffentlicher Leistungen, der die Produktionsseite – bestehend aus Wertschöpfung und Intermediärverbrauch – des öffentlichen Sektors gegenübersteht. Wie bei allen VGR-Transaktionen gilt die Identität: Aufkommen (eines Gutes oder Sektors) = Verwendung (eines Gutes oder der Produktion eines Sektors).

Eine Analyse zur Wirkungsweise des öffentlichen Sektors kann daher sowohl von der Seite der Nachfrage nach öffentlichen Gütern als auch von der Seite der Produktion öffentlicher Güter ausgehen. Einflußfaktoren auf beiden Seiten des Produktionskontos bestimmen die Größe des öffentlichen Sektors (Einkommenselastizität der Nachfrage nach öffentlichen Gütern, Produktivität im öffentlichen Sektor, (etc.)).

* Es handelt sich um eine Fortsetzung des Artikels „Budgetpolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich“ (erschieden in *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/2 (1992)), ein dritter Teil über die Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich folgt demnächst.

Übersicht:**Das VGR-Kontensystem des öffentlichen Sektors
Produktionskonto**

Lohn- u. Gehaltssumme (W)	
Abschreibungen (D)	Verkäufe von Waren
Betriebsüberschuß (B)	(markt- u. nicht-marktbestimmt)
indirekte Nettosteueren (T^{ind})	Öffentlicher Konsum (Cpb)
Intermediärverbrauch (M)	

Bruttoproduktionswert (BPW)	BPW
-----------------------------	-----

Einkommenskonto

Öffentlicher Konsum (Cpb)	Betriebsüberschuß (B)
Transfer (Tr)	Besitzeinkünfte (Einnahmen)
Besitzeinkünfte (Ausgaben)	indirekte Steuern (T^{ind})
Subventionen (S)	direkte Steuern (T^{dir})
Öffentliches Sparen („net saving“)	sonstige Einnahmen

Finanzierungskonto

Lagerveränderung	Öffentliches Sparen („net saving“)
Brutto-Anlageinvestitionen	
Erwerb von Grundstücken	Abschreibungen
Kapitaltransfernetto	
Netto-Kreditgewährung („net lending“)	Kapitaltransfers, netto

Quelle: Stübler, W.; Kennzahlen aus dem Bereich der Statistik des öffentlichen Sektors, in: Gantner, M. (1991)

2. Struktur und Bedeutung des öffentlichen Konsums

Nachdem die Bedeutung des öffentlichen Konsums innerhalb der aggregierten Nachfrage bereits in einer früheren Arbeit (1) erörtert wurde, soll es hier um eine Analyse des öffentlichen Konsums in der funktionalen Gliederung gehen. Gleichzeitig sollen auf der aggregierten Ebene die Ursachen für das Wachstum des öffentlichen Konsums herausgearbeitet werden.

Der Anteil des öffentlichen Konsums an der Endnachfrage kann steigen, weil das Wachstum des realen öffentlichen Konsums relativ hoch ist oder weil die Preise der öffentlichen Leistungserstellung stärker als der

Endnachfrage-Deflator steigen.

Der öffentliche Konsum läßt sich nach der OECD-Gliederung in funktionale Bereiche unterteilen, die im folgenden in zwei Kategorien zusammengefaßt werden sollen.

Vom Gesichtspunkt der Fragestellung, ob der öffentliche Konsum als exogene oder endogene Größe zu betrachten ist, läßt sich davon ausgehen, daß der öffentliche Konsum einmal Zweck der staatlichen Ausgabenkategorie an sich ist und ein anderers Mal Folge anderer staatlicher Ausgaben. Im ersten Fall ist die öffentliche Leistungserstellung selbst das Ziel, im zweiten Fall muß öffentliche Leistungserstellung erfolgen, um z. B. ein Transfersystem administrieren zu können.

Aus der Einteilung des öffentlichen Konsums nach Funktionsbereichen können nun zwei Kategorien zusammengefaßt werden:

Öffentlicher Konsum als

öffentl. Leistungserstellung

allgemeine Verwaltung
Landesverteidigung
Öffentliche Sicherheit
Erziehung
Wohnbau
Kultur

Folge des Transfer u. Sozialversicherungssystems

Soziale Wohlfahrt
Wirtschaft
Gesundheit

Aufgrund des Bestehens eines Krankenversicherungssystems ähnlich anderen Transfersystemen kann der öffentliche Konsum für Gesundheit als Folge des Bestehens dieses Versicherungssystems und als Funktion der bezahlten Beiträge betrachtet werden.

In verschiedenen OECD-Untersuchungen (2) wird von einer anderen Zusammenfassung der funktionalen Gliederung *aller* Ausgaben (nicht nur des öffentlichen Konsums) ausgegangen, die aus ökonomischer Sicht sinnvoll sein kann. Dabei werden öffentliche Güter (die „traditionelle Domäne des Staates“), meritorische Güter, Einkommenstransfers und ökonomische Leistungen unterschieden, wobei folgende funktionale Kategorien zusammengefaßt werden:

Öffentl. Güter

allgem. Verwaltung
Landesverteidigung

Meritorische Güter

Erziehung
Gesundheit
Wohnbau
Kultur

Einkommenstransfers

Soziale Wohlfahrt
(Transfers u. öffentl. Konsum)

In der Kategorie ökonomische Leistungen werden Subventionen und Bruttoanlageinvestitionen erfaßt. Diese Gliederung unterscheidet sich nur geringfügig von der in dieser Studie gewählten, lediglich die öffentliche Leistungserstellung ist in öffentliche und meritorische Güter unterteilt. In dieser Studie wird es außerdem als sinnvoll empfunden, nicht

alle Ausgaben, sondern den öffentlichen Konsum separat zu behandeln.

Man hat damit ein sehr einfaches Modell des öffentlichen Sektors, in dem das Transfersystem und der öffentliche Konsum, vor allem jener als Leistungserstellung, als exogene Politikvariable fungieren. Aus den Daten der Tabellen 1 bis 5 erkennt man die relative Bedeutung der beiden funktionellen Gruppen des öffentlichen Konsums in laufenden Preisen für jene Länder, für die entsprechendes Datenmaterial vorhanden ist (Belgien [1982-1986], BRD, Finnland, Schweden und Österreich).

Tabelle 1
Struktur des öffentlichen Konsums (nominell): Belgien

	Öffentl. Konsum (nominell), Leistungserstellung in Mio. Landeswährung				
	1982	1983	1984	1985	1986
Allgem. Verwaltung	97.809	104.229	109.638	121.300	125.660
Landesverteidigung	110.389	112.225	115.659	123.608	128.934
Öffentl. Sicherheit	60.390	60.106	65.017	69.946	78.841
Erziehung	271.380	278.389	290.001	305.378	309.231
Wohnbau	9.914	9.594	10.632	11.231	11.497
Kultur	16.728	17.287	18.512	20.094	21.119
Sonstige	15.958	18.752	19.983	22.748	22.381
Insgesamt	582.568	600.582	629.442	674.305	697.663
In % der Endnachfrage	8,67	8,43	8,01	8,16	8,40
	Öffentl. Konsum (nominell), für Transfer- und SV-System in Mio. Landeswährung				
	1982	1983	1984	1985	1986
Gesundheit	21.697	20.473	22.044	23.742	23.930
Soziale Wohlfahrt	40.393	42.101	45.194	47.943	49.777
Wirtschaft	55.909	58.364	58.372	62.941	66.855
Insgesamt	117.999	120.938	125.610	134.626	140.562
In % der Endnachfrage	1,76	1,70	1,60	1,63	1,69

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 2

Struktur des öffentlichen Konsums (nominell): BRD

	Öffentlicher Konsum (nominell), Leistungserstellung in Mio. Landeswährung								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Allgem. Verwaltung	31.400	32.950	33.720	34.740	35.760	37.460	39.510	42.510	42.700
Landesverteidigung	40.380	43.670	45.200	47.800	48.930	49.900	51.290	52.300	52.480
Öffentl. Sicherheit	23.080	24.840	25.790	26.660	27.240	28.280	29.500	30.790	31.600
Erziehung	60.350	64.370	66.260	67.980	69.890	72.380	74.840	76.160	77.950
Wohnbau	5.750	5.960	5.540	5.060	5.070	5.620	6.160	6.630	6.820
Kultur	6.920	7.380	7.450	7.620	8.040	8.520	9.130	9.690	10.230
Sonstige	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	167.880	179.170	183.960	189.860	194.930	202.160	210.430	218.080	221.780
In % der Endnachfrage	8,93	9,07	9,02	8,93	8,64	8,57	8,73	8,80	8,46
	Öffentlicher Konsum (nominell), für Transfer- und SV-System in Mio. Landeswährung								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Gesundheit	86.810	93.870	94.550	97.260	104.130	109.940	115.210	119.940	129.640
Soziale Wohlfahrt	28.240	29.990	32.380	33.890	35.650	37.100	39.710	41.590	43.500
Wirtschaft	14.860	15.130	15.300	15.200	15.610	16.460	17.370	17.900	17.730
Insgesamt	129.910	138.990	142.230	146.350	155.390	163.500	172.290	179.430	190.870
In % der Endnachfrage	6,91	7,04	6,98	6,88	6,89	6,94	7,15	7,24	7,28

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 3

Struktur des öffentlichen Konsums (nominell): Finnland

	Öffentlicher Konsum (nominell), Leistungserstellung in Mio. Landeswährung									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Allgem. Verwaltung	3.595	4.291	4.638	5.200	5.717	6.411	6.677	7.534	8.283	9.081
Landesverteidigung	2.717	2.996	3.641	4.373	4.303	5.190	5.831	6.208	6.581	6.829
Öffentl. Sicherheit	2.129	2.474	2.816	3.196	3.516	3.902	4.158	4.482	4.917	5.311
Erziehung	9.386	10.813	12.159	13.774	15.004	16.915	18.581	20.448	22.507	24.899
Wohnbau	1.206	1.449	1.810	2.059	2.324	2.367	2.428	2.663	2.848	3.128
Kultur	1.075	1.253	1.467	1.741	2.012	2.366	2.630	2.922	3.157	3.473
Sonstige	168	194	235	298	343	343	412	494	403	395
Insgesamt	20.276	23.470	26.766	30.641	33.219	37.494	40.717	44.751	48.696	53.116
In % der Endnachfrage	7,87	8,16	8,38	8,61	8,42	8,72	9,10	9,14	8,83	8,55
	Öffentlicher Konsum (nominell), für Transfer- und SV-System in Mio. Landeswährung									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gesundheit	7.457	8.788	10.082	11.373	13.304	15.324	16.659	18.197	19.456	21.888
Soziale Wohlfahrt	4.460	5.355	6.233	7.181	8.681	10.457	11.479	12.696	14.207	16.088
Wirtschaft	2.697	3.222	3.576	4.132	4.537	4.943	5.146	5.695	6.372	7.027
Insgesamt	14.614	17.365	19.891	22.686	26.522	30.724	33.284	36.588	40.035	45.003
In % der Endnachfrage	5,67	6,04	6,23	6,37	6,72	7,15	7,44	7,48	7,26	7,24

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 4

Struktur des öffentlichen Konsums (nominell): Schweden

	Öffentlicher Konsum (nominell), Leistungserstellung in Mio. Landeswährung								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Allgem. Verwaltung	20.256	22.716	23.775	26.836	29.314	21.448	23.049	24.373	25.943
Landesverteidigung	16.031	17.901	19.089	19.446	20.738	23.036	25.489	24.853	26.313
Öffentl. Sicherheit	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Erziehung	31.179	34.183	37.670	40.856	43.222	48.889	52.093	54.138	56.724
Wohnbau	2.988	3.231	3.109	3.188	3.371	2.815	3.060	3.244	4.598
Kultur	8.159	9.085	10.017	10.867	11.917	13.175	14.475	14.761	14.616
Sonstige	3.725	4.350	4.491	4.446	4.779	1.179	1.220	1.468	943
Insgesamt	82.338	91.466	98.151	105.639	113.341	121.669	131.360	135.491	142.827
In % der Endnachfrage	11,85	12,13	11,66	11,14	10,74	10,52	10,71	10,16	9,84
	Öffentlicher Konsum (nominell), für Transfer- und SV-System in Mio. Landeswährung								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Gesundheit	38.541	42.603	46.811	51.776	56.885	57.638	60.411	65.835	71.292
Soziale Wohlfahrt	25.415	27.710	31.401	35.889	39.547	40.711	45.261	48.099	52.970
Wirtschaft	7.470	8.382	9.309	10.202	11.287	19.138	20.214	20.455	19.720
Insgesamt	71.426	78.695	87.521	97.867	107.719	117.487	125.886	134.389	143.982
In % der Endnachfrage	10,28	10,43	10,40	10,32	10,21	10,15	10,26	10,08	9,92

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 5

Struktur des öffentlichen Konsums (nominell): Österreich

	Öffentlicher Konsum (nominell), Leistungserstellung in Mio. Landeswährung								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Allgem. Verwaltung	30.440	32.650	36.040	36.150	37.870	42.060	44.066	45.237	45.995
Landesverteidigung	11.390	12.010	13.180	15.500	15.670	16.770	18.094	16.954	16.516
Öffentl. Sicherheit	8.880	9.700	10.540	11.260	11.900	12.330	13.086	13.359	13.245
Erziehung	38.550	42.450	46.430	49.470	52.360	56.050	59.870	62.678	64.061
Wohnbau	400	310	490	260	170	410	558	577	445
Kultur	3.100	3.470	3.870	4.060	4.440	4.830	5.116	5.352	5.512
Sonstige	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	92.760	100.590	110.550	116.700	122.410	132.450	140.790	144.157	145.774
In % der Endnachfrage	6,72	6,82	7,15	7,14	6,91	6,99	7,31	7,23	6,79
	Öffentlicher Konsum (nominell), für Transfer- und SV-System in Mio. Landeswährung								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Gesundheit	43.670	47.750	50.850	52.990	55.370	59.900	64.081	69.754	72.715
Soziale Wohlfahrt	32.380	36.120	40.640	42.340	43.940	46.890	49.387	50.001	53.043
Wirtschaft	9.880	10.800	12.260	14.870	16.040	15.760	16.397	16.524	16.820
Insgesamt	85.930	94.670	103.750	110.200	115.350	122.550	129.865	136.279	142.578
In % der Endnachfrage	6,23	6,42	6,71	6,74	6,51	6,47	6,74	6,84	6,64

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Die beiden funktionellen Gruppen „öffentlicher Konsum zur Leistungserstellung“ und „öffentlicher Konsum für das Transfer- und SV-System“ sind in Prozent der Endnachfrage ungefähr gleichbedeutend in Österreich und Schweden. In der BRD und in Finnland überwiegt der „öffentliche Konsum zur Leistungserstellung“ etwas, in Belgien ist der „öffentliche Konsum für das Transfer- und SV-System“ nahezu unbedeutend. In diesen Daten kommt die starke wohlfahrtsstaatliche Tradition Schwedens zum Ausdruck. Der Anteil des „öffentlichen Konsums für das Transfer- und SV-System“ liegt mit 6,4 Prozent der Endnachfrage (1988) in Österreich im Ländervergleich – abgesehen von Belgien – am unteren Ende der Skala.

Bei der Leistungserstellung nehmen die Ausgaben für Erziehung in allen Ländern den bedeutendsten Anteil ein, gefolgt von den Ausgaben für Landesverteidigung und für allgemeine Verwaltung. Dabei zeigt sich für das Endjahr 1988/89, daß in Belgien, der BRD und geringfügig auch in Schweden der Anteil der Ausgaben für Landesverteidigung jenen für allgemeine Verwaltung übertrifft, während für Finnland und vor allem für Österreich das Gegenteil gilt. Für Österreich zeigt sich darin ein im Vergleich zu den anderen Ländern sehr geringer Aufwand für Landesverteidigung und ein relativ hoher Aufwand für allgemeine Verwaltung, der 1988 ca 30 Prozent des „öffentlichen Konsums als Leistungserstellung“ beträgt. In den anderen Ländern beträgt dieser Anteil 1988 nur ca. 20 Prozent.

Die Dynamik der Ausgaben zur Leistungserstellung wird von der Kategorie „Erziehung“ bestimmt, die Ausgaben dafür verdoppeln sich in Finnland bis 1986 und in Schweden und Österreich bis 1988/89. Lediglich in Belgien und der BRD wird der Anstieg dieser Ausgabenkategorie unter Kontrolle gebracht.

Im Bereich des „öffentlichen Konsums für das Transfer- und SV-System“ nehmen in allen Ländern außer Belgien die Ausgaben für Gesundheit mit ca. 50 Prozent den Hauptanteil ein. Die Dynamik dieser Ausgabenkategorie bestimmt daher auch wesentlich das Wachstum des öffentlichen Konsums für das Transfer- und SV-System. Die Ausgaben für Erziehung und Gesundheit weisen somit in den Ländern Finnland, Schweden und Österreich ein ähnlich starkes Wachstum auf, welches wesentlich die Dynamik des öffentlichen Konsums in laufenden Preisen bestimmt.

3. Komponenten des Wachstums des öffentlichen Konsums

Aus der vorangegangenen Betrachtung wird nicht ersichtlich, welcher Teil bzw. wieviel des Wachstums auf reale Steigerungen und welcher Teil bzw. wieviel auf die Preisdynamik zurückzuführen ist. Zur Beantwortung dieser Frage hat sich die Methode der Komponentenzerlegung der nominellen Wachstumsrate etabliert (3).

Tabelle 6

**Preis- und Mengenkomponente des öffentlichen Konsums
(Veränderungsraten) Belgien**

	C (pb), real	C (pb), Deflator	C (pb), nominell	E, real	E, Deflator	E, nominell	relativer Preiseffekt
1977	—	—	—	—	—	—	—
1978	6,04	4,97	11,31	2,70	3,23	6,01	1,54
1979	2,48	5,25	7,87	5,05	5,60	10,93	0,94
1980	1,51	7,78	9,42	2,22	9,25	11,67	0,84
1981	0,26	7,84	8,12	-1,82	8,37	6,40	0,94
1982	-1,38	7,03	5,55	0,93	9,65	10,67	0,73
1983	0,09	2,89	2,99	-0,32	6,35	6,01	0,46
1984	0,20	4,44	4,65	3,59	6,44	10,27	0,69
1985	2,40	4,63	7,14	0,77	4,36	5,16	1,06
1986	1,58	2,01	3,62	4,04	-3,36	0,55	-0,60
1987	0,72	0,31	1,03	5,01	-0,70	4,28	-0,44
1988	-1,15	1,01	-0,15	6,03	2,01	8,16	0,50
1989	-1,21	4,13	2,87	5,85	5,33	11,49	0,78

**Preis- und Mengenkomponente des öffentlichen Konsums
(Veränderungsraten) BRD**

	C (pb), real	C (pb), Deflator	C (pb), nominell	E, real	E, Deflator	E, nominell	relativer Preiseffekt
1977	—	—	—	—	—	—	—
1978	3,84	3,64	7,62	3,54	3,03	6,68	1,20
1979	3,39	4,56	8,10	5,28	4,69	10,22	0,97
1980	2,57	6,21	8,94	1,88	6,28	8,27	0,99
1981	1,85	4,90	6,84	-0,49	5,60	5,08	0,88
1982	-0,84	3,39	2,52	-0,81	4,04	3,20	0,84
1983	0,23	2,83	3,07	1,57	2,68	4,29	1,06
1984	2,45	1,68	4,17	3,41	2,57	6,07	0,65
1985	2,10	2,26	4,41	2,29	2,20	4,54	1,03
1986	2,57	2,05	4,67	2,51	-0,24	2,26	-8,47
1987	1,55	2,28	3,86	2,20	0,63	2,84	3,60
1988	2,28	1,49	3,81	4,16	1,50	5,73	0,99
1989	-0,91	2,46	1,53	4,46	2,87	7,46	0,86

C (pb) = öff. Konsum

E = Endnachfrage

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 7

**Preis- und Mengenkomponente des öffentlichen Konsums
(Veränderungsraten) Finnland**

	C (pb), real	C (pb), Deflator	C (pb), nominell	E, real	E, Deflator	E, nominell	relativer Preiseffekt
1977	—	—	—	—	—	—	—
1978	4,13	5,41	9,77	0,88	8,91	9,88	0,61
1979	3,78	9,26	13,40	9,59	9,45	19,96	0,98
1980	4,23	12,05	16,79	6,00	12,08	18,81	1,00
1981	4,30	12,21	17,04	0,13	11,54	11,69	1,06
1982	3,54	10,35	14,26	3,33	7,46	11,04	1,39
1983	3,72	10,20	14,30	2,97	8,22	11,43	1,24
1984	2,79	8,99	12,03	2,62	7,98	10,81	1,13
1985	5,16	8,59	14,19	4,08	4,70	8,97	1,83
1986	3,09	5,23	8,48	2,31	1,74	4,09	3,00
1987	4,46	5,23	9,92	5,10	4,06	9,37	1,29
1988	2,36	6,58	9,09	6,74	5,56	12,68	1,18
1989	2,92	7,44	10,58	6,08	6,25	12,71	1,19

**Preis- und Mengenkomponente des öffentlichen Konsums
(Veränderungsraten) Niederlande**

	C (pb), real	C (pb), Deflator	C (pb), nominell	E, real	E, Deflator	E, nominell	relativer Preiseffekt
1977	—	—	—	—	—	—	—
1978	3,89	5,83	9,95	3,73	3,09	6,94	1,89
1979	2,85	5,66	8,67	3,62	6,02	9,86	0,94
1980	0,57	4,81	5,40	0,41	8,59	9,04	0,56
1981	1,99	2,10	4,13	-2,49	8,47	5,77	0,25
1982	0,65	3,11	3,78	-0,58	4,38	3,78	0,71
1983	1,24	0,99	2,24	2,25	1,35	3,63	0,73
1984	-0,59	0,31	-0,29	3,79	3,21	7,13	0,10
1985	1,33	0,59	1,93	4,01	1,61	5,68	0,36
1986	1,98	-0,67	1,30	2,60	-5,78	-3,32	0,12
1987	2,39	0,57	2,98	2,33	-1,99	0,29	-0,29
1988	0,39	0,41	0,81	4,25	0,85	5,14	0,48
1989	-0,02	1,88	1,87	4,77	2,97	7,88	0,63

C (pb) = öff. Konsum

E = Endnachfrage

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 8

**Preis- und Mengenkomponente des öffentlichen Konsums
(Veränderungsraten) Schweden**

	C (pb), real	C (pb), Deflator	C (pb), nominell	E, real	E, Deflator	E, nominell	relativer Preiseffekt
1977	—	—	—	—	—	—	—
1978	3,30	9,62	13,24	-0,06	9,94	9,87	0,97
1979	4,74	8,41	13,55	5,69	9,55	15,78	0,88
1980	2,22	13,34	15,86	1,36	12,32	13,84	1,08
1981	2,29	8,18	10,66	-1,42	10,12	8,55	0,81
1982	1,02	8,01	9,12	1,66	9,81	11,63	0,82
1983	0,78	8,76	9,61	1,56	10,87	12,60	0,81
1984	2,30	6,18	8,63	4,31	6,69	11,29	0,92
1985	2,40	5,65	8,19	3,56	5,89	9,67	0,96
1986	1,35	6,13	7,56	2,85	3,10	6,04	1,98
1987	1,04	3,83	4,91	3,96	4,54	8,67	0,84
1988	0,63	5,61	6,27	2,94	5,77	8,88	0,97
1989	2,21	8,38	10,77	3,45	7,33	11,04	1,14

**Preis- und Mengenkomponente des öffentlichen Konsums
(Veränderungsraten) Österreich**

	C (pb), real	C (pb), Deflator	C (pb), nominell	E, real	E, Deflator	E, nominell	relativer Preiseffekt
1977	—	—	—	—	—	—	—
1978	3,30	7,55	11,10	0,07	4,41	4,48	1,71
1979	2,97	4,56	7,67	6,47	4,57	11,34	1,00
1980	2,66	4,88	7,68	3,78	6,40	10,42	0,76
1981	2,22	6,88	9,26	-0,41	7,26	6,82	0,95
1982	2,29	7,30	9,76	-0,11	4,97	4,85	1,47
1983	2,22	3,58	5,87	2,91	2,78	5,77	1,29
1984	0,22	4,57	4,79	3,63	4,61	8,40	0,99
1985	1,94	5,21	7,25	3,51	3,30	6,93	1,58
1986	1,66	4,40	6,14	0,49	1,11	1,61	3,96
1987	0,40	3,20	3,61	2,74	0,77	3,53	4,18
1988	0,33	2,49	2,82	5,71	1,93	7,75	1,29
1989	0,58	4,16	4,76	5,63	2,86	8,65	1,46

C (pb) = öff. Konsum

E = Endnachfrage

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Dafür wird wieder von der Gleichung der Verwendungsseite der VGR ausgegangen:

$$1) \quad C/E + I/E + G/E + X/E = 1$$

Die Quote des öffentlichen Konsums an der Endnachfrage E (beides in laufenden Preisen), G/E , kann nun steigen, weil der relative Preis steigt oder der reale Anteil steigt (hohe Einkommenselastizität des öffentlichen Konsums).

Die nominelle Wachstumsrate beider Aggregate setzt sich zusammen aus der Veränderung des Deflators und dem realen Wachstum, sodaß die Quote $G(t)/E(t)$ in einem gewissen Zeitpunkt gegeben ist mit:

$$2) \quad \frac{G(t)}{E(t)} = \frac{G(0)}{E(0)} e^{[(\pi - g) - (p + r)]t}$$

Dabei sind $G(0)/E(0)$ die Quote im Zeitpunkt $t = 0$, π und p der Deflator von G und E und g und r , die jeweiligen realen Wachstumsraten.

In den Tabellen 6 bis 8 findet sich eine Gegenüberstellung der entsprechenden Wachstumsraten, wobei in diskreter Zeit gerechnet wurde, sodaß die Summe aus $(\pi + g)$ bzw. $(p + r)$ nicht genau die nominelle Wachstumsrate ergibt. Ebenfalls dargestellt ist der „relative Preiseffekt“, der auch in den Untersuchungen der OECD zum öffentlichen Sektor eine bedeutende Rolle spielt. Dieser „relative Preiseffekt“ ist hier definiert als das Verhältnis der Preiserhöhung des öffentlichen Konsums in Relation zum Preisanstieg der sonstigen Endnachfrage, π/p . Liegt dieser Koeffizient über 1, dann kann auch bei relativ geringer Dynamik des realen öffentlichen Konsums die Quote G/E ansteigen und das Ziel der Haushaltskonsolidierung erschweren oder verhindern.

Im Datenmaterial der Tabellen 6 bis 8 ist für die Jahre 1986/87 ein Sondereffekt auszumachen für jene Länder, in denen die Veränderungsrate des Endnachfrage-Deflators durch den Rückgang des Ölpreises negativ wird (Belgien, BRD und Niederlande). Der sich für diese Länder ergebende negative „relative Preiseffekt“ in den entsprechenden Jahren soll damit als Sonderfall aus der Betrachtung ausgeschlossen werden.

Es zeigt sich, daß Finnland und Österreich den höchsten „relativen Preiseffekt“ zu verzeichnen haben. Etwas geringer wirkt der relative Preiseffekt in der BRD und in Schweden, während er in Belgien und den Niederlanden offensichtlich einen bedeutenden Beitrag zur Dämpfung des Ausgabenwachstums leistet.

Das kann einerseits bedeuten, daß in Österreich und Finnland wesentlich stärkere Anstrengungen bei der Reduktion der realen Ausgaben notwendig sind, um eine Reduktion beim nominellen öffentlichen Konsum zu erreichen. Es kann aber auch andererseits bedeuten, daß die Haushaltspolitik in Belgien und den Niederlanden vornehmlich darauf abgezielt hat, den „relativen Preiseffekt“ für die Konsolidierung zu nützen. Das kann theoretisch durch Maßnahmen geschehen sein, die die Kosten-

komponenten der Erstellung öffentlicher Leistungen dämpfen, d. h. entweder die Faktorpreise oder die Preise für Intermediärgüter im öffentlichen Sektor relativ verringern oder die Produktivität relativ erhöhen.

Auf der realwirtschaftlichen Seite zeigt sich, daß seit dem Zeitpunkt, da einige Länder mit der Konsolidierung ihrer öffentlichen Haushalte begonnen haben (1983/84), alle Vergleichsländer außer Finnland beim realen öffentlichen Konsum geringere Wachstumsraten aufweisen als bei der realen Endnachfrage. Das ist vor allem bedeutend für Österreich, wo Konsolidierung der öffentlichen Haushalte als vordringliches wirtschaftspolitisches Ziel erst 1986 formuliert wurde.

Es zeigt sich generell für die gesamte Periode und für alle Vergleichsländer, daß es wesentlich leichter fallen dürfte, das Wachstum des realen öffentlichen Konsums zu dämpfen (vor allem in Jahren mit hohen Wachstumsraten der Endnachfrage). Das bedeutet umgekehrt, daß der relative Preiseffekt eine entscheidende Rolle bei der Ausgabenentwicklung einnimmt und Österreich in diesem Punkt weniger erfolgreich war als Länder wie Belgien und die Niederlande oder auch die BRD.

4. Kosten und Produktivität der öffentlichen Leistungserstellung

Der sich im nominellen öffentlichen Konsum und seiner Dynamik offenbarende „relative Preiseffekt“ hat seine Ursachen in der Produktion öffentlicher Güter und ihrer Kosten. Diese werden in erster Linie bestimmt von den Komponenten der Wertschöpfung.

Beginnt man beim Produktionskonto, und bezeichnet man die Größen des öffentlichen Sektors mit dem Suffix p, die Größen aller anderen Sektoren (der Produktion marktbestimmter Güter) mit dem Suffix m, dann gilt offensichtlich:

$$3) W_p + D_p + B_p + T_p^{\text{ind}} + Y_m = Y$$

Die Wertschöpfung des öffentlichen Sektors ergibt sich als Teil des BIP und als Summe aus den Kostenkomponenten Löhne, Abschreibungen, Betriebsüberschuß und indirekte Nettosteuern. Den überwiegenden Anteil an diesen Kostenkomponenten nehmen die Lohnkosten ein, die daher für eine nähere Untersuchung in Frage kommen.

Die Relation der Kostenkomponente „Löhne des öffentlichen Sektors“ zur gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme kann in einen Terminus „Beschäftigtenrelation (L_p/L)“ und „relativer Lohnsatz (w_p/w)“ zerlegt werden:

$$4) \frac{W_p}{W} = \frac{L_p}{L} \frac{w_p}{w}$$

Die Veränderung der Quote W_p/W zwischen zwei Zeitpunkten 0 und t kann nun in eine „Beschäftigungskomponente“ (gewichtet mit dem relativen Lohnsatz in t) und eine „Lohnkomponente“ (gewichtet mit der Beschäftigtenrelation in 0) aufgespalten werden:

$$\begin{aligned} 5) \quad \frac{W_p}{W}(t) - \frac{W_p}{W}(0) &= \left(\frac{L_p(t)}{L(t)} - \frac{L_p(0)}{L(0)} \right) \frac{w_p(t)}{w(t)} + \\ &\quad \text{„Beschäftigungskomponente“} \\ &\quad + \left(\frac{w_p(t)}{w(t)} - \frac{w_p(0)}{w(0)} \right) \frac{L_p(0)}{L(0)} \\ &\quad \text{„Lohnkomponente“} \end{aligned}$$

Ein hohes Gewicht der Beschäftigungskomponente weist hin auf eine Ausweitung der Leistung des öffentlichen Sektors und/oder eine schwache Produktivitätsentwicklung. Mangels Daten über den realen Output (BPW) des öffentlichen Sektors kann kein vernünftiger Produktivitätsindex des öffentlichen Sektors analog zum Konzept der Produktionsfunktion im privaten Bereich kalkuliert werden. Hier soll versucht werden, als Produktivität den *nominellen* BPW pro Beschäftigtem und den realen öffentlichen Konsum pro Beschäftigtem zu wählen. Der Lohnsatz der öffentlich Beschäftigten stellt jedenfalls eine Größe dar, die als exogen angenommen werden kann. Die Anzahl der Beschäftigten kann als Funktion des öffentlichen Konsums spezifiziert werden, wie es auch den Identitäten des Produktionskontos entspricht.

Der Koeffizient „realer öffentlicher Konsum pro Beschäftigtem“ kann in gewissem Sinn als Effizienzmaß der öffentlichen Leistungserstellung betrachtet werden, wobei in dieser Untersuchung eher ein Vergleich der Dynamik als der absoluten Werte von Interesse ist.

Die Dynamik der Produktivität im öffentlichen Sektor gibt auch Auskunft über das Vorliegen der „Baumolschen Kostenkrankheit“, wenn man sie mit dem Produktivitätswachstum in den anderen Sektoren vergleicht (4). Läge dieses von Baumol beschriebene Phänomen vor, dann gingen vom öffentlichen Sektor preistreibende und wachstumsdämpfende Effekte aus, die sich vor allem in einer nominell stetig steigenden Quote des öffentlichen Sektors an der Gesamtwirtschaft niederschlugen. Der Zusammenhang zwischen der „Kostenkrankheit“ und dem Anstieg der Quote des öffentlichen Sektors soll hier für die Vergleichsländer untersucht werden. Für das in diesem Zusammenhang besonders interessante Vergleichsland Finnland liegen leider keine detaillierten Daten über die Verteilungsseite des BIP vor. Die Entwicklung des Anteiles von Lohnsumme und BIP-Beitrag des öffentlichen Sektors an der Gesamtwirtschaft liefert erste Hinweise für eine überdurchschnittliche Kostendynamik.

Tabelle 9

Der öffentliche Sektor als Produzent: Belgien (in Mio. Landeswährung)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BIP, nominell, Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	2.071.027	2.150.008	2.278.551	2.383.208	2.528.344	2.658.246	2.796.794	2.865.177	2.979.281	3.137.418
Abschreibungen	312.145	332.069	362.874	398.437	423.383	455.398	471.492	494.191	518.085	533.833
Betriebsüberschuß	778.463	793.579	909.543	989.038	1.108.960	1.233.380	1.312.173	1.388.874	1.561.668	1.781.767
Nettosteuern	289.515	301.849	338.125	351.659	368.648	391.249	403.807	465.906	489.442	554.884
BIP, nominell	3.451.150	3.577.505	3.889.093	4.122.342	4.429.335	4.738.273	4.984.266	5.214.148	5.548.476	6.027.902
Wertschöpfung des öffentlichen Sektors										
Lohn- u. Gehaltssumme	471.571	512.464	543.981	552.246	582.882	620.498	642.782	641.536	648.213	675.259
Abschreibungen	12.234	12.863	13.213	13.809	14.711	15.454	16.606	18.201	19.616	21.814
Betriebsüberschuß	3.415	2.096	2.782	2.268	2.312	1.568	1.523	1.377	1.567	1.549
Nettosteuern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beitrag zum BIP	487.220	527.423	559.976	568.323	599.905	637.520	660.911	661.114	669.396	698.622
Intermediärverbrauch	139.748	149.499	154.412	165.805	170.217	186.170	193.127	201.306	196.431	189.740
Bruttoproduktionswert										
Anteil des öffentlichen Sektors am BIP (nom.), in % Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	22,77	23,84	23,87	23,17	23,05	23,34	22,98	22,39	21,76	21,52
Abschreibungen	3,92	3,87	3,64	3,47	3,47	3,39	3,52	3,68	3,79	3,94
Betriebsüberschuß	0,44	0,26	0,31	0,23	0,21	0,13	0,12	0,10	0,10	0,09
Nettosteuern	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Beitrag zum BIP	14,12	14,74	14,40	13,79	13,54	13,45	13,26	12,68	12,06	11,59

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 10

Der öffentliche Sektor als Produzent: BRD (in Mio. Landeswährung)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BIP, nominell, Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	842.840	881.200	900.370	917.570	950.490	987.180	1.037.210	1.079.050	1.121.600	1.172.040
Abschreibungen	173.740	188.640	201.110	211.430	221.980	231.790	240.750	249.450	260.410	276.740
Betriebsüberschuß	299.500	301.880	323.970	363.110	393.380	419.040	458.470	474.390	519.120	554.050
Nettosteuern	162.860	169.210	172.470	182.730	189.990	192.480	194.990	200.860	209.550	232.750
BIP, nominell	1.478.940	1.540.930	1.597.920	1.674.840	1.755.840	1.830.490	1.931.420	2.003.750	2.110.680	2.235.580
Wertschöpfung des öffentlichen Sektors										
Lohn- u. Gehaltssumme	162.660	173.000	178.070	183.590	187.230	194.110	203.540	211.740	217.330	223.180
Abschreibungen	9.490	10.480	11.270	11.950	12.580	13.090	13.600	14.190	14.850	15.690
Betriebsüberschuß	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nettosteuern	240	240	240	250	260	260	250	250	250	250
Beitrag zum BIP	172.390	183.720	189.580	195.790	200.070	207.460	217.390	226.180	232.430	239.120
Intermediärverbrauch	166.570	179.280	184.940	191.700	203.700	213.710	223.700	232.110	244.350	246.290
Bruttoproduktionswert	338.960	363.000	374.520	387.490	403.770	421.170	441.090	458.290	476.780	485.410
Anteil des öffentlichen Sektors am BIP (nom.), in % Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	19,30	19,63	19,78	20,01	19,70	19,66	19,62	19,62	19,38	19,04
Abschreibungen	5,46	5,56	5,60	5,65	5,67	5,65	5,65	5,69	5,70	5,67
Betriebsüberschuß	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nettosteuern	0,15	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,13	0,12	0,12	0,11
Beitrag zum BIP	11,66	11,92	11,86	11,69	11,39	11,33	11,26	11,29	11,01	10,70

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 11

Der öffentliche Sektor als Produzent: Niederlande (in Mio. Landeswährung)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BIP, nominell, Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	197.840	201.530	207.480	209.640	210.000	216.770	225.240	232.060	239.150	244.790
Abschreibungen	32.490	35.620	37.860	39.190	41.190	42.870	43.800	45.480	48.040	51.290
Betriebsüberschuß	74.390	82.800	90.820	98.270	113.680	121.350	119.770	112.040	120.170	133.060
Nettosteuern	32.020	32.900	32.700	33.920	35.380	37.190	39.800	40.590	42.060	45.240
BIP, nominell	336.740	352.850	368.860	381.020	400.250	418.180	428.610	430.170	449.420	474.380
Wertschöpfung des öffentlichen Sektors										
Lohn- u. Gehaltssumme	44.080	45.020	46.720	46.950	46.410	46.910	47.450	48.510	48.470	48.860
Abschreibungen	2.400	2.560	2.420	2.300	2.620	2.750	2.780	3.030	3.190	3.420
Betriebsüberschuß	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nettosteuern	360	360	380	400	420	430	460	480	480	480
Beitrag zum BIP	46.840	47.940	49.520	49.650	49.450	50.090	50.690	52.020	52.140	52.760
Intermediärverbrauch	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bruttoproduktionswert	46.840	47.940	49.520	49.650	49.450	50.090	50.690	52.020	52.140	52.760
Anteil des öffentlichen Sektors am BIP (nom.), in % Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	22,28	22,34	22,52	22,40	22,10	21,64	21,07	20,90	20,27	19,96
Abschreibungen	7,39	7,19	6,39	5,87	6,36	6,41	6,35	6,66	6,64	6,67
Betriebsüberschuß	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nettosteuern	1,12	1,09	1,16	1,18	1,19	1,16	1,16	1,18	1,14	1,06
Beitrag zum BIP	13,91	13,59	13,43	13,03	12,35	11,98	11,83	12,09	11,60	11,12

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 12

Der öffentliche Sektor als Produzent: Schweden (in Mio. Landeswährung)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BIP, nominell, Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	338.187	369.991	391.347	424.037	463.722	505.570	554.233	598.688	653.766	731.884
Abschreibungen	59.421	66.479	74.675	84.339	91.752	99.464	107.219	116.475	127.835	140.084
Betriebsüberschuß	82.028	86.514	109.662	129.710	152.570	161.600	171.423	175.514	194.715	202.510
Nettosteuern	48.619	55.929	57.998	71.766	86.254	99.154	112.708	128.870	133.847	149.826
BIP, nominell	528.376	579.034	633.803	709.973	794.419	865.909	945.704	1.019.668	1.110.284	1.224.425
Wertschöpfung des öffentlichen Sektors										
Lohn- u. Gehaltssumme	112.806	123.159	133.710	144.621	157.064	167.176	181.199	188.891	201.363	223.366
Abschreibungen	6.733	7.654	8.660	9.747	10.637	11.410	12.294	12.973	14.077	15.189
Betriebsüberschuß	2.000	2.310	2.742	4.407	4.309	4.637	5.005	5.330	6.070	7.599
Nettosteuern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beitrag zum BIP	121.539	133.123	145.112	158.775	172.010	183.223	198.498	207.194	221.510	246.154
Intermediärverbrauch	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bruttoproduktionswert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Anteil des öffentlichen Sektors am BIP (nom.), in % Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	33,36	33,29	34,17	34,17	33,87	33,07	32,69	31,55	30,80	30,52
Abschreibungen	11,33	11,51	11,60	11,56	11,59	11,47	11,47	11,14	11,01	10,84
Betriebsüberschuß	2,44	2,67	2,50	3,40	2,82	2,87	2,92	3,04	3,12	3,75
Nettosteuern	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Beitrag zum BIP	23,00	22,99	22,90	22,36	21,65	21,16	20,99	20,32	19,95	20,10

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 13

Der öffentliche Sektor als Produzent: Österreich (in Mio. Landeswährung)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BIP, nominell, Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	545.630	589.010	616.850	642.440	676.330	717.090	761.254	792.734	822.358	876.228
Abschreibungen	116.100	128.510	140.760	149.240	158.190	167.530	176.195	183.870	194.114	205.630
Betriebsüberschuß	200.200	196.140	225.220	247.870	262.100	277.070	290.525	299.524	338.400	365.364
Nettosteuern	132.780	142.310	150.700	161.680	180.150	186.730	187.997	197.773	209.808	226.206
BIP, nominell	994.710	1.055.970	1.133.530	1.201.230	1.276.770	1.348.420	1.415.971	1.473.901	1.564.680	1.673.428
Wertschöpfung des Öffentlichen Sektors										
Lohn- u. Gehaltssumme	119.660	131.550	143.490	152.700	160.930	171.730	182.910	191.440	195.812	205.306
Abschreibungen	7.480	8.370	9.130	9.600	10.100	10.690	11.310	11.561	11.803	12.218
Betriebsüberschuß	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nettosteuern	1.940	1.980	2.150	2.340	2.470	2.650	2.867	2.910	2.914	3.337
Beitrag zum BIP	129.080	141.900	154.770	164.640	173.500	185.070	197.087	205.911	210.529	220.861
Intermediärverbrauch	84.490	92.240	101.420	107.620	112.450	120.740	126.828	130.200	137.971	144.352
Bruttoproduktionswert	213.570	234.140	256.190	272.260	285.950	305.810	323.915	336.111	348.500	365.213
Anteil des Öffentlichen Sektors am BIP (nom.), in % Verteilungsseite										
Lohn- u. Gehaltssumme	21,93	22,33	23,26	23,77	23,79	23,95	24,03	24,15	23,81	23,43
Abschreibungen	6,44	6,51	6,49	6,43	6,38	6,38	6,42	6,29	6,08	5,94
Betriebsüberschuß	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nettosteuern	1,46	1,39	1,43	1,45	1,37	1,42	1,53	1,47	1,39	1,48
Beitrag zum BIP	12,98	13,44	13,65	13,71	13,59	13,72	13,92	13,97	13,46	13,20

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Aus den Tabellen 9–13 zeigt sich, daß Österreich für den Vergleichszeitraum ungefähr im Durchschnitt der Länder Belgien, BRD und Niederlande liegt, sowohl, was den Anteil der Lohnsumme als auch den BIP-Beitrag des öffentlichen Sektors an der Gesamtwirtschaft betrifft. Was die Dynamik betrifft, so zeigt sich deutlich, daß die anderen Länder ab 1984/85 Rückgänge in diesen Anteilen zu verzeichnen haben, während in Österreich das Wachstum bis 1987 anhält.

