

*Editorial:
Arbeitsmarktlage*

*J. Lüning
Standort Wien*

*K. Kratena
Steuern und
Transfers
im int. Vergleich*

*M. Mesch
Lohnpolitik in
Schweden 1982-91*

*M. Marterbauer u. a.
Banken- und
Immobilienkrise*

*J. Nautz
Österreichs Außen-
handel 1918-38*

AK

aktiv für Sie

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

18. Jahrgang (1992), Heft 4

Inhalt

Editorial

Der Arbeitsmarkt im Zeichen von Konjunkturabschwung und Migration	419
--	-----

Jörg Lüning

Direktinvestitionen und Standortverhalten von multinationalen Unternehmen. Eine theoretische und empirische Analyse für die Stadt Wien.....	427
---	-----

Kurt Kratena

Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich, 3. Teil ...	449
---	-----

Michael Mesch

Wirtschafts- und Lohnpolitik in Schweden 1982–1991	471
--	-----

Markus Marterbauer, Johannes Schweighofer, Ewald Walterskirchen
Von der Deregulierung zur Banken- und Wirtschaftskrise

in Schweden	515
-------------------	-----

Jürgen Nautz

Die Entwicklung der Handelsbeziehungen Österreichs zu den anderen Nachfolgestaaten nach dem Ersten Weltkrieg	539
---	-----

Bücher

Josef Hochgerner, Techniker im technischen Wandel (Franz Ofner) .	561
---	-----

Gunther Maier, Franz Tödtling, Regional- und Stadtökonomik (Peter Kreisky)	566
---	-----

Egon Matzner, Wolfgang Streeck (Hrsg.), Beyond Keynesianism (Markus Marterbauer)	569
---	-----

Moritz Röttinger, Claudia Weyringer (Hrsg.), Handbuch der europäischen Integration; Verband der Öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs (Hrsg.), Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft in Österreich (Peter Rosner)	574
---	-----

Hans-Jacob Krümmel u. a. (Hrsg.), Allfinanz (Thomas Delapina)	577
--	-----

Kora Kristof, Dezentralisierung in der Elektrizitätswirtschaft (Franz Wirl)	581
--	-----

Roman Sandgruber, Licht im Strom der Zeit (Felix Butschek)	584
Umweltschutz. Herausforderungen und Chancen für die Wirtschaft, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 38 (Bruno Roßmann)	586
Hannes Hofbauer, Westwärts. Österreichs Wirtschaft im Wiederaufbau (Klaus-Dieter Mulley).....	589
Emilio Lussu, Marsch auf Rom und Umgebung (Michael Mesch)	592
Eduard-März-Preis 1993	596
Tagungsankündigung.....	596
Jahresregister 1992.....	597

Unsere Autoren:

Jörg Lüning ist Teilhaber der DLS-Unternehmensberatungs- und Existenzgründungsgesellschaft mbH.

Kurt Kratena ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien.

Michael Mesch ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien.

Markus Marterbauer ist Assistent am Institut für Volkswirtschaftstheorie und -politik der Wirtschaftsuniversität Wien.

Johannes Schweighofer ist Mitarbeiter der Wirtschaftspolitischen Abteilung der Arbeiterkammer Wien.

Ewald Walterskirchen ist Mitarbeiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung.

Jürgen Nautz ist Lehrbeauftragter im Fachbereich Wirtschaftswissenschaft an der Universität Kassel und an der Hochschule in Weimar.

Editorial

Der Arbeitsmarkt im Zeichen von Konjunkturabschwung und Migration

Von Quartal zu Quartal müssen Wirtschaftsprognostiker derzeit alle vertrösten, die mit wachsendem Unbehagen auf eine Belebung der internationalen Konjunktur warten. Auf eine noch härtere Probe wird allerdings die Geduld der Menschen in Osteuropa gestellt werden, die endlich die Früchte der Reformen ernten wollen. Hier scheinen auch zehn Jahre nicht zu weit gegriffen, wobei an krisenhafte Entwicklungen infolge politischer Turbulenzen niemand denken mag.

Konjunkturabschwung

Die Bekämpfung des Konjunkturabschwungs, der 1991 einsetzte, ist schwieriger geworden, weil die traditionelle, nationale Konjunkturpolitik durch steigende Staatsverschuldung in Mißkredit geraten ist und mit der immer größeren Durchlässigkeit von Grenzen an Wirksamkeit im Inland verloren hat. Kein Staat kann und will es sich leisten, die Wirtschaft für alle anderen auszukurbeln, und der Weg zu einer supranationalen Wirtschaftspolitik ist lange und beschwerlich. Weltweit wird auf ein dauerhaftes, inflationsfreies Wirtschaftswachstum gesetzt, aber nirgendwo gelang es, im Konjunkturaufschwung so viel an Arbeitslosigkeit abzubauen, wie in der letzten Rezession angewachsen war. Oft treten im Abschwung so manche Strukturschwächen wieder zutage, die man schon lange überwunden glaubte.

Die Österreicher sind mit steigender Arbeitslosigkeit, insbesondere mit einem überdurchschnittlichen Ansteigen der Langzeitarbeitslosigkeit älterer Arbeitskräfte und den weit über den Arbeitsmarkt hinausreichenden Folgen einer stark wachsenden Ausländerbeschäftigung konfrontiert.

Man muß allerdings einräumen, daß Österreich am Arbeitsmarkt weniger Probleme hat als andere Länder. Für OECD-Europa wird für 1993 eine Arbeitslosenquote von 10,4 Prozent prognostiziert. Österreich liegt mit vergleichbaren 4,4 Prozent nach Ländern wie Japan, der Schweiz, Luxemburg und Island im Bereich geringerer Betroffenheit. Selbstverständlich enthebt diese Tatsache die österreichische Wirtschaftspolitik

nicht der Notwendigkeit, die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit zu ihrem Anliegen zu machen. Den von Arbeitslosigkeit Betroffenen hilft es jedenfalls nicht, zu wissen, daß in anderen Ländern noch mehr Menschen ihr Schicksal erleiden müssen.

Übersetzt man die von der OECD prognostizierte Arbeitslosigkeit in das in Österreich übliche Konzept, so ist die Arbeitslosenquote seit 1989 von 5,0 Prozent auf 5,9 Prozent angestiegen und wird nächstes Jahr 6,2 Prozent erreichen. 1992 hat die Einführung des zweiten Karenzjahres den Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht unwesentlich gedämpft.

Demographie und Arbeitskräftenachfrage

Von Unternehmerseite wird häufig aus der Bevölkerungsentwicklung auf einen Arbeitskräftemangel in 10, 20 oder 30 Jahren geschlossen. Als nächster Schritt wird dann zum Ausgleich eine sofortige, verstärkte Zulassung von ausländischen Arbeitskräften gefordert, ohne Rücksicht auf die dadurch hervorgerufene, steigende Arbeitslosigkeit. Einen Mangel an ganz bestimmten Arbeitskräften oder an sehr gesuchten Qualifikationen gibt es jetzt schon und wird es weiterhin geben. Damit werden aussichtsreiche Berufe und gefragte Qualifikationen signalisiert. Generell ist aber bis 2015 aus der in verschiedenen Varianten geschätzten Bevölkerungsentwicklung weder ein Rückgang der Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter noch ein nennenswerter Rückgang des Anteils der Personen im Alter von 15 bis 60 Jahren an der Gesamtbevölkerung ablesbar. Es steigt allerdings das Durchschnittsalter der Bevölkerung, einmal mehr, einmal weniger, je nachdem welche Annahmen über künftige Fruchtbarkeit und Wanderungen man trifft. Das Erwerbspotential altert, aber es nimmt nicht ab. Eine ganz andere Frage ist, ob die Nachfrage nach Arbeitskräften ausreichen wird, das vorhandene Arbeitskräftepotential auszuschöpfen. Das Absinken altersspezifischer Erwerbsquoten von Männern in allen westlichen Industrieländern in den vergangenen 20 Jahren, die gesunkene und immer noch sinkende Nachfrage nach nur wenig qualifizierten Arbeitskräften lassen vermuten, daß die Erwerbsquoten ihren Tiefpunkt noch nicht erreicht haben. Mangelt es in Zukunft tatsächlich an Arbeitskräften, was läge näher, als die Erwerbsquoten anzuheben? Es droht eine ganz andere Gefahr: Der Prozeß des Hinausdrängens oder des nicht Hereinlassens in den Arbeitsprozeß kann sich als irreversibel, als nicht steuerbar erweisen. So sind in den USA viele jugendliche Angehörige von Minderheiten langzeitarbeitslos, ohne je einen

Arbeitsplatz gefunden zu haben. Auch in Italien hat die überwiegende Zahl der Langzeitarbeitslosen noch nie zuvor gearbeitet. Es bedarf nur wenig Phantasie, um sich eine Bedrohung des gesellschaftlichen Zusammenhalts als unvermeidbare Folge auszumalen.

Ist nun Österreich durch die Qualität seiner Schulen, durch die duale Berufsbildung und die demographische Entwicklung gegen eine solche Langzeitarbeitslosigkeit Jugendlicher abgesichert? Wohl nur auf den ersten Blick. Stellt man hingegen in Rechnung, daß im Schuljahr 89/90 in Wien der Anteil ausländischer Schüler an den Sonderschulen 30,7 Prozent, an den AHS aber nur 5,4 Prozent betrug, so ist zu befürchten, daß auch in Österreich eine wachsende Zahl von Jugendlichen ihre Schullaufbahn mit unterdurchschnittlichem Erfolg beenden wird. Denn je nach der Zahl der Zuwanderer wird der Anteil ausländischer Kinder an allen Wiener Pflichtschülern von derzeit unter 30 Prozent bis zu 44 Prozent im Jahre 2010 steigen. Diese Schätzung stammt allerdings aus der Zeit vor den kriegesischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien, in deren Folge die Zahl ausländischer Schüler durch Kriegsflüchtlinge zusätzlich gewachsen ist und sich der Anteil in den Sonderschulen auf 40% erhöht hat. Gelingt es nicht, die Schulbildung der ausländischen Kinder an den österreichischen Standard heranzuführen, dann wird es um ihre Beschäftigungschancen einmal schlecht bestellt sein. Internationale Untersuchungen sind zu dem Ergebnis gekommen, daß die (Berufs-)Qualifikationen von ausländischen Arbeitskräften in der zweiten Generation schlechter sind als in der ersten. Ein Schulbesuch ohne formellen Abschluß im Einwanderungsland stellt die schlechteste aller Voraussetzungen dar, während ein Schulabschluß im Herkunftsland ähnlich gute Chancen bietet wie ein Schulabschluß im Einwanderungsland. Nach allen Erfahrungen werden Ausländer konzentriert in einzelnen Wirtschaftsbereichen, an Arbeitsplätzen mit eher geringen Qualifikationsanforderungen beschäftigt. Eine Abnahme dieser Konzentration war bisher nicht zu beobachten. Eine starke Zunahme solcher Arbeitsplätze niedriger Produktivität verändert die Wirtschaftsstruktur in eine höchst unerwünschte Richtung und ist nicht anzustreben. Es spricht auch vieles dafür, daß die Aufnahmekapazität für nur wenig qualifizierte Arbeitskräfte in Niedriglohnbranchen nicht beliebig ausweitbar ist. Im Gegenteil, in Zukunft wird sie durch den absehbaren technischen Fortschritt und die Liberalisierung im Welthandel schrumpfen. Daher muß eine ausreichende, zukunftsbezogene Schul- und Berufsbildung ausländischer Kinder und Jugendlicher weit stärker als bisher als gesellschaftliche Aufgabe in Angriff genommen werden.

Ostöffnung

Zusätzlich zu den gewöhnlichen Unsicherheiten mittel- und langfristiger Überlegungen sind derzeit viele Unbekannte in Rechnung zu stellen, die aus der Weiterentwicklung der europäischen Integration und den Folgen der Ostöffnung sowie den Wechselwirkungen zwischen beiden Prozessen resultieren. Vieles ist in Fluß, das ist in Kürze die wahrscheinlich ehrlichste Zusammenfassung vieler Studien zu diesen Themen. Als Konsequenz der ungünstigen Konjunkturlage sind zur Zeit Befürchtungen häufiger zu hören als Hinweise auf Zukunftschancen.

Statt an einer toten Ostgrenze liegt Österreich nunmehr als attraktives Zentrum in Mitteleuropa und wird ab 1993 den Osten eines großen west-, süd- und nordeuropäischen Wirtschaftsraumes bilden. Es wird von einigen Experten behauptet, daß sich die wirtschaftliche Dynamik in diesem Wirtschaftsraum schon jetzt von einer im Westen gelegenen, „bananenförmigen“ Wachstumsregion nach Norden und Osten ausweitet. Die Einbeziehung der skandinavischen Länder werde diesen Trend verstärken.

Da auch die deutsch-deutsche Integration nicht folgenlos bleiben wird, ist zu fragen, ob die europäische Integration mit der Ostöffnung nicht schon ihre Qualität geändert hat. Stimmt es noch, daß die Freizügigkeit der Arbeitskräfte im EWR keine wesentliche Veränderung der Wanderungsströme von und nach Österreich bringen wird? Oder sind mit der deutschen Wiedervereinigung und der in den neuen Bundesländern dramatisch steigenden Arbeitslosigkeit auch die traditionell guten Beschäftigungschancen für qualifizierte österreichische Arbeitskräfte in Deutschland gesunken? Auszuschließen ist weiters nicht, daß trotz dem Fehlen etablierter Wanderungsbrücken Arbeitskräfte aus dem Osten Deutschlands versuchen werden, in Österreich Arbeit zu finden. In den neuen deutschen Bundesländern wird erst 1993 der Beschäftigungsrückgang bei 1,2 Millionen Arbeitslosen gestoppt werden können, und schon jetzt pendeln 380.000 Arbeitnehmer in den Westen.

Aber auch in unseren östlichen Nachbarländern wird der Druck zur Arbeitsmigration in den nächsten Jahren kaum geringer werden. Denn so groß das Spektrum möglicher Zukunftsszenarien ist, Tatsache ist auch, daß 1991 die wirtschaftliche Situation in den früheren Ostblockländern schlechter war als 1990, und daß auch 1992 diese Abwärtsentwicklung noch nicht gestoppt werden konnte.

In einem Konglomerat von kurz- und mittelfristigen, von politischen und wirtschaftlichen Bestimmungsfaktoren zeich-

nen sich dennoch für Österreich einige Entwicklungslinien ziemlich deutlich ab. Von den über 100.000 ausländischen Arbeitskräften, die seit 1990 in Österreich zusätzlich beschäftigt wurden, kam der überwiegende Teil nach wie vor aus den traditionellen Herkunftsländern Jugoslawien und Türkei. Die größten Auswirkungen hat diese Zuwanderung auf die Ostregion mit dem Ballungsraum Wien, dessen Bevölkerung bis 1989 zurückging und dessen Wirtschaft unterdurchschnittlich wuchs.

Zum einen wanderten dringend benötigte Krankenschwestern, Putzfrauen und junge, kräftige Bauhilfsarbeiter ein, zum anderen natürlich auch Computertechniker und Lagerarbeiterinnen, die den schon Ansässigen Konkurrenz machen und die auf eine schrumpfende Bevölkerung ausgerichtete Infrastruktur mitbenützen, womit das, was wir heute an Auseinandersetzungen und Anfeindungen erleben, erklärbar ist. Diffuse Ängste kristallisieren sich an den Ausländern, sie werden zu Sündenböcken gemacht für das eigene Unvermögen, die anstehenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme zu lösen. Es ist heute müßig, die Frage zu stellen, ob es sinnvoll war, so viele zusätzliche Arbeitskräfte in so kurzer Zeit im Ausland anzuwerben. Jetzt muß die Infrastruktur ausgebaut und die Integration gefördert werden. In Zukunft muß die Zuwanderung so reduziert werden, daß die ausreichende Versorgung mit Schulen, Wohnungen und anderen Infrastruktureinrichtungen sichergestellt werden kann und die gesellschaftliche Akzeptanz nicht in Gefahr gerät.

Um es deutlich zu sagen: private und öffentliche Dienstgeber sollten nur im Rahmen einer integrierten, alle Aspekte berücksichtigenden Ausländerpolitik zusätzliche Arbeitskräfte aus dem Ausland beschäftigen. Bedauerlicherweise scheint es so zu sein, daß gerade die am besten integrierten, über ihre Rechte und das österreichische Lohnniveau informierten Ausländer als Arbeitskräfte von manchen Unternehmern gar nicht so sehr gesucht sind.

Die Regeln, nach denen Ausländer ein- oder zuwandern und sich in unserem Land aufhalten dürfen, müssen sich an der Realität der Migrationsprozesse orientieren. Konzepte, die sich schon in der Vergangenheit, hier und anderswo, als realitätsfern und unrealisierbar erwiesen haben, kommen als Problemlösungen nicht in Frage. Maßnahmen der Ausländerpolitik sollten konsistent und ohne innere Widersprüche sein. Die verantwortlichen Politiker müssen die vereinbarten Schritte auch in der Öffentlichkeit vertreten, denn Unglaubwürdigkeit ist dem Integrationsprozeß abträglich.

Die Beschäftigung in den Grenzgebieten der Ostregion ist zwischen 1989 und 1992 wesentlich stärker gestiegen als in

der Region insgesamt. So erfreulich diese Dynamik in den bis vor kurzem am Rande der westlichen Welt gelegenen Gebieten ist, so sehr sollte es zu denken geben, daß die Zahl der beschäftigten Ausländer um 10.400 zugenommen, die der Österreicher hingegen um 1300 abgenommen hat. Da, wie berichtet wurde, einem Computertechniker in der Tschechoslowakei nur 15 Prozent des bei uns üblichen Gehaltes gezahlt wird, werden österreichische Arbeitsplätze noch lange eine große Anziehungskraft ausüben. Ohne Verheißung wandert keiner aus – um den Pull-Effekt nach Enzensberger zu zitieren. Gegenwärtig sind die Vor- und Nachteile der Ostöffnung offenbar sehr ungleich verteilt. Einzelheiten wird man erst nach Vorliegen eingehender Studien wissen.

Ältere Arbeitskräfte

Allen Arbeitsmarktproblemen, die sich aus der Öffnung und Überwindung von Grenzen ergeben, stehen Chancen auf Wohlfahrtsgewinne mit fortschreitender Integration gegenüber. Weniger positiv sind die Arbeitsmarktchancen älterer Menschen in Zukunft einzuschätzen, weil die wichtigste Voraussetzung dafür, nämlich Vollbeschäftigung, nirgends in Sicht ist. Es wird zwar von einigen Ökonomen behauptet, daß der weltweite Rückzug älterer Menschen aus dem Erwerbsleben ein von ihnen frei gewählter Weg zur Nutzenmaximierung ist. Aber selbst wenn dem so sein sollte, sind solche individuelle Nutzenvorstellungen nur begrenzt im Rahmen kollektiver Vorsorgesysteme für Erwerbslose und nicht mehr Erwerbstätige zu verwirklichen.

Ohne eine ausreichende Zahl von Arbeitsplätzen ist jeder Versuch, die Arbeitslosigkeit einzelner Arbeitnehmergruppen isoliert zu bekämpfen, insoweit zum Scheitern verurteilt, als das nur zu Lasten anderer Gruppen geschehen kann. In der Vergangenheit hat man junge Berufsanfänger in den Arbeitsprozeß gebracht, indem man älteren die Frühpension schmackhaft gemacht hat. Wen kann es wundern, wenn nun viele auf den Geschmack gekommen sind? Käme es zu einem globalen Arbeitskräftemangel, wären schnell Mittel und Wege gefunden, ältere Menschen länger zu beschäftigen. Der vielzitierte Fall Schweden, mit einem viel höheren Pensionsalter und keiner erwähnenswerten Arbeitslosigkeit älterer Arbeitskräfte, lieferte den Beweis: Bis vor kurzem war der Arbeitskräftemangel das größte schwedische Arbeitsmarktproblem.

Mit dem Altern der Erwerbsbevölkerung wird in den kommenden Jahrzehnten eine wachsende Zahl älterer Arbeitskräfte erwerbstätig sein, und zwar länger als bisher. Unter-

nehmen können immer weniger auf Berufsanfänger als Träger der modernsten Berufsqualifikationen rechnen. Die laufende Fort- und Weiterbildung der schon Erwerbstätigen wird zum wichtigsten Anliegen der betrieblichen Personalpolitik werden müssen. Der höchst erwünschte Nebeneffekt verstärkter betrieblicher Bildungsbemühungen wäre eine zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften. Menschen, die während ihrer gesamten Berufslaufbahn ständig neue Kenntnisse und Fähigkeiten erworben haben, werden sich auch in einem Alter, in dem sie heute resigniert in Frühpension gehen, neuen Anforderungen stellen und weiter Pensionsbeiträge zahlen.

Angesichts der konjunkturellen Aussichten für 1993, die laufend düsterer werden, besteht eine der wichtigsten Aufgaben der Wirtschaftspolitik darin, die Konjunktur anzukurbeln, ohne das mittelfristige Konsolidierungsziel außer acht zu lassen. Vorgezogene Wohnbau- und Infratstrukturprojekte bieten sich hier an. Die Beschäftigungschancen für ältere Arbeitskräfte wird man mit gezielten Maßnahmen zusätzlich erhöhen müssen. Die in Österreich lebenden Ausländer müssen integriert und mit der notwendigen Infrastruktur versorgt werden. Für eine Ausweitung der Ausländerbeschäftigung besteht in den nächsten Jahren aus ökonomischen Gründen kein Anlaß.

Direktinvestitionen und Standortverhalten von multinationalen Unternehmen. Eine theoretische und empirische Analyse für die Stadt Wien¹

Jörg Lüning

1. Einleitung

Internationale realgüterwirtschaftliche Beziehungen vollzogen sich jahrhundertlang in der Form des internationalen Handels, des Exports und Imports von Waren. Ungefähr seit Anfang dieses Jahrhunderts sind neben den herkömmlichen Handelsbeziehungen auch internationale Produktionsbeziehungen getreten, die hauptsächlich von Unternehmen der führenden westlichen Industrieländer vorgenommen wurden. Seit Ende des Zweiten Weltkrieges haben die Direktinvestitionen, womit zunächst das Aufkaufen oder die Neugründung von Produktionsstätten gemeint ist, stark zugenommen (1). Die hohen Direktinvestitionen in den fünfziger und sechziger Jahren sind fast ausschließlich auf die Aktivitäten von Unternehmen aus den führenden westlichen Industrieländern zurückzuführen, wobei insgesamt den USA eine exponierte Stellung bei der Vornahme der Direktinvestitionen zugekommen ist. Seit den siebziger Jahren hat sich der Kreis der direktinvestierenden Unternehmen vergrößert, da sich verstärkt mittelständische Unternehmen und auch Unternehmen aus relativ fortgeschrittenen Entwicklungsländern an Auslandsinvestitionen beteiligen.

Österreich ist in den vergangenen 15 Jahren vermehrt in die internationale Arbeitsteilung eingebunden worden. Nach einer empirischen Studie (2) hat Österreich neben Kanada und Irland den höchsten Grad der ausländischen Durchdringung von allen OECD-Ländern. Gemessen an den Beschäftigten befanden sich 1985 ungefähr 27 Prozent der Industrie in ausländischem Mehrheitseigentum. Der Auslandseinfluß er-

1 Der Aufsatz ist eine Kurzfassung der Dissertation von Dr. Jörg Lüning, die vom Institut für Raumplanung, Stadt- und Regionalentwicklung (Ass. Prof. Dr. Franz Tödting) an der WU Wien betreut wurde.

reichte inklusive der ausländischen Minderheitsbeteiligungen sogar einen Anteil von 36 Prozent an der in Österreich angesiedelten Industrie. Die Daten sind für Österreich insgesamt erhoben worden und daher nicht weiter differenziert, aber es kann trotzdem vermutet werden, daß auch innerhalb der Stadt Wien den ausländischen Investitionen eine erhebliche Bedeutung zukommt.

In folgenden Beitrag soll untersucht werden, wie das Zustandekommen von Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen (3) erklärt werden kann und welche Bedeutung dem Standort Wien im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung zukommt. Diese Problemstellung wird zunächst theoretisch (Abschnitt 2) und dann in einer Standortanalyse für die Stadt Wien empirisch (Abschnitt 3) untersucht. Schlußfolgerungen werden in Abschnitt 4 gezogen.

2. Formen und Theorie der Direktinvestition

2.1 Formen der Direktinvestition

Eine umfassende Theorie der Direktinvestition muß dem Anspruch gerecht werden, die vielfältigen Internationalisierungsformen, die im Portfolio einer Unternehmung existieren, zu erklären und eine Auswahl bzw. Empfehlung für eine Handlungsalternative abzuleiten. Die zahlreichen Formen der Direktinvestition lassen sich zwei Gliederungsbereichen zuordnen (4):

1. Traditionelle Formen (Kapitalbeteiligungen):
 - Vertriebs- und Produktionstöchter
 - Joint-ventures
 - Lizenzabkommen
2. Neue Formen:
 - Vertragliche Kooperation, z. B. Production Sharing
 - Internationales Subcontracting, z. B. Einbeziehung von Billiglohnländern
 - Dienstleistungen, z. B. Marketing-, Technologie-, Management- und Franchiseverträge
 - Gegengeschäfte, z. B. Turn-Key- und Buy-Back-Vereinbarungen
 - besondere Finanzierungsformen, z. B. Cofinancing oder Trilateral-financing Agreements (Beteiligung von mindestens zwei Partnern erforderlich)
 - Phaseout-Abkommen (spezielle Lieferkontakte)

Die neuen Formen der Direktinvestition implizieren eine Erweiterung der ursprünglichen Definition um die zahlreichen Kooperations-, Beratungs-, Finanzierungs und anderen Geschäftsformen. Es muß daher zusätzlich beachtet werden, daß sich die Motivation der Einflußnahme bzw. direkten Kontrolle des Investors auf das Management des geschäftsverbundenen Unternehmens abschwächt.

2.2 Die Theorie der Direktinvestition als Erklärungsansatz für das Entstehen von multinationalen Unternehmen

Durch die Erweiterung der nationalen Standorttheorie um die internationale Komponente entsteht nach Auffassung von Tesch ein theoretisches Modell zur Erklärung von Direktinvestitionen (5). Der Ansatz von Tesch sucht nach einer einheitlichen Erklärung für die verschiedenen Formen leistungswirtschaftlicher Auslandsaktivitäten, die er auf den internationalen Handel, die Direktinvestition und die internationale Lizenzvergabe beschränkt. Diese einheitliche Erklärung kann aus der theoretischen Vorgehensweise abgeleitet werden, daß man die Außenwirtschaftsbeziehungen der Unternehmen als Standortproblem auffaßt. Aus den Standorten von Unternehmen in den verschiedenen Nationalstaaten resultieren Wettbewerbsvorteile, die einen stark länderspezifischen Charakter besitzen und als allgemeine Bestimmungsgründe der alternativen Formen des Auslandsgeschäftes gelten. Für Tesch sind standortbedingte Vorteil und Nachteile beispielsweise die Ausstattung der Länder mit natürlichen Ressourcen, die allgemeine wirtschaftliche und technologische Entwicklung sowie die gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Rahmenbedingungen (6). „Der zentrale Bestimmungsgrund der Erklärung der Außenwirtschaftsbeziehungen der Unternehmen ist der des standortbedingten Wettbewerbsvorteils“ (7). Eine Direktinvestition wird dann von einem Unternehmen vorgenommen, wenn die Standortvorteile für den gesamten oder für wesentliche Teile des Leistungsprozesses in einem anderen Land größer sind als im Stammland der Unternehmung. Wenn aber keine Standortvorteile auf ausländischen Märkten existieren, wird der komplette Leistungsprozeß im Stammland durchgeführt und eine im Ausland auftretende Nachfrage durch Exporte bedient. Tesch sieht die Direktinvestition als einen Ausdruck unternehmerischer Bestrebungen, standortbedingte Wettbewerbsnachteile zu vermeiden und Vorteile anderer Standorte zu erlangen. Dabei kann es sich um die Überwindung von Handelshemmnissen, langen Transportwegen, Wechselkurseinflüssen oder auch unterschiedlichen Produktionsbedingungen sowie anderen Nachteilen handeln. Während sich die Argumentation des internationalen Handels auf die bestehenden Wettbewerbsvorteile stützt, sind für das Zustandekommen von Direktinvestitionen die angestrebten, standortbedingten Wettbewerbsvorteile maßgeblich (8).

Die theoretische Ausgangsbasis für die weiteren Erklärungen zum Entstehungsprozeß von MNU's befindet sich in den Ausführungen Hymers, dessen Arbeit als Grundstein der modernen Theorie der Direktinvestition bezeichnet wird (9). Seine Kernaussage bezieht sich auf die Überlegung, daß eine ausländische Unternehmung gegenüber den einheimischen Konkurrenten einen Wettbewerbsnachteil aufweist, der aus folgenden Situationen resultiert (10):

- Die lokalen Konkurrenten besitzen einen Informationsvorsprung über das politische und gesellschaftliche System, nationale Gesetze und

Vorschriften, Präferenzen und Wertvorstellungen der Konsumenten sowie die Struktur und Entwicklung ihrer Volkswirtschaft.

- Als einen weiteren Nachteil bezeichnet er die Diskriminierung der ausländischen Unternehmung durch private Anbieter und Nachfrager sowie durch die nationale Regierung. Hymer vermindert die Bedeutung dieser Behauptung aber selbst, indem er diese Verhaltensweise zeitlich begrenzt.
- Der dritte Nachteil besteht in dem Wechselkursrisiko, dem die ausländische Unternehmung ausgesetzt ist. Die Aussagekraft dieses Argumentes reduziert sich aber ebenfalls, wenn auch das Handlungsumfeld der einheimischen Konkurrenten betrachtet wird, die ihren Produktions- und Absatzbereich auch auf ausländische Märkte ausgedehnt haben.

Die Existenz von Nachteilen für ausländische Investoren führt Hymer zu der Vermutung, daß eine Unternehmung nur dann zu Direktinvestitionen fähig ist, wenn die firmenspezifischen Vorteile gegenüber der lokalen Konkurrenz so bedeutend sind, daß die bestehenden Nachteile überkompensiert werden. Die Wettbewerbsvorteile werden zu einer notwendigen Bedingung für Direktinvestitionen. Die von Hymer propagierte Sichtweise der unvollkommenen Märkte wird in den nachfolgenden Erklärungsansätzen aufgegriffen und auch teilweise fortgeführt.

Das Grundkonzept der Internalisierungstheorie basiert auf der Transaktionskostenökonomie, die ihren Ausgangspunkt in den Überlegungen von Coase findet und von Williamson weiterentwickelt wurde. Coase unterscheidet bei den Transaktionskosten zwei verschiedene Kategorien, die bei der Vereinbarung und Abwicklung eines Leistungsaustausches außerhalb der Unternehmung entstehen. Zum einen werden Informationskosten zur Ermittlung der relevanten Preise berücksichtigt, zum anderen wird auf Verhandlungskosten hingewiesen, die sich auf den Abschluß von Verträgen für die einzelnen Markttransaktionen ausdehnen (11). Eine Internalisierung des bestehenden Leistungsaustausches findet immer dann statt, wenn diese unternehmensexternen Transaktionskosten höher sind als die unternehmensinternen Transaktionskosten, die sich überwiegend aus Organisations- und Kontrollkosten zusammensetzen. Williamson hat die Gedanken von Coase aufgegriffen und durch die Integration anderer Bereiche der ökonomischen Theorie einen umfassenden Erklärungsansatz der Entwicklung von Unternehmungen konstruiert. Die Weiterentwicklung des originären Transaktionskostenansatzes basiert auf einer vergleichenden Analyse alternativer Organisationsformen. Die Form kann neben der bürokratischen und marktlichen Struktur auch durch alle denkbaren Zwischenformen charakterisiert sein (12).

Die Überlegungen Williamsons zeigen neue transaktionskostenökonomische Perspektiven zu dem Aufbau und der Struktur von Unternehmungen, die als ein weiterer Schritt zur Erklärung des Zustandekommens von Direktinvestitionen und damit auch zur Entstehung von

MNUs sind, da die Organisationsform einer MNU an die Vornahme von Direktinvestitionen geknüpft ist.

Die Ausführungen von Buckley und Casson – die als Begründer der Internationalisierungstheorie gelten – zur Entwicklung einer Theorie der multinationalen Unternehmung stützen sich auf die Annahme, daß auf externen Märkten ein unvollkommener Wettbewerb besteht, der einen Anreiz zur Internalisierung bildet. Internalisierungsprozesse werden durch die Verwendung von transaktionskostenökonomischen Argumenten erklärt: Eine Internalisierung externer Märkte bzw. eine unternehmensinterne Koordination wird immer dann erfolgen, wenn diese der unternehmensexternen Koordination überlegen ist. Unter Berücksichtigung des begrifflichen Instrumentariums der Transaktionskostenökonomie besteht dann ein Anreiz zur Internalisierung, wenn der unternehmensinterne Austausch von Zwischenprodukten geringere Transaktionskosten verursacht als der marktliche. Die Entstehung einer MNU resultiert dann durch die Internalisierung von Märkten über nationale Grenzen hinaus (13).

Die Kritiker der Internalisierungstheorie bemängeln die unzureichende Konkretisierung der Erklärungen für das Zustandekommen von MNUs, wodurch eine empirische Überprüfbarkeit unmöglich wird. Weiterhin wird der statische Ansatz kritisiert, der die Marktentwicklung nur ungenügend einbezieht und allein transaktionskostenökonomische Argumente berücksichtigt. Die Internalisierungstheorie kann daher keinen umfassenden Erklärungsbeitrag zur Theorie der Direktinvestitionen liefern, besitzt aber einen wichtigen partialanalytischen Charakter (14).

Der partialanalytische Ansatz von Heidhues betrachtet das Zustandekommen von Direktinvestitionen aus einer managementtheoretischen Perspektive. Die Bestimmungsgründe für Direktinvestitionen werden auf das Wachstums- und Sicherheitsstreben der Unternehmungen bzw. des Managements zurückgeführt. Seine Betrachtung bezieht sich ausschließlich auf MNUs, deren Struktur durch die Trennung von Eigentum und Verfügungsmacht charakterisiert ist. Aus dieser Unternehmungsorganisation resultiert eine relative Autonomie des Managements gegenüber den Aktionären, da die komplexe Problematik von Entscheidungssituationen für die Anteilseigner nicht mehr nachvollziehbar ist und auch durch den Einsatz übergeordneter Gremien nur bedingt kontrolliert werden kann. Daraus entwickelt Heidhues die These, daß sich die Zielsetzung der Unternehmung an der Zielsetzung des Managements orientiert (15).

Das Wachstumsziel führt nach Heidhues besonders dann zu Direktinvestitionen, wenn der Inlandsmarkt einer expandierenden Unternehmung eine oligopolistische Struktur besitzt, in der ein Ausbau von Marktanteilen zu starken Konkurrenzkämpfen führt. Die Verfolgung des Wachstumsziels durch Direktinvestitionen vermeidet Auseinandersetzungen mit konkurrierenden Unternehmungen und führt auch zur Erfüllung der Zielsetzung. Das Sicherheitsziel tritt als Nebenbedingung von wachstumsmotivierten Direktinvestitionen auf. Um dieses Ziel zu

erreichen, muß die investierende Unternehmung „spezifische Vorteile“ gegenüber den Konkurrenten besitzen, die zu einer technischen, organisatorischen oder finanziellen Überlegenheit führen. Die Ausführungen von Heidhues orientieren sich stark an den Überlegungen Hymers und den Erkenntnissen der modernen Oligopoltheorie. Braun sieht in dieser Verknüpfung eine teilweise Erweiterung des Erklärungswertes dieser Thesen (16).

Der Erklärungsansatz von Dunning versucht verschiedene partialanalytische Ansätze in ein geschlossenes Aussagensystem zu integrieren und eine eklektische Theorie der Direktinvestitionen zu entwickeln. In Dunning's eklektischen Ansatz fließen Erkenntnisse der monopolistischen Theorie, des Internalisierungsansatzes und der standorttheoretischen Erklärungen ein. Die Aussagen der unterschiedlichen Beiträge sollen auf ihren Erklärungswert untersucht und zu einer allgemeinen Theorie der Direktinvestitionen zusammengefaßt werden. Die konstitutiven Elemente des Ansatzes von Dunning stellen simultan zu erfüllende Bedingungen dar, von der die Vornahme von Direktinvestitionen abhängig ist. Diese Elemente bezeichnet Dunning als (17):

- Wettbewerbsvorteile (ownership-specific advantages),
- Internalisierungsvorteile (internalisation – incentive advantages),
- Standortspezifische Vorteile (location-specific advantages).

Die Aussagen des eklektischen Erklärungsbeitrages unterscheiden sich von den partialanalytischen Ansätzen durch ihren Anspruch, eine allgemeine Theorie der Direktinvestitionen zu entwickeln. Die Überlegungen von Dunning bezeichnet Braun als „... (vorläufig) letzten Schritt in der Entwicklung der modernen Theorie der Direktinvestitionen ...“ (18).

3. Die Stadt Wien als Standort für Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen

Die Untersuchung verfolgt das grundlegende Ziel, die Stadt Wien als Industriestandort für Tochterbetriebe ausländischer multinationaler Unternehmen zu analysieren und wirtschaftsnahe Informationen für Standortfragen und regionalpolitische Maßnahmen bereitzustellen.

Die Aktualität der Untersuchung resultiert besonders aus einer Neuorientierung der Standortpolitik multinationaler Unternehmen aufgrund der Öffnung der osteuropäischen Länder und des zeitlich näherrückenden europäischen Binnenmarktes. Diese beiden Entwicklungen sind wesentliche Einflußfaktoren für neue standortpolitische Entscheidungen und erfordern von den europäischen Wirtschafts- und Industriezentren adäquate Akquisitionskonzepte, für die eine entsprechende Informationsbasis zur Verfügung gestellt werden muß. Die grundlegende Zielsetzung ist durch zwei komplementäre Schwerpunkte gekennzeichnet, an denen sich die empirische Untersuchung ausrichtet:

1. Der erste Schwerpunkt beschreibt die Unternehmensstruktur der ausländischen Tochtergesellschaften, die durch einige zentrale betriebli-

- che Strukturmerkmale dargestellt und analysiert wird. Ein wichtiges Strukturmerkmal ist in diesem Zusammenhang die Ansiedlung verschiedener Unternehmensfunktionen, besonders von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten.
2. Der zweite Schwerpunkt umfaßt eine Bedeutungs- und Qualitätseinschätzung des Standortes Wien durch Tochterbetriebe von ausländischen multinationalen Unternehmen. Die notwendigen Daten wurden durch eine Primärerhebung ermittelt und in einem Standortprofil dokumentiert.

3.1 Aufbau und Durchführung der Untersuchung

Die Untersuchung basiert auf einem Fragebogen, der nach Stammdaten des Betriebes in Wien, Organisation der Tochtergesellschaften sowie Standortfaktoren und Standortverlagerungsabsichten gegliedert ist.

Der Themenkomplex Standortfaktoren und -verlagerungsabsichten betrachtet die Einschätzung des Industriestandortes Wien durch die Tochterbetriebe ausländischer Industrieunternehmen. Der Standortfaktorenkatalog umfaßt 23 Standortfaktoren, von denen nicht nur die Standortwahl, sondern auch andere bedeutende strategische Entscheidungen abhängig sind. Dazu zählen auch die Ansiedlungen von Unternehmensfunktionen bzw. Investitionsentscheidungen. Die Standortfaktoren sind daher einerseits als Analyseinstrument zur Beurteilung einer Stadt als Standort von privaten Wirtschaftsbetrieben geeignet. Andererseits sind sie reale Faktoren, an denen Maßnahmen der realen Planung und die Wirtschaftsförderung ansetzen müssen, um die Standortqualität zu verbessern.

Der Themenkomplex Organisation der Tochtergesellschaft kann in Verbindung mit dem Themenkomplex Stammdaten des Betriebes in Wien als ein Ausschnitt der Wirtschaftsstruktur der Stadt Wien charakterisiert werden. Die strukturellen Merkmale der Tochtergesellschaften geben nicht nur Aufschluß über qualitative Aspekte der Betriebsansiedlung, sondern auch über die Gewichtung der „Wiener Tochter“ innerhalb der ausländischen multinationalen Industrieunternehmung.

Der Ausgangspunkt der Durchführung der Primärerhebung ist die Auswahl der Grundgesamtheit. Diese ist durch nachfolgende Kriterien charakterisiert:

Das erste Kriterium bestimmt, daß nur Tochterbetriebe untersucht werden, die in den Bezirken 1–23 ansässig sind und nach der Tätigkeit ihrer Muttergesellschaft ausschließlich dem Industriesektor angehören. Das zweite Kriterium schreibt vor, daß nur jene Betriebe in die Analyse einbezogen werden, die eine mehrheitliche ausländische Kapitalbeteiligung aufweisen. Das dritte Kriterium beschränkt die Auswahl der Tochterbetriebe ausschließlich auf diejenigen Unternehmen, die mindestens eines der nachfolgenden Kriterien aufweisen: Umsatz größer oder gleich 70 Millionen Schilling, Beschäftigung größer oder gleich 150 Personen und Stammkapital größer oder gleich 15 Millionen Schilling.

Die Grundgesamtheit umfaßt nach Berücksichtigung aller Kriterien 120 Unternehmen. Bei 51 wurde das Auswertungsniveau erreicht. Der Rücklauf beträgt somit 42,5 Prozent und kann aufgrund der Tatsache, daß eine kostenlose Serviceleistung der Unternehmen in Anspruch genommen wurde und eine relativ hohe Sensibilität bei der Weitergabe von unternehmensinternen Daten besteht, als ein außerordentlich positives Ergebnis eingestuft werden.

Es wurde eine hohe Priorität an das Ziel geknüpft, die Daten der umsatz- und beschäftigungsstärksten Unternehmen möglichst vollständig zu erheben. Dies kann in der Tabelle 1 nachvollzogen werden, wo neben den absoluten Zahlen auch die mit den Umsätzen und Beschäftigten gewichteten Größen dargestellt sind, die aufzeigen, daß ein hoher Anteil des gesamten Umsatzes bzw. der gesamten Beschäftigtenzahl mit dem Rücklauf erklärt wird.

Tabelle 1:**Antwortende Unternehmen**

Industriebranche	Zahl der Unternehmen				
	absolut	Vertikalstruktur in %	Horizontalstruktur in %	Gewichtet mit Beschäftigt	Umsatz
Elektrobereich	17	33,3	36,9	85,6	78,5
Metallverarbeiten- der Bereich (mit Maschinenbau und Fahrzeugindustrie)	9	17,6	45,0	61,4	71,3
Chemie- und Mineralölbereich	13	25,5	43,3	48,1	37,8
Nahrungs- und Genußmittel	6	11,8	46,1	83,4	75,2
Sonstige Industriebereiche	6	11,8	41,2	49,5	35,6
Summe	51	100	42,5	77,1	62,1

3.2 Stammdaten der Direktinvestitionen

Bevor auf spezielle Fragestellungen eingegangen werden kann, muß das Untersuchungssample in seinen Grunddaten und seiner Struktur dargestellt werden. Zu diesen Basisinformationen gehören zunächst

Umsatz- und Beschäftigtenstruktur, die einen vertiefenden Einblick in die Zusammensetzung des Samples geben können.

Bei der Ordnung der Tochtergesellschaften nach Umsatzgrößenklassen fällt die hohe Zahl der Betriebe mit einem Umsatzvolumen zwischen 1000 und 9999 Millionen Schilling auf, denn das sind ca. 40 Prozent aller Gesellschaften. Im unteren Bereich (bis 499 Millionen Schilling) ist ca. ein Drittel der Unternehmen angesiedelt. Der Rest der Unternehmen verteilt sich auf die Größenklassen zwischen 500 und 999 Millionen Schilling mit 23,5 Prozent und den oberen Bereich ab 10.000 Millionen Schilling mit 5,8 Prozent aller antwortenden Betriebe.

Tabelle 2:**Betriebe nach Umsatzgrößenklassen und Branchenstruktur**

Industriebranche	Umsatzgrößen von ... bis ... Mio. öS				Umsatzanteil der Branche in Prozent
	bis 499	500– 999	1000– 9999	10.000 und mehr	
Elektrobereich	3	6	6	2	50,6
Metallverarbeitender Bereich	3	4	1	1	14,2
Chemie- und Mineralölbereich	3	2	8		21,2
Nahrungs- und Genußmittel	1		5		12,7
Sonstige	6				1,3
Gesamt	16	12	20	3	100

Die Hälfte des gesamten Umsatzes des Untersuchungssamples fällt auf den Elektrobereich mit 50,6 Prozent, während der nachfolgende Chemie- und Mineralölbereich nur 21,2 Prozent des Umsatzes auf sich vereinigen kann. Der hohe Anteil der Elektroindustrie wird besonders durch die beiden Tochtergesellschaften der Konzerne Philips und Siemens bestimmt, die einen Anteil von 57,5 Prozent am Umsatz des Elektrobereichs der antwortenden Betriebe auf sich beziehen und am Umsatz des gesamten Industriebereichs zu 28 Prozent beteiligt sind.

Bei einer Analyse der Beschäftigtenstruktur in Tabelle 3 fällt auf, daß 71,1 Prozent der Beschäftigten dem Elektrobereich angehören. Die exponierte Stellung dieser Industriebranche zeigt sich an der Beschäftigtenstruktur noch deutlicher als an den Umsatzgrößenklassen. Die Dominanz des Elektrobereichs manifestiert sich weiterhin sehr deutlich in der

größten Beschäftigtenklasse von 1000 und mehr Mitarbeitern, denn 77,8 Prozent aller Unternehmen dieser Intervallklasse sind hier dem Elektrobereich zuzurechnen.

Die wesentlichen Herkunftsländer nach den absoluten Zahlen sind Deutschland mit 33,3 Prozent, gefolgt von den USA mit 21,5 Prozent und der Schweiz mit 11,8 Prozent. Insgesamt entfallen auf diese drei Länder 66,6 Prozent aller antwortenden Unternehmen. Auf die Direktinvestitionen dieser Länder entfallen 59 Prozent des Gesamtumsatzes bzw. 58,4 Prozent der Gesamtbeschäftigten der antwortenden Unternehmen.

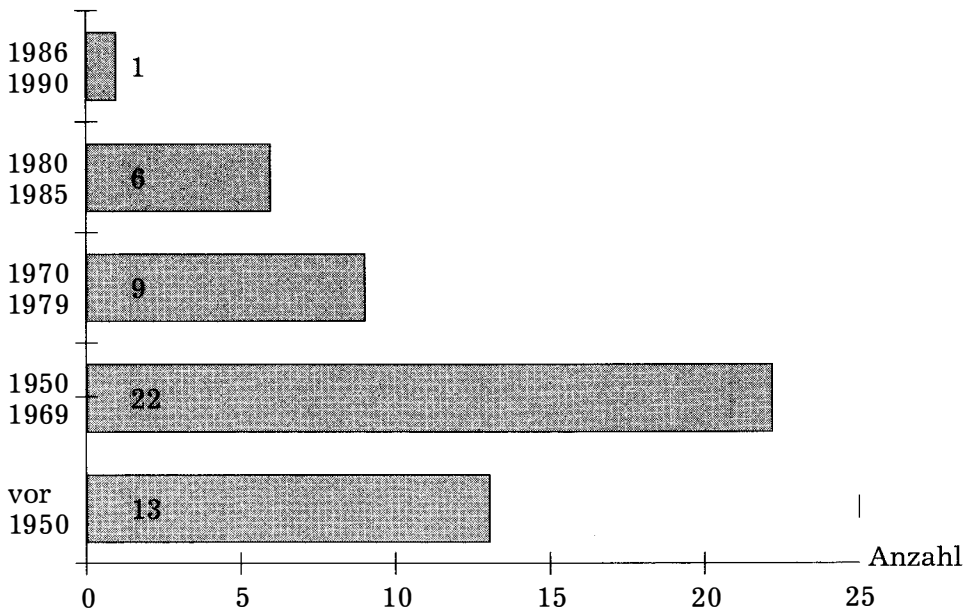
Tabelle 3:
Betriebe nach Beschäftigtengrößenklassen und Branchenstruktur

Industriebranche	Beschäftigtengrößenklassen von ... bis ... Beschäftigte					Beschäftig- tenanteil der Branche in Prozent
	bis 49	50– 149	150– 499	500– 999	1000 und mehr	
Elektrobereich	2	5	2	1	7	71,1
Metallverarbei- tender Bereich	3	1	3	1	1	8,8
Chemie- und Mineralölbereich	3	3	4	3		7,6
Nahrungs- und Genußmittel	3		1	1	1	10,6
Sonstige	1	2	3			1,9
Gesamt	12	11	13	6	9	100

Die Frage nach der Altersstruktur bzw. nach der Dauer der Standortzugehörigkeit der Direktinvestitionen kann dazu benutzt werden, um herauszufinden, wie erfolgreich die Ansiedlungspolitik in den letzten Jahren gewesen ist. Nach der Aussage der mikroökonomischen Standorttheorie wird sich der nach maximalem Gewinn strebende Unternehmer für den Standort entscheiden, der ihm ceteris paribus durch die Kalkulation der Standortfaktoren den größten Gewinn verspricht. Eine hohe Anzahl von Unternehmen mit niedriger Altersstruktur könnte in diesem Zusammenhang auf eine erfolgreiche Ansiedlungspolitik der letzten Jahre und auf eine hohe Affinität der Stadt Wien zu den Standortanforderungen der Unternehmen hinweisen.

Das Alter der antwortenden Betriebe dieser empirischen Untersu-

chung ist relativ hoch (siehe Tabelle 4), denn 25,5 Prozent der Tochtergesellschaften haben sich bereits vor 1950 in Wien niedergelassen und 43,1 Prozent der Unternehmen in dem Zeitraum zwischen 1950 und 1969. Damit sind 68,6 Prozent der erfaßten Gesellschaften schon vor 1970 gegründet worden und damit mindestens zwanzig Jahre in Wien angesiedelt. Zwischen 1980 und 1990 sind lediglich 7 der 51 (13,7 Prozent) antwortenden Unternehmen in Wien gegründet worden, wobei sich in den letzten fünf Jahren nur ein Unternehmen in Wien niedergelassen hat.

Tabelle 4:**Altersstruktur der Direktinvestitionen****Zeiträume****3.3 Organisation der Tochtergesellschaften**

Die in Wien angesiedelten Unternehmensfunktionen der MNU sind ein wichtiger Indikator zur Strukturbewertung der Tochtergesellschaften und zur Einschätzung der Rolle der Tochtergesellschaften im Gesamtunternehmen.

Die Beschaffungsfunktion als eine zentrale Unternehmensfunktion ist bei 82 Prozent aller Tochtergesellschaften angesiedelt. Das Bestehen einer engen Kooperationsbeziehung zwischen der Tochter- und der Muttergesellschaft bezüglich des Einkaufs von notwendigen Vormaterialien bestätigte sich in nachfolgenden telefonischen Interviews. Es kann die generelle Aussage getroffen werden, daß der Tochterbetrieb von der Muttergesellschaft für den Einkauf bestimmter Vorleistungen finanziel-

le Vorgaben erhält, die zum Aufbau lokaler Bezugsverflechtungen optimal auszunützen sind.

Tabelle 5:**Unternehmensfunktion der Direktinvestitionen**

Funktionen Branche		Beschaf- fung	Produk- tion	Marke- ting	Ver- trieb	Perso- nal	F & E	Ge- samt
Elektro- bereich	¹⁾	0,33	0,33	0,35	0,35	0,36	0,62	
	²⁾	14 0,82	6 0,35	17 1,00	17 1,00	16 0,94	8 0,47	17 0,33
Metallver- arbeitender Bereich	¹⁾	0,19	0,17	0,14	0,18	0,13	0,08	
	²⁾	8 0,89	3 0,33	7 0,78	9 1,00	6 0,67	1 0,11	9 0,17
Chemie- und Mineralöl- bereich	¹⁾	0,24	0,28	0,27	0,24	0,27	0,23	
	²⁾	10 0,77	5 0,38	13 1,00	12 0,92	12 0,92	3 0,23	13 0,30
Nahrungs- und Genußmittel	¹⁾	0,12	0,17	0,12	0,10	0,11	0,07	
	²⁾	5 0,83	3 0,50	6 1,00	5 0,83	5 0,83	1 0,17	6 0,10
Sonstige	¹⁾	0,12	0,06	0,12	0,12	0,13	0,00	
	²⁾	5 0,83	1 0,17	6 1,00	6 1,00	6 1,00	0 0,00	6 0,10
Gesamt		42 0,82	18 0,35	49 0,96	49 0,96	45 0,88	13 0,25	51

¹⁾ Vertikalstruktur in Prozent

²⁾ Horizontalstruktur in Prozent

Die Produktion als eine zentrale Unternehmensfunktion ist nur bei 35 Prozent der erfaßten Tochtergesellschaften implementiert. In der Nahrungs- und Genußmittelindustrie ist jeder zweite der erfaßten Betriebe mit Produktionsfunktionen ausgestattet, während in der Elektro-, Chemie- und metallbe- und -verarbeitenden Industrie nur ca. ein Drittel der Unternehmen auch in Wien produziert. Fehlende Produktionsaktivitäten in Wien können auch auf eine räumliche Arbeitsteilung zwischen den österreichischen Regionen hinweisen: Während in Wien vorwiegend Management- und F & E-Funktionen sowie Produktionsprozesse mit höheren Qualifikationsanforderungen angesiedelt sind, verlagern sich die stärker standardisierten Produktionen in die ländliche Peripherie (19). Diese regionale Arbeitsteilung kann besonders in der Elektroindustrie mit ihren stärksten Unternehmen Siemens und Philips

beobachtet werden. Die Ansiedlung von Produktionsaktivitäten wird hauptsächlich von der jeweils verfolgten Internationalisierungsstrategie der MNU bestimmt. Hierbei kommt den Kostenunterschieden (z. B. Produktivitäts- oder Lohnunterschiede) in Verbindung mit den aus Direktinvestitionen resultierenden Kapitalkosten eine besondere Bedeutung zu.

Marketingfunktionen sind in 96 Prozent aller erfaßten Tochtergesellschaften in Wien angesiedelt. Die Unternehmen aller Branchen – außer der metallbe- und -verarbeitenden Branche (78 Prozent der erfaßten Betriebe) – sind zu 100 Prozent mit Marketingfunktionen ausgestattet. Der hohe Anteil dieser Unternehmensfunktion deutet darauf hin, daß der Absatzbereich der Tochtergesellschaften als eine zentrale Betriebsfunktion charakterisiert werden kann. Diese These wird durch die Delegation von Vertriebsaktivitäten auf die Unternehmen in Wien unterstützt, die parallel zu den Marketingfunktionen im 96 Prozent aller erfaßten Unternehmen implementiert sind. Die starke Anhäufung von Marketing- und Vertriebsaktivitäten in den Tochtergesellschaften führt insgesamt zu einer dominanten Position des Absatzbereiches vor allen anderen Unternehmensfunktionen. Die hervorgehobene Bedeutung des Absatzbereiches steht in enger Verbindung mit der Bewertung des Standortfaktors „Österreich als Absatzmarkt“, der bei der Gewichtung mit der Anzahl der Betriebe den höchsten Bedeutungsgrad zugemessen bekommen hat.

F & E-Aktivitäten sind nur bei 25 Prozent der erfaßten Betriebe angesiedelt. Da alle Tochtergesellschaften mit F & E-Aktivitäten gleichzeitig auch Produktionsbetriebe sind, kann die Aussage getroffen werden, daß sich 72 Prozent der Produktionsbetriebe auch mit F & E beschäftigen. Die Betrachtung der Verteilung der F & E auf die Branchen zeigt sowohl in der Vertikal- als auch in der Horizontalstruktur ein deutliches Übergewicht der Elektroindustrie. Sie vereinigt 62 Prozent der gesamten F & E-Aktivitäten auf sich und besitzt mit 47 Prozent den höchsten horizontalen Wert. Die Chemieindustrie als nachfolgende Branche hat immer noch einen vertikalen und horizontalen Anteil von jeweils 23 Prozent der erfaßten Tochtergesellschaften. An dieser Stelle wird die Dominanz der Elektroindustrie für F & E-Aktivitäten in der Region Wien deutlich.

3.4 Standortfaktoren und -verlagerung

Die Tochtergesellschaften wurden gebeten, eine Bewertung der Standortfaktoren hinsichtlich der Bedeutung (unwichtig bis sehr wichtig) und Qualität (niedrig bis sehr hoch) vorzunehmen. Die unterschiedlichen Einschätzungen wurden mit entsprechenden Gewichtungsfaktoren belegt, welche dann mit der Anzahl der Betriebe bzw. der Anzahl der Beschäftigten multipliziert wurden. Die Summe der gewichteten Nennungen wurde dann jeweils durch die Summe der Betriebe bzw. Beschäftigten dividiert, woraus sich die Wertungsziffer ergab. An dem Standort-

faktor „Sozialpartnerschaft“ soll die Berechnung des Bedeutungsgrades verdeutlicht werden:

Tabelle 6:

Beispiel „Sozialpartnerschaft“

Antwort	Gewichtungs- faktor	Anzahl der Betriebe	gewich- tete Nen- nungen	Anzahl der Beschäf- tigten	gewich- tete Nen- nungen
sehr wichtig	6	7	42	15.518	93.108
wichtig	4	25	100	25.707	102.828
weniger wichtig	2	11	22	1024	2048
unwichtig	0	7	0	1005	0
Insgesamt		50	164	43.256	197.984

Der Bedeutungsgrad wird nun folgendermaßen für die Anzahl der Betriebe und die Anzahl der Beschäftigten errechnet:

Anzahl der Betriebe: $164 : 50 = 3,28$

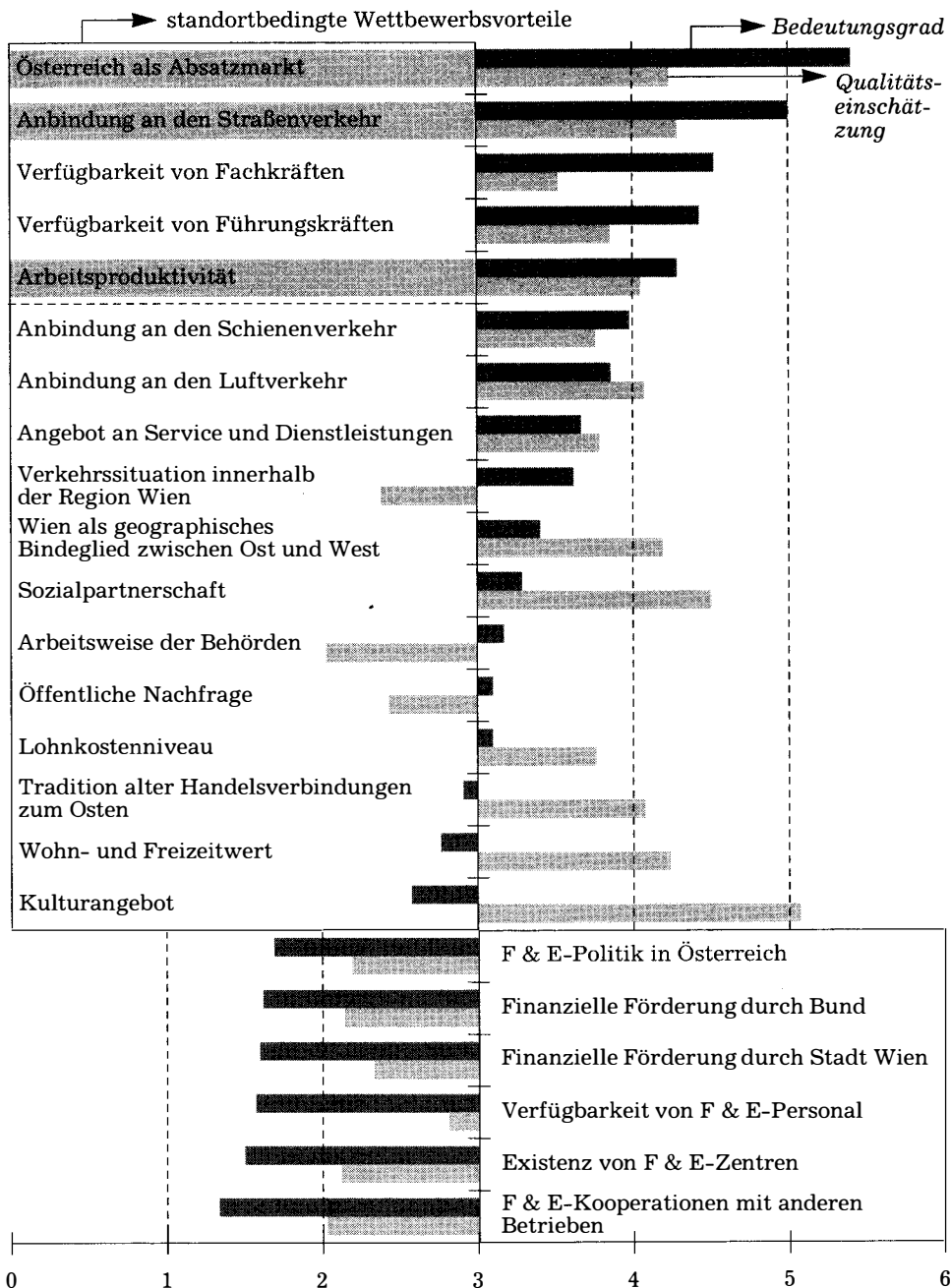
Anzahl der Beschäftigten: $197.984 : 43.256 = 4,58$

Zur allgemeinen Beurteilung des Standortes Wien werden nun die Einzelbewertungen in ihrer Gesamtheit dargestellt, indem sie in ein integriertes Bedeutungs-(Nachfrage-) und Qualitäts-(Angebots-)profil zusammengefaßt werden. Es werden insgesamt zwei Standortprofile ermittelt, die durch die unterschiedlichen Gewichtungen charakterisiert sind. Damit wird neben der Anzahl der Tochterbetriebe auch das Kriterium der Unternehmensgröße berücksichtigt. Die Reihenfolge der Standortfaktoren orientiert sich an der Höhe der Bedeutungsgrade, so daß sich eine Rangfolge der Standortfaktoren nach deren Wichtigkeit für die Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne ergibt.

Das mit der Anzahl der Betriebe gewichtete Angebots- und Nachfrageprofil zeigt zunächst die Spitzenstellung des Standortfaktors „Österreich als Absatzmarkt“, der als einziger über 5,00 liegt und sich daher am stärksten an der Bewertung „sehr wichtig“ orientiert. Insgesamt werden fünf Standortfaktoren mit 4,00 oder höher und damit mindestens als „wichtig“ eingeschätzt. Diese zentrale Gruppe von Standortfaktoren hat aufgrund ihrer Bedeutung für die Unternehmen einen entscheidenden Einfluß auf die Standortwahl. Aus der zentralen Gruppe können nun drei Standortfaktoren hervorgehoben werden, deren Qualitätseinschätzung mindestens mit „hoch“ (4,00) eingestuft wurde und die im weiteren als standortbedingte Wettbewerbsvorteile für die Stadt

Abbildung 1:

Standortprofil gewichtet mit der Anzahl der Betriebe



Wien charakterisiert werden: „Österreich als Absatzmarkt“, „Anbindung an den Straßenverkehr“ und „Arbeitsproduktivität“.

Insgesamt liegen 14 Standortfaktoren über dem mittleren Richtwert von 3,00. Davon ist bei 5 Faktoren die Qualität höher als die Bedeutung ausgeprägt, sodaß die Erwartungen der Unternehmen erfüllt werden. Bei den 9 anderen Standortfaktoren übersteigen aber die Vorstellungen der Unternehmen über die spezifischen Ausprägungen der Faktoren das Angebotsprofil. Wie bereits angeschnitten, ist besonders die Gruppe mit den entscheidungsrelevanten Standortfaktoren ausnahmslos durch höhere Bedeutungsgrade gekennzeichnet, wobei die Qualitätseinschätzungen aber nur geringe Differenzen aufweisen. Unterhalb des mittleren Richtwertes von 3,00 sind 9 Standortfaktoren angesiedelt, denen aber nur ein nachrangiger Einfluß auf den Standortentscheidungsprozeß zukommt. Anzumerken ist zu dieser Gruppe, daß die Qualitätseinschätzungen die Bedeutungsgrade in allen Fällen übersteigen. Für diese weniger relevanten Standortfaktoren gilt, daß sich die Erwartungen der Unternehmen insgesamt erfüllen. (siehe Abbildung 1)

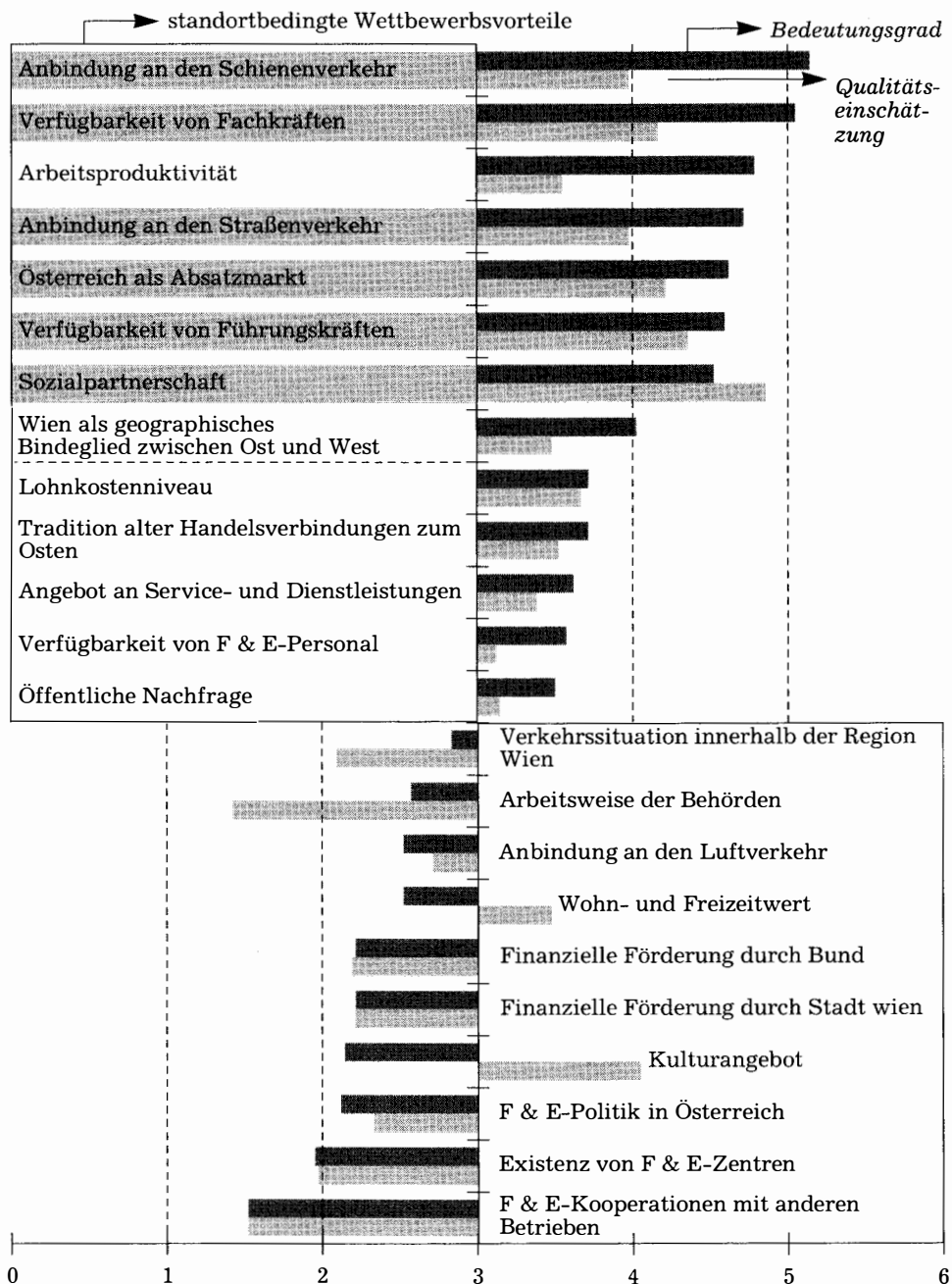
Über alle Standortfaktoren hinweg ergibt sich ein positives Gesamtbild des Standortes Wien als Sitz von Tochtergesellschaften ausländischer MNU's, denn bei den insgesamt 23 Standortfaktoren besitzen die Qualitätseinschätzungen in 14 Fällen ein höheres Niveau als die Bedeutungsgrade. Damit werden die Erwartungen der Unternehmen bei 61 Prozent der untersuchten Standortfaktoren erfüllt.

