

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

AK

Editorial Berufsqualifikation mit Zukunft

Thomas Delapina Beschäftigungszuwachs und
Einkommensentwicklung in
Österreich 1983–1988

Kurt Kratena/
Bruno Roßmann Investitionsbedarf in der
Abfallwirtschaft

Peter Rosner Was kann Steuerpolitik?

Karl Georg Zinn Entwicklungstendenzen reifer
Volkswirtschaften

Wilfried Amanshauser/
Brigitte Ederer Wettbewerbsstrategie reifer
Industrien auf internationalen
Märkten

Ota Šik Chancen und Risiken der
sowjetischen Perestrojka im Lichte
der tschechoslowakischen
Erfahrungen aus den 60er Jahren

Berichte und Dokumente

Bücher

2/89

15. Jahrgang
Heft 2

ORAC

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Inhalt

Editorial
Berufsqualifikationen mit Zukunft 161

Thomas Delapina
Beschäftigungszuwachs und Einkommensentwicklung in Österreich 1983–1988 169

Kurt Kratena, Bruno Roßmann
Investitionsbedarf in der Abfallwirtschaft 193

Peter Rosner
Was kann Steuerpolitik? Zur Entwicklung des EStG 72 221

Karl Georg Zinn
Entwicklungstendenzen reifer Volkswirtschaften – Überlegungen zur Synthese von Keynes und Fourastié 249

Wilfried Amanshauser, Brigitte Ederer
Wettbewerbsstrategien reifer Industrien auf internationalen Märkten. Am Beispiel Textil, Bekleidung, Leder, Glas, Keramik 265

Ota Šik
Chancen und Risiken der sowjetischen Perestrojka im Lichte der tschechoslowakischen Erfahrungen aus den 60er Jahren 277

Berichte und Dokumente
Hans Joachim Bodenhöfer
Das Bildungssystem Österreichs – Alte und neue Aufgaben der Bildungspolitik 291

Hans Pointner, Viktor Steiner
Determinanten des Berufswechsels von Lehrabsolventen in Österreich 300

<i>Bücher</i>	
K. Dietrich/H. Hoffmann/J. Kromphardt/K. Kühne/H. D. Kurz/H. Riese/B. Schefold, Post-keynesianismus. Ökonomische Theorie in der Tradition von Keynes, Kalecki und Sraffa (Markus Marterbauer).....	311
Fritz Reheis, Konkurrenz und Gleichgewicht als Fundamente von Gesellschaft. Interdisziplinäre Untersuchung zu einem sozialwissenschaftlichen Paradigma (Karl Georg Zinn)	315
Alexander Field (Ed), The Future of Economic History; G. Botz/Ch. Fleck/A. Müller/M. Thaller (Hrsg.), Qualität und Quantität. Zur Praxis der Methoden der Historischen Sozialwissenschaft (Felix Butschek)	319
Klaus Armingeon, Die Entwicklung der westdeutschen Gewerkschaften 1950–1985 (Peter Rosner)	327
Georg Fischer/Peter Rosner, Politische Ökonomie und Wirtschaftspolitik im Austromarxismus (Gerald Mozetic)	329
Franz Mathis, Big Business in Österreich. Österreichische Großunternehmen in Kurzdarstellungen (Georg Kahlenberg).....	332
Mario Patera (Hrsg.), Handbuch des Österreichischen Genossenschaftswesens (Juhani Laurinkari).....	334
Johann Brazda, Genossenschaftswissenschaft als Gestaltungsaufgabe (Robert Schediwy)	339

**Unsere
Autoren**

Wilfried AMANSHAUSER ist Assistent an der Wirtschaftsuniversität Wien

Hans-Joachim BODENHÖFER ist Professor an der Universität für Bildungswissenschaften in Klagenfurt

Thomas DELAPINA ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Brigitte EDERER ist Mitarbeiterin des Referates für Industrie- und Technologiepolitik der Arbeiterkammer Wien

Kurt KRATENA ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Hans POINTNER ist im Büro für Bevölkerungs- und Marktanalysen tätig

Peter ROSNER ist Dozent am Institut für Wirtschaftswissenschaften der Universität Wien

Bruno ROSSMANN ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Ota ŠIK ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität St. Gallen

Viktor STEINER ist Assistent am Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre der Universität Augsburg

Karl Georg ZINN ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen

Editorial

Berufsqualifikationen mit Zukunft

Die Arbeitsmarktsituation der vergangenen Jahre wird – folgt man den Schlagzeilen – durch eine fast übergangslose Abfolge von Jugendarbeitslosigkeit, Frühpensionierungen und Facharbeitermangel charakterisiert. Ginge es lediglich um Schuldzuweisungen, so könnte man sich mit der Schlußfolgerung zufriedengeben, daß den Betrieben die Facharbeiter, die sie auszubilden versäumt oder in Frühpension geschickt haben, nunmehr fehlen. Das hieße aber gleichzeitig, in völlig unzulässiger Weise, die Probleme auf zahlenmäßige Überschüsse und Fehlbestände reduzieren. Strukturelle Ungleichgewichte, Bildungsprozesse, Entwicklungstendenzen am Arbeitsmarkt, ja in der gesamten Volkswirtschaft, ließe eine solche Betrachtungsweise gänzlich außer acht.

Eine differenzierte Problemdarstellung, und nur eine solche kann Handlungsbedarf aufzeigen und Ansatzpunkte für bildungs- und wirtschaftspolitische Maßnahmen benennen, muß weiter ausholen und auch auf Einzelheiten eingehen. Vor allem muß zwischen jenen Berufsqualifikationen unterschieden werden, die von Unternehmern heute vergeblich gesucht werden und solchen, an denen es – möglicherweise – um die Jahrtausendwende mangeln wird. Hier gilt es, zwei sehr deutlich, nicht nur durch einen Abstand von 10 Jahren, getrennte Probleme zu bewältigen. Unternehmer, die, aus welchen Gründen immer, Arbeitsplätze nicht besetzen können, beklagen lautstark einen Mangel an Fachkräften. Angesichts einer für Österreich hohen Zahl an Arbeitslosen erwarten sich die betroffenen Betriebe insbesondere von der Arbeitsmarktverwaltung Unterstützung bei ihrer Suche nach Arbeitskräften. Für einen Mißerfolg bei der Suche machen sie Arbeitsunwilligkeit von Arbeitslosen und Unfähigkeit der Arbeitsämter verantwortlich.

Die Diplomingenieurin, die im Jahr 2000 ihren ersten Arbeitsplatz suchen wird, hat derzeit vermutlich gerade die Pflichtschule absolviert. Oberstufe einer AHS oder HTL und Technik liegen noch vor ihr. Hier ist zu fragen, ob die Bildungspolitik ausreichende Vorkehrungen getroffen hat, daß die Kenntnisse und Fähigkeiten, die sie in der Schule schon erworben hat und noch erwerben wird, Grundlage einer, auch nach internationalen Maßstäben, erfolgreichen Berufskarriere sein werden. Die österreichische Wirtschaft wird auch in Zukunft im internationalen Wettbewerb nur bestehen können, wenn es gelingt, in Schule und Betrieben

ein hohes Niveau an Berufsqualifikation zu vermitteln und dieses Niveau auch zu erhalten.

Beschäftigen wir uns vorerst mit den in 10 Jahren benötigten Berufsqualifikationen. Damit können wir die Fallgruben der tagespolitischen Diskussion vorläufig noch umgehen, gleichzeitig aber darauf verweisen, daß nicht nur Schulen ihre Bildungsinhalte und Unterrichtstechniken an Zukunftserfordernissen ausrichten müssen. Ebenso gilt das für die Personal- und Bildungsplanung von Betrieben. Allerdings scheinen solche Aktivitäten, selbst in größeren Betrieben, in zu vielen Fällen nur in Ansätzen vorhanden zu sein.

Jede Diskussion über Berufsqualifikationen landet zumeist sehr schnell bei der Schule. Und zwar aus zwei Gründen: Die Schule gibt dem Bildungsprozeß, in dem der Mensch Kompetenz in allen Lebensbereichen und daher auch im Arbeitsleben erwirbt, entscheidende Impulse. Formale Schulabschlüsse werden aber auch als Indikator für Berufsqualifikationen oder als Selektionskriterium bei der Besetzung von – attraktiven – Arbeitsplätzen verwendet. Steigt die Zahl der Absolventen mit höheren formalen Bildungsabschlüssen, dann funktioniert dieser Sortiermechanismus oft nicht mehr. In der Folge entwickeln sich neue Signale, das heißt es werden höhere oder zusätzliche Bildungsabschlüsse verlangt. Ein solcher Anstieg von Qualifikationsanforderungen reflektiert vor allem die Zunahme höherer Bildungsabschlüsse und nicht so sehr höhere Arbeitsplatzanforderungen.

Arbeit als Mittel, um die materiellen Existenzgrundlagen zu sichern, ist einer der Lebensbereiche des Menschen. Über das Gewicht, welches diesem Bereich im Rahmen der allgemeinen Schulbildung beigemessen werden soll, sind Bildungs- und Wirtschaftspolitiker zumeist nicht einer Meinung. Aber die Eigendynamik von Bildungsinstitutionen, große Traditionen, hehre Grundsätze und ein idealisiertes Menschenbild, dürfen nicht dazu führen, die unmittelbaren Anforderungen des Alltages zu vernachlässigen. Denn Schüler und ihre Eltern orientieren sich in ihrem Bildungsverhalten an der Realität der (Berufs-)Bildungseinrichtungen, wenn sie z. B. das polytechnische Jahr ablehnen oder berufsbildende höhere Schulen trotz großer Anforderungen in steigendem Maße wählen.

Gewerkschafter haben immer auf die große Bedeutung einer fundierten Berufsbildung für jeden Menschen hingewiesen und gefordert, daß Schüler aller Schulformen frühzeitig und kontinuierlich mit der Arbeits- und Berufswelt vertraut gemacht werden, um eine an Fakten orientierte Berufswahl zu ermöglichen. Eine besondere Rolle spielt dabei die Kenntnis künftiger Qualifikationsanforderungen und Veränderungen der Arbeitswelt.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen hat in seiner Studie „Qualifikation 2000“ versucht, die heute schon absehbaren Qualifikationsanforderungen der Zukunft zu beschreiben. Verschiedene Überlegungen haben dazu geführt, daß vorwiegend Berufsbildungsprozesse untersucht und deren Ergebnisse dargestellt wurden. Noch vor nicht so langer Zeit haben sich Arbeitsmarkt- und Berufsforscher die größte Mühe gegeben, Berufe mit den besten Zukunftschancen zu identifizieren. Im Zuge dieser Bemühungen sind umfangreiche Zahlenwerke entstanden, die durch die tatsächliche Entwicklung schnell überrollt wurden und zu Zahlenfriedhöfen degenerierten. Die Zuordnung von Tätigkeiten zu Berufen, von Berufen zu Wirtschaftsbereichen und deren Einbindung in einen von der wissenschaftlichen, technischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung vorgegebenen Rahmen, brachte zumeist nur wenig befriedigende Ergebnisse, was die konkrete Auswahl von Zukunftsberufen betrifft. Dagegen wuchs die Überzeugung, daß sich der Zukunftsberuf durch die Veränderung der Inhalte schon heute ausgeübter Berufe ergibt, wobei neue Tätigkeiten dazukommen, andere wieder an Bedeutung verlieren. Eine Analyse dieses permanenten Berufsbildungsprozesses als Summe aus Erstausbildung und ständiger Weiterbildung, scheint daher ein erfolversprechender Weg, um zu überprüfen, ob künftige Qualifikationsanforderungen gedeckt werden können.

Man kommt natürlich auch für eine solche Analyse nicht um eine Projektion der künftigen Qualifikationsstruktur mit allen Unsicherheiten, die solchen Versuchen innewohnen, herum. Aber eben diese Unsicherheit, die Unmöglichkeit künftige Berufsansforderungen heute als Berufsbild exakt vorzugeben, liefert ein Beurteilungskriterium für die Qualität von Bildung und Berufsbildung. Lernfähigkeit und Lernwilligkeit werden zu wichtigen Voraussetzungen, um Veränderungen bewältigen zu können. Verlassen Schüler ihre Schulen mit Freude am Lernen und Neugierde auf noch Unbekanntes, so ist damit ein tragfähiges Fundament für eine erfolgreiche Berufstätigkeit gelegt.

Szenarien einer künftigen Arbeitswelt – so sie nicht der Science-fiction-Literatur entnommen sind – zeichnen zumeist ein Bild aus schon vorhandenen Tendenzen und gesellschaftlich wünschenswerten Entwicklungen. Sparsamer Umgang mit Ressourcen und umweltfreundliche Produkte und Produktionstechniken wären Beispiel für letzteres. Hier muß ein allgemeines Gestaltungsprinzip des gesamtwirtschaftlichen Produktionsprozesses in konkrete Berufsqualifikationen übersetzt und in Berufsbilder eingebaut werden.

Die wirtschaftlich-technische Entwicklung berührt ein-

zelne Wirtschaftsfunktionen in unterschiedlichem Ausmaß. Reine Handhabungs- und Bedienungsaufgaben in der Produktion verlieren an Bedeutung, komplexe Aufgaben wie Forschung und Entwicklung, Planung, eine intensive Markt- und Kundenbetreuung inklusive der Kundens Schulung, müssen verstärkt übernommen werden. Das bedarf einschlägig qualifizierter Arbeitskräfte in „Nichtproduktions“berufen. Daraus ergibt sich ein Anpassungsdruck besonders auf das duale Berufsbildungssystem mit seinem traditionellen Schwerpunkten in den Produktionsberufen.

Besondere Bedeutung kommt in allen Zukunftsbildern der Anwendung der neuen Informations- und Kommunikationstechniken zu. Generell verwendbare Techniken müssen auf konkreten Arbeitsplätzen angewendet werden, Spezialisierung wird notwendig, die aber bei einem zu geringen Anteil an transferierbaren Qualifikationen sehr schnell ein Beschäftigungsrisiko werden kann. Berufsspezifische Qualifikationen verlieren schon jetzt relativ an Bedeutung und müssen verstärkt durch allgemeine, fachunspezifische Qualifikationen ergänzt werden. Kommunikationsfähigkeit, Kreativität, Denken in Abläufen oder Bereitschaft zur Teamarbeit werden in Zukunft wichtige Anforderungen sein.

Wissenschaftler sind sich nicht darüber einig, ob insgesamt die künftigen Qualifikationsanforderungen höher oder niedriger als jetzt sein werden. Für ein generelles Ansteigen des Qualifikationsniveaus spricht, daß einfache, wiederholbare Tätigkeiten automatisiert werden können und sich Menschen vor allem mit Planung, Leitung und Überprüfung beschäftigen werden. Die offene Frage ist, welcher Anteil des Arbeitskräftepotentials mit solchen hochqualifizierten Tätigkeiten beschäftigt sein wird. Aber selbst, wenn die Möglichkeit einer Polarisierung von Qualifikationsforderungen nicht auszuschließen ist, stellt sich dem Bildungspolitiker die Aufgabe, das Qualifikationsniveau zu erhöhen, zu modernisieren. Nicht nur, weil jeder Stillstand im internationalen Kontext Rückschritt bedeutet, sondern auch, weil durch die Wechselwirkung zwischen angebotenen und nachgefragten Berufsqualifikationen ein hohes Qualifikationsniveau die Voraussetzung von hochwertigen Arbeitsplätzen ist. Ebenso sind die nachgefragten Qualifikationen Ausdruck gesellschaftlicher Wertvorstellungen und nicht unbeeinflussbar durch naturwissenschaftliche Gesetzmäßigkeiten vorgegeben.

Sozial-kommunikative Kompetenz, Kreativität, vernetztes Denken und ein unerschütterlicher Lernwille finden sich nicht erst seit heute in jedem anständigen Lehrzielkatalog. Gelingt es aber wirklich, die überwiegende Zahl der Schüler diesen Zielen näher zu bringen? Oder ist es nicht eher so, daß noch viel zu viele Menschen – darunter auch Lehrer – solche

Qualifikationen als unnötigen Firlefanz abtun? Haben Unternehmer wirklich solche Ziele vor Augen, wenn sie eine unzureichende Schulbildung ihrer jungen Mitarbeiter festzustellen glauben? Ihnen geht es zumeist um mangelhafte Rechtschreibung oder falsches Rechnen. Also um das als nicht ausreichend empfundene Einüben „traditioneller“ Kulturtechniken. Aber ganztägige Schulformen als Möglichkeit, neben der gewaltig angewachsenen Stofffülle noch Zeit zum Üben zu finden, werden seit Jahrzehnten halbherzig vorgeschlagen und wurden bis vor kurzem mit durchsichtigen Begründungen abgelehnt. Damit werden automatisch jenen Kindern bessere Startchancen eingeräumt, deren Mütter Zeit und die Qualifikation haben, eine solche Lehrtätigkeit unbezahlt zu übernehmen oder deren Eltern professionelle Lernhilfen finanzieren können.

Auch über die wachsende Bedeutung von allgemeiner, fachunspezifischer Bildung ist man sich weitgehend einig. Dennoch wird – in fortschrittlichen Kreisen allerdings hinter vorgehaltener Hand – der anhaltende Zustrom zu weiterführenden Schulen, besonders zu allgemeinbildenden höheren Schulen, zu oft noch für bedenklich gehalten. Besonders von Leuten, die selbst einen solchen Bildungsweg genommen haben und denen nie einfallen würde, ihren Kindern etwas anderes, am Ende gar eine Berufslehre, zu empfehlen. Die Vermittlung von mehr Allgemeinbildung in Berufsschulen hingegen wird, wenn überhaupt, nur gegen den erbitterten Widerstand von Unternehmervertretern durchgeführt.

Woher kann also der für das Jahr 2000 so sehr gewünschte, höhere allgemeine Bildungsstand kommen? Doch nur von AHS-Maturanten, denen man zusätzliche neue Wege in die Berufstätigkeit eröffnen wird müssen. Berufsbildende Kollegs oder neue Formen der betrieblichen Ausbildung könnten für viele AHS-Maturanten eine erwünschte und attraktive Alternative zu einem Studium darstellen. Die traditionelle Berufslehre wird für die überwiegende Zahl der Lehrberufe eine solche Alternative nicht sein können.

Angesichts der großen Branchen- und Berufsmobilität der meisten Arbeiter und Angestellten, liegt das Festhalten an starren Berufsbildern wohl vor allem im Interesse jener Ausbildungsbetriebe, die Lehrlinge überwiegend über ihren eigenen Bedarf hinaus ausbilden, dabei aber nur wenige auf andere Arbeitsplätze transferierbare Qualifikationen vermitteln. Schon seit langem wird von Gewerkschaften gefordert, in Berufsfeldern oder Flächenberufen auszubilden, was allerdings die Ergänzung der betrieblichen Ausbildung durch zwischen- und überbetriebliche Ausbildung zur Voraussetzung hätte. Es müßte der Schritt von der dualen zur „trialen“ Berufsbildung getan werden.

Die demographische Entwicklung bringt nunmehr schrumpfende Altersjahrgänge neu ins Erwerbsleben. Darüber hinaus senkt das veränderte Bildungsverhalten junger Menschen den Anteil von Lehrstellensuchenden aus jedem Geburtsjahrgang. Die Betriebe werden daher die Lehrausbildung so attraktiv gestalten müssen, daß trotz der Konkurrenz anderer Berufsbildungswege junge Menschen einen Lehrberuf ergreifen werden wollen. Aber auch weiterführende Schulen, mit Ausnahme der HTLs, werden in Zukunft Schwierigkeiten haben, ihre räumlichen und personellen Kapazitäten auszulasten. Es ist ein wichtiges gesellschaftliches Bildungsziel, jungen Menschen eine ihren Fähigkeiten und Neigungen entsprechende Berufsbildung auf hohem Niveau zu ermöglichen. Überlegungen zur Kapazitätsauslastung von Bildungseinrichtungen dürfen diese Zielsetzung nicht beeinträchtigen.

Schon aus den wenigen angeführten Beobachtungen ergibt sich ein nicht unbeträchtlicher Handlungsbedarf für (Berufs-)Bildungspolitiker, um sicherzustellen, daß die im Jahre 2000 nachgefragten Berufsqualifikationen auch gedeckt werden können. Zwei Dinge sind besonders wichtig: Zum einen Mechanismen im Bildungsprozeß einzubauen, die Bildungsinhalte laufend veränderten Anforderungen anpassen. Noch wichtiger ist es aber, bei Schülern Verhaltensweisen zu fördern und zu trainieren, mit denen neue Herausforderungen in einem lebenslangen Bildungsprozeß bewältigt werden können. Selbstverständlich müssen diese Anpassungsprozesse sozial abgesichert werden und dürfen nicht zu Lasten einzelner gehen.

Der Anteil an älteren Arbeitskräften steigt an, weil die Zahl der ganz jungen Arbeitskräfte jedes Jahr zurückgeht. Dadurch wachsen immer weniger moderne Berufsqualifikationen durch den Generationswechsel zu. Daher gewinnt die Modernisierung der Berufsqualifikationen, die Weiterbildung von schon länger berufstätigen Arbeitskräften zunehmend an Bedeutung. Hier sind die Betriebe verstärkt aufgerufen, mit ihrem Kapital an Berufsqualifikationen verantwortungsbewußt umzugehen, ihren Mitarbeitern Weiterbildungsmöglichkeiten anzubieten und Mitarbeiter auf allen Qualifikationsstufen zur Weiterbildung zu motivieren.

Die Berufsweiterbildung führt von den in Zukunft drohenden zu den schon heute bestehenden Ungleichgewichten am Arbeitsmarkt zurück. 159.000 Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1988 steht ein Arbeitskräftemangel auf Teilarbeitsmärkten gegenüber. Nichts liegt näher als zu meinen, dieser Arbeitskräftebedarf sei mit Arbeitslosen abzudecken und so der Arbeitsmarkt ins Gleichgewicht zu bringen. Funktionieren kann das allerdings schon rein rechnerisch nicht, selbst

wenn man die unterschiedlichen Strukturen einmal beiseite läßt. Insgesamt gab es 1988 im Durchschnitt nur 31.000 offene Stellen. Selbstverständlich werden nicht alle offenen Stellen dem Arbeitsamt gemeldet, aber dieses Argument bringt uns nicht weiter, sondern zu der trivialen Feststellung, daß das Arbeitsamt nur auf gemeldete oder von ihm aufgespürte offene Stellen Arbeitslose vermitteln kann.

Was sich zur Identifizierung der Strukturdiskrepanzen anbietet, ist eine Analyse der über einen längeren Zeitraum unbesetzt gebliebenen Stellen und der Langzeitarbeitslosen. Beides wurde durchgeführt, die Ergebnisse sind in Kürze: Offene Stellen werden im Regelfall schnell besetzt (Durchschnittslaufzeit Ende Mai 1989 90 Tage). In den Ausnahmefällen stehen die an die gesuchten Arbeitskräfte gestellten Anforderungen und die angebotene Entlohnung sowie die Arbeitsbedingungen in einem so krassen Mißverhältnis, daß nicht lange nach weiteren Gründen geforscht werden muß. Die Langzeitarbeitslosen unterscheiden sich in ihren persönlichen Merkmalen – bis auf das Lebensalter – nicht so sehr von anderen Arbeitslosen und Beschäftigten. Für viele Langzeitarbeitslose ist die gegenwärtige Arbeitslosenphase überhaupt die erste Arbeitslosigkeit ihres Arbeitslebens.

Was kann man also als Gründe dafür anführen, daß es bestimmte Betriebe oder Wirtschaftsbereiche schwerer haben als andere, ihren Arbeitskräftebedarf zu decken?

Betriebe in Branchen mit wenig attraktiven Arbeitsbedingungen und Löhnen oder Betriebe in grenznahen Regionen, aus denen die Arbeitskräfte ins Ausland abwandern, haben Schwierigkeiten Arbeitskräfte auf allen Qualifikationsstufen zu finden. Generell macht sich ein Mangel an jugendlichen Hilfskräften bemerkbar, eine unmittelbare Folge der demographischen Entwicklung und der Bildungsexpansion. Das sind allerdings langfristige Entwicklungstendenzen, an denen die Betriebe ihr Arbeitsplatzangebot ausrichten werden müssen. Hingegen beklagen kleine und mittlere Betriebe einen Mangel an hochqualifizierten Arbeitskräften für den Anwendungsbereich moderner Techniken im jeweiligen Betrieb. Gerade solche Arbeitskräfte sind, wenn überhaupt, dann sehr teuer, auf externen Arbeitsmärkten zu finden. Werden von den Betrieben Einstiegspositionen in interne Arbeitsmärkte angeboten, was in der Regel niedriges Lebensalter und entsprechende Entlohnung bedeutet, so stoßen hier sehr gegensätzliche Erwartungen aufeinander, und die begehrten Spezialisten befinden sich in einer beneidenswerten Verhandlungsposition.

Der von vielen Betrieben beklagte Mangel an „Facharbeitern“ ist in der überwiegenden Zahl der Fälle kein Mangel an jungen Arbeitskräften mit einer Lehrabschlußprüfung.

Zusätzlich zu dieser Prüfung werden sehr oft spezifische Berufs(Betriebs-)erfahrungen und eine über die Erstausbildung hinausgehende Berufsbildung verlangt. Daher ist weder von einer größeren Zahl an Lehrlingen eine Beseitigung dieses Mangels zu erwarten, noch haben Arbeitslose im allgemeinen solche speziellen Berufserfahrungen. Gelingt es aber Betrieben durch gezielte Weiterbildung ihrer Mitarbeiter, die für neue Arbeitsplätze benötigten Qualifikationen im eigenen Haus zu finden, so werden dadurch Arbeitsplätze, an denen nicht so hohe Anforderungen gestellt werden, für zusätzliche Arbeitskräfte frei. Es wäre für Betriebe sicher der Anstrengung wert, die nicht genutzten Berufsqualifikationen ihrer Mitarbeiter besser zu erfassen und zu mobilisieren. Die dafür aufgewendete Zeit und die dabei anfallenden Kosten würden sich vielfach bezahlt machen. Ein sehr erwünschter Nebeneffekt wäre die Beschäftigung zusätzlicher, jetzt noch arbeitsloser Arbeitskräfte.

Bei der (Höher-)Qualifizierung von Mitarbeitern wurden und werden Betriebe von der Arbeitsmarktverwaltung finanziell unterstützt, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Da in Zukunft immer mehr Weiterbildung notwendig sein wird, ergeben sich für die Arbeitsmarktverwaltung neue Aufgaben in Richtung „vorbeugender Höherqualifizierung“ zur Erhaltung der beruflichen Einsatzfähigkeit. In diesem Zusammenhang wäre es dann an der Zeit, die Finanzierung der Berufsbildung, die Aufteilung der Kosten zwischen Unternehmen, privaten und öffentlichen Haushalten neu zu überdenken. Auch eine institutionelle Zusammenfassung der derzeit für Bildungswillige kaum überschaubaren Vielfalt von Weiterbildungsveranstaltungen ist durch den wachsenden Umfang solcher Aktivitäten notwendig.

Berufsbildung ist dann am erfolgreichsten, wenn sie auf einen konkreten Arbeitsplatz hin erfolgen kann. Niemand kann besser als der betroffene Betrieb wissen, welche Qualifikationsanforderungen er an neue Mitarbeiter stellt, wie sich diese Anforderungen verändern, welche Kenntnisse und Fähigkeiten im Arbeitsprozeß benötigt werden. Je genauer diese Anforderungen formuliert werden, desto mehr helfen sie Institutionen der Berufsbildung und Berufsbildung, schon heute die für das Jahr 2000 notwendigen Berufsqualifikationen zu vermitteln.

Beschäftigungszuwachs und Einkommensentwicklung in Österreich 1983–1988

Thomas Delapina

1. Einleitung

Die österreichische Wirtschaftsentwicklung der achtziger Jahre war durch eine überdurchschnittlich lange, dafür aber äußerst moderate Wachstumsphase gekennzeichnet. Nach dem Konjunkturunbruch als Folge des zweiten Ölpreisschocks und gefördert durch eine internationale Tendenz zu einer restriktiven (vor allem Geld- und Zins-)Politik verzeichnete die Wachstumsrate des realen BIP in Österreich 1981 mit – 0,1 Prozent sogar zum zweiten Mal in der Nachkriegszeit (nach 1975) einen negativen Wert. In der Zeit zwischen 1983 und 1987 schlich die Konjunktur ohne nennenswerte Ausschläge nach oben oder unten mit Wachstumsraten zwischen 1,4 und 2,8 Prozent dahin („Wellblechkonjunktur“), und zum zweiten Mal in der Nachkriegszeit tauchte da und dort wieder einmal die Frage auf, ob der Konjunkturzyklus obsolet sei. Man rechnete – bei Ausbleiben wesentlicher externer Schocks – mittelfristig weiterhin mit Wachstumsraten von etwa 2 bis 2,5 Prozent, bis die Konjunkturentwicklung im Jahre 1988 – sowohl international als auch ganz besonders in Österreich – selbst die kühnsten Optimisten überraschte.

Doch die Ursachen und Perspektiven dieser Konjunkturentwicklung bilden nicht den Gegenstand, sondern bloß einen Rahmen für diese Untersuchung. Das Hauptaugenmerk soll der Entwicklung der Beschäftigung und deren Strukturen in einer Zeit gewidmet sein, in der die Arbeitslosenrate von 1,9 (1980) auf 5,3 Prozent (1988) – nach ihrem Höhepunkt von 5,6 Prozent (1987) – anstieg. Denn das Schlagwort von der Entkoppelung von Wachstum und Beschäftigung wird durch den

Anstieg der Arbeitslosenrate nicht bestätigt, wenn der Zuwachs der Beschäftigung von über 30.000 Personen im ganzen Zyklus (1981–1988) oder gar der von knapp 90.000 in der Aufschwungsphase ab 1983 betrachtet wird. Die zentrale Frage richtet sich nach der Struktur dieses Beschäftigungszuwachses, nach der Verteilung und Qualität dieser knapp 90.000 neuen Arbeitsplätze. Die Verteilung wird nach 25 Wirtschaftsklassen, jeweils nach Arbeitern und Angestellten und dabei wiederum auch nach dem Geschlecht untersucht. Als – zugegebenermaßen äußerst grobes – Qualitätskriterium werden die durchschnittlichen Löhne und Gehälter herangezogen, die Hinweise darauf geben sollen, wo es sich um höherqualifizierte, zukunftssträchtigere Arbeitsplätze handelt.

2. Datenbasis

Grundlage dieser Untersuchung ist die Beschäftigtenstatistik des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger, die auf den Meldungen der Krankenversicherungsträger und -fürsorgeanstalten beruht. Diese gliedert sich in der detaillierten Version in 61 Wirtschaftsklassen, in einer aggregierteren Form in 28 Wirtschaftsklassen. Für die vorliegende Arbeit wurde die gröbere Gliederung herangezogen, und zwar reduziert um die seit 1988 extra ausgewiesenen Positionen „Präsenzdienner“ und „Karenzurlaubsgeldbezieherinnen“. Die Klassen „Haushaltung“ und „Hauswartung“ wurden zusammengezogen, sodaß insgesamt 25 Wirtschaftsklassen betrachtet werden. Lediglich die Klasse „Metallerzeugung und -verarbeitung“, die solch unterschiedliche Bereiche wie „Stahlbau“ und „Uhren und Schmuckwaren“ zusammenfaßt, soll auch disaggregiert behandelt werden. Durch einige Umstellungen dieser Statistik ab 1987/88 (monatliche Erfassung anstatt zweimal jährlich, gesonderter Ausweis von Präsenzdiennern und Karenzurlaubsgeldbezieherinnen, welche vorher auf die einzelnen Wirtschaftsklassen aufgeteilt waren), war eine Bereinigung der Primärdaten unumgänglich¹. Anzumerken ist noch, daß in dieser Statistik nicht Personen, sondern Beschäftigungsverhältnisse gezählt werden, also mehr Fälle auftreten, als physische Personen beschäftigt sind. Diese Beschäftigungsverhältnisse werden in Arbeiter und Angestellte, und dabei auch jeweils nach Geschlecht getrennt ausgewiesen.

Aus Gründen der Vergleichbarkeit wurden zur Einkommensbewertung ebenfalls Daten vom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, nämlich die Medianwerte aus der Lohnstufenstatistik, herangezogen, die allerdings in kompatibler Form mit den Beschäftigungsdaten erst aus dem Jahr 1987 zur Verfügung stehen. Dies sollte aber die Beurteilung nicht stören, da weniger die absolute Einkommenshöhe von Interesse ist als die relative Position der Medianeinkommen der einzelnen Wirtschaftsklassen, die jedoch kurzfristig ziemlich konstant sein dürfte². Die angegebenen Werte sind Bruttomonatseinkommen inklusive Sonderzahlungen (vgl. Tabelle 4).

3. Gesamtbeschäftigung

Die gesamte Beschäftigung stieg von 1983 bis 1988 um 3,2 Prozent oder 88.329. Über den ganzen Zyklus ergab sich eine Zunahme um 31.572 oder 1,1 Prozent, was einen Rückgang der Beschäftigung von 1981 bis 1983 um 56.757 (– 2 Prozent) impliziert. In der Vergleichsperiode 1975 bis 1981 wurde ein Beschäftigungsanstieg von 154.879 verzeichnet. Aus Tabelle 1 zeigt sich, daß 1988 der Anteil der Angestellten (53,6 Prozent) an den insgesamt Beschäftigten relativ deutlich über dem der Arbeiter (46,4) lag. Während bei den Männern (noch) die Zahl der Arbeiter überwiegt, dominieren bei den Frauen deutlich die Angestelltenverhältnisse.

Tabelle 2 weist die weiblichen Angestellten als Kernbereich des Beschäftigungszuwachses seit 1983 aus. Der gesamte Zuwachs an Beschäftigungsverhältnissen von 1983 bis 1988 von 88.329 verteilt sich

Tabelle 1

Beschäftigte 1988

	Arbeiter	Angestellte	Insgesamt
Männer	876.649	811.139	1.687.788
Frauen	437.931	704.686	1.142.617
Insgesamt	1.314.580	1.515.825	2.830.405

Tabelle 2

Beschäftigungsveränderung 1983–1988

	Arbeiter	Angestellte	Insgesamt
Männer	+ 2.938	+ 40.517	+ 43.455
Frauen	– 11.039	+ 55.913	+ 44.874
Insgesamt	– 8.101	+ 96.430	+ 88.329

Tabelle 3

Medianeinkommen 1987 (öS pro Monat brutto)

	Arbeiter	Angestellte
Männer	16.303	23.795
Frauen	10.557	14.170
Insgesamt	14.065	17.672

in absoluten Zahlen etwa gleich auf Männer und Frauen, wobei letztere allerdings nur 40 Prozent der insgesamt Beschäftigten stellen. Fast zwei Drittel (genau 63,3 Prozent) des Beschäftigungszuwachses entfiel auf weibliche Angestellte, dagegen sind Arbeiterinnen die einzige soziale Gruppe dieser Matrix, die einen absoluten Beschäftigungsrückgang hinnehmen mußte. Bei den männlichen Arbeitskräften lag ebenfalls der Schwerpunkt der neuen Beschäftigungsverhältnisse bei den Angestellten, während es für Arbeiter nur um knapp 3000 neue Jobs gab, sodaß die Bilanz für Arbeiter insgesamt (durch den Rückgang bei weiblichen Arbeitern um über 11.000) auch negativ ausfällt. Eine erste Gegenüberstellung dieser Aussagen mit Tabelle 3, die die Medianwerte der Bruttomonatseinkommen für männliche und weibliche Arbeiter bzw. Angestellte zeigt, weist darauf hin, daß es eine deutliche Steigerung der relativ besser bezahlten Tätigkeiten (Angestellte) gab, und die sowohl am schlechtesten bezahlte als auch am schwächsten besetzte Gruppe (Arbeiter-Frauen) erheblich reduziert wurde. Insgesamt kann also von einer am Einkommen gemessenen Qualitätssteigerung der Arbeitsverhältnisse ausgegangen werden. Beachtet man allerdings die breite Streuung der Medianeinkommen über die Wirtschaftsklassen (z. B. liegt das Medianeinkommen für weibliche Angestellte in der Energie- und Wasserversorgung über dem Medianeinkommen von männlichen Arbeitern in 20 Wirtschaftsklassen!) – vgl. dazu Tabelle 4 –, so erscheint eine detailliertere branchenweise Analyse unumgänglich.

Tabelle 5 dokumentiert die Beschäftigungsentwicklung insgesamt von 1975 bis 1988 und die Verteilung der Gesamtbeschäftigung auf die einzelnen Wirtschaftsklassen: Im Jahre 1988 vereinigten 14 von 25 Wirtschaftsklassen jeweils 1 bis 4 Prozent der Gesamtbeschäftigung auf sich, 4 Klassen liegen bei einem Beschäftigungsanteil von weniger als einem Prozent, 7 Klassen über 4 Prozent. Dabei stechen vor allem öffentlicher Dienst und Körperschaften (Anteil 16 Prozent), Handel (13,7 Prozent) und Metalle (12,8 Prozent) ins Auge. Entsprechend der breiten Streuung der Beschäftigung über den Großteil der Wirtschaftsklassen fielen auch die Anteilsveränderungen durch die Beschäftigungsverschiebungen 1983 bis 1988 nur gering aus. Nur in zwei Fällen beliefen sich diese Anteilsverschiebungen über einen halben Prozentpunkt, und zwar bei zwei der größten Wirtschaftsklassen (öffentlicher Dienst und Körperschaften: + 0,8 Prozent, Metalle: – 0,6 Prozent), was nicht verwundert, wenn man bedenkt, daß es zu einer Anteilsveränderung einer Branche von einem Prozentpunkt einer Beschäftigungsveränderung von etwa 30.000 bedarf.

Deutlicher wird die branchenweise unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung bei der Betrachtung der prozentuellen Veränderung der Beschäftigung in den einzelnen Wirtschaftsklassen. Schon ein erster flüchtiger Blick zeigt ein klares Ergebnis: Während von 1983 bis 1988 alle Dienstleistungsbranchen (außer Haushaltung und -wartung) – teils zweistellige – Zuwachsraten verzeichneten, trat in allen dem sekundären Sektor zuzuzählenden Branchen außer Papier- und Pappeerzeugung und -verarbeitung sowie Druck/Graphik/Verlagswesen eine

Tabelle 4

Medianwerte der Monateinkommen 1987
(in öS inkl. Sonderzahlungen)

	ANGESTELLTE			Insgesamt	ARBEITER	
	Insgesamt	Männer	Frauen		Männer	Frauen
Alle Wirtschaftsklassen	17.672	23.795	14.170	14.065	16.303	10.557
Land- und Forstwirtschaft	18.206	21.255	12.323	12.268	13.913	9.826
Energie- und Wasserversorgung	28.845	–	19.215	19.081	20.131	11.359
Steine-(Erden-)Gewinnung, Bergbau	29.446	–	18.367	20.602	20.896	13.292
Tabakverarbeitung, Erzeugung von Nahrungsmitteln und Getränken	17.616	26.097	12.664	14.205	17.059	11.218
Erzeugung von Textilien	19.848	25.423	14.715	12.051	15.163	10.878
Erzeugung von Bekleidung, Bettwaren und Schuhen	14.150	22.374	12.286	9.549	12.813	9.262
Erzeugung und Verarbeitung von Leder und Lederersatzstoffen	14.846	21.515	12.515	10.215	12.095	9.385
Musikinstrumenten- und Spielwarenerzeugung, Verarbeitung von Holz	16.545	22.736	11.236	13.220	13.558	11.251
Erzeugung und Verarbeitung von Papier und Pappe	26.539	–	16.791	18.722	21.021	11.848
Druckerei und Vervielfältigung, Verlagswesen	22.334	28.796	15.966	15.240	19.641	11.170
Erzeugung und Verarbeitung von Chemikalien, Gummi und Erdöl	25.078	29.673	17.713	17.000	19.195	12.168
Erzeugung von Stein- und Glaswaren	22.676	27.519	15.188	17.760	18.766	12.525
Erzeugung und Verarbeitung von Metallen	23.321	27.584	15.313	16.244	17.300	13.456
Bauwesen	19.523	26.155	12.655	16.257	16.404	10.368
Handel, Lagerung	13.620	20.608	11.363	12.317	14.107	9.610
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	13.410	16.992	12.173	10.575	11.660	10.087
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	15.539	16.759	13.798	14.948	15.575	10.942
Geld- und Kreditwesen, Privatversicherung	20.859	24.422	17.781	6.486	14.949	6.112
Realitätenwesen, Rechts- und Wirtschaftsdienste	15.905	22.295	13.094	12.005	13.414	7.825
Körperpflege, Reinigung, Bestattungswesen	13.854	20.441	12.208	8.233	11.623	7.209
Kunst, Unterhaltung, Sport	21.504	25.718	16.590	10.196	10.682	9.482
Gesundheits- und Fürsorgewesen	15.851	22.219	14.549	11.807	14.602	11.288
Unterrichts- und Forschungswesen	15.706	18.379	14.338	10.393	13.362	9.449
Sozialversicherungsträger, Interessenvertretungen, Einrichtungen der Gebietskörperschaften	17.289	19.011	16.499	14.551	17.189	12.561
Haushaltung, Hauswartung	12.143	19.500	11.473	4.919	3.896	5.102

Quelle (Tabelle 4–12): Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, eigene Berechnungen.

Tabelle 5

Beschäftigte insgesamt

					Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut			Anteilsveränderung in Prozentpunkten		
	1975	1981	1983	1988	1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	47.349	40.708	37.314	32.947	1,8	1,5	1,4	1,2	-14,0	-19,1	-11,7	-6.641	-7.761	-4.367	-0,3	-0,3	-0,2
Energie-/Wasservers.	31.487	32.322	33.858	34.157	1,2	1,2	1,2	1,2	2,7	5,7	0,9	835	1.835	299	0,0	0,1	0,0
Bergbau/Steine/Erden	29.478	25.899	23.672	21.340	1,1	0,9	0,9	0,8	-12,1	-17,6	-9,9	-3.579	-4.559	-2.332	-0,2	-0,2	-0,1
N. u. G./Tabak	107.756	106.168	104.055	98.641	4,1	3,8	3,8	3,5	-1,5	-7,1	-5,2	-1.588	-7.527	-5.414	-0,3	-0,3	-0,3
Textil	60.259	53.292	47.051	39.739	2,3	1,9	1,7	1,4	-11,6	-25,4	-15,5	-6.967	-13.553	-7.312	-0,4	-0,5	-0,3
Bekleidung/Schuhe	68.486	60.384	55.706	46.049	2,6	2,2	2,0	1,6	-11,8	-23,7	-17,3	-8.102	-14.335	-9.657	-0,4	-0,5	-0,4
Leder	5.472	4.954	4.356	3.240	0,2	0,2	0,2	0,1	-9,6	-34,5	-25,6	-527	-1.705	-1.116	0,0	-0,1	0,0
Holzverarbeitung	78.881	86.604	84.995	83.757	3,0	3,1	3,1	3,0	9,8	-3,3	-1,5	7.723	-2.847	-1.238	0,1	-0,1	-0,1
Papier/Pappe	27.166	24.535	22.185	23.181	1,0	0,9	0,8	0,8	-9,7	-5,5	4,5	-2.631	-1.354	996	-0,2	-0,1	0,0
Druck/Graphik/Verlag	36.178	35.361	32.829	34.538	1,4	1,3	1,2	1,2	-2,3	-2,3	5,2	-817	-823	1.709	-0,1	0,0	0,0
Chemie, Gummi, Erdöl	75.964	76.665	71.109	70.589	2,9	2,7	2,6	2,5	0,9	-7,9	-0,7	701	-6.076	-520	-0,1	-0,2	-0,1
Stein- und Glaswaren	41.539	40.898	36.551	34.693	1,6	1,5	1,3	1,2	-1,5	-15,2	-5,1	-641	-6.205	-1.858	-0,1	-0,2	-0,1
Metalle	389.628	398.830	368.141	362.747	14,7	14,2	13,4	12,8	2,4	-9,0	-1,5	9.202	-36.083	-5.394	-0,5	-1,4	-0,6
Bauwesen	265.472	258.961	240.421	237.169	10,0	9,3	8,8	8,4	-2,5	-8,4	-1,4	-6.511	-21.792	-3.252	-0,8	-0,9	-0,4
Handel/Lagerung	331.945	369.053	362.574	387.228	12,6	13,2	13,2	13,7	11,2	4,9	6,8	37.108	18.175	24.654	0,6	0,5	0,5
Beherb./Gaststätten	105.352	124.278	128.836	135.516	4,0	4,4	4,7	4,8	18,0	9,0	5,2	18.926	11.238	6.680	0,5	0,3	0,1
Verkehr/Nachrichten	(157.010)	206.784	206.096	214.613	5,9	7,4	7,5	7,6	31,7	3,8	4,1	(49.774)	7.829	8.517	1,4	0,2	0,1
Geld, Privatversich.	74.425	93.863	96.667	103.980	2,8	3,4	3,5	3,7	26,1	10,8	7,6	19.438	10.117	7.313	0,5	0,3	0,1
Rechts/WiDi/Realitäten	52.781	68.496	69.480	84.271	2,0	2,4	2,5	3,0	29,8	23,0	21,3	15.715	15.775	14.791	0,5	0,5	0,4
Körperpfl./Reinig.	36.396	44.392	45.696	51.437	1,4	1,6	1,7	1,8	22,0	15,9	12,6	7.996	7.045	5.741	0,2	0,2	0,2
Kunst/Unterh./Sport	17.169	20.847	21.581	24.262	0,6	0,7	0,8	0,9	21,4	16,4	12,4	3.678	3.415	2.681	0,1	0,1	0,1
Gesundheitsw.	61.190	78.669	83.482	94.517	2,3	2,8	3,0	3,3	28,6	20,1	13,2	17.479	15.848	11.035	0,5	0,5	0,3
Unterr./Forschg.	(36.840)	100.917	105.921	120.736	1,4	3,6	3,9	4,3	173,9	19,6	14,0	(64.077)	19.819	14.815	2,2	0,7	0,4
Öff. Dienst/Körper.	(458.464)	403.591	419.097	453.842	17,3	14,4	15,3	16,0	-12,0	12,5	8,3	(-54.873)	50.251	34.745	-2,9	1,6	0,8
Haushaltg./-wartung	47.267	42.371	40.403	37.216	1,8	1,5	1,5	1,3	-10,4	-12,2	-7,9	-4.896	-5.155	-3.187	-0,3	-0,2	-0,2
Insgesamt	2.643.954	2.798.833	2.742.076	2.830.405	100,0	100,0	100,0	100,0	5,9	1,1	3,2	154.879	31.572	88.329	0,0	0,0	0,0

In Klammer gesetzte Werte sind wegen einer Änderung der Zuordnung nicht direkt vergleichbar.

Reduktion der Gesamtbeschäftigung ein. Im gesamten Zyklus (1981 bis 1988) verlief die Beschäftigungsentwicklung ausnahmslos in allen Branchen des sekundären Sektors negativ.

Einen Rückgang der Gesamtbeschäftigung von über 10 Prozent mußten – neben der Land- und Forstwirtschaft – in den Jahren 1983–1988 die Bereiche Textil, Bekleidung/Schuhe und Leder hinnehmen. In absoluten Zahlen, also unabhängig von der Größe der Branche, fielen auch noch die Rückgänge bei Nahrungs- und Genußmitteln/Tabak, bei Metallen und im Bauwesen ins Gewicht.

Innerhalb der Dienstleistungsbranchen fallen die absoluten Zuwächse im öffentlichen Dienst (+ 34.745) und im Handel (+ 24.654) auf. Im öffentlichen Dienst ist dabei zu berücksichtigen, daß die Zahl für 1988 knapp 10.000 Zeitsoldaten enthält, eine Kategorie von Beschäftigten, die in den früheren Vergleichsperioden noch nicht existierte. Darüber hinaus ist vor dem Trugschluß zu warnen, der Zuwachs von rund 50.000 Beschäftigten im öffentlichen Dienst hätte nur den statistischen Abgang von ca. 55.000 in der Periode 1975 bis 1981 kompensiert, der in Tabelle 5 aufscheint. Denn dieser Abgang entstand offensichtlich nur durch eine Umgruppierung in der Statistik, und zwar als Folge der Ausgliederung von ehemals als öffentliche Bedienstete gezählten Lehrern (der Bereich Unterricht/Forschung weist von 1975 bis 1981 einen Zugang von ca. 64.000 Personen auf) und Verkehrsbediensteten (auch der Zugang von ca. 50.000 Personen im Bereich Verkehr in diesem Zeitraum ist zum Großteil durch eine Ausgliederung der Beamten aus dem öffentlichen Dienst erklärbar).

Zum Handel ist als Vorgriff auf die Detailanalyse anzumerken, daß vom Zuwachs von fast 25.000 Personen ca. 10.000 auf Frauen (ausschließlich Angestellte) entfallen, sodaß dieser nicht zur Gänze auf die Anstellung teilzeitbeschäftigter Frauen zurückzuführen ist. Der prozentuelle Beschäftigungszuwachs im Dienstleistungssektor fiel mit 21,3 Prozent bei den Rechts- und Wirtschaftsdiensten und Unterricht/Forschung (+ 14 Prozent) am bedeutendsten aus, gefolgt von einigen Bereichen persönlicher Dienste, wie Gesundheitswesen, Körperpflege/Reinigung und Kunst/Unterhaltung/Sport mit ebenfalls jeweils zweistelligen Zuwachsraten in den Jahren 1983 bis 1988.

4. Arbeiter

4.1. Arbeiter – Männer (Tabelle 6)

Obwohl bei Arbeitern insgesamt in der Periode 1983 bis 1988 ein Beschäftigungsrückgang von ca. 8000 Personen auftrat, stieg die Zahl der männlichen Arbeiter in diesem Zeitraum geringfügig um knapp 3000. Der große Schnitt erfolgte bei männlichen Arbeitern bereits 1981 bis 1983 mit einem Abbau von etwa 44.000 Beschäftigten. Von 1981 bis 1988 wurden alleine in der Metallindustrie 23.595 und in der Bauwirt-

schaft 18.825 männliche Arbeiter abgebaut, also in zwei Bereichen, deren Medianeinkommen knapp über dem Durchschnitt aller männlichen Arbeiter liegt, und die gemeinsam über 44 Prozent aller männlichen Arbeiter stellen.

Der Zuwachs von 2938 Arbeitern von 1983 bis 1988 suggeriert zwar eine relativ konstante Entwicklung in den letzten Jahren, doch verlief diese branchenweise äußerst unterschiedlich. Im primären und sekundären Sektor verzeichneten bloß die Branchen Papier/Pappe (+ 1022), Chemie/Gummi/Erdöl (+ 842) und Graphik/Verlagswesen (+ 331) geringfügige Zuwächse – durchwegs Bereiche, die beim Medianeinkommen Spitzenwerte aufweisen. Die Rückgänge waren wiederum in der Metallindustrie (– 6550) und der Bauwirtschaft (– 3310) am gravierendsten, gefolgt von der Nahrungs- und Genußmittelerzeugung (– 3078) und der Land- und Forstwirtschaft (– 3036). Außer im letzten Bereich weisen alle diese (also die dem sekundären Sektor zuzuzählenden Branchen mit einer deutlichen Reduktion männlicher Arbeiter) Branchen knapp überdurchschnittliche Einkommen, bezogen auf männliche Arbeiter insgesamt, auf.

Wie auch gesamtwirtschaftlich lagen in der Gruppe männlicher Arbeiter die Zuwächse im Dienstleistungsbereich, und zwar in allen Bereichen mit Ausnahme des Geld- und Versicherungswesens (– 322). Am kräftigsten fiel die Beschäftigungssteigerung mit + 7289 im Handel aus, gefolgt vom Gaststättenwesen (+ 4471), den Rechts- und Wirtschaftsdiensten (+ 4052) und Verkehr (+ 3061). In all diesen Dienstleistungsbereichen liegt das Medianeinkommen knapp unter dem aller männlichen Arbeiter. In Relation zur absoluten Größe dieses Bereichs fällt die relative Beschäftigungszuwachsrate von 51,8 Prozent bei Rechts-/Wirtschaftsdiensten/Realitätenwesen besonders ins Auge.