Auch das Verhältnis zwischen Lohnsummenanteil und Anteil des BIP-Beitrages weist in allen Ländern ein sehr ähnliches Bild auf. In Schweden sind beide Anteile wesentlich höher als in den anderen Vergleichsländern, gleichzeitig ist jedoch ersichtlich, daß besonders in Schweden große Anstrengungen zur Reduktion des Anteiles des öffentlichen Sektors unternommen wurden.

Insgesamt ergibt sich, daß es in allen Vergleichsländern ab Mitte der 80er Jahre zu einer spürbaren und dauerhaften Reduktion des Anteils des öffentlichen Sektors an der Gesamtwirtschaft gekommen ist, während in Österreich dieser Prozeß erst 1987 eingesetzt hat.

Es bedarf offensichtlich – wie aus der wirtschaftspolitischen Chronik aller Vergleichsländer bekannt ist – besonderer Anstrengungen, um ein gewisses „automatisches“ Wachstum des öffentlichen Sektors kontrollieren zu können.

Wie stark ein eventuell zu schwaches Produktivitätswachstum an dieser Entwicklung beteiligt sein kann, ersieht man aus den Daten der Tabellen 14–16.

Zieht man den Produktivitätsindex „realer öffentlicher Konsum pro Beschäftigtem“ heran, dann zeigt sich in allen Ländern eine überaus schwache Produktivitätsentwicklung im öffentlichen Sektor zwischen 1980 und 1989. In den Niederlanden wächst die Produktivität in den neun Jahren insgesamt um 5,89 Prozent und damit am stärksten von allen Vergleichsländern, in Belgien und Österreich sinkt sie sogar.

Die Niederlande weisen in diesem Vergleich das höchste Produktivitätswachstum und die niedrigsten Lohnsteigerungen im öffentlichen Sektor auf. Da es sich hier um den Jahreslohn pro Beschäftigtem handelt, sind auch andere Einflüsse, wie z. B. ein Trend zur Teilzeitarbeit im öffentlichen Sektor, als lediglich die Ergebnisse von Tarifverhandlungen wirksam.

Österreich sticht neben Belgien als einziges Land mit Produktivitätsrückgang und nach Schweden jenes Land mit den höchsten Lohnsteigerungen (1980–1989: 52 Prozent) hervor.

Der vorhin ausgemachte kostendämpfend wirkende „relative Preiseffekt“ in Belgien und den Niederlanden kann somit, was die Niederlande betrifft, auf eine Kombination aus relativ hohen Produktivitätssteigerungen und geringen Lohnkostenerhöhungen zurückgeführt werden. Eine genaue Darstellung der zugrundeliegenden „wirtschaftspolitischen Chronik“ findet sich bei Mesch (1991).

Die Produktivitätsentwicklung wirkt demgegenüber in Belgien in die andere Richtung, sodaß in der relativen Lohnentwicklung des öffentlichen Sektors nach der Erklärung gesucht werden muß.

Tabelle 14

Löhne und Produktivität im öffentlichen Sektor (in Mio. Landeswährung)

	Belgien										Veränderung
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1980-1989, in %
Lohn- u. Gehaltssumme	471.571	512.464	543.981	552.246	582.882	620.498	642.782	641.536	648.213	675.259	
Beschäftigte	701	707	714	707	715	727	747	725	736	737	
Lohnsatz	673	725	762	781	815	854	860	885	881	916	36,20
Intermediärverbrauch	139.748	149.499	154.412	165.805	170.217	186.170	193.127	201.306	196.431	189.740	
Bruttoproduktionswert	626.968	676.922	714.388	734.128	770.122	823.690	854.038	862.420	865.827	888.362	
Produktivität (1)	894,39087	957,45686	1000,54342	1038,37058	1077,09371	1132,99862	1143,2905	1189,54483	1176,39538	1205,37585	34,77
Öff. Konsum, real	796.654	798.746	787.692	788.429	790.010	808.931	821.748	827.654	818.172	808.240	
Produktivität (2)	1136,45364	1129,76803	1103,21008	1115,17539	1104,90909	1112,69739	1100,06426	1141,59172	1111,64674	1096,66214	-3,50
	BRD										Veränderung
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1980-1989, in %
Lohn- u. Gehaltssumme	162.660	173.000	178.070	183.590	187.230	194.110	203.540	211.740	217.330	223.180	
Beschäftigte	3.929	3.991	4.025	4.054	4.066	4.118	4.182	4.226	4.247	4.273	
Lohnsatz	41	43	44	45	46	47	49	50	51	52	26,16
Intermediärverbrauch	166.570	179.280	184.940	191.700	203.700	213.710	223.700	232.110	244.350	246.290	
Bruttoproduktionswert	338.960	363.000	374.520	387.490	403.770	421.170	441.090	458.290	476.780	485.410	
Produktivität (1)	86,2713	90,9546	93,0484	95,5821	99,3040	102,2754	105,4735	108,4453	112,2628	113,5993	31,68
Öff. Konsum, real	297.790	303.290	300.740	301.440	308.820	315.310	323.400	328.420	335.920	332.870	
Produktivität (2)	75,7928	75,9935	74,7180	74,3562	75,9518	76,5687	77,3314	77,7142	79,0958	77,9008	2,78

(1) BPW (nominell) pro Beschäftigtem, (2) Öff. Konsum (real) pro Beschäftigtem

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 15

Löhne und Produktivität im öffentlichen Sektor (in Mio. Landeswährung)

	Niederlande										Veränderung 1980-1989, in %
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
Lohn- u. Gehaltssumme	44.080	45.020	46.720	46.950	46.410	46.910	47.450	48.510	48.470		
Beschäftigte	714	728	734	733	730	736	742	746	743	740	
Lohnsatz	62	62	64	64	64	64	64	65	65	66	6,95
Intermediärverbrauch											
Bruttoproduktionswert	46.840	47.940	49.520	49.650	49.450	50.090	50.690	52.020	52.140	52.760	
Produktivität (1)	65,6022	65,8516	67,4659	67,7353	67,7397	68,0571	68,3154	69,7319	70,1750	71,2973	8,68
Öff. Konsum, real	60.260	61.460	61.860	62.630	62.260	63.090	64.340	65.880	66.140	66.130	
Produktivität (2)	84,3978	84,4231	84,2779	85,4434	85,2877	85,7201	86,7116	88,3110	89,0175	89,3649	5,89
	Schweden										Veränderung 1980-1989, in %
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
Lohn- u. Gehaltssumme	112.806	123.159	133.710	144.621	157.064	167.176	181.199	188.891	201.363	223.366	
Beschäftigte	1.300	1.332	1.345	1.350	1.309	1.413	1.406	1.388	1.398	1.427	
Lohnsatz	87	92	99	107	120	118	129	136	144	157	80,39
Intermediärverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Bruttoproduktionswert	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Produktivität (1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Öff. Konsum, real	219.215	224.238	226.532	228.291	233.542	239.156	242.387	244.916	246.456	251.892	
Produktivität (2)	168,6269	168,3468	168,4253	169,1044	178,4125	169,2541	172,3947	176,4524	176,2918	176,5186	4,68

(1) BPW (nominell) pro Beschäftigten, (2) öff. Konsum (real) pro Beschäftigten

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 16

Löhne und Produktivität im öffentlichen Sektor (in Mio. Landeswährung)

	Österreich										Veränderung 1980-1989, in %
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
Lohn- u. Gehaltssumme	119.660	131.550	143.490	152.700	160.930	171.730	182.910	191.440	195.812	205.306	
Beschäftigte	576	578	587	598	613	623	632	639	639	650	
Lohnsatz	208	228	244	255	263	276	289	299	306	316	52,00
Intermediärverbrauch	84.490	92.240	101.420	107.620	112.450	120.740	126.828	130.200	137.971	144.352	
Bruttoproduktionswert	213.570	234.140	256.190	272.260	285.950	305.810	323.915	336.111	348.500	365.213	
Produktivität (1)	370,6526	405,0164	436,2909	455,1321	466,5525	490,7092	512,5237	525,6662	545,0422	561,5206	51,50
Öff. Konsum, real	233.515	238.708	244.186	249.599	250.138	255.000	259.238	260.274	261,126	262,631	
Produktivität (2)	405,2673	412,9182	415,8481	417,2501	408,1220	409,1784	410,1867	407,0597	408,3922	403,7992	-0,36

(1) BPW (nominell) pro Beschäftigtem, (2) öff. Konsum (real) pro Beschäftigtem

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 17**Kostenkomponenten der öffentlichen Lohnsumme****Belgien**

	Wp/W	Lp/L	wp/w
1980	0,2277	0,2299	0,9904
1981	0,2384	0,2339	1,0192
1982	0,2387	0,2404	0,9931
1983	0,2317	0,2418	0,9584
1984	0,2305	0,2456	0,9386
1985	0,2334	0,2484	0,9398
1986	0,2298	0,2537	0,9058
1987	0,2239	0,2455	0,9120
1988	0,2176	0,2455	0,8863
1989	0,2152	0,2420	0,8895

Veränderung 1980–1989:

Beschäftigungskomponente in %	-85,91
Lohnkomponente in %	185,91

BRD

	Wp/W	Lp/L	wp/w
1980	0,1930	0,1650	1,1699
1981	0,1963	0,1675	1,1720
1982	0,1978	0,1710	1,1569
1983	0,2001	0,1748	1,1449
1984	0,1970	0,1749	1,1264
1985	0,1966	0,1756	1,1200
1986	0,1962	0,1757	1,1171
1987	0,1962	0,1758	1,1160
1988	0,1938	0,1751	1,1068
1989	0,1904	0,1733	1,0990

Veränderung 1980–1989:

Beschäftigungskomponente in %	-355,33
Lohnkomponente in %	455,33

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 18**Kostenkomponenten der öffentlichen Lohnsumme****Niederlande**

	Wp/W	Lp/L	wp/w
1980	0,2228	0,1707	1,3050
1981	0,2234	0,1768	1,2633
1982	0,2252	0,1831	1,2296
1983	0,2240	0,1868	1,1992
1984	0,2210	0,1861	1,1873
1985	0,2164	0,1844	1,1735
1986	0,2107	0,1819	1,1584
1987	0,2090	0,1801	1,1609
1988	0,2027	0,1766	1,1476
1989	0,1996	0,1727	1,1558

Veränderung 1980–1989:

Beschäftigungskomponente in %	–9,78
Lohnkomponente in %	109,78

Schweden

	Wp/W	Lp/L	wp/w
1980	0,3336	0,3327	1,0027
1981	0,3329	0,3411	0,9759
1982	0,3417	0,3472	0,9841
1983	0,3411	0,3486	0,9785
1984	0,3387	0,3331	1,0169
1985	0,3307	0,3548	0,9321
1986	0,3269	0,3509	0,9317
1987	0,3155	0,3437	0,9179
1988	0,3080	0,3406	0,9042
1989	0,3052	0,3440	0,8871

Veränderung 1980–1989:

Beschäftigungskomponente in %	–35,56
Lohnkomponente in %	135,56

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Tabelle 19**Kostenkomponenten der öffentlichen Lohnsumme****Österreich**

	Wp/W	Lp/L	wp/w
1980	0,2193	0,2063	1,0629
1981	0,2233	0,2071	1,0784
1982	0,2326	0,2134	1,0898
1983	0,2377	0,2194	1,0835
1984	0,2379	0,2239	1,0629
1985	0,2395	0,2262	1,0588
1986	0,2403	0,2279	1,0542
1987	0,2415	0,2303	1,0488
1988	0,2381	0,2291	1,0393
1989	0,2343	0,2290	1,0233

Veränderung 1980–1989:

Beschäftigungskomponente in %	154,46
Lohnkomponente in %	–54,46

Quelle: OECD, National Accounts, eigene Berechnungen

Eine Analyse mit der in Gleichung 5) beschriebenen Methode der „Komponentenzerlegung“ kann über die bisherige Untersuchung der Kostendynamik im öffentlichen Sektor die Bedeutung der Faktoren „Erhöhung der Beschäftigung“ und „Lohnsteigerung“ aufzeigen. Der Anstieg oder Rückgang der Quote der öffentlichen an der gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme, Wp/W, kann in eine „Beschäftigungs“- und eine „Lohnkomponente“ aufgeteilt werden.

Die beiden Länder mit ausgeprägtem „relativen Preiseffekt“ in Richtung einer Verringerung der Quote des nominellen öffentlichen Konsums an der Endnachfrage, Belgien und die Niederlande, weisen auch signifikante Rückgänge bei der Quote der öffentlichen Lohnsumme auf.

Einen interessanten Fall stellt Schweden dar, wo seit 1984 ebenfalls starke Rückgänge in der Quote der öffentlichen Lohnsumme zu verzeichnen sind, ohne daß das den „relativen Preiseffekt“ (siehe Tabelle 8) wesentlich beeinflußt hätte. Das kann auf den Anstieg anderer Kostenfaktoren – z. B. Preise für den Intermediärverbrauch – zurückzuführen sein. Kaum Rückgänge ergaben sich beim Anteil der öffentlichen Lohnsumme in der BRD, in Österreich ist sogar gegenüber 1980 ein Anstieg zu verzeichnen, gegenüber dem Beginn der Konsolidierungsphase der öffentlichen Haushalte (1986) zeigt sich jedoch ein Rückgang.

Die Länder mit einem deutlichen Rückgang in der Quote der öffentlichen Lohnsumme, nämlich Belgien, Niederlande und Schweden, zeigen alle ein

ähnliches Bild, was den Beitrag der „Beschäftigungs-“ und der „Lohnkomponente“ zu diesem Rückgang anbelangt. Die Beschäftigungskomponente wirkt in vergleichsweise geringem Umfang negativ, d. h. gegeben den relativen Lohn im öffentlichen Sektor, w_p/w , von 1989, wäre die Quote der öffentlichen Lohnsumme nicht gesunken, sondern hätte sich erhöht.

Der Beitrag der Komponenten ist hier in Prozent des Gesamteffektes gerechnet, sodaß die Komponenten zusammen 100 Prozent ausmachen. In Belgien, den Niederlanden und Schweden wirkt die „Beschäftigungskomponente“ nun so, daß die Quote der öffentlichen Lohnsumme um 86 Prozent (Belgien), 10 Prozent (Niederlande) und 36 Prozent (Schweden) des tatsächlichen Rückganges bis 1989 höher gelegen wäre als im Ausgangszeitpunkt 1980.

Das bedeutet umgekehrt, daß der Rückgang des relativen Lohnsatzes, w_p/w , also die „Lohnkomponente“ einen wesentlichen Beitrag zum Rückgang der Quote W_p/W geleistet hat.

Österreich ist das einzige Land mit steigender Quote W_p/W , wozu vor allem die „Beschäftigungskomponente“ beigetragen hat, während die „Lohnkomponente“ dämpfend gewirkt hat. Im Grunde genommen zeigt Österreich daher das gleiche Muster wie die anderen Länder, was den Beitrag der beiden Komponenten betrifft, aber mit der Wirkung einer Erhöhung des Anteils der öffentlichen Lohnsumme.

Bei gegebener Beschäftigungsentwicklung im öffentlichen Sektor – Anstieg von L_p/L um 3 Prozentpunkte – reicht die Reduktion des „relativen Lohnsatzes“ daher nicht aus, um einen Anstieg der Quote W_p/W zu verhindern. Von Interesse ist auch das Niveau des „relativen Lohnsatzes“, der angibt, daß im Jahr 1989 in Österreich der Lohnsatz im öffentlichen Sektor um 2,3 Prozent über dem Lohnsatz der Gesamtwirtschaft liegt. Damit rangiert Österreich hinter den Niederlanden und der BRD, wo der Lohnsatz im öffentlichen Sektor jeweils um 15,6 Prozent und 9,9 Prozent höher ist als in der Gesamtwirtschaft. Demgegenüber liegt der öffentliche Lohnsatz in Belgien und Schweden im Jahr 1989 um ca. 11 Prozent unter jenem der Gesamtwirtschaft, während er 1980 noch gleich lag.

5. Schlußfolgerungen

Vom Gesichtspunkt der Nachfrage nach öffentlichen Gütern zeigt sich ein im internationalen Vergleich deutlich erhöhter Anteil der „allgemeinen Verwaltung“ in Österreich.

In Finnland, Schweden und Österreich steigt die Nachfrage nach dem öffentlichen Gut „Erziehung“ besonders stark, in Belgien und der BRD gelingt hingegen eine Eindämmung des Wachstums. Diese Ausgabenkategorie verdient besonders unter dem Gesichtspunkt der zu erwartenden demographischen Entwicklung in allen Industrieländern – vor allem jedoch in Österreich – besonderes Augenmerk.

Wenn aufgrund schwacher Geburtenraten die sich verschlechternde Relation zwischen Erwerbstätigen und Pensionisten zu Finanzanspan-

nungen in den Systemen der staatlichen Pensionsversicherung und des Gesundheitswesens führt, dann müßte die gleiche demographische Entwicklung *ceteris paribus* zur Entlastung in jenen Bereichen führen, die von der Kinderzahl abhängen (Familienförderung, Schulwesen).

Auf der Kostenseite der Leistungserstellung ist vor allem für Österreich und Finnland ein hoher „relativer Preiseffekt“ auszumachen, d. h. die Preise der Leistungen der öffentlichen Leistungen steigen rascher als der gesamtwirtschaftliche Preisindex. Für Belgien und die Niederlande wirkt der „relative Preiseffekt“ demgegenüber dämpfend auf das Ausgabenwachstum.

Die Ursachen für hohe Kosten- und Preissteigerungen bei öffentlichen Leistungen können wiederum bei der Produktivitätsentwicklung oder bei der Kostenentwicklung (Lohnerhöhungen) im öffentlichen Dienst gesucht werden. Die beobachtbare Produktivitätsentwicklung ist in einzelnen Bereichen Ergebnis einer permanenten Tendenz zur Ausweitung der Beschäftigung, die politökonomische Ursachen hat.

Abgesehen von den Niederlanden weisen alle Länder stagnierende und teilweise rückgängige Produktivität im öffentlichen Sektor auf. Da alle Vergleichsländer in den 80er Jahren den Anteil des öffentlichen Sektors an der Gesamtwirtschaft reduziert haben, ist offensichtlich die Entwicklung des „relativen Lohnsatzes“ (im Verhältnis zur Gesamtwirtschaft) im öffentlichen Sektor die Erklärung.

Eine Strategie besteht somit darin, den Lohnsatz der öffentlich Bediensteten langsamer wachsen zu lassen als jenen der Gesamtwirtschaft. Jüngere Entwicklungen in der BRD zeigen jedoch, daß eine derartige Politik auch mit dem Hinweis auf gesamtwirtschaftliche Erfordernisse oder mit der Einforderung von gesamtgesellschaftlicher „Solidarität“ unter starken politischen Druck gerät. In Österreich sowie in anderen Ländern geht ein Großteil der Tarifkonflikte vom öffentlichen Sektor aus.

Es besteht ein prinzipieller „trade off“ zwischen höherer Produktivität (geringere Beschäftigung im öffentlichen Sektor) und geringeren Lohnerhöhungen (Verteilung einer gegebenen Lohnsumme auf mehr Köpfe).

Der erste Weg dürfte jener mit höherer politischer Akzeptanz – auch bei den direkt Betroffenen – sein. Allen Anstrengungen zur kostenwirksamen Steigerung der Produktivität im öffentlichen Sektor sollte daher in Zukunft höchstes Augenmerk geschenkt werden. Es zeigt sich aus den hier publizierten Daten, daß in diesem Bereich bis jetzt keine Erfolge erzielt werden konnten. Alle Formen der Organisationsprivatisierung und Ausgliederung öffentlicher Leistungen sollten speziell im Hinblick auf Produktivitätsgewinne überdacht und konzipiert werden. Zwei Elemente sind entscheidend für die gewünschten positiven Budgeteffekte aller Arten von Ausgliederung bzw. Privatisierung:

– Wettbewerb:

Wie Roßmann (1991) unter Hinweis auf Badelt (1987) und Bauer (1987) zeigt, kommt dem Vorliegen von Wettbewerb eine größere Bedeutung zu als der Frage, ob die Aufgabenerfüllung privat oder staatlich erfolgt.

– Anreizsystem:

Aus budgetpolitischer Sicht steht immer die Verwendung der Produktivitätsgewinne zur Budgetsanierung im Vordergrund. Die notwendigen Anreizsysteme erfordern aber im Gegensatz dazu, die realisierten Produktivitätsgewinne als „Belohnung“ zu verwenden.

In der Praxis wird es daher notwendig sein, eine adäquate Verteilung dieser Produktivitätsgewinne zu erreichen, wobei Budgeteinsparung, höhere Entlohnung oder gesamtwirtschaftliche Arbeitszeitverkürzungen konkurrierende Verwendungen sein können.

Anmerkungen

- (1) Vgl: Kratena, Kurt, Budgetpolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/2 (1992) 167–189.
- (2) Vgl: Saunders, Klau (1985); Oxley, Martin (1991).
- (3) Vor allem OECD-Ökonomen arbeiten mit dieser Methode, z. B. zur „Zerlegung“ der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und Pensionen, vgl. dazu: Sanders, Klau (1985) 101ff.
- (4) Zur „Baumolschen Kostenkrankheit“ siehe: Nowotny (1987) 64 ff.

Literatur

- Badelt, Christoph, Marktanreize im öffentlichen Sektor, Strategien zur Effizienzsteigerung mit Beispielen aus den USA (Wien 1987).
- Bauer, Johannes, Öffentliche Wirtschaft im Wandel, in: Tieber, Herbert (Hrsg.), *Zurück in die Zukunft* (Wien 1987).
- Farny, Otto; Kratena, Kurt; Roßmann, Bruno, Beschäftigungswirkungen ausgewählter Staatsausgaben, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 14/1 (1988) 65–94.
- Kratena, Kurt, Budgetpolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 18/2 (1992) 167–189.
- Kratena, Kurt; Marterbauer, Markus; Unger, Brigitte, Zukunftsperspektiven einer aktiven Budgetpolitik (= Werkstattblätter der Zukunfts- und Kulturwerkstätte, Wien 1989).
- Marterbauer, Markus, Budgetpolitik im „Modell Schweden“ – Der schwedische Konsolidierungserfolg und die Handlungsalternativen für Österreich (= Europäische Hochschulschriften, Reihe V: Volks- und Betriebswirtschaft, Frankfurt/Main 1989).
- Mesch, Michael, Wirtschaftspolitik und Sozialpartnerschaft in den Niederlanden 1976–91 (= Materialien zu *Wirtschaft und Gesellschaft* 45, Wien 1991).
- Nowotny, Ewald (Hrsg.), *Öffentliche Verschuldung* (Stuttgart/NewYork 1979).
- Nowotny, Ewald, *Der öffentliche Sektor, Einführung in die Finanzwissenschaft* (Berlin 1987).
- Oxley, Howard; Martin, John P., Controlling Government Spending and Deficits: Trends in the 1980's and Prospects for the 1990's, in: *OECD Economic Studies* 17 (1991) 138–180.
- Roßmann, Bruno, *Privatisierungsmöglichkeiten im Bereich des Bundes* (unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1991).
- Saunders, Peter; Klau, Friedrich, The Role of the Public Sector – Causes and Consequences of the Growth of Government, in: *OECD Economic Studies* 4 (1985).
- Stübler, Walter, Kennzahlen aus dem Bereich der Statistik des öffentlichen Sektors, in: Gantner, Manfred (Hrsg.), *Handbuch des öffentlichen Haushaltswesens* (Wien 1991) 135–163.

Die EG auf dem Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion

Auswirkungen auf Österreich

Franz Nauschnigg

1. Einleitung

Österreich hat im Juli 1989 um Mitgliedschaft bei der Europäischen Gemeinschaft angesucht. Dieser österreichische Schritt hat unter den EFTA-Ländern Nachahmer gefunden, und bisher haben auch Schweden, Finnland und die Schweiz EG-Beitrittsanträge gestellt. Ein Antrag Norwegens wird noch heuer erwartet.

Seit dem österreichischen Beitrittsantrag wurde in der EG allerdings ein weitreichender Schritt in Richtung Vertiefung der Integration gesetzt. Der von den EG-Staats- und Regierungschefs im Dezember 1991 in Maastricht beschlossene „Vertrag über die Europäische Union“ enthält eine Vielzahl von Übereinkünften zur Reform der Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft. Den Schwerpunkt bilden zweifellos die Vertragsbestimmungen über die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU): Die Währungspolitik, bisher in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten, wird stufenweise auf die Gemeinschaftsebene verlagert. Im Bereich der Wirtschaftspolitik bleibt die Kompetenz zwar bei den Mitgliedsstaaten, jedoch sind eine verstärkte Koordination und Überwachung sowie Sanktionsmechanismen zur Vermeidung übermäßiger Budgetdefizite vorgesehen.

Rechtlich bindend wird das Vertragswerk erst nach seiner Ratifikation durch die Mitgliedsstaaten und das Europäische Parlament. Dieser Ratifikationsprozeß ist nach dem negativen dänischen Referendum schwieriger geworden. Durch die positive irische Volksabstimmung und noch mehr durch ein günstiges Ergebnis der für 20. September in Frankreich vorgesehenen Volksabstimmung ist jedoch wieder ein positiver Impuls

zu erwarten. In allen anderen Mitgliedsstaaten wird die Ratifizierung im Rahmen der parlamentarischen Behandlung und nicht durch ein Referendum erfolgen.

Ein negatives Ergebnis der Volksabstimmung in Frankreich würde mit ziemlicher Sicherheit das Ende des Maastrichter Vertrags bedeuten und auch die EG insgesamt in eine schwere Krise stürzen. Auch die Frage, wie Dänemark nach dem negativen Referendum in die WWU eingebaut werden soll, ist noch nicht gelöst.

In der EG geht man jedoch derzeit davon aus, daß der Maastrichter Vertrag ratifiziert werden wird. Derselbe bildet auch die Grundlage für die Beitrittsverhandlungen. Dies wurde sowohl anlässlich des letzten EG-Gipfels in Lissabon – „daß Verhandlungen über den Beitritt zur Union auf der Grundlage des Vertrags von Maastricht beginnen können“ (1) – als auch bei der am 31. Juli 1992 veröffentlichten Stellungnahme der EG-Kommission zum schwedischen Beitrittsantrag – „in this Opinion based itself on the *acquis* of the future European Union“ – zum Ausdruck gebracht.

Österreich wird daher bei einem EG-Beitritt den um den Maastrichter Vertrag erweiterten EG-Rechtsbestand zu übernehmen haben, was auch in einem Aide Memoire Österreichs an die EG (2) anerkannt wurde. Auch Österreich würde daher nach einem EG-Beitritt an der EG-WWU teilnehmen. Der Schilling würde in der Endstufe durch die gemeinsame Währung ersetzt werden.

Im folgenden wird ein Überblick über die historische währungspolitische Entwicklung in der EG, das Europäische Währungssystem, die Maastrichter Beschlüsse zur Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion einschließlich der Errichtung eines Europäischen Zentralbanksystems gegeben. Abschließend soll auf die Auswirkungen für Österreich eingegangen werden.

2. Historische währungspolitische Entwicklung in der EG

In den Römischen Verträgen von 1957 wurde die währungspolitische Zuständigkeit den Mitgliedsstaaten vorbehalten. Im EWG-Gründungsvertrag ist daher keine gemeinsame Währungspolitik vorgesehen.

In der Zollunion führte die Intensivierung des Handels und des Kapitalverkehrs zu einem Verlust an Autonomie in der wirtschaftspolitischen Handlungsfähigkeit. Die sich durch die enge wirtschaftliche Verflechtung verringernde Effizienz des nationalen wirtschaftspolitischen Instrumentariums wurde nicht durch die Schaffung neuer Gemeinschaftsinstrumente korrigiert.

Die EG konnte ihre Wirtschaftsintegration – im wesentlichen Zollunion und Gemeinsame Agrarpolitik, der schon damals angestrebte Gemeinsame Markt wird erst mit dem Binnenmarktprogramm 1993 verwirklicht werden – auf dem damals noch voll funktionierenden internationalen Währungssystem aufbauen. Dieses, das sogenannte Bretton-

Woods-System, war durch feste Wechselkurse sowie Gold- und Dollar-konvertibilität gekennzeichnet.

Ab Mitte der sechziger Jahre kam es zu zunehmenden Spannungen im Bretton-Woods-System, welche vor allem durch hohe amerikanische Zahlungsbilanzdefizite, die zu einem Dollarüberangebot führten, hervorgerufen wurden.

Auch als Reaktion darauf und auf krisenhafte Erschütterungen in der EG auf wirtschafts- und währungspolitischem Gebiet, die zu Beschränkungen im Waren- und Kapitalverkehr zwangen, kam es in der EG Ende der sechziger Jahre zu ersten Bemühungen zur Schaffung einer EG-Wirtschafts- und Währungsunion. Diese sollte auch den erreichten Integrationsstand nach Abschluß der ersten Integrationsphase – Verwirklichung der Zollunion und Errichtung eines gemeinsamen Agrarmarktes – absichern.

Von einer Konferenz der EG-Staats- und Regierungschefs wurde eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des damaligen luxemburgischen Ministerpräsidenten Werner eingesetzt. Diese legte 1970 einen „Bericht an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft“ (3), den sogenannten „Werner-Bericht“, vor. Dieser sah bis 1980 die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vor, die vor allem aus folgenden Elementen bestehen sollte:

- Gebiet mit freiem Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr;
- volle Konvertibilität der Währungen;
- unwiderrufliche Fixierung der Wechselkurse;
- volle Liberalisierung des Kapitalverkehrs;
- Übertragung des Großteils der wirtschafts- und währungspolitischen Entscheidungen auf die EG-Ebene, wozu ein Entscheidungszentrum für Wirtschaftspolitik sowie ein EG-Zentralbanksystem geschaffen werden sollte.

Durch die Anfang der siebziger Jahre gegebenen internationalen Rahmenbedingungen – Zusammenbruch des internationalen Währungssystems (Bretton-Woods-System) und Übergang zu flexiblen (frei-floatenden) Wechselkursen, weltweite Rezession im Gefolge des Ölpreisschocks sowie Anstieg der Inflation – war dieser erste Anlauf der EG in Richtung WWU nicht sehr erfolgreich. Auch waren die Mitgliedsstaaten zu den erforderlichen weitgehenden Souveränitätsübertragungen noch nicht bereit. Er führte jedoch zu einer Reihe von wichtigen Entscheidungen bzw. Institutionen für die währungspolitische Integration in der EG:

- 1972 Schaffung des Europäischen Wechselkursverbundes „Schlange“. Damit wurde der Versuch unternommen, die Schwankungen der teilnehmenden Währungen gegeneinander zu begrenzen. Dieser Vorläufer des Europäischen Währungssystems (EWS) war allerdings nicht sehr erfolgreich.
- 1973 Gründung des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit, der 1979 in das EWS übernommen wurde.

- 1974 Entscheidung des Rates zur Erreichung eines hohen Grades an Konvergenz der Wirtschaftspolitik der EG-Mitgliedsstaaten.

3. Das Europäische Währungssystem (EWS)

Das Europäische Währungssystem (EWS) wurde 1979 über deutsch-französische Initiative (Bundeskanzler Schmidt, Präsident Giscard d'Estaing) geschaffen. Seine wichtigsten Ziele sind:

- die Schaffung einer Zone interner (niedrige inländische Inflationsraten) und externer (stabile Wechselkurse) monetärer Stabilität in Europa;
- eine Verbesserung der wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten zur Erhöhung der Konvergenz;
- die Koordinierung der Politik gegenüber Drittländern; europäische Länder mit besonders engen wirtschaftlichen und finanziellen Bindungen zu der EG sollen sich assoziieren können.

Die wichtigsten Bestandteile des EWS sind:

- die Währungseinheit ECU (eine Korbwährung, die sich aus den Währungen der Mitgliedsländer zusammensetzt und im EWS Abrechnungs- und Währungsreservefunktionen erfüllt);
- der Wechselkurs- und Interventionsmechanismus (gemeinsame Wechselkursfixierung und Interventionsverpflichtungen an den Interventionsschwellen, die bei maximalen Abweichungen von 2,25 Prozent nach oben und unten im engen Band und von 6 Prozent im weiten Band festgelegt wurden);
- die Kreditmechanismen, die der Finanzierung der Interventionen auf den Devisenmärkten zur Aufrechterhaltung der Kursparitäten dienen, sowie jener, die bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten eingesetzt werden können.

Ähnlich wie jetzt anlässlich der Schaffung der WWU wurden seinerzeit bei der Gründung des EWS von vielen Wissenschaftlern und Politikern Vorbehalte und Widerstände gegen diesen Integrationsschritt angemeldet. Die Argumente waren damals (4) wie heute sehr ähnlich:

- Das EWS würde zu neuen Spekulationswellen und höherer Inflation in den Hartwährungsländern führen.
- Das EWS müsse scheitern, weil eine genügende Übereinstimmung (Konvergenz) bei der Wirtschaftsentwicklung der Mitgliedsstaaten noch nicht erreicht ist.
- Da in den anderen Mitgliedsländern das Ziel der Geldwertstabilität nicht den gleich hohen Stellenwert besitzt, werde die BRD für die EWS-Mitgliedschaft einen hohen Preis in Form höherer Inflationsraten zu zahlen haben.
- Das EWS werde eher zu einer Erhöhung von internationalen Politikkonflikten führen, und es würde allen vermutlich besser gehen, gelangte dieses Experiment nicht zur Durchführung.

Das EWS hat sich entgegen den Befürchtungen als erfolgreich erwie-

sen und seine Ziele im wesentlichen erreicht. Kam es anfangs noch relativ häufig zu Änderungen der Wechselkurse (sogenannte Realignments), konnten seit 1987 die Wechselkurse stabilisiert werden. Dadurch wurde eine Zone der monetären Stabilität in Europa geschaffen, wodurch der Handel und die Investitionen in dieser Zone nicht durch hohe Wechselkursrisiken behindert wurden.