Die Gewichtung mit den Beschäftigten führt zu teilweise unterschiedlichen Ergebnissen im Vergleich zu der Gewichtung mit der der Anzahl der Betriebe. Der Standortfaktor „Österreich als Absatzmarkt“ befindet sich nunmehr lediglich auf dem fünften Rang und wird von der „Anbindung der Region Wien an den Schienenverkehr“ verdrängt. Ein weiterer Standortfaktor mit einer Bewertung über 5,00 ist die „Verfügbarkeit von Fachkräften“. Insgesamt ist die zentrale Gruppe der relevanten Faktoren des Standortentscheidungsprozesses bei der Gewichtung mit den Beschäftigten um 3 Standortfaktoren größer als bei der Gewichtung mit der Anzahl der Unternehmen und umfaßt daher 8 Faktoren. Auch aus dieser zentralen Gruppe werden diejenigen Standortfaktoren hervorgehoben, deren „Qualitätseinschätzung“ mindestens mit „hoch“ (4,00) bewertet wurden und die für diese spezifische Gewichtung als standortbedingte Wettbewerbsvorteile der Stadt Wien gekennzeichnet sind. Dazu zählen folgende Faktoren: „Anbindung an den Schienenverkehr“, „Verfügbarkeit von Fachkräften“, „Anbindung an den Straßenverkehr“, „Österreich als Absatzmarkt“, „Verfügbarkeit von Führungskräften“ und „Sozialpartnerschaft“.

Über einem mittleren Richtwert von 3,00 befinden sich 13 Standortfaktoren, von denen 12 höhere Bedeutungs- als Qualitätseinschätzungen aufweisen. Auch hier sind die Differenzen nur gering, denn die Qualitätseinschätzungen sind ebenfalls über 3,00 angesiedelt und befinden sich daher – genau wie die Bedeutungsgrade – über dem mittleren Richtwert. Unter dem mittleren Richtwert liegen 10 Standortfaktoren, von

Abbildung 2:

Standortprofil gewichtet mit der Anzahl der Beschäftigten



denen 7 auch bei der Gewichtung mit der Anzahl der Betriebe unterhalb der 3,00-Marke eingestuft sind. Auffällig ist, daß in beiden Auswertungen die letzten Plätze jeweils von zwei F & E-Faktoren belegt werden. (siehe Abbildung 2)

Insgesamt ergibt sich zunächst ein negatives Gesamtbild des Standortes Wien, da bei fast 70 Prozent der Standortfaktoren die Bedeutungsgrade über den Qualitätseinschätzungen liegen, wodurch eine Unzufriedenheit mit den angebotenen Standortbedingungen reflektiert wird. Da aber schon darauf hingewiesen wurde, daß sich im allgemeinen nur geringe Abweichungen und eine relativ hohe Anzahl standortbedingter Wettbewerbsvorteile ergeben, muß diese Aussage zu einem positiveren Gesamtbild modifiziert werden.

Aus der allgemeinen Standortbeurteilung der Tochtergesellschaften läßt sich eine eindeutige Aussage generieren: Für den Standort Wien überwiegen die Standortvorteile. 86 Prozent aller antwortenden Unternehmen haben diese Meinung geäußert, sodaß sich insgesamt ein positives Bild des Standortes Wien feststellen läßt. Die eher negative Beurteilung des mit den Beschäftigtenzahlen gewichteten Angebots- und Nachfrageprofils wird daher nicht nur durch die geringen Differenzen, sondern auch durch die generelle Bewertung relativiert.

4. Zusammenfassung und kritische Würdigung

Die vorliegende Arbeit ist mit der übergeordneten Zielsetzung eingeleitet worden, das Standortverhalten der MNUs als zentralen Entscheidungsbereich bei der Durchführung von Direktinvestitionen zu erklären. Für den theoretischen Teil bedeutete diese Zielsetzung, daß sowohl führungs- und organisationsbezogene Beiträge als auch die Ansätze zur Erklärung von Direktinvestitionen kritisch untersucht und standorttheoretische Bestimmungsgründe systematisch aufgezeigt werden. Für den empirischen Teil ergab sich die grundlegende Zielsetzung, die spezifische Struktur der Wiener Tochtergesellschaften ausländischer MNUs zu analysieren und eine Bedeutungs- und Qualitätseinschätzung für den Standort Wien durchzuführen.

Die Erklärungsansätze zu den Direktinvestitionen sind durch ihre überwiegend partialanalytische Bedeutung charakterisiert und gelten als ein zentraler Bestandteil der Theorien zur Entstehung von MNUs. Die Versuche, standorttheoretische Überlegungen in einen internationalen Bezugsrahmen einzubinden, reduzieren sich dabei hauptsächlich auf die Erklärungsansätze von Tesch und Dunning, deren Ausführungen besonders hervorgehoben werden, da sie für die empirische Standortanalyse das theoretische Fundament bilden.

Insgesamt betrachtet geben die Theorien zur Entstehung von MNUs keine umfassenden und zufriedenstellenden Erklärungen zu ihren Problemstellungen. Der Entstehungsprozeß von MNUs kann nur durch die Summe der partialanalytischen Ansätze erklärt werden. Die eklektische

Theorie von Dunning ist die einzige, die für sich einen umfassenden Erklärungsanspruch geltend machen kann. Die standorttheoretischen Ansätze gehören dabei zu den zentralen Einflußfaktoren der Vornahme von Direktinvestitionen. Das von Dunning auch zukünftig wichtige Impulse zu erwarten sind, wird durch sein interdisziplinäres Erklärungsmuster unterstrichen, das als ein integrativer Rahmen zur Einbindung neuer Ansätze aus unterschiedlichen Disziplinen gekennzeichnet ist.

Die empirische Analyse zeigt in dem Gliederungspunkt „Stammdaten der Direktinvestitionen“ auf, daß die wichtigsten Herkunftsländer der Tochtergesellschaften ausländischer MNUs Deutschland, die USA und die Schweiz sind. Die Branchenstruktur der Direktinvestitionen wird vorwiegend durch die Elektroindustrie und die Chemie- und Mineralölindustrie bestimmt. Zu den zentralen Motiven der MNUs, sich in Wien niederzulassen, zählen überwiegend jene mit absatzbezogenem Charakter. Produktionsorientierte Motive wurden lediglich von einem Viertel der Betriebe angegeben, während den beschaffungsorientierten Gründen keine besondere Bedeutung zugemessen wurde.

Aus der Analyse der Organisation geht hervor, daß Marketing- und Vertriebsfunktionen in fast allen Betrieben implementiert sind, wodurch die starke Marktorientierung der Unternehmen betont wird. Die Absatzfunktion kann daher als eine Kernfunktion bezeichnet werden, während Produktionsfunktionen bei ca. einem Drittel der untersuchten Betriebe zu finden sind. Die geringe internationale Bedeutung des Produktionsstandortes Wien und die Wichtigkeit von Marketing- und Vertriebsaktivitäten läßt in Verbindung mit der Bedeutung des Standortfaktors „Österreich als Absatzmarkt“ die Vermutung zu, daß es sich bei dem mehrheitlichen Teil der Unternehmen bis 499 Beschäftigte um Vertriebsgesellschaften handelt, deren Hauptaufgabe in dem Absatz von Produkten ihrer Muttergesellschaft oder anderer Tochtergesellschaften in Österreich besteht. Bei der F & E wird deutlich, daß die Grundlagenforschung (83 Prozent) sehr stark im Stammbetrieb zentralisiert ist, während die angewandte Forschung zu fast 64 Prozent und die Produktentwicklung zu 75 Prozent beschränkt dezentralisiert ist. Die Tochterbetriebe mit F & E-Aktivitäten in Wien betreiben daher auch meist angewandte Forschung (77 Prozent) und Produktentwicklung (100 Prozent). Grundlagenforschung ist immerhin noch ein Forschungsbereich bei 38 Prozent der Betriebe. Für die Wiener Tochterbetriebe gilt weiterhin, daß sie fast ausschließlich in beschränkt dezentralisierter Form forschen und entwickeln.

Die Standortfaktorenanalyse stellt den Kernpunkt der empirischen Erhebung dar und beurteilt 23 Standortfaktoren bezüglich des Bedeutungsgrades und der Qualitätseinschätzung. Eine zentrale Bedeutung kommt dabei denjenigen Faktoren zu, die sich als standortbedingte Wettbewerbsvorteile herauskristallisiert haben. Der bedeutungsstärkste Standortfaktor für die Tochtergesellschaften ist „Österreich als Absatzmarkt“. Diese Bewertung zeigt eine enge Verbindung zu der Wichtigkeit der Vertriebs- und Marketingfunktionen für die Unternehmen und führt

schließlich zu der Vermutung, daß die MNUs an den relativ hohen Preisen des geschützten österreichischen Marktes lukrieren wollen (20). Dieser Standortvorteil würde aber bei einem EG-Beitritt Österreichs wegfallen und möglicherweise zu Konsequenzen in der Standortpolitik der MNUs führen. Zu den standortbedingten Wettbewerbsvorteilen zählen weiterhin – unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gewichtung – die Anbindung an den Straßen- und Schienenverkehr, die Verfügbarkeit von Fach- und Führungskräften, die Arbeitsproduktivität und die Sozialpartnerschaft. Die Gruppe der kaum entscheidungsrelevanten Standortfaktoren setzt sich aus den vier „f&e“-bezogenen und den zwei „wirtschaftsförderungs“-bezogenen Standortfaktoren zusammen. Die mit der Anzahl der Betriebe gewichtete Bewertung zeigt an dieser Stelle, daß für die MNUs das F&E-Umfeld in Österreich nur einen geringen entscheidungsrelevanten Charakter aufweist. Die Qualitätseinschätzungen liegen ebenfalls zumeist deutlich unter dem mittleren Durchschnittswert. Auch die isolierte Betrachtung von Unternehmen mit F&E-Funktionen führt zu keiner deutlichen Verbesserung. Die „osteuropabezogenen“ Standortfaktoren belegen hinsichtlich ihrer Bedeutung innerhalb des Standortprofils lediglich Plätze im Mittelfeld. Die Wichtigkeit dieser Faktoren für Direktinvestitionen scheint sich durch die rasanten Entwicklungen in Osteuropa immer stärker abzuschwächen. Die Wahrscheinlichkeit, daß sich gegenwärtig MNUs mit Produktionsaktivitäten in Wien ansiedeln, um benachbarte osteuropäische Märkte zu bearbeiten, ist sehr gering. Das über Jahrzehnte angesammelte Osteuropa-Know-how sollte aber als ein spezieller Wiener Standortvorteil aufbereitet und den MNUs als ein starkes Ansiedlungsargument präsentiert werden. Es sollte weiterhin erkennbar sein, aufgrund welcher spezifischer Eigenschaften sich Wien von Vorteilen anderer ausländischer Standorte mit ähnlichen geographischen Gegebenheiten (z. B. Berlin) abhebt. Die planmäßige Entwicklung und Darstellung der spezifischen „osteuropabezogenen“ Standortfaktoren bzw. in einem weiteren Schritt der Standortfaktoren insgesamt muß das strategische Grundkonzept einer erfolgreichen Ansiedlungspolitik sein.

Die internationale Bedeutung eines Standortes wird maßgeblich durch die jeweilige Wirtschaftspolitik und deren Marketing-Konzepte für die Wirtschaftsförderung geprägt. Die geringen Ansiedlungen in den achtziger Jahren sind daher nicht nur auf das international abgeschwächte Direktinvestitionsverhalten zurückzuführen, sondern auch das Ergebnis der in Wien ausgeübten Wirtschaftspolitik. Im Hinblick auf die Umwälzungen in Osteuropa wird sich der internationale Standortwettbewerb auf alle europäischen Wirtschaftsregionen ausweiten. Die Anzahl der potentiellen Standortkonkurrenten wird zunehmen und dies den Wettbewerb um die Ansiedlungen von Direktinvestitionen verschärfen. Zusätzlich werden bei einem EG-Beitritt Österreichs die künstlich geschaffenen Standortvorteile wegfallen, wodurch sich die Standortattraktivität der Stadt Wien für die MNUs vermindert. Die Standortfaktorenanalyse gibt zu diesen Themen zahlreiche Hinweise und Anregungen für

wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Steigerung der Standortattraktivität Wiens. Die Summe der Hinweise und Anregungen bilden ein Szenario, das dazu auffordert, adäquate strategische Maßnahmen zu ergreifen. Wenn den aufgezeigten voraussichtlichen „kontinentalen Entwicklungen“ nicht frühzeitig entgegengesteuert wird, sind langfristige negative Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur des Standortes Wien mit den übergreifenden Konsequenzen auf die verschiedenen volkswirtschaftlichen Determinanten nicht zu vermeiden.

Anmerkungen

- (1) Fröhlich (1974) 63 ff.; Braun (1988) 23 f.
- (2) Glatz-Moser (1988) 17; 78.
- (3) Eine multinationale Unternehmung (kurz: MNU) ist ein Konzern von Kapitalgesellschaften, der seine Produkte in mehreren Ländern herstellt und absetzt, eine Steuerungs-, Koordinations- und Kontrollfunktion zwischen der Mutter- und der Tochtergesellschaft implementiert hat und seine Aktivitäten an einer globalen Unternehmensstrategie und Managementphilosophie ausrichtet. In: Welge (1989) 1366.
- (4) Glatz-Moser (1989) 56; Bellak (1989) 32.
- (5) Tesch (1980) 243.
- (6) Tesch (1980) 367.
- (7) Tesch (1980) 374.
- (8) Tesch (1980) 365 ff.
- (9) Braun (1988) 63 f.; Jahrreis (1984) 63.
- (10) Hymer (1960) 34 f.
- (11) Coase (1937) 392.
- (12) Williamson (1975) 43 ff.
- (13) Buckley-Casson (1976) 45.
- (14) Braun (1988) 271 ff.
- (15) Tesch (1980) 290.
- (16) Braun (1988) 120 f.
- (17) Dunning (1979) 275.
- (18) Braun (1988) 324.
- (19) Tödtling (1990) 218.
- (20) Örok (1990) 28.

Literatur

- Adebahr, Hubertus, Direktinvestitionen (Berlin 1981).
- Bayer, Kurt; Palme, Gerhard, Strukturpolitische Aspekte einer Betriebsansiedlungspolitik, in: WIFO – Monatsberichte 60/2 (1987) 91–109.
- Beer, Elisabeth; et al., Wem gehört Österreichs Wirtschaft wirklich? (Wien/München/Zürich 1991).
- Bellak, Christian, Direktinvestitionen: Definitions- und Abgrenzungsproblematik, in: Die Internationalisierung der österreichischen Industrie: Eine erste Standortbestimmung (= Schriftenreihe des Industriewissenschaftlichen Instituts der Wirtschaftsuniversität, Bd. 1, Wien 1990) 1–65.
- Braun, Gerhard, Ausländische Direktinvestitionen. Die Theorie der Direktinvestition (Frankfurt/Main 1988).
- Buckley, Peter, J.; Casson, Michael, The Future of the Multinational Enterprise (London 1976).

- Coase, Robert H., The Nature of the Firm, in: *Economica* (1937) 386–405.
- Dicken, Peter, *Global Shift* (London 1986).
- Dunning, James H., *Explaining International Production* (London 1988).
- Dunning, James H., Explaining the International Direct Investment Position of Countries: Towards a Dynamic or Development Approach, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 117/1 (1981).
- Dunning, James H., *International Production and the Multinational Enterprise* (London 1981).
- Eckert, Gert, *Eine Überprüfung von Ansätzen zur Erklärung von Direktinvestitionen* (Mannheim 1978).
- Fröhlich, Friederich W., *Multinationale Unternehmen* (Baden-Baden 1974).
- Glatz, Hans; Moser, Hans, *Ausländische Direktinvestitionen in Österreich* (Frankfurt am Main/New York 1989).
- Glatz, Hans; Moser, Hans, *Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen* (Wien 1987).
- Heidhues, Franz, *Zur Theorie der internationalen Kapitalbewegungen: Eine kritische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Direktinvestitionen* (Tübingen 1969).
- Hymer, Stephan H., *The International Operations of National Firms – A Study of Direct Foreign Investment* (Cambridge/Mass. 1960).
- Jahrreis, Werner, *Zur Theorie der Direktinvestitionen im Ausland* (Köln 1984).
- Keil, Dieter, *Auswirkungen einer EG-Integration auf die regionalen Wirtschaftsstrukturen Österreichs* (= Schriftenreihe des ÖIR, Wien 1990).
- Maier, Günther; Tödtling, Franz, *International Division of Labor and Industrial Change in Austrian Regions*, in: Muegge und Stöhr (Hrsg.) (1987) 165–245.
- Nomura Research Institute, *Projekt Wien – Ergebnisse der internationalen Unternehmensbefragung* (Wien 1991).
- Örok, *Auswirkungen einer EG-Integration Österreichs auf die regionale Industriestruktur* (= Schriftenreihe Nr. 80, Wien 1990).
- Schubert, Uwe; Moser, Reinhard, *Wirtschaftsstandort Österreich, Studie für die Deutsche Handelskammer in Österreich* (Wien 1990).
- Tesch, Peter, *Bestimmungsgründe des internationalen Handels und der Direktinvestitionen* (Berlin 1980).
- Tödtling, Franz, *Organisatorischer Status von Betrieben und Arbeitsplatzqualität in peripheren und entwicklungsschwachen Gebieten Österreichs* (Wien 1983).
- Tödtling, Franz, *Räumliche Differenzierung betrieblicher Innovationen: Erklärungsansätze und Befunde für österreichische Regionen* (Berlin 1990).
- Welge, Martin K., *Organisation der MNU*, in: Macharzina, Klaus; Welge, Martin K. (Hrsg.), *Handwörterbuch Export und Internationale Unternehmung* (Stuttgart 1989) 1537–1552.
- Williamson, Ernest O., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications* (New York/London 1975).

Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich (III)*

Kurt Kratena

1. Einleitung

In der Gliederung des öffentlichen Sektors laut SNA ist das Einkommenskonto der Ausgangspunkt für eine Analyse von Steuern und Transfers. Die Gesamtausgaben enthalten neben dem öffentlichen Konsum und den Zinszahlungen hauptsächlich Transferzahlungen. Diese könnte man in einer groben Gliederung in Subventionen, Transfers der Sozialversicherung („Social security benefits“ lt. OECD) und sonstige Sozialtransfers („Social assistance grants“ sowie „Unfunded employee pensions and welfare benefits“ lt. OECD) unterteilen. Auf der Einnahmenseite kann man in einer ersten Annäherung indirekte und direkte Steuern sowie Sozialversicherungsbeiträge unterscheiden. Damit kann zunächst ein Vergleich der Struktur verschiedener Steuer- und Transfersysteme angestellt werden, der die Bedeutung dieser Komponenten auf der Ausgaben- und Einnahmenseite zeigt.

Die Untersuchung über Transfer- und Steuersysteme kann als Teil der Fragestellung nach den Allokationswirkungen des öffentlichen Sektors gesehen werden, wie sie z. B. bei Nowotny (1987) dargestellt ist (1).

Beim öffentlichen Konsum ergibt sich die Allokationswirkung direkt über die öffentliche Erstellung von Leistungen. Bei Transfers und Steuern erfolgt der Effekt indirekt über die Beeinflussung der Einkommen und durch Anreize, meist über eine Veränderung der relativen Preise. Die Allokationswirkung ist daher, wie Nowotny (1987) ausführt, analy-

*) Es handelt sich um den dritten und letzten Teil einer Artikelserie zum internationalen Vergleich des öffentlichen Sektors. Teil I ist in *Wirtschaft und Gesellschaft* 2/1992 erschienen, Teil II in *Wirtschaft und Gesellschaft* 3/1992.

tisch aufteilbar in einen „Einkommenseffekt“ und einen „Substitutionseffekt“, die zusammen den Gesamteffekt von öffentlichen Ausgaben oder Steuern ausmachen.

Der „Einkommenseffekt“ wirkt gewissermaßen makroökonomisch über die Beeinflussung der für Konsum und Investition zur Verfügung stehenden Einkommen.

Der „Substitutionseffekt“ wirkt demgegenüber mikroökonomisch über die Veränderung der relativen Preise, die wiederum Anpassungsreaktionen auslösen, in erster Linie bei der Nachfrage und dem Angebot von Produktionsfaktoren.

Im Grunde genommen erforderte die Beantwortung dieser beiden Fragestellungen die Analyse in einem nach Möglichkeit multisektoralen gesamtwirtschaftlichen Modell. Das könnte ein Allgemeines Gleichgewichtsmodell oder auch ein eher makroökonomisch orientierter Ansatz sein (2).

In der hier vorliegenden Studie soll lediglich der für eine derartige Analyse notwendige Datensatz im Sinne von „stylized facts“ analysiert werden.

Es sollen – neben einer allgemeinen Strukturuntersuchung – Indikatoren für den Einkommens- und Substitutionseffekt in den Steuer- und Transfersystemen der Vergleichsländer Belgien, BRD, Finnland, Niederlande, Schweden und Österreich ermittelt werden.

2. Struktur der Steuer- und Transfersysteme

Im allgemeinen wird bei internationalen Vergleichen von Steuersystemen zunächst und hauptsächlich mit makroökonomischen Steuerquoten oder mit gesetzlich fixierten Tarifen argumentiert. Als erste Annäherung an das Thema hat beides seine Berechtigung, ökonomisch aussagekräftiger ist jedoch der Bezug der tatsächlich geleisteten Steuer auf ein der Bemessungsgrundlage möglichst nahekommendes makroökonomisches Aggregat.

Global ergibt sich folgende Reihung der Vergleichsländer nach der Steuerlastquote 1989 (Gesamtsteuereinnahmen als Prozentsatz des BIP):

Schweden:	56,1 Prozent
Niederlande:	46,0 Prozent
Belgien:	44,3 Prozent
Österreich:	41,0 Prozent
BRD:	38,1 Prozent
Finnland:	38,1 Prozent

Abgesehen von Schweden gruppieren sich die Länder um einen Mittelwert von ca. 42 Prozent, der von Österreich knapp unterschritten wird.

Erhebliche Unterschiede in den Steuer- und Transfersystemen sieht man beim Vergleich der Struktur von Ausgaben und Einnahmen, wie sie in den Tabellen 1 bis 6 dargestellt ist.

Tabelle 1**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Belgien**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	8,68	8,14	8,33	7,92	7,57	7,33	6,53	6,59	6,11
Transf., Soz.-Vers.	39,48	40,32	42,45	40,72	39,36	39,58	39,29	39,06	39,40
sonst. Soz. transf.	7,33	7,75	7,95	7,59	7,56	7,52	7,70	7,92	8,28
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	26,15	25,16	24,74	23,61	23,08	22,85	23,58	24,03	25,09
dir. Steuern	36,53	37,60	37,14	37,43	37,26	37,03	36,24	36,08	34,93
Soz.-Vers.-Beiträge	28,63	27,41	27,88	28,99	29,63	30,52	30,86	31,21	31,19
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 2**Struktur der Transfers und Steuern (in %): BRD**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	4,56	4,61	4,21	4,55	4,53	4,77	5,03	5,16	4,55
Transf., Soz.-Vers.	27,39	26,36	27,40	26,42	25,79	25,50	26,06	26,53	25,49
sonst. Soz.-Transf.	10,93	10,60	10,42	9,90	9,65	9,90	10,09	9,91	9,51
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	28,27	29,23	28,42	28,43	27,59	27,28	27,59	27,85	27,87
dir. Steuern	30,52	28,38	26,54	26,77	27,51	27,36	27,62	27,66	28,24
Soz.-Vers.-Beiträge	34,39	34,79	35,66	35,54	35,61	36,17	36,59	36,95	35,81
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 3**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Finnland**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	9,02	9,03	8,64	8,14	7,62	7,57	7,51	6,38	6,94
Transf., Soz.-Vers.	14,86	14,44	16,82	16,08	16,44	16,14	16,43	15,19	14,50
sonst. Soz.-Transf.	9,15	9,94	10,57	10,06	10,22	10,19	10,92	8,43	8,17
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	32,99	37,28	35,97	36,17	35,21	35,14	37,03	37,86	38,53
dir. Steuern	43,44	40,18	41,70	41,04	41,06	42,26	39,18	41,91	41,36
Soz.-Vers.-Beiträge	14,98	13,10	11,61	12,33	13,28	12,52	12,46	11,93	11,38
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 4**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Niederlande**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	2,66	2,80	3,19	3,42	3,46	3,58	4,60	4,47	3,54
Transf., Soz.-Vers.	37,43	39,88	38,66	37,70	36,52	37,24	37,73	37,95	37,01
sonst. Soz.-Transf.	9,86	9,23	13,49	13,20	11,58	11,74	11,70	11,39	13,53
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	22,40	21,06	19,47	20,06	20,11	21,17	22,37	22,50	22,59
dir. Steuern	30,16	30,08	24,64	23,59	23,27	25,38	26,38	27,32	28,20
Soz.-Vers.-Beiträge	33,77	34,42	39,56	38,30	37,85	37,33	38,70	39,34	37,83
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 5**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Schweden**

Ausgaben	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	7,67	8,63	8,41	8,43	8,09	7,56	7,13	7,11
Transf., Soz.-Vers.	24,67	24,74	23,90	24,28	24,42	24,21	25,69	24,75
sonstige Soz.-Transfers	6,59	6,00	5,77	6,35	5,97	5,91	5,85	5,71
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	24,02	25,60	26,76	27,68	27,81	27,86	26,65	26,19
dir. Steuern	38,29	36,52	36,02	35,25	36,04	38,39	39,42	39,39
Soz.-Vers.-Beiträge	25,09	22,62	22,08	21,01	21,78	21,63	22,43	22,52
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 6**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Österreich**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	6,69	6,51	6,35	5,93	6,00	6,75	6,71	6,11	5,89
Transf., Soz.-Vers.	20,56	20,47	21,81	21,58	21,78	22,15	22,88	22,73	22,97
sonst. Soz.-Transf.	20,36	20,53	21,38	20,55	20,27	20,58	21,32	20,49	20,14
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	39,02	35,27	35,38	35,65	39,16	34,31	34,74	34,54	35,21
dir. Steuern	26,90	27,81	28,12	28,67	29,63	29,87	28,82	29,06	27,77
Soz.-Vers.-Beiträge	24,87	26,99	26,11	25,65	25,68	25,80	25,98	25,99	26,46
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Österreich und Finnland stechen auf der Steuerseite als jene Länder mit hohem Anteil der indirekten Steuern an den Steuereinnahmen hervor. In Finnland dürfte das auf den niedrigen Anteil der Sozialversicherungsbeiträge zurückzuführen sein, da auch der Anteil der direkten Steuern sehr hoch ist. Das wiederum ist darauf zurückzuführen, daß ein Großteil der Sozialversicherung in Finnland durch private Versicherungsgesellschaften getragen wird (3). Abgesehen vom Sonderfall Finnland zeigt Österreich im Vergleich mit den anderen Ländern somit ein genau umgekehrtes Bild, was den Anteil von direkten und indirekten Steuern am Steueraufkommen betrifft. In der BRD sind beide Anteile etwa gleichbedeutend, in Belgien, den Niederlanden und Schweden überwiegt der Anteil der direkten Steuern um 9, 5,6 und 13,2 Prozentpunkte (1989).

Beim Anteil der Sozialversicherungsbeiträge liegt Österreich über Schweden, aber deutlich unter Belgien, der BRD und den Niederlanden. Es zeigt sich, daß sich in allen Ländern außer Österreich und Schweden der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge in den achtziger Jahren erhöht hat.

Aus diesem oberflächlichen Steuerstrukturvergleich und aus dem Gesichtspunkt der Steuerharmonisierung läßt sich der Schluß ziehen, daß Österreich eventuell Anpassungsbedarf hätte, das Gewicht der direkten Steuern auf Kosten des Gewichtes von indirekten Steuern zu erhöhen. Dieser Schluß wurde auch bereits an anderer Stelle gezogen (4).

Bei den Transferausgaben nahmen die Transfers der Sozialversicherung in allen Ländern den größten Anteil an den Gesamtausgaben ein, wobei insbesondere Belgien und die Niederlande mit beinahe 40 Prozent hervorstechen. Der relativ niedrige Anteil dieser Transfers – die vor allem Pensionszahlungen umfassen – in Schweden erklärt sich durch das schwedische Pensionssystem. In Finnland dürfte ebenfalls wiederum der hohe Stellenwert privater Versicherungen im Sozialversicherungssystem ausschlaggebend sein für den sehr niedrigen Anteil der Transfers der Sozialversicherung an den Gesamtausgaben. Österreich und die BRD liegen mit einem Anteil von 23 Prozent bzw. 25,5 Prozent im Mittelfeld.

Auffallend ist der relativ hohe Anteil der sonstigen Sozialtransfers in Österreich von 20 Prozent. Das könnte auf die besonders gut ausgebaute Familienförderung in Österreich zurückzuführen sein. Erstaunlich ist jedoch, daß der Anteil dieser sonstigen Sozialtransfers an den Gesamtausgaben in Schweden derart niedrig ist; offensichtlich ist der Anteil aller Transfers an den Gesamtausgaben in Schweden im Vergleich niedrig.

Beim Anteil der Subventionen stechen Schweden mit 7 Prozent als höchstem Wert und die Niederlande mit 3,5 Prozent als niedrigstem Wert hervor. Österreich liegt mit beinahe 6 Prozent im Durchschnitt der sonstigen Vergleichsländer. Allen Ländern außer den Niederlanden und der BRD ist es gelungen, den Anteil der Subventionen während der achtziger Jahre zu reduzieren.

3. Einkommens- und Substitutionseffekte von Steuer- und Transfersystemen

Wie schon weiter oben erwähnt, kann es nicht Aufgabe dieser Studie sein, eine umfangreiche Analyse der vielfältigen Allokationswirkungen des Steuer- und Transfersystems aller Vergleichsländer vorzunehmen.

Es kann jedoch versucht werden, den Einfluß von Steuern und Transfers auf ökonomische Variablen zu quantifizieren, ohne den sich daraus ergebenden Effekt zu erfassen, was nur in einem gesamtwirtschaftlichen Modell möglich wäre.

3.1 Steuern, Transfers und verfügbares Einkommen

Die Beeinflussung der verfügbaren Haushaltseinkommen erfolgt über Steuern und Transfers. Eine ökonomisch aussagekräftige Beurteilung der Wirkungsweise des öffentlichen Sektors sollte daher beide Aspekte berücksichtigen.

Auf einer sehr allgemeinen Ebene kann zunächst einfach die Steuerlastquote berechnet werden, wobei immer darauf geachtet werden sollte, daß das verwendete Aggregat der VGR der tatsächlichen Steuerbemessungsgrundlage möglichst nahe kommt. In einer neueren österreichischen Studie wurde dieser Weg gegangen und versucht, ausgehend von den Aggregaten der Verteilungsrechnung der VGR eine gesamtwirtschaftliche Lohnsteuerquote zu berechnen (5). Eine derartige Übung würde aber die für internationale Vergleiche verfügbare Datenlage bei weitem überfordern. Es sei jedoch festgehalten, daß der methodisch korrektere Weg darin bestünde, Aggregate der VGR zu bereinigen und an die Bemessungsgrundlage laut Steuerrecht anzupassen.

Hier werden aus Gründen der Einfachheit als Indikator für Steuerbelastung zunächst die Anteile verschiedener Steuern am verfügbaren Einkommen dargestellt.

Aus Tabelle 7 erkennt man nochmals, daß Österreich bei der Belastung mit direkten Steuern weit unter jener der Vergleichsländer liegt. Mit Abstand folgen die BRD und die Niederlande, und am anderen Ende der Skala finden sich Schweden und Finnland, Belgien liegt ungefähr im Durchschnitt.

Bei der Entwicklung in den achtziger Jahren läßt sich folgendes erkennen: In der BRD ist die Steuerbelastung mit direkten Steuern relativ stabil geblieben. Ansonst gibt es eine Gruppe mit tendenziell steigender Steuerbelastung, nämlich Finnland und Schweden, sowie eine Gruppe mit – in unterschiedlichem Ablauf – sinkender Belastung, nämlich Belgien, Niederlande und Österreich. In den Niederlanden sinkt die direkte Steuerquote in der ersten Hälfte der achtziger Jahre, in Belgien und Österreich während der zweiten Hälfte.

Kurzfristige Schwankungen von Jahr zu Jahr dürfen nicht ausschließlich als Auswirkungen diskretionärer Steuerpolitik gedeutet werden. Es

Tabelle 7

Direkte Steuerquote (Anteil der Einkommen-, Körperschafts- und Vermögensteuer am verfügbaren Einkommen [1] in %)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Belgien	21,52	22,83	22,29	21,97	21,42	20,08
BRD	16,75	16,62	16,31	16,23	16,10	16,65
Finnland	20,34	24,07	25,73	22,86	24,60	25,13
Niederlande	18,66	15,05	16,14	17,05	17,22	17,04
Schweden	25,03	26,24	28,08	30,58	30,45	30,40
Österreich	13,90	14,22	14,45	13,83	13,68	12,39

(1) National Disposable Income lt. OECD.

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

handelt sich bei der Maßzahl um den Anteil der direkten Steuern am verfügbaren Einkommen, sodaß konjunkturell bedingte Einkommensschwankungen beträchtliche Effekte haben können. Eine eingehende Analyse in Zusammenschau mit dem Konjunkturzyklus wäre u. U. aufschlußreich für die Bewertung der automatischen Stabilisatoren des Steuersystems des jeweiligen Landes.

Die indirekte Steuerquote streut nicht so stark zwischen den Vergleichsländern (Tabelle 8): Zu Beginn der achtziger Jahre ist sie in Finnland und Österreich am höchsten, im Jahr 1989 hat Schweden Österreich

Tabelle 8

Indirekte Steuerquote (Anteil von Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern am verfügbaren Einkommen [1] in %)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Belgien	12,24	12,27	11,87	12,27	12,15	11,79
BRD	11,30	10,80	10,35	10,58	10,44	10,71
Finnland	14,68	15,33	15,84	15,88	16,39	16,66
Niederlande	11,86	11,82	12,26	13,10	13,00	12,41
Schweden	12,71	15,03	14,64	15,22	15,05	15,25
Österreich	14,18	15,27	15,10	15,01	14,65	14,42

(1) National Disposable Income lt. OECD.

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

vom zweiten Platz verdrängt. Erwartungsgemäß (aufgrund des niedrigen Mehrwertsteuersatzes) ist die indirekte Steuerquote in der BRD am niedrigsten. Österreich hat – so wie Belgien – in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre die Belastung mit indirekten Steuern abgebaut. In Schweden, den Niederlanden und Finnland ist die indirekte Steuerquote in den achtziger Jahren gestiegen. Bei der indirekten Steuerquote sind jedoch noch stärker als bei der direkten Steuerquote gesamtwirtschaftliche (vor allem konjunkturelle) Einflüsse wirksam. Ein Anstieg der Sparquote trägt z. B. *ceteris paribus* zu einem Absinken der hier verwendeten indirekten Steuerquote bei. Insofern wäre es vielleicht sinnvoller, die indirekten Steuern auf die Aggregate der Verwendungsseite der VGR zu beziehen (z. B. verfügbares Güter- und Leistungsvolumen).

Für eine Gesamtbetrachtung des Einflusses von Steuer- und Transfersystemen auf das verfügbare Einkommen kann der OECD-Indikator „Tax/Benefit Position of Production Workers“ herangezogen werden (6). Dabei wird der Durchschnittsverdienst eines ganzjährig beschäftigten Arbeiters in der Sachgüterproduktion um Abgaben (Steuern und Sozialversicherung) bereinigt und um Transfereinnahmen (v. a. Familienförderung) erhöht. Es werden zwei Ausprägungen unterschieden, nämlich eine Einzelperson und ein Alleinverdiener mit zwei Kindern.

In Tabelle 9 sind die Ergebnisse dieser Berechnungen als „verfügbares Einkommen“ in Schilling und in Prozent des Bruttoverdienstes dargestellt, weiters wird die Entwicklung des letztgenannten Indikators in den achtziger Jahren angegeben.

Tabelle 9

**Verfügbares Einkommen (jährlich) eines Durchschnittsverdieners
in Schilling in % des Bruttoverdienstes**

	Einzelperson			Alleinverdiener (Familie mit 2 Kindern)		
	öS	in % von brutto		öS	in % von brutto	
	1989	1979	1989	1989	1979	1989
Belgien	172.327	74,7	65,3	239.750	95,0	90,9
BRD	188.907	68,4	64,0	228.975	80,1	77,5
Finnland	154.066	67,8	66,0	186.590	80,0	80,0
Niederlande	190.764	64,5	64,5	220.903	75,2	74,7
Schweden	155.660	63,5	63,0	179.314	74,1	72,5
Österreich	170.138	76,5	76,2	210.673	95,8	94,4

Quelle: OECD, The Tax/Benefit Position of Production Workers (1990).

Bereits bei der Betrachtung der absoluten Werte in Schilling fällt auf, daß die sekundäre Einkommensverteilung über Steuern und Transfers das Einkommen eines Durchschnittsverdieners beträchtlich beeinflußt. Besonders auffällig ist, daß das verfügbare Einkommen in Schweden und Finnland unter jenem der anderen Vergleichsländer liegt.

Betrachtet man die Position einer Einzelperson, dann sieht man, daß die Nettobelastung in Österreich am niedrigsten ist und auch in den achtziger Jahren kaum gestiegen ist. Belgien – ein Land mit ähnlicher Ausgangsposition im Jahr 1979 – hat offensichtlich bei Transferausgaben gekürzt, da aus Tabelle 7 kein Anstieg der Belastung mit direkten Steuern herauszulesen ist. Das verfügbare Einkommen in Prozent des Bruttoverdienstes ist beim alleinstehenden Durchschnittsverdiener und beim Alleinverdiener in einer Familie mit zwei Kindern in Österreich mit Abstand am höchsten. Auch das Gewicht der Familienförderung ist in Österreich sehr hoch und nur von Belgien übertroffen, was man erkennt, wenn man die Position der Einzelperson mit jener der Alleinverdiener mit zwei Kindern vergleicht. Ein österreichischer Alleinverdiener mit zwei Kindern hat im Durchschnitt nur eine Nettosteuerbelastung von 5,6 Prozent, während eine Einzelperson in Österreich mit 23,8 Prozent Steuersatz belastet wird (1989), der Unterschied beträgt somit ca. 18 Prozentpunkte des Bruttoverdienstes.

Am höchsten ist das Gewicht der Familienförderung in Belgien mit einer Differenz der Nettosteuerbelastung von mehr als 25 Prozentpunkten. In Belgien ist offensichtlich in den achtziger Jahren eine Verschiebung der Belastung zuungunsten alleinstehender Personen erfolgt.

Die dargestellten Indikatoren bieten einen Einblick in die Einkommenseffekte von Steuer- und Transfersystemen, ohne den tatsächlichen – über makroökonomische Wirkungsketten ablaufenden – Gesamteffekt zu quantifizieren. Es zeigt sich, daß Österreich bei der Belastung mit direkten Steuern weit unter jener der Vergleichsländer liegt und bei den indirekten Steuern ungefähr im Durchschnitt. Unter Einbeziehung der Transfers und bei Betrachtung der Position eines Durchschnittsverdieners verstärkt sich dieser Eindruck noch.

3.2 Steuern und Transfers auf Produktionsfaktoren

Es gibt zahlreiche Steuern und Abgaben oder Subventionen, die am Einsatz von Produktionsfaktoren anknüpfen. Traditionellerweise wurden darunter die Besteuerung von Arbeit und die Besteuerung von Kapitaleinsatz sowie die Investitionsförderung subsumiert. Mit zunehmender Bedeutung der Diskussion über „ökologische Lenkungsabgaben“ erscheint es sinnvoll, den Produktionsfaktor Energie miteinzuschließen. Seit Beginn der achtziger Jahre wird in diesem Zusammenhang diskutiert, den Einsatz von Ressourcen – vor allem Energie – stärker zu besteuern und auf der anderen Seite den Faktor Arbeit steuerlich zu entla-

sten. Das soll Substitutionseffekte auslösen, die den beiden Zielsetzungen Umweltschutz und Vollbeschäftigung Rechnung tragen. Die Beantwortung derartiger Fragestellungen erforderte einen Ansatz, mit dem die angesprochenen Substitutionseffekte quantifiziert werden könnten.

Ein erfolgsversprechender – aber für die vorliegende Studie nicht gangbarer – Weg bestünde darin, Produktionsfunktionen mit K , L , E , M (Kapital, Arbeit, Energie und sonstige Materialinputs) Produktionsfaktoren und den entsprechenden Faktorpreisen P_K , P_L , P_E , P_M zu spezifizieren (7). Steuern und Transfers gehen dann in die „Bruttopreise“ P_K , P_L und P_E ein, wodurch die „verzerrende“ Wirkung und die „incentive“-Effekte eines Steuer- und Transfersystems sichtbar werden. Aus der Produktionsfunktion und aus ebenfalls zu schätzenden Angebotsfunktionen für die Faktoren lassen sich dann die Reaktionen auf steuerpolitische Eingriffe quantifizieren. Im Prinzip spielt also beim Faktorangebot wieder der zuvor als „makroökonomisch“ bezeichnete Effekt von Steuern und Transfers auf das verfügbare Einkommen mit, da dadurch die Entscheidungen der Haushalte beeinflusst werden.

Von der OECD werden immer wieder derartige Untersuchungen über die marginalen Steuersätze von Produktionsfaktoren publiziert. Der theoretische Rahmen ist in der Untersuchung von Mc Kee, Visser, Saunders (1986) dargelegt. Es handelt sich um ein Modell mit nutzenmaximierenden Haushalten, die in einer Periode ihr verfügbares Einkommen aus Arbeitsentgelten teils konsumieren und teils zu einem gegebenen Zinssatz sparen. In der zweiten Periode konsumieren sie das akkumulierte Zinseinkommen. In beiden Perioden werden auch Transfers bezogen, deren Effekte jedoch nicht einbezogen werden.

Mc Kee, Visser, Saunders (1986) erhalten die Entscheidungsregeln für die Haushalte in Form eines Quotienten des Grenznutzens von Konsum und Ersparnis (= Konsum in der zweiten Periode), der gleich dem Diskontfaktor ($1/1 + r$, mit r gleich dem Zinssatz) ist, und eines Quotienten des Grenznutzens von Arbeitsangebot und Konsum, der gleich dem Reallohn w/p ist.

In dieses System greifen nun Steuern ein, nämlich „payroll taxes“ (Steuern auf die Lohnsumme) und Sozialversicherungsbeiträge, t_L , Steuern auf das Arbeitsentgelt (Lohnsteuer), t_y , sowie Steuern auf den Konsum, t_c . Die direkt auf dem Produktionsfaktor liegenden Steuern, t_L , wirken über die Faktornachfrage und sind als eigentliche den Faktorpreis verzerrende Staatseingriffe zu verstehen. Die anderen beiden Steuerarten wirken über das Faktorangebot.

Aus dem Modell läßt sich nun der marginale und durchschnittliche Steuersatz auf den Arbeitsinput ableiten. Dieser besteht in einer Maßzahl für die Differenz zwischen dem „Produzentenreallohn“ und dem „Konsumentenreallohn“, die durch Besteuerung verursacht ist.

Ohne das Modell hier im Detail und in den empirischen Anwendungen nachzuvollziehen, soll versucht werden, annäherungsweise eine derartige Maßzahl zu berechnen. In der OECD-Untersuchung wird der methodisch korrekteste Weg gewählt, ausgehend von den Steuer- und Sozial-

gesetzen des jeweiligen Landes die Belastung des in Tabelle 9 verwendeten Durchschnittseinkommens zu ermitteln.

Als Maßzahl für die Steuerbelastung des Arbeitsinputs wird in der OECD-Untersuchung in der einfachsten Version folgender Indikator abgeleitet:

$$1 - [(1 - t_L)(1 - t_Y)] / (1 + t_C)$$

Dabei bezeichnet t_L den Steuersatz, der auf der Lohnsumme liegt, also die Summe aus Sozialversicherungsbeiträgen und „payroll taxes“. Der Steuersatz t_Y bezeichnet die Einkommensbesteuerung des Arbeitsentgeltes und t_C die Besteuerung des privaten Konsums über indirekte Steuern. In einem etwas ausgefeilteren Ansatz wird auch noch zwischen Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung, die in t_L enthalten sind, und Arbeitnehmerbeiträgen, die t_Y zuzurechnen sind, unterschieden.

Hier soll aus Gründen der Einfachheit für t_Y vom Verhältnis der Einkommensteuereinnahmen zum verfügbaren Einkommen und für t_C von der indirekten Steuerquote aus Tabelle 8 ausgegangen werden.

In Tabelle 10 werden der Steuersatz t_L als Summe von Sozialversicherungsbeiträgen und „payroll taxes“ in Prozent der Lohnsumme dargestellt.

Tabelle 10

**Besteuerung des Faktors Arbeit (SV-Beiträge und „payroll taxes“
in % der Lohnsumme [1])**

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Belgien	22,52	28,03	28,33	29,04	28,92	29,06
BRD	23,01	25,71	26,07	26,13	26,37	26,37
Finnland	5,91	6,48	6,28	5,90	5,80	5,64
Niederlande	29,68	38,34	37,24	38,30	38,63	36,60
Schweden	24,06	25,08	26,78	27,30	26,81	27,60
Österreich	28,50	30,36	30,13	30,18	30,75	30,79

(1) Inkl. Arbeitgeberbeiträge zur SV.

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics.

In Belgien und den Niederlanden handelt es sich nur um Sozialversicherungsbeiträge, da in diesen Ländern keine „payroll taxes“ bestehen. In der BRD wurden die „payroll taxes“ 1985, in Finnland 1987 abgeschafft.

In Tabelle 11 ist die gesamte Steuer auf den Arbeitsinput nach dem OECD-Konzept in den Vergleichsländern dargestellt.

Aus Tabelle 10 wird die hohe direkte Belastung des Faktors Arbeit in Österreich deutlich, die nur von jener der Niederlande übertroffen wird.

Finnland, das einen Großteil der Sozialversicherung über nichtstaatliche Institutionen abwickelt, scheint hier nur mit geringer Belastung auf. In Schweden ist die Belastung des Faktors Arbeit deutlich geringer. Interessant ist dabei auch das Gewicht von Sozialversicherungsbeiträgen und „payroll taxes“. Im Jahr 1989 entfallen von den 30,8 Prozent Steuersatz in Österreich 4,7 Prozentpunkte auf „payroll taxes“, in Schweden sind es 3,1 Prozentpunkte von 27,6 Prozent Steuersatz.

Tabelle 11

Gesamtbesteuerung des Arbeitsinputs in%
(„tax wedge“ lt. OECD-Konzept)

	1980	1989
Belgien	43,06	46,27
BRD	39,78	42,08
Finnland	32,52	36,40
Niederlande	45,60	49,83
Österreich	44,20	45,20
Schweden	48,21	53,35

Quelle: eigene Berechnungen.

Aus Tabelle 11 sieht man, daß die hohe Besteuerung des Faktors Arbeit durch Sozialversicherungsbeiträge und „payroll taxes“ in Österreich durch niedrige direkte Steuern wieder kompensiert wird. Die hier angestellten Berechnungen sind durch die Verwendung der Einkommensteuer und nicht der Lohnsteuer für die Berechnung von t_y sicherlich verzerrt. Das sieht man auch daran, daß die in Tabelle 11 erhaltenen Werte alle unter jenen liegen, die Mc Kee, Visser, Saunders (1986) für 1983 berechnet haben. Die bedeutenden Gestaltungsmöglichkeiten im Steuerrecht, die im Ergebnis zu niedrigen Belastungsquoten führen, konzentrieren sich auf selbständig Erwerbstätige und nicht auf Lohnempfänger. Die Tendenz der Ergebnisse dürfte jedoch haltbar sein und zeigt nochmals, daß in Österreich und den Niederlanden der Faktor Arbeit sehr hoch besteuert wird, was teilweise durch geringere direkte Besteuerung wieder ausgeglichen wird.

Aus Tabelle 11 läßt sich ferner herauslesen, daß in Schweden wesentlich höhere Steuern im Faktorpreis enthalten sein müssen, um einem Beschäftigten den Kauf eines gewissen Güterbündels zu ermöglichen, als in den anderen Vergleichsländern. Dieses Konzept der OECD ist dann relevant zur Bestimmung der Wettbewerbsfähigkeit eines Steuersystems, wenn auch beim Faktorangebot internationaler Wettbewerb herrscht.

Die Bestimmung der Steuerlast, die auf dem Faktor Kapital liegt, erfolgt über die Berechnung einer „notwendigen“ Kapitalverzinsung vor Steuern, um nach Steuern noch eine gewisse Realverzinsung (z. B. 5 Prozent) zu erhalten. Dabei werden Investitionsbegünstigungen auf die Investitionskosten angerechnet und Körperschaftssteuern und betriebliche Vermögensteuer bei der Grenzrate des Ertrages. Weiters werden Annahmen über die Finanzierung getroffen (einbehaltene Gewinne, Eigenkapital, Fremdkapital) und über die Investitionskategorie (Gebäude, Maschinen, Vorräte).

Eine neuere OECD-Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß in Österreich im Durchschnitt eine Kapitalverzinsung von 5,5 Prozent nötig ist, um 5 Prozent Realverzinsung zu erzielen. In der BRD beträgt der gleiche Wert 5,6 Prozent, in der Schweiz 5,4 Prozent (8). Das bedeutet eine starke steuerliche Bevorzugung des Faktors Kapital. De facto ergibt sich, daß die Inflationsrate großen Einfluß auf diesen Indikator hat und u. U. wichtiger sein kann als steuerpolitische Maßnahmen. Interessant ist jedoch weiter, daß Japan eine notwendige Kapitalverzinsung von 6,4 Prozent aufweist.

Die Besteuerung des Faktors Energie kann im Zusammenhang mit dem Versagen der Energiemärkte gesehen werden, den Energieinput auf jenes Maß zu beschränken, das mit den international deklarierten Zielen zur Eindämmung von CO₂-Emissionen vereinbar ist. Der Zusammenhang zwischen Energiepreisen und Energieinput wurde bereits in zahlreichen Studien belegt. In einer neueren Untersuchung von Hoeller, Wallin (1991) wird in einer Länderquerschnittsanalyse der Zusammenhang zwischen dem impliziten Preis für Emissionen, der sich aus dem Energiepreis ergibt und der Emissionsintensität (CO₂-Emissionen in kg pro BIP-Einheit) geschätzt. Hoeller, Wallin (1991) erhalten eine Elastizität von -1,04, ein Großteil der Länder liegt auf oder knapp bei der Regressionskurve.

Von den Vergleichsländern weist Schweden den höchsten impliziten Preis für Emissionen auf und daher auch die geringste CO₂-Intensität mit ca. 0,11. Die österreichische CO₂-Intensität liegt bei ca. 0,13, jene der BRD und von Finnland liegen um 0,17, jene von Belgien und der Niederlande um 0,19.

Aufgrund der Besteuerung (Erdölprodukte) und Subvention (Kohle) von Energieeinsatz lassen sich „implizite CO₂-Steuern“ für die Vergleichsländer berechnen, was in Tabelle 12 dargestellt ist. Es bestätigt sich das Bild, daß Länder mit geringer CO₂-Intensität auch den Energieinput (und damit implizit die CO₂-Emissionen) höher besteuern. Interessant ist auch, daß in Österreich die implizite CO₂-Steuer, die auf Erdölprodukten liegt, höher ist als in der benachbarten BRD.

Als bedenklich ist es anzusehen, daß von den sechs ausgesuchten reifen Industrieländern noch immer zwei den Input von Kohle subventionieren. Insgesamt läßt sich ableiten, daß Österreich im Vergleich zu den hier ausgesuchten Ländern bei der Belastung von Produktionsfaktoren aus der Perspektive optimaler Allokation durchschnittlich rangiert.

Tabelle 12**Implizite CO₂-Steuer (1988) (\$ pro t Kohle)**

	Erdöl und Erdöl- produkte	Erdgas	Kohle	Kohlesub- vention	insgesamt (Durch- schnitt)
B	162	35	0	24	86
BRD	212	23	0	77	95
SF	189	0	0	—	107
NL	221	27	0	—	89
S	268	13	6	—	214
A	267	39	0	—	150

Quelle: Hoeller, Wallin (1991).

Der Input von Arbeit wird direkt v. a. durch „payroll taxes“ stärker besteuert als in den anderen Ländern, die Differenz zwischen Produzenten- und Konsumentenreallohn („tax wedge“ lt. OECD) fällt jedoch durch niedrige Belastung mit direkten Steuern wieder geringer aus als in anderen Ländern.

Der Input von Kapital wird – vor allem beim Einsatz von Fremdkapital – in Österreich stark bevorzugt. Aber auch in den anderen Ländern wird die Steuerbelastung durch Investitionsbegünstigungen wieder wettgemacht. Aus einer ausschließlich an wirtschaftlichem Wachstum orientierten Perspektive mag eine derartige Steuerpolitik positiv erscheinen, aus allokativer Sicht stellt sich das Problem anders dar. Eine die Wertschöpfungskomponenten gleichmäßiger erfassende Steuer ist aus allokativer Sicht jedenfalls vorzuziehen. Aus Studien mit Produktionsfunktionen ergibt sich außerdem eine Komplementaritätsbeziehung zwischen Kapital- und Energieinput. Es ist daher nicht einzusehen, warum das Steuersystem die Faktorpreise derart massiv zugunsten eines Produktionsfaktors verzerren soll.

Der Input von Energie wird in Schweden und Österreich höher besteuert als in den anderen Vergleichsländern, wodurch diese beiden Länder auch die geringste Intensität an CO₂-Emissionen aufweisen. Sollte innerhalb der EG tatsächlich eine CO₂-Abgabe beschlossen werden, so haben Schweden und Österreich jedenfalls eine bessere Ausgangsposition als ein Land, das den Kohleinput subventioniert, wie die BRD.

4. Exogene Einflußfaktoren im Transfersystem

Die Transferausgaben sind zu einem Teil Ausdruck der gesellschaftspolitischen Tendenzen, die in diskretionären wirtschaftspolitischen Maßnahmen ihren Niederschlag finden, und zum anderen Teil durch die Entwicklung jener Umstände bestimmt, an deren Eintreten der Anspruch auf Transferleistungen anknüpft.

Das bedeutet, daß der Staat lediglich die Umstände und die Höhe der Transferleistung autonom bestimmen kann, alle anderen Faktoren, die eben jene Umstände bestimmen, können prinzipiell als exogen angesehen werden. Ist z. B. die Höhe der Familienbeihilfe bestimmt, dann ergeben sich die Ausgaben (exogen) durch die Kinderzahl. Man könnte aber auch annehmen, daß die Transfers – gewollt oder ungewollt – jene exogenen Faktoren positiv beeinflussen: Höhere Familienbeihilfe führt zu einem Anstieg der Kinderzahl, höhere und großzügigere Arbeitslosenunterstützung zu einem Anstieg der Dauer der Arbeitslosigkeit.

In einem Querschnittsvergleich verschiedener Länder findet man zahlreiche Faktoren, die – abgesehen von der jeweiligen Wirtschafts- und Sozialpolitik – die Unterschiede in den Transferausgaben beeinflussen.

Ein Großteil der Faktoren läßt sich unter dem Titel „Demographie“ zusammenfassen, die Struktur von Bevölkerung und Erwerbstätigkeit üben einen starken Einfluß auf die Dynamik von Transferausgaben aus. Die Unterschiede in der demographischen Struktur von Ländern können wiederum Konsequenz von kulturellen Unterschieden sein. In Abwandlung der These von Max Weber könnte man z. B. die Unterschiede in den Erwerbsquoten durch die jeweilige Zugehörigkeit zum katholischen oder protestantisch-calvinistischen Kulturkreis erklären, obwohl derartige Abgrenzungen keineswegs trennscharf verlaufen.

In Tabelle 13 sind einige demographische Indikatoren für die Vergleichsländer zusammengestellt.

Daraus ersieht man, daß der Ausgabendruck, der von der „Lastquote“ auf die Transfersysteme ausgeht, in allen Vergleichsländern ungefähr gleich stark ausgeprägt ist. Den niedrigsten Anteil der Aktivbevölkerung hat Schweden aufzuweisen, den höchsten die BRD. Bei den Erwerbsquoten ist die Streuung bereits größer, insbesondere bei den Erwerbsquoten der Frauen.

Bei letzteren liegen Belgien, die Niederlande, Österreich und die BRD deutlich unter Schweden und Finnland. Es zeigt sich aber auch am Beispiel der Niederlande, welche gewaltigen Veränderungen derartige demographische Indikatoren innerhalb von einem Jahrzehnt erfahren können.

Bei der Erwerbsquote der Aktivbevölkerung insgesamt liegt Österreich mit ca. 67 Prozent etwas unter dem Durchschnitt von 70,5 Prozent, was ein Indikator für stärkeren Ausgabendruck im Transfersystem sein könnte. Die österreichischen Erwerbsquoten sind dadurch verzerrt, daß Beschäftigte mit einer Arbeitszeit von unter zehn Stunden pro Woche nicht erfaßt sind.

Tabelle 13**Demographische Indikatoren**

	Anteil der Aktivbevöl- kerung (1)		Erwerbs- quote Männer		Erwerbs- quote Frauen		Erwerbsquote Aktivbevöl- kerung (2)	
	1980	1988	1980	1988	1980	1988	1980	1988
Belgien	65,6	67,4	54,1	51,5	30,8	34,4	64,3	63,5
BRD	66,3	70,1	57,5	60,8	32,0	36,5	66,7	68,7
Finnland	67,6	67,6	57,6	56,7	46,2	47,6	76,4	76,9
Niederlande	66,2	69,0	53,6	56,2	23,0	34,0	57,7	65,2
Schweden	64,1	64,4	57,5	55,8	46,5	50,3	81,0	82,3
Österreich	64,2	67,6	53,7	56,4	30,4	35,0	64,6	66,9

(1) Anteil der 15–64jährigen Personen an der gesamten Bevölkerung; der inverse Wert wird manchmal als „Lastquote“ bezeichnet („dependency ratio“).

(2) Anteil der gesamten „labor force“ in % der 15–64jährigen Personen.

Quelle: OECD, Historical Statistics.

Die Entwicklung der „Lastquoten“ – wie sie in Tabelle 14 dargestellt ist – zeigt für Österreich in den neunziger Jahren eine mit 1,1 Prozentpunkten unterdurchschnittliche Zunahme der „Altenlastquote“ im Vergleich mit den anderen Ländern. In der BRD sind wahrscheinlich Effek-

Tabelle 14

Änderung in den demographischen „Lastquoten“
(Prozentpunkte der Aktivbevölkerung)

	„Altenlastquote“			„Jungenlastquote“		
	70er	80er Jahre	90er	70er	80er Jahre	90er
Belgien	0,7	0,0	2,8	-6,7	-3,8	-0,7
BRD	2,6	-1,4	3,0	-9,1	-6,1	2,1
Finnland	3,9	1,8	1,5	-7,1	-1,5	-2,8
Niederlande	1,2	1,3	2,0	-9,9	-8,0	-1,1
Schweden	4,6	2,7	-1,2	1,3	-5,2	0,4
Österreich	1,0	-1,7	1,1	-8,1	-5,6	-1,6

Quelle: Oxley, Martin (1991), Tabelle 6.

te der deutschen Wiedervereinigung als Ursache für den Anstieg der „Jungen-“ und „Altenlastquote“ in den neunziger Jahren auszumachen.

Es sei aber nochmals darauf hingewiesen, daß es sich bei diesen demographischen Kennzahlen um sehr grobe Indikatoren für den Ausgaben- und Transfersystem handelt.

In einem Land wie Schweden, in dem die Pensionsversicherung auf einem Kapitaldeckungsverfahren beruht, geht ein wesentlich geringerer Druck von einem Anstieg der „Altenlastquote“ aus als in Österreich. Bemerkenswert ist jedoch, daß gerade Schweden das einzige Land ist, in dem für die neunziger Jahre ein Absinken der „Altenlastquote“ zugleich mit einem Anstieg der „Jungenlastquote“ erwartet wird.

Die Belastungen, die sich *ceteris paribus* aus einer gewissen Entwicklung beider Indikatoren ergeben, sind somit sehr ungewiß und von Land zu Land verschieden.

Allgemein kann jedoch davon ausgegangen werden, daß die Entlastung durch ein Absinken der „Jungenlastquote“ um einen Prozentpunkt im Transfersystem (die Betrachtung des öffentlichen Konsums) wesentlich geringer ausfällt als ein Anstieg in der „Altenlastquote“ um einen Prozentpunkt.

Für den öffentlichen Konsum wurden Aspekte der Veränderung in der Altersstruktur der Bevölkerung bereits in einer kürzlich erschienenen Studie analysiert (9). Auch dort zeigte es sich, daß diskretionäre Maßnahmen oder andere gegenläufige Entwicklungen (z. B. Gehaltserhöhungen im öffentlichen Dienst, Erhöhung der Qualität der Leistung) dazu führen können, daß Ausgaben, die mit dem Absinken des Anteils junger Menschen an der Gesamtbevölkerung ebenfalls zurückgehen sollten (z. B. Erziehung), ansteigen. Im Transfersystem kommt einfach zum Tragen, daß die Pensionszahlung pro Kopf wesentlich höher ist als die an der Kinderzahl anknüpfenden Transferleistungen pro Kopf. Dieser Aspekt spricht dafür, das Transfersystem als Ganzes zu sehen und nach einer Integration von Familienförderung und Pensionssystem zu suchen.

Die demographische Komponente erklärt somit immer nur einen Teil des Einflusses auf das Transfersystem. Der andere Teil wird durch die Leistungskomponente erklärt, d. h. durch die Entwicklung des Leistungsniveaus pro Kopf. Leider liegen Daten darüber, die aus dem „Social Expenditure Data File“ der OECD stammen, nicht für alle Vergleichsländer vor. Für ein anderes Land, das ebenfalls zum Vergleich herangezogen werden kann, nämlich die Schweiz, liegen diese Daten jedoch vor, weshalb die Schweiz in den Vergleich aufgenommen wurde (Tabelle 15).

Dargestellt wird die durchschnittliche Steigerungsrate der Pro-Kopf-Leistungen, und zwar in Prozent und relativ zum Wachstum des BIP; der Vollständigkeit halber wurde auch die Arbeitslosenunterstützung in die Betrachtung mit einbezogen.

Österreich erweist sich als jenes Land, das im Vergleich die Pensionsleistungen pro Kopf wieder sehr stark erhöht hat bei durchschnittlicher Absenkung der Familienförderung pro Kopf.

Tabelle 15

Reale Ausgabenentwicklung bei Transfers pro Kopf (1) 1979–89

	Pensionen (2)		Familien- förderung		Arbeitslosen- unterstützung	
	Steige- rungs- rate in %	relativ zum BIP- Wachstum	Steige- rungs- rate in %	relativ zum BIP- Wachstum	Steige- rungs- rate in %	relativ zum BIP- Wachstum
NL	-1,2	-1,9	-1,6	-2,4	-2,3	-3,0
S	1,3	0,0	0,0	-1,3	7,2	5,8
CH	1,2	-1,0	5,2	3,0	-2,0	-4,1
A	3,2	1,2	-0,1	-2,1	2,5	0,5

(1) Pro Kopf des Empfängers („target population“ lt. OECD).

(2) Inkl. Ausgaben für chronisch Kranke.

5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Österreich sticht in dem angestellten Vergleich der Steuer- und Transfersysteme vor allem durch folgende Charakteristika hervor:

- eine unterdurchschnittliche Belastung mit direkten Steuern (Einkommen-, Körperschafts- und Vermögensteuer);
- eine hohe direkte Belastung des Faktors Arbeit (vor allem durch „payroll taxes“), die jedoch durch die niedrige Belastung des Arbeitsentgeltes mit direkten Steuern kompensiert wird;
- eine ähnlich geringe steuerliche Belastung des Faktors Kapital wie in anderen Vergleichsländern, jedoch bei starker Bevorzugung des Einsatzes von Fremdkapital;
- eine überdurchschnittliche steuerliche Belastung des Energieinputs (bezogen auf den Kohlenstoffgehalt), was einhergeht mit einer unterdurchschnittlichen CO₂-Emissionsintensität;
- eine starke Steigerung der Pensionsleistungen pro Kopf während der achtziger Jahre.

An allen diesen Punkten kann mit wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen angeknüpft werden. Dabei ist jedoch immer die kulturgeschichtlich bedingte Eigenart eines Landes zu berücksichtigen und davor zu

warnen, ausländische „Modelle“ ohne Bedachtnahme auf gewisse Voraussetzungen übertragen zu wollen.