4.2. Arbeiter – Frauen (Tabelle 7)

Die Beschäftigung von Arbeiterinnen ging von 1983 bis 1988 um 11.039 zurück, im gesamten Zyklus 1981 bis 1988 sogar um 34.446. Auch in diesem Bereich zeigt sich aber im großen und ganzen eine Beschäftigungsausweitung im Dienstleistungssektor gegenüber dem primären und sekundären Sektor. Die größten Beschäftigungsverluste traten durchwegs in Branchen mit einem extrem hohen Anteil an Arbeiterinnen auf: am stärksten waren diese von 1983 bis 1988 bei Bekleidung/Schuhe (– 6968), Textil (– 4674) und – entgegen der allgemeinen Entwicklung in einem Dienstleistungsbereich – bei Haushalt/Hauswartung (– 3560). Dabei ist auffällig, daß in all diesen 3 Branchen der Rückgang an Arbeiterinnen von 1983 bis 1988 stärker war als in der Phase 1981–1983, in der die Zahl der Arbeiterinnen insgesamt wesentlich deutlicher zurückging als von 1983 bis 1988. Daneben beliefen sich auch noch die Rückgänge in der Land- und Forstwirtschaft – dem langfristigen Trend entsprechend – und bei Chemie/Gummi/Erdöl über 1000. Bemerkenswert dabei ist, daß diese Rückgänge vorwiegend

Tabelle 6

Arbeiter – Männer

	1975	1981	1983	1988	Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut		
					1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	25.832	23.116	21.308	18.272	2,8	2,5	2,4	2,1	-10,5	-21,0	-14,2	-2.716	-4.844	-3.036
Energie-/Wasservers.	15.479	10.554	11.268	10.626	1,7	1,2	1,3	1,2	-31,8	0,7	-5,7	-4.925	72	-642
Bergbau/Steine/Erden	22.496	18.902	17.131	15.323	2,5	2,1	2,0	1,7	-16,0	-18,9	-10,6	-3.594	-3.579	-1.808
N. u. G./Tabak	51.073	48.702	48.093	45.015	5,6	5,3	5,5	5,1	-4,6	-7,6	-6,4	-2.371	-3.687	-3.078
Textil	14.438	12.176	10.907	9.811	1,6	1,3	1,2	1,1	-15,7	-19,4	-10,0	-2.262	-2.365	-1.096
Bekleidung/Schuhe	8.410	6.509	5.997	4.920	0,9	0,7	0,7	0,6	-22,6	-24,4	-18,0	-1.901	-1.589	-1.077
Leder	1.753	1.410	1.267	901	0,2	0,2	0,1	0,1	-19,6	-36,1	-28,9	-343	-509	-366
Holzverarbeitung	53.939	59.397	58.928	58.437	5,9	6,5	6,7	6,7	10,1	-1,6	-0,8	5.458	-960	-491
Papier/Pappe	15.190	13.791	12.664	13.686	1,7	1,5	1,4	1,6	-9,2	-0,8	8,1	-1.399	-105	1.022
Druck/Graphik/Verlag	14.561	13.010	11.892	12.223	1,6	1,4	1,4	1,4	-10,7	-6,0	2,8	-1.551	-787	331
Chemie, Gummi, Erdöl	32.797	33.206	30.995	31.837	3,6	3,6	3,5	3,6	1,2	-4,1	2,7	409	-1.369	842
Stein- und Glaswaren	26.284	25.393	22.610	21.149	2,9	2,8	2,6	2,4	-3,4	-16,7	-6,5	-891	-4.244	-1.461
Metalle	214.866	219.280	202.235	195.685	23,5	23,9	23,1	22,3	2,1	-10,8	-3,2	4.414	-23.595	-6.550
Bauwesen	211.139	201.094	185.579	182.269	23,1	21,9	21,2	20,8	-4,8	-9,4	-1,8	-10.045	-18.825	-3.310
Handel/Lagerung	58.853	63.675	62.027	69.316	6,4	6,9	7,1	7,9	8,2	8,9	11,8	4.822	5.641	7.289
Beherb./Gaststätten	30.535	36.998	39.692	44.163	3,3	4,0	4,5	5,0	21,2	19,4	11,3	6.463	7.165	4.471
Verkehr/Nachrichten	47.655	52.203	51.589	54.695	5,2	5,7	5,9	6,2	9,5	4,8	6,0	4.548	2.492	3.106
Geld, Privatversich.	737	972	953	631	0,1	0,1	0,1	0,1	31,9	-35,1	-33,8	235	-341	-322
Rechts/WiDi/Realitäten	6.372	8.553	7.815	11.867	0,7	0,9	0,9	1,4	34,2	38,7	51,8	2.181	3.314	4.052
Körperpfl./Reinig.	6.343	7.037	7.374	9.128	0,7	0,8	0,8	1,0	10,9	29,7	23,8	694	2.091	1.754
Kunst/Unterh./Sport	2.826	3.272	3.247	3.561	0,3	0,4	0,4	0,4	15,8	8,8	9,7	446	289	314
Gesundheitsw.	4.296	4.722	4.934	5.924	0,5	0,5	0,6	0,7	9,9	25,5	20,1	426	1.202	990
Unterr./Forschg.	1.595	1.934	2.146	2.242	0,2	0,2	0,2	0,3	21,3	15,9	4,5	339	308	96
Öff. Dienst/Körper.	43.053	46.891	47.953	49.290	4,7	5,1	5,5	5,6	8,9	5,1	2,8	3.838	2.399	1.337
Haushaltg./-wartung	4.038	4.853	5.107	5.678	0,4	0,5	0,6	0,6	20,2	17,0	11,2	815	825	571
Insgesamt	914.560	917.650	873.711	876.649	100,0	100,0	100,0	100,0	0,3	-4,5	0,3	3.090	-41.001	2.938

Tabelle 7

Arbeiter – Frauen

	1975	1981	1983	1988	Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut		
					1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	14.145	10.319	9.227	8.178	3,0	2,2	2,1	1,9	-27,0	-20,7	-11,4	-3.826	-2.141	-1.049
Energie-/Wasservers.	1.576	1.150	1.211	1.281	0,3	0,2	0,3	0,3	-27,0	11,4	5,8	-426	131	70
Bergbau/Steine/Erden	1.197	942	844	684	0,3	0,2	0,2	0,2	-21,3	-27,4	-19,0	-255	-258	-160
N. u. G./Tabak	27.985	27.176	26.013	25.076	6,0	5,8	5,8	5,7	-2,9	-7,7	-3,6	-809	-2.100	-937
Textil	29.394	25.977	22.375	17.701	6,3	5,5	5,0	4,0	-11,6	-31,9	-20,9	-3.417	-8.276	-4.674
Bekleidung/Schuhe	45.581	40.297	36.985	30.017	9,7	8,5	8,2	6,9	-11,6	-25,5	-18,8	-5.284	-10.280	-6.968
Leder	2.473	2.327	1.985	1.453	0,5	0,5	0,4	0,3	-5,9	-37,6	-26,8	-146	-874	-532
Holzverarbeitung	9.441	9.391	8.699	8.316	2,0	2,0	1,9	1,9	-0,5	-11,4	-4,4	-50	-1.075	-383
Papier/Pappe	6.208	4.946	4.025	3.598	1,3	1,0	0,9	0,8	-20,3	-27,3	-10,6	-1.262	-1.348	-427
Druck/Graphik/Verlag	7.168	6.525	5.747	5.939	1,5	1,4	1,3	1,4	-9,0	-9,0	3,3	-643	-586	192
Chemie, Gummi, Erdöl	15.159	13.765	11.658	10.652	3,2	2,9	2,6	2,4	-9,2	-22,6	-8,6	-1.394	-3.113	-1.006
Stein- und Glaswaren	5.562	4.948	4.225	4.148	1,2	1,0	0,9	0,9	-11,0	-16,2	-1,8	-614	-800	-77
Metalle	50.648	48.293	42.025	41.187	10,8	10,2	9,4	9,4	-4,6	-14,7	-2,0	-2.355	-7.106	-838
Bauwesen	5.937	5.490	4.929	5.073	1,3	1,2	1,1	1,2	-7,5	-7,6	2,9	-447	-417	144
Handel/Lagerung	32.305	37.012	32.759	32.754	6,9	7,8	7,3	7,5	14,6	-11,5	0,0	4.707	-4.258	-5
Beherb./Gaststätten	62.303	72.390	74.158	75.588	13,3	15,3	16,5	17,3	16,2	4,4	1,9	10.087	3.198	1.430
Verkehr/Nachrichten	9.315	8.846	8.499	8.405	2,0	1,9	1,9	1,9	-5,0	-5,0	-1,1	-469	-441	-94
Geld, Privatversich.	3.966	4.933	4.960	4.881	0,8	1,0	1,1	1,1	24,4	-1,1	-1,6	967	-52	-79
Rechts/WiDi/Realitäten	4.385	5.479	5.611	6.147	0,9	1,2	1,2	1,4	24,9	12,2	9,6	1.094	668	536
Körperpfl./Reinig.	26.214	32.846	33.885	37.296	5,6	7,0	7,5	8,5	25,3	13,5	10,1	6.632	4.450	3.411
Kunst/Unterh./Sport	2.117	2.222	2.347	2.465	0,5	0,5	0,5	0,6	5,0	10,9	5,0	105	243	118
Gesundheitsw.	18.425	20.721	21.175	23.077	3,9	4,4	4,7	5,3	12,5	11,4	9,0	2.296	2.356	1.902
Unterr./Forschg.	3.592	4.108	4.453	4.722	0,8	0,9	1,0	1,1	14,4	14,9	6,0	516	614	269
Öff. Dienst/Körper.	40.367	46.086	46.775	48.453	8,6	9,8	10,4	11,1	14,2	5,1	3,6	5.719	2.367	1.678
Haushaltg./-wartung	42.239	36.188	34.400	30.840	9,0	7,7	7,7	7,0	-14,3	-14,8	-10,3	-6.051	-5.348	-3.560
Insgesamt	467.702	472.377	448.970	437.931	100,0	100,0	100,0	100,0	1,0	-7,3	-2,5	4.675	-34.446	-11.039

Tabelle 8

Arbeiter – insgesamt

	1975	1981	1983	1988	Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut		
					1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	39.977	33.435	30.535	26.450	2,9	2,4	2,3	2,0	-16,4	-20,9	-13,4	-6.542	-6.985	-4.085
Energie-/Wasservers.	17.055	11.704	12.479	11.907	1,2	0,8	0,9	0,9	-31,4	1,7	-4,6	-5.351	203	-572
Bergbau/Steine/Erden	23.693	19.844	17.975	16.007	1,7	1,4	1,4	1,2	-16,2	-19,3	-10,9	-3.849	-3.837	-1.968
N. u. G./Tabak	79.058	75.878	74.106	70.091	5,7	5,5	5,6	5,3	-4,0	-7,6	-5,4	-3.180	-5.787	-4.015
Textil	43.832	38.153	33.282	27.512	3,2	2,7	2,5	2,1	-13,0	-27,9	-17,3	-5.679	-10.641	-5.770
Bekleidung/Schuhe	53.991	46.806	42.982	34.937	3,9	3,4	3,2	2,7	-13,3	-25,4	-18,7	-7.185	-11.869	-8.045
Leder	4.226	3.737	3.252	2.354	0,3	0,3	0,2	0,2	-11,6	-37,0	-27,6	-489	-1.383	-898
Holzverarbeitung	63.380	68.788	67.627	66.753	4,6	4,9	5,1	5,1	8,5	-3,0	-1,3	5.408	-2.035	-874
Papier/Pappe	21.398	18.737	16.689	17.284	1,5	1,3	1,3	1,3	-12,4	-7,8	3,6	-2.661	-1.453	595
Druck/Graphik/Verlag	21.729	19.535	17.639	18.162	1,6	1,4	1,3	1,4	-10,1	-7,0	3,0	-2.194	-1.373	523
Chemie, Gummi, Erdöl	47.956	46.971	42.653	42.489	3,5	3,4	3,2	3,2	-2,1	-9,5	-0,4	-985	-4.482	-164
Stein- und Glaswaren	31.846	30.341	26.835	25.297	2,3	2,2	2,0	1,9	-4,7	-16,6	-5,7	-1.505	-5.044	-1.538
Metalle	265.514	267.573	244.260	236.872	19,2	19,2	18,5	18,0	0,8	-11,5	-3,0	2.059	-30.701	-7.388
Bauwesen	217.076	206.584	190.508	187.342	15,7	14,9	14,4	14,3	-4,8	-9,3	-1,7	-10.492	-19.242	-3.166
Handel/Lagerung	91.158	100.687	94.786	102.070	6,6	7,2	7,2	7,8	10,5	1,4	7,7	9.529	1.383	7.284
Beherb./Gaststätten	92.838	109.388	113.850	119.751	6,7	7,9	8,6	9,1	17,8	9,5	5,2	16.550	10.363	5.901
Verkehr/Nachrichten	56.970	61.049	60.088	63.100	4,1	4,4	4,5	4,8	7,2	3,4	5,0	4.079	2.051	3.012
Geld, Privatversich.	4.703	5.905	5.913	5.512	0,3	0,4	0,4	0,4	25,6	-6,7	-6,8	1.202	-393	-401
Rechts/WiDi/Realitäten	10.757	14.032	13.426	18.014	0,8	1,0	1,0	1,4	30,4	28,4	34,2	3.275	3.982	4.588
Körperpfl./Reinig.	32.557	39.883	41.259	46.424	2,4	2,9	3,1	3,5	22,5	16,4	12,5	7.326	6.541	5.165
Kunst/Unterh./Sport	4.943	5.494	5.594	6.026	0,4	0,4	0,4	0,5	11,1	9,7	7,7	551	532	432
Gesundheitsw.	22.721	25.443	26.109	29.001	1,6	1,8	2,0	2,2	12,0	14,0	11,1	2.722	3.558	2.892
Unterr./Forschg.	5.187	6.042	6.599	6.964	0,4	0,4	0,5	0,5	16,5	15,3	5,5	855	922	365
Öff. Dienst/Körper.	83.420	92.977	94.728	97.743	6,0	6,7	7,2	7,4	11,5	5,1	3,2	9.557	4.766	3.015
Haushaltg./-wartung	46.277	41.041	39.507	36.518	3,3	3,0	3,0	2,8	-11,3	-11,0	-7,6	-5.236	-4.523	-2.989
Insgesamt	1,382.262	1,390.027	1,322.681	1,314.580	100,0	100,0	100,0	100,0	0,6	-5,4	-0,6	7.765	-75.447	-8.101

Bereiche mit weit unterdurchschnittlichen Einkommen für weibliche Arbeiter betreffen. In der branchenmäßigen Reihung der Medianeinkommen der Arbeiterinnen liegen unter 25 Branchen die Bereiche Bekleidung/Schuhe an 21. und Haushaltung/Hauswartung an letzter Stelle.

Die größten Zuwächse an weiblichen Arbeitern verzeichneten 1983–1988 die (durchwegs Dienstleistungs-)Bereiche Körperpflege/Reinigung mit + 3411 (weit unterdurchschnittlich bezahlt) gefolgt von Gesundheitswesen (+ 1902) und öffentlicher Dienst/Körperschaften mit + 1678 (Einkommen deutlich über dem Medianwert), sodaß also für weibliche Arbeiter insgesamt doch ein leichter Trend zu relativ besser-bezahlten Tätigkeiten konstatiert werden kann.

4.3. Arbeiter – insgesamt (Tabelle 8)

Der Rückgang von über 8000 als Arbeiter Beschäftigten von 1983 bis 1988 ist vorwiegend auf die Entwicklung bei weiblichen Arbeitern zurückzuführen. Die massivsten Beschäftigungsreduktionen traten in den Bereichen Bekleidung/Schuhe (– 8045), Metalle (– 7388) und Textil (– 5770) auf, gefolgt von Land- und Forstwirtschaft (– 4085), Nahrungs- und Genußmittel (– 4015) und Bauwirtschaft (– 3166). Diese Bereiche stellen fast durchwegs Schlüsselbereiche für geschlechtsspezifische Arbeitsverhältnisse dar. Die Bereiche Metalle sowie Bauwirtschaft sind mit einem Anteil von jeweils über 20 Prozent an allen männlichen Arbeitern für diesen Bereich die weitaus bedeutendsten, und Bekleidung/Schuhe sowie Textil zählen zu den Bereichen mit dem höchsten Anteil an weiblichen Arbeitern. Während von diesen „Verliererbranchen“ bei Arbeitern die männlich dominierten Bereiche zu den überdurchschnittlich bezahlten gehören, trifft auf die weiblich dominierten das Gegenteil zu – die Reduktion der Beschäftigung betraf äußerst schlecht bezahlte Bereiche.

Zwar ist die Beschäftigungsverlagerung hin zum tertiären Sektor bei Arbeitern insgesamt evident, doch konnte dies nur bei Männern, nicht bei Frauen die Rückgänge im sekundären Sektor kompensieren. Am kräftigsten fiel die Beschäftigungssteigerung bei Arbeitern im Handel aus (+ 7284, fast ausschließlich männlich), gefolgt vom Gaststättenwesen (+ 5901, ebenfalls vorwiegend männlich) und dem Bereich Körperpflege/Reinigung (+ 5165), wo insbesondere die weiblichen Arbeiter von der Expansion profitieren. Während in all diesen Bereichen unterdurchschnittliche Einkommen erzielt werden, weisen die Beschäftigungssteigerungen in den über dem Medianwert der Arbeiter bezahlten Bereichen Verkehr und öffentlicher Dienst sowie die Reduktion der Zahl der Arbeiter in der mit am Abstand am schlechtesten bezahlten Branche (Haushaltung/Hauswartung) auf eine gewisse Verbesserung der Beschäftigtenstrukturen innerhalb der Arbeiter, und hier wiederum besonders bei den weiblichen Arbeitern hin. Der relative Beschäftigungszuwachs in Prozent war mit Abstand bei den – allerdings im

Schnitt unterdurchschnittlich bezahlten – Arbeitern in Rechts-/Wirtschaftsdiensten/Realitätenwesen mit 34,2 Prozent am größten.

5. Angestellte

5.1. Angestellte – Männer (Tabelle 9)

Knapp die Hälfte der von 1983 bis 1988 beobachteten Beschäftigungsausweitung entfiel auf männliche Angestellte (+ 40.517). Im sekundären Sektor konnte nur der Bereich Metalle mit 2824 den Bestand an männlichen Angestellten deutlich ausweiten – ein weit überdurchschnittlich bezahlter Bereich –, während die zwar auffälligsten, aber insgesamt nicht besonders bedeutenden Rückgänge in den Bereichen Textil (– 983), Bekleidung/Schuhe (– 699) und Nahrungs- und Genußmittel (– 636) auftraten, wovon zwei (Textil, Nahrungs- und Genußmittel) ein knapp überdurchschnittliches, Bekleidung/Schuhe ein unterdurchschnittliches Medianeinkommen aufweisen.

Während innerhalb des industriell-gewerblichen Sektors also ein leichter Trend zu höherwertigen Arbeitsplätzen konstatiert werden kann, fand das große Arbeitsplatzwachstum im tertiären Sektor in Bereichen statt, deren Medianeinkommen unter dem Durchschnitt der männlichen Angestellten liegen, und zwar öffentlicher Dienst/Körperschaften (+ 14.015), Handel (+ 7341), Unterricht/Forschung (+ 5271), Geld/Privatversicherungen (+ 4829, Medianwert knapp überdurchschnittlich) sowie Rechts- und Wirtschaftsdienste (+ 3694).

5.2. Angestellte – Frauen (Tabelle 10)

Alleine auf diesen Bereich entfallen 63 Prozent des gesamten Beschäftigungswachstums von 1983 bis 1988, nämlich 55.913, und hier wiederum fast ausschließlich auf den Dienstleistungssektor.

Im primären und sekundären Sektor verlief die Entwicklung zwar in fast allen Branchen (bis auf Land/Forstwirtschaft, Energie/Wasserversorgung, Papier/Pappe, Graphik/Verlagswesen und Bauwirtschaft) negativ, doch jeweils nur in äußerst geringem Ausmaß. Der Verlust an Arbeitsplätzen weiblicher Angestellter belief sich in keiner Branche über 1000. Die größten Rückgänge traten auf in der Bekleidungs-/Schuhindustrie (– 963), Metalle (– 830) und Nahrungs-/Genußmittel (– 763), einen Zuwachs von über 500 weiblichen Angestellten verzeichnete im industriell-gewerblichen Sektor nur die Branche Graphik/Verlagswesen (+ 704). Nur die Abnahme der Beschäftigung in der Metallindustrie (überdurchschnittlich bezahlt) durchbricht somit im sekundären Sektor die allgemeine Tendenz des Beschäftigungszuwachses in überdurchschnittlich bezahlten Branchen bei einem Beschäftigungsrückgang in unterdurchschnittlich bezahlten Branchen, wenn auch die absoluten Veränderungen nur geringfügig waren.

Tabelle 9

Angestellte – Männer

	1975	1981	1983	1988	Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut		
					1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	5.676	5.277	4.916	4.551	0,8	0,7	0,6	0,6	-7,0	-13,8	-7,4	-399	-726	-365
Energie-/Wasservers.	11.270	16.846	17.493	18.098	1,6	2,2	2,3	2,2	49,5	7,4	3,5	5.576	1.252	605
Bergbau/Steine/Erden	4.249	4.449	4.181	3.877	0,6	0,6	0,5	0,5	4,7	-12,9	-7,3	200	-572	-304
N. u. G./Tabak	13.381	13.620	13.431	12.795	1,9	1,8	1,7	1,6	1,8	6,1	-4,7	239	-825	-636
Textil	9.123	8.200	7.435	6.452	1,3	1,1	1,0	0,8	-10,1	-21,3	-13,2	-923	-1.748	-983
Bekleidung/Schuhe	5.144	4.353	3.991	3.342	0,7	0,6	0,5	0,4	-15,4	-23,2	-16,3	-791	-1.011	-649
Leder	460	419	404	339	0,1	0,1	0,1	0,0	-8,9	-19,1	-16,1	-41	-80	-65
Holzverarbeitung	8.302	9.050	8.858	8.757	1,2	1,2	1,1	1,1	9,0	-3,2	-1,1	748	-293	-101
Papier/Pappe	3.642	3.674	3.504	3.901	0,5	0,5	0,5	0,5	0,9	6,2	11,3	32	227	397
Druck/Graphik/Verlag	7.993	8.826	8.496	8.978	1,1	1,1	1,1	1,1	10,4	1,7	5,7	833	152	482
Chemie, Gummi, Erdöl	17.152	18.242	17.695	17.442	2,4	2,4	2,3	2,2	6,4	-4,4	-1,4	1.090	-800	-253
Stein- und Glaswaren	6.051	6.583	6.170	5.990	0,8	0,9	0,8	0,7	8,8	-9,0	-2,9	532	-593	-180
Metalle	81.072	87.730	83.986	86.810	11,3	11,4	10,9	10,7	8,2	-1,0	3,4	6.658	-920	2.824
Bauwesen	29.608	30.896	29.461	29.141	4,1	4,0	3,8	3,6	4,4	-5,7	-1,1	1.288	-1.755	-320
Handel/Lagerung	95.923	105.579	105.164	112.505	13,4	13,8	13,6	13,9	10,1	6,6	7,0	9.656	6.926	7.341
Beherb./Gaststätten	4.890	5.349	5.262	5.575	0,7	0,7	0,7	0,7	9,4	4,2	5,9	459	226	313
Verkehr/Nachrichten	82.160	119.605	119.868	121.690	11,5	15,6	15,6	15,0	45,6	1,7	1,5	37.445	2.085	1.822
Geld, Privatversich.	38.850	49.242	51.433	56.262	5,4	6,4	6,7	6,9	26,7	14,3	9,4	10.392	7.020	4.829
Rechts/WiDi/Realitäten	17.327	23.365	23.779	27.473	2,4	3,0	3,1	3,4	34,8	17,6	15,5	6.038	4.108	3.694
Körperpfl./Reinig.	1.013	1.284	1.340	1.649	0,1	0,2	0,2	0,2	26,8	28,4	23,1	271	365	309
Kunst/Unterh./Sport	7.815	9.972	10.289	11.224	1,1	1,3	1,3	1,4	27,6	12,6	9,1	2.157	1.252	935
Gesundheitsw.	8.141	11.449	11.927	13.455	1,1	1,5	1,5	1,7	40,6	17,5	12,8	3.308	2.006	1.528
Unterr./Forschg.	13.830	43.801	45.435	50.706	1,9	5,7	5,9	6,3	216,7	15,8	11,6	29.971	6.905	5.271
Öff. Dienst/Körper.	241.273	179.542	185.995	200.010	33,8	23,4	24,1	24,7	-25,6	11,4	7,5	-61.731	20.468	14.015
Haushaltg./-wartung	147	211	109	117	0,0	0,0	0,0	0,0	43,5	-44,5	7,3	64	-94	8
Insgesamt	714.492	767.564	770.622	811.139	100,0	100,0	100,0	100,0	7,4	5,7	5,3	53.072	43.575	40.517

Tabelle 10

Angestellte – Frauen

					Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut		
	1975	1981	1983	1988	1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	1.696	1.996	1.863	1.946	0,3	0,3	0,3	0,3	17,7	-2,5	4,5	300	-50	83
Energie-/Wasservers.	3.162	3.772	3.886	4.152	0,6	0,6	0,6	0,6	19,3	10,1	6,8	610	380	266
Bergbau/Steine/Erden	1.536	1.606	1.516	1.456	0,3	0,3	0,2	0,2	4,6	-9,3	-4,0	70	-150	-60
N. u. G./Tabak	15.317	16.670	16.518	15.755	2,8	2,6	2,5	2,2	8,8	-5,5	-4,6	1.353	-915	-763
Textil	7.304	6.939	6.334	5.775	1,3	1,1	1,0	0,8	-5,0	-16,8	-8,8	-365	-1.164	-559
Bekleidung/Schuhe	9.351	9.225	8.733	7.770	1,7	1,4	1,3	1,1	-1,3	-15,8	-11,0	-126	-1.455	-963
Leder	786	789	700	547	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	-30,7	-21,9	3	-242	-153
Holzverarbeitung	7.199	8.766	8.510	8.247	1,3	1,4	1,3	1,2	21,8	-5,9	-3,1	1.567	-519	-263
Papier/Pappe	2.126	2.124	1.992	1.996	0,4	0,3	0,3	0,3	-0,1	-6,0	0,2	-2	-128	4
Druck/Graphik/Verlag	6.456	7.000	6.694	7.398	1,2	1,1	1,0	1,0	8,4	5,7	10,5	544	398	704
Chemie, Gummi, Erdöl	10.856	11.452	10.761	10.658	2,0	1,8	1,7	1,5	5,5	-6,9	-1,0	596	-794	-103
Stein- und Glaswaren	3.642	3.974	3.546	3.406	0,7	0,6	0,5	0,5	9,1	-14,3	-3,9	332	-568	-140
Metalle	43.042	43.527	39.895	39.065	7,9	6,8	6,1	5,5	1,1	-10,3	-2,1	485	-4.462	-830
Bauwesen	18.788	21.481	20.452	20.686	3,4	3,3	3,2	2,9	14,3	-3,7	1,1	2.693	-795	234
Handel/Lagerung	144.864	162.787	162.624	172.653	26,5	25,4	25,1	24,5	12,4	6,1	6,2	17.923	9.866	10.029
Beherb./Gaststätten	7.624	9.541	9.724	10.190	1,4	1,5	1,5	1,4	25,1	6,8	4,8	1.917	649	466
Verkehr/Nachrichten	17.880	26.130	26.140	29.823	3,3	4,1	4,0	4,2	46,1	14,1	14,1	8.250	3.693	3.683
Geld, Privatversich.	30.872	38.716	39.321	42.206	5,6	6,0	6,1	6,0	25,4	9,0	7,3	7.844	3.490	2.885
Rechts/WiDi/Realitäten	24.697	31.099	32.275	38.784	4,5	4,8	5,0	5,5	25,9	24,7	20,2	6.402	7.685	6.509
Körperpfl./Reinig.	2.826	3.225	3.097	3.364	0,5	0,5	0,5	0,5	14,1	4,3	8,6	399	139	267
Kunst/Unterh./Sport	4.411	5.381	5.698	7.012	0,8	0,8	0,9	1,0	22,0	30,3	23,1	970	1.631	1.314
Gesundheitsw.	30.328	41.777	45.446	52.061	5,5	6,5	7,0	7,4	37,8	24,6	14,6	11.449	10.284	6.615
Unterr./Forschg.	17.823	51.074	53.887	63.066	3,3	8,0	8,3	8,9	186,6	23,5	17,0	33.251	11.992	9.179
Öff. Dienst/Körper.	133.771	131.072	138.374	156.089	24,4	20,4	21,3	22,2	-2,0	19,1	12,8	-2.699	25.017	17.715
Haushaltg./-wartung	843	1.119	787	581	0,2	0,2	0,1	0,1	32,7	-48,1	-26,2	276	-538	-206
Insgesamt	547.200	641.242	648.773	704.686	100,0	100,0	100,0	100,0	17,2	9,9	8,6	94.042	63.444	55.913

Tabelle 11

Angestellte – Insgesamt

	1975	1981	1983	1988	Anteile in Prozent			Veränderung in Prozent				Veränderung absolut		
					1975	1981	1983	1988	1975/81	1981/88	1983/88	1975/81	1981/88	1983/88
Land-/Forstwirtschaft	7.372	7.273	6.779	6.497	0,6	0,5	0,5	0,4	-1,3	-10,7	-4,2	-99	-776	-282
Energie-/Wasservers.	14.432	20.618	21.379	22.250	1,1	1,5	1,5	1,5	42,9	7,9	4,1	6.186	1.632	871
Bergbau/Steine/Erden	5.785	6.055	5.697	5.333	0,5	0,4	0,4	0,4	4,7	-11,9	-6,4	270	-722	-364
N. u. G./Tabak	28.698	30.290	29.949	28.550	2,3	2,2	2,1	1,9	5,5	-5,7	-4,7	1.592	-1.740	-1.399
Textil	16.427	15.139	13.769	12.227	1,3	1,1	1,0	0,8	-7,8	-19,2	-11,2	-1.288	-2.912	-1.542
Bekleidung/Schuhe	14.495	13.578	12.724	11.112	1,1	1,0	0,9	0,7	-6,3	-18,2	-12,7	-917	-2.466	-1.612
Leder	1.246	1.208	1.104	886	0,1	0,1	0,1	0,1	-3,0	-26,7	-19,7	-38	-322	-218
Holzverarbeitung	15.501	17.816	17.368	17.004	1,2	1,3	1,2	1,1	14,9	-4,6	-2,1	2.315	-812	-364
Papier/Pappe	5.768	5.798	5.496	5.897	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	1,7	7,3	30	99	401
Druck/Graphik/Verlag	14.449	15.826	15.190	16.376	1,1	1,1	1,1	1,1	9,5	3,5	7,8	1.377	550	1.186
Chemie, Gummi, Erdöl	28.008	29.694	28.456	28.100	2,2	2,1	2,0	1,9	6,0	-5,4	-1,3	1.686	-1.594	-356
Stein- und Glaswaren	9.693	10.557	9.716	9.396	0,8	0,7	0,7	0,6	8,9	-11,0	-3,3	864	-1.161	-320
Metalle	124.114	131.257	123.881	125.875	9,8	9,3	8,7	8,3	5,8	-4,1	1,6	7.143	-5.382	1.994
Bauwesen	48.396	52.377	49.913	49.827	3,8	3,7	3,5	3,3	8,2	-4,9	-0,2	3.981	-2.550	-86
Handel/Lagerung	240.787	268.366	267.788	285.158	19,1	19,0	18,9	18,8	11,5	6,3	6,5	27.579	16.792	17.370
Beherb./Gaststätten	12.514	14.890	14.986	15.765	1,0	1,1	1,1	1,0	19,0	5,9	5,2	2.376	875	779
Verkehr/Nachrichten	100.040	145.735	146.008	151.513	7,9	10,3	10,3	10,0	45,7	4,0	3,8	45.695	5.778	5.505
Geld, Privatversich.	69.722	87.958	90.754	98.468	5,5	6,2	6,4	6,5	26,2	11,9	8,5	18.236	10.510	7.714
Rechts/WiDi/Realitäten	42.024	54.464	56.054	66.257	3,3	3,9	3,9	4,4	29,6	21,7	18,2	12.440	11.793	10.203
Körperpfl./Reinig.	3.839	4.509	4.437	5.013	0,3	0,3	0,3	0,3	17,5	11,2	13,0	670	504	576
Kunst/Unterh./Sport	12.226	15.353	15.987	18.236	1,0	1,1	1,1	1,2	25,6	18,8	14,1	3.127	2.883	2.249
Gesundheitsw.	38.469	53.226	57.373	65.516	3,0	3,8	4,0	4,3	38,4	23,1	14,2	14.757	12.290	8.143
Unterr./Forschg.	31.653	94.875	99.322	113.772	2,5	6,7	7,0	7,5	199,7	19,9	14,5	63.222	18.897	14.450
Öff. Dienst/Körper.	375.044	310.614	324.369	356.099	29,7	22,0	22,9	23,5	-17,2	14,6	9,8	-64.430	45.485	31.730
Haushaltg./-wartung	990	1.330	896	698	0,1	0,1	0,1	0,0	34,3	-47,5	-22,1	340	-632	-198
Insgesamt	1,261.692	1,408.806	1,419.395	1,515.825	100,0	100,0	100,0	100,0	11,7	7,6	6,8	147.114	107.019	96.430

Im Dienstleistungssektor ist dagegen auf den ersten Blick keine einheitliche Tendenz zu erkennen. Der Bereich mit dem mit Abstand deutlichsten Zuwachs an weiblichen Angestellten, der öffentliche Dienst (+17.715), weist zwar eine überdurchschnittliche Bezahlung auf, doch liegt die Bezahlung im am zweitstärksten expandierenden Bereich Handel (+10.029) am untersten Ende der Einkommensskala der weiblichen Angestellten. Dabei muß allerdings auf die große Zahl der Teilzeitbeschäftigten unter den weiblichen Angestellten in diesem Bereich – nach Mikrozensusdaten 1988 waren im Jahresdurchschnitt mit 48.550 Frauen ca. 7000 Personen im Handel, und zwar fast ausschließlich Frauen, mehr teilzeitbeschäftigt als zu Beginn des Aufschwungs – hingewiesen werden, die die direkte Vergleichbarkeit der Einkommen mit anderen Branchen beeinträchtigt. Dahinter folgen mit den Bereichen Unterricht/Forschung (+9179) und Gesundheitswesen (+6615) wieder zwei für weibliche Angestellte leicht überdurchschnittlich bezahlte Branchen. Von den drei nächstfolgenden Bereichen Rechts-/Wirtschaftsdienste (+6509), Verkehr (+3683) und Geld-/Versicherungen (+2885) werden in letzterem Spitzeneinkommen, in den beiden anderen knapp unter dem Medianwert der weiblichen Angestellten liegende Einkommen bezahlt.

5.3 Angestellte – insgesamt (Tabelle 11)

Bei den Angestellten insgesamt im sekundären Sektor verzeichneten im Zeitraum 1983 bis 1988 nur drei Branchen etwas deutlichere Beschäftigungseinbußen (über 1000 Beschäftigte): die stärksten (–1612) lagen im weit unterdurchschnittlich bezahlten Bereich Bekleidung/Schuhe, gefolgt vom leicht überdurchschnittlich bezahlten Bereich Textilerzeugung (–1542) und dem Bereich Nahrungs-/Genußmittel, dessen Medianeinkommen minimal unter dem Medianwert aller Angestellten liegt. Einen über 1000 liegenden Anstieg der Zahl der Angestellten verzeichneten die Branchen Metallindustrie (+1994) und Graphik/Verlagswesen (+1186), also zwei Branchen, in denen die Medianeinkommen deutlich (um fast ein Drittel) über dem Durchschnitt liegt.

Der Großteil des Arbeitsplatzzuwachses von 96.430 bei den Angestellten insgesamt entfällt auf den Dienstleistungssektor, allerdings – mit Ausnahme des Geld-/Versicherungswesens – im wesentlichen auf Sektoren, deren Medianeinkommen unter dem aller Angestellten liegt. Mit Abstand die größte Beschäftigungssteigerung weist der öffentliche Dienst (+31.730), gefolgt vom Handel (+17.370), dem Bereich Unterricht/Forschung (+14.450) und dem Gesundheitswesen (+8143) auf. Das Medianeinkommen im öffentlichen Dienst liegt zwar nur minimal, das der anderen angeführten Bereiche deutlicher unter dem Medianwert der Angestellten. Nach dem überdurchschnittlich bezahlten Geld- und Versicherungswesen (+7714) folgt mit dem Bereich Verkehr (+5505) wieder eine in Relation schlechter bezahlte Branche. Während also bei den Angestellten im sekundären Sektor durchaus eine Tendenz hin zu,

gemessen an der Bezahlung, höherqualifizierten Tätigkeiten konstatiert werden kann, betrifft dies nur eine relativ kleine Zahl von Angestellten im Dienstleistungssektor. Denn die absolut bedeutenderen Beschäftigungszuwächse im Dienstleistungssektor weisen eher in die entgegengesetzte Richtung, was aber im wesentlichen auf die Entwicklung bei den männlichen Angestellten zurückzuführen ist.

Dieses Ergebnis kommt durch folgende Konstellation zustande:

- Sowohl bei männlichen als auch bei weiblichen Angestellten zeichnet der öffentliche Dienst für den mit Abstand größten absoluten Beschäftigungszuwachs verantwortlich.
- Innerhalb der weiblichen Angestellten, deren Medianeinkommen 1987 14.170 Schilling betrug, liegt das Medianeinkommen des öffentlichen Dienstes mit 16.499 Schilling erheblich über dem Durchschnitt.
- Innerhalb der männlichen Angestellten (mit dem Medianeinkommen von 23.795 Schilling) liegt das Medianeinkommen im öffentlichen Dienst mit 19.011 unter dem Durchschnitt.
- Da nun das – zwar für weibliche Angestellte überdurchschnittliche – Einkommen der Frauen im öffentlichen Dienst unter dem Medianwert aller männlichen Angestellten liegt, und das Medianeinkommen der männlichen Angestellten im öffentlichen Dienst unter dem aller männlicher Angestellten liegt, ergibt sich für Angestellte insgesamt durch den enormen Beschäftigungszuwachs im öffentlichen Dienst die Tendenz zu – im Vergleich zu allen Angestellten – relativ unterdurchschnittlich bezahlten Bereichen, obwohl für den Großteil davon, nämlich die zusätzlichen 17.715 weiblichen Angestellten im öffentlichen Dienst, dieser Bereich eine für die weibliche Gehaltshierarchie überdurchschnittliche Bezahlung bietet.

6. Exkurs: Erzeugung und Bearbeitung von Metallen (Tabelle 12)

Die Metallbranche mit einem Anteil von 12,3 Prozent an der Gesamtbeschäftigung ist nicht nur die mit Abstand größte Wirtschaftsklasse im industriell-gewerblichen Sektor, in ihr werden auch so unterschiedliche Bereiche wie Stahlarbeiter, High-Tech-Elektroniker bis zum Uhrenmechaniker zusammengefaßt. Einige dieser Bereiche sind dem Grundstoffsektor, dessen Bedeutung tendenziell mit der Höherentwicklung einer Volkswirtschaft abnehmen sollte, zuzurechnen, andere wiederum sind Kernbereiche der Modernisierung der Wirtschaft. Gründe genug, um das Aggregat „Erzeugung und Verarbeitung von Metallen“, hier kurz „Metalle“ genannt, detaillierter in die einzelnen Komponenten der Beschäftigungsentwicklung aufzuschlüsseln. Da allerdings Einkommensdaten für die einzelnen Metallbranchen nicht in mit den übrigen Daten kompatibler Form vorliegen, kann die Beurteilung der Qualität der Beschäftigungsveränderungen innerhalb der Metallbranche nur sehr allgemein gehalten werden.

Die Metallbranche insgesamt verzeichnete von 1983 bis 1988 einen Verlust von 5394 Arbeitsplätzen, der sich aus einer Reduktion bei –

Tabelle 12

Erzeugung und Verarbeitung von Metallen

	Beschäftigte insgesamt				Veränderung 1983/88					
	Veränderung				Arbeiter			Angestellte		
	1988	1975/81	1981/88	1983/88	Män- ner	Frauen	Insge- samt	Män- ner	Frauen	Insge- samt
Eisen-/NE-Metallerz.	50.780	-2.108	-14.518	-8.902	-4.933	- 547	-5.480	-2.290	-1.132	-3.922
Stahl-/Leichtmetallbau/ Metallbearbeitung	28.742	4.122	- 9.338	-6.312	-3.785	- 540	-9.325	-1.455	- 532	-1.987
Metallwarenerzeugung	55.915	-2.424	- 50	3.945	2.897	177	3.074	856	15	871
Maschinenerzeugung	65.712	2.627	- 340	4.015	2.547	- 5	2.542	1.366	107	1.473
Erzeug. elektrotechn.										
Einrichtungen	75.831	2.592	- 784	6.318	1.051	617	1.668	3.880	770	4.650
Transportmittelerz.	69.172	3.611	-12.530	-6.553	-5.176	-1.012	-6.188	40	- 405	- 365
Feinmechan. Geräte/Uhren/ Schmuck	16.595	782	- 91	2.095	849	472	1.321	427	347	774
Insgesamt	362.747	9.202	-36.083	-5.394	-6.550	- 838	-7.388	2.824	- 830	1.994

vorwiegend männlichen – Arbeitern (–7388) und einer geringfügigen Erhöhung der Zahl der Angestellten (+1994) ergibt. Bemerkenswert ist, daß die Beschäftigungsreduktion alleine auf die drei Branchen Eisen-/Nichteisenmetallerzeugung (–8902), Stahl-/Leichtmetallbau/Metallbearbeitung (–6312) und Transportmittelerzeugung (–6553) entfällt, während die übrigen vier Branchen, die durchwegs eine höherwertige Produktion repräsentieren, teils bedeutende Beschäftigungszuwächse aufwiesen, allen voran die Erzeugung elektrotechnischer Einrichtungen (+6318) und die Maschinenerzeugung (+4015).

Der Beschäftigungsabbau in den drei Verliererbranchen betraf zu über 80 Prozent Männer, und davon wieder vor allem Arbeiter, wogegen weibliche Beschäftigte von den Verschiebungen zwischen den Branchen kaum betroffen waren, was nicht verwundert, da deren Anteil an der Beschäftigung im Metallsektor unter einem Viertel liegt (gesamtwirtschaftlich bei 40 Prozent).

Während in der Erzeugung elektrotechnischer Einrichtungen knapp drei Viertel des Zuwachses an Beschäftigten auf Angestellte entfiel, profitierten in den anderen Branchen mit einem Arbeitsplätzezuwachs schwerpunktmäßig die Arbeiter, die in der Maschinenerzeugung knapp zwei Drittel, in der Metallwarenerzeugung sogar 78 Prozent und bei Feinmechanischen Geräten/Schmuck/Uhren 63 Prozent der neuen Arbeitsplätze besetzen.

Wenn auch die Gesamtbeschäftigung im – gesamtwirtschaftlich überdurchschnittlich bezahlenden – Metallsektor rückläufig ist, so kann dennoch aus einer in einzelne Branchen aufgegliederten Analyse der Beschäftigungsentwicklung in diesem Schlüsselbereich jedes hochindustrialisierten Staates der Schluß gezogen werden, daß in Österreich eindeutig ein Strukturwandel weg vom Grundstoffbereich hin zu höherwertigen Produktionen im Gange ist.

7. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Zwar wurde in den Jahren 1983–1988 nicht der Beschäftigungszuwachs der Periode 1975 bis 1981 mit + 154.879 erreicht, doch kann in den von verlangsamtem Wirtschaftswachstum und steigenden Arbeitslosenraten geprägten achtziger Jahren mit einem Zuwachs an Arbeitsplätzen von 88.329, immerhin 3,2 Prozent der Unselbständigen, durchaus von einem kleinen Beschäftigungswunder gesprochen werden. Daß damit der Beschäftigungszuwachs der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nicht erreicht werden konnte, liegt daran, daß sich der Trend zur Reduktion der Beschäftigung im gewerblich-industriellen Sektor verstärkte, dagegen der Zuwachs der Beschäftigung im Dienstleistungssektor gegenüber 1975–1981 verlangsamt ablief. Die Grundstruktur der Veränderung blieb also konstant, wenn auch mit verschobener Gewichtung. Ein Teil der Beschäftigungssteigerung im tertiären Sektor entfällt auf produktionsbezogene Dienstleistungen, sodaß aus der schrumpfenden Industriebeschäftigung nicht auf ein Sinken der Bedeutung dieses

Sektors für die Gesamtwirtschaft geschlossen werden kann. Bedingt durch die geringe absolute Größe der meisten der produktionsbezogenen Dienstleistungen weisen eher die Beschäftigungssteigerungsraten bei Wirtschaftsdiensten wie Rechts-/Wirtschaftsdiensten (+ 21,3 Prozent), Unterricht/Forschung (+ 14 Prozent) oder Geld-/Versicherungsweisen (+ 7,6 Prozent) auf deren steigende Bedeutung hin. Allerdings bietet von den genannten Bereichen nur der letzte eine für Angestellte überdurchschnittliche Bezahlung.

Tabelle 13

Entwicklung der Arbeitsplatzqualität

	Arbeiter		Angestellte	
	II. Sektor	III. Sektor	II. Sektor	III. Sektor
Männer	+ -	-	+	-
Frauen	+	+ -	+	+
Insgesamt	+	+ -	+	-

+ ... relativ deutliche Tendenz zu überdurchschnittlich bezahlenden Branchen

- ... relativ deutliche Tendenz zu unterdurchschnittlich bezahlenden Branchen

+ - ... keine einheitliche Tendenz

Die Gegenüberstellung in Tabelle 13 zeigt, daß in vielen Bereichen der österreichischen Wirtschaft durchaus die Tendenz der Verlagerung der Beschäftigung hin zu – zumindest am Medianeinkommen gemessen – eher höherqualifizierten Wirtschaftsbereichen vorhanden ist. Die Extremfälle dazu stellen etwa die Beschäftigungsreduktion bei weiblichen Arbeitern in den Bereichen Bekleidung/Schuhe sowie Haushaltung/-wartung dar, bei den Beschäftigungszuwächsen beispielsweise bei männlichen Angestellten in der Metallbranche oder bei weiblichen Arbeitern und Angestellten im öffentlichen Dienst, in Unterricht/Forschung und im Gesundheitswesen.

Diese Tendenz ist zwar beobachtbar, jedoch keineswegs in einer eindeutigen, für alle Bereiche geltenden Weise. In Einzelbereichen zeigen sich auch gegenteilige Effekte, wie etwa die Beschäftigungsabnahme bei relativ gut verdienenden männlichen Arbeitern in Metallherzeugung und Bauwirtschaft, oder der Zuwachs von Arbeitern und Angestellten in unterdurchschnittlich bezahlten Dienstleistungsbranchen, insbesondere bei weiblichen Handelsangestellten.

Einiger besonderer Bemerkungen dabei bedürfen die beiden Bereiche öffentlicher Dienst und Handel, die gemeinsam etwa zwei Drittel des gesamten Beschäftigungszuwachses seit 1983 auf sich vereinigen. Im Handel ist die niedrige Bezahlung wohl zu einem Teil darauf zurückzuführen, daß der Beschäftigungsanstieg großteils Angestellte,

und hier wiederum schwerpunktmäßig Frauen betrifft, die häufig teilzeitbeschäftigt sind.

Eine qualitative Beurteilung der Entwicklung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst wird durch die in Abschnitt 5.3 beschriebene paradoxe Situation erschwert: Von den 34.745 zusätzlichen Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst entfallen 31.730 auf Angestellte, die im Vergleich zu den Angestellten insgesamt ein unterdurchschnittliches Medianeinkommen aufweisen. Davon sind aber 17.715 Frauen, und für weibliche Angestellte bietet der öffentliche Dienst überdurchschnittlich bezahlte Arbeitsplätze. Dies ergibt sich wohl daraus, daß es im privatwirtschaftlichen Bereich für eine größere Anzahl von Angestellten möglich ist, relativ hohe Einkommen zu erzielen, daß davon aber fast ausschließlich Männer betroffen sind, wodurch das Medianeinkommen der männlichen Angestellten insgesamt deutlich über dem der männlichen Angestellten im öffentlichen Dienst liegt. Für Frauen dagegen, denen in der Privatwirtschaft der Aufstieg zu überdurchschnittlich bezahlten Positionen nur äußerst selten gelingt, bietet der öffentliche Dienst im Vergleich zu weiblichen Angestellten insgesamt eine überdurchschnittliche Bezahlung.

Stellt man dazu die Zahlen von Tabelle 2 in Rechnung, aus denen ersichtlich ist, daß – grob zusammengefaßt – erstens die Zahl von 88.329 neugeschaffenen Arbeitsplätze im Zeitraum 1983 bis 1988 durch einen Rückgang der von dieser Matrix weitaus am schlechtesten bezahlten Gruppe, nämlich weiblichen Arbeitern, und einem Zuwachs von 96.430 Angestellten, und davon wiederum 58 Prozent Frauen, zustandekommt, und daß zweitens knapp ein Drittel des Beschäftigungszuwachses bei weiblichen Angestellten auf den für diese Bevölkerungsgruppe überdurchschnittlich bezahlten öffentlichen Dienst entfällt, so kann durchaus von einer Verbesserung der Einkommensstruktur, die hier als Qualitätskriterium für den jeweiligen Arbeitsplatz herangezogen wird, gesprochen werden.

Zwar umfaßte die vorliegende Untersuchung die Beschäftigungsentwicklung bis 1988, doch ließen während der Fertigstellung dieser Arbeit im Frühjahr 1989 Monat für Monat die jüngsten Beschäftigungsdaten aufhorchen, sodaß auch noch ein flüchtiger Blick auf das Ergebnis des ersten Quartals 1989 geworfen werden soll. Denn während von 1983 bis 1988 der Beschäftigungszuwachs knapp 90.000 betrug, belief sich der Arbeitsplatzzuwachs alleine im ersten Quartal 1989 (im Jahresabstand) auf über 50.000. Ende März 1989 waren 56.407 Unselbständige mehr als ein Jahr zuvor registriert, und die bloße Addition der Beschäftigungsveränderung in den drei Monaten Jänner bis März 1989 zeigt einen Zuwachs von knapp 30.000 Unselbständigen.

Während die alleinige Betrachtung dieser drei Monatswerte natürlich saisonelle Strukturveränderungen widerspiegelt (von den knapp 30.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen entfallen 15.000 auf Beherbergungs-/Gaststättenwesen und 4000 auf die Bauwirtschaft als größte Gruppen), wird ein Großteil des Saisoneffekts bei der Betrachtung des Jahresabstandswertes herausgefiltert. Im Jahresabstand die größten Zuwächse ver-

zeichnet der Handel mit knapp 13.000 (davon gut 5000 weibliche Angestellte), was durchaus dem allgemeinen Trend entspricht, gefolgt allerdings von der Bauwirtschaft (Zuwachs ca. 11.500). Trotz der noch anhaltend guten Baukonjunktur muß dies aber zum überwiegenden Teil auf das günstige Wetter zurückgeführt werden. Daneben weisen auch der öffentliche Dienst (+ 7000), Beherbergungs-/Gaststättenwesen (knapp 5000), Rechts- und Wirtschaftsdienste (ca. 4500), Metalle und Gesundheit (jeweils knapp 4000) die größten Steigerungen auf. Ohne die Zahlen eines Quartals mit all deren saisonellen und witterungsbedingten Abhängigkeiten überinterpretieren zu wollen, zeigt sich doch, daß sich auch im Beschäftigungsboom zu Jahresanfang 1989 die generellen Tendenzen der Strukturverschiebung der Periode 1983 bis 1988 weiter fortsetzen: Reduktion der Beschäftigung in den meisten Branchen des gewerblich-industriellen Sektors (am stärksten bei Bekleidung und Nahrungs-/Genußmittel, bedeutendste Ausnahmen: Metalle, Holz, Stein- und Glaswaren), Beschäftigungszuwachs im Dienstleistungsbereich, schwerpunktmäßig im Handel und öffentlichem Dienst, aber auch Gesundheit und – gemessen an der Größe des Sektors – auch bei Rechts-/Wirtschaftsdiensten/Realitäten.

Wenn sich somit auch für die untersuchte vergangene Periode eine – wenn auch nicht einheitlich, so doch einigermaßen erkennbar – positive Entwicklung der Beschäftigungsstruktur in der österreichischen Wirtschaft ergibt, so sind daraus durchaus noch keine Schlüsse auf die zukünftige Entwicklung zulässig. Da davon ausgegangen werden muß, daß die Beschäftigungsexpansion im öffentlichen Dienst aufgrund der angestrebten Reduktion des Budgetdefizits und der übrigen auf die öffentlichen Finanzen zukommenden Belastungen nicht einfach fortgeschrieben werden kann, erscheint es im Sinne einer weiteren qualitativen Verbesserung der Beschäftigungsstruktur der österreichischen Wirtschaft notwendig, sich sowohl auf Unternehmensebene als auch in der Wirtschaftspolitik verstärkt dem Ausbau jener Bereiche, die der Unterstützung der Wettbewerbskraft des gewerblich-industriellen Sektors dienen, nämlich dem der produktionsbezogenen Dienstleistungen, bewußt zuzuwenden.

Anmerkungen

- 1 Mein besonderer Dank gilt hier Herrn Juch vom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, der die Daten in der benötigten Form aufbereitete.
- 2 Vgl. dazu Delapina, T., Branchenstruktur der Industrielöhne und -gehälter in Österreich 1978–1982, in: Wirtschaft und Gesellschaft 1/1986.

Investitionsbedarf in der Abfallwirtschaft*)

**Kurt Kratena
Bruno Roßmann**

I. Einleitung

Eine Neukonzeption der Abfallwirtschaft kann als eine der großen Herausforderungen eines ökologischen Strukturprogrammes für die Zukunft angesehen werden. In diesem Zusammenhang ist besonders der öffentliche Sektor gefordert, durch ein kombiniertes umweltpolitisches und wirtschaftspolitisches Konzept die Weichenstellungen vorzunehmen. Die Maßnahmen der öffentlichen Hand betreffen die Allokationspolitik (Rahmenbedingungen und Investitionsprogramme), die Strukturpolitik sowie die Finanzpolitik (marktwirtschaftliche Instrumente der Umweltpolitik).

Im Teil II werden das Abfallaufkommen und die Entsorgungssituation im Müll- und Sonderabfallbereich kurz dargestellt. Im Teil III wird gezeigt, welche technisch möglichen und ökologisch sinnvollen Potentiale für die Vermeidung und Verwertung von Müll und Sonderabfall vorhanden sind. Durch technische Lösungen, die derzeit teilweise noch erprobt werden, und eine Ausweitung der getrennten Müllsammlung und des Recycling läßt sich ein Großteil des Mülls und Sonderabfalles vor der Entsorgung schon beseitigen. Nur durch den Ausbau dieser Vermeidungs- und Verwertungseinrichtungen erscheint das Abfallproblem mittelfristig überhaupt lösbar.