Auch die Annäherung (Konvergenz) der Wirtschaftsentwicklung, insbesondere der Inflation und der Lohnstückkosten, wurde bei den am Interventions- und Wechselkursmechanismus teilnehmenden Ländern gefördert.

Nachdem in den letzten Jahren auch Spanien, Großbritannien und Portugal dem Wechselkurs- und Interventionsmechanismus des EWS beigetreten sind, nimmt nur noch Griechenland daran nicht teil.

3.1 Der private ECU

Die Entwicklung der privaten ECU-Märkte begann 1979, als einige belgische Banken für Institutionen der EG – auf deren Wunsch hin – auf ECU lautende Sicht- und Terminkonten eröffneten. Damit konnte die EG ihre Kassenhaltung vereinfachen.

In der Zwischenzeit wuchs der Kreis der an ECU-Transaktionen beteiligten Banken und Nichtbanken, und mit ihm auch die ECU-Nachfrage. Der private ECU kann die Form von Kontogutschriften, Termineinlagen, Anleihen oder anderen Finanzinstrumenten haben. In den meisten Ländern hat der private ECU den Status einer ausländischen Devisen. Bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel wurde ein Clearingsystem für private ECU eingerichtet. Es weist keinerlei Verbindung zum Kreislauf der im EWS verwendeten „offiziellen“ ECU auf.

Die Verwendung des ECU wurde dadurch gefördert, daß der ECU als Währungskorb die Währungsdiversifikation bei Veranlagungen ohne große Kosten ermöglicht und der ECU-Wechselkurs aufgrund des EWS-Wechselkursmechanismus nur in relativ engen Grenzen schwankt.

Für Unternehmen und Handel bringt die Verwendung des ECU dort Vorteile, wo Ausgaben- oder Einnahmenströme in einer Vielzahl von Gemeinschaftswährungen abgewickelt werden, da damit die Kassenhaltung erheblich vereinfacht werden kann.

Die ECU-Märkte sind in den letzten Jahren stark gewachsen (5). Der ECU hat sich zu einer der wichtigsten Währungen für internationale Anleihenemissionen (Ende September 1991 waren 110 Milliarden ECU im Umlauf) entwickelt, und auch der ECU-Bankenmarkt (Ende September 1991 Kredite im Wert von fast 180 Milliarden ECU) hat einen erheblichen Umfang erreicht.

Im Jahre 1985 wurde das EG-Binnenmarktprogramm eingeleitet, welches bis Anfang 1993 die Schaffung eines umfassenden gemeinsamen Marktes, in dem sich Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital frei und ohne Grenzkontrollen EG-weit bewegen können, vorsah. Die EG

entwickelt sich dadurch in Richtung einer optimalen Währungszone (6), in der die gesamtwirtschaftlichen Effizienzgewinne (sinkende Transaktionskosten, keine Wechselkursunsicherheit, größere Finanzmärkte) die Nachteile aus dem Verlust der Handlungsspielräume in der Geld- und Währungspolitik überkompensieren.

Mit dem erfolgreichen Binnenmarktprogramm und dem Erfolg des EWS wurden die wirtschaftlichen und politischen Fundamente für die Schaffung der EG-Wirtschafts- und Währungsunion gelegt.

Im Jahre 1988 wurde ein neuer Anlauf in Richtung WWU unternommen und eine Arbeitsgruppe, bestehend aus den EG-Notenbankpräsidenten und externen Experten unter dem Vorsitz des Präsidenten der EG-Kommission, Delors, eingerichtet. Diese legte 1989 einen Bericht (7) zur Schaffung der WWU vor, der die Grundlage für die im Rahmen einer Regierungskonferenz der Mitgliedsstaaten der EG ausgearbeiteten und auf dem EG-Gipfel Ende 1991 beschlossenen Vertragsänderungen zur Schaffung einer WWU bildete.

4. Die Maastrichter Beschlüsse zur Schaffung der EG-Wirtschafts- und Währungsunion

Der Weg der EG in eine Wirtschafts- und Währungsunion ist im Unionsvertrag (8) festgelegt. Er wird drei zeitliche Etappen umfassen: Ein „Drei Stufen-Plan“ soll ein in der Geschichte der europäischen Integration bewährtes Rezept verwirklichen, das darin besteht, für das Erreichen konkreter Ziele fixe Fristen (siehe auch Binnenmarktprogramm) zu setzen. Außerdem wäre ein zu abruptes Vorgehen bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in wirtschaftlicher wie auch in politischer Hinsicht nicht zielführend. Ausreichende Zeitspannen sind sowohl für die Vorbereitung als auch für einen reibungslosen Übergang notwendig. Die Stufen lassen sich wie folgt schematisieren:

Die erste Stufe 1. Juli 1990 – 31. Dezember 1993:

Sie begann im Juli 1990 mit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft und soll bis Ende 1993 dauern. Dabei sollen die Mitgliedsstaaten durch folgende Aktionen auf die Wirtschafts- und Währungsunion vorbereitet werden:

- Vollendung des EG-Binnenmarktes bis 31. Dezember 1992;
- vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs;
- Einbeziehung aller EG-Währungen in den Wechselkursmechanismus des EWS;
- Intensivierung der wirtschafts- und währungspolitischen Koordination v. a. im Rahmen der multilateralen Überwachung. Alle Mitgliedsstaaten sind auch verpflichtet, mehrjährige Konvergenz-Programme zu erstellen.
- Ratifikation des Unionsvertrages durch die Parlamente der Mitgliedsstaaten (in Dänemark, Irland und Frankreich bedarf es Volksabstimmungen).

Die zweite Stufe für die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion beginnt am 1. Jänner 1994. Während dieser Stufe sollen die folgenden Maßnahmen erfolgen:

- Sicherstellung der Unabhängigkeit der Notenbanken;
- Einfrieren des ECU-Korbes (d. h., daß ab diesem Zeitpunkt keine Änderung der Zusammensetzung des ECU mehr möglich ist), und als wohl einschneidendste Veränderung die
- Gründung des Europäischen Währungsinstituts (EWI). Dieses soll die dritte und letzte Stufe vorbereiten. Bis Ende 1996 sollen die rechtlichen, organisatorischen und logistischen Rahmenbedingungen für die Arbeit des europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB), das mit Beginn der dritten Stufe tätig wird, geschaffen werden. Eine wichtige Aufgabe des EWI ist es auch, die Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken der Mitgliedsstaaten mit dem Ziel der Koordinierung der Geldpolitik innerhalb der Gemeinschaft zu fördern. Die geldpolitische Kompetenz verbleibt jedoch während der gesamten zweiten Stufe bei den Mitgliedsstaaten.

Die Stufe drei beginnt frühestens am 1. Jänner 1997, spätestens am 1. Jänner 1999. Am Beginn der dritten Stufe werden die Wechselkurse der Währungen der teilnehmenden EG-Länder unwiderruflich festgelegt. Anschließend soll möglichst rasch der ECU als einheitliche Währung dieser Mitgliedsstaaten eingeführt werden.

Für den Übergang in die dritte Stufe bzw. die Bestimmung des genauen Zeitpunktes ihres Beginns ist ein kompliziertes Verfahren vorgesehen. Die Kommission und der Ministerrat berichten, inwieweit die Mitgliedsstaaten den Verpflichtungen zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion nachgekommen sind, und ob sie die Konvergenzkriterien, die für eine Teilnahme an der dritten Stufe maßgebend sind, auch tatsächlich erfüllen. Der konkrete Beginn wird davon abhängig gemacht, daß eine Mehrheit von Mitgliedsstaaten diese Konvergenzkriterien erfüllt.

Die Konvergenzkriterien sind im einzelnen:

- Die Inflationsrate darf im Jahr vor der Überprüfung höchstens 1,5 Prozentpunkte über dem Durchschnitt derjenigen der drei preisstabilsten Mitgliedsstaaten liegen.
- Das Netto-Budgetdefizit und die Staatsverschuldung sollen die im Rahmen der Wirtschaftsunionsbestimmungen festgelegten Grenzen von 3 Prozent bzw. 60 Prozent des BIP nicht überschreiten.
- Die Währung des Landes muß am engen Band des EWS seit mindestens zwei Jahren ohne Leitkursänderungen teilgenommen haben.
- Die langfristigen Zinssätze sollen um nicht mehr als 2 Prozentpunkte über dem Durchschnitt jener der drei preisstabilsten Mitgliedsstaaten liegen.

Bei der Beantwortung der Frage, ob bestimmte Mitgliedsstaaten die Konvergenzkriterien erfüllen, ist jedoch ein gewisser politischer Ermessensspielraum gegeben:

- Die Staats- und Regierungschefs entscheiden bis spätestens 31. Dezember 1996, ob eine Mehrheit der Länder die Bedingungen für den Übergang erfüllt, und ob es für die Gemeinschaft opportun ist, in Stufe drei der WWU einzutreten. Werden beide Fragen positiv beantwortet, so setzen die Staats- und Regierungschefs den Zeitpunkt des Beginns der dritten Stufe fest.
- Länder, die sich nach diesem Verfahren nicht für die dritte Stufe qualifizieren, erhalten eine Ausnahmeregelung. Für sie besteht jedoch auch weiterhin die Möglichkeit, an der dritten Stufe teilzunehmen, wenn sie die Konvergenzkriterien erfüllen.
- Sollte nach dem Übergangsverfahren der Zeitpunkt für den Beginn der Stufe drei noch nicht festgelegt worden sein, so beginnt sie mit 1. Jänner 1999.

4.1 Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB)

Dieses wird mit Beginn der dritten Stufe seine Tätigkeit aufnehmen. Das ESZB setzt sich aus der Europäischen Zentralbank (EZB) und den nationalen Zentralbanken der Mitgliedsstaaten zusammen. Sowohl die EZB als auch die teilnehmenden nationalen Notenbanken sind von den politischen Behörden der Mitgliedsstaaten wie auch von den EG- Institutionen unabhängig und primär dem Ziel der Preisstabilität verpflichtet.

Die Aufgabe des Systems ist es, die Währungspolitik der Gemeinschaft festzulegen und auszuführen sowie die offiziellen Währungsreserven der teilnehmenden Länder zu halten. Das Kapital der EZB wird 5 Milliarden ECU (rd. 72 Milliarden Schilling) betragen, und maximal 50 Milliarden ECU (rd. 720 Milliarden Schilling) an Währungsreserven werden an die EZB übertragen.

Überdies ist das strikte Verbot der Budgetfinanzierung (Verbot der Finanzierung öffentlicher Stellen, zu denen in diesem Zusammenhang sowohl EG- als auch nationale Institutionen zählen) durch die Notenbanken im Maastrichter Vertrag verankert.

Auch in der Endstufe werden die nationalen Notenbanken bestehen bleiben. Die Frage, wie die Aufgaben im Europäischen System der Zentralbanken zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen Notenbanken aufgeteilt werden sollen, ist im Unionsvertrag und in der als Protokoll angeschlossenen Satzung des ESZB und der EZB nicht geregelt. Die Entscheidung darüber wird anhand des Subsidiaritätsprinzips erfolgen. Dieser Grundsatz sieht für die Kompetenzverteilung zwischen dem Zentrum und der Peripherie in Integrationsprozeß vor, daß eine Aufgabe nur dann auf die nächsthöhere Ebene der Organisationsstruktur verlagert werden soll, wenn sie nicht auf der tieferliegenden Ebene dezentral entschieden und erledigt werden kann. Durch das Subsidiaritätsprinzip soll ein unkontrolliertes Übertragen von Kompetenzen auf eine zentrale Gewalt und damit eine übermäßige Bürokratisierung vermieden werden.

Im Falle des Europäischen Systems der Zentralbanken ergibt sich daraus der Grobriß der Aufgabenverteilung zwischen dem Zentrum (der EZB) und der Peripherie (den nationalen Zentralbanken): Die wichtigsten währungspolitischen Entscheidungen müssen zentral erfolgen. Die Durchführung dieser Entscheidungen kann aber sinnvollerweise auch von der tieferliegenden Ebene, nämlich den nationalen Zentralbanken, bewerkstelligt werden. Diese werden zwar den Großteil ihrer Kompetenzen an die Europäische Zentralbank übertragen müssen. Im Gegenzug werden aber die einzelnen nationalen Notenbanken auch in den Entscheidungsgremien der Europäischen Zentralbank vertreten sein, und es wird, was für ein kleines Land wie Österreich besonders wichtig ist, in währungspolitischen Fragen der Grundsatz „ein Land, eine Stimme“ herrschen. Die Hauptaufgabe der nationalen Zentralbanken wird daher die Umsetzung der Beschlüsse der EZB sein.

Als Beschlußorgane der Europäischen Zentralbank sind der Rat und das Direktorium vorgesehen. Der Rat der EZB besteht aus den Gouverneuren der nationalen Notenbanken und den Direktorium. Entschieden wird in der Regel mit einfacher Mehrheit. Der Rat wird die Geldpolitik der Gemeinschaft festlegen, einschließlich der geldpolitischen Zwischenziele, der Leitzinssätze und der Bereitstellung von Reserven im ESZB, und erläßt die für ihre Ausführung notwendigen Richtlinien.

Das Direktorium besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und vier weiteren Mitgliedern, die von den Regierungen für einen Zeitraum von acht Jahren ernannt werden. Das Direktorium führt die Geldpolitik gemäß den Beschlüssen und Richtlinien des Rates der EZB aus. Dabei kann es den nationalen Zentralbanken die erforderlichen Weisungen erteilen.

Für die Umsetzung der Geldpolitik sieht die Satzung des ESZB und der EZB die folgenden währungspolitischen Instrumente vor: Offenmarkt- und Kreditgeschäfte (Diskont- und Lombardkredite) sowie Mindestreserven. Sonstige geldpolitische Instrumente können mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden.

Der Maastrichter Vertrag sieht noch weitere, über die Währungspolitik im engeren Sinn hinausgehende Aufgaben für das ESZB vor. Dazu zählen etwa die Gewährleistung von zuverlässigen Clearing- und Zahlungssystemen innerhalb der Gemeinschaft und im Verkehr mit Drittländern, die Teilnahme an der Aufsicht über Kreditinstitute, die Harmonisierung von statistischen Daten und die Mitwirkung an der internationalen währungspolitischen Zusammenarbeit.

4.2 Ausgabe von Münzen und Banknoten im ESZB

Zu Beginn der dritten WWU-Stufen werden die Umrechnungskurse der WWU-Währungen untereinander und gegenüber dem ECU unwiderruflich festgelegt. Der Übergang zu einer einheitlichen Währung soll möglichst bald nach dieser Fixierung der Umrechnungskurse geschehen.

Das Recht für die Ausgabe von Münzen bleibt bei den Mitgliedsstaaten, der Umfang der Ausgabe bedarf jedoch der Genehmigung durch die EZB. Die Ausgabe von Banknoten muß von der EZB genehmigt werden und kann dann durch die EZB oder in ihrem Auftrag durch die nationalen Zentralbanken erfolgen. Diese Banknoten werden die einzigen sein, die in der Gemeinschaft als gesetzliches Zahlungsmittel gelten.

Der Maastrichter Vertrag sieht vor, daß bei der Ausgestaltung der Banknoten auf nationale Gepflogenheiten Rücksicht zu nehmen ist. Daraus wird allgemein abgeleitet, daß bestehende nationale Banknotomotive (z. B. Abbildungen von Monarchen usw.) zumindest auf der Rückseite der künftigen europäischen Banknoten erhalten bleiben. Als gesetzliches Zahlungsmittel würden im gesamten Gemeinschaftsgebiet alle ECU-Banknoten und Münzen gelten, unabhängig von ihrer nationalen Ausgabestelle.

Derzeit werden von vielen Politikern Vorbehalte gegen die WWU angemeldet. Insbesondere in Deutschland ist in der Öffentlichkeit die Sorge, die harte DM gegen den als weich gesehenen ECU (Esperantogeld) eintauschen zu müssen, weit verbreitet. Aber auch von wissenschaftlicher Seite werden die Vorbehalte gegen und die Argumente für die WWU intensiver vorgebracht:

- Nachdem sich sechzig deutsche Professoren in elf Thesen kritisch zu WWU geäußert hatten (9), wurden diese in einer Stellungnahme (10) der Chef-Volkswirte der drei größten deutschen Banken heftig kritisiert.
- Die Kritik des US-Professors Feldstein an der WWU – „The Case against EMU“ (11) – löste eine Replik der europäischen Ökonomen De Grauwe, Gros, Steinherr und Thygesen (12) aus.

5. Auswirkungen der EG-Wirtschafts- und Währungsunion auf Österreich

Durch die österreichische Hartwährungspolitik wird der Schillingwechselkurs gegenüber den Währungen jener Länder, die eine geringe Inflationsrate haben, stabil gehalten. Dabei kommt der D-Mark nicht zuletzt deshalb, weil die Bundesrepublik Deutschland unser wichtigster Handelspartner ist, eine hervorragende Bedeutung zu. Da die D-Mark die Ankerwährung des Europäischen Währungssystems (EWS) darstellt, ist der Schilling damit indirekt auch an die anderen am Wechselkurs- und Interventionsmechanismus des EWS teilnehmenden Währungen gebunden.

Durch die Hartwährungspolitik konnte eine niedrige Inflationsrate erreicht werden, und für den österreichischen Außenhandel wurden stabile Rahmenbedingungen geschaffen, was viele Milliarden an Kurssicherungskosten sparte. Der Schilling wurde als stabile und international anerkannte Währung etabliert. Österreich ist durch die Hartwährungspolitik bereits jetzt weitgehend EG-konform. Die in der dritten Stufe

angestrebte Fixierung der Wechselkurse sollte Österreich, welches derzeit den DM-Schilling-Wechselkurs schon stabil hält (Schwankungsbreite rund 0,25 Prozent p. a.) keine Schwierigkeiten bereiten.

5.1 Österreich und das EWS

Die OeNB hat bereits Annäherungsschritte an das EWS getätigt, indem sie an der Wechselkurskonzertation der Notenbanken teilnimmt und den Status eines „Sonstigen Halters“ von „offiziellen“ ECU zuerkannt bekam. Außerdem finden seit 1987 einmal jährlich Gespräche zwischen Vertretern der österreichischen Währungsbehörden und des Währungsausschusses der EG statt.

Es wurden auch bereits Überlegungen über einen Beitritt Österreichs zum Wechselkurs- und Interventionsmechanismus des EWS (Assoziation) angestellt. Eine derartige Assoziation ist im EWS-Vertrag für jene europäischen Länder vorgesehen, die nicht EG-Mitglieder sind, aber besonders enge wirtschaftliche und finanzielle Beziehungen zur EG unterhalten.

Eine eindeutige Entscheidung der Gemeinschaft über die Frage der EWS-Assoziation eines nicht der EG angehörenden Staates liegt aber noch nicht vor. Die EG scheint es derzeit vor allem aus institutionellen Gründen vermeiden zu wollen, einen Präzedenzfall zu schaffen.

Im folgenden wird auf die Auswirkungen der nächsten österreichischen Integrationsschritte, nämlich des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) sowie der angestrebten, aber erst nach Abschluß der EG-Beitrittsverhandlungen und einer positiven Volksabstimmung voraussichtlich frühestens Anfang 1995 zu realisierenden EG-Beitritts auf die österreichische Währungspolitik und damit den Schilling eingegangen.

5.2 Europäischer Wirtschaftsraum (EWR)

Im EWR ist keine Einbindung der EFTA-Länder in die wirtschafts- und währungspolitische Koordination der EG, in das Europäische Währungssystem und in die zu schaffende Wirtschafts- und Währungsunion vorgesehen. Es ist lediglich ein unverbindlicher Meinungs- und Informationsaustausch vereinbart. Dabei sollen insbesondere die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des EWR-Vertrages und seine Folgen für die Wirtschafts- und Währungspolitik diskutiert werden.

Die mit dem EWR verbundene Beseitigung der Grenzen zwischen den nationalen Märkten (insbesondere durch die volle Liberalisierung des Kapitalverkehrs und die Integration der Finanzmärkte) wird jedoch die wirtschafts- und währungspolitischen Rahmenbedingungen für die EFTA-Länder verändern. Die nationale wirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit wird sich durch die zu erwartende Integration der Märkte weiter verringern.

Vor Beginn der EWR-Verhandlungen war nur der Schilling durch die von Österreich verfolgte Hartwährungspolitik indirekt an das Europäische Währungssystem angebunden. Im Verlauf der EWR-Verhandlungen haben auch Norwegen, Schweden und Finnland autonom ihre Währungen an den ECU und damit an das EWS gebunden.

Im EWR ist allerdings keine Teilnahme an der WWU und damit auch keinerlei Mitbestimmung in diesem Bereich vorgesehen. Die EFTA-Länder können sich lediglich durch autonome Entscheidungen in die durch die EG-Politiken geschaffene Zone der monetären Stabilität in Europa einbinden. Sie sind dadurch allerdings gezwungen, Politiken zu folgen, auf deren Formulierung und Durchführung sie keinen Einfluß besitzen.

5.3 EG-Beitritt Österreichs

Die EG-Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wird nach der Ratifizierung in den Mitgliedsstaaten EG-Recht. Dieses wird gemeinsam mit dem gesamten EG-Rechtsbestand (dem sogenannten *acquis communautaire*) im Falle eines zukünftigen EG-Beitritts von Österreich zu übernehmen sein. Österreich könnte damit voll, mit allen Rechten und Pflichten, an der EG-Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) teilnehmen.

Die Oesterreichische Nationalbank würde als nationale Notenbank in das Europäische System der Zentralbanken eingegliedert werden. Österreich müßte anteilig zum Kapital und zu den Währungsreserven der EZB beitragen. Im Falle einer 17 Länder umfassenden EG (derzeitige 12 plus Österreich, Schweden, Finnland, Norwegen und Schweiz) wären das rund 1,6 Milliarden Schilling zum Kapital und rund 15,5 Milliarden Schilling zu den Währungsreserven der Europäischen Zentralbank (EZB). Dafür wird es allerdings auch Rückflüsse geben, da der Nettogewinn der EZB wieder an die nationalen Notenbanken ausgeschüttet wird.

Der Schilling würde in der Endstufe durch die gemeinsame Währung (ECU) ersetzt werden.

Was sind nun die zu erwartenden Vor- und Nachteile einer Einbindung Österreichs in eine WWU mit einer einheitlichen Währung (ECU):

- Eine einheitliche Währung würde die derzeitigen Kosten des Umtausches einer EG-Währung in eine andere beseitigen. Die Tauschmittel- und die Recheneinheitsfunktion des Geldes würden, da es für ein größeres Gebiet gilt, verbessert. Man denke hier nur an den Wegfall des Geldumtausches und die oft mühsamen Preisvergleiche bei Auslandsreisen in Europa.

Die EG-Studie (13) „Ein Markt, eine Währung“ über die potentiellen Nutzen und Kosten einer WWU kommt zum Ergebnis, daß dadurch mehr als 15 Milliarden ECU (rd. 216 Milliarden Schilling) EG-weit eingespart werden könnten. Das sind etwa 0,4 Prozent des Bruttoinlandsproduktes der EG. In den kleineren Mitgliedsstaaten, bei denen der Außenhandels-

anteil und der Anteil der Transaktionen mit dem Ausland höher sind und deren Währungen auch nicht sehr häufig als internationale Zahlungsmittel verwendet werden, kann sehr viel mehr, nämlich rund 1 Prozent des Bruttoinlandsproduktes eingespart werden. Überträgt man diese, allerdings von verschiedenen Seiten als zu optimistisch kritisierten Ergebnisse auf Österreich, würde sich dadurch bei einem Bruttoinlandsprodukt von 1.916 Milliarden 1991 ein Einsparungspotential von rund 19 Milliarden Schilling ergeben.

Für den Bankensektor werden sich allerdings Einnahmenverluste ergeben. Inwieweit diese durch zusätzliches Bankgeschäft (zusätzliches Wirtschaftswachstum, engere internationale Verflechtung) bzw. Redimensionierungen kompensiert werden können, ist derzeit noch nicht absehbar. Christl und Fürst erwarten in ihrer Studie (14) eine Wettbewerbsintensivierung für die Banken. Der Übergang zu einer einheitlichen europäischen Währung dürfte nach ihren Aussagen den Auslese- und Strukturbereinigungsprozeß im europäischen Bankensystem erheblich beschleunigen.

- Die Beseitigung der Wechselkursschwankungen fördert den Handelsverkehr und die Kapitalbewegungen. Durch die österreichische Hartwährungspolitik ist das Wechselkursrisiko gegenüber unserem Haupthandelspartner Deutschland schon minimiert, sodaß hier kaum große wirtschaftliche Vorteile zu erwarten sind. Die Wirtschaftsbeziehungen mit anderen EG-Ländern würden allerdings gefördert, da die bisher noch bestehenden Wechselkursrisiken wegfallen würden.
- Der oft als Nachteil angeführte Verlust der Möglichkeit des Einsatzes des Wechselkurses als Puffer zur Abfederung von wirtschaftlichen Schocks würde sich für Österreich praktisch nicht auswirken. Bereits jetzt wird durch die österreichische Hartwährungspolitik der Wechselkurs des Schillings stabilisiert und nicht als Puffer zur Abfederung von wirtschaftlichen Schocks eingesetzt.
- Die Gefahr, daß der ECU den gegenwärtigen Stabilitätsstandard des Schillings nicht erreicht (Verschlechterung der Wertaufbewahrungsfunktion des Geldes), ist durch die in den WWU-Verträgen getroffenen Vorkehrungen – Unabhängigkeit des Zentralbanksystems, Verpflichtung auf das Ziel der Preisstabilität, Verbot der Finanzierung von Budgetdefiziten – minimiert. Zusätzlich wurden noch strenge Konvergenzkriterien, die von den Mitgliedsländern für die Teilnahme an der dritten Stufe der WWU erreicht werden müssen, festgelegt. Die in diese Richtung insbesondere in der BRD geäußerten Befürchtungen dürften, wie schon anläßlich der Gründung des EWS (siehe das EWS-Kapitel), übertrieben sein.
- Verlust an wirtschaftlicher Selbständigkeit: Aufgrund der bereits bestehenden internationalen Verflechtung ist für eine kleine offene Volkswirtschaft wie Österreich die Selbständigkeit im Bereich der Geld- und Währungspolitik bereits jetzt sehr beschränkt. Im Gefolge der durch den EWR zu erwartenden Vertiefung der Integration wird sich die Autonomie weiter verringern.

Österreich müßte schon allein aus außenwirtschaftlichen Gründen den Schilling an die EG-Währung (ECU) binden, ohne jedoch Einfluß auf die den ECU bestimmenden Politiken zu haben. Ein Alleingang in Europa – bereits jetzt haben schon sehr viele EFTA-Länder bzw. auch Ungarn ihre Währungen an den ECU gebunden – wäre mit wirtschaftlichen Nachteilen verbunden.

Österreich ist für die Teilnahme an der WWU wirtschaftlich gut gerüstet. Als eines der wenigen EG- und EFTA-Länder (15) erfüllt es auch schon die strengen Konvergenzkriterien. Von den EG-Ländern erfüllen sie gegenwärtig nur Frankreich, Luxemburg und Dänemark – die BRD hat zu hohe Budgetdefizite, von den EFTA-Ländern erfüllen sie nur Österreich und Norwegen.

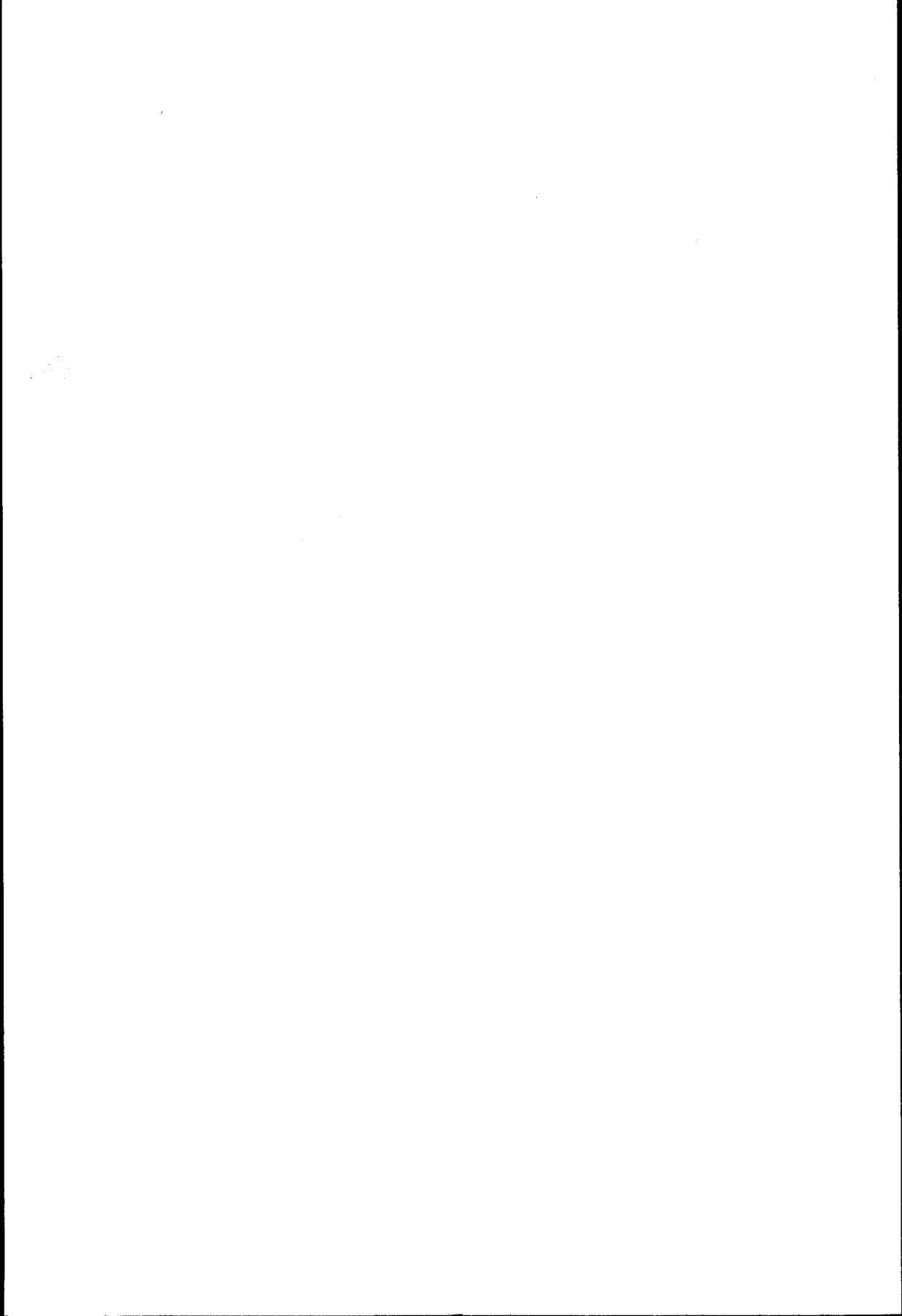
Auch die EG-Kommission hielt in ihrer Stellungnahme zum österreichischen EG-Beitrittsantrag fest, daß Österreich zu jenen Ländern gehören würde, die über genügend Leistungskraft in den Bereichen Wirtschaft, Währung und Haushalt verfügen, um die Wirtschafts- und Währungsunion rasch voranzubringen.

Österreich steht realistischerweise vor den Alternativen Mitbestimmung und Mitgestaltung in der EG-WWU einerseits und Nachvollziehen von außerhalb andererseits. Eine Teilnahme an der EG-Wirtschafts- und Währungsunion wäre daher für Österreich sowohl wirtschaftlich als auch politisch (gleichberechtigte Mitbestimmung) zweifellos vorteilhaft.

Anmerkungen

- (1) Schlußfolgerungen des Vorsitzes, SN/3321/1/92.
- (2) Siehe Wiener Zeitung vom 12. Juni 1992.
- (3) Sonderbeilage zum Bulletin 11 – 1970 der Europäischen Gemeinschaften.
- (4) Siehe: Lehment, H., EWS. Zerreißprobe für den Stabilitätsverbund, in: Wirtschaftswoche 14. März 1980;
Geiger, H., Über Interventionstätigkeit im EWS droht Gefahr, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 1 (1980);
Brunner, K., EWS will keine Hegemonialmacht anerkennen, in: VWD 25. Jänner 1980; derselbe, ECU und Fonds überflüssig, in: VWD 24. Jänner 1980;
Cohen, B., The EMS, the Dollar, and the Future of the International Monetary System, Konferenz über: The Political Economy of the European Monetary System (Bologna 1979).
- (5) Jahresbericht des Ausschusses der EG-Zentralbankpräsidenten, Juli 1990 – Dezember 1991 (Brüssel 1992).
- (6) Zur Theorie der optimalen Währungszone siehe:
Friedmann, M., The Case for Flexible Exchange Rates (Chicago 1953);
Mundell, R., A Theory of Optimum Currency Areas, in: American Economic Review 51 (1961).
McKinnon, R., Optimum Currency Areas, in: American Economic Review 53 (1963).
- (7) Report on economic and monetary union in the European Community, Europe Documents No 1550/1551 v. 20. April 1989.
- (8) Kommission und Rat der EG, Vertrag über die Europäische Union (Luxemburg 1992).
- (9) Siehe Neue Züricher Zeitung Nr. 135 (1992).
- (10) Siehe Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln Nr. 42 vom 16. Juni 1992.

- (11) Siehe Economist 13. Juni 1992.
- (12) Siehe Wirtschaftswoche Nr. 30 vom 17. Juli 1992.
- (13) Europäische Wirtschaft Nr. 44 (Oktober 1990).
- (14) Christl, J.; Fürst, E., Die Auswirkungen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion auf die Bankwirtschaft, in: CA-Quarterly 3 (1992).
- (15) Qvigstad, J., Economic and Monetary Union (EMU) – A survey of the EMU and empirical evidence on convergence for the EC und the EFTA countries, = EFTA Occasional Paper 36 (1992).



Ökonomische Integrationsrisiken des politischen Integrationsprozesses in Europa

Wilfried Fuhrmann

1. Einführung

Gottfried Haberlers Bemerkung, daß wir im „Zeitalter der Integration“ leben, ist zuzustimmen. Ich denke dabei unmittelbar an die gestiegene Internationalisierung der Kapitalmärkte sowie in Europa an Entwicklungen wie die EG oder national an Transformationsprozesse beispielsweise in Ungarn und der CSFR oder auch in Frankreich. In diesen Bereich gehören auch weltweite Integrationsformen wie beispielsweise die kanadisch-US-amerikanisch-mexikanische Freihandelszone oder die Asean-Staaten. Aber wir erleben auch De-Integrationen. Man denke u. a. an arabische Länder oder an das GATT oder an moderne Formen der strategischen Handelspolitik.

Zunächst erfolgt quasi als Gegenüberstellung die Darstellung der ökonomischen Integration anhand primär der Freihandelskonzeption und dann der polit-ökonomische Erklärungsversuch, die europäische Integration als einen primär politischen, aufgrund von politischen Asymmetrien getragenen Prozeß zu verstehen. Nach Fragen zu den Grenzen und Risiken aus den ökonomisch-politischen Wechselbeziehungen geht Kapitel 4 auf verschiedene Aspekte von Maastricht ein.

2. Begriffe und Einordnungen

2.1 Ökonomische Aspekte

Integration wird von mir im folgenden weniger als ein bestimmter Systemzustand noch als eine eindeutig definierte Sequenz von Integra-

tionsstufen verstanden. Es ist ein dynamischer Prozeß in Richtung auf eine umfassendere Einheit im Vergleich zur Ausgangssituation, der dabei verschiedene Ebenen betreffen kann. Er kann insbesondere:

- die sich jeweils entsprechenden Märkte (mindestens) zweier Regionen oder Staaten zu einem gemeinsamen Markt zusammenfassen und/oder
- die Substitutionalität resp. Interdependenz zwischen den in einem Wirtschaftssystem bestehenden Gütern und Diensten resp. Märkten erhöhen und/oder
- die existierende endliche Anzahl der Güter und Dienste resp. der (entwickelten) Märkte in einer Wirtschaftsgemeinschaft ausdehnen oder erhöhen.

Es existieren im Grunde zwei Konzepte.

Beim ersten Konzept dient die Situation des durch eine vollkommene Arbitrage bewirkten einheitlichen Preises als Referenzzustand, d. h. als eine Art von finalem Integrationszustand. Dieses Konzept führt in den Analysen der Freihandelszone und der Zollunion zur Ableitung der bekannten statischen Integrationseffekte, wie z. B. trade creation, -diversion und -deflection. Die nahezu tautologische Erkenntnis, daß von Integrationsstufe zu Integrationsstufe regional bzw. national diskriminierende einzelstaatliche Instrumente obsolet geworden sind, d. h. einzelstaatliche Autonomie tendenziell reduziert wurde, schafft noch kein Rational für eine regional begrenzte und per se gegenüber dem Rest der Welt diskriminierende Integration. Die m. W. seit den Analysen von Jakob Viner (1950) betonte Überlegenheit des weltweiten Freihandels resp. einer nicht-diskriminierenden einzelstaatlich optimalen Tarifpolitik gegenüber regionalen, diskriminierenden Zollunionen wird bis heute auch nicht durch die Existenz von „economies of scale“, also Skalenerträgen, oder von öffentlichen Gütern nachhaltig in Frage gestellt (1).

Das Analyse-Instrumentarium und die wohlfahrtstheoretische relative Wertung einer einzelstaatlichen und nicht politisch motivierten, d. h. nicht-diskriminierenden Politik als superior gegenüber einer regionalen Integration bleiben prinzipiell gleich im Falle der Betrachtung sowohl der Güter- als auch der Faktormärkte, also auch im Falle der sogenannten vier Freiheiten im Europäischen Binnenmarktkonzept.

Bezogen auf die europäische Integration lassen diese Vorüberlegungen die folgenden beiden Entwicklungshypothesen zu:

Die europäischen Länder hätten die der institutionalisierten Integration zugeordneten Gewinne auch durch eine rationale einzelstaatliche Politik realisieren können – möglicherweise schneller und größer. Der Abbau diskriminierender Maßnahmen liegt letztlich im jeweiligen staatlichen Eigeninteresse und kommt dem Lande direkt zugute.

Für die Zeit nach 1945 ist ein Beispiel das sogenannte deutsche Wirtschaftswunder. Die bessere relative wirtschaftliche Entwicklung ist u. a. durch die frühzeitigen und weitreichenderen Liberalisierungen (insbesondere im Bereich des Kapitalverkehrs und damit der Direktinvestitionen), d. h. durch den Verzicht auf die Nutzung außenwirtschaftlich dis-

kriminierender Politiken bedingt. Das neueste Beispiel ist die überdurchschnittliche Entwicklung Frankreichs in den letzten Jahren, die sowohl durch die interne und externe Konvertibilität des Franc sowie die Liberalisierung des Kapitalverkehrs gekennzeichnet war und durch die Erleichterung von Direktinvestitionen und ersten Teilprivatisierungen ihren Fortgang finden wird.