Für die angesprochenen Punkte bedeutet das:

- Eine verschiedentlich geforderte Erhöhung der Bedeutung der direkten Steuern in Österreich stellt sehr hohe Ansprüche an die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und an das Vertrauen der Bevölkerung in dieselbe. Typischerweise weisen weniger entwickelte Volkswirtschaften (Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, Irland) eine geringere Belastung mit direkten Steuern auf als entwickelte Länder mit einem funktionsfähigen öffentlichen Sektor (Schweden), obwohl die Steuersätze ähnlich hoch sind. Eine oft geforderte Anpassung bei direkten Steuern hätte somit grundsätzliche gesellschaftliche Änderungen zur Voraussetzung.
- Bei der Belastung der Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Energie wäre eine Verlagerung von der Besteuerung des Arbeitseinsatzes zur stärkeren Besteuerung von Kapital und Energie geboten. Die verzerrenden Effekte des bestehenden Systems zeigen negative Auswirkungen am Arbeits- und Kapitalmarkt und bei der Beanspruchung der natürlichen Umwelt.
- Die Finanzierung des Pensionssystems wird angesichts der zu erwartenden demographischen Entwicklung nach der Jahrhundertwende unter Druck geraten, dem durch eine Anhebung der Erwerbsquoten bei den 50- bis 65jährigen Erwerbspersonen und bei den Frauen generell zu begegnen ist. Im Hinblick auf das bereits jetzt schon überdurchschnittliche Niveau der Sozialversicherungsbeiträge und Payroll-taxes“ in Österreich sollte in den nächsten zehn Jahren danach getrachtet werden, den Spielraum auf der Finanzierungsseite nicht weiter einzuschränken, da die eigentliche Belastungsprobe des Systems erst nach der Jahrhundertwende kommen wird.

Anmerkungen

- (1) Vgl. dazu Kapitel 19 in: Nowotny (1987).
- (2) Für den Ansatz eines Allgemeinen Gleichgewichtsmodells siehe: Breuss, Fritz; Tesche, Jean, A CGE Model of Austria – Some Implications of Trade Liberalization, in: *Empirica* (Austrian Economic Papers) 18/2 (1991) 135–165.
Für einen (theoretischen Ansatz) eines multisektoralen Modells siehe: Kratena, Kurt, The Derived Demand for Labour and Energy in an Applied General Disequilibrium Model (AGD-Model) (= unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1992).
- (3) Siehe dazu: Sozialversicherung in Finnland, hrsg. vom Sozial- und Gesundheitsministerium (Helsinki 1990).
- (4) Siehe dazu: Farny, Otto; et al., Die Entwicklung der Steuerbelastung verschiedener Einkunftsarten 1980–1992; hrsg. von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Wien 1992).
- (5) Siehe dazu: Ebd. 27.
- (6) Siehe dazu: Stübler (1991) 150.
- (7) Siehe dazu das „Standardwerk“ für K, L, E, M – Produktionsfunktionen und ihre empirische Anwendbarkeit: Berndt, Wood (1975).
- (8) Vgl. dazu: Farny; et al. (1992) 23.
- (9) Kratena, Kurt, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/3 (1992).

Literatur

- Berndt, Ernst; Wood, David, Technology, Prices and the Derived Demand for Energy, in: *The Review of Economics and Statistics* 57/3 (1957) 259–268.
- Breuss, Fritz; Tesche, Jean, A CGE-Model of Austria – Some Implications of Trade Liberalisation, in: *Empirica* (Austrian Economic Papers) 18/2 (1991) 135–165.
- Farny, Otto; et al., Die Entwicklung der Steuerbelastung verschiedener Einkunftsarten 1980–1992, hrsg. von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Wien 1992).
- Hoeller, P.; Wallin, M., Energy Prices, Taxes and Carbon Dioxide Emissions (= Working Paper 106 des OECD Economics and Statistics Departments, Paris 1991).
- Kratena, Kurt, The Derived Demand for Labour and Energy in an Applied General Disequilibrium Model (AGD-Model), (= unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1992).
- Kratena, Kurt, Budgetpolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/2 (1992) 167–189.
- Kratena, Kurt, Der öffentliche Sektor in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich (II), in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/3 (1992) 311–338.
- Mc Kee, Michael; Visser, Jacob; Saunders, Peter, Marginal Tax Rates on the Use of Labour and Capital in OECD Countries, in: *OECD Economic Studies* 7 (1986) 45–101.
- Mesch, Michael, Wirtschaftspolitik und Sozialpartnerschaft in den Niederlanden 1976–91 (= Materialien zu *Wirtschaft und Gesellschaft* 45, Wien 1992).
- 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, in: *OECD Economic Studies* 17 (1991) 138–180.
- 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.

Wirtschafts- und Lohnpolitik in Schweden 1982–1991

Michael Mesch

1. Einleitung

Lohnpolitische Fragen standen in den achtziger Jahren aus zwei Gründen im Mittelpunkt der makroökonomischen Debatten Schwedens. Erstens stiegen die Arbeitskosten in der schwedischen Industrie im Zeitraum 1982 bis 1990 durchwegs schneller als im Durchschnitt der wichtigsten Handelspartnerländer (insgesamt um rund 29 Prozent). Gleichzeitig blieb der Zuwachs der Arbeitsproduktivität um insgesamt 9 Prozent hinter jenem der 14 Hauptkonkurrenten zurück.

Zweitens gehört das zentralisierte Lohnverhandlungssystem Schwedens, in dem die beiden Dachverbände LO und SAF die dominanten Rollen spielten, längst der Vergangenheit an. Die Desintegration dieses Systems, welche Ende der sechziger Jahre begonnen hatte, setzte sich in den achtziger Jahren fort.

Die Ursachen und Auswirkungen dieses anhaltenden Zerfalls sind auch für die österreichischen Tarifpartner von Interesse.

In den Abschnitten 2 bis 4 wird kurz der wirtschaftliche Hintergrund beschrieben und analysiert, vor dem die lohnpolitischen Entscheidungen fielen. Abschnitt 2 umreißt die Wirtschaftsentwicklung in den siebziger Jahren. Das Scheitern der nach dem ersten Ölschock eingeleiteten „Überbrückungsstrategie“ veranlaßte die Sozialdemokraten zum Entwurf eines exportorientierten wirtschaftspolitischen Konzepts (Abschnitt 3). Im Abschnitt 4 wird die Umsetzung dieses Konzepts in den Jahren 1982 bis 1991 verfolgt. Mit den Auswirkungen auf die Lohnentwicklung befaßt sich Abschnitt 5.

Das schwedische Lohnverhandlungssystem änderte sich schon in den siebziger Jahren wesentlich (Abschnitt 6.1). Anfang der achtziger Jahre bestand das System aus fünf großen und einigen kleinen Verhandlungsssegmenten (6.2). Im Arbeitersegment des privaten Sektors drängten die

Arbeitgeber zur Dezentralisierung der Verhandlungen (6.3), zentrale Rahmenabkommen kamen dort meist nur noch durch Einflußnahme der Regierung (6.5) zustande. Nahezu die Hälfte des Lohnzuwachses im privaten Sektor entfiel auf die Lohndrift (6.4). Im Abschnitt 7 werden die Ursachen und Konsequenzen der Desintegration des Lohnverhandlungssystems zusammengefaßt.

2. Schwedens Wirtschaft in den siebziger und frühen achtziger Jahren

In den „goldenen“ fünfziger und sechziger Jahren (1) zählte Schweden zu den Industrieländern mit hohem Produktivitäts- und Wirtschaftswachstum, sehr geringer Arbeitslosigkeit, stark steigender Erwerbsquote, außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und mäßigem Preisauftrieb. In diesem Zeitraum orientierte sich die schwedische Wirtschaftspolitik im wesentlichen an den Grundzügen des normativen Rehn-Meidner-Modells (1951). Dessen Verfasser strebten eine Lösung des stabilitätspolitischen Problems an, Vollbeschäftigung bei niedriger Inflation zu erzielen, wobei sie freilich implizit von nachhaltigem Wachstum ausgingen. Das Modell beinhaltet vier Hauptpunkte: restriktive globale Fiskalpolitik, solidarische Lohnpolitik, aktive Arbeitsmarktpolitik und selektive Wachstumsförderung. Restriktive Fiskalpolitik verhindert die Überauslastung der Produktionskapazitäten, um inflationäre Engpässe zu vermeiden. Überschüsse im Budget des öffentlichen Sektors machen die relativ niedrigen privaten Ersparnisse wett und ermöglichen die Finanzierung einer hohen Investitionsquote ohne Rückgriff auf ausländische Ersparnisse. Die solidarische Lohnpolitik verfolgt das Ziel, in allen Wirtschaftsbereichen gleichen Lohn für gleichartige Arbeit unabhängig von der Ertragslage der Betriebe zu gewährleisten. Voraussetzung für die Realisierung dieser Lohnpolitik bildeten die Lohnverhandlungen auf zentraler Ebene, welche LO und SAF ab 1955 führten. Die Kombination der beiden Instrumente ist zudem mit einer strukturpolitischen Zielsetzung verbunden: Restriktive Nachfragesteuerung und solidarische Lohnpolitik üben hohen Anpassungsdruck auf marginale Betriebe aus und erhöhen auf diese Weise die gesamtwirtschaftliche Effizienz der Faktorallokation. Die Förderung der beruflichen und regionalen Mobilität der durch den beschleunigten Strukturwandel freigesetzten Arbeitskräfte vermeidet die Entstehung struktureller Arbeitslosigkeit und ermöglicht die rasche Deckung des Bedarfs der produktiveren Betriebe an qualifiziertem Personal. In Regionen, die durch den Strukturwandel benachteiligt sind, werden zukunftssträchtige Betriebe selektiv gefördert.

Nachdem die Leistungsbilanz Ende der sechziger Jahre ein Defizit aufwies und die Inflationsrate im Jahre 1970 auf 7 Prozent stieg, ergänzte der von Ökonomen aus den drei Verbänden LO, TCO und SAF gemeinsam verfaßte EFO-Report (1973) (2) das Modell von Rehn und Meidner durch das sog. „Skandinavische Inflationsmodell“. Dieses ist ein

normatives Strukturmodell der Lohnbildung in einer kleinen, offenen Volkswirtschaft:

Ausgehend von den in den sechziger Jahren beobachteten Bedingungen werden hohe, exogen bestimmte Produktivitätszuwächse in der Sachgüterproduktion, fixe Wechselkurse und relativ stabile Terms of Trade angenommen. Die Betriebe im exponierten, d. h. dem internationalen Wettbewerb ausgesetzten Sektor Schwedens sind Preisnehmer. Daraus ergibt sich in diesem Sektor ein Spielraum für verteilungsneutrale Lohnerhöhungen im Ausmaß der Preissteigerungsrate auf den Weltmärkten und des Produktivitätszuwachses, dessen Einhaltung *cet. par.* die Bewahrung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit gewährleistet. Dem exponierten Sektor kommt die Rolle des Lohnführers zu; zentrale Lohnverhandlungen und Marktmechanismen sorgen für eine annähernd parallele Lohnentwicklung im exponierten und im geschützten Wirtschaftssektor. Die (geringe) Produktivitätszunahme im geschützten Sektor ist somit ohne Bedeutung für die dortige Lohnentwicklung. Die Teuerungsrate in diesem Sektor ist bestimmt durch die Differenz zwischen Lohnanstieg und Produktivitätszuwachs. Der Lohnanstieg (= Kostenanstieg, da die Produktivität stagniert) im öffentlichen Sektor muß durch erhöhte Steuereinnahmen gedeckt werden.

Das EFO-Modell fand konkreten Niederschlag in den Lohnverhandlungen während der ersten Hälfte der siebziger Jahre. Mit dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems und dem ersten Ölchock waren jedoch wesentliche Voraussetzungen des Modells (fixe Wechselkurse, stabile Terms of Trade, rascher Produktivitätsfortschritt) nicht mehr gegeben. Auch die Lohnführerschaft des LO-SAF-Verhandlungssegments bestand nicht mehr. Die staatliche Wirtschaftspolitik schließlich wich im Gefolge des ersten Ölchocks erheblich von den im Rehn-Meidner-Modell enthaltenen Grundzügen ab.

Im Vertrauen auf die Kurzfristigkeit der internationalen Rezession setzten die wirtschaftlichen Entscheidungsträger ab 1974 auf eine Überbrückungsstrategie: Massive Subventionen für Arbeitsplätze und den Lageraufbau in Krisenbranchen, öffentliche Investitionen, die Ausweitung der Arbeitsmarktprogramme und der Beschäftigung im öffentlichen Sektor sollten den Einbruch der Exportnachfrage wettmachen und die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung sichern. Hinzu kam, daß die Löhne 1975 und 1976 in Reaktion auf die Rekordgewinne der vorangegangenen Hochkonjunktur, die Teuerung und die Arbeitsmarktanspannung wesentlich stärker stiegen, als das durch die Produktivitätsentwicklung und die Verschlechterung der Terms of Trade gerechtfertigt gewesen wäre. Unter Berücksichtigung von Lohndrift und Lohnnebenkosten nahmen die Arbeitskosten 1975 und 1976 um insgesamt mehr als 40 Prozent zu. Die expansive Überbrückungsstrategie stieß infolgedessen sehr rasch an außenwirtschaftliche Grenzen.

Die Stabilisierungspolitik ab 1977 versuchte die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie durch mehrmalige Abwertung der Krone (zweimal 1977, insgesamt 17 Prozent; 1981 10 Prozent) wiederherzustellen.

len. Gleichzeitig wurde die expansive Fiskalpolitik zur Erhaltung der Vollbeschäftigung fortgesetzt. 1978 wies der öffentliche Sektor erstmals einen Budgetabgang aus, und in den folgenden Jahren stieg das Netto-defizit rasch an. Die Gewerkschaften anerkannten die Notwendigkeit einer Korrektur der Reallohnposition und schlossen restriktive Tarifverträge ab: Die realen Effektivverdienste in der verarbeitenden Industrie lagen 1982 um 10,9 Prozent unter dem Niveau von 1976 (3).

Die Fortschritte im Hinblick auf die Ertragslage des exponierten Sektors und die Leistungsbilanz wurden jedoch durch den zweiten Ölschock zunichte gemacht.

Eine Bilanz der Wirtschaftspolitik der von 1976 bis 1982 regierenden Mitte-Rechts-Koalition aus Konservativen, Liberalen und Zentrums-partei fiel sowohl im Vergleich mit den vorhergehenden drei Jahrzehnten als auch mit den westeuropäischen Konkurrenten enttäuschend aus. Die wirtschaftliche Entwicklung in diesem Zeitraum war von geringem realem Wachstum, hoher Inflation, zunehmendem Budgetdefizit bei stark steigender Steuer- und Ausgabenquote, internationalen Marktanteils-verlusten und wiederholten Leistungsbilanzkrisen gekennzeichnet (siehe Tabelle 1).

Die Ergebnisse der Überbrückungsstrategie werden durch folgende Daten verdeutlicht: Die Staatsausgabenquote stieg von 48,1 Prozent des BIP im Jahre 1974 auf 64,2 Prozent im Jahre 1982, den bei weitem höchsten Wert im OECD-Raum. Das Budget des gesamten öffentlichen Sektors wies 1976 einen Überschuß im Ausmaß von 4,5 Prozent des BIP aus, sechs Jahre später aber ein Nettodefizit von 7,0 Prozent. Gleichzeitig wurde Schweden von einem Gläubiger- zu einem Schuldnerland: Der Stand der Auslandsschulden im Jahre 1982 entsprach bereits 21,7 Prozent des BIP. Die umfangreichen staatlichen Subventionen an die Industrie (im Fiskaljahr 1981/1982 in der Höhe von 1,9 Prozent des BIP), insbesondere an Krisenbranchen, behinderten die infolge der Terms of Trade-Änderungen und der Konkurrenz aus den Schwellenländern erforderliche strukturelle Anpassung dieses Sektors. Die reale Wertschöpfung der Industrie lag 1982 um 0,9 Prozent unter dem Niveau des Jahres 1975.

3. Abwertung und restriktive Fiskalpolitik: Der „dritte“ Weg (1982)

Die neue, sozialdemokratische Regierung Palme lehnte sowohl einen weiteren Versuch mit einer Überbrückungsstrategie als auch eine monetaristisch inspirierte Deflationspolitik ab. Der ab Oktober 1982 eingeschlagene „dritte Weg“ kombinierte eine starke Abwertung mit restriktiver Fiskalpolitik und einkommenspolitischen Maßnahmen. Die Abwertung sollte einen von Exporten und Investitionen getragenen Aufschwung einleiten. Um einen Ressourcentransfer vom geschützten in den exponierten Sektor zu ermöglichen und inflationäre Effekte hintanzuhalten, welche die Vorteile der Wechselkurskorrektur wieder aufheben

Tabelle 1

Wirtschaftsindikatoren Schweden

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Wachstum des BIP (real) %	1,7	0,0	1,1	1,8	4,0	2,2	2,2	2,9	2,3	2,4	0,5	-1,2
Wachstum des privaten Konsums (real) %	-0,8	-0,5	0,7	-2,2	1,7	2,8	5,2	4,6	2,5	1,4	-0,2	1,2
Wachstum der Bruttoinvestitionen (real) %	3,5	-5,8	-0,3	1,9	6,0	7,3	0,7	7,6	5,8	11,8	-1,7	-7,3
Wachstum der Exporte (real) %	-0,6	2,0	5,7	9,9	6,9	1,4	3,2	3,9	3,0	3,0	1,5	-2,7
Wachstum der Importe (real) %	0,4	-5,8	3,4	0,8	5,4	7,8	4,7	7,2	4,7	7,1	1,5	-6,9
Leistungsbilanzsaldo (% des BIP)	-3,6	-2,7	-3,6	-1,1	0,2	-1,7	0,0	-0,7	-1,1	-1,7	-2,9	-0,9
Zunahme der Industrieproduktion (real) %	0,1	-3,1	-2,5	4,0	7,2	3,0	0,5	2,5	1,3	3,7	-2,8	-7,5
Arbeitslosenrate (% der Erwerbstätigen)	2,0	2,1	2,6	2,9	2,6	2,4	2,2	1,9	1,6	1,4	1,5	2,7
Veränderung der Beschäftigung %	1,2	-0,2	-0,1	0,1	0,7	1,0	-0,7	1,6	1,4	1,5	0,9	-1,7
Steigerung der Verbraucherpreise %	13,7	12,1	8,6	8,9	8,0	7,4	4,3	4,2	5,8	6,4	10,5	9,3
Zunahme der nominellen Stundenverdienste in der verarbeitenden Industrie und im Bergbau %	8,8	10,6	8,7	7,1	9,5	7,5	7,4	6,5	8,0	9,9	9,4	4,6

Quelle: OECD

würden, mußte der inländische Verbrauch gedämpft werden. Das Ziel dieser Kombination der Instrumente war es letztlich, durch hohe Wachstumsraten im exponierten Sektor erstens die Vollbeschäftigung zu sichern und zweitens die Defizite in der Leistungsbilanz und im Staatsbudget zu beseitigen.

Für eine wesentliche Abwertung sprachen die Erfahrungen mit den Abwertungen der Jahre 1977 und 1981. Diese rein defensiven Wechselkurskorrekturen hatten nicht den erwünschten Ressourcentransfer in den exponierten Sektor bewirkt. Mit der Abwertung um 16 Prozent im Oktober 1982 wurde erstens über eine Änderung der relativen Preise eine schlagartige Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der schwedischen Produkte auf den in- und ausländischen Märkten, zweitens eine deutliche Verbesserung der Ertragslage der Betriebe im exponierten Sektor und drittens ein Wachstumsschub in diesem Sektor angestrebt. Höhere Gewinne und die Erwartung steigender Nachfrage sollten die Voraussetzungen für massive Investitionen in der Exportindustrie bilden. Die den Strukturwandel behindernden Industriesubventionen waren schrittweise zu kürzen und letztlich abzuschaffen. Auf diese Weise würde die Deindustrialisierung der vorangegangenen Jahre zu einem Ende kommen, der notwendige Strukturwandel beschleunigt und die Rückgewinnung von Marktanteilen ermöglicht werden.

Die beabsichtigte Verschiebung von Ressourcen aus dem geschützten in den exponierten Sektor setzte allerdings die Dämpfung der inländischen Verbrauchsnachfrage voraus. Diesem Zweck dienten sowohl die restriktiv gestaltete Fiskalpolitik als auch die einkommenspolitischen Absprachen zwischen Regierung und Gewerkschaften sowie flankierende Maßnahmen.

Die Fiskalpolitik strebte eine stete Senkung des Budgetdefizits an, wobei dies in erster Linie mittels Beschränkung der öffentlichen Ausgaben (u. a. drastische Kürzung der Industriesubventionen) und in zweiter Linie durch erhöhte indirekte Steuern umzusetzen wäre. Mit Fortdauer des erhofften wirtschaftlichen Aufschwungs sollte die Fiskalpolitik stärker restriktiv gestaltet werden, um inflationäre Tendenzen zu verhindern und die Wiederherstellung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts zu erleichtern.

Die Regierung suchte auf informellem Weg eine einkommenspolitische Absicherung der Abwertung. Die noch vor der Wechselkurskorrektur von den Gewerkschaftsdachverbänden erlangte Zusage, für die aus den steigenden Importpreisen resultierende, zusätzliche Teuerung keine Kompensation zu fordern, stellte einen sehr wichtigen einkommenspolitischen Erfolg dar (4). Angesichts der Krise des industriellen Sektors, des außerwirtschaftlichen Ungleichgewichts, der hohen Auslandsschulden und der Finanzierungsprobleme des Staatshaushalts akzeptierten die Gewerkschaften die mit der Abwertung einhergehenden Realeinkommensverluste.

Verschiedene Teile des Stabilisierungsprogramms, welches die Regierung im Gefolge der Abwertung bekanntgab, sind als flankierende Maß-

nahmen der einkommenspolitischen Absprache zu interpretieren: Für den Zeitraum bis Ende Februar 1983 wurde ein Preisstopp verhängt, von dem lediglich Importwaren ausgenommen blieben. Die zwangsweise Bildung von unverzinsten Depots im Ausmaß von 20 Prozent der Unternehmensgewinne des Jahres 1983 bei der Reichsbank sollte verhindern, daß die steigenden Gewinne zu überhöhter Lohndrift führten. Diese Summe konnten Unternehmungen allerdings von der Steuer absetzen, falls sie einen entsprechenden Betrag in einen Investitionsreservefonds einzahlten. Auf diese Weise sollte sichergestellt werden, daß die zusätzlichen Gewinne zu vermehrten Realkapitalinvestitionen verwendet würden. Weitere Maßnahmen (temporäre Zusatzsteuer auf Dividenden, Erhöhung der Vermögensteuer, Anpassung des Einkommensteuertarifs zugunsten der Bezieher niedriger Einkommen, erhöhte Sozialtransfers) beeinflussten nicht nur die Verteilung der Kosten der Stabilisierungspolitik, sondern besaßen auch – oder in erster Linie – Symbolcharakter.

Die Krone wurde an einen Korb der Währungen der fünfzehn wichtigsten Handelspartner Schwedens gebunden, wobei der Anteil des US-Dollars allerdings das Doppelte seiner Handelsquote betrug. Um Verschiebungen in den Handelsströmen zu berücksichtigen, erfolgte jährlich eine Anpassung der Gewichte. Der Geldpolitik wurde das primäre Ziel gesteckt, den Wechselkurs innerhalb eines engen Bandes ($\pm 1,5$ Prozent) gegenüber dem Währungskorb zu halten.

4. Die wirtschaftliche Entwicklung 1983–1991

Die Entwicklung der schwedischen Wirtschaft seit der Abwertung der Krone im Herbst 1982 läßt sich in drei Abschnitte gliedern. In der ersten Phase (1983–1986) gelang eine erfolgreiche Umsetzung der wirtschaftspolitischen Strategie. Die starke Abwertung ermöglichte einen von den Exporten getragenen Aufschwung. Die Ungleichgewichte in der Leistungsbilanz und im Staatshaushalt konnten ohne negative Auswirkungen auf die Arbeitsmarktsituation beseitigt werden. Von 1987 bis 1989 folgte jedoch eine Phase der Überhitzung mit ausgeprägtem Arbeitskräftemangel und steigender Inflation. Hohe Lohnzuwächse machten die durch die Abwertung gewonnenen Wettbewerbsvorteile weitgehend zunichte, erneut trat ein außenwirtschaftliches Ungleichgewicht zutage. Ab 1990 befindet sich die Wirtschaft in der schwersten Rezession seit den dreißiger Jahren. Die Arbeitslosigkeit steigt stark an, der öffentliche Sektor kämpft wiederum mit Finanzierungsproblemen.

4.1 Aufschwung und gleichgewichtiges Wachstum 1983–1986

Das Wirtschaftswachstum wurde im zeitlichen Ablauf zunächst vom positiven Außenbeitrag (besonders 1983), dann von den Investitionen und dem Lageraufbau (1984/1985) und schließlich vom privaten Konsum (1985 und besonders 1986) getragen (5).

Aufgrund der Abwertungen nahm die Wettbewerbsfähigkeit der verarbeitenden Industrie, gemessen an den relativen Arbeitsstückkosten in gemeinsamer Währung, von 1981 bis 1983 um rund 25 Prozent zu (6). Infolgedessen verzeichneten die Exporte 1982 bis 1984 hohe Zuwachsraten (Tabelle 1). Es konnten nicht nur frühere Marktanteilsverluste wettgemacht, sondern zusätzliche Anteile gewonnen werden. Da die relativen Exportpreise nur um etwa 10 Prozent zurückgingen, verbesserte sich die Ertragslage der Exportindustrie deutlich. Die erwünschte Verschiebung von Ressourcen in den exponierten Sektor trat ein; die Industrieproduktion erhöhte sich 1983/1984 stark.

Von 1984 bis 1987 erfolgte infolge des großen Gewichts des Dollars im Währungskorb und des starken Dollarkursverfalls eine geringfügige nominelle Abwertung der Krone. Da die Lohnstückkosten während dieses Zeitraumes aber in Schweden rascher stiegen als in den Konkurrenzländern, stieg der reale, effektive Wechselkurs leicht. Ab 1984 ging daher ein Teil der zusätzlichen Marktanteile wieder verloren.

Eines der Hauptziele der Abwertung, die Beseitigung des außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts, wurde erreicht, und dies trotz der stark erhöhten Kosten der Zinszahlungen für die Auslandsschulden (Netto-Zinszahlungen in der Leistungsbilanz 1984 2,7 Prozent des BIP). Im Jahre 1986, als sich die Wirtschaft der Vollausslastung näherte, die Arbeitslosenquote 2,2 Prozent betrug und die Inflation dem europäischen Durchschnitt entsprach, wies die Leistungsbilanz ein ausgeglichenes Ergebnis aus. Dies zeigt, daß der exponierte Sektor eine ausreichende Größe erreicht hatte.

Exportenerfolge, höhere Gewinne und steigende Kapazitätsauslastung lösten 1983 bis 1985 eine Investitionswelle aus. Aufgrund der angespannten Arbeitsmarktsituation standen dabei in der Industrie Rationalisierungsinvestitionen im Vordergrund. Die Arbeitsproduktivität nahm in der verarbeitenden Industrie 1983 und 1984 jeweils um mehr als 6 Prozent zu.

Von weitreichender Bedeutung für die Fortführung des wirtschaftspolitischen Kurses war die 1985 und 1986 verwirklichte Liberalisierung der Geld- und Kreditmärkte. Vor allem wurden die quantitativen Kreditbeschränkungen aufgehoben. Dies führte zu einem kreditfinanzierten Konsumboom: Die privaten Haushalte entsparten zum Ankauf von langlebigen Verbrauchsgütern. Bis 1988 sank die private Sparquote auf -5 Prozent des verfügbaren Einkommens. Dabei kam den Konsumenten entgegen, daß die Beibehaltung der steuerlichen Absetzbarkeit (bis zu 50 Prozent) der Zinszahlungen bei hohen Grenzsteuersätzen für sehr niedrige, teilweise sogar negative reale Netto-Zinssätze sorgte. Auch der rasche Preisanstieg der belegenden Vermögenswerte begünstigte die Kreditausweitung. Eine simultane Durchführung der Kreditliberalisierung und der Reform der Steuerabsetzbeträge, welche den wirtschaftspolitischen Absichten, nämlich der Dämpfung des inländischen Verbrauchs, entsprochen hätte, scheiterte vor den Wahlen im Herbst 1985 am Widerstand der Eigenheimbesitzer-Lobby (7).

Bereits 1985 mußten die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger zur Kenntnis nehmen, daß sich in einer kleinen, offenen Volkswirtschaft mit der Bindung des Wechselkurses der geldpolitische Handlungsspielraum stark verringert. Die Reichsbank hob die Zinssätze an, um die Nachfrage nach Krediten und den Zuwachs des Inlandskonsums zu dämpfen. Dies löste jedoch den Einstrom von ausländischem Kapital aus, was die Geldmenge erneut ausweitete und den Wechselkurs an den oberen Rand des Bandes drängte.

Die Aufgabe der Dämpfung der inländischen Nachfrage fiel daher in erster Linie der Fiskalpolitik zu. Die im wirtschaftspolitischen Konzept vorgesehene, stetige Senkung des Budgetdefizits, um die gesamtwirtschaftliche Sparquote zu erhöhen, die Leistungsbilanz trotz des stärkeren Wirtschaftswachstums wieder auszugleichen und die weitere Aufnahme von Auslandsschulden zu verhindern, konnte verwirklicht werden. Das Nettodefizit aller öffentlichen Haushalte sank von 7,0 Prozent des BIP (1982) auf 1,3 Prozent (1986). Nach offiziellen Schätzungen ging von der restriktiven Fiskalpolitik in den Jahren 1983 bis 1986 ein Nachfrageentzug im Ausmaß von 3,7 Prozent des BIP aus. Die Reduktion des Budgets erfolgte vor allem mittels der Beschränkung des Ausgabenwachstums. Die Industriesubventionen wurden drastisch gekürzt, auch die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik konnten im Zuge des Aufschwungs vermindert werden. Die Staatsausgabenquote fiel von 66,3 Prozent des BIP (1982) auf 59,2 (1987). Auf der Einnahmenseite wurden die indirekten Steuern etwas angehoben, nämlich von 14,1 Prozent des BIP (1982) auf 16,8 Prozent (1986), während die Quote der direkten Steuern keine Änderung erfuhr.

Die Kombination aus Abwertung, restriktiver Fiskalpolitik und einkommenspolitischer Absicherung zeigte somit zunächst günstige Ergebnisse: Der durch die Abwertung eingeleitete Wirtschaftsaufschwung ermöglichte einen raschen Abbau des Budgetdefizits ohne negative Folgen auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenrate sank von 2,9 Prozent (1983) auf 2,2 Prozent (1986). Die von der Fiskalpolitik und der von den Gewerkschaften akzeptierten Korrektur der Reallohnposition ausgehende Dämpfung der inländischen Nachfrage wiederum gewährleistete, daß simultan auch das außenwirtschaftliche Gleichgewicht wiederhergestellt werden konnte.

4.2 Überhitzung 1987–1989

In dieser Phase nahm die effektive Nachfrage stärker zu als die Produktion. Daraus resultierten Überhitzungserscheinungen und starke Kostenerrhöhungen. Die Kapazitätsauslastung stieg auf 90 Prozent im Jahre 1989. Der Arbeitsmarkt war praktisch ausgeräumt; die Arbeitslosigkeitsrate fiel auf 1,4 Prozent (1989). Die Knappheit an Arbeitskräften fand Niederschlag in steigenden Lohnzuwachsrate. In der Folge beschleunigte sich die Teuerung auf einen zweistelligen Wert (10,5 Prozent 1990).

Die Produktion blieb hinter der Nachfrage zurück, obwohl der Kapitalstock stark erhöht wurde und auch die Beschäftigung von 1987 bis 1989 jeweils um rund 1,5 Prozent p. a. zunahm. Ausschlaggebend für das relativ geringe Wachstum der Gesamtwirtschaft war vielmehr die unzureichende Steigerung der Faktorproduktivität. Während die Arbeitsproduktivität in der Industrie 1987 und 1988 noch deutlich wuchs und erst 1989 aufgrund der Kapazitätsengpässe stagnierte, wies die Arbeitsproduktivität im geschützten Sektor, wo rund 80 Prozent der Beschäftigten tätig sind, nur sehr geringe Zuwachsraten auf, in Teilen des öffentlichen Sektors ging sie sogar zurück. Infolge des so gut wie leergefegten Arbeitsmarktes lag die Produktivität der zusätzlich eingestellten Arbeitskräfte vermutlich erheblich unter dem Durchschnitt.

Von 1985 bis 1988 bildete die Ausweitung des privaten Konsums die bei weitem wichtigste Wachstumskomponente. Von 1987 bis 1989 stiegen auch die Investitionen stark. Der Außenbeitrag fiel weiterhin deutlich negativ aus.

Der durch die Kreditliberalisierung ausgelöste Konsumboom hielt bis 1988 an und leistete einen wesentlichen Beitrag zur Überhitzung der Wirtschaft und zur Passivierung der Leistungsbilanz. Das Wachstum des Verbrauchs der privaten Haushalte resultierte aus der Zunahme der real verfügbaren Einkommen zwischen 1986 und 1989 und dem Beschäftigungsanstieg. Die steuerliche Begünstigung der Kreditaufnahme veranlaßte die Haushalte – wie oben bereits erwähnt – zum Entsparen.

Die anhaltende Zunahme der Exporte, günstige Absatzaussichten, hohe Erträge und zunehmende Kapazitätsengpässe motivierten die Unternehmungen zu einer kräftigen Ausweitung der Anlageinvestitionen. Rationalisierung und Ersatzbeschaffung blieben zwar im Vordergrund, doch auch in die Erweiterung der Anlagen und Ausrüstungen wurde investiert. Festzuhalten ist hier allerdings, daß die schwedischen Exporte und Investitionen einen hohen Importgehalt aufwiesen.

Während die Produktivität auch in der verarbeitenden Industrie nicht in dem Ausmaß stieg, wie es aufgrund der hohen Anlageinvestitionen und Forschungsausgaben eigentlich zu erwarten gewesen wäre, beschleunigte sich die Lohnentwicklung mit zunehmender Arbeitsmarkspannung. Bereits ab 1985 erhöhten sich daher die Lohnstückkosten der Industrie stark. Besonders 1988 und 1989 lag dieser Anstieg wesentlich über jenem in den wichtigsten Konkurrenzländern. Da gleichzeitig der nominale Wechselkurs der Krone konstant blieb, verschlechterte sich die kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit fortwährend. 1989 lagen die in gemeinsamer Währung ausgedrückten Lohnstückkosten der verarbeitenden Industrie nur noch etwa 5 Prozent unter dem Niveau von 1980 (8). Die Vorteile der offensiven Abwertung erwiesen sich somit als langfristig unhaltbar!

Die internationale Konkurrenzfähigkeit ist freilich nicht allein von den relativen Kosten abhängig. Auch die Innovationsfähigkeit, die Produktqualität, die rasche Anpassung an Nachfrageänderungen usw. sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung. Mit Einschränkungen kann

daher die Profitabilität der Unternehmungen als Indikator der Wettbewerbsfähigkeit angesehen werden. Ende der achtziger Jahre sank die Ertragsrate in der Industrie, blieb allerdings weiter über dem Niveau vom Beginn des Jahrzehnts.

Die Verschlechterung der kostenmäßigen Wettbewerbsfähigkeit schlug sich jedenfalls in anhaltenden realen Anteilsverlusten der Industrie auf den internationalen Märkten nieder. Die Struktur der schwedischen Industrie und die Kapazitätsengpässe trugen ebenfalls zu dieser ungünstigen Entwicklung bei. Da die schwedischen Produzenten auch auf dem Inlandsmarkt Terrain einbüßten und Investitionen sowie Exporte einen hohen Importgehalt aufwiesen, beschleunigte sich die Importpenetration Schwedens. Diese Tendenzen fanden in der Passivierung der Leistungsbilanz ihren Ausdruck. Mit anderen Worten: der Verlust an kostenmäßiger Wettbewerbsfähigkeit trug wesentlich dazu bei, daß die wirtschaftspolitische Strategie, über export- und investitionsgeleitetes Wachstum das außenwirtschaftliche Gleichgewicht zu gewinnen und zu erhalten, scheiterte.

Zwischen 1985 und 1989 stiegen die Importe viel stärker als die Exporte. Neben den erwähnten Kostennachteilen und Kapazitätsengpässen im exponierten Sektor war dies auf den starken Sog der Binnennachfrage zurückzuführen. Das Leistungsbilanzdefizit erhöhte sich bis 1990 auf 2,9 Prozent des BIP. Auch die hohen schwedischen Auslandsinvestitionen in dieser Phase verstärkten das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht.

Die Arbeitslosigkeit sank bereits 1987 unter jene Rate, welche mit unveränderter Inflation zu vereinbaren ist (NAIRU). Die ausgeprägten Engpässe auf dem Arbeitsmarkt, besonders bei qualifizierten Angestellten und Facharbeitern, führten zu einer Beschleunigung der Lohnzuwächse, behinderten die Ausweitung der Produktion im exponierten Sektor und förderten die Neigung der schwedischen transnationalen Konzerne zu Auslandsinvestitionen. Die Inflationsrate stieg von 4,2 Prozent (1987) auf 10,5 Prozent (1990). Für diese sprunghafte Zunahme der Teuerung war in erster Linie die Kostenentwicklung im geschützten Sektor ausschlaggebend.

Wie bereits erwähnt, erwies sich die Geldpolitik aufgrund der Instrumentierung für die Wechselkursstabilisierung und der steuerlichen Absetzbarkeit von Kreditzinsen als nur beschränkt einsatzfähig für inlandsbezogene wirtschaftspolitische Ziele. Der Brutto-Zinssatz wurde weitgehend durch die internationalen Zinsbewegungen bestimmt. Der Realzins nach Steuern war für eine Dämpfung der inländischen Konsumnachfrage zu niedrig.

In Übereinstimmung mit der bis dahin verfolgten Linie suchte die Regierung mittels der Fiskalpolitik die Binnennachfrage zu dämpfen und dem geringen Wachstum des Produktionspotentials anzupassen. Tatsächlich war die Fiskalpolitik 1987 stark restriktiv angelegt; der von ihr ausgehende Nachfrageentzug betrug 2,7 Prozent des BIP (9). In diesem Jahr wies der gesamte öffentliche Haushalt erstmals wieder einen positiven Finanzierungssaldo aus.

In der Folge verhinderten die internationale Börsenkrise (Ende 1987), die dadurch ausgelöst, eher pessimistischen Konjunkturprognosen und die Reichtagswahl im September 1988 jene Maßnahmen, die der Überhitzung der Wirtschaft entgegengewirkt hätten. 1988 und 1989 trug die Budgetpolitik im Gegenteil selbst zur Überhitzung bei, da von ihr jeweils ein leicht positiver Nachfrageeffekt ausging! Der Budgetüberschuß erhöhte sich zwar auf 5,4 Prozent des BIP (1989), aber dies war lediglich ein Ergebnis des *fiscal drag*.

Erst im Juni 1989 verabschiedete der Reichstag ein von der Regierung vorgelegtes Stabilisierungspaket. Dieses beinhaltete Zwangssparen von juristischen und natürlichen Personen (im Ausmaß von 3 Prozent des jeweiligen Steuerbetrages im Zeitraum September 1989 bis Ende 1990), eine „Arbeitsplatzabgabe“ in Höhe von 1,5 Prozent der Lohnsumme der Unternehmungen sowie die Erhöhung verschiedener indirekter Steuern.

Somit ist die unzureichend restriktive Fiskalpolitik auch zu jenen Faktoren zu zählen, welche die schwedische Wirtschaft in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre erneut aus dem Gleichgewicht brachten.

4.3 Stagflation 1990/1991

Die wirtschaftliche Situation Schwedens zu Beginn der neunziger Jahre war von Stagflationserscheinungen geprägt. 1991 ging die gesamtwirtschaftliche Produktion um 1,2 Prozent zurück. Auch im laufenden Jahr hält die schwere Rezession an.

Bedingt durch sinkende Kapazitätsauslastung, die Abschwächung der Nachfrage im In- und Ausland sowie das hohe Zinsniveau entwickelten sich die Investitionen ab 1990 rückläufig. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die schwedischen transnationalen Konzerne einen erheblichen Teil ihrer Investitionen ins Ausland verlegten. 1991 war der drastische Lagerabbau für den Rückgang des BIP ausschlaggebend.

Infolge der nochmaligen Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit durch hohe Lohnzuwächse bei stagnierender Produktivität im Jahr 1990 und des konjunkturellen Abschwungs auf wichtigen Auslandsmärkten schwächte sich auch die Exportnachfrage ab. Da die Importe jedoch noch stärker auf die rezessiven Tendenzen reagierten, ging vom Außenbeitrag in beiden Jahren ein leicht positiver Effekt aus. Die Leistungsbilanz blieb weiterhin passiv.

Während die Arbeitsmarktsituation 1990 noch von Arbeitskräftemangel, vielen Überstunden und einer sehr niedrigen Arbeitslosenquote gekennzeichnet war, schlug sich die Rezession im folgenden Jahr bereits deutlich nieder. Der Beschäftigungsrückgang hält auch 1992 an, die Arbeitslosigkeit stieg bis zum Sommer auf die für schwedische Verhältnisse unerhörte Marke von 6 Prozent.

1991 trat eine starke Verlangsamung des Lohnzuwachses ein. Die

Reallöhne sanken erheblich, der Anstieg der industriellen Lohnstückkosten fiel unter den europäischen Durchschnittswert. In der Folge fand die Teuerungswelle ein abruptes Ende: Betrug die Inflationsrate 1991 noch 9,3 Prozent, so lag sie im Sommer 1992 unter 3 Prozent.

Für die Wirtschaftspolitik stand zunächst weiterhin die Dämpfung der inländischen Übernachfrage sowie des Preis- und Lohnauftriebs im Vordergrund. Im Februar 1990 verweigerte der Reichstag einem von der sozialdemokratischen Minderheitsregierung vorgelegten Austeritätsprogramm die Zustimmung, worauf die Regierung zurücktrat. Erst das neue Kabinett des Premierministers Carlsson erlangte im April eine Mehrheit für ein modifiziertes Maßnahmenprogramm, welches vor allem eine temporäre Anhebung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt und die Erhöhung einiger anderer indirekten Steuern beinhaltete. Im Oktober dieses Jahres wurden ausgabenseitige Kürzungen im Staatshaushalt beschlossen, u. a. durch Abstriche beim Krankengeld und einen Stellenabbau in der staatlichen Verwaltung um 10 Prozent über drei Jahre.

Die Maßnahmenpakete der Jahre 1989 und 1990 kamen zu spät und wirkten zu schwach, um die Überhitzung der Wirtschaft zu bremsen. Insgesamt wirkte die Fiskalpolitik 1990 und 1991 expansiv. Die starke Verschlechterung der budgetären Situation im Jahr 1991 war auf zyklische Faktoren und die große Steuerreform zurückzuführen.

Ergänzt wurde die Fiskalpolitik durch langfristig wirkende angebotsorientierte Maßnahmen zur Behebung struktureller Schwächen und zur Förderung des Produktivitätswachstums. Den wichtigsten Aspekt der Angebotspolitik bildete die große Steuerreform, die in zwei Stufen Anfang 1990 und Anfang 1991 in Kraft trat:

Die Steuerreform bezweckte eine Vereinfachung des Steuersystems und eine Verschiebung des Aufkommens zu den indirekten Steuern, wobei die Steuerlastquote annähernd unverändert bleiben sollte. Der neue Einkommensteuertarif weist nur noch zwei Grenzsteuersätze auf, nämlich 30 Prozent (betrifft rund 80 Prozent der Einkommensteuerpflichtigen) und 50 Prozent (früherer Höchstsatz: 72 Prozent). Um kalte Progression zu vermeiden, werden die Einkommensgrenzen des Tarifs jährlich mit einem Faktor, der um 2 Prozentpunkte über dem Anstieg der Verbraucherpreise liegt, angepaßt. Gleichzeitig wurde die Steuerbemessungsgrundlage durch die Streichung zahlreicher Ausnahmeregelungen erweitert. Kapitalerträge unterliegen seit der Reform überwiegend einem Steuersatz von 30 Prozent, wobei die Absetzbarkeit von Kapitalverlusten und Zinszahlungen allerdings stark eingeschränkt ist. Ebenso hoch ist der neue Satz der Körperschaftssteuer. Auch in diesem Fall wurden Absetzmöglichkeiten beseitigt.

Die Steuerbasis der Mehrwertsteuer wurde durch die Einbeziehung bisher nicht steuerpflichtiger Umsätze mit bestimmten Dienstleistungen (Wasserversorgung, Kanalisation, Müllabfuhr) ausgeweitet, zudem erfolgte die Anhebung des Steuersatzes für Hotel- und Restaurantumsätze sowie Bauleistungen auf den Normalsatz. Die Besteuerung von Energie wurde unter ökologischen Gesichtspunkten reformiert.

Die Regierung erwartete von der Senkung der Grenzsteuersätze positive Auswirkungen auf den Lohnbildungsprozeß. Modellrechnungen stellten ferner eine Zunahme des Arbeitsangebots in Aussicht. Insbesondere die Einschränkung der steuerlichen Absetzbarkeit der Zinszahlungen sollte die Aufgaben der Stabilisierungspolitik erleichtern. Von der Aufhebung der steuerlichen Begünstigung der einbehaltenen gegenüber den ausgeschütteten Gewinnen sollte ein positiver Effekt auf die industrielle Umstrukturierung ausgehen.

Weitere angebotsorientierte Maßnahmen zielten auf verstärkten Wettbewerb durch Deregulierung (Telekommunikation, Post, Eisenbahn, Landwirtschaft) und den Abbau von Importbeschränkungen (Baumaterialien, Textilien und Bekleidung) sowie auf die Senkung von Subventionen (Wohnbau, Landwirtschaft, Industrie). In der öffentlichen Verwaltung wurden Schritte in Richtung auf erhöhte Effizienz gesetzt (Schaffung interner Märkte).

Primäres Ziel der Geldpolitik blieb die Stabilisierung des Wechselkurses. Die durch die politischen Turbulenzen und den Anstieg des Leistungsbilanzdefizits ausgelösten Spekulationswellen gegen die Krone im Jahr 1990 veranlaßten die Reichsbank zu massiven Zinserhöhungen. Um die inflationären Erwartungen im Inland zu brechen und den Willen zur Wechselkursstabilität nachdrücklich zu demonstrieren, wurde die Krone im Mai 1991 an den ECU gebunden. Dieser Schritt entzog den Wechselkurspekulationen zunächst den Boden und erlaubte nach Maßgabe der internationalen Zinsentwicklung sukzessive Zinssenkungen.

5. Ökonomische Bestimmungsfaktoren der Lohnentwicklung

Die OECD schätzte Lohn- und Preisgleichungen auf der Basis eines modifizierten „Skandinavischen Inflationsmodells“ für die Periode 1965–1986 (10). Die Erweiterungen bestanden dabei in der Aufnahme von Nachfragevariablen und in der Berücksichtigung der internationalen und intersektoralen Terms of Trade-Effekte:

● Die Preise im exponierten Sektor folgten in Übereinstimmung mit dem EFO-Modell (siehe oben Abschnitt 2) in hohem Maße den Weltmarktpreisen. Die Nachfragebedingungen auf den internationalen Märkten erlaubten den Exportpreisen gewisse Abweichungen von den Weltmarktpreisen.

● Die Lohnentwicklung im exponierten Sektor wurde durch den dortigen Preistrend und den Produktivitätszuwachs, aber auch durch die Arbeitsmarktanspannung bestimmt. Bei einer Zerlegung der Preisvariable tritt ein signifikanter Terms of Trade-Effekt zutage. Aber die Elastizität in bezug auf die externen Terms of Trade, welche eine der Determinanten jenes Spielraums für Lohnerhöhungen sind, dessen Einhaltung die Bewahrung der Wettbewerbsfähigkeit gewährleistet, weist einen eher niedrigen Wert auf. Die Löhne paßten sich also nur in geringem Ausmaß an die starken Schwankungen der Terms of Trade an. Auch hinsichtlich der

Produktivitätsänderungen erfolgte keine vollständige Anpassung. Völlig im Widerspruch zum EFO-Modell steht die starke Reagibilität der Löhne gegenüber der Arbeitsmarktsituation (ein Anstieg der Arbeitslosenrate um 1 Prozentpunkt führte zu einem Rückgang der Lohnsteigerungsrate um 2 Prozentpunkte).

● Die Löhne im geschützten Sektor folgten nur teilweise der Lohnentwicklung im exponierten Sektor. Außerdem waren die gesamtwirtschaftlichen Nachfragebedingungen ein signifikanter Bestimmungsfaktor der Lohnzuwächse. Beide Ergebnisse entsprechen nicht dem „Skandinavischen Inflationsmodell“.

● Der Anstieg der Lohnstückkosten im geschützten Sektor wurde weitgehend auf die Preise überwältzt, aber auch die Nachfragebedingungen hatten einen starken Einfluß auf die Preissetzung.

Aus diesen Ergebnissen geht hervor, daß die Löhne im exponierten Sektor auf die sinkenden internationalen Inflationsraten im Zeitraum 1981–1986 reagierten. Die Löhne im geschützten Sektor paßten sich aber nicht im selben Ausmaß an. Dies trug wesentlich zur im Vergleich zum OECD-Durchschnitt höheren Inflationsrate Schwedens bei.

Aufgrund dieser Lohnungleichungen läßt sich auch die Beschleunigung des Lohnzuwachses in der Überhitzungsphase Ende der achtziger Jahre erklären: Die Löhne im exponierten Sektor reagierten auf die starke Arbeitsmarktanspannung, die Löhne im geschützten Sektor auf den erheblichen gesamtwirtschaftlichen Nachfrageüberhang. Die Lohnsteigerungsrate lag daher in Schweden um zwei bis drei Prozentpunkte höher als in den westeuropäischen Konkurrenzländern.

Verschiedene Modelle der Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern stellen einen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Reallohniveau her (11). Bestandteile der gewerkschaftlichen Zielfunktion sind sowohl die Reallöhne als auch die Beschäftigung der Gewerkschaftsmitglieder. Der erwartete Wohlfahrtsverlust eines Arbeitnehmers, der seine Stelle verliert, ist umso größer, je höher die Arbeitslosenrate, weil davon die Chancen abhängen, einen anderen Arbeitsplatz zu finden. Die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosenrate beeinflußt mithin das Verhalten der Gewerkschaften: Hohe Arbeitslosigkeit übt einen dämpfenden Einfluß auf das Reallohniveau aus.

● Die von Calmfors und Forslund (12) durchgeführten Schätzungen von (Produkt-)Reallohnungleichungen bestätigen, daß die Reallöhne in Schweden besonders reagibel gegenüber Veränderungen der offenen Arbeitslosigkeit waren. Dieses für die Schätzperiode 1960–1986 ermittelte Resultat erwies in der Überhitzungsphase 1987–1989 seine Gültigkeit: Die gesamtwirtschaftlichen (Grenz-)Kosten des Absinkens der Arbeitslosenrate unter 2 Prozent waren außerordentlich hoch. Auf den Wiederanstieg der offenen Arbeitslosigkeit im Jahre 1991 reagierten die Reallöhne ebenfalls überaus stark.

Einige der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (in Schweden: Umschulung, Arbeitsbeschaffung, Jugendbeschäftigungsprogramme, subventio-

nierte betriebliche Schulungskurse, Beschäftigungssubventionen) können als nahe Substitute für reguläre Arbeitsplätze angesehen werden. Im Rahmen der oben erwähnten Lohnverhandlungsmodelle reduzieren jene Arbeitsmarktprogramme, die einen hohen Substitutionsgrad aufweisen, den erwarteten Wohlfahrtsverlust eines Arbeitnehmers, der seine Stelle verliert. Für die Gewerkschaften sinkt demzufolge der Anreiz, Lohnmäßigung zu üben. Arbeitsmarktpolitik bildet daher ein wirtschaftspolitisches Instrument, welches hohe Reallöhne glattstellt. Der Akkommodationsgrad der Arbeitsmarktpolitik wird am Verhältnis zwischen der Zahl der von den Programmen erfaßten Personen und der Zahl der unselbständig Erwerbstätigen ohne reguläre Beschäftigung gemessen.

● Die von Calmfors und Forslund geschätzten Lohnungleichungen erhärten diese Interpretation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen: Stark akkommodierende Arbeitsmarktpolitik, d. h. jene, die den Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit zu einem erheblichen Teil absorbiert, führte zu einem deutlichen Reallohnanstieg. Der Akkommodationsgrad der Arbeitsmarktpolitik war von 1975 bis 1980, während der Phase der „Überbrückungsstrategie“, wesentlich höher als nach 1981. Die Autoren jener Studie warnten daher vor den gesamtwirtschaftlichen Kosten einer überambitiösen Arbeitsmarktpolitik, welche sich vornehmlich auf Programme stützt, welche nahe Substitute zu regulärer Beschäftigung darstellen.

Eine entsprechende Argumentation läßt sich in bezug auf fiskalpolitische Maßnahmen führen. Expansive Fiskalpolitik (wie im Rahmen der „Überbrückungsstrategie“ praktiziert: Subventionen für Lageraufbau, Zuschüsse an Krisenbranchen, Ausweitung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor etc.), die einen Beschäftigungszuwachs bewirkt, vermindert den Anreiz für die Gewerkschaften zu moderaten Lohnforderungen.

● Calmfors und Forslund stellten aufgrund ihrer Schätzungen einen strukturellen Bruch in der Lohnbildung zu Beginn der achtziger Jahre im Gefolge der Abwertungen 1981/1982 fest. Die Strategie der Regierung, die Abwertung durch eine nichtakkommodierende Wirtschaftspolitik (restriktive Fiskalpolitik, weniger umfangreiche Arbeitsmarktpolitik) abzusichern, legte den Gewerkschaften nahe, im Interesse ihrer Mitglieder die Korrektur der Reallohnposition zu akzeptieren.

6. Lohnpolitik 1982–1992

6.1 Veränderungen im Lohnverhandlungssystem bis Anfang der achtziger Jahre

Im „Goldenen Zeitalter“ von 1955 bis 1965 bestimmten die auf zentraler Ebene geführten Verhandlungen zwischen den Dachverbänden LO und SAF weitgehend die Lohnentwicklung. Die Tarifabkommen in den übrigen Wirtschaftsbereichen orientierten sich an den Ergebnissen des

LO-SAF-Segments. Die Lohnzuwachsrate im exponierten Sektor blieb innerhalb jenes Spielraums, welcher die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gewährleistete (siehe oben „EFO-Modell“ im Abschnitt 2).

1966 erhielten die Bediensteten des öffentlichen Sektors das Streikrecht. Die Gewerkschaften dieser Arbeitnehmer betraten die Bühne der Lohnverhandlungen als gleichberechtigte Akteure. Sie suchten zugunsten ihrer Mitglieder Kompensation für die Lohndrift, welche den Arbeitern im privaten Sektor zugute kam. 1969 kooperierten erstmals wichtige Angestelltengewerkschaften im privaten Sektor und schlossen gemeinsam ein Fünfjahresabkommen mit der SAF. Diese Vereinbarung kündigte das Auftreten eines weiteren machtvollen Verhandlungsteilnehmers an. In den Jahren 1966 bis 1973 verlor somit das LO-SAF-Segment, wo weiterhin auf zentraler Ebene Manteltarifverträge ausgehandelt wurden, seine bisherige Hegemonie. Die gemeinsame Formulierung des EFO-Reports brachte zum Ausdruck, daß zwischen SAF, LO und TCO weiterhin Konsens über die gesamtwirtschaftliche Funktion der Lohnbildung bestand. Die Zunahme der industriellen Lohnstückkosten lag in Schweden während dieses Zeitraumes deutlich unter dem westeuropäischen Durchschnittswert.

1973 gründeten TCO und SACO das gemeinsame Verhandlungskartell PTK. Ab 1974 führten PTK und SAF auf zentraler Ebene Verhandlungen über die Gehaltsentwicklung im privaten Sektor. Somit bestand das schwedische Lohnverhandlungssystem in dieser Phase (1974 bis 1982) aus fünf Hauptsegmenten, wobei in jedem dieser Segmente Verhandlungen auf zentraler Ebene stattfanden: im Arbeitersegment des privaten Sektors zwischen LO und SAF, im entsprechenden Angestelltensegment zwischen PTK und SAF; im staatlichen, im Länder- und im Gemeindefaktor kooperierten zwei Arbeiter- und zwei Angestelltengewerkschaften („Viererbände“).

Die Lohnführerschaft von LO und SAF wurde von den übrigen Akteuren nicht mehr akzeptiert. Auseinandersetzungen über relative Löhne traten immer mehr in den Vordergrund, sowohl zwischen Arbeitnehmern im privaten und im öffentlichen Sektor (über die Koppelung der Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor an jene im privaten Sektor) als auch zwischen Arbeitern und Angestellten im privaten Sektor (über die Kompensation für Lohndrift und über die Einkommensunterschiede zwischen Angestellten und Arbeitern).

Jeder der gewerkschaftlichen Akteure mußte erkennen, daß die Netto-reallöhne der eigenen Mitglieder nicht nur von den selbst geführten Verhandlungen, sondern auch von den Abkommen in den anderen Segmenten und von der Steuerpolitik der Regierung abhingen. Die Existenz mehrerer unkoordinierter Verhandlungssegmente begünstigte Versuche, durch Abwarten und höhere Abschlüsse bzw. durch Kompensationsforderungen eine relative Besserstellung zu erreichen (*leap-frogging*). Die Aufnahme von Indexklauseln und „Verdienstentwicklungsgarantien“, welche die Einkommensentwicklungen in den einzelnen Segmenten mit-

einander verknüpften, in die Kollektivverträge verschärften die Tendenz zu Lohn-Lohn- und Lohn-Preis-Lohn-Spiralen.

Versuche, diese Effekte durch Koordination zu internalisieren, waren nur temporär erfolgreich: Von 1977 bis 1980 koordinierten PTK und LO ihre Lohnverhandlungen auf zentraler Ebene.

Die Auseinandersetzungen unter den Arbeitnehmerorganisationen über die relativen Löhne erhöhten die Instabilität des Systems und verursachten sogar offene Arbeitskonflikte. Sowohl für die Unternehmer als auch für die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger bedeutete dies einen zusätzlichen Unsicherheitsfaktor. Der große Streik im Frühjahr 1980 schließlich führte auf der Arbeitgeberseite einen Meinungsumschwung herbei, was ab 1983 eine wesentliche Änderung im Lohnverhandlungssystem zur Folge hatte.

Aus den genannten Gründen verloren die Akteure die Kontrolle über die Lohnentwicklung. Mitte der siebziger Jahre trat eine beträchtliche negative reale Arbeitskostenposition zutage: Die realen Arbeitskosten stiegen wesentlich stärker, als durch Produktivitätsfortschritt und Terms of Trade-Verluste gerechtfertigt gewesen wäre. Durch die folgenden Versuche der Korrektur dieser Arbeitskostenposition wurden die Konflikte um die relativen Löhne erheblich verschärft.

Die Lohnverhandlungen in den beiden Segmenten des privaten Sektors fanden jeweils in zeitlicher Abfolge auf drei Ebenen statt: Das von den Dachverbänden zentral ausgehandelte Rahmenabkommen setzte die Maßstäbe für Branchenvereinbarungen, an die sich Unterredungen auf Betriebsebene anschlossen.

Im Arbeitersegment des privaten Sektor schlossen die Dachorganisationen LO und SAF meist jährlich einen Manteltarifvertrag ab. Dieser enthielt in der Regel folgende Elemente:

- 1) eine generelle Lohnerhöhung;
- 2) zusätzliche Anhebungen für „Niedriglohngruppen“;
- 3) eine „Verdienstentwicklungsgarantie“, welche jene Arbeiter, die auf Betriebsebene keine übertariflichen Lohnzuschläge oder andere Lohndriftelemente erhalten hatten, entschädigte (13).

Die Bestimmungen des Rahmenabkommens hatten zwar formal nur den Stellenwert einer Empfehlung gegenüber den Branchenorganisationen, aber de facto waren sie aufgrund der Sanktionsmöglichkeiten der Dachverbände gegenüber ihren Mitgliedsorganisationen bindend.

Dem Abschluß auf zentraler Ebene folgten Verhandlungen auf Branchenebene zwischen den Einzelgewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden, wobei die konkrete Umsetzung der im Rahmenabkommen enthaltenen Bestimmungen den Verhandlungsgegenstand bildete. Gemäß dem Gesetz über die Mitbestimmung am Arbeitsplatz aus dem Jahr 1976 sind die Regelungen eines Kollektivvertrags für die Vertragspartner rechtlich bindend. Mit der Unterzeichnung einer Vereinbarung trat die Friedenspflicht in Kraft, d. h. Streiks bzw. Aussperrungen aufgrund unterschiedlicher Vertragsinterpretation waren untersagt.

Die letzte Phase des Ablaufs bildeten jeweils Verhandlungen auf Unternehmens- bzw. Betriebsebene zwischen Vertrauensleuten der Gewerkschaften und den Arbeitgebern über Lohnzuschläge an einzelne Beschäftigte und/oder Gruppen von Beschäftigten, Einzelheiten des Stücklohnsystems usw.

6.2 Lohnpolitische Akteure und Verhandlungssegmente

Die bei weitem größte unter den drei Gewerkschaftsdachverbänden ist die sozialdemokratisch orientierte LO, die Dachorganisation von 23 Arbeitergewerkschaften. Die LO hatte 1989 2,26 Millionen Mitglieder. Die bedeutendsten Branchengewerkschaften sind der Kommunalarbeiterverband SKAF, der Metallarbeiterverband „Metall“ und die Gewerkschaft der Staatsbediensteten SF. Der Organisationsgrad unter den Arbeitern liegt bei rund 90 Prozent.

Die wichtigere der beiden Angestelltendachverbände ist die Zentralorganisation der Angestellten und Beamten TCO mit 1,14 Millionen Mitgliedern (1989). Die mitgliedsstärksten Einzelgewerkschaften sind die Gewerkschaft der Industrieangestellten SIF und die Gewerkschaft der kommunalen Angestellten und Beamten SKTF. Die Dachorganisation TCO führt keine Gehaltsverhandlungen. Im privaten Sektor treten die dortigen Mitgliedsverbände gemeinsam mit den entsprechenden SACO/SR-Organisationen im Rahmen des Verhandlungskartells PTK auf. Für die Gehaltsverhandlungen im öffentlichen Sektor richtete die TCO zwei eigene Verhandlungsorgane ein: TCO-S für den staatlichen Sektor und KTK für den Länder- und den Gemeindesektor.

Die dritte Dachorganisation, die Zentralorganisation der Akademiker SACO/SR vertritt die Interessen von 320.000 Ärzten, Juristen, Diplomingenieuren usw. Entsprechend TCO besitzt auch SACO/SR zwei Verhandlungsorgane für die jeweiligen Mitgliedsverbände im öffentlichen Sektor: SACO/SR-S für den staatlichen Sektor und SACO/SR-K für den Länder- und den Gemeindesektor.

Die OECD schätzte den gesamtwirtschaftlichen (Netto-)Organisationsgrad (ohne Pensionisten) der Gewerkschaften auf 85 Prozent im Jahre 1988. Im Angestelltenbereich erfassen die Arbeitnehmerverbände rund 75 Prozent der Beschäftigten.

Der Arbeitgeberdachorganisation SAF gehörten Ende der achtziger Jahre 42.000 Unternehmungen mit mehr als 1,2 Millionen Beschäftigten (35 Prozent der Gesamtbeschäftigung) an. Die größte und einflußreichste unter den 35 Mitgliedsorganisationen ist der Verband der Metallindustriellen VF.

Im öffentlichen Sektor wird die Arbeitgeberseite vom Zentralamt für Arbeitgeberfragen im staatlichen Bereich SAV, vom Gemeindeverband KF und vom Landtagsverband LF vertreten.

Übersicht 1:**Wichtige Verhandlungssegmente (1987)**

Segment	Arbeitgeber- organisation	Arbeitnehmer- organisation	Beschäftigten- anteil in %
Priv. Sektor, Arbeiter	SAF	LO	16,1
Priv. Sektor, Angestellte	SAF	PTK	12,0
Staatlicher Sektor	SAV	SF	2,4
		TCO-S	5,9
		SACO/SR-S	2,5
Länder- sektor	LF	SKAF	4,8
		KTK	2,8
		SACO/SR-K	0,9
Kommunaler Sektor	KF	SKAF	6,6
		KTK	3,4
		SACO/SR-K	0,6

Quelle: Calmfors, Forslund (1990) 81.

Übersicht 1 zeigt, daß das Arbeitersegment im privaten Sektor in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre noch das größte Verhandlungssegment bildete, gefolgt vom Angestelltensegment im privaten Sektor und vom staatlichen Sektor. Außer den fünf angeführten existierten noch einige kleinere Verhandlungssegmente (Unternehmungen im öffentlichen Eigentum; Genossenschaften; Pressewesen; Bankwesen).

Faßt man allerdings den staatlichen, den Länder- und den Gemeindesektor zusammen, so besaß der öffentliche Sektor 1987 mit 32 Prozent der Beschäftigten bereits das Übergewicht gegenüber der Summe der beiden privaten Segmente (28,1 Prozent)! 1980 hatte diese Relation noch 28,5 : 30,4 betragen.

6.3 Die Lohnrunden 1983 bis 1991

Die Lohnverhandlungen für das Jahr 1983 waren in zweierlei Hinsicht von großer Bedeutung. Erstens folgten sie unmittelbar auf die im Okto-

ber 1982 durchgeführte Abwertung. Auf die Maßnahmen, welche die Regierung setzte, um den Gewerkschaften die Akzeptanz der mit der Wechselkursänderung angestrebten Korrektur der Reallohnposition zu erleichtern, wurde bereits im Abschnitt 3 verwiesen.

Zweitens fand innerhalb der Arbeitgeberdachorganisation SAF ein Haltungsschwenk gegenüber dem bisherigen Verhandlungsmodus statt. Im Juni 1982 setzte der Metallindustriellenverband VF eine Statutenänderung durch, welche es den Mitgliedsverbänden der SAF ermöglichte, innerhalb der von der Dachorganisation abgesteckten Richtlinien eigenständig Branchenverhandlungen zu führen. Die Mehrheit der Arbeitgeberverbände lehnte eine Fortsetzung der Verhandlungen auf zentraler Ebene aus mehreren Gründen ab: die Zentralisierung hatte nicht mehr die Erhaltung des Arbeitsfriedens gewährleistet (Streiks 1980 und 1981!); die detaillierten Bestimmungen der Rahmenabkommen ließen den Branchenverhandlungen wenig Spielraum; die Majorität befürwortete eine Entkoppelung der Lohnentwicklungen in den einzelnen Branchen, besonderes Interesse daran hatten aus naheliegenden Gründen die Krisenbranchen. Lediglich einige der kleineren Verbände traten für zentrale Verhandlungen ein, um deren Schutzfunktion zu erhalten.