Die Restmengen an Müll und Sonderabfall sollten nach ökologischen Kriterien sicher entsorgt werden, was entsprechende technische Standards für die Rauchgasreinigung bei der Verbrennung und für Sicher-

*) Der vorliegende Artikel ist eine stark gekürzte Fassung einer Arbeit über den „Investitionsbedarf in der Abfallwirtschaft – Vermeidung, Verwertung, Entsorgung und Finanzierung“, die als Materialienband Nr. 39 zu Wirtschaft und Gesellschaft erschienen ist.

heitsanlagen bei der Deponierung voraussetzt. Das Investitionspotential in Vermeidung, Verwertung und Entsorgung wird im Teil IV quantifiziert. Die Implementierung eines derartigen Abfallwirtschaftskonzeptes erfordert ökonomische Rahmenbedingungen, die das Verhalten von privaten und öffentlichen Unternehmen und von Konsumenten zu steuern in der Lage sind. Ein System derartiger Rahmenbedingungen wird in Teil V dargestellt, die volkswirtschaftlichen Effekte der Realisierung des vorgeschlagenen Abfallwirtschaftskonzeptes finden sich in Teil VI.

II. Abfallaufkommen und Entsorgungsstruktur

Nach der vom Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG) 1984 durchgeführten Abfallerhebung in den Gemeinden fiel in Österreich im Jahr 1983 eine Gesamtmüllmenge von 2,1 Millionen Tonnen an¹. Davon entfielen 1,6 Millionen Tonnen auf den Hausmüll, der Rest verteilt sich auf Gewerbe-, Industrie- und Sperrmüll sowie Straßenkehrriecht. Die Hausmüllmenge ist im Zeitraum 1972–1983 jährlich um etwa 2% gestiegen, in den Jahren 1979–1983 trotz zunehmender Altstoffsammlungen immerhin noch um gut 1 Prozent jährlich. Von den 2,1 Millionen Tonnen Gesamtmüll wurden 1983 rund 64 Gewichtsprozent direkt deponiert, 16 Prozent verbrannt, 14 Prozent in Kompostierungsanlagen und 6 Prozent in Rotteanlagen behandelt². Da aber auch erhebliche Mengen an Kompost wegen ihres Schadstoffgehalts und die Rückstände aus Müllverbrennungsanlagen deponiert werden müssen, gelangen nach Angaben von Vogel mehr als 80 Prozent des Gesamtmülls auf Deponien³, die erhebliche Mängel aufweisen. Nur 16 von insgesamt 517 erfaßten Deponien erfüllen gewisse Mindeststandards moderner Deponierungstechnik⁴.

Die „Abfallerhebung 1984 in den Betrieben“ des ÖBIG weist für 1983 für Österreich ein Aufkommen gemeldeten Sonderabfalles von 12,5 Millionen Tonnen aus, davon – je nach Erfassungsmethode – 200.000 bis 1.000.000 Tonnen „gefährlichen Sonderabfalles“. Nach Hochrechnungen ist jedoch insgesamt mit einer Menge von 24 bis 45 Millionen Tonnen Sonderabfall zu rechnen⁵. Den größten Anteil am Sonderabfallaufkommen nahmen die festen mineralischen Abfälle ein, allem voran Bodenaushub (1,96 Millionen t), weitere große Gruppen sind die Abfälle (Abwässer) der Papier- und Genußmittelindustrie (1,46 und 1,78 Millionen t) sowie die Gruppen „Säuren, Laugen, Konzentrate“ (1,27 Millionen t), „Schlamm aus mechanisch-biologischer Abwasserreinigung“ (1,28 Millionen t), „Abfälle von Mineralölprodukten und aus Kohleveredelung“ (700.000 t) und „mineralische Schlämme“ (666.000 t). Auf diese sieben Abfalluntergruppen entfallen 80 Prozent des gesamten Sonderabfallaufkommens. Die Konzentration des Abfallaufkommens auf wenige Problemstoffgruppen und wenige Verursacher spiegelt die österreichische Produktionsstruktur wider.

Von den 12,5 Millionen Tonnen werden 9 Millionen Tonnen gänzlich

oder teilweise außerbetrieblich entsorgt, insgesamt betriebsintern (vor-) behandelt oder beseitigt werden 5 Millionen Tonnen. Ein Großteil der extern entsorgten Abfälle gelangt in die Kanalisation (4,3 Millionen t) und auf Bauschuttdeponien (2,2 Millionen t), nur 72 Prozent der Unternehmen mit betriebseigener Deponie besitzen eine behördliche Genehmigung für eine derartige Deponie. Insgesamt werden 1,8 Millionen Tonnen Sonderabfall auf betriebseigenen Deponien entsorgt.

Es herrscht Übereinstimmung darüber, daß die gegenwärtige Entsorgungsstruktur des Mülls und Sonderabfalls den heutigen umweltpolitischen Anforderungen nicht genügt. Sie entspricht auch nicht den Leitlinien des Abfallwirtschaftsbeirates, der folgende Zielhierarchie der Abfallwirtschaft festlegt:

Abfallvermeidung
Abfallverwertung
Inertisierung und Endlagerung der Reststoffe.

Die Tendenz steigender Abfallmengen und die gegenwärtige Entsorgungspraxis machen deutlich, daß eine Verbesserung der Umweltsituation rasches Handeln erforderlich macht. Ein zentraler Ansatzpunkt zur Lösung des abfallwirtschaftlichen Problems liegt in der Realisierung umfangreicher Vermeidungs- und Verwertungsmaßnahmen, da jede Form der Abfallentsorgung zumindest teilweise eine Verlagerung des Problems in die Zukunft (Deponie) oder in ein anderes Umweltmedium (Deponie, Verbrennung) bedeutet. Ökologisch sinnvolle Vermeidung und Verwertung muß daher die Minimierung der Belastung aller Umweltmedien bei maximaler Ausschöpfung des technisch Möglichen zum Ziel haben.

III. Vermeidungs- und Verwertungspotentiale

Österreichische Experten beziffern das Vermeidungspotential im Hausmüllbereich mit etwa 15 Gewichtsprozenten⁶. Wesentlich höhere und zugleich differenziertere Schätzungen über das Vermeidungspotential werden vom Institut für ökologisches Recycling in Berlin gemacht: 28 Prozent für den Hausmüll, 30 Prozent für den Sperrmüll und 10 Prozent für hausmüllähnlichen Industrie- und Gewerbemüll⁷. Im Rahmen dieser Arbeit wurde auf eine Schätzung der Vermeidungsquoten des österreichischen Ökologieinstituts zurückgegriffen, deren Realisierung mittel- bis langfristig angegeben wird⁸. Ausgehend von vorhandenen Müllanalysen ergibt sich somit insgesamt ein Vermeidungspotential im Hausmüllbereich von 16 Prozent. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Vermeidungsquoten für die einzelnen Hausmüllfraktionen. Unter Zugrundelegung einer 15prozentigen Vermeidungsquote für Sperrmüll bzw. einer 5prozentigen für Industrie- und Gewerbemüll (das entspricht einer Halbierung der Berliner Vermeidungsquoten) ergibt sich für den gesamten Müllbereich ein Vermeidungspotential von 14 Prozent.

Tabelle 1**Vermeidungsquoten und Restmüllmengen im gesamten Müllbereich (1983)**

	Gesamtmenge in t	Vermeidungspotential in %	Restmenge in t	Restmenge in t
Glas	146.610	30	43.983	102.627
Holz, Leder, Gummi	35.838	–	–	35.838
Kunststoffe	135.207	35	47.322	87.885
Metalle	96.111	40	38.444	57.667
Mineralstoffe	229.689	20	45.938	183.751
Papier und Pappe	526.167	15	78.925	447.242
Textilien	79.821	–	–	79.821
Vegetabilien	379.557	–	–	379.557
Hausmüll gesamt	1,629.000	16	254.612	1,374.388
Sperrmüll	98.000	15	14.700	83.300
Direktanlieferungen an Haus-, Industrie- und Gewerbemüll	328.000	5	16.400	311.600
Gesamte Müllmenge	2,055.000	14	285.712	1,769.288

Quelle: Müllanalysen nach Vogel, ÖBIG (1984), eigene Berechnungen

Nach der Vermeidung von Abfällen stellt die Rückführung gebrauchter Stoffe in den Rohstoff- und Wirtschaftskreislauf die zweitbeste Möglichkeit dar, Umwelt und Ressourcen zu schonen. Hinsichtlich der stofflichen Verwertung wird in der einschlägigen Literatur der getrennten Sammlung ein klarer Vorrang gegenüber der gemischten Sammlung mit nachträglicher Sortierung eingeräumt. Der Wertstoffeffasungsgrad, das ist das Verhältnis der bereits erfaßten Wertstoffe zu den insgesamt im Müll vorhandenen, liegt derzeit bei ca. 12,2 Prozent. Die mögliche Reduzierung der Abfallmengen wird entscheidend beeinflußt durch System und Umfang der getrennten Sammlung und liegt nach Untersuchungen in der BRD zwischen 5 und maximal 80 Prozent des Hausmüllgewichts⁹. Durch eine Intensivierung der getrennten Sammlung (höhere Sammeldichten und Abfuhrhäufigkeiten sowie verstärkte Informationstätigkeit) ließen sich die Rücklaufquoten von Wertstoffen erheblich steigern. Bei Glas und Papier ist nach einer Einschätzung der Austria Recycling – einer österreichweiten Organisation von Altstoffsammlungen – bei getrennter Sammlung mittel- bis langfristig ein Rücklauf von 60 Prozent bis 65 Prozent möglich. Die z. T. karitativ organisierten Textilsammlungen könnten bei entsprechender Intensivierung ebenfalls höhere Rücklaufquoten erreichen (23 Prozent). Für die zweitgrößte Müllfraktion, die organischen Abfälle, ist eine getrennte

Sammlung aus ökologischen Gründen sinnvoll. Zur Ermittlung des Verwertungspotentials wird angenommen, daß durch eine Ausweitung der Eigenkompostierung und einen Ausbau des Systems Biotonne Sammelquoten von etwa 60 Prozent erreichbar sind. Beim Aufbau von Sammelsystemen muß berücksichtigt werden, daß einerseits mit einer Zunahme der Altstoffmengen die Qualitätsanforderungen steigen und daß andererseits insbesondere die Altpapiersammlungen durch Preiseinbrüche gefährdet werden können.

Wegen der großen Probleme bei der Sammlung von Kunststoffen, die sich aus dem Verschmutzungsgrad, der fehlenden Kennzeichnung und den großen Volumina ergeben, sollte die thermische Verwertung aufgrund des hohen Energiegehalts der stofflichen vorgezogen werden. Bei den Eisenmetallen, die wegen Verschmutzung und Fremdbestandteilen einen nur sehr geringen Marktwert haben, sollte auf eine getrennte Sammlung ebenfalls verzichtet werden. Sie können bei Verbrennungs- und Kompostierungsanlagen mit geringem Aufwand magnetisch getrennt und einer Verwertung zugeführt werden. Zu bedenken ist auch, daß eine zu viele Wertstoffe umfassende Sammlung die Akzeptanz und Sammelwilligkeit der Haushalte beeinträchtigen könnte. Unverzichtbar erscheint dennoch eine Entgiftung des Hausmülls. Hier verspricht eine getrennte Schadstofffassung unter Einführung eines Pfandsystems für Problemstoffe (Batterien, Leuchtstoffröhren, Medikamente etc.) den größten Erfolg.

Tabelle 2 zeigt das unter obigen Annahmen ermittelte Hausmüllvolumen, das sich bei Intensivierung von Verwertungsstrategien unter Berücksichtigung der Vermeidungsquoten (aus Tabelle 1) ergibt. Veranschlagt man das Verwertungspotential des Sperr-, Industrie- und Gewerbemülls mit etwa 20 Prozent, so ergibt sich ein Verwertungspotential des Mülls von 34 Prozent. Insgesamt reduziert sich die Müllmenge durch Vermeidung und Verwertung von 2,1 Millionen Tonnen auf 1,2 Millionen Tonnen; das entspricht einer Vermeidungs- und Verwertungsquote von 43 Prozent.

Als „Standardwerk“ für die Abschätzung des Vermeidungspotentials für Sonderabfälle kann die Studie von Sutter (1987) angesehen werden, der allerdings die Verhältnisse in der BRD zugrunde liegen. Für Österreich läßt sich zunächst festhalten, daß die Produktionsstruktur und damit die Struktur des Sonderabfallaufkommens sich wesentlich von jener der BRD unterscheidet. Weitere Anhaltspunkte für die Abschätzung des Vermeidungspotentials erhält man aus der Literatur über abfallarme Produktionsanlagen, die teilweise nur technisch erprobt, teilweise jedoch bereits in Betrieb genommen wurden¹⁰.

Sonderabfallvermeidung kann durch eine Umstellung des Produktionsprozesses (Kreislaufführung von Wertstoffen, „Verwertungskaskaden“) oder durch die Implementierung von „end of pipe“-Techniken erfolgen. Im zweiten Fall ist jedoch besonders eine alle Umweltmedien umfassende Betrachtungsweise angebracht, da sonst die Gefahr besteht, daß lediglich eine Verlagerung des Abfalls auf eine andere Stufe des Produktionsprozesses erfolgt. In der Abwasserreinigung

Tabelle 2**Mittelfristige Müllreduktion durch Recycling und getrennte Sammlung**

	Istzustand	Müllmenge nach Ver- meidungs- maß- nahmen	Rücklauf-Istzustand		theoretisch verwertbares Potential	möglicher Rücklauf bei getrennter Sammlung		Restmüll- menge nach Ver- meidung und Ver- wertung in t
	in t	in t	in % ¹	in t	in t	in %	in t	in t
Glas	146.610	102.627	37,0	86.600	174.000	60	114.000	75.227
Holz, Leder, Gummi	35.838	35.838	—	—	—	—	—	35.838
Kunststoffe	135.207	87.885	—	—	—	—	—	87.885
Metalle	96.111	57.667	(10,2	10.500) ²	—	—	—	57.667
Mineralstoffe	229.689	183.751	—	—	—	—	—	183.751
Papier und Pappe	526.167	447.242	18,0	115.000	450.000–473.000	65	365.000	197.242
Textilien	79.821	79.821	9,0	8.200	—	23	20.000	68.021
Vegetabilien	379.557	379.557	—	—	—	60	228.000	151.557
Hausmüllmenge insgesamt erfaßte	1,629.000	1,374.388	—	209.800	—	38	727.000	857.188
Sperrmüllmenge	98.000	83.300	—	—	—	20	17.000	66.300
Direktanlieferungen an Haus-, Gewerbe- und Industriemüll	328.000	311.600	—	—	—	20	62.000	249.600
Gesamte Müllmenge	2,055.000	1,769.288	—	209.800	—	34	806.000	1,173.088

Quelle: Müllanalysen, AREC, eigene Berechnungen

1 Rücklaufquote = Sammelergebnis bezogen auf die Hausmüllfraktion einschließlich der bereits gesammelten Mengen

2 Vorwiegend Autowracks, bleiben daher außer Betracht

können „end of pipe“-Techniken aber auch den Vorteil aufweisen, daß eine energetische Verwertung der anfallenden Produkte (Biogas, Klärschlamm) möglich wird. Dabei ist – wie bei der Müllverbrennung generell – großes Augenmerk auf eine entsprechend effiziente Rauchgasreinigung zu legen. Die durch die ÖBIG-Erhebung vorgegebene Maßeinheit „Tonnen“ vernachlässigt die im Sonderabfallbereich entscheidende qualitative Dimension völlig¹¹.

Gerade bei Abwasserreinigungsanlagen ist es überaus kompliziert, aus dem – technisch gegebenen – Reinigungswirkungsgrad den Abfallreduktionseffekt in Gewichtseinheiten zu ermitteln, bzw. es stellt sich überhaupt die Frage nach der Sinnhaftigkeit eines solchen Unterfangens¹².

Vermeidungspotentiale durch Abwasserreinigung sind bei folgenden Abfallarten der ÖBIG-Erhebung gegeben:

- Genußmittelabfälle
- Abfälle der Zellstoff-, Papier- und Pappeerzeugung
- Sulfitablauge
- Phenolwasser

In der Genußmittelindustrie könnte vor allem die anaerobe biologische Abwasserreinigung zum Einsatz kommen. In der Papier- und Zellstoffindustrie sind umfangreiche Umstellungen des Produktionsprozesses mit Kreislaufrführung der Kochchemikalien, Umstellung des Verfahrens und biologischer Abwasserreinigung notwendig, wie sie beispielhaft an dem Umweltinvestitionsprogramm der Hallein Papier AG deutlich gemacht werden können¹³. Damit können die Belastung der Abwässer und der Ertrag von Sulfitablauge weitgehend reduziert werden.

Für eine Gruppe von flüssigen Sonderabfällen (Konzentrate, Phenolwasser, Metall- und Galvanikschlämme) kommen Verfahren auf Basis des Ionentauschens, wie die Flüssig-Membran-Permeation, die Metallsalzextraktion oder Lösungsverfahren wie die Flüssig-Flüssig-Extraktion zur Rückgewinnung der Wertstoffe und damit Reinigung der Abwässer in Frage¹⁴. Die Vermeidungspotentiale ergeben sich aus den verfahrenstechnischen Angaben selbst bzw. aus den Schätzungen von Sutter (1987) für die BRD, die teilweise übernommen wurden. Sutter (1987) beschreibt Verfahren zur Reinigung und Verwertung von Galvanikabfällen (-abwässern), ölhältigen Abfällen, die mit Säure verunreinigt sind und zur Vermeidung von Gipsschlämmen.

Insgesamt ergibt sich für die österreichische Sonderabfallsituation – ausgehend von der ÖBIG-Erhebung – ein Vermeidungspotential von 3,8 Millionen Tonnen (30 Prozent).

Bei den überwachungsbedürftigen („gefährlichen“) Sonderabfällen liegt das Vermeidungspotential bei ca. 50 Prozent¹⁵. Zu diesem Vermeidungspotential ist noch ein außerbetriebliches Verwertungspotential von ca. 9 Prozent dazuzurechnen, das in den Bereichen Baureststoffe, metallische Abfälle und Kunststoffabfälle gegeben ist. Dieses Verwertungspotential ergibt sich aus Hochrechnungen der Wiener Situation beim Bauschutt-Recycling, der Berücksichtigung 100prozentiger Ver-

Tabelle 3
Mittelfristiges Vermeidungspotential bei Sonderabfällen

	Abfallaufkommen 1983 (in t)	Vermeidung (in %)
Genußmittelabfälle	1,778.000	80
Abfälle der Zellstoff-, Papier- und Pappeerzeugung	1,405.000	88
Sulfitablauge	375.000	90
metallsalzhaltige Spül- und Waschwässer	150.000	60–70
öhlhaltige Abfälle	229.000	65
Phenolwasser	480.000	80
Gipsschlämme	261.000	80
Metall- und Galvanikschlämme	7.000	60–70
sonstiger Sonderabfall	7,763.612	–
insgesamt (in t)	12,448.612	3,840.000

wertungsquoten bei manchen – hoch konzentrierten – metallischen Abfällen, die nicht zum Vermeidungspotential zugerechnet wurden und der Annahme einer 50prozentigen Verwertungsquote bei Kunststoffabfällen.

IV. Investitionsbedarf in der Abfallwirtschaft

1. Investitionen in die Müllverwertung (getrennte Sammlung)

In welchem Ausmaß Investitionskosten bei der Realisierung des Vermeidungspotentials anfallen, läßt sich nicht abschätzen. Schwierigkeiten bereitet auch die Ermittlung der Investitionskosten für die Intensivierung der getrennten Sammlung, die für die Erreichung der angegebenen Verwertungspotentiale notwendig ist. Die getrennte Sammlung und Beförderung von Abfällen bedingt einen höheren Aufwand für Sammelbehälter und für den Transport. Entscheidend für die Höhe der Investitionen ist nicht nur die Wahl der Sammelgefäße (Volumen, Ausstattung) und die Frequenz der Abholung, sondern auch das System der getrennten Sammlung (Hol- oder Bringsystem). Geht man bei den Altstoffsammlungen (Papier, Glas, Textil) von der Organisationsstruktur der Austria Recycling und deren Investitionskosten für Sammelbehälter, Sammelfahrzeuge und Verladeeinrichtungen aus, und bedenkt man, daß die bisherigen Sammelergebnisse mehr als verdoppelt werden sollten, so kann angenommen werden, daß sich auch die Investitionskosten mehr als verdoppeln. Bisher setzte die AREC¹⁶ mehr

als 110.000 Behälter, 75 Sammelfahrzeuge und 15 Verladeeinrichtungen mit gesamten Investitionskosten von ca. 400 Millionen Schilling ein. Zusätzlich werden somit Investitionskosten von 400 bis 600 Millionen Schilling erforderlich sein.

Wie viele Sammelbehälter und Sammelfahrzeuge die „additive Biotonne“ zur getrennten Erfassung der biogenen Abfälle erfordert, kann global nicht gesagt werden, da sie für unterschiedliche Siedlungsstrukturen unterschiedlich effektiv eingesetzt werden kann. Sinnvoll lassen sich die Investitionskosten der Bioabfallsammlung nur für konkrete Sammelgebiete unter Berücksichtigung der örtlichen Randbedingungen ermitteln. In Österreich liegen dazu kaum Erfahrungswerte vor, in Wien ist das System Biotonne im Versuchsstadium. Investitionskosten fallen auch bei der Aufbereitung in Kompostierungsanlagen an. Auch hier können Investitionskostenschätzungen erst vorgenommen werden, wenn man eine Entscheidung für ein Verfahren der Bioabfallkompostierung getroffen hat. Zu klären ist auch, inwieweit bestehende Kapazitäten an Kompostierungs- und Rotteanlagen (derzeit gibt es 19 in Österreich) in Anspruch genommen werden können. Die spezifischen Gesamtinvestitionen schwanken bei Kompostierungsanlagen nach Goepfert/Reimer pro t zwischen S 450,- und S 7700,-¹⁷.

2. Investitionen in die Müllbehandlung

Selbst wenn es gelingt, mittel- und langfristig das Müllvolumen durch Vermeidung und Verwertung zu reduzieren und zu entgiften, verbleiben immer noch ca. 1,173 Millionen t an Restmüllmenge, die einer weiteren Behandlung zugeführt werden muß. Aus Gründen der Depo-nieknappheit wird hier eine Ausweitung der thermischen Behandlung unter Ausnützung des energetischen Potentials des Restmülls (vor allem der Kunststoffe und des Papiers) vorgeschlagen. Durch einen verstärkten Einsatz von Müllverbrennungsanlagen kann die Restmüllmenge weiter reduziert werden. Einerseits kann dabei relativ billig ein Teil der Eisenmetallfraktion des Mülls durch Magnetabscheider ausgeschieden werden (ca. 30.000 t), andererseits fallen bei dem in der Müllverbrennungsanlage Spittelau verwendeten Multirecycloverfahren (MR-Verfahren) pro Tonne Hausmüll etwa 350 kg Schlacke, 35 kg Flugasche und ca. 2 kg Filterkuchen (nach anderen Verfahren ca. 17 kg) als Reststoffe an¹⁸.

Die besondere technische Innovation beim MR-Verfahren besteht darin, daß die basischen Elemente der Schlacke und Asche (vor allem Kalium-, Natrium und Kalziumionen) zur Neutralisation der sauren Rauchgase (SO_2 , HCl , HF) genützt werden und somit kein Neutralisationsmittel von außen in die Reaktion eingebracht werden muß. Als Reaktionsprodukte fallen verschiedene Kalziumsalze (vor allem Gips) und die im Filterkuchen gebundenen Metalle (vor allem Zink) an, die – wenn die nötige Konzentration und Reinheit gegeben sind – zur Wiederaufarbeitung an Metallhütten abgegeben werden könnten.

Unter Berücksichtigung der Verbrennungskapazität der drei bereits vorhandenen Müllverbrennungsanlagen von 335.000 t pro Jahr und der Reduktion der Eisenmetalle im Müll ergibt sich eine zu entsorgende Restmüllmenge von etwa 808.000 t pro Jahr. Geht man davon aus, daß diese restliche Müllmenge verbrannt werden soll, wären acht Anlagen mit einem Jahresdurchsatz von je 100.000 t erforderlich. Gegenüber kleineren Anlagen haben solche mit einer Jahresleistung von 100.000 t den Vorteil der besseren Ausstattung und geringer spezifischer Investitionskosten. Die spezifischen Gesamtinvestitionen liegen bei ca. S 6000,- pro Jahrestonne Müll¹⁸. Das ergibt Gesamtinvestitionen von insgesamt 4,8 Milliarden Schilling. Fällt die Entscheidung zugunsten mehrerer, kleinerer Anlagen – wofür u. a. auch die Verringerung der Transportkosten sprechen würde –, dann liegen für Müllverbrennungsanlagen mit einem Jahresdurchsatz von 40.000 t die spezifischen Gesamtinvestitionen bei ca. S 7500,- pro Jahrestonne Müll. Die zur Behandlung der Restmüllmenge notwendigen 20 Anlagen erfordern dann Gesamtinvestitionen von etwa 6 Milliarden Schilling. Als zu deponierende Reststoffe würden dabei jährlich etwa 280.000 t Schlacke, 28.000 t Flugasche und 1600 t Filterkuchen anfallen. Unter Einbeziehung der Rückstände aus den bestehenden Müllverbrennungsanlagen ergibt sich ein jährlicher Deponiebedarf für ca. 440.000 t an Schlacke, Flugasche und Filterkuchen. Die spezifischen Gesamtinvestitionen für die dafür notwendigen, dem Stand der Technik entsprechenden, Hausmülldeponien liegen bei S 2600,- pro Jahrestonne Rückstand¹⁹. Das gesamte Investitionsvolumen für die Errichtung dieser Deponien beträgt demnach 1,1 Milliarden Schilling. Die Verbrennung stellt aber nur dann eine relativ unbedenkliche Form der Müllbehandlung dar, wenn darunter nicht bedenkenlose Gesamtmüllverbrennung verstanden wird. Erst die Entgiftung des Mülls macht die Müllverbrennung zu einem integralen Element der Abfallwirtschaft.

3. Investitionen in die Sonderabfallvermeidung

Die Realisierung des in Teil III ermittelten Vermeidungs- und Verwertungspotentials im Sonderabfallbereich wäre mit Umstellungen des Produktionsprozesses und der Installierung von „end of pipe technologies“ in den genannten Produktionsbereichen verbunden. Mit den spezifischen Investitionskosten solcher Verfahren läßt sich das Investitionspotential dieser Maßnahmen abschätzen. Es handelt sich dabei – im Unterschied zu Investitionen in die Entsorgung – um private Investitionen, die aber insofern für den öffentlichen Sektor relevant sind, als sie durch öffentliche Steuerungsmechanismen (Auflagen, Abgaben oder Subventionen) induziert werden können.

Die anaerobe Abwasserreinigung, eine Technologie, die in der Genußmittel- und in der Textilindustrie zur Anwendung kommt, ist durch spezifische Investitionskosten von S 100,- pro t Abwasser (Kapazität) gekennzeichnet²⁰. Aus der Studie über die Hallein-Papier AG

ergibt sich, daß eine umfassende Abwasservermeidungsanlage der Zellstoffindustrie mit Investitionskosten von S 10.400,- pro t produziertem Zellstoff (Kapazität) verbunden ist. Im Bereich „Konzentrate“ (vor allem metallsalzhaltige Spül- und Waschwässer) sind die Investitionskosten der in Frage kommenden Flüssig-Membran-Permeation ca. mit S 70,- pro t Abwasser (Kapazität) zu veranschlagen²¹. Für die Aufarbeitung von Metall- und Galvanikschlämmen erhält man Investitionskosten (je nach Gesamtkapazität) von mindestens S 2917,- pro t Abfall. Im Bereich „überwachungsbedürftige Sonderabfälle“ (ÖNORM S 2101) lassen sich für zwei Verfahren spezifische Investitionskosten ermitteln, nämlich für die Pyrolyse von Lackschlämmen (S 2490,-/t) und für das Lösungsmittelrecycling (S 560,-/t).

Die Angaben beruhen alle auf der Auswertung von Ergebnissen mit Pilotanlagen, verschiedene Anlagen in einem Bereich weisen oft große Schwankungen in den Investitionskosten auf. Tabelle 4 faßt das Investitionspotential im Bereich Sonderabfallvermeidung zusammen. Diese Zusammenstellung beruht auf der zum Zeitpunkt der ÖBIG-Erhebung eingesetzten Produktionstechnik in den einzelnen Branchen. Besonders in der Papierindustrie sind seitdem jedoch bemerkenswerte Verfahrensumstellungen mit abfallvermeidenden Effekten realisiert worden. Überraschenderweise ergibt sich, daß die Investitionserfordernisse in den anderen Branchen relativ gering sind. Das Hemmnis für die Realisierung von Abfallvermeidungsmaßnahmen dürfte in diesen Bereichen daher in den relativ hohen Betriebskosten der Anlagen liegen, die durch Verkaufserlöse der aus dem Abfall gewonnenen Rohstoffe nicht gedeckt werden können²².

Tabelle 4

Investitionspotential Sonderabfallvermeidung (in Mio. S)

Genußmittelabfälle	178
Abfälle der Zellstoff-, Papier- und Pappeerzeugung (inkl. Sulfitablauge)	11.864
Textilfabrikationsschlämme	38
metallsalzhaltige Spül- und Waschwässer	11
Gipsschlämme	206
Metall- und Galvanikschlämme	20
insgesamt	ca. 12,3 Mrd. S

4. Investitionen in die Sonderabfallentsorgung

In einem weiteren Schritt können die Investitionskosten für die Entsorgung der nach Vermeidung übrigbleibenden Restmenge an Sonderabfall abgeschätzt werden. Als Anhaltspunkt kann dabei die in der Abfallerhebung des ÖBIG vorgenommene Zuordnung der Abfälle zu geeigneten Behandlungsarten dienen. Diese Zuordnung beruht

zunächst auf einer Anpassung des österreichischen Abfallkataloges an den LAGA-Katalog (Länderarbeitsgemeinschaft Abfall) der BRD, der Zuordnungen zu Behandlungsmethoden im Sinne eines dreistelligen Notensystems enthält. Dabei wird die Ziffer 1 für die Kategorie „am besten geeignete Beseitigungsart“ vergeben, die Ziffer 2 für „die Beseitigungsart, die ebenfalls in der Praxis für diese Abfallart vorkommt“ und die Ziffer 3 für die „ungeeignete Beseitigungsart“, was nur die Hausmülldeponie umfaßt²³.

Die Zuordnung des ÖBIG klammert Abwasser- und Schlammengen von Großverursachern (Einzelmeldungen über 50.000 t) in Höhe von 2,55 Millionen t aus, weiters wird eine Einzelmeldung von Schlamm in der Höhe von 1,356 Millionen t weggelassen, sowie Textilschlämme, gewisse Holzabfälle und die Sulfitablauge²⁴. Das ist für die vorliegende Studie insofern unproblematisch, als es sich dabei um eben jene Abfallarten handelt, die sich vorrangig vermeiden lassen.

Die Zuordnung bezieht sich daher nur auf eine Restmenge von 7,924.600 t, in denen 211.000 t an Behandlungsrückständen enthalten sind, die bei den geordneten Abfallbeseitigungsarten entstehen. Als Beseitigungsarten unterscheidet das ÖBIG:

- chemisch-physikalische Abwasserreinigung (CP/AR-Anlage)
- Sonderabfallverbrennung
- Hausmüllverbrennung
- Sonderabfalldeponie
- Hausmülldeponie
- Monodeponie
- Untertagedeponie
- sonstige Behandlungsarten (Tierkörperverwertung, Kompostierung, biologische Behandlung, Altölbehandlung)

Das ÖBIG betont mehrmals, daß die Zuordnung keine Basis für die Planung von Entsorgungskapazitäten sein kann, da das nur aufgrund genauer chemischer Analyse entschieden werden kann²⁵.

Die Aufteilung des ÖBIG hat im Detail folgendes Aussehen:

CP/AR-Anlage	2,111.500 t
Sonderabfallverbrennung	279.100 t
Sonderabfalldeponie	412.800 t
Hausmüllverbrennung	592.000 t
Hausmülldeponie	399.500 t
Untertagedeponie	14.400 t
Monodeponie	3,693.100 t
sonstige	485.200 t

Berücksichtigt man nun, daß ein Großteil des Vermeidungspotentials vor allem bei den Abwässern ansetzt, könnte die Beseitigungsart CP/AR-Anlage unberücksichtigt bleiben und aus dem Rest die geeignete Struktur der Sonderabfallbeseitigung abgeleitet werden²⁶:

Mono- und Sonderabfalldeponie	70,1 Prozent
Sonderabfallverbrennung	4,7 Prozent

Hausmüllverbrennung	10,1 Prozent
Hausmülldeponie	6,8 Prozent
Sonstige	8,3 Prozent

Davon wären nach der aus der ÖBIG-Untersuchung ermittelten „geeigneten Entsorgungsstruktur“ 5.241.360 t (70,1 Prozent) auf Mono- oder Sonderabfalldeponien (inkl. Untertagedeponien) zu entsorgen. Weitere 508.430 t (6,8 Prozent) würden sich demnach für die Entsorgung auf einer Hausmülldeponie eignen. 351.420 t (4,7 Prozent) müßten in einer Sonderabfallverbrennungsanlage entsorgt werden und 755.170 t (10,1 Prozent) in einer Hausmüllverbrennungsanlage. Die Restmenge, die in der ÖBIG-Studie „sonstige Entsorgungsarten“ (Kompostierung, Tierkörperverwertung, biologische Behandlung, Altölverwertung, Sonderbehandlung) zugeordnet wird, beträgt 620.590 t (8,3 Prozent).

Nach Angaben des Ökofonds und von Deponiebetreibern liegen die spezifischen Investitionskosten einer Sonderabfalldeponie bei S 1000,- pro Jahrestonne Kapazität²⁷.

Eine Anlage zur Sonderabfallverbrennung mit einer Kapazität für Sonderabfall von 60.000 t und einer Gesamtkapazität von 100.000 t pro Jahr (EBS) erfordert Investitionen von 1,35 Milliarden Schilling²⁸. Das ergäbe Investitionskosten von S 22.500,-/t Kapazität. Zur Entsorgung der zur Sonderabfallverbrennung geeigneten Sonderabfälle (351.420 t) wären sechs Anlagen mit der Kapazität der EBS notwendig, was Investitionskosten von insgesamt 7,9 Milliarden Schilling bedeutete.

Oben wurden die spezifischen Investitionskosten für die Hausmüllverbrennung und die Hausmülldeponie angegeben, diese betragen S 6000,-/t respektive S 2600,-/t. Mit den Ergebnissen der Zuordnung der Sonderabfälle zu geeigneten Entsorgungsmethoden auf der Grundlage der ÖBIG-Erhebung erhält man daher folgendes Investitionspotential:

Sonderabfalldeponie	5,24 Milliarden Schilling
Sonderabfallverbrennung	7,90 Milliarden Schilling
Hausmüllverbrennung	4,53 Milliarden Schilling
Hausmülldeponie	1,32 Milliarden Schilling

insgesamt	19,00 Milliarden Schilling
-----------	----------------------------

Zusätzlich dazu müßten für den Sonderabfallbereich nach Angaben des Ökofonds 20 Sortiereinrichtungen und 10 regionale Zwischenlager mit Investitionskosten von je 10 bis 50 Millionen Schilling bereitgestellt werden. Für die Deponierung von Schlacke und Asche und des Filterkuchens, die bei der in Hausmüllverbrennungsanlagen entsorgten Sonderabfallmenge anfallen (264.300 t Schlacke, 26.430 t Flugasche und 1.510 t Filterkuchen), ist die Zurverfügungstellung zusätzlicher Depo- niekapazität mit Investitionskosten von ca. 760 Millionen Schilling erforderlich²⁹. Für die Deponierung der Rückstände aus der Sonderab- fallverbrennung muß kein zusätzliches Investitionspotential angesetzt werden, da nach voranstehender geeigneter Struktur der Entsorgung weniger Sonderabfall verbrannt würde als tatsächlich im Jahr 1983 verbrannt wurde (351.420 t statt 564.293 t).

5. Investitionsbedarf für Altlasten

Bei der Ermittlung der Kosten der Altlastensanierung stößt man in Österreich auf erhebliche Informationsprobleme. Das liegt daran, daß weder eine Erfassung der Altlasten noch eine Abschätzung ihres Gefährdungspotentials vorhanden ist. Unklar ist daher auch, welche Sanierungstechniken angewendet werden sollen. Die für Österreich vorliegende Schätzung des Investitionsbedarfs für Altlasten beruht auf Schätzungen, die das deutsche Umweltbundesamt³⁰ für die Altstandorte in der BRD durchgeführt hat. Da schon diese Kosten der Altlastensanierung mit großen Unsicherheiten hinsichtlich der Nachsorge und Nachkontrolle sanierter wie unsanierter Ablagerungen verbunden sind und eher eine Untergrenze darstellen, müssen die österreichischen Abschätzungen als wenig verläßlich und abgesichert angesehen werden. Das Datenmaterial erlaubt aber derzeit keine bessere Kostenerfassung.

Pirker³¹ kommt bei einer angenommenen Anzahl von 2300 bis 3000 Altablagerungen auf einen Investitionsbedarf von 4 bis 5 Milliarden Schilling. Einen weit höheren Mittelbedarf gibt sie für die Sanierung von kontaminiertem Betriebsgelände an. Deren Sanierung könnte sich auf etwa 10 Milliarden Schilling belaufen, sodaß für die gesamte Altlastenproblematik ein Investitionsbedarf von 14 bis 15 Milliarden Schilling gegeben ist.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die wesentlich geringeren Investitionskosten der Deponie auch auf das Ergebnis der Aufteilung der Gesamtinvestitionen auf die Bereiche „Deponie“ und „Verbrennung“ durchschlagen. Insgesamt ist davon auszugehen, daß mittelfristig ca. 55 Milliarden Schilling im Abfallbereich investiert werden müssen, wovon 12,3 Milliarden Schilling auf die Sonderabfallvermeidung in den Betrieben und 14 bis 15 Milliarden Schilling auf die Altlastensanierung entfallen.

Tabelle 5

Investitionspotential im Abfallbereich (Mio. S)

	Vermeidung	Verwertung ¹	Entsorgung ²		insgesamt
			Verbrennung	Deponie	
Hausmüll	–	400–600	4.800	1.100	6.500
Sonderabfall	12.300	1.000	12.400	7.300	33.000
insgesamt					39.500
Altlasten	–	–	–	14.000– 15.000	14.000– 15.000

1 Beim Hausmüll sind die Kosten der getrennten Sammlung angesetzt, beim Sonderabfall lediglich die Anlagen zum Bauschuttreycling.

2 Beim Hausmüll sind die Entsorgungskosten, bei „Deponie“ nur die Schlacken-, Aschen- und Filterkuchendeponien enthalten, beim Sonderabfall in den Verbrennungskosten die regionalen Zwischenlager und Sortiereinrichtungen mit 50 Mio. S enthalten.

V. Ökonomische Rahmenbedingungen

Um das skizzierte Abfallwirtschaftskonzept zu realisieren, sind Lenkungsmaßnahmen durch die öffentliche Hand unumgänglich. An Instrumenten der Allokations- und Finanzpolitik stehen zur Verfügung:

- Öffentliche Investitionen
- Ge- und Verbote, Auflagen
- Abgaben, Zertifikate und Subventionen

Jedes dieser Instrumente ist mit unterschiedlichen ökonomischen und ökologischen Effekten verbunden. Instrumente der Allokationspolitik zielen im allgemeinen auf die Erreichung gewisser umweltpolitischer Standards ab, ohne jedoch direkt die Kostenseite der Maßnahmen zu berücksichtigen. Instrumente der Finanzpolitik tragen hingegen dem Kostenaspekt Rechnung und versuchen, das Verhalten von Unternehmen und Konsumenten in die umweltpolitisch erwünschte Richtung zu lenken. Finanzpolitische Instrumente sind prinzipiell dazu geeignet, eine Internalisierung der externen Effekte der Umweltnutzung zuwege zu bringen.

Während Umweltabgaben eine Internalisierung nach dem Verursacherprinzip bewirken können, werden bei Subventionen aus allgemeinen Steuermitteln die Kosten nach dem Gemeinlastprinzip verteilt. Der direkte Anreiz fällt somit weg, worin ein erheblicher Nachteil von Subventionen gegenüber Abgaben gesehen werden muß.

Als anreizorientierte finanzpolitische Instrumente werden Abgaben, Lizenzen (Zertifikate) und Pfänder diskutiert. Abgaben können entweder als Inputabgaben oder als Emissionsabgaben ausgestaltet werden; als Zwischenform sind Produktabgaben im weiteren Sinn, also auch Pfänder, anzusehen. Im Abfallbereich könnten folgende finanzpolitische Instrumente zur Anwendung kommen: Deponieabgabe, Abwasserabgabe, Inputsteuern und Produktabgaben. Im Sinne des Standard-Preis-Ansatzes sollte die Inputsteuer die Kosten der ökologisch sinnvollen innerbetrieblichen Abfallvermeidung und -verwertung decken³². Für Inputsteuern spricht auch die wesentlich einfachere Administration als im Falle von Emissionssteuern. Dagegen spricht allerdings die implizite Benachteiligung von „end of pipe“-Techniken, die imstande sind, bei gleicher Inputmenge die Emissionen und damit die Umweltbelastung zu reduzieren³³. Im Sinne einer alle Umweltmedien umfassenden Umweltpolitik liegt diese Benachteiligung aber nur dann vor, wenn es sich tatsächlich um „end of pipe“-Techniken handelt, die Emissionen in brauchbare und ungefährliche Stoffe umwandeln. Das gilt vor allem für den Abwasserbereich, in dem „end of pipe“-Techniken eine sehr wirksame Abfallreduktion bewirken können, die aber durch ein reines Inputsteuersystem diskriminiert würden.

Bei der Wirkungsweise von Umweltabgaben ist zwischen der Anreiz- und der Finanzierungsfunktion zu unterscheiden. Gemäß dem Standard-Preis-Ansatz wäre die Abgabenhöhe so festzulegen, daß die Grenzkosten der Abfallvermeidung bei Einhaltung eines gewissen Umweltstandards gedeckt werden. Das soll das gesamtwirtschaftliche Kostenmi-

nimum zur Erreichung des gewünschten Standards garantieren. Die Reaktionsmöglichkeiten von Unternehmen bzw. Konsumenten können in einer Kostenüberwälzung bzw. in Verhaltensänderungen bestehen. Im Idealfall führt eine Lenkungsabgabe tatsächlich zu jenen Verhaltensänderungen, die das Emissionsausmaß dem vorgegebenen Standard anpassen. Die Finanzierungsfunktion von Abgaben ist dann gegeben, wenn die Abgabenhöhe so festgelegt wird, daß ihr Ertrag die Kosten der Emissionsverringerung deckt.

Überlegenswert wäre, ob aus dem Ertrag von Umweltabgaben Subventionen mit speziellen Anreizeffekten finanziert werden sollen (z. B. Finanzierung von F&E-Investitionen aus dem Ertrag der deutschen Abwasserabgabe oder Subventionierung von Müllverbrennungsanlagen zur Erhöhung der Akzeptanz solcher Entsorgungseinrichtungen).

Von finanzwissenschaftlicher Seite wird häufig – in Anlehnung an das Beispiel der Verbrauchsteuern – die negative Verteilungswirkung derartiger Umweltabgaben beklagt. Dabei wird übersehen, daß die Umweltabgaben vor allem deshalb nicht mit z. B. der Mehrwertsteuer vergleichbar sind, weil explizit nicht die fiskalische Funktion, sondern der Lenkungseffekt im Vordergrund steht.

1. Instrumente im Müllbereich

Im Müllbereich kommen Pfänder, Produktabgaben sowie eine Deponieabgabe als Lenkungsinstrumente in Frage. Pfandsysteme als ökonomischer Anreiz zur Erhöhung der Rücklaufquoten haben sich für wiederverwendbare Produkte in Österreich bisher gut bewährt. Eine aus abfallwirtschaftlicher Sicht wünschenswerte Ausweitung von Pfandregelungen auf verwertbare (z. B. Dosen) und umweltgefährdende Produkte (z. B. Batterien) scheitert derzeit am Widerstand des Handels, dem dabei Manipulationskosten erwachsen. Daß jedoch durch Pfänder die Errichtung geeigneter Verwertungssysteme wirtschaftlich werden kann, zeigt das schwedische Returpack-System³⁴, das zwar auf einem privatwirtschaftlichen Übereinkommen beruht, aber nur auf Druck der schwedischen Regierung zustandekam, die bei Nichterreichung einer bestimmten Rücklaufquote (75 Prozent) eine Verpackungssteuer auf die Aludose androhte. Der Hauptgedanke des schwedischen Systems ist folgender:

Der Dosenhersteller berechnet beim Verkauf von Aludosen an die Brauereien ein Pfand und überweist diesen Betrag an die Rückgabegeellschaft Returpack. Die Aufgabe dieser Gesellschaft besteht darin, die Pfanddosen so zu lenken und zu verwalten, daß mindestens 75 Prozent der verkauften Dosen zurückkehren. Die Erträge, die sich aus den verfallenen Pfändern, dem Wert des Dosenschrotts und einem Administrationsbeitrag zusammensetzen, erlauben eine selbsttragende Konzeption des Systems. Aus diesen Erträgen werden den Brauereien und dem Einzelhandel auch Entschädigungen für die Betreuung der Dosen vom Laden bis zur Schmelzerei (also für Rücknahmeleistungen, den

Transport, die Registrierung, etc.) gezahlt. Das schwedische System hat gezeigt, daß die Rücklaufquoten von der Pfandhöhe abhängig sind. Erst durch die Erhöhung des ursprünglichen Pfands von 25 Öre auf 50 Öre wurden die gewünschten Rücklaufquoten erreicht. Den Administrationsbeitrag in Höhe von 5 Öre erhält der Konsument bei Rückgabe der Dose nicht mehr zurück.

Pfandsysteme stellen auch insofern ein geeignetes Mittel zur Intensivierung der Verwertung oder einer umweltkonformen Endbehandlung dar, als damit große Teile von Produktströmen erfaßbar sind; vor allem könnten Problemstoffe des Hausmülls, aber auch Abfälle wie Autoreifen, Autowracks, Kühlschränke, etc. erfaßt werden.

Produktabgaben³⁵ sollen von ihrer Zielsetzung her gewisse – aus ökologischer Sicht problematische – Produkte verteuern und damit Substitutionsprodukte begünstigen. Der umweltentlastende Effekt durch die Abgabenüberwälzung hängt einerseits davon ab, wie und auf welche Produkte die Abgabe überwälzt wird und andererseits von der Preiselastizität der Nachfrage nach einem Produkt. Da die umweltentlastenden Effekte von Produktabgaben sehr unzuverlässig sind, wird die Wahrscheinlichkeit einer geringeren ökologischen Effizienz als relativ hoch eingeschätzt³⁶. Sie können jedoch in jenen Bereichen Anwendung finden, in denen eine relativ elastische Nachfrage und ein relativ unelastisches Angebot vorliegen. Als Bemessungsgrundlage könnte das Gewicht der Produkte herangezogen werden, der Abgabensatz müßte sich an den Sammel- und Beseitigungskosten orientieren.

Der Anreiz zur Entwicklung von Substitutionsproduktion könnte jedoch auch mit anderen Instrumenten angegangen werden. In Fällen, in denen umweltschonendere Substitutionsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, könnten Produktverbote eine sinnvolle Lösung darstellen.

Der Entwurf zum Altlastensanierungsgesetz sieht eine Deponieabgabe auf Hausmüll, hausmüllähnlichen Gewerbemüll sowie nicht überwachungsbedürftigen Sonderabfall in Höhe von öS 40,- je Tonne bzw. für überwachungsbedürftigen Sonderabfall von öS 200,- je Tonne vor. Das Aufkommen soll zweckgebunden zur Sanierung der Altlasten herangezogen werden. In der finanzwissenschaftlichen Literatur³⁷ wird die Einführung von Abgaben zur Lösung des Altlastenproblems insofern als verfehlt betrachtet, als nicht die Verursacher zur Bezahlung der Schäden herangezogen werden. Die strenge Anwendung des Verursacherprinzips ist jedoch derzeit aufgrund von Budgetrestriktionen nicht realisierbar.

Im Altlastensanierungsgesetz ist die Deponieabgabe vor dem Hintergrund ihrer Finanzierungsfunktion zu sehen. Denkbar wäre jedoch auch eine Deponieabgabe mit Lenkungsfunktion, die die Deponierung unattraktiver machte. Diese Vorgangsweise läßt sich damit begründen, daß dadurch einerseits ein Anreiz zur Schonung von knappem Deponieraum gegeben ist, und daß andererseits die Deponie keine ausreichende Lösung für die Beseitigung der Müllmenge darstellt.

Die Mittel dieser Abgabe könnten einem überregionalen Fonds zugeführt werden. Ist der Lenkungseffekt der Deponieabgabe in der

Hinsicht wirksam, daß Investitionen in die Müllverbrennung ansteigen, dann können Mittel aus diesem Fonds für die Altlastensanierung zur Verfügung gestellt werden. Andererseits könnte ein Teil der Mittel auch dafür verwendet werden, jenen Gemeinden einen ökonomischen Anreiz – etwa durch das Sistieren der Müllgebühren für einen bestimmten Zeitraum – zu bieten, die sich bereit erklären, Müllverbrennungsanlagen auf ihrem Gemeindegebiet errichten zu lassen.

Die Höhe der Abgabe könnte sich an den Beseitigungskosten für die geordnete Deponierung orientieren. Eine andere Möglichkeit bestünde darin, die Abgabe in der Höhe festzulegen, die sich aus der Differenz zwischen den Kosten der Müllverbrennung und der Deponierung ergibt, um Preisgleichheit zwischen beiden Entsorgungsmaßnahmen herzustellen. Im ersten Fall würde jede Tonne Müll mit öS 226,- belastet, im zweiten Fall mit öS 626,-³⁸. Die höhere Abgabe läßt sich damit begründen, daß das heute zur Verfügung stehende Deponievolumen in Zukunft nicht beliebig vergrößert werden kann. Die höheren Kosten spiegeln also viel eher den volkswirtschaftlich „richtigen“ Preis für die Deponierung wider. Geht man von der ÖBIG-Erhebung 1984 aus, so ergibt sich für die gegenwärtig deponierte Menge an Müll (1,4 Millionen Tonnen) ein Aufkommen von ca. 900 Millionen Schilling. Eine Deponieabgabe von öS 626,-/t bedeutet eine jährliche finanzielle Belastung von öS 110,- pro Kopf der Bevölkerung. Je höher die Abgabe ist, umso eher kann mit einer Veränderung der Entsorgungsstruktur zugunsten eines verstärkten Recycling und einer verstärkten Hausmüllverbrennung gerechnet werden, weil auf die entsorgungspflichtigen Gebietskörperschaften entsprechender Druck in Richtung einer Verminderung des zu deponierenden Abfallaufkommens ausgeübt wird.

2. Instrumente im Sonderabfallbereich

Im Sonderabfallbereich sind Inputsteuern auf gewisse chemische Rohstoffe, eine Abwasserabgabe und eine Deponieabgabe analog zur Deponieabgabe im Hausmüllbereich als Lenkungsabgaben denkbar.

Die Funktion sollte in erster Linie im Anreiz zur Realisierung des in Abschnitt III dargestellten Sonderabfallvermeidungspotentials liegen, im Bereich der Deponieabgabe sollte der Anreizeffekt die Entsorgungsstruktur zugunsten verstärkter Sonderabfallverbrennung, soweit dies möglich erscheint, ändern helfen.

In den USA wurden von den „Environmental Protection Agency“ (EPA) im Zusammenhang mit einem Altlastensanierungsprogramm („Superfund“) Inputsteuern eingeführt, bei denen aufgrund der geringen Abgabenhöhe von maximal US-\$ 4,-/t die Finanzierungsfunktion im Vordergrund stand³⁹.

Metalle und Metallverbindungen (v. a. Schwermetalle), Säuren, aromatische Kohlenwasserstoffe und Lösungsmittel könnten in erster Linie als mit Inputsteuern zu belegende Rohstoffe ausgewählt werden, da in den Produktionsbereichen, in denen diese Stoffe eingesetzt

werden, Verwertungstechnologien bekannt sind, um diese Stoffe nicht als Abfall anfallen zu lassen, sondern im Rahmen eines betriebsinternen Recycling wieder aufzubereiten.

Die Festlegung der Abgabenhöhe sollte in Abstimmung mit der Kostenfunktion der „typischen“ Verwertungstechnologie erfolgen. Das würde allerdings im Bereich der Metalle, die oft in Lösungen mit nur 1% Konzentration als Sonderabfall anfallen, Abgabensätze von öS 24.000,-/t notwendig machen. Salzsäure, Schwefelsäure, Salpetersäure und Flußsäure wären mit einem Abgabensatz von öS 1.300,-/t zu belegen, aromatische Kohlenwasserstoffe und Lösungsmittel mit öS 570,-/t⁴⁰. Nimmt man – pragmatischerweise – für die Metalle Blei, Cadmium, Quecksilber, Kupfer, Zink und deren Verbindungen einen Steuersatz von öS 1.000,-/t und für die genannten Säuren und Kohlenwasserstoffe bzw. Lösungsmittel die genannten Abgabensätze an, erhält man nach ersten vorsichtigen Schätzungen mit den Daten der Industriestatistik für einige betroffene Industrien folgende Steuerbelastungen:

Chemische Industrie: 206 Millionen Schilling, NE-Metallindustrie: 32 Millionen Schilling, Eisen- und Metallwaren: 23,6 Millionen Schilling, Elektroindustrie: 52 Millionen Schilling und Papierindustrie: 20 Millionen Schilling⁴¹. Das ergäbe ein Gesamtsteueraufkommen von 300 bis 350 Millionen Schilling. Dabei ist jedoch zu bedenken, daß durch die Daten der Industriestatistik nur ein Teil der insgesamt in Österreich in Produktionsprozessen eingesetzten genannten chemischen Grundstoffe erfaßt wird.