Die möglicherweise aus einer Art französisch-englischer Konkurrenz und den historischen Erfahrungen Europas mit der deutschen Politik entstandene Blockbildung von EG und dann folgend EFTA erfolgte im Widerspruch zu den 1957 existierenden Verflechtungen. Die Handelsströme (z. B. SITC 5–8) waren u. a. dadurch gekennzeichnet, daß Deutschland für die skandinavischen Länder mindestens ebenso bedeutsam war wie England, daß Deutschland für Österreich, die Schweiz und England der bedeutendste Exportmarkt war, daß Schweden nach Holland der wichtigste deutsche Exportmarkt war, daß Italien wesentlich stärker mit England als mit Holland oder Belgien verbunden war, usw. usf. Eine Blockbildung wird die Allokationseffizienz der Block-Länder untereinander erhöhen, nicht aber bezogen auf die Gesamtheit der Blöcke, z. B. auf Europa insgesamt (2).

Das zweite Konzept der ökonomischen Integrationstheorie stützt sich auf das neoklassische Modell von Solow (1956) mit so zentralen Aussagen wie:

Zwei Volkswirtschaften mit

- identischen Technologien (konvexen Produktionsfunktionen) und Präferenzen konvergieren selbst bei unterschiedlichen Ausgangsniveaus des Kapitalstocks bei gemeinsamen technologischen Schocks zum gleichen Pro-Kopf-Output;
- unterschiedlichen Technologien und Präferenzen bei Erwartungswerten von Null konvergieren im stationären Fall ebenfalls zum gleichen Wert.

Die sogenannte Neue Wachstumstheorie (3) zeigt dagegen die Möglichkeit multipler Gleichgewichte selbst bei gleicher mikroökonomischer Spezifikation auf. Sie können entstehen im Falle von speziellen Produktionsfunktionen (Nicht-Konvexitäten) und Marktunvollkommenheiten, so daß Pro-Kopf-Output-Differenzen fortbestehen können.

Diese Theorien problematisieren somit insgesamt:

- die Definition der Konvergenz als
 - a) Reduktion der Einkommensdisparitäten in der Zeit;
 - b) Gleichheit des langfristigen Prognosewertes des Pro-Kopf-Einkommens;
 - c) Fehlen einer Tendenz dahin, daß die durchschnittliche Arbeitsproduktivität eines Landes anhaltend größer ist als die des anderen;
- die notwendige negative Korrelation zwischen dem Ausgangs-Einkommen und der Wachstumsrate;
- die Produktions-Nachfrage-Komplementarität.

Als problematisch ist in beiden Theorie-Ansätzen die fehlende Berücksichtigung des politischen institutionellen Rahmens zu betonen,

d. h. die Vorstellung einer Art von walrasianischem Initiator und Koordiniator. Infolge der „Zeitlosigkeit“ dieser Ansätze ist die Frage von (internationalen) Verträgen bzw. Bindungen sowie ihrer Sicherung, Abänderung und Irreversibilität vollkommen „ausgeklammert“.

2.2 Polit-ökonomische Aspekte

Der Ausgangspunkt kann hier in der Hypothese liegen, daß die europäische Integration primär kein ökonomisch-rationaler, nach Effizienzgesichtspunkten ablaufender Prozeß ist, sondern ein regional diskriminierender im Sinne einer regionalen Standortpolitik für „Europa“. In diesem Prozeß stellt die Wirtschaftspolitik bzw. der Grad der vereinbarten Marktintegration, d. h. der vertragliche Verzicht auf (ehemals einzelstaatliche) wirtschaftspolitische Instrumente nur einen von vielen Parametern dar.

Integrationstheoretisch kann versucht werden, den europäischen Integrationsprozeß nutzentheoretisch zu erklären. Getauscht wird politische Reputation (Macht) bzw. Vertrauen gegen wirtschaftliche Zugeständnisse bzw. die (einzelstaatliche) Verfügbarkeit über wirtschaftspolitische Instrumente. Entsprechend ließe sich die Integration Frankreichs und Deutschlands als eine Art von Tauschprozeß zwischen dem politisch relevant mächtigeren bzw. angeseheneren Frankreich und dem ökonomisch relativ stärkeren Deutschland interpretieren (4).

Dieser „Tausch“ manifestiert sich in neuen oder neu optimierten Institutionen. Die beabsichtigte Irreversibilität des Verzichtes auf einzelstaatliche Instrumente wird durch ihre Übertragung auf eine Institution dokumentiert. Die Übertragenden sind konstitutive Teile dieser neuen Institutionen, die sich internationale Reputation in der Zeit zu schaffen versuchen. Es handelt sich somit nicht nur um einen Tausch. In dieser Transformationsphase (mit allen Transformationskosten) beginnt eine neue Institutionalisierung resp. Entwicklung von Gesetzmäßigkeiten unter Einschluß der Produktion von Reputation. Dabei übertragen zwar alle Mitglieder die gleichen Instrumente, aber einerseits wird der Verzicht auf wirtschaftspolitische sowie auf politische Autonomie national unterschiedlich bewertet, andererseits müssen weder der Grad der strukturellen ökonomischen Interdependenzen noch der der Partizipation und Vertretung gleich sein.

Zu dem internen „Tausch- und Produktionsprozeß“ kommt zumindest seit dem Binnenmarktkonzept eine strategische Kooperation gegenüber Dritten (Nicht-Nullsummen-Spiel). Das gemeinsame Ziel liegt beispielsweise in einer relativen Schwächung des US-Dollar als der bedeutendsten Reserve- und Fakturierungswährung, einer durch die Größe des Integrationsmarktes (Weltmarktanteil) bedingten Verbesserung der „europäischen“ Terms-of-trade und einer politischen Stärkung innerhalb der UN, usw. Die langfristige Sicherung dieser strategischen Gemeinsamkeit gegenüber Dritten (USA, Japan; Idee der Triade) kann durch die

Schaffung einer internen gegenseitigen strukturellen, wirtschaftlichen und politischen Abhängigkeit (Komplementaritäten) erfolgen.

Zur Dynamik im Integrationsraum wie im Verhältnis zu Dritten läßt sich die Hypothese aufstellen:

Voraussetzung und Motor von Integrationsprozessen, und damit auch der europäischen Integration, sind (politische) Asymmetrien. Zur Verdeutlichung:

Für Deutschland lag das Ziel auch in einer Sicherung der Exporte sowie einer Liberalisierung der Direktinvestitionen in Europa; es lag primär aber in der „Produktion“, z. T. dem „Import“ von politischem Vertrauen und Reputation. Unsicherheiten resp. Mißtrauen sind „kurzfristig“ nur über internationale, einklagbare Verträge und institutionalisierte Informations-, Koordinations- und Entscheidungsmechanismen abbaubar. Neu-Institutionalisierungen beinhalten zwar einerseits die Übertragung und damit den definitiven Verzicht auf wirtschaftspolitische Instrumente, die ansonsten in nicht-kooperativen nationalen Strategien eingesetzt werden könnten. Sie sichern andererseits über die Mitentscheidung einen Zuwachs an internationaler politischer Reputation.

Als Beispiel: Neue europäische Institutionen liegen dann im deutschen sowie im französischen Interesse. Erstere wollten eine Mitsprache, die sie nicht im Rahmen existierender Institutionen erreichen konnten, und letztere wollten nicht die Stärkung existierender Institutionen, in denen sie in Rivalität zu anderen Nationen stehen (GATT, IMF, Weltbank usw.). Funktioniert das Ausschlußprinzip nicht bzw. läßt sich Reputation durch passiven Nachvollzug importieren, so sind einzelstaatliche, jederzeit widerrufbare wirtschaftspolitische Entscheidungen optimal. Die Bindung des österreichischen Schillings an die DM und damit die sogenannte österreichische Hartwährungspolitik demonstrieren dieses.

Für Nicht-Deutschland stellte die EG von Anbeginn einen Kapitalpakt, ein Lenkungsinstrument dar, um die deutschen Kapitalexporte primär zur wirtschaftlichen Entwicklung europäischer Länder zu nutzen. Die 1975 implementierten und seit 1988 erhöhten Strukturfonds dienten ebenso wie „Ausnahmeregelungen“ für bestimmte Sektoren oder die Nicht-Harmonisierung der Privatisierungen zur Sicherung eines „nationalen“ Unternehmens- bzw. Kapitalbestandes. Das Primat der Politik zeigt sich bei gemeinschaftlichen Kapazitätsplanungen (Stahl, Werften usw.), in der Effizienzüberlegungen in Verbindung mit möglichen ökonomisch perversen oder unzureichenden Spezialisierungen nur eine untergeordnete Rolle (gegenüber regionalen und nationalen Überlegungen) zu spielen scheinen. Das EWS dient dabei u. a. als Instrument zur Reduktion der realen Kapitalkosten für die Empfängerländer durch die Übernahme des Wechselkursrisikos primär durch die Deutsche Bundesbank.

Inwieweit die EG-Integration oder das EWS zu einer Ökonomisierung der Politik in den verschiedenen Mitgliedsländern geführt hat, beispielsweise zu einer stärker stabilitätsorientierten Geldpolitik, erscheint angesichts des weltweit und auch intra-regional gestiegenen Wettbewerbes

sowie vergleichbarer Entwicklungen außerhalb der EG als nicht eindeutig. Erklärungen, die die „EG“ als das Instrument der Stärkung nationaler Regierungen, die allein nicht die Kraft zu notwendigen Strukturmaßnahmen aufbringen, greifen dann aber ebenso wie angesichts der nachhaltig geforderten Industriepolitik sowie der Anzahl an sog. Selbstbeschränkungsabkommen zu kurz.

Die bisherigen Überlegungen können zu einer Vielzahl von Hypothesen zur europäischen Integration führen, beispielsweise:

Da eine politisch-ökonomische Asymmetrie zwischen den EFTA-Ländern (wie Österreich und Schweiz oder Schweden und Norwegen und Island) ebensowenig bestand wie bestehende Asymmetrien im Verhältnis zu Dritten nicht zurückgewiesen wurden, war die EFTA von Anfang an nur ein regional begrenzter ökonomischer Integrationsprozeß, bzw. eine Skandinavische Union war kein strategisches Kooperations-Ziel (dieses kann sich im Falle eines EG-Austrittes Dänemarks ändern).

Da sich sowohl die politische als auch die ökonomische Positionierung für die einzelnen EFTA-Staaten relativ zur EG, aber auch zu vergleichbaren EG-Mitgliedsstaaten tendenziell verschlechterte, wurde für diese Länder zunehmend die Frage wichtig, ob eine Mitgliedschaft oder bereits ein umfassender EWR-Vertrag dem nationalen Interesse entspricht. Die Diskussion dreht sich um die Frage der Mitgestaltung durch Mitgliedschaft anstelle einer permanenten nachvollziehenden Anpassung.

Der EG-Integrationsprozeß war nach deutscher Politik möglicherweise seit Anbeginn final auf eine Art von politischem Zusammenschluß ausgerichtet. Die Schrittfolge der ökonomischen Integration unterliegt primär der Machbarkeit dieses politischen Prozesses.

3. Risiken des Wechselspiels der Integration

Global liegt das größte Risiko möglicherweise in dem mit der europäischen Integration verbundenen Abrücken von der bisherigen weltweiten Ordnung und Strukturierung. Es ist nicht sicher, ob diese entsprechende „Oligopolisierung“ beispielsweise als „Triade“ eine größere Stabilität der Weltordnung gewährleistet. Oder anders ausgedrückt, die Hypothese der „Pessimisten“ lautet: Das bestehende, seit Jahren bewährte und bekannte System mit vielen kleinen/mittleren Staaten in Europa ist sicherer als das durch die Integration entstehende System. Die Hypothese der Protagonisten des politischen Integrationsprozesses lautet genau entgegengesetzt. Entsprechend dem Thema wird bei der Darstellung der Risiken immer nur die erste Hypothese (und nicht die Gegenthese als Darstellung der Chance) formuliert.

Das größte ökonomische Integrationsrisiko resultiert aus dem Fehlen allgemein bewußter und getragener, langfristig stabiler und so „ökonomisch“ operationalisierbarer politischer Zielfunktionen.

Dieses gilt für den langfristig angestrebten Ordnungsrahmen, d. h. die Frage nach der Ausgestaltung der europäischen Marktwirtschaft. Es gilt

aber auch kurzfristig für jeden einzelnen Schritt in dieser Sequenz. Optimale Anpassungs- und Entwicklungspfade unter Beachtung u. a. von zeitabhängigen Anpassungskosten lassen sich so kaum ableiten. Umgekehrt bleiben auch Pfadabhängigkeiten des zukünftigen potentiellen Systemzustandes und damit die Einengung zukünftiger Entscheidungsoptionen undiskutiert, die durch die bisher erfolgten (oder durch die nicht-erfolgten) Entscheidungen sowie Institutionalisierungen geschaffen wurden. Es werden so die die Systemlösung einengenden und vorbestimmenden Momente aus Persistenz- und Hysteresis-Effekten vernachlässigt. Das Resultat der europäischen Integration ist dann eine vorab nicht bestimmbare Second-best-Lösung. Entsprechend wird die Meinung vertreten, daß die Diskussion zwischen Motor- und Krönungstheorie seit dem Werner-Plan (1971 für 1980) zwischenzeitlich als müßig anzusehen ist (5). Ein Spiel zwischen einer (offenen) Anzahl von Spielern mit (variierten) kurzfristigen Zielsetzungen kann auch langfristig stabil sein und zu ökonomisch effizienten Lösungen führen.

Ein neues Beispiel für die politische Koordination ist die angekündigte Bananenregelung der EG-Kommission, die diese mit der Errichtung des Binnenmarktes begründet. In einer EG als Freihandelszone bestanden neun Protokolle, darunter das sog. Zucker- und auch das Bananenprotokoll zum (vierten) Lomé-Abkommen (seit 1975) zum Schutz der präferentiellen AKP-Interessen Frankreichs und Englands. Es enthielt (anders als das Zuckerprotokoll) keine Mitgliedsliste oder gar Importquoten. Die Bundesregierung fixierte die Zollfreiheit ihrer Importe. Es gab 1991 ca. 1,3 Millionen t deutscher Bananenimporte bei insgesamt 2,3 Millionen t aus dem sog. Dollar-Raum (der Rest ging bei einem Zollsatz von 20 v. H. in die Benelux-Staaten, nach Dänemark und Irland). Spanische und portugiesische EG-Bananen sowie importierte AKP-Bananen hatten einen Umfang von 1,1 Millionen t. Die EG-Kommission mit dem Vorschlag eines gemeinsamen Bananen-Zolls von 20 v. H. sowie einer bisher nicht konkretisierten, einzuführenden Importquote entspricht offensichtlich den erwarteten Mehrheitsverhältnissen in einem (erneuten) Abstimmungsprozeß. In diesen gehen die Spieler (wie bisher) ohne gemeinsame, d. h. harmonisierte Grund-Spielregeln. Ein einfacher derartiger politischer Mehrheitsentscheid veranschaulicht die für den Integrationsraum selbst, aber darüber hinaus auch für das GATT bestehenden ökonomischen Risiken. Skeptiker argumentieren, daß die der Freihandelszone im ökonomischen Integrationsprozeß folgende Zollunion (mit gemeinsamem Außenschutz und dem Wegfall interner Steuergrenzen) wegen präferentieller politischer Interessen bei möglichen Mehrheitsbeschlüssen gemäß der EEA ihre ordnungspolitische Ausgestaltung durch einen Verteilungskampf erfährt. Die derart bedingten Verzerrungen der relativen Preise usw. verlaufen konträr zum ökonomischen Integrationsprozeß.

Anders ausgedrückt: Das Risiko, daß, wie es die Public-choice-Theorie erklärt, Freihandelsentwicklungen mit steigender Institutionalisierung bzw. Zentralstaatlichkeit zurückgedrängt werden, erscheint groß.

Dabei ist bei jeder Neu-Institutionalisierung ökonomischer Sachverstand (nur) partiell in die Integrationsdiskussion einbringbar.

Dieses ist möglich beispielsweise bei der Optimierung des zentralbankpolitischen Instrumentariums. Aber infolge des „politischen“ Integrationsprozesses ist eine persistierende Politisierung auch der Prozeßpolitik nicht auszuschließen. Instrumentalisierung sowie Durchführung makroökonomischer Politiken sind dann aber noch weiter in ihrer Effizienz eingeschränkt, wie sie infolge der ökonomischen Heterogenität des europäischen Wirtschaftsraumes und damit ihrer regional (und strukturell) unterschiedlichen Optimalität ohnehin sein werden.

Da die EG – der zwölf oder in erweiterter Konstellation – kein optimaler Währungsraum ist, besteht das Risiko, daß globale Politiken regional konträr wirken und so entweder nicht mehr anwendbar sind, oder daß sie von akkomodierenden Regional- und Strukturpolitiken begleitet werden. Wird, zur Verdeutlichung dieser Befürchtung, eine durchschnittlich optimale Geldmengenzpolitik von regional ausgelegten Zinspolitiken (als sog. fine tuning) begleitet?

Ein konjunkturelle Synchronisation ist weder EG-weit vollständig noch sektoral zu erwarten. In diesen Fällen treten in dem heterogenen europäischen Wirtschaftsraum ohne akkomodierende Regionalpolitiken aber gerade die wirtschaftlichen Folgen ein, deren Vermeidung im Mittelpunkt der Modelle beispielsweise von Mundell (1961, Faktormobilität) oder McKinnon (1963, Grad der Offenheit) oder Kenen (1969, Produktionsdiversifizierung) steht. Diese Theorien optimaler Währungsräume treffen, über die Endogenisierung der Grenzen einer Wirtschaftsgemeinschaft, Aussagen u. a. zur Möglichkeit wohlfahrtssteigernder Stabilisierungs- bzw. Konjunkturpolitiken sowie zur Absorption von Schocks aus Drittländern. Dabei ist die Schock-Absorption sehr unterschiedlich in den EG- und EFTA-Ländern; wobei diese Schocks in der EG stärker zwischen Deutschland, Frankreich, Benelux und Dänemark, und im EWR stärker zwischen Deutschland, Österreich, Schweden und der Schweiz korreliert sind (6). Welche Wechselkurspolitik wird durchgeführt im Falle der EZB?

Wie sieht also eine mögliche europäische Konjunkturpolitik aus? Wie sieht eine europäische Geldpolitik aus, d. h. der Mix aus Geldmengen- und Zinspolitik sowie der aus der Mindestreserve-, Diskont- und Offenmarktpolitik? Ist er angesichts unterschiedlich entwickelter Bank- und Kapitalmarktsysteme einheitlich über alle Regionen?

Ließe sich eine optimale Geldmengen- und/oder Zinspolitik bestimmen, dann könnten (gedanklich) die bestehenden nationalen Zentralbanken und/oder Abteilungen der Finanzministerien sich (per Mehrheitsbeschluß) auf bestimmte Maßnahmen einigen und diese durch ihre Direktorien exekutieren lassen. Diese Form der Koordination resp. die (Argumente zur) Unmöglichkeit einer derartigen Koordination verweist sowohl auf die Heterogenität des Wirtschaftsgebietes und damit die fehlende Optimalität bezüglich aller Staaten oder Regionen gleichzeitig als auch auf die Grenzen eines derartigen einzelstaatlich reversiblen Inte-

grationsprozesses. Diese Grenzen werden dann erreicht, wenn die strategische Stabilität verlorengeht bzw. wenn für ein Mitglied die Erträge der Vertragstreue geringer sind als die des Vertragsbruchs und das Mitglied noch über das Instrumentarium wie im Falle einer Eigenständigkeit verfügt.

In diesem Kontext läßt sich eine umfassende Währungsunion mit einer Zentralbank und einem Geld im Sinne einer Implementierung prohibitiv hoher Kosten des Vertragsbruchs und damit einer eigenständigen nationalen Wirtschaftspolitik interpretieren – jedes Mitglied hat dann die Wahl zwischen der Akzeptanz der Irreversibilität und damit der Gemeinschaftspolitik oder aber einem strukturellen Chaos. Eine eigentlich nicht akzeptierte gemeinschaftliche Geldpolitik kann dieses Mitglied durch eine einzelstaatlich verbliebene (Fiskal-)Politik zu unterlaufen versuchen. Das Integrationsrisiko folgt aus der Aufteilung der globalen Prozeßpolitik auf getrennte Ebenen und Träger.

Kann als polit-ökonomische Erklärungshypothese (Kapitel 2.2) der Beschluß von Maastricht also interpretiert werden im Sinne eines (notwendigen, geforderten?) Beweises akzeptierter Irreversibilitäten sowie einer Absicherung des Kapital-Paktes angesichts der durch die Entwicklung in Osteuropa sowie der Umwelt gestiegenen Kapitalknappheit?

4. Der geplante Schritt von Maastricht

4.1 Zur Reputation der Zentralbank(en)

Nicht weiter eingegangen wird hier auf die „Skizzen“ in dem Maastrichter Entwurf für das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) und die Europäische Zentralbank (EZB) (7). Dieses gilt insbesondere für die häufig geführte Diskussion über die notwendige strikte Einhaltung der sog. Konvergenzkriterien oder über die Relativität der geforderten „Eintrittsstabilität“ beim Eintritt in die Stufe 3 der EWU, gemessen an der Inflationsrate und einem nominalen Zinssatz (Treiberargument) (8). Diese Eingrenzung erfolgt auch bezüglich solcher Kritikpunkte wie die einer ungenügenden Spezifizierung beispielsweise des zentralbankpolitischen Instrumentariums, der Stufigkeit des europäischen Bankensystems, des Sitzes (!) oder des Umtausches in einheitliche Münzzeichen. Maastricht ist nicht als eine vollständig definierte ökonomische Integrationsstufe zu verstehen.

Erscheint auch eine Vielzahl von notwendigen Institutionalisierungen noch veränderbar und optimierbar zu sein (9), so sind im Falle der (einstimmigen) Ratifizierung allerdings Kalenderzeiten festgelegt. Dieses gilt für das Europäische Währungsinstitut mit dem Beginn der sog. zweiten Stufe (1. Jänner 1994) und den definitiven Start der dritten Stufe zum 1. Jänner 1999 (frühestens zum 1. Jänner 1997) mit dem Unter-

gang der korbdefinierten ECU bei unverändertem Außenwert der ECU (1 Korb-ECU = 1 Neu-ECU) (10).

Integrationsrisiken werden nun darin gesehen, daß die Reputation bestehender Zentralbanken und der Währungen bei abdiskontierenden Antizipationen auf den Devisenmärkten sinken können, und zwar mit steigender zeitlicher Nähe des Verlustes ihrer Selbständigkeit oder bei geringsten Verlusten ihrer relativen Korb-Bedeutung. Spekulative Neuabgrenzungen verschiedener ECUs zur privaten Verwendung sind ebenfalls nicht auszuschließen.

Es kann beispielsweise zu massiven Bewegungen aus der Reservewährung DM in den US-Dollar oder auch in den Franc oder andere Währungen kommen (Tausch von Devisenreserven, Tausch in Osteuropa, Tausch seitens der internationalen Anleger insgesamt) (11). Der mögliche Verlust an Reputation beispielsweise der Deutschen Bundesbank schadet dem ESZB; er schwächt den sog. Disciplinary device im EWS, wobei einzelne Spieler dann möglicherweise zu nicht-kooperativen Strategien überwechseln könnten. Die mögliche Entstehung eines Franc-Blocks gegenüber dem alten Anker DM-Block muß nicht zwangsläufig zu einem anhaltenden Stabilitätswettbewerb führen. Andererseits kann eine EZB eine eigene Reputation auf den Märkten erst im Zeitablauf durch eine erfolgreiche Stabilitätspolitik gewinnen. All diese Risiken spielen sich möglicherweise ab bei destabilisierten internationalen Devisenmärkten und Geldmärkten (mit intensivierten Interventionen).

4.2 Zur „Reputation“ der Mitglieder

Zur Begrenzung der nationalen Schuldenposition eines Landes fixieren die Beschlüsse von Maastricht Obergrenzen für das Budgetdefizit auf 3 v. H. des BIP und für die öffentliche Bruttoverschuldung auf 60 v. H. des BIP. Diese Grenzen sollen die internationale Reputation des einheitlichen europäischen Finanzmarktsystems sichern, ein unterschiedliches Bonitätsrating der nationalen Fiskal und damit unterschiedliche reale Kapitalkosten verhindern sowie die Gefahr der Überwälzung von Schuldenpositionen auf die relativ solventen Mitgliedsländer ebenso begrenzen wie die Gefahren aus einer Aufspaltung verschiedener zentraler Wirtschaftspolitiken auf verschiedene Träger.

Einfache Überlegungen (12), die zuletzt bezüglich der US-Verschuldung durchgeführt wurden, relativieren den Vorteil derartiger Obergrenzen einzig auf ihre Einfachheit und politische Praktikabilität. Sie sind ökonomisch unbefriedigend, weil sie u. a.:

- bilanztheoretisch keine Netto-Betrachtung durchführen, d. h. die öffentliche Verschuldung nicht der Schaffung bzw. dem Bestand von öffentlichen Kapitalgütern (Infrastruktur usw.) gegenüberstellen;
- im Sinne einer langfristig aufrechterhaltbaren Relation den gegenwärtigen Schuldenstand den abdiskontierten zukünftigen Einkommen gegenüberstellen müßten und dabei von (zeitreihenanalytischen)

realistischen Werten auszugehen haben. Dann aber zeigt sich, daß es massiv zu restriktiven Steuererhöhungen oder Ausgabenreduktionen kommen müßte (13).

Sollen diese Obergrenzen, die den Kriterien der Dauerhaftigkeit und Konvergenz nicht genügen, keine einmaligen Zeitpunktwerte sein, und werden auch keine „Statistik-Tricks“ über politische Ausgrenzungen von Nebenhaushalten, Sondervermögen oder im Wege der Teilprivatisierung oder der Schuldenübertragung erfolgen, so zeigen die Berechnungen nach verschiedenen Methoden bei verschiedenen Autoren, daß höchstens drei bis sechs Länder diese Kriterien in der Zeit 1994–1998 erfüllen können. Hier befürchtet man große Gefahren für die Glaubwürdigkeit und die politische Akzeptanz und damit für die europäische Demokratie von Anfang an.

Eng verbunden mit der Staatsverschuldung ist die Zahlungsbilanzsituation, obwohl kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Budget- und Zahlungsbilanzsaldo existiert. Viele Mitgliedsländer werden eine feste ECU-Parität (nicht DM-Parität) im sogenannten engeren Band über zwei Jahre aufrechterhalten können (14). Dafür existieren viele Instrumente – beispielsweise symmetrische Interventionen (gegebenenfalls aus Mitteln des EFWZ oder von Beistandskrediten) oder – anstelle einer Abwertung (durch die der Korb-Anteil und damit möglicherweise die Reputation sinkt) – weitere Liberalisierungen (Direktinvestitionen im Inland, im Bereich Energie, Transport oder Banken und Versicherungen) oder restriktive Geldpolitiken oder Teil-Privatisierungen oder restriktive Fiskalpolitiken. Die Instrumente sind einzelstaatlich durchführbare Maßnahmen zur Förderung des Kapitalimportes oder zur Absorptionssteuerung.

Konsumgüterimporte und so eine zu hohe inländische Absorption (einschl. der Zinszahlungen für kreditfinanzierten Konsum der Vorperioden) können ein Leistungsbilanzdefizit bedingen. Dann erzwingt in Zukunft der fehlende Wechselkursmechanismus eine relative Reduktion der nationalen (bzw. regionalen) Gesamtnachfrage sowie der Reallohnsätze (zur Herstellung der Wettbewerbsfähigkeit). Dieses zeigen die existierenden regionalen (Wachstums-)Modelle. Lassen sich in der EWU aber grenzüberschreitende Anpassungen der Reallohnsätze (Lohnnebenkosten) infolge der Politik der Gewerkschaften (Verhinderung eines sog. Sozialdumping), der Politiker (Betonung von Nationalismen bei Wahlen) oder EG-weit operierender Unternehmen (übergreifende Betriebsräte usw.) ausschließen? Wird eine expansive staatliche Absorptionspolitik (wegen einer relativ hohen regionalen Arbeitslosigkeit oder zur solidarischen Anpassung der Lebensverhältnisse) geführt? Dann kann die Folge ein im Zeitablauf unaufhaltsam steigender EG-Finanzausgleich sein. Der in Maastricht beschlossene sogenannte Kohäsionsfonds (15) ist dann nur der Einstieg. Er stellt im strengen Sinne keine Zahlungsbilanzfinanzierung dar, aber er wirkt vollkommen vergleichbar als Ausgleich für die dann regionalen Handelsbilanzdefizite (16). Er „verhindert“ eine sonst möglicherweise entstehende interne Schuldenkrise.

Integrationsrisiken entstehen daraus, daß im Verhältnis zur Harmonisierung der Arbeitsproduktivitäten die Aufhebung des Wechselkursmechanismus zu schnell erfolgt. Die politische Beschleunigung der EWU erscheint als eine mögliche Gefährdung der ökonomischen Vorteile von Integration.

Zur Verhinderung einer internen Schuldenkrise werden selbst die für die Übergangszeit geforderten 50 Milliarden ECU nicht ausreichen. Der Bedarf übersteigt voraussichtlich die Möglichkeiten (und die Bereitschaft) der potentiellen Nettozahler (vgl. auch die Entwicklung im Osten Deutschlands) – unabhängig von der Ausgestaltung bzw. Optimalität des Finanzausgleichssystems (17). Gesamtwirtschaftliche Kosten entstehen nicht nur aus den negativen Anreizen bzw. einer reduzierten Motivation der Belasteten (ebenso wie bei den von hohen Erwartungen ausgehenden Begünstigten) sowie der geringen Effizienz der insgesamt wachsenden Bürokratie. Die notwendigen Instrumente im Falle einer vollkommenen Arbeitsmarktiliberalisierung und einer Währungsunion (in Abhängigkeit von der im Zeitablauf steigenden Arbeitsmobilität) wurden bereits in klassischen Phillips-Kurven-Modellen (de Grauwe 1975) oder spieltheoretischen Ansätzen einer Politik der Kooperation (Hamada 1985, Fisher 1987, Steinherr 1984) diskutiert.

Eine fehlende Zahlungsbilanzbedingung (18) für den Eintritt in die EWU ist ein starkes Indiz für die Übernahme der Defizite durch die Europäische Zentralbank. Ist damit aber möglicherweise nicht nur eine Übertragung der existierenden Währungsreserven (aller? im Verhältnis der Korb-Anteile?) sowie zu erwartender Seigniorage-gains (die der internationalen Reservewährung ebenso wie die einer „unbedeutenden“ kleinen Währung?) auf die EZB verbunden? Daß die bis 1995/96 vorgesehene Unabhängigkeit der Zentralbanken realisiert wird und dann als Schutz vor derartigen Zahlungsbilanzkrediten genügt, ist nicht gesichert, insbesondere angesichts der kurzen Übergangsfristen (19), in der der sog. Beckett-Effekt unabhängiger Zentralbanken wirken könnte. Die Zeit erscheint als zu kurz, damit sich eine Akzeptanz ökonomischer Mechanismen und Zielsetzungen im Wege eines sog. Commitment herausbildet, wie es im EWS der Fall war, ohne daß man sich dieser Mechanismen bei den Verhandlungen voll bewußt war (20).

Ein harmonisiertes nationales Wachstums- bzw. Sparziel ist nicht vorgegeben. Gleichwohl bleibt es trotz einer EWU wirtschaftspolitisches Ziel der nationalen Politiken, soweit regionale Lohn- und Sozialdifferenzen in der EG möglich bleiben. Hier werden Gefahren gesehen, nicht nur angesichts der öffentlichen Verschuldung in Demokratien (21).

4.3 Ist die politische Integration am Scheidepunkt?

Die Notwendigkeit für einen EG-Länder-Finanzausgleich folgt möglicherweise bereits aus der durch den Binnenmarkt gestiegenen Faktormobilität. Als Beispiel mag die Arbeitsmarktsituation von BRD und

DDR bzw. der Neu-Länder zu den Alt-Ländern dienen. Eine Übertragung auf Europa erscheint sehr problematisch. Die Freizügigkeit in der EG existiert bisher faktisch nur sehr eingeschränkt, sodaß Migrationsaussagen als sehr spekulativ erscheinen.

Integrationsrisiken werden dann darin gesehen, daß bei fehlenden stark negativen Effekten in den prosperierenden Gebieten (Wohnraum-mangel, beschränkte Lizenzen für bestimmte Gewerbe usw.) die weniger entwickelten Volkswirtschaften (Portugal usw.) oder Regionen (Vorpommern, Schleswig-Holstein) über die Abwanderung von Humankapital anhaltend Entwicklungspotential verlieren werden.

Gesamteuropäisch muß dieser Verlust nicht von Gewinnen in den Ballungszentren überkompensiert werden. Die Bedeutung des politischen Koordinationsmechanismus in Form eines Finanzausgleichs wird gestärkt (damit der Eigennutz der Politiker). Dieses Risiko entsteht durch den zeitlichen Integrationsdruck der Politiker, die die ökonomische Integration (wegen einer systematischen Unterschätzung der allgemeinen Anpassungskosten sowie der ökonomischen Kosten ständiger politischer Interventionen) nicht abwarten. Ein ausreichender Finanzausgleich erscheint dann als eine notwendige politische Maßnahme.

Verbunden mit der durch eine EWU nur noch weiter gestiegenen Kapitalmobilität sowie (regionalen) Arbeitsmobilität entsteht möglicherweise ein Wettbewerb der Fiskalsysteme. Dieser Wettbewerb muß nicht notwendigerweise zur effizientesten Ausgestaltung des europäischen Fiskalsystems führen, sondern kann unmittelbar in eine partielle Äquivalenzbesteuerung münden. Die Folge wäre eine nur noch (wieweit?) eingeschränkt mögliche Umverteilungspolitik. Wenn es nun zwei Wege gibt, so wird jeweils ein Risiko betont. Auf dem „Wettbewerbsweg“ wird ein Risiko in Form eines reduzierten Angebotes öffentlicher Güter sowie eines Verlustes an Sozialstaatlichkeit gesehen. Der zweite Weg, der hin zu einem europäischen Zentralstaat bzw. einem zentralisierten europäischen Föderalstaat führt, beinhaltet ein Integrationsrisiko in Form eines Verlustes an Optionen für die qualitative Ausgestaltung, die demokratische Selbstbestimmung und die zeitliche Implementierung der europäischen politischen Vereinigung.

5. Schlußbemerkung

Ein umfassendes oder gar abschließendes Resümee erscheint unmöglich. Dieses gilt auch noch für den Fall, daß alle von einem Ökonomen nicht ausreichend abwägbaren Komplexe ausgeklammert werden, wie solche im Zusammenhang mit einer von unten getragenen demokratischen Legitimation sowie mit den bestehenden nationalen Verfassungsgeboten (Föderalismus usw.) oder der Praxis des Europäischen Gerichtshofes. Dabei können für einen föderalen Staat bereits die Nichtbeachtung und gegebenenfalls „Aushebelung“ von Rechten der Länder hohe gesellschaftliche Kosten bedeuten, die sich nicht nur in einem Vertre-

tungsanspruch der Länder (im Ministerrat, in Brüssel usw.) manifestieren.

Bezogen auf die europäische Integration werden zentrale ökonomische Risiken in der fehlenden Optimierung der Integrationsschritte gesehen. Die asymmetrisch forcierte Harmonisierung der verschiedenen Bereiche (Umwelt, Soziales, Binnenmarkt, Währung) scheint gekennzeichnet durch die Vernachlässigung (oder verzögerte Problematisierung) ihrer Interdependenz. Dabei werden Fehler der politischen Koordination des Integrationsprozesses argumentativ zur Begründung für eine notwendige weitere Forcierung der Integrationsgeschwindigkeit verwendet. Ein mögliches Versagen des politischen Integrationsprozesses, welches mit parallel zum Integrationsgrad steigenden gesamtwirtschaftlichen Kosten verbunden ist, wird als ein Risiko für die langfristig ökonomisch effiziente Integration verstanden.

Eine Aufspaltung der Zuständigkeiten für verschiedene gesamtwirtschaftliche Wirtschaftspolitiken (Fiskal-, Geld-, Wechselkurspolitik) bedingt nicht nur Effizienz-, Kontroll- und Loyalitätsprobleme. Sie ermöglicht die zentrale Institutionalisierung verschiedenster Politiken (wie Einkommens-, Verteilungs-, Industrie-, Regional-, Wettbewerbs-, Verkehrs-, Energie-, Umwelt-, . . . -politiken) je nach dem von der Mehrheit des Ministerrates empfundenen zusätzlichen Regelungsbedarf. Art. 235 ermächtigt bekanntlich den Ministerrat, auf Vorschlag der EG-Kommission Maßnahmen zu ergreifen, wenn im EG-Vertrag eine diesbezügliche Regelung (noch) nicht enthalten ist. Die ordnungspolitischen Risiken erscheinen damit nicht absehbar. Dieses gilt insbesondere angesichts der bestehenden potentiellen Ermächtigung zur Einführung von Kapitalverkehrskontrollen sowie zur Durchführung strategischer Handelspolitiken und Industriepolitiken.

Die Europäische Zentralbank wird wahrscheinlich vergleichbaren Politikproblemen gegenüberstehen wie die Deutsche Bundesbank im noch lange mit enormen Anpassungskosten verbundenen deutschen Integrationsprozeß. Wie agiert aber eine Zentralbank in einem Integrationsprozeß, dessen Schrittfolge und Endzielzustand selbst einen starken Verteilungskonflikt zwischen den Mitgliedern beinhaltet – noch darüber hinaus ohne einen mentalitätsmäßigen und verfassungsmäßig verankerten gesellschaftlichen Stabilitätskonsens und ohne eine hohe Reputation aus ihrer Politik in der Vergangenheit?