Die treibende Kraft hinter dem Streben nach Dezentralisierung der Lohnverhandlungen war die VF. Die dort tonangebenden Großkonzerne (Volvo, Electrolux, Eriksson, ASEA, Saab usw.) sahen in einem Übergang zu Branchenverhandlungen einen ersten Schritt zu den letztlich bevorzugten Verhandlungen auf Unternehmensebene. Die dynamischen, ertragsstarken Unternehmungen im Fahrzeugbau, in der Elektroindustrie, im Maschinenbau usw. profitieren zwar von dem lohnpolitischen Leitprinzip der LO: „Gleicher Lohn für gleichartige Arbeit“. Die in den Rahmenabkommen regelmäßig enthaltenen nivellierenden Komponenten bildeten aber den Hauptgrund für den Widerstand der VF gegen fortgesetzte Zentralisierung. Die Großunternehmungen argumentierten, daß die nivellierende Lohnpolitik den technischen Fortschritt, die Anpassung der Produktpalette und die Produktivitätsentwicklung in den Betrieben behindere: Aufgrund der verringerten Lohnunterschiede zwischen Fach- und Hilfsarbeitern bestehe auf den internen Arbeitsmärkten der Großunternehmungen wenig Anreiz für den Erwerb höherer Qualifikationen (14).

Im Jänner 1983 bekundete die SAF ihre Ablehnung von zentralisierten Lohnverhandlungen. Die VF ergriff sofort die Initiative und leitete in der Metallindustrie Verhandlungen ein. Bereits Anfang März einigten sich VF und Metall auf einen Kollektivvertrag für 1983, der eine angesichts der raschen Teuerung sehr gemäßigte, lineare (!) Lohnerhöhung von 2,2 Prozent (der – durch das letzte Rahmenabkommen determinierte – „Überhang“ von 1982 betrug ebenfalls rund 2,2 Prozent), die Einrichtung einer zusätzlichen Lohngruppe für Facharbeiter und weitgehende Zugeständnisse der Arbeitgeber in Urlaubs- und Arbeitszeitfragen beinhaltete.

Dieses Abkommen stellte eine wesentliche Änderung im schwedischen

Lohnverhandlungssystem dar. Erstmals seit 1955 kam im Arbeitersegment des privaten Sektors ein Separatabkommen zustande!

Welche Gründe veranlaßten den Metallarbeiterverband dazu, den Vorstoß der VF zu akzeptieren? Beide Tarifpartner stimmten darin überein, daß die Metallindustrie, der Kern des exponierten Sektors, die Lohnführerschaft für die gesamte Wirtschaft innehaben sollte. Metall sah mittelfristig einen Vorteil darin, unabhängig von den krisengeschüttelten, subventionierten Branchen zu verhandeln, erwartete, in den nur die eigene, dynamische Industrie betreffenden Verhandlungen letztlich besser abzuschneiden als unter dem zentralisierten Regime. Vor allem aber war Metall besorgt über die stark verringerten vertikalen Lohnunterschiede innerhalb des gesamten LO-SAF-Segments, war dies doch gleichbedeutend mit einem zunehmenden Zurückbleiben der Facharbeiter gegenüber jenen Industrieangestellten, die ähnliche Tätigkeiten ausführten. Metall verlor aus diesem Grund im Bereich der Facharbeiter Mitglieder an die Industrieangestelltengewerkschaft SIF. Der Inhalt des Abkommens mit der VF entsprach dem Bestreben von Metall zu differenzierten Lohnerhöhungen.

In den übrigen Branchen des LO-SAF-Segments brachen die Verhandlungen zusammen. Erst nach dem Abschluß in der Metallindustrie akzeptierten LO und SAF den Vorschlag der Schlichtungskommission für ein Rahmenabkommen. Dieses enthielt eine durchschnittliche Lohnerhöhung von 1,9 Prozent (Überhang von 1982: 2,2 Prozent) und setzte die Nivellierung fort (15).

Um die Gehaltsentwicklung von der Lohnentwicklung im privaten Sektor abzukoppeln, schloß PTK mit SAF einen Kollektivvertrag für 2½ Jahre. Wie im Arbeitersegment verließ die VF auch im Angestelltenbereich das gemeinsame Verhandlungsorgan und vereinbarte mit der SIF ein Separatabkommen für die Metallindustrie.

Im öffentlichen Sektor löste sich 1983 die „Viererbande“ auf. SF und SKAF unterstützten in Übereinstimmung mit der LO-Führung die Stabilisierungspolitik der Regierung und gaben sich mit einer nur teilweisen Kompensation für die Lohndrift im privaten Sektor zufrieden, während KTK und TCO-S auf einer vollständigen „Verdienstentwicklungsgarantie“ beharrten.

Die Regierung Palme strebte für 1984 eine Senkung der Inflationsrate auf 4 Prozent an, was Lohnerhöhungen von höchstens 6 Prozent implizierte. Noch vor Beginn der Lohnrunde kam die Regierung durch steuerliche Maßnahmen den verteilungspolitischen Vorstellungen der LO entgegen und hoffte, auf diese Weise die Tariflohnentwicklung zu dämpfen: Anfang des Jahres trat eine Reihe von Steuererhöhungen (Beschränkung der Indexierung des Einkommensteuertarifs auf 4,1 Prozent; Anhebung der Vermögen-, Grund- und Kapitalertragssteuer) in Kraft, welche vor allem Bezieher höherer Einkommen belasteten. Der Depotzwang für 20 Prozent der Unternehmensgewinne wurde auch 1984 aufrechterhalten, um die Lohndrift zu bremsen.

Außerdem unternahm die Regierung den Versuch, die Lohnrunde mittels ihrer Rolle als öffentlicher Arbeitgeber direkt zu beeinflussen. Moderate Zweijahresverträge im öffentlichen Sektor sollten den unkoordinierten Verhandlungen in den übrigen Bereichen als Vorbild dienen und das Erreichen des hochgesteckten Inflationsziels gewährleisten. Dieses Vorhaben scheiterte jedoch. Das im März im Arbeitersegment des kommunalen Sektors abgeschlossene Abkommen für zwei Jahre beinhaltete eine Lohnerhöhung von 7,3 Prozent (inkl. Überhang von 1983) im Jahre 1984, welche somit über dem proklamierten Richtwert lag. Außerdem setzte die SKAF die Aufnahme einer „Verdienstentwicklungsgarantie“, die Wiedereröffnung der Verhandlungen im Falle höherer Abschlüsse im privaten Sektor und eine Indexklausel durch!

Wenige Tage danach einigten sich in der Metallbranche VF und Metall auf einen Kollektivvertrag für das Jahr 1984, der eine durchschnittliche Lohnerhöhung von 6,7 Prozent enthielt (ohne Drift!). Die folgenden Vereinbarungen in den anderen Bereichen des LO-SAF-Segments orientierten sich am Ergebnis in der Metallbranche, wobei die Verträge allerdings sehr unterschiedliche Laufzeiten (9 bis 27 Monate) aufwiesen. Dies stellte einen Versuch der Arbeitgeberverbände dar, die Branchenverhandlungen voneinander zu entkoppeln und die Rückkehr zu zentralisierten Verhandlungen zu erschweren.

In dieser Lohnrunde wurden die Nachteile einer Lohnführerschaft des öffentlichen Sektors evident. Die öffentlichen Arbeitgeber setzten den Lohnforderungen infolge der hohen politischen Kosten eines Arbeitskonflikts in den öffentlichen Diensten und wegen des hohen Anteils der öffentlich Bediensteten an der Wählerschaft weniger Widerstand entgegen, als die privaten Arbeitgeber geleistet hätten.

Die Lohnrunde 1984 bietet darüber hinaus ein Musterbeispiel für *leap-frogging* und die Ingangsetzung einer Lohn-Preis-Lohn-Spirale (Indexklauseln!). Die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor antizipierten mit ihren hohen Lohnforderungen bereits die Lohnentwicklung im privaten Sektor und sicherten sich auch für den Fall einer Unterschätzung ab. Die Gewerkschaften im privaten Sektor interpretierten die von der Regierung verkündete Obergrenze von 6 Prozent als Minimalergebnis, welches ihre Mitglieder bei Einrechnung der zu erwartenden Lohn-drift (rund 3 Prozent) bereits besser als die öffentlich Bediensteten stellen würde.

Das einkommenspolitische Scheitern veranlaßte die Regierung dazu, im April 1984 ein Anti-Inflationsprogramm einzuleiten: Bis Juli galt ein Preisstopp. Zwangssparen der öffentlichen und privaten Arbeitgeber sollte die Lohndrift hintanhaltend. Ferner wurden Dividendenerhöhungen untersagt.

Die Regierung, deren Inflationsziel für 1985 3 Prozent lautete, unternahm bereits ab Juni 1984 einen weiteren Versuch der informellen Politikabstimmung, diesmal mit allen Arbeitsmarktverbänden. Im Laufe der „Rosenbad-Verhandlungen“ akzeptierten LO und PTK die Begrenzung

der Lohnerhöhungen (inkl. der Verhandlungen auf Betriebsebene) mit 5 Prozent, die SAF stimmte zu, dieses Limit in einem Rahmenabkommen festzuschreiben. Der Finanzminister sagte einen einmaligen Steuernachlaß von 600 skr pro Arbeitnehmer zu, falls der Lohnanstieg tatsächlich unter 5 Prozent bleiben würde. Außerdem erfolgte im Dezember der Beschluß über die Einrichtung der sog. „Erneuerungsfonds“: 10 Prozent der Unternehmensgewinne über 0,5 Millionen skr von 1985 waren zinsen-, aber auch steuerfrei bei der Reichsbank zu deponieren. Um eine Freigabe dieser Beträge zu erreichen, mußten sich Management und Gewerkschaften über die Verwendung für Ausbildungsprogramme, Forschung und Entwicklung usw. einigen. Somit handelte es sich um eine investive Form der Gewinnbeteiligung, welche zugleich die Mitbestimmung der Arbeitnehmer verstärkte (16).

Anfang Februar 1985 unterzeichneten LO und SAF einen Manteltarifvertrag für 1985, worin sie den Einzelverbänden empfahlen, die Lohnerhöhungen (incl. Überhänge und Verdienstentwicklungsgarantien auf Betriebsebene) unter der 5-Prozent-Marke zu halten. Im Unterschied zu früheren Rahmenabkommen enthielt dieses keine detaillierten Regelungen über die Verteilung der Lohnzuwächse. Nicht zuletzt, um die Aufnahme einer Indexklausel in die Branchenabkommen zu verhindern, verhängte die Regierung Anfang März einen Preisstopp, der bis Oktober in Kraft blieb.

Mitte März einigten sich Metall und VF auf einen Kollektivvertrag für die Metallindustrie. Die darin vorgesehenen Lohnerhöhungen lagen unter der 5-Prozent-Richtlinie. Die Verteilung der Lohnanhebungen blieb völlig den Betriebsvereinbarungen überlassen, womit ein weiterer Dezentralisierungsschritt erfolgte. Auch die übrigen Branchenverträge im LO-SAF-Segment hielten sich an das Rahmenabkommen. In den folgenden Verhandlungen auf Betriebsebene bildete die Obergrenze jedoch den Ausgangspunkt: Die Stundenlöhne in der Industrie stiegen 1985 insgesamt um 7,5 Prozent. Dies bedeutete zwar eine Dämpfung des Nominallohnwachstums gegenüber der völlig dezentralisierten Lohnrunde des Vorjahres, das angestrebte Ziel wurde aber weit verfehlt. Festzuhalten ist an dieser Stelle, daß die schleichende Abwertung der Krone den Druck auf die Tarifpartner, den Lohnanstieg zu dämpfen, verringerte.

Aus politischen Gründen (Reichstagswahl 1985!) gewährte die Regierung dennoch den Steuernachlaß. Das einmalige Experiment mit TIP (*tax-based incomes policy*) aber war gescheitert.

Das Zweijahresabkommen im Angestelltensegment des staatlichen Sektors sah eine neuerliche Aufnahme von Verhandlungen für den Fall vor, daß im privaten Sektor 1984 höhere Lohnzuwächse erzielt würden. Im Mai 1985 berief sich TCO-S auf diesen Passus und forderte die Wiedereröffnung. Die folgenden Streiks und Aussperrungen im staatlichen Sektor erstreckten sich über drei Wochen. Ende Mai akzeptierte TCO-S einen Schlichtungsvorschlag, welcher eine zusätzliche Gehaltserhöhung um 2 Prozent per Dezember beinhaltete. Die anderen Verhandlungssegmente des öffentlichen Sektors orientierten sich an diesem Ergebnis. So-

mit überschritt auch die Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor bei weitem die 5-Prozent-Marke, und die öffentlich Bediensteten schnitten in diesem Jahr besser ab als die Beschäftigten des privaten Sektors. Die Lohn-Lohn-Spirale verlängerte sich um einige Windungen.

Die Passivierung der Leistungsbilanz und der ungünstige Verlauf der Lohnrunde veranlaßten die Regierung dazu, noch während des Streiks ein Maßnahmenpaket zur Dämpfung des privaten Verbrauchs zu verabschieden. Diese Maßnahmen reichten von der Abschöpfung von Unternehmensliquidität (10 Prozent der Lohnsumme über 20 Millionen skr 1985) über Beschränkungen für Konsumentenkredite bis zu restriktiv wirkenden finanzpolitischen Schritten. Das Paket erwies sich freilich als unzureichend, um den Konsumboom im Gefolge der Liberalisierung der Geld- und Kreditmärkte zu bremsen.

In der Lohnrunde 1986 erklärte sich die SAF nach dem politischen Schock, den die Ermordung des Ministerpräsidenten Palme am 28. Februar ausgelöst hatte, zu Verhandlungen über einen Manteltarifvertrag bereit. Erstmals seit Ende der siebziger Jahre koordinierten LO und PTK ihre Strategien gegenüber der SAF. Das erste Rahmenabkommen wurde Anfang April im Angestelltensegment unterzeichnet, nachdem die Schlichtungskommission im letzten Moment einen Arbeitskonflikt verhindert hatte. Dieser Zweijahresvertrag zwischen PTK und SAF enthielt Gehaltserhöhungen von insgesamt 9 Prozent und billigte der Arbeitnehmerseite 1987 die Wiederaufnahme von Verhandlungen bei „hoher“ Inflation sowie bei Lohndrift über 1,5 Prozent im ersten Geltungsjahr zu (17).

Das einen Tag später abgeschlossene Rahmenabkommen zwischen LO und SAF empfahl den Mitgliedsverbänden, die Lohnerhöhungen (inkl. Drift) 1986 unter 5 Prozent und 1987 unter 4 Prozent zu halten. Die in den beiden Segmenten des privaten Sektors auf zentraler Ebene vereinbarten Zuwachsraten stimmten somit weitgehend überein. Die LO erhielt das Recht, neue Verhandlungen zu eröffnen, falls die Teuerung 1986 über 3,2 Prozent betragen würde. Die Verteilung der durchschnittlichen prozentuellen Lohnerhöhungen erfolgte in den Branchenverhandlungen. Der wichtigste dieser Kollektivverträge, jener zwischen Metall und VF, wiederum überließ einen Teil davon den Verhandlungen auf Betriebs-ebene. Aufgrund der generellen Arbeitsmarktsanspannung sowie den ausgeprägten Engpässen in einzelnen Regionen und Industrien, insbesondere im Facharbeiterbereich, erwies es sich als unmöglich, die Lohnzuwachsrate insgesamt unter 5 Prozent zu halten. Die Lohndrift allein belief sich 1986 im Bereich der Industriearbeiter auf 3,5 Prozent, der Anstieg der effektiven Stundenlöhne auf 7,4 Prozent.

Der Streik von TCO-S im Mai 1985 veranlaßte die Regierung zu einer Änderung ihrer Strategie in den Verhandlungen im öffentlichen Sektor. Erstens verstärkten die drei Arbeitgeberorganisationen des öffentlichen Sektors die Koordination ihrer Verhandlungen. Zweitens lehnten sie es in der Lohnrunde 1986 von vornherein ab, die traditionelle Koppelung

der Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor an jene im privaten Sektor via Verdienstentwicklungsgarantie aufrechtzuerhalten. Nach ersten Streiks und Aussperrungen im Mai wurden die Verhandlungen in den Herbst verschoben. Die Aufgabe der Schlichter war überaus schwierig, galt es doch zunächst, die unterschiedlichen Vorstellungen der sechs Arbeitnehmerorganisationen auf einen Nenner zu bringen: die Arbeiter strebten nivellierende Lohnpolitik an, die Angestellten forderten Kompensation für die Lohndrift im privaten Sektor, die Akademiker strebten höhere vertikale Lohnunterschiede an. Die der Ablehnung des Schlichtungsvorschlags durch die Arbeitgeberseite folgenden punktuellen Streiks von Mitgliedern der „Viererbande“ währten den gesamten Oktober. Die letztlich erzielten Einigungen stellten einen Erfolg für die härtere Verhandlungslinie der öffentlichen Arbeitgeber dar: Die Abkommen enthielten weder eine Verdienstentwicklungsgarantie noch eine Indexklausel. Die für den staatlichen Sektor vereinbarte Lohnerhöhung für 1986 und 1987 betrug insgesamt 8,8 Prozent, wobei deren Verteilung teilweise den Verhandlungen auf lokaler Ebene überlassen wurde.

1986 belief sich die Inflationsrate auf 4,3 Prozent. Ende Jänner 1987 erließ die Regierung erneut einen Preisstopp, worauf LO und PTK auf ihre Option zur Wiedereröffnung von Lohnverhandlungen verzichteten. Der Preisstopp wurde ab März sukzessive gelockert und Ende Dezember ganz aufgehoben.

Vor Beginn der Lohnrunde 1988 setzte die Regierung ein Limit von 4 Prozent für den Anstieg der Lohnsumme im staatlichen Sektor fest. Überschreitungen desselben hätten Kürzungen des Personalstandes zur Folge. Die Festlegung der 4-Prozent-Grenze bildete zudem eine Empfehlung an die sowohl im Arbeiter- als auch im Angestelltensegment (PTK führte in diesem Jahr keine Verhandlungen) des privaten Sektors dezentral geführten Verhandlungen.

Die Lohnrunde begann Mitte Jänner mit dem bis dato größten Arbeitskonflikt im Angestelltenbereich der Metallbranche. Die Ursache der Streiks und Aussperrungen war die Frage der gewerkschaftlichen Einflußnahme auf die betriebliche Lohnbildung. Da die Drift auch bei den Privatangestellten gegenüber den auf Branchenebene ausgehandelten tariflichen Gehaltserhöhungen stark an Bedeutung gewonnen hatte, suchte die Gewerkschaft der Industrieangestellten SIF stärkeren Einfluß auf die Gehaltsgestaltung in den Betrieben. Erst Anfang Februar einigten sich VF und SIF auf einen Kollektivvertrag für 1988 mit einer Gehaltserhöhung von 4,7 Prozent (inkl. Drift). In bezug auf die Verteilung der Gehaltsdrift gab es einen Kompromiß, nämlich die Einsetzung paritätischer Kommissionen. Wenige Tage später folgte der Abschluß zwischen VF und Metall, der eine Lohnerhöhung von 4,4 Prozent (ohne Drift) enthielt.

In den anderen Branchen wurden diese wichtigsten Vereinbarungen in der Metallindustrie abgewartet. LO koordinierte die Branchenverhandlungen im Arbeitersegment. Auch die Abkommen der SAF mit den drei

Angestelltengewerkschaften für den privaten Sektor außerhalb der Metallbranche orientierten sich stark an dem Kollektivvertrag von VF und SIF in der Metallindustrie. In den meisten Verträgen stieg jener Anteil der Lohn- bzw. Gehaltserhöhung, dessen Verteilung den betrieblichen Verhandlungen überlassen wurde.

Die 4-Prozent-Marke wurde somit bereits von den auf Branchenebene ausgehandelten Tariflohnerhöhungen überschritten. Hinzu kam in dieser Phase außerordentlicher Arbeitskräfteknappheit und hoher Erträge in der Exportindustrie eine sehr starke Lohndrift. Unter den Industriearbeitern betrug die Lohndrift 1988 5 Prozent, die effektiven Stundenlöhne stiegen 8,4 Prozent.

Da der Verlauf der Lohnrunde nicht den Empfehlungen der Regierung entsprach, reagierte diese – wie schon 1985 – mit einer Maßnahme, welche die Bereitschaft der Arbeitgeber zu übertariflichen Lohnzuschlägen verringern sollte: Unternehmungen wurde die Verpflichtung auferlegt, 15 Prozent der Erträge des Jahres 1987 oberhalb der Schwelle von 50 Millionen skr für zwei Jahre unverzinst bei der Reichsbank zu deponieren.

Der Versuch der Regierung, in einem Wahljahr gegen den erbitterten Widerstand der betroffenen Gewerkschaften die Lohnerhöhung im staatlichen Sektor mit 4 Prozent zu limitieren, scheiterte. SAV akzeptierte eine Lohnerhöhung im Ausmaß von 6,6 Prozent, die allerdings teilweise erst 1989 wirksam wurde, und hob die Grenze für den Zuwachs der Lohnsumme auf 5,6 Prozent an. Sowohl im staatlichen als auch im kommunalen Sektor, wo Kollektivverträge für zwei Jahre zum Abschluß gelangten, schritt die Dezentralisierung der Verhandlungen, vor allem auf Betreiben der Angestellten- und Akademikerverbände, fort: Im staatlichen Sektor führte SAV erstmals separate Verhandlungen in vier Segmenten (verstaatlichte Industrie, Landesverteidigung, Beamte, Lehrer), wobei jeweils den folgenden Unterredungen auf lokaler Ebene größere Spielräume in der Verteilung der Lohnzuwächse zugestanden wurden. Die zunehmende Dezentralisierung und die unterschiedlichen Laufzeiten erschwerten die Verwendung der öffentlichen Arbeitgeberfunktion als einkommenspolitisches Instrument.

Zu Beginn der Lohnrunde 1989 akzeptierten LO und PTK den überraschenden Vorschlag der SAF, zu zentralisierten Verhandlungen zurückzukehren. Ausschlaggebend für diesen Vorstoß der SAF waren erstens die für die Unternehmungen sehr kostspieligen Resultate der dezentralisierten Lohnrunde des Vorjahres, zweitens die Präferenz der Kleinunternehmungen innerhalb des Arbeitgeberdachverbandes für die Zentralisierung und drittens die Zusage des Finanzministers, bei Verhandlungen auf zentraler Ebene und gemäßigten Tariflohnerhöhungen die Grenzsteuersätze bereits in der ersten Etappe der Einkommensteuerreform Anfang 1990 deutlich herabzusetzen (18). Ende März unterzeichneten LO und SAF ein Zweijahresabkommen für das gesamte Verhandlungssegment mit Ausnahme der Metallbranche. Dieser Rahmenvertrag sah

Lohnerhöhungen von 5,6 Prozent für 1989 und 3,3 Prozent für 1990 vor. Darüber hinaus erhielten die Arbeitnehmer eine automatische Kompensation von 80 Prozent für die Teuerung über der 6-Prozent-Marke im ersten Vertragsjahr. Für das Jahr 1990 sicherte sich die LO das Recht auf Wiederaufnahme der Verhandlungen für den Fall einer Teuerungsrate über 4 Prozent.

Der von PTK und SAF Anfang Mai abgeschlossene Manteltarifvertrag für 1989 und 1990 folgte in allen wesentlichen Punkten sehr eng dem LO-SAF-Abkommen. Auch der Kollektivvertrag in der Metallbranche zwischen VF und Metall orientierte sich weitgehend an demselben.

Die Arbeitsmarktanspannung erreichte im Jahr 1989 den Höhepunkt, die Arbeitslosenrate fiel auf 1,4 Prozent. Unter diesen Umständen überstieg die Lohndrift in einigen Branchen sogar die sehr hohen Werte des Vorjahres (Durchschnitt 5,6 Prozent). Die effektiven Stundenlöhne der Industriearbeiter nahmen durchschnittlich um 10,1 Prozent zu. Die Erwartung, mittels zentralisierter Tarifverhandlungen eine Dämpfung der Lohnentwicklung herbeizuführen, erwies sich unter den beschriebenen Arbeitsmarktbedingungen als völlig unrealistisch.

In den Verhandlungen im staatlichen Sektor suchten die Gewerkschaften nach bewährtem Muster Kompensation für die hohe Lohndrift im privaten Sektor. An der Dezentralisierung der Verhandlungen wurde festgehalten.

Im Jahr 1990 unternahm die Regierung angesichts der stagflationären Tendenzen und des zunehmenden Leistungsbilanzdefizits mehrere Versuche, die Lohn-Preis-Spirale zu verlangsamen und den Überhang der Binnennachfrage abzubauen. Die im Jänner geführten dreiseitigen „Haga-Gespräche“ brachten kein Ergebnis, da die SAF unter ihrem neuen Vorsitzenden die Rückkehr zum zentralen Verhandlungstisch strikt ablehnte. Im Februar schlug Ministerpräsident Carlsson vor, Löhne, Preise, Mieten, Dividenden und Gemeindesteuern 1991/1992 einzufrieren und in dieser Zeit Streiks zu verbieten. Der Reichstag verweigerte diesem rigorosen Programm die Zustimmung, die Regierung trat zurück. Die neue Minderheitsregierung, erneut unter der Führung der Sozialdemokraten, verhängte einen Preis- und Mietenstopp (in Kraft bis Ende März 1990) und setzte für die Lohnrunde 1991 eine Vermittlungskommission ein (19). Im April erlangte auch das modifizierte Austeritätspaket eine Mehrheit (siehe oben Abschnitt 4.3).

Da die Inflationsrate über 10 Prozent betrug, beriefen sich die Gewerkschaften im privaten Sektor auf die Wiedereröffnungsklausel in den Tarifverträgen. Die Verhandlungen über das Ausmaß der Teuerungskompensation zogen sich über den Sommer hin. PTK erreichte schließlich zusätzliche 1,3 Prozent Gehaltserhöhung, im Arbeitersegment erfolgten die Verhandlungen auf Branchenebene.

Anfang Februar 1990 traf die Arbeitgeberdachorganisation SAF eine Entscheidung von weitreichender Bedeutung für die Zukunft des schwedischen Lohnverhandlungssystems. Die SAF beschloß, selbst keine Ver-

handlungen mehr über Kollektivverträge in bezug auf Löhne, Gehälter und allgemeine Arbeitsbedingungen zu führen und diese ausschließlich den Industrieverbänden zu überlassen. Die Einzelverbände würden vor den und während der Verhandlungen mit der SAF kooperieren, der Dachverband würde weiterhin eine koordinierende Rolle behalten. In Übereinstimmung mit dieser Entscheidung wurde mittlerweile die Sammlung von Lohndaten durch den Dachverband eingestellt.

Im November 1990 legte die „Rehnberg-Kommission“ ihren Vermittlungsvorschlag für die bevorstehenden Kollektivvertragsverhandlungen im privaten Sektor vor: Empfohlen wurde der Abschluß von Zweijahresabkommen, wobei die Lohnerhöhung (inkl. Drift) 1991 und 1992 jeweils maximal 4,3 Prozent betragen sollte und keine Lohnverhandlungen auf Betriebsebene stattfinden sollten. Im Frühjahr 1992 sollten nochmals Verhandlungen geführt werden, und Überschreitungen der Höchstgrenze im ersten Jahr sollten geringere Zuwächse im zweiten Vertragsjahr zur Folge haben. Außerdem empfahl die Kommission, bei der Verteilung der Lohnzuwächse die Niedriglohngruppen zu bevorzugen. Die Arbeitgeberorganisationen und die Gewerkschaften (mit einer Ausnahme) akzeptierten diesen Vermittlungsvorschlag. Die Arbeitgeber konnten von der Umsetzung eine deutliche Dämpfung der Lohndynamik erwarten. Die Zustimmung der LO ist mit der sich wesentlich verschlechternden Wirtschaftslage und der zweiten Etappe der großen Einkommensteuerreform 1991, die eine spürbare Entlastung mit sich brachte, zu erklären.

Da erstens die Empfehlungen der Rehnberg-Kommission in den Branchenverhandlungen Berücksichtigung fanden und zweitens die Lohn-drift aufgrund der Abschwächung auf dem Arbeitsmarkt weit geringer als in den Vorjahren ausfiel, verlangsamte sich 1991 die Nominallohnentwicklung wesentlich: Die Stundenverdienste in der Industrie stiegen nur noch 4,6 Prozent (Tabelle 1).

6.4 Lohndrift

In Schweden wird Lohndrift als Differenz zwischen der effektiven Lohnentwicklung und jenen Lohnzuwächsen, die auf zentraler oder Branchenebene ausgehandelt werden, definiert.

Auf die große Bedeutung der Lohndrift für die effektive Lohnentwicklung in den achtziger Jahren wurde bereits mehrfach hingewiesen. Im Arbeitersegment der verarbeitenden Industrie betrug die Lohndrift während des Zeitraumes 1977–1988 durchschnittlich 3,5 Prozent p. a. (45 Prozent des Effektivlohnzuwachses). Gegenüber den sechziger und siebziger Jahren stieg die Drift im Angestelltensegment der verarbeitenden Industrie absolut und in Relation zur Lohndrift der Arbeiter stark an. Sie belief sich 1977–1988 auf durchschnittlich 3,2 Prozent p. a. (42 Prozent der effektiven Gehaltsentwicklung) (20). Während der Phase hoher Arbeitsmarktdruck am Ende der achtziger Jahre lag die Lohndrift im SAF-Verhandlungsbereich jeweils über 5 Prozent.

Für die Erklärung der Lohndrift sind folgende Faktoren in Betracht zu ziehen:

1. Eine strukturelle Komponente, die sich aus Änderungen in der Zusammensetzung der Beschäftigung ergibt.
2. Produktivitätssteigerungen führen zu höheren Verdiensten von Arbeitern, die nach der Stückzahl entlohnt werden (unbeabsichtigte „primäre“ Drift). Der Erwerb von zusätzlichen Qualifikationen durch die Arbeitnehmer hat Umreihungen im Lohn- und Gehaltsschema zur Folge. Lohndrift resultiert ferner aus der Anpassung von Stücklohnsystemen, die in der schwedischen Industrie weit verbreitet sind, an technische Änderungen etc.
3. Die Bedeutung von individuellen Leistungszuschlägen und von Gewinnbeteiligungen nahm in den achtziger Jahren stark zu. Die Unternehmer gewährten diese Bonuszahlungen, um erstens Leistungsanreize zu schaffen und zweitens die Arbeitseinkommen in engere Beziehung zur Ertragslage zu stellen.
4. Lohndrift wird auch als Reaktion auf die Bestrebungen der Gewerkschaften interpretiert, die nivellierende Lohnpolitik mittels der Branchentarifverträge fortzusetzen. Die Arbeitgeber suchten aus Effizienzgründen eine weitere Verringerung der betriebsinternen Lohndifferenziale zu verhindern. Daher standen sie den Facharbeitern und qualifizierten Angestellten in den Verhandlungen auf Betriebsebene höhere Lohn- bzw. Gehaltszuwächse zu. Darüber hinaus boten sich Änderungen der ArbeitsplatzEinstufung, Umreihungen, individuelle Bonuszahlungen u. a. als Möglichkeiten an, die Einkommensunterschiede zwischen qualifizierten und unqualifizierten Arbeitskräften wieder zu vergrößern.
5. Die hohe Arbeitsmarktanpassung veranlaßte die Unternehmer dazu, im Rahmen der Verhandlungen auf Betriebsebene zusätzlichen Lohn- und Gehaltserhöhungen zuzustimmen. Die Arbeitgeber strebten die Behauptung der relativen Position des Unternehmens bzw. Betriebs in der regionalen Lohnhierarchie an, um erstens die Rekrutierung junger Arbeitskräfte von zufriedenstellender Qualität sicherzustellen, zweitens Produktivitätseinbußen durch Demotivierung des Personals zu vermeiden und drittens die Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften zu verhindern. Auch die Gewerkschaften waren an einer effektiven Lohnentwicklung gemäß den entsprechenden Veränderungen innerhalb derselben Region und derselben Branche interessiert.
6. Olsson (21) stellt einen anderen Zusammenhang zwischen Konjunkturlage und Lohndrift her. In seinem Modell besteht eine kausale Relation zwischen der Konjunktur auf den Produktmärkten und der Lohndrift, welche nicht oder nur teilweise über Arbeitsmarktvariablen vermittelt wird. Die Unternehmer sind während der Hochkonjunktur aufgrund des hohen Auftragsbestandes und geringer Lagervorräte besonders verwundbar. Zudem bedarf die Steigerung der Kapazitätsauslastung der Kooperation der Arbeitnehmer. Außerdem tragen niedrige Arbeitslosigkeit und hohe Arbeitskräftenachfrage zur relativen Stärkung der Verhandlungsposition der Arbeitnehmer bei. Die Lohnverhandlungen

gen werden ferner durch das normative Klima beeinflußt, wobei jeweils die Gewinne der vorangegangenen Periode den bestimmenden Faktor bilden. Hohe Gewinne veranlassen die Arbeitnehmer zur Forderung nach Kompensation. Infolge dieser Konstellation sind die Unternehmer in der Hochkonjunktur eher zu Zugeständnissen in den Lohnverhandlungen auf Betriebsebene bereit. Lohndrift geht in der Regel von ertragsstarken Unternehmungen im exponierten Sektor aus und findet in der Folge aus den oben genannten Gründen (Rekrutierung, Motivation) rasche Verbreitung über den gesamten privaten Sektor.

Empirische Studien über die Ursachen der Lohndrift in Schweden, welche allerdings die achtziger Jahre nur teilweise erfaßten, ermittelten durchwegs einen engen kausalen Zusammenhang zwischen der Arbeitsmarktsituation, charakterisiert durch die offenen Stellen oder die Arbeitslosigkeit, und der Lohndrift (22). In einigen Untersuchungen schienen auch der Anstieg der Produzentenpreise und die Gewinne als zusätzliche signifikante Erklärungsvariablen auf. Im Rahmen des von Holmlund und Skedinger (23) verwendeten Verhandlungsmodells hängt die Lohndrift eines einzelnen Wirtschaftszweigs von den Reallöhnen der Vorperiode, der Tariflohnerhöhung, der Arbeitslosigkeit und den Realloöhnen in anderen Branchen ab.

Ein für die Beurteilung des Lohnverhandlungssystems wesentlicher Punkt ist das Verhältnis von Tariflohnerhöhung (auf zentraler und Branchenebene) und Lohndrift. Stehen diese beiden Komponenten der effektiven Lohndynamik in kausaler Beziehung zueinander oder sind sie das Ergebnis voneinander unabhängiger Prozesse? Die Ergebnisse der empirischen Studien sind widersprüchlich. Während Flanagan (24) keinerlei Zusammenhang feststellte, ermittelten Holmlund und Skedinger einen stark signifikanten, deutlich negativen (d. h. senkenden) Einfluß der Tariflohnerhöhungen auf die Lohndrift.

Die Hypothese, wonach die Verringerung der vertikalen Lohndifferenziale durch die Abkommen auf zentraler oder Branchenebene Lohndrift auslöste, fand in den empirischen Untersuchungen keine Bestätigung.

6.5 Staatliche Einflußnahme auf die Lohnverhandlungen

In Schweden lehnen sowohl die Tarifpartner als auch die Regierung eine Einkommenspolitik im Sinne von imperativen staatlichen Eingriffen in die Lohnbildung oder von formalen „Sozialkontrakten“ zwischen Regierung und Tarifparteien über Sozial-, Steuer- und Lohnpolitik ab. In dieser Hinsicht unterscheidet sich Schweden deutlich von seinen skandinavischen Nachbarländern. Die Erklärung hierfür ist wohl in erster Linie in der Existenz von mehreren Arbeitnehmerdachverbänden mit stark unterschiedlichen steuer- und budgetpolitischen Zielen zu suchen. Das Risiko von Trittbrettfahrerverhalten gegenüber einem „Sozialkontrakt“ ist in einer derartigen Konstellation sehr groß. Auch die zu-

nehmende Dezentralisierung der Verhandlungen im LO-SAF-Segment hätte formelle multilaterale Abkommen erschwert.

Die Ablehnung von Einkommenspolitik der genannten Arten bedeutete allerdings nicht, daß die Regierung auf die Beeinflussung der Lohnverhandlungen gänzlich verzichtete. Mehrere Instrumente kamen in diesem Zusammenhang zur Anwendung.

1. Steuerpolitik: 1983 (Einkommensteuersenkung zugunsten der Niedriglohngruppen) und 1984 (gegen die höheren Angestellten gerichtete, unvollständige Indexierung des Einkommensteuertarifs) kam die Regierung jeweils vor der Lohnrunde den steuerpolitischen Präferenzen der LO entgegen. Dies blieb jedoch ohne Wirkung auf die dezentral geführten Verhandlungen im Arbeitersegment des privaten Sektors. Um die Akzeptanz ihrer 5-Prozent-Richtlinie für Lohnerhöhungen zu sichern, sagte die Regierung vor der Lohnrunde 1985 in den informellen Verhandlungen mit der LO einen einmaligen Steuernachlaß für alle Arbeitnehmer zu. Dabei handelte es sich somit um einen Versuch, einen informellen Abtausch von Lohnmäßigung gegen einen generellen Steuernachlaß in die Wege zu leiten. Dieser Versuch war insofern erfolgreich, als dadurch ein Rahmenabkommen zwischen LO und SAF zustande kam. In den folgenden Verhandlungen auf Betriebsebene wurde die 5-Prozent-Marke allerdings überschritten.

Nach diesen Mißerfolgen setzte die Regierung die Beeinflussung der Tarifverhandlungen mittels steuerpolitischer Maßnahmen nicht fort. Steuerliche Zugeständnisse standen im Widerspruch zur mittelfristigen, restriktiv angelegten Fiskalpolitik. Derartige Ad-hoc-Schritte gefährdeten die Glaubwürdigkeit der wirtschaftspolitischen Strategie der Regierung: Feste politische Richtlinien erwiesen sich auf einmal als elastisch. Zudem steht ein Junktim zwischen Steuer- und Lohnpolitik vor einem unlösbaren Dilemma. Falls Steuernachlässe genereller Art sind, d. h. allen Lohnempfängern zugute kommen, stellen sie öffentliche Güter dar. Für die Gewerkschaften besteht daher kein Anreiz, in den Lohnverhandlungen Mäßigung zu zeigen. Außerdem werden Steuersenkungen von der öffentlichen Meinung der Regierung angerechnet, nicht aber den Gewerkschaften.

Sind Steuernachlässe aber selektiv, bevorzugen sie also bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern, so entsteht das Risiko, daß die benachteiligten Gruppen in den Lohnverhandlungen Kompensation suchen.

Erst im Zusammenhang mit der Lohnrunde 1989 spielte die Steuerpolitik wieder eine gewisse Rolle. Der Finanzminister versprach, bei maßvollen Lohnerhöhungen die Grenzsteuersätze bereits 1990 fühlbar zu senken. Mit der Durchführung der großen Einkommensteuerreform 1990/1 fielen die Beweggründe für einen Abtausch zwischen Steuersenkung und gemäßigten Lohnerhöhungen weg. Seitdem bestand – wie bereits vor 1973 – kein Konnex zwischen Steuerpolitik und Lohnverhandlungen.

2. Preispolitik: Die Regierung verhängte mehrmals Preisstopps (1982/1983, 1984, 1985, 1987, zuletzt 1990), immer in Verbindung mit

laufenden Lohnverhandlungen, aber ohne evidente Wirkung auf dieselben und die Inflationsrate. Dieses Ergebnis ist nicht überraschend. Sowohl theoretische Überlegungen als auch empirische Studien gelangen zu dem Resultat, daß temporäre Preisstopps zwar kurzfristig positive Effekte haben können, indem sie inflationäre Erwartungen brechen, aber keine anhaltende Senkung der Teuerungsrate herbeizuführen. Über längere Zeit aufrechterhaltene Preisstopps verschlimmern im Gegenteil die Teuerung, da sie die Inflation „aufstauen“ und nach ihrer Aufhebung ein noch stärkerer Preis- und Lohnschub erfolgt.

Die schwedische Regierung berücksichtigte diese Erfahrungen und verhängte jeweils kurzfristige Preisstopps (ausgenommen Importwaren, antragspflichtige Sonderregelungen), die nach und nach gelockert wurden. Zwischenzeitlich blieben Preiskontrollen (Höchstpreisverordnungen; Absprache mit dem Preis- und Kartellamt vor Preiserhöhungen) und die Preisüberwachung (Meldepflicht von Preisanhebungen, Qualitätsänderungen etc.) in Kraft (25). Im Jahre 1988 wurde die Preisüberwachung stark reduziert, ab Juli dieses Jahres blieben lediglich Preiserhöhungen bei Baumaterialien meldepflichtig.

Angesichts der erwiesenen Unwirksamkeit sind die Preisstopps als symbolische Interventionen zu bewerten. Gemeinsam mit den Maßnahmen, welche die Unternehmensgewinne betrafen, dienten sie dazu, den Eindruck einer ausgewogenen Politik gegenüber den verschiedenen Einkommenskategorien zu vermitteln.

3. Maßnahmen in bezug auf Unternehmensgewinne und Dividenden: In Verbindung mit den Lohnrunden 1983 bis 1985 setzte die Regierung eine Reihe von Maßnahmen, welche Gewinne und Liquidität der Unternehmen sowie die Dividenden betrafen (Depotzwang für Gewinnanteile 1983 und 1984, Zwangssparen der Unternehmen 1984 und 1985, Einrichtung der Erneuerungsfonds aus Unternehmensgewinnen 1985, Zusatzsteuer auf Dividenden 1983, Erhöhung der Kapitalertragssteuer 1984, Einfrieren der Dividenden 1984, Erhöhung der Vermögensteuer 1983 und 1984).

Damit sollte erstens verhindert werden, daß der Gewinnanstieg im Gefolge der Abwertung vom Herbst 1982 zu überhöhter Lohn drift führen und auf diese Weise die restriktive Lohnpolitik gefährden würde. Zweitens diene die Anhebung der Steuersätze auf Kapitalerträge und Vermögen einer gleichmäßigeren Verteilung der Opfer. Nicht nur die Arbeitnehmer, auch die Aktienbesitzer sollten einen Teil der Anpassungskosten tragen. Drittens verfolgten die steuerliche Absetzbarkeit der deponierten Gewinnsumme (unter der Voraussetzung der entsprechenden Einzahlung in die Investitionsreserve) und die Einrichtung der Erneuerungsfonds den Zweck, die Unternehmen zu Realkapitalinvestitionen zu veranlassen. Viertens stand noch stärker als im Falle der Preispolitik das symbolische Element im Vordergrund. Es galt zu verhindern, daß die – von der Wirtschaftspolitik beabsichtigten – Gewinnzuwächse auf Ablehnung stoßen, als Provokation gewertet und exzessive Lohnforderungen auslösen würden. Auch die Verabschiedung des Gesetzes über die um-

strittenen Arbeitnehmerfonds ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Evidenten Einfluß auf die Lohnbildung hatte diese Maßnahme nicht. Ab 1986 unterließ die Regierung weitere Interventionen bezüglich der Verwendung der Unternehmensgewinne. Da die Gewerkschaften die langfristige Bedeutung ausreichender Gewinne für Investitionen, Beschäftigung, Wirtschaftswachstum und Reallohnzuwächse anerkannten, bestand für symbolische Gesten kein Grund mehr (26).

4. Arbeitgeberfunktion: Der Versuch der Regierung, die Lohnrunde 1984 über ihre Funktion als öffentlicher Arbeitgeber zu steuern, schlug fehl. Für 1988 fixierte die Regierung erstmals ein Limit für den Anstieg der Lohnsumme im öffentlichen Sektor und setzte zugleich auf die Vorbildwirkung dieser Maßnahme für den privaten Sektor. In einem Wahljahr war jedoch auch diese Strategie zum Scheitern verurteilt.

5. Informationelle Beeinflussung der Lohnverhandlungen durch informelle Gespräche mit den Tarifparteien, Veröffentlichung von Obergrenzen für die Inflationsrate und von Empfehlungen bezüglich der Lohnzuwächse: Die sozialdemokratische Regierung pflegte regelmäßigen Kontakt mit der LO. Vor dem Beginn einiger Lohnrunden lud der Ministerpräsident die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberdachorganisationen zu informellen Diskussionen ein. Im Zuge dieser Gespräche legte die Regierung ihre wirtschaftspolitischen Ziele dar und suchte die Tarifparteien zu einer Lohnpolitik in Übereinstimmung mit diesen Zielen zu bewegen. Meistens wurden diese Treffen begleitet durch die Bekanntgabe eines konkreten Inflationsziels und durch Aufrufe bzw. Empfehlungen des Finanzministers zu maßvollen Lohnabschlüssen in Übereinstimmung mit der angestrebten Obergrenze für die Teuerungsrate.

Zu den Erfolgen dieser informellen Kontakte zählte vor allem die vor der Abwertung im Herbst 1982 abgegebene Zusage der Gewerkschaften, für die resultierende, zusätzliche Teuerung keine Kompensation zu suchen. Die „Rosenbad-Gespräche“ im Sommer 1984 ebneten den Rückweg zu Verhandlungen auf zentraler Ebene in den Jahren 1985 und 1986. Die Einsetzung der „Rehnberg-Kommission“ zur Ausarbeitung eines Vermittlungsvorschlags für die Lohnrunde 1991 ist als eine durch die schwierige Wirtschaftslage bedingte, außergewöhnliche Maßnahme zu werten.

Angesichts des Scheiterns aller anderen Maßnahmen bildete die informationelle Beeinflussung der Lohnverhandlungen das wichtigste einkommenspolitische Instrument der Regierung. Die Einflußnahme mittels informeller Gespräche kann auch im Falle dezentraler Verhandlungen von Nutzen sein.

7. Resümee: Die Desintegration des Lohnverhandlungssystems

● Die Kollektivvertragsverhandlungen im privaten Sektor waren durch die unterschiedlichen Standpunkte bezüglich der Verhandlungsebenen

und der Einkommensdifferentiale innerhalb der Segmente belastet. Im Arbeitersegment kamen die meisten der auf zentraler Ebene abgeschlossenen Manteltarifverträge nur unter Mitwirkung der Regierung (informelle Politikabstimmung, Einsetzung einer Schlichtungskommission) zustande.

Sowohl LO als auch TCO setzten in den Tarifverträgen überproportionale Erhöhungen für die unteren Lohn- bzw. Gehaltsgruppen durch. Dieser nivellierenden Lohnpolitik wirkten jedoch individuelle Leistungszuschläge, Gewinnbeteiligungen und andere Driftelemente entgegen. Ende der achtziger Jahre kamen bereits mehr als zwei Drittel der Arbeitnehmer in den SAF-Verhandlungsbereichen in den Genuß derartiger Bonuszahlungen. Mit zunehmender Arbeitsmarktdruck stieg jener Anteil an den Lohn- und Gehaltserhöhungen, welcher aus Lohn- bzw. Gehaltsdrift resultierte, stark an. Diese Tendenzen schlugen sich in der Einkommensstreuung deutlich nieder: Während sich die Lohnstreuung im LO-SAF-Segment von 1972 bis 1982 um 31 Prozent verringert hatte, nahm sie von 1982 bis 1990 wieder zu, nämlich um rund 20 Prozent (27). Auch im Angestelltensegment, wo die Gehaltsunterschiede in den siebziger Jahren vergleichsweise weniger abgenommen hatten, trat diese Trendumkehr ein. In beiden Bereichen behielt die entnivellierende Drift die Oberhand gegenüber der nivellierenden Gewerkschaftspolitik.

● Die Auseinandersetzungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern über die Verteilung des Produktivitätszuwachses traten in den Hintergrund gegenüber den Konflikten zwischen verschiedenen Arbeitnehmergruppen über die relativen Löhne. Die Aufnahme von Verdienstentwicklungsgarantien und Wiedereröffnungsklauseln, die im Falle höherer Einkommenszuwächse anderer Gruppen aktiviert werden konnten, in zahlreiche Tarifverträge widerspiegelten dies. Außerdem kam darin die mangelnde Kontrolle der Gewerkschaften über die tatsächliche Einkommensentwicklung zum Ausdruck.

Verdienstentwicklungsgarantien wurden zunächst von der LO durchgesetzt, um jene Arbeiter, denen Lohndrift nicht zugute kam, zu entschädigen. Sie dienten somit innerhalb des Arbeitersegments zur Unterstützung der nivellierenden Lohnpolitik. In den siebziger Jahren war die Drift im Arbeitersegment wesentlich höher als im Angestelltensegment. Die Angestelltengewerkschaften suchten eine auf diese Weise herbeigeführte Verringerung des Einkommensgefälles zwischen Angestellten und Arbeitern über die zentralen Verhandlungen zwischen PTK und SAF zu verhindern: Die in diesen Rahmenabkommen enthaltenen Verdienstentwicklungsgarantien kompensierten die Angestellten erstens für die Lohndrift im Arbeitersegment, zweitens für die dortigen Lohnentwicklungsgarantien und drittens für die Drift im Angestelltensegment (28). Die Garantien wurden selbst zu Auslösern von Lohndrift. Ein Unternehmen, das nur geringe übertarifliche Lohnzuschläge etc. auszahlte, mußte später aufgrund der Garantien die Löhne erhöhen. Unter diesen Bedingungen bildete die Antizipation der Lohndrift ein rationales Verhaltensmuster.

● Auch die Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten setzten die Aufnahme von Verdienstenwicklungsgarantien oder Wiedereröffnungsklauseln in ihre Tarifverträge durch, um die Einkommensentwicklung im öffentlichen Sektor, wo keine Lohndrift existierte, an jene im privaten anzukoppeln. Dies löste Konflikte innerhalb der Gewerkschaftsdachverbände aus: Die Arbeiter und Angestellten im privaten Sektor konnten an der Parallelität der Einkommensentwicklungen in den beiden Sektoren kein Interesse haben, sind doch Lohnerhöhungen im öffentlichen Sektor, welche durch Steuer- und Abgabenerhöhungen finanziert werden, gleichbedeutend mit geringeren Nettoeinkommen im privaten Sektor.

● Faßt man die drei Segmente des öffentlichen Sektors, wo die Lohnverhandlungen regelmäßig aufeinander abgestimmt waren, zusammen, so bestand das schwedische Lohnverhandlungssystem im wesentlichen aus drei großen, unkoordinierten Verhandlungsbereichen. (Im privaten Sektor bildete die Koordination zwischen LO und PTK die Ausnahme.) Die Konflikte zwischen den Arbeitnehmergruppen über die relativen Löhne stellten durch die Einführung von Verdienstenwicklungsgarantien usw. sowie über die Bestrebungen, die Züge der anderen Akteure zu antizipieren, indirekte Verbindungen zwischen den Tarifverhandlungen in diesen drei Bereichen her. Eine Lohn-Lohn- und (infolge der Index- und Wiedereröffnungsklauseln) Lohn-Preis-Lohn-Spirale wurde in Gang gesetzt. Der exponierte Sektor verlor dabei zeitweilig die Lohnführerschaft.

● Innerhalb des Arbeitersegments des privaten Sektors bestand eine deutliche Tendenz zur Dezentralisierung der Verhandlungen. Zentrale Rahmenabkommen kamen nicht mehr für alle Jahre des Beobachtungszeitraums zustande. Zudem erhöhte sich in den Lohnrunden mit einem Rahmenabkommen die relative Bedeutung der Branchen- und Betriebsverhandlungen: Der Anteil des Tariflohnzuwachses, dessen Verteilung den Verhandlungen auf Branchen- und Betriebsebene überlassen wurde, nahm zu.

Die Branchen- und Betriebsverhandlungen dienten aber nicht nur der Verteilung der zentral vereinbarten Lohnerhöhungen. Unter den Bedingungen der in den achtziger Jahren zumeist hohen Arbeitsmarktspannung wirkte die Existenz von drei Verhandlungsebenen kumulativ. Die Gewerkschaftsverbände standen unter hohem Erwartungsdruck; starke Lohndrift bei moderaten Lohnabschlüssen auf zentraler Ebene erzeugte Legitimationszwang. Die Tarifverhandlungen auf den zwei unteren Ebenen mußten unter diesen Umständen zusätzliche Anhebungen erbringen, um den Erwartungen der Gewerkschaftsmitglieder zu entsprechen. Die günstige Ertragslage in vielen Branchen kam den Gewerkschaften hier entgegen.

Hinzu kamen die anderen Bestandteile der in der Phase ausgeprägter Arbeitskräfteknappheit insgesamt sehr hohen Lohndrift. Die Existenz von Lohndrift wiederum löste Bestrebungen nach Kompensation im selben Segment und in allen anderen Segmenten aus.

● Insgesamt erwies sich das Lohnverhandlungssystem unter den gegebenen Arbeitsmarktbedingungen als unvereinbar mit der Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des exponierten Sektors. Aus der Existenz von drei Verhandlungsebenen, von Lohndrift und Driftkompensation ergab sich im Industriebereich in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre eine untere Schwelle für Lohnerhöhungen von 6 bis 7 Prozent (29). Schon dieses Minimalergebnis ging über den verfügbaren Spielraum hinaus. Zwei Drittel der Beschäftigten aber waren im Dienstleistungssektor tätig, wo die Produktivität kaum zunahm, stagnierte oder sogar sank! Die Übertragung des Mindestresultats aus der Industrie auf diesen Sektor hatte unvermeidlich eine hohe Inflation zur Folge.

● Aus den obigen Darlegungen über die Entwicklung des schwedischen Lohnverhandlungssystems geht hervor, daß zwar das System der sechziger Jahre als hochzentralisiert einzustufen ist, aber jenes der achtziger Jahre nur noch einen mittleren Zentralisierungsgrad aufwies.

Internationale Vergleichsstudien kamen zu dem Ergebnis, daß zentralisierte Lohnverhandlungssysteme (Verhandlungen auf zentraler Ebene oder koordinierte Branchenverhandlungen) und stark dezentralisierte Systeme (nur Verhandlungen auf Betriebs- und/oder Unternehmensebene) in bezug auf Arbeitsmarkt- und andere makroökonomische Indikatoren besser abschneiden als Systeme mit mittlerem Zentralisierungsgrad (unkoordinierte Branchenverhandlungen etc.) (30). Umfassende Gewerkschaften sind dazu veranlaßt, die gesamtwirtschaftlichen Implikationen ihrer Politik zu berücksichtigen. Reine Betriebsgewerkschaften wiederum haben nur sehr begrenzte Marktmacht. In den Fällen mittleren Zentralisierungsgrades üben die Gewerkschaften Marktmacht aus, haben aber keinen Anreiz, den makroökonomischen Auswirkungen ihres Handelns Rechnung zu tragen. Der Zusammenhang zwischen dem Zentralisierungsgrad des Lohnverhandlungssystems und den Arbeitsmarkt- sowie den Makroindikatoren ist somit nicht linear, sondern U-förmig.

Im einzelnen läßt sich der Vorteil zentralisierter Lohnverhandlungssysteme gegenüber jenen mittleren Zentralisierungsgrades folgendermaßen begründen:

1. Die Auswirkungen von zunehmender Zentralisierung auf die Politik von Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbänden – und somit auf die Verhandlungsergebnisse – hängen jeweils von zwei entgegengesetzten Tendenzen ab.

Einerseits nimmt mit der Größe einer Gewerkschaft deren Marktmacht zu. Umfassendere Gewerkschaftsverbände ziehen zunehmend Nutzen aus einer niedrigen Nominallohnelasticität der Nachfrage der Arbeit, da ein bestimmter Nominallohnanstieg einen umso höheren Anstieg der Produktpreise nach sich zieht, je mehr Branchen die Gewerkschaft erfaßt. Andererseits aber steigen mit zunehmendem Erfassungsgrad eines Gewerkschaftsverbandes die Auswirkungen von deren Nominallohnabschlüssen auf die gesamtwirtschaftliche Verbraucherpreisentwicklung, d. h. die Kaufkraftgewinne einer bestimmten Nominalloohnerhöhung schwinden mit zunehmender Größe der Gewerkschaft. Der letztgenann-

te Einflußfaktor überwiegt, wenn zwei große Branchengewerkschaften Kooperation beschließen: Der Zuwachs an Marktmacht ist gering (da die Substitutionselastizität zwischen Gütern auf höherer Aggregationsebene niedriger ist), während der Effekt auf das gesamtwirtschaftliche Preisniveau und damit die Kaufkraft der Mitglieder bedeutend ist.

Auf die Unternehmer wirken folgende, in ihren Auswirkungen entgegengerichtete Anreize: Mit zunehmender Zentralisierung der Lohnverhandlungen steigt das Potential für Preisanhebungen bei einem bestimmten Nominallohnanstieg, und damit auch die realisierbare nominelle Quasirente. Andererseits haben Preiserhöhungen in größeren Wirtschaftsbereichen stärkere Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Preisniveau, wodurch die realen Profite geringer ausfallen. Umfassende Unternehmerverbände haben letztlich einen stärkeren Anreiz, Widerstand gegen überzogene Nominallohnforderungen zu leisten als Branchenorganisationen.

Somit ist auf Gewerkschafts- und Arbeitgeberseite das Ergebnis der genannten Tendenzen dasselbe: Mit zunehmendem Zusammenschluß großer Verbände verstärken sich die Anreize zu einem moderaten Verhandlungsergebnis. Mit anderen Worten, umfassende Verbände haben allen Grund dazu, die gesamtwirtschaftlichen Folgen der Verbandspolitik zu berücksichtigen. Weder die einzelne Gewerkschaft noch der einzelne Branchenverband der Unternehmer unterliegt derartigen Anreizen.

Der U-förmige Zusammenhang besteht auch in offenen Wirtschaften, da selbst in diesen ein großer Teil von Produktion und Konsum im geschützten (*non-tradeables*) Sektor erfolgt und im Inland erzeugte handelbare Waren nicht perfekte Substitute für ausländische Waren sind (31).

Die Ergebnisse finden auch im öffentlichen Sektor Anwendung, insofern als das Angebot an öffentlichen Dienstleistungen in negativer Relation zu den Kosten ihrer Erstellung steht.

Das schwedische System zeichnet sich ferner durch die enge Kooperation zwischen den Arbeitergewerkschaften des privaten Sektors sowie zwischen den Angestelltengewerkschaften dieses Sektors aus. Auch in dieser Konstellation gilt der U-förmige Zusammenhang: Zunächst kooperieren Beschäftigtengruppen, die nahe Substitute bilden, woraus ein hoher Machtzuwachs resultiert. Der gesamtwirtschaftliche Nutzen einer Koordination der Verhandlungen von Arbeiter- und Angestelltengewerkschaften wäre somit groß.

2. Gewerkschaften berücksichtigen bei ihren Entscheidungen nicht nur Reallöhne und Beschäftigung ihrer Mitglieder, sondern auch die relativen Löhne derselben, die Position in der branchenmäßigen Lohnhierarchie. In Systemen mittleren Zentralisierungsgrades besteht eine Gefangenendilemma-Situation: Alle Einzelgewerkschaften würden aus einer generell moderaten (d. h. die gesamtwirtschaftlichen Bedingungen berücksichtigenden) Lohnentwicklung Nutzen ziehen. Gleichzeitig müßte jede einzelne Gewerkschaft, welche Lohnzurückhaltung übte,

während die übrigen weitgehende Lohnforderungen stellten und durchsetzten, in zweifacher Weise eine Schlechterstellung ihrer Mitglieder in Kauf nehmen: erstens hinsichtlich der Reallöhne, zweitens bezüglich der relativen Löhne, also der Stellung innerhalb der Lohnhierarchie. Die Lösung des Gefangenendilemmas ergibt sich aus der Kooperation der Einzelgewerkschaften. Außenseiterverhalten und resultierende Lohn-Lohn-Spiralen werden solcherart unterbunden.

Eine moderate Lohnpolitik im obigen Sinne stellt ein öffentliches Gut dar. Umfassendere Gewerkschaften können in stärkerem Maße den Nutzen moderater Lohnabschlüsse internalisieren.

3. In einem zentralisierten System können ferner Arbeitsmarktexternalitäten internalisiert werden. Zusätzliche Stellensuchende verschlechtern die Chancen bereits Arbeitsloser auf einen Arbeitsplatz. Erhöht sich durch die Lohnpolitik einer Branchengewerkschaft die Arbeitslosigkeit unter den Nicht-Gewerkschaftsmitgliedern dieser Branche, so senkt dies auch die Beschäftigungschancen von Arbeitslosen in anderen Branchen. In einem Verhandlungssystem mittleren Zentralisierungsgrades sehen mithin Branchengewerkschaften die Wahrscheinlichkeit, daß ihre arbeitslosen Mitglieder wieder eine Stelle finden, als exogen an. Hingegen werden diese negativen externen Effekte in einem zentralisierten System vermieden. Umfassendere Gewerkschaften erkennen, daß die eigenen Entscheidungen Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosenrate haben und daher die Beschäftigungschancen der arbeitslosen Mitglieder von diesen Entscheidungen (mit)abhängen (32).

4. Ist eine Situation wie die schwedische durch eine erhebliche Teuerungsrate gekennzeichnet, und ist zudem der marginale Steuersatz aufgrund von kalter Progression und diskretionären Anhebungen hoch, müssen umfassende Verbände fiskalische Externalitäten zur Kenntnis nehmen. Der Versuch, die Nettoreallöhne mittels höherer Nominallohnforderungen zu steigern, ist hier zum Scheitern verurteilt, da der Großteil von Steuern und Inflation absorbiert wird, und beschleunigt die Inflation weiter (*tax-push inflation*). Ferner führt die Tatsache, daß verschiedene Arbeitnehmergruppen unterschiedlich von der Besteuerung betroffen sind, bei unkoordinierten Verhandlungen zu inflationärem *leap-frogging*. Auch die realen Nettounternehmensgewinne schwinden infolge dieser Zusammenhänge.

Mithin bestehen für die umfassenden Verbände starke Anreize, durch moderate Abschlüsse diese fiskalischen Externalitäten zu internalisieren. Bei dezentralen Verhandlungen existieren aufgrund des Gefangenendilemmas und der Problematik des öffentlichen Gutes keinerlei derartige Anreize.

● Da das existierende Lohnverhandlungssystem weder die Einhaltung des zur Verfügung stehenden Spielraums für Lohnerhöhungen, welcher die internationale Wettbewerbsfähigkeit erhält, noch die Lösung der Verteilungskonflikte zwischen den Arbeitnehmergruppen gewährleistete, unternahmen Ökonomen der drei Verbände SAF, LO und TCO einen gemeinsamen Versuch, ein neues Modell für die Lohnbildung zu formu-

lieren (33). Das sog. FOS-Modell, welches 1987 veröffentlicht wurde, enthält folgende wichtige Punkte bzw. Abweichungen vom EFO-Modell:

1. Der massive Strukturwandel in der schwedischen Wirtschaft veranlaßte zur Formulierung eines Dreisektorenmodells. Der exponierte Sektor umfaßte Mitte der achtziger Jahre nur noch 20 Prozent der Beschäftigten, der private geschützte Sektor 50 Prozent und der öffentliche Sektor bereits 30 Prozent.

2. Bei der Ermittlung jenes Spielraumes für Lohnerhöhungen, dessen Einhaltung die Bewahrung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit des exponierten Sektors gewährleistet, sind neben der Preissteigerungsrate auf den Weltmärkten und dem Produktivitätszuwachs auch Wechselkursänderungen und die Schwankungen der Terms of Trade zu berücksichtigen. Weltmarktinduzierte Terms-of-Trade-Verluste, d. h. Importpreiserhöhungen, dürfen demgemäß nicht zu zusätzlichen Lohnerhöhungen führen.

3. Der Produktivitätsfortschritt muß als endogener Faktor behandelt werden. Die Autoren stellten einen engen Zusammenhang zwischen Nachfrage-, Produktions- und Produktivitätsentwicklung fest. Eine signifikant höhere Investitionsquote wird als notwendige Voraussetzung für einen raschen Produktivitätsfortschritt betont.

4. Das Auftreten zusätzlicher Akteure, die starke Lohndrift und die folgenden Kompensationsbestrebungen ließen die Lohnbildung zu einem überaus komplexen und komplizierten Prozeß werden. Das grundlegende Problem ist nicht die Ermittlung des verfügbaren Spielraums für Lohnerhöhungen, sondern von Methoden, welche auch bei starkem Nachfragesog die Einhaltung desselben ermöglichen. Die Autoren schlugen in diesem Zusammenhang vor, daß Änderungen der relativen Löhne zwischen den betroffenen Gruppen ausgehandelt werden sollten und die Durchführung über eine längere Frist in kleinen Schritten erfolgen sollte. Das wichtigste Kriterium müßte dabei das langfristige Gleichgewicht zwischen den offenen Stellen und den Stellensuchenden in den betreffenden Beschäftigungsbereichen sein.

Auch der LO-Kongreß im Jahre 1991 forderte, die außertariflichen Lohnerhöhungen und die Kompensationsbestrebungen durch Verhandlungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie zwischen verschiedenen Arbeitnehmergruppen über „angemessene“ und „gerechte“ Lohnunterschiede zu ersetzen. Der Weg dorthin wurde freilich als „lang und beschwerlich“ eingeschätzt (34).

Der FOS-Report hielt ausdrücklich fest, daß das Gesamtausmaß der Lohnerhöhungen auf zentraler Ebene bestimmt werden müßte. Eine systematische und zukunftsorientierte Lohnpolitik auf Betriebsebene, welche die jeweiligen besonderen Gegebenheiten berücksichtigte und aus Verhandlungen zwischen dem Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretern hervorginge, würde die Aufgabe der zentralen Verhandler wesentlich erleichtern.

Dieser Bericht steht mittlerweile allerdings im Widerspruch zu der SAF-Erklärung von 1990, keine Verhandlungen auf zentraler Ebene mehr zu

führen. Ob enge Koordination der Verhandlungssegmente und der jeweiligen Branchenverhandlungen zu verwirklichen sein wird, bleibt abzuwarten. Für den Fall, daß sich dies als undurchführbar erweist, empfehlen Calmfors und Driffill die völlige Dezentralisierung der Verhandlungen, d. h. den Übergang ausschließlich zu Betriebsverhandlungen (35). Wie oben dargelegt, wären unkoordinierte Branchenverhandlungen das ungeeignetste Verhandlungssystem.