Eine Abwasserabgabe nach deutschem Vorbild, wie sie von Hirczi (1987) für Österreich skizziert wird, würde – bei einem Abgabensatz von DM 40,- pro Schadstoffeinheit – vor allem folgende Industrie belasten: Papier- und Zellstoffindustrie, Nahrungs- und Genußmittelindustrie, chemische Industrie und Textilindustrie. Insgesamt wäre von einer derart ausgestalteten, an den Grenzvermeidungskosten orientierten Abgabe, ein Aufkommen von 4 bis 5 Milliarden Schilling zu erwarten.

Eine Deponieabgabe könnte im Sonderabfallbereich zum gleichen Zweck wie im Hausmüllbereich eingeführt werden, nämlich um Anreize für eine vermehrte thermische Verwertung der Restabfallmenge zu geben. Das bedeutet, daß mineralische Abfälle, die sich für eine Verbrennung keinesfalls eignen (z. B. Bodenaushub) von der Abgabepflicht auszunehmen wären. Analog zur Deponieabgabe im Hausmüllbereich wäre die Kostendifferenz zwischen Verbrennung (öS 1640,-/t) und Deponierung (öS 320,-/t) als Kriterium für die Abgabenhöhe heranzuziehen, da die Verbrennung – ausreichende Rauchgasreinigung vorausgesetzt – als Entsorgungsart ohne Verschiebung von Kosten auf die Zukunft anzusehen ist⁴². Eine Deponieabgabe von öS 1320,-/t brächte bei Annahme einer Entsorgungsstruktur laut ÖBIG-Erhebung (1984) ein Steueraufkommen von 2,84 Milliarden Schilling für deponierten Sonderabfall.

VI. Volkswirtschaftliche Effekte

In diesem Teil soll versucht werden, entscheidende gesamtwirtschaftliche Auswirkungen des skizzierten Strukturkonzeptes im Abfallbereich abzuschätzen. Einerseits ist die Realisierung von Vermeidungs-, Verwertungs- und Entsorgungsmaßnahmen mit Investitionen und damit einer Erhöhung der Beschäftigung verbunden, die Schaffung ökonomischer Rahmenbedingungen als Anreiz zur Abfallvermeidung und teilweise als Finanzierungsquelle von Entsorgungsmaßnahmen andererseits bedeutet Strukturverschiebungen in der Produktion und eine Änderung der relativen Preise. Insbesondere wird das Potential an Energieeinsparung bzw. -nutzung durch die angeregten Maßnahmen deutlich. Dieses Potential könnte – umweltpolitisch sinnvoll – importierte Primärenergie ersetzen, was wiederum positive Außenhandelseffekte bedeutete.

1. Beschäftigungseffekte

Die Errichtung der in Abschnitt IV als notwendig erachteten Entsorgungseinrichtungen – unter Einschluß von Sonderabfallvermeidung und Altlastensanierung – läßt sich je nach Entsorgungsart auf Bau- und auf Ausrüstungsinvestitionen (Maschinen) aufteilen. Bei Deponien entfallen 15 Prozent auf Maschinen und 85 Prozent auf Bauinvestitionen, bei Verbrennungsanlagen betragen die jeweiligen Anteile 80 Prozent bzw. 20 Prozent⁴². Mit den von Farny/Kratena/Roßmann (1988) errechneten Beschäftigungseffekten pro investierter Milliarde Schilling von 2688 Beschäftigten im Baubereich und 2219 Beschäftigten im Sektor „Maschinen“ ergibt sich somit ein Beschäftigungseffekt pro investierter Milliarde Schilling bei Deponien von 2600 und bei Verbrennungsanlagen von 2310 Arbeitsplätzen⁴³. Für die Sanierung der Altlasten kann angenommen werden, daß es sich um 100 Prozent Bauinvestitionen handelt, für die Sonderabfallvermeidung, daß es sich nur um Ausrüstungsinvestitionen (Maschinen) handelt.

Nimmt man für die Realisierung des in Tabelle 5 dargestellten Investitionspotentials einen Zeitraum von 10 Jahren an, dann läßt sich der jährliche Beschäftigungseffekt dieser Investitionen (ca. 5,5 Milliarden Schilling pro Jahr) folgendermaßen angeben:

	Beschäftigungseffekt
Sonderabfallvermeidung	2.730
Sonderabfall- u. Hausmüllverbrennung	3.970
Sonderabfall- u. Hausmülldeponien	2.190
Altlasten	4.000
insgesamt	12.890

Bei den Altlasten handelt es sich offensichtlich – das ist zumindest bei einer umfangreichen Sanierung zu hoffen – um einmalige Investitionen, nach deren Beendigung der Beschäftigungseffekt Null wird.

Für Deponien gelten diese jährlichen durchschnittlichen Beschäftigungseffekte allerdings auch nur, solange der maximal zur Verfügung stehende Deponieraum noch nicht ausgeschöpft ist.

Im Hinblick auf die Finanzierung dieses Investitionspotentials stellt sich die Frage, wie hoch einerseits das Investitionspotential ist, das aufgrund des Lenkungseffektes der Abgaben (Deponie-, Abwasser-, Inputabgaben) induziert wird und wie hoch andererseits der Finanzierungsbeitrag aus den Abgabenerträgen sein muß. Von den 5,5 Milliarden Schilling jährlichem Investitionspotential entfallen etwa 2,2 Milliarden Schilling auf Deponien und Altlastensanierung, die auf jeden Fall aus dem Abgabenertrag zu finanzieren sind. Für die restlichen 3,3 Milliarden Schilling, die in Vermeidungs- bzw. Verbrennungsanlagen zu investieren wären, ist vorstellbar, daß deren Realisierung großteils durch den Lenkungseffekt der Abgaben sichergestellt wird. Darüber hinaus besteht wie oben angedeutet die Möglichkeit, ein ökonomisches Anreizsystem zur Realisierung von Verbrennungsanlagen zu schaffen.

Aufgrund der Einhebung von Input-, Abwasser- und Deponieabgaben muß jedoch mit gesamtwirtschaftlichen Entzugseffekten gerechnet werden. Beziffert man den Verlust an Arbeitsplätzen pro Milliarde Schilling Steuerertrag mit etwa 1000⁴³, so errechnet sich ein Nettobeschäftigungseffekt von jährlich rund 4400 Personen, dem ein Nettobudgeteffekt von maximal 6,3 Milliarden Schilling gegenübersteht. Sinkt aufgrund der abnehmenden Elastizität der Lenkungsabgaben das Aufkommen, so vergrößert sich der Beschäftigungseffekt.

2. Energieeinsparung und Entlastung der Handelsbilanz

Ein weiterer Gesichtspunkt, der aus volkswirtschaftlicher Sicht Beachtung verdient, ist der der Energieeinsparung durch Vermeidung bzw. Verwertung von Abfall. Die Schätzung der Energieeinsparung beschränkte sich auf einige wesentliche Wertstoffgruppen des Hausmülls sowie auf die Energiegewinnung durch die Errichtung von Hausmüllverbrennungsanlagen.

Unter den oben getroffenen Annahmen über die Vermeidungs- und Verwertungspotentiale von Wertstoffen des Hausmülls und unter der Annahme, daß Rohstoffe im Ausmaß der gesammelten Altstoffe substituiert werden bzw. bei der Vermeidung gar nicht in Anspruch genommen werden müssen, ergeben sich folgende Energiesparpotentiale:

Tabelle 6

Energiesparpotentiale in TJ durch

	Vermeidung	Verwertung	Gesamt
Papier	1.596	4.950	6.546
Glas	484	82	566
Eisen-Metalle	486	260	746
Kunststoffe	3.102	—	3.102
Gesamt	5.668	5.292	10.960

Ausgehend vom sogenannten unteren Heizwert des Hausmülls und von der Annahme, daß die nach Realisierung des Vermeidungs- und Verwertungspotentials verbleibende Restmenge an Müll verbrannt werden soll, ergibt sich durch die Müllverbrennung ein Gesamtenergiepotential von 8,2 PJ pro Jahr. Addiert man hiezu die Energiesparpotentiale aus der Vermeidung und Verwertung von Wertstoffen des Hausmülls im Ausmaß von 11,0 PJ, dann entspricht dies rund 1,9 Prozent des österreichischen Gesamtenergieverbrauches.

Da durch die Errichtung der Müllverbrennungsanlagen das Ausmaß der Gesamtemissionen nicht steigen soll, muß aus umweltpolitischer Sicht gefordert werden, daß das Energiepotential von 8,2 PJ solche Energieträger bzw. Verbrennungsanlagen ersetzt, die einen höheren Schadstoffausstoß aufweisen.

Das Gesamtenergiepotential (19,2 PJ) bedeutet, daß Energieimporte substituiert oder reduziert werden können, wobei sich aufgrund der momentan relativ niedrigen Energieimportpreise von durchschnittlich (Durchschnitt von Erdgas, Erdöl und Kohle) 49,3 Millionen/PJ ein die Handelsbilanz entlastender Effekt von lediglich 950 Millionen Schilling ergibt (Preise 1986).

Zusammenfassung

Eine am Ziel der Minimierung der Umweltbelastungen orientierte Abfallwirtschaft muß zu allererst Schritt die Realisierung des technisch möglichen und ökologisch sinnvollen Vermeidungs- und Verwertungspotentials vorantreiben. Dieses Vermeidungs- und Verwertungspotential liegt im Hausmüllbereich bei 43 Prozent, im Sonderabfallbereich bei 39 Prozent. Die ökonomischen Rahmenbedingungen, die derzeit gegeben sind, stehen der Realisierung dieser Maßnahmen jedoch entgegen. In einem ersten Schritt sind daher finanzpolitische Instrumente zu installieren, die Anreize zur Abfallvermeidung und -verwertung geben können. Dazu sind die Einführung von Pfändern, Inputsteuern auf chemische Grundstoffe, Produktabgaben, einer Abwasserabgabe und einer Deponieabgabe notwendig. Bei diesen Abgaben sollte die Anreizfunktion im Vordergrund stehen.

Erst in einem zweiten Schritt sind die für die Entsorgung notwendigen öffentlichen Investitionen als Instrumente der Allokationspolitik des öffentlichen Sektors zu tätigen. Teilweise könnte der Abgabenertrag der erwähnten Umweltabgaben zur Subventionierung von Entsorgungseinrichtungen verwendet werden, wodurch das im Entsorgungsbereich anzutreffende NIMBY-Prinzip („Not in my backyard“) durchbrochen werden sollte.

Der private und öffentliche Investitionsbedarf in einer derart konzipierten Abfallwirtschaft ist mit positiven Beschäftigungseffekten von ca. 2400 Arbeitsplätzen pro investierter Milliarde Schilling verbunden, die Einhebung der Abgaben bewirkt durch den Einkommensentzugseffekt den Verlust von ca. 1000 Arbeitsplätzen pro Milliarde Schilling

Abgabenertrag. Der Nettoeffekt ist somit jedenfalls positiv und zeigt, daß in der Abfallwirtschaft ein künftiges Aufgabengebiet für die Finanz- und Strukturpolitik des öffentlichen Sektors liegt.

Anmerkungen

- 1 Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, ÖBIG (Hrsg.), Abfallerhebung 1984, in drei Teilen, hier: Abfallerhebung 1984 in den Gemeinden.
- 2 ÖBIG 1984, S. 75.
- 3 Vogel, G., Beiträge zur Lösung verpackungsorientierter Abfallprobleme im Bereich der Getränkeindustrie, Schriftenreihe Umweltschutz und Ressourcenökonomie, Bd. 14, Wien 1988, S. 4.
- 4 ÖBIG 1984, S. 84 ff.
- 5 ÖBIG, Abfallerhebung 1984 in Betrieben, 5.2.2.4 Hochgerechnete Gesamtabfallmenge, S. 109, die im weiteren zitierten Ziffern zum Sonderabfall stützen sich alle auf die ÖBIG-Erhebung in der Version der gemeldeten Abfälle (12,5 Millionen t).
- 6 Scharf, W., Der Müll wächst uns über den Kopf, Wiener Zeitung vom 5. August 1988; Vogel, G., Entscheidungsgrundlagen zur Fortschreibung des Wiener Abfallwirtschaftskonzeptes, im Auftrag der MA 48, Version 4.1, Wien 1988, S. 121.
- 7 Jordan, G., Ein alternatives Konzept zur Vermeidung von Abfall für Berlin, in: AGÖF, Arbeitsgemeinschaft Ökologischer Forschungsinstitute (Hrsg.), Abfallvermeidung – Stand und Perspektiven, München 1988, S. 97 f.
- 8 Österreichisches Ökologie-Institut, Auswirkungen von Vermeidungs- und Verwertungsstrategien auf die Wiener Abfallsituation, Wien 1987, S. 55 f.
- 9 Koch, Th. et al., Ökologische Müllverwertung, 2. Auflage, Karlsruhe 1986, S. 242.
- 10 Siehe dazu: Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung Hrsg.), Informationsveranstaltung: Entsorgung gefährlicher Sonderabfälle, Wien, Oktober 1983. Dieser im Jahr des Sonderabfallgesetzes herausgegebene Sammelband stellt eine erste Bestandsaufnahme verfahrenstechnischer Lösungen für österreichische Sonderabfallprobleme dar. Siehe außerdem: Draxler, J., Marr, R., Rückgewinnung von Metallen aus niedrigkonzentrierten Lösungen, Chemie-Ingenieur-Technik, 5/1988.
- 11 Im Sonderabfallbereich entscheidet vor allem die Toxizität und chemische Aktivität über die geeigneten Behandlungs- und Entsorgungsmaßnahmen; die Umwandlung eines hoch toxischen und chemisch aktiven Stoffes in inertes Material kann als gelungene Entsorgung bezeichnet werden, führt aber u. U. nicht zu einer mengenmäßigen Reduktion.
- 12 Die allgemein anerkannten Parameter für Abwasser sind der biologische Sauerstoffbedarf in fünf Tagen (BSB_5) und der chemische Sauerstoffbedarf (CSB). Die meisten Abwasserreinigungsanlagen haben Wirkungsgrade im Umfang einer 90prozentigen CSB-Reduktion, die sich aber nicht einfach als Mengenreduktion ansetzen läßt. Dazu müßte der anfallende Klärschlamm (Trockensubstanz) mit dem Abwasser verglichen werden, was überaus kompliziert und wenig sinnvoll ist. Realistischerweise kann davon ausgegangen werden, daß zu deponierende oder sonstwie zu entsorgende Restmengen verbleiben und ein Vermeidungspotential durch Abwasserreinigung zwischen 80 und 100 Prozent anzusetzen ist.
- 13 Siehe dazu: Umweltbundesamt (Hrsg.), Studie zur Abwasserreinigung der Hallein Papier AG, Wien, August 1987.
- 14 siehe dazu: Verschiedene Beiträge in: Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.), Informationsveranstaltung: Entsorgung gefährlicher Sonderabfälle, Wien, Oktober 1983 sowie die Langfassung dieses Beitrages, in: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Heft 39.
- 15 siehe dazu die Langfassung dieses Beitrages, in: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Heft 39.
- 16 AREC, Information, Daten, Fakten, Wien 1988.
- 17 Hillebrand, P., Goepfert/Reimer, Kostenstrukturuntersuchung verschiedener Verfahren zur Beseitigung von Siedlungsabfällen, Umweltbundesamt Berlin, Berlin 1982.

- 18 Die Angaben beruhen auf Auskünften der Simmering-Graz-Pauker AG, dem Hersteller des MR-Verfahrens.
- 19 Die Angabe beruht auf einer Kostenschätzung für eine Hausmülldeponie durch die Kommunal-Service GmbH. Demnach erfordert die Errichtung einer Hausmülldeponie mit einer Kapazität von 845.000 m³ (= 19.000 t/Jahresvolumen) ein Investitionsvolumen von 49,4 Millionen Schilling. Die Lebensdauer der Deponie wird mit 33 Jahren angegeben.
- 20 Nach Angaben der Abteilung Umwelttechnik der Simmering-Graz-Pauker AG, die mehrere Abwasserreinigungsanlagen für Nahrungs- und Genußmittelbetriebe geplant hat.
- 21 Vgl. dazu: Draxler, J., Marr, R., Rückgewinnung von Metallen aus niedrigkonzentrierten Lösungen, in: Chemie-Ingenieur-Technik, 5/1988, S. 345–359 sowie Angaben eines Anlagenbauunternehmens (Ing. K. Th. Pörner GmbH.).
- 22 So z. B. bei der Flüssig-Membran-Permeation mit einer Kapazität von 15 m³/h, die gesamte Investitionskosten von ca. 10 Millionen Schilling und jährliche Betriebskosten von ca. 3 Millionen Schilling aufweist (siehe dazu Marr, R./Draxler, J., Rückgewinnung von Metallen aus niedrigkonzentrierten Lösungen, in: Chemie-Ingenieur-Technik, 5/1988).
- 23 ÖBIG, 1984, Abschnitt 5.3.2, Zuordnung der Abfälle, S. 116 ff.
- 24 Die Begründung des ÖBIG liegt darin, daß die Wahrscheinlichkeit der Möglichkeit einer innerbetrieblichen Behandlung und Verwertung bei diesen Abfallmeldern groß ist und daher nicht außerbetrieblich entsorgt werden muß. Die Ergebnisse dieser Studie über das Vermeidungspotential bestätigen diese Vermutung.
- 25 ÖBIG, 1984, S. 120; dieses Problem wird jedoch für die vorliegende Studie als Detailprogramm betrachtet.
- 26 Der Rest, für den diese Beseitigungsstruktur berechnet wird, umfaßt die Beseitigungsarten Mono- und Sonderabfalldeponie, Sonderabfallverbrennung, Hausmüllverbrennung und Hausmülldeponie und macht, berechnet auf Datenbasis 1983, 5,376 Millionen t aus, wovon das meiste auf die Beseitigungsart Monodeponie entfällt (3,693 Millionen t).
- 27 Nach Angaben von Dr. Neubacher, 31. August 1988, wobei die Bandbreite der Kosten zwischen S 50,- und S 2700,-/m³ bzw. t liegt, sodaß S 1000,-/t als Durchschnittswert angenommen werden können.
- 28 Nach Angaben der Erbauers, der SGP.
- 29 Die Zahlen beziehen sich auf die Daten des MR-Verfahrens, siehe: Anmerkung 18; es wird angenommen, daß diese Rückstände auf der Hausmülldeponie mit Investitionen von S 2600,-/t deponiert werden.
- 30 Franzius, V., Schmidt-Tegge, J. D., Kosten der Altlastensanierung, in: Beihefte zu Müll und Abfall, Heft 25, Teil II, Berlin 1987, S. 33.
- 31 Pirker, I., Die Finanzierung der Altlastensanierung, Informationen zur Umweltpolitik 45, Institut für Wirtschaft und Umwelt des ÖAKT, Wien 1987.
- 32 Zum Standard-Preis-Ansatz siehe Wicke, L., Umweltökonomie, München 1982, sowie Hirczi, G., Emissionsabgaben für die Bereiche Luft und Wasser – theoretische Grundlagen, Informationen zur Umweltpolitik, Nr. 32.
- 33 Siehe dazu Faber, M./Stephan, G./Michaelis, P., Umdenken in der Abfallwirtschaft – Vermeiden, Verwerten, Beseitigen, Berlin/Heidelberg, 1988, S. 53.
- 34 Sallenhag, J., Erfahrungen mit dem Returpack-System zur Sammlung und zum Recycling von Aluminium-Getränkedosen, in: Thomé-Kozmiensky/Franke, M., Verpackung und Umwelt, Berlin 1987, S. 377 ff. bzw. Lindhqvist, R., Schweden und die Aluminiumdosen, Lund 1988.
- 35 Ewringmann, D./Schafhausen, F. (Hrsg.), Abgaben als ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik, Forschungsbericht des Umweltbundesamtes Berlin, Berlin 1985, S. 64.
- 36 Vgl. dazu auch Moser, E./Nitsche, W., Lenkungsabgaben als umweltpolitisches Instrument: Theoretische Grundlagen, Internationale Erfahrungen, Übertragbarkeit auf Österreich, Bundesministerium für Finanzen, Wien 1987, S. 31. Ewringmann, D./Schafhausen, F., Abgaben als ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik, a. a. O., S. 67.
- 37 Blankart, Ch. B., Besteuerung und Haftung im Sondermüllbereich – eine ökonomische Analyse, in: Blankart, Ch. B., Cansier, D., Dickertmann, D., Öffentliche Finanzen und Umweltpolitik, Berlin 1988, S. 67 f.

- 38 Die Berechnungen der Gesamtkosten (Kapital- und Betriebskosten) für die Hausmülldeponie beruhen auf Angaben der Kommunal-Service GmbH., jene für Hausmüllverbrennungsanlagen auf Angaben durch die Simmering-Graz-Pauker AG.
- 39 Siehe dazu: Pirker, I., Die Finanzierung der Altlastensanierung, Informationen zur Umweltpolitik, 45, Institut für Wirtschaft und Umwelt des ÖAKT, Wien 1987.
- 40 Zur Ermittlung der Kosten siehe: Marr, R., Draxler, J., Rückgewinnung von Metallen aus niedrigkonzentrierten Lösungen, Chemie-Ingenieur-Technik, 5/1988; ein Verfahren zur Schwefelsäure-Rückgewinnung, das in Sutter (1987), S. 124 f. beschrieben wird und zum Lösungsmittelrecycling in einer Rektifizieranlage: Seng, H. J., u. a., Entsorgung durch Reststoffverwertung, Recycling in der metallverarbeitenden Industrie, Grafenau/Württ., 1980.
- 41 Die Berechnungen beruhen auf den Angaben über den „Verbrauch an Roh- und Hilfsstoffen“ in der Industriestatistik, 2. Teil, 1986.
- 42 Die Kapitalkosten für Verbrennung und Deponie wurden nach den obengenannten Investitionskosten und der Unterstellung gewisser Lebensdauern (15 bzw. 33 Jahre) und eines Zinssatzes von 7 Prozent berechnet. Angaben über die Betriebskosten konnten von der SGP und vom Ökofonds erhalten werden.
- 43 Nach Angaben der Kommunal-Service GmbH., die eine Hausmülldeponie betreibt, sowie der SGP, die Hausmüllverbrennungsanlagen errichtet. Für den Sonderabfallbereich wurde die Struktur der Hausmüllentsorgung übernommen.
- 44 Siehe Farny, O./Kratena, K./Roßmann, B., Beschäftigungswirkungen ausgewählter Staatsausgaben, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 1/1988, S. 81, Tabelle 2; die Berechnungsmethode ist in einem Anhang dargestellt.

Literatur

- Abfall vermeiden, Leitfaden für eine ökologische Abfallwirtschaft, hrsg. vom Institut für ökologisches Recycling, Frankfurt 1989
- Abfallwirtschaftliche Lösungen auf Kreisebene, 53. Abfalltechnisches Kolloquium, Stuttgarter Berichte zur Abfallwirtschaft, Nr. 28, 1988
- Abwassertechnische Vereinigung e. V. in St. Augustin (Hrsg.), Lehr- und Handbuch der Abwassertechnik, 7 Bände, Wien 1986
- Alber, S., Ökobilanzen von Verpackungssystemen: Theoretische Grundlagen, Institut für Wirtschaft und Umwelt des Österreichischen Arbeiterkammertages, Nr. 24, Wien 1985
- Alber, S., et. al., Auswirkungen von Vermeidungs- und Verwertungsstrategien auf die Wiener Abfallsituation, Österreichisches Ökologieinstitut, Wien 1987
- Arbeitsgemeinschaft Ökologischer Forschungsinstitute (Hrsg.), Abfallvermeidung – Stand und Perspektiven, München 1988
- Austria Recycling, Information, Daten, Fakten, Wien 1988
- Berthold, E., Erfahrungen mit der gemeinsamen Reinigung von Kommunal- und Industrieabwässern in Vorarlberg, Wiener Mitteilungen, Band 65, 1986
- Blankart, Ch., Cansier, P., Dickertmann, D., Öffentliche Finanzen und Umweltpolitik I, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, NF Band 176/I, Berlin 1988
- Bonus, H., Marktwirtschaftliche Instrumente im Umweltschutz, Stuttgart 1984
- Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (Hrsg.), Innovation – Wirtschaft – Umwelt, Chancen der österreichischen Wirtschaft im Bereich der Umwelttechnik, Wien 1987
- Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.), Informationsveranstaltung: Entsorgung gefährlicher Sonderabfälle, Wien, Oktober 1983
- Draxler, J., Marr, R., Rückgewinnung von Metallen aus niedrigkonzentrierten Lösungen, Chemie-Ingenieur-Technik, 5/1988
- Ewringman, O., Schafhausen, F. (Hrsg.), Abgaben als ökonomischer Hebel in der Umweltpolitik, Forschungsbericht des Umweltbundesamtes Berlin, 1985
- Faber, M., Stephan, G., Umweltschutz und Technologiewandel, in: Herm, R. (Hrsg.), Technologie, Wachstum und Beschäftigung, Festschrift für Lothar Späth, Berlin 1987
- Faber, M., Stephan, G., Michaelis, P., Umdenken in der Abfallwirtschaft – Vermeiden, Verwerten, Beseitigen, Berlin/Heidelberg 1988

- Farny, O., Kratena, K., Roßmann, B., Beschäftigungswirkungen ausgewählter Staatsausgaben, Wirtschaft und Gesellschaft, 1/1988
- Franzius, V., Schmidt-Tegge, J. D., Kosten der Altlastensanierung, Beihefte zu Müll und Abfall, Heft 25, Berlin 1987
- Gallenkemper, B., Doedens, H., Getrennte Sammlung von Wertstoffen des Hausmülls – Planungshilfen zur Bewertung und Anwendung von Systemen der getrennten Sammlung, Düsseldorf 1987
- Hillebrand, P., Goepfert & Reimer, Erweiterung und Aktualisierung der Kostenstrukturuntersuchung verschiedener Verfahren zur Beseitigung von Siedlungsabfällen, Umweltbundesamt, Materialien 2/82, Berlin 1982
- Hirczi, G., Emissionsabgaben für die Bereiche Luft und Wasser – theoretische Grundlagen, Institut für Wirtschaft und Umwelt des Österreichischen Arbeiterkammertages, Nr. 32, Wien 1986
- Hirczi, G., Die Abwasserabgabe: Internationale Erfahrungen – Anwendbarkeit für Österreich, Wien 1987
- Huter, O., Schneider, W., Schritt, B. (Hrsg.), Umweltschutz für uns – Das Handbuch zur ökologischen Erneuerung, Köln 1988
- Katterl, A., Reale Input-Output-Tabelle und ökologischer Kreislauf, IHS-Jahresarbeit, Wien 1988
- Katzmann, W., Schrom, H. (Hrsg.), Umweltreport Österreich, Wien 1986
- Kirchberg, P., Makroökonomische Aspekte des Recycling, Frankfurt am Main 1988
- Koch, Th., et al., Ökologische Müllverwertung, 2. Auflage, Karlsruhe 1986
- Konstantiniuk, R., Praxis der Kunststoffverwertung, Vortrag am 2. österreichischen Recycling-Kongreß, 1988
- Mackwitz, H., Köszegi, B., Zeitbombe Chemie – Strategien zur Entgiftung unserer Welt, Wien 1983
- Merk, P., Verteilungswirkungen einer effizienten Umweltpolitik, Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 381, Berlin 1988
- Moser, E., Nitsche, W., Lenkungsabgaben als umweltpolitisches Instrument: Theoretische Grundlagen, internationale Erfahrungen, Übertragbarkeit auf Österreich, Bundesministerium für Finanzen, Wien, September 1987
- Ost-West-Symposium: Umwelttechnologie, hrsg. von der Zentralsparkasse und Kommerzbank, Wien 1987
- Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG), Abfallerhebung 1984, 3 Bände
- Österreichs Ökologieinstitut (Hrsg.) Auswirkungen von Vermeidungs- und Verwertungsstrategien auf die Wiener Abfallsituation, Wien 1987
- Österreichisches Ökologieinstitut (Hrsg.), Literaturrecherche von Abfallvermeidungs- und -verwertungsmöglichkeiten anhand von Beispielen aus der BRD, den USA und skandinavischen Ländern, Wien 1988
- Pautz, P., Pietrzeniuk, H. J., Abfall und Energie, Berlin 1984
- Payer, H., Energieabgabe und Steuerreform, hrsg. von der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie, Wien 1988
- Pirker, I., Die Finanzierung der Altlastensanierung, Institut für Wirtschaft und Umwelt des Österreichischen Arbeiterkammertages, Nr. 45, Wien 1987
- Scharf, W., Preisverfall erschwert das Sammeln, Wirtschaft und Umwelt, 2/1988
- Scheffold, K. H., Getrennte Sammlung und Kompostierung, Ein neues Abfallwirtschaftsmodell für Kommunen, Berlin 1984
- Simonis, U. E. (Hrsg.), Präventive Umweltpolitik, Frankfurt am Main 1988
- Sutter, H., Vermeidung und Verwertung von Sonderabfällen, 2. Auflage, Berlin 1988
- Tabasaran, O. (Hrsg.), Abfallbeseitigung und Abfallwirtschaft, Düsseldorf 1982
- Thomé-Kozmiensky, K. J. (Hrsg.), Planung von Abfallbehandlungsanlagen, Berlin 1985
- Thomé-Kozmiensky, K. J. (Hrsg.), Recycling von Haushaltsabfällen 1, Berlin 1987
- Thomé-Kozmiensky, K. J. (Hrsg.), Recycling von Metallen, Berlin 1987
- Thomé-Kozmiensky, K., Franke, M. (Hrsg.), Verpackung und Umwelt, Berlin 1987
- Thomé-Kozmiensky, K., Käufer, H. (Hrsg.), Recycling von Kunststoffen 1, Berlin 1987
- Umweltbundesamt (Hrsg.), Studie zur Abwasserreinigung der Hallein Papier AG, Wien, August 1987

- Vogel, G., Recycling – Möglichkeiten und Grenzen der Abfallverwertung, Schriftenreihe für Kommunalpolitik und Kommunalwissenschaft, hrsg. von der Bundeswirtschaftskammer, Heft 5, Wien 1979
- Vogel, G., Beiträge zur Lösung verpackungsorientierter Abfallprobleme im Bereich der Getränkeindustrie, Schriftenreihe Umweltschutz und Ressourcenökonomie, Band 14, Wien 1988
- Vogel, G., et al., Gutachten zum Förderungsantrag der Reinhalteverband Grüne Tonne Neunkirchen Recycling- und Kompostierungs-GmbH., Wien 1987
- Vogel, G., Entsorgungskonzept Wien, Vortrag zum 2. ASVA Recyclingkongreß, Wien, 18. Oktober 1988
- Vogel, G., Entscheidungsgrundlagen zur Fortschreibung des Wiener Abfallwirtschaftskonzeptes, Diskussionspapier, Version 4.1, Wien, 5. Oktober 1988
- Vogel, G., Scharff, Ch., Der Einfluß des Konsumverhaltens der Wiener Bevölkerung um die Weihnachtsfeiertage auf Menge, Zusammensetzung und Verpackungsanteile des Hausmülls, Schriftenreihe Umweltschutz und Ressourcenökonomie, Band 11, Wien 1986
- Wicke, L., Umweltökonomie, München 1982
- Wicke, L., Rückzahlbare Umweltabgabe im Abfallwirtschaftsbereich, Ein neues umweltpolitisches Instrument, Berlin 1977

Was kann Steuerpolitik? Zur Entwicklung des EStG 72¹

Peter Rosner

Jedes Steuergesetz ist schlecht. Es gibt immer einen Bedarf an Änderung. Steuerreform ist daher ein kontinuierlicher Prozeß und besteht aus vielen kleinen Schritten. Gelegentlich kommt es zu größeren Änderungen. Diese werden nicht als Novellen eines bestehenden Gesetzes, sondern als neues Gesetz verabschiedet. Im Jahr 1988 war es wieder soweit. Ziel dieser Reform war, durch eine Verringerung der Ausnahmen und Reduzierung der Steuersätze das Steuersystem einfacher zu machen. Für die Steuerzahler sollte, abgesehen von der momentanen Entlastung, das System besser durchschaubar werden. Geklagt wurde, daß wegen der Komplexität des alten Systems sozial bedingte Informationsunterschiede zu Ungerechtigkeiten führen. Ein einfacheres System reduziert das Ausmaß der notwendigen Informationen und sei daher gerechter. Ein zweites Ziel war, die geringe fiskalische Ergiebigkeit – insbesondere die geringe Aufkommenselastizität (Lehner, 1978; 1987) – zu verändern. Es bestand somit ein Interesse der Regierung und ein Interesse der Zensiten, eine Änderung zu erreichen.

Die Nachteile des alten Steuersystems wurden auf den Prozeß der dauernden Reform zurückgeführt. Es war dadurch eine Überfrachtung des Gesetzes mit nicht-fiskalischen Zielsetzungen entstanden, und es wurde darüber hinaus die Durchsetzung von Sonderinteressen begünstigt. Der politische Prozeß, der zu den laufenden Steueränderungen führte, war kurzfristig günstig, langfristig aber schädlich. Bei hohem Einsatz der damit befaßten Instanzen und Personen entstand ein unsinniges System. Die Behauptung des Zusammenhanges von geringem Steueraufkommen, Undurchschaubarkeit des Steuerrechtes und der Verfolgung nicht-fiskalischer Zielsetzungen entspricht der meist konservativ ausgerichteten Kritik an den – meist sozialdemokratisch – angestrebten Versuchen, das wirtschaftliche und soziale System detailliert zu regulieren.

Die vorliegende Arbeit ist ein Versuch, diese Behauptung zu evaluieren. Sie untersucht die Veränderungen im Einkommensteuergesetz 1972. Sie beschränkt sich darauf, die Veränderungen der gesetzlichen Bestimmungen zu untersuchen, versucht nicht, die Bedeutung einzelner Veränderungen auf das Steueraufkommen zu bestimmen. Dies wäre nur bei einer Untersuchung der Primärdaten bzw. Stichproben daraus möglich.

Die zentrale Schlußfolgerung läßt sich folgendermaßen zusammenfassen: Die zunehmende Komplexität des Steuerrechts führte möglicherweise wegen der Informationsprobleme zu Ungerechtigkeiten, ist aber insgesamt für die Steuerzahler von Vorteil. Ausdruck dieses Vorteils ist die sicher unter 1 liegende Aufkommenselastizität². Aus eben diesen Gründen ist die zunehmende Komplexität ein Nachteil für den oder die Empfänger der Steuern.

Dieser Nachteil könnte in Kauf genommen werden, wenn die nichtfiskalischen Zielsetzungen wirklich erreicht werden. Es kann gezeigt werden, daß dies nur in beschränktem Ausmaß gelang. Die zunehmende Komplexität des Steuerrechtes machte es nämlich immer schwieriger, das Steuergesetz zur Verfolgung nicht-fiskalischer Ziele einzusetzen. Dies hatte im wesentlichen drei Ursachen:

- 1) Relative Begünstigungen bestimmter Aktivitäten erfolgen fast ausschließlich im Wege absoluter Begünstigungen dieser Aktivität. Der andere Weg, nämlich die relative Begünstigung einer Aktivität durch eine Verschlechterung anderer Aktivitäten im Steuerrecht zu erreichen – z. B. durch Aufhebung einer Begünstigung – wird nicht beschritten.
- 2) Die legistische Technik stößt an Grenzen, spezifische Sachverhalte so zu formulieren, daß einerseits nur die intendierten Fälle begünstigt sind, andererseits der Gleichheitsgrundsatz nicht verletzt wird.
- 3) Die Begünstigung spezifischer Gruppen und Aktivitäten zieht in einer parlamentarischen Demokratie mit organisierten Lobies unweigerlich die Forderung nach einer Ausweitung der Begünstigung auf andere Gruppen und Aktivitäten nach sich.

1. Einleitung

Das EStG 1972, das mit 1. 1. 1973 in Kraft trat, erfuhr 35 Novellen. Die letzte Novelle (BGBl. 405/1988) diente der Überleitung zum EStG 1988 und fällt daher aus der Untersuchung. Dazu kamen sieben Kundmachungen über Aufhebungen von einzelnen Bestimmungen durch den Verfassungsgerichtshof. Ferner gab es das Einkommensteuergesetz betreffende Bestimmungen im Stadterneuerungsgesetz, im Denkmalschutzgesetz, in den Mietrechtsgesetzen, im Energieförderungsgesetz, im Kapitalversicherungsgesetz. Jedes dieser Gesetze wurde novelliert. Ebenfalls in den Bereich der Einkommensbesteuerung fallen das in dieser Arbeit nicht behandelte Investitionsprämiengesetz und die ebenfalls nicht untersuchte Zinsertragsteuer.

Die Novellen sind unterschiedlich umfangreich. Manche umfassen nur wenige Punkte, andere fast achtzig (z. B. BGBl. 469/1974). Folgende Ursachen für Änderungen des Steuergesetzes können unterschieden werden:

1. Allgemein politische Zielsetzungen: z. B. Änderung der §§ 4 Abs. 8 und 16 Abs. 1 Z. 3 im BGBl. 391/1975, wodurch die Abzugsfähigkeit von Mitgliedsbeiträgen eingeschränkt wurde.
2. Wirtschaftspolitische Förderungsmaßnahmen: z. B. Änderungen des § 122 im BGBl. 493/1972, wodurch erhöhte vorzeitige Abschreibungsmöglichkeiten in bestimmten Regionen ermöglicht wurden.
3. Gruppenspezifische Regelungen: z. B. Änderung des § 4 Abs. 6, BGBl. 664/1976, wodurch Tierärzte eine Begünstigung erhielten.
4. Anpassung von im Steuergesetz angeführten absoluten Zahlen.
5. Tarifänderungen (§ 33).
6. Normen zur Systemverbesserung; a) Klarstellungen: z. B. Änderung des § 26 Z. 5, wodurch festgelegt wurde, daß auch Fahrten mit dem firmeneigenen Wagen nicht Bestandteile des Lohnes sind; b) gesetzestechnische Änderungen: z. B. Einführung der Kinderdefinition im § 119 (BGBl. 645/1977); c) administrative Veränderungen: z. B. Erleichterung bei Dauerlohnsteuerkarten im Falle des § 106 (BGBl. 143/1976).

Selbstverständlich sind die Abgrenzungen zwischen den sechs Gruppen keinesfalls eindeutig. So ist etwa zwischen Gruppenbegünstigungen und Förderungen oft schwer zu unterscheiden. In dieser Arbeit wurde folgende Trennung vorgenommen: War das Ziel der Maßnahme der Substitutionseffekt, so soll von Förderung gesprochen werden; kann hingegen vermutet werden, daß ein Einkommenseffekt bewirkt werden soll, dann soll von einer gruppenspezifischen Begünstigung gesprochen werden. Natürlich hat im allgemeinen eine relative Preisänderung durch Änderungen eines Steuergesetzes sowohl Substitutionseffekte als auch Einkommenseffekte zur Folge. Es wird aber durchaus Fälle geben, wo einer der beiden Effekte dominant ist. So wird etwa ein zusätzlich begünstigtes Wertpapier im Rahmen eines unveränderten Sonderausgabenpauschales bei den Steuerzahlern vor allem einen Substitutionseffekt auslösen, eine Erhöhung der Freibeträge für Körperbehinderte (§ 106) vor allem einen Einkommenseffekt. Ferner kann vermutet werden, daß Steuerbegünstigungen, die vor allem zugunsten Besserverdienender wirken, einen Substitutionseffekt haben sollen (Ausnahme z. B. Einbeziehung der Tierärzte in die Begünstigung des § 4 Abs. 6 im BGBl. 664/1976), Änderungen, die sich vor allem bei niedrigen Einkommen auswirken, vor allem einen Einkommenseffekt haben sollen (Ausnahme: Änderung des § 3 Z. 4, Jahresausgleichsregelung bei Arbeitslosigkeit im BGBl. 606/1987). Als hilfreich erweist sich auch folgende Arbeitshypothese: Begünstigungen, die den Unternehmensbereich betreffen (Investitionsbegünstigung, Eigenkapitalbegünstigung etc.) haben in erster Linie einen Substitutionseffekt zum Ziel (erhöhte oder veränderte Investitionen, eine spezifische Kapitalstruktur). Veränderung zugunsten oder zu Lasten bestimmter Personengrup-

pen werden eher dem Ziel „Einkommenseffekt“ zugeordnet³. Die Unterscheidung ist notwendig, um zu überprüfen, ob ein Ziel erreicht wurde. Solange man etwa der Sonderausgabenregelung im § 18 kein Ziel unterstellt, kann nichts über die Sinnhaftigkeit dieser Regelung ausgesagt werden. Nicht berücksichtigt wurden in dieser Arbeit die Möglichkeiten der Steuerüberwälzung.

Die Bedeutung der einzelnen Änderungen wurde nicht untersucht. Bei einigen dürfte die Bedeutung minimal gewesen sein. Sie sind eher dem Bereich symbolischer Politik zuzuordnen: Die politischen Instanzen wollen demonstrieren, daß sie aktiv sind – z. B. in der Energiepolitik (Windenergie, Geothermik).

2. Politische Zielsetzungen

Die Verfolgung allgemein politischer Ziele durch das Steuerrecht steht oft im Zentrum der Auseinandersetzungen. Dies ist nicht weiter verwunderlich, scheint es doch dabei um grundsätzliche, ideologische Fragen zu gehen. Tatsächlich gab es nur sehr wenige Versuche, ideologisch bestimmte Wertungen im Wege des Steuerrechtes umzusetzen⁴.

Der wichtigste Bereich, in dem die Steuergesetzgebung konsequent für allgemein politische Ziele eingesetzt wurde, war die Familienpolitik (vgl. Androsch, 1972; Farny, 1983). Durch mehrfache Reformen wurden, erstens, die Steuerzahler, die nicht in einer traditionellen Familienstruktur leben, bessergestellt und, zweitens, die Begünstigung der Kinder unabhängig von der Höhe des Einkommens gemacht. Beides entspricht sozialistischen Vorstellungen.

Den Anfang machte die mit dem Einkommensteuergesetz 1972 eingeführte Individualbesteuerung und die Ersetzung der Kinderfreibeträge durch Kinderabsetzbeträge. Der nächste Schritt war der Wegfall der Steuergruppe A für Ledige ab 1975. Ab 1978 gab es keine Kinderabsetzbeträge mehr. Dies brachte zwar ein Ansteigen der Steuereinnahmen, war aber mit einer erheblichen Ausweitung der Familienbeihilfe verbunden. Ab 1982 wurde der Alleinerhalter dem Alleinverdiener gleichgestellt. Schrittweise wurde damit die Höhe der steuerlichen Begünstigung der Kinder unabhängig vom Einkommen und von der Familiensituation gemacht. Als eine Abschwächung dieser Politik muß die Erhöhung des Alleinverdiener- bzw. Alleinerhalterabsetzbetrages von S 600,- je Kind ab 1987 gesehen werden⁵.

Der Übergang von der Haushalts- zur Individualbesteuerung war nur bei höheren Einkommen von größerer Bedeutung, da für die meisten Unselbständigen de facto Individualbesteuerung auch bis dahin existierte. Von größerer Bedeutung war diese Regelung bei Freiberuflern, Gewerbeerträgen und Kapitaleinkünften, da die Individualbesteuerung ein Splitting der Einkommen erlaubte (Lehner, 1987, S. 65).

Eine Änderung der steuerlichen Behandlung spezifischer Lebensformen wurde durch den Verfassungsgerichtshof erzwungen: Er hob die Bestimmung auf, derzufolge Unterhaltszahlungen an geschiedene Ehe-

gatten als außergewöhnliche Belastung zu betrachten sind (BGBl. 243/1982). Mit BGBl. 570/1982 wurde die Bestimmung in modifizierter Form wieder eingeführt: Nur im Falle der Wiederverhehlichung sind Unterhaltszahlungen an den geschiedenen Ehegatten als außergewöhnliche Belastung zu behandeln. Insgesamt ergibt sich dadurch eine etwas erweiterte Steuerbemessungsgrundlage.

Wenig Erfolg war dem Versuch beschieden, Heiratsgut nicht mehr als außergewöhnliche Belastung im Sinne von § 34 Abs. 2 gelten zu lassen. Diese ab 1984 geltende Bestimmung wurde 1987 vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben. Dieser Versuch stand unter dem Aspekt „mehr Verteilungsgerechtigkeit“. Heiratsgut wird vor allem von Empfängern hoher Einkommen geltend gemacht. Die Aufhebung dieser Begünstigung war aber unsystematisch, schließlich können z. B. auch Kosten für eine Berufsausbildung der Kinder geltend gemacht werden⁶. Im übrigen muß diese Änderung dem Bereich der symbolischen Politik zugeordnet werden. Sie hat weder fiskalisch noch für Fragen der Steuergerechtigkeit eine große Bedeutung.

Ebenfalls in den Bereich der symbolischen Politik dürften folgende Änderungen des EStG gehören: die Abzugsfähigkeit von Mitgliedsbeiträgen für Interessenverbände wurde 1975 eingeschränkt (§§ 4 Abs. 8 und 16 Abs. 1 Z. 3). Dies verursachte große politische Aufregung zwischen den Parteien, da ein Angriff auf die Finanzierung der ÖVP und FPÖ vermutet wurde. Die Änderung des § 20 im BGBl. 620/1981, wodurch Bestechungsgelder nicht mehr abzugsfähig sind, sofern sie nicht mit Exportumsätzen in Verbindung stehen, wurde als Folge der AKH-Affäre allgemein akzeptiert. Größte Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit erfreute sich der eher zaghafte Versuch, Aufwendungen, von denen vermutet wurde, daß sie auch dem Konsum dienen, als steuerlich irrelevant zu behandeln. Mit BGBl. 636/1975 wurde der § 20 dahingehend geändert, daß Repräsentationsaufwendungen nicht mehr abzugsfähig sind, sofern sie nicht mit Ausfuhrumsätzen in Verbindung stehen. Da diese Bestimmung, würde sie ernsthaft angewandt werden, das System des Einkommensteuerrechtes in Frage stellte, ist es von der Verwaltung weitgehend aufgehoben worden (Schögl et al., 1986, S. 184). All diese Änderungen dürften von geringer fiskalischer Bedeutung gewesen sein.

Von größerer Bedeutung war der teilweise gescheiterte Versuch, die Ausgaben für Kfz nur in beschränktem Umfang steuerlich wirken zu lassen. Geblieben ist die 1977 verfügte wesentlich reduzierte Möglichkeit zur vorzeitigen Abschreibung bei PKW. Nicht nur gibt es seither nur wenige Fälle, bei denen ein PKW vorzeitig abgeschrieben werden kann, darüber hinaus wurde der Abschreibungssatz in den verbliebenen Fällen von 50 Prozent auf 25 Prozent herabgesetzt. Geblieben ist auch die ab dem gleichen Zeitpunkt geltende analoge Einschränkung des Investitionsfreibetrages bei Kraftfahrzeugen.

Im gleichen Jahr wurden mit § 20a Bestimmungen eingeführt, wonach die Ausgaben für PKW nur bis zu einem Höchstsatz von S 105.000,- Anschaffungsaufwand geltend gemacht werden können; ab

1980 wurde der Betrag auf S 133.000,- und ab 1981 auf S 175.000,- erhöht. 1982 wurde diese Begrenzung ab dem Jahr 1983 aufgehoben. Bereits 1980 wurde festgelegt, daß ab 1981 die ursprünglich ebenfalls absolut begrenzten sonstigen Ausgaben für PKW nur mehr proportional gekürzt werden müssen und eine Abschreibung auf den niedrigeren Teilwert möglich ist. Ab 1982 konnten Reparaturkosten in beliebiger Höhe als Aufwendungen geltend gemacht werden. Die 1983 anstelle des § 20a tretende Bestimmung des § 7 Abs. 5, wonach Kfz in sieben Jahren abzuschreiben sind, wurde schließlich 1985 aufgehoben.

Es war also möglich, die steuerlichen Begünstigungen des PKW durch vorzeitige Abschreibungen und Steuerfreibetrag weitgehend aufzuheben, die dem Steuersystem entsprechende Geltendmachung der Aufwendungen konnte nicht reduziert werden. Das für den größten Teil der Unselbständigen wichtige Kfz-Pauschale (§ 16 Abs. 1 Z. 6) wurde nur einmal erhöht (ab 1974 um ca. 15 Prozent).

Ebenfalls allgemein politisch verursacht sind die Änderung der Förderung der Wohnungswirtschaft und gewisser, mit dem Wohnen im Zusammenhang stehenden Ausgaben⁷. In der ursprünglichen Fassung des Einkommensteuergesetzes 1972 war ausschließlich die Schaffung neuen Wohnraums im Wege der Sonderausgaben steuerlich begünstigt (§ 18). Abgesehen vom Ausbau dieser Förderung wurde die Förderung der Wohnungswirtschaft gemäß neuer Zielsetzungen ausgeweitet: Altstadterhaltung, Wohnungsrenovierung, Energiesparen. Neben dem Energiesparen wurde folgendes Ziel angestrebt: Durch Wirtschaftswachstum, der gesetzlichen Beschränkung der Mietzinse und der Förderung des Neubaus war der bestehende Althausbestand – in den zunehmend auch ein Teil der Wohnungen der Nachkriegszeit fiel – renovierungsbedürftig. Um die Mietzinsbeschränkungen in bestehenden Mietverträgen nicht aufzugeben, wurden Abschreibungsmöglichkeiten für Aufwendungen zur Verbesserung von Häusern (Städterneuerungsgesetz 1974, Wohnungsverbesserungsgesetz 1984), Wohnungen (Mietrechtsänderungsgesetz 1974) geschaffen. Ferner wurde die Möglichkeit begünstigter Rücklagenbildungen aus Mietzinsreserven (Mietrechtsänderungsgesetz 1974) eingeführt. Gleichzeitig wurde im EStG die Möglichkeit geschaffen, (§ 106a) bei aufgrund von Verbesserungsarbeiten notwendig gewordenen Mieterhöhungen eine Unterstützung zu erhalten. Der Widerstand der Mieter gegen aufgezwungene Renovierungen sollte damit reduziert werden.

Die Begünstigungen der Wohnungswirtschaft wurden mehrfach novelliert, wobei meistens eine Begünstigung ausgebaut wurde.

Ab 1980 konnten nicht nur Rückzahlungen von Wohnbaudarlehen, sondern auch die Zinsen als Sonderausgaben geltend gemacht werden. Ebenfalls ab 1980 konnten Ausgaben für Energiesparen als Sonderausgaben geltend gemacht werden.

Ab 1981 galt eine erweiterte Definition von Eigenheimen und Eigentumswohnungen.

Ab 1982 wurde im Zusammenhang mit dem Mietengesetz 1981 der § 4 Abs. 7 novelliert. Erstens wurde die steuerbegünstigte Vortragsmög-

lichkeit von mietrechtlichen Gewinnen von 6 auf 9 Jahre verlängert, zweitens müssen Investitionsablässe in diese Rechnung einbezogen werden (eine analoge Bestimmung gibt es im § 28). Eine Erhöhung des Steueraufkommens hingegen bewirkte die Verlängerung der Behaltensfrist von 5 auf 10 Jahre, ab der der Verkauf eines Gebäudes kein Spekulationsgeschäft ist, sofern von der Zehntel-Abschreibung Gebrauch gemacht wurde.

Die Verlängerung der Bindungsfrist beim Ansparen von Wohnungswerbern für die Schaffung von Wohnraum im § 18 Abs. 1 Z. 3 bewirkte eine Vergrößerung der Steuerbemessungsgrundlage.

Ab 1983 fallen auch Aufwendungen für „nützliche“ Verbesserungen (§ 5 Mietengesetz 1981) unter die begünstigenden Bestimmungen des § 28 Abs. 2, was eine Verringerung der Steuerbemessungsgrundlage bewirkte.

Ab 1988 können auch Aufwendungen nach dem Assanierungsgesetz in die begünstigenden Bestimmungen des § 28 Abs. 2 einbezogen werden.

Die Begünstigung des Energiesparens der Haushalte im Wege der Sonderausgabenbestimmungen war eine Folge der als Energiekrise wahrgenommenen Verteuerung der Energie in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre. Ob der Energieverbrauch dadurch reduziert werden konnte, wurde nie untersucht. Sicher ist, daß dadurch ein Wirtschaftsbereich groß geworden ist.

Zusammenfassend kann folgendes behauptet werden: Änderungen des Steuerrechts führen zu absoluten Begünstigungen von Aktivitäten und Gruppen, die nur wenig durch eine Schlechterstellung anderer, möglicherweise bisher relativ begünstigter Aktivitäten und Gruppen ausgeglichen wurden. Dies spielte bei der Steuerreform 1972 und 1974 insofern keine Rolle, als diese Steuerreformen unter dem Eindruck konjunkturell bedingt wachsender Steuereinnahmen geschahen⁸.

Nachdem durch das EStG 1972 die Anwendung des Tarifes durch die Einführung der Individualbesteuerung wesentlich verändert worden war, wurden die Steuersätze durch den Wegfall der Steuergruppe A reduziert und die Steuerbemessungsgrundlage mehrfach gesenkt. Die Erhöhung der Steuereinnahmen durch den Wegfall der Kinderbegünstigung war begleitet von einer Ausweitung der direkten Ausgaben⁹. Die erhoffte Erhöhung der Steuereinnahmen durch eine Limitierung des Aufwands konnte nicht realisiert werden.