Anmerkungen

- (1) In Frage gestellt wird aber die Wertung der Integrationseffekte. So wurde der Trade-diversion-Effekt zunächst als wohlfahrtsmildernd, der Creation-Effekt als wohlfahrtssteigernd bewertet. Im Falle der Wertung einer Sicherung/eines Erhaltes der industriellen Produktion als öffentliches Gut ist aber der Trade-diversion-Effekt wohlstandssteigernd. Vgl. Cooper, Massell (1965); Johnson (1965). Außerdem führen

- direkte Produktionssubventionen i. d. R. zu geringeren Verzerrungen der relativen Preise als ein gemeinsamer Zollsatz (Cordon 1974).
- (2) Man denke an die Distorsionen infolge der EG-Fischerei-Politik insbesondere gegenüber Island und Norwegen sowie dem aus der EWG ausgetretenen Grönland (und an die Verhandlungen um Fischereirechte mit den baltischen Staaten). Die Agrarpolitik heute gegenüber Osteuropa oder die zahlreichen nichttarifären Handelshemmnisse u. a. in den Bereichen Textil, (Haushalts-)Elektronik und Fahrzeugbau sind weitere Beispiele.
 - (3) Romer (1986); Lucas (1988); Grossman, Helpman (1991).
 - (4) In diesem Sinne ist auch die Überlegung von J. Delors in der „ZEIT“ vom 5. Juni 1992 zu verstehen, nach der die Deutschen es nicht schwer haben werden, ihre Produkte allerorten zu verkaufen, aber es wird ihnen schwerer fallen, in einem durch die deutsche Geschichte mißtrauisch gewordenen Europa Vertrauen zu erwerben. Als eine Art von Test zu Erfolg/Mißerfolg eines 35jährigen „Vertrauensbildungsprozesses“ werden verschiedentlich die europäischen Reaktionen im Falle der deutschen Vereinigung (insb. Frankreichs) sowie der eigenständigen außenpolitischen Initiativen (Kroatien, Kurdistan) und der Gemeinschaftsinitiativen (Umwelt; Osteuropa und GUS) ebenso gewertet wie die stark betonten vauseilenden Selbstbindungen an eine forcierte EG-Integration.
 - (5) In diesen Bereich gehören viele Aspekte, möglicherweise auch Cecchinis Berechnungen des „Non-Europe“, angesichts der Veränderungen im regionalen/nationalen Wettbewerb (mit staatlich geförderten Fusionen zu „nationalen“, wettbewerbsfähigen Konzernen, mit steigender Konzentration und Marktzutrittskosten, oder mit einer zwar regional sinkenden Konzentration bei verändertem Preissetzungsverhalten im Verhältnis zum System segmentierter Märkte sowie mit verändertem „Exportverhalten“).
 - (6) Vgl. Kapitel 2.1; Eichengreen, Bayoumi (1992).
 - (7) Über die Statuten und ihre Kritik entsteht eine breite Literatur. Erwähnt sei hier nur das gesetzlich fixierte Ziel der Preisniveaustabilität (Art. 105), das Verbot der Kreditgewährung an öffentliche Haushalte (einschließlich sog. Kassenkredite, Art. 4), die Orientierung der EG-Wechselkurspolitik an den Erfordernissen der Geldpolitik (Art. 105) oder die sog. Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken (Art. 107). Wahrscheinlich entstehen unterschiedliche Auffassungen über Stabilität (wie ist sie ökonomisch sinnvoll bei sehr heterogenen Nachfragestrukturen EG-weit zu messen?) sowie über die Unabhängigkeit (Parallelität von Amtszeit und Legislaturperiode; nationalstaatliche Regelungskompetenz usw.).
 - (8) Benannt werden für ein (!) Jahr vor der Prüfung (die erste erfolgt 1996) die Veränderung eines vergleichbaren Verbraucherpreisindex um nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der drei Mitgliedsländer mit den niedrigsten Raten – egal, ob alle drei Länder die jetzt vorgeschlagenen(!) Prüfungen insgesamt alle bestehen – die Kriterien sind nur angemessen zu berücksichtigen. Die Zinssätze langfristiger Staatsschuldenverschreibungen sollten nur zwei Prozentpunkte höher sein im Vergleich zum Durchschnitt der drei Länder mit den niedrigsten Raten. Eine derartige Diskussion erscheint wenig ergiebig, da es eine Vielzahl ungeklärter Fragen zur diesbezüglichen Prüfungs- und Wertungsrolle (Berichterstattung!) des neuen Europäischen Währungsinstitutes EWI (ab 1. Jänner 1994) gibt, zusätzlich zu den üblichen staatsrechtlichen Interpretationsmöglichkeiten und den Problemen eines kollegialen Gremiums im Falle einer ablehnenden Bewertung eines Mitgliedes. Letzteres und damit die politische Absicherung der (engeren) EWU könnten als politische Strategie eine schnelle Aufnahme weiterer Mitglieder bedingen, sodaß der Weg der zwei Geschwindigkeiten politisch gangbarer wird.
 - (9) Die enge „Anlehnung“ an das Modell „Deutsche Bundesbank“ ist dabei nicht problemlos, da eine optimale Lösung für eine relativ homogene, politisch geeinte Wirtschaftsgemeinschaft nicht auch für eine heterogene europäische Gemeinschaft optimal sein muß (in der Alt-BRD mit einer Hauptverwaltung pro Bundesland erst nach der Integration des Saarlandes; die Abkehr vom Länderkonzept in der BRD erst nach der politischen Wiedervereinigung). Führt die nationale Regelungskompetenz zur

Entsendung von Politikern oder von Ökonomen? Wird sich eine EZB durch eine vergleichbare hohe (und relativ höhere) Fachkompetenz (gegenüber politischen Trägern der Wirtschaftspolitik) auszeichnen?

- (10) Die Umstellung soll nicht im Sinne einer Währungsreform und auch nicht durch Veränderung der Korbgewichte erfolgen. Dann aber müssen die nationalen Geldmengen in der Relation zueinander stehen wie die ECU-Werte der jeweiligen Währungseinheit. Besteht der Korb beispielsweise aus 1 (2) Einheiten der Währung A (B) und beträgt in Preisfixierung der Dollar-Wechselkurs der Währung A (B) gerade 1 (4); dann gilt 1 Korb = 1,5 Dollar = 1,5 A = 2,667 B. Die Geldmengen müßten im Verhältnis 1,5 zu 2,667 stehen. Im Falle einer vom Korb „losgelösten“ Betrachtung entstehen Probleme durch den möglichen Geldmengen-Überhang in der Anfangsausstattung mit Euro-Geld sowie durch den Ressourcentransfer zugunsten der relativ am stärksten inflationierten Währung.

- (11) Stieg entsprechend der Wert der DM nach dem dänischen Referendum?

- (12) Bei realen Größen für den Zinssatz r , die Staatsnachfrage g , die staatlichen (Steuer-)Einnahmen t und die Staatsschuld b folgt bei Ausschluß einer Geldmengenfinanzierung:

$$b = b_{+1} / (1 + r) - (g - t) \text{ bzw.}$$

$$b = -\sum_{i=0}^{\infty} (g - t)_i / (1 + r)^i + (1 + i)^T b_T / (1 + r)^T; T \rightarrow \infty$$

Der Limes des letzten Terms muß Null sein (infinite time analogy). Nach Division der ersten Gleichung durch das Einkommen y_{+1} mit $w = dy/y$ und $h = t - g$ folgt aus der Differenzengleichung:

$$b/y = b/y_0 - h(1 + r) / (r - w) + (1 + r)^i / (1 + w)^i + h(1 + r) / (r - w)$$

Damit b/y anhaltend konstant bleibt, muß gelten: $h = d_0(r - w) / (1 + r)$. Da r (4–5 v. H. EG-Rechnung) größer ist als w (optimistisch 3 v. H. EG-Rechnung) muß h größer als Null sein, d. h. es müssen für ein langfristiges Gleichgewicht von b/y die Steuern erhöht oder die Ausgaben in diesen Ländern gesenkt werden. Vgl. Heinemann (1992).

- (13) Vgl. u. a. OECD (1991).

- (14) Im deutschen Vereinigungsprozeß waren steigende Kapitalimporte und damit eine DM-Aufwertung zu erwarten. Für die Aufrechterhaltung der EWS-Parität gab es (rechnerisch) ein optimales Umtauschverhältnis, welches über die Güternachfrage ein kompensierendes Leistungsbilanzdefizit erwarten ließ. Dieses Verhältnis entsprach weder der relativen Kaufkraft der Ost-Mark, noch der Wettbewerbssituation der Wirtschaft in den fünf neuen Ländern.

- (15) Begg, Mayes (1991) unterscheiden in der Strategie für einen zur Sicherung des Integrationsprozesses insgesamt als notwendig erachteten Sozial- resp. Wohlfahrtsausgleich fünf Konvergenzbegriffe:

- nominale K. (der makroökonomischen Indikatoren);
- politische K. (der Haushaltspolitik);
- reale K. (der verfügbaren Einkommen, Sozialleistungen);
- strukturelle K. (der regionalen Strukturen);
- behaviorale K. (der Verhaltensweisen und Mechanismen – Sparverhalten, Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen; Sozialhilfe usw.).

- (16) Begg, Weale (1990).

- (17) Die ohnehin schwierige Neuregelung des deutschen Länder-Finanzausgleichs 1995 wird durch die europäische Dimension noch besonders belastet werden.

- (18) Bedingungen in Form einer gegenüber der Gesamtheit der Partnerländer (natürlich nicht unilateral!) anhaltend ausgeglichenen Zahlungsbilanz (Leistungs- und Kapitalverkehrsbilanz) existieren nicht. Eine Überwachung der Haushaltslagen der Mitgliedsländer durch die Kommission zur Unterbindung „übermäßiger öffentlicher Defizite“ (?), einschließlich der Möglichkeit zur Verhängung von Sanktionen (zwangsweise Hinterlegung unverzinslicher Einlagen bei der EG, Geldbußen) ist bei einem zeitraubenden, unübersichtlichen, breiten politischen Entscheidungsverfahren vorgesehen.

- (19) Eine Art von Schuldenkrise (evtl. in der Art des Saarlandes innerhalb der BRD) erscheint möglich. Die fixierten, kurzen Übergangsfristen werden aber einen Ausbruch verhindern bzw. es als eine Art vorübergehender Liquiditätskrise infolge eines ungenügenden Finanzausgleichsmechanismus erscheinen lassen.
- (20) Vgl. z. B. den Fall Irland in Dornbusch (1989).
- (21) Weizsäcker (1992).

Literatur

- Artis, J. M., The European Monetary System: An Evaluation, in: *Journal of Policy Modeling* (1987) 75–198.
- Baxter, M., Towards an Empirical Assessment of Game-Theoretic Models of Policymaking, in: *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, Vol. 28 (1988) 141–152.
- Begg, I.; Mayes, D., Eine neue Strategie für den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt nach 1992 (= EGKS-EWG-EAG/EP, Reihe 19, 1991).
- Begg, I.; Weale, M., Monetary Integration and the Balance of Payments, in: *Oxford Review of Economic Policy* 6 (1990) 68–81.
- Bernhard, A. B.; Durlauf, St. N., Interpreting Tests of the Convergence Hypothesis (= *mimeo MIT*, Cambridge, Mass. 1991).
- Blanchard, O. J., Discussion of „Convergence Across States and Regions“ by Robert J. Barrow and Xavier Sala-i-Martin, in: *Brookings Papers on Economic Activity* (1991) 159–174.
- Buiter, W. H., A Guide to Public Sector Debt and Deficits, in: *Economic Policy*, 1 (1985) 13–79.
- Cordon, W. M., Trade Policy and Economic Welfare (Oxford 1974).
- Cooper, C. A.; Massell, B. F., Towards a general theory of customs unions for developing countries, in: *Journal of Political Economy* 73 (1965) 461–476.
- Cukierman, A.; Meltzer, A. H., The Credibility of Monetary Announcements, in: Neumann, M. J. M. (Hrsg.), *Monetary Policy and Uncertainty* (Baden-Baden 1986) 39–67.
- Dornbusch, R., Credibility, Debt and Unemployment: Ireland's Failed Stabilization, in: *Economic Policy* 5 (1989) 173–209.
- Eichengreen, B.; Bayoumi, T., Shocking Aspects of European Monetary Unification (= *NBER Working Paper* 3949, Cambridge, Mass. 1992).
- Dies., Is there a Conflict between EC Enlargement and European Monetary Unification? (= *NBER Working Paper* 3950, Cambridge, Mass. 1992).
- Fisher, S., International Macro-Economic Policy Coordination (= *NBER Working Paper* 2244, Cambridge, Mass. 1987).
- Fuhrmann, Wilfried, Integration: Schritte bis zu einer Monetären Union, in: *Journal für Sozialwissenschaft* 41 (1990) 160–180.
- Ders., Thesen zum EG-Integrationsprozeß, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 16/1 (1990) 101–110.
- Ders., Zur Entwicklung von Währungsgemeinschaften (= *Ludwig-Boltzmann-Institut, Forschungsbericht* 9116, Wien 1991).
- Grauwe, P. de, Conditions for monetary integration, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* (1975) 634–644.
- Grossman, G. M.; Helpman, E., *Innovation and Growth in the Global Economy* (Cambridge, Mass. 1991).
- Haaland, J. I.; Wooton, I., Market Integration, Competition, and Welfare (= *Institute for International Economic Studies, Seminar Paper* 449, Stockholm 1991).
- Hamada, K., *The Political Economy of International Monetary Interdependence* (Cambridge 1985).
- Hamilton, C. B., The Nordic EFTA Countries' Options: Community Membership or a Permanent EEA-Accord, in: *EFTA, Efta Countries in a Changing Europe* (Genf 1991) Kapitel 7.

- Hamilton, J. D.; Flavin, M. A., On the Limitation of Government Borrowing: A Framework of Empirical Testing, in: *American Economic Review* 76 (1986) 808–819.
- Hasse, R. H.; Schäfer, W. (Hrsg.), *Europäische Zentralbank* (Göttingen 1990).
- Heinemann, F., Sustainability of National Debt in Europe (= Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Discussion Paper 90–02, Mannheim 1992).
- Johnson, H. G., An economic theory of protectionism, tariff bargaining and the formation of customs unions, in: *Journal of Political Economy* 73 (1965) 256–283.
- Lehment, H.; Scheide, J., Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion: Probleme des Übergangs, in: *Die Weltwirtschaft* (1992) 50–67.
- Lucas, R. E., On the Mechanics of Economic Development, in: *Journal of Monetary Economics* (1988) 3–42.
- Matthes, H., Entwicklung des EWS mit Blick auf 1992 (= Institut für Geld und Währung, Universität Frankfurt, Working Paper 12, Frankfurt/Main 1988).
- OECD, *Economic Outlook* 50 (1991).
- Romer, P. M., Increasing Returns and Long Run Growth, in: *Journal of Political Economy* (1986) 1002–1037.
- Solow, R. M., A Contribution to the Theory of Economic Growth, in: *Quarterly Journal of Economics* 70 (1956) 65–94.
- Steinherr, A., Convergence and Coordination of Macro-Economic Policies: Some Basic Issues, in: *European Economy* 20 (1984) 71–110.
- Thirlwall, A. P., Regional Problems as Balance of Payments Problems, in: *Regional Science* 14 (1980).
- Venables, A. J., The economic integration of oligopolistic markets, in: *European Economic Review* (1990) 753–773.
- Viner, J., *The Customs Union Issue* (New York 1950).
- Weizsäcker, R. K. von, Staatsverschuldung und Demokratie, in: *Kyklos* 45 (1992) 51–67.

WIRTSCHAFTS- GESCHICHTE DER STADT WIEN

Eine Präsentation*)

GÜNTHER CHALOUPEK

Der Inhalt eines Buches vom Umfang der hier zu präsentierenden Wiener Wirtschaftsgeschichte 1740–1938 läßt sich nicht in einem „executive summary“ wiedergeben – am wenigsten wahrscheinlich von einem Autor. Jede Epoche des im Buch behandelten zweihundertjährigen Zeitraumes hat ihre eigenen zentralen Gesichtspunkte, ebenso die verschiedenen Sektoren und Bereiche. Ich möchte zum heutigen Anlaß jene Erkenntnisse und Ergebnisse der Wirtschaftsgeschichte der Stadt Wien zusammenfassen, die aus der Sicht der Gegenwart von besonderem Interesse sind.

1. „Industriestadt Wien“

Wien war – bis 1918 – nicht nur die Hauptstadt der Habsburgermonarchie, die Residenzstadt des Kaisers, das Zentrum des gesellschaftlichen Lebens, damit Zentrum des Konsums, Handelszentrum, Finanzzentrum, Dienstleistungszentrum des Reiches – Wien war seit dem 18. Jahrhun-

dert auch dessen bedeutendstes industriell-gewerbliches Zentrum. Die industrielle Tradition Wiens wurde im 18. Jahrhundert mit der unter kräftiger Mithilfe des Staates aufgebauten Seidenindustrie und der Metallverarbeitung begründet. Sie kennen wahrscheinlich das Wienerlied „Unser Vater war a Hausherr und a Seidenfabrikant“ – letzteres nimmt auf die alte Seidenindustrie Bezug, die um 1800 etwa 20.000 Arbeitskräfte beschäftigte und diese Stärke bis nach der Jahrhundertmitte beibehalten konnte: Dann begann der Niedergang dieser Industrie, und heute erinnert kaum mehr etwas in Gumpendorf an die Tage des „Brillantengrundes“, wie man den Standort dieser einst so wichtigen Quelle des Wohlstandes und des Reichtums dieser Fabrikanten damals nannte.

Lag im 18. und im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts der Schwerpunkt der Wiener Industrie in der Konsumgütererzeugung, so ändert sich dies etwa ab 1830 rasch. Biedermeierzeit und Vormärz waren in wirtschaftlicher Hinsicht keineswegs geruhsam und beschaulich, sondern eine Phase der Beschleunigung des technischen Fortschritts und des industriellen Strukturwandels. Wir können die Zeit von 1830 bis 1873 als die erste „industrielle Revolution“ Wiens bezeichnen, fallen doch die Entstehung der Maschinen- und Lokomotivbauindustrie, der modernen chemischen Industrie, die Einführung der Dampfmaschine als Antriebskraft in den größeren Betrieben, der Bau der Eisenbahnen, der Wiens zentrale Industrie- und Wirtschaftsposition entscheidend stärkte, in diese Periode.

Bis zum Ende des vorigen Jahrhun-

derts hatte der gewerblich industrielle Sektor in der Wiener Wirtschaft eindeutig das Übergewicht, noch vor dem Ersten Weltkrieg waren dort mehr Menschen beschäftigt als im Dienstleistungsbereich.

2. Technikstadt

Auf dem Gebiet des technischen Fortschritts, also der Erfindungen und Innovationen, hat Wien durchaus bedeutende Leistungen aufzuweisen. Gewiß – die zahlreichen bekannten Geschichten von Erfindern, die ihre Neuerungen, welche sich später anderswo als praktisch bedeutsam erwiesen, in Wien nicht durchsetzen konnten (z. B. Madersperger, Mitterhofer, Marcus), deuten nicht auf eine fortschrittsfreundliche Umwelt für bestimmte Arten von Innovationen hin. Aber in wichtigen Bereichen war die Wiener Wirtschaft bei der Einführung neuer Verfahren und Produkte auf der Höhe der Zeit und bei deren Weiterentwicklung durchaus erfolgreich. Man denke etwa an den Jacquard-Webstuhl zu Beginn des 19. Jahrhunderts, an die Eisenbahntechnik, an die Ziegelbrennerei, an das Auerische Gasglühlicht und an die Wiener Elektroindustrie, in der freilich von Anbeginn Tochterunternehmen deutscher Firmen dominierten. Für die Wiener Wirtschaft war dies insofern keineswegs ein Nachteil, als Wien in der Verbreitung der fortschrittlichsten Antriebstechnik, des Elektromotors, vor dem Ersten Weltkrieg der damaligen „Hauptstadt der Elektrizität“ Berlin nur wenig nachstand. Schon im 19. Jahrhundert erkannte man die große wirtschaftliche Bedeutung der technischen Bildung und Forschung (Gründung der Technischen Universität 1815!), und bis zum heutigen Tag hat diese stetig zugenommen – ebenso wie ihre Umsetzung in industrielle Fertigung immer schon ein Problem war.

3. Erfolgreiche Anpassung an schwierige Rahmenbedingungen

Als Wirtschaftsgebilde war – wie viele neuere, v. a. US-amerikanische Forschungen gezeigt haben – die Habsburgermonarchie besser als ihr Ruf. Sonst wäre der respektable Wachstums- bzw. Aufholprozeß in den drei Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg wohl nicht möglich gewesen. Es gab allerdings – aber dies nicht nur bei uns – zahlreiche Hindernisse zu überwinden bzw. sich ungünstigen Rahmenbedingungen anzupassen. Dabei ist zu denken an

- die Überforderung der Wirtschaftskraft Österreich-Ungarns durch die Großmachtrolle bzw. -ambitionen der Habsburgermonarchie. Daraus ergaben sich wiederholtermaßen untragbar hohe Defizite im Staatshaushalt, mit der Folge eines Staatsbankrotts 1811 (der sich zum Beginn der Ersten Republik rund 110 Jahre später wiederholen sollte!) und mehrfacher Budget- und Währungskrisen bis 1866 sowie einer chronischen Schwäche des Guldens, die erst in den siebziger Jahren behoben werden konnte. Eine Nebenwirkung des hohen staatlichen Finanzbedarfes war, daß ein Großteil der Ersparnisbildung (zeitweilig sogar erheblich mehr) vom Staat absorbiert wurde – damit aber für die Unternehmensfinanzierung, d. h. für die Finanzierung des gesamtwirtschaftlichen Expansionsprozesses, nicht zur Verfügung stand. Dies wurde fälschlich als „Kapitalarmut“ an sich interpretiert – ein wesentlicher Bestandteil des wirtschaftlichen Minderwertigkeitskomplexes der Österreicher praktisch bis in die Gegenwart herauf. Die Stabilisierung zunächst des Staatshaushalts und dann der Währung schufen dann wichtige Voraussetzungen für eine Entfaltung der starken Dynamik der Wiener Wirtschaft bis zum Ersten Weltkrieg.

- Die erwähnte Misere des Staatshaushalts und der „Große Krach“ von 1873 mit ihren negativen Wirkungen auf die Kapitalmärkte und insbesondere für die Bildung großer Kapitalgesellschaften, welche durch eine stärkere Bankenfinanzierung nur teilweise kompensiert wurden, waren zweifellos Hindernisse für die Entfaltung einer Großindustrie, welche durch ein übertriebenes Bewußtsein dieser Defizite verstärkt wurden: Österreich sei eben weniger geeignet für die moderne Industrie, sondern mehr für Gewerbe und „gewinnreiche Hausindustrie“, tönte es vielfach aus den Journalen. Aussagen ähnlicher Art sind uns auch heute noch vertraut als weiterer Bestandteil jenes wirtschaftlichen Minderwertigkeitskomplexes, den wir hoffentlich jetzt zu überwinden im Begriffe sind.
- Die Doppelmonarchie war zwar einwohnermäßig der drittgrößte Staat Europas, wegen der wirtschaftlichen Rückständigkeit großer Teile des Reiches und wegen der sprachlichen und ethnischen Heterogenität als Binnenmarkt viel weniger ergiebig als Deutschland oder Frankreich.

Aber gerade darauf scheint sich die österreichische und insbesondere die Wiener Industrie mit einer Strategie, die man mit einem modernen Ausdruck als „flexible Spezialisierung“ bezeichnen könnte, erfolgreich eingestellt zu haben. Wir können in der bereits erwähnten großen Expansions- und Prosperitätsphase vor 1914, die auch in wirtschaftlicher Hinsicht eine Art „belle epoque“ darstellt, in Wien im Bereich der industriellen Mittelbetriebe ein stark überproportionales Wachstum, das sicher auch im internationalen Vergleich beachtlich war, feststellen. Ebenfalls bemerkenswert war die Innovationsbereitschaft in der ersten Phase des Zeitalters der Elektrizität.

4. Infrastruktur

Gerade letzteres wurde durch die fortschrittliche Infrastrukturpolitik der Stadtverwaltung entscheidend gefördert – ich denke hier an die entschlossene Kommunalisierung der Elektrizitätsversorgung zu Beginn unseres Jahrhunderts. Die bis dahin dominierende Versorgung durch private Gesellschaften war vergleichsweise weniger effizient, weil zersplittert, an kurzfristigen Rentabilitätsinteressen orientiert und weit weniger kühn in die Zukunft blickend. Erinnert werden muß in diesem Zusammenhang an die auch finanziell gewaltigen Wasserleitungsprojekte der Monarchiezeit, die sicher auch in gesundheitspolitischer Sicht eine Großtat darstellen; und an die in sehr schwieriger Zeit unternommenen Wasserkraftwerksprojekte der Stadt Wien in der Zwischenkriegszeit, mit denen dieser Weg weiter fortgesetzt wurde.

5. Hauptstadt von „Restösterreich“

Für die Wiener Wirtschaft bedeutet der Zerfall der Habsburgermonarchie nach dem Ersten Weltkrieg eine Katastrophe, welche in den folgenden zwei Jahrzehnten nicht überwunden werden konnte. Nicht nur hingen plötzlich viele ökonomische Zentralortfunktionen gleichsam „in der Luft“; der Versuch der Wiener Großbanken, wenigstens einen Teil des politisch auseinandergefallenen Imperiums durch die Beibehaltung der Funktion des Finanzzentrums für die Nachfolgestaaten als wirtschaftliches Gebilde aufrechtzuerhalten, endete 1931 in einer beispiellosen Finanzkatastrophe, die nur durch das Einschreiten des wirtschaftlich allerdings ebenfalls nicht gerade potenten Staates halbwegs bewältigt werden konnte.

Wahrscheinlich noch gravierendere negative Auswirkungen hatte die Wiener Industrie zu tragen. Es entspricht

nämlich überhaupt nicht den Tatsachen – obwohl diese Meinung nach wie vor die dominierende ist –, daß Österreich und Wien nach 1918 ein wirtschaftliches Zentrum mit vielen Dienstleistungsfunktionen, aber ohne Industrie gewesen sei. Im Gegenteil, Österreich und vor allem Wien hatten eine sehr bedeutende Industrie, der jedoch durch das Schließen der Zollschranken rund um unser Land der Zugang zu den Märkten abrupt erschwert, wenn nicht überhaupt verwehrt wurde. Industrielle Güterproduktion für den österreichischen Markt waren jedoch weder rentabel noch wettbewerbsfähig, also vielfach hoffnungslos ineffizient. Die verzweifelten Versuche der österreichischen Regierung, die Handelsschranken in Mitteleuropa wieder abzubauen und damit die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Arbeitsteilung zu schaffen, blieben erfolglos.

Darin liegt der Hauptgrund für die wirtschaftliche Stagnation der Zwischenkriegszeit, nicht nur in Österreich, aber hier besonders. Es war falsch, daß Österreich wirtschaftlich „nicht lebensfähig“ gewesen wäre – wie damals viele glaubten, weil es über keine ausreichenden Rohstoffe verfügte, weil es zu klein war, etc. Aber wirtschaftliche Prosperität in einem Europa, dessen Länder sich gegenseitig in Protektionismus überboten und sogar die Autarkie proklamierten, war für ein kleines Land wie Österreich einfach nicht erreichbar.

6. Nutzenanwendung

Gerade am Beispiel der im Unterschied zur Zwischenkriegszeit so erfolgreich verlaufenen Wirtschaftsentwicklung Wiens und Österreichs in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg – die freilich nicht mehr Gegenstand unseres Buches ist – kann man erkennen, welche Faktoren für diesen Erfolg entscheidend waren: natürlich in erster

Linie die historisch beispiellose Wachstumsdynamik der internationalen Wirtschaft; aber dann schon der Glaube an die Möglichkeit einer guten Zukunft in einem Land, das seine Identität wiedergefunden hatte, seine Unabhängigkeit allerdings erst noch erkämpfen mußte; dieser Glaube wäre freilich Illusion geblieben, hätte sich Europa in der Nachkriegszeit nicht in zunehmendem Maße wirtschaftlich integriert, die Handelsschranken abgebaut, dadurch zunehmende Arbeitsteilung, internationale Verflechtung ermöglicht und so die Voraussetzungen für die nachhaltige Erhöhung des Lebensstandards, für den sozialen Wohlstand geschaffen.

Wenn jetzt – am Beginn des letzten Jahrzehnts des 20. Jahrhunderts – die Integration und Internationalisierung im Verhältnis zum Westen neue Impulse erhält durch EWR und EG-Beitritt Österreichs, im Verhältnis zu unseren „östlichen“ Nachbarn nach über 40jähriger Abschottung durch den Eisernen Vorhang wieder eine Öffnung Platz greift, die historisch gesehen ja eine „Normalisierung“ eines unnatürlichen Zustandes darstellt, so sind damit wichtige Voraussetzungen für eine Fortsetzung der positiven wirtschaftlichen Entwicklung Wiens in den nächsten Jahrzehnten gegeben.

*) Einleitungsstatement zur Präsentation des Buches von Günther Chaloupek/Peter Eigner/Michael Wagner „Wien. Wirtschaftsgeschichte 1740–1938“ (2 Bände), Verlag für Jugend und Volk, Wien 1991, in der Bibliothek der Wiener Arbeiterkammer.

DIE WIRTSCHAFTLICHEN KONSEQUENZEN DES EINIGUNGS- VERTRAGES

Die Bundesrepublik Deutschland
zwischen „Versailler Vertrag“ und
„Wirtschaftswunder“

ARNE HEISE

I.

Nach der Öffnung der Grenzen zwischen der DDR und der Bundesrepublik im Dezember 1989 machte sich allgemeine Euphorie in West- und Ostdeutschland gleichermaßen breit. In einer Studie beschrieb das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) die ökonomischen Wirkungen der deutschen Einigung als „Gewinn für uns alle“ (IW, 1990) und zeichnete ein Bild der ökonomischen Entwicklung Ostdeutschlands, welches an das bundesdeutsche „Wirtschaftswunder“ der 50er Jahre anknüpft – mit den entsprechend positiven Ausstrahlungen auch auf Westdeutschland. In ähnlich euphorischer Stimmung schrieb H. F. Wünsche (nomen est omen?): „Richtig gehandhabt kann Marktwirtschaft Vollbeschäftigung herbeiführen, gerade auch in der DDR ... In der DDR sind keine Arbeitsbeschaffungsprogramme nötig. Die Arbeitsmöglichkeiten sind offenbar. Die DDR braucht lediglich eine effiziente Leitung der Arbeitswilligen und Leistungsbereiten in die dringendsten Aufgabenbereiche (1).“ Und nur unter diesen Prämissen sind wohl die Kanzlerworte zu

verstehen – wenn wir unterstellen wollen, daß er nicht aus wahltaktischen Gründen bewußt Unwahres von sich gegeben hat –, wonach es nach vollzogener wirtschaftlicher und staatlicher Vereinigung niemandem schlechter, aber vielen besser gehen werde und der „Aufbau Ost“ quasi aus der Portokasse zu finanzieren sei.

Nach reumütigen Bekenntnissen fehlerhafter Prognosen mußte nicht nur die Zerteilung der Konjunktur – Westdeutschland im Boom, Ostdeutschland im Chaos (2) – zugestanden werden, sondern auch der Zeitraum des Aufholprozesses revidiert werden: Hatte man zunächst behauptet, in drei bis vier Jahren „blühende Landschaften“ in Ostdeutschland geschaffen zu haben (3), drängte später die Macht des Faktischen auf eine Neueinschätzung der Lage. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sprach sich erst kürzlich für einen realistischeren Zeitraum von mindestens einer Dekade aus (4). Es hatte eine simple Exponentialrechnung durchgeführt und war auf den offensichtlichen Fakt gestoßen, daß ein Aufholprozeß von drei bis vier Jahren eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Sozialproduktes von über 17 v. H. benötigen würde und damit etwa doppelt so hoch sein müßte wie die Wachstumsraten des bundesdeutschen „Wirtschaftswunders“.

Nachdem die private Investitionstätigkeit westdeutscher (und anderer westlicher) Unternehmen in Ostdeutschland weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist, der Strom an öffentlichen Finanztransfers vor diesem Hintergrund auch in absehbarer Zukunft kaum zu vermindern sein wird – allenfalls bleibt eine Verschiebung des Verhältnisses von konsumtiven zu investiven Transfers zu hoffen –, wird jetzt bereits etwas weiter in der deutschen Geschichte zurückgegangen, um Parallelen für die Entwicklungsbedingungen der vereinten Volkswirtschaft (5) zu beschreiben:

„Auch wenn die damit verbundenen gesellschaftlichen Turbulenzen (gemeint ist der Kampf um die Verteilung der Einigungslasten, d. Verf.) gerade noch beherrschbar und die politischen Verhältnisse gerade noch stabilisierbar bleiben, ist eine historische Parallele zwischen den Verträgen zur Deutschen Einigung und den Versailler Friedensverträgen durchaus angebracht. Sie ist zumindest passender als die vielbemühte historische Analogie zum westdeutschen Wirtschaftsaufschwung nach 1948 (6).“

Wiewohl derartige historische Analogien problematisch sein können, wenn man damit entweder zu große Erwartungen weckt oder allzuviel Verunsicherung schafft, sollte die Suche nach geschichtlichen Parallelen uns doch zumindest in die Lage versetzen, Fehler vermeiden zu helfen. Auch in diesem Falle gilt es, daß nur derjenige die Geschichte wiederholen muß, der sie vergessen hat.

II.

„Versailler Verträge“ und „Wirtschaftswunder“ sind Allegorien völlig unterschiedlicher Entwicklungsmuster. Steht das „Wirtschaftswunder“ für unglaublich hohe Wachstumsraten des Sozialproduktes, steigenden Wohlstand und entschärften Verteilungskampf (da der Kampf um große Zuwächse immer leichter auszufechten ist als die Verteilung von Verlusten), assoziiert man mit den „Versailler Verträgen“ die Aufbürdung untragbarer Lasten, die endgültig im wirtschaftlichen Zusammenbruch der Weimarer Republik münden mußte. Elmar Altvater (1991) und Heinz-Peter Spahn (1991) haben auf die schwerwiegenden Unterschiede in den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Nachkriegsdeutschland im Umfeld einer prosperierenden Weltwirtschaft und der gegenwärtigen Situation Ost-

deutschlands hingewiesen, das völlig unvorbereitet mit dramatisch „überhöhtem Wechselkurs“ (7) in den Einigungsprozeß geschickt wurde, was zur Folge haben mag, „daß anderes als in der Frühphase der alten BRD in der neuen BRD der Prozeß des Transformismus „exkludent“ werden könnte: Es geht nach der Einigung nicht in erster Linie um das Größenwachstum des Erhardschen „Wirtschaftswunderkuchens“, sondern um die „Positionierung“ von Einigungsgewinnern und Einigungsverlierern in beiden Teilen des nun vereinigten Deutschland.“ (8) Die Realität scheint die erhoffte Parallelentwicklung Ostdeutschlands mit der „Wirtschaftswunderrepublik“ Erhards zu widerlegen.

Ist deshalb der Vergleich zwischen „Versailler Verträgen“ und Einigungsvertrag zwingend eine Entwicklung, die im wirtschaftlichen Zusammenbruch mündet, wahrscheinlich? Auch hier muß man die geschichtlichen Rahmenbedingungen kennen, um ein Urteil bilden zu können, das über die rein demagogische Ebene hinausgeht. Im Versailler Friedensvertrag sind dem Deutschen Reich als Kriegsverlierer die Kosten der alliierten Kriegsführung – insbesondere auf Betreiben Frankreichs, das für den Raub des Staatsschatzes nach dem verlorenen Krieg 1870/71 nach Berlin Wiedergutmachung suchte – als Reparationslasten auferlegt worden (9). Danach mußte das Deutsche Reich nach einem festgelegten Fahrplan, der mit dem Dawes- (1924) und Youngplan (1929) mehrfach geändert wurde, seine Kriegsschulden abtragen, also immense Transferzahlungen an die Siegermächte leisten (10). Nach anfänglichen Aufbringungsproblemen – französische Truppen besetzten 1923 das Rheinland, nachdem Deutschland seine Reparationszahlungen eingestellt hatte – wurde die Reparationslast bis 1929 weitgehend friktionslos durch Verschuldung im Ausland finanziert (11). Mit dem Börsenkrach von 1929,

der nachfolgenden Kreditkontraktion, die sich ausgehend von den Vereinigten Staaten auch auf England und Frankreich ausdehnte, wurde nicht nur diese Form der Aufbringung unmöglich, sondern gleichzeitig eine zusätzliche Belastung geschaffen, denn die aufgelaufenen ausländischen Kredite wurden nun reihenweise gekündigt. Der Versuch des Reichskanzlers Brüning, die Aufbringung der Transferzahlungen über eine Deflationierung von Löhnen und Preisen durch die Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit deutscher Produkte auf den internationalen Märkten sicherzustellen (der Gold-Devisen-Standard ließ scheinbar nur diesen Mechanismus zu), scheiterte an der mangelnden Aufnahme- und -willigkeit der ausländischen Volkswirtschaften (12) und am dramatischen Zusammenbruch der deutschen Wirtschaft: Eine Deflationspolitik treibt noch jede Kreditwirtschaft in den Ruin und verstärkt eine bereits vorhandene Depression unweigerlich (13).

Wir sehen gleichwohl, daß das wirtschaftliche Chaos, in dem die Weimarer Republik versank, nicht ursächlich auf die immensen Transferleistungen und die damit verbundene Staatsverschuldung zurückzuführen ist, die die deutsche Volkswirtschaft überforderten (14), sondern auf die auch nach Deutschland schwappende Weltwirtschaftskrise, die allerdings zusätzlich durch Brünings Deflationspolitik verstärkt wurde. Diese grandiose Fehlleistung der verantwortlichen Wirtschaftspolitik hat zwar ihre Ursachen wiederum in den zu erbringenden Reparationsleistungen, ist aber nur vor dem Hintergrund eines festen Wechselkurssystems und dem Druck der Zahlungsbilanz verständlich. All diese Faktoren – denkbar ungünstige weltwirtschaftliche Lage, allgemeine Kreditkontraktion, Desintegration des Welthandels, Gold-Devisen-Standard und Transferabfluß ins Ausland – charakterisieren nicht die gegenwärtigen

Rahmenbedingungen der gesamtdutschen Wirtschaftsentwicklung am Beginn der neunziger Jahre. Ein Rekurs auf die „Versailler Verträge“ kann deshalb nicht als realistisches Szenario des deutschen Einigungsprozesses aufrechterhalten werden.

III.

Wenn also weder die Euphorie des deutschen Wirtschaftswunders noch der Pessimismus der „Versailler Verträge“ der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung Deutschlands als Vorbild dienen kann, bleibt die Frage, ob es sich tatsächlich um eine bislang einmalige Situation der jüngeren Wirtschaftsgeschichte westlich-kapitalistischer Nationen handelt. Läßt man bei der Kontemplation dieser Fragestellung seinen Blick ein wenig schweifen, wird man unweigerlich auf die frühen siebziger Jahre stoßen, als nicht nur das US-amerikanische Militär, sondern auch die US-Ökonomie ihr „Vietnam“ erlebte.