Anmerkungen

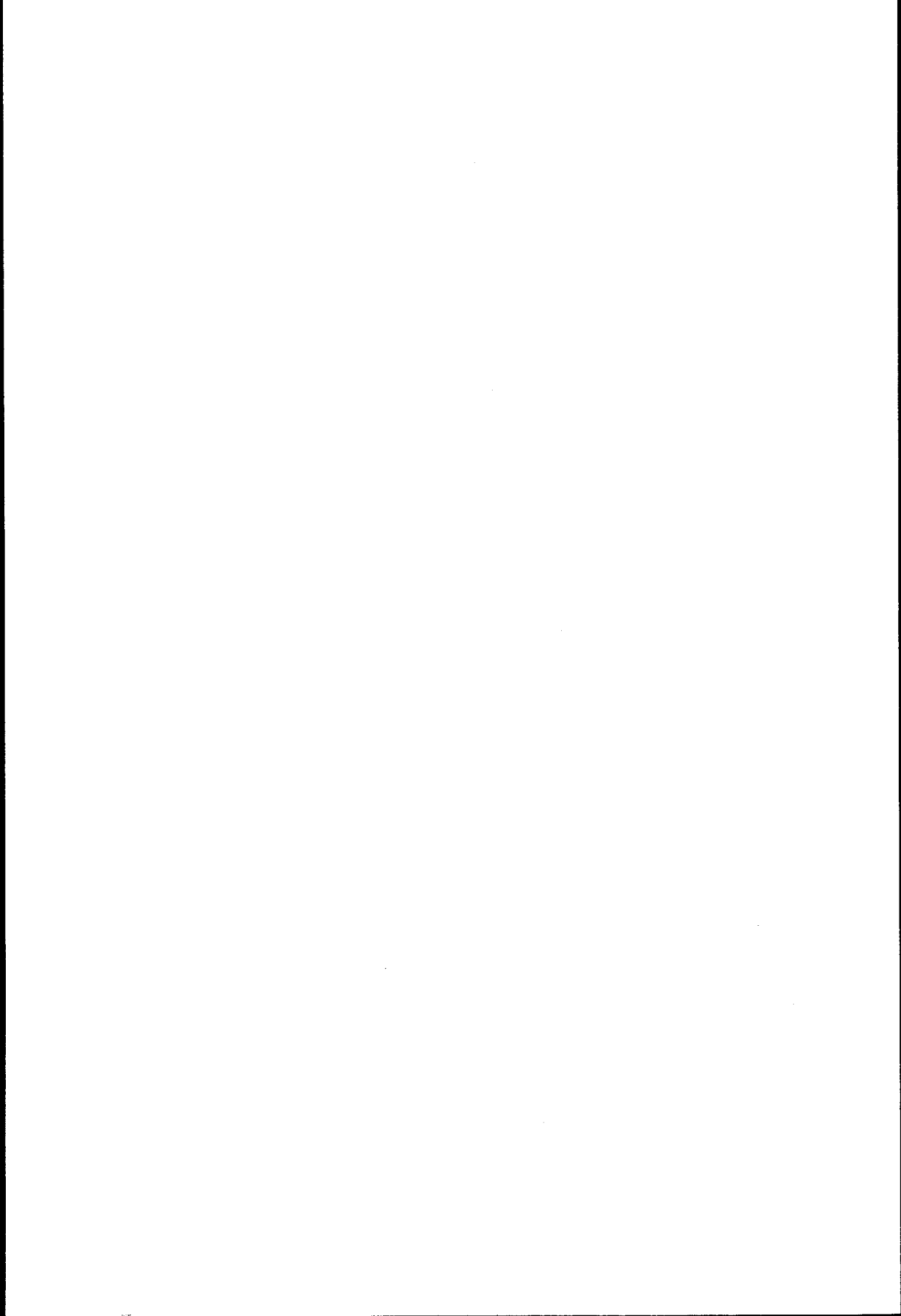
- (1) Lundberg, Erik, The Rise and Fall of the Swedish Model, in: *Journal of Economic Literature* 23 (1985) 20.
- (2) Edgren, Faxén, Odhner (1973).
- (3) Zu den Lohnverhandlungen im Zeitraum 1974–82 siehe im einzelnen: Flanagan, Soskice, Ulman (1983) und Mesch (1987).
- (4) Elvander (1990) 16.
- (5) OECD ES (1991) 13.
- (6) OECD ES (1987) 33.
- (7) Diese Meinung äußerte Klas Eklund, ehemals schwedisches Finanzministerium, während des Schweden-Workshops von AK und WIFO am 26. April 1990 in Wien.
- (8) OECD ES (1991) 19.
- (9) Ministry of Finance (1990) 40.
- (10) OECD ES (1989) 93 ff.
- (11) Siehe u. a.: Oswald, A. J., The Economic Theory of Trade Unions: An Introductory Survey, in: Calmfors, Lars; Horn, Henrik (Hrsg.), *Trade Unions, Wage Formation und Macroeconomic Stability* (London 1986); ferner: Bean, C.; Layard, R.; Nickell, S., The Rise in Unemployment: A Multi-Country Study, in: *Economica* 53 (1986); Jackman, Richard, Wage Formation in the Nordic Countries from an International Perspective, in: Calmfors (Hrsg.) (1990) 289–322.
- (12) Calmfors, Forslund (1990).
- (13) Zur Illustration mögen einige Bestimmungen aus dem LO-SAF-Manteltarifvertrag für 1983 dienen. Ad 1) Allgemeine Lohnerhöhung: in allen Branchen 2,8 Prozent der Differenz zwischen 55 skr und dem jeweiligen durchschnittlichen Stundenlohn. Ad 2) „Niedriglohngruppen“: alle Arbeiter, deren Stundenlohn unter 45 skr lag, erhielten eine zusätzliche Erhöhung um 30 Öre. Je nach Branche waren davon 41 bis 98 Prozent der Arbeiter betroffen. Ad 3) „Verdienstentwicklungsgarantie“: alle Arbeiter, denen 1982 Lohndrift gar nicht oder nur in geringem Maß zugute gekommen war, erhielten dafür per 1. Jänner 1984 eine Entschädigung im Ausmaß von höchstens 60 Öre pro Stunde. Alle drei genannten Bestimmungen hatten nivellierende Effekte. Ferner setzte das Rahmenabkommen einen Höchstbetrag von 40 Öre pro Stunde für bestimmte individuelle Zuschläge (sog. „INL“-Zahlungen) fest. Außerdem war ein „Überhang“ vom letzten Zweijahresvertrag (für die Jahre 1981 und 1982) zu berücksichtigen, der am 1. Jänner 1983 fällig wurde: „Verdienstentwicklungsgarantie“ und Kompensation für die Teuerung im Jahre 1982 gemäß Indexklausel. Siehe EIRR 112 (1983).
- (14) Lash, Urry (1987) 242ff; Peterson (1987) 38.
- (15) Siehe im einzelnen Anmerkung (13).
- (16) Ahlén (1989) 340; Rehn, Viklund (1990) 303, 309.
- (17) EIRR 149 (1986) 11f.
- (18) EIRR 183 (1989) 8.
- (19) Fulcher (1991) 299.
- (20) Calmfors, Forslund (1990) 92.
- (21) Olsson (1990) 76–107.
- (22) Calmfors, Forslund (1990) 91–94.
- (23) Holmlund, Bertil; Skedinger, Per, Wage Bargaining and Wage Drift: Evidence from the Swedish Wood Industry, in: Calmfors (Hrsg.) (1990) 363–388.

- (24) Flanagan, Robert J., Centralized and Decentralized Pay Determination in Nordic Countries, in: Calmfors (Hrsg.) (1990) 395–412.
- (25) Zur Preispolitik siehe: ifo-Schnelldienst 10–11 (1985) 30ff.
- (26) Elvander (1990) 19f.
- (27) SAF (Hrsg.), Facts about the Swedish Economy 1992 (Lund 1992) 20.
- (28) Assar Lindbeck erläuterte: „Die Lohnempfängergruppe A wird für Lohnerhöhungen in der Lohnempfängergruppe B kompensiert, während die Lohnempfängergruppe B Kompensation für Lohnerhöhungen in der Lohnempfängergruppe A erhält. Auf diese Weise haben wir in Schweden eine Lohnspirale entwickelt, die so perfekt ist, wie sie in einer unvollkommenen Welt nur sein kann.“ Zitiert aus FAZ 11. März 1983. Noch griffiger formulierte ein Unternehmer: „I can't raise the wages of my best workers without some bishop being compensated for this six months later.“ Zitiert aus EIRR 125 (1984).
- (29) Faxén, Odhner, Spånt (1987) 16.
- (30) Calmfors, Driffill (1988).
- (31) Vgl. auch Calmfors, Lars, Comment, in: Calmfors (Hrsg.) (1990) 327f.
- (32) Jackman (1990) 301f.
- (33) Faxén, Odhner, Spånt (1987).
- (34) LO, Lohnpolitik der Zukunft. Zusammenfassung eines Berichtes anlässlich des LO-Kongresses 1991 (Stockholm 1991).
- (35) Calmfors, Driffill (1988) 47.

Literatur

- Ahlén, Kristina, Swedish Collective Bargaining Under Pressure: Inter-Union Rivalry and Incomes Policies, in: British Journal of Industrial Relations 27/3 (1989) 330–346.
- Bosworth, Barry P.; Rivlin, Alice (Hrsg.), The Swedish Economy (Brookings Institution: Washington D. C. 1987).
- Calmfors, Lars, The Roles of Stabilization Policy and Wage Setting for Macroeconomic Stability – The Experiences of Economies with Centralized Bargaining, in: Kyklos 38/3 (1985) 329–347.
- Calmfors, Lars (Hrsg.), Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries (Stockholm, Oxford 1990).
- Calmfors, Lars; Driffill, John, Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance, in: Economic Policy 6 (1988) 13–61.
- Calmfors, Lars; Forslund, Anders, Wage Formation in Sweden, in: Calmfors, Lars (Hrsg.), Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries (Stockholm, Oxford 1990) 63–130.
- Calmfors, Lars; Forslund, Anders, Real-Wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience, in: Economic Journal 101 (1991) 1130–1148.
- Calmfors, Lars; Nymoen, Ragnar, Real-Wage Adjustment and Employment Policies in the Nordic Countries, in: Economic Policy 8 (1990) 397–448.
- Elvander, Nils, Incomes Policies in the Nordic Countries, in: International Labour Review 129/1 (1990) 1–21.
- Europäisches Gewerkschaftsinstitut, Tarifverhandlungen in Westeuropa, Jahrgänge 1983–1992 (Brüssel 1984–1992).
- European Industrial Relations Review (EIRR), Jahrgänge 1981–1992.
- Faxén, Karl-Olof; Odhner, Clas-Erik; Spånt, Roland, Wage Formation and the Economy in the Nineties (= unveröff. Manuskript, Stockholm 1987).
- Flanagan, Robert J.; Soskice, David W.; Ulman, Lloyd, Unionism, Economic Stabilization and Incomes Policies: European Experience (Washington D. C. 1983).
- Fulcher, James, Labour Movements, Employers, and the State. Conflict and Cooperation in Britain and Sweden (Oxford u. a. 1991).
- Guger, Alois, Industrielle Beziehungen und Einkommenspolitik in Schweden, in: WALTERSKIRCHEN, Ewald; u. a., Arbeitsmarktpolitik in Schweden (Wien 1992) 91–115.
- Lash, Scott; Urry, John, The End of Organized Capitalism (Oxford 1987).
- Mesch, Michael, Einkommenspolitik in Westeuropa 1945–1980, in: Wirtschaft und Gesellschaft 10/2 (1984) 237–269.

- Mesch, Michael, Einkommenspolitik in Schweden, in: Chaloupek, Günther; Teufelsbauer, Werner, Gesamtwirtschaftliche Planung in Westeuropa (Frankfurt/Main 1987) 270–279.
- Ministry of Finance, The 1990 Medium Term Survey of the Swedish Economy (Stockholm 1990).
- OECD Economic Surveys (ES), Sweden, versch. Jahrgänge (Paris).
- OECD, Structural Adjustment and Economic Performance (Paris 1987).
- Olsson, Anders S., The Swedish Wage Negotiation System (Aldershot/Brookfield, Vt 1991).
- Peterson, Richard B., Swedish Collective Bargaining – A Changing Scene, in: British Journal of Industrial Relations 25/1 (1987) 31–48.
- Rehn, Gösta; Viklund, Birger, Changes in the Swedish Model, in: Baglioni, Guido; Crouch, Colin (Hrsg.), European Industrial Relations (London 1990) 300–325.
- Schmid, Günther, Modell Schweden ein Vorbild? Licht- und Schattenseiten der schwedischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: Mitt AB 22/1 (1989) 75–84.
- Walterskirchen, Ewald, Wirtschaftspolitische Erfahrungen Schwedens – Ein Vergleich mit Österreich, in: WIFO-Monatsberichte 58/2 (1985) 83–93.
- Walterskirchen, Ewald; Guger, Alois; Knöbl, Adalbert, Arbeitsmarktpolitik in Schweden (= Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Wien 1991).



Von der Deregulierung zur Banken- und Wirtschaftskrise in Schweden

**Markus Marterbauer, Hannes Schweighofer,
Ewald Walterskirchen**

1. Einleitung

Die schwedische Wirtschaft befindet sich seit 1990 in einer hartnäckigen Krise. Sie teilt dieses Schicksal mit den Volkswirtschaften der USA, Großbritanniens und der anderen skandinavischen Länder.

In dieser Arbeit wird gezeigt, daß der schwere Einbruch der schwedischen Wirtschaft weniger mit der Last eines teuren Wohlfahrtssystems als vielmehr mit der Entwicklung Schwedens zu einem Land des „Casino-Kapitalismus“ nach angelsächsischem Muster zu tun hat.

Den Ausgangspunkt dieses Weges bildete die rasche Deregulierung der Finanzmärkte 1985 in einer Art „Schocktherapie“. Sie führte zu

- einem Konsumrausch, der durch Kredite mit extrem niedriger Netto-realverzinsung finanziert wurde,
- einem spekulativen Immobilienboom mit darauffolgender schwerer Immobilienkrise,
- einer Bankenkrise infolge der Immobilienkrise,
- zu massiven Budgetproblemen infolge der tiefen Rezession und der Bankenkrise. Diese zogen dann im September 1992 Einschränkungen im Sozialbereich nach sich, die angesichts der fehlenden Parlamentsmehrheit der bürgerlichen Regierung auch von der sozialdemokratischen Führung mitgetragen wurden,
- und letztlich auch zu einer Wechselkurskrise, begünstigt durch Liberalisierung des Kapitalverkehrs mit dem Ausland.

2. Deregulierung der Finanzmärkte führte zu einer Überhitzung der Wirtschaft

Die achtziger Jahre waren in Schweden zunächst von einem lange anhaltenden Wirtschaftsaufschwung gekennzeichnet. Auslöser für diese Entwicklung war eine deutliche offensive Abwertung im Oktober 1982, die über einen Exportboom einen Konjunkturaufschwung in Gang setzte, der ab 1984 von den Investitionen und ab 1986 vom privaten Konsum getragen wurde (1).

Eine entscheidende Rolle für den weiteren Konjunkturverlauf spielte die Deregulierung der Finanzmärkte im Jahr 1985. Die Kapitalmärkte waren bis dahin aufgrund ihrer Instrumentalfunktion für eine wachstumsorientierte Vollbeschäftigungspolitik stark reguliert. Die Steuerung erfolgte über Kreditplafonds, Regulierungen von Zinssätzen und Investitionen für Banken und Versicherungen sowie die zahlreichen Pensionsfonds, die zur Anlage in gesellschaftlich vorrangigen Bereichen (z. B. den Wohnbau) zwangen. Diese Zinssatzregulierungen führten zu erheblichen allokativen Ineffizienzen und vor allem zum Entstehen „grauer“ Finanzmärkte, auf denen sog. Finanzhäuser die strengen Regelungen umgingen. Die Zahl der Finanzhäuser belief sich Mitte der achtziger Jahre auf 300. Sie standen zum Teil im Eigentum der Banken, waren aber in steigendem Maß unabhängige Finanzierungsgesellschaften. Aufgrund der scharfen offiziellen Kreditrestriktionen waren die privaten Haushalte und Unternehmen bereit, die extrem hohen Zinssätze der Finanzhäuser in Kauf zu nehmen, um überhaupt Kredite zu bekommen.

Die Kreditkontrollen entsprachen der Grundkonzeption des „schwedischen Modells“: Sie sollten Übernachfrage auf den Güter- und Arbeitsmärkten und damit inflationären Druck verhindern. Die Nachfrage und das Angebot an Krediten waren gleichsam „gefesselt“, im Jahr 1985 wurden beide plötzlich losgelassen.

Die Deregulierung betraf nicht nur die Finanzmärkte, sondern auch den Immobiliensektor. Das weckte Erwartungen auf höhere Renditen in diesem Sektor.

Ein Ziel der Deregulierung – einem zentralen Anliegen der Reagonomics – war es, die realen Zinssätze durch mehr Konkurrenz im Bankensektor zu senken. Die nominellen Zinssätze waren zwar in Schweden – im Gefolge des schwächeren Preisauftriebs – in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre etwas niedriger als in der ersten. Die langfristigen Realzinsen waren jedoch mehr als doppelt so hoch (+ 5¼ Prozent nach 2¼ Prozent).

Das Ziel der Kapitalmarktderegulierung 1985 war es explizit, die grauen Kreditmärkte weißzuwaschen, die Kreditvergabe wieder direkt über die Banken laufen zu lassen, um so die Kreditmärkte erneut wirtschaftspolitisch in den Griff zu bekommen. Es wurde erwartet, daß der Markt die Probleme lösen würde, die in der Zeit der Regulierung aufgetreten waren. Die Effekte der Deregulierung gingen aber weit über die Erwartungen hinaus. Die Aufhebung der Kreditrationierungen führte zu

Tabelle 1:**Zinssatz und Inflation, Aktienkurse**

	Langfristige Zinssätze 5jährige Anleihen	Inflationsrate	Realzins	Aktienkurse (Index 1985 = 100)
1980	12,0	14	-2	27,3
1981	13,4	12	1½	40,8
1982	12,7	8½	4	50,6
1983	12,2	9	3	98,3
1984	12,7	8	4½	107,6
1985	13,2	7½	5½	100,0
1986	10,3	4	6½	163,4
1987	11,4	4	7½	195,2
1988	11,2	6	5	217,8
1989	11,3	6½	5	301,4
1990	13,6	10½	3	277,6
1991	10,9	9	2	262,8
1992*	13,0	2	11	220,0

* Prognose

Quelle: OECD

einem enormen Verschuldungsboom bei privaten Haushalten und Unternehmen sowie zu einem schnellen Ansteigen der Konkurrenz der Banken um die Kreditnehmer. Der Kampf um Marktanteile führte zu einer weniger vorsichtigen Kreditvergabe.

Vor allem in den Jahren 1986–1988 überstiegen die Wachstumsraten des privaten Konsums jene des verfügbaren Einkommens bei weitem. Die Käufe von Autos und langlebigen Konsumgütern wurden über eine negative Sparquote und damit über eine deutlich steigende Verschuldung finanziert.

Die Sparquote sank bis 1988 auf -5 Prozent des verfügbaren Einkommens, die Verschuldung privater Haushalte erhöhte sich auf 135 Prozent des verfügbaren Einkommens. War das aggregierte Kreditwachstum bei Banken, Finanzhäusern und Hypothekarinstituten 1983 und 1984 noch bei jeweils etwa 10 Prozent gelegen, so explodierte es nach den Deregulierungsmaßnahmen auf bis zu 31 Prozent. Hatten die Kredite 1985 noch einen Anteil von 40 Prozent am BIP, so stieg dieser bis 1990 auf 70 Prozent.

Begünstigt wurden kreditfinanzierte Konsumausgaben und Wohnungsinvestitionen auch dadurch, daß Zinsaufwendungen trotz erfolgter Einschränkungen nach wie vor zum Teil von der Bemessungsgrundlage der Einkommenssteuer abzugfähig waren. Die effektive reale Zinslast von Privatkrediten war auch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre kaum positiv (2).

Diese ersparnishemmenden Anreize des Steuersystems konnten in einem System mit Kreditrationierungen nicht vollständig zur Geltung

kommen, sie taten dies erst in vollem Ausmaß mit der Liberalisierung der Finanzmärkte.

Aber nicht nur im Haushaltssektor, sondern auch im Unternehmenssektor stieg mit der Aufhebung der Kreditrationierungen die Verschuldungsneigung sprunghaft an. Das galt besonders für das Immobilienwesen.

Für die institutionellen Anleger, wie Banken, Versicherungen und Pensionsfonds, brachte die Deregulierung eine Befreiung vom Zwang, in politisch vorrangige Bereiche zu investieren.

Gleichzeitig blieben allerdings die strikten Kapitalverkehrsregulierungen mit dem Ausland zunächst aufrecht. Der Zugang zu ausländischen Finanzmärkten war also weiterhin versperrt. Das führte dazu, daß die infolge der Finanzmarktderegulierung erhöhte Liquidität ausschließlich auf den schwedischen Finanz- und Immobilienmärkten untergebracht werden mußte, setzte andererseits auch den Wechselkurs nicht in vollem Ausmaß der Devisenspekulation aus. Erst 1989 hat Schweden – auf Drängen der EG – die Regulierungen auf dem Kapitalmarkt abgeschafft.

Die Überhitzungserscheinungen konzentrierten sich auf den Baubereich. Die Bauinvestitionen wurden 1987 und 1988 um mehr als 11 Prozent real ausgeweitet. Die Immobilienpreise stiegen in schwindelerregende Höhen. Aber auch die übrige Wirtschaft blieb nicht davon verschont. Die Knappheit an Arbeitskräften wurde besonders in Südschweden immer drückender, die Arbeitslosenquote sank auf 1,6 Prozent (1988). Die Überhitzung am Arbeitsmarkt führte zu hohen Lohnforderungen, zunehmender Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften und trug letztlich zum Ende der zentralen Lohnverhandlungen bei. Kosteninflation und Nachfrageüberhang ließen die Verbraucherpreise 1990 und 1991 jeweils um rund 10 Prozent steigen. Gleichzeitig war die Produktivitätsentwicklung – teilweise durch unglückliche Anreizsysteme

Tabelle 2:

Wirtschaftswachstum in Schweden

	BIP-Wachstum	Bauinvestitionen
1981	0,0	-4,7
1982	1,1	-1,7
1983	1,8	-1,2
1984	4,0	7,4
1985	2,2	0,6
1986	2,2	-3,4
1987	2,9	11,9
1988	2,3	11,2
1989	2,4	6,8
1990	0,5	4,1
1991	-1,2	4,0

Quelle: OECD

im Bereich der Krankenstände – wenig befriedigend. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der schwedischen Wirtschaft verschlechterte sich – bei unverändertem Wechselkurs – und die Leistungsbilanz wies ab 1989 erhebliche Defizite auf (1990: –2,9 Prozent des BIP), die allerdings konjunkturbedingt 1991 und 1992 wieder zurückgingen.

Die zu rasche Liberalisierung der Finanzmärkte erfolgte aufgrund einer Fehleinschätzung ihrer Effekte. Sie wurde primär als geeignetes Instrument angesehen, um die grauen Kreditmärkte in den Griff zu bekommen. Die enormen Auswirkungen auf die Verschuldungsbereitschaft wurden ebenso wenig erwartet wie der Spekulationsboom auf den Immobilien- und Kapitalmärkten.

3. Immobilienboom und -krise

Ein besonderes Problem lag darin, daß die Deregulierung der Finanzmärkte in einer konjunkturellen Aufschwungphase erfolgte. In einer solchen Situation der Übernachfrage entstehen auf den Immobilienmärkten – ebenso wie auf den Aktien- oder Rohstoffmärkten – „speculative bubbles“. Es kommt zu einem starken Überschießen der Preise. Die Deregulierung der Finanzmärkte bietet für solche Spekulationswellen ideale Voraussetzungen, weil sie zusätzliche Liquidität und damit Spekulationspotentiale schafft, und weil sie die Volatilität der Kurse erhöht.

Der Mechanismus auf den Immobilienmärkten scheint dem sog. „Schweinezyklus“ zu ähneln, den die Agrarforscher seit Jahrzehnten beschreiben. Wenn die Preise hoch sind, wird viel investiert. Bis das Objekt dann fertig ist und auf den Markt kommt, hat sich die Marktlage oft schon geändert, und es kommt zu einem raschen Preisverfall.

Tabelle 3:

Kommerziell genutzte Gebäude

	Mieten	Preise
	skr pro m ²	
1980	875	8.000
1981	1.100	11.000
1982	1.300	14.000
1983	1.500	18.000
1984	1.900	22.400
1985	2.200	30.000
1986	2.500	37.000
1987	2.900	50.000
1988	3.100	60.000
1989	3.200	68.000
1990	3.100	70.000
1991	2.700	40.000

Quelle: OECD

Die Preise für kommerziell genutzte Gebäude bzw. Büroflächen haben sich in Schweden zwischen 1984 und 1990 verdreifacht, im Jahr 1991 sind sie um 40 Prozent gesunken. Der Verfall der Immobilienpreise hat dazu geführt, daß auf Bürohäusern oft höhere Kredite lasten, als ihrem Verkaufswert entspricht. Niedrigere Zinsen – ähnlich wie in den USA – wären hier hilfreich, aber die gewünschte Annäherung an das EWS erlaubt hier keinen schwedischen Alleingang in der Geldpolitik, ohne die Gefahr massiver Kapitalabflüsse heraufzubeschwören.

Heute besteht ein enormes Überangebot an Büroflächen in Schweden. 7 Prozent bis 8 Prozent der Büroflächen in Stockholm stehen leer. Die Preise sind so stark verfallen, daß Bürohäuser heute kaum freiwillig, sondern nur zur Existenzsicherung zum Verkauf angeboten werden. Experten vertreten die Meinung, daß die derzeit verfügbaren Büroflächen zur Deckung des Bedarfs der nächsten fünf Jahre ausreichen werden. Der Wirtschaftsbau wird also auf mittlere Sicht stark gedämpft sein, die hohe Arbeitslosigkeit gerade im Baubereich kann kaum rasch gesenkt werden.

Der Deflationsprozeß machte auch vor dem Wohnungsmarkt nicht halt. Hier ist die Situation aber moderater. Der Preisverfall bei Häusern ging kaum über 10 Prozent bis 20 Prozent hinaus. Es werden allerdings wenige Häuser zu diesen Preisen angeboten.

Ähnlich wie in Großbritannien ist auch in Schweden für viele Eigenheimbesitzer eine Welt zusammengebrochen. Ihre Kreditbelastung ist zum Teil höher als der Verkaufswert ihres Hauses. Die Hypothekarzinsätze bei kürzeren Laufzeiten betragen in Extremfällen bis zu 27 Prozent, und die Abschreibbarkeit der Zinszahlungen von der Steuer wurde im nachhinein gestrichen – also auch für jene, die das Haus schon vor der Steuerreform erworben hatten. Kein Wunder, daß der Wohnbau noch länger in einer Krise verharren wird. Ein Rückgang der Wohnbautätigkeit um jeweils 5 Prozent in den Jahren 1992 und 1993 wird erwartet.

4. Bankenkrise als Folge der Immobilienkrise

Schwedische Bankexperten sind einhellig der Meinung, daß die Immobilienkrise zu etwa 80 Prozent die Ursache der darauffolgenden Bankenkrise war. Verstärkend wirkte dann noch der allgemeine Wirtschaftsabschwung mit den Unternehmenskonkursen und den Rückzahlungsschwierigkeiten der privaten Haushalte.

Die Banken waren freilich in ihrer Geschäftsgebarung zum Teil leichtsinnig. Sie belehnten Grundstücke und Immobilien oft zum vollen Marktwert, weil sie offenbar mit einem ungebrochenen Anstieg der Immobilienpreise als Ausdruck der Knappheit an Grund und Boden rechneten. Zudem zeigte sich, daß vor allem jene Banken, welche die Umsatzmaximierungsstrategie des Regulierungsregimes nach der Deregulierung fortsetzten, die höchsten Kreditverluste hinnehmen mußten (3).

Aufgrund der deregulierten Finanzmärkte waren schwedische Banken

auch an den Immobilien-Fiascos im Ausland (z. B. in London) nennenswert beteiligt. Auch die schwedischen Banken mußten auf kostspielige Weise lernen, sich auf dem internationalen Parkett zu bewegen. Die Risiken der Immobilienspekulation wurden einfach gewaltig unterschätzt.

In Schweden gerieten zunächst die Finanzhäuser in Bedrängnis, die zu sehr hohen Zinssätzen auf dem grauen Markt Kredite vergeben hatten. Ihr Crash erfolgte im Herbst 1990. Die Last der Ausfälle in der Höhe von 6 Mrd. skr 1990 und 10 Mrd. skr 1991 hatten zum großen Teil die Banken zu tragen.

Tabelle 4:**Kreditverluste 1990 und 1991**

	1990	1991
	Mrd. skr	
Banken	10,8	35,6
Geschäftsbanken	7,0	22,4
Sparbanken	3,0	10,5
Genossenschaftsbanken	0,8	2,7
Finanzhäuser	6,3	9,9
Hypothekarinstitute	0,3	2,4
Versicherungen	0,4	0,2
Gesamt	17,8	48,1

Quelle: Finansinspektionen

Das erste Zeichen der schwelenden Bankenkrise war ein negativer „cash flow“ im Bankensektor. Seit 1991 forderte die Bankenkrise dann zunehmend ihre Opfer. Schon im Herbst 1991 drohte der Kollaps der Nordbank und der Första Sparbank in Schweden. 1992 kamen die Schwierigkeiten der Gota Bank dazu. Nur Überbrückungskredite bzw. Garantien des Staates konnten einen Zusammenbruch verhindern.

Unter den skandinavischen Ländern war die Bankenkrise in Schweden und Norwegen am stärksten ausgeprägt, obwohl Finnland eine viel tiefere Rezession erlebte. Die Kreditverluste betrugen 1991 in Schweden und Norwegen mehr als 4 Prozent der Kredite, in Dänemark 2½ Prozent und in Finnland 1½ Prozent. Nach einer Statistik der Finanzinspektion mußten die schwedischen Banken 1991 36 Mrd. skr Kreditverluste buchen (1990: 11 Mrd. skr). Davon entfiel etwa ein Fünftel auf echte Bankrotte von Kreditnehmern, der Rest betraf Wertberichtigungen („provisions“). Die Verluste der Banken beliefen sich 1991 auf 12 Mrd. skr, nachdem 1990 noch Gewinne von 12 Mrd. skr erzielt worden waren.

Die Situation spitzte sich jedoch 1992 noch zu. Die gesamten Kreditverluste der schwedischen Banken werden für 1992 auf 50 Mrd. skr geschätzt, relativ gesehen waren sie in der Första Sparbank am größten. Insbesondere hat sich das Fiasko bei der Nordbank ausgeweitet. Die not-

leidenden Kredite der Nordbank, des zweitgrößten Finanzinstituts des Landes mit rund 6.800 Mitarbeitern, beliefen sich auf etwa 20 Mrd. skr. Aber auch die anderen Banken blieben nicht verschont, ihre Bilanzergebnisse haben sich massiv verschlechtert. Im Raum Stockholm sind rund 7–8 Prozent aller Kredite notleidend. In normalen Jahren lag diese Quote unter 1 Prozent.

Die Anforderungen an den Staat, die aus dieser Bankenkrise resultieren, sind sehr hoch. Im Jahr 1991 mußten die Nordbanken, die zu zwei Drittel im Staatseigentum stehen, mehr als 10 Mrd. skr Rückstellungen für effektive und drohende Kreditverluste buchen. 1992 dürfte der Betrag nicht geringer sein. Die eigenartige Entscheidung, problematische Kredite in der Höhe von 60 Mrd. skr in eine eigene Gesellschaft (Securum AB) auszulagern, soll dem Überleben des Bankenkerns mit den „guten“ Krediten dienen.

Die Nordbank, die Första Sparbank und die Gota Bank wären ohne staatliche Intervention bankrott. Darüber hinaus sind aber auch viele Investitionsgesellschaften (investment companies) zusammengebrochen. Mehrere große Immobilienfirmen haben die Zahlungen an ihre Gläubiger eingestellt.

Im Herbst 1992 wurde von der Minderheitsregierung und der sozialdemokratischen Opposition ein Gesetzesentwurf eingebracht, mit dessen Hilfe ein Finanzpaket für Schwedens Banken geschnürt werden soll. Das Ziel ist, das Vertrauen in den schwedischen Finanzsektor wiederherzustellen. Der Gesetzesentwurf sieht eine Staatsgarantie für notleidende Banken und Sparkassen vor, deren Höhe und Dauer keine Grenzen gesetzt sind. Das birgt allerdings die Gefahr von „moral hazard“.

In diesem Zusammenhang muß das Krisenpaket vom Herbst 1992 gesehen werden, das Einschränkungen im Sozialbereich vorsah und von konservativen Zeitungen als das (schon lange ersehnte) Ende des wohlfahrtstaatlichen Modells gepriesen wurde.

Heute wird in Schweden vor allem beklagt, daß man die dramatische Entwicklung im Immobilien- und Bankenbereich nicht schon früher erkannte. War sie doch in den USA, Großbritannien und Norwegen schon längere Zeit sichtbar. Auf den schwedischen Immobilienmärkten begannen die Probleme im Jahr 1990, im Bankensektor ein Jahr darauf, im internationalen Vergleich also erst relativ spät.

Ein tieferliegender Grund hinter der Strukturkrise der Banken – nicht nur in Schweden – scheint zu sein, daß für die Brutto-Spareinlagen nicht genügend „gute“ Schuldner gefunden werden können – insbesondere wenn der Unternehmenssektor (wegen der Rezession) und der Staat (aus politischen Gründen) seine Kredite einschränken will. In Schweden haben die Banken durch Werbeaktionen und Marketing versucht, neue Kreditnehmer aufzuspüren, was das Kreditrisiko deutlich erhöhte und nach dem Platzen der „speculative bubbles“ auf den Immobilienmärkten zu entsprechenden Kreditausfällen führte.

5. Temporäre Zinserhöhungen auf 500 Prozent zur Verteidigung des Wechselkurses

Auch nicht ganz unabhängig von der Deregulierung der Finanzmärkte war die Wechselkurskrise in Schweden. Zunächst standen die dadurch verursachten Überhitzungserscheinungen sowie Kosten- und Preissteigerungen nicht mehr im Einklang mit der Politik einer harten Krone, die von der Schwedischen Reichsbank 1991 mit der Umorientierung von einem Währungskorb (einschl. Dollar) zum ECU konsequent verfolgt wurde. Zudem ermöglichte der Abbau der Kapitalverkehrskontrollen erst eine so massive Spekulation gegen die schwedische Krone.

Der Ausgangspunkt der Wechselkurskrise ist freilich eher in der Aufkündigung der zentralen Lohnverhandlungen durch die Arbeitgeberseite zu sehen. Ihr erklärtes Ziel war es, die Macht der Gewerkschaften zu brechen – und zwar auch auf Kosten einer hohen Inflation.

Die Schwedenkrone wurde seit 1987 gegenüber der D-Mark praktisch nicht mehr abgewertet, gleichzeitig stiegen aber die Preise um 25 Prozentpunkte rascher als in Deutschland. Das führte zu einer massiven Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit der schwedischen Wirtschaft.

Die Wechselkurskrise setzte in Schweden 1992 ein. Als die finnische Mark im September um de facto 15 Prozent bis 20 Prozent abgewertet wurde, geriet die Schwedenkrone unter starken Druck. Dabei ging der überwiegende Teil der Devisenspekulation von schwedischen Unternehmen aus.

Eine Abwertung sollte jedoch unbedingt verhindert werden, auch wenn die wichtigsten Handelspartner (Finnland, Großbritannien, USA) ihre Währung stark abwerteten. Eine Abwertung hätte die Krise der Banken noch verschärft, weil die Banken im Zuge der Kapitalverkehrsliberalisierung hohe Auslandsverbindlichkeiten eingegangen waren. Eines der wichtigsten Ziele der Regierung war es, den Wechselkurs zu stabilisieren und so bald als möglich dem EWS beizutreten. Eine Abwertung wurde deshalb als schweres Versagen der Politik interpretiert. Der Einfluß einer Abwertung auf die Wettbewerbsfähigkeit stand nicht zur Debatte.

Die Reichsbank sah es deshalb als ihre primäre Aufgabe an, den Wechselkurs mit allen Mitteln zu verteidigen. Aufsehen erregte die Reichsbank mit der Entscheidung, den Zinssatz, zu dem die Kommerzbanken von der Reichsbank Geld borgen können, im September 1992 zunächst auf 75 Prozent und später sogar auf 500 Prozent hinaufzusetzen. Die Folge dieses scharfen Bremsmanövers mitten in der Rezession war, daß auch die langfristigen Zinssätze in die Höhe schnellten (bis auf 14 Prozent). Das traf besonders die Schuldner mit variablen Zinssätzen.

Der langfristige Realzinssatz lag im Herbst 1992 über 10 Prozent, wahrlich kein besonderer Stimulus für einen Konjunkturaufschwung.

Die Regierung vertrat jedoch die Meinung, daß eine Abwertung zu anhaltend hohen Zinssätzen und permanent hoher Arbeitslosigkeit führen

würde. Die jahrelange Investition in einen fixen Wechselkurs – als Vorleistung für einen EG-Beitritt – wäre damit verloren. Die Abwertung des Jahres 1982 wurde von der gegenwärtigen Regierung als teurer Fehler bezeichnet (4).

Das österreichische Beispiel zeigt, daß eine Hartwährungspolitik nur funktionieren kann, wenn sie von den Gewerkschaften voll mitgetragen wird. Andernfalls führt sie zu einer kumulativen Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit und zu hohen Realzinsen zur Abwehr von Kapitalabflüssen. Dafür bildet das Schweden der frühen neunziger Jahre ein markantes Beispiel.

Diese Entscheidung, am harten Wechselkurs der Krone festzuhalten, hielt aber nur ein paar Monate. Mitte November wurde die Bindung an den ECU aufgegeben, und die schwedische Krone verlor deutlich an Wert.

6. Budgetprobleme durch Rezession und Bankenkrise

Das Budgetziel lautet: Über einen ganzen Konjunkturzyklus hinweg darf es kein Budgetdefizit geben. Es soll also kein strukturelles Defizit auftreten, konjunkturbedingte Einnahmenausfälle werden dagegen hingenommen.

Das Defizit aller öffentlichen Haushalte, wichtiges Kriterium für die Aufnahme in eine künftige Europäische Wirtschafts- und Währungsunion, war zumindest bis 1991 nicht besonders hoch. In diesem Jahr betrug es 1,5 Prozent. Der Zentralstaat hatte zwar ein Defizit von $4\frac{1}{2}$ Prozent des BIP, die Sozialversicherungsträger jedoch einen Überschuß von 3 Prozent des BIP. Das Budgetdefizit schwankt in Schweden außerordentlich stark im Konjunkturverlauf. Der Hauptgrund sind hohe automatische Stabilisatoren infolge der hohen Staatsquote. Sie destabilisieren das Budget, stabilisieren jedoch tendenziell die Wirtschaft.

Nach dem Wahlsieg vom Herbst 1991 hat die bürgerliche Minderheitsregierung ein Sparbudget präsentiert. Es wurden Ausgabenkürzungen vorgeschlagen, die zu einer Stabilisierung der Staatsausgaben bei 64 Prozent des BIP führen sollten (nachdem diese 1991 bei sinkendem BIP um 2,5 Punkte gestiegen waren), gleichzeitig wurden Steuersenkungen zur Belebung der Wirtschaft angekündigt.

Der von der Mitte-Rechts-Regierung Anfang 1992 vorgelegte Budgetentwurf sah ein Defizit von 70 Mrd. skr (4,5 Prozent des BIP) für den Zentralstaat vor. Zählt man die außerordentlichen Finanzleistungen (Kapitalzuschuß an Nordbanken usw.) dazu, beträgt das Defizit 92 Mrd., das sind 6,2 Prozent des BIP. Das Budgetdefizit (ohne Finanzhilfen) entspricht etwa dem Zinsaufwand für die Staatsschuld. Diese wird im Haushaltsjahr 1992/1993 rund 54 Prozent des BIP ausmachen.

Tabelle 5:**Budgetentwicklung in Schweden**

	Alle öffentlichen Haushalte	Zentralstaat in Prozent des BIP	Sozial- versicherung	Lokale Behörden
1980	-4,0	-7,0	3,2	0,0
1981	-5,3	-8,1	3,2	0,0
1982	-7,0	-9,4	2,9	0,2
1983	-5,0	-7,7	2,7	0,1
1984	-2,9	-5,4	2,8	0,0
1985	-3,8	-5,9	2,5	-0,5
1986	-1,3	-3,1	2,5	-0,6
1987	4,3	2,1	2,6	-0,4
1988	3,5	1,5	2,5	-0,5
1989	5,6	3,3	2,7	-0,4
1990	3,9	1,1	3,4	-0,6
1991	-1,5	-4,4	3,0	-0,1

Quelle: OECD

Tabelle 6:**Budget: Voranschlag und tatsächliches Ergebnis**

	Voranschlag in Mrd. skr	Ergebnis in Prozent des BIP
1989/1990	-7,7	3,5
1990/1991	-0,7	-34,5
1991/1992	-5,5	-67,6
1992/1993	-101,8	(-6,9)

Quelle: OECD

Wegen der immer trüberen Wirtschaftsaussichten wurde im Voranschlag für 1992/1993 zunächst ein Staatsdefizit von 102 Mrd. skr erwartet. Im Spätherbst 1992 wurde infolge der Bankenkrise schon ein Defizit von 150 Mrd. skr für möglich gehalten. Die Regierung steht auf dem Standpunkt, daß 50 Mrd. skr davon als „strukturell“ zu bezeichnen sind, diese will sie durch diskretionäre Maßnahmen (vor allem Ausgabenkürzungen) beseitigen. Daß von den Kürzungen negative Effekte auf Wirtschaftswachstum und Steuereinnahmen ausgehen könnten, wurde nicht ins Kalkül gezogen.

Ende September 1992 hat die Regierung ein neues „Sparprogramm zur Stützung der Wirtschaft“ vorgelegt, das auch von den Sozialdemokraten mitgetragen wurde: Für 1993 sind Ausgabenkürzungen um fast 19 Mrd. skr und Mehreinnahmen durch Steuern von fast 9 Mrd. skr vorgesehen.

Die Sozialdemokraten begründeten unter ihrem Vorsitzenden Ingvar Carlsson die Mitverantwortung damit, daß Schweden die schlimmste Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten erlebe. Das mache auch eine Änderung der schwedischen Wohlfahrtspolitik notwendig. Die Sozialdemokraten beschuldigten aber gleichzeitig die Regierungsparteien, den Wohlfahrtsstaat überhaupt begraben zu wollen.

Die Regierungskoalition, die im Reichstag nur über 170 der 349 Sitze verfügt, ist auf Zusammenarbeit angewiesen. Wenn sie nicht mit den Sozialdemokraten kooperiert, dann bildet die Rechts-Außen-Partei der Neuen Demokraten das Zünglein an der Waage.

Die Sozialdemokraten haben zwei Bedingungen für die Kooperation mit der Regierung gestellt:

- Die Reformen der Sozialpolitik müssen beiseite gestellt werden. Die Regierungsparteien wollen vor allem, daß Eltern mit Kindern unter 3 Jahren eine Barzahlung (Karenzgeld) bekommen, statt teure steuerfinanzierte Tagesheime zu benutzen.
- Steuersenkungen sollen nicht ohne gleichzeitige Ausgabenkürzungen durchgeführt werden. Die bürgerliche Regierung hatte bisher mit Hilfe der Neuen Demokraten Steuersenkungen durchgeführt, war aber bei den Ausgabenkürzungsplänen meist in der Minderheit geblieben.

Im Kompromiß zwischen der Regierung und den Sozialdemokraten wurden gewisse Schnitte im sozialen Netz vereinbart, die von österreichischen Zeitungen als Ende des schwedischen Wohlfahrtsstaats hochstilisiert wurden. Im ersten Abkommen vom 20. September wurden folgende Punkte vereinbart:

- Erhöhung des Pensionsalters (die ja auch in Österreich von weit niedrigerem Niveau aus zur Diskussion steht). Ab 1994 soll das Rentenalter von 65 auf 66 Jahre angehoben werden.
- Die Kranken- und Unfallversicherung soll nicht mehr aus dem Budget, sondern von den Sozialpartnern finanziert werden.
- Bei Krankheit wird es einen Karenztag (nicht zwei Tage wie ursprünglich geplant) geben, für den keine Lohnfortzahlung geleistet wird. Diese (übertrieben scheinende) Maßnahme muß im Zusammenhang mit den hohen Krankenständen gesehen werden, sie waren 1991 etwa doppelt so hoch wie in Österreich.
- Die Renten und das Kindergeld werden 1993 nicht erhöht, die Mietzuschüsse um 3 Mrd. skr verringert.
- Die Karenzgeldzahlung an nicht berufstätige Eltern (mit Kindern unter 3 Jahren) wird aufgeschoben.

Weitere Kürzungen betreffen 1993 den Finanzausgleich und die Wohnungssubventionen (graduelle Verringerung der Subventionen für Altwohnungen).

Andererseits werden – auf Druck der Sozialdemokraten – 10 Mrd. skr zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zur Verfügung gestellt. 130.000 Personen sollen dadurch in den Genuß arbeitsmarktpolitischer Programme (Schulungen etc.) kommen. Die offizielle Arbeitslosenquote betrug im September 1992 7 Prozent (315.000 Personen), darüber hinaus

befinden sich etwa 3 Prozent der Erwerbstätigen in arbeitsmarktpolitischen Programmen.

Die steuerlichen Maßnahmen konzentrieren sich auf die Verbrauchssteuern: Die Mineralölsteuer wird so stark angehoben, daß sich ein Liter Benzin um 1 skr (fast S 1,90) verteuert, auch die Tabaksteuer wird erhöht. Diese Steuererhöhungen sollen vor allem Infrastrukturinvestitionen und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitslosigkeit finanzieren.

Im zweiten Übereinkommen zwischen Regierung und Sozialdemokraten vom 28. September 1992 wurden folgende Punkte festgelegt, welche die Wettbewerbsfähigkeit der schwedischen Wirtschaft stärken sollen:

- Die Arbeitgeberbeiträge werden im privaten Sektor ab 1. Jänner 1993 um 4 Prozentpunkte gekürzt.
- Die Zahl der bezahlten Feiertage wird um 2 Tage verringert.
- Zur Finanzierung der Kürzung der Lohnnebenkosten (Arbeitgeberbeiträge) wird die geplante Senkung der Mehrwertsteuer (von 25 Prozent auf 22 Prozent) aufgeschoben. Die Mehrwertsteuer für Nahrungsmittel, Verkehr etc. wird auf 21 Prozent angehoben.

Es wurden aber auf beiden politischen Seiten Zugeständnisse gemacht, um dieses Krisenpaket zu schnüren. Die Vermögensteuer (1,5 Prozent) wird nicht abgeschafft, die Privatisierungskampagne wird hinausgeschoben. Auch manche Versprechen der neuen Regierung werden hinfällig: Diese hatte angekündigt, die Steuern auf Kapitaleinkommen von 30 Prozent auf 25 Prozent herabzusetzen. Die Einlösung dieses Versprechens wird nun hinausgeschoben.

Tabelle 7:

**Finanzierungssalden
(aus dem Budgetentwurf für 1993)**

	1990	1991	1992	1993
Privathaushalte	-0,8	1,5	3,1	2,9
Unternehmen	-5,7	-1,7	-3,1	-1,0
Staat	3,8	-1,0	-1,2	-2,5
Ausland ¹⁾	2,6	1,3	1,2	0,6

¹⁾ Leistungsbilanz mit umgekehrtem Vorzeichen

Die Ursachen für die Budgetprobleme, die auch zu Kürzungen von Sozialleistungen führten, liegen vor allem in zwei Faktoren: in der anhaltenden Rezession und der teuren Bankenkrise. Wie in allen anderen Ländern ist die Budgetentwicklung in erster Linie ein Reflex der Wirtschaftsentwicklung und der Zinssätze. Eine lebhafte Konjunktur erleichtert die Budgetsanierung, eine Rezession führt fast unweigerlich zu steigenden Defiziten. Hohe Zinssätze, die über das nominelle BIP-Wachstum hinausgehen, konterkarieren alle Anstrengungen zur Budgetsanierung.

In Schweden ist das Sozialprodukt nun bereits zwei Jahre rückläufig. Der kumulierte Rückgang ist zwar kleiner als in Großbritannien oder Finnland, aber ein Wohlfahrtsstaat wird in der Öffentlichkeit offenbar an härteren Kriterien gemessen.

Tabelle 8:**Wirtschaftswachstum 1990, 1991 und 1992**

	1990	1991	1992
Schweden	+0,5	-1,2	-1,5
Finnland	+0,4	-6,1	-2,0
Großbritannien	+0,8	-2,2	-1,0
USA	+0,9	-1,2	+2,0

Quelle: OECD

Die Prognosen der S-E-Bank vom Herbst 1992 erwarten für 1993 einen weiteren Rückgang des Sozialprodukts um 1,4 Prozent. Privater und öffentlicher Konsum werden kräftig sinken, das verfügbare Einkommen dürfte ebenso wie der Konsum real um 3 Prozent zurückgehen. Der Einbruch im Wohnungsbau wird sich fortsetzen: Der Bau neuer Häuser soll um 30 Prozent zurückgehen. Die offene Arbeitslosigkeit (ohne Programme) dürfte auf 8 Prozent steigen.

Manche Kommentatoren bezeichnen die heutige Budgetkrise Schwedens als die – von ihnen schon immer erwartete – Folge des Wohlfahrtsstaats. Dieser sei eben nicht zu finanzieren. Sie verkennen dabei, daß Schweden in den achtziger Jahren ein deutlich niedrigeres Budgetdefizit aufwies als die meisten anderen europäischen Länder – freilich bei hohen Steuern. In einigen Bereichen war der Wohlfahrtsstaat besonders stark ausgeprägt: in der lockeren Handhabung der Krankenstände (1990: durchschnittlich 28 Tage im Jahr) und in der weitgehenden staatlichen Kinder- und Schülerbetreuung.

Einen wesentlichen Beitrag zum hohen Budgetdefizit des Zentralstaats im Jahr 1992 leistete – nach Ansicht der Experten des schwedischen Finanzministeriums – der schlagartige Rückgang der Inflationsrate (von 10 Prozent 1991 auf 2 Prozent im Herbst 1992). Während die Ausgaben weitgehend gegeben waren (Transfers an Gemeinden, Beamtengehälter), reagierten die Einnahmen des Staates sofort auf den schwächeren Preisauftrieb. Die Hauptrolle spielt dabei, daß im Rahmen des Finanzausgleichs die Mittel für die Gemeinden erst mit einer Verzögerung von zwei Jahren ausgezahlt werden.

Noch belastender für das Budget war die hohe Differenz zwischen Zinssatz und nominellem BIP-Wachstum. Bei einer Staatsschuldenquote von rund 50 Prozent führt eine Differenz von 10 Prozentpunkten zu einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf von rund 5 Prozent des BIP.

7. Zusammenfassung: Die Fehler der schwedischen Wirtschaftspolitik

Betrachtet man im nachhinein die Fehleinschätzung der Auswirkungen der Finanzmarktderegulierung, das darauffolgende Entgleiten der Immobilien- und Kapitalmärkte sowie die passive Zurkenntnisnahme der Stabilisierungskrise, so kontrastiert das mit dem gewohnten Bild einer stark interventionistischen schwedischen Wirtschaftspolitik.

Die aus heutiger Sicht zu erhebenden Forderungen an die Wirtschaftspolitik der zweiten Hälfte der achtziger Jahre bestünden ohne Zweifel

- in einer vorsichtigeren Deregulierung der Finanzmärkte,
- in einer parallel dazu verlaufenden Aufhebung der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Zinsaufwendungen der Privathaushalte und
- in einer restriktiven wirtschaftspolitischen Linie in den Boomjahren.

Eine vorsichtigere Deregulierung der Finanzmärkte zu einem günstigeren Zeitpunkt wurde damals nicht in Erwägung gezogen, weil die Effekte einer solchen Deregulierung nicht in ihrem vollen Umfang erkannt wurden.

Eine parallel dazu erfolgende Verringerung der Zinsabzugsfähigkeit scheiterte an den politischen Verhältnissen. Die Umfragen vor den Reichstagswahlen 1985 sagten ein Kopf-an-Kopf-Rennen voraus. Das veranlaßte die sozialdemokratische Minderheitsregierung zu dem Wahlversprechen, die steuerliche Abzugsfähigkeit der Zinsen zu garantieren. Auch wurde die Dringlichkeit der Abschaffung damals nicht in vollem Maß erkannt.

Die Budgetpolitik hat zu wenig gegen die Überhitzung der Wirtschaft getan. Sie stand damit völlig im Widerspruch zu den Intentionen des schwedischen Modells (Rehn-Meidner-Modell). War das Budget 1986/1987 noch restriktiv, so machten sich in den folgenden Jahren wieder deutliche Elemente eines politischen Konjunkturzyklus bemerkbar: In Vorbereitung der Reichstagswahlen 1988 wurden zahlreiche Ausgabenversprechungen getätigt, deren budgetäre Effekte deutlich expansiv waren (5). Dennoch hätte aber auch eine restriktivere Fiskalpolitik allein gegen die mächtigen Deregulierungseffekte wenig ausrichten können. Es war vor allem die Kombination eines Wirtschaftsaufschwungs mit Überhitzungserscheinungen, der Deregulierung der Finanzmärkte und der steuerlichen Gegebenheiten, die zur Krise führte.

Die Autonomie der Geldpolitik war insbesondere seit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs im Jahr 1989 eingeschränkt. Die schwedische Reichsbank versuchte die Geldpolitik schrittweise restriktiver zu gestalten, um der starken Kreditausweitung Herr zu werden. Die hohen Zinssätze lösten allerdings Kapitalimporte und damit Geldmengenerhöhungen aus, die den Wechselkurs der Krone gegen das obere Limit drängten. Es zeigte sich wiederum, daß bei fixen Wechselkursen und freien Kapitalmärkten die Kapitalbewegungen die Möglichkeit beschränken, die Geldpolitik für inländische wirtschaftspolitische Ziele einzusetzen.

Vor allem hat es auch Jahre gedauert, bis sich die geldpolitische Restriktion auf die Wirtschaft dämpfend ausgewirkt hat. Die Geldpolitik

war aber auch in die expansive Richtung eingeschränkt. Besonders ausgeprägt war das z. B. im Fall von Abwertungserwartungen. Dem Wechselkursziel völlig untergeordnet hat die Geldpolitik die kurzfristigen Zinssätze mitten in der Rezession enorm angehoben.

Die Liberalisierung der Finanzmärkte hat nicht nur eine temporäre Unwirksamkeit der nationalen Wirtschaftspolitik durch eine zunehmende Abhängigkeit von den internationalen Finanzmärkten bewirkt, sondern auch eine steigende Verunsicherung bezüglich des richtigen Zeitpunktes, zu dem wirtschaftspolitische Maßnahmen eingesetzt werden sollten.

Trotz mehrmaliger Versuche, den Konjunkturzyklus zu glätten, scheiterte zunächst die sozialdemokratische Minderheitsregierung an dieser Aufgabe. Ein Ergebnis des Scheiterns endogener Stabilisierungsmaßnahmen war die „Exogenisierung“ der Wirtschaftspolitik in Form der im Mai 1991 erfolgten Anbindung der Schwedenskrone an den ECU. Der Deflationsschock, der die Inflationsökonomie Schwedens dadurch traf, trug über hohe Realzinssätze bzw. eine drastische Verteuerung der Kredite zur realwirtschaftlichen Krise bei. Entscheidend war natürlich, daß sich alle wichtigen Handelspartner (außer Deutschland) in der gleichen schweren Krise befanden und sich die Wettbewerbsfähigkeit Schwedens über mehrere Jahre hin verschlechtert hatte. Hartwährungspolitik und Lohnpolitik standen nicht miteinander im Einklang.

Schweden befindet sich derzeit in der schwersten Finanz- und Wirtschaftskrise seit den dreißiger Jahren. Deutlicher Ausdruck dieser Entwicklung ist der sprunghafte Anstieg der Arbeitslosenrate, der das (vorläufige) Ende des schwedischen Modells dokumentiert.

Exkurs: Banken- und Immobilienkrise im internationalen Vergleich

Stellt man einen internationalen Vergleich an, so wird unmittelbar deutlich, daß es sich bei der Banken- und Immobilienkrise um kein ausschließlich schwedisches Problem handelt. Weltweit ist der Bankensektor, der Entwicklung der Stahlindustrie in den siebziger Jahren nicht unähnlich, in eine Strukturkrise geraten. Zu diesen gemeinsam und langfristig wirkenden Faktoren treten naturgemäß auch Einzelercheinungen in den verschiedenen Ländern und vorübergehend wirkende, konjunkturelle Effekte – wie beispielsweise das von Land zu Land unterschiedliche Ausmaß, in dem die Immobilienpreise verfallen und die Banken schließlich davon betroffen sind.

Bevor auf diese aktuellen Momente eingegangen wird, noch einige generelle Bemerkungen zu strukturellen Aspekten der weltweiten Bankenkrise: Stellt man sich die Frage, warum es gerade Anfang bis Mitte der achtziger Jahre in den meisten Industrieländern zur Deregulierung und Internationalisierung der Finanzmärkte sowie zur Entwicklung einer Vielzahl von Finanzinnovationen kam, so läßt sich argumentieren, daß –

abgesehen vom wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel – die fundamentale Veränderung in der Nachfragestruktur nach Finanzdienstleistungen mit den Anstoß gegeben haben könnte (6). Seit dem Ende des 2. Weltkrieges stieg mit dem Aufkommen des Massensparens das Angebot an Bankeinlagen derart an, sodaß es, historisch erstmals, nicht mehr die Passivseite der Bankenbilanzen war, die die Kreditvergabemöglichkeiten beschränkte. Zum anderen verknappte sich aber das Angebot an guten (!) Bankanlagen. Einmal deshalb, weil mit der Abschwächung des Wirtschaftswachstums in den siebziger Jahren die Fremdfinanzierungsquoten der Unternehmen und öffentlichen Haushalte auf ein Niveau anstiegen, das längerfristig nicht mehr aufrecht erhalten werden konnte. Beispielsweise erhöhte sich die Verschuldung der Wirtschaftsunternehmen in den sieben wichtigsten Industriestaaten von 1975–1989 im ungewichteten Durchschnitt von 61 Prozent auf 80 Prozent des BIP (7). Besonders stark stieg sie in Japan seit 1980 an, wo sie bis 1990 auf 135 Prozent kletterte und in Schweden seit 1985, wo die Verschuldung der Unternehmen 1990 100 Prozent erreichte (die Verschuldung der privaten Haushalte erhöhte sich in diesem Zeitraum ebenfalls enorm, wobei Schweden mit 135 Prozent des verfügbaren Einkommens für 1989 neben Norwegen und Finnland wiederum im „Spitzenfeld“ zu finden ist).

Bei einem derart durch strukturelle Veränderungen in seiner Ertragskraft geschwächten Bankensektor führte die Anfang der achtziger Jahre einsetzende Deregulierung und Internationalisierung der Finanzmärkte mit den damit verbundenen Unsicherheiten und Anpassungsschwierigkeiten in einigen Ländern zu einer Verschärfung der Krise. Vor allem dort, wo, so wie in Schweden oder Norwegen (und im Gegensatz zur Entwicklung in Deutschland, Frankreich oder Spanien), die Liberalisierungsschritte in zu rascher Abfolge gesetzt wurden, sodaß die Marktteilnehmer, inklusive der Aufsichtsbehörden (!), nicht ausreichend Zeit zur Umstellung auf das neue Regime hatten.

Die krisenhafte Situation spiegelt sich naturgemäß in der Entwicklung der Ertragslage der Banken wider. Sie verschlechterte sich in den meisten Ländern (mit Ausnahmen wie Deutschland) im Verlauf der achtziger Jahre (8).

Zur Verdeutlichung des generellen Zusammenhanges von Immobilien- und Bankenkrise sei das nachstehende Zitat aus dem BIZ-Jahresbericht 1991 angeführt:

„Für die meisten Banken war indes die Veränderung der Immobilienpreise aufgrund des großen Umfangs ihrer Ausleihungen für den Bau und Erwerb von Häusern und ihrer sonstigen Realkredite von größerer Bedeutung (als der Aktienkursverfall; Anmerk. d. A.) (. . .). Die derzeitigen Schwierigkeiten der US-Banken hängen vor allem mit ihren gewerblichen Immobilienkrediten zusammen. Immobilienmarktrisiken spielten auch in Großbritannien, Australien, Schweden und Norwegen eine bedeutende Rolle, könnten in Japan zu Problemen führen und haben jüngst in Frankreich die Aufmerksamkeit der Bankenaufsicht auf sich gezogen.

In mehreren Ländern sind die Banken aufgrund ihres zunehmenden Engagements am Markt risikoanfälliger gegenüber einer Abschwächung der Immobilienpreise geworden (9).“

Tabelle 9:**Nominelle Immobilienpreise (Jahresveränderung in Prozent)**

Land/Stadt Ø1980–1985 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991

Gewerbliche Immobilien

USA	8	5	4	5	2	0	-7	-18
Japan	7	13	48	61	3	5	4	-7
GB	2	-1	6	16	35	1	-24	-20
Schweden ¹⁾	30	34	23	35	20	13	3	-43

Wohnbauten

New York	16	27	20	14	0	0	-5	-2
Tokio	4	3	22	69	0	7	7	-9
London	14	16	23	24	24	2	-7	-5
Stockholm	2	6	10	21	28	19	11	3

Quelle: BIZ (1992) 154, ¹⁾ OECD 1992

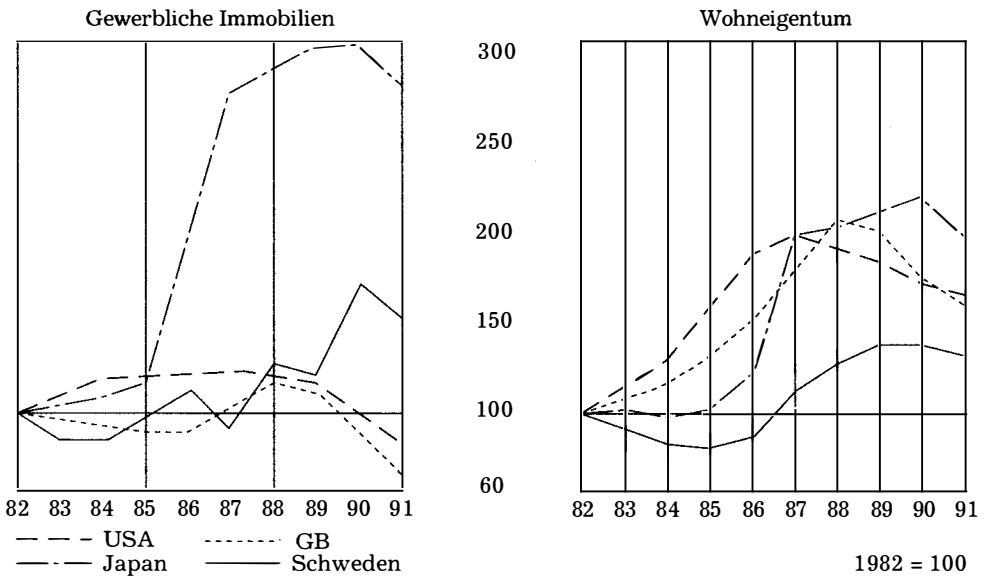
Die Deregulierung der Finanzmärkte war ein Faktor, der zu dem aus der vorangegangenen Tabelle 9 ersichtlichen Immobilienboom beitrug:

„Die Expansion und Internationalisierung des Finanzsektors trugen erheblich zum steilen Anstieg der Immobilienpreise in den größeren Städten bei (10).“

Nun zur Beschreibung der Banken- und Immobilienkrise in einigen ausgewählten Ländern:

1. Norwegen und Finnland

Die Entwicklung der Banken in den nordischen Staaten ist von vielen Parallelen, aber auch von Unterschieden gekennzeichnet (11): Verbunden mit einer langen wirtschaftlichen Aufschwungphase und aufgrund von strukturellen Faktoren (Finanzmarktderegulierung, Steueranreize) war das Wachstum in der Kreditvergabe an den privaten Sektor in Finnland, Norwegen und Schweden in der 2. Hälfte der achtziger Jahre sehr hoch (12). Eine Verlangsamung bzw. eine Trendumkehr trat erst 1990 ein. Auch der Verlauf der Sparquote der privaten Haushalte ist beinahe ident, wenngleich sich auch hier ein zeitliches Vorseilen der Entwicklung in Norwegen bemerkbar macht.

Abbildung 1:**Inflationsbereinigte Immobilienpreise**

Im ökonomischen Abschwung der 2. Hälfte der achtziger Jahre, der besonders dramatisch in Finnland ausfiel, gerieten die Banken in zunehmende Ertragsprobleme. Zuerst in Dänemark, gefolgt von den norwegischen Banken, dann (Herbst 1990) in Schweden und zuletzt (1991) kam Finnland an die Reihe. Die Kreditverluste der schwedischen und finnischen Banken (bei letzteren resultierte ein Drittel der Verluste aus dem Zusammenbruch der Skopbank) verdreifachten sich zwischen 1990 und 1991, in Norwegen verdoppelten sie sich auf einem bereits hohen Niveau. Bei den Ausfällen hatten die Immobilienkredite einen disproportional hohen Anteil (13). Daneben spielten in Norwegen auch Kredite an die Fischerei- und Ölindustrie, in Finnland an die Ost-Exportindustrie und in Schweden jene an die Finanzhäuser eine Rolle.

In allen drei Ländern hatten die Geschäftsbanken 1991 negative Erträge zu verkräften.

Zur Entwicklung der Immobilienpreise kann festgehalten werden, daß diese in Norwegen seit 1987 um über 30 Prozent gefallen sind. In Schweden sind die Preise für gewerbliche Immobilien in manchen Regionen (Stockholm) in den letzten beiden Jahren um ca. 50 Prozent gesunken.

2. USA, Japan, Großbritannien

Die Entwicklung auf den Immobilienmärkten zusammenfassend ließe sich mit dem „Economist“ resümieren:

„America's property developers built too much in the 1980s, and borrowed too much in the process. The reckoning is at hand (14).“

Ab 1987 begannen sowohl die inflationsbereinigten Preise für gewerbliche Immobilien als auch für Wohnungseigentum zu fallen. Damit fanden die wilden Spekulationen der frühen achtziger Jahre, ausgelöst durch optimistische Wachstumserwartungen, aber auch durch gesetzgeberische Maßnahmen (vorzeitige Abschreibungsmöglichkeiten, großzügige Bewertungsvorschriften) ihr vorläufiges Ende. Seither ist die Situation in den USA gekennzeichnet durch Überkapazitäten im Baubereich und ein Überangebot vor allem bei Büroflächen – und durch Massenpleiten bei den „Saving and Loan Associations“, die sich, an gesetzlichen Auflagen weniger gebunden, besonders an der Immobilienspekulation beteiligten.