Durch den Übergang zur Individualbesteuerung wurden die oberen Einkommensgruppen relativ begünstigt, durch die Umstellung der Kinderförderung vor allem die unteren Einkommensgruppen. Der Ausbau der steuerlichen Förderung des Wohnens wirkte, wie alle Objektförderungen im Bereich des Wohnens, ebenfalls zugunsten der oberen Einkommensgruppen, die Einführung des § 106a bevorzugte, wie jede direkte einkommensabhängige Begünstigung, hingegen die unteren Einkommensgruppen.

3. Wirtschaftsförderung

Die durch das Einkommensteuergesetz festgelegten Förderungen können in mehrere Gruppen eingeteilt werden:

- a) Investitionsförderung
- b) Sparförderung
- c) Kapitalstrukturförderung

a) Die Investitionsförderung wurde in der wirtschaftspolitischen Literatur wegen der damit verbundenen Konflikte ausgiebig diskutiert (Lacina, 1976; Bauer, 1979; Lehner, 1979; Goldmann/Ederer/Haas, 1979; Haas, 1980; Tichy, 1980; Ederer/Goldmann, 1981), während andere Förderungen – z. B. Sparförderung – kaum in der Literatur behandelt wurden. Einerseits wurde die Effizienz der steuerlichen Investitionsförderung bei Anerkennung ihrer prinzipiellen Sinnhaftigkeit angezweifelt (vgl. die Partei- und Wirtschaftsprogramme der SPÖ), andererseits wurde ihre Berechtigung wegen der damit verbundenen Verteilungsprobleme bestritten. Schließlich wurde auch die Frage diskutiert, ob die Begünstigungen tatsächlich echte Förderungen seien, oder ob es sich nicht bloß um einen Ausgleich für das bestehende Nominalwertprinzip handle (Streißler, 1982).

Bei der Investitionsförderung können folgende Unterscheidungen getroffen werden: Erstens Förderung des Investitionsvolumens; zweitens Förderung bestimmter Investitionen.

Von sozialistischer Seite wurde die allgemeine Förderung des Investitionsvolumens lange Zeit abgelehnt und statt dessen spezifische Förderungen – sei es im Steuerrecht, sei es durch direkte Zuschüsse – gefordert. Begründet wurde dies damit, daß eine allgemeine Investitionsförderung im Steuerrecht Strukturkonservierung zur Folge habe und darüber hinaus den Konjunkturzyklus verstärke. Da nämlich diese Förderung an vorhandene Gewinne gebunden sei, werden profitable Unternehmen begünstigt. Ferner werden Investitionen genau dann begünstigt, wenn die konjunkturelle Lage dies nicht erfordert. Unternehmungen in der Anlaufphase, von denen man vermutete, daß sie für einen Strukturwandel von besonderer Bedeutung seien, könnten eine derartige Förderung nicht in Anspruch nehmen. Ferner erschien es verteilungspolitisch bedenklich, bereits profitable Unternehmungen steuerlich zu begünstigen. Von der ÖVP hingegen wurde die Beibehaltung steuerlicher Förderung unter Hinweis auf die Kosten der mit einer direkten Förderung verbundenen Bürokratie gefordert.

Jedenfalls wurde bei der Einführung des EStG 1972 die indirekte Förderung im Wege der vorzeitigen Abschreibungen beibehalten, ebenso die 1967 eingeführte Investitionsrücklage. Zusätzlich wurde das Instrument des Steuerfreibetrages eingeführt, das gewisse Nachteile der vorzeitigen Abschreibungen nicht hat. Der Wunsch der Sozialisten, die vorzeitige Abschreibung einzuschränken, kann aber an der Entwicklung des EStG 1972 deutlich abgelesen werden: Mit BGBl. 469/1974

wurde der Anwendungsbereich des § 8 bei unbeweglichen Gütern wesentlich eingeschränkt. In den verbliebenen Fällen aber gleichzeitig der Abschreibungssatz auf 50 Prozent erhöht. Diese Beschränkung wurde 1976 für die Jahre 1976 und 1977 aufgehoben, wobei auch in diesen Fällen eine 50prozentige Sofortabschreibung zugelassen war. Diese Bestimmung wurde in den als Übergangsbestimmung konzipierten § 122 genommen. Im Jahr 1977 wurde die Aktion für zwei Jahre verlängert, wobei für 1978 ein Abschreibungssatz von 30 Prozent und 1979 einer von 25 Prozent zulässig war; 1979 wurde eine Verlängerung bis 1981 bewilligt, 1981 eine bis 1983 (die Regierungsvorlage sah dies nicht vor); im Jahr 1983 wurde die Übergangsbestimmung bis 1985 und anschließend bis 1987 verlängert. Die ursprüngliche Regelung aus dem Jahr 1972 galt daher mit Ausnahme der Jahre 1975 (dem Jahr des Konjunkturéinbruchs!) und dem Jahr 1988, wobei 1976 bis 1978 höhere Abschreibungssätze zulässig waren.

Interessant sind in diesem Zusammenhang einige legistische Probleme. Die Begünstigung wurde im Fall der Vermietung ab 1978 abgeschafft. Im Jahr 1980 wurde entdeckt, daß es auch andere juristische Möglichkeiten der befristeten Überlassung von Gebäuden gibt und daher der Wegfall der vorzeitigen Abschreibung nicht nur für den Fall der Vermietung, sondern für den Fall der „entgeltlichen Überlassung an Dritte“ nicht mehr zur vorzeitigen Abschreibung berechtigt. Ab 1983 wurde diese Beschränkung für Leasing-Gesellschaften ausdrücklich aufgehoben. Unklar ist, wer dann von der Einschränkung noch betroffen war, da jedes Unternehmen, das Gebäude vermietet oder verpachtet, eine juristisch selbständige Firma mit dieser Aktivität betrauen kann¹⁰.

Um spezifische Investitionen zu fördern – eine Idee, die sich in jedem sozialistischen Wirtschaftsprogramm findet – war es notwendig, zusätzliche Investitionsbegünstigungen im Steuerrecht zu schaffen. Unterschiedliche, einander nicht ausschließende Zielsetzungen wurden dabei verfolgt. Relative Begünstigungen wurden dabei ausschließlich im Wege absoluter Begünstigungen geschaffen. Selbstverständlich wurde dadurch das Steueraufkommen reduziert. Jedes der verfolgten Ziele entsprach realen Problemen, sodaß jede der Maßnahmen „vernünftig“ ist.

Eine Regionalförderung gab es im Jahr 1973 durch eine erhöhte vorzeitige Abschreibung von 60 Prozent für bewegliche Güter in bestimmten Regionen (§ 122). Dies war im wesentlichen eine Übernahme aus dem EStG 1967.

Ab 1977 wurden bestimmte Energieerzeugungs- und Energieerhaltungs-Investitionen durch erhöhte Sätze der vorzeitigen Abschreibung gefördert. Diese Bestimmung blieb ohne Bedeutung, da sie bisher fast nicht in Anspruch genommen wurde (Auskunft des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten). Ab 1980 wurde diese Bestimmung auf Wärmepumpen, Kleinkraftwerke, Solaranlagen, Energiegewinnung aus Biomasse ausgedehnt. Die Bestimmung über Kleinkraftwerke wird ca. 20mal pro Jahr in Anspruch genommen. Ebenfalls

ab 1980 können Unternehmen, die Kraftwerke betreiben, unter bestimmten Umständen steuerfreie Rücklagen bilden (Energieförderungsgesetz). Da der Adressat dieser Bestimmungen sämtliche Energiegewinnungsunternehmen sind, dürften sie von Bedeutung gewesen sein. Ab der zweiten Hälfte 1985 wurde diese Möglichkeit an die Bedingung geknüpft, daß die Investitionen energiewirtschaftlich sinnvoll sind; gleichzeitig wurde die Rücklagenbildung nach dem Energieförderungsgesetz eingeschränkt. Durch diese Bindung entstand ein Regelungsbedarf, dem durch entsprechende Verordnungen Rechnung getragen wurde. Mit Beginn 1988 wurde das Energieförderungsgesetz wieder abgeschafft, die Einschränkung bei den vorzeitigen Abschreibungen dafür wieder aufgehoben.

Die Veränderung der Förderung von Energieinvestitionen entsprach geänderten Zielsetzungen der Energiepolitik. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre schien die Energie absolut knapp zu sein, sodaß eine Förderung des heimischen Energieaufkommens und eine Begünstigung der Reduzierung der Energienachfrage geboten schien. Dazu kamen die Probleme der Leistungsbilanz, die eine Reduzierung der Energieimporte nahelegten¹¹. In den achtziger Jahren, als die Energiepreise wieder zu sinken begannen, geriet die Energiewirtschaft wegen ihrer Monopolstellung unter politischen Druck. Es wurde verlangt, daß deren Investitionen nicht nur für die Unternehmen profitabel sein sollen. Sie sollten in eine langfristige Planung eingebunden werden. Dem wurde Rechnung getragen, indem der Passus über die energiewirtschaftliche Sinnhaftigkeit aufgenommen wurde. Fraglich ist, ob es eine Investition gegeben hat, für die die Begünstigung nicht in Anspruch genommen werden konnte. Die Aufhebung dieser Bestimmungen und die Aufhebung des Energieförderungsgesetzes entsprechen dem jetzigen Regierungskurs, demzufolge in Unternehmensentscheidungen nicht eingegriffen werden soll; Förderung solle im Wege der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen geschehen.

Umweltschutzanlagen können ab 1985 mit 80 Prozent vorzeitig abgeschrieben werden (bis dahin 60 Prozent). Die Einschränkung im BGBl. 563/1980 auf (Umweltbelastungen durch den eigenen Betrieb) ist wohl eine Klarstellung und Präzisierung und nicht als inhaltliche Neuerung gedacht.

Die Forschungsförderung erfolgt auf mehrere Arten. Einerseits sind die Steuerzahler selbst in den Forschungsaufwendungen begünstigt (§ 4 Abs. 4 Z. 4, § 8 Abs. 4 Z. 3), andererseits sind die Unterstützungszahlungen von Steuerzahlern an bestimmte mit Forschung beschäftigte Institutionen begünstigt (§ 4 Abs. 4 Z. 5, § 18 Abs. 1 Z. 7). In beiden Fällen kam es zu mehreren Ausweitungen: Ab 1981 können bis zu 105 Prozent der Forschungsaufwendungen sofort geltend gemacht werden, bei Aktivierung können bis zu 80 Prozent der Aufwendungen sofort abgeschrieben werden. Ab 1986 können 112 Prozent (bei Eigenverwertung 118 Prozent) der Aufwendungen für Forschung sofort geltend gemacht werden¹².

Die steuerliche Förderung für Forschung Dritter wurde ebenfalls in

mehreren Etappen ausgeweitet. Ursprünglich betrug sie nur 4% des Gewinns des Vorjahres; ab 1975 6 Prozent; ab 1982 gab es keine prozentuelle Beschränkung mehr. Auch der Empfängerkreis wurde mehrfach ausgeweitet: Ab 1975 kamen die Museen der Gebietskörperschaften hinzu, ab 1981 die Nationalbibliothek und Forschungsinstitutionen, an denen Gebietskörperschaften beteiligt sind, Kunstakademien, Universitätsinstitute und besondere Universitätseinrichtungen. Ab 1986 wurden erstens zusätzliche Aktivitäten förderungswürdig (Dokumentation und Publikation), andererseits zusätzliche Empfänger genannt (die Diplomatische Akademie und einige gesetzlich eingerichtete Institute). Ab 1987 wurde eine Beschränkung bei der Zuwendung der Museen aufgehoben. Diese Ausweitung der Begünstigten gibt ein gutes Beispiel für die innere Logik der Entwicklung: Für nicht im Gesetz genannte Institutionen ist die Begünstigung der anderen ein erheblicher Nachteil, die Ausweitung der Begünstigung ein Ausdruck von Gerechtigkeit.

b) Die Trennung zwischen der Förderung des Sparens und der Förderung einer Kapitalstruktur ist oft schwer zu ziehen. Die Förderung des Bausparens und des Anleiheparens sind sicherlich klassische Sparförderungen. Die Begünstigung der Ausschüttung von Gewinnen bei Kapitalgesellschaften durch den Halbesteueratz ist eindeutig eine Begünstigung einer Kapitalstruktur. Schwierigkeiten tauchen aber auf, bei Begünstigungen nach § 23 a (Verlustzuweisungen bei Kommanditgesellschaften) und bei § 23 b (Beteiligungen nach dem Beteiligungsfondsgesetz). Es werden daher zunächst die reinen Sparförderungen und deren Änderungen besprochen und anschließend die anderen Bestimmungen und die Förderungen der Kapitalstruktur.

Die Bausparförderung nach § 108 ist im Umfang beschränkt. Die ursprüngliche Schranke von S 7000,- (für Kinder S 3000,-) wurde ab 1982 auf S 8000,- (für Kinder ebenfalls S 8000,-) erhöht. Diese Schranke ist auch jetzt noch so niedrig, daß ein großer Teil der Bausparer in ihren Veranlagungsplänen dadurch beschränkt wird. Für diese bewirkt eine Änderung der Höhe der Förderung keinen Substitutionseffekt, sondern ausschließlich Veränderungen des Einkommens, so lange der Ertrag des Bausparens über dem anderer mittelfristig gebundener sicherer Kapitalanlagen ist. Dies war nur Anfang der achtziger Jahre nicht der Fall. Die Veränderungen der Höhe der Förderung standen meist unter dem Aspekt der Budgetkonsolidierung und waren daher nach unten gerichtet: Ab 1977 von 25 Prozent auf 17 Prozent, ab 1980 von 17 Prozent auf 10 Prozent und ab Mitte 1977 von 13 Prozent auf 8 Prozent. Die Erhöhung auf 13 Prozent galt ab 1982. Sie wurde notwendig, weil die Bausparkassen wegen der hohen Zinssätze nicht mehr konkurrenzfähig waren. Jede der Änderungen zog Änderungen in den Übergangsbestimmungen (§ 114) nach sich. Dieser Paragraph wurde ab 1982 auch dahin geändert, daß bei der Verlängerung eines Bausparvertrages eine Prämie fällig wurde. Es sollte dadurch ein Abfluß des Geldes aus den Bauspar-

kassen verhindert werden. Im Wege des Steuergesetzes wurde also die Solvabilität der Bausparkassen gesichert, da diese wegen der starren Zinssätze sonst nicht gegeben wäre¹³.

Die Begünstigung des Erwerbs von Anleihen nach § 107 ist ebenfalls absolut beschränkt. Allerdings sind die begünstigten Beträge sehr hoch, sodaß Änderungen im Steuergesetz, betreffend die Höhe der Subvention durchaus Substitutionseffekte hervorrufen können. Die ursprüngliche Förderung von 15 Prozent des Anschaffungspreises wurde ab 1977 auf 10 Prozent, ab 1978 auf 5 Prozent gesenkt und ab 1980 abgeschafft. Beibehalten wurde allerdings die Begünstigung der Zinserträge (zuerst § 3 Z. 31, seit 1979 § 27 Abs. 5). Wie groß die Bedeutung dieser Bestimmung ist, kann angesichts der geringen Besteuerung von Zinserträgen nicht abgeschätzt werden.

Eine Ausweitung der Förderung konventioneller Sparförderung gab es hingegen bei der Reform des § 9 mit BGBl. 571/1978 – einem Paragraphen, dessen Ziel Investitionsförderung ist. Diese gilt nur für Gewinne aus freiberuflicher Tätigkeit und ist daher eine Begünstigung eher besser verdienender Gruppen: Die Investitionsrücklage kann ohne Aufwertung aufgelöst werden, wenn festverzinsliche österreichische Wertpapiere damit erworben werden.

Im Rahmen der Bestimmungen über Sonderausgaben (§ 18) wurde die Sparförderung zunächst eingeschränkt (Verbot der Verpfändung und Hinaufsetzung der Mindestbindung von 10 auf 15 Jahre, BGBl. 550/1979). Damit reagierte die Gesetzgebung auf spezifische Geschäftspraktiken der Kreditinstitute. Ein bis dahin ebenfalls geförderter Erwerb von festverzinslichen Wertpapieren konnte durch die Belehnung von Lebensversicherungen finanziert werden. Mit einem Betrag konnten daher zwei Sparbegünstigungen lukriert werden. Die Gesetzesänderung, mit der dies verboten wurde, diente also dazu, eine nicht intendierte, aber aufgrund der Gesetze bestehende Möglichkeit einer Erhöhung des Vermögens durch Steuergesetze einzuschränken. Eine Ausweitung der Begünstigung gab es hingegen ab 1982, als bei Einmalanlage einer Versicherungsprämie diese zehn Jahre hindurch mit je einem Zehntel als Sonderausgaben geltend gemacht werden konnte (bis dahin 20 Jahre lang je ein Zwanzigstel).

Wesentliche Erweiterungen gab es 1982 und 1985. Zuerst wurde die Förderung der Genußscheine eingeführt und dann die Förderung neu emittierter Aktien unter Einschränkung der Genußscheinförderung. Begleitet waren diese Erwerbsbegünstigungen von Ertragsbegünstigungen (neu der § 23 b und Novellierung des § 27).

Begründet wurde die Einführung dieser Begünstigung mit der Notwendigkeit eines industriellen Strukturwandels, der von einer Bereitschaft der Sparer zum Halten eines riskanten Portefeuilles begleitet sein muß (Haas/Szopo, 1983). Da nun das Sparen in risikoarmen Anlagen steuerlich gefördert wird, muß auch das Sparen in riskanten Anlageformen gefördert werden. Risikoreiche Anlagen relativ besser zu stellen, indem risikoarme Anlagen schlechter gestellt werden (z. B. Aufhebung des § 27 (5), Ausweitung der Kapitalertragsteuer auf Spar-

guthaben und auf Zinsen festverzinslicher Wertpapiere, Besteuerung von Lebensversicherungen, Reduzierung der Begünstigung im § 18) war politisch nicht durchzusetzen. Das angestrebte Ziel wurde zunächst nicht erreicht (Haas/Szopo, 1983, S. 227). Die geförderten Beteiligungen gingen in große Unternehmungen, teilweise in den geschützten Bereich.

Die Änderungen der Sparförderungen verfolgten also zwei Ziele: Erstens sollte die budgetäre Belastung reduziert werden. Dies war dort möglich, wo wegen der geltenden mengenmäßigen Beschränkungen die Substitutionseffekte nicht groß waren. Gleichzeitig übernahm es der Staat, im Wege des Steuergesetzes die Entwicklung neuer Märkte zu fördern. Dem Aktienmarkt wurde zunächst eine geringe Bedeutung zugemessen, weil dieser nur für große Unternehmen von Bedeutung sei (Haas/Szopo, 1983, S. 224). 1985 hat man entdeckt, daß auch mittlere Unternehmen an die Börse gehen können, während es erheblicher Aktivitäten seitens des Finanzministers bedurfte, sicherzustellen, daß nicht das gesamte Volumen der Genußscheine der Finanzierung von Großunternehmen dient.

Vom Standpunkt des Agierens der wirtschaftspolitischen Instanzen sind die Ausweitung der Förderungen vernünftig: Gegeben das Verhalten der Kreditinstitute und Versicherungen, nämlich in erster Linie Vergünstigungen zu verkaufen, und gegeben die Tatsache, daß durch die Steuerbegünstigungen die Ertragsrate auf festverzinsliche Anlagen sehr hoch ist, ist die Ausweitung der Begünstigung sinnvoll. Aber auch das Verhalten der Finanzintermediäre ist sinnvoll: gegeben die steuerlichen Begünstigungen, ist der Verkauf steuerbegünstigter Aktiva attraktiv. Die direkte Verzinsung der Aktiva verliert dagegen an Bedeutung.

Es treten dabei Effekte auf, die vermutlich nicht gewünscht sind. Abgesehen von den unmittelbaren budgetären Auswirkungen gab es Verteilungswirkungen: während die Bausparförderung als die wichtigste Sparförderung für die Bezieher kleiner Einkommen gekürzt wurde, wurden die Sparbegünstigungen, die vor allem von Empfängern hoher Einkommen in Anspruch genommen werden, ausgeweitet¹⁴.

Da die Geltendmachung der Sparförderung an Behaltefristen gebunden ist, mußte diese im Steuergesetz sichergestellt werden. Die zulässige Durchbrechung der Behaltefrist, ohne daß es zur Nachbesteuerung kommt, wurde mehrfach modifiziert. Es wurde dabei versucht, auf besondere Lebensumstände – Tod, Familienauflösung – einzugehen. Änderungen des Familien- und Scheidungsrechtes führten zu Änderungen der entsprechenden Bestimmungen im Einkommensteuergesetz.

c) Die Förderung der Innenfinanzierung (Eigen- und Sozialkapital) läuft über Begünstigungen passiv-seitiger Bilanzpositionen (§§ 11, 12, 14 EStG.). Der § 11 wurde nur einmal mit Gültigkeit ab 1984 inhaltlich geändert: Die zulässige begünstigte Rücklagenbildung wurde von 15 auf 20 Prozent erhöht. Der § 12 wurde zweimal geändert: 1974 wurden die zur Inanspruchnahme notwendigen Fristen von 10 auf 7 Jahre (bzw.

von 20 auf 15 Jahre) herabgesetzt. Ab 1982 war die Übertragung stiller Reserven auf Wertpapiere nur mehr in bestimmten Fällen möglich. Der § 14 wurde einmal, nämlich 1977, wesentlich geändert: einerseits erfolgte eine Reduzierung der Begünstigung durch Herabsetzung des Ausmaßes der steuerlich begünstigten Rücklagenbildung von 80 Prozent auf 50 Prozent; andererseits wurde der Anwendungsbereich ausgeweitet, da nicht nur Rücklagen und Abfertigungen, sondern auch für Pensionszahlungen steuerlich begünstigt waren. Ob dies tatsächlich eine Erweiterung war, ist aber fraglich, da dadurch vor allem 2 Zahlungsformen gleichgestellt wurden.

Die Änderung des § 14 war wohl die wichtigste Änderung des EStG 72 zur Erhöhung des Steueraufkommens aus Gewinneinkommen (Einkommen- und Körperschaftsteuer). Es ist aber nicht gelungen, diese Änderung in die Rechtsordnung systematisch einzubauen, da die Handelsbilanz höhere Rücklagen verlangt. Die Bestätigung der Wirtschaftsprüfer erfolgte in der Folge oft nur unter einer einschränkenden Klausel. Im EStG 88 wurde diese Einschränkung aufgehoben. Da es sich um Abfertigungs- und Pensionsrückstellungen handelt, sind die Wirkungen von Änderungen besonders langfristig und erfordern sehr lange Übergangsbestimmungen.

Die Außenfinanzierung wurde im Wege des § 23a und der Änderung des § 37 verändert. (Die Begünstigung der Genußscheine und junger Aktien wurde bereits besprochen.) Ähnlich wie im Fall der Verpfändung von Lebensversicherungsverträgen wollte man die Steuerbegünstigung der von den Kreditinstituten stark beworbenen Verlustzuweisungen einschränken. Das Instrument dazu war der § 23a (BGBl. 620/1981), der ab dem 1. Jänner 1982 galt. Demzufolge sind Verluste aus einer Kommanditbeteiligung nicht mit anderen Einkommen auszugleichen und können auch nicht mit vergangenen Gewinnen aus der gleichen Kommanditbeteiligung aufgerechnet werden. Dabei handelt es sich um einen Eingriff in das System des EStG, da ein Grundprinzip der synthetischen Einkommensteuer dabei angegriffen wird. Die präzise Formulierung dieses Sachverhaltes war daher schwierig (Jud/Ruppe, 1982). Die ursprüngliche Formulierung „Verluste . . . sind nicht ausgleichsfähig, soweit ein negatives Kapitalkonto entsteht oder sich erhöht . . .“ wurde vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben. Ein echter Verlust wäre gemäß dieser Fassung nicht ausgleichsfähig, wenn er zu einer Verpflichtung des Kommanditisten zu einem späteren Zeitpunkt führt. In der Neufassung (BGBl. 562/1986, rückwirkend ab 1. Jänner 1982) wurde das Wort „Kapitalkonto“ durch „Betriebsvermögen“ ersetzt und außerdem festgehalten, daß Verluste auch gegen spätere Einlagen aufrechenbar sind. Um weitere Umgehungsmöglichkeiten zu verhindern, wurde in der Novelle des § 23a auch festgehalten, daß die entsprechenden Bestimmungen auch auf jene Gesellschaften anzuwenden sind, bei denen der Haftungsausschluß nur im Innenverhältnis erfolgt¹⁵.

Die Begünstigung für Verlustzuweisungen wurde nochmals ab 1985 eingeschränkt. Diesmal war es die typische stille Gesellschaftsbeteili-

gung, die stärker der Besteuerung unterzogen werden sollte (§ 27 Abs. 2 Z. 3). Wiederum war eine von den Kreditinstituten und Versicherungen ausgehende Aktivität Anlaß zu einer Gesetzesänderung, um eine aufgrund der bestehenden Gesetzeslage existierende, aber nicht beabsichtigte Begünstigung abzubauen.

Der Förderung der Außenfinanzierung diene die Änderung des § 37 ab 1986. Demzufolge sind die von Kapitalgesellschaften ausgeschütteten Gewinne nur mit dem halben Steuersatz zu versteuern.

4. Gruppenbegünstigungen

Veränderungen des Einkommensteuergesetzes zugunsten oder zu Lasten einzelner Gruppen finden jedes Jahr mehrfach statt. Die meisten der Änderungen haben – jede für sich genommen – nur eine geringe Auswirkung auf das Steueraufkommen. Wie groß die Bedeutung dieser Änderungen insgesamt ist, kann hier nicht abgeschätzt werden.

Üblicherweise werden derartige Änderungen unter dem Gesichtspunkt der politischen Einflußnahme, des Stimmenkaufs und ähnlichem gesehen. Unter diesen Aspekten kann von Änderungen des Steuergesetzes auf reale Machtverhältnisse geschlossen werden. Es kann aber anhand der Änderungen des Steuergesetzes gezeigt werden, daß dieses Problem um einiges komplexer ist. Gruppenspezifische Änderungen haben nämlich nicht nur Auswirkungen auf das Wahlverhalten der davon Betroffenen, sondern müssen auch gegenüber einer breiteren Öffentlichkeit vertreten werden können. Änderungen des Steuergesetzes müssen daher legitimierbar sein.

Es kann gezeigt werden, daß für viele Änderungen des Steuergesetzes sich durchaus Begründungen finden lassen, die in einer öffentlichen Diskussion über das Steuerrecht vorgetragen werden können. Natürlich kann daraus nicht geschlossen werden, daß die betreffende Änderung ausschließlich durch Überzeugung des Finanzministers bzw. des Parlaments, so ganz ohne Macht, ganz ohne Berücksichtigung von Wahlverhalten bewirkt wurde. Denn es könnte durchaus der Fall gewesen sein, daß zugunsten anderer Veränderungen des Steuerrechtes ähnliche Argumente mit gleicher Berechtigung hätten vorgebracht werden können, es aber wegen mangelnder Macht an Umsetzungsmöglichkeiten im politischen System gefehlt hat.

Die wichtigste Begründung zugunsten spezifischer Gruppen war wohl das Argument der Gleichheit: Das jeweils bestehende Einkommensteuergesetz behandle ähnliche Fälle ungleich. Eine Änderung sei – möglicherweise in Vorwegnahme eines Verfassungsgerichtshof-Urteils – daher angebracht. So gibt es etwa immer wieder Bestimmungen, die nur für Selbständige oder für Unselbständige gelten, die dann auf die jeweils andere Gruppe ausgedehnt wurden. Beispiele dafür:

§ 3 Z. 12: Einmalige Zuwendungen aus betrieblichen Kassen aus bestimmten Anlässen. Ab 1975 gilt diese Bestimmung auch für entsprechende Zahlungen der Kammern der selbständig Erwerbstätigen.

§ 16 Abs. 1 Z. 9: Die Pauschalierungsmöglichkeit der Reisekosten, die ursprünglich nur für Selbständige galt, wurde für Unselbständige ab 1975 eingeführt.

§ 67 Abs. 4: Abfertigungen für Pensionsansprüche sind mit fixen Sätzen des § 67 zu besteuern. Diese Regelung galt ursprünglich nur im Bereich der Unselbständigen. Ab 1975 auch für Pensionen der Kammer der freien Berufe.

Häufig werden Bestimmungen geändert, die implizit zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern differenzieren. Dazu gehören die Berücksichtigung der Grenzgänger im Steuerrecht (§ 65 Abs. 5, BGBl. 469/1974; § 16 Abs. 1 Z. 4, BGBl. 620/1981; § 16 Abs. 1 Z. 4 und § 33 Abs. 5, BGBl. 587/1983; § 67 Abs. 11, BGBl. 557/1985 und nochmals im BGBl. 312/1987).

Die Förderung einer Gruppe läßt die Begünstigung ähnlich gelagerter Fälle als gerecht erscheinen: Einkünfte aus Tätigkeiten im Zusammenhang mit Auslandsmontage wurde durch § 3 Z. 14a ab 1980 steuerfrei. Ab 1982 wurde diese Bestimmung auf Fachkräfte für Entwicklungshilfe ausgeweitet. Nach § 3 Z. 3 sind Bezüge aus einer gesetzlichen Kranken- und Unfallversicherung steuerfrei. Ab 1981 wurde diese Bestimmung auf ausländische gesetzliche Versicherungen ausgedehnt, sofern sie im Ausland nicht besteuert wurden. Mit BGBl. 620/1981 wurde diese Einschränkung rückwirkend aufgehoben. Ebenfalls ab 1981 wurde die Begünstigung der Übergangsgelder, die bis dahin nur für die Unfallversicherung galt, auf die Pensionsversicherung ausgedehnt etc.

Nach dem Prinzip ähnlich gelagerter Fälle dürften auch die Zahlungen aus Konkursmassen an Arbeitnehmer in die Begünstigungen des § 67 aufgenommen worden sein (§ 67 Abs. 8, BGB. 469/1974). Auch die ab 1981 geltende Bestimmung, daß der nichtkörperbehinderte Ehegatte (Gattin) einer (eines) Körperbehinderten die Begünstigung nach § 106 in Anspruch nehmen kann, wenn sie (er) den Alleinverdienerabsetzbetrag erhält, entspricht wohl dem Prinzip ähnlich gelagerter Fälle. Diese Maßnahme kann sicher auch sozialpolitisch begründet werden, genauso wie die Bestimmung, daß Zahlungen nach dem Invalideneinstellungsgesetz ab 1986 steuerbefreit sind (§ 3 Z. 4).

Ein sozialpolitisches Argument kann nicht gebracht werden für die Einbeziehung der Tierärzte in die begünstigende Bestimmung nach § 4 Abs. 6 (nichtbelegbare Betriebsausgaben) ab 1977; bis dahin waren nur Ärzte und Dentisten begünstigt. Die ÖVP trat bereits bei der Einführung der betreffenden Bestimmung für die Ausweitung auf Tierärzte ein. Es gibt wirklich keinen Grund, warum Tierärzte anders behandelt werden sollen als Ärzte und Dentisten. Wieso ist aber niemand auf die Idee gekommen, auch Hebammen und Psychotherapeuten in diese Bestimmung einzubeziehen? Als beschämend für die wirtschaftspolitischen Instanzen muß die Tatsache gewertet werden, daß der § 72 Abs. 2 vom VfGH aufgehoben werden mußte. Nach dieser Bestimmung waren Arbeitnehmer mit Wohnsitz im Ausland nicht berechtigt, den Jahresausgleich zu beantragen. Diese Bestimmung betraf vor allem Gastarbei-

ter, die nach Beendigung eines Arbeitsverhältnisses in ihr Heimatland zurückkehrten.

Da Sozialhilfefzahlungen und staatliche Entschädigungen im allgemeinen steuerfrei sind, muß mit Einführung neuer Zahlungen das Einkommensteuergesetz entsprechend verändert werden: Dazu gehören die Steuerbefreiungen für Bezüge nach dem Impfschadengesetz (§ 3 Z. 37) ab 1975 und die Bezüge nach dem Zivildienstgesetz ab 1975 (§ 3 Z. 38) ebenfalls ab 1975. Mit letzterem sollte wohl die Gleichstellung mit den Präsenzdienern erreicht werden. Man ging dabei aber etwas zu weit, sodaß mit einer neuerlichen Novellierung dieser Bestimmung die Entschädigung für Verdienstentgang aus der Steuerbefreiung herausgenommen wurde. Für Präsenzdienner gilt sie nämlich auch nicht. Analoges gilt bei anderen neuen gesetzlichen Regelungen (eine Sonderregelung für Bauarbeiter im § 67 ab 1974).

Manche der Begünstigungen dienen der Verwaltungsvereinfachung. Dazu gehört die Änderung des § 16 Abs. 1 Z. 6, nach der das Kfz-Pauschale auch bei Krankenstand, Karenz und Urlaub gilt (BGBl. 27/1974), ebenso die Befreiung des Fehlgeldbetrages (§ 3 Z. 16) im Krankheitsfall und die Begünstigungen nach § 68 für Zuschläge im Krankheitsfall ab 1975. Mit dem Hinweis auf Verwaltungsvereinfachung wurde 1983 den Pensionisten die Möglichkeit genommen, Mitgliedsbeiträge bei Interessenverbänden steuerlich geltend zu machen (§ 16 Abs. 1 Z. 3). Die damit verbundene Überwälzungsproblematik hat dazu geführt, daß diese Möglichkeit ab 1986 wieder eingeführt wurde.

Ein Teil der Änderungen des Steuergesetzes versucht, unterschiedliche Aktivitäten gleicher Gruppen, die bisher unterschiedlich behandelt wurden, deren Differenzierung im Steuerrecht aber nicht begründbar war, steuerlich gleichzustellen. Ab 1986 konnte auch freiwillige Weiterversicherung als Sonderausgaben gemäß § 18 geltend gemacht werden. Insbesondere mußten die §§ 40, 41 um bestimmte Typen von Finanzaktiva geändert werden, um neue Finanzmarktinstrumente einzubeziehen (Genußscheine, Partizipationskapital).

In vielen Fällen läßt sich natürlich keine Begründung finden, außer derjenigen, daß jemand bessergestellt werden soll. Beispiele dafür sind: die Erleichterungen bei Jubiläumsgeschenken nach § 3 Z. 11 ab 1977; die Tatsache, daß stille Reserven auf Gebäude bei Aufgabe der Gewerbetätigkeit nicht mehr versteuert werden müssen, sofern Teile davon als Wohnsitz dienten (§ 24 Abs. 6 ab 1981) usw.

5. Zahlenanpassungen

Da im Einkommensteuergesetz verschiedene Grenzen mit absoluten Zahlen angegeben sind, müssen diese bei Geldwertänderungen geändert werden, da andernfalls durch die „kalte Progression“ die Realeinkommen nach Steuern sinken würden. Die im Einkommensteuergesetz in absoluten Zahlen ausgedrückten Begünstigungen und Grenzen wurden in unterschiedlichem Ausmaß erhöht. In einem Fall wurde eine

in Zahlen ausgedrückte Begünstigung nicht angehoben; der Landarbeitersfreibetrag nach § 104 beträgt seit der Einführung des EStG 1972 S 2340,- im Jahr¹⁶.

Von besonderer Bedeutung sind dabei natürlich jene Begünstigungen, die für die unteren Einkommensschichten von großem Gewicht sind:

Der allgemeine Absetzbetrag (§ 33 Abs. 3) wurde viermal erhöht, insgesamt betrug die Erhöhung zwischen 61 Prozent und 100 Prozent, je nach Höhe des Einkommens.

Der Alleinverdienerabsetzbetrag (§ 33 Abs. 4) wurde ebenfalls viermal erhöht. Die Steigerung betrug insgesamt 260 Prozent. Dazu kommt ab 1987 ein Betrag von S 600,- je Kind.

Der Arbeitnehmerabsetzbetrag (§ 33 Abs. 5) wurde ebenfalls viermal erhöht. Insgesamt betrug die Erhöhung 360 Prozent.

Der Pensionistenabsetzbetrag (§ 33 Abs. 6) wurde insgesamt um 76 Prozent erhöht.

Die Bagatellgrenze (§ 33 Abs. 7) wurde von S 100,- auf S 1800,- erhöht und dann auf S 750,- herabgesetzt, wobei eine allgemeine Einschleifregelung eingeführt wurde.

Die Bagatellgrenze nach § 67 Abs. 1 wurde achtmal verändert, von ursprünglich 0 auf S 350,-.

Die Begünstigung für Inhaber von Amtsbescheinigungen und Opferausweisen (§ 105) stieg dreimal um insgesamt 66 Prozent.

Die Begünstigung für Körperbehinderte (§ 106) wurde ebenfalls dreimal erhöht, um insgesamt 66 Prozent.

Die Einkommensgrenzen für die Mietzinsbeihilfe (§ 106a) wurde dreimal erhöht, um insgesamt 81 Prozent.

Das Werbekostenpauschale und das Sonderausgabenpauschale wurden nur einmal, 1974, um 50 Prozent erhöht.

Das Preisniveau hat sich in der gleichen Zeit zirka verdoppelt, sodaß reale Veränderungen eingetreten sind¹⁷. Während die Anhebung der Begünstigung für Inhaber von Operausweisen und Körperbehinderten weniger stark angehoben wurde, als es der Inflationsrate entsprochen hätte, kam es durch die Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrages der Kinderabsetzbeträge, des Arbeitnehmerabsetzbetrages zu erheblichen realen Begünstigungen. Nur die Entwicklung des Pensionistenabsetzbetrages blieb unter der Inflationsrate. Die Einschleifregelungen, die vor allem für die Bezieher kleiner Einkommen von großer Bedeutung sind, wurden erheblich ausgeweitet.

Die Anhebung der Sparbegünstigung im Wege der Sonderausgaben und des Bausparens blieb weit unterhalb der Inflationsrate, sieht man von der Anhebung der zulässigen Höchstsparsumme für Kinder im Bausparen ab. Die Begünstigung von Kapitalerträgen im Wege eines Freibetrages wurde in einer zweimaligen Erhöhung verdoppelt.

6. Tarifänderungen

Die Steuersätze wurden im Einkommensteuergesetz 1972 zweimal geändert. Ab 1974 wurden die Steuersätze bis zu einem Einkommen von S 320.000,- gesenkt (bis § 25.000,- wurden sie etwas angehoben) und die Steuergruppe A (für Ledige) fiel weg. Ab 1981 wurden die Steuersätze bis zu einem Einkommen von S 100.000,- noch einmal gesenkt, bis zu einem Einkommen von S 150.000,- waren sie gleich denen von 1974 bis 1980. Bis zu einem Einkommen von S 240.000,- waren sie etwas höher als die Sätze, die bis dahin galten; für die folgenden S 10.000,- lagen sie etwas darunter; bis S 280.000,- waren sie höher, bis S 300.000,- um 1 Prozentpunkt niedriger, bis S 320.000,- um 3 Prozentpunkte höher, und ab S 320.000,- fielen sie mit den Einkommensteuersätzen, die bis 1980, und damit auch mit denen, die bis 1973 galten, zusammen (siehe Abb. 1). Da die Steuersätze für die obersten Einkommensgruppen (ab S 320.000,-) unverändert blieben und die untersten Einkommensteuersätze gesenkt wurden, muß es zu einer Verschärfung der Progression gekommen sein.

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Summe der Wirkungen, die durch die Änderung der allgemeinen Begünstigungen und die Änderungen des Tarifs entsteht. Es wurde dazu folgende Berechnung durchgeführt: Bei welchem Jahreseinkommen ist die Nettosteuerbelastung – d. h. Einkommensteuer minus Familienbeihilfe – gleich Null? Diese Berechnungsmethode schien aus zwei Gründen geboten: Erstens sichert sie die Vergleichbarkeit über den gesamten betrachteten Zeitraum hinweg, und zweitens ist es für den Steuerzahler nur eine verwaltungstechnische Willkür, daß die Familienbeihilfe nicht im System des Einkommensteuerrechts geregelt ist. Es wurden dabei folgende Fälle unterschieden: Selbständige und Unselbständige mit und ohne Kinder, Pensionisten; alle Fälle mit und ohne Alleinverdienerabsetzbetrag. Berücksichtigt wurden dabei: der allgemeine Absetzbetrag, Alleinverdiener-(Alleinerhalter-)absetzbetrag, Arbeitnehmerabsetzbetrag, Pensionistenabsetzbetrag, die Familienbeihilfe für Kinder unter 10 Jahren, das Sonderausgabenpauschale und das Werbungskostenpauschale. Die Bagatellgrenzen wurden nur für die Fälle ohne Kinder berücksichtigt, da in den anderen Fällen tatsächlich Steuer gezahlt werden muß. Bis 1974 wurde Tarif B genommen. Die Tabelle gibt jenes Jahreseinkommen nach Sozialversicherung an, bei dem die Steuerzahlung minus der Familienbeihilfe gleich Null ist. Dabei wurde vorausgesetzt, daß die gesamten Zahlungen in den Familienlastenausgleichsfonds von den Dienstgebern getragen werden. Andernfalls müßte man einen Teil der Zahlungen als Steuerleistung der Lohnsteuerpflichtigen behandeln¹⁸.

Die Tabelle zeigt, daß sich der Beginn der Nettosteuerzahlung über den gesamten Zeitraum hinweg mit der Inflationsrate entwickelt hat. Die Bedeutung des Sonderausgaben- und Werbungskostenpauschales ist geringer geworden. Bei den Fällen mit zwei Kindern stieg der Beginn der Nettosteuerzahlung weniger stark an als in den anderen Fällen. Dies

entspricht der sozialistischen Politik, derzufolge die ursprünglich mit steigender Kinderzahl progressive Förderung abzubauen war.

Die unteren Einkommensgruppen haben durch die Entwicklung des Einkommensteuergesetzes als *Steuerzahler* nicht verloren. Dies wird verstärkt dadurch, daß Elemente einer negativen Einkommensteuer durch den Ausbau der Familienbeihilfe ausgebaut wurden. Andererseits war der Eingangsgrenzsteuersatz für Nettosteuerzahler, also für jene Fälle, in denen die Steuerzahlung größer als die Familienbeihilfe war, sehr hoch. Dies entspricht der sehr hohen Progression.

Tabelle 1

Höchstes Jahreseinkommen nach Sozialversicherung, bei dem die Steuerlast Null ist bzw. bei dem die Steuerlast gleich hoch der Familienbeihilfe ist

Selbständige (in tausend Schilling)

Jahr	ohne Alleinverdienerabsetzbetrag			mit Alleinverdienerabsetzbetrag		
	ohne Kind	1 Kind	2 Kinder	ohne Kind	1 Kind	2 Kinder
73	22,7	51,2	80,5	29,6	56,4	85,1
74	22,7	52,0	81,9	29,6	57,1	86,3
75	22,8	59,9	94,9	33,3	68,5	103,4
76	22,8	61,9	98,4	33,3	70,5	106,3
77	22,8	65,4	104,6	33,3	74,0	111,9
78	23,7	65,6	105,8	34,0	74,2	112,1
79	25,4	68,7	107,2	39,4	79,8	117,9
80	25,4	68,7	107,2	39,4	79,8	117,9
81	28,1	72,2	113,3	42,0	83,6	123,0
82	30,5	76,6	117,8	45,7	88,5	127,5
83	31,9	77,7	118,7	50,5	92,2	130,5
84	31,9	77,7	118,7	50,5	92,2	130,5
85	32,8	82,1	126,0	51,4	96,6	137,8
86	36,1	82,1	126,0	54,4	96,6	137,8
87	47,1	99,0	143,5	62,9	113,6	158,0
87/73	2,08	1,93	1,78	2,12	2,01	1,86
89	57,5	117,0	172,9	76,6	143,5	196,6

Tabelle 2 **Unselbständige** (in tausend Schilling)

Jahr	ohne Alleinverdienerabsetzbetrag			mit Alleinverdienerabsetzbetrag		
	ohne Kind	1 Kind	2 Kinder	ohne Kind	1 Kind	2 Kinder
73	36,1	68,1	103,5	43,6	74,9	108,7
74	36,1	69,7	105,0	43,6	75,7	110,1
75	42,1	84,7	127,7	54,6	95,0	135,4
76	42,1	87,1	130,4	54,6	97,4	139,2
77	42,1	91,3	137,1	54,6	101,6	145,8
78	43,1	91,7	137,3	55,7	101,9	146,0
79	51,4	99,1	145,0	66,1	111,3	156,6
80	51,4	99,1	145,0	66,1	111,3	156,6
81	53,6	103,8	151,1	69,9	117,5	162,7
82	60,8	111,7	158,4	76,7	126,0	170,0
83	65,4	115,2	161,3	83,3	131,8	175,5
84	65,4	115,2	161,3	83,3	131,8	175,5
85	66,5	120,6	170,0	84,2	136,2	184,2
86	70,0	120,6	170,0	87,3	136,2	184,2
87	80,2	138,6	192,7	98,6	154,9	207,8
87/73	2,22	2,03	1,86	2,26	2,07	1,91
89	99,8	172,0	229,6	123,4	197,3	258,1

Tabelle 3 **Pensionisten** (in tausend Schilling)

Jahr	mit Alleinverdienerabsetzbetrag	ohne Alleinverdienerabsetzbetrag
73	40,3	47,5
74	40,3	47,5
75	47,6	60,1
76	47,6	60,1
77	47,6	60,1
78	48,7	61,2
79	56,0	71,0
80	56,0	71,0
81	59,1	73,7
82	62,7	77,1
83	71,8	89,1
84	71,8	89,1
85	72,6	89,9
86	76,8	95,4
87	87,0	104,4
87/73	2,16	2,10
89	108,0	129,8

Abbildung 1



7. Zusammenfassung

Auch wenn der Steuerpolitik eine zentrale Bedeutung bei allen wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen zukommt, so muß doch festgestellt werden, daß die Versuche, das Einkommensteuerrecht mit nichtfiskalischen Zielsetzungen zu befrachten, gering waren. Sie fanden überwiegend in den siebziger Jahren statt, wobei im Mittelpunkt familienpolitische und verteilungspolitische Zielsetzungen standen. Beides führte zu einem Ausfall an Steuerzahlungen bzw. erhöhten Staatsausgaben. Außerdem gerieten dabei die beiden Ziele in Konflikt miteinander: Die Einführung der Individualbesteuerung senkte die Steuerbelastung vor allem der hohen Einkommen, die Änderung der Kinderbegünstigung wirkte sich zugunsten der niedrigen Einkommen aus.

Die Begünstigung der unteren Einkommen war daher nicht mit einer Umverteilung einer konstanten Steuerbelastung der Einkommen insgesamt verbunden. Verdeckt wurde dies durch die Tatsache, daß die entsprechenden Gesetzesänderungen nicht auf einmal beschlossen wurden, sondern im Laufe mehrerer Jahre, wobei am Anfang der Steuerreformtätigkeit der sozialistischen Alleinregierung die Begünstigung der hohen Einkommen durch die Einführung der Individualbesteuerung stand. Der Ausbau der Kinderbegünstigung für die unteren Einkommensgruppen war vor allem ein Stück ausgleichender Gerechtigkeit¹⁹.

Der wichtigste Versuch, die Einnahmen aus den direkten Steuern zu erhöhen, war wohl die Reduktion der Vorsorge für Abfertigungen und Pensionen im 2. Abgabenänderungsgesetz 1977. Diese Änderung führte zu einigen Schwierigkeiten mit handelsrechtlichen Vorschriften. Im neuen Einkommensteuerrecht wurde diese Einschränkung aufgehoben. Die anderen politisch motivierten Änderungen zur Erhöhung des Steueraufkommens waren eher von der Überlegung getragen: Wie ärgere ich die anderen Parteien unter dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit (verringerte Absetzbarkeit von Mitgliedsbeiträgen)? Und: Wir zeigen, daß den Spesenrittern der Kampf angesagt wird (Repräsentationsaufwendungen). Fiskalische Bedeutung hatten sie nur wenig.

Ungelöst blieben die Probleme, die durch die Nichterfassung bestimmter Einkommen durch die Einkommensteuer entstanden. In erster Linie sind dabei die Zinserträge zu nennen. Diese hatten bis in die Mitte der 70er Jahre nur eine geringe Bedeutung, da die Geldvermögen bis dahin gering waren. Inzwischen ist deren Bedeutung stark gestiegen. Deren Nichtbesteuerung hat nicht nur Wirkungen für die Staatseinnahmen, sondern auch auf die Kapitalmärkte. Die Zinsertragsteuer war offensichtlich ein ungeeignetes Mittel, dieses Problem zu lösen. Die Lösung im EStG 88 ist zwar unbefriedigend, drängt aber nach einer Lösung *innerhalb* des Einkommensteuergesetzes. Sie ist daher als Fortschritt zu sehen.

Ungelöst blieb auch das Problem, daß das Aufkommen der veranlagten Einkommenssteuer (und der Körperschaftsteuer) gering war, wäh-

rend das Aufkommen der Lohnsteuer hoch war. Dies führte zu einem Druck auf Tarifierungen und Erhöhung des Arbeitnehmerabsetzbetrages. Es erschwerte darüber hinaus eine Lösung der Probleme, die durch die Sechstel-Begünstigung des § 67 entstehen. Die offensichtlich existierenden Möglichkeiten für Einkommensteuerpflichtige, Teile der Ausgaben für den Konsum als Werbeaufwand steuermindernd geltend zu machen, sind kein Problem für die Gesetzgebung, eher eines der Steuereinhebung.

Am wenigsten wurde durch Änderungen im EStG 72 am System der Investitionsförderung geändert. Die indirekte Förderung wurde beibehalten, teilweise ausgebaut. Der in allen Wirtschaftsprogrammen der SPÖ geforderte Abbau der indirekten Förderung begann erst mit dem endgültigen Auslaufen des § 122 EStG 1972 im Jahr 1988 und dem EStG 1988²⁰. Die Hoffnung, durch befristete Gesetze ein Auslaufen zu erleichtern, hat sich nicht erfüllt: Eine Bestimmung mit Befristung *nicht* zu verlängern ist offensichtlich nicht viel leichter als eine unbefristete Bestimmung aufzuheben. Spezifische Investitionsbegünstigungen im Steuerrecht waren von geringer Bedeutung. Ob dies alles nur mangelnder politischer Wille war, oder ob sich hier nicht prinzipielle Schwierigkeiten zeigen, den Investitionsprozeß zu lenken, ist offen.

Ein großer Teil der Änderungen des Einkommensteuerrechtes muß als Reaktion betrachtet werden. Reagiert wurde auf

- die Inflation, die eine Anpassung des Tarifes und der im Gesetz genannten Absolutbeträge notwendig machte,
- Aufhebungen von Bestimmungen durch den Verfassungsgerichtshof wegen Verletzungen des Gleichheitsgrundsatzes mit Neuformulierungen. Dazu kann es kommen, wenn versucht wird, spezifische Aktivitäten im Gesetz zu begünstigen,
- durch Steuerbegünstigungen bestimmter wirtschaftlicher Aktivitäten bewirkte Marktsegmentierungen, insbesondere im Finanzierungsbereich. Die Reaktion bestand meist darin, durch zusätzliche Begünstigungen die Grenzen der Marktsegmente zu verschieben,
- Schwierigkeiten, manche spezifische Regelungen mit den Grundsätzen des Steuerrechtes in Übereinstimmung zu bringen. Dies gilt insbesondere für die Beschränkung der Aufwendungen²¹.
- spezifische Steuerbegünstigungen bestimmter Gruppen, die in einer parlamentarischen Demokratie Forderungen nach Steuerbegünstigung ähnlich gelagerter Fälle nach sich ziehen.
- nicht intendierte aber durch das Gesetz gedeckte Steuervermeidungsaktionen,
- Gesetzesänderungen in verschiedenen Bereichen, wodurch Einkommen geregelt oder beeinflußt werden.

Am schwersten ist es, das EStG ohne Rücksicht auf seine Systematik zu ändern, da es dadurch immer wieder in Konflikt mit Verfassungsbestimmungen – zumindest in der gegenwärtigen Interpretation durch den VfGH – gerät.

Durch die im Wege der Novellen geschaffenen Begünstigungen wurde das Steueraufkommen reduziert. Da durch die Progression aber

die Aufkommenselastizität ohne Novellen erheblich über 1 liegen muß, ist zu bezweifeln, daß die gesunkene Aufkommenselastizität nur auf Änderungen im Steuergesetz zurückzuführen ist. Schließlich dienten viele der Änderungen dazu, die kalte Progression aufzuheben.

Eine Erklärung für die niedrige Aufkommenselastizität kann aber in folgendem Prozeß vermutet werden: Das zu einem Zeitpunkt geltende Steuersystem besteht erstens aus den Steuergesetzen, zweitens aus der Verwaltungspraxis, drittens aus der Rechtsprechung und viertens aus den Versuchen der Steuerzahler, bei gegebenen Steuergesetzen, Steuerverwaltung und Rechtsprechung die Steuerzahlung zu minimieren. Die Steuerzahler lernen im Laufe der Zeit, das bestehende System zu eigenen Gunsten auszunutzen. Das Steueraufkommen wird daher auch bei konstantem Einkommen und unveränderter Gesetzgebung, Verwaltungspraxis und Rechtsprechung sinken. Je komplexer das Steuersystem, desto länger wird dieser Lernprozeß dauern. Die Veränderungen des Einkommensteuergesetzes sind daher auch als ein Spiel gegen diesen Lernprozeß zu verstehen²².

Ein derartiger Prozeß kann für Österreich vermutet werden: Die Professionalität der Steuerberater ist sicher gestiegen; ähnliches gilt für die steuerberatende Tätigkeit der Gewerkschaften und der Betriebsräte. Die geringe Transparenz der Finanzmärkte macht die Steuervermeidung zu einem zentralen Argument des Investitions- und Anlageverhaltens. Die Entwicklung neuer Finanzmarktinstrumente war wesentlich von Steuervermeidungsgesichtspunkten bestimmt. Die Gesetzgebung mußte immer wieder darauf reagieren.