Die USA gingen als politische, militärische und ökonomische Weltmacht aus dem 2. Weltkrieg hervor. Auf der Bretton-Woods-Konferenz (1944) wurde eine Weltwirtschaftsordnung vereinbart, die auf die Hegemonialstellung der USA zugeschnitten war (15): De jure blieb zwar das Gold die international akzeptierte Währungseinheit, faktisch aber waren die Wechselkurse aller nationalen Währungen (die erst 1958 frei konvertierbar wurden) an den US-Dollar gekoppelt – man sprach deshalb auch vom Gold-Dollar-Standard. Damit hatten die USA nicht nur die Leitwährungsfunktion von Großbritannien übernommen, sondern gleichsam den anderen Nationen die Anpassungslasten, die ein festes Wechselkursystem mit sich bringen kann, aufgebürdet. Die USA mußten allerdings durch Kapitalexporte (z. B. im Rahmen des Marshallplanes) und US-

Dollar-Kredite (über den IWF) den Aufbauprozess der kriegszerstörten europäischen Ökonomien anleiten und die zwangsläufigen Zahlungsbilanzdefizite der Handelspartner alimentieren: Sie wurden somit zum weltgrößten Gläubiger, realisierten über zwei Jahrzehnte ständige Leistungsbilanzüberschüsse (16), und der US-Dollar erfüllte nicht nur seine Funktion als Leit- und Reservewährung, sondern denominierte den überwiegenden Teil der internationalen Handels- und Kreditverträge. Mit der expansiven Finanzpolitik der Johnson-Administration in den sechziger Jahren, vor allem aber den immensen Kosten, die der Vietnam-Krieg mit sich brachte, verstießen die USA dann gegen die Funktionsbedingungen eines Hegemonialsystems (17). Sie ließen eine Entknappung des zum Weltgeld avancierten Dollars zur Finanzierung der sich drastisch erhöhenden Budgetdefizite zu. Die Folge war nicht nur ein Anstieg der durchschnittlichen Inflationsrate von 2,1 v. H. in den Jahren 1960–1967 auf 6,5 v. H. zwischen 1968 und 1977, sondern erstmals 1971 auch eine Passivierung der Leistungsbilanz, die seit 1975 chronisch geworden ist und durch zunehmende Kapitalimporte ausgeglichen werden mußte. Der Weltgeldproduzent, der von der Logik her Gläubiger sein muß, wurde zum weltgrößten Schuldner – wohlgemerkt: in eigener Währung. Die „finanzielle Überdehnung“ der USA (18) führte schließlich 1973 zum Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems und zur Herausbildung regionaler Währungskooperationen und Hegemonien (wie im Falle des EWS).

Folge dieser Entwicklung war nicht nur, daß die USA ihre Fähigkeit verloren, Handelsbilanzüberschüsse zu erwirtschaften (trotz ständiger Abwertung war der Dollar regelmäßig überbewertet), sondern daß eine vom Diktat der Zahlungsbilanz aufgezwungene Geldpolitik unter der Reagan-Administration zu einer tieferen Rezes-

sion als in anderen führenden westlichen Volkswirtschaften geführt hat – insbesondere im Vergleich mit jenen Nationen, die ihrerseits regionale Hegemonien zu installieren in der Lage waren: die Bundesrepublik und Japan. Letztendlich ist es den USA bis heute nicht gelungen, ihre Hegemonialstellung, eine Konsolidierung des Budgets und der Zahlungsbilanz wiederherzustellen. Die realwirtschaftlichen Auswirkungen zeigen sich eben in tieferen Rezessionen, höherer Arbeitslosigkeit und geringerem Wachstum als in den benannten Hegemonialmächten, wenn auch die grundlegenden Konjunkturmuster ähnlich sind (19).

IV.

Ähnlich der US-amerikanischen Entwicklung läuft die Bundesrepublik Gefahr, ihre Hegemonialstellung in Europa zu verlieren. Dies impliziert dann auch den Verlust der stabilitätsorientierten Unterbewertung der DM (20), die in den zurückliegenden Dekaden die Exportwirtschaft der Bundesrepublik begünstigte und den Wirtschaftsstandort Deutschland wider vieler Erwartungen (21) zu festigen half (22). Die ersten Handels- und Leistungsbilanzdefizite Westdeutschlands seit vielen Jahren und die Netto-Kapitalimporte deuten an, daß die Bundesrepublik auf dem Wege in den Zustand einer Schuldernation ist. Auch die trendmäßig ansteigende Inflationsrate ist nicht von ihrer absoluten Höhe her alarmierend, wohl aber mit Blick darauf, daß andere EWS-Teilnehmer (Frankreich, Niederlande) mittlerweile geringere Inflationsraten und mithin größere Sicherheit für Vermögensbesitzer zu bieten in der Lage sind. Ein eingespieltes Hegemonialsystem verhindert im Gegensatz zu einem Multiwährungssystem zwar die sofortige Neuwahl des allgemein akzeptierten Geldgutes, fortdauernder Verstoß gegen die Anforderungen an

den gewählten „Vermögenssicherungs- und Schuldendeckungsstandard“ führt aber unweigerlich zur Revision der Entscheidung der Vermögensbesitzer. Dieser Entwicklung muß sich die Bundesbank widersetzen, soll die deutsche Vereinigung nicht zum „Vietnam“ der Bundesrepublik werden.

Wenn allerdings die notwendigen finanziellen Lasten nicht „gerecht“ (was immer das heißen mag) auf alle gesellschaftlichen Gruppierungen verteilt und somit ein langbewährter sozialer Konsens zerstört wird, in dessen Folge es zu inflationstreibenden Verteilungskämpfen kommen muß, bleibt die Wahl zwischen zwei Übeln:

- Eine auf Sicherung der DM-Hegemonie ausgerichtete Bundesbankpolitik treibt die bundesdeutsche Wirtschaft in eine Stabilisierungskrise, mit dramatischen Konsequenzen für den wirtschaftlichen Aufbau in Ostdeutschland und einer Rezession in Westdeutschland, die gleichzeitig eine Entlastung der öffentlichen Haushalte gar nicht denkbar erscheinen läßt;
- eine auf interne Stabilisierung setzende, den Verteilungskampf akkomodierende Bundesbankpolitik würde die Erosion der DM-Hegemonie vorantreiben, die Umwandlung des Europäischen Währungssystems in eine Europäische Währungsunion und langfristig das exportgeleitete Wachstum der bundesdeutschen Wirtschaft behindern.

Beide Szenarien sind absolut unerwünscht, könnten aber nur verhindert werden, wenn eine kooperative Strategie aller gesellschaftlicher Kräfte bevorzugt wird:

- Nach einem Kassensturz und einer längst überfälligen, realistischen mittelfristigen Haushaltsplanung zeigt die Bundesregierung auf, wie sie die finanziellen Lasten zu tragen gedenkt. Eine reine, niemandem direkt wehtuende Kreditfinanzierung scheint dabei nicht der richtige Weg zu sein.

- Die westdeutschen Unternehmen, die in den letzten Jahren überdurch-

schnittlich gut verdient haben, müssen ihre Investitionstätigkeit in Ostdeutschland entscheidend verstärken bzw. gleichermaßen einen Beitrag zur Finanzierung der ökonomischen Transformation Ostdeutschlands leisten. Eine zeitlich begrenzte Investitionshilfeabgabe ist ebenso denkbar wie der Verzicht auf Unternehmenssteuerentlastung zum gegenwärtigen Zeitpunkt und eine Ergänzungsabgabe auf die Körperschaftssteuerschuld.

- Die westdeutschen Arbeitnehmer akzeptieren eine temporäre, sozial ausgewogene Belastung ihrer verfügbaren Einkommen, wenn dies der ökonomischen Entwicklung beider Teile Deutschlands zugute kommt. Vorschläge reichen von der Einführung einer Arbeitsmarktabgabe für Selbständige, Beamte und Besserverdienende bis zur Ergänzungsabgabe mit Freibetragsgrenzen (23).

- Die Bundesbank nutzt jeden sich bietenden Spielraum, um das Investitionsklima zu verbessern und die Haushaltsbelastung zu reduzieren, gleichzeitig auch in Europa den Spielraum für größeres Wirtschaftswachstum zu schaffen, der der Exportwirtschaft der Bundesrepublik zugute kommen würde.

Damit sich niemand im Geflecht der kooperativen Strategie verfangen kann und als „Verlierer“ zu fühlen braucht – allein die Gefahr einer solchen „moral-hazard-Option“ würde eine Konfliktstrategie als einzige Handlungsvariante denkbar erscheinen lassen (24) –, müssen die gesellschaftlichen Gruppen im Rahmen einer „konzertierten Aktion“, wie sie das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz vorsieht (StabG, § 3), eine konsensuale Vorgehensweise diskutieren. Die Einsicht, daß die gegenwärtige Situation nicht der richtige Zeitpunkt für das Durchsetzen partikularer Interessen oder gar für das Aufweichen mühsam errungener Positionen sein darf, sollte bei allen Verantwortlichen schließlich obsiegen.

Anmerkungen

- (1) Wünsche (1990) 27.
- (2) Vgl. Memorandum (1991).
- (3) Unter dieses Motto stellte beispielsweise der frühere Ministerpräsident von Sachsen-Anhalt, Gerd Gies, seine Regierungserklärung.
- (4) Vgl. DIW (1992).
- (5) Zunehmend werden auch die Rückkopplungen auf die westdeutsche Wirtschaft thematisiert, nachdem der Vereinigungsboom erst einmal verfliegen ist.
- (6) Wehner (1991) 55; ähnlich äußert sich Bischoff (1992) 9.
- (7) Ökonomisch irrational, sozial aber unvermeidlich sind die laufenden Lohnverträge im Zuge der Währungsunion im Verhältnis 1 : 1, alle anderen Wirtschaftsverträge im Verhältnis 1 : 1 bis 1 : 2 umgestellt worden.
- (8) Altvater (1991) 703.
- (9) Daneben mußte das Deutsche Reich Gebietsverluste und das Verbot bzw. die Einschränkung bestimmter Produktionen hinnehmen. Vgl. Keynes (1920).
- (10) Anfänglich wurden jährlich 5 Milliarden Goldmark, später 2,5 Milliarden Goldmark jährlich vereinbart.
- (11) Vgl. Bechtel (1963) 399ff.
- (12) Vgl. dazu die flammenden Philippika von John Maynard Keynes (1920; 1922). Hiermit wird die andere Seite des Transferproblems deutlich: Neben dem Aufbringungs- gibt es ein Absorptionsproblem. Eine weitere Auseinandersetzung mit diesem Themenkomplex, der in den 20er Jahren für einen regen wissenschaftlichen Diskurs gesorgt hat, kann hier unterbleiben, da, wie wir weiter unten noch sehen werden, weder das Aufbringungs- noch das Absorptionsproblem der Reparationslasten ursächlich für den wirtschaftlichen Niedergang des Deutschen Reiches eingangs der 30er Jahre unseres Jahrhunderts war.
- (13) Vgl. Fisher (1933) und Wojnilower (1980).
- (14) Nahezu eine Dekade lang erlebte das Deutsche Reich, trotz Reparationslasten, einen wirtschaftlichen Aufschwung, der „sogar die stürmische Entwicklung der Gründerzeit nach 1871 noch übertroffen hat.“ (Stolper 1950: 478)
- (15) Der nach dem amerikanischen Verhandlungsführer White benannte Plan setzte sich gegen die britischen Vorstellungen des John Maynard Keynes durch, weil Keynes auch den weltwirtschaftlichen Gläubiger – über die erste Nachkriegszeit hinweg die USA – durch Strafzinsen auf Zahlungsbilanzüberschüsse zu Anpassungsmaßnahmen zwingen wollte.
- (16) Vgl. Kauffmann, Scheide (1989) 18.
- (17) Vgl. Herr (1989) 134ff.
- (18) Wenn auch eine genauere Spezifizierung der Verwendung der Staatsschuld für investive oder konsumtive Zwecke deshalb interessant sein kann, weil eine investive Verwendung (z. B. Infrastruktur) die Voraussetzungen für zukünftiges Wachstum verbessern kann, so bedarf es dieser Untersuchung an dieser Stelle nicht, weil nicht die binnen-, sondern die außenwirtschaftlichen Konsequenzen der inflationären Geld- und Finanzpolitik der USA beleuchtet werden sollen: der Verlust der internationalen monetären Hegemonie.
- (19) Der Versuch von R. Z. Lawrence, diese realwirtschaftlichen Auswirkungen mit dem Hinweis auf die Wachstumsrate des Sozialproduktes zu verneinen, kann wohl nur als „Appeasement“ der gebeutelten amerikanischen Seele verstanden werden. Es ist jedenfalls methodisch zweifelhaft, die absoluten Wachstumsraten statt der Pro-Kopf-Raten miteinander zu vergleichen; vgl. Lawrence (1984).
- (20) Vgl. Herr (1989) 132.
- (21) Z. B. SPIEGEL (1988, 1992).
- (22) Die Vernachlässigung hierarchischer Währungsstrukturen endet mit Ratlosigkeit: „Es klingt paradox: Wundern muß man sich vielmehr darüber, wieso die deutsche Wirtschaft trotz der starken Kostenbelastung ihre Position auf den Weltmärkten bisher noch einigermaßen hat halten können und wieso die amerikanische Wirtschaft trotz zunehmender Kostenvorteile sich nicht besser hat behaupten können“, siehe Fels (1982) 21.
- (23) Vgl. Hickel (1992) 452.
- (24) Altvater (1991) weist auf die Gefahr eines „exkludenden Prozesses“ nachdrücklich hin.

Literatur

- Altwater, E., Ist das Wirtschaftswunder wiederholbar? Währungsreform 1948 und Währungsunion 1990, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 6 (1991) 695–707.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 1991: Gegen Massenarbeitslosigkeit und Chaos – Aufbaupolitik in Ostdeutschland (Köln 1991).
- Bechtel, H., Wirtschaftsgeschichte Deutschlands im 19. und 20. Jahrhundert (München 1963).
- Bischoff, J., „Inflation der Ansprüche“ als der Weg in den Morast?, in: Neues Deutschland 28. Juli 1991.
- DIW, Eine Modellrechnung zur wirtschaftlichen Angleichung zwischen Ost- und Westdeutschland, in: DIW-Wochenberichte 7 (1992) 80–81.
- Fels, G., Internationale Wettbewerbsfähigkeit. Japan, Vereinigte Staaten, Bundesrepublik – Fakten, Trends, Hypothesen, in: ZfbF 34 (1982) 8ff.
- Fisher, I., The Debt Deflation Theory of Great Depressions, in: Econometrica 1 (1933) 337–357.
- Herr, H., Weltgeld und die Instabilität der 70er und 80er Jahre, in: Riese, H.; Spahn, H. P. (Hrsg.), Internationale Wirtschaft (Regensburg 1989) 106–154.
- Hickel, R., Ökonomischer Umbau und gesellschaftliche Gestaltung Ostdeutschlands, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 4 (1992) 444–452.
- IW, Gewinn für alle – Kurzfassung einer umfangreichen Studie des IW, Wirtschaftliche und soziale Perspektiven der deutschen Einheit – Gutachten für das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung in Bonn (Köln 1990).
- Kauffmann, B.; Scheide, J., Die amerikanischen Defizite im Kreuzfeuer der Kritik (= Kieler Diskussionsbeiträge 150, Kiel 1989).
- Keynes, J. M., Die wirtschaftlichen Folgen des Friedensvertrages (München 1920).
- Keynes, J. M., Revision des Friedensvertrages (München 1922).
- Lawrence, R. Z., Can America Compete? (Washington D. C. 1984).
- Spahn, H.-P., Das erste und das zweite deutsche Wirtschaftswunder, in: Wirtschaftsdienst 2 (1991) 73ff.
- SPIEGEL, Existenzgefahr für den Standort Bundesrepublik?, in: Spiegel 17 (1988) 118–132.
- SPIEGEL, „Der Exodus hat begonnen“, in: Spiegel 4 (1992) 89–101.
- Stolper, G., Deutsche Wirtschaft 1870–1940 (1950), hier zitiert nach: Lütge, H., Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte (Berlin 1960).
- Wehner, B., Das Fiasko im Osten (Marburg 1991).
- Wojnilower, A. M., The Central Role of Credit Crunches in Recent Financial History, in: Brookings Papers on Economic Activity 2 (1980) 277–326.
- Wünsche, H. F. Arbeitslos durch Marktwirtschaft: Wirkliche Gefahr oder Propaganda?, in: Orientierungen 44 (1990) 27–29.

BÜCHER

INNOVATIVE UNTERNEHMEN – STARTHILFE UND FINANZIERUNG

Rezension von: Karl Hofstätter
(Hrsg.), Innovationszentren und Venture Capital, Universitätsverlag Rudolf Trauner, Linz 1991, 57 Seiten.

Bei vorliegender Arbeit handelt es sich um eine Veröffentlichung einer Ende 1990 an der Johannes-Kepler-Universität in Linz abgehaltenen Weiterbildungsveranstaltung, die sich mit dem Thema „Unternehmensfinanzierung unter besonderer Berücksichtigung von Venture Capital und Innovationszentren“ befaßte.

Im besonderen geht es um die Gründung innovationsorientierter Unternehmen bzw. die Finanzierung von Innovationsaktivitäten bei bereits etablierten Klein- und Mittelunternehmen, die über nicht genügend Eigenkapital verfügen, um das bei Technologieprojekten charakteristische hohe Risiko, verbunden mit einer relativ langen Anlaufphase bis zur Rentabilitätsschwelle, abdecken zu können. Sowohl in der Gründungs- als auch in der Forschungs-, Entwicklungs- und Markteinführungsphase wird ausreichendes Eigenkapital als Sicherstellung betrachtet, welches gegebenenfalls einen unternehmerischen Fehlschlag abfedern muß.

Grundsätzlich kann innovativen,

wachstumsorientierten Klein- und Mittelunternehmen durch den Einstieg eines anderen Unternehmens (Industrieunternehmen, Bank usw.) in Form einer Minderheitsbeteiligung das fehlende Eigenkapital zugeführt werden. Oft beinhaltet diese Venture-Capital-(VC-)Finanzierung auch eine Managementberatung, die von den Venture-Capital-Gesellschaften bereitgestellt wird. Den VC-Gebern geht es dabei weniger um die laufende Verzinsung als um die Erzielung eines überdurchschnittlichen Verkaufserlöses am Ende des stets zeitlich begrenzten Engagements.

Für neu gegründete technologieorientierte Unternehmen stehen auch die sogenannten Technologie- bzw. Innovationszentren zur Verfügung. Diese können als (befristete) Standortgemeinschaft neugegründeter Unternehmen, die technologisch hochwertige Produkte und Verfahren entwickeln, betrachtet werden. Das Aufgabengebiet der Technologie- bzw. Innovationszentren liegt vor allem in der Bereitstellung von Infrastruktur (Werksräume, Büros, EDV- und Telekommunikationsanlagen) sowie in einer umfassenden Unternehmensberatung, Mitarbeiterschulung und Vermittlung von Kooperationspartnern (z. B. universitäre und außeruniversitäre Forschungsinstitute).

Der Bericht befaßt sich mit dem US-amerikanischen System der VC-Finanzierung und vergleicht derartige Rahmenbedingungen mit den österreichischen. Der Autor kommt zum Schluß, daß VC auch in Österreich – wenn auch in etwas veränderter Form – als Finanzierungsform für innovative Unternehmen ausbaufähig wäre. Insbesondere wird die Rolle der Ban-

ken hervorgehoben, die in Österreich seit 1985 VC-Geschäfte betreiben. Die Banken sollen vor allem in der Unternehmensberatung und bei der Entwicklung von Marktkonzepten tätig werden. Risikokapitalgeber sollen die Banken allerdings nur in einem begrenzten Ausmaß sein können (die Sicherheit der Einlagen soll gewährleistet bleiben).

Dazu muß allerdings bemerkt werden, daß VC-Gesellschaften oft nicht über das technische Know-how verfügen, um innovative Unternehmen richtig beraten zu können – insbesondere ist seitens der Banken eine qualifizierte Beurteilung von Technologien und Marktchancen kaum zu erwarten (die Geschichte der Industriebeteiligungen österreichischer Banken beweist diese These!). In der Schweiz zeigt sich, daß VC-Gesellschaften lieber in expandierende mittelständische Unternehmen investieren und weniger echtes Seed-Capital für Innovatoren zur Verfügung stellen. Die VC-Geber argumentieren, daß hohe Ausfallsquoten in den ersten Phasen die Kosten erhöhen und die durchschnittlich erwartete Rendite senken. Wichtiger sei es, zu einer verbesserten Ertrag-Kosten-Relation zu gelangen, die nur dann möglich ist, wenn Projekte sicherer und besser beurteilt werden können, und somit die Ausfallsquote sinkt.

Man muß sich daher fragen, ob – aufgrund österreichischer Erfahrun-

gen – gerade Banken solche Aufgaben übernehmen sollten und ob VC-Finanzierungen tatsächlich – angesichts der Erfahrungen in der Schweiz – die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten österreichischer Unternehmen wirksam stimulieren könnten.

Die in vorliegender Veröffentlichung zusammengestellten Vorschläge zur Veränderung der Rahmenbedingungen in Österreich, um Anreize für den Ausbau der VC-Finanzierung zu schaffen, entsprechen weitgehendst der in den letzten Jahren geführten politischen Diskussion über die Belebung des österreichischen Kapitalmarktes, die Schaffung neuer Rechtsformen für Unternehmen, die einen erleichterten Zugang zur Börse gewährleisten – wie z. B. eine „kleine AG“ oder eine reformierte Ges. m. b. H. sowie entsprechende Gesetzesänderungen – und die auch institutionellen Anlegern (insbesondere Versicherungen und Pensionsfonds) risikoreiche Beteiligungen – nach Vorbild der USA – erlauben. Interessant ist allerdings die Feststellung, daß die steuerlichen Rahmenbedingungen in Österreich zum Teil sogar noch günstiger sind als diejenigen der USA – eine Bemerkung, die in der politischen Diskussion normalerweise von Unternehmerseite bzw. Bankenvertretern nur in der umgekehrten Version zu hören ist.

Miron Passweg

DER ARBEITSMARKT IN DER ÖKONOMISCHEN THEORIE

Rezension von: Robert M. Solow, *The Labor Market as a Social Institution*, Basil Blackwell, Oxford 1990, 116 Seiten.

I. Lange Zeit konnte man die Position von Ökonomen zum Phänomen des Arbeitsmarktes in vier Gruppen einteilen:

Eine kleinere Gruppe neoklassischer Ökonomen (à la Milton Friedman) glaubte, er sei ein Markt wie jener für Äpfel, Birnen oder Schuhe, und propagierte diese Sicht vehement als adäquates Interpretationsmuster für die Realität. Dies war mitunter mit einer auf J. B. Clark zurückgehenden Ideologie verbunden, wonach die Grenzproduktentlohnung auf dem Markt eine „gerechte“ Kompensation für sozial wertvolle Leistungen sei.

Eine größere Gruppe neoklassischer Ökonomen indes hatte – angesichts verbreiteter Ungleichgewichte auf diesem Markt – Skrupel, aus der üblichen Marktanalyse in der hemdsärmeligen Manier eines Friedman wirtschaftspolitische Konklusionen abzuleiten. Soweit die Abläufe am Arbeitsmarkt analytisch thematisiert wurden, geschah dies mangels eines besseren alternativen Modellrahmens gleichwohl innerhalb des üblichen Marktmodells. Ein Beispiel dafür ist Hicks' „Theory of Wages“ (1963).

Eine dritte Gruppe verwahrte sich – anknüpfend an die ricardianische Klassik – gegen jede preistheoretische Analyse des Geschehens auf den Märkten für Produktionsfaktoren und mahnte eine Rückkehr zu einer klassentheoretischen Betrachtung der Verteilung an. Die Verdienste dieser Schule bestehen in der Formulierung

einer theoretischen Kritik an der „neoklassischen Orthodoxie“ – vor allen Dingen an der zuerst genannten ideologisierten Version derselben. Daß aus dieser Schule viele neue Einsichten in jene Spezifika gekommen wären, welche die Marktbeziehungen auf Arbeitsmärkten von jenen auf anderen Märkten unterscheiden, kann jedoch schwerlich behauptet werden.

Schließlich gab es eine vierte – nicht sehr kohärente – Gruppe von Ökonomen, deren einzige Gemeinsamkeit darin bestand, unkonventionell nach Erklärungsmöglichkeiten für jene Asymmetrien und typischen Ungleichgewichte gesucht zu haben, welche den Arbeitsmarkt eben doch von anderen Märkten unterscheiden. Kalecki gehört dazu, auch Erich Preiser, Samuel Bowles und Herbert Gintis, um nur ein paar zu nennen. Bei nicht wenigen aus dieser Gruppe haben die partiell sehr scharfsinnigen Marxschen Beobachtungen zur Natur von Arbeitskontrakten fortgewirkt. Bemerkenswert dagegen ist, wie wenig lange Zeit jener Fundus von Ideen zur Funktionsweise des Arbeitsmarktes genutzt wurde, der bei Autoren wie Smith, J. St. Mill und vor allem Marshall erschließbar gewesen wäre.

II. Die eben präsentierte Einteilung ist – erfreulicherweise – überholt. In den letzten Jahren ist die Beschäftigung mit „Arbeitsmärkten als sozialer Institution“ vom Rand weg ein erhebliches Stück ins Zentrum der ökonomischen Analyse gerückt – vertreten etwa durch Autoren wie Joseph Stiglitz oder Robert Solow. Es ist wohl nicht übertrieben zu sagen, daß es heute nicht mehr als „gute Theorie“ gelten kann (sondern als Ideologie gelten muß), den Arbeitsmarkt ausschließlich als Markt wie jeden anderen anhand konventioneller Marktanalyse abzuhandeln. Die theoretischen Innovationen, welche dahinter stecken, sind unter den Überschriften „Effizienzlohn-Theorie“ und „Insider-Outsider-Theorie“ bekannt. Worum es

dabei geht, kann sehr gut in Solows Buch nachvollzogen werden. Dieses ist mehr eine sehr engagierte und ohne allzu großen Aufwand zugängliche Einführung in die Ideenwelt dieser neuen Theorien als eine umfassende Übersicht. Die drei Kapitel wurden als Gastvorlesungen an der Universität Berkeley gehalten und sind durch einen lebendigen Vortragsstil geprägt. Zwei Appendices enthalten einfache technische Darstellungen als Ergänzung des sonst durchwegs nicht formal gestützten Textes. Den Kapiteln sind darüber hinaus nützliche „Bibliographical Notes“ angefügt, in welchen nicht nur auf zentrale Beiträge zur Diskussion verwiesen wird, sondern diese auch in knapper Weise inhaltlich charakterisiert und z. T. auch kommentiert werden.

III. Das Buch ist schön strukturiert. Im ersten Kapitel wird die Empirie von Arbeitsmärkten nach Hinweisen auf deren „Sonderstellung“ befragt. Es wird eine Übersicht über Studien geboten, welche auf eine mögliche Rolle von sozialen Normen, Fairness, sozialem Status und anderen Momenten deuten, welche dazu führen könnten, daß Löhne und Arbeitsplätze noch andere Dimensionen besitzen als „übliche“ Preise und Mengen. Hicks hatte demgegenüber zum Begriff der „fair wages“ kurz und knapp bemerkt: „These rules of fairness and justice are simply rough-and-ready guides whereby the working of supply and demand is anticipated.“ (Hicks 1963, S. 80)

Die Sonderstellung von Arbeitskontrakten hängt damit zusammen, daß Berufstätigkeit oft Teil der persönlichen Identität ist. Schon deshalb ist es z. B. möglich, daß das Freizeit-Einkommens-Kalkül der Mikroökonomik eine unzureichende analytische Basis für eine Erörterung von Arbeitslosigkeit ist. Insbesondere aber definiert die berufliche Stellung in einer „Erwerbsgesellschaft“ typischerweise zu einem sehr bedeutenden Teil die Be-

ziehungen zur Gesellschaft als Ganzes. Diese teilweise in grundlegende gesellschaftsphilosophische und soziologische Probleme hineinführenden Fragen werden von Solow unpräntiös, treffsicher und mit einer wohlthuenden Abwesenheit von fachökonomischer Arroganz diskutiert.

Der inhaltliche Kern folgt aber im zweiten Kapitel, in dem Solow die neuen Antworten auf die alte Frage präsentiert: „Warum ist in kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Ökonomien dauerhafte unfreiwillige Arbeitslosigkeit auch dann möglich, wenn keine Beschränkungen sichtbar sind, die das Sinken des Lohnsatzes in Richtung markträumendes Gleichgewicht verhindern?“ Zunächst werden hier die Grundgedanken der Effizienzlohntheorien referiert. Deren gemeinsamer Ausgangspunkt ist die Idee, daß Arbeiter typischerweise „einige Kontrolle über ihre Produktivität haben“ (S. 32; genauer müßte man sagen: über die Intensität ihrer „Anstrengung“). Auf Arbeitsmärkten wird Arbeit nicht in Form wohldefinierter „Effizienzeinheiten“ getauscht. Anstrengung und Leistung sind oft nicht direkt beobachtbar und noch weniger gegenüber Dritten (etwa Gerichten) verifizierbar. Es sind nun verschiedene Mechanismen denkbar, welche die Arbeiter dazu motivieren, sich mehr anzustrengen. U. a. ist es vorstellbar, daß die Leistung nicht unabhängig davon ist, ob man das Gefühl hat, für die Arbeit „fair“ entlohnt zu werden. Daß Lohnsätze nicht unter ein gewisses Minimum sinken, wird hier also auf Gründe zurückgeführt, die in der Natur der Arbeits-Kontraktbeziehung liegen.

Sodann wird die Insider-Theory referiert. Diese stellt auf den Umstand ab, daß Belegschaften von Firmen als Team nur zu gewissen Kosten ersetzbar sind. Dies setzt sie gegenüber der Firma in eine so starke Bargaining-Position, daß sie sich regelmäßig einen Teil der von der Firma generierten

Renten erkämpfen können. Einzelne Outsider, welche die (Rentenelemente enthaltenden) Löhne der Insider unterbieten, werden von den Insidern so belästigt, daß die Produktivität sinkt und die Anstellung von Outsidern für die Firma unrentabel wird.

Ein Problem dieser Theorie ist, daß der Zustand einer persistenten Schichtung der Gesellschaft in Insider und arbeitslose Outsider kein Gleichgewicht ist. Solange dies aber nicht der Fall ist, ist dieser modellmäßig abgeleitete Zustand keine gute Erklärung der Realität. Warum, so kann man sich nämlich fragen, *versuchen* die Arbeitslosen nicht wenigstens, durch Unterbieten der herrschenden Löhne einen Wettbewerb um die existierenden Arbeitsplätze zu induzieren und die Renten der Insider wegzukonkurrieren? (Sie hätten dabei kaum etwas zu verlieren, denn auch eine schlechte Chance auf eine Anstellung ist allemal besser als die sichere Arbeitslosigkeit.) Genau diese Frage versucht Solow etwas detaillierter zu beantworten. Er entwickelt ein Modell, in dem eine soziale Norm des „Nicht-Unterbietens“ Gleichgewicht einer spieltheoretisch formulierten Arbeitsmarkt-Situation ist: Wenn erwartet werden kann, daß sich alle an diese Norm halten, dann ist ein individuelles Abweichen für den Outsider-Arbeiter nicht vorteilhaft.

Dieses Modell ist als Beispiel zu verstehen, wie Fragen des Arbeitsmarktes auf unkonventionelle Weise analysiert werden können – und weniger als Quintessenz der ganzen Diskussion. Es ist daher hier nicht der Platz, auf mögliche Detailkritik des Modells einzugehen. Solow vermeidet es auch, auf die Frage einzugehen, welcher der beiden Ansätze (Effizienz – Lohn oder Insider/ Outsider) der „bedeutendere“ sei. Dies muß daher umso mehr für eine Rezension gelten.

Das dritte Kapitel enthält neben Überlegungen hinsichtlich qualitativ grundverschiedener möglicher Gleich-

gewichts-Konfigurationen auf Arbeitsmärkten, auf die die Empirie der verschiedenen kapitalistischen Marktwirtschaften hinweist, auch solche zu wirtschaftspolitischen Konklusionen. Das Insider-Outsider-Modell könnte es etwa als vorteilhaft erscheinen lassen, daß firmenspezifische Ausbildung in ihrer Bedeutung begrenzt wird, etwa durch mehr allgemeinere Berufsausbildung. Auch läßt es eine Integration der Outsider in die gewerkschaftliche Interessenvertretung als wichtigen Hebel zur Senkung der „Gleichgewichts-Arbeitslosigkeit“ erscheinen.

Die Effizienzlohn-Theorie hingegen führt zu der wirtschaftspolitischen Überlegung, daß eine verstärkte Kopplung der Interessen der Arbeiter mit dem Betriebsergebnis makroökonomisch günstig sein könnte. Eine letzte generelle Konklusion aus Solows wertvollem Buch verdient es aber, ausführlich zitiert zu werden: „... attempts to improve the labor market by making it more nearly perfectly competitive may be misguided. They may be misguided in two ways: first because they might be resisted strongly and therefore rendered impractical; and second because they may not be in the best interest of the working people, who might be willing to pay a price to avoid their livelihoods governed by atomistic competition.“ (S. 79) Besser könnte man die Gefahr nicht zusammenfassen, welche sich aus der vielleicht fatalen Kombination eines Denkens in Konkurrenzmarkt-Beziehungen mit einer weitgehenden Ignoranz im Hinblick auf die Spezifika von Arbeitskontrakten ergibt.

Richard Sturn

Literatur

Hicks, John, *The Theory of Wages* (London 1963).

VOM TAYLORISMUS ZUR GRUPPENARBEIT?

Rezension von: Siegfried Roth,
Heribert Kohl (Hrsg.), Perspektive
Gruppenarbeit, Reihe „die andere
arbeitswelt“, Bund Verlag,
Köln 1988, 381 Seiten, 29,80 DM.

In ihrem Buch gehen die Autoren Siegfried Roth und Heribert Kohl der Frage nach, ob mit der „Entdeckung des Goldes in den Gehirnen der Arbeiter“ das Ende der Arbeitsteilung nach F. W. Taylor eingeläutet und die Gruppenarbeit zur neuen Perspektive wird. In ihrer Einleitung kommen sie, basierend auf den schwedischen Erfahrungen (Volvo/Saab), nach einer Darstellung der Vor- und Nachteile der Gruppenarbeit zum Ergebnis, daß „die Nachteile der Gruppenarbeit mehr als wettgemacht“ werden.

Peter Bröder beschreibt im Kapitel zur Fabrik 2000 das menschenzentrierte Produktionskonzept, indem er ausführt: „Statt nahezu das ganze Wissen und Können des Menschen zu objektivieren und im Computersystem zu verkörpern, sucht das menschenzentrierte Produktionskonzept den Computer als Arbeitsmittel, als allgemeines, aktuelles und konsistentes Informationssystem zu gestalten, das auch Routineabläufe durchführt, jedoch das Erkennen und Bewerten von Situationen und Planungen der Arbeitsabläufe dem Menschen vorbehält“ (S. 50). Doch die Einführung von Gruppenarbeit ist von der ideologischen Verpackung durch „Sozialtechniken“ begleitet, wie ein kritischer Beitrag im ersten Teil des Buches belegt.

Im zweiten Teil des Bandes zur „Gestaltungsalternative der Arbeitnehmer“ kommen im ersten Kapitel

(Gruppenarbeit und CIM-Einsatz) die beiden Autoren Roth und Königs zu dem Ergebnis, daß CIM (Rechner-Integrierte-Fertigung) mehr ein Organisations- als ein Technikproblem ist. Dies, so ihre Schlußfolgerung, „erfordert eine radikale Abkehr von tayloristischen Denkansätzen“. Bei Ford, so der Text der dortigen „Rahmenvereinbarung zur Gruppenarbeit“, scheint dies auf dem Wege zu sein. Bei Kodak dagegen gibt es „absolut unzureichende Zugeständnisse der Firmenleitung“, wie z. B. beim Abgruppierungsschutz oder bei der Begrenzung der Schichtarbeit.

In Betrieben mit Mitbestimmung und aktiven Vertrauensleuten wird, wie das Beispiel Hoesch zeigt, erfolgreich verhandelt. Hier wird auch „die wichtige Rolle des Betriebsrates“ betont. Buhmann/Mihr beschreiben, wieso bei Volkswagen trotz des ersten Ablehnens durch die Geschäftsleitung (S. 141) dann doch die Gruppenarbeit eingeführt wurde. Ebenfalls bei Volkswagen, so der unkritische (weil die Hierarchie stabilisierende) Beitrag von Briam, bleibt man aber noch immer im hierarchischen Denken verhaftet. Obwohl dies nun als „kooperativer Führungsstil“ (S. 163) bezeichnet wird, böte doch gerade die Gruppenarbeit Ansätze, genau diesen „Führungsstil“ abzuschaffen.

Wie ein Werk, das 1981 „rote Zahlen“ schrieb, mittels Gruppenarbeit und eines ausgefeilten Schulungssystems seine wirtschaftliche Lage verbesserte, zeigt das Beispiel der Energietechnik-Firma Felten & Guillaume.

Obwohl die Leonberger Bausparkasse in einer wirtschaftlich besseren Lage ist, sind hier die Frauen die Leidtragenden der Veränderungen (S. 217). Frauen bilden auch bei der Commerzbank die Beschäftigtengruppe, innerhalb deren eine Dreiteilung dafür sorgt, daß sie sich „gegenseitig aufreihen“ (S. 226). Genau dagegen richtet sich das Konzept des Betriebsrats zur Bildung von Servicegruppen.

Heribert Kohl beschreibt in seinem Kapitel über General Motors (GM) den aus der Not geborenen Umdenkungsprozeß (S. 230), der, beginnend in den USA (Nummi, dann Saturn), über das Motorenwerk Aspern in Österreich das Konzept der Gruppenarbeit bis zu Opel in Rüsselsheim trägt. Das Nebeneinander von Gruppenarbeit und Taylorismus hat, so Professor Katz (Cornell University), zu einer „strategischen Konfusion“ (S. 241) bei GM geführt. Dennoch, dies wäre wohl, wie der Beitrag von Berggren zeigt, ohne die schwedischen Erfahrungen unmöglich gewesen.

Den zusammenfassenden Abschluß des zweiten Teils des Buches bildet der brillante Beitrag von Manfred Muster, der neben einer Gesamtdarstellung der Gruppenarbeit in der bundesdeutschen Automobilindustrie die wichtigsten Grundregeln für Gruppenarbeit beinhaltet. Abschließend stellt er das Konzept der „demokratischen Arbeitskultur“ den „beiden Giftzähnen der Gruppenarbeit“ (S. 281), Personaleinsparung und Deregulierung der Interessenvertretung, entgegen.

Da Gruppenarbeit immer Qualifizierung bedeutet, beschäftigt sich der dritte Teil des Buches mit der Aus- und Weiterbildung für Arbeitnehmer in der Gruppenarbeit. Besonders anschaulich zeigt dies das „Vorher-und-Nachher-Bild“ von Volkswagen in Kassel (S. 291). Wie diese Qualifizierung konkret umgesetzt werden kann, beschreibt Werner Kohl anhand der „Qualifizierung von Industriearbeitern“. Den Abschluß des 3. Teils bildet eine unkritische Beschreibung der Weiter- und Fortbildung der Firma Merck im Chemiebereich.