Der Großteil der uneinbringlichen Kredite der US-Geschäftsbanken ist heute auf zwei Kategorien beschränkt: Sie stammen entweder aus Firmenübernahmen oder aus der Immobilienfinanzierung.

Der japanische Immobilienmarkt boomte in den achtziger Jahren wie kaum ein anderer. Im Zeitraum 1982–1990 verdreifachten sich die realen Preise für gewerbliche Immobilien, für Eigentumswohnungen verdoppelten sie sich immerhin von 1985–1990.

1991 platzt dann die „Seifenblase“. Die Preise gaben auf nahezu allen Teilmärkten deutlich nach. Als, seit 17 Jahren erstmals, auch die städtischen Grundstückspreise fielen – im Durchschnitt um 11,6 Prozent, in Osaka beispielsweise um 21,3 Prozent – wurden im Dezember 1991 die Beschränkungen in der Kreditvergabe für den Immobilienerwerb gelockert.

Die durch den Einbruch an der Tokioter Börse ohnehin in ihrer Ertragslage geschwächten japanischen Banken mußten durch den Immobilienpreisverfall erneut Gewinneinbußen hinnehmen. Die Banken sind dabei entweder über den Besitz von Immobilien direkt oder über die Refinanzierung von im Immobilienmarkt stark engagierten Nichtbank-Finanzintermediären betroffen. Der immobilienbezogene Kreditanteil der Branche soll bereits einen Anteil von 80 Prozent erreicht haben. Zwischen März und September 1991 hinterließen Immobilienpleiten Verbindlichkeiten von rund 385 Mrd. Schilling. Allein für die Finanzierung der Bodenspekulation haben die Banken Ende 1991 4,35 Billionen Schilling ausgeliehen (15). Insgesamt machen die „faulen Kredite“ der japanischen Großbanken Mitte 1992 ca. 1,1 Billionen Schilling aus.

Die Lage könnte sich für die Banken in Zukunft noch verschärfen, wenn die durch Manipulationen hinausgeschobenen Bilanzkorrekturen im Kreditgeschäft nicht weiter verschleiert werden können (16).

Die allgemeine Entwicklung in Großbritannien zeigt große Ähnlichkeiten mit jener in den nordeuropäischen Staaten: 1991 fiel auch in GB das reale BIP-Wachstum auf einen Tiefstwert von –2 Prozent; die Kreditvergabe an den privaten Sektor stieg seit 1982, wenn auch weniger steil, ebenfalls auf ein hohes Niveau bis 1991 an; die Sparquote sank 1988 auf 5,5 Prozent des verfügbaren Einkommens.

Die Ertragslage der Banken fiel in den letzten Jahren unter das Niveau der Rezessionsjahre 1980–1982, eine Situation, die ihren Ausgang in den Verlusten durch Kredite an Entwicklungsländer nahm. Später mußten Kredite, die an den Unternehmenssektor flossen, vor allem im Zusammenhang mit Firmenübernahmen und -zusammenschlüssen, abgeschrieben werden.

Die Entwicklung der Grundstückspreise weist in Großbritannien einen besonders ausgeprägten Zyklus auf. Seit 1988 sind die Preise sowohl für gewerbliche Immobilien als auch für Wohnungseigentum dramatisch verfallen. 1991 gab es einen Rekord bei der Wiederinbesitznahme von Häusern seitens der Hypothekengeber. Die Regierung versuchte die Märkte durch administrative Maßnahmen (Abschaffung von Stempelgebühren, Schuldner werden zu Mietern) zu stützen, um die Gefahr einer Flut von Notverkäufen und den damit verbundenen weiteren Preisverfall hintanzuhalten.

3. Schweiz, Deutschland, Österreich

Der Schweizer Bankensektor vollzieht – ausgelöst durch die Affäre um ein bekanntes Firmenkonglomerat und die Baisse in Teilsegmenten der Immobilienmärkte – seit geraumer Zeit einen Prozeß der Strukturbereinigung, der in Zukunft zu einer weiteren Konzentration führen wird.

Vor allem die Regional- und Kantonalkbanken haben sich in der Vergangenheit im Hypothekengeschäft besonders engagiert. Mit den steigenden Zinsen für Hypothekarkredite erhöhten sich allerdings in letzter Zeit die Ausfälle. Gleichzeitig sind die Immobilienpreise – je nach Region zwischen 10 Prozent und 40 Prozent (17) – gesunken, wodurch Hypothekenkredite oft nicht mehr ausreichend gedeckt sind.

In vielen Ländern endete die zyklische Bewegung der Immobilienpreise mit jähen Rückschlägen. Im Gegensatz zum internationalen Trend zogen 1990 und 1991 die Immobilienpreise in der BRD leicht an. Die westdeutschen Grundstückspreise stiegen 1991 um durchschnittlich 11 Prozent (18). Diese Sonderentwicklung hängt offensichtlich mit der durch die deutsche Vereinigung induzierten Konjunkturentwicklung zusammen. Die schrittweise Deregulierung der Finanzmärkte verhinderte zudem in früheren Jahren einen exzessiven Immobilienboom.

Nun noch einige Bemerkungen zum österreichischen Immobilienmarkt: Ausgelöst durch die gute Konjunktur, die Aussicht auf einen österreichischen EG-Beitritt, die Öffnung in Mittel- und Osteuropa (und den dadurch ausgelösten Zuzug sowohl von international tätigen Unternehmen als auch von ausländischen Arbeitskräften), die sich abschwächende Wohnbautätigkeit und durch einen gewissen „Nachholbedarf“ kam es seit Mitte der achtziger Jahre auf allen Immobilienmärkten (Mieten für Wohnungen, Büros, Geschäftslokale sowie Kaufpreise für Wohnungen, Eigenheime, Reihenhäuser, Baugründe und Zinshäuser) zu einem kräftigen Preisauftrieb. Dieser setzte sich auch in den Jahren 1990/1991 und, mit abnehmender Tendenz, 1991/1992 fort (19). Allerdings mit einer Ausnahme: Im Spätsommer 1991 kam es bei den

Wiener Zinshäusern zu einem Preisrückgang von ca. 30 bis 40 Prozent, nachdem die Preise seit 1986 um rund 300 Prozent gestiegen waren.

Der österreichische Immobilienboom war also teilweise durch reale Veränderungen verursacht. Wie weit der Preisauftrieb von Spekulationen mitbedingt ist, wird sich in den nächsten Jahren zeigen. Im Sommer 1992 verdichteten sich jedenfalls die Anzeichen für ein Ende der Hausse.

Anmerkungen

- (1) Mehrere Abwertungen Ende der siebziger und Anfang der achtziger Jahre hatten ihre Wirkung verfehlt. Sie hatten rasche Steigerungen der Löhne und Preise zur Folge, die den positiven Wettbewerbseffekt der Abwertungen zunichte machten. Erst die massive Abwertung 1982 war erfolgreich, weil sie von den Gewerkschaften mitgetragen wurde. Sie führten allerdings zu Reallohnseinbußen von etwa 7 Prozent. Abwertungen haben prinzipiell den gleichen Effekt auf die Reallöhne wie Lohnkürzungen, nur sind sie leichter durchzusetzen (Keynes).
- (2) Marterbauer (1991).
- (3) Llewellyn (1992) 25.
- (4) Siehe Sweden Report Nr. 8 (1992) 1.
- (5) Knöbl (1991) 126.
- (6) Siehe Tichy (1991).
- (7) Siehe BIZ (1991) 116 und BIZ (1992) 213.
- (8) Siehe BIZ (1992) 223.
- (9) BIZ (1991) 115.
- (10) BIZ (1991) 117.
- (11) Siehe Dalheim u. a. (1992) 28 ff.
- (12) Siehe Pauer (1992) Graph. 1.
- (13) Siehe Dalheim u. a. (1992) 30.
- (14) The Economist, 15. Juni 1991.
- (15) Die Presse, 28. Dezember 1991.
- (16) Süddeutsche Zeitung, 29. April 1992.
- (17) Ebd., 11. Oktober 1991.
- (18) BIZ (1992) 157.
- (19) Siehe Weidmann (1991) und Bank und Börse (1992).

Literatur

- Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), 61. Jahresbericht (Basel 1991) und 62. Jahresbericht (Basel 1992).
- Bank und Börse 30 (1992) 1 f.
- Dalheim, B.; Lind, G.; Nedersjö, A. K., Bank Results in Sweden and other Nordic Countries, in: Quarterly Review 2 (1992).
- Guger, Alois, Industrielle Beziehungen und Einkommenspolitik in Schweden, in: Walterskirchen (1991).
- Knöbl, Adalbert, Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen in Schweden, in: Walterskirchen (1991).
- Llewellyn, D., The Performance of Banks in the UK and Scandinavia: A Case Study in Competition and Deregulation, in: Sveriges Riksbanks Quarterly Review 3 (1992).
- Marterbauer, Markus, Die Rolle der Fiskalpolitik im schwedischen Wohlfahrtsstaat (= Arbeitshefte der Wirtschaftsuniversität Wien, Reihe Volkswirtschaft, Nr. 6, Wien 1991).
- Marterbauer, Markus (Hrsg.), Die Suche nach dem verlorenen Modell Schweden (=unveröffentlichtes Manuskript).

Neue Züricher Zeitung, 23. September 1992, S. 18.

OECD, Economic Surveys: Sweden (Paris 1992).

Pauer, F., Macroeconomic Consequences of the Financial Market Deregulation and Liberalisation of Capital Movements in Norway, Sweden, Finnland and the United Kingdom (= Austrian National Bank, Foreign Research Devision, Working Paper No. 5, Wien 1992).

Prime Minister's Office Press Release, Stockholm, September 30, 1992.

Swedish Budget 1992/93 (Stockholm 1992).

Tichy, Gunther, Die weltweite Strukturkrise der Banken – Ursachen und Strategien zu ihrer Überwindung, in: ÖBA 12 (1991) 853–870.

Walterskirchen, Ewald, u. a., Arbeitsmarktpolitik in Schweden (= Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Wien 1991).

Weidmann, M., Der österreichische Immobilienmarkt – Jüngste Trends und mittelfristige Perspektiven, in: CA-Quarterly 4 (1991).

Die Entwicklung der Handelsbeziehungen Österreichs zu den anderen Nachfolgestaaten nach dem Ersten Weltkrieg ⁽¹⁾

Jürgen Nautz

1983 hat Helmut Rumpler die These vertreten, daß die außenpolitische Grundproblematik der Ersten Republik eine fast vollkommene Isolierung des neuen Staates gewesen sei, zu deren Überwindung keine oder nur unzureichende Konzepte entwickelt worden seien. Die europäische Politik habe aus gesamteuropäischem Friedenskalkül heraus im Zusammenspiel zwischen Westeuropa, Italien und den Nachfolgestaaten einen selbständigen Staat geschaffen, ohne diesen außenpolitisch konsequent im Sinne der Erhaltung seiner Selbständigkeit zu unterstützen (2). Wenn Krüger zuzustimmen ist, daß die Friedensordnung von Paris problematisch blieb (3), so muß Rumplers Einschätzung doch in mehrfacher Hinsicht hinterfragt werden: Etwa hat Alice Teichova zurecht darauf aufmerksam gemacht, daß das Beharrungsvermögen der bisherigen Wirtschaftseinheit, dem die politische Zersplitterung nach dem Weltkrieg entgegenwirkte, in der historischen Forschung oft unterschätzt worden ist. Die Nachfolgestaaten konnten die Umstrukturierung ihrer Gesellschaft und Wirtschaft aus eigener Kraft nicht durchsetzen. Die Politiker und Wirtschaftskreise der Industriestaaten betrachteten auch nach 1918, trotz der Bildung der Nationalstaaten, bei der Formulierung und Durchsetzung ihrer politischen und wirtschaftlichen Interessen den Donaauraum als eine Einheit (4). Die Auswirkungen der Desintegration des Wirtschaftsraumes der Monarchie sind bislang zumeist überbewertet worden. Die negativen Bewertungen der Desintegrationseffekte gehen, so Karl Bachinger, zumeist von zwei Prämissen aus: einem illusionären Bild von der Monarchie als harmonischer, supranationaler Wirtschaftseinheit, und der Benachteiligung Österreichs bei der Aufteilung der Konkursmasse der Monarchie (5). Es ist zu fragen, ob Österreich nach dem Krieg tatsächlich isoliert dastand. Wie hat sich die staatliche Neuordnung des Staatsgebiets der Donaumonarchie ausgewirkt? Rissen die alten Wirtschaftsbeziehungen wirklich ab? In diesem Beitrag soll

letzteres für das Gebiet der österreichischen Handelsbeziehungen zu den anderen Nachfolgestaaten untersucht werden.

1. Die Entwicklung der österreichischen Handelsbilanz

Nach dem Krieg stand die österreichische Wirtschaft einem stark geschrumpften Binnenmarkt gegenüber. Die überkommene Wirtschaftsstruktur bedingte, daß ein großer Teil der Produktion exportiert werden mußte, um ein Überleben zu gewährleisten. Es war daher neben allen anderen Anforderungen der Umstellung der Wirtschaft auf Friedensbedingungen eine dringend gebotene Aufgabe, die Industriestruktur so zu reformieren, daß die Exporte auf dem Weltmarkt konkurrieren konnten. Dies galt nicht nur für Österreich, sondern auch für die Tschechoslowakei, die weit über die Hälfte der gesamten Industriekapazität der ehemaligen Monarchie in ihren Grenzen beherbergte.

Der Bedeutungszuwachs der Außenwirtschaft wurde zu einer Zeit virulent, als die außenwirtschaftlichen Initiativen insgesamt auf einem Tiefpunkt angelangt waren: Das Außenhandelsniveau der europäischen Staaten lag noch 1922 zwischen 15 und 20 Prozent unter dem des letzten Vorkriegsjahres, hingegen legten die USA im Außenhandel um ein Drittel zu (6). Die Handelsbilanz der Republik wies von Beginn an ein Defizit auf (7).

Bei den Exporten dominierten die Fertigwaren, wobei die Textilausfuhren an erster Stelle standen. Neben dem Anteil der Textilausfuhr stieg auch derjenige der Ausfuhr von Papier und Papiererzeugnissen Anfang der zwanziger Jahre an. Während zwischen 1920 und 1923 der Anteil der Maschinenexporte um knapp 3 Prozentpunkte gesteigert werden konnte, fiel der Ausfuhranteil der Elektroindustrie um gut 2 Prozentpunkte. Langfristig nahm der Anteil der Fertigwaren an der Ausfuhr allerdings ab, während gleichzeitig der Anteil von Rohstoffen und Halbwaren am Export zunahm. So fiel der Anteil der Fertigwaren von 81 Prozent im Jahr 1922 auf 66 Prozent im Jahr 1937. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der Rohstoffe und Halbwaren von 15,4 Prozent auf 30 Prozent (8).

Das Dilemma des österreichischen Außenhandels lag auf der Einfuhrseite. Zwar wurde die hohe Importabhängigkeit Österreich dauernd beklagt, aber es wurde wenig dagegen unternommen. Bachinger sieht die Ursache für das andauernde Handelsbilanzdefizit in einem „mangelnden Kapitaleinsatz für die volkswirtschaftliche Adjustierung, für den Staat wie Privatwirtschaft in gleicher Weise verantwortlich zeichnen (9).“ Für die ersten Nachkriegsjahre wird man allerdings davon ausgehen können, daß hier noch nicht die Voraussetzungen vorhanden waren, entscheidende Schritte zum Abbau des Einfuhrüberschusses von der Importseite her in Angriff zu nehmen. Ein wesentliches Problem

stellte die Unelastizität der großen Importposten dar: Österreich war zur Deckung seines Nahrungsmittel-, Rohstoff- und Energiebedarfs in erheblichem Maß auf Importe angewiesen. Im Bereich der Nahrungsmittel waren es in erster Linie Getreide, Fett, Zucker und Lebendvieh bzw. Fleisch, die eingeführt werden mußten, um den Inlandsbedarf zu decken. Die hohe Auslandsabhängigkeit auf dem Agrarsektor war zum einen ein Ergebnis des Krieges, zum anderen wurde aufgrund veralteter Agrartechnik kein optimaler Nutzungsgrad erreicht (10). Die Abhängigkeit von der Einfuhr von Kohle und anderen Brennstoffen war ebenso prägend für die Situation des Außenhandels. Hinzu kam die Notwendigkeit, beinahe den gesamten Bedarf an Textilrohstoffen, ferner an Metallen, Kautschuk und anderen Rohstoffen durch Importe zu decken. Gerade die Importseite zeigt die Probleme des österreichischen Außenhandels: Allein die Nahrungsmittel- und Rohstoffeinfuhren machten im Schnitt ein Drittel der Importe aus (11).

Tabelle 1**Die Entwicklung der österreichischen Handelsbilanz 1920 bis 1938 (12):**

Jahr	Einfuhr Mio. S	Ausfuhr Mio. S	Einfuhrplus Mio. S
1920	2.453,9	1.347,7	1.106,2
1921	2.448,4	1.302,0	1.146,4
1922	2.530,5	1.589,3	941,2
1923	2.768,0	1.615,6	1.152,4
1924	3.448,0	1.970,0	1.478,0
1925	2.891,4	1.922,8	968,6
1926	2.766,0	1.703,1	1.062,9
1927	3.088,5	2.036,8	1.051,7
1928	3.239,2	2.208,2	1.031,0
1929	3.262,6	2.188,5	1.074,1
1930	2.699,1	1.851,4	847,7
1931	2.161,4	1.291,1	870,3
1932	1.383,5	764,4	619,1
1933	1.149,2	772,6	376,6
1934	1.152,8	857,0	295,8
1935	1.206,2	895,0	311,2
1936	1.249,2	951,0	298,2
1937	1.453,7	1.216,9	236,8
1938	1.307,2	785,9	521,3

Tabelle 2**Die mengenmäßige Entwicklung der österreichischen Handelsbilanz
1920 bis 1937 (13):**

Jahr	Einfuhr 1.000 t	Ausfuhr 1.000 t
1920	6.117,6	1.875,4
*	1,088.408	1,158.865
1921	8.228,8	1.546,5
*	2,058.503	1,719.364
1922	8.288,9	2.149,9
1923	7.682,5	2.214,4
1924	8.950,6	2.564,7
1925	8.234,7	3.245,3
1926	8.260,1	3.227,2
1927	8.754,1	3.928,3
1928	9.062,3	4.717,5
1929	10.272,4	4.108,4
1930	8.272,3	3.514,6
1931	7.996,3	2.538,1
1932	6.091,5	1.878,6
1933	5.688,1	2.098,3
1934	5.652,1	2.585,4
1935	5.529,4	2.700,0
1936	5.467,5	2.779,0
1937	6.179,8	3.808,7

* = Stück

2. Die regionale Verteilung des österreichischen Außenhandels*2.1 Die Inflationsperiode*

Hat die staatliche Abkoppelung der Staaten der ehemaligen Monarchie auch zu einem Abbruch der wirtschaftlichen Beziehungen geführt? Welche Position nahmen die Nachfolgestaaten im Außenhandel Österreichs ein? – Eine veröffentlichte Statistik liegt erst für die zweite Hälfte des Jahres 1919 vor (14). Für die ersten Monate verfügen wir zur Beantwortung dieser Fragen nur über Zahlen des Warenverkehrsbüros, die allerdings über den Zeitraum hinausgehen und lediglich die Ausfuhrwerte im Rahmen staatlicher Kompensationsverträge enthalten (15).

Tabelle 3

**Vom Deutschösterreichischen Warenverkehrsbüro erteilte Ausfuhr-
genehmigungen in Kronen für die Zeit vom 1. Dezember 1918 bis zum
20. Mai 1920 (16):**

Land	ert. Ausfuhr- genehmigungen	vereinbarte Vertragssumme
Polen	93,040.935,-	384,140.399,-
Tschechoslowakei	56,554.593,-	—*
Jugoslawien	586,883.541,-	383,332.000,-
		35,444.000,-**
Rumänien	16,677.239,-	17,000.000,-
Ungarn	98,964.052,-	—*

Tabelle 4

**Vom Deutschösterreichischen Warenverkehrsbüro erteilte
Ausfuhrgenehmigungen, in Kronen, für die Zeit vom 20. Mai 1920
bis zum 11. März 1921 (17):**

Land	ert. Ausfuhr- genehmigungen	vereinbarte Vertragssumme
Polen	1.196,836.415,-	—*
CSR	196,000.391,-	—*
Jugoslawien	2.539,333.598,-	3.900,000.000,-
Rumänien	2.751,303.382,-	9.860,000.000,-
Ungarn	270,782.288,-	380,000.000,-

Nach Aufzeichnungen des Warenverkehrsbüros, die in einer Studie der Wiener Handelskammer zitiert werden, wurden innerhalb des „bewerkstelligten Ein- und Ausfuhrverkehrs Österreichs mit den Nachfolgestaaten, mit Rumänien und Italien für die Zeit vom 1. Dezember 1918 bis 21. Januar 1921“ insgesamt über das Warenverkehrsbüro Einfuhren im Werte von 5703 Millionen Kronen abgewickelt, davon entfielen auf Jugoslawien 2560 Millionen, die Tschechoslowakei 1567 Millionen, Ungarn 702 Millionen, Polen 533 Millionen, Italien 203 Millionen und Rumänien 138 Millionen Kronen. Dazu kontrastieren die Ausfuhrziffern, die in allen Fällen über den Importzahlen liegen. Hier ergibt sich die folgende Reihung: Jugoslawien mit 3680 Millionen, Rumänien mit 2716 Millionen, Ungarn mit 2047 Millionen, Polen mit 1542 Millionen, die Tschechoslowakei mit 1301 Millionen, und an letzter Stelle Italien mit 382 Millionen Kronen (18). Um ein exaktes Bild zu bekommen, müßten aber noch, mit der Ausnahme von Rumänien, die durch das Finanzministerium erteilten direkten Ein- und Ausfuhrbewilligungen hinzuaddiert werden, die von

erheblichem Umfang waren (19). Etwa im Falle Italiens verändert sich das Verhältnis von Im- und Export, wenn die Hilfslieferungen im Rahmen der alliierten Hilfsmaßnahmen hinzugenommen werden.

Tabelle 5

**Import- und Exportwerte der über das Warenverkehrsbüro
abgewickelten Geschäfte für die Zeit vom 1. Dezember 1918 bis zum
21. Januar 1921 in Millionen Kronen (20):**

Land	Import	Export
gesamt	5.703	11.668
Jugoslawien	2.560	3.680
Tschechoslowakei	1.567	1.301
Ungarn	702	2.047
Polen	533	1.542
Italien	203	382
Rumänien	138	2.716

Im Österreichischen Jahrbuch für das Jahr 1920 wird auf eine nicht-publizierte Statistik des Außenhandels für die Zeit vom Juli 1919 bis zum Juni 1920 hingewiesen, wonach in dieser Zeit die Gesamteinfuhr Österreichs 45 Millionen Meterzentner (q) betragen hat, davon kamen aus dem Deutschen Reich 18, aus der Tschechoslowakei 15,5, aus Polen 2,2 und aus Italien 2 Millionen q. Bei einer Gesamtausfuhr von 9,8 Millionen q entfielen auf Italien 2,8, auf die Tschechoslowakei 2,5, auf Deutschland 1,9 und auf Polen 0,4 Millionen q (21). Die veröffentlichten amtlichen statistischen Daten ergeben für die Zeit von 1919 (nur 2. Jahreshälfte) bis 1922 folgende Entwicklung der räumlichen Aufteilung des Außenhandels (da die Zahlen für die zweite Hälfte des Jahres 1919 nur wenig von denen des Gesamtjahres 1920 differieren, dürfte anzunehmen sein, daß sich die Prozentanteile bei einer Gesamtschau des Jahres 1919 nur unwesentlich verändern würden):

In der Literatur, sowohl der zeitgenössischen wie in der geschichtswissenschaftlichen, findet sich immer wieder das Urteil, der österreichische Export sei durch die restriktive Außenhandelspolitik der Nachfolgestaaten besonders schwer getroffen worden. Die vorgelegten Zahlen belegen, daß dies so nicht zu halten ist: In den Jahren bis 1922 ging der Anteil der Nachfolgestaaten am auswärtigen Handel Österreichs keineswegs, wie dies oft angenommen wird, dramatisch zurück. Für das zweite Halbjahr 1919 weist die erste veröffentlichte Handelsstatistik der Republik Österreich (23) einen Anteil der Nachfolgestaaten an der österreichischen Einfuhr von 56 Prozent mit bzw. 51,3 Prozent ohne Italien aus, das Deutsche Reich kam auf 34,1 Prozent. Der Anteil der Nachfolgestaaten am Import

Tabelle 6**Die Verteilung des österreichischen Außenhandels nach Ländern in Prozentanteilen (22):**

Einfuhr Land	1919	1920	1921	1922
Deutsches Reich	34,10	36,62	35,40	22,40
Frankreich	0,05	0,04	0,30	1,20
Großbritannien	0,32	0,24	0,80	2,40
Schweiz	1,18	1,05	0,10	5,10
USA	1,10	4,80	2,00	8,20
Italien	4,75	3,57	1,60	5,10
Polen	5,10	5,70	5,70	7,50
Rumänien	0,10	0,21	0,90	2,50
Jugoslawien	3,12	3,52	3,50	4,40
Tschechoslowakei	39,67	37,56	41,00	23,60
Ungarn	2,22	3,20	3,20	11,10
Nachfolgestaaten ges.	54,96	53,76	55,90	54,20
dies. o. Italien	50,21	50,19	54,30	49,10

Ausfuhr Land	1919	1920	1921	1922
Deutsches Reich	21,50	17,02	18,10	14,70
Frankreich	0,13	1,39	1,10	1,20
Großbritannien	0,03	0,37	0,60	3,50
Schweiz	6,86	7,46	5,30	4,70
USA	2,09	1,50	2,70	1,40
Italien	30,30	27,82	23,30	10,20
Polen	4,76	3,88	5,30	9,20
Rumänien	1,94	1,78	2,30	6,40
Jugoslawien	3,45	3,66	9,30	12,50
Tschechoslowakei	23,13	24,76	16,10	10,30
Ungarn	4,22	6,09	11,30	12,90
Nachfolgestaaten ges.	67,80	67,99	67,60	61,50
dies. o. Italien	37,50	40,17	44,30	51,30

blieb bis 1922 relativ konstant, gleichzeitig ging der Prozentanteil des Deutschen Reichs um knapp 12 Prozentpunkte zurück. Im Kreis der Nachfolgestaaten fiel der Importanteil der Tschechoslowakei 1922 gegenüber 1919 um 13 Prozentpunkte, nachdem ihr Anteil 1921 auf 41 Pro-

zent angestiegen war. Deutlich angestiegen war in diesem Zeitraum der Anteil Ungarns (+ 8,9 Prozentpunkte), Jugoslawien und Rumänien legten um gut einen Prozentpunkt zu, der Anteil Polens stieg um 2,4 Prozentpunkte. Im Falle Ungarns verbirgt sich hinter der Steigerung eine deutliche Zunahme der Lebensmitteleinfuhr.

Bei den Exporten entfielen 1919 auf die Nachfolgestaaten 67,8 Prozent, bzw. 37,5 Prozent, auf Deutschland 21,5 Prozent. Deutschlands Anteil an den österreichischen Ausfuhren fiel bis 1922 um knapp 7 Prozentpunkte. Interessant sind die Veränderungen im Bereich der Nachfolgestaaten: Auch hier ging der Exportanteil zurück, nämlich um gut 6 Punkte. Dies lag am Rückgang des Anteils Italiens um 20 Punkte und der Tschechoslowakei um 13 Prozentpunkte. Dafür nahmen die Ausfuhranteile der agrarisch ausgerichteten Nachfolgestaaten beträchtlich zu: Polen + 2,4, Rumänien + 4,5, Jugoslawien + 9,1, Ungarn + 8,7 Prozentpunkte.

Für die Anteilssteigerungen der Nachfolgestaaten kann als eine Erklärung die rechtliche Regulierung der Handelsbeziehungen angeführt werden, die Österreich zu Ausfuhrkontingenten verhalf, die die österreichische Industrie oftmals nicht ausschöpfen konnte, was auf den Mangel an Rohstoffen und Engpässe in der Energieversorgung zurückzuführen ist (24). Es ist aber zu prüfen, ob die Verschiebungen der Exportanteile nicht auch andere Ursachen hatten, und hier ist vor allem an die in fast allen diesen Staaten vorhandene Geldentwertung in der Zeit nach dem Krieg zu denken.

Die Außenhandelsstatistiken Österreichs zeigen für die Inflationsperiode, daß sowohl das Exportvolumen als auch der geschätzte Goldwert der Ausfuhren nicht auffallend hoch ausfielen. Aus einem Vergleich der Exportzahlen der Jahre 1921 und 1922 und denen der ersten beiden Jahre nach der Währungsstabilisierung ergeben sich insgesamt lediglich mäßige Veränderungen der Exportziffern. Von 1922 bis 1923 kann sogar ein Zuwachs der Gesamtmenge der Ausfuhren von 2,149.915 auf 2,212.411 Tonnen und des Ausfuhrwertes von 1103,7 Millionen auf 1121,9 Millionen Goldkronen konstatiert werden. Da der Export 1924 noch einmal gesteigert werden konnte (auf 2,564.722 Tonnen, bzw. 1368,1 Millionen Goldkronen), so die Interpretation des Österreichischen Zentralamtes für Statistik auf der Basis der offiziellen Statistiken, könne dies nicht mit einer Sonderentwicklung im Jahre 1923 erklärt werden (25). Allerdings sei die Exportzunahme in dieser Zeit ausschließlich auf die hohen Holzausfuhren zurückzuführen. Wenn man die Ausfuhrziffern für Holz von den Gesamtquoten abziehe, verblieben für alle übrigen Waren 1921 lediglich 1,111.000, 1922 1,336.000, 1923 1,314.000 und 1924 1,227.000 Tonnen. Die entsprechenden Wertziffern lauten 863 Millionen, 1037 Millionen, 1054 Millionen und 1267 Millionen Goldkronen. Aus diesen Zahlen schließt das Zentralamt, daß lediglich 1922 die Ausfuhrmengen nach Abzug der Holzkontingente ein wenig höher und der Ausfuhrwert etwas niedriger als in den beiden folgenden Jahren ausfielen (26).

Daß es zu keinen signifikanteren Auswirkungen des Valutadumping kam, so die Analyse des Österreichischen Statistischen Zentralamts, lag an den begrenzten Kapazitäten der österreichischen Industrie und den verfügbaren geeigneten Arbeitskräften. Neuinvestitionen, die den Kauf kostspieliger Maschinen im Ausland erforderlich gemacht hätten, seien von den österreichischen Unternehmen gescheut worden. Der Interpretation des Zentralamtes für Statistik zufolge ging die mangelnde Investitionsbereitschaft auf die inflationäre Entwicklung und die Unsicherheiten über die künftigen Produktionsbedingungen und Eigentumsverhältnisse (Sozialisierungsbewegung) zurück. Zudem genügte es zumeist, den Weltmarktpreis geringfügig zu unterbieten, um ausländische Aufträge in einem Ausmaß hereinzubekommen, wie es den Kapazitäten der vorhandenen Produktionsapparate entsprach. Hinzu sei der Umstand gekommen, daß sich die ohnehin schwierige Beschaffung von Rohstoffen, Vorprodukten und Energierohstoffen durch die Geldentwertung noch mehr zu einem Dilemma ausgewachsen, da sich diese Importe zusätzlich verteuert hätten (27). Andererseits milderte die seit Mitte 1920 einsetzende weltwirtschaftliche Rezession die unmittelbar nach dem Krieg vorhandenen Rohstoff- und Energieengpässe (28).

Bachinger vertritt die These, daß die Geldentwertung ein wirksames Hindernis für das Übergreifen der Absatzkrise auf Österreich bildete, und daß für die österreichische Wirtschaft die Hochkonjunktur erst einsetzte, als sie auf dem Weltmarkt bereits abgeflaut war (29). Das Bruttoinlandsprodukt stieg 1921 um 10,7 Prozent und 1922 um 9 Prozent (30). Die These, die österreichische Wirtschaft sei nach dem Krieg für die notwendig gewordene Außenhandelsorientierung „am wenigsten gerüstet“ gewesen (31), scheint also fraglich. Vielfach kamen die Unternehmen nun auch in die Lage, neue Handelsbeziehungen anzuknüpfen, die in den nächsten Jahren Bedeutung erlangten (32). Außerdem blieben Unternehmen am Markt, deren ungünstige Kostenstruktur schon auf dem ehemaligen Binnenmarkt der Monarchie zu Absatzproblemen geführt hatte. Für diese Unternehmen ergab sich überhaupt erst aus der Differenz zwischen Devisenkurs und inländischer Preisbildung eine Exportchance, die unter normalen Marktverhältnissen gar nicht zustande gekommen wäre.

Es ist auch zu berücksichtigen, daß die Entwicklung der österreichischen Währung zu einer Reduzierung der Außenhandelspreise geführt hat, die es für die Nachfolgestaaten leichter machte, in Österreich einzukaufen: Es fällt auf, daß es gerade die Nachfolgestaaten waren, die ebenfalls unter einer starken Inflation und Außenwertverlust ihrer Währungen litten (33), deren Anteil am österreichischen Export in der Zeit bis zur Sanierung der österreichischen Währung die höchsten Steigerungsraten aufwiesen. Für diese Staaten war Österreich ein Markt, auf dem sie in der Lage waren, zu relativ günstigen Konditionen einzukaufen. Dies funktionierte in der Anfangszeit v. a. auf der Basis der Kompensation oder es wurden für die Käuferländer günstige Verrechnungskurse ausgehandelt, etwa im Falle Jugoslawiens wurden die Währungen 1:1

verrechnet. Unter anderen Vorzeichen verlief der Handel mit Italien. Italien, das ebenfalls mit einer Geldentwertung zu kämpfen hatte, erlebte 1921 eine tiefe Wirtschaftskrise, die die Einfuhren insgesamt um 36 Prozent zurückgehen ließ. Hiervon und vom 1921 eingeführten Schutzzolltarif wurde auch der österreichische Export stark getroffen (34).

Man könnte also argumentieren, daß die Inflation zwar nicht zu bedeutenden Ausfuhrsteigerungen geführt, einen signifikanten Rückgang des Exports in den schwierigen ersten Nachkriegsjahren aber verhindert hat. Andererseits war die ländermäßige Verteilung des österreichischen Exports nicht dazu geeignet, dringend benötigte Devisen in stabiler Währung zu beschaffen. Ein Inflationseffekt in dieser Richtung, die Exporte in Hartwährungsländer zu steigern, blieb aus. Hohe Exportsteigerungen waren aber auch aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Rezession kaum zu erwarten, so hatten Großbritannien und Frankreich ebenfalls mit wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen.

2.2 Die Entwicklung seit der Genfer Sanierung (35)

Bemerkenswert ist die auch nach der Währungsstabilisierung weiterhin sehr starke Einbindung der Ersten Republik im Gebiet der ehemaligen Donaumonarchie. Den Nachweisen des Österreichischen Statistischen Zentralamts zufolge nahm der prozentuale Anteil der Nachfolgestaaten am österreichischen Außenhandel zwar ab, aber sie hielten auch in den dreißiger Jahren weiterhin den größten Anteil (36). Die Bindung Österreichs zu den Nachfolgestaaten war über die gesamte Periode 1918–1938 erheblich stärker als zum Deutschen Reich (37):

1924 hatten die Nachfolgestaaten (ohne Italien) einen Anteil von 42,3 Prozent, 1929 waren es noch 38,6 Prozent. Bis 1937 ging der Anteil, bei sinkenden absoluten Zahlen, noch einmal auf 31,5 Prozent zurück. Der Anteil Italiens an den österreichischen Exporten stieg um vier Prozentpunkte von 10,1 Prozent im Jahre 1924 auf 14,0 Prozent im Jahre 1937. Ausgebaut werden konnte auch der Anteil der Exporte in die europäischen Weststaaten (Belgien, Frankreich, Großbritannien, Niederlande und Schweiz) von 15,8 auf 18,0 Prozent, der Anteil der „Sonstigen“ stieg von 12,1 auf 18,7 Prozent. In das Deutsche Reich wurden 1924 13,1 Prozent exportiert, 1937 waren es geringfügig mehr, nämlich 14,8 Prozent (38). Aus den Daten läßt sich entnehmen, daß zwar der Anteil der Nachfolgestaaten am österreichischen Export zurückging, es aber keinesfalls zu gravierenden Verschiebungen zugunsten der europäischen Weststaaten oder gar des Deutschen Reichs gekommen ist.

Betrachtet man für die Periode von 1923 bis 1929 die Anteile der einzelnen Nachfolgestaaten am österreichischen Export, ergibt sich folgendes Bild: 1923 exportierte Österreich für 213,1 Millionen Schilling, 1929 für 169,1 Millionen nach Jugoslawien. Nach Polen konnten 1923 Waren im Gegenwert von 171,2 Millionen, 1929 im Wert von 105,8 Millionen Schilling ausgeführt werden. Im Falle Rumäniens entwickelten sich die

Ausfuhrwerte von 1923 121,5 Millionen Schilling zu 112,5 Millionen Schilling 1929. Der Anteil Ungarns lag 1923 bei 133,7 Millionen, 1929 bei 164,4 Millionen Schilling. Eine hohe Exportsteigerung ergab sich auch in den Handelsbeziehungen zur Tschechoslowakei. 1923 exportierte Österreich für 167,4 Millionen Schilling, 1929 für 294,6 Millionen Schilling in das Nachbarland. Die Exporte nach Italien, das in den Statistiken nicht als Nachfolgestaat geführt wird, zeigen im Zeitraum 1913 bis 1929 ebenfalls eine steigende Tendenz: 1923 gingen für 148,2 Millionen, 1929 für 196,5 Millionen Schilling Waren nach Italien.

Das Deutsche Reich importierte 1923 Waren für 211,0 und 1929 für 343,6 Millionen Schilling aus Österreich. Die Ausfuhren in die Schweiz hatten 1923 einen Wert von 112,5 Millionen Schilling und 1929 einen Wert von 125,0 Millionen Schilling. Die Exportziffern für Frankreich und Großbritannien nehmen sich dagegen sehr bescheiden aus. Frankreich führte 1923 aus Österreich Güter für 31,2 Millionen, 1929 für 89,8 Millionen Schilling ein. Nach Großbritannien konnte Österreich 1923 für 72,6 und 1929 für 98,7 Millionen Waren exportieren. Der Wert der Gesamtausfuhr nach Rußland betrug 1923 nur 8,9 Millionen Schilling, konnte bis 1929 aber auf 61,8 Millionen Schilling gesteigert werden. Auch die Exporte in die Vereinigten Staaten konnten in diesem Zeitraum mehr als verdreifacht werden.

Der Anteil der Nachfolgestaaten (ohne Italien) am österreichischen Import betrug 1924 1679,9 Millionen Schilling oder 48,7 Prozent, 1929 lag er bei 1469,2 Millionen Schilling oder 44,3 Prozent, 38,6 Prozent, das Deutsche Reich hatte 1924 einen Anteil von 515,4 Millionen Schilling oder 15 Prozent, 1929 von 678 Millionen Schilling oder 21 Prozent, 1937 233,7 Millionen Schilling oder 16,1 Prozent, Italien war 1924 mit 248,7 und 1929 mit 120,6 Millionen Schilling, 1937 mit 80,3 Millionen Schilling bzw. 7,2 Prozent, 3,9 Prozent und 5,5 Prozent beteiligt. Auf die USA entfiel ein wertmäßiger Importanteil von 5,5 Prozent im Jahr 1924, 1929 ein Anteil von 6 Prozent und 1937 von 6,2 Prozent. Aus den westeuropäischen Staaten Belgien, Frankreich, Großbritannien, Niederlande und Schweiz bezog Österreich 1924 Waren im Wert von 431,3 Millionen Schilling (12,5 Prozent), 1929 waren es 393,7 Millionen (12,1 Prozent) und 1937 208,4 Millionen oder 14,3 Prozent (39).

Der Anschluß Österreichs an das Reich mußte zu Verschiebungen im Außenhandel führen. Zunächst fielen der Export- (zuletzt 14,8 Prozent) und der Importanteil (16,1 Prozent) aus der Handelsbilanz heraus und wurden Binnenhandel. Die deutsche Wirtschaftspolitik war unter dem Zeichen der Kriegswirtschaft stark daran interessiert, den nicht mit Valuta zu bezahlenden Güterzustrom ins Altreich zu steigern. Daher wurden die Handelsbeschränkungen zwischen Österreich und dem Reich rasch abgebaut. Felix Butschek geht für 1938 von einer Verdreifachung des realen Güterstroms gegenüber 1937 von Österreich in das Altreich aus (40). Die Ausfuhr in Drittländer fiel dagegen ab dem 3. Quartal 1938. Zieht man die Statistiken des Jahres 1939 zurate, so wurde der Stand des Vorjahres im Jahresdurchschnitt jeweils um 24 Prozent unterschritten

(41). Ab 1938 stieg der Ausfuhranteil jener Ländergruppen, mit denen das Reich bereits einen intensiven Warenaustausch hatte, namentlich Südosteuropa (Türkei, Griechenland, Bulgarien) und überseeische Gebiete (Chile, Brasilien, USA), der Export nach Mittel- und Westeuropa nahm hingegen ab (42).

Tabelle 7

**Die Ein- und Ausfuhr Österreichs nach ausgewählten Ländern im
1. Quartal 1938 und 1939 ohne Verkehr mit dem Altreich in
1000 Reichsmark (43):**

Einfuhr			
Land	1938	1939	Veränderung in %
Italien	8.520	11.898	+ 39,6
Polen	6.950	6.038	- 13,1
Tschechoslowakei	15.641	12.514	- 20,0
Jugoslawien	10.511	10.573	+ 0,6
Ungarn	11.942	28.278	+ 136,8
Rumänien	8.247	15.695	+ 90,3
Großbritannien und Irland	5.984	5.349	- 10,6
Frankreich	4.276	2.587	- 39,5
Schweiz	4.984	5.339	+ 7,1
USA	8.152	8.509	+ 4,4

Ausfuhr			
Land	1938	1939	Veränderung in %
Italien	13.844	6.941	- 49,9
Polen	5.174	2.987	- 42,3
Tschechoslowakei	8.105	4.983	- 38,5
Jugoslawien	6.553	5.518	- 15,8
Ungarn	8.502	6.697	- 21,2
Rumänien	4.853	5.214	+ 7,4
Großbritannien und Irland	7.626	5.135	- 32,7
Frankreich	4.306	1.807	- 58,0
Schweiz	7.291	3.526	- 51,6
USA	1.995	3.299	+ 65,4

Für die Kriegezeit konnte ich noch nicht viel Zahlenmaterial sammeln. Es mag hier zunächst eine streng vertrauliche Aufstellung aus der Wiener Außenwirtschaftsstelle aus dem Jahr 1941 genügen, um ein Licht auf die Verteilung der Ausfuhren aus Österreich zu werfen. Betrachtet man die Länderanteile am österreichischen Außenhandel, so zeigt sich auch für die Zeit nach dem Anschluß eine starke Position der Nachfolgestaaten der Monarchie.

Tabelle 8

**Österreichische Ausfuhr nach Ländern (Auswahl) in der Zeit
von Januar bis März 1941 in 1000 Reichsmark (44):**

Länder	Werte	Anteil in %
Italien	13.346	20,17
Ungarn	8.189	12,37
Jugoslawien	7.975	12,05
Rumänien	6.762	10,22
Niederlande	4.622	6,98
Slowakei	3.427	5,18
UdSSR	2.410	3,64
Schweiz	2.260	3,41
Frankreich	1.931	2,92
Generalgouvernement	1.674	2,53
Großbritannien	—	—
USA	—	—
Anteil „Nachfolgestaaten“	39.699	59,99
Gesamtausfuhr	66.179	100,00

3. Fazit

Österreich blieb in der Zwischenkriegszeit außenwirtschaftlich im Donaauraum verhaftet. Die Handels- und Außenpolitik der ersten Jahre nach dem Krieg schuf die Grundlage. Die Weltwirtschaftskrise brachte hier Einbrüche, aber dennoch wirkten die traditionellen Handelsbeziehungen des Landes zu den anderen Nachfolgestaaten weiter. Auch umgekehrt war der Anteil Österreichs am Außenhandel der Nachfolgestaaten, folgt man einer Berechnung von Alice Teichova, zunächst keineswegs unbedeutend, nahm aber bis 1937 rapide ab.

Tabelle 9**Anteil Österreichs am Außenhandel der Nachfolgestaaten (1924–1937)
in Prozenten des gesamten Außenhandels (45):**

Land	1924		1929		1934		1937	
	I	E	I	E	I	E	I	E
CSR	21,0	8,0	15,0	8,0	10,0	5,0	7,3	4,2
Ungarn	36,0	23,0	30,0	13,0	24,0	23,0	16,9	18,0
Polen	10,0	12,0	10,0	6,0	6,0	5,0	4,9	4,7
Rumänien	14,0	17,0	9,0	12,0	9,0	10,0	6,8	8,4
SHS	24,0	20,0	16,0	17,0	16,0	12,0	13,5	10,5

In den ersten Monaten nach dem Waffenstillstand dominierte die sog. Anschlußpolitik die österreichische Außenpolitik. Sie wurde vor allem von der Sozialdemokratie und von deutschnationalen Kräften getragen, während sie in christlichsozialen Kreisen und innerhalb der Wirtschaft auf mehr oder weniger Distanz stieß. Gerade die sozialdemokratische Politik – besonders repräsentiert durch Otto Bauer – sah in der Anschlußpolitik ein geeignetes Mittel zur Durchsetzung innenpolitischer Ziele. Man hoffte mit Hilfe deutscher materieller Unterstützung die Versorgungs- und Finanzprobleme bis auf ein erträgliches Maß abmildern zu können, und nicht zuletzt glaubte man, durch enge Anlehnung an das sozialdemokratisch regierte Deutschland die eigenen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Vorstellungen besser durchsetzen und auf Dauer absichern zu können. Diese Hoffnung stellte sich sehr schnell als ein Fehlschluß heraus. Weder war die deutsche Führung in der Lage, eine wirksame wirtschaftliche Hilfe zu leisten, noch waren die alliierten und assoziierten Staaten bereit, ein Aufgehen Österreichs im Deutschen Reich zu akzeptieren. Allein schon die bedrohliche Zuspitzung der Nahrungsmittel- und Energiekrise machte eine Hinwendung zu den Alliierten notwendig, nur mit deren Hilfe war die physische Existenz der Bevölkerung und die Etablierung der demokratisch-republikanischen Ordnung möglich.

Die Hinwendung zu den Alliierten und die Distanzierung vom Reich ließen die Beziehungen zu den anderen Nachfolgestaaten stärker in das Blickfeld der Politik – und auch der Öffentlichkeit – rücken; die Handelspolitik im eigentlichen Sinn gewann so an Bedeutung. Die Wiener Regierung war bereits seit dem Waffenstillstand bemüht gewesen, die wirtschaftlichen Beziehungen zu den neuen Staaten nicht abreißen zu lassen. Mit Hilfe von Kompensationsverträgen gelang es Österreich, zunächst recht mühsam, Ansätze für wirtschaftliche Beziehungen auf der Basis der neuen politischen Gegebenheiten zu knüpfen. Die Hinwendung zu den Nachfolgestaaten wurde besonders von der österreichischen Industrie und vom Handel unterstützt, die auf ihren alten Märkten die besten Möglichkeiten sahen, den Neuanfang nach dem Krieg er-

folgreich zu bestreiten. Die seit 1918 immer wieder bemühte These, ein Anschluß an das Deutsche Reich hätte eine nachhaltige Erholung der österreichischen Wirtschaft zur Folge gehabt, erscheint äußerst zweifelhaft. Es ist auffällig, daß es seit Aufkommen dieses Postulats gerade Stimmen aus dem Industrie- und dem Bankenbereich waren, die sich einer solchen Einschätzung widersetzen. So wurde die These von der Lebensunfähigkeit Österreichs auch nicht von Vertretern der Wirtschaft aufgebracht und von ihnen auch nur selten übernommen. Für die Wirtschaft waren die Erleichterung des Außenhandels und immer wieder Überlegungen zur Schaffung größerer Wirtschaftsräume die maßgebenden Interessen. Die Schaffung eines größeren Wirtschaftsgebietes durch einen Anschluß an das Deutsche Reich stand dabei nicht im Vordergrund.

In der zeitgenössischen Kritik – die nicht selten von der österreichischen historischen Forschung übernommen worden ist – hieß es immer wieder, die Nachfolgestaaten hätten den Handel aus nationalen politischen Erwägungen heraus über die Maßen behindert und Österreich damit in ernste Schwierigkeiten gestürzt. Der Nationalismus der Regierungen im mittel- und südosteuropäischen Raum korrespondierte meist mit einem Wirtschaftsnationalismus, so eine vorherrschende These in der Forschung (46). Ohne die Wirkungsmächtigkeit nationaler Interessen über die Dauer der Zwischenkriegszeit verkennen zu wollen, muß gesehen werden, daß ein Großteil der Schwierigkeiten im Verkehr zwischen den Nachfolgestaaten weniger der Absicherung nationaler Interessen entsprungen ist, als den allgemeinen wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die ihre Ursache in kriegswirtschaftlichen Erschöpfungsprozessen hatte, die schon vor dem Auseinanderbrechen der Monarchie deutlich spürbar waren. Es ist aber auch zu bedenken, daß eines der Hauptziele dieser Länder, die Industrialisierung, ohne Außenwirtschaftsbeziehungen gar nicht realisierbar war.

Neben den vielbeachteten Anschlußaktivitäten und den Bemühungen um Hilfslieferungen war Österreich seit der Beendigung des Krieges kontinuierlich und intensiv um den Neuaufbau des Handels mit den Nachfolgestaaten bemüht. In der Zeit bis zur Aufnahme der Friedens- und der Aussetzung der Anschlußverhandlungen konnten zwischen Österreich und den anderen Nachfolgestaaten eine Vielzahl von Kompensationsverträgen abgeschlossen werden. Zu Recht hat Fritz Fellner darauf hingewiesen, daß die oft vertretene These, Österreich sei in der Zeit zwischen dem Waffenstillstand und der Unterzeichnung des Friedensvertrages absichtlich isoliert worden, auf der Basis des zugänglichen Quellenmaterials nicht haltbar ist (47). Bei diesen Verhandlungen über finanzielle und wirtschaftliche Fragen nahmen die Kompensationsgeschäfte einen breiten Raum ein. Sie dienten vor allem in den ersten Monaten hauptsächlich der Regelung des Güterauswechsels. Mit fortschreitender Zeit wurden sie aber zunehmend ein Instrument zur Vorbereitung regulärer Handelsbeziehungen und zur Normalisierung der politischen Beziehungen Österreichs zu den anderen Sukzessionsstaaten.

Tabelle 10

**Die Verteilung des österreichischen Außenhandels nach Ländern in Prozentanteilen:
Länderanteile am österreichischen Import 1919 bis 1939**

Land	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Deutsches Reich	34,10	36,60	35,40	22,40	16,60	14,90	15,00	15,80	16,90	19,90	21,00
Schweiz	1,18	1,10	0,10	5,10	6,10	5,60	4,50	4,60	4,70	4,90	4,40
Frankreich	0,05	0,04	0,30	1,20	1,60	2,30	1,90	2,30	2,60	2,70	2,70
Großbritannien	0,32	0,25	0,80	2,40	2,40	2,80	2,70	2,70	3,10	3,20	2,80
USA	1,10	4,80	2,00	8,20	6,20	5,50	7,80	5,30	6,20	6,60	6,00
Italien	4,75	3,60	1,60	5,10	7,10	7,20	5,70	4,70	4,20	3,30	3,60
Polen	5,10	5,70	5,70	7,50	6,40	4,70	8,60	9,00	8,70	9,10	8,80
Rumänien	0,10	0,20	0,90	2,50	2,30	1,70	3,70	4,80	5,60	4,50	3,80
Jugoslawien	3,12	3,50	3,50	4,40	5,20	4,10	4,60	5,80	5,70	4,00	4,00
Tschechoslowakei	39,67	37,60	41,00	23,60	23,20	22,60	20,10	19,90	18,40	18,30	18,10
Ungarn	2,22	3,20	3,20	11,10	11,40	11,70	11,00	12,70	9,60	8,40	9,90
Nachfolgestaaten	54,96	53,80	55,90	54,20	55,60	52,00	53,70	56,90	52,20	47,60	48,20
dies. ohne Italien	50,21	50,20	54,30	49,10	48,50	44,80	48,00	52,20	48,00	44,30	44,60

Land	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Deutsches Reich	21,10	21,80	20,00	18,70	17,10	16,40	16,90	16,10	*	*
Schweiz	4,20	4,20	3,50	3,30	3,90	3,30	3,10	3,20	3,40	3,40
Frankreich	2,60	2,50	2,00	2,40	3,00	2,90	2,90	2,80	2,60	1,70
Großbritannien	2,70	2,60	2,50	2,90	3,90	4,00	4,40	4,50	4,40	3,40
USA	5,30	4,40	4,00	5,20	5,30	6,00	6,20	6,00	8,30	5,40
Italien	3,90	4,30	4,90	4,20	4,20	5,00	4,70	5,50	6,40	7,60
Polen	8,00	8,20	7,60	6,40	6,20	6,30	5,90	4,60	5,20	3,90
Rumänien	4,80	5,60	5,80	4,50	5,60	7,00	8,00	6,00	6,20	10,00
Jugoslawien	5,50	4,40	7,70	8,90	8,40	6,70	6,10	7,90	10,70	6,80
Tschechoslowakei	17,50	16,90	15,20	18,60	13,60	12,80	11,40	11,00	9,80	8,00
Ungarn	10,40	9,10	9,80	11,30	11,00	9,40	9,30	9,00	12,70	18,00
Nachfolgestaaten	50,10	48,50	51,00	53,90	49,00	47,20	45,40	44,00	51,00	54,30
dies. ohne Italien	46,20	44,20	46,10	49,70	44,80	42,20	40,70	38,50	44,60	46,70

Länderanteile am österreichischen Export 1919 bis 1941

Land	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Deutsches Reich	21,50	17,00	18,10	14,70	12,70	13,10	15,50	11,70	18,40	19,90	15,70
Schweiz	6,86	7,50	5,30	4,70	6,90	6,60	4,80	6,30	5,60	4,90	5,70
Frankreich	0,13	1,40	1,10	1,20	2,10	2,50	2,70	3,10	2,50	2,30	3,40
Großbritannien	0,03	0,40	0,60	3,50	4,20	4,30	3,60	4,00	3,70	3,60	4,50
USA	2,09	1,50	2,70	1,40	1,70	2,10	7,80	3,50	3,20	3,40	3,40
Italien	30,30	27,80	23,30	10,20	9,70	10,10	10,80	10,20	8,10	7,90	9,00
Polen	7,76	3,90	5,30	9,20	8,10	9,70	8,40	4,20	5,10	5,50	4,80
Rumänien	1,94	1,80	2,30	6,40	7,60	6,50	5,90	6,50	6,30	5,80	5,10
Jugoslawien	3,45	3,70	9,30	12,50	13,30	10,30	9,30	8,90	7,60	7,30	7,70
Tschechoslowakei	23,13	24,80	16,10	10,30	10,20	11,00	11,30	12,10	11,60	12,50	13,50
Ungarn	4,22	6,10	11,30	12,90	8,20	8,80	8,30	10,10	9,90	8,50	7,50
Nachfolgestaaten	67,80	68,10	67,60	61,50	57,10	52,40	54,00	52,00	48,60	47,50	47,60
dies. ohne Italien	37,50	40,30	44,30	51,30	47,40	42,30	43,20	41,80	40,50	39,60	38,60
Land	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1941
Deutsches Reich	17,40	15,70	16,50	15,20	15,60	15,60	16,10	14,80	*	*	*
Schweiz	5,90	7,20	8,00	8,10	7,30	5,60	4,80	5,10	6,60	5,00	3,40
Frankreich	4,20	4,80	4,10	4,00	3,70	3,60	4,50	4,30	3,40	2,50	2,90
Großbritannien	5,40	7,00	2,50	4,30	4,90	4,30	5,30	5,30	6,50	7,20	*
USA	2,60	1,90	1,20	2,30	1,50	1,90	2,40	2,50	2,20	4,60	*
Italien	9,40	8,40	9,90	10,70	10,40	14,10	13,40	14,00	13,80	9,80	20,20
Polen	4,50	4,00	3,60	3,80	3,60	4,00	4,30	4,30	5,80	4,20	*
Rumänien	4,60	3,30	3,50	5,60	6,10	6,20	6,90	5,60	5,50	7,30	10,20
Jugoslawien	8,00	7,70	7,60	7,00	6,10	5,90	5,10	5,40	7,40	7,70	12,10
Tschechoslowakei ^o	12,00	11,60	10,60	7,80	7,30	7,10	7,30	7,10	7,20	7,00	5,20
Ungarn	6,40	7,00	9,30	10,00	11,30	10,60	9,80	9,10	10,10	9,40	12,40
Nachfolgestaaten	44,90	42,00	44,50	44,90	44,80	47,90	46,80	45,50	49,80	45,40	60,10
dies. ohne Italien	35,50	33,60	34,60	34,20	34,40	33,80	33,40	31,50	36,00	35,60	39,90

Quellen: 1919–22: Statistische Übersichten (1919 nur zweite Jahreshälfte); 1923 Statistik; 1924–1937: Der Außenhandel Österreichs, S. 31ff.; 1938: Monatsberichte des Wiener Instituts für Wirtschafts- und Konjunkturforschung, 13. Jg. (1939), S. 94, sample ohne DR; 1939: ebenda, S. 192. nur 1. Quartal; sample ohne DR; 1941: HKW, IV 6285. * = k. A. i. d. Quelle; ^o = 1941: Slowakei.

Anmerkungen

- (1) Der Beitrag basiert auf einem von der Fritz-Thyssen-Stiftung geförderten Forschungsprojekt zur österreichischen Handelspolitik 1918–1937. Für detaillierte Quellen- und Literaturangaben siehe Nautz (1992).
- (2) Rumpler (1983) 40.
- (3) Krüger (1983) 6ff.
- (4) Teichova (1989) 237. S. a. Stiefel (1988) 320.
- (5) Bachinger (1981) 770ff.
- (6) Pinder (1986), 380.
- (7) Außenhandel Österreichs (1946) 9.
- (8) Statistisches Handbuch 1922ff. Österreichs Außenhandel, 24ff., 49ff.; Handelspolitik (1936) 246–251 u. 269–279, bes. 272f.; Teichova (1989) 241f.
- (9) Bachinger (1981) 807.
- (10) Kluge (1988).
- (11) Handelspolitik (1936) 274.
- (12) Ebd. 20. Parität: 1 Goldkrone = 1,44 Schilling. Zahlen für 1938 (ohne Altreich): Monatsberichte (1939) 85. Die Umrechnung von RM in öS erfolgte im Verhältnis 1 RM = 2,17 öS; vgl. ebenda.
- (13) Ebd. 20.
- (14) Statistische Übersichten 1919.
- (15) Die Zahlenangaben über den österreichischen Außenhandel sind für die ersten Jahre recht ungenau. Verschiedene Bedingungen machten eine Außenhandelsbilanz schadensgeneigt: Bei der Erfassung der Daten mußte mit unterschiedlichen Zeiträumen gearbeitet werden. Hinzu kamen die sprunghaften Verteuerungen der Waren, die es unmöglich machten, den Warenverkehr insgesamt wertmäßig richtig zu erfassen. Es gibt erst für die zweite Hälfte des Jahres 1919 eine offizielle Handelsstatistik (Vgl. Statistische Übersichten 1919; Dr. G. St., in: ÖVW 13 [1920/21] 115; Bloomfield [1984] 250). Aber in den Archiven des Handels-, des Finanz- und des Außenministeriums tauchen für diese Zeit sporadisch Spezialstatistiken auf, die auch wertmäßige Angaben enthalten, etwa zu Kohle- und Lebensmittellieferungen. Am umfangreichsten sind die Aufstellungen über die Abwicklung der staatlichen Kompensationsgeschäfte. Für das Jahr 1919 liegen nur mengenmäßige Angaben für die zweite Jahreshälfte vor, für 1920 und 1921 liegen nur für die Gesamtgrößen wertmäßige Angaben, für die produkt- und ländermäßige Verteilung der Ein- und Ausfuhren jedoch nur Mengenangaben vor (Österreichisches Jahrbuch 1920, 10ff., u. 1921, 69ff.; Statistische Übersichten 1920 und 1921).
- (16) Bericht des Deutschösterreichischen Warenverkehrsbüros vom 21. Mai 1920, in: AdRW, HM, M. B. 714; * = vertraglich nicht fixiert; ** = jugoslawische Kronen. Mit Jugoslawien war am 1. November 1919 ein Liefervolumen von 383,332.000,- Kronen und 35,444.000,- jugoslawischen Kronen vereinbart worden. Die wertmäßige Höhe der Exportfreigabe belief sich auf 586,883.541,- Kronen. Für das Geschäft mit Jugoslawien mußte das österreichische Warenverkehrsbüro 17,000.000,- Mark, 9,017.000,- Lire und 3,500.000,- Francs aufbringen.
- (17) Bericht des Deutschösterreichischen Warenverkehrsbüros an das Staatsamt für Handel vom 16. März 1921, in: AdRW, HM, M. B. 714.
- (18) Exportberichte der Kammer für Handel, Gewerbe und Industrie in Wien, Bericht Nr. 22: Rumänien, und die Belegung des österr. Handelsverkehrs, Berichterstatte: Dr. E. Pistor, 27. Jänner 1921, Beilage 1: Statistik über den bewerkstelligten Ein- und Ausfuhrverkehr Österreichs mit den Nachfolgestaaten, mit Rumänien und Italien nach den Aufzeichnungen des deutschösterreichischen Warenverkehrsbüros für die Zeit vom 1. Dezember 1918 bis 1921, in: AdRW, HM 3015.
- (19) Ebd.
- (20) Quelle: ebd.
- (21) Ebd. 10. Die beiläufigen wertmäßigen Schätzungen werden leider nicht wiedergegeben.

- (22) Quellen: Statistische Übersichten 1919 ff.; Statistik des auswärtigen Handels 1923; Erläuternde Bemerkungen (zum Handelsvertrag mit Polen), in AdRW 14 HP 481. * = hierzu liegen keine Angaben vor. Hier wird bei den Nachfolgestaaten von folgender Zusammensetzung ausgegangen: Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Jugoslawien, Rumänien, Italien. Da öfter die Gruppe ohne Italien ausgewiesen ist, wird eine entsprechende Zusammenstellung gesondert ausgewiesen.
- (23) Statistische Übersichten 1919.
- (24) Nautz (1992); erscheint im Laufe des Winters 92/93 im Böhlau-Verlag.
- (25) Außenhandel Österreichs (1946) 10.
- (26) Ebd. 11.
- (27) Außenhandel Österreichs (1946) 20.
- (28) Bachinger (1981) 274.
- (29) Ebd.
- (30) Bachinger, Hemetsberger-Koller (1987) 535.
- (31) Koren (1961) 238.
- (32) Außenhandel Österreichs (1946) 11.
- (33) Vgl. zur Entwicklung der Inflation Berger (1982); Ránki (1983); Schwarzer, Schneider (1987) 1051ff.
- (34) Vgl. Hertner (1987) 1038.
- (35) Siehe Tabelle 10 nebst Quellenangaben.
- (36) Außenhandel Österreichs (1949) 82f.
- (37) Karner u. a. (1987) 172ff. Die Untersuchung bezieht sich auf 1928.
- (38) Außenhandel Österreichs (1949) 82f.; Basch (1944) 122.
- (39) Außenhandel Österreichs (1949) 82f.
- (40) Butschek (1978) 47.
- (41) Ebd.; Monatsberichte (1938; 1939).
- (42) Ebd.
- (43) Quelle: Monatsberichte (1939) 192; Umrechnungskurs 1 RM = 2,17 öS.
- (44) Quelle: Spezialausfuhr nach Herstellungsbezirken. Jänner 1941 – Juni 1941. Ausgearbeitet vom Statistischen Reichsamt, Berlin, versendet von der Reichswirtschaftskammer. Außenhandelsstelle Wien, Akt-Zahl 27.249/41, in: Handelskammer Wien, IV. 6285.
- (45) Quelle: Teichova (1989) 251.
- (46) Vgl. z. B. Kluge (1988) 34ff., Kerekes (1979) 62ff.
- (47) Fellner (1983) 90.

Literatur

- Bachinger, Karl, Umbruch und Desintegration nach dem Ersten Weltkrieg. Österreichs wirtschaftliche und soziale Ausgangssituation in ihren Folgewirkungen auf die Erste Republik (= Habilitationsschrift, Wien 1981).
- Bachinger, Karl; Hemetsberger-Koller, Hildegard, Österreich von 1918 bis zur Gegenwart, in: Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 6, hrsg. v. Wolfram Fischer (Stuttgart 1987) 513–597.
- Basch, Antonin, The Danubian Basin and the German Economic Sphere (New York 1942).
- Berger, Peter-Robert, Der Donauraum im wirtschaftlichen Umbruch nach dem Ersten Weltkrieg. Währung und Finanzen in den Nachfolgestaaten Österreich, Ungarn und Tschechoslowakei 1918–1929 (= Dissertationen der Wirtschaftsuniversität Wien Nr. 35, Wien 1982).
- Bloomfield, Jonathan, Trade and Inflation in the Czechoslovak and Austrian Republics, in: Feldman, Gerald D.; Holtfrerich, Carl-Ludwig; Ritter, Gerhard A.; Witt, Peter-Christian (Hrsg.), Die Erfahrungen der Inflation im internationalen Zusammenhang und Vergleich (Berlin/New York 1984) 228–269.
- Butschek, Felix, Die österreichische Wirtschaft 1938–1945 (Stuttgart 1978).