Die Möglichkeiten, politische und wirtschaftspolitische Zielsetzungen im Wege der Steuerpolitik zu verfolgen, sind sehr gering. Durch Änderung wird das Steuersystem meist komplexer. Dadurch werden nicht nur intendierte Begünstigungen geschaffen, darüber hinaus geraten im allgemeinen – will man den Gleichheitsgrundsatz nicht verletzen – nichtintendierte Steuervermeidungsmöglichkeiten in das System. Für die Steuerzahler (und für die Steuerberater) ist ein komplexes System eher ein Vorteil. Für die Steuerpolitik nicht. Ein einfaches Steuersystem ist notwendig, damit im Wege der Steuergesetzgebung Politik gemacht werden kann. Aber auch dann dürften nur wenige, sehr allgemein gehaltene Ziele durch das Einkommensteuerrecht verfolgt werden können.

Anmerkungen

- 1 Otto Farny und Bruno Rossman schulde ich Dank für Durchsicht und Diskussion einer früheren Fassung.
- 2 Natürlich führt geringeres Aufkommen aus der Einkommensteuer zu höheren indirekten Steuern und Vermögenssteuern, geringeren Staatsausgaben, höheren Kreditaufnahmen.
- 3 Dabei gibt es Ausnahmen: z. B.: Nach § 3 Z. 4a sind seit 1980 unselbständige Einkommen im Zusammenhang mit Auslandsmontage begünstigt. Anzunehmen ist, daß dies eine Begünstigung der Unternehmen – insbesondere der VÖEST – ist.

- 4 Die Änderungen der Politikerbesteuerung sind den allgemein politisch bestimmten Änderungen zuzuordnen. Sie werden in dieser Arbeit nicht verfolgt, da sie nur im Zusammenhang mit dem Bezügegesetz untersucht werden können.
- 5 Im neuen Steuerrecht wurde das alte Prinzip wieder konsequent angewandt: Im Falle der Kinderabsetzbeträge kann es eine negative Einkommensteuer geben (§ 33 Abs. 8, § 40 EStG 1988).
- 6 Im EStG 88 wird extra festgehalten, daß Kosten der Berufsausbildung außerhalb des Wohnortes der Eltern als außergewöhnliche Belastung geltend gemacht werden können. Wird diese Einschränkung einer Überprüfung durch den VfGH standhalten?
- 7 Gemäß der Systematik der VGR – Haushalte können nur konsumieren, aber nicht investieren – handelt es sich dabei teilweise um eine Förderung von Konsumausgaben.
- 8 Ende 1974 war der Konjunkturreinbruch 1975 noch nicht vorhersehbar.
- 9 Abgesehen wird von Effekten des Finanzausgleichs: Die erhöhte Familienbeihilfe muß vom Bund bezahlt werden, die höheren Steuereinnahmen fallen teilweise Ländern und Gemeinden zu.
- 10 Analoge Einschränkungen und Aufhebungen der Einschränkungen gab es beim Investitionsfreibetrag.
- 11 Möglicherweise sollte durch das Energieförderungsgesetz die Elektrizitätswirtschaft für Zwentendorf schadlos gehalten werden.
- 12 Diese Begünstigung ist daran gebunden, daß die Forschung volkswirtschaftlich wertvoll ist. Da dieser Begriff im Gesetz nicht näher bestimmt wurde, ist zu vermuten, daß die erste Ablehnung, die beim VfGH angefochten wird, zur Aufhebung dieser Einschränkung führt. Solange sie aber im Gesetz steht, demonstriert sie, daß Steuergesetze mit Bedacht gemacht werden.
- 13 Zwar wurde, um eine gewisse Flexibilität zu erreichen, 1981 dem Finanzminister im § 108 die Ermächtigung eingeräumt, die Höhe der Förderung innerhalb einer Schranke zu ändern, aber bis heute hat er von dieser nicht Gebrauch gemacht. Auch die Änderung 1987 ging im Wege des Gesetzes.
- 14 Die Förderung des Erwerbs junger Aktienschwerter die Privatisierung. Die vom Bund angebotenen Aktien der verstaatlichten Unternehmungen müssen mit steuerbegünstigten Aktien konkurrieren. Für eine entsprechend hohe Ausstattung muß daher gesorgt werden.
- 15 Im EStG 88 wurde diese Bestimmung fallengelassen. Da es keine vorzeitigen Abschreibungen mehr gibt, dürften Abschreibungsgesellschaften in Zukunft eine geringere Bedeutung haben.
- 16 Im Einkommensteuergesetz 1988 wurde dieser Betrag ebenfalls nicht erhöht, hat aber wegen der niedrigeren Steuersätze ein größeres Gewicht.
- 17 In der Betrachtung wurde davon abgesehen, daß erhebliche reale Effekte durch die Wahl des Zeitpunktes der Veränderung eintreten können.
- 18 Im Jahr 1988 gab es gegenüber 1987 keine Änderung, so daß für 1988 die gleichen Zahlen gelten wie für 1987.
- 19 Wäre das Gesetz bei der Haushaltsbesteuerung geblieben, so wäre ein erheblicher Regelungsbedarf entstanden, um festzulegen, was ein Haushalt ist: Nur eine Ehe? Eine Lebensgemeinschaft? Was ist, wenn Ehepartner getrennt leben? Was ist eine Wohngemeinschaft?
- 20 Die Bedeutung der vorzeitigen Abschreibungen hat in den letzten Jahren abgenommen, die des Investitionsfreibetrages ist größer geworden.
- 21 Der Kommentar von Schögl et al. stellt mehrmals fest, daß eine Gesetzesänderung nur der Nachvollzug der Verwaltungspraxis war.
- 22 Durch eine Untersuchung der Steuererlässe, Berufungsbescheide und Verwaltungsgesichtshofurteile könnte die Praxis der Steuervermeidung bei gegebener Gesetzeslage untersucht werden.

Literatur

- Androsch Hannes: Neuordnung des Finanzwesens. Die Zukunft 11 (1982), p. 1 ff.
- Bauer Fidelis: Die Investitionsförderung im österreichischen Steuersystem. Wirtschaftspolitische Blätter 26 (1979), Heft 5, p. 93 ff.
- Ederer Brigitte, Goldmann Wilhelmine: Steuerliche Investitionsförderung – ein Mittel zur Strukturpolitik. Wirtschaft und Gesellschaft 7 (1981), p. 109 ff.
- Farny Otto: Zur Problematik steuerrechtlicher Familienbegünstigungen. Wirtschaft und Gesellschaft 9 (1983), pp. 411–420
- Goldmann Wilhelmine, Ederer Brigitte, Haas Erich: Das Strukturverbesserungsgesetz – unbegrenzte Möglichkeiten für Steuersparer. Wirtschaft und Gesellschaft 5 (1979), pp. 353 ff.
- Haas Erich: Steuerpolitik – alles beim alten? Wirtschaft und Gesellschaft 6 (1980), pp. 185 ff.
- Haas Erich, Szopo Peter: Theorie und Praxis des Beteiligungsfondsgesetzes. Wirtschaft und Gesellschaft 9 (1983), pp. 219–238
- Jud Waldemar, Ruppe Hans Georg: Verluste bei beschränkter Haftung. Quartalshefte der Girozentrale IV/1982 pp. 85–104
- Lacina Ferdinand: Ausbau oder Umbau der steuerlichen Investitionsförderung. Wirtschaft und Gesellschaft 2 (1976), pp. 9 ff.
- Lehner Gerhard: Entwicklungstendenzen im österreichischen Steuersystem – Gedanken zu einer Steuerreform. Wirtschaftspolitische Blätter 25 (1978), Heft 6, pp. 5–14
- Lehner Gerhard: Die steuerlichen Investitionsförderungssysteme und die Unternehmensbesteuerung in der Bundesrepublik Deutschland, in Schweden, in der Schweiz und in Österreich. Manuskript, Wien 1979
- Lehner Gerhard: Steuerpolitik in Österreich. Wien: Manz 1987
- Schögl, Wiesner, Nolz, Kohler: Einkommensteuergesetz 1972. 8. Auflage, Wien: Manz 1986
- Streißler Erich: Vier Grundfragen der indirekten Investitionsförderung in Österreich. Wirtschaftspolitische Blätter 29 (1982), Nr. 2, pp. 80 ff.
- Tichy Gunther: Wie wirkt das österreichische System der Investitionsförderung. Quartalshefte der Girozentrale, Sonderheft 1980, pp. 20–37

Entwicklungstendenzen reifer Volkswirtschaften – Überlegungen zur Synthese von Keynes und Fourastié

Karl Georg Zinn

Die im folgenden skizzierten Entwicklungslinien reifer Volkswirtschaften orientieren sich weitgehend an den Vorgaben von Keynes und Fourastié. Diese Auswahl bestimmter theoretischer Entwicklungsvorstellungen begründet sich durch die m. E. relativ gute prognostische Erklärungskraft der betreffenden Theorien. Unter „Keynesscher Theorie“ wird hier allerdings mehr als das geläufige Lehrbuchmodell Keynesscher Makroökonomie verstanden, das in der Regel auf die Wiedergabe einiger Elemente der „Allgemeinen Theorie“ beschränkt bleibt oder gar nur das IS-LM-Schema à la Hicks enthält. Deshalb bedeutet keynesianische Wirtschaftspolitik dann auch im Unterschied zu der verbreiteten Vorstellung, es gehe lediglich um kurzfristige konjunkturorientierte Fiskalpolitik, eine *langfristige* wirtschaftspolitische Konzeption. Sie ist auf Verstetigung der gesamtwirtschaftlichen Investitionstätigkeit gerichtet und sieht in der antizyklischen Konjunktursteuerung nicht die Regel interventionistischer Maßnahmen, sondern die Ausnahme für den „Notfall“; für jenen Notfall nämlich, der infolge unzulänglicher oder fehlender langfristiger Beschäftigungspolitik eintritt.

Die schier unausrottbare Fehlinterpretation, Keynes habe sich nur um die „kurze“ Frist Sorgen gemacht und daher auch nur theoretische Begründungen für jene kurzfristige (antizyklische) Politik geliefert, kann hier selbstverständlich nicht in extenso widerlegt werden. Es sei jedoch daran erinnert oder wohl besser: darauf aufmerksam gemacht, daß Keynes u. a. im Kriegsjahr 1943 zur Frage des „langfristigen Problems der Vollbeschäftigung“ eine Prognose für die Nachkriegswirtschaft vorgelegt hat, in der er eine Dreiphasen-Entwicklung umriß, die im wesentlichen dem tatsächlichen Ablauf entspricht. Keynes'

knappe Formulierung erlaubt, einige wesentliche Grundgedanken durch ein kurzes Zitat wiederzugeben:

„Nach dem Krieg sind drei Phasen der Wirtschaftsentwicklung zu gewärtigen: a) wenn die Investitionsanreize unkontrolliert zu einem Investitionsvolumen führen, das größer ist als die (unter Vollbeschäftigungsbedingungen) angezeigte Sparquote, nachdem Bewirtschaftung und andere Kontrollen aufgehoben sind; b) wenn das dringend notwendige Investitionsniveau der (unter freien Marktverhältnissen entstandenen) Sparquote entspricht, aber Möglichkeiten bestehen, die Investitionsquote dem gewünschten Zustand anzugleichen durch Ermutigung oder Beschleunigung zwar weniger dringender, aber durchaus nützlicher Investitionen; c) wenn die Nachfrage nach Investitionen so weit befriedigt ist, daß sie nicht auf das angezeigte Sparniveau angehoben werden kann, ohne sich auf verschwenderische oder unnötige Unternehmungen einzulassen.“ (Keynes, 1988, S. 19)

Diese in ihrer weitgehend korrekten Zukunftsbeurteilung frappierende Vorhersage Keynes' aus der Not- und Katastrophenzeit des Zweiten Weltkriegs basiert auf der *gesamten* Theorie des berühmten Engländer – nicht nur auf dem 1936 erschienenen „Hauptwerk“. Die dritte Phase ist durch Stagnation charakterisiert. Es ist daran zu erinnern, daß Keynes – neben Kalecki – die Originalfassung des Stagnationstheorems, also einer Theorie der *langfristigen* Entwicklung reicher Volkswirtschaften, geliefert hat. Die wirtschaftspolitischen Konsequenzen, die Keynes aus seiner theoretisch fundierten Prognose während der Kriegszeit für den Frieden zog, lassen sich ebenfalls an Hand eines recht kurzen Zitats umreißen:

„Was nun diese dritte Phase anbetrifft . . . wird es notwendig sein, sinnvollen Konsum zu ermutigen, vom Sparen abzuraten und einen Teil des unerwünschten Surplus durch vermehrte Freizeit zu absorbieren – mehr Urlaub (eine wunderbare Art, Geld loszuwerden!) und weniger Arbeitsstunden.

In diesem goldenen Zeitalter werden uns die verschiedenen Mittel zur Verfügung stehen. Ziel muß es sein, die gesellschaftlichen Praktiken und Gewohnheiten allmählich zu verändern, um das angezeigte Sparniveau zu verringern. Möglicherweise werden die Abschreibungsfonds nahezu ausreichen, um alle nötigen Investitionen zu tätigen.“ (Keynes, 1988, S. 20)

Eine Wirtschaftstheorie, die eine Langfristprognose von der Güte der Keynesschen aus dem Jahr 1943 zuläßt, hat den empirischen Test in eindrucksvoller Weise bestanden. Jedenfalls sind keine anderen Wirtschaftstheorien bzw. Prognosen bekannt, die vergleichbare Vorhersagequalität vorweisen können. Auch die Post-Keynesianer sind bezüglich der prognostischen Qualität ihrer theoretischen Entwürfe über das Original noch nicht hinausgekommen. Die (vollständige) Theorie Keynes' erweist sich also nach wie vor als eines der zuverlässigsten Instrumente, um die historische Bewegung reifer kapitalistischer Länder zu analysieren, was ja nicht impliziert, daß sich bei Keynes Antworten auf jede (wichtige) Frage finden lassen (vgl. auch Zinn, 1988).

Die These Fourastiés von der tendenziellen Tertiärisierung reifer Industriesysteme scheint durch die tatsächliche Entwicklung ebenfalls gut bestätigt worden zu sein. Wenn zwei unabhängig voneinander formulierte Entwicklungstheorien als jeweils empirisch gut bestätigt gelten können, so liegt die Frage nach der mehr oder weniger großen Übereinstimmung der Theorien nahe. In der Tat wird sich zeigen, daß Keynes und Fourastié wesentliche Gemeinsamkeiten aufweisen.

Beide Theorien stellen als die beiden wesentlichen Entwicklungsfaktoren reifer Volkswirtschaften den produktivitätswirksamen technischen Fortschritt und sättigungsbedingte Nachfrageveränderungen heraus. Beide Theorien erlauben auch die Integration demographischer Veränderungen, ohne daß dadurch die Grundlinien der jeweiligen theoretischen Argumentation verlassen werden müssen. – Fourastiés Tertiärisierungs-These wird im allgemeinen einseitig dahingehend gedeutet, daß *jede* Art von Dienstleistungsexpansion als Bestätigung Fourastiés und zugleich als Strukturwandel in eine erwünschte Richtung gilt. Übersehen wird jedoch die von Fourastié ebenfalls als Möglichkeit erörterte Entwicklung einer sogenannten „tertiären Krise“.

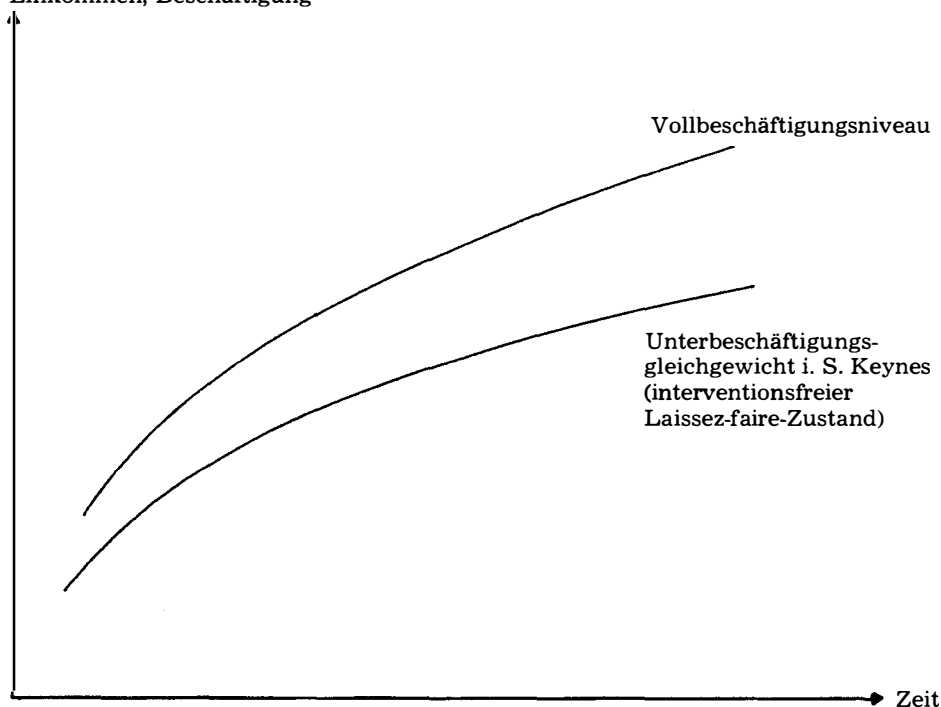
Im Zusammenhang mit nachfrage- bzw. sättigungsbedingter Wachstumsbegrenzung stellt sich die Frage nach den marktendogenen Gegenkräften zu dieser Entwicklung. Dieser Gesichtspunkt wird ausführlicher unter dem Stichwort der unproduktiven Ausgaben diskutiert. Der Begriff der unproduktiven Ausgaben bzw. der unproduktiven Arbeit, der von den Klassikern eingeführt wurde und sich bis zu Beginn unseres Jahrhunderts noch fortentwickelt hatte, fehlt bekanntlich in der terminologischen Ausstattung der herrschenden Wirtschaftstheorie (vgl. Zinn, 1980). Dies bedeutet allerdings nicht, daß es sich um einen unbrauchbaren, gar überflüssigen Ansatz handelt. Nicht zufällig wird ja in einer nichtökonomischen Literatur wie auch im Alltagssprachlichen das Phänomen, das die Klassiker mit unproduktiven Ausgaben bezeichneten, nach wie vor thematisiert.

1. Zum Nachfrageproblem bei Keynes und Fourastié

Keynes' These des Unterbeschäftigungsgleichgewichts reifer Volkswirtschaften unter Laissez-faire-Bedingungen, d. h. bei Abwesenheit beschäftigungspolitischer Interventionen, läßt sich schematisch durch eine *wachsende* Differenz zwischen Vollbeschäftigungsniveau und tatsächlichem Einkommens- bzw. Beschäftigungsniveau darstellen (vgl. Abb. 1). Das Vollbeschäftigungsniveau wird durch den produktivitätswirksamen technischen Fortschritt und das Arbeitspotential umrissen. Das Arbeitspotential ergibt sich als Produkt aus vorhandenen Arbeitskräften (Erwerbspersonen) und regulärer Arbeitszeit pro Beschäftigtem. Über die Parameter reguläre Arbeitszeit und Arbeitskräftepotential gehen Veränderungen der Normalarbeitszeit, also Arbeitszeitverkürzungen, und demographische Entwicklungen in die Bestimmung der Vollbeschäftigungslinie ein.

Abbildung 1

Einkommen, Beschäftigung



Eine *wachsende* Diskrepanz zwischen Vollbeschäftigungsniveau und faktischem Einkommensniveau ergibt sich aus der Keynesischen Begründung der Tendenz zum Unterbeschäftigungsgleichgewicht. Sie greift auf die Gossen-Keynessche-Regel zurück, d. h. der Kombination aus dem Gossenschen Sättigungsgesetz und dem fundamentalen psychologischen Gesetz Keynes' (vgl. Zinn, 1986, S. 80 ff.). Der durch den technischen Fortschritt bewirkte Anstieg des Vollbeschäftigungseinkommens zieht eine steigende Ersparnis, in der Regel eine steigende Sparquote, nach sich. Zur Vollbeschäftigung ist also auch eine steigende Investitionsquote vorauszusetzen. Wenn die Absorption der Vollbeschäftigungersparnis durch die Investitionen in *wachsendem* Maße mißlingt, stellt sich auch ein steigender Abstand zwischen Vollbeschäftigungs- und Unterbeschäftigungsgleichgewicht ein: die „Sockelarbeitslosigkeit“ steigt über die Konjunkturzyklen hinweg an, und es kommt zur strukturellen Arbeitslosigkeit, d. h. es ergibt sich ein Arbeitsplatzdefizit wegen zu geringer Investitionen.

Realistischerweise kann nicht von Laissez-faire-Bedingungen ausgegangen werden, sondern die Fiskalpolitik selbst konservativer Regierungen hat beschäftigungswirksame Effekte, und zwar im Sinne der keynesianischen Nachfragepolitik. Als empirischer Beleg sei etwa auf die Haushaltsdefizite der westlichen Industrieländer während der vergangenen zehn Jahre verwiesen. Das realisierte Beschäftigungs- bzw.

Einkommensniveau lag bzw. liegt deshalb innerhalb jenes durch die beiden Grenzlinien gezogenen Bereichs zwischen Vollbeschäftigungs- und Unterbeschäftigungsgleichgewicht.

Die Fourastiésche Dreisektorenthese wird im allgemeinen analog zur Clark'schen Einteilung der Volkswirtschaft in drei Bereiche gesehen, was jedoch ein schiefes Bild ergibt. Fourastié definierte die drei Sektoren nach Maßgabe des unterschiedlichen Produktivitätswachstums in den drei Bereichen, wobei im primären Sektor ein mittlerer, im tertiären ein sehr geringer und im sekundären der stärkste Produktivitätsfortschritt stattfindet. Der Produktivitätsfortschritt indiziert das Ausmaß des technischen Fortschritts in den drei Sektoren. Sektoraler Strukturwandel wird also als Resultat des technischen Fortschritts, und zwar in seiner produktivitätswirksamen Form (Prozeßinnovationen) gesehen. Hierbei handelt es sich jedoch nur um eine notwendige, noch nicht um eine hinreichende Bedingung strukturellen Wandels. Hinzutreten muß die sättigungsbedingte Nachfrageabschwächung bei einzelnen Gütern, Gütergruppen und schließlich dem gesamten Güterangebot eines Sektors. Fourastié argumentiert also analog zu Keynes: Technischer Fortschritt hebt die Pro-Kopf-Einkommen, damit treten partielle Sättigungen gemäß dem Ersten Gossenschen Gesetz ein, und es kommt zu nachfragebedingten Anteilsverschiebungen zwischen den Sektoren, also strukturellem Wandel.

Der Unterschied zwischen Fourastié und Keynes besteht im fundamentalen psychologischen Gesetz, für das Fourastié keine adäquate Entwicklungstendenz formuliert. Die Fourastiésche Sättigungsthese beschränkt sich sozusagen auf das Erste Gossensche Gesetz, während für Keynes eben die Gossen-Keynessche-Regel gilt: auf höheren Einkommensniveau stellt die Ersparnis, speziell in Form von Geldvermögensbildung, eine selbständige Verwendungsalternative von Einkommen dar. Trotz dieses Unterschiedes stechen jedoch die Gemeinsamkeiten und vor allem die Prognosen zur langfristigen Entwicklung reifer Volkswirtschaften hervor. Beide Autoren gelangen zur Stagnationsthese auf der Grundlage theoretischer Verarbeitung wirtschaftsgeschichtlicher Verläufe. Die Stagnation wird im wesentlichen nachfrageseitig begründet.

Fourastiés Theorie erscheint der Keynesschen durch die Strukturorientierung überlegen. Es wäre allerdings ein Irrtum zu unterstellen, Keynes' Theorie enthalte überhaupt keine strukturtheoretischen Aussagen. Bereits seine klare Unterscheidung zwischen privater und öffentlicher Nachfrage verweist auf strukturorientierte Überlegungen, auch wenn hierbei ein anderes Strukturkonzept vorliegt, als es der Fourastiéschen Theorie entspricht (vgl. auch Zinn, 1988, S. 167 ff.).

2. Dienstleistungsexpansion gegen sekundäre Sättigung?

Die Sättigungsthese trifft bekanntlich auf den Einwand, daß zwar der Produktlebenszyklus für *einzelne* Güter gelte, daß auch einzelne Güter

der individuellen Sättigung im Sinn des Ersten Gossenschen Gesetzes unterliegen, aber gerade das Zweite Gossensche Gesetz zeige, daß eben ein Wechsel auf immer neue Güter möglich sei. Abstrahiert wird hierbei von der Wirkung des fundamentalen psychologischen Gesetzes, also der Möglichkeit, daß, statt immer neue Konsumgüter zu konsumieren, die Geldvermögensbildung Präferenz genießt. Die stärksten Gegenargumente zur Sättigungsthese berufen sich darauf, daß Produktinnovationen und Marketing dafür sorgen, daß die Konsumgüterpalette stets erweitert und attraktiv genug gehalten wird, um gemäß dem Zweiten Gossenschen Gesetz den Expansionsprozeß des Konsums in Gang zu halten.

Unbestritten ist das Sättigungsphänomen inzwischen für den primären Sektor der reifen Volkswirtschaften. Für die sekundären Güter erscheint der Streit noch im Gang; folgt man Keynes-Fourastié, so wird dem Industriebereich jedoch das gleiche Stagnationsschicksal zuteil werden wie dem Agrarsektor. Deshalb ja auch die generelle, teils euphorische Hoffnung auf die Dienstleistungsexpansion.

Die These vom Dienstleistungswachstum scheint durch gewisse strukturelle Veränderungen zugunsten des tertiären Bereichs bestätigt zu werden. Es fragt sich jedoch, ob dieser Strukturwandel tatsächlich der Fourastiéschen Prognose und seinen Prämissen entspricht und ob die Dienste *generell* als ein für hochentwickelte Volkswirtschaften adäquater Wachstumsbereich gelten können, der in seinen Wohlstands- und technisch-ökonomischen Entwicklungspotentialen den Vergleich zur primären und sekundären Produktion nicht zu scheuen braucht. Gewisse Skepsis wird bereits dadurch begründet, daß es sich bei Dienstleistungen um jene Produktionen handelt, die von der Klassik als unproduktiv eingestuft wurden. Selbstverständlich bedarf die klassische Abgrenzung einer aktualisierenden Modifikation; aber ein theoretisches Konzept zu modifizieren, ist eine Sache, es völlig zu ignorieren, eine andere.

Die Fourastiésche Tertiärisierung-These basiert auf folgenden Voraussetzungen:

- im Dienstleistungssektor finden keine wesentlichen produktivitätswirksamen Prozeßinnovationen statt;
- die Massenkaufkraft wird im Verlauf des Strukturwandels nicht gesenkt, sondern das allgemeine Lohnniveau bewegt sich entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Produktivität nach oben; speziell im Dienstleistungsbereich wird kein Niedriglohniveau realisiert, sondern im Gegenteil sind die von Fourastié anvisierten Dienste qualifizierte, gut bezahlte Leistungen;
- die Einkommenselastizität der Dienstleistungsnachfrage ist relativ groß, d. h. bei steigendem Einkommen und allmählicher Sättigung beim primären und sekundären Bedarf werden die disponiblen Einkommen auch für Dienste ausgegeben – und nicht etwa überproportional für die Geldvermögensbildung verwendet.

Aus der Fourastiéschen Annahme relativ niedrigen Produktivitätsfortschritts im Dienstleistungssektor folgt, daß dort wohl auch nur ein

relativ geringer Investitionsbedarf besteht, d. h. die Investitionsquote, gemessen entweder als Investitionsanteil am Umsatz oder als Wertschöpfungsanteil des betreffenden Sektors, liegt deutlich niedriger als im primären und sekundären Sektor. Dies bedeutet wiederum, daß im Zuge der Tertiärisierung die gesamtwirtschaftliche Investitionsquote sinken müßte. Um Vollbeschäftigung zu gewährleisten, verlangt dies auch eine entsprechende Absenkung der Sparquote. Absenkung von Investitions- bzw. Sparquote auf ein niedrigeres Niveau korrespondiert logisch mit der Fourastiéschen Langfristperspektive der tertiären Zivilisation, die ja in einen Stagnationszustand auf hohem Einkommensniveau mündet. Stagnation bedeutet aber, daß die (wachstumswirksame) Investitionstätigkeit stark zurückgeht.

In der Übergangsphase zur tertiären Zivilisation, also während des noch verlaufenden Strukturwandels zugunsten der Dienstleistungen, muß unbedingt vermieden werden, daß aus irgendwelchen Gründen (etwa durch einen zu raschen Abbau von Industriearbeitsplätzen und bei zu langsamer Dienstleistungsexpansion – und damit sich aufstauender struktureller Arbeitslosigkeit) eine allgemeine Lohnsenkung und damit ein Abfall der Masseneinkommen eintreten. Dies würde nämlich von der Nachfrageseite her den Strukturwandel bremsen. Es fehlt dann an Kaufkraft, um den Diensten ihre Wachstumschance zu geben; mehr noch, der Kaufkraftverlust senkt auch die Nachfrage nach Industriegütern, so daß sich eine Entwicklung einstellen kann, die Fourastié als „tertiäre Krise“ bezeichnet hat: die Industrieproduktion schrumpft, die Dienste wachsen, aber nur langsam, und die wachsende Arbeitslosigkeit bzw. die unzulängliche Massenkaukraft läßt die Volkswirtschaft verfrüht in Stagnation verfallen, noch ehe der erwünschte Endzustand der tertiären Zivilisation – und die *dann* auch der Lage angemessene Stagnation eintritt.

Ergänzend zu Fourastiés Warnung vor einer tertiären Krise wäre noch darauf hinzuweisen, daß Dienstleistungen, die nur aufgrund relativ niedriger Löhne zustande kommen – erinnert sei an das US-Beispiel – nicht den Fourastiéschen Vorstellungen von der tertiären Zivilisation entsprechen, sondern in diesem Punkt eher einem Entwicklungsland gleichen, das ja ebenfalls einen relativ hohen Dienstleistungsanteil aufweist.

Betrachtet man die aktuelle Entwicklung vor dem Hintergrund der Fourastiéschen Konzeption, so zeigt sich, daß etliche seiner Prämissen in der Realität nicht (mehr!) zutreffen:

- erstens erweist sich auch der Dienstleistungssektor in vielen Bereichen als rationalisierbar, so daß solche Produktionen dann nach dem strengen Fourastiéschen Zuordnungskriterium, nämlich der Produktivitätsentwicklung, aus dem tertiären Sektor herausgenommen werden müssen und dem sekundären zuzurechnen sind;
- zweitens erscheint es zweifelhaft, ob die Einkommenselastizität der Nachfrage nach Dienstleistungen tatsächlich so hoch liegt, wie Fourastié unterstellt; es scheint vielmehr auch hier eine höhere Präferenz für Geldvermögensbildung wirksam zu sein, d. h. obgleich die (höhe-

- ren) Einkommen einen stärkeren Dienstleistungsverbrauch gestatten, erhält die Geldvermögensbildung den Vorzug;
- drittens ergibt sich aus der fehlenden Ausgleichswirkung des Dienstleistungssektors für die Arbeitsplatzverluste im primären und sekundären Bereich eine Zunahme von Arbeitslosigkeit, die auf das Lohnniveau drückt und insbesondere zu Niedriglöhnen bei Dienstleistungen führt; dies untergräbt über den negativen Kaufkrafteffekt sowohl die Nachfrage nach Industriegütern als auch nach Dienstleistungen. Dem schlecht bezahlten Dienstleister selbst fehlt nicht nur die Kaufkraft, um Dienste, gar teure, zu kaufen, sondern seine beschränkte Kaufkraft verwehrt auch jenes Verbrauchsniveau bei Industriegütern, das – nach Fourastié – dem volkswirtschaftlichen Entwicklungsstand angemessen wäre. Statt möglicher Sättigung bei Industrieprodukten kommt es zu verteilungsbedingtem Mangel und Unterversorgung. Man stelle sich beispielsweise einen bisher gut verdienenden Stahlfacharbeiter vor, der nach zeitweiliger Arbeitslosigkeit im Dienstleistungsbereich wiederbeschäftigt wird, aber zu einem erheblich gesunkenen Einkommen. Rechnet man dieses Beispiel auf eine größere Masse hoch, so wird einsichtig, daß der durch das Zusammenwirken von Produktivitätsfortschritt und Sättigung eintretende Strukturwandel zu dem paradoxen Ergebnis eines sinkenden Lebensstandards breiter Bevölkerungsschichten und entsprechend niedrigerer Gesamtproduktion führen kann. Während der Produktivitätsfortschritt als eine Wirkungsursache des widersprüchlichen Prozesses noch sichtbar sein mag, verschwindet die zweite wesentliche Wirkungsgröße, das Sättigungsphänomen, hinter den realen Folgewirkungen, nämlich der Lebensstandardsenkung. Darin liegt ja wohl auch ein wichtiger Grund, warum das Sättigungsproblem bisher völlig unzureichend gewichtet wird (vgl. Nolte, Schaaff, Zinn [1988]).

Zusammenfassend ergibt sich aus der Kombination von Keynescher und Fourastiéscher Entwicklungsperspektive eine Bekräftigung des langfristigen Stagnationstheorems. Die Wachstumsbegrenzung resultiert aus Sättigungstendenzen, begründet sich also nachfrageseitig. Der technische Fortschritt verstärkt in seinen produktivitätswirksamen Formen (Prozeßinnovationen) diese Tendenz. Die Absorptionsmöglichkeiten des tertiären Sektors werden durch Verletzung der Fourastiéschen Prämissen beschränkt. Der technische Fortschritt wirkt auch im Dienstleistungsbereich. Die Einkommensabsenkung beim Wechsel von sekundären Arbeitskräften in den Tertiärbereich verstärkt das Nachfrageproblem durch produktions- und beschäftigungssenkende Umverteilungsprozesse.

3. Gegenkräfte zur Stagnation

Weder Keynes noch Fourastié sahen den immensen Investitionsbedarf für den Umweltschutz voraus. Sie ließen ebenfalls außer Betracht, daß *einzelne* Volkswirtschaften wie etwa die Bundesrepublik Deutsch-

land oder Japan einen binnenwirtschaftlichen Überhang der freiwilligen Ersparnis über längere Zeit bis zu einem gewissen Umfang über Exportüberschüsse beschäftigungswirksam neutralisieren können. Die vorstehend genannten Möglichkeiten, Nachfragemangel zu begegnen, bleiben auch im folgenden unberücksichtigt, da es um eine Diskussion der Konstellationen geht, die für Keynes und Fourastié relevant waren.

Das Stagnationstheorem greift die tatsächliche Entwicklung nur in groben Umrissen ab. In der Realität wirken verschiedene Gegenfaktoren. An erster Stelle sind die beabsichtigten oder auch nur als unbeabsichtigte Nebeneffekte eintretenden Beschäftigungsfolgen der Fiskalpolitik zu nennen. Die Haushaltsdefizite der Industrieländer heben wie erwähnt das Outputniveau über jene Linie eines Unterbeschäftigungsgleichgewichts, die einen interventionsfreien Zustand beschreibt.

Der beschäftigungs- und produktionssenkenden Umverteilung zu Lasten der Masseneinkommen wirken zweitens gewerkschaftliche Bemühungen der Einkommens- bzw. Lohnstabilisierung entgegen. Auch hierbei zeigen sich erhebliche länderspezifische Unterschiede.

Schließlich entfalten sich – wie bereits erwähnt – endogene Gegenkräfte durch Produktinnovationen und die ihnen vorgelagerten Investitionen sowie durch Marketingaktivitäten im umfassenden Sinn. Hierbei handelt es sich nicht nur um Versuche, kaufkraftstarke Haushalte in ihrer Konsumneigung zu beeinflussen, sondern der Werbeaufwand stellt selbst eine beachtliche Nachfragekomponente dar. Ein Großteil dieses Aufwandes fällt unter die von den Klassikern entwickelte Kategorie der „unproduktiven“ Ausgaben; aber unproduktive Ausgaben erweisen sich in den Überflußgesellschaften als nachfragestabilisierende Größen, wie jeder Rüstungsbetrieb zu Recht anführt. Kreislauftheoretisch betrachtet finanziert sich der unproduktive Aufwand im Sinn von Keynes' Theorem des Witwenkruges selbst. Formal läßt sich dies leicht verdeutlichen:

$$Y_1 = c_1 \cdot Y_1 + I$$

$$Y_2 = c_2 \cdot Y_2 + I + W$$

wobei die Präferenzwirkung von W darin liege, daß $c_1 < c_2$

Y = Volkseinkommen; c_1 = Konsumquote; I = Investition; W = Werbung

Die Einkommens- und Beschäftigungswirkung der Werbung (W) verläuft also auf zwei Wegen: Erstens kann unterstellt werden, daß die Konsumquote unter dem Einfluß der Werbung im umfassenden Sinn höher liegt als ohne Werbung; zweitens stellt die Werbung aber selbst eine beschäftigungswirksame Nachfragegröße dar, die eben auch dann zu Buche schlägt, wenn die Konsumquote davon nicht berührt würde. Man mag über den volkswirtschaftlichen Nutzen bzw. die Wohlfandseffekte extensiver Werbung mit den Klassikern, Marx und anderen geteilter Meinung sein, aber Werbung bzw. Marketing stellt eine system-

endogene Gegenkraft zur Sättigungs- und damit zur Stagnationstendenz dar. Die auf Werbung zurückführbare Einkommens- bzw. Beschäftigungsdifferenz zwischen den Einkommen der beiden vorstehenden Gleichungen beträgt

$$\Delta Y = Y_2 - Y_1 \text{ und somit } Y_2 = Y_1 + \Delta Y$$

$$\Delta Y = c_2 (Y_1 + \Delta Y) - c_1 \cdot Y_1 + W$$

$$\Delta Y = (c_2 - c_1) Y_1 + c_2 \cdot \Delta Y + W$$

$$\Delta Y (1 - c_2) = (c_2 - c_1) Y_1 + W$$

$$\Delta Y = \frac{(c_2 - c_1) Y_1 + W}{(1 - c_2)}$$

Falls die Werbung keinen Einfluß auf die Konsumquote hat, d. h. $c_1 = c_2$, vereinfacht sich die vorstehende Gleichung zu

$$\Delta Y = \frac{W}{(1 - c_1)}$$

d. h. man erhält den bekannten Keynes'schen Ausgabe- bzw. Investitionsmultiplikator. Anstelle von W (Werbung) läßt sich jede andere (unproduktive) Ausgabe, z. B. Rüstung, setzen.

Es würde hier zu weit führen, auf die empirische Seite des Problems unproduktiver Ausgaben einzugehen, zumal die kategoriale Trennung von produktiven und unproduktiven Aufwendungen weitgehend verlorengegangen ist. Erinnerung sei jedoch daran, daß die USA wohl die höchsten Werbeausgaben pro Kopf der Bevölkerung tätigen; der Pro-Kopf-Aufwand ist doppelt so hoch wie in der Bundesrepublik. Daß die USA zugleich eine erstaunlich niedrige Sparquote der privaten Haushalte aufweisen, mag auch mit jener Werbeintensität zusammenhängen. Die amerikanische Gesellschaft ist inzwischen zu einer „Marketinggesellschaft“ im umfassenden Sinn geworden.

4. Exkursorische Bemerkung zu unproduktiven Aktivitäten

Der theoretische Mangel an Fortentwicklung der klassischen Unterscheidungskategorien von produktiver und unproduktiver Verwendung des Sozialprodukts behindert alle Versuche, zwischen den gebrauchswertbezogenen Kosten eines Produktes und dem unproduktiven Beiwerk klar zu trennen. Gleiches gilt für die Bemühungen, echte, gebrauchtsrelevante Produktinnovationen von Pseudoinnovationen zu unterscheiden. Solche Differenzierungsansätze treffen meist auf wenig Verständnis. Im allgemeinen herrscht ein positives Vorurteil zugunsten jedweder marktwirtschaftlichen Aktivität. Die herrschende Wirt-

schaftstheorie gibt sozusagen Generalabsolution: Was marktwirtschaftlich erzeugt und verkauft wird, ist prinzipiell gerechtfertigt; alles andere steht hingegen unter Rechtfertigungszwang. Nur dort, wo die Opportunitätskostenbetrachtung den Blick auf negative externe Effekte, also auf die Sozialkosten der Produktion lenken kann, wird die Fragwürdigkeit bestimmter Wachstumsbeiträge ernster genommen.

Das skizzierte Problem des unproduktiven Aufwandes läßt sich selbstverständlich in einer ökonomischen Analyse nicht erschöpfend behandeln. Es geht vielmehr um einen umfassenden kulturell bedeutsamen Sachverhalt. Am Beispiel der „Marketinggesellschaft“ mag dies noch am ehesten ins (kritische) Bewußtsein gebracht werden. Denn es läßt sich wohl jedem Konsumenten relativ rasch verständlich machen, daß der hohe Werbeaufwand für die Produkte, die er täglich oder auch nur gelegentlich kauft, deren Gebrauchswert nicht verbessert, wohl aber die Preise erhöht. Auch wird wohl nicht ausschließlich Unverständnis vorherrschen, wenn jemand die Frage aufwirft, ob denn der Weg in die Marketinggesellschaft nicht zugleich ein Weg zur Infantilisierung und in eine Art modernen Analphabetismus bedeutet; ob eventuell jene Infantilisierung vielleicht auch politische Konsequenzen hat und manche zur Demokratieunfähigkeit erzieht. Vor dem Hintergrund der Diskussion über die „postmaterielle“ Gesellschaft und insbesondere über die Dienstleistungsexpansion verdient das hier kurz umrissene Problem steigenden unproduktiven Aufwandes wohl mehr Beachtung, als ihm bisher geschenkt wird.

Fragt man nach den Ursachen des relativen Anstiegs unproduktiver Aufwendungen im skizzierten Sinn, so bieten sich zwei Antworten an. Für die klassische Ökonomie handelte es sich um Luxus; bereits die Beispiele, die etwa Adam Smith zur Veranschaulichung benutzte – nämlich bestimmte Dienstleistungen – verweisen auf diese Qualität. Für reife Volkswirtschaften erscheint die Luxus-Erklärung jedoch nicht mehr sachgerecht. Unproduktiver Aufwand entsteht hier vielmehr als endogene Reaktion auf Sättigungserscheinungen. Allerdings geht der unproduktive Verbrauch in reifen Volkswirtschaften nicht notwendig zu Lasten des produktiven, sondern die unproduktive Ressourcenverwendung setzt sonst unbeschäftigte Faktoren in Tätigkeit. Allerdings: Es wird unnötige Arbeit geleistet, also Lebenszeit gestohlen, und die Umwelt wird durch unproduktive Aktivitäten wohl genauso belastet wie durch produktive.

Für die Klassiker bildete der Akkumulationsverlust die Opportunitätskostengröße zu den unproduktiven Ausgaben; für die reife Volkswirtschaft wird der Akkumulationsprozeß hingegen durch die unproduktive Ausgabe gestützt. So, wie eine Fehlinvestition in einer unterbeschäftigten Volkswirtschaft zumindest noch ihres Nachfrage- und Beschäftigungseffektes wegen als Aktivum verbucht werden kann, so gilt noch vielmehr, daß der ganz normale Verschleiß- und Wegwerfkonsum und die ihn begründende kulturelle Infrastruktur sowie die mit ihm verknüpften Investitionen „normale“ Beiträge zu Wachstum und Beschäftigung leisten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß dem Stagnationsprozeß, wie er von Keynes und Fourastié begründet wird, endogene Gegenkräfte erwachsen, die jedoch nicht die Keynes-Fourastiéschen Grundtendenzen außer Kraft setzen, sondern im Sinne einer Leerlauf-Produktion Ressourcen absorbieren und damit das gesamtwirtschaftliche Aktivitätsniveau steigern, ohne daß der unproduktive Charakter dieser Niveauerhöhung sichtbar wird. Der Blick auf die empirische Lage macht allerdings deutlich, daß diese Gegenteilstendenzen zu schwach sind, um Vollbeschäftigung gewährleisten zu können. Möglicherweise wirkt selbst beim Verbrauch der unproduktiven Leistungen das Sättigungsgesetz, und unproduktiver Aufwand steht verständlicherweise ebenfalls unter Rationalisierungsdruck. Der marktwirtschaftliche Prozeß, der die unproduktiven Leistungen stimuliert, sorgt anscheinend auch dafür, daß sie wiederum in Grenzen gehalten werden.

5. Thesen zu alternativen Entwicklungsmöglichkeiten

Abschließend sei auf einige Entwicklungsalternativen zu dem dargestellten Selbstlauf von Stagnationstendenzen und endogener Ausgleichsreaktion durch unproduktive Produktion verwiesen. Hierbei geht es im wesentlichen um Alternativen, die aus der bisherigen Diskussion des Beschäftigungsproblems weitgehend bekannt sind, so daß vorwiegend eine erinnernde Aufzählung geboten wird, der dann einige ergänzende Bemerkungen anzufügen sind.

Im wesentlichen sind folgende vier Alternativperspektiven zu erkennen:

1. Arbeitszeitverkürzung in verschiedenen Formen und mit unterschiedlichen Lohnausgleichsregelungen.
2. Eine Stärkung der öffentlichen Finanzen, um jene materielle und soziale Infrastruktur zu gewährleisten, ohne die nicht einmal das bisherige Leistungsniveau aufrechterhalten werden kann, geschweige denn, daß sich neuen Anforderungen genügen ließe.
3. Der Umweltschutz als möglicher Wachstumsbereich mit eindeutigen Wohlstandseffekten und Vorsorgeleistungen für die kommende Generation.
4. Schließlich die Möglichkeit, binnenwirtschaftliche Nachfrageschwäche durch Leistungsbilanzüberschüsse wenigstens teilweise auszugleichen. Hierbei stellt sich die Frage, zu wessen Gunsten die Kreditvergabe bzw. die faktischen „Geschenke“, die mit permanenten Leistungsbilanzüberschüssen verbunden sind, erfolgen sollen.

Arbeitszeitverkürzung

Unter arbeits- und sozialmedizinischen Gesichtspunkten scheint die kürzere Wochenarbeitszeit der sinnvollste Weg zu sein, steigende Produktivität in kürzere Arbeitszeit umzusetzen. Bei steigender Lebenser-

wartung und tendenziell besserem Gesundheitszustand der Rentner muß die Absenkung des Rentenalters als äußerst unerwünscht betrachtet werden. Zudem wird bei einem durch die demographische Entwicklung (z. B. Bundesrepublik) bewirkten Anstieg des Anteils der älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung die „Inaktivierung“ aus soziologischen Gründen eher zu einem späteren denn zu einem früheren Zeitpunkt sinnvoll.

Im Hinblick auf die verteilungsabhängige Konsumquote sollte die Lohnausgleichsregelung bei der Arbeitszeitverkürzung dahingehend modifiziert werden, daß mit der Arbeitszeitverkürzung zugleich eine gewisse Einkommensnivellierung erreicht wird. Dies bedeutet, daß bei *hohen* Einkommensgruppen auf vollen Lohnausgleich verzichtet wird. Denkbar ist auch, daß höhere Einkommensschichten in ihren Einkommen konstant gehalten werden und Produktivitätssteigerungen für sie nur in Arbeitszeitverkürzungen wirksam werden, während in den niedrigeren Einkommensschichten auch weiterhin Einkommenserhöhungen – eventuell mit geringerer Arbeitszeitverkürzung – erfolgen (vgl. Meissner/Zinn [1984], S. 101 ff). Die gelegentlich von den Gewerkschaften versuchte Sockelbetragslohnpolitik entspricht diesem Konzept. Der Grundgedanke zielt auf eine Angleichung der Einkommen der verschiedenen Einkommensgruppen bei unterschiedlichen Arbeitszeiten. Als Leistungsdifferenzierungsmerkmal wird nicht mehr nur das Einkommen benutzt, sondern die Arbeitszeit. Dieses Verfahren leitet sich logisch aus der Gossen-Keynesschen Regel ab, d. h. aus den starken Unterschieden der Konsumquote in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe.

Öffentliche Finanzen

Eine Anteilserhöhung der öffentlichen Infrastrukturleistungen setzt eine dauerhafte Einnahmeerhöhung der öffentlichen Hände voraus. Defizitpolitik ist nicht der richtige Weg, sondern die Finanzierung muß über eine höhere Steuerlastquote erreicht werden. Die gegenwärtige Modeideologie, die den öffentlichen Sektor diffamiert und die Steuerlastquote zu komprimieren sucht, mag zwar noch eine Weile Unheil anrichten, aber die historische Entwicklung wird über sie hinweggehen und das „Wagnersche Gesetz“ auf Dauer bestätigen. Reife Volkswirtschaften können ohne eine angemessene Ausweitung ihrer öffentlichen Leistungen zu keinem vernünftigen Umgang mit ihrem Wohlstandspotential finden. Der nicht mehr ganz junge Slogan von John Kenneth Galbraith vom privaten Reichtum und der öffentlichen Armut trifft ein reales Problem, das sich vor den Wählern auf Dauer wohl kaum verbergen läßt. Auch werden im Laufe der Zeit mehr und mehr Unternehmer erkennen, daß sie von einem finanzkräftigen Staat mehr zu gewinnen als zu verlieren haben. Fourtastiés Tertiärisierungsthese weist in die gleiche Richtung, da er vor allem Kulturkonsum (Bildung, Wissenschaft und dgl.) als Expansionsrichtung meint.

Der Umweltschutz stellt eine sozioethisch dringende Aufgabe dar. Es erscheint daher fast blasphemisch, hier mit schnöden ökonomischen Argumenten anzukommen. Umweltschutzaufgaben und -gebote erzwingen Konsum- und Investitionsausgaben des Privatsektors. Die Notwendigkeit der Umweltschutzmaßnahmen steht außer Frage, und sie genießen einen hohen Grad politischer Legitimation. Analog zu anderen Ausgabenprogrammen in einer unterbeschäftigten Wirtschaft schafft auch der Umweltschutz das Sozialprodukt, das er „verbraucht“. Soweit ein Land durch stringente Umweltschutzpolitik, der andere Länder nicht folgen wollen, spezielle Wettbewerbsnachteile einhandelt, sind gewisse Abwehrmaßnahmen gegen die ausländische Konkurrenz nicht nur legitim, sondern auch ökonomisch gerechtfertigt (Protektion gegen „Umweltschutzdumping“).

Leistungsbilanzüberschüsse

Leistungsbilanzüberschüsse als Dauererscheinung sind mit Verschleudern volkswirtschaftlicher Leistungen gleichzusetzen. Denn nach aller Erfahrung zahlen die Schuldnerländer ihre Kredite, die sie zur Bezahlung der Defizite aufnehmen, real nicht zurück. Wenn also wettbewerbsstarke Volkswirtschaften bereit sind, es sich gar zugute halten, ständig Leistungsbilanzüberschüsse zuzulassen, so sollten sie mit einer solchen an sich wohlstandsschädlichen Außenwirtschaftspolitik wenigstens einen vernünftigen weltwirtschaftlichen Effekt erzielen. Er ließe sich dadurch erreichen, daß die Leistungsbilanzüberschüsse primär den Entwicklungsländern zugute kommen. Sicherlich sind hierfür bilaterale Kreditvereinbarungen wenig geeignet. Sinnvoller wäre eine internationale Finanzierungsaktion zugunsten der dritten Welt – etwa unter Einschaltung des Internationalen Währungsfonds und der Vermehrung der Sonderziehungsrechte zugunsten der Entwicklungsländer.

Machen wir uns zum Schluß noch einmal kurz klar, daß die gegenwärtige Weltwirtschaftssituation nicht durch einen Mangel an Produktionsmöglichkeiten der Industrieländer charakterisiert ist, sondern durch unzureichende Nachfrage. Dieser einfache Grundtatbestand wird zwar durch eine Fülle mehr oder weniger komplizierter Erscheinungen und theoretischer Fehldeutungen bis zur Unkenntlichkeit verdunkelt, aber die historische Wahrheit liegt in der schlichten Tatsache, daß das Wachstum gegenwärtig weder durch unzureichenden technischen Fortschritt noch durch angebotsseitige Faktoren begrenzt wird, sondern durch Nachfragemangel. Nachfragemangel ist sowohl ein Verteilungs- als auch ein Sättigungsproblem; beides hängt zusammen.

Es war nicht die Aufgabe dieses Aufsatzes, der Frage nachzugehen, warum jene schlichte historische Wahrheit verkannt bzw. von der Mehrheit der Wirtschaftswissenschaftler zu widerlegen versucht wird.

Es sei aber die These gewagt, daß die kapitalistischen Länder an einem historischen Wendepunkt stehen und daß gerade deshalb orthodoxe Verkrustung und vergangenheitsorientierte Pseudoprogressivität in der politischen Ökonomie der westlichen Industrieländer vorherrschen. In vielleicht nicht allzu ferner Zukunft wird die Wissenschaft sich auf unsere Probleme rückblickend nur wundern, wie blind man gegenüber relativ einfachen Zusammenhängen gewesen ist.