Der letzte Teil des Buches zur „Perspektive einer humanen Arbeitswelt“ beginnt mit dem wichtigen Kapitel zur „rechtlichen und politischen Gestaltung der Gruppenarbeit“. Professor Däubler entwickelt hier, neben einer klaren Beschreibung des Tarifvertragsgesetzes, der Betriebsvereinba-

rung und der Befugnisse des Betriebsrates, fünf grundlegende Regelungsprobleme (S. 328) der Gruppenarbeit. Am Ende des letzten Kapitels ordnet der Beitrag von Horst Klaus die Gruppenarbeit in die gegenwärtige wirtschaftliche und politische Landschaft der BRD ein. Mit steigendem Ausfuhrüberschuß und mit „weltweit niedrigstem Zuwachs der Lohnstückkosten“ (S. 350) zerfällt die Ideologie der Standortgefahr für die BRD.

In diesem Buch wird Gruppenarbeit breit dargestellt und problematisiert, und das nicht nur aus der Praxis heraus, sondern auch mit wichtigen Konzepten des gewerkschaftlichen Umgangs mit der Gruppenarbeit. Die Berichte aus der Praxis der Gruppenarbeit werden durch verständlich geschriebene Aufsätze und durch Schaubilder und Fotos sinnvoll ergänzt. Beide Beiträge bilden die im Buch beispielhaft vorgeführte Symbiose zwischen Theorie und Praxis.

Da Qualifikation ein Schlüsselbegriff bei der Gruppenarbeit ist, war es angebracht, dies als einen eigenen Teil zu behandeln. Völlig zu kurz kommt die soziologische Analyse der „Gruppenarbeit“, denn bei der Umstellung von tayloristisch-kommunikationsfeindlichen Arbeitsplätzen auf Gruppenarbeit handelt es sich um ein soziologisches Phänomen, das soziale Kommunikationsfähigkeit erfordert. Hier würde ein soziologischer Beitrag sicher nicht den Rahmen des Buches sprengen.

Sinnvoll wäre es durchaus auch gewesen, dem Buch ein Glossar beizufügen, das die wichtigsten Begriffe darstellt. Das Buch gibt insgesamt einen guten Einblick in die Praxis der Gruppenarbeit und auch zahlreiche wichtige Hinweise zum Umgang mit Gruppenarbeit. Damit wurde hier ein „Handbuch“ für Fachleute geschaffen, das aber auch dem allgemein interessierten Leser die Thematik Gruppenarbeit verständlich und anschaulich näherbringt.

Thomas Murakami

DIE TRANSFORMATION NACH 1945 IN WESTDEUTSCHLAND

Rezension von: Dietmar Petzina
(Hrsg.), Ordnungspolitische Weichen-
stellung nach dem Zweiten Weltkrieg,
Schriften des Vereins für Social-
politik, Band 23, Duncker & Humblot,
Berlin 1991, 163 Seiten, DM 98,-.

1988 widmete der Verein für Socialpolitik seine Jahrestagung der „Sozialen Marktwirtschaft“. Das geschah in der Form apologetischer Ergüsse, mit wenig Diskussion im Plenum und auch in den Arbeitskreisen. Obwohl sich diese Vereinigung als solche aller deutschsprachigen Nationalökonominnen, also auch der Österreicher und Schweizer versteht, hatte sie es nicht für nötig gehalten, zu diesem Anlaß auch die ganz anders gelagerten Erfahrungen der beiden Länder in irgendeiner Form zu erörtern.

Eine sachlich adäquate Reaktion zu diesem Jubiläum vermittelte erst der Wirtschaftshistorische Ausschuß durch eine Tagung über „Ordnungspolitische Weichenstellung nach dem 2. Weltkrieg“, deren Ergebnis nunmehr schriftlich vorliegt und eine Fülle hochinteressanter Studien enthält.

In der ersten Arbeit (Die ordnungspolitische Epochenbedeutung der Weltwirtschaftskrise in Deutschland: Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft) beschäftigt sich W. Abelshausen mit der Frage, wieweit 1948 durch die „Soziale Marktwirtschaft“ überhaupt ein paradigmatischer Wechsel stattgefunden habe, ob das Konzept der „gebundenen Marktwirtschaft“ nicht schon während und in Übereinstimmung mit dem nationalsozialisti-

schen Regime entstanden wäre. Seine Vertreter hätten schon Anfang der dreißiger Jahre als Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise einen starken Staat gefordert, einen „liberalen Interventionismus“, „... ein Eingreifen genau in die entgegengesetzte Richtung, als in der bisher eingegriffen worden ist, nämlich nicht entgegen den Marktgesetzen, sondern in Richtung der Marktgesetze“ (A. Rüstow).

Zwar sei natürlich während des Krieges die Wirtschaft anders organisiert gewesen, aber sowohl in der Lehre wie auch in Nachkriegskonzepten wäre die „gebundene Marktwirtschaft“ im Vordergrund gestanden. „Die Vorstellung, Soziale Marktwirtschaft sei nach 1945 als Reaktion auf staatliche Kontrolle und Lenkungswirtschaft entstanden, ist deshalb korrekturbedürftig. Ihre Kontinuität seit der Weltwirtschaftskrise – über das NS-Wirtschaftswunder hinweg – läßt sich nicht übersehen.“

Tatsächlich scheinen auch während des Krieges solche ordnungspolitische Vorstellungen weit verbreitet gewesen und über den beschriebenen Kreis hinausgegangen zu sein, wie man implizit und manchmal auch explizit der damaligen Literatur, wie etwa einer Arbeit A. Webers entnehmen kann⁽¹⁾. Abelshausen ist daher für diese Klärung zu danken, die ein vor allem von Protagonisten der sozialen Marktwirtschaft in der Nachkriegsliteratur gezeichnetes Bild korrigiert.

G. Ambrosius (Staatsausgaben und Staatsquoten der Bundesrepublik in den fünfziger Jahren – ihre Einflußfaktoren im internationalen Vergleich) geht einem spezifischen Aspekt sozialmarktwirtschaftlicher Politik mit einer empirischen Untersuchung nach, nämlich wieweit sich das Ziel „weniger Staat“ in der Staatsquote niedergeschlagen habe. Die Analyse der diversen Erklärungsansätze zeigt, daß – wie der Autor selbst hervorhebt – hier der Forschung noch ein weiteres Feld offensteht. Signifikante Zusam-

menhänge ergeben sich eigentlich nur mit dem Einkommen, dessen Niveau positiv und dessen Wachstumsrate negativ mit der Staatsquote korreliert ist. Damit ist freilich nur ein statistischer Zusammenhang gegeben. Vielleicht wäre sein Ansatz zur Analyse der Staatsausgabenstruktur ein Weg, um Informationen über Kausalitäten zu gewinnen.

Wie immer dem sei, zeigt sich für die Untersuchungsperiode eine Tendenz zur internationalen Konvergenz der Staatsquoten. Die BRD hätte Anfang der fünfziger Jahre eine relativ hohe ausgewiesen, doch sei diese in dem Jahrzehnt langsamer gewachsen als in anderen OECD-Staaten, was aber auf das raschere Wirtschaftswachstum zurückzuführen sein dürfte. In den sechziger Jahren sei die Entwicklung im europäischen Durchschnitt verlaufen. Somit, meint Ambrosius, sei das wirtschaftspolitische Ziel der Neoliberalen von „weniger Staat“ keineswegs erreicht worden.

Die Studie scheint für den ausländischen Ökonomen insofern von besonderem Interesse, als sich dieser stets fragt, woran denn das legendäre Wirtschaftssystem der „Sozialen Marktwirtschaft“ erkenntlich sei oder wie weit es sich – sieht man von unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Akzenten ab – von jenem aller übrigen OECD-Staaten unterscheide; an der Staatsquote jedenfalls läßt sich nichts ausmachen.

Ausgangspunkt der Überlegungen Ch. Buchheims (Die Notwendigkeit einer durchgreifenden Wirtschaftsreform zur Ankurbelung des westdeutschen Wirtschaftswachstums in den 1940 Jahren) ist der Umstand, daß sich in den ersten Nachkriegsjahren die Industrieproduktion trotz stärkerer Reparationsbelastungen in der sowjetischen Besatzungszone rascher erholt habe als in den westlichen. Erst nach der Währungsreform 1948 sei der westdeutsche Industrieboom in Gang gekommen. Der Autor führt diese Ent-

wicklung darauf zurück, daß die jeweils konsequente Entscheidung für ein konsistentes Wirtschaftssystem zum Erfolg geführt, wogegen das Mischsystem von Planwirtschaft mit Privateigentum an Produktionsmitteln im Westen vor 1948 nicht funktioniert habe.

Gerade die jüngsten Erfahrungen und Analysen des planwirtschaftlichen Systems lassen im Leser dieses Beitrags das Gefühl entstehen, das relativ schwache Wachstum im Westen sei vielleicht doch auf unzureichende statistische Erfassung zurückzuführen. Aber auch wenn dieser Verdacht unbegründet wäre, bleibt doch die Frage, ob der Unterschied wirklich auf die mangelnde Konsistenz des westdeutschen Nachkriegsplanungssystems zurückzuführen sei. Denn die ebenso inkonsistente Nachkriegsplanung in Österreich – die nota bene bis Ende 1951 hinausgezogen wurde – führte noch zu ganz anderen Ergebnissen als in der sowjetischen Besatzungszone.

Die industrielle Erzeugung in der SBZ habe im IV. Quartal 1946 55% des Niveaus von 1936 erreicht, im Jahresdurchschnitt 1947 54%. In der Bizone wären die entsprechenden Werte bei 38% und 40% gelegen. In Österreich dagegen hatte die reale industrielle Wertschöpfung 1946 im Jahresdurchschnitt 56,8% von 1936 betragen, 1947 schon 68% (2). Angesichts dieser Daten scheint eine weitere Diskussion dieses Problems wünschenswert.

G. Hardach (Transnationale Wirtschaftspolitik: Der Marshall-Plan in Deutschland 1947–1952) gibt einen umfassenden Überblick über die Entstehung und die sich wandelnden Zielsetzungen des Marshall-Plans sowie über die Probleme der Abstimmung mit der deutschen Wirtschaftspolitik, wobei der Autor wiederholt die Bemühungen der USA in Richtung der europäischen Integration hervorhebt.

Die beiden folgenden Aufsätze von F.-W. Henning (Soziale Marktwirt-

schaft und Landwirtschaft 1948/49 bis 1955) und G. Schulz (Wohnungspolitik und Wirtschaftsordnung: Die Auseinandersetzungen um die Integration der Wohnungspolitik in die Marktwirtschaft 1945 bis 1960) beschäftigen sich mit jenen Wirtschaftszweigen, die nicht oder sehr spät dem marktwirtschaftlichen Koordinationssystem unterworfen wurden – gleichfalls wie in anderen europäischen OECD-Staaten!

Henning porträtiert eine Entwicklung, die man auch von Österreich her kennt, in welcher die Phraseologie der „Versorgungssicherung“ als Paravent für eine rücksichtslose Interessenpolitik dient, durch welche die Mehrheit der Erwerbstätigen gezwungen wird, einer kleinen Minderheit laufend eine Rente zu zahlen und die Folgen der Ressourcenfehlallokation zu tragen. Ein Tabu, an das in unserer Gesellschaft nicht gerührt werden darf, wie die jüngsten GATT-Verhandlungen und jene Österreichs mit seinen östlichen Nachbarländern dartun.

Demgegenüber lassen sich ökonomische wie auch soziale Gründe für die strikte Wohnungsbewirtschaftung nach dem Kriege finden. Schulz dokumentiert den komplizierten Weg der deutschen Wohnungswirtschaft aus dieser Situation zu Marktteilungen, die zu Bereichen führen, die bereits vollständig der Marktkoordination unterliegen, und solchen, wo dies nur eingeschränkt der Fall ist.

Sehr informativ auch die abschließende Arbeit von H. Winckler

über die Position der deutschen Industrie- und Handelskammern (Industrie- und Handelskammern in der Bewährung 1945 bis 1956). Diese wurden von den Besatzungsmächten sehr unterschiedlich behandelt. Während sie von den Franzosen vollständig und den Engländern weitgehend akzeptiert wurden, versuchten die Amerikaner ihre Bedeutung auf einen Geselligkeitsverein zu reduzieren. Durch faktische Zusammenarbeit und passive Resistenz war die US-Politik letztlich zu Erfolgslosigkeit verurteilt. Interessant auch in diesem Zusammenhang das Bestreben der Kammern, die Pflichtmitgliedschaft beizubehalten, aber Mitbestimmungsansprüche der Gewerkschaften abzuwehren. Daraus läßt sich einerseits die vorteilhafte Existenz von den Arbeiterkammern ableiten, andererseits wird aber daraus auch deutlich, wie weit entfernt die deutsche Entwicklung damals von jener der österreichischen Sozialpartnerschaft verlief.

Felix Butschek

Anmerkungen

- (1) Weber, A., Deutsches Wirtschaftsleben (Berlin 1944) 82.
- (2) Kausel, Anton; Nemeth, Nandor; Seidel, Hans, Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 14. Sonderheft (Wien 1965) 40.

DER UNVERMEIDLICHE UMGANG
DES REAL EXISTIERENDEN
„SOZIALISMUS“ – EIN
MANUSKRIFT AUS DER
BRESCHNEW-ZEIT

Rezension von: Fritz Behrens, Ab-
schied von der sozialen Utopie, Aka-
demie-Verlag, Berlin 1992, 260 Seiten,
DM 48,-.

Der vorliegende Band präsentiert posthum die Kritik eines der bekanntesten Wirtschaftswissenschaftler der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik am real existierenden Sozialismus. Fritz Behrens (1909–1980) gehörte zusammen mit Arne Benary und anderen zu den frühen „Revisionisten“, die schon Ende der fünfziger Jahre für eine weitgehende Wirtschaftsreform der DDR eintraten und damit in Konflikt zur Parteilinie gerieten. Wie andere wurde Behrens daraufhin gemäßregelt, verlor seinen Lehrstuhl, sah sich ständiger Überwachung unterworfen und erlitt erhebliche Beschränkungen seiner Arbeitsmöglichkeiten, sodaß er einen Teil seiner wissenschaftlichen Texte sozusagen im „Untergrund“ produzieren mußte. Zwar erschienen zwischen 1976 und 1981 noch die Bände 2 bis 4 von Behrens' „Grundriß der Geschichte der politischen Ökonomie“, aber die aktuelle Auseinandersetzung mit dem real existierenden Sozialismus, die sich in den nun veröffentlichten Arbeiten niederschlug, konnte nur im geheimen erfolgen. Die elf Aufsätze Behrens, die von den Herausgeber(inne)n unter dem völlig irreleitenden Titel „Abschied von der sozialen Utopie“ gestellt wurden, mußten – wie Hannamaria Loschinski in der Vorbemerkung mitteilt – „wegen der ständigen Kontrolle und der Möglichkeit eines

Zugriffs der staatlichen Sicherheitsorgane ... z. T. an verschiedenen Orten verborgen (werden), denn an eine Veröffentlichung war zu Behrens' Zeiten nicht zu denken.“ (9)

Die Kritik an der bürokratischen Zentralverwaltungswirtschaft wird von Behrens weit über die – seit langem geläufige – Aufsummierung der evidenten Mängel hinausgetrieben und auf die philosophisch-ideologischen Grundlagen sowie die historischen „Zufälle“ konzentriert, die einen „real existierenden Sozialismus“ entstehen ließen, der – nicht nur nach Behrens Meinung – seinen Namen zu Unrecht trug. Im Unterschied zu den „Aufarbeitungen“ nach der Wende und zu den von sicherem Ort, außerhalb des Herrschaftsbereichs des Realsozialismus vorgetragenen Planwirtschaftsverdicten zeichnet sich Behrens' Untersuchung durch eine von Opportunismen und ideologischen Verbeugungen freie Authentizität aus, die seiner Kritik einen herausragenden Platz in der noch längst nicht abgeschlossenen Systemdebatte geben sollte.

Behrens reflektiert die politische Ökonomie in geschichtsphilosophischer Perspektive; allerdings in der Intention, den Nachweis zu erbringen, daß die Hegel-Marxsche Geschichtsvorstellung eines „gesetzmäßigen“ Ablaufs auf „Illusionen“ gegründet war, die ideologisch und politisch katastrophale Folgen zeitigten. Für Behrens bildet der real existierende Sozialismus eine spezifische Form bürgerlicher Produktionsverhältnisse. Gemeinsam sei dem entwickelten Kapitalismus und dem Realsozialismus die (staats-)monopolistische Konzentration der Verfügungsmacht über die Produktionsmittel und damit die auf Lohnarbeit gegründete Aneignung des Mehrprodukts durch eine herrschende Klasse. Dieser Sichtweise entsprechend wird die Oktoberrevolution als bürgerliche Revolution verstanden, deren historische Entstehungsbedin-

gungen rein zufällig eintraten. Von Notwendigkeit, gar geschichtlicher Gesetzmäßigkeit wäre dabei nichts zu erkennen.

Die Kritik an der vermeintlich wissenschaftlichen Begründung einer gesetzmäßigen Abfolge sozialökonomischer Formationen, wie sie die dialektisch-materialistische Geschichtsphilosophie behauptet, richtet sich zwar auch gegen die Marx-Engelssche Geschichtsdeutung, aber der eigentliche Urheber des verhängnisvollen Irrtums, die Geschichte als gesetzmäßigen Prozeß zu deuten, Hegel, steht im Mittelpunkt der Auseinandersetzung. Der Leninismus und mehr noch die stalinistische Despotie werden als ein Rückgriff auf die „Hegelei“ vorgestellt, wobei Marx in wesentlichen Aussagen – etwa zum Entfremdungsproblem und zur Freiheit des Individuums – von Lenin verbogen worden sei. Behrens führt in diesem Zusammenhang Rosa Luxemburgs Absage an die Leninistische Kader- und Avantgarde-Konzeption an, die von Anfang an in krassem Gegensatz zur Marxschen Vision einer Gesellschaft frei assoziierter Produzenten stand.

Behrens' Kritik am Realsozialismus gründet, wie erwähnt, u. a. auf der Ablehnung der Marxschen Geschichtsauffassung, differenziert aber zugleich gegenüber den pauschalen Anti-Marxismen. Basierend auf der umfassenden Kenntnis der Originalquellen, stellt Behrens zwei Hauptlinien seiner Argumentation in den Vordergrund: erstens der grundlegende Gegensatz zwischen der Marx-Engelsschen Zukunftsperspektive einer freien, selbstbestimmten Menschheit und der realsozialistischen Despotie; zweitens grenzt Behrens jene als mögliche, jedoch nicht notwendige Utopie von der illusionären Ideologie geschichtlicher Zwangsläufigkeit und der Fortschrittsmetaphysik ab, die sich in Hegels Philosophie manifestiert und von Lenin voluntaristisch ausgelegt wurde. „Man kann sich weder Marx noch

Engels als Leninisten oder gar als Anhänger Stalins auch nur vorstellen. Ein schimpflicher Tod wäre ihnen gewiß gewesen.“ (241) Wem solche argumentative Wendung zu schlicht erscheint, dem erschiene wohl auch die Feststellung störend, daß sich Jesus Christus als Verfechter der „heiligen“ Inquisition nicht vorstellen läßt.

Humanismus als Fortschritt im Sinn der Transformation der Möglichkeit zur Wirklichkeit folgt keinem Geschichtsgesetz, ist nicht notwendig, aber doch erreichbar, also Utopie – im Unterschied zur Illusion. Die Verwechslung von Möglichkeit und Notwendigkeit, die Mißdeutung von historischen „Zufällen“ als Ausfluß einer Evolution zum Besseren bilden für Behrens Grundfehler des Marxschen Denkens: „Falsch war es und Täuschung, humane Ideen als wirkliche Mächte in die Geschichte zu verlegen, eine Täuschung, die Marx von Hegel übernahm.“ (237) Diese Fehlspezifikation der Geschichte lag der totalitären Ideologie des Realsozialismus zugrunde, aber damit wird nicht das gesamte wissenschaftliche Erbe Marx' hinfällig. Vielmehr gilt es, differenzierend Irrtum und Wahrheit zu scheiden.

Die Fortschrittsmetaphysik des geschichtsphilosophischen Evolutionismus ist ideologisches Korrelat der bürgerlichen Gesellschaft. Die Erfolge der instrumentellen Vernunft bei der wirtschaftlich-technischen Entwicklung vermittelten den Anschein einer historischen Bestätigung jener Philosophie, in der Hegel – und nicht Marx – das Allgemeine heroisierte und dem Besonderen, nämlich dem einzelnen Menschen, dem individuellen Leiden und Hoffen, nur die Funktion eines passiven Exekutors des Weltgeistes ließ. Die sarkastische Rücksichtslosigkeit gegen das einzelne Menschenschicksal erscheint Behrens als Extremform der bürgerlichen Ökonomie, wie sie vom Realsozialismus geschaffen wurde: „Marx faßt die bürgerliche Gesellschaft als die letzte Form anta-

gonistischer Verhältnisse auf, so daß mit ihr die Vorgeschichte der menschlichen Gesellschaft abschließt... Das ist falsch, wie sich zeigte, wenn man unter dieser letzten Form, wie Marx es tat, die kapitalistische Gesellschaft versteht. Die Gesellschaft des real existierenden Sozialismus hat nicht nur nicht die Schranke der bürgerlichen Gesellschaft durchbrochen; sie ist mit ihrem Schrecken oft bis ins Extrem behaftet. Man hat also nur die Wahl zwischen den beiden Möglichkeiten: entweder die Gesellschaft eines existierenden realen Sozialismus als die neue, auf die kapitalistische folgende Gesellschaft aufzufassen, in der der Antagonismus nicht nur nicht aufgehoben, sondern noch potenziert worden ist, oder die bürgerliche Gesellschaft als so erweiterungs- und ausdehnungsfähig zu akzeptieren, daß man bürokratische Produktionsweise und Staatsmonopolismus als ihre endlich gefundene und auf nicht absehbare Zeit geltende Form anerkennt..." (233)

Der real existierende Sozialismus ist (war) für Behrens kein Sozialismus, sondern „das Resultat der in unserem Jahrhundert auslaufenden bürgerlichen Revolution, (also) nur eine neue – und wahrscheinlich letzte – Variante der alten bürgerlichen Gesellschaft..." (114) Der Begriff Sozialismus in der Formulierung „real existierender ..." wird – wie etwa der des Christlichen im Kontext von Inquisition und Hexenverfolgung – nicht nur verfälscht, sondern überhaupt anonym gebraucht, d. h. schwarz wird als weiß bezeichnet. „Das Prinzip der bürgerlichen Gesellschaft, die Massen sich nicht selbst regieren zu lassen, sondern sie zu regieren, bleibt (im Realsozialismus) aufrechterhalten und wird noch verstärkt durch die bewußte Annahme und gewaltsame Durchsetzung eines demokratischen Zentralismus, der ... den herrschenden Despotismus tarnt ..." (230).

Die sozialistische Gesellschaft ist

freie Gesellschaft, und daher gelte es, die bürgerlichen Freiheiten als Ausgangspunkt, nicht als Barriere der sozialistischen Gesellschaft zu verstehen. In der Wirtschaftsgestaltung heißt dies, Markt und Warenproduktion nicht etwa durch eine bürokratische Monopolwirtschaft abzulösen, sondern jene human zu modifizieren. „Das grundlegende Kriterium einer sozialistischen Produktionsweise ist somit nicht die Aufhebung der Warenproduktion, sondern die Aufhebung des Warencharakters der Arbeitskraft! Dazu gehört aber zweierlei:

1. daß die Produzenten selbst über ihre Produktionsmittel verfügen;

2. daß die Produzenten sich das Produkt ihrer Arbeit selbst aneignen und verteilen" (135).

Behrens verteidigt somit den Marktmechanismus und gibt der „bürgerlichen“ Kritik am Realsozialismus und dessen Ineffizienz rückhaltlos Recht (vgl. 127 ff.), aber er hält an der marxistisch-vormarxistischen Sozialismuskonzeption fest, wenn er die zentrale Frage jeder Gesellschaftsreform mit den Kategorien Freiheit, Entfremdung und Ausbeutung verbindet. „Ob kapitalistisches oder ‚sozialistisches‘ Staatseigentum – nicht die Produzenten, die staatliche Bürokratie ist im Besitz der Verfügungsmacht über die Produktionsmittel und den daraus fließenden Befugnissen und Rechten. Die Produzenten sind Lohnarbeiter ..." (136).

In Distanzierung zu eigenen, früheren Positionen (in: Ware, Wert und Wertgesetz, Berlin 1961) spitzt Behrens in einigen „Bemerkungen zur ‚sozialistischen‘ Warenproduktion“ (137 ff.) die Kritik an der politischen Ökonomie des Realsozialismus ganz auf die Machtfrage und damit auf das Fehlen von Demokratie und Freiheit zu: „Wesentlich ist die Frage, wer über die Macht verfügt, über die ökonomischen Entscheidungsbefugnisse und über das Recht zur Aneignung und Verteilung von Wertprodukt und

Mehrwertprodukt. Wesentlich ist nicht die Frage, ob ein Markt oder Märkte existieren, denn wo Warenproduktion existiert, herrscht das Wertgesetz, weil der Wert mit seinen Kategorien wesentlich ist, aber, wer wen beherrscht, ob Wertgesetz und Markt einem gesamtgesellschaftlichen Plan oder der Plan dem Wertgesetz dienen. Diese Fragen sind nur durch konkrete historische Analysen zu entscheiden ...“ (137), allerdings auf der Grundlage theoretischer Einsicht.

Das Wertgesetz ist weder durch Dekret aufzuheben noch muß es überhaupt eliminiert werden, um gesellschaftliche Reform in Richtung Sozialismus zu gewährleisten. Behrens betrachtet die in der ökonomischen Theorie üblicherweise als Koordinationsproblem bezeichnete Abstimmung der dezentralen Entscheidungen und Einzelpläne pragmatisch, d. h. als eine Zweckmäßigkeitsfrage, die von Fall zu Fall und ohne ideologische Sperren beantwortet werden sollte. Die historische Entwicklung im fortgeschrittenen Kapitalismus wird von Behrens in Anlehnung an Schumpeter als tendenzielles Vordringen von bewußter Steuerung gegenüber den frühkapitalistischen Mechanismen elementarer (Selbst-)Regelung gedeutet. Gegen die Vorstellung, es handle sich hierbei um eine quasi voluntaristische Durchsetzung größerer, gar höherer Rationalität, wird jedoch geltend gemacht, daß es sich um historische Abfolgen, um Veränderungen handelt, die nicht von menschlicher Willkür abhängen; sie lassen sich weder willkürlich herbeiführen, noch willkürlich unterbinden: „... der Art und Weise der Durchsetzung ökonomischer Gesetze ... liegen objektive Veränderungen in den ökonomischen Bedingungen, im Charakter der gesellschaftlichen Produktion zugrunde ...“ (138). Objektiv heißt für Behrens nicht zuletzt: empirisch, also das, was die Wirklichkeit an Tatsachen sehen läßt. Wissenschaftliche Analyse und Kritik

muß also immer erst auf die Wirklichkeit sehen, wenn sie über die „Objektivität“ von Gesetzmäßigkeiten und Entwicklungen reden will.

Der empirische Befund der Geschichte widerlegt die geschichtsphilosophischen Entwürfe, ob sie nun als metaphysische Einsichten in eine vermeintliche Entäußerung der Vernunft in der Geschichte wie bei Hegel oder als materialistisch interpretierter Fortschritt einer von der Produktivkraftentfaltung erzwungenen Abfolge jeweils höher Stufen wie bei Marx daherkommen. Die Geschichte per se hat keinen letzten Sinn und fügt sich nicht in die erdachten Interpretationen einer Gesetzmäßigkeit, und zwar gerade deshalb nicht, weil Geschichte vom Menschen gemacht wird. Diese Argumentation Behrens' läßt dem Menschen die Möglichkeit, sich um humanen Fortschritt, also Vernunft im moralischen Sinn zu bemühen, und dabei muß er sich – wohl oder übel – an Idealen, an Utopien orientieren. Also ganz und gar kein „Abschied von sozialen Utopien“, sondern nur von der „Illusion“, der Weltgeist oder das Geschichtsgesetz werde alles doch noch zum besten richten.

Es bedarf keiner weiteren Belege, um erkennen zu lassen, daß, wie schon bemerkt, diesem wichtigen Buch ein völlig irreführender Titel verliehen wurde. Behrens hält gerade ein Plädoyer für soziale Utopie, ohne die der Mensch in Hoffnungslosigkeit und Fatalismus versinken müßte. Wogegen allerdings Stellung bezogen wird, sind die Illusionen, die sich als Utopie ausgeben, aber im Unterschied zu dieser kein Quentchen von Realisierungsmöglichkeit enthalten, sondern nur propagandistisch Dogmen vorstellen. Demgegenüber ist die „Utopie ... die antizipatorische Vorwegnahme des Zukünftigen, nicht des Notwendigen, sondern des Möglichen“ (243). Utopie ist rational und vernünftig, weil sie die wesentlichen Charakteristika des Menschen als eines Vernunftwesens

ins Bewußtsein bringt, nämlich sich eine bessere Zukunft vorzustellen und sie als Möglichkeit derart zu begreifen, daß sie vom Menschen bewirkt werden kann, weil und sofern er die historischen Bedingungen erfaßt und beeinflußt. „Nicht Utopie ist irrational, aber Illusion, die sie ersetzt“ (235). Die Utopie als „Ideal“ ist sozusagen eine „regulative Idee“ i. S. Kants, dem wir eine klassische Qualifizierung der humanen Notwendigkeit trotz praktischer Unrealisierbarkeit des Ideals verdanken: „... Ideale, ob man ihnen gleich nicht objektive Realität (Existenz) zugestehen möchte, sind doch um deswillen nicht für Hirnspinne anzuwenden, sondern geben ein unentbehrliches Richtmaß der Vernunft ab, die des Begriffs von dem, was in seiner Art ganz vollständig ist, bedarf, um darnach den Grad und die Mängel des Unvollständigen zu schätzen und abzumessen. Das Ideal aber in einem Beispiele, d. i. in der Erscheinung realisieren zu wollen, wie etwa den Weisen in einem Roman, ist untunlich, und hat überdem etwas Widersinnliches und wenig Erbauliches an sich, indem die natürlichen Schranken, welche der Vollständigkeit der Idee kontinuierlich Abbruch tun, alle Illusion in solchem Versuche unmöglich und dadurch das Gute, das in der Idee liegt, selbst verdächtig und einer bloßen Erdichtung ähnlich machen“ (1).

Behrens' Auseinandersetzung mit Hegel und Marx, dessen auf das Individuum gerichteten Humanismus er gegen den zynischen Weltgeistgestus, der die Leiden und die Verzweiflung des einzelnen als Belanglosigkeiten wegwischt, vehement verteidigt, führt zurück zu Kant und zu den Ursprüngen der Aufklärung. Von den fortschrittsschwangeren Geschichtsapologien der Meisterdenker bleibt nichts übrig. Vielmehr hält es Behrens eher mit Schopenhauer, dessen Sarkasmen gegen die „Hegelei“ und den „Wortkram“ des Staatsphilosophen tiefere Spuren in Behrens' Denken gezogen

hat, als die gelegentlichen Zitationen zutage treten lassen (vgl. 190, 218, 247). Doch wird Behrens durch seine Hegel-Kritik aus der durchaus aktuellen Schopenhauer-Perspektive (2) nicht zum Pessimisten, sondern bleibt „Marxist“ im Blochschen Sinn. Das „Prinzip Hoffnung“ rechnet auf die Utopie, und der Marxist im 20. Jahrhundert muß deshalb Utopist sein: „Ein Marxist, der heute noch Marxist sein will, muß Utopist sein, denn ... es gibt kein historisches Gesetz, das den Ablauf der Geschichte bestimmt ...“ (243). Anders als Schopenhauer sieht Behrens in der Geschichte nicht bloße Wiederkehr der ewig gleichen Misere, sondern Geschichte ist eine vom Menschen verstehbare und prinzipiell machbare Entwicklung. Die Möglichkeit der Utopie ist real, keine Illusion, auch wenn die Realisierungswahrscheinlichkeit jener gering erscheint; daß sie sich überhaupt realisieren ließe, genügt, um sie nicht aufzugeben. Der Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus hat den vielen Enttäuschungen, die die Geschichte dem Menschen bereitet, eine weitere hinzugefügt. Doch auch das ließe Behrens nicht als Grund für eine „Abkehr von der Utopie“ gelten. Jahre vor den epochalen Ereignissen von 1989 konstatierte er: „Der Weltprozeß ist noch nicht verloren, aber ihn zu gewinnen, ist nicht leichter geworden, seit der real existierende Sozialismus als geschichtliche Potenz erschien“ (248).

Behrens Kritik des real existierenden Sozialismus verdient als solche breiteste Beachtung, und zwar nicht zuletzt wegen der Radikalität und Unmittelbarkeit, die frei von Renegaten-Ressentiments und Wende-Opportunitäten ganz und gar der Sache gewidmet ist, wie es vielleicht nur in einer solchen Art des „Selbstgesprächs“ gelingen kann. Doch gewinnt Behrens' wissenschaftliche Hinterlassenschaft darüber hinaus Bedeutung durch die Rückbesinnung auf die philosophische Basis der politischen Ökonomie. Fort-

schrittsmetaphysik und Glaube an geschichtsgesetzliches Werden sind keine Mängel nur der Ideologie des Realsozialismus, sondern des 19. und 20. Jahrhunderts schlechthin. Der Technikoptimismus der kapitalistischen Systeme findet zwar gegenwärtig mehr Kritiker, aber ist damit doch nicht obsolet in der politischen Praxis. Die philosophischen Versuche, Risiken der industriellen Zivilisation einzudämmen, die sich jüngst als Wirtschaftsethik, Unternehmensethik und dergleichen artikulieren, mogeln sich häufig an den eigentlichen philosophischen Fragen vorbei, nämlich den Fragen nach dem Stellenwert von Vernunft und Utopie in der Geschichte und nach den Ursachen für den Mißbrauch, den die Vernunftphilosophie der Aufklärung im 19. und 20. Jahrhundert erlitt.

Behrens schreibt der „Hegelei“ einen Großteil der Schuld an den Katastrophen unseres Jahrhunderts zu: „Das verhängnisvolle Erbe Hegels besteht in der These, Freiheit sei eins mit Gehorsam – gehorsam sein dem Staat, der Kirche, der Partei, kurz: der Lehre ...“ (224). Warum aber gerade die „Hegelei“ zur ideologischen Kernstruktur des 20. Jahrhunderts werden konnte, wird von Behrens kaum erörtert. Indirekt läßt sich dennoch eine Andeutung finden, wo die Antwort liegen könnte: „Das nenne ich Hegelei, weil als vernünftig erklärt wird, was wirklich ist, weil man – exakt formuliert – als *Vernunft nur die instrumentale erkennt*, die man sich dienstbar machen kann, für welche Zwecke auch immer, und die humane Vernunft nicht nur verbal verdammt, sondern sie als kriminell verfolgt“ (225, Hervorhebung v. V.). Instrumentelle Vernunft, also die Rationalität der Mittel und das Machen des technisch Machbaren, ohne die Zwecke und Ziele vernünftig, d. h. human zu setzen, wird zum Ansatzpunkt der Erklärung, warum die „Hegelei“ im wahrsten Wortsinn durchschlagend wurde. Instrumentelle Vernunft kann

vielerlei dienen, aber die historische Erfahrung läßt erkennen, daß jene vor allem der Macht, der Reproduktion von Hierarchien und Herrschaft über Menschen in die Hände wirkt. Und die ideologische Behauptung, das Wirkliche sei vernünftig, weil notwendig, „verdirbt die Köpfe“, die dann im Status quo stecken bleiben.

Auf den eklatanten Mißgriff beim falsch gewählten Titel wurde bereits hingewiesen. Doch auch die dürftige Vorbemerkung bleibt völlig unangemessen. Die Herausgeber(innen) versäumten, wenigstens im Überblick Behrens' Biographie (3) zu skizzieren, auf die (mögliche) Entstehungszeit der in dem Band zusammengestellten Aufsätze hinzuweisen und Beziehungen zwischen diesen posthum publizierten Arbeiten und den bereits vorliegenden Veröffentlichungen Behrens' zu verdeutlichen. Dennoch gilt uneingeschränkter Dank allen, die dazu beitrugen, daß die Manuskripte Fritz Behrens' überdauerten und nun veröffentlicht wurden.

Karl Georg Zinn

Anmerkungen

- (1) Kant, Immanuel, Kritik der reinen Vernunft (= Werke in sechs Bänden, Bd. II, Darmstadt 1966) 514.
- (2) Vgl. Schmidt, Alfred, Idee und Weltwille. Schopenhauer als Kritiker Hegels (München – Wien 1988).
- (3) Vgl. Steiner, Helmut, Der aufrechte Gang eines DDR-Ökonomen: Fritz Behrens (1909–1980), in: Utopie konkret (Okt. 1990) 80–84.

JENSEITS DER GRENZEN DES WACHSTUMS

Rezension von:

Donella und Dennis Meadows,
Jorgen Randers,

Die neuen Grenzen des Wachstums;
Die Lage der Menschheit: Bedrohung
und Zukunftschancen,
Deutsche Verlagsanstalt,
Stuttgart 1992, 319 Seiten, DM 28,-.

Genau zwanzig Jahre nach dem Erscheinen der weltweit bekannt gewordenen Studie „Die Grenzen des Wachstums“ (1) legt das Autorenpaar Meadows (mit Co-Autor Randers) ganz passend zum Weltumweltgipfel in Rio de Janeiro eine Nachfolgestudie mit dem Titel „Beyond the Limits“ vor, die mit dem deutschen Titel „Die neuen Grenzen des Wachstums“ – zwar marketingmäßig gut, aber wenig korrekt übersetzt – erschienen ist. Auf den ersten Blick stellt sich die Arbeit in den Reigen der Veröffentlichungen, die konstatieren, daß in den vergangenen Jahrzehnten alles schlimmer geworden ist und die Welt demnach eigentlich nicht mehr zu retten sei (2). Doch zeigt die komplette Lektüre des Buches ein anderes, positiveres und damit für die bedrohte Menschheit möglicherweise erfreulicherer Gesamtbild. „Eine dauerhaft existenzfähige Gesellschaft ist technisch und wirtschaftlich noch immer möglich. Sie könnte lebenswertere Perspektiven haben als eine Gesellschaft, die ihre Probleme durch konstante Expansion zu lösen versucht. Der Übergang zu einer dauerhaft existenzfähigen Gesellschaft erfordert den sorgfältigen

Ausgleich zwischen langfristigen und kurzfristigen Zielvorstellungen; der Nachdruck muß auf ausreichende Versorgung, gerechte Verteilung und Lebensqualität und weniger auf Produktionsausstoß gelegt werden. Dazu ist mehr erforderlich als nur Produktivität und Technologie; gefragt sind Reife, partnerschaftliches Teilen und Weisheit“ (S. 13). Zu einer Änderung der überkommenen Lebens- und Wirtschaftsweise sei noch die entsprechende Zeit vorhanden, wenn „... auch keine mehr zu verlieren sei“ (S. 278).