- Der Außenhandel Österreichs in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen. Bearbeitet vom Österreichischen Statistischen Zentralamt (= Beiträge zur österreichischen Statistik, herausgegeben vom Österreichischen Statistischen Zentralamt, 1. Heft, Wien 1946).
- Die Handelspolitik und der Außenhandel Österreichs in den Jahren 1918 bis 1936, ungez. Artikel, in: Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Konjunkturforschung 10 (1936) 246–251 u. 269–279.
- Dr. G. St., Der deutschösterreichische Handelsverkehr, in: ÖVW 13 (1920/21) 115.
- Fellner, Fritz, Der Vertrag von St-Germain, in: Weinzierl, Erika; Skalník, Kurt, Österreich 1918–1938. Geschichte der Ersten Republik (Graz/Wien/Köln 1983) Bd. 1, 85–106.
- Hertner, Peter, Italien 1915–1980, in: Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 6, 998–1047.
- Karner, Stefan; Kubin, Ingrid; Steiner, Michael, Wie real war Mitteleuropa? Zur wirtschaftlichen Verflochtenheit des Donaumaumes nach dem Ersten Weltkrieg, in: VSWG 74 (1987) 153–185.
- Kerekes, Lajos, Von St-Germain bis Genf. Österreich und seine Nachbarn 1918–1922 (Wien/Köln/Graz 1979).
- Kluge, Ulrich, Bauern, Agrarkrise und Volksernährung in der europäischen Zwischenkriegszeit. Studien zur Agrargesellschaft und -wirtschaft der Republik Österreich 1918 bis 1938 (= Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Beiheft Nr. 86, hrsg. v. Werner Conze, Hermann Kellenbenz, Hans Pohl und Wolfgang Zorn, Stuttgart 1988).
- Koren, Stephan, Die Industrialisierung Österreichs – vom Protektionismus zur Integration. Entwicklung und Stand von Industrie, Gewerbe, Handel und Verkehr, in: Österreichs Wirtschaftsstruktur gestern – heute – morgen. Strukturwandlungen der österreichischen Volkswirtschaft in der Vergangenheit und ihre Bedeutung für Strukturprobleme der Gegenwart und der Zukunft, hrsg. v. Wilhelm Weber, Bd. 1 (Berlin 1961) 159–222.
- Krüger, Peter, Die Außenpolitik der Republik von Weimar (Darmstadt 1983).
- Landau, Zbigniew, Inflation in Poland after World War I, in: Schmukler, Nathan; Marcus, Edward (Hrsg.), Inflation Through the Ages (New York 1983) 510–523.
- Monatsberichte des Wiener Instituts für Wirtschafts- und Konjunkturforschung 12 (1938) u. 13 (1939).
- Nautz, Jürgen, Die österreichische Handelspolitik nach dem Ersten Weltkrieg (= MS, Kassel 1992), erscheint im Laufe des Winters 92/93 im Böhlau-Verlag.
- Österreichisches Jahrbuch 1920 (Wien 1921).
- Pietrie, Nicole, La Reconstruction Économique et Financière de L'Autriche par la Société des Nations (1921–1926), Thèse por le Doctorat d'Etat des Lettres et Sciences Humaines, Université de Paris, 6 Bde. (Paris 1981).
- Pinder, John, Europa in der Weltwirtschaft 1920–1970, in: Cipolla, Carlo M.; Borchardt, Knut (Hrsg.), Europäische Wirtschaftsgeschichte, Bd. 5 (Stuttgart/New York 1986) 377–412.
- Ránki, Györgi, Inflation in Post-World War I East Central Europe, in: Schmukler, Marcus (1987) 475–487.
- Ránki, Györgi, Inflation in Hungary, in: Schmukler, Marcus (1987) 524–530.
- Rumpler, Helmut, Die innen- und außenpolitischen Determinanten der Wirtschaftsentwicklung der Ersten Republik, in: Christliche Demokratie, 1 (1983) 37–41.
- Schwarzer, Oskar; Schneider, Jürgen, Europäische Wechselkurse seit 1913, in: Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 6, 1049–1093.
- Statistik des auswärtigen Handels Österreichs im Jahre 1923 (Wien 1924).
- Statistische Übersichten über den auswärtigen Handel Österreichs im zweiten Halbjahr 1919 (Wien 1920).
- Statistische Übersichten über den auswärtigen Handel Österreichs im Jahre 1920 (Wien 1921).
- Statistische Übersichten über den auswärtigen Handel Österreichs im Jahre 1921 (Wien 1922).

Statistisches Handbuch (Wien 1922ff.).

Stiefel, Dieter, Die große Krise in einem kleinen Land. Österreichische Finanz- und Wirtschaftspolitik 1929–1938 (= Studien zu Politik und Verwaltung, Bd. 26, Wien/Köln/Graz 1988).

Teichova, Alice, A Comparative View of the Inflation of the 1920s in Austria and Czechoslovakia, in: Schmukler, Marcus (1939) 531–567.

Teichova, Alice. Der Aufbau der Wirtschaftsbeziehungen Österreichs zu den Nachfolgestaaten 1918–1926. Vom geschützten Binnenmarkt zur Konkurrenz am Weltmarkt, in: Glatz, Ferenc (Hrsg.), Gazdaság, Társadalom, Történetírás. Emlékkönyv Pach Zsigmond Pál 70. Születésnapjára (Budapest 1989) 237–253.

BÜCHER

DIE ZUKUNFT DER TECHNIKER

Rezension von: Josef Hochgerner,
Techniker im technischen Wandel.
Analysen zu Veränderungen von Be-
schäftigung und Qualifikation in
technischen Berufen, Österreichischer
Arbeiterkammertag, Wien 1991.

Bei der vorliegenden Publikation handelt es sich um den Bericht über ein Forschungsprojekt, das vom Österreichischen Arbeiterkammertag zusammen mit vier Ministerien (Arbeit und Soziales; Öffentliche Wirtschaft und Verkehr; Unterricht, Kunst und Sport; Wissenschaft und Forschung) in Auftrag gegeben und von der Sozialwissenschaftlichen Abteilung der AK Wien im Zeitraum 1988 bis 1990 durchgeführt worden ist. Zehn Wissenschaftler haben an der Untersuchung mitgearbeitet; das IFES wurde mit der Durchführung einer Absolventenbefragung beauftragt. Neben dieser Befragung von über tausend Personen wurden 65 Expertengespräche, zwölf Betriebsfallstudien, eine Literaturlauswertung zur Thematik sowie eine sekundärstatistische Auswertung von Mikrozensus und Volkszählungen (samt einer Sonderauswertung) durchgeführt.

Im Vorwort wird die Studie „Techniker im technischen Wandel“ als die erste einer Serie von Berufsfelduntersuchungen angekündigt. Diese Untersuchungen sollen dazu dienen, „strategische Konzepte für die Bildungs- und Beschäftigungspolitik“ (S. 15) zu entwickeln. Dieser Auftrag der Studie

kommt am Ende des Berichts dadurch zum Ausdruck, daß eine Reihe von Maßnahmenvorschlägen zur Arbeitsmarktpolitik, Berufsbildung, Technologieförderung sowie zu wirtschafts- und strukturpolitischen Strategien gemacht werden.

Wie aus dieser kurzen Beschreibung bereits hervorgeht, handelt es sich um eine relativ groß angelegte Untersuchung. Sie kann auch als umfassend in dem Sinn bezeichnet werden, daß sehr viele Aspekte der Beschäftigung von Technikern und der Veränderungen im technischen Wandel erfaßt werden: Qualifikationsstruktur und quantitative Entwicklung, Beschäftigungsbedingungen und Berufszufriedenheit, Praxisrelevanz der Ausbildung, Auswirkungen neuer Technologien auf Gruppenbeziehungen, Organisationsstrukturen und Managementstrategien, neue Berufsfelder für Techniker.

In dieser Gründlichkeit und Breite der Untersuchung liegt auch ihr wissenschaftliches Verdienst, da es in Österreich bisher Berufsfeldstudien in dieser Ausführlichkeit nicht gibt. An der Darstellungsweise der Ergebnisse muß ich allerdings Kritik üben. Der Bericht ist umständlich und langwierig geschrieben, Formulierungen sind oft nicht nur unpräzise, sondern Zusammenhänge und Entwicklungen werden manchmal verschwommen und unklar beschrieben, sodaß ich nicht recht wußte, was nun eigentlich gemeint sei bzw. ob das gemeint ist, woran ich beim Lesen des Textes gedacht habe. Schade, daß die schwere Lesbarkeit eine Hürde darstellt für die Fülle an Material und Gedanken, die in dem Bericht enthalten sind. Eine Möglichkeit, mit diesem Problem umzugehen, besteht darin, zunächst die relativ ausführliche Kurzfassung (36

Seiten) zu lesen und sich dann in der Langfassung jene Stellen zu suchen, für die man sich genauer interessiert.

Die Studie beginnt mit einem Kapitel zur Beschreibung der Veränderungen des technischen Wandels. Die Faktoren, die seine „Spur“ beschreiben, werden in drei Merkmalsdimensionen zusammengefaßt:

- Kennzeichen, die sich auf die Eigenschaften und Leistungen der technischen Artefakte beziehen (hier wird festgestellt, daß es sich bei den neuen Techniken um flexibler einsetzbare, in höherem Ausmaß „immaterielle“ und „abstrakt strukturierte“ Produkte handelt, die m. E. unglücklich mit dem Ausdruck „cerebrale Technologien“ bezeichnet werden);
- Aus- und Weiterbildungsanforderungen (formell höhere Bildungsabschlüsse, vermehrte Weiterbildungserfordernisse, eine stärkere Durchmischung und Vielfalt bisher getrennter Bildungsinhalte gewinnen an Bedeutung);
- Technisierungsgrad (es findet eine Erweiterung der Bereiche technischen Handelns bzw. technisch induzierten Handelns statt: Entsorgung, Vermeidung negativer Effekte, technische Informationsverarbeitung, stärkere Organisation des Alltags und der Kommunikation).

Damit ist bereits die Veränderung des Berufsfelds von Technikern angesprochen, die Auswirkungen auf deren Erstausbildung und Weiterbildung hat bzw. haben sollte. Nicht nur EDV-Kenntnisse, sondern auch die Vermittlung der Hauptströmungen der technisch-wissenschaftlichen Entwicklung sowie von Grundkenntnissen der Wechselwirkungen zwischen Technik, Ökonomie, Ökologie und soziokulturellen Rahmenbedingungen gewinnen an Bedeutung.

Entgegengetreten wird dem Vorurteil, Techniker seien unkritische „Fortschrittsapostel“. Die Befragungsergebnisse sprechen dagegen,

die Skepsis gegenüber dem technischen Fortschritt nimmt insbesondere mit der Höhe des Bildungsabschlusses zu. Techniker könnten demnach als ein wichtiges Reformpotential zugunsten einer sozial und ökologisch besser angepaßten Technik angesehen werden.

Etwas eigenartig ist die Definition der in die Untersuchung einbezogenen technischen Berufe. Zu ihnen wird nicht nur die Abteilung 6 der Systematik der Berufe („technische Berufe“, ca. 123.000 Personen nach den Mikrozensushebungen 1984–1987) gezählt, sondern auch eine Reihe von Facharbeiterberufen (die Berufsobergruppen 16–24, 35, 38, also Bauberufe, metallverarbeitende Berufe, Elektrikerberufe, Chemieberufe, Maschinisten, insgesamt etwa 700.000 Personen). Es nimmt dann nicht wunder, wenn bei der Befragung herauskommt, das etwa ein Drittel der Befragten nicht einmal einen technischen Bezug ihrer Tätigkeit sieht. Als eine weitere Konsequenz ergibt sich dann, daß es mit dem technischen Wandel keine allgemeine, sondern eine spezifische Zunahme bei Technikern gebe: starke Zuwachsraten bei der Berufsabteilung 6, aber eine Stagnation bzw. Rückgänge bei den Technikern ohne höhere Ausbildung. Die Facharbeiterberufe wurden m. E. nie generell zu den Technikerberufen gezählt, sondern einerseits gibt es unter ihnen nur einige wenige Berufe (wie z. B. technische Zeichner, Chemiewerker, Chemie-, Physiklaboranten), die als technisch bezeichnet werden können, und andererseits gibt es in der Industrie einige Technikerberufe, die für Facharbeiter Aufstiegsmöglichkeiten bieten (z. B. eine Stelle in der Arbeitsvorbereitung). Unter dem Beruf eines Technikers wird üblicherweise nicht eine manuelle Tätigkeit oder eine Tätigkeit an einer Maschine verstanden, sondern eine in irgend einer Art und Weise konzipierende, konstruierende, technische Abläufe analysierende und gestaltende Tätigkeit. So

gesehen wäre es adäquater gewesen, die in der Untersuchung gestellte Frage umzudrehen: inwieweit mit dem technischen Wandel und dem Einsatz computerunterstützter Systeme Facharbeit zwar quantitativ reduziert wird, inhaltlich aber Charakteristika von Technikerarbeit annimmt (etwa bei der Programmierung oder der Instandhaltung). Auf diese Weise hätte man wahrscheinlich eine Zunahme der Technikerarbeit bei Facharbeitern festgestellt.

Unberührt von diesem Problem der Veränderung von Facharbeit im Zuge der technischen Entwicklung werden jedoch in der Studie eine Reihe von relevanten Veränderungen im Berufsfeld von Technikern herausgearbeitet. Der Aufgabenkontext wird zunehmend abstrakter, da sich die Distanz zur materiellen Produktion und den Prozessen vergrößert. Techniker werden stärker in organisatorische Aufgabenbereiche (Kontrolle, Beratung, Leitung) einbezogen. Der Druck zu einer wechselnden Spezialisierung steigt. Dementsprechend gibt es eine Tendenz zu schulisch und universitär ausgebildeten Technikern und gewinnt die berufliche Weiterbildung an Bedeutung. Die Abwanderung in nicht-technische Bereiche ist groß, wobei Ingenieure meist aufsteigen, während Facharbeiter oft eine Verschlechterung der Entlohnung in Kauf nehmen müssen. Der Frauenanteil bei Technikern ist nach wie vor gering; in den letzten 20 Jahren hat es diesbezüglich kaum Veränderungen gegeben.

Auf die Frage der Ausbildung und ihres Verhältnisses zur Praxis wird relativ ausführlich eingegangen. Es wird dargelegt, daß eine vollkommene Praxisadäquanz der Ausbildung im Sinne einer vollständigen Angepaßtheit an berufliche Leistungsanforderungen grundsätzlich unmöglich ist. Ein dualistisches Konzept von Praxis und Ausbildung sei, insbesondere aufgrund der raschen Entwicklungen, unangemessen: Die Berufsausbildung er-

halte immer mehr den Stellenwert einer Berufsvorbildung, eine Berufstätigkeit ohne begleitende Weiterbildung sei unmöglich geworden. Die Berufsvorbildung sollte stärker die Funktion der Schaffung der allgemeinen Vorbedingungen für den Berufseinstieg übernehmen, Spezialisierungen sollten der Berufspraxis und der Weiterbildung überlassen werden. Die betriebliche Praxis entspreche diesen Anforderungen bisher nicht, denn systematische Qualifizierungsprogramme seien in den Betrieben selten zu finden, insbesondere für formal gering Qualifizierte.

Im Kapitel „Spezielle Auswirkungen neuer Technologien“ werden organisatorische Veränderungen und ihre Bedeutung für die Technikerarbeit behandelt. Eine Verbreitung neuer Produktionskonzepte mit einer Rückführung der „Produktionsintelligenz“ zu den Facharbeitern sei nicht zu beobachten. Stattdessen wird ein Bedeutungsverlust von Facharbeit festgestellt, der umso größer sei, je innovativer Branchen und Betriebe seien: Facharbeiter würden durch Technik und Ingenieure verdrängt. Bei der Entlohnung treten Leistungskomponenten in den Vordergrund; dies sei möglich, weil die Normierung und Standardisierung auch bei der Technikerarbeit mehr Verbreitung finde. Statt neuer Produktionskonzepte sei also eine Taylorisierung der Technikerarbeit festzustellen. Der organisatorische Wandel bestehe darin, Büro- und Planungstätigkeit zum Impulsgeber für die Produktion zu machen. Ingenieure erhalten damit eine Managementfunktion.

Neue Berufsfelder für Techniker sieht die Studie in erster Linie in den Bereichen Elektronik und Umwelttechnik entstehen. In diesen Bereichen gebe es bereits derzeit eine große Vielfalt von Berufen, die in Zukunft an Beschäftigungsrelevanz gewinnen würden. Etwas geringere Beschäftigungszuwächse werde es in den Bereichen

Biotechnologie, Energietechnik und neue Werkstoffe geben. Aber all diesen Bereichen sei gemeinsam, daß EDV-Kenntnisse erforderlich seien, eine Verwissenschaftlichung der Arbeitsmethoden stattfinde, Beratung und Consulting einen wichtigen Stellenwert einnehmen und Techniker in Organisation und Management eine zentrale Rolle spielen. Vor zu großem Optimismus wird allerdings gewarnt, denn es handle sich insgesamt gesehen um ein sehr kleines Beschäftigungssegment: „Es kann daher über den Weg der Technologiepolitik nur sehr begrenzt Beschäftigungspolitik gemacht werden.“ (S. 333) Dieser Satz ist wohl nur dann richtig, wenn man Beschäftigungspolitik so eng faßt, wie dies hier der Fall ist, nicht aber, wenn man bedenkt, daß über die Teilnahme an der technischen Entwicklung und über die Position, die ein Land dabei einnimmt, die Wettbewerbsfähigkeit und damit auch die Beschäftigung wesentlich bestimmt werden.

Aufgrund von Angaben verschiedener Autoren über das Beschäftigungswachstum für verschiedene Wirtschaftszweige wird, anhand einer Übertragung und Anpassung auf österreichische Verhältnisse, mit einem jährlichen Zuwachs von etwa 3.000 neuen Berufspositionen für Techniker für die nächsten zwanzig bis dreißig Jahre gerechnet, wobei es sich dabei nicht nur um neue Arbeitsplätze handelt, sondern darin auch die Kompensation von Arbeitsplatzverlusten in anderen Bereichen und Berufen enthalten ist.

Abschließend werden in der Studie eine Reihe von Vorschlägen zur Arbeitsmarktpolitik, Berufsbildung, Technologieförderung sowie zu wirtschafts- und strukturpolitischen Strategien gemacht.

Die Vorschläge zur Arbeitsmarktpolitik sind größtenteils Vorschläge zur Weiterbildung: Entwicklung berufsbegleitender Bildungskonzepte für Umwelttechniker, Verbesserung

innerbetrieblicher Qualifizierungsstrategien für Facharbeiter, Erstellung überbetrieblich organisierter und finanzierter sowie öffentlich subventionierter Weiterbildungsmodelle. Ferner sollte die Beschäftigung von Frauen in technischen Berufen gefördert werden und die Arbeitsbelastung, die bei Technikern besonders groß ist, sollte durch Regelungen beschränkt werden.

Was die Bildungspolitik betrifft, wird inhaltlich eine Vertiefung technischer Ausbildung hinsichtlich neuer Technologien sowie die Vermittlung von „Grundlagen zum Verständnis von technisch-wirtschaftlichen bzw. ökologischen und sozio-kulturellen Zusammenhängen“ vorgeschlagen. Für die Facharbeiter werden die Einrichtung überbetrieblicher Lehrwerkstätten, eine bessere Kontrolle betrieblicher Ausbildungsstandards und die Ausbildung in Flächenberufen als Heilmittel gesehen, um eine Verbesserung der Eintrittsmöglichkeiten in ein flexibles Weiterbildungssystem zu schaffen. Es handelt sich dabei also um Vorschläge, die bereits seit zwei Jahrzehnten vorgebracht werden und bisher nicht auf fruchtbaren Boden gefallen sind. Ferner darf nicht übersehen werden, daß die Teilnahmemöglichkeit an Weiterbildungsveranstaltungen sehr stark von der Vorbildung, also von der Qualität der Erstausbildung abhängt, und man daher mit der Weiterbildung nicht die Schwächen der Grundbildung und beruflichen Erstausbildung beseitigen kann. Forderungen nach Durchlässigkeit, Anrechnung von Kursen für weiterführende Ausbildungsgänge, Fachakademien und vielfältige Umstiegsmöglichkeiten können die realen Hemmnisse, die aufgrund mangelnder Erstausbildung und negativer Erfahrungen in der Pflichtschule bestehen, nicht beseitigen.

Im Rahmen der Technologieförderung spricht sich die Studie für eine stärkere Einbeziehung von Technikern in ein auszubauendes Technology As-

essment-System aus sowie dafür, Technologieförderung nicht allein der Wettbewerbspolitik unterzuordnen, sondern auch auf eine soziale und ökologische Anpassung Rücksicht zu nehmen.

Unter dem Titel „wirtschafts- und strukturpolitische Strategien“ werden Fragen der Verteilung von Kosten und Erträgen vor allem für Aus- und Weiterbildung behandelt. Angesprochen wird die Einrichtung von Fonds, da weder die öffentliche Hand noch die einzelnen Betriebe allein die Kosten übernehmen könnten. Ferner werden die Ausweitung von Mitbestimmungsrechten und die Bedeutung des öffent-

lichen Beschaffungswesens als Regulativ zur Steuerung der sozialen Folgen technischer Entwicklung genannt, wobei allerdings nicht näher ausgeführt wird, was damit gemeint ist. Für die Regionalentwicklung wird vorgeschlagen, die Förderung nicht einseitig auf einzelne Produktionsstätten und expandierende Märkte auszurichten, sondern eine Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe und „Produktionsnetzwerke“ zu unterstützen. Schließlich wird auf die Notwendigkeit einer gründlichen Revision von Berufsbildbeschreibungen und der Berufsklassifizierung hingewiesen.

Franz Ofner

NICHT NUR LEHRBUCH,
SONDERN AUCH KOMPENDIUM
DER REGIONALÖKONOMIK

Rezension von: Gunther Maier,
Franz Tödtling, Regional- und Stadt-
ökonomik. Standorttheorie und
Raumstruktur, Springer-Verlag,
Wien und New York 1992, 199 Seiten,
öS 490,-.

Dieses Kurzlehrbuch stellt eine Einführung in die Regional- und Stadtökonomik dar.

Nach einer Darlegung des Gegenstandsbereichs der Regional- und Stadtökonomik behandeln die Verfasser die Grundsätze der Standorttheorie.

Im ersten Teil stehen die räumlichen Strukturen im Vordergrund, wobei die Autoren eine statische Betrachtungsweise vorziehen. Die größte Aufmerksamkeit wird zwei Theoriekonzepten, nämlich dem neo-klassischen und dem behavioristischen Ansatz, gewidmet.

Die erste Variante der Standorttheorie macht die Transportkosten zu ihrer Grundlage. Die Determinanten bilden dabei Preise und Stückerlöse, die die Standortentscheidung von Produzenten und den Einkaufsort von Konsumenten bestimmen. Durch die Transportkosten wird es Unternehmen möglich gemacht, räumliche Monopolpositionen zu erlangen und bei der Preisfestsetzung die Konsumenten abhängig von ihrem Standort zu behandeln. Die neoklassische Standorttheorie ist ein mikroökonomisches Konstrukt, das vor allem von idealisierten Modellannahmen ausgeht. Dieser wieder-gegebene reduktionistische Ansatz kann nur Elemente zu einer umfassenderen Theorie der stadt- und regional-

wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Die in der Wirklichkeit vorhandenen komplexen Beziehungsgeflechte wirtschaftlicher, technologischer, sozialer und politischer Art können mit Hilfe dieses Theorems nur zum kleineren Teil abgebildet werden.

Nach dem deduktiven Theorem setzen sich die Autoren mit den behavioristischen Konzeptionen der Standorttheorie auseinander, in deren Mittelpunkt Zusammenhänge zwischen Betriebs- und Unternehmungsorganisation, Technologien und Standortwahl stehen. Im Rahmen dieses induktiv empirischen Paradigmas wird der Frage des Grades an externer Kontrolle von Betrieben und Arbeitsplätzen als Einflußfaktor der mittel- und längerfristigen betrieblichen Entwicklung in einer Region Augenmerk geschenkt. Dabei stützen sich die Autoren auf eigene Analysen der österreichischen Strukturen sowie auf internationale Arbeiten. Dieser Forschungsbereich hat sich in der Folge des verstärkten Internationalisierungsprozesses der Industrie in den siebziger Jahren herausgebildet. Mit der beginnenden Krise des „fordistischen Modells“, das in den westeuropäischen Industriestaaten nach dem 2. Weltkrieg bestimmend geworden war, setzten Veränderungen in der bis dahin hierarchischen Arbeitsteilung von Großunternehmen ein. Unter Fordismus verstehen Maier und Tödtling den in einem Teil der internationalen ökonomischen Diskussion behandelten Zusammenhang zwischen Massenproduktion und Konsumption, unflexibler Arbeitsteilung, kapitalintensiven hierarchischen Betrieben, starken Gewerkschaften und kooperativen Arbeitsbeziehungen sowie einer Wirtschaftspolitik, die sich zum Ziel setzt, die Kaufkraft der Massen zu erhalten und zu steigern.

Im Zusammenhang mit den Mehrbetriebsunternehmungen, ihrem Lokalisationsverhalten und den regionalwirtschaftlichen Auswirkungen wird der Übergang von der fordistischen

zur postfordistischen Phase bedeutsam. Die relativ hohen Kosten der Koordination und Kontrolle, die geringe Flexibilität und Motivation der Beschäftigten machen sich als Nachteile in hierarchisch organisierten Großunternehmungen bemerkbar. Seit Mitte der siebziger Jahre werden wesentliche Veränderungen der hierarchischen Arbeitsteilung wahrgenommen. Dabei kommt es zur Entstehung flexiblerer Organisationsformen (divisionale Strukturen, Matrixorganisationen, Holdingstrukturen) mit mehr Autonomie für Tochterunternehmen und Zweigbetriebe und teilweise Rückverlagerungen dispositiver Funktionen (Management, Marketing und F & E) an die Standorte der Produktion, so auch im Zuge der Reorganisation der verstaatlichten Industrie in Österreich. Durch diesen Prozeß wächst die Bedeutung des lokalen Managements, der Belegschaft und anderer Faktoren der Lokal- und Regionalentwicklung für die Performance von Zweig- und Tochterunternehmungen.

Die Auswirkungen der Spezialisierung der internen hierarchischen Organisation in Großunternehmungen sind in der räumlich-funktionalen Arbeitsteilung zu bemerken. Eine wirtschaftliche Aufwertung von international und national hochrangigen Agglomerationen erfolgt z. B. dadurch, daß „Headquarter“-Funktionen wegen ihrer besonderen Anforderungen verstärkt angezogen werden. Die vielfältigen Führungsvorteile dieser hochrangigen Ballungszentren und Metropolen werden so genutzt und noch verstärkt. Für die Analyse der internationalen und der nationalen Arbeitsteilung liefert die behavioristische Konzeption die Voraussetzungen. Inwiefern bloß Produktion und Vermarktung oder auch entwickelte F & E-Aktivitäten und ein autonomes Management an Standorten vorhanden sind, bestimmt das Maß an Unabhängigkeit von Regionen und Ländern, und damit auch deren wirtschaftspolitischen

Spielraum. Andererseits bieten schwache „eigene“ multinationale Konzerne möglicherweise einen größeren Optionsspielraum zwischen verschiedenen multinationalen Konzernen.

Durch den tendenziellen Übergang von der „fordistischen“ zur „postfordistischen“ Phase mitbewirkt, wächst der Bereich der Kleinunternehmen nach einer längeren Periode der Schrumpfung. Beschäftigungslose Arbeitskräfte versuchen mangels sonstiger Alternativen Unternehmungen zu gründen, und es entstehen durch Rationalisierung und die Aufgabe wenig profitabler Produktionssparten von seiten der Großunternehmen Marktlücken für Kleinunternehmen. Das Interesse der Großunternehmen an Erhöhung der Flexibilität, eine schrittweise Änderung der Nachfragestruktur zu weniger standardisierten Produkten und der technologische Wandel – Mikroprozessoren, flexible Technologien – haben sich ebenfalls günstig für Kleinunternehmen ausgewirkt. Die Autoren heben außerdem hervor, daß die Beziehung zwischen Großunternehmen und Standort sich deutlich von der der Kleinunternehmen unterscheidet. Empirische Analysen in verschiedenen Ländern belegen, daß die Bedingungen des regionalen Umfeldes für die Entstehung und die Dynamik von Kleinunternehmen besonders wichtig sind. Für die Qualität eines derartigen Milieus spielt die öffentliche Politik durch gezielte Programme und Maßnahmen (Förderung von Risikokapital, Qualifikationsmaßnahmen, technische Infrastrukturen in konzentrierter Form wie Gründer- und Technologietransferzentren und Verkehrsverbindungen) eine besondere Rolle. Obwohl das Phänomen der örtlichen Netzwerke zwischen Unternehmungen bereits 1920 von A. Marshall und 1948 von E. M. Hoover untersucht wurde, haben diese erst mit den Krisenerscheinungen des Fordismus deutlich an Relevanz gewonnen.

Während der Hochblüte dieses Produktionsmodus waren fast alle Unternehmensfunktionen in den Konzernen und Betrieben eingegliedert. In jüngerer Zeit findet ein breiter Prozeß der Auslagerung statt. Maier und Tödtling verweisen auch auf das Problem allzu großer Abhängigkeit der Kleinunternehmen innerhalb von Netzwerken gegenüber Großunternehmungen, da in diesen Fällen die Tendenz zur Erstarrung in alten Industrieregionen Europas und der USA zu beobachten ist. Erfolgreiche Beispiele sind kleinbetriebliche Netzwerke im „Dritten Italien“, Baden-Württemberg und der Schweizer Jura-Region. Als neueste Entwicklung in diesem Bereich wird die Verbindung zu Unternehmungen, die Produzentendienste anbieten, erwähnt. Storger und Walker folgend, stellen Mayer und Tödtling fest, daß diese Unternehmungsverflechtungen das Ziel haben, Restriktionen des Raumes zu relativieren.

Der letzte Schwerpunkt dieses Teils ist dem Zusammenhang zwischen Technologieentwicklung und Standortverhalten gewidmet, indem auf die Produktzyklustheorie und den Milieuansatz eingegangen wird. Nach einer Warnung vor einer Absolutsetzung der Produktzyklustheorie finden sich Hinweise auf wichtige Beispiele von High-Tech-Regionen in den USA, Westeuropa und Japan, aus denen die Bedeutung innovativer Universitäten und öffentlich geförderter Technologieparks hervorgeht.

In Zeiten einer noch recht allgemeinen – aber abklingenden – Markteuphorie, die konträr zu den vergleichsweise sehr guten Wirtschaftsdaten in Österreich auf Basis eines gemischtwirtschaftlichen Systems auch hier noch immer vertreten wird, weisen die

Verfasser auf die negativen Konsequenzen des häufig auftretenden Marktversagens, insbesondere im Bereich der regionalen Wirtschaftsentwicklung hin, ohne die Probleme, die sich aus öffentlichen Interventionen ergeben können, zu verschweigen. Durch den Charakter dieses Lehrbuchs, das gleichzeitig auch ein gelungenes Kompendium regional- und stadtökonomischer Theorie darstellt, kommt fast unvermeidlich die Darstellung der Krise vieler Städte und Regionen in den USA und Großbritannien, die wesentlich durch das Fehlen einer ausgleichenden und regulierenden öffentlichen Industrie-, Infrastruktur- und Sozialpolitik zu erklären ist, zu kurz. Diese Zusammenhänge finden in der wirtschaftspolitischen Diskussion der USA in jüngster Zeit stärkere Beachtung. Die neuesten politischen Entwicklungen in den USA sind Ausdruck dieser sozialökonomischen Krise. Trotz dieser Kritik soll der große Wert dieser Überblicksarbeit keineswegs geschmälert werden.

Ausgehend von der klassischen Theorie der Bodennutzung (Thünen) bieten Maier/Tödtling ferner einen Überblick zur Theorie und zu Modellen der Siedlungsstrukturen und der Stadtsysteme (Lösch, Christaller).

Die Phasenmodelle der Stadtentwicklung bilden den Abschluß ihrer gut lesbaren, sehr informativen Arbeit.

Zu kurz in dieser Publikation kommt leider die österreichische Forschung zur Regional- und Stadtökonomie, was vermutlich mit der Kleinheit des österreichischen Büchermarkts zu tun hat und den Umfang eines Kurzlehrbuches auch sprengen würde.

Peter Kreisky

EIN NEUER KEYNESIANISMUS

Rezension von: Egon Matzner, Wolfgang Streeck (eds.), *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full-Employment*, Edward Elgar Publishing, Aldershot 1991, 263 Seiten, öS 1170,-.

Die ökonomische Theorie und Politik waren in den siebziger und achtziger Jahren geprägt von einer Hegemonie des Monetarismus, verstanden als restriktive Fiskal- und vor allem Geldpolitik, und einer angebotsseitigen Deregulierungseuphorie. Die Ursache für den Übergang vom beschäftigungsorientierten Keynesianismus der fünfziger und sechziger Jahre zur preisstabilitätsorientierten Philosophie des Neokonservatismus sind vielfältig, hängen aber insbesondere mit dem institutionellen Umfeld, das in einem Wechselspiel die Wirtschaftspolitik prägt und von ihr geprägt wird und mit einer Verschiebung in der gesellschaftlichen Machtverteilung zusammen.

Zu Beginn der neunziger Jahre scheint sich zunehmende Unzufriedenheit mit der Lösungskompetenz der neokonservativen Wirtschaftspolitik breitzumachen: Jene Länder, die über kürzere (USA) oder längere Frist (Großbritannien) monetaristische Orientierungen in ihrer Wirtschaftspolitik verfolgt haben, haben so schwere Schäden für ihre wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungschancen hinnehmen müssen, daß die internationale Konkurrenzfähigkeit ihrer Ökonomien über längere Zeiträume hinweg geschwächt ist; der „letzte Hort“ der reinen monetaristischen Lehre, die Deutsche Bundesbank, gerät aufgrund ihrer unverständlichen Geldpolitik

und der damit verbundenen hohen realwirtschaftlichen Kosten, die inner- und außerhalb der Bundesrepublik anfallen, unter verstärkten politischen Druck. Die raschen, ideologisch begründeten Deregulierungen vor allem auf den Arbeits- und Finanzmärkten haben in den Vorreiterländern die Konjunkturzyklen massiv verstärkt und zu immensen sozialen und ökonomischen Verwerfungen geführt. Das Gesamtergebnis ist eine weitgehende Stagnation der Weltwirtschaft in nahezu allen entwickelten Industrieländern.

Die zunehmende Unzufriedenheit und die Kritik an der heutigen ökonomischen Situation sind allerdings selten begleitet von theoretisch fundierten und politisch durchdachten Gegenvorschlägen für alternative wirtschaftspolitische Strategien, die als Gesamtkonzept auch kongruent sind. Einer der wenigen Ökonomen, die in diesem Sinn über innovative Kraft verfügen, ist Egon Matzner, der als Leiter des Wissenschaftszentrums Berlin in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre mit mehreren Sammelbänden konzeptive Arbeit geleistet hat. Den (vorläufig) letzten Band in dieser Forschungsrichtung hat Matzner mit dem mittlerweile in Wisconsin lehrenden Soziologen Wolfgang Streeck bei Edward Elgar Publishing herausgegeben. Die Kooperation der beiden Herausgeber deutet schon darauf hin, daß dieses Buch Ökonomie als Sozialwissenschaft begreift, die bei ihrer Analyse, so sie relevante Aussagen über die Realitäten treffen will, notwendigerweise in ihrer Methodik der interdisziplinären Zusammenarbeit verpflichtet ist.

Der Einleitungsabschnitt der beiden Herausgeber bietet einen generellen Überblick über das Buch und schafft die Basis für die weitere Analyse. Hier wird insbesondere darauf hingewiesen, daß jede ökonomische Theorie in einem spezifischen „sozio-ökonomischen Kontext“ zu sehen ist, dessen

Veränderung auch eine Anpassung der theoretischen Analysen und Schlußfolgerungen notwendig macht.

Für den Keynesianismus betonen Matzner und Streeck vor allem die sozio-ökonomischen Veränderungen, die sich auf der Angebotsseite gegenüber der Blütezeit der Theorie ergeben haben. Eine theoretische Konzeption, die die Erkenntnisse und Orientierungen der keynesianischen Ökonomie weiterführen, in den heutigen sozio-ökonomischen Kontext einbinden und damit „über den Keynesianismus hinaus“ schreiten will, muß deshalb der Analyse der angebotsseitigen Realitäten besonderes Augenmerk widmen. Dies geschieht in den Abschnitten zwei und drei.

Zunächst liefert Wolfgang Streeck in seinem Hauptaufsatz eine brillante theoretische Analyse der institutionellen Bedingungen für die Sicherstellung eines „effektiven Angebots“. Darunter wird eine angebotsseitige Situation verstanden, die es den heimischen Produzenten ermöglicht, auf Verschiebungen in der effektiven Nachfrage erfolgreich zu reagieren. Auch der Wortwahl nach wird also die Keynessche Terminologie auf die Angebotsseite ausgedehnt. Die Sicherstellung des effektiven Angebots hat bei Streeck drei Dimensionen: Es geht zunächst um die Notwendigkeit, ein passendes organisatorisches Umfeld aller Beziehungen zwischen den Unternehmen zu schaffen, was eines spezifischen Verhältnisses von Wettbewerb und Kooperation bedarf. Zudem ist es wichtig, freie Kapazitäten zur Verfügung zu haben, die flexibel auf Veränderungen der Qualität der Nachfrage reagieren können. Die Sicherstellung breiter und hoher Qualifikationen der Arbeitskräfte und vielfältig einsetzbarer Organisationsstrukturen spielt hierbei eine entscheidende Rolle. Schließlich ist es wichtig, gesellschaftliche Produktionsinputs leisten zu können, die Kollektivgutcharakter aufweisen. Das Instrument

hierfür sind Institutionen, die sowohl Begrenzungen als auch Entwicklungsmöglichkeiten für die individuell agierenden Akteure darstellen. Es geht um „... an alternative, non-classical supply-side response to the employment problem which would make productive use of institutional ‚rigidities‘“ (S. 49). Von besonderer Bedeutung ist die Schaffung derartiger Institutionen (im weiteren Sinn verstanden) im Bereich der Arbeitsbeziehungen. Institutionalisierte Lohnfindungsprozesse auf zentraler Ebene, Beschäftigungsschutz, Ausbildungsprozesse, Arbeitsorganisation und Mitbestimmung bilden Elemente einer Strategie, die die Beachtung langfristig orientierter gesamtwirtschaftlicher Interessen ermöglicht.

Diesem theoretisch orientierten Aufsatz von Streeck folgen vier Kapitel, die empirisch orientiert sind und sich schwerpunktmäßig auf die Bundesrepublik beziehen. Gernot Grabher untersucht in seinem Beitrag den Charakter von Beziehungen zwischen Produzenten und Vorleistungserbringern in Krisenregionen wie dem Ruhrgebiet. Der Übertragung des Musters erfolgreicher Regionen, in denen es gelang, über Netzwerk-Beziehungen strukturellen Wandel zu initiieren, stehen in den Krisenregionen oft institutionelle Rigiditäten (Macht etablierter Großbetriebe und politischer Einflßbereiche) entgegen, was die Probleme nicht nur als Krise alter Industrien, sondern darüber hinausgehend als Krise institutioneller Charakteristika der betroffenen Regionen kennzeichnet.

Günter Schmid und Bernt Reissert entwickeln Vorschläge, die über die traditionellen Forderungen nach einer Ausweitung der Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik (die ebenso traditionell kaum politisch umgesetzt werden) hinausgehen, indem sie sich mit den institutionellen Bedingungen für einen effektiven Einsatz des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums

auseinandersetzen. Ihr Sechs-Länder-Vergleich zeigt, daß vor allem die Finanzierungsbedingungen und Budgetverantwortlichkeiten in der aktiven Arbeitsmarktpolitik (wohl neben der Grundüberzeugung, daß aktive Arbeitsmarktpolitik ein wichtiges Element der Beschäftigungspolitik darstellt) einen offensiven Einsatz des Instrumentariums ermöglichen oder erschweren. Vorbild ist auch in dieser Hinsicht die schwedische Arbeitsmarktpolitik, die übrigens auch in der derzeitigen schweren Wirtschaftskrise wichtige und unersetzbare Arbeit in der Verhinderung sozialer und technischer Dequalifikationen der Arbeitskräfte leistet. Die Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik erfolgt günstigerweise nicht über Beiträge sondern aus dem allgemeinen Budget und ein Abtausch von Mitteln zwischen passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik, der in Konjunkturkrisen immer zu Lasten letzterer geht, wird zu verhindern gesucht.

Im fünften Kapitel weist Christoph Büchtemann die Position beschäftigungserhöhenden Wirkungen einer Deregulierung der Arbeitsmärkte anhand einer Untersuchung des deutschen Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 zurück und zeigt die Gefahr negativer Produktivitätseffekte einer derartigen Strategie auf. Diese Problematik wird in der Folge von Eileen Appelbaum und Ronald Schettkat in einem Vergleich der Struktur der amerikanischen und der deutschen Beschäftigungsentwicklung in den achtziger Jahren vertieft. Das „Reagansche Beschäftigungswunder“ fand vor allem im Segment der Jobs mit niedrigen Löhnen und schlechter Produktivität statt, was mittelfristig die entsprechend negativen Auswirkungen für Wachstumsdynamik, Strukturwandel und Konkurrenzfähigkeit der amerikanischen Ökonomie zeigte.

Abschnitt drei des Buches ist den Bedingungen für eine Politik, die auf die Beeinflussung der effektiven

Nachfrage abstellt, gewidmet. Hansjörg Herr untersucht zunächst anhand von Fallstudien, die Japan und die BRD nach 1975 bzw. die USA und Frankreich in den achtziger Jahren betreffen, Effektivität und externe Beschränkungen der Fiskalpolitik. Entscheidend für die Fiskalpolitik in einem internationalen Kontext ist ihre Wirkung auf den „state of confidence“ der betreffenden Währung im Hinblick auf die Portfolioentscheidungen der internationalen Finanzvermögensbesitzer. Ob Fiskalpolitik vertrauensschaffende oder -mindernde Effekte hat, hängt weitgehend von den politischen und institutionellen Begleitumständen ab. Herr sieht auch bei integrierten (Kapital-)Märkten Spielraum für expansive Fiskalpolitik vor allem bei jenen Ländern, die einen Überschuß in der Leistungsbilanz aufweisen oder die genügend Vertrauen in die Reputation ihrer Währung aufbauen konnten, um laufende Kapitalzuflüsse zu generieren. Hier ist allerdings die Frage zu stellen, auf welche Art und Weise die Länder, denen hier Spielraum zugeschrieben wird in einer Welt, die von der Dominanz der Finanzmärkte geprägt ist, Reputation für ihre Währungen schaffen konnten. Doch wohl vor allem dadurch, daß sie eine stark restriktive, den Interessen der Vermögensbesitzer zugewandte (Geld-)Politik betrieben haben. Mit einem „Umschalten“ der Wirtschaftspolitik auf expansive Maßnahmen und der Übernahme der Rolle einer „Konjunkturlokomotive“ besteht die Gefahr des Verlustes dieser Reputation, dieser Politikwechsel wird damit unwahrscheinlich.

In einem weiteren Aufsatz sieht Heinz-Peter Spahn die Problematik des EWS weniger in der Dominanz der restriktiv orientierten deutschen Bundesbank als in der Kombination einer preisstabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik mit einer starken Unterbewertung der DM. Er entwickelt aus dieser Analyse den Vorschlag, über

eine Anhebung der deutschen Zinssätze die DM aufzuwerten, dadurch die deutschen Leistungsbilanzüberschüsse abzubauen, die Spannungen im EWS zu mildern und den anderen Ländern Spielraum für eine expansive Politik zu ermöglichen. Jan Kregel stimmt mit der Zustandsanalyse überein, bezweifelt aber die Sinnhaftigkeit des Politikvorschlages, weil bei einer Erhöhung der DM-Zinssätze fast alle EWS-Länder in größerem oder geringerem Ausmaß mitziehen müßten und somit nicht Raum für eine expansive Politik, sondern im Gegenteil stark kontraktive Effekte in ganz Europa die Folge einer derartigen Maßnahme wären. Die Erfahrungen der letzteren Jahre im EWS geben Kregel ohne Zweifel recht. Die politische Dimension des EWS für die europäische Integration, die Gefahr von Abwertungs-Inflations- und Abwertungs-Kapitalflucht-Spiralen und insbesondere die Prägung der Devisenmärkte durch exzessive Volatilitäten und spekulative Ineffizienzen haben eine Situation geschaffen, in der sich die EWS-Mitgliedsländer in einer „DM-Falle“ befinden, die sie zu extrem restriktiver Wirtschaftspolitik zwingt und aus der sie nicht entkommen können, solange die rein am deutschen Geldmengenzuwachstum orientierte Bundesbank in Frankfurt die Funktion einer europäischen Zentralbank innehat. Das abschließende Kapitel des Abschnitts, verfaßt von Gerhard Hanappi und Michael Wagner, das einerseits etwas deplaziert wirkt, andererseits als einziges einen konkreten Vorschlag für Maßnahmen einer expansiven Fiskalpolitik liefert, favorisiert eine Strategie eines „innovation-led employment growth“, bei der der Staatsausgaben-seite wichtige Aufgaben zukommen.

Im abschließenden Aufsatz entwickelt Egon Matzner gleichsam zusammenfassend eine Konzeption eines Vollbeschäftigungsprogramms bzw. den dieser Konzeption zugrundeliegenden sozio-ökonomischen Kontext.

Ausgangspunkt ist dabei wieder die Bedeutung der Institutionen für die Funktionsfähigkeit der kapitalistischen Marktwirtschaft. Neue Herausforderungen durch gesellschaftlichen und ökonomischen Wandel bedürfen daher einer institutionellen Reform, einer Reregulierung. Die Herstellung „effektiver Institutionen“ erlaubt es Bedingungen zu entwickeln, unter denen „effektives Angebot“ und „effektive Nachfrage“ Vollbeschäftigungssituationen in einer dynamischen Umgebung schaffen können. Matzner baut eine positive und optimistische Perspektive auf, indem er zeigt, daß im entsprechenden sozio-ökonomischen Umfeld eine erfolgreiche Wachstums- und Beschäftigungspolitik möglich ist. Die Organisation des institutionellen Umfeldes bedarf politischer und ökonomischer Auseinandersetzungen und ist somit „machbar“.

Ohne Zweifel stellt der vorliegende Sammelband einen wichtigen Baustein für einen theoretisch fundierten und politisch durchdachten Gegenentwurf zur (noch) vorherrschenden Mainstream-Ökonomie dar. Die Einreihung des Buches in die institutionalistische Ökonomie bzw. die postkeynesianische Tradition i. w. S. zeigt, daß hier der vielversprechendste Zweig einer nicht-neoklassischen Ökonomie mit gesellschaftlichem Anspruch vorhanden ist. Bei der Hervorhebung der Bedeutung von Institutionen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung ist zu bedenken, daß der Aufbau von geeigneten („effektiven“ in der Matznerschen Terminologie) Institutionen ein langwieriger, weil von vielfältigen gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflusster Prozeß ist, während auf der anderen Seite die Zerstörung der Institutionen rasch vor sich geht und oftmals irreversibel ist, wie das britische Beispiel der achtziger Jahre oder die aktuellen schwedischen Erfahrungen zeigen.

Naturgemäß weist das Buch auch die eine oder andere Schwäche oder

Unvollkommenheit auf. Hier ist die Konzentration auf die BRD (oftmals als erfolgreiches Beispiel im Vergleich mit den anglikanischen Ländern) zu nennen. Dies ist insofern störend, als es anderen Ländern, wie Schweden in der ersten Hälfte der achtziger Jahre oder – mit Abstrichen – Österreich bis heute, bedeutend besser gelungen ist, die institutionellen Rahmenbedingungen einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik insbesondere in Hinblick auf die Koordination der einzelnen wirtschaftspolitischen Instrumentarien zu gewährleisten. Zudem wäre eine genauere Auseinandersetzung mit der Frage des Staatsversagens bzw. der Überlegung, wer die Schaffung des gewünschten institutionellen Umfelds vorantreiben kann oder soll, von weitergehendem Interesse gewesen. Besonders erstaunlich ist allerdings, daß den Möglichkeiten der europäischen Politikkoordination kaum nachgegan-

gen wird. Gerade die Schaffung der notwendigen effektiven Nachfrage entsteht m. E. im Zuge einer Europäischen Währungsunion mit einer an der wirtschaftlichen Situation ganz Europas orientierten Zentralbank und der möglichen Koordination einer europäischen Fiskalpolitik ein gewaltiges Potential für eine Strategie eines „Eurokeynesianismus“, für den es höchste Zeit wäre, ein theoretisches Fundament zu schaffen, um die notwendigen politischen Auseinandersetzungen führen zu können.

Insgesamt liegt ein wichtiges Buch vor, dem, gerade weil es vielfältige Anregungen für eine weitere Auseinandersetzung mit der Thematik gibt und nicht alle Fragen beantwortet, eine große Verbreitung (der allerdings der hohe Preis des Bandes entgegenstehen dürfte) und politischer Erfolg zu wünschen ist.

Markus Marterbauer

NEUE HANDBÜCHER

Rezension von: Moritz Röttinger, Claudia Weyringer (Hrsg.), Handbuch der Europäischen Integration. Strategie – Struktur – Politik im EG-Binnenmarkt, Manz Verlag, Wien 1991, 1.080 Seiten, öS 1.470,-. Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft in Österreich. Grundlagen – Entwicklung – Dimensionen. Das Handbuch, herausgegeben vom Verband der Öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs, Manz Verlag, Wien 1992, 564 Seiten, öS 780,-.

Der Verlag Manz ist offensichtlich bemüht, weite Teile der für Österreich politisch relevanten Sozialwissenschaften durch Handbücher abzudecken. Zielgruppe dieser Handbücher sind Wissenschaftler, Studierende, aber auch Praktiker. Es soll in die jeweiligen Gebiete eine fundierte Einführung gegeben werden. Erschienen sind bisher Handbücher zur Wirtschaftspolitik, zum Finanzausgleich, zum politischen System. Zwei weitere liegen jetzt vor: eines zur EG-Integration und eines über die Gemeinwirtschaft.

I.

Über die EG werden Informationen benötigt. Das gilt nicht nur für alle, die streiten und, letztlich, abstimmen wollen, ob Österreich der EG beitreten soll oder nicht, sondern es gilt vor allem für diejenigen, die mit der EG oder über die EG arbeiten: Journalisten, Beamte, Lobbyisten, Lehrende usw. Für diese ist dieser Band gedacht und wohl auch sehr nützlich. Er beinhaltet vor allem eine Darstellung der offiziell-

len Ziele der Politik, der institutionellen Strukturen und der Verfahrensweisen der EG. Die Autoren sind zum großen Teil akademisch ausgewiesene Beamte der EG oder ehemalige Beamte der EG. Sämtliche Artikel bieten viel Information in knapper Form, wobei die aktuelle Interpretation der Bestimmungen durch den Europäischen Gerichtshof dokumentiert wird.

Der erste Teil (elf Beiträge) informiert über die institutionellen Grundlagen der EG: Kommission, Rat, EuGH, aber auch über die europäischen Beamten und die Lobbys. Der zweite Teil (sieben Beiträge) ist der europäischen Integration, d. h. den konkreten Programmen gewidmet: Binnenmarkt, Politische Union, Währungsunion etc. Der dritte Teil (sieben Beiträge) hat die Außenbeziehungen der EG zum Inhalt und der vierte Teil (14 Beiträge) sektorielle Politiken.

In allen Arbeiten werden konkrete Institutionen oder Politiken behandelt und die Verfahrensweisen dargestellt. Ausgangspunkt in vielen Artikeln sind die wirtschaftspolitischen Leitvorstellungen und Ziele der EG. Die Autoren stellen die jeweils spezifische Politik als Konkretisierung der Leitvorstellungen dar. Auch Kritik an den Institutionen der EG ist in den Artikeln zu finden. Kritik heißt dabei immer, daß die Institutionen der EG weiterentwickelt werden müssen. Vor allem der geringe Stellenwert des Parlamentes wird beklagt, wobei aber klar ist, daß eine Stärkung des Parlamentes in der EG eine Schwächung der nationalen Parlamente zur Folge hätte.

Fast vollkommen fehlen in den Arbeiten Hinweise auf die tatsächliche Bedeutung der EG in den einzelnen Bereichen der Wirtschaft ihrer Mitglieder. Es gibt keine ökonomischen Analysen in diesem Buch. Da es wahrscheinlich auch nicht das Ziel der Herausgeber war, so etwas in diesem Band zu bieten, soll dieses Fehlen nicht als Mangel betrachtet werden. Gelegentlich finden sich Hinweise auf vermute-

te ökonomische Wirkungen der europäischen Integration – etwa auf die Gefahr, daß die starken Regionen auf Kosten der schwächeren gewinnen.

Dieses Handbuch ist aber wahrscheinlich auch für Sozialwissenschaftler von Interesse. Der Grund dafür liegt nicht in den Analysen, die geboten werden – es gibt ja nur sehr wenige in dem Buch – sondern in dem Material, das es für eine Theorie moderner Staaten liefert. Zwar ist die EG kein Staat, aber sie besitzt staatliche Strukturen – nämlich Rechtssetzung und Rechtsprechung, die unabhängig von den einzelnen Staaten sind und bei denen die Normadressaten einzelne physische oder juristische Personen sind. Diese staatlichen Strukturen definieren sich nur über jeweils spezifische Funktionen als Resultat bestimmter zu lösender Probleme. Während die einzelnen Staaten als Staaten existieren und auf Probleme mit institutionellen Strukturen zur Problemlösung reagieren, gibt es im Fall der EG keinen Staat und auch keine Idee des Staates unabhängig von den einzelnen Institutionen.

II.

Leider kann über das Handbuch „Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft“ nicht viel Positives gesagt werden. Die ganze Konzeption ist bereits zweifelhaft. Was haben denn die BAWAG, die ÖBB, der ORF, die Verbundgesellschaft, das Kommunalwissenschaftliche Dokumentationszentrum, die Linzer Verkehrsbetriebe und viele andere gemeinsam? Daß ihr Verhalten „nicht vom Ziel der individuellen Gewinn- oder Vermögensmaximierung bestimmt“ ist (S. 22).

Das ist nämlich nach Fremuth das Kennzeichen der Gemeinwirtschaft. Diese Kennzeichnung wird aus älterer und ältester deutscher Literatur übernommen und von keiner Fragestellung moderner Ökonomie getrübt. Was

zählt, ist gesatzter Unternehmenszweck und Einflußnahme der öffentlichen Hand – wobei man nicht einmal dabei konsequent verfährt: Was hätte sonst die BAWAG in diesem Band verloren (umgekehrt fehlen die Hypothekarkreditanstalten)?

Das angeführte Unternehmensziel – nämlich Gewinnmaximierung oder was? – wird nach dieser Konzeption vom Betreiber des Unternehmens frei gewählt. Die Frage, ob es sich um öffentliche Güter oder private Güter handelt, die die betreffenden Unternehmen anbieten, ob die Unternehmen aus nur historisch erklärbaren Gründen im Einflußbereich der öffentlichen Hand sind, oder aus ökonomisch-systematischen Gründen, wird nicht einmal gestellt.

Fragen der Privatisierung werden zwar angeschnitten, aber man kann doch nicht von Privatisierung sprechen, wenn die Wiener Städtische Versicherung überlegt, eine an der Börse notierte Aktiengesellschaft zu werden. Das ist nur eine Änderung der Rechtsform. Wahrscheinlich ist der Begriff der Gemeinwirtschaft heute nur eine Reminiszenz an Kapitalisten, die sich Mehrwert aneignen. Für Karl Renner war die Gemeinwirtschaft eine Möglichkeit, den Kapitalismus durch eine Gesellschaft abzulösen, ohne daß eine Revolution erst alles zerstören muß.

Im ersten Teil, „Theoretische Grundlagen“, werden, erstens, Hinweise auf manche Argumente für die Existenzberechtigung eines gemeinwirtschaftlichen Sektors gegeben, wird, zweitens, ein Überblick über die Entwicklung dieses Sektors und, drittens, auf einige aktuelle Probleme – Privatisierung bzw. EG – eingegangen. Die Aufsätze sind in allen Teilen von Autoren gezeichnet und dürften von Umfang und Qualität her ein Nebenprodukt innerhalb der jeweiligen Berufstätigkeit sein.

Im zweiten Teil, der zwei Drittel des Buches ausmacht, werden einige Sektoren und Unternehmen vorgestellt.

Ein kleiner Teil davon ist von Autoren gezeichnet. Das sind die besseren Teile. Für einen großen Teil der Beiträge aber zeichnet kein Autor – sie dürften wohl aus den PR-Abteilungen der Unternehmen stammen. (Im Anhang wird den betreffenden Beschäftigten der Unternehmen für Information und Kontrolle gedankt.) Da steht dann so viel in den Beiträgen, wie in veröffentlichten Geschäftsberichten. Probleme der Austrian Industries? Bereits erledigt – nämlich die Probleme. In dem Beitrag über die Elektrizitätswirtschaft (W. Fremuth) wird über den Ausbau der E-Wirtschaft gesprochen – aber Energiepreise kommen nicht vor. Der Bedarf muß gedeckt werden, und der hat offensichtlich nichts mit dem Preis zu tun. Dafür wird erwähnt, daß die österreichischen Haushalte noch einen Nachholbedarf bei Haushaltsgeräten haben. Kritik an den gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften? Nie gehört davon. Die Banken haben ernste Strukturprobleme? Das erfährt man nicht. Dafür aber:

„Die komplementären Facetten ihrer sozio-kulturellen Berufung können und sollen als ein bleibendes Fundament der österreichischen Sparkassen mit dem Erfordernis in Deckung gebracht werden, wettbewerbsstarke Finanzdienstleistungen anzubieten. Diese ‚andere Einstellung‘ zum Bankgeschäft ist vielleicht nach außen weniger ausgeprägt, sie gibt jedoch weiterhin Kraft für die in der Sparkasse Tätigen, auf Seriosität und Prudenz in ihrer Geschäftspolitik von morgen wie von heute und gestern zu setzen.“ (S. 307)

Während das Handbuch über die EG, wenn auch mühselig zu lesen, in keiner einschlägigen Bibliothek fehlen sollte, kann das von dem über die Gemeinwirtschaft nicht gesagt werden. Zu hoffen ist, daß die im Manz Verlag Tätigen in Zukunft mehr Seriosität und Prudenz von den Herausgebern ihrer Handbücher verlangen, als dies beim letztgenannten Handbuch der Fall war.

Peter Rosner

ALLES ÜBER ALLFINANZ

Rezension von: Hans-Jacob Krümmel, Hannes Rehm, Diethard B. Simmert (Hrsg.), Allfinanz – Strukturwandel an den Märkten für Finanzdienstleistungen, Beihefte zu Kredit und Kapital, Heft 11, Duncker & Humblot, Berlin 1991, 406 Seiten, DM 128,-.

Während bis vor etwa zehn Jahren der Finanzdienstleistungssektor noch durch eine relativ ausgeprägte Arbeitsteilung gekennzeichnet war, gewinnt in der Diskussion um die Zukunft der Finanzdienstleistungsmärkte das Allfinanzkonzept, also die Synthese von Finanzdienstleistungen und/oder von Finanzintermediären, laufend an Bedeutung. Dem Allfinanzkonzept, „das auf eine umfassende und integrierte Abdeckung sowohl der monetären als auch der Sicherungsbedürfnisse des Kunden aus einer Hand über dessen ganzen Lebenszyklus zielt“, ist der vorliegende Band mit seinen zwanzig Einzelbeiträgen gewidmet (wobei das einundzwanzigseitige Literaturverzeichnis durchaus als gleichberechtigter Beitrag zu werten ist).

In der Einleitung der Herausgeber Rehm und Simmert werden die Ursachen für den Trend zu Allfinanzlösungen dargestellt. Nachfrageseitig ist dies im wesentlichen die Steigerung von Einkommen, Vermögen und Wohlstand, die preis- und qualitätsbewußtere Kunden zu komplexeren Anlageformen führt, aus denen sich die vier Hauptsparten Versichern, Vorsorgen, Finanzieren und Einkünfte aus Vermögensbesitz zu beziehen ableiten lassen. Angebotsseitig führt die Suche nach Wachstumschancen durch Diversifizierung aufgrund steigender Kon-

kurrenz und Kostendruck, unterstützt durch den raschen Wandel in Informations- und Kommunikationstechnologie, zu Leistungsbündelungen bei der Befriedigung der Kundenbedürfnisse, da bei steigender Konkurrenz und immer uniformeren Produkten der Spielraum für den individuellen Erfolg eines Anbieters im Vertrieb am größten erscheint.

Deutsche (und auch österreichische, T. D.) Kreditinstitute scheinen mit ihrer Universalbanktradition gegenüber ihren Konkurrenten in Ländern mit spezialisierteren Trennsystemen besser für diese Aufgabe gerüstet zu sein, wobei die Autoren Joint-ventures und Kooperationslösungen (Vertrieb auch für die Produkte des Partners, aber die Identität der einzelnen Unternehmen bleibt erhalten) den Vorzug gegenüber dem Erwerb komplementärer Unternehmen (wie z. B. in Frankreich und Spanien bevorzugt) geben. Bei dieser Lösung sind Probleme durch unterschiedliche Unternehmenskultur und Risikostruktur (Banken/Versicherungen) sowie durch traditionell unterschiedliche Kundenbeziehungen zu erwarten.

Die einzelnen Beiträge des Buches, die aus verständlichen Gründen hier nicht alle im Detail behandelt werden können, sind in vier Abschnitte zusammengefaßt.

In Abschnitt I behandelt Krümmel das Thema „Allfinanz und die sortimentspolitischen Grundlagen des Privatkundengeschäfts“. Nachdem Allfinanzlösungen als sortimentspolitische Reaktion der Kreditinstitute auf geänderte Marktbedingungen seit den sechziger Jahren im Privatkundengeschäft abgeleitet werden, trifft der Autor eine Systematisierung in unterschiedliche Typen: Allfinanz-Warenhaus (additive Sortimentserweiterung), Allfinanz-Spezialist (additive Sortimentsvertiefung), Allfinanz-Reaktor (Reaktionen auf Markteinführungen von Konkurrenten) und generische Sortimentspolitik (Leistung-

gen konsequent auf spezifische Kundenbedürfnisse ausgerichtet), oder einfach die Integration verschiedenster Finanzdienstleistungen im Banksortiment.

Abschnitt II umfaßt fünf Beiträge über den „Wandel in der Struktur der Nachfrage nach Finanzdienstleistungen“. Dudler beschreibt in seinem Aufsatz über „Strukturwandel der Geldvermögensbildung im Reifeprozess von Volkswirtschaften“ gesamtwirtschaftliche Hintergründe des Allfinanzrends in hochentwickelten Volkswirtschaften, wie etwa neuere Entwicklungen im internationalen Spar- und Geldvermögensbildungsprozess und ihre Konsequenzen für die Finanzmärkte. Felderer beschreibt „Demographische Einflüsse auf den Sparprozess“ mittels eines Modells des Sparverhaltens und den Annahmen Geburtenrückgang und alternde Bevölkerung und kommt damit unter anderem auf einen Anstieg der Nachfrage nach Versicherungsleistungen, da mit steigendem Pro-Kopf-Einkommen der Bedarf nach Portfoliodiversifikation und in einer alternden Gesellschaft die Motivation für private Altersvorsorge steigen.

Schlomann kommt in seinem Beitrag über den „Einfluß von Lebenszyklus und Familiensituation auf das Sparverhalten“, der unterschiedliche ökonomische und nicht-ökonomische Theorieansätze über das Sparverhalten gegenüberstellt, zu dem Schluß, daß neben Faktoren wie Nettoeinkommen, soziale Stellung, Haushaltsgröße und Alter ökonomische Modelle auch um sozialpsychologische Faktoren erweitert werden sollten.

Abweichend von den modellhaft-theoretischen Betrachtungen der vorhergehenden Abschnitte betonen Faßbender und Spellerberg im Beitrag „Lebensstil als Bestimmungsfaktor der Nachfrage nach Finanzdienstleistungen“ die Bedeutung der subjektiven Erwartungen und Einstellungen des Nachfragers. Als Ergebnis einer

Umfrage entwickelten sie acht Lebensstiltypen, die mit klangvollen Bezeichnungen wie Sunnyboys, Unsichere, Alternative, Yuppies, Machos, Couchkartoffeln, Puritaner etc. versehen und deren typische Einstellungen herausgearbeitet werden. Die Bedeutung dieses Beitrages liegt vor allem im Aufzeigen der Anforderungen, die aufgrund von sich ständig wandelnden Werten in einer Gesellschaft an die Anbieter gestellt werden.

Im Beitrag „Alterssicherungssysteme in der Bewährung: Sozial- versus Privatversicherung“ wird von Schmähl die These verworfen, daß von einer umlagefinanzierten staatlichen Sozialversicherung eine ersparnismindernde Wirkung ausgeht, und er plädiert für ein sinnvolles Zusammenwirken von Privat- und Sozialversicherung zum Zwecke einer einkommensbezogenen und bedürfnisadäquaten Alterssicherung.

Abschnitt III präsentiert acht Beiträge (von Farny, Süchting, Ringel, Schröder, Schulenburg, Berndt, Ellgering und Bessler) über „Betriebswirtschaftliche Fragen: Organisation und Vertriebssteuerung“. Im Zentrum stehen dabei die Probleme der optimalen Organisationsform, und es ist erfreulich, daß die einzelnen Beiträge durchaus widersprüchliche Einschätzungen enthalten. Während etwa Farny Kooperationen für ein Übergangsstadium als realistisch ansieht und längerfristig eine Polarisierung von großen Allfinanzkonzernen einerseits und kleineren, hochspezialisierten Banken und Versicherungen andererseits erwartet, hält Süchting vor allem für kleinere und mittelgroße Banken strategische Allianzen für die effiziente Lösung. Bessler beschreibt wiederum die Entwicklung von Finanzkonglomeraten in den USA, die sich allerdings aufgrund völlig unterschiedlicher Regulierungen nur schwer mit kontinentaleuropäischen Erfahrungen vergleichen lassen. Er führt dabei aus, daß nach den vorliegenden empirischen Unter-

suchungen die gewinnerhöhende Wirkung von Verbund - und Skaleneffekten in den USA eher skeptisch einzuschätzen ist.

Der abschließende Abschnitt IV ist ordnungspolitischen Aspekten gewidmet. Schneider behandelt vertragsrechtliche, gewerberechtliche, finanzrechtliche, wettbewerbsrechtliche, arbeitsrechtliche und steuerrechtliche Rahmenbedingungen und Probleme bei Allfinanzkonstruktionen. Er zeigt sowohl Interessenkonflikte als auch inkonsistente gesetzliche Regelungen vergleichbarer wirtschaftlicher Sachverhalte beim Zusammentreffen von Bankgeschäft mit Versicherungsgeschäft, Unternehmensberatung etc. auf, und zwar im (deutschen) nationalen als auch im internationalen Recht. Schneider sieht dafür sowohl aufsichtsrechtliche als auch vertragsrechtliche Lösungsmöglichkeiten, und er weist nachdrücklich auf die Notwendigkeit der Annäherung rechtlicher Normen für vergleichbare Sachverhalte, insbesondere auf EG-Ebene, hin.