Literatur

- Fourastié, Jean (1954), *Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts*, 1. A., Köln-Deutz
- Hickel, Rudolf (1987), *Ein neuer Typ der Akkumulation? Anatomie des ökonomischen Strukturwandels – Kritik der Marktorthodoxie*, Hamburg
- Keynes, John Maynard (1988), *Das langfristige Problem der Vollbeschäftigung*, in: *Sozialismus*, Jg. 14, Nr. 102, Juni/Juli 1988, S. 19 f. (= Übersetzung von: Keynes, John Maynard, *The long-term problem of full employment*, in: *Collected Writings of John Maynard Keynes*, Bd. 27, Cambridge University Press 1980, S. 320 ff.
- Meissner/Zinn (1984), (Werner Meissner/K. G. Zinn), *Der neue Wohlstand. Qualitatives Wachstum und Vollbeschäftigung*, München
- Nolte, Schaaff, Zinn (1988), (Dirk Nolte, Herbert Schaaff, Karl Georg Zinn), *Relative Sättigung und unerfüllte Wünsche. Eine Entgegnung auf Ottwald Demele*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, April 1988, S. 489–495
- Postkeynesianismus (1987), *Ökonomische Theorie in der Tradition von Keynes*, Kalecki und Sraffa, Marburg 1987
- Zinn, Karl Georg (1988), *Staat und Wirtschaftsordnung im Denken Keynes'*, in *Ökonomie und Gesellschaft*, Jahrbuch 6: *Die Aktualität keynesianischer Analysen*, Frankfurt/M. 1988, S. 148–177
- Derselbe (1986), *Arbeit, Konsum. Akkumulation*, Hamburg 1986
- Derselbe (1987a), *Politische Ökonomie*, Opladen
- Derselbe (1987b), *Fourastié versus Neoklassik*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 13, 1987, S. 271–280
- Derselbe (1980), *Die Kategorien „produktiv“ und „unproduktiv“ in der Ökonomie*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“*, B 17/80, 26. April 1980, S. 21–38

Wettbewerbsstrategien reifer Industrien auf internationalen Märkten

Am Beispiel Textil, Bekleidung, Leder, Glas, Keramik

**Wilfried Amanshauser
Brigitte Ederer**

Die Ökonomien der entwickelten Industrieländer durchlaufen eine außergewöhnliche Phase des wissenschaftlichen und technologischen Wandels, welcher in seiner Bedeutung mit der Einführung von Basistechnologien wie Dampfkraft und Elektrizität vergleichbar ist. Entscheidende Veränderungen vollziehen sich in Industrie, Landwirtschaft und dem Bereich öffentlicher Güter (wie Gesundheitswesen und Erziehung) mit einem Wandel hin zu Know-how-intensiven Systemen der Produktion und der Entstehung eines entwickelten, viele Bereiche umfassenden Dienstleistungssektors.

Treibende Kräfte sind dabei die Vernetzung von Produktions- und Dienstleistungstätigkeiten, die Integration der Mikroelektronik und Informationstechnologie sowie der Prozeßtechnologien wie Roboter, Laser, flexible Fertigungssysteme, Sensoren etc., bis hin zur Erschließung neuer Energiequellen und der Entwicklung und dem Einsatz neuer Materialien. Es vollzieht sich ein Prozeß der Dematerialisierung, der in den Industrieländern dazu führt, daß in jeder Outputeinheit des Bruttonationalprodukts immer weniger Rohstoffe enthalten sind.

Diese enormen Umwälzungen haben naturgemäß auch Auswirkungen auf die industriepolitische Diskussion. War man Anfang der siebziger Jahre noch mehrheitlich der Meinung, gewisse Industriebranchen werden zur Gänze aus den entwickelten Industrieländern verschwinden und sich in den Entwicklungsländern ansiedeln, so gilt dies heute sicher nicht mehr in dieser Generalität. Die sogenannten „reifen Industrien“ haben sehr wohl eine Überlebenschance in den entwickelten Industrieländern, wenn es gelingt, neuen Technologien sowohl als Prozeß- als auch als Produktinnovationen zum Durchbruch zu verhel-

fen. Neben der technologischen Komponente gewinnen Bereiche wie Marketing und Design gerade in traditionellen Konsumgüterbranchen stark an Bedeutung. Zahlungskräftige Käuferschichten in den entwickelten Industrieländern sind nämlich bereit, ein Vielfaches des Preises zu zahlen, das ein ähnliches Produkt aus einem Niedriglohnland kosten würde, wenn es sich dabei um einen internationalen Markenartikel handelt. Qualität und Form stellen einen wachsenden Kultur- und Wirtschaftsfaktor dar. Vor diesem Hintergrund soll vorerst der Wandel „reifer Industrien“ anhand der Textil- und Bekleidungsindustrie beleuchtet und bereits erfolgreich praktizierte internationale Strategien zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit aufgezeigt werden. Danach wird versucht, dies in ein Verhältnis zur Entwicklung „reifer Industrien“ in Österreich zu bringen. Abschließend werden mögliche Vorschläge für die Industriepolitik in diesem Bereich zusammenfassend dargestellt.

Wandel „reifer Industrien“ am Beispiel der Textil- und Bekleidungsindustrie

Bevor der strukturelle Wandel dieser Industriebranchen genauer dokumentiert wird, erscheint es notwendig, die Merkmale „reifer Industrien“ darzustellen. Die OECD subsumiert Industrien mit folgenden Eigenschaften darunter (OECD 1988):

- langsam wachsendem oder stagnierendem Output
- hohem Anteil standardisierter Produkte
- geringem Niveau von Forschung und Entwicklung
- starkem Preiswettbewerb, vor allem infolge der Anbieter aus Entwicklungsländern

Diese Charakteristika lassen längerfristig auf ein Abwandern der reifen Industrien in Schwellenländer schließen. Zu Beginn der siebziger Jahre war diese Entwicklung auch vorherrschend. Anfang der achtziger Jahre kam es dann allerdings zu einem Trendbruch. Teile der reifen Industrien verblieben in den entwickelten Industrieländern, allerdings mit einer stark veränderten Struktur, die folgende Kennzeichen aufweist:

- steigende Kapitalintensität
- wachsender Anteil von Systemoperatoren und Technikern
- steigende Konzentration (vertikale und horizontale Integration) einerseits und Nischenproduktion andererseits
- steigende Forschungsintensität
- langfristig überdurchschnittliche Zuwächse in den OECD-Ländern nur mehr bei neuen, forschungsintensiven Produkten der reifen Industrien, wie z. B. nicht gewobene Stoffe, Glasfaser, Glaskeramik, Textilglas etc.
- Zunahme produktionsnaher Dienstleistungen, wie Design, Marketing, Softwareengineering etc.
- stärkere Modeabhängigkeit in den traditionellen Bereichen
- größere Marktnähe und Flexibilität

Welch enorme Unterschiede es durch diese aufgezeigten Strukturveränderungen in den Entwicklungsstrategien der internationalen Textil- und Bekleidungsindustrie gibt, legt Übersicht 1 anschaulich dar. Sie verdeutlicht zudem den zunehmenden Wettbewerbsdruck, den die Industrien der Entwicklungsländer auf die entsprechenden Produktionszweige der Industrieländer ausüben. Jene Industrieländer, deren Betriebe in diesen Branchen die Anpassung an die wachsende internationale Konkurrenz verabsäumen, sind mit den Problemen konfrontiert, welche Stufe 6 kennzeichnen. Aber es finden sich auch viele Beispiele einer erfolgreich bewältigten Strukturanpassung in diesen Branchen. Einige davon werden im folgenden exemplarisch dargestellt.

Als erstes Beispiel sei hier das japanische TRAASS-Projekt (Technology Research Association of Automated Sewing Systems) des MITI (Ministry for International Trade and Industry) beschrieben, dessen Kernbereich vollautomatisierte Nähssysteme für die Bekleidungsherstellung, den wohl arbeitsintensivsten Bereich der reifen Industrien, bilden. Das Projekt läuft seit 1982 und ist auf 9 Jahre konzipiert. Ca. 30 Firmen sind daran beteiligt, wobei die traditionellen Nähmaschinenhersteller eine Minderheit darstellen. Gemeinsam mit Bekleidungsherstellern, Chemiebetrieben, Stoffherstellern, Elektro- und Elektronikfirmen und anderen Branchen bilden sie ein Gremium, das die Entwicklung eines „totalen Systems“ der vollautomatisierten Bekleidungsherstellung anstrebt, wobei größtmögliche Vielfalt bezüglich Material und Ausführung durch flexible Fertigung erzielt werden soll (Kruse 1986). Der Prozeß geht von der Festlegung der Produktparameter, der Manipulation der Einzelteile mit Transfer auf die jeweils folgende Bearbeitungsstufe bis hin zur Montage, Qualitätskontrolle, Bügeln, Finish etc. Entstehen soll ein automatisierter Produktionsprozeß, dessen Herz aus einem komplexen und darüber hinaus benutzerfreundlichen Systemmanagement besteht. Die Vorteile eines solchen Systems der Bekleidungsherstellung liegen in der erhöhten Flexibilität der Produktion, dem daraus resultierenden viel geringeren Lagerhaltungsbedarf, und in der Möglichkeit, auf modische Veränderungen schneller reagieren zu können. Letztlich zeichnet sich sogar die Möglichkeit ab, Einzelaufträge nach Kundenmaßen kurzfristig ausführen zu können. Technologisch bedarf es dazu Sensoren zur Materialprüfung, Lasercutter zum Zuschneiden, dreidimensionaler Nähroboter zur effizienten Montage und Materialbewegungssysteme eingebettet in ein komplexes Steuerungssystem. Die Überlegungen gehen selbst bis zu Versuchen der temporären Versteifung der Materialien zur Vereinfachung der Verarbeitung.

Erhebliche Erfolge in der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit kann ohne Zweifel die italienische Textil- und Bekleidungsindustrie verzeichnen. Diese beruhen auf einigen sich ergänzenden Maßnahmen. So bieten zum Beispiel der Unternehmer- und der Kleinunternehmerverband, das nationale Forschungsinstitut ENEA, die regionale Handelskammer und die betroffene Kommune in vielen Städten Nord- und Mittelitaliens Servicezentren für Kleinbetriebe an.

Übersicht 1

Entwicklungsstrategien in der Textil- und Bekleidungsindustrie

	Art der Produktion	Handelscharakteristik	Länderbeispiele
1. Stufe	Einfache Stoffe und Kleider, hergestellt aus natürlichen Stoffen	Produktion ist auf den Inlandsmarkt orientiert. Nettoimporte von Fasern, Stoffen und Kleidern	„Unterentwickelte“ Länder
2. Stufe	Produktion von Bekleidung für den Export. Hauptsächlich standardisierte Güter oder solche, die durch das Handwerk erzeugt werden können	Export von Bekleidung in Industrieländer im Niedrigpreissegment	wenig entwickelte Länder Asiens, Afrikas und Lateinamerikas
3. Stufe	Steigerung der Menge, Qualität und technischen Standards der inländischen Stoffproduktion. Expansion des Bekleidungssektors und Verbesserung der Qualität. Entwicklung einer inländischen Faserproduktion	Stark gestiegener Anteil an den Exporten von Stoffen, Bekleidung und teilweise auch bei Kunstfasern	stärker entwickelte ASEAN-Staaten und Osteuropa, China beginnt in dieses Stadium einzutreten
4. Stufe	Weitere Entwicklung und technische Ausreifung bei der Faser-, Stoff- und Bekleidungsproduktion	Bedeutende Teilnehmer am internationalen Handel. Substanzieller Handelsüberschuß	Taiwan, Südkorea, Hongkong
5. Stufe	Produktion von Textilien und Bekleidung wächst bei sinkender Beschäftigung. Steigende Kapitalintensität und Spezialisierung	Anpassung an wachsenden internationalen Wettbewerb	Italien, Japan, USA
6. Stufe	Starker Rückgang der Beschäftigung und Abnahme der Produktion. Relative Abnahme der Sektoren, bei einigen auch absolute Abnahme	Ernsthafte Wettbewerbsprobleme. Substantielles Handelsbilanzdefizit	Österreich, BRD, GB, Frankreich, Belgien etc.

Dort werden nicht nur Beratungen über die neuesten Technologien, sowohl Produkte als auch den Produktionsprozeß der Branche betreffend, angeboten, sondern per Computer werden den Textilfirmen Informationen über weltweite Marktentwicklungen und umgekehrt dem Markt Informationen über die Kapazitäten und Auslastung der Kleinbetriebe angeboten (Frankfurter Rundschau 4. Jänner 1989). Wesentlich für den Erfolg der italienischen Textil- und Bekleidungsindustrie dürfte auch die Organisationsform sein, die sich stark von jener herkömmlicher Unternehmen unterscheidet. „Die interne Arbeitsteilung in solchen Betrieben ist . . . meist extrem flexibel. Die Kontakte zwischen den Besitzern, den Ingenieuren und den Technikern, den verschiedenen Produktionsleitern und den qualifizierten Arbeitern verschiedener Qualifikationen sind sehr eng, und die hierarchischen Unterscheidungen werden oftmals nur als Formalität behandelt“ (Sabel 1986, Seite 204). Das enorme Kreativitätspotential, das vor allem in den letzten zwei Jahrzehnten in diesen Klein- und Mittelbetrieben Italiens frei wurde, ist zum einen auf die kaum vorhandene betriebliche Hierarchie und zum anderen auf die Kombination von gut qualifizierten Facharbeitern und technologisch hochstehenden „Allzweck-Maschinen“, die ein rasches Eingehen auf individuelle Kundenwünsche ermöglichen, zurückzuführen.

Einen wesentlichen Beitrag zum Erfolg der italienischen Bekleidungs- und Textilindustrie leistet auch die Zusammenarbeit zwischen Designer und Produktion. Erst durch die Fähigkeit der Modeschöpfer, ihre Kreationen in Massenfertigung umzusetzen, gelang der Aufbau von internationalen Markennamen wie Giorgio Armani, Benetton und Cerrutti (Financial Times, 8. Oktober 1988). Käufern dieser Produkte geht es nicht nur um die Qualität der Ware – die könnten sie wesentlich kostengünstiger auch aus einem Niedriglohnland erhalten, sondern um – wie es Teufelsbauer nennt – den Zusatznutzen. Demnach kann z. B. Kleidung über den Nutzwert hinaus noch einen Zusatznutzen stiften, indem sie den „Wunsch nach Ästhetik, nach Prestige, nach Abwechslung, etc. erfüllen“ (Teufelsbauer 1988, S. 213) hilft.

Der bundesdeutsche Herrenausstatter Hugo Boss beispielsweise begann Anfang der siebziger Jahre – als die deutsche Textilindustrie bereits heftig mit Billigimporten aus Niedriglohnländern kämpfte – das Image „sportlich, männlich“ aufzubauen. Gemäß dem angestrebten Image wurde schwerpunktmäßig zuerst im Motorsportbereich, später dann auch bei internationalen Tennis- und Golfturnieren geworben. Und diese Strategie war ohne Zweifel erfolgreich: so stieg der Umsatz zwischen 1973 und 1988 von 30 Millionen DM auf 650 Millionen und die Beschäftigung von rund 200 auf 1220.

Abschließend sei hier noch auf die notwendige Nähe zwischen Handel und Produktion in der gerade von raschen Veränderungen gekennzeichneten Modebranche hingewiesen. Als Beispiel dienen die Vorteile für Schuhhandel und Schuhindustrie durch die Einführung eines Quick-Response-Systems: Die Schuhindustrie erhält durch ein derartiges System kontinuierlich Daten über Nachfrage nach ihren

Produkten und weiß darüber hinaus bis ins Detail über die Lagerbestände beim Handel Bescheid. Diese Informationen haben nun einen zweifachen Vorteil. Einerseits kann sowohl die Schuhindustrie als auch der Schuhhandel seine Lager verringern, da durch den kontinuierlichen Datenfluß auch kurzfristige Anpassungen an die Nachfrage möglich werden, andererseits führt dies auf beiden Seiten zu einer Verringerung der Ladenhüter. Amerikanische Studien haben gezeigt, daß durch Maßnahmen dieser Art Kostensenkungen bis zu 10 Prozent erreicht werden können und damit ein entscheidender Wettbewerbsvorteil gegenüber Importeuren gesichert werden kann (US-Congress 1987).

War dies im kurzen ein Versuch, den Wandel reifer Industrien an Hand internationaler Beispiele zu dokumentieren, soll im folgenden die Entwicklung reifer Industrien in Österreich näher untersucht werden.

Entwicklung ausgewählter reifer Industrien in Österreich

Untersucht man die Entwicklung der Textil-, Bekleidungs-, Leder/Schuh-, Feinkeramik und Glasindustrie in Österreich in den letzten fünfzehn Jahren (vgl. Tabelle 1), so lassen sich folgende Veränderungen feststellen: Die Produktion ist im Vergleich zur gesamten Industrie wesentlich geringer gewachsen. Ursache dafür sind zum einen die steigende Importpenetration und zum anderen der relativ sinkende Konsum „reifer“ Industriegüter dieser Art bei steigendem Pro-Kopf-Einkommen. Je höher die Einkommen, umso mehr haben diese Konsumgüter nicht nur einen Nutzwert wie z. B. Schutz vor Kälte etc., sondern auch einen „gesellschaftlichen Nutzen“ wie Prestige, Wunsch nach Abwechslung und Individualität. Es ist der österreichischen Industrie offensichtlich nur in begrenzten Maße gelungen, diesen veränderten Konsumentenwünschen Rechnung zu tragen. Dies schlägt sich auch in einer erheblichen Zunahme des Außenhandels nieder, wobei der seit 1970 enorm gestiegene Importanteil bei der lederverarbeitenden und Bekleidungsindustrie besonders auffällt. Es gelang den betreffenden österreichischen Industriebranchen nicht, diese steigenden Importe mit vermehrten Exporten wettzumachen, was eine erhebliche Passivierung der Handelsbilanz zur Folge hatte. Der ausgeprägte strukturelle Wandel in diesen Industriebranchen verursachte auch Veränderungen in der Beschäftigung. So sank diese im Zentrum 1970–1987 wesentlich stärker als in der Gesamtindustrie, am stärksten in der Textilindustrie, in der sich die Beschäftigung seit 1970 halbiert hat. Trotzdem blieb die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität dieser Branchen – mit Ausnahme der Glasindustrie – unter der entsprechenden Rate der Gesamtindustrie.

Die Zahl der Betriebe in den reifen Industrien – wieder mit Ausnahme der Glasindustrie – ist im Vergleich zur Gesamtindustrie im Zeitraum 1975 bis 1985 erheblich gesunken. Hinzuweisen wäre bei Tabelle 1 noch auf zwei Besonderheiten: Zum einen ist die Ausnahmestellung, die die Glasindustrie in einigen Bereichen einnimmt, auf die

Tabelle 1**Daten zur Entwicklung „Reifer Industrien“ in Österreich**

	Industrie ges.	Steine & Erden (Ke- ramik)	Glas	Leder- verarbei- tende	Textil	Beklei- dung	Reife In- dustrien
Produktion real 1970 = 100							
1970	100	100	100	100	100	100	100
1987	160,5	129,5	283,5	113,2	98,7	114,3	120,1
Ø Wachstum 70/87	2,8	1,5	6,3	0,7	0,0	0,7	1,1

Prozentveränderung der Produktivität real pro Beschäftigten

Ø 73/79	4,4	2,6	11,7	4,7	4,4	3,3	4,4
Ø 79/87	3,1	2,3	5,4	0,9	2,8	1,9	2,6

Beschäftigte

1970	629.026	28.364	10.312	15.749	66.965	37.220	158.610
1987	536.708	22.112	7.763	11.552	33.387	27.004	101.818
%-Veränderung	-14,7	-22,0	-24,7	-26,6	-50,1	-27,4	-35,8

Prozentveränderung der Anlageninvestitionen real

Ø 73/79	-2,3	2,7	17,8	-2,2	-7,5	- 9,8	-1,8
Ø 79/87	3,7	0,7	-3,9	-4,2	-0,5	-11,1	-2,7

Außenhandelsintensität gemessen an Exportquote und Importanteil

	Exq. Ima.	Exq. Ima.	Exq. Ima.	Exq. Ima.	Exq. Ima.	Exq. Ima.	Exq. Ima.
1970	33,3 39,0	9,3 12,8	50,9 40,8	39,6 26,5	40,4 78,0	20,4 16,6	28,5 39,0
1987	49,9 54,2	11,2 16,2	67,6 53,1	73,4 77,4	42,0 80,3	41,7 57,2	38,1 53,9

Handelsbilanz in Mio. S

1970	-18.111	- 360	315	602	- 469	339	427
1987	-60.476	-1.930	2.558	-1.324	-3.583	-6.155	-9.434

Anzahl der Betriebe

1975	5.303	550	49	110	572	514	1.795
1985	8.112	471	54	92	428	424	1.469
%-Veränderung	52,9	-14,4	10,2	-16,4	-25,2	-17,5	-18,2

Quelle: Wifo-Datenbank, Industriestatistik; eigene Berechnungen

dominierende Position der Swarovsky-Gruppe zurückzuführen. Zum anderen betrug der Anteil der Feinkeramik an der Steine- und keramischen Industrie nur 6,5 Prozent, den Schwerpunkt dieser Branche stellt unter anderem die Zementindustrie dar, wodurch eine Verzerrung in Richtung Grundstoffbereich eintritt.

Österreichs reife Industrien im internationalen Wettbewerb

Die Produkte der Textil-, Bekleidungs-, Leder/Schuh-, Glas- und Keramikindustrie stellen in einigen Ländern einen sehr wichtigen Exportfaktor dar, in anderen wiederum nimmt ihre Bedeutung als Exportgut immer mehr ab. So spielen diese Waren im Export der USA heute bereits eine vernachlässigbare Rolle, diese fünf Branchen zeichnen aber für fast 30 Prozent der italienischen Exporte verantwortlich (vgl. Tabelle 2). Die entscheidende Frage in diesem Zusammenhang ist die nach der Ursache für den Erfolg dieser reifen Industrien in einigen Ländern. Auch für Österreichs Warenexport sind diese reifen Industrien von erheblicher Bedeutung: Ihr Beitrag zu den Exporten von verarbeiteten Produkten liegt mit 15,4 Prozent bedeutend über dem Durchschnitt der OECD von 8,5 Prozent. Interessant ist in diesem Zusammenhang noch, daß der Anteil der fünf Branchen am Warenexport der Industrieländer abgenommen hat – Italien bildet eine Ausnahme. Hier ist es den reifen Industrien offensichtlich mit Hilfe von Marketing, Design, Produkt- und Prozeßinnovationen gelungen, auf internationalen Märkten die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Ihr Anteil am Warenexport blieb konstant, was bei steigenden Gesamtexporten eine absolute Zunahme bedeutet. Um wirklich die internationale Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen reifen Industrien beurteilen zu können, wurden vergleichend für Österreich, Italien und BRD die Anteile dreier wichtiger Märkte mit hoher Wettbewerbsintensität (USA, Japan, Frankreich) an den Exporten der reifen Industrien herangezogen (vgl. Tabelle 3).

Die Ergebnisse von Tabelle 3 sind einigermaßen überraschend. Offensichtlich dürfte Japan für die Produkte der reifen Industrien aus allen drei untersuchten Ländern kaum einen Markt darstellen. Einzige Ausnahme dabei stellt die österreichische Leder- und Schuhindustrie dar, von deren Exporten 1987 über 10 Prozent nach Japan gingen.

Die italienischen Textil- und Bekleidungsexporte nach Japan sind zwar höher als die der Bundesrepublik und Österreichs, aber wirklich Fuß gefaßt am japanischen Markt haben auch die italienischen Exporteure nicht, ganz im Gegensatz zum amerikanischen und französischen Markt. Über ein Sechstel der italienischen Bekleidungs-, Leder- und Schuhexporte gehen nach Frankreich, und die italienischen Exporte in die USA übersteigen in absoluten Zahlen bei allen vier untersuchten Bereichen die österreichischen und die deutschen Exporte zusammen. Für Österreich zeigen diese Zahlen, daß mit Ausnahme von Leder- bzw. Schuhexporten nach Japan (hier handelt es sich fast ausschließlich um

Tabelle 2**Anteil reifer Industrien am Export mit verarbeiteten Produkten 1970 und 1985 in %**

	Österr.		BRD		Italien		OECD		USA	
	1970	1985	1970	1985	1970	1985	1970	1985	1970	1985
Textilien	10,8	6,5	4,9	3,7	8,0	7,9	5,6	3,6	1,9	1,3
Bekleidung	5,0	4,7	1,6	2,1	9,9	10,1	2,8	2,6	0,4	0,2
Leder/Schuhe	2,9	2,8	0,7	0,7	8,7	8,7	1,6	1,4	0,3	0,3
Glasprod.	1,2	1,3	0,8	0,7	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,5
Feinkeramik	0,1	0,1	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Total	20,0	15,4	8,3	7,4	27,9	27,9	11,1	8,5	3,3	2,3

Quelle: UNO-Welthandelsdatenbank

Tabelle 3

	Österreich			BRD			Italien		
	Exportanteil nach USA	F	Japan	Exportanteil nach USA	F	Japan	Exportanteil nach USA	F	Japan
bei:									
Textil	1,4	7,4	1,9	3,3	11,4	1,1	7,0	15,6	4,1
Bekleidung	2,9	5,5	0,4	2,5	7,8	0,7	10,0	17,0	3,4
Leder/Schuh	1,8	3,8	10,2	5,6	15,1	1,7	14,4	17,1	1,7
Glas/Feinkeramik	8,0	5,1	1,6	7,4	15,1	1,3	14,9	16,4	2,1

Quelle: UNO-Welthandelsdatenbank, alle Daten beziehen sich auf das Jahr 1987

Berg- und Schischuhe) und Glasexporten (Swarovsky-Gruppe) in die USA die Wettbewerbsstärke auf Hochpreismärkten mit hoher Wettbewerbsintensität nicht ausgeprägt vorhanden ist. Am französischen Markt ist Österreich zwar stärker mit Textilien und Bekleidung vertreten als in Japan und den USA, aber wirkliche Marktstärke ist auch dort nicht vorhanden.

Unterstützt durch die – speziell für die Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie – von 1979 bis 1984 ins Leben gerufene Förderungsaktion des Bundes gelang es offenbar, den Produktionsprozeß dieser Branchen zu modernisieren und auch einige Produktinnovationen in Serienproduktionen umzusetzen. Der Aufbau von industriellen Verbindungen zwischen Designern und der Textil- und Bekleidungsindustrie fand hingegen – einige Beispiele ausgenommen – nicht statt. Die Auswirkungen dieser fehlenden Kommunikation sind eklatant: Designschwäche und praktisch keine internationalen Markennamen in diesen Branchen.

Trotz dieser gravierenden Mängel gibt es einige österreichische Unternehmen in diesen Branchen, die den internationalen Wettbewerb

erfolgreich bewältigen. Als Beispiele bieten sich die Tiroler Loden AG und die Geiger GmbH. an. Beiden ist gemeinsam, daß sie mit einer technologisch hochstehenden Produktion in dem Marktsegment „alpenländische Herbst- und Wintermode“ große Erfolge erzielen. So bestreitet die Tiroler Loden AG 40 Prozent der Weltproduktion an hochwertigem Loden, und die Exportquote des Unternehmens liegt bei 55 Prozent; bei Geiger beträgt die Exportquote an die 75 Prozent. In den letzten Jahren ist es dem Unternehmen gelungen, sich verstärkt auf dem wettbewerbsintensiven US-Markt zu etablieren. Nicht zuletzt deshalb, da eine rechtzeitige Anpassung an den Markttrend, der sich von der Walkware weg hin zu modischen Ensembles wie z. B. Röcke, Kostüme und Accessoires bewegte, gelang.

Aufgaben einer aktiven Industriepolitik für reife Industrien

Das oben beschriebene Zukunftsszenario und die angeführten Beispiele zeigen die enormen Anforderungen und Veränderungen, die auf reife Industrien in den entwickelten Industrieländern zukommen. Voraussetzung für das längerfristige Überleben dieser Branchen in Österreich ist eine Kombination folgender Punkte:

- a) die erfolgreiche Implementierung von technischen Neuerungen im Produktionsprozeß; nur mit technologisch hochstehenden Produktionen wird es gelingen, Kostengünstigkeit zu gewährleisten und damit im internationalen Wettbewerb bestehen zu können.
- b) Produktinnovationen, die Probleme der Konsumenten lösen helfen oder mehr Lebensqualität gegenüber den herkömmlichen Materialien bieten (z. B. sehr leichte, stark schweißaufsaugende Sportbekleidungsmaterialien wie Gore-Tex).

c) Marketing und Design

Ziel muß es sein, qualitativ hochwertige, mit „Zusatznutzen“ ausgestattete Produkte anzubieten.

Ist es der italienischen Textil- und Bekleidungsindustrie erfolgreich gelungen, für die Frühlings- und Sommermode international stilbildend zu sein, so wäre Österreich aufgrund seiner geographischen Lage geradezu prädestiniert, für die Herbst- und Wintermode (vor allem auch für sportliche Tätigkeiten) bestimmend zu wirken.

Staatliche Industriepolitik sollte nun neben einer zu verstärkenden Forschungsförderung eindeutig ihr Schwergewicht auf den dritten der angeführten Punkte legen.

Folgende Maßnahmen wären dabei zu diskutieren:

- Stärkere Vernetzung der im internationalen Vergleich hochwertigen Ausbildung an Kunsthochschulen und Spezialschulen durch Praktika in Produktionsbetrieben oder Servicebetrieben, welche auf Design und Marketing spezialisiert sind.
- Zurverfügungstellung eines Schauraumes für Künstler (da die Präsentation der Produkte oft an den Kosten scheitert) begleitend mit der Einsetzung einer international besetzten Jury.

- Schaltstellen von Informationen (z. B. Adressen von Designern oder interessierten Unternehmen, Bilddokumentationen von Entwürfen wie in London etc.).
- Eine großangelegte internationale Imagekampagne (als gemeinsames Produkt von Produzenten und jungen, österreichischen Modeschöpfern) zu dem Thema Herbst- und Wintermode; die Präsentation könnte durch erfolgreiche österreichische Sportler geschehen. Der Beitrag der öffentlichen Hand könnte dabei die Übernahme der Designerkosten sein, da dies gleichzeitig eine sinnvolle Unterstützung junger Künstler darstellen würde.
- Aufbau von Informationsdatenbanken zu Farben und Design, welche den aktuellsten Stand der Information internationaler Messen widerspiegelt, wie dies in verschiedenen Textilregionen in Italien geschieht.

Abschließend sei noch bei der erfolgreichen Bewältigung der Strukturanpassung auf die Notwendigkeit einer veränderten Bildungs- und Beschäftigungspolitik hingewiesen. Das Anforderungsprofil an einen Facharbeiter in den reifen Industrien wird in Zukunft viel breiter sein und von einem umfangreichen technischen Wissen bis zu erheblichen Materialkenntnissen reichen. Verstärkte Flexibilisierung der Produktion hat als Voraussetzung eine wesentlich universellere Einsetzbarkeit der Beschäftigten. Dies erfordert eine wesentlich breitere Grundausbildung als heute und eine erst später einsetzende Spezialisierung. Bei bereits im Arbeitsprozeß stehenden Beschäftigten bedarf es vor allem bei einer klein- und mittelbetrieblichen Struktur einer aktiven Arbeitsmarktpolitik. Nicht Arbeitsmarktverwaltung, sondern Arbeitskräftemanagement durch frühzeitige Einschaltung „aktiver Arbeitsämter“, gemeinsame Erarbeitung des Qualifikationsprofils mit den Betroffenen und Bereitstellung von auf individuelle Notwendigkeiten zugeschnittenen Umschulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen bis hin zu Maßnahmen der Erleichterung der Mobilität, müssen entwickelt werden. Im Bereich der Beschäftigungspolitik kann dabei auf den großen Erfahrungshorizont in Schweden zurückgegriffen werden.

Literatur

- Cline, W. R., *Future of the World Trade Textiles Apparel*, Washington 1987
 Dicken, P., *Global Shift, Industrial Change in a Turbulent World*, London, Harper & Row, 1986
 Ford, J., *Innovation in the textile Industry*, in: *Textile Month*, Juli 1987
 Freeman, C., *The Economies of Industrial Innovation*, London, Penguin 1974
 Kruse, F., TRAASS – Wege zur Vollautomation der Bekleidungsherstellung, in: *Bekleidung und Wäsche* 19/1986
 OECD 1988, *Application of new technologies in mature industries*, Paris 1988
 Paritt, K., *The objectives of technology policy*, in: *Science and Public Policy*, August 1987
 Rothwell, R., Zegveld, W., *Industrial Innovation and Public Policy*, London Frances Pinter (1981)

Sabel, Arbeit und Politik, Edition S, Wien 1986

Teufelsbauer, Landeskultur, Unternehmenskultur und wirtschaftlicher Erfolg durch „Zusatznutzen Ästhetik“ in: Heinzinger Walter (Hrsg.): Die Chance Holz – der andere Weg, Leuschner & Lubensky Verlag, Graz 1988

US-Congress, Office of Technology Assessment (Hrsg.), The US Textile and Apparel Industry: A Revolution in Progress-Special Report, April 1987

Chancen und Risiken der sowjetischen Perestrojka im Lichte der tschechoslowakischen Erfahrungen aus den sechziger Jahren

Ota Šik

Entstehung der tschechoslowakischen Reformbewegung

Einer der wesentlichsten Unterschiede zwischen der Entstehung der tschechoslowakischen Reformentwicklung aus dem Jahre 1968 und der gegenwärtigen sowjetischen Perestrojka ist die Tatsache, daß in der ČSSR die Ökonomen und auch andere Gesellschaftswissenschaftler sich viel früher von den ideologischen Dogmen und unrealistischen sozialistischen Theorien zu befreien begannen als in der UdSSR – viel früher in absolutem und noch mehr in relativem Sinne (im Verhältnis zur Dauer des sozialistischen Systems). Gleichzeitig damit begann die Ausarbeitung von Reformtheorien in der ČSSR nicht nur früher, sondern diese erreichten auch eine größere Tiefe und Komplexität. Dies hat zwei entscheidende Gründe:

1. Die Tschechoslowakei war vor dem Übergang zum Sozialismus ein wesentlich höher entwickeltes Land als das vorrevolutionäre Rußland, sowohl wirtschaftlich als auch kulturell. Das wirtschaftliche Niveau charakterisiert die Tatsache, daß die ČSSR vor dem Zweiten Weltkrieg zu den zehn industriell höchstentwickelten Ländern der Welt gehörte, mit einem dementsprechend hohen durchschnittlichen Lebensstandard der Bevölkerung. Die allgemeine Schulbildung entsprach der mitteleuropäischen Bildungsentwicklung. Das demokratische Bewußtsein breiter Bevölkerungsschichten hatte eine starke Tradition.

Demgegenüber war das zaristische Rußland ein unterentwickeltes Agrarland mit halbfeudalen Verhältnissen am Lande. Die Industrie

hatte einen wesentlich niedrigeren Anteil an der Wirtschaft als in der vorsozialistischen Tschechoslowakei. Dementsprechend war auch der Lebensstandard und das Bildungsniveau des Volkes im Durchschnitt niedriger.

Die sozialistische Revolution in der UdSSR führte zu einer Beschleunigung des Industrialisierungsprozesses und zur schnellen Erweiterung der städtischen Bevölkerung. Im Bewußtsein eines großen Teiles der Bevölkerung wurde diese Entwicklung als starker Fortschritt gegenüber den vorrevolutionären Verhältnissen angesehen. Die sowjetische ökonomische Propaganda hob auch diesen Fortschritt am stärksten hervor. Der Übergang aus dem absolutistischen, zaristischen in das kommunistische Regime wurde vom Volk nicht als Verlust demokratischer Freiheiten verspürt.

Im Vergleich zur Sowjetunion hatte die sozialistische Entwicklung in der ČSSR zur Folge, daß der Großteil der Bevölkerung das Wachstum des Lebensstandards als zurückbleibend empfunden hat. Informationen über den wesentlich höheren und schneller steigenden Standard in jenen westlichen Ländern, mit welchen die Tschechoslowakei vor dem Kriege gleichlag, verbreiteten sich sehr schnell. Noch viel schmerzlicher wurde von den breitesten Bevölkerungsschichten der Verlust an demokratischen Freiheiten verspürt. Beides rief eine sich stark ausweitende innere Opposition im Volksbewußtsein gegen das kommunistische Regime hervor, was besonders von den Intellektuellen aufgenommen und weiter vorangetrieben wurde. Auch ein großer Teil der Ökonomen konnte sich in diesen Bedingungen schneller von der Stalinschen Theorie befreien.

2. In der Tschechoslowakei wurden kurz nach der kommunistischen Machtübernahme im Jahre 1948, mit der Einführung des sowjetischen Wirtschaftsmodelles, grundlegende Änderungen der Produktionsstruktur und der Außenhandelsausrichtung durchgeführt. Die Schwerindustrie erfuhr auf Kosten der traditionellen Konsumgüterindustrie einen kolossalen Aufschwung, während die Konsumgüterindustrie in vielen Branchen darniederlag. In kürzester Zeit von 1950 bis 1954 wurde der Außenhandel mit dem kapitalistischen Westen von 68 Prozent auf 22 Prozent gesenkt und mit den sozialistischen Ländern, vorwiegend der UdSSR, umgekehrt angehoben.

Diese gewaltigen und so schnell durchgeführten Strukturänderungen haben alle jahrzehntelang gewachsenen Input-Output-Beziehungen der Industrie völlig zerrissen und diese ungenügend ersetzt. Es fehlte an allen Ecken und Enden an Rohstoffen, Halbfabrikaten, Energie, neuer Technik, und die Disproportionen in der Produktion wuchsen immens an. Die Produktionseffizienz sank in wenigen Jahren ungemein stark, und ein Überschuß an ungedeckter Kaufkraft erhöhte sich bereits in den ersten fünfziger Jahren so, daß im Jahre 1953 eine zweite Geldreform durchgeführt werden mußte. Aber gleich nach ihr lief die verdeckte Inflation weiter, da alle negativen Wirtschaftsprozesse sich verstärkten.

Die Wirtschaft der ČSSR kann ohne relativ breiten Außenhandel schwerlich existieren (ungefähr 22 Prozent des Nettoproduktes werden exportiert und importiert, gegenüber 6 Prozent in der UdSSR). Die Wirtschaftsmängel führten zu einem immer langsameren Wachstum der heimischen Konsumtion sowie zu ihrem immer stärkeren quantitativen und qualitativen Zurückbleiben hinter vergleichbaren westlichen Industriestaaten. Noch schwerwiegender waren die schnell wachsenden Verluste des tschechoslowakischen Außenhandels mit westlichen Ländern.

Sinkende terms of trade im Handel mit dem Westen entzogen der ČSSR von Jahr zu Jahr relativ mehr Güter, letztendlich auf Kosten der Konsumtion. Um einer schnell wachsenden Verschuldung zu entgehen, wurden in den letzten 20 Jahren die Importe administrativ gedrosselt, wodurch jedoch relativ immer weniger neue Technik ins Land kam, was die ČSSR aus eigener Kraft schon überhaupt nicht ersetzen kann. Damit wurden die Möglichkeiten eines Überganges zu einer intensiven und effektiveren Produktionsentwicklung immer mehr verringert, und das wirtschaftliche Zurückbleiben der ČSSR vergrößerte sich enorm. In meinem Buch „Wirtschaftssysteme“ (Heidelberg 1987) habe ich eine Menge von Fakten angeführt, die dieses riesige Zurückbleiben charakterisieren.

Schon kurz nach der Einführung des sowjetischen Planungssystems, in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre, war die Wirtschaftsentwicklung in der ČSSR so bedrohlich, daß die Parteiführung sich 1958 zu einer Reorganisation der Planung durchgerungen hat. Diese war aber noch immer von den alten ideologischen Dogmen beherrscht und von einer bürokratischen, ministeriellen Kommission vorbereitet worden. Deshalb war sie völlig konfus, inkonsequent und sinnlos ausgerichtet. Sie hat keine Überwindung der Probleme gebracht, sondern die wirtschaftlichen Schwierigkeiten noch immens vergrößert.

Die negativen Erfahrungen aus der Reorganisation waren für die tschechoslowakischen Ökonomen von großer Bedeutung. Es zeigte sich, daß halbherzige, inkonsequente Änderungen, bei welchen man versucht, das Planungssystem nur auszubessern, aber die dirigistischen Grundzüge dieses Systems beibehält, noch ärgere Widersprüche hervorrufen. Es entsteht keine wirkliche Selbständigkeit der Betriebe, und ihr Interesse konzentriert sich zwangsläufig nicht auf den Marktbedarf, sondern weiterhin auf die formelle Planerfüllung.

Schon im Jahre 1962 schitterte die ČSSR in eine große Wirtschaftskrise, welche die Parteiführung unter Novotný zwang, einen neuen Reformversuch zu starten. Die 1963 gegründete Reformkommission, zu deren Leiter ich ernannt wurde, bekam grünes Licht für weitergehende und konsequenter Reformvorschläge als im Jahre 1958. Der von uns ausgearbeitete Reformvorschlag konnte jedoch nach dem Sturz Chruschtschews Ende 1964 und dem beginnenden Widerstand des Breschnewregimes gegen alle Reformbewegungen, auch in der ČSSR, nicht realisiert werden. Der Sturz Novotnýs und der Prager Frühling sollten den Weg für grundlegende Reformen freimachen. Mit der

Niederwalzung des Prager Frühlings endeten jedoch alle Reformintentionen in der ČSSR.

Zum Unterschied von der Sowjetunion haben also die historisch entstandenen wirtschaftlichen und kulturellen Bedingungen in der ČSSR sowie die schwere Wirtschaftskrise am Anfang der sechziger Jahre zu einem viel früheren Abgang der Gesellschaftswissenschaftler von der dogmatischen Ideologie und zu der Entstehung von Reformvorstellungen geführt. Gleichzeitig hat die Wirtschaftsmisere und die Entwicklung einer starken politischen Opposition gegen das Novotný-regime dieses gezwungen, Wege zu einer Wirtschaftsreform zu suchen.

Die Entstehung der sowjetischen Reformbewegung

In der Sowjetunion hatte das Stalinsche Planungssystem in den fünfziger Jahren auch immer größere Effektivitätsverluste, Versorgungsschwierigkeiten und einen zusehends langsamer wachsenden Lebensstandard der Bevölkerung hervorgerufen. Besonders die Landwirtschaft bereitete der politischen Führung immer größere Probleme, da ihre Entwicklung nicht nur keine Verbesserung der Lebenslage, sondern in vielen Jahren und in immer breiteren Gegenden zur Verschlechterung der Lebensmittelversorgung des Volkes führte. Dies war der Anlaß für das Suchen von Reformen durch Chruschtschew seit der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre.

Allerdings war Chruschtschew ein sehr eigenwilliger Mensch, der glaubte, die Ursachen der wirtschaftlichen Mißerfolge selbst erkannt zu haben. Anders denkende Wissenschaftler zog er nicht zu Rate bzw. umgab sich nur mit solchen, die in seiner Richtung dachten. Außerdem gab es zu dieser Zeit in der UdSSR fast keinen Ökonomen, der die Grundvorstellungen des Stalinschen Planungssystems in Frage gestellt und die Wiedereinführung eines Marktmechanismus befürwortet hätte. Solche Ökonomen sind in der Stalinschen Ära ausgerottet worden, und soweit sie diese überlebten, konnten sie nicht mehr weiter wissenschaftlich arbeiten.

Für Chruschtschew war das Hauptübel in der Wirtschaft die riesige Bürokratie bzw. die bürokratischen Leitungsmethoden und der wuchernde bürokratische Apparat. Die Ursachen und das eigentliche Wesen dieser Bürokratisierung hat er aber nicht erkannt, und daher gingen auch alle seine Reformversuche in eine falsche Richtung. Seiner Ansicht nach war ein riesiger, zentraler bürokratischer Apparat von der eigentlichen Produktions- bzw. Wirtschaftstätigkeit zu weit entfernt, konnte die konkreten Bedürfnisse und Probleme dieser Tätigkeit nicht kennen, reagierte auf angehäuften Schwierigkeiten zu spät, schablonenhaft und ohne genügende Fachkenntnisse. Kurz zusammengefaßt lagen die Probleme für ihn in dem *ungenügenden Wissen* der Lenkungsorgane und in ihrer Losgetrenntheit von den Lenkungsobjekten, während er die unlösbaren Interessenwidersprüche innerhalb des Planungssystems völlig übersah.

Aufgrund dessen gingen fast alle seine Reformbemühungen in Richtung einer örtlichen Annäherung der Lenkungsorgane an die Produktionsstätten sowie einer Schaffung stärker spezialisierter Organe. Diese Reformen kann man daher etwas vereinfacht als Dezentralisierungsbemühungen bezeichnen. Solche Bemühungen entfernten sich jedoch in keinem Moment von den Vorstellungen einer volkswirtschaftlichen, dirigistischen Planung der Produktion, und Chruschtschew hatte nie im Sinne, einen Marktmechanismus einzuführen. Seine wichtigsten Reformschritte waren daher die Auflösung der zentralen Branchenministerien und die Schaffung regionaler Wirtschaftsräte.

Aber all diese Änderungen konnten keine wirtschaftlichen Erfolge bringen und vergrößerten im Gegenteil das Koordinationsproblem innerhalb der sowjetischen Volkswirtschaft ganz enorm. Die Betriebe, die industriellen und die landwirtschaftlichen, wurden nicht zu selbständigen Marktproduzenten. Sie erhielten weiterhin vom Planungsamt verbindliche Produktionsaufgaben, wobei die Ausbilanzierung von Input-Output-Beziehungen für das zentrale Planungsamt, ohne Branchenministerien und über die große Menge von regionalen Wirtschaftsräten, noch chaotischer als zuvor wurde. Die einzelnen Wirtschaftsräte waren weiterhin bürokratische Organe, die weder ein materielles Interesse noch eine materielle Verantwortung für die Gewinne bzw. Verluste der Betriebe trugen. Aber auch die Einkommen der Betriebe standen weder unter einem Wettbewerbsdruck noch hingen sie von Marktpreisen ab.

So wurde weiterhin nach einseitigen Produzenteninteressen, in Bedingungen eines Verkäufermarktes und administrierter Preise produziert. Den Produzenten ging es, wie zuvor, nur um eine formelle Erfüllung von globalen Wachstumsplänen, wovon ihre Entlohnungen abhängig waren. Die Disproportionen und Versorgungslücken vergrößerten sich.

Gleichzeitig hatte sich jedoch Chruschtschew mit seinen dauernden und erfolglosen Umorganisierungen die Feindschaft des bürokratischen Apparates und schließlich auch der Parteibürokratie eingehandelt, was ihn schließlich zu Fall brachte. Nach seinem Sturz wurden unter Breschnew alle Reformen rückgängig gemacht und die alte zentralisierte Organisation mit dem dirigistischen Planungssystem erneuert.

Die Wirtschaft bewegte sich daher weiter in bekannter Form, und die Effektivitätsverluste wurden beständig größer. Das Wachstum der Produktion wurde stets fiktiver, in dem Sinne, daß statistisch ausgedrückte Wachstumsangaben immer mehr durch verdeckte, offiziell nicht wahrgenommene Preissteigerungen erzielt wurden. Als dieses fiktive Wachstum schließlich auch die Rüstungsziele zu bedrohen begannen und eine zusätzliche Steigerung der Rüstung zu absoluten Senkungen des Lebensstandards der Bevölkerung führen mußte, setzte sich in der politischen Führung allmählich das Bewußtsein der Unhaltbarkeit des alten zentralistischen Planungssystems durch. Mit der Installierung Gorbatschows als Generalsekretär kam ein Mann an die

Spitze, der sich der Notwendigkeit einer grundlegenden Reform des Wirtschaftssystems bewußt ist.

Meiner Ansicht nach ist jedoch die sowjetische theoretische Begründung der Wirtschaftsreform nicht so tiefgehend wie einst in der ČSSR. Vor allem fehlt in der UdSSR die Begründung der notwendigen Existenz eines Marktmechanismus, auch in einer sozialistischen Wirtschaft. Zwar bewegen sich die konkreten Beschlüsse der „Perestrojka“ in Richtung einer Belebung des Marktmechanismus, aber einer ausdrücklichen Formulierung dieser Notwendigkeit weicht man aus.

Grundzüge der Reformabsichten in der ČSSR im Vergleich zu der UdSSR

Es sollen jetzt jene wichtigsten Maßnahmen dargestellt werden, mit welchen man einst gewillt war, das System in der ČSSR zu reformieren, und welche in ihrem Kern den heutigen sowjetischen Absichten sehr ähnlich sind, abgesehen von einer nicht übersehbaren Inkonsistenz im sowjetischen Vorschlag.

1. An erster Stelle ist die Vorstellung einer Demokratisierung des politischen Systems zu nennen, denn ohne solche ist eine grundlegende Reform des Wirtschaftssystems nicht denkbar. Die Errichtung eines marktorientierten Wirtschaftssystems auf dem Boden eines stalinistischen Planungssystems ist so kompliziert und erfordert so viele, widersprüchliche und kurzfristig unpopuläre Maßnahmen, daß nur eine breite und öffentliche Diskussion zu einer optimalen Transformation führen kann. Auch die erforderlichen Führungskader, sowohl in der Betriebssphäre als auch in wirtschaftspolitischen Zentralorganen, müssen größtenteils ausgewechselt werden, um fähige, neu denkende Menschen in die Schaltstellen zu bringen.

Offene und kritische Diskussionen sind jedoch nur denkbar bei Beseitigung der Zensur und Schaffung einer kritikfreundlichen Atmosphäre in allen öffentlichen Medien. Dies wurde in der ČSSR in beschränktem Ausmaß schon vor dem Prager Frühling und dann voll während des Frühlings erreicht. Auch in der UdSSR ist die Entfaltung von „Glasnost“ und freier Kritik von Gorbatschow als erste Maßnahme im Zuge einer Demokratisierung des Systems durchgesetzt worden. Es ist der entscheidende Weg zur Überwindung alter, eingewurzelter Dogmen.

Um dann wirklich die fähigsten Fachleute in alle führenden Positionen zu bringen, müssen die Kaderkriterien der monopolistischen Parteibükratie überwunden werden. Die alte Praxis, in welcher nur der kommunistische Parteiapparat führende Kaderleute für alle Institutionen ausgesucht hat und diese auch absetzen konnte, hatte zur Folge, daß nur solche Leute zum Zuge kamen, die den Machtzielen der Parteifunktionäre voll entsprachen. Dies geschah überwiegend auf

Kosten einer fachlichen Qualifikation sowie des moralischen Profils der Kaderleute.

In der ČSSR der sechziger Jahre haben die Reformer bereits erkannt, daß nur ein Mehrparteiensystem, auf der Basis einer sozialistischen Verfassung, die monopolistische Stellung der kommunistischen Partei mit ihren negativen Folgen überwinden kann. Allerdings gab es in dieser Frage auch unter den Reformern noch unterschiedliche Standpunkte. In der UdSSR haben sich die Reformer bisher nicht dazu durchgerungen, die Vereinbarkeit eines sozialistischen Systems mit einer pluralistischen Demokratie zu vertreten.

Jedoch haben die erst vor kurzem durchgesetzten Änderungen in der Tätigkeit der kommunistischen Partei, Verfassungsänderungen und Änderungen des politischen Wahlsystems große Fortschritte in der Demokratisierung bei einschneidender Begrenzung der operativen Parteitätigkeit gebracht. Es waren wichtige demokratisierende Schritte, auch wenn sie noch nicht die erforderlichen Vorteile eines pluralistischen Systems absichern konnten.

2. Zweitens ging es in der ČSSR um die grundlegende Veränderung der Planung, und zwar um den Abgang von verbindlichen Produktions- und Investitionsaufgaben für die Betriebe, bei gleichzeitigem Übergang zur Aufstellung von Rahmenplänen, die man als Orientierungspläne bezeichnete. Es handelte sich eigentlich um so etwas wie Indikativpläne, in welchen das Wachstum der Produktion, der globalen Investitionen, der privaten und öffentlichen Konsumtion, des Außenhandels und ähnlicher Aggregate als Ziele fixiert werden sollten. Ihre Realisierung sollte mit Hilfe wirtschaftspolitischer Instrumente, sogenannter ökonomischer Normative, sowie einer entsprechenden Fiskal-, Geld-, Einkommens-, Preis-, Kredit- und Währungspolitik erreicht werden. Solange es noch größere Engpässe in der Produktion gegeben hätte, wären auch noch staatliche Aufträge für die Lieferung wichtiger Produkte nötig gewesen, die für die Betriebe verbindlich sein sollten. Mit der Zeit sollten allerdings die Preise für diese verbindlichen Lieferungen so fixiert werden, daß die Betriebe von selbst Interesse an ihrer Produktion gehabt hätten und die Verbindlichkeit überflüssig geworden wäre.

In der UdSSR wird heute eine im Grunde gleiche Änderung der Planung angestrebt, wie dies aus dem Gesetz über die Staatsbetriebe, Kap. III, Artikel 10, ersichtlich ist. Allerdings hat statt der zentralen dirigistischen Produktionslenkung noch kein Marktdruck auf die Betriebe zu wirken begonnen, und daher kehren die Ministerien – bei zahlreich entstehenden Engpässen – immer wieder zu alten administrativen Reglementierungen der Betriebe zurück. Damit wird jedoch kein eigenes Interesse der Betriebe an der Befriedigung der Marktnachfrage hervorgerufen.

3. Drittens ging es einst in der ČSSR um die ökonomische Verselbstständigung der Betriebe in dem Sinne, daß sie ihre gesamte produktive

Tätigkeit aus ihren Markteinkommen finanzieren müßten und allein die Verantwortung für ihre Wirtschaftsergebnisse sowie für die Benützung ihrer Produktionsfonds zu tragen hätten. Auch die Verteilung von Produktionsgütern sollte sich in einen normalen Verkauf und Einkauf dieser Güter im Handel verwandeln.

Die gleiche Bestimmung finden wir auch im sowjetischen Betriebsgesetz. Gleichzeitig wird da jedoch gesagt, daß es eine Zeitlang Betriebe geben wird, die Dotationen des Staates brauchen werden. Diese sollen aber von Jahr zu Jahr abgebaut werden. Das Ziel ist eine Produktion ohne Verluste bzw. mit Stilllegungen weiterhin verlustreicher Betriebe.