Die heute mehr denn vor zwanzig Jahren erkennbaren materiellen Wachstumsgrenzen bedeuten keineswegs automatisch ein Ende der Entwicklungsmöglichkeiten. Dies könnte allerdings ohne das Ergreifen zwingender Korrekturmaßnahmen noch zu Lebzeiten vieler von uns unvermeidlich sein. „Unsere Erde ist begrenzt. Deshalb kann jegliche Art materiellen Wachstums ... nicht unendlich weitergehen“ (S. 28). Zur anschaulichen Verdeutlichung bedienen sich die Verfasser der Begriffe „Quellen“ und „Senken“. Verwiesen wird auf die simple, allerdings häufig übersehene Tatsache, daß die meisten Energiearten der Erde entnommen und ihr wieder als Abfälle und Wärme zurückgeliefert werden. Ein ständiger Strom von Materialien und Energie fließt von den Quellen in der Umwelt als Durchsatz durch das Wirtschaftssystem zu den Senken, d. h. den Stellen, an denen die Abfälle wieder abgelagert werden. Dabei existieren sowohl Grenzen für die entnehmbaren Material- und Energiemengen, als auch begrenzte Kapazitäten für die Abfallaufnahme. Diesbezüglich ist künftig unbedingt verstärkt auf Recycling, höhere Wirkungsgrade, längere Produktnutzungszeiten und bessere Rohstoffausnutzung zu drängen, damit der Materialdurchsatz in entscheidendem Umfang gesenkt werden kann (S. 113).

Es „... sind keine Zweifel mehr zulässig, daß der Zugriff des Menschen

auf Rohstoffe und Energien zu weit gegangen ist. Die Grenzen des noch aufrechterhaltbaren Maßes sind überzogen“ (S. 131). Die Umweltlast als Produkt aus den Größen Bevölkerung, Wohlstand und Technologie muß minimiert werden. Im Mittelpunkt der künftig zu ziehenden Grenzen stehen die kultivierbare Landfläche, die erzielbaren Erträge pro Flächeneinheit, die sich regenerierenden Ressourcen und die Absorptionsfähigkeit der Umwelt für Schadstoffe. Das zentrale Problem liegt zudem in der Tatsache, daß „... die Gesellschaft ... eine kollektive Gläubigkeit in die Macht der Technologie sowie in das freie Spiel der Marktkräfte entwickelt und damit den Sinn für Begrenzungen verdrängt (hat)“ (S. 198).

Die ganze Welt wurde mehr und mehr als wirtschaftliches Instrument betrachtet und mißbraucht. Dies führte zu einem historisch betrachtet einmaligen materiellen Produktionsausstoß und damit entsprechendem Verbrauchsniveau in den reichen Ländern. Auf der anderen Seite konnten diese Erfolge nur durch das Überschreiten der Nutzungskapazität der Umwelt und somit neuartige, umfassende Probleme erkaufte werden. In diesem Zusammenhang wird eine neue, dritte große Revolution in der Menschheitsgeschichte unumgänglich. Diese Notwendigkeit paßt sich in ein Bild der Menschheitsgeschichte ein, das gekennzeichnet ist durch zwei grundlegende Revolutionen – die landwirtschaftliche und die industrielle –, die zwar bestimmte, jeweils aktuelle Probleme lösten, aber andere, bisher unbekannte, die künftige Entwicklung belastende, hinzugefügt haben (S. 262 f.) (3). Auf die in der Analyse auf recht breitem Raum durchgeführten Computermodellrechnungen, die auch schon bei der ersten Studie aus dem Jahr 1972 im Mittelpunkt (auch der Kritik) standen, kann im einzelnen nicht eingegangen werden. Unter Variation immer wieder anderer grundle-

gender Prämissen werden die Entwicklungsverläufe für Bevölkerung, Nahrungsmittel, Industrieoutput, Lebenserwartung und Umweltverschmutzung für den Zeitraum von 1990 bis 2100 differenziert wiedergegeben (S. 136 ff.). Die jeweilige – in Abhängigkeit von der Qualität der gewählten Prämissen zu beurteilende – Stimmigkeit der „Vorhersagen“ ist m. E. auch gar nicht der entscheidende Punkt. Viel wichtiger ist die eigentliche, wohl unumstrittene Kernaussage, daß es so wie bisher nicht weitergehen kann. Bevölkerungswachstum, Armut und Umweltzerstörung in den armen Ländern, und Überfluß, dominierende Konsumorientierung und Umweltprobleme in den reichen Ländern sind interdependent in ihren Ursachen und somit auch nur im Zusammenhang einer Lösung näher zu bringen.

Unstrittig ist jedenfalls für die Verfasser, daß die angemessene Reaktion auf die momentane Situation nur in einer kompletten Umstrukturierung des Systems liegen kann (S. 230 ff.). Eine langfristig überlebensfähige Gesellschaftsform wäre durch eine Art „Gleichgewichtszustand“ zu charakterisieren, in dem eine bestimmte Zahl von Menschen (unterstellt werden in der Studie weniger als 8 Milliarden) genug zu essen hat und, verglichen mit dem heutigen globalen Durchschnitt, mit Verbrauchsgütern und mit Dienstleistungsangeboten besser ausgestattet ist. Neue technische Errungenschaften würden dann vornehmlich zur Senkung der Umweltverschmutzung und zur effektiveren Nutzung von Energie und Rohstoffen eingesetzt. Die so strukturierte Welt nennen die Autoren eine machbare und wünschbare (S. 242).

Gewarnt wird eindringlich vor einer bezüglich des allgemein erreichbaren Lebensstandards zu hohen Zielvorstellung. Das derzeitige materielle Lebenshaltungsniveau in der westlichen Welt mit all seinen zweifellos irrationalen Auswüchsen ist – unabhängig

von einer noch zu hinterfragenden Wünschbarkeit – keinesfalls demokratisierbar, d. h. auf die gesamte Menschheit übertragbar. Eine Massenproduktions- und -konsumgesellschaft würde die ohnehin bestehenden Risiken des Überschreitens der Grenzen hin zur sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Erosion verstärken. Eine Gesellschaft ist erst dann nachhaltig zu nennen und damit überlebensfähig, wenn „... sie so strukturiert ist und sich so verhält, daß sie über alle Generationen existenzfähig bleibt. ...Sie ist (dann) so weitsichtig, so wandlungsfähig und so weise, daß sie ihre eigenen materiellen und sozialen Existenzgrundlagen nicht unterminiert“ (S. 250). Dazu dürften die Nutzungsraten sich erneuernder Ressourcen deren Regenerationsrate und diejenige sich erschöpfender Rohstoffe die Rate des Aufbaus sich regenerierender Rohstoffquellen nicht übersteigen. Zudem darf die Rate der Schadstoffemissionen die Kapazität der Schadstoffabsorption nicht übertreffen. „In einer dauerhaft existenzfähigen Gesellschaft bestünde (zudem) großes Interesse an qualitativer Entwicklung, aber nicht an materieller Expansion ... Eine nachhaltige Gesellschaft würde den gegenwärtigen Lebensstandard aller nicht einfach fortzuschreiben können“ (S. 252) (4).

Verzicht, Selbstbegrenzung und Reduktion des materiellen Anspruchsniveaus in den reichen Ländern scheinen zwar zunächst negativ besetzt, schwer vermittelbar und durchsetzbar zu sein, auf der anderen Seite aber bieten sich durch die individuelle und in der Summe kollektive Änderung des Lebensstils ungeahnte Möglichkeiten zur Entfaltung konstruktiver Kreativität und Potentiale für eine Wohlfahrtssteigerung im richtig verstandenen Sinne (5). Deutlich wird hier – wenn auch nicht in der erforderlichen Breite und Tiefe –, daß die Nachhaltigkeits-Revolution keine Selbstverständlichkeit ist, sondern eher einem „organischen und

evolutionären Prozeß“ (S. 265) gleicht. Dieser Prozeß besteht aus „... Visionen, Einsichten, Empfindungen, Versuchen und Aktionen von Milliarden von Menschen“ (S. 265). Diese eher vagen Formulierungen und die bezüglich der zuvor noch mit großer Dringlichkeit eingeschätzten Zeitschiene unscharfen Begriffe wie „organisch“ und „evolutionär“ zeigen recht plastisch die auch für diese Studie typischen Lücken bei der Frage der praktisch-politischen Umsetzung. Wenn es auch über die grundlegenden Analysen der weltweiten Probleme kaum noch Diskussionen gibt, verursachen die unbequemen und ungewohnten Lösungsansätze mehr Unbehagen als allgemeine Zustimmung. Trotzdem bzw. gerade deshalb ist den Verfassern der vorliegenden Untersuchung Dank zu sagen für das unverdrossene Wiederaufgreifen von vielleicht schon zu sehr zu Allgemeingut gewordenen Themen.

Hervorhebenswert scheint mir besonders die Schlußpassage, in der bewußt darauf hingewiesen wird, daß als erster Schritt durch spezifische Fragestellungen zu ernsthaftem Experimentieren angeleitet werden kann. Neben durchaus praktischen Tips für das individuelle Verhalten – wie das Pflegen eines genügsameren Lebensstils, Reduktion der Zahl eigener Kinder auf maximal zwei u. a. – steht abschließend der Hinweis auf die Notwendigkeit einer rationalen Analyse der Lage, der Kenntnis der empirischen Fakten, des Denkens in Systemzusammenhängen und der über die Modellierung von Computerläufen zu erstellenden Szenarien. Die im Zentrum der Analyse stehenden konkreten Maßnahmen, wie Recycling, effizientere Energie- und Materialausnutzung, längere Produktnutzungszeiten, müssen durch weitergehende, allgemeinere Instrumente ergänzt werden.

Fünf dieser weitergehenden Instrumente werden von den Autoren exemplarisch als besonders nützlich herausgestellt: „Es handelt sich um: Vi-

sionen, um Zusammenarbeit, um Wahrheitsliebe, um Lust am Lernen und um brüderlichen Umgang miteinander“ (S. 267). Besonders bei den Visionen, den eigentlichen Zielen der Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft, besteht m. E. in der allgemeinen Diskussion ein fundamentales Defizit. Die weniger entwickelten Länder der Südhalbkugel streben dem Vorbild der reichen Länder nach, und diese wiederum wirtschaften in gewohnter Art und Weise mit dem Oberziel der Maximierung des wirtschaftlichen Wachstums, um so die (angeblich) unendlichen Bedürfnisse der Menschen adäquat befriedigen zu können. Sicherlich sind „... Visionen ohne Handeln ... nutzlos. Aber das Handeln ohne Visionen hat kein faßbares Ziel. Visionen sind absolut erforderlich zur Motivierung und Lenkung des Handelns“ (S. 268). Diskutiert werden müßte deshalb vermehrt um die Vorstellungen von einer wirklich nachhaltigen Gesellschaft, einer Welt, in der wir gerne leben wollen und die zudem langfristig überlebensfähig ist. Einige bedenkenswerte Stichworte müssen hier genügen: Nachhaltigkeit, Effizienz, ausreichende Ausstattung, Gerechtigkeit, gleiche Rechte und Gemeinschaftssinn, Wirtschaften als Mittel zum Zweck und nicht als Selbstzweck. Ökonomisches Handeln sollte dem Wohlergehen der Menschen dienen und dabei die natürlichen Lebensbedingungen pfleglich behandeln.

Die Warnungen der „Grenzen-des-Wachstums-Studie“ von 1972 wurden weltweit intensiv diskutiert, von einer durch zwei Öl(preis)krisen in den siebziger Jahren aufgeschreckten Weltbevölkerung aber dann – unterstützt durch interessierte wissenschaftliche Gegengutachten – mehr oder weniger schnell verdrängt. Eine klassische Methode zur „Verarbeitung“ unangenehmer Probleme. Man darf gespannt sein, ob in zwanzig Jahren ein ähnlicher Effekt zu beobachten sein wird.

Dies hieße aber, nimmt man die Thesen der Verfasser in ihren Grundaussagen ernst, daß wieder zwanzig Jahre ungenutzt verstrichen wären, in denen die zunehmend kumulierenden Probleme ihrer endgültigen Eskalation entgegengegangen wären.

Hinzuweisen ist letztlich auf eine grundsätzliche Schwachstelle des Buches. Abgesehen von der allgemeinen Forderung, das System zu reformieren, wird die System- und damit die Machtfrage nicht thematisiert. Es ist ja durchaus eine interessante und entscheidende Frage, ob der inzwischen nahezu uneingeschränkt dominierende Typ des mehr oder weniger sozial regulierten Kapitalismus die für die Problemüberwindung und die Formulierung einer positiven neuen Entwicklungsrichtung für Wirtschaft und Gesellschaft beste Wirtschaftsordnung darstellt.

Die insgesamt lesenswerten Ausführungen sollten nun (endlich) zum Anlaß genommen werden, nach vollzogener Analyse die entsprechenden demokratisch-legitimierten, die wohlverstandenen Interessen aller (heutigen und künftigen) Menschen und die der Natur miteinbeziehenden Handlungsansätze zu entwickeln und umzusetzen. Entsprechend sollte die vielfach oberflächlich an den Methoden der Untersuchung ansetzende Kritik, die wahrscheinlich nur die unbequemen Kerninhalte nicht wahrhaben will, sich auf die wesentlichen Ergebnisse und deren Implikationen für die Politik und das individuelle Handeln konzentrieren. Die Zeit drängt.

Herbert Schaaff

Anmerkungen

- (1) Vgl.: Meadows, Dennis; Meadows, Donella u. a., Die Grenzen des Wachstums: Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit (Stuttgart 1972).
- (2) Vgl. dazu exemplarisch: Gruhl, Herbert, Himmelfahrt ins Nichts: Der geplün-

derte Planet vor dem Ende (München 1992); Jonas, Hans, „Dem bösen Ende näher“, Spiegel-Gespräch, in: Der Spiegel 46/20 (1992) 92–107; Meadows, Dennis, Revolution in den Köpfen, Zeit-Gespräch, in: Die Zeit 45/24 (1992) 29.

(3) Vgl. so auch bei: Festinger, Leon, Archäologie des Fortschritts (Frankfurt/M., New York 1985).

(4) Vgl. die zumindest im Ansatz bemerkenswerten Ausführungen bei: Schmid-

heiny, Stephan, mit dem Business Council for Sustainable Development, Kurswechsel: Globale unternehmerische Perspektiven für die Entwicklung und Umwelt (München 1992).

(5) Vgl.: Schaaff, Herbert, Kritik der eindimensionalen Wirtschaftstheorie: Zur Begründung einer ökologischen Glücksökonomie (Thun, Frankfurt/M. 1991).

DIE SUBJEKTIVIERUNG DER TECHNIK

Rezension von:

Neil Postman, Das Technopol.
Die Macht der Technologien und die
Entmündigung der Gesellschaft.

Aus dem Amerikanischen von
Reinhard Kaiser, S. Fischer Verlag,
Frankfurt am Main 1992, 221 Seiten,
DM 28,-.

Das neue Buch von Postman – dies sei gleich zu Anfang erwähnt – bietet demjenigen, dem schon frühere Bücher des Autors bekannt sind, kaum neue Erkenntnisse (1). Die zentrale, hier mit Nachdruck vorgetragene Botschaft ist, daß die Technik sich im Laufe der Menschheitsgeschichte von einem bloßen Instrument des Menschen zum Herrn über den Menschen aufschwingt, der Vorgang also, den Goethe bereits in seiner Ballade vom Zauberlehrling eindrucksvoll beschrieben hat. Neu ist, daß Postman diese Entwicklung der Technik anhand einer neuen Stufentheorie gesellschaftlicher Evolution deutlich macht, die drei Etappen umfaßt. Als erste Stufe nennt er die „Werkzeugkultur“, die sich dadurch auszeichnet, daß hier der technische Wandel noch in ein Geflecht von „Kunst, Politik, Mythos, Ritual und Religion“ eingebunden war, das die Erfindung von Werkzeugen lenkte und ihren Gebrauch „gewissen Beschränkungen“ unterwarf (S. 31 ff.). Insbesondere die Bedeutung der Religion hebt Postman für dieses Stadium immer wieder hervor. „Die Theologie, nicht die Technologie, erteilte den Menschen die Befugnisse zu dem, was sie taten und dachten“ (S. 33). Vor allem gab sie auch dem Dasein Ordnung und Sinn und verhinderte, daß die

Technik den Menschen unterwerfen konnte. Laut Postman waren bis zum 17. Jahrhundert alle Kulturen „Werkzeugkulturen“, wogegen sie heute nur noch in „abgelegenen Gebieten“ zu finden seien.

Das sich anschließende Zeitalter der „Technokratie“, das Postman nicht recht von der vergangenen Werkzeugkultur und dem kommenden „Technopol“ abzugrenzen vermag, umfaßt im Kern die Transformationszeit, in der die Werkzeuge mächtiger werden und die Gesellschaft zu „attackieren“ beginnen. „Infolgedessen müssen Tradition, Sitte und Brauchtum, Mythos, Politik, Ritual und Religion um ihr Überleben kämpfen“ (S. 36). Als „Hauptschuldige“ für diese Entwicklung macht Postman Kopernikus, Kepler und Galilei aus, die den Sprengsatz legten, „(...) der die Theologie und die Metaphysik des Mittelalters schließlich in die Luft jagen sollte“, und im Bild bleibend fügt er hinzu: „Newton zündete ihn an“ (S. 42). Als das Endergebnis dieser Explosion sieht Postman das sogenannte „Technopol“, das er als „totalitär gewordene Technokratie“ (S. 57) definiert und dem er im folgenden Subjektcharakter verleiht. „Das Technopol“ erhob sich über Tradition, Mythos und vor allem die Religion und erklärte die Technik zum „wahren Gott“. Eigentlicher Grund für die Erfolgsgeschichte des Technopols, das bisher in erster Linie die amerikanische Gesellschaft kennzeichnet, jedoch nach Postman zweifellos auch die Zukunft für andere Industrieländer darstellt, ist die Tatsache, daß alle ehemals vorhandenen Filter gegen die Informationsschwemme nicht mehr funktionieren und die Menschen im Technopol einer nicht mehr zu bewältigenden Informationsflut gegenüberstehen. Er vergleicht die auf den Menschen eindringenden Informationen mit Viren, gegen die in der Vergangenheit ein Immunsystem aus Sitte, Mythos und Religion geschützt habe, das aber im Technopol

durch den „Kultur-Aids“ (Aids steht bei Postman für „Anti-Information Deficiency Syndrome“) zunehmend vernichtet wird (S. 72).

Parallel mit dem Zusammenbruch transzendenter Welterklärungen errichtete „das Technopol“ eigene technische Methoden zur Kontrolle des Informationsflusses. Neil Postman nennt hier die Bürokratie, die sich von einer Dienerin zur Herrin aufgeschwungen habe und das Expertentum, das das Vertrauen in die Tradition durch das Vertrauen in den technischen Apparat, d. h. in „Intelligenztests, Schuleignungstests, standardisierte Formulare, Klassifikation und Meinungsumfragen“ ersetzt und damit eine neue Priesterschaft begründet habe (S. 98 ff.). Soweit die zentralen Aussagen.

Der zweite, größere Teil des Buches versucht dann, die Totalität des Technopols zu belegen, was aber nicht zu überzeugen vermag. Die Argumentation gleitet hier auf ein Niveau ab, das nur noch subjektive Eindrücke des Autors (eine Anekdote reiht sich an die nächste) widerspiegelt. Auf Belege für oftmals abstrus und widersprüchlich wirkende Behauptungen wird weitgehend verzichtet. So gipfelt beispielsweise seine Kritik an der Apparatemedizin in der Behauptung, daß „(w)o immer Ärzte in den Streik getreten sind, (...) die Sterberate nachweislich zurückgegangen“ sei (S. 115). Auch wenn Postman hier jeden Beleg schuldig bleibt, dürfte ein solcher Hinweis Politiker aufhorchen lassen, die über eine dauerhafte Finanzierbarkeit des Gesundheitswesens nachdenken. An anderer Stelle behauptet er kühn: „Eine neue Technologie fügt nichts hinzu und zieht nichts ab. Sie verändert vielmehr alles“ (S. 26). Neben solchen Behauptungen führt Postman als einen Beleg – und dieser sei beispielhaft für das Argumentationsniveau genannt, auf dem er sich bewegt – dafür an, daß die Maschine zunehmend mit dem Menschen gleichgesetzt wird, daß er immer wieder (?) Leute

sagen höre, „(...) sie würden sich „programmieren“ oder ein Programm bei sich „löschen“. Ihr Gehirn bezeichnen sie als ein Stück „Hardware“, bei dem man „Daten abrufen“ kann (...)“ (S. 123). Des weiteren behauptet Postman, der bloße Hinweis, daß bestimmte Entscheidungen großer Institutionen (er nennt hier beispielhaft das Pentagon, die Bundesfinanzbehörde und multinationale Konzerne) „auf Ergebnissen von Computern“ beruheten, würde „uns“ beruhigen oder vielmehr einschläfern (S. 126). Selbst wenn diese Eindrücke tatsächlich das Handeln und Denken einer Mehrzahl von Amerikanern treffend charakterisieren sollten, vermögen sie bei weitem nicht dem Leser von der Existenz eines totalen Technopols als letztem Subjekt der Geschichte zu überzeugen. Dazu trägt bei, daß z. B. seine Kritik an der Technisierung der Medizin wesentlich umfassendere und tiefergehende Analysen, die gerade Macht und Systemfragen miteinbeziehen, unberücksichtigt läßt. Auch real existierende Gegenkräfte, wie sie beispielsweise im Bereich der Technikfolgenabschätzung und Technikfolgenbewertung zu verzeichnen sind, finden keine Erwähnung. So bewegt sich seine Darstellung tatsächlich auf dem Niveau eines „Geschichtenerzählers“, als der er sich auch selbst versteht (S. 163 ff.). Von jeder Wissenschaftlichkeit ist Postman weit entfernt, die er für Sozialwissenschaftler ohnehin als unerreichbar erklärt, da „richtige“ Wissenschaft für ihn nur die „Suche nach den unwandelbaren, universellen Gesetzen“ (S. 160) beinhaltet – und da es sie in nicht-naturwissenschaftlichen Disziplinen nicht gibt, bleibt eben nur das Geschichtenerzählen.

Insgesamt entsteht der Eindruck, daß Postman mit aller Gewalt die These vom übermächtigen Technopol erhärten will, um damit der im Untertitel des Buches erhobenen Behauptungen gerecht zu werden. Auch kann er im Anschluß an dieses in den dun-

kelsten Farben gezeichnete Schreckgespenst eines Technopols umso wirkungsvoller sein eigenes, zutiefst konservativ geprägtes Weltbild als Heilsbotschaft gegenüberstellen.

Diese Weltsicht offenbart sich insbesondere in den Lösungsvorschlägen, die Postman im letzten Kapitel unter dem Titel „Der liebevolle Widerstandskämpfer“ (S. 194–212) darlegt. Hier plädiert er für ein neues Curriculum, das die amerikanischen Schulen in die Lage versetzen soll, ihren Schülern den „Aufstieg der Menschheit“ zu vermitteln. Die Entwicklung der Menschheit müsse als eine sinnvolle Abfolge geschichtlicher Ereignisse dargestellt werden; im Kern gehe es darum, „Sinn“ zu erzeugen. Aus diesem Grunde müsse auch der Religion und der Kunst ein größeres Gewicht beigemessen werden, wobei „(...) im geisteswissenschaftlichen Unterricht die Werke der Vergangenheit in den Vordergrund zu stellen (seien). Von den zeitgenössischen Werken hingegen sollten sich die Schulen möglichst fernhalten“ (S. 209). Auch mutet es schon fast anachronistisch an, wenn Postman in einer Zeit, in der zunehmend die wachsende Bedeutung von Symbolen, Mythen und Ritualen in der Politik thematisiert und dies im Zusammenhang mit der voranschreitenden Entpolitisierung der Gesellschaft gesehen wird (2), die Tatsache beklagt, daß „unsere Politik symbolisch immer mehr verarmt“ (S. 193).

Die ganze Sichtweise Postmans offenbart ein ums andere Mal den zutiefst konservativen Autor, als der sich auch selbst begreift (3). Postmans Kritik der Moderne geschieht auf der Folie einer von Traditionen, Sitten, Gebräuchen und vor allem der Religion geordneten und mit Sinn ausgestatteten Gesellschaft. In diesem Kontext überrascht es dann schon fast nicht mehr, wenn Arnold Gehlen (4) bei Postman wieder als wegweisender Soziologe auftaucht (S. 82, Fn. 1), obwohl dieser – wie Kurt Lenk treffend festge-

stellt hat – von der antiquierten Konzeption des Menschen ausging, jenem „(...) ‚instinktschwachen Mängelwesen‘, das der Institutionen bedarf, der Bindungen, Mythen und festen Werte“ (5). Ein solches Menschenbild setzt der Emanzipation des Menschen natürlich enge Grenzen. Nicht in der Lage, seine Welt nach Maßgabe eigener Kriterien zu gestalten, endet jeder Versuch, sich von transzendenten Welterklärungen zu befreien, mit Notwendigkeit in neuen und viel schlimmeren Abhängigkeiten und dies hat bei Postman einen Namen: das Technopol. Auf dieses konservative Menschenbild ist es auch zurückzuführen, daß in Postmans Schrift demokratietheoretische Erörterungen keine Beachtung finden, dafür aber immer wieder die Bedeutung von Sitte, Mythos und Religion hervorgehoben wird. Der Umstand, daß Postman mehrfach (S. 84, S. 88, S. 94) die „Dianetik“, also die auf L. R. Hubbard zurückgehende Psychotechnik, die in der Scientology-Kirche eine bedeutende Rolle spielt, hervorhebt, rückt seine gesamte Darstellung ohnehin in ein sehr bizarres Licht.

Im Kern predigt er als Gegenmaßnahme zum Technopol die Wiederverzauberung der Gesellschaft und sucht hierfür auch die Schulen einzuspannen, die sich um Gottes Willen (!) nicht mit modernen Autoren beschäftigen sollen, sondern nur mit solchen, mit deren Hilfe die Entwicklung der Menschheit erbaulich, nämlich als „Aufstieg“ dargestellt werden kann.

Lassen sich bei seiner Darstellung der Genese des Technopols zumindest an einigen Stellen Eingeständnisse finden, daß die Entwicklung der Technologie durchaus auch positive Seiten zu verzeichnen hat, ist seine Darstellung einer von Sitten, Tradition und Mythen geordneten und mit Sinn ausgestatteten Gesellschaft (gemäß der von F. Tönnies getroffenen Unterscheidung zwischen Gesellschaft und Gemeinschaft wäre hier letzterer Be-

griff der zweifellos treffendere) völlig unkritisch und undifferenziert. Eine differenzierte Gegenüberstellung von „Werkzeugkultur“ und „Technopol“ hätte der Entwicklung von Kriterien bedurft, mit deren Hilfe diese dann zu beurteilen gewesen wären. Der bloße Hinweis auf mystisch begründete Menschenopfer in traditionellen Gesellschaftsformen oder auf die religiös inspirierte Inquisition im Mittelalter macht deutlich, daß Postmans dichotomische Weltsicht (die „gute“ Werkzeugkultur versus das „böse“ Technopol) eine unhaltbare Vereinfachung darstellt. Würde man die Möglichkeiten des einzelnen oder der Gesellschaft, über sein/ihr Schicksal selbst zu entscheiden, als Kriterium herausstellen, müßte die vereinfachende Argumentationsweise Postmans zugunsten diskursethischer Fragestellungen im Rahmen demokratischer Erörterungen aufgegeben werden. Die eigentlich wichtigen Fragen fangen somit erst da an, wo Postman aufhört.

Dies läßt sich an seiner sich in eingefahrenen Bahnen bewegendem Argumentation hinsichtlich der wichtigsten Erfindungen im Mittelalter verdeutlichen. Postman stellt hier neben der Uhr und dem Buchdruck das Fernrohr als wichtigste Entdeckung heraus. Wie Zinn kürzlich überzeugend dargelegt hat, ist jedoch der technischen Erfindung der Feuerwaffe zentrale Bedeutung beizumessen, da sie „(...) Europa bis zum Ende des 15. Jahrhunderts jene militärische Überlegenheit verschafft(e), die dem Abendland den Weg zur Weltherrschaft öffnete.“⁽⁶⁾ Am Beispiel der von Postman nicht zur Kenntnis genommenen Feuerwaffeninnovation, die immerhin in der von ihm verklärt dargestellten „Werkzeugkultur“ stattfand, läßt sich sehr gut deutlich machen, daß es eine „Eigendynamik der Technik“ nicht gibt, sondern nur eine von menschlichen Interessen abhängige Technik. Die Frage, warum die Feuerwaffe gerade in Europa erfunden, fortentwickelt und

zu einer Revolution in der Kriegstechnik geführt hat, läßt sich nämlich mit Blick auf die Technik allein nicht erklären. Von entscheidender Bedeutung sind dagegen die politökonomischen Vorgaben, und „(...) diese sind in dem Maße von der Gesellschaft gestaltbar, wie Macht demokratisch kontrolliert wird“⁽⁷⁾. Anstatt also dem sogenannten „Technopol“ vorschnell Subjektcharakter zuzuschreiben, hätte Postman die ihm zugrundeliegenden Interessen herausstellen und eine Diskussion folgen lassen müssen, wie die technische Entwicklung demokratischen Prinzipien unterworfen werden kann. Da Postman gemäß seiner konservativen Grundhaltung aber vor solchen Fragen geradezu zurückschreckt, ist sein Buch für Demokraten überflüssig und irrelevant. Der antiaufklärerische Grundtenor mit der Beschwörung von Mythos und Religion paßt andererseits jedoch wieder in eine Zeit, in der rechte, an Volk und Tradition appellierende Strömungen zunehmend an Popularität gewinnen.

Norbert Reuter

Anmerkungen

- (1) Ein Teil des 9. Kapitels wurde zudem bereits an anderer Stelle veröffentlicht. Vgl. Postman, Neil, Die Verweigerung der Hörigkeit (Frankfurt/M. 1988), 22–31.
- (2) Vgl. dazu z. B. Voigt, Rüdiger (Hrsg.), Politik der Symbole. Symbole der Politik (Opladen 1989).
- (3) Vgl. Postman, Neil, Der konservative Blickwinkel, in: ders., Die Verweigerung der Hörigkeit, a. a. O., 115–126.
- (4) Postman verweist hier insbesondere auf Gehlen, Arnold, Die Seele im technischen Zeitalter (Hamburg 1957).
- (5) Lenk, Kurt, Deutscher Konservatismus (Frankfurt a. M./New York 1989) 42.
- (6) Zinn, Karl-Georg, Kanonen und Pest. Über die Ursprünge der Neuzeit im 14. und 15. Jahrhundert (Opladen 1989) 114. Zur Bedeutung der Feuerwaffe im Vergleich zur Uhr und zur beweglichen Metalletter, vgl. ebd. 95.
- (7) Ebd. 30.

ADAM SMITH –
AHNHERR DER NEOKLASSIK?

Rezension von:
Heinz Kurz (Hrsg.),
Adam Smith (1723–1790) –
Ein Werk und seine Wirkungsgeschichte, Metropolis-Verlag,
Marburg 1991.

Kaum ein Jahr vergeht, in dem nicht mehrere Aufsätze über Adam Smith erscheinen, oder auch gleich ein Buch. Es ist daher nicht zu erwarten, daß alles, was in dem vorliegenden Band zu finden ist, auch neu ist. Es kann nicht die Aufgabe solcher Bücher sein, nur den letzten Stand des enggefaßten Faches zu berichten. Es wäre ja dann nur für Adam-Smith-Spezialisten interessant. Dieser Band ist aber durchaus für ein breiteres Publikum von Interesse.

Einige der in diesem Buch veröffentlichten Aufsätze geben eine Einführung in die entsprechenden Teile des Werkes von Smith. Streminger schreibt über seine Sprachphilosophie, Aulinger über Smiths ästhetische Theorie, Gehrke schreibt über die Wachstumstheorie, Hagemann über Akkumulation und neue Technologien, Jeck über Einkommensverteilung und Pichler über Staatsfunktionen und Wirkungen staatlicher Tätigkeit im Werk von Smith. Diese Arbeiten geben eine kurze und brauchbare Einführung in das jeweils behandelte Thema. Natürlich wäre es interessant festzustellen, ob diesem breiten Spektrum an Theorien eine einheitliche

Konzeption von Gesellschaft zugrunde liegt. Da aber die Autoren und Autorinnen aus unterschiedlichen Fachbereichen kommen – Philosophie, Kunstgeschichte, Ökonomie – und nicht Spezialisten für die schottische Aufklärung sind, ist eine solche Problemstellung nicht zu erwarten. Die behandelten Theorien werden daher auch nicht im zeitgenössischen Rahmen gesehen. Als Einführung in die jeweils behandelte Thematik sind diese Aufsätze aber durchaus lesenswert und informativ.

Die Arbeiten von Prisching über Smith als Ahnherrn soziologischer Problemstellungen und von Sturn über natürliche Freiheit behandeln das Verhältnis von Individuum und Gesellschaft bei Smith. Beiden ist gemeinsam, daß sie sich gegen die Vereinnahmung von Smith durch die moderne Neoklassik zur Wehr setzen. Prisching gibt dabei einen Überblick über die Wirkungsgeschichte dieser Thematik von Smith bei späteren Autoren. Da es sich dabei wohl um das zentrale Problem jeder Gesellschaftstheorie handelt und wohl alle Theoretiker seither Smith gelesen haben, gibt es soviel Material, daß dieser Aufsatz sehr kursorisch ist. Sturn gibt hingegen eine interessante Darstellung dieser Problematik bei Smith, wobei die Funktion von inhaltlich bestimmter Rationalität in dessen Werk dargelegt wird. Beide Aufsätze neigen dazu, sich bei der Vermittlung ihres polemischen Punktes gegen den nur neoklassisch fundierten Individualismus eines Popanz der Neoklassik zu bedienen. Die Unterscheidung etwa von Sturn zwischen Gewinnstreben und Interesse, wobei ersteres zentrales Thema der Neoklassik und letzteres Anliegen von Smith ist, ist meines Erachtens nicht viel mehr als die Unterscheidung von kurzer und langer Frist. Daß die einfache neoklassische Ökonomie mancher Lehrbücher nur kurzfristiges – besser gesagt zeitunabhängiges – Gewinnstreben analysiert, ist richtig, aber das

entspricht nicht mehr dem Stand der theoretischen Ökonomie oder dem modernen Lehrbücher.

Zwei weitere Aufsätze behandeln spezielle ökonomische Fragen, die von Smith aufgeworfen wurden, in einem späteren Theoriekontext. Kurz zeigt, daß Smith durchaus Vorstellungen von Kuppelproduktion hatte. Diese sind vor allem im Zusammenhang mit dem Außenhandel von Bedeutung. Die Probleme, die sich daraus für die Werttheorie von Smith ergeben, werden analytisch behandelt. Der Aufsatz von Farmer und Kubin behandelt das Verhältnis von natürlichem Preis und Marktpreis, wohl eines der wichtigsten ökonomischen Themen von Smith. Da es sich dabei um die Frage der Stabilität von gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichten handelt, stand diese Frage auch nach Smith im Zentrum wissenschaftlicher Ökonomie.

Bei Smith geht es dabei um den Kostenpreis als natürlicher Preis und den von Angebot und Nachfrage bestimmten Marktpreis. Daß die moderne Gleichgewichtstheorie mit dieser Theorie wenig anfangen kann, ist nicht verwunderlich. Die beiden Autoren zeigen aber auf Basis neoricardianischer Theorie, daß die Lösungen der neowalrasianischen Ökonomie wenig überzeugend sind. Sie kann immer nur feststellen, daß Gleichgewichte unter bestimmten Voraussetzungen existieren. Für Veränderungen, die als Störungen ursprünglich bestehender Gleichgewichte verstanden werden, bietet sie ebenfalls keine adäquate Theorie. Gerade die Unbestimmtheit der eher an Smith als an Walras orientierten Theorie der Neoricardianer gibt für temporäre Gleichgewichte einen interessanteren Ansatz.

Peter Rosner

ANKÜNDIGUNG EINER WISSENSCHAFTLICHEN TAGUNG

Der Wandel des wirtschaftspolitischen Leitbildes seit den siebziger Jahren

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien veranstaltet am 23. und 24. November 1992 eine wirtschaftswissenschaftliche Tagung zum Thema „Der Wandel des wirtschaftspolitischen Leitbildes seit den siebziger Jahren“.

Tagungsprogramm

Montag, 23. November 1992

- 9 Uhr:** Begrüßung und Eröffnung durch den Präsidenten der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Mag. Heinz Vogler.
- 9.15 Uhr:** Dr. Peter Sturm, OECD, Paris: „Die Wirtschaftsentwicklung in den OECD-Staaten und der Einfluß der Wirtschaftspolitik“.
Diskutant: Univ.-Prof. Dkfm. Hans Seidel, Wien.
Diskussion
- 10.45 Uhr:** Pause
- 11.15 Uhr:** Univ.-Prof. Dr. Helmut Frisch, TU Wien: „Paradigmenwechsel in der Wirtschaftspolitik – Konsequenzen und Ergebnisse.“
Diskutant: Univ.-Prof. Dr. Gunther Tichy, Universität Graz.
Diskussion
- 13 Uhr:** Mittagessen
- 14.30 Uhr:** Die Erfahrungen kleiner europäischer Länder.
Holland: Dr. G. Zalm, Centraal Plan Bureau, Den Haag
Schweden: Dr. Gösta Dahlström, LO, Stockholm
Schweiz: Univ.- Prof. Dr. Silvio Borner, Universität Basel
- 16 Uhr:** Pause
- 16.15 Uhr:** Österreich: Univ.-Doz. Dr. Andreas Wörgötter, Institut für Höhere Studien, Wien.
Diskussion

Dienstag, 24. November 1992

9 Uhr: Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Franz, Universität Konstanz:
„Vollbeschäftigung als Ziel und Arbeitsmarktpolitik unter
geänderten Bedingungen“.
Diskutant: Univ.-Doz. Dr. Peter Rosner, Universität Wien.
Diskussion

10.30 Uhr: Pause

11 Uhr: Univ.-Doz. Dr. Manfred Prisching, Universität Graz: „Neue
Tendenzen im Bereich von Interessenvertretung und So-
zialpartnerschaft: Auswirkung auf Arbeitsmarkt-, Lohn-
und Einkommenspolitik.“
Diskutant: Univ.-Prof. Dr. Werner Meissner, Leiter des
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des
DGB, Düsseldorf.
Diskussion

12.45 Uhr: Zusammenfassung der Ergebnisse.
Ende ca. 13 Uhr.

Mittagessen

Diese Veranstaltung wird im Bildungszentrum der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Theresianumgasse 16–18, 1040 Wien, abgehalten. Anmeldekarte liegt bei. Wir ersuchen um Einsendung bis 31. Oktober 1992. Keine Tagungsgebühr.

Bei Anfragen bitte Tel. 0 222/501 65/22 83 od. 22 84 DW.