Haller spricht sich in seinem Beitrag „Wandel der Finanzdienstleistungen als Aufsichtsproblem“ grundsätzlich für die Beibehaltung des gegenwärtig bestehenden Systems einer getrennten Banken- und Versicherungsaufsicht aus, und zwar aufgrund der unterschiedlichen historischen Ausgangspunkte sowie der verschiedenen Zielsetzungen der beiden Systeme, solange keine voll durchdachten Alternativen bzw. theoretisch und praktisch überzeugenden Lösungen einer gemeinsamen Aufsicht existieren. Dennoch wirft der Beitrag bezüglich möglicher Interessenkonflikte, unkoordinierter Aufsicht und Mißbrauchsmöglichkeiten der wirtschaftlichen Macht bei Allfinanzkonzernen mehr Fragen auf, als Antworten gegeben werden können. Auch die Probleme, die im internationalen Wettbewerb beim EG-Prinzip der gegenseitigen Anerkennung (statt Angleichung) in Form ei-

ner „Konkurrenz der Aufsichtssysteme“ auftreten können, werden angesprochen.

Noch ausführlicher mit internationalen Aspekten beschäftigt sich Rudolph in seinem Beitrag „Europäische Integration im Finanzdienstleistungsbereich und Allfinanz“. Im ersten Teil werden die betriebswirtschaftlichen Aspekte einer Allfinanzstrategie mit europäischer Dimension beschrieben, wobei je nach Standort- und Sortimentskombination vier Prototypen der Geschäftstätigkeit, insbesondere der deutschen Banken im EG-Binnenmarkt, spezifiziert werden: flächendeckende Universalbanken und Allfinanzinstitute mit europaweitem Privatkunden- und Firmenkundengeschäft; stützpunktorientierte Universalbanken und Allfinanzinstitute mit europaweitem Privatkunden- und Firmenkundengeschäft und ggf. Spezialfinanzdienstleistungen; Universalbanken mit Wholesale-Geschäft in einigen europäischen Ländern und Kooperationen im Privatkundengeschäft mit europäischen Partnern sowie Spezialinstitute mit besonderen Finanzdienstleistungen in Kooperation mit europäischen Partnern.

Der zweite Teil dieses Beitrages ist dem Regulierungsbedarf auf internationaler Ebene gewidmet, wobei besonders auf die Probleme der Zusammenführung unterschiedlicher Tätigkeiten, die bislang von verschiedenen Aufsichtsbehörden überwacht wurden, eingegangen wird, sowie auch auf die neuartigen Risikolagen, die durch Allfinanzkonzerne entstehen. Diese Bereiche stellen bereits für nationale Aufsichtsbehörden große Herausforderungen dar, erst recht natürlich für ein international harmonisiertes Aufsichtssystem. Rudolph kommt dabei zu dem Schluß, daß der Grundsatz „same business – same risk – same rules“ nicht eng für jedes Einzelgeschäft ausgelegt werden darf, sondern nur in einem umfassenden Sinn zu verstehen sein kann, wenn die segmentspezifi-

schen strategischen Chancen und Risiken der Finanzintermediäre adäquat und fair reguliert werden sollen.

Der abschließende Beitrag von Michaels behandelt die Veränderungen auf Versicherungsmärkten, insbesondere bezüglich EG-weit harmonisierter Aufsichtsregeln und Veranlagungsvorschriften. Eine völlige Ausschöpfung der in der Dritten Schadenrichtlinie der EG-Kommission vorgesehenen Liberalisierungsmöglichkeiten scheint dem Autor zu weit zu gehen, da dadurch Vertrauen und Qualität beeinträchtigt werden könnten.

Der vorliegende Band bietet somit ein breitgefächertes Spektrum an Beiträgen, deren Schwerpunkt betriebswirtschaftliche, rechtliche sowie organisatorische Aspekte von Allfinanzstrategien bilden, das aber auch bis hin zur Analyse von demographischen und sozioökonomischen Entwicklungen reicht. Daß dabei nicht al-

le Facetten des Themas umfassend behandelt werden können und Fragen, etwa bezüglich des erforderlichen Grades der internationalen Harmonisierung, zum Teil unbeantwortet bleiben, liegt in der Natur der Sache und ist den Herausgebern und Autoren nicht anzulasten. Im Gegenteil: es ist ihnen gelungen, ein vielfältiges Informationsangebot speziell für jene bereitzustellen, die in (zukünftigen) Allfinanzkonzernen in Bereichen wie strategische Planung, Marketing und Absatz tätig sind, und dies nicht nur in führenden Positionen: Nachdem das individuelle Maßschneidern von Leistungspaketen bei Finanzdienstleistungen zu einem wesentlichen, über den Erfolg eines Unternehmens entscheidenden Faktor wird, gewinnen Informations-, Wissensstand und Ausbildung jedes einzelnen Mitarbeiters naturgemäß an Bedeutung.

Thomas Delapina

ASPEKTE DER ELEKTRIZITÄTSWIRTSCHAFT

Rezension von: Kora Kristof, Dezen-
tralisierung in der Elektrizitätswirt-
schaft, Campus Verlag,
Frankfurt/Main 1992, 223 Seiten,
DM 48,-.

Dieses Buch, das auf einer Disserta-
tion fußt, versucht am Beispiel der
Photovoltaik darzulegen, wie Dezen-
tralisierung in der Elektrizitätswirt-
schaft die soziale Wohlfahrt verän-
dert. Formal ist die Arbeit in sieben
Kapitel und in einen mathematischen
Anhang strukturiert. Tatsächlich be-
steht die Arbeit aus drei, nur minder
verknüpften Teilen: 1. die Elektrizitäts-
wirtschaft – historische Entwick-
lung und rechtlicher Rahmen; 2. ein
theoretisches Modell zur Begründung
und Bewertung dezentraler („small is
beautiful“) Allokationen; 3. eine Be-
standsaufnahme der Photovoltaik.
Dabei beruhen der erste und der dritte
Teil auf einer Literaturrecherche. Der
zweite und scheinbare Kernteil dieser
Dissertation entwickelt ein eigenstän-
diges ökonomisches Modell, das den
optimalen Ausgleich zwischen Spezia-
lisierung und großen Produktionsein-
heiten versus „Generalisierung“ und
kleinen flexiblen Produktionseinhei-
ten evaluiert. Diese drei Bereiche wer-
den zum Schluß auf vier Seiten unter
der Fragestellung – Dezentralisierung
in der Elektrizitätswirtschaft: ein
sinnvolles Ziel? – verknüpft. Vorweg
sei betont, daß ich das Buch interes-
sant finde und den Lesern aus Berei-
chen der Energiewirtschaft (Ökonomen
und Juristen) und der Energietechnik
empfehle, insbesondere wegen
dieses interdisziplinären Charakters.

Der erste Teil über die Elektrizitäts-
wirtschaft gliedert sich in einen histo-

rischen Abschnitt und in eine Darstel-
lung des rechtlichen Rahmens. Die hi-
storische Darstellung gibt einen kom-
pakten Überblick über die Entwick-
lungstendenzen dieser Industrie. So ist
vielleicht nicht jedermann bewußt,
daß es mit der vielgepriesenen Versor-
gungssicherheit (zumindest in der
BRD) nicht weit her ist, denn Kunden
haben keinen rechtlichen Anspruch
auf Anschluß an das Netz und auf Ver-
sorgung, wenn keine Kostendeckung
gewährleistet ist. Aber um Kunden
unter Kostendeckung anzuschließen,
benötigt es weder ein Gebietsmonopol
noch Gesetze und schon gar nicht öf-
fentliche Unternehmen, sondern es
genügen ganz gewöhnliche Unterneh-
men. Natürlich faßt dieser Abschnitt
nur andere Arbeiten zusammen, ist
aber dafür flüssig und interessant ge-
schrieben. Zu kritisieren ist hier je-
doch der mangelnde Einsatz ökonomi-
scher und polit-ökonomischer Argu-
mente zur Erklärung dieser Entwick-
lung. Hier wird deutlich, daß sich die
Autorin den Rahmen dieser Arbeit zu
weit gesteckt hat. Dies sieht man zum
Beispiel in der Diskussion über die
Verbundwirtschaft. Obwohl ich mit
der Autorin in der skeptischen Hal-
tung über die Effizienz der Verbund-
wirtschaft übereinstimme (1), ist es in
dieser Debatte unzulässig, den Begriff
Transaktionskosten zu vernachlässi-
gen; tatsächlich finden sich auch keine
Zitate von den bahnbrechenden Ar-
beiten von Williamson (1975, 1976)
und von Coase, dessen Arbeit aus dem
Jahre 1937 zu diesem Thema eine der
Grundlagen für die Nobelpreisverlei-
hung 1991 war.

Der eigenständige Beitrag dieser Ar-
beit liegt im zweiten Teil meiner obi-
gen Einteilung (Kapitel 4). Die Idee ist
es, Marktgleichgewichte zu charakte-
risieren, wobei der Aspekt „Dezentra-
lisierung“ oder „kleinere Produktion-
seinheiten“ (oder respektive Zentri-
alisierung und Massenproduktion) zwei
externe Effekte unterschiedlicher Vor-
zeichen induziert: Dezentrale Produk-

tion in kleinen Einheiten verzichtet bewußt auf das Ausnützen von vorhandenen Skalenerträgen und verteuert daher die Produktion; dezentrale, „humanere“ Produktion mindert das „Arbeitsleid“, sodaß die Löhne sinken, und produziert gleichzeitig eine größere Vielfalt an Produkten. In anderen Worten, Zentralisierung wird mit einer skalaren Variablen gemessen, die Externalitäten – zwei positiv und eine negativ, „janusköpfig“ in der Diktion von Kristof – verursacht. Eine parametrisierte Version eines einfachen allgemeinen Gleichgewichtsmodells wird dazu auf Wohlfahrtseffekte analysiert.

Obwohl ich diese Idee gut und auch innovativ finde, scheint mir der hier vorgeschlagene Weg ökonomisch teilweise problematisch und nicht frei von Fehlern, oder zumindest fehlen die nötigen Erklärungen; z. B. komme ich unter Verwendung des impliziten Funktionstheorems auf $f(X)-b(B)=0$ zu anderen Bedingungen als auf S. 86, und diesen Bedingungen wird dann auch auf S. 92, Glg. (12) widersprochen; das Optimierungskalkül ist auf S. 190 konfus dargestellt, da das einzige Instrument die Wahl von Arbeit ist, während Variationen in B (Grad der Dezentralisierung) als Parameter dienen. Darüber hinaus gelingt es nicht, zu allgemeinen Aussagen zu kommen, sodaß ein parametrisiertes Modell erhalten muß. Im Ansatz selbst ist folgendes zu bemängeln: Die Eins-zu-eins-Korrespondenz zwischen Produktvielfalt und weniger Arbeitsleid ist im allgemeinen nicht gegeben; denn welchen Einfluß hat etwa die manuelle Abarbeitung von Kohle auf die Produktvielfalt, und die unterstellte Verminderung des Arbeitsleids durch Automation ist auch nicht evident. Darü-

ber hinaus hat die Produktionstechnik kaum einen Einfluß auf die „Produktvielfalt“ eines doch relativ homogenen Gutes wie Strom, sodaß sich dieser Markt nicht von vornherein für eine Anwendung dieser Idee anbietet; Textilien, Lebensmittel wären dafür geeignetere Beispiele. Tatsächlich bleibt der Begriff Produktvielfalt diffus in einer Ökonomie, die letztendlich wie bei Kristof nur ein homogenes Gut produziert. Produktvielfalt und Output sind das Ergebnis eines exogen vorgegebenen Kuppelprozesses. Dies vernachlässigt die entscheidenden Fragen, auf welchem Niveau von B sich überhaupt kompetitive Märkte einpendeln, und wie Arbeitssuchende in einem Markt mit asymmetrischer Information überhaupt sicher sein können, daß weniger Lohn mit mehr Arbeitsfreude erkaufte wird. In Summe ist das vorgestellte Modell eher ein Anreißer für interessante Fragestellungen, liefert aber noch keine befriedigenden Ergebnisse, weder allgemein noch auf das zugeschnittene Problem der Dezentralisierung (mittels Photovoltaik) in der Elektrizitätswirtschaft. Darüber hinaus fehlt in der sehr knappen (warum eigentlich?) Darstellung eine adäquate Problematisierung der oben kritisierten Annahmen.

Der dritte Abschnitt behandelt die Photovoltaik, die verschiedenen Techniken und Kosten, und bietet wie schon der erste Abschnitt eine umfassende und interessante Darstellung. So erfahren wir, daß Energieforschung in der BRD immer großteils Kernenergieforschung war und noch immer ist, aber wir erfahren auch keine grundsätzlich neuen Argumente, warum tatsächlich Photovoltaik gefördert werden sollte.

Franz Wirl

Anmerkung

(1) Vgl. Wirl (1991).

Literatur

Coase, Ronald H., The Nature of the Firm, in: Coase, Ronald H., The Firm, the Market, and the Law (1988) 33–55 (ursprünglich in: *Economica* 4 [1937]).

Williamson, Oliver E., Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications (New York 1975).

Williamson, Oliver E., Franchise Bidding for Natural Monopolies – In General and with Respect to CATV, in: *Bell Journal of Economics* 7 (1976) 73–104.

Wirl, Franz, Die Theorie der öffentlichen Firmen: Rahmenbedingungen für effiziente Versorgungsunternehmen (Baden-Baden 1991).

LICHT AUF VERGANGENHEIT UND GEGENWART

Rezension von: Roman Sandgruber,
Licht im Strom der Zeit. Das Jahr-
hundert der Elektrizität, Veritas
Verlag, Linz 1992, 247 Seiten.

Sandgruber ist eine seltene Begabung. Der gegenwärtige Ordinarius für Wirtschaftsgeschichte an der Universität Linz zählt zu den renommierten Wirtschaftshistorikern, der mehrere für die wirtschaftshistorische Forschung wesentliche Bücher verfaßt hat. Gleichzeitig ist er jedoch in der Lage, seinen Forschungsgegenstand in einer Weise zu präsentieren, daß jeder einigermaßen Interessierte seine Arbeiten mit Vergnügen liest. Diese Fähigkeit fand ihren Niederschlag in vielen Zeitungsartikeln und nunmehr auch in diesem Buch über Entstehung und Verbreitung der Elektrizität.

Die Publikation erweist sich aus vielen Gründen als besonders aktuell. Da ist zunächst einmal das Wagnis, in einer Zeit über die Entwicklung einer Technik zu schreiben, in der die intellektuelle Szenerie jeden technischen Fortschritt perhorresziert. Aber auch in diesem Zusammenhang ist es verdienstvoll, den ungeheuren gesellschaftlichen Wandel zu dokumentieren, der – im Rahmen des industriellen Fortschritts – gerade durch diese Technik herbeigeführt wurde, und der dazu beitrug, die heutige Gesellschaft zu einer egalitären zu machen. Und letztlich ist es die Art der Darstellung – und auch der Ausstattung durch den Verlag – die das Thema einem breiteren Leserkreis zugänglich macht, ohne den wissenschaftlichen Informationswert zu mindern.

Das Schwergewicht des Buches liegt auf der so weiten Anwendung dieses Energieträgers. Der Autor geht vom Licht aus, von der Beleuchtung, welche durch die Elektrizität eine Revolution erfuhr. In der Vergangenheit eine teure Leistung, die den reichen Oberschichten vorbehalten blieb – nur durch Illuminationen der Bevölkerung zugänglich –, heute eine Selbstverständlichkeit auch für den ärmsten Haushalt. Der Lebensstil der Menschen wurde dadurch völlig verändert. Das Leben konnte sozusagen in die Nacht ausgedehnt werden, Lesen am Abend wurde zu einer jedem offenstehenden Option.

Völlig neue Wege erschlossen sich der Nachrichtenübermittlung. blieb die Telegraphie noch auf eine sehr spezielle Aufgabe beschränkt, eröffnete das Telephon bereits einen sehr weiten Anwendungsbereich, der die sofortige Nachrichtenübermittlung ermöglichte (bis zur überflüssigen im Auto). Noch intensiver wurden die Informationseffekte durch das Radio, das jeden an eine Fülle von Nachrichten, kulturellen Ereignissen, aber auch Unterhaltung anschloß. Das Kino wurde zum zentralen Freizeiterlebnis zwischen den Kriegen bis hinein in die sechziger Jahre. Einen neuen Höhepunkt fand diese Entwicklung zweifellos im Fernsehen. (Wer weiß schon, daß die Olympischen Spiele 1936 bereits auf diesem Wege in „Fernsehtuben“ übertragen wurden?) Neben dem aktuellen Informationsfluß erlebte auch die Tonkonserven einen rapiden Aufschwung. Von den ersten Schallplatten ging die Entwicklung zum Tonband, zum Videorecorder und zur Compact Disc.

Im Büro, einem Knotenpunkt des Informationsflusses, kam der Elektrizität natürlich schon früh beträchtliches Gewicht zu. Ins Zentrum der Arbeit rückte sie durch den Siegeszug der Elektronischen Datenverarbeitung, insbesondere nach dem Aufkommen des Personal Computers.

Aber auch die Haushaltsarbeit wur-

de revolutioniert. Küchenherde mit festen Brennstoffen existieren kaum mehr. Das elektrische Bügeleisen nimmt man kaum mehr zur Kenntnis. Staubsauger, Eiskasten, Tiefkühltruhe, Geschirrspüler und Waschmaschine sind heute fast in jedem Haushalt zu finden. Natürlich haben sich auch die Ansprüche erhöht. Im 18. Jahrhundert wurde nur in den wohlhabendsten Kreisen, wie etwa in den Abteien, die Wäsche alle 14 Tage oder einmal im Monat gewaschen. Viele Menschen trugen sie monatelang! Trotzdem hat dieser technische Fortschritt die Haushaltsarbeit drastisch erleichtert, sodaß sich – verbunden mit der geringeren Kinderzahl – überhaupt erst die Möglichkeit zur „Doppelbelastung“, also zur Erwerbsarbeit für die verheiratete Frau ergab.

Im Bereich der Produktion setzte sich die Elektrizität erst relativ spät durch. Wohl wurde die Beleuchtung schon früh eingeführt, aber als Antriebskraft verwendete man sie in größerem Umfang erst nach dem Ersten Weltkrieg. Dann allerdings in so beträchtlichem Maße, daß heute die Industrie am meisten Strom abnimmt. Natürlich erlaubte diese Antriebsart nicht nur eine wesentlich flexiblere Gestaltung des Arbeitsplatzes, sondern verbesserte auch die Arbeitsbedingungen. Eine gegenteilige Entwicklung freilich bildete die nunmehr mögliche Fließbandarbeit.

Auch im Transportwesen befreite

der elektrische Strom den Antrieb von dem damals furchtbaren Schadstoffausstoß. Freilich bleibt diese vorteilhafte Antriebsart an die laufende Stromversorgung gebunden, für das unabhängige Einzelfahrzeug erwies sich der Ottomotor als weit überlegen. Bedenkt man in diesem Zusammenhang, daß 1899 40 Prozent der in den USA gebauten Autos Elektromobile waren, dann muten einen die da und dort angestellten Versuche, das Elektroauto zu forcieren, unter den gegebenen technischen Voraussetzungen als skurril an!

Mängel sind an dieser Arbeit kaum zu finden. Es ist Geschmacksache, wenn man meint, Sandgruber mache in seinen Formulierungen den gewaltigen, auch sozialen Fortschritt durch diesen technischen Wandel zu wenig explizit, um in der intellektuellen Szenerie nicht allzu viel Anstoß zu erregen; auch entspricht die Bedeutung der Photovoltaik keineswegs seiner positiven Darstellung, und die Versuchsanlage auf dem Loser bei Altaussee ist nicht einmal in der Lage, den Sessellift mit Strom zu versorgen. Editorisches Mißgeschick passiert, wenn in der Illustration eine präzise Statistik der Elektroherde abgedruckt wird und Sandgruber sich im Text auf Schätzungen beruft, aber das sind Nichtigkeiten, die den großen Wert dieses Buches in keiner Weise einzuschränken vermögen.

Felix Butschek

UMWELTSCHUTZ – DIE HERAUSFORDERUNG DER ZUKUNFT

Rezension von: Umweltschutz –
Herausforderungen und Chancen für
die Wirtschaft; Tagungsband zur
Sondertagung der Arbeitsgemein-
schaft Deutscher Wirtschaftswissen-
schaftlicher Forschungsinstitute e. V.,
Beihefte der Konjunkturpolitik,
Heft 38, Duncker & Humblot,
Berlin 1991, 202 Seiten, DM 112,-.

Im Jahr 1990 widmete die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute ihre Mitgliederversammlung dem Thema Umweltschutz. Im vorliegenden Buch wird über das Ergebnis dieser Tagung berichtet. Es enthält eine Reihe interessanter Studien, gibt aber auch einen Einblick in die Diskussion zum jeweiligen Thema.

H. Siebert versucht in seinem Beitrag (Umweltpolitik in der Europäischen Gemeinschaft) eine Antwort auf die Frage nach einer europäischen Umweltpolitik – zentral oder dezentral – zu finden. Wenngleich es eine ganze Reihe von guten Gründen für eine zentral gelenkte Umweltpolitik innerhalb der EG gibt, so sieht er dennoch auch Möglichkeiten für eine dezentrale Umweltpolitik. Auf der Grundlage der Probleme in einzelnen Umweltbereichen plädiert Siebert für Preisinstrumente (wie Emissionssteuern, handelbare Verschmutzungsrechte etc.), da sie „... die Bedeutung des ordnungsrechtlichen Regulierungsverfahrens reduzieren und den Marktzutritt erleichtern. Aus der Sicht des europäischen Binnenmarktes haben Preisinstrumente den enormen Vorteil, Marktsegmentierungen und Markt-

schränken abzubauen“ (S. 23). Die Analyse Sieberts ist zwar theoretisch sauber abgeleitet, er geht aber davon aus, daß Umweltpolitik nur unter dem Aspekt der ökonomischen Effizienz betrieben wird. Fragen der Administrierbarkeit, der politischen Akzeptanz oder gar Verteilungsfragen fallen ganz unter den Tisch.

Die umfangreiche Arbeit von Sprenger (EG-Binnenmarkt und Umweltschutz) beschäftigt sich mit der ökologischen Dimension des EG-Binnenmarktes, d. h. mit möglichen ökologischen Folgelasten und umweltpolitischen Handlungserfordernissen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt. Obwohl Sprenger bei weitem keine erschöpfende Politikfolgenabschätzung in bezug auf die Umweltverträglichkeit des Binnenmarktprogramms machen kann – wie es im ökonomischen Bereich mit dem Cecchini-Bericht erfolgte –, kommt dieser Arbeit dennoch das große Verdienst zu, eine bisher bestehende Lücke wenigstens teilweise zu schließen. Die Ergebnisse signalisieren, „... daß die wirtschaftlichen Vorteile des Binnenmarktes erheblich relativiert werden müssen, wenn im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes die europäische Umweltpolitik nicht schneller vorankommt oder wenn die nationalen Spielräume der Umweltpolitik durch den Binnenmarkt verengt würden. Es ist zu fragen, was eigentlich von den Wachstumseffekten des Binnenmarktes zu halten ist, wenn sie möglicherweise durch die ökologischen Folgelasten in hohem Maße aufgezehrt würden“ (S. 72). Die Schlußfolgerung muß daher lauten, daß die Europäische Gemeinschaft Umweltgesichtspunkte stärker als bisher berücksichtigen muß.

Mohr beschäftigt sich in seinem Aufsatz (Klimaveränderung – Ansätze zu einer internationalen Politikkoordination) mit den Fragen der internationalen Koordination von Maßnahmen zur Verringerung von Treibhaus-

gasen. Er sieht vor allem drei mögliche Hindernisse für ein international koordiniertes Vorgehen, die es zu überwinden gilt:

- Eine hinreichende Zahl von Ländern muß kooperationsbereit sein.
- Es müssen kosteneffiziente umweltpolitische Instrumente gefunden werden, die auch international anwendbar sind.
- Es muß sichergestellt werden, daß ein Land nicht nur einer Konvention beitrifft und die damit verbundenen Vorteile genießt; das Land muß sich auch an die damit verbundenen Verpflichtungen halten.

Vor dem Hintergrund dieser Fragestellungen werden Lösungsansätze und die damit verbundenen Kosten aufgezeigt. Auf der Instrumentenebene wird den Marktinstrumenten (Energiesteuern, Zertifikatslösungen) eindeutig der Vorrang gegenüber ordnungsrechtlichen Maßnahmen eingeräumt, ohne daß dafür eine ausreichende Begründung geliefert wird. Sehr deutlich wird aber herausgearbeitet, daß auch die Marktlösungen international nur begrenzt eingesetzt werden können. So würde der Einsatz von Umweltsteuern die Schaffung internationaler Steuerbehörden voraussetzen. Der Einsatz von Zertifikatslösungen, die oft als Königsweg gesehen werden, wird durch den Opportunismus souveräner Regierungen stark eingeschränkt. Es ist daher dabei mit ähnlichen Schwierigkeiten zu rechnen, wie sie von den internationalen Kreditmärkten her bekannt sind (Beispiel Entwicklungsländerschulden).

Zwei Aufsätze behandeln Fragen im Zusammenhang mit der Altlastensanierung. Zimmermann stellt in seinem Beitrag vor allem Überlegungen zur Finanzierung der Altlasten an. Er beurteilt drei Finanzierungsvarianten – Grundstoffsteuern, die Lizenzlösung und Kooperationsmodelle – und gelangt dabei zu einer relativ optimistischen Einschätzung der Kooperationsmodelle. Skepsis bei diesen Modellen

ist insofern angebracht, als die hier in die Finanzierung miteinzubeziehende Industrie in der Praxis nicht so kooperationsbereit ist, wie dies in Zimmermanns Arbeit angedeutet wird. Als Ausweg läßt Zimmermann den Weg der Mischfinanzierung offen und begründet ihn mit dem Argument, daß an der Verursachung früher viele beteiligt waren.

Löbke (Alternativen zur Lösung des Altlastenproblems) prüft die zur Bewältigung des Altlastenproblems praktizierten Strategien, wobei die in der Altlastenpolitik erkennbare Präferenz für das Gemeinlastprinzip und die Möglichkeiten zur stärkeren Durchsetzung des Vorsorgeprinzips im Mittelpunkt der Überlegung stehen. Seine Ausführungen lassen deutlich erkennen, daß einige bisher noch ungenutzte Möglichkeiten bestehen, bei der Sanierung bekannter Altlasten stärker als bisher das Verursacherprinzip zu verfolgen und dem Vorsorgeprinzip vor allem bei der Vermeidung zukünftiger Altlasten größere Bedeutung zuzumessen. Dazu werden einige Lösungsvorschläge unterbreitet.

Klemmer stellt in seinem Beitrag (Gesamtwirtschaftliche Effekte ökonomischer Instrumente des Umweltschutzes) die Frage nach der Ökonomieverträglichkeit der Ökologie. Er versteht darunter Belastungen, die den Unternehmen im Rahmen des Umweltschutzes zugemutet werden können. Unter diesem Aspekt werden alle umweltpolitischen Instrumente auf ihre Niveau- und Struktureffekte untersucht. Da eine zusammenfassende Bewertung der einzelnen Instrumente unter Ausklammerung der ökologischen Aspekte seiner Ansicht nach schwierig sei, sei es besser, Kriterien zu betonen, die eine hohe Ökonomieverträglichkeit gewährleisten. „Sie sollen sicherstellen, daß die durch Markt- und Wettbewerbsprozesse induzierten einzelwirtschaftlichen Suchprozesse auch bezüglich ökologischer Rahmensetzungen zu

einer erfolgreichen Anpassung der Wirtschaft an Umwelanforderungen führen werden“ (S. 150). Dennoch gibt er auf der Instrumentenebene den Zertifikatslösungen das Prädikat hoher Ökonomieverträglichkeit. Nach Klemmer bestünde die Aufgabe der staatlichen Umweltpolitik nicht darin, eine neue Qualität des Wirtschaftswachstums durch umweltpolitische Instrumente durchzusetzen, sondern eine klare Definition von den den Unternehmern zu überlassenden Handlungsspielräumen zu geben. Klemmers Ansatz der Ökonomieverträglichkeit greift m. E. zu kurz, da sein Konzept nur auf Belastungen der Unternehmensebene abstellt, andere Adressaten der Umweltpolitik also unberücksichtigt bleiben. Auch die Frage der Transaktionskosten ist darin nicht beinhaltet. Schließlich bedenkt Klemmer nicht, daß seine Kriterien der Ökonomieverträglichkeit bisher bei den Betroffenen auf wenig Gegenliebe gestoßen sind. Die umweltpolitische Praxis zeigt wenig Präferenzen für Lizenzlösungen, es dominiert eindeutig das Ordnungsrecht.

Weißenburgers Aufsatz (Die ökologischen Probleme in Osteuropa und Möglichkeiten zu einer Ost-West-Kooperation im Umweltbereich) behandelt die ökologischen Probleme in Osteuropa. Interessant und aufschlußreich sind vor allem die Daten, anhand derer die Dimension der Umweltbelastung in Osteuropa dargestellt wird. Angesichts der Dimension des Problems kommt einer Ost-West-Kooperation große Bedeutung zu. Weißburger diskutiert Kooperationsmöglichkeiten sowohl auf der kommerziellen wie auf der staatlichen Ebene. Er vertritt die Ansicht, daß eine grundlegende Umweltentlastung nur durch eine Modernisierung der Volkswirtschaften und eine massive Stilllegung veralteter und stark umweltbelastender Anlagen erreicht wer-

den kann, was aber eine radikale Wende in der Investitions- und Strukturpolitik und einen Verzicht auf die Subventionierung von Energie und Rohstoffen voraussetzt. Wie das allerdings bei der gleichzeitig von ihm geforderten Dominanz des Verursacherprinzips vor sich gehen soll, bleibt offen. Eine strikte Anwendung bewirkt nämlich mit hoher Wahrscheinlichkeit irreversible Schäden im Umweltbereich.

Den Abschluß bildet der Aufsatz von Matthies (Umweltaspekte der Energienutzung in der BRD), in dem sehr ausführlich die Tendenzen des Energieverbrauchs und der damit verbundenen Belastung der Umwelt mit Schadstoffen für die siebziger und achtziger Jahre analysiert werden. Der Leser erhält interessante Einblicke in die strukturellen Veränderungen des Energieeinsatzes sowie die Entwicklung der Energie- und Emissionsintensität. Die Energiepolitik wird auch in Hinkunft – vor allem im Hinblick auf die Treibhausproblematik – darauf abzielen müssen, die Energieintensität des Wirtschaftens zu senken und Hand in Hand damit die Emissionsintensität des Energieeinsatzes zu verringern. Wie schwierig allerdings eine energiebezogene Umweltpolitik trotz steigendem Umweltbewußtsein ist, zeigt sich daran, daß die Erreichung des Toronto-Zieles sich bisher eher in den Köpfen der Politiker und weniger in konkreten Maßnahmen manifestiert.

Die Ausführungen des vorliegenden Bandes sind insgesamt lesenswert, ein zentraler Mangel liegt aber darin, daß die Beiträge zu einseitig auf ökonomische Effizienzaspekte abstellen. Umweltpolitik – das zeigt ja wohl die bisherige Praxis – wird auch unter einer Reihe anderer Beurteilungskriterien betrieben. Das und der hohe Preis des Buches engen den potentiellen Leserkreis stark ein.

Bruno Roßmann

DONAURAUM UND US-IMPERIALISMUS

Rezension von: Hannes Hofbauer:
Westwärts. Österreichs Wirtschaft im
Wiederaufbau, Verlag für Gesell-
schaftskritik, Wien 1992, Österreichi-
sche Texte zur Gesellschaftskritik,
Bd. 54, 217 Seiten.

„Gerade für den Donauraum wäre es notwendig, daß sich die einzelnen Staaten dieses Gebietes zu gemeinsamen Einkaufsverbänden zusammenschließen und daß sie untereinander Abkommen treffen, ihre Industrieerzeugung zu spezialisieren. Es muß nicht jeder kleine Staat eine eigene Automobilproduktion haben, es genügt, wenn ein Staat Automobile herstellt und dem anderen zum Beispiel die Erzeugung landwirtschaftlicher Maschinen überläßt. Nur so werden auch die Kleinstaaten zur Massenproduktion und damit zur industriellen Leistungskraft der Großstaaten aufsteigen können.“ Dies schrieb der anerkannte Ökonom, Emigrant und Rektor der Grazer Universität (1946), Josef Dobretsberger, im Dezember 1947 in „Arbeit und Wirtschaft“. Darüber hinaus trat der Wirtschaftswissenschaftler vehement gegen die „Planlosigkeit beim Wiederaufbau“ auf, befürwortete eine Verstaatlichung der Schlüsselindustrien, wandte sich gegen die von der ÖVP favorisierten Vergenossenschaftspläne, und für eine Lenkung des Außenhandels. Diese Vorstellungen trafen sich durchaus mit den wirtschaftsdemokratischen Vorstellungen der sozialistischen Ge-

werkschafter. Dobretsberger war jedoch nicht der einzige Nationalökonom, der in den Nachkriegsjahren solche Überlegungen anstellte. Auch andere, so etwa der Wirtschaftswissenschaftler Franz Nemschak in seiner ersten Analyse der österreichischen Wirtschaftslage, vertraten ähnliche Gedanken zur wirtschaftlichen Entwicklung Nachkriegsösterreichs – und hatten dabei wahrscheinlich die verhängnisvolle Wirtschaftspolitik nach dem 1. Weltkrieg vor Augen. Hannes Hofbauer greift nun in seinem vor kurzem erschienenen Buch „Westwärts. Österreichs Wirtschaft im Wiederaufbau“ diese ersten – durch die politische und wirtschaftliche Realität schon im Herbst 1945 überholten – Träume und wirtschaftlichen „Nachkriegsstrategien“ wieder auf – ohne sie jedoch im Detail zu referieren (der zitierte Aufsatz von Dobretsberger dürfte Hofbauer unbekannt sein).

Als Option für das von den Alliierten besetzte, im Osten großteils zerstörte Österreich glaubt aber der Autor allen Ernstes an die Möglichkeit der Herstellung eines binnenwirtschaftlich auf den Donauraum beschränkten Wirtschaftsraumes mit regionaler oder nationalstaatlicher Wirtschaftsentwicklung (S. 196). Österreich hätte dabei die Aufgabe, die Sektoren Landwirtschaft, Fremdenverkehr und Konsumgüterindustrie abzudecken. Ein solcher Weg – so der Autor – hätte eine österreichische Wirtschaftspolitik ermöglicht, „die sich weniger am ökonomischen Erbe des Nationalsozialismus bzw. an den Vorgaben der Alliierten – ab 1947/48 der USA – zu orientieren gehabt hätte und daher unabhängiger und eigenständiger gewesen wäre“ (S. 19). Träume, Vorstellungen, Erwartungen sind eine Sache, Politik – als Kunst, einen möglichst „optimalen“ Interessenausgleich zu finden – sicherlich eine andere. Der Historiker kann und soll von theoretischen Optionen ausgehen, hat sie aber der historischen Realität gegenüberzustellen.

len, mit dem damals Machbaren zu vergleichen. Statt also von den realen politischen und wirtschaftlichen Chancen zur Verwirklichung dieses auf den Donaauraum beschränkten regionalwirtschaftlichen Ansatzes auszugehen, den Handlungsspielraum der österreichischen Regierung unter Einbeziehung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Bevölkerung im Osten des Landes und unter den Bedingungen der vierfachen Besetzung auszuloten, vielleicht auch mögliche Alternativen aufzuzeigen, kurz den eingeschlagenen „Weg nach Westen“ als Ergebnis eines bestimmten, von vielen Seiten beeinflussten Kräfteparallelogramms zu beschreiben (und auch zu kritisieren), ergeht sich der Autor – soviel vorweg – in allgemeinen, schlecht recherchierten, schlampig präsentierten Phrasen über das wirtschaftliche und politische Hegemonialstreben der USA, in dem der sogenannte „Marshallplan“ eine zentrale Rolle einnimmt. Das „European Recovery-Program“ (ERP), wohl lange Zeit unter Einfluß der „Kalten-Kriegs-Propaganda“ gelobt und gepriesen, wird heute allgemein von Wirtschaftshistorikern zwar in seiner Zielsetzung und Wirkung differenzierter und kritischer beschrieben, für unser Land aber übereinstimmend als unverzichtbare Hilfe für den Wiederaufbau beurteilt. Anders Hannes Hofbauer, für den der „Marshallplan“ den Kern der hegemonialen Nachkriegspolitik der USA darstellt: „Er trennte Ost- und Westeuropa, bevorzugte gezielt Investitionen in industriellen Zentren und vernachlässigte krisenanfällige periphere Räume, stellte Wirtschaftswachstum vor soziale Gerechtigkeit und trug zur Entwicklung des West-Ost-Gefälles innerhalb Österreichs bei“ (so der Klappentext des Bandes). Soweit der Ansatz und Inhalt eines Bandes, der sich in Kapitel über die politischen und wirtschaftlichen Optionen für Europa und Österreich 1945 (S. 9–42), die amerikanische

Außen- und Wirtschaftspolitik von der Atlantic Charta bis zum Marshallplan (S. 43–144) und in Aspekte der Durchführung des Marshallplanes in Österreich (S. 145–194) gliedert.

Wer nun glaubt, hier gut recherchierte, mit neuen, interessanten Materialien angereicherte Analysen vorzufinden, wird bitter enttäuscht. Mit einer Nonchalance sondergleichen übergeht der Autor nicht nur die reichlich vorhandene Literatur, nahezu alle Standardwerke zur österreichischen, europäischen und internationalen Wirtschaftsgeschichte, sondern findet es außerdem nicht einmal der Mühe wert, die in der Forschung heftig diskutierten, zentralen Fragestellungen zur Politik der USA, zur Ost-West-Konfrontation und zu Inhalt und Aufgabe des Marshallplanes zu benennen, geschweige denn in sein (Mach-)Werk zu integrieren. Eine Literaturliste mit Monografien und Aufsätzen zum Thema „österreichische Wirtschaftsgeschichte ab 1945“ und „ERP“ kann Herr Hofbauer auf Anfrage gerne überreicht werden, gleichsam als Entwicklungshilfe in Sachen seriöser Wirtschaftsgeschichtsschreibung.

Des Autors postmarxistische Liebe zum „Realsozialismus“ der Sowjetunion (der Autor verwendet „realsozialistische Staaten“ ohne Anführungszeichen) hält auch nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems in der Sowjetunion und seinen Satellitenstaaten unvermindert an (selbstverständlich haben die Staaten Osteuropas freiwillig und nicht etwa auf sowjetischen Druck den „Marshallplan“ abgelehnt! S. 111). Dies und seine Kritik an der auf eigene (Wirtschafts-)Machtinteressen bedachten Politik der USA wären per se keine Fehler (und könnten zu einer durchaus fruchtbringenden Diskussion führen, nachdem vielleicht in Zukunft auch ehemalige sowjetische Akten zur Verfügung stehen werden), wenn sie der Autor historisch stringent zu begründen wüßte. Doch davon ist keine Rede.

Die sowjetische Österreichpolitik wird nicht einmal gestreift, die amerikanische Politik verkürzt dargestellt, von Briten und Franzosen – bekanntermaßen auch Machtfaktoren in der österreichischen Innen- und Wirtschaftspolitik der Jahre 1945 bis 1955 (warum muß man dies überhaupt in einer Rezension erwähnen?) – hat der Autor nur wenig gehört. Doch was hat Hofbauer wirklich erarbeitet? Die einschlägige Literatur kennt er jedenfalls nicht, über die USIA (Verwaltung sowjetischer Betriebe in Österreich) vermag er außer deren Existenz nichts, von alliierten Interventionen 1945 bis 1955 nichts Neues, vom Zustandekommen des ERP und der OEEC nahezu nur Falsches, von internationalen Wirtschaftsabkommen relativ wenig zu sagen. Dafür werden offizielle Texte, zeitgenössische Aufsätze und Stellungnahmen von Kreisky bis Allende ausreichend zitiert. Ungeprüft übernimmt der Autor Statistiken, Zitate und Interpretationen aus Sekundärquellen und macht sie seinem Anliegen nützlich. Akten verschmäht Hofbauer überhaupt. Vieles fehlt, ist falsch zitiert, im vorliegenden Zusammenhang irrelevant.

Eine inhaltliche Auseinandersetzung ist mit dem demagogisch-doktrinär verfaßten Buch wahrlich verlorene Liebesmühe. Oder soll sich der Rezensent hier vor Lesern, welche ohne Geschichtsstudium mehr Ahnung von der österreichischen Nachkriegsgeschichte haben dürften als Herr Hofbauer, über die wirtschaftliche Situation in Österreich 1945, innenpolitische Konstellationen und Marshallplanpolitik verbreitern? Es wäre in der Tat witzig, all den kleinen und großen Fehlinterpretationen des Autors nachzugehen: Vom Außenhandel in der Zwischenkriegszeit über die Situation in der Landwirtschaft 1945/47, im Energiewesen 1955, in der Elektroindustrie, bis hin zur strukturellen Ost-West-Verschiebung, von seinen Fra-

gen über die von den bösen USA boykottierte Aufwertung peripherer Räume (hätten die Amis doch in Scheibbs oder Litschau unter sowjetischer Besatzung ein High-Tech-Unternehmen gegründet!) bis zu Bruno Kreiskys und des Autors Wunsch nach einer österreichischen Automobilproduktion. Zur Darstellung und Diskussion der Politik der USA würde allerdings keine „Verschwörungstheorie“ à la Hofbauer (über den „Council on Foreign Relations“) notwendig sein, das ERP und die damit verbundene Gründung der OEEC würden nach dem Stand der Literatur dargestellt, und die Möglichkeiten und Grenzen der USA, Einfluß auf die österreichische Wirtschaftspolitik zu nehmen, detailreicher beschrieben werden.

Zahlreiche Fehler, ob aus Unkenntnis oder Schlamperei, bestätigen den inhaltlichen Gesamteindruck des Bandes: Der Generaldirektor der Creditanstalt-Bankverein hieß Josef Joham, nicht Johann (S. 123), Goldwater war nie Präsident der USA (S. 47), und das LD-Verfahren zur Stahlerzeugung entsprang nicht Walt Disneys Erfinder Daniel Düsentrieb (im Ernst, Hofbauer schreibt vom Linzer Düsentrieb[LD]-Verfahren; S. 179), sondern ist – wie in den Lehrbüchern der Hauptschule nachzulesen wäre – die Abkürzung für Linz-Donawitz-Verfahren.

Das besprochene „Werk“ trägt somit nicht zur Remuneration eines engagierten österreichischen Kleinverlages bei, der gerade auf dem Gebiet der Geschichte durch einige hervorragende Veröffentlichungen, wie etwa von Andrea Komlosy (Waldviertel), Reinhold Wagnleitner (US-Kulturmission), Fritz Hausjell (Presse), Emmerich Talos (Sozialpolitik), Bertram Perz und Florian Freund (NS-Industrie und KZ) von sich reden machte. Da nicht einmal als Proseminararbeit akzeptabel, bleibt nur eines: Einstampfen!

Klaus-Dieter Mulley

ENTLARVUNG EINES MYTHOS

Rezension von: Emilio Lussu,
Marsch auf Rom und Umgebung.
Europaverlag, Wien 1991,
256 Seiten, öS 248,-.

Emilio Lussu, geboren 1890 auf Sardinien, legte vor Kriegsausbruch die juristischen Examina ab und nahm als Infanterie-Offizier am Ersten Weltkrieg teil. 1919 zählte er zu den Gründern der autonomistischen Sardischen Aktionspartei, einer regionalen Abspaltung der Sozialisten. Nach den Wahlen des Jahres 1921 erlangte er auf deren Liste einen Sitz im römischen Parlament.

Zunächst zeichnet Lussu in knappen Strichen die Entstehung der faschistischen Bewegung vor dem Hintergrund der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung Italiens in der unmittelbaren Nachkriegszeit. Mussolini gründete im März 1919 die „Fasci di combattimento“. Mit seiner Zeitung, dem „Popolo d'Italia“, unterstützte er die Forderung der aus dem Krieg heimkehrenden Bauern nach der Landreform, die ihnen 1915 versprochen worden war, und jubelte D'Annunzios Besetzung von Fiume zu. Bei den Parlamentswahlen im November 1919 trat er mit einem revolutionären und ultranationalistischen Programm an, erlebte aber ein Desaster: nur viertausend (!) Wähler entschieden sich für die Faschisten, eine bizarre Splittergruppe unter vielen anderen.

Im Sommer des Jahres 1920 entlud sich die Erbitterung der Arbeiter über die Teuerung, die Willkürherrschaft der Unternehmer in den Betrieben, die Kriegsgewinnler und Schwarzhändler in einer Welle von Streiks, Fabriks- und Landbesetzungen. Mussolini ver-

hielt sich zunächst neutral, der Richtungsstreit innerhalb der faschistischen Bewegung entschied sich erst während der folgenden Monate: Im Winter 1920/21 fielen die faschistischen „Squadre d'azione“ über die Landarbeitergewerkschaften und Genossenschaften der Sozialisten in Norditalien her. Großgrundbesitzer und Industrielle unterstützten die bewaffneten Raubzüge und Brandstiftungen der Squadristen mit Waffen und Geld. Die Behörden sahen untätig zu, denn der Regierung kam der faschistische Terror nicht ungelegen: Ministerpräsident Giolitti, der große alte Mann der Liberalen, gedachte die gewalttätigen Faschisten zur Zerschlagung der Basis der Arbeiterbewegung auf dem Land und in den Städten zu benutzen, um sie dann in den „Nationalen Block“ der Rechtsparteien einzubinden und auf diese Weise zu zähmen.

Der erste Teil von Giolittis Plan funktionierte. Die staatliche Tolerierung der faschistischen Terrorwelle rettete die Schwarzhemden vor dem Zurücksinken in die Obskurität, in Lussus Worten: „Wenn der Faschismus heute – auf dem Höhepunkt seiner Macht (d. h. 1932, MM.) – beschließen würde, dem piemontesischen Staatsmann Giolitti ein Denkmal von nie zuvor dagewesenen Ausmaßen zu errichten, einen modernen Koloß von Rhodos, dann wäre dies nur eine bescheidene Geste des Dankes für einen verdienten Gönner“ (S. 21). Entgegen den naiven Erwartungen der Liberalen ließ sich Mussolini nicht beliebig lenken: Nach den Wahlen im Mai 1921, bei denen die Faschisten 170.000 Stimmen erhielten und daher erstmals ins Parlament in Rom gelangten, trugen sie zum Sturz der Regierung Giolitti bei.

Während der Amtsperioden der folgenden Regierungen Bonomi und Facta brach die staatliche Autorität zusammen. Die Faschisten gewannen gleichzeitig an Boden, sie zerstörten,

brandschatzten und plünderten, wobei sie ihre Aufmerksamkeit auch auf die Einrichtungen der christlichen Landarbeiter richteten. In einzelnen Städten und ganzen Landstrichen herrschte de facto Bürgerkrieg. Selbst Morde, die faschistische Schläger in aller Öffentlichkeit begingen, blieben ungeühnt. Durch ihre Untätigkeit gegenüber dem Terror verspielten Parlament und Regierung ihren Kredit. Der gescheiterte Generalstreik vom 31. Juli 1922 zeigte, daß die Arbeiterbewegung die Macht, die sie noch im Jahre 1920 bewiesen hatte, längst nicht mehr besaß.

Den Faschisten stellte sich in dieser Situation die Frage, wie die Macht im Staate zu gewinnen war. Auf einen Erfolg in freien Wahlen konnten sie keinesfalls hoffen. Der Parteikongreß beschloß und verkündete für den 28. Oktober 1922 den „Marsch auf Rom“. Mussolini leitete die Operationen aus Mailand, also aus sicherer Nähe zur Schweizer Grenze. In Rom hatte jedoch das Heer alles unter Kontrolle, der Ministerrat rief den Belagerungszustand aus. Auch in Mailand scheiterte der Putsch der Faschisten am entschlossenen Widerstand des Militärs. Die Regierung befahl die Verhaftung aller faschistischen Führer, Mussolini wurde zum Präfekten zitiert. Der „Marsch auf Rom“ schien noch vor seinem Beginn vereitelt.

Doch dann geschah das Unerwartete: Der König sträubte sich, das Dekret über den Belagerungszustand zu unterzeichnen. Nach Lussus Interpretation verweigerte der König die Unterschrift, um den Skandal zu vertuschen, daß ein Mitglied der königlichen Familie, der Herzog von Aosta, mit den Faschisten gemeinsame Sache machte und bereit gewesen war, für deren Ziele sogar den König selbst zu stürzen.

Am nächsten Tag lud der König Mussolini zur Bildung der neuen Regierung ein. Der Duce reiste im Nachtzug nach Rom. Die desorganisierten

Marschkolonnen der Schwarzhemden erreichten erst zwei Tage später die Hauptstadt.

Lussu zerstört den Mythos um die Machtergreifung Mussolinis und beschreibt den „Marsch auf Rom“ als diletantisch geplanten Operettenputsch, der nur deshalb erfolgreich sein konnte, weil die demokratischen Kräfte des Landes die Faschisten jahrelang völlig falsch einschätzten und in den entscheidenden Phasen paralyisiert waren.

Am 16. November 1922 gewährte das Parlament der Koalitionsregierung Mussolinis unbeschränkte, allerdings zeitlich befristete Vollmachten. Das im Juli 1923 beschlossene Wahlgesetz sicherte den Faschisten durch ein exzessives Prämiensystem von vornherein die absolute Mehrheit bei den Wahlen am 6. April 1924. Das Verschwinden des unerschrockenen sozialistischen Abgeordneten Matteotti (10. Juni), der es gewagt hatte, diese Wahlen wegen der Gewalttätigkeiten und Übergriffe der Schwarzhemden sowie anderer Unregelmäßigkeiten für ungültig zu erklären, stürzte die Faschisten in eine ernste Krise.

„Das Land war erschüttert. Empörung und Wut vereinten, über alle Klassenbarrieren hinweg, die Bürger“ (S. 210). Die große Mehrheit der Bevölkerung hielt den Regierungschef für zumindest politisch mitverantwortlich und verlangte dessen Rücktritt. Die Schwarzhemden verschwanden aus dem Straßenbild. Doch die Opposition unterließ es, die Agonie der Faschisten zu nützen und die Regierung zu stürzen. Die oppositionellen Abgeordneten verließen zwar aus Protest das Parlament, aber ihre Versammlung, der „Aventin“, hielt weiterhin an der Auffassung fest, daß Mussolini streng verfassungsgemäß zu bekämpfen wäre. Der Regierungschef kam davon, indem er einige höhere Beamte als Sündenböcke entließ und selbst als Innenminister demissionierte.

Ende Dezember 1924 bot sich der

Opposition die letzte Chance. Der Journalist und Abgeordnete Amendola veröffentlichte ein von einem entlassenen Beamten verfaßtes Memorandum, worin Mussolini selbst als Auftraggeber des Mordes an Matteotti bezeichnet wurde. Wieder schlugen die Wogen der Empörung hoch. Das Ende des Faschismus schien nahe. Drei Minister traten zurück. Der „Aventin“ hielt es für undenkbar, daß Mussolini auch nur einen Tag länger Regierungschef bleiben könnte. Doch dieser hielt sich nicht an die Spielregeln der liberalen Demokratie: Er blieb im Amt. Wie die neue Ordnung aussah, zeigte sich in den folgenden Monaten deutlich: Die Prozesse gegen die Beschuldigten im Fall Matteotti wurden niedergeschlagen, Amendola erlag einem Anschlag einer faschistischen Bande, deren Chef danach zum stellvertretenden Generalsekretär der Partei aufstieg.

Den größten Raum in Lussus Darstellung nehmen die Ereignisse in seiner Heimat Sardinien ein. Die formellen Mittel, die Lussu in diesen Abschnitten benutzt, sind erneut knappe Schilderungen und mitreißende, aufs Wesentliche reduzierte Dialoge. Der Sarkasmus und untrügliche Sinn fürs Komische kommen hier, wo der Autor als unmittelbarer Zeuge auftritt, noch stärker zum Ausdruck.

Die Sardinier waren schon deshalb antifaschistisch, da es sich bei dieser Ideologie um einen Import vom Festland handelte. Vor dem „Marsch auf Rom“ eine verachtete Minderheit, versuchten die Faschisten danach durch nackte Gewalt und mit Rückendeckung der Behörden auf der Insel Fuß zu fassen. Lussu, nach wie vor Abgeordneter, wurde von einem Polizeiunteroffizier auf offener Straße (!) niedergeschlagen und entging dabei nur knapp dem Tod. Dieser unerhörte Vorfall versetzte die gesamte Insel in Aufruhr. Die Faschisten mußten zahlreiche Polizeieinheiten vom Festland auf die Insel schaffen, um die Bevölkerung niederzuhalten.

Um sein Leben zu schützen, zog sich Lussu zeitweilig in ein entlegenes Bergdorf zurück, das von bewaffneten Anhängern der Opposition verteidigt wurde. Die Bevölkerungsmehrheit Sardiniens, Bauern, Hirten, Fischer und Bergleute, betrachtete das faschistische Terrorregime als neue, staatlich unterstützte Form des Banditentums.

Mussolini entsandte einen neuen Präfekten, um die Unruhen zu beenden. Dieser gebot der unkontrollierten Gewalt der Schwarzhemden Einhalt und forderte die Oppositionellen auf, zu ihrem Nutzen den faschistischen Organisationen beizutreten. Viele Bürgerliche schlossen sich diesem „Faschismus der zweiten Stunde“, wie ihn Lussu nennt, an. Einige dieser „Wendehälse“ kannte Lussu persönlich, sie waren seine Freunde gewesen. Früher überzeugend auftretende Radikaldemokraten oder Sozialisten, richteten sie sich aus purem Opportunismus nach dem herrschenden Wind. Diese entlarvenden Porträts zählen zu den allerbesten Passagen des Buches.

Trotz der Morddrohungen gegen ihn kandidierte Lussu im Frühjahr 1924 bei den Parlamentswahlen. Die Stärke der Opposition auf Sardinien sorgte nicht nur dafür, daß er unbehelligt bei Wahlveranstaltungen auftreten konnte, sondern auch für seine Wiederwahl.

Nach dem – nie geklärten – Attentatsversuch gegen Mussolini am 31. Oktober 1926 brach eine neue Terrorwelle über die Opposition auf der Insel herein. Faschistische Schläger belagerten Lussus Haus in Cagliari. Er erschoss in Notwehr einen eindringenden Mann. Nach der Festnahme dauerte die Untersuchungshaft dreizehn Monate. Die noch unabhängige Justiz sprach Lussu frei. Trotz dieses Urteils wurde Lussu im November 1927 nach Lipari verbannt. Dort wurden Hunderte aus politischen Gründen Deportierte in streng überwachten Lagern festgehalten. Im August 1929 gelang ihm die Flucht nach Frankreich, wo er die erlebten Episoden niederschrieb.

1943 kehrte Lussu nach Italien zurück und nahm eine wichtige Stellung in der Befreiungsbewegung ein. Von 1945 bis 1948 gehörte er der demokratischen Regierung an, bis 1968 blieb er Mitglied des Senats. Emilio Lussu starb 1975 in Rom.

Der „Marsch auf Rom und Umgebung“ ist „eine der wichtigsten autobiographischen Schriften der italienischen Literatur“ (Benedetto Croce), eine authentische Darstellung des frühen Faschismus, der sozialistischen Opposition und der Arbeiterbewegung auf Sardinien. Sie rührt an viele wohlgehö-

tete Tabus, etwa an dem, wonach nahezu alle Italiener Antifaschisten waren. Vor allem aber macht Lussu deutlich, wie eine kleine Gruppe politischer Abenteurer wegen des unentschlossenen Handelns der demokratischen Mehrheit den Staat erobern konnte.

Dem Europaverlag ist dafür zu danken, daß er eine lange verschüttete Perle der autobiographischen Literatur unseres südlichen Nachbarlandes entdeckte und (Übersetzung: Claus Gatterer) den deutschsprachigen Lesern zugänglich machte.

Michael Mesch

Eduard-März-Preis 1993
für hervorragende Arbeiten auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialgeschichte

Der Preis ist mit S 20.000,- dotiert und wird im September vergeben. Ende der Einreichfrist ist der 15. Februar 1993. Berücksichtigt werden Diplomarbeiten und Dissertationen, die an österreichischen Universitäten abgefaßt wurden. Bewerbungen unter Beifügung der gegenständlichen Arbeit und kurzer Angaben zur Person des Bewerbers/der Bewerberin sind zu richten an: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung, Prinz-Eugen-Straße 20-22, A-1041 Wien.

Der Eduard-März-Preis 1992 wurde an Mag. Ruth Kleon-Praxmarer für ihre Arbeit „Die Tiroler Arbeiterschaft in der Weltwirtschaftskrise“ verliehen.

Tagungsankündigung

Sixth Maastricht Workshop in Law and Economics

April 7-8, 1993
University of Limburg
Maastricht
The Netherlands

The **Sixth Maastricht Workshop in Law and Economics** will be held at the University of Limburg on April 7 and 8, 1993. The keynote lecture will be delivered on April 8 at 4 pm.

Papers in any field of Law and Economics are welcome. In particular, we try to emphasize applied work focussing on European themes in Law and Economics. Conference languages are English, Dutch and German. For further information please contact mrs. Maud Soudant, University of Limburg, Faculty of Economics, P. O. Box 616, 6200 MD Maastricht, The Netherlands, tel. +31-43-888109, fax +31-43-258440.

Jahresregister 1992

		Nummer	Seite
<i>Delapina, Thomas</i>	Die Verteilung des österreichischen Volkseinkommens 1983–1990	1	9
<i>Delapina, Thomas</i>	Österreichs Lohnquote im internationalen Vergleich	3	287
<i>Fuhrmann, Wilfried</i>	Ökonomische Integrationsrisiken des politischen Integrationsprozesses in Europa	3	357
<i>Glatz, Hans</i>	Die Industrie- und Technologiepolitik kleiner europäischer Länder im Vergleich	1	47
<i>Hotz-Hart, Beat</i>	Technik und Technologiepolitik in der Schweiz	2	191
<i>Keil, Dieter; Zeiser, Wolfgang</i>	Die Außenhandelsverflechtung der österreichischen Regionen 1976–1986	2	137
<i>Kratena, Kurt</i>	Budgetpolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich	2	167
<i>Kratena, Kurt</i>	Der öffentliche Sektor in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich, 2. Teil	3	311
<i>Kratena, Kurt</i>	Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich, 3. Teil	4	449
<i>Lüning, Jörg</i>	Direktinvestitionen und Standortverhalten von multinationalen Unternehmen. Eine theoretische und empirische Analyse für die Stadt Wien	4	427
<i>Marterbauer, Markus; Schweighofer, Johannes; Walterskirchen, Ewald</i>	Von der Deregulierung zur Banken- und Wirtschaftskrise in Schweden	4	515

		Nummer	Seite
<i>Mesch, Michael</i>	Wirtschafts- und Lohnpolitik in Schweden 1982–91	4	471
<i>Nauschnigg, Franz</i>	Die EG auf dem Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion: Auswirkungen auf Österreich	3	341
<i>Nautz, Jürgen</i>	Die Entwicklung der Handelsbeziehungen Österreichs zu den anderen Nachfolgestaaten nach dem Ersten Weltkrieg	4	539
<i>Steger, Gerhard</i>	Agrarausgaben des Bundes 1986–1992	1	75
<i>Tichy, Gunther</i>	Forschungs-, Technologie- und Industriepolitik	1	29
<i>Weigel, Wolfgang</i>	Die ökonomische Analyse des Rechts auf dem Prüfstand	2	209

Editorials

Reicht die Luft zum Durchtauchen?	1	3
Mehr Wettbewerb im Hochpreisland	2	133
Finanzausgleich 1993 – Folgt einem heißen Sommer auch ein heißer Herbst?	3	281
Der Arbeitsmarkt im Zeichen von Konjunkturabschwung und Migration	4	419

Kommentar

<i>Chaloupek, Günther</i>	Gewerbeordnungsreform 1992: Zurück zu 1859!	1	89
---------------------------	---	---	----

Berichte und Dokumente

<i>Chaloupek, Günther</i>	Wirtschaftsgeschichte der Stadt Wien	3	375
<i>Heise, Arne</i>	Die wirtschaftlichen Konsequenzen des Einigungsvertrages. Die Bundesrepublik Deutschland zwischen „Versailler Vertrag“ und „Wirtschaftswunder“	3	379
<i>Hofer, Helmut</i>	Eine Analyse industrieller Lohnunterschiede vor dem Hintergrund von effizienzlohntheoretischen Überlegungen	1	99

	Nummer	Seite
<i>Quehenberger, Margarethe</i>	Österreich und der EWR Die Bedeutung des Europäischen Wirtschaftsraumes für den Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital	2 241

Bücher

<i>Backhaus, J.</i>	Systemwandel und Reform in östlichen Wirtschaften (Felix Butschek)	2 254
<i>Behrens, Fritz</i>	Abschied von der sozialen Utopie (Karl Georg Zinn)	3 396
<i>Brazda, Johann</i>	Der Rechtsformwandel bei Genossenschaften am Beispiel der deutschen Konsumgenossenschaften (Felicitas Scharmer)	2 265
<i>Brümmerhoff, Dieter</i>	Finanzwissenschaft (Rudolf Dujmovits, Richard Sturn)	2 243
<i>Buchegger, Reiner; Rothschild, Kurt W.; Tichy, Gunther (Hrsg.)</i>	Arbeitslosigkeit (Irene Geldner)	1 109
<i>Burger, Rudolf</i>	ABSTRICHE Vom Guten. Und Schönen. Im Grünen (Robert Schediwy)	2 272
<i>Dachs, Herbert et al. (Hrsg.)</i>	Handbuch des Politischen Systems Österreichs (Peter Rosner)	1 125
<i>Diefenbacher, Hans; Habicht-Erenler, Susanne</i>	Wachstum und Wohlstand, Neuere Konzepte zur Erfassung von Sozial- und Umweltverträglichkeit (Kurt Kratena)	1 115
<i>Harborth, Hans Jürgen</i>	Dauerhafte Entwicklung statt globaler Selbstzerstörung (Herbert Schaaff)	2 259
<i>Hartley, Keith</i>	The Economics of Defence Policy (Alexander van der Bellen)	1 120
<i>Hochgerner, Josef</i>	Techniker im technischen Wandel (Franz Ofner)	4 561
<i>Hofbauer, Hannes</i>	Westwärts. Österreichs Wirtschaft im Wiederaufbau (Klaus-Dieter Mulley)	4 589

	Nummer	Seite
<i>Hofstätter, Karl</i> (Hrsg.)	Innovationszentren und Venture Capital (Miron Passweg)	3 386
<i>Kirby, Stephen; Hooper, Nick</i> (editors)	The Cost of Peace: Assessing Europe's Security Options (Alexander van der Bellen)	1 120
<i>Kloten, N.</i>	Die Transformation von Wirtschafts- ordnungen (Felix Butschek)	2 254
<i>Krakau, Knud</i>	Lateinamerika und Nordamerika, Gesellschaft, Politik und Wirtschaft im historischen Vergleich (Michael Mesch)	2 270
<i>Kristof, Kora</i>	Dezentralisierung in der Elektrizitätswirtschaft (Franz Wirl)	4 581
<i>Krümmel, Hans-Jacob</i> u. a. (Hrsg.)	Allfinanz (Thomas Delapina)	4 577
<i>Kurz, Heinz</i> (Hrsg.)	Adam Smith (1723–1790) – Ein Werk und seine Wirkungsgeschichte (Peter Rosner)	3 411
<i>Lussu, Emilio</i>	Marsch auf Rom und Umgebung (Michael Mesch)	4 592
<i>Maier, Gunther; Tödting, Franz</i>	Regional- und Stadtökonomik (Peter Kreisky)	4 566
<i>Matzner, Egon; Streeck, Wolfgang</i> (Hrsg.)	Beyond Keynesianism (Markus Marterbauer)	4 569
<i>Meadows, Donella und Dennis; Randers, Jorgen</i>	Die neuen Grenzen des Wachstums (Herbert Schaaff)	3 402
<i>Petzina, Dietmar</i> (Hrsg.)	Ordnungspolitische Weichenstellung (Felix Butschek)	3 393
<i>Porter, Michael E.</i>	Nationale Wettbewerbsvorteile (Michael Mesch)	1 117
<i>Postman, Neil</i>	Das Technopol (Norbert Reuter)	3 407
<i>Preuss, Sigrun</i>	Umweltkatastrophe Mensch: Über unsere Grenzen und Möglich- keiten, ökologisch bewußt zu handeln (Herbert Schaaff)	2 259

		Nummer	Seite
<i>Prisching, Manfred</i>	Soziologie – Grundlagen des Studiums (Robert Schediwy)	1	123
<i>Roth, Siegfried; Kohl, Heribert (Hrsg.)</i>	Perspektive Gruppenarbeit (Thomas Murakami)	3	391
<i>Röttinger, Moritz; Weyringer, Claudia (Hrsg.)</i>	Handbuch der europäischen Integration (Peter Rosner)	4	574
<i>Sandgruber, Roman</i>	Licht im Strom der Zeit (Felix Butschek)	4	584
<i>Schaaff, Herbert</i>	Kritik der eindimensionalen Wirtschaftstheorie: Zur Begründung einer ökologischen Glücksökonomie (Norbert Reuter)	2	250
<i>Schäfer, Hans-Bernd; Wehrt, Klaus</i>	Die Ökonomisierung der Sozialwissenschaften (Irene Geldner)	2	241
<i>Schediwy, Robert</i>	Probleme des föderativen Verbundes der Konsumgenossenschaften in Frankreich (Felicitas Scharmer)	2	265
<i>Solow, Robert M.</i>	The Labour Market as a Social Institution (Richard Sturn)	3	388
<i>Steiner, Viktor</i>	Determinanten individueller Arbeitslosigkeit (Felix Butschek)	1	107
<i>Stiglitz, Joseph E.; Schönfelder, Bruno</i>	Finanzwissenschaft; (Rudolf Dujmovits, Richard Sturn)	2	243
<i>Tullock, Gordon</i>	The Economics of Special Privilege and Rent Seeking (Richard Sturn)	1	111
<i>Uhl, Heidemarie</i>	Geschichte der steirischen Kammer für Arbeiter und Angestellte in der Ersten Republik (Rupert Gmoser)	2	268
<i>Umweltschutz</i>	Herausforderungen und Chancen für die Wirtschaft, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 38 (Bruno Roßmann)	4	586

	Nummer	Seite
<i>Verband der Öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs (Hrsg.)</i>		
Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft in Österreich (Peter Rosner)	4	574
<i>Wehner, B.</i>		
Das Fiasko im Osten, Auswege aus einer gescheiterten Wirtschafts- und Sozialpolitik (Felix Butschek)	2	254