4. Viertens ging es in der ČSSR um den allmählichen Übergang zu wettbewerbsbedingten Marktpreisen bei anfänglicher Beibehaltung einer Gruppe zentral fixierter Preise. Diese sollten aber nur so lange aufrechterhalten werden, solange die betreffende Produktion nicht unter genügendem Wettbewerbsdruck stand und der große Nachfrageüberschuß nicht abgebaut werden konnte. Sobald als der Wettbewerb sich in einzelnen Branchen verstärkt hätte und Engpässe hatten beseitigt werden können, sollten die betreffenden Preise freigegeben werden.

In diesem Bereich der Preisproblematik zeigen sich bisher im sowjetischen Gesetz die größten Inkonssequenzen und Ungereimtheiten. Der Großteil aller Preise soll hier weiterhin durch ein zentrales Preisorgan bestimmt werden, und nur ein kleiner Teil von Preisen soll sogenannte Vertragspreise (zwischen Lieferanten und Abnehmern ausgehandelt) darstellen.

Bei der riesigen Menge existierender Güterarten, und daher auch konkreter Preise, kann kein zentrales, bürokratisches Preisorgan die Preise so flexibel bewegen, damit sie beständig ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage am Markt absichern. Hier bleibt eigentlich der gefährlichste Rückstand des alten bürokratischen Systems bestehen.

Wenn die Betriebskollektive an der Einkommensentwicklung ihrer Betriebe interessiert sind (und das ist nötig, wenn sie an einer höchst effektiven Produktion interessiert sein sollen), dann werden sie immer die Produktion solcher Güter präferieren, durch deren Preise sie die höchste Einkommenssteigerung erzielen.

In einem Marktsystem erzielen jene Güter die relativ höchsten Preise, bei welchen die Nachfrage gegenüber dem Angebot schneller wächst (soweit starke Monopolisten die Preise nicht verzerren können). Es ist daher richtig, wenn die Betriebe die Produktion solcher preislich attraktiver Güter steigern.

Bei zentral administrativ fixierten Preisen gibt es jedoch immer verzerrte Preise, so daß es relativ höhere Preise auch bei Gütern gibt, die nicht stärker gefragt, ja sogar überschüssig sind. Dagegen sind bei vielen Gütern die Preise relativ zu niedrig, obwohl diese Güter stark nachgefragt werden.

Bei der Menge von Preisen und der beständigen Änderung von

Nachfrage-Angebotsverhältnissen kann ein zentrales Preisorgan unmöglich die Preise diesen Verhältnissen schnell und richtig anpassen. Das bedeutet aber, daß die Betriebe weiterhin ihre Produktionsstruktur und -proportionen falsch und in Widerspruch zu den Nachfrageverhältnissen bestimmen werden. Solange sich die Parteiführungen in der UdSSR Illusionen über die Möglichkeiten eines zentralen Preisorganes machen wird, so lange wird sich die Produktion in diesen Ländern nicht flexibel gemäß der Nachfragestruktur entwickeln, und es werden riesige Mengen unnötiger Güter produziert werden, bei Existenz ebenso großer Versorgungslücken.

5. Fünftens ging es in der ČSSR um die Schaffung eines Wettbewerbsdruckes, was mit der vorangehenden Problematik der Preise eng zusammenhängt.

Nur bei wirklichem Wettbewerbsdruck auf alle Betriebe, die um Marktanteile, und also um die Gunst der Käufer, kämpfen müssen, werden sie wirklich an optimalen Innovationen, flexiblen Angebotsanpassungen und Effektivitätssteigerungen interessiert sein. Das Betriebsgesetz der sechziger Jahre hat der Schaffung von solchen organisationellen Formen, bei welchen für alle Betriebe ein Konkurrenzdruck entstanden wäre, eine große Aufmerksamkeit gewidmet. Dabei war es natürlich nicht möglich, für jede Branche eine heimische Konkurrenz zu schaffen. Die großen Unternehmen, die auf dem Binnenmarkt nicht genügend Konkurrenz haben, hätten exportieren müssen, um ihre Einkommen zum Teil auch auf westlichen Märkten unter Konkurrenzdruck zu erzielen.

Wie weit die Bedeutung der Wettbewerbsschaffung in das Bewußtsein der sowjetischen Reformer eingedrungen ist, ist zur Zeit nicht klar ersichtlich. In dem Betriebsgesetz ist davon nichts zu merken. Von einer Auflösung der administrativ geschaffenen monopolistischen Organisationsstruktur (eine Branche – ein Verwaltungsorgan) ist bisher nichts zu hören. Deshalb muß dies als weitere Inkonsequenz der Reform bezeichnet werden.

6. Ein sechstes Reformproblem stellt die Änderung der Lohnbestimmung in den Betrieben dar. Die Löhne sind der wichtigste Bestandteil des neugeschaffenen Wertes in den Betrieben. Sie haben entscheidenden Einfluß auf die Ausrichtung der Berufsauswahl und auf die Arbeitsentwicklung der Werktätigen.

Im alten dirigistischen System wurden die Berufsgruppierungen und die Lohntarife sowie das Wachstumstempo der Löhne mit Hilfe zentraler Bestimmungen und Pläne reguliert. In der ČSSR war ein Plannormativ bereits seit der ersten Reorganisation im Jahre 1958 eingeführt worden. Damit wurde das Lohnwachstum in jeweils geplanten Verhältnissen an das Wachstum der Arbeitsproduktivität gebunden. Da aber die Arbeitsproduktivität mit Hilfe des Bruttoproduktes pro Arbeitskraft gemessen wurde, führte diese Motivierung zu unsinniger Präferenzierung materialintensiver Produktion in den Betrieben.

Anfangs der achtziger Jahre wurde dieser Normativ in dem Sinne geändert, daß die Arbeitsproduktivität mit Hilfe des *Nettoproduktes* (Abzug der Materialkosten und Abschreibungen vom Bruttoproduct) gemessen werden sollte. Dies eliminierte zwar das Interesse an der Materialvergeudung, stärkte jedoch das Interesse der Betriebe an den gewinnträchtigeren Produkten, was bei den administrativen Preisen – wie schon gesagt – wieder zu nichtbedarfsorientierter Produktion führte.

Die Reform der sechziger Jahre wollte die Lohnentwicklung in den Betrieben durch eine indirekte Regulierung sogenannter Lohnfonds, mit Hilfe zweckgebundener Abgaben der Betriebe an den Staat, erzielen. Die Abgaben sollten so bestimmt sein, daß die den Betrieben übrigbleibenden Mittel nach bestimmten Schlüsseln auf unterschiedliche Fonds (Investitionsfonds, Reservefonds, Lohnfonds, Kultur- und Sozialfonds etc.) aufgeteilt worden wären. Die Lohntarife sollten jedoch beibehalten bleiben und wären aus den Lohnfonds bezahlt worden. Neben den Löhnen sollte es wachsende Anteile aus den Gewinnen der Betriebe, für die Mitarbeiter, zusätzlich zu den Löhnen geben.

In der UdSSR wird mit der Bindung der Lohnfonds an das *Nettoprodukt* der Betriebe, mit Hilfe planmäßiger Normative, gerechnet. Diese Art der Lohnregulierung birgt jedoch bestimmte Gefahren in sich, da sie die Entwicklung der Löhne von *Nettoprodukten* abhängig macht, die durch administrierte Preise berechnet werden. Wie schon bei den Preisen aufgezeigt, muß dies zu Produktionspräferenzen führen, die zu oft in Widerspruch zu den Nachfragestrukturen kommen.

7. Als letztes Reformproblem soll die Einführung von Selbstverwaltungen in den Betrieben aufgezeigt werden. Selbstverwaltungen, d. h. die Wahl von Verwaltungsräten durch die Mitarbeiter eines Betriebes, welche die langfristige Tätigkeit des Managements kontrollieren, die Manager auswählen und wenn nötig auch absetzen können, ist eine der Grundvoraussetzungen für die wirkliche Verselbständigung der Betriebskollektive und ihrer Entscheidungen. Solange die Direktoren von den übergeordneter Ministerien bzw. aus dem Hintergrund von dem Parteiapparat bestimmt wurden, waren sie auch von diesem abhängig und konnten keine grundlegenden ökonomischen Entscheidungen selbst fällen. Der Parteiapparat konnte dann die für die Produktionseffektivität nötigen Tätigkeiten überhaupt nicht beurteilen und verfolgte nur machtmäßige Interessen in den Betrieben. Bei der Auswahl von Direktoren gab er auch immer parteihörigen Menschen den Vorrang vor wirklichen Fachleuten.

Die Durchsetzung von „Räten der Werktätigen“ während des „Prager Frühlings“, die voll von den Betriebskollektiven gewählt werden sollten, war daher auch einer der wichtigsten Siege der Reformer gegen die Parteibürokratie, der es vor allem darum ging, ihre Entstehung zu verhindern oder sich wenigstens entscheidenden Einfluß auf ihre Zusammensetzung zu sichern.

Voraussetzung einer wirklichen Unabhängigkeit solcher Selbstver-

waltungsräte ist die demokratische Vorbereitung ihrer Wahl. Solange die Kandidatenlisten für die Wahl aus dem Hintergrund von einem monopolistischen Parteiapparat manipuliert werden können (wie z. B. in Jugoslawien), werden die Selbstverwaltungsräte nicht wirklich selbstständig sein. In der ČSSR strebten wir einst auch eine pluralistische Demokratisierung des politischen Systems an. Damit wäre auch eine wirkliche Demokratisierung der Wahlen von Selbstverwaltungsräten abgesichert worden.

In dem Beschluß über die Bildung von Selbstverwaltungsräten in der UdSSR wird nichts über die Absicherung des demokratischen Verlaufes solcher Wahlen gesagt. Im Gegenteil, die ständige Betonung der „führenden Rolle der Partei“ wird auch weiterhin so verstanden, daß sich die Partei die Kontrolle über die gewählten Betriebsorgane und über die Wahlen von Managern erhalten will. Eben darin besteht die Gefahr, daß es weiterhin nicht die Interessen der Betriebskollektive, sondern die Machtinteressen des Parteiapparates sein werden, welche die Betriebsleitungen und ihre Tätigkeit bestimmen werden.

Aber die Selbstverwaltungsorgane, auch wenn sie wirklich selbstständig sein sollten, werden nur dann fachlich und unternehmerisch fähigste Männer zu Direktoren auswählen, wenn die Betriebe unter richtigem Marktdruck stehen. Nur dann, wenn zurückbleibende bzw. schlecht geführte Betriebe an Einkommen verlieren und die Mitarbeiter dies zu spüren bekommen – eventuell bis hin zur Schließung solcher Betriebe – wird auch das Interesse bei den Kollektiven bzw. ihren Verwaltungsorganen an der Auswahl der besten Manager entstehen. Solange jedoch zurückbleibende Betriebe immer wieder subventioniert und nicht fallengelassen werden, werden die Mitarbeiter geneigt sein, eher populäre, wenig fordernde und schwache Männer an die Spitze zu bekommen.

Natürlich verlangt die ganze Wirtschaftsreform eine Änderung von viel mehr Prozessen und Institutionen als hier behandelt werden können. Bei fast allen ist eine große Ähnlichkeit zwischen den einstigen tschechoslowakischen Reformbestrebungen und der heutigen sowjetischen „Perestrojka“ zu verzeichnen. Hier sollte dies nur an den wichtigsten Prozessen aufgezeigt werden.

Chancen und Risiken der Perestrojka

Der Übergang zu einer Produktion, die wirklich marktausgerichtet wäre und sich optimal effektiv entwickeln, jedoch gleichzeitig eine kollektive Eigentumsbasis beibehalten würde, ist an und für sich ein äußerst schwieriger Prozeß. Die Hindernisse, die sich ihm in den Weg stellen, sind zahlreich, jedoch nicht unüberwindbar. Die größten Schwierigkeiten sind sozial-politischer Natur.

Soll ein Marktmechanismus wirklich zu wirken beginnen, müssen während einer nicht allzu langen Periode echte Marktpreise entstehen, welche die Produktion und das Angebot beständig und flexibel in

Richtung der Marktnachfrage lenken würden. Der Übergang zu Marktpreisen kann jedoch schwerlich ohne zahlreiche Preissteigerungen vor sich gehen, denn dies wird durch die Abschaffung der großen Menge bisher subventionierter Preise erzwungen. Die Preissteigerungen können jedoch nicht durch proportionale Lohnsteigerungen ausgeglichen werden, denn da würden wieder Kostensteigerungen entstehen, die erneut zu Verlustpreisen führen müssen, usw. Auf diese Weise ergäbe sich ein Inflationsreigen, der heute in allen sozialistischen Reformländern, am stärksten in Jugoslawien, zu sehen ist.

Solchen Preissteigerungen könnte man nur mit einem sehr schnellen Wachstum der Arbeitsproduktivität vorbeugen. Dies ist jedoch ohne einen starken und realen Marktdruck, Strukturwandlungen und wesentlichen technischen Fortschritt nicht erreichbar. Und das alles verlangt wieder vorausgehend die richtig orientierenden und motivierenden Marktpreise sowie einen funktionierenden Wettbewerb. So kommt man nicht umhin, mit Preissteigerungen und Wettbewerbs-schaffung zu beginnen. Je länger dies vor sich hergeschoben wird, aus Angst vor starken Protesten der Bevölkerung sowie politischer Demagogie der alten Dogmatiker und Bürokraten, umso länger wird es dauern, bevor der Marktmechanismus zu wirken beginnt. Und umso größer werden auch die Engpässe und Versorgungslücken sein, denn der alte Dirigismus wirkt nicht mehr und der neue Marktdruck noch nicht genügend.

Es sind aber nicht nur Preissteigerungen, sondern auch andere Prozesse, größere Leistungsanforderungen, unausweichliche Schließungen verschiedener unrentabler Betriebe, damit entstehende Arbeitsplatzverluste, Umschulungen, Umsiedlungen, Auswechslungen leitender Kaderleute usw. usw., die unpopulär sind und starke Unzufriedenheit der Massen hervorrufen müssen. Dazu kommen noch schnell anwachsender Schwarzmarkt, Unterschlagungen und Spekulantentätigkeit, durch welche Versorgungslücken und Schieberprofite zielbewußt vergrößert werden. Schließlich können auch solche Probleme, wie vor allem das Nationalitätenproblem, nicht unerwähnt bleiben, denn sie erschweren noch ungemein die Realisierung der ökonomischen Transformationsprozesse.

Die Politiker in den reformbereiten Ländern, und in einem gewissen Ausmaß auch Gorbatschow, übersehen meist, daß der Weg von Reformen der wirtschaftlichen Institutionen und Grundmechanismen zu positiven Wirtschaftsresultaten viele Zwischenstufen bzw. zwischenge-lagerte Prozesse zu durchlaufen hat. Diese Prozesse sind sehr vielschichtig, doch die wichtigsten sind vor allem Bildungs- und Erziehungsprozesse bzw. Prozesse von Erfahrungssammlung aus Unternehmertätigkeit.

Da in der UdSSR eine vorrevolutionäre kapitalistische Wirtschaftsentwicklung nur in sehr beschränktem Maße stattgefunden hat und die Zeit kleiner bzw. mittelständischer privater Unternehmertätigkeit heute schon 50 bis 60 Jahre zurückliegt, gibt es im Grunde überhaupt keine lebenden Erfahrungen mehr aus einer marktwirtschaftlichen

Tätigkeit. Auch wenn heute Gorbatschow versucht, private bzw. realgenossenschaftliche Markttätigkeit zu ermöglichen bzw. zu unterstützen, Verpachtungen des Bodens an selbständig produzierende Bauern anzuspornen u. ä., so geht diese Entwicklung nur sehr beschränkt, langsam und zögernd voran. Es gibt im eigentlichen Rußland einfach keine Bauern mehr, sondern über mehrere Generationen hin, nur mehr Angestellte von staatlichen bzw. administrierten Sowchozen und Kolchosen. Es fehlen nicht nur Erfahrungen aus selbständiger Unternehmertätigkeit, sondern auch materielle Voraussetzungen, wie sie heute für die Arbeit westlicher Bauern gang und gäbe sind.

In dieser Hinsicht waren eben vor 20 Jahren in der ČSSR die Voraussetzungen viel günstiger. Sie sind auch günstiger in Ungarn und ebenfalls in China. In der UdSSR finden Bestrebungen für die Belebung kleiner privater Tätigkeit am meisten Anklang in den baltischen Republiken, wo auch die sowjetische Bürokratisierung noch nicht so lange gedauert hat und die kapitalistische Wirtschaftsentwicklung vor der sowjetischen Einnahme wesentlich weiterentwickelt als im ehemaligen Rußland war.

Um also in der UdSSR die nötigen Kaderleute für ein neues Wirtschaftsmanagement zu erziehen, um den Erfindungs- und Innovationsgeist in zu entstehenden Marktbetrieben voranzutreiben, um die Menschen an die Übernahme von Unternehmungsrisiken zu gewöhnen, um die ganze Infrastruktur, Zubringerdienste, Werbemöglichkeiten etc. für selbständige Markttätigkeiten zu entwickeln, wird man nicht nur Jahre, sondern Jahrzehnte brauchen. Denn das alles will nicht nur initiiert und organisiert werden, sondern es braucht auch, statt der heute sabotierenden bürokratischen, wirklich helfende und unterstützende Verwaltungsinstitutionen.

Aber Gorbatschow muß dem Volk viel früher auch materielle Besserungen bringen. Er kann nicht Vertrauen auf Jahre hinaus, nur aufgrund von Versprechungen gewinnen. Mehr Konsumgüter in relativ kurzer Zeit kann er dem Volk nur auf dreierlei Weise geben:

1. Mit wesentlichen Einsparungen der militärischen Ausgaben.
2. Mit Hilfe von Joint-ventures und Kapitalzufluß aus dem Westen.
3. Mit westlichen Krediten und daraus fließendem schnellerem Aufbau der Konsumgüterindustrie mit westlicher Hilfe.

Alle drei Arten verfolgt Gorbatschows Politik vorrangig, und es ist zu hoffen, daß der Westen darin nicht nur eine Chance für eigene Markt- und Produktionserweiterungen sieht, sondern auch ihre politische Bedeutung für eine Friedenssicherung in der Welt begreift. Die Sowjets versuchen weitgehende Erleichterungen für die Entwicklung von Joint-ventures einzuräumen – Betriebe auch mit westlicher Kapitalmehrheit, mit westlichem Management, bei Steuererleichterungen, Gewinn- und Kapitalretransfargarantien, Abschaffung von Zollbarrieren u. ä., werden zugelassen. Bei genügendem westlichen Interesse wäre dies eine wichtige Möglichkeit, um der Gorbatschowschen Reformentwicklung nicht nur mit schnellerem Industriebau, sondern auch mit Lehrbei-

spielen neuer Produktionsorganisation und Managementmethoden Unterstützung zu leisten.

Die Risiken der Gorbatschowschen Reformen sind also nicht eben klein. Man darf auch nicht vergessen, daß im sowjetischen Hintergrund eine sehr starke bürokratische Gegnerschaft lauert, die versuchen wird, jeden Mißerfolg und jeden anwachsenden Unmut der Bevölkerung nicht nur auszunützen, sondern diese zu provozieren und zu schüren.

Aber die Chancen eines langfristigen Erfolges scheinen die besseren zu sein, da es eigentlich keine andere Möglichkeit gibt, die Effizienz des sowjetischen Wirtschaftssystems zu steigern. Diese ist Voraussetzung eines Wachstums des Lebensstandards des Volkes, dessen Mehrheit begriffen hat, wie ungemein dieser hinter dem Lebensstandard westlicher Völker zurückgeblieben ist. Auch die Öffnung in Richtung Westen und die Aussichten einer Friedensstärkung, zusammen mit Glasnost und realen Demokratisierungsschritten im Inneren, bringen Gorbatschow anwachsende Unterstützung vom Volk. Propagandaphrasen der Dogmatiker von den Vorteilen des Sozialismus für die Arbeiter ziehen nicht mehr. Die bürokratischen Reformgegner haben überhaupt keine realistische Alternative zu Gorbatschows Perestrojka anzubieten. Und eben darin besteht, trotz aller großen Hindernisse, die stärkste Chance der Perestrojka auf langfristigen Erfolg.

Das Bildungssystem Österreichs – Alte und neue Aufgaben der Bildungspolitik*)

HANS-JOACHIM BODENHÖFER

Die Bildungspolitik ist wieder etwas ins Gerede gekommen: besorgt erkundigen sich manche Kommentatoren nach der „Europareife“ unseres Bildungssystems. Auch das Schlagwort vom „Facharbeitermangel“ ist noch aktuell, und hier wird die Sache grundsätzlicher: haben wir zuviel weiterführenden Schulbesuch, zuviel Maturanten und Studenten, zu viele – und daher zunehmend arbeitslose – Akademiker, während andererseits die Zahl der Lehrlinge zurückgeht und die Betriebe einen Mangel an Facharbeitern beklagen? Dies führt dann oft zu einer recht kritischen Bilanz der Entwicklung von Bildungsreform und Bildungsexpansion: gemessen an manch hochfliegenden Erwartungen und Zielsetzungen der Bildungspolitik zu Ende der 60er Jahre – der Zeit, der dann gerne eine „Bildungseuphorie“ bescheinigt wird – ist die Bilanz des tatsächlich Erreichten

eher ernüchternd. In den vergangenen rund zwei Jahrzehnten haben sich zwar die Schüler- und Studentenzahlen, die Zahl der beschäftigten Lehrer, die Ausgaben für Schulen und Hochschulen und die Bauinvestitionen stark und kontinuierlich erhöht. Wenig dramatisch aber hat sich die soziale Herkunftsstruktur der Schüler und Studenten verändert: verschwunden ist lediglich das traditionelle weibliche Bildungsdefizit; der weiterführende Schulbesuch und ein Studium von Kindern von Arbeitern, einfachen Angestellten und Beamten oder von Landwirten ist immer noch sehr viel weniger wahrscheinlich als im Fall eines bürgerlichen Herkunftsmilieus. Trotz der enormen Bildungsexpansion ist auch die organisatorisch-institutionelle Struktur unseres Bildungswesens im Ganzen unverändert geblieben: für den Schulbereich haben die Schulgesetze von 1962, insbesondere das SchOG, praktisch eine Struktur festgeschrieben, die trotz der verschiedenen Novellen, trotz vieler Schulversuche und mancher kleiner Reform bis heute unverändert gilt. Für diese hohe Stabilität in der Organisation des Unternehmens „Schule“ sind zwei Umstände wesentlich: zum einen die Festlegung, daß die Schulorganisation nur mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament verändert werden kann, zum anderen die Festlegung einer Bundeskompetenz in Schulfragen, die – anders als in den meisten föderalistisch verfaßten Staaten – eine Konkurrenz von bildungspolitischen Zielen und Konzepten der einzelnen Bundesländer ausschließt.

Auch im Hochschulbereich haben wir diese hohe Stabilität. Mit dem UOG wurden zwar 1975 Mitbestimmungsregelungen und organisatorische Bestimmungen geschaffen, die vielfach als einschneidend empfunden

*) Referat beim Neujahrseminar des Arbeitskreises Dr. Benedikt Kautsky, 4. bis 8. Jänner 1989 in Bad Mitterndorf.

den wurden, tatsächlich jedoch keine Zäsur der Hochschulentwicklung darstellen. Ähnliches gilt für den Rahmen des Studienrechts und für die über ein Jahrzehnt verspätete Reform des Dienstrechts der Hochschullehrer. So haben die Universitäten insbesondere in keiner Weise darauf reagiert, daß heute ein viel größerer Anteil eines Altersjahrganges, eine nach Alter, beruflicher Erfahrung, Bildungsmotivation, Ausbildungsziel und Lernvoraussetzungen sehr inhomogene Studentenschaft an die Hochschulen kommt.

Die Bildungsexpansion hat also im wesentlichen im Rahmen unveränderter Strukturen stattgefunden. Weitreichende Reformziele qualitativer Art – wie etwa die Gesamtschule, die integrierte Lehrerbildung, die Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung – wurden aufgegeben oder verfehlt. Lange Zeit haben die quantitativen Probleme im Vordergrund gestanden: der Lehrermangel, der Ausbau von Schulen und Hochschulen entsprechend der steigenden Bildungsnachfrage, die genügende Zahl von Lehrstellen für die Angehörigen der stark besetzten Altersjahrgänge. Erst in den letzten Jahren hat die demographische Entwicklung hier eine Entlastung gebracht, mit Ausnahme des Hochschulbereichs, wo erst um die Mitte der 90er Jahre rückläufige Studentenzahlen zu erwarten sind. Die Engpässe und Kapazitätsprobleme, die die Bildungsexpansion der 70er und der frühen 80er Jahre begleitet haben, waren trotz der umfangreichen Reformdiskussion, einer tiefgreifenden Umgestaltung und Erneuerung von Schule, Hochschule und Berufsbildung nicht günstig, wobei der bildungspolitische Immobilismus in Österreich durch den schulgesetzlich eingebauten Konsenszwang noch verstärkt wird und die Hochschulen sich aus anderen Gründen als wenig reformfähig erwiesen haben.

Die Phase einer schubartigen Expansion im Bildungsbereich ist heute

im wesentlichen abgeschlossen, und die Bildungspolitik hat in der politischen Diskussion keine eigentliche Konjunktur. Im Vordergrund des Interesses stehen heute eher strukturelle Probleme der wirtschaftlichen Entwicklung und das Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt, auch wenn diese Probleme derzeit durch unerwartet günstige weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen verdeckt oder gemildert werden. In den vergangenen Jahren hat sich die Rate des wirtschaftlichen Wachstums stark abgeschwächt, so daß der Produktivitätsfortschritt mit Freisetzungseffekten auf den Arbeitsmarkt durchschlug und eine immer noch hohe Arbeitslosigkeit begründet hat. Die Modernisierung der Produktionsstruktur in Anpassung an veränderte ökonomische und ökologische, technische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen des Wachstums und in einem Innovationswettbewerb der entwickelten Industrieländer hat durchaus Fortschritte zu verzeichnen, doch befinden wir uns bestenfalls in einem Aufholprozeß und allenfalls in wenigen schmalen Marktsegmenten und Technologiebereichen auch in der Position des Markt- und Technologieführers. Die überdurchschnittlichen Verbesserungen von Wohlstandsindikatoren, wie sie in der Vergangenheit erreicht wurden, sind daher trotz der unerwartet hohen Wachstumsrate im vergangenen Jahr für die absehbare Zukunft nicht wieder zu erwarten. Hinzu kommt, daß heute die Argumente und Gewichte der Zielfunktion heftig umstritten sind, an der sich Wachstum als Fortschritt von Wohlstand und Lebensqualität messen muß. Viel mehr so jedenfalls als bei dem geringeren Niveau von Einkommen und Konsummöglichkeiten in der Vergangenheit, bis in die 70er Jahre, und bis zu dem Einsetzen eines Prozesses, der als Wertewandel bezeichnet und gerne auch mit Technologiefeindlichkeit in Verbindung gebracht wird.

Gibt es nun einen Zusammenhang

zwischen den Strukturproblemen unseres Wachstums, der Rolle neuer Technologien und dem Ausbildungsbereich? Gibt es da wie dort Modernitätsrückstände und sind diese in irgendeiner Weise miteinander verknüpft? Sicher gibt es diese Verbindung nicht in der Weise, daß sich ein höherer Bildungsaufwand automatisch für die Gesamtwirtschaft in höherem Wirtschaftswachstum niederschlägt und damit „rentiert“. Ebenso sicher aber stellt der menschliche Faktor, stellen Qualifikation und Motivation der Arbeitskräfte, stellen Erfindungskraft und Innovationsorientierung vom obersten Management bis zum betrieblichen Vorschlagswesen, letztlich die wesentliche Quelle der wirtschaftlichen Dynamik dar, zumal ein Land ohne nennenswerte eigene Rohstoffbasis sein wesentliches Kapital nur in den Köpfen der Menschen liegen hat.

Tatsächlich war auch der Prozeß des Wachstums und des technischen Fortschritts in den vergangenen Jahrzehnten mit einem generellen Anstieg des Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte verbunden. Die Frage, in welche Richtung der technische Fortschritt – die Rationalisierung und Automatisierung der Produktion oder speziell die Revolution der Mikroelektronik – die Qualifikationsstruktur in der Gesamtwirtschaft verändern werde, war lange heftig umstritten. Theoretische Überlegungen und vereinzelt empirische Befunde aus Fallstudien, vor allem zur industriellen Produktion, führten in den 60er und 70er Jahren zu vollkommen widersprechenden Trendprognosen: Während manche Autoren einen generellen Prozeß der Dequalifizierung festzustellen glaubten, wurde in anderen Untersuchungen eine generelle Höherqualifizierung, ein steigender Qualifikationsbedarf zur Bewältigung der neuen Technologien vorausgesagt. Die stärkste Unterstützung fand jedoch eine These, die diese beiden Entwicklungstrends kombiniert; die

künftige Qualifikationsstruktur sollte demnach von einer zunehmenden Polarisierung bestimmt sein: einerseits wurde ein zunehmender Bedarf an hochqualifizierten Fachkräften erwartet, eine wachsende Zahl von Ingenieuren, Technikern etc., die den technischen Fortschritt „produzieren“ und seinen Einsatz in der Produktion steuern und überwachen, während gleichzeitig aber auch die Zahl der ungelernten und angelernten Hilfs- und Resttätigkeiten zunehmen sollte und der mittlere Qualifikationsbereich – die Qualifikationsebene etwa des Facharbeiters – stark an Bedeutung verlöre.

Die Erwartung einer „Ausdünnung“ des mittleren Qualifikationsbereichs, die These vom „Ende der Facharbeit“, hat sich, soweit man heute die Entwicklung der Qualifikationsstruktur, vor allem auch im industriellen Bereich übersehen kann, als falsch erwiesen. Der technische Fortschritt scheint zu einem generellen Anstieg des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten zu führen, er ist – unverändert – arbeitssparend, aber gleichzeitig und verstärkt qualifikationsnutzend bzw. humankapitalintensiv.

Mit dem technischen Fortschritt vollzieht sich ein tiefgreifender Wandel in der Struktur der Produktion:

- ein Konzentrationsprozeß führt zu immer größer werdenden Unternehmenseinheiten, in denen jedoch verstärkt dezentrale Entscheidungsstrukturen und Ergebnisverantwortlichkeit die notwendige Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der Organisation sichern sollen;
- der unmittelbaren Produktion vor- und nachgelagerte Funktionsbereiche gewinnen an Bedeutung; zu dieser Tertiärisierung im Bereich der Industrie gehören eine wachsende F&E-Aktivität, eine aufwendigere Produktionsplanung und -steuerung, Arbeitsvorbereitung, Qualitätskontrolle etc. wie auch die Auslagerung von solchen tertiären Funktionen in selbständige Unternehmen (wie etwa Rechenzentren)

oder der Bezug produktionsbezogener Dienstleistungen am Markt (wie etwa von Software-Häusern);

- in der kapitalintensiver werdenden Produktion werden die Arbeitsvollzüge zunehmend abstrakt, werden Kontroll- und Steuerungsfunktionen, der Eingriff bei Störfällen und die präventive Wartung und Instandhaltung eines reibungslosen Produktionsflusses immer bedeutsamer; diese Aufgaben erfordern das Verständnis komplexer Zusammenhänge, technische Sensibilität und hohe Verantwortlichkeit.

Alle diese Entwicklungstrends wirken in Richtung eines höheren Qualifikationsbedarfs, stützen die These eines generellen Anstiegs des Qualifikationsniveaus im Zuge eines intensiven Wachstums durch technischen Fortschritt.

Eine andere, in der aktuellen arbeitsmarktpolitischen Diskussion so populäre These, die These vom Facharbeitermangel, scheint dieser Einschätzung eher zu widersprechen, wenn man, wie dies meist geschieht, den Mangel an Facharbeitern in dem anhaltenden Zustrom zu weiterführender und höherer Bildung, zur Matura an AHS und BHS, und zu den Hochschulen begründet sieht. Tatsächlich jedoch ist in dem Prozeß der Bildungsexpansion der Anteil von Jugendlichen, die die Lehrausbildung als Weg in den Beruf wählen, mit rund 40 Prozent praktisch konstant geblieben. Die Lehrausbildung hat also nicht an Bedeutung verloren; der zunehmende Besuch weiterführender Schulen und die wachsende Studentenzahl hat vielmehr den Anteil von Jugendlichen, die ohne formale berufliche Qualifizierung eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, von rund 20 Prozent auf 3 bis 4 Prozent eines Altersjahrganges drastisch reduziert. Tatsächlich gehen die Lehrlingszahlen heute in ihrer absoluten Größe zurück, doch ist diese Entwicklung durch die demographische Komponente der schwächer besetzten Jahr-

gänge bestimmt, genauso wie die Rekordwerte der Lehranfängerzahlen zu Ende der siebziger Jahre.

Vielmehr ist anzunehmen, bei aller Unlösbarkeit eines solchen Zurechnungsproblems, daß der heute vielfach beklagte Facharbeitermangel seine Ursachen in der Erwartung vom „Ende der Facharbeit“ im Zuge der technischen Entwicklung hat, in der Erwartung also, daß die Polarisierungsthese die Tendenz der Qualifikationsstruktur zutreffend beschreibe. Diese in den siebziger Jahren zumeist vertretene These hat sich jedoch als falsch erwiesen.

Tatsächlich ist auch der Facharbeitermangel konzentriert auf „moderne“, industrielle Facharbeiterberufe und damit nur ein Indiz für bestehende grundsätzliche Strukturprobleme dieses wichtigen Bereichs der Berufsbildung. Das traditionelle duale System der praktischen Ausbildung in Betrieben, verbunden mit allgemeiner und fachtheoretischer Bildung in den Berufsschulen, weist eine Reihe von wesentlichen Vorzügen auf gegenüber den rein schulischen Ausbildungsgängen oder den rein betrieblichen Anlern- und Ausbildungsprozessen, wie sie die Berufsbildungssysteme außerhalb des deutschsprachigen Raumes im wesentlichen nur kennen (z. B. Frankreich und die USA). Im Rahmen der durch die Berufsbildungspolitik vorgegebenen Bedingungen, etwa in Form der Liste der anerkannten Ausbildungsberufe, der jeweiligen Berufsbilder, der Prüfungsbestimmungen etc., erfolgt jedoch die Steuerung dieses Ausbildungsbereichs durch die Angebotsentscheidungen der einzelnen Ausbildungsbetriebe, die sich zwangsläufig an einzelbetrieblichen Kosten- und Ertragsüberlegungen orientieren.

Dieser dezentrale Steuerungsmechanismus führt offensichtlich zu strukturellen Ungleichgewichten in der Lehrausbildung: er ergibt z. B. ein gravierendes Ausbildungsdefizit einzelner Wirtschaftszweige und eine

überproportionale Ausbildungsintensität in anderen Bereichen – so traditionell im Verhältnis von Industrie und Gewerbe –, er ergibt eine Struktur der Ausbildung nach Ausbildungsberufen, die keinen Bezug zu erkennbaren Entwicklungstendenzen der Berufsstruktur und des künftigen Fachkräftebedarfs aufweist, er ergibt ein an verschiedenen Indikatoren ablesbares großes Qualitätsgefälle der Ausbildung in verschiedenen Ausbildungsbetrieben oder schließlich auch eine große Zahl von Betrieben, die nicht ausbilden und über die Mobilität von Ausgebildeten an der Ausbildungsleistung anderer Betriebe partizipieren. Insgesamt weist damit die Berufsbildung im dualen System in verschiedener Hinsicht „Modernitätsrückstände“ auf, die durch einen schwerfälligen und langwierigen Prozeß der Entscheidungsfindung der Berufsbildungspolitik noch verstärkt werden (etwa wenn es um die Anpassung von Ausbildungsinhalten an veränderte technische und ökonomische Bedingungen in einem Berufsfeld geht).

Bei allen Vorzügen des Systems der Lehrausbildung – seiner Praxisorientierung, dem Lernen unter Ernstfallbedingungen, der relativen Kostengünstigkeit, der hohen Elastizität des Ausbildungsangebots, der Ausbildung marktgängiger und nicht nur betriebsspezifischer beruflicher Qualifikation – trotz all dieser Vorzüge weist doch dieser zentrale Bereich der Berufsbildung eine Reihe von Strukturproblemen und Defiziten auf, die eine Herausforderung für die künftige Berufsbildungspolitik darstellen. In den vergangenen Jahrzehnten wurden diese Schwächen und Modernitätsrückstände noch verdeckt durch eine hohe Nachfrage nach Ausbildungsplätzen. Der Ausbau von schulischen Ausbildungswegen und der Hochschulen, zusammen mit dem Effekt abnehmender Jahrgangsstärken von Jugendlichen, schafft jedoch für die Zukunft eine veränderte Situation, nämlich ein Problem der Attraktivität

der Lehrausbildung in der Konkurrenz um die Ausbildungswahl der Jugendlichen.

Der demographische Effekt schafft einen Nachfragemarkt, in dem das Ausbildungsangebot der Lehre gegen das Werben von Schulen und Hochschulen für ihre Bildungsangebote bestehen muß. Es gibt keinen Grund, nicht auch für diesen Bereich durchaus positive Effekte von einem Mehr an Wettbewerb zu erwarten. Diese positiven Effekte werden vor allem in einer erhöhten Qualität und Attraktivität der Berufsbildung liegen müssen, und es ist zunächst nur die Frage, ob entsprechende Verbesserungen der Ausbildung von der Reaktion der Ausbildungsbetriebe auf die abgeschwächte Nachfrage, einen sich abzeichnenden Lehrlingsmangel, erwartet werden können, oder ob nicht in erster Linie die Berufsbildungspolitik gefordert ist, die über veränderte Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für ein leistungsfähigeres System der Lehrausbildung schaffen müßte.

Erhöhte Qualität und Attraktivität der Lehrausbildung wird jedenfalls höhere Nettokosten der Ausbildung (als Differenz von Bruttokosten und dem Beitrag zur Produktion aus produktiver Ausbildung) für den Lehrbetrieb bedeuten: mehr formalisierte Ausbildung, erhöhte Qualifikation der Ausbilder, verringertes Gewicht der Ausbildung durch produktive Mitarbeit, höherer Anteil des Berufsschulunterrichts etc. Die Vermeidung betriebsspezifischer Einseitigkeiten der Ausbildung bzw. die Notwendigkeit, die volle Breite des Berufsbildes und den Umgang mit modernsten Technologien und Einrichtungen zu vermitteln, wird zudem eine verstärkte Einbeziehung von überbetrieblichen und gemeinschaftlichen Lernmöglichkeiten in die Lehre erfordern. Hohe Nettokosten der Ausbildung schließen jedoch für den Ausbildungsbetrieb die Gefahr mit ein, die ausgebildete Fachkraft an Wettbewerber am Arbeitsmarkt zu verlieren und damit auch die

Investition in das künftige Fachkräftepotential im Betrieb.

Der Einfluß solcher externer Effekte auf Umfang und Qualität des Angebots ist in der ökonomischen Theorie nicht unbekannt; die Korrektur der unerwünschten Auswirkungen kann entweder über die Subventionierung der Anbieter oder über Mechanismen der Internalisierung und Umverteilung von Kosten und Erträgen erfolgen. Für die Lehrausbildung würde der erste Weg eine verstärkte Finanzierung der Berufsbildung aus dem allgemeinen Steueraufkommen bedeuten; die Lösung nach dem zweiten Modell läge in der viel diskutierten Berufsbildungsabgabe aller Betriebe in einen Fonds, aus dem akkreditierte Ausbildungsbetriebe die Nettokosten erstattet bekommen. In beiden Fällen wäre mit dem veränderten Finanzierungssystem für die Berufsbildungspolitik offensichtlich auch die Möglichkeit verbunden, die Entwicklung der Berufsbildung in stärkerem Maße an absehbaren Entwicklungen von Arbeitsmarkt und Beschäftigungssystem zu orientieren.

In dem Maße, als die Lehrausbildung in Zukunft nur durch höhere Qualität hinreichend attraktiv gemacht werden kann – z. B. auch als Weg in den Beruf für Maturanten – und diese Qualitätssteigerung mit höheren Kosten verbunden sein wird, sind jedenfalls für die Organisation und Finanzierung dieses Ausbildungsbereichs veränderte institutionelle Regelungen notwendig. Diesem Kernbereich der Berufsbildung, der immer noch für die Mehrzahl von Jugendlichen den Weg zu beruflicher Qualifizierung darstellt, kommt jedenfalls für die Bewältigung der Anforderungen des Wachstums durch technischen Fortschritt an die Arbeitnehmer zentrale Bedeutung zu.

Im Bereich der weiterführenden Schulen hat die österreichische Bildungspolitik im vergangenen Jahrzehnt den Ausbau der BHS in besonderer Weise forciert. Diese Entwick-

lung kommt u. a. im Anteil von BHS und AHS an der Zahl der Maturanten zum Ausdruck, der für die BHS-Maturanten von 27 Prozent (1970) auf 46 Prozent (1987) gestiegen ist. Während die AHS praktisch ausschließlich als Zubringerinstitution für den Hochschulbereich fungiert und die AHS-Matura kaum qualifizierte berufliche Einmündungschancen eröffnet, zeichnen sich die BHS – als ein österreichisches Spezifikum – durch die Verbindung der Matura als Hochschulzugangsberechtigung mit dem Abschluß einer qualifizierten Berufsausbildung aus. Die früher sehr günstige Arbeitsmarktsituation der BHS-Maturanten hat sich in den letzten Jahren jedoch deutlich verschlechtert und u. a. zu einem zunehmenden Übergang von BHS-Absolventen in den Hochschulbereich geführt. Dabei stellt sich, vor allem für die technischen Fachrichtungen der HTLs, zudem die Frage, ob es die Entwicklung von Wissenschaft und Praxis der jeweiligen Fachdisziplinen auch in Zukunft noch zuläßt, das traditionelle Ausbildungsziel der Ingenieur-Qualifikation im Rahmen einer Sekundarschulausbildung mit Matura-Abschluß zu vermitteln. Verschärft wird dieses Problem der Zukunftschancen der HTL durch den internationalen Trend zu einer „Akademisierung“ vergleichbarer Ausbildungsgänge bzw. durch die Frage der internationalen Anerkennung des Ingenieur-Titels (für die es zum Beispiel im Bereich der EG Schwierigkeiten beim 6semestri-gen Studium an deutschen Fachhochschulen gibt). Ob die technische Entwicklung, d. h. der steigende Wissensumfang in den einzelnen technischen Disziplinen und die höhere Rate des Veraltens von Wissen – die Grundlagenorientierung und Theoriehaltigkeit der Ausbildung erfordern gegenüber unmittelbarer Berufsfertigkeit der Absolventen –, die Aufgabe des traditionellen Ausbildungszieles der HTL erzwingt und welche andere Struktur an dessen Stelle treten könnte, sind offe-

ne Fragen, zu denen bislang kaum Untersuchungen vorliegen. Bereits mit der Schulgesetzgebung von 1962 wurde die Ausbildung von Volks- und Hauptschullehrern, die zuvor im Sekundarschulbereich angesiedelt war, „tertiärisiert“ und den neu gegründeten Pädagogischen Akademien übertragen – es ist immerhin die Frage, ob die Veränderungen im Berufsbild von Ingenieuren nicht eine ähnliche Aufwertung notwendig machen. In ihrer heutigen Form und mit dem Ziel der Ingenieurqualifikation stellt die HTL möglicherweise keinen zukunftssträchtigen Typus einer höheren technischen Ausbildung mit der Chance auf internationale Anerkennung dar. Für die Entwicklung von Reformvorschlägen (wie sie von der Bundeswirtschaftskammer bereits vorgelegt wurden) wären jedoch zunächst Untersuchungen zum beruflichen Verbleib und zur Karriereentwicklung ehemaliger HTL-Absolventen im Vergleich zu anderen technischen Ausbildungs- bzw. Studiengängen sowie zu den im zeitlichen Verlauf möglicherweise veränderten Rekrutierungsmustern und den Einschätzungen durch Unternehmen und Fachvertretern notwendig.

Den Universitäten kommt für den Prozeß des technischen Fortschritts eine doppelte Funktion zu: Sie sind der Ort, von dem in Grundlagenforschung, angewandter Forschung und technischer Entwicklung ein wesentlicher Teil der technologischen Dynamik ausgeht, und sie sind der Ort der formal höchst qualifizierten Ausbildung für die Umsetzung und Nutzung neuer Technologien, für Aufgaben der Gestaltung einer zunehmend wissenschaftlich bestimmten Produktion und Zivilisation, aber auch für eine kritische Bewertung des gesellschaftlich Machbaren und Wünschbaren. Mögliche Leistungen und akute Defizitbereiche der österreichischen Universitäten im Hinblick auf die künftige wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes wären noch detaillierter zu diskutieren. Die angestrebte Teilnah-

me am Binnenmarkt der EG stellt hier für die österreichischen Universitäten offensichtlich eine besondere Chance und eine hohe Herausforderung dar: Die EG hat sich das Ziel der Entwicklung zu einer Technologiegemeinschaft gestellt, mit umfangreichen Programmen, die die wissenschaftlichen und technischen Grundlagen der europäischen Industrie stärken und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit fördern sollen, und es ist – ohne große Anstrengungen von österreichischer Seite – keineswegs ausgemacht, daß wir von der Teilnahme an diesen Programmen vollen Nutzen ziehen können.

Die Ausbildung, oder richtiger: die wissenschaftliche Berufsvorbildung an den Universitäten ist in den vergangenen Jahren zum Teil heftig kritisiert worden. Kritik hat die insgesamt starke Expansion des Hochschulbereichs gefunden, die die Studentenzahl von 43.000 (1970) auf 148.000 (1986) ansteigen ließ, die ungleichgewichtige Entwicklung nach Studienrichtungen (etwa das deutliche Zurückbleiben im Bereich der technischen Studienrichtungen), das Nachhinken im Ausbau der Universitäten mit der Folge vielfältiger Überlastprobleme, eine hohe Abbrecherrate im Studium, die überlange Studiendauer, eine in den letzten Jahren rasch zunehmende Arbeitslosigkeit von Hochschulabsolventen u. a. m. Ein Grundproblem der Hochschulentwicklung scheint mir dabei in der mangelnden Reagibilität des Studienangebots der Hochschulen auf veränderte Nachfragebedingungen zu liegen – veränderte Nachfragebedingungen sowohl im Hinblick auf Umfang und Struktur des Hochschulzugangs als auch im Hinblick auf Erfordernisse von Arbeitsmarkt und Beschäftigung.

Mit der erreichten Quote des relativen Hochschulbesuchs – oder auch mit dem Anteil von Akademikern an der Gesamtbeschäftigung – liegt Österreich keineswegs im Spitzenfeld der internationalen Vergleichsgruppe.

Das österreichische Hochschulsystem zeichnet sich jedoch im Vergleich durch einen hohen Grad der Homogenität des Studienangebots in Form von wissenschaftlich orientierten Langzeitstudiengängen aus, während kürzere Studiengänge und praktisch orientierte Studienangebote nahezu völlig fehlen. Eine diversifizierte Struktur des Studienangebots wird jedoch den unterschiedlichen Voraussetzungen und beruflichen Orientierungen einer heute stärker inhomogenen Studentenschaft ebenso besser gerecht wie den Bedingungen einer zunehmenden „Akademisierung“ des Beschäftigungssystems außerhalb der traditionellen Bereiche und Berufe der Akademikerbeschäftigung. Die Hochschulen haben damit noch nicht auf einen Wandel reagiert – und auch kaum darüber nachgedacht –, der im Übergang von einem elitären Ausbildungssystem für drei bis fünf Prozent eines Altersjahrganges zu einem offenen Hochschulsystem für 20 Prozent eines Altersjahrganges und für neuartige Typen von Studierenden, wie Berufstätigen liegt. Auch neuartige Aufgaben der Hochschulen, wie im gesamten Bereich der Weiterbildung, werden bislang nur unzureichend wahrgenommen.

Die beschleunigte Veränderung in Wirtschaft, Technik und in allen gesellschaftlichen Lebensbereichen läßt generell eine abgeschlossene allgemeine und berufliche Bildung in frühen Lebensphasen immer weniger ausreichend erscheinen als eine Qualifikationsausstattung für ein Arbeitsleben von mehreren Jahrzehnten wie für die Orientierungs- und Handlungsfähigkeit in allen anderen Bezügen. Neues Wissen und die Veraltung von erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten weisen der Weiterbildung im und neben dem Beruf, die bis zur Umschulung für eine neue berufliche Tätigkeit reichen kann, eine wachsende Bedeutung zu. Die Bewältigung der geforderten Weiterbildungs- und Anpassungsleistungen ist dabei nicht

nur eine Frage der wirtschaftlichen Effektivität und der technologischen Dynamik unseres Produktionssystems, sondern auch des beruflichen Status und der sozialen Integration der Arbeitnehmer, einer Minimierung der sozialen Kosten des Strukturwandels und des technischen Fortschritts.

Der zunehmende Stellenwert des gesamten Bereichs der Weiterbildung hat zunächst Konsequenzen für die Art und die Inhalte der allgemeinen und beruflichen Erstausbildung. Die erworbene Erstausbildung erhält zunehmend den Charakter einer Grundlage für einen fortwährenden Prozeß des Weiterlernens, der Spezialisierung und des Wechsels der beruflichen Tätigkeit. Sie muß daher ein theoretisch und methodisch sicheres Fundament in der Breite eines Berufsfeldes darstellen, das einen Transfergehalt der Inhalte für neue Anforderungen und die Orientierung auf weiteres Lernen garantiert. In diesem Sinne geht es um eine Verwissenschaftlichung der Ausbildung, die durchaus auch Abstriche an unmittelbar einsetzbarer, berufsfertiger Qualifikation bedeuten kann, die ohnehin rasch veraltet und besser im Beruf erworben wird. In diesem Sinne geht es auch eher um eine Verkürzung der Phase der Erstausbildung als um eine weitere Verlängerung, wenn die zeitliche Reichweite der vermittelten berufspraktischen Kenntnisse und Fähigkeiten ohnehin beschränkt ist und diese in Lernphasen innerhalb und neben dem Beruf erworben werden können. Im Ergebnis geht es um ein Mehr an Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmer, das jedoch auf eine deutlich ausgeprägte berufliche Identität gegründet sein muß und nicht einfach beliebige Verfügbarkeit der Arbeitskraft bedeutet.

Ein Mehr an Qualifikation und an Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmer durch Weiterbildung wird andererseits Veränderungen der organisatorischen und finanziellen Rahmen-

bedingungen der Weiterbildung erfordern. Ähnliche Probleme wie im Bereich der Lehrausbildung setzen den Möglichkeiten der einzelnen Betriebe für Investitionen in die Qualifikation ihrer Mitarbeiter gewisse Grenzen. Dies würde dafür sprechen, die Weiterbildung zumindest teilweise in ein verändertes System der Finanzierung der Lehrausbildung mit einzubeziehen. Ebenso wäre daran zu denken, den Prozeß der Arbeitszeitverkürzung für Verbesserungen im Bereich der Weiterbildung zu nutzen. Hier sind durchaus neue Modelle und Experimente gefragt, die auch auf die besonderen Probleme einzelner Wirtschaftszweige zugeschnitten sein sollten und im Rahmen tarifvertraglicher Vereinbarungen realisiert werden könnten.

Die Diskussion um einen Facharbeitermangel und das Bewußtsein eines Nachholbedarfs Österreichs an wirtschaftlichem Strukturwandel und an Innovationsorientierung in großen Bereichen der österreichischen Wirtschaft geben auch Fragen der Bildungs- und Berufsbildungspolitik eine neue und, gegenüber den 60er und 70er Jahren, veränderte Aktualität. Eine Politik der Wahrung von Arbeitnehmerinteressen wäre daher gut beraten, der Bildungs- und Berufsbildungspolitik höhere Aufmerksamkeit und aktiveres Engagement zu widmen, als dies in der Vergangenheit teilweise der Fall war. Die Bildungspolitik ist jedenfalls zu wichtig, um sie hauptsächlich der „educational class“ zu überlassen.

Determinanten des Berufswechsels von Lehrabsolventen in Österreich

HANS POINTNER
VIKTOR STEINER

1. Problemstellung

Das duale System der Berufsausbildung, wie es in den deutschsprachigen Ländern besteht, wird allgemein als sehr erfolgreich bei der Bewältigung des Übergangs eines großen Teils der Pflichtschulabsolventen in das Erwerbsleben betrachtet. Allerdings sind im Zuge verschlechterter Arbeitsmarktbedingungen seit Beginn der 80er Jahre auch bei der dualen Berufsausbildung Probleme aufgetreten, die gelegentlich Anlaß zum Zweifel an der Funktionsfähigkeit dieses Systems gaben und geben.

In der arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Diskussion wird dabei zwischen „zwei Schwellen“ unterschieden, die sich einerseits auf den Übergang von der Pflichtschule in die betriebliche Berufsausbildung, andererseits auf die Zeit unmittelbar nach dem Abschluß der Lehre beziehen. Während in der Vergangenheit der Übergang von der Pflichtschule in das duale Ausbildungssystem („erste Schwelle“) wegen des zeitweise akuten Lehrstellenmangels im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stand, treten nun die Probleme beim

Übergang von der betrieblichen Berufsausbildung in das Beschäftigungssystem („zweite Schwelle“) stärker hervor.

In der Bundesrepublik Deutschland wird vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg (IAB) der Übergang von Lehrabsolventen in das Beschäftigungssystem bereits seit einigen Jahren untersucht (vgl. z. B. Stegmann und Kraft 1983, Hofbauer und Nagel 1987). Dabei zeigte sich, daß ein erheblicher Teil der Jugendlichen bereits kurz nach Lehrabschluß den Beruf gewechselt hatte, was häufig mit einem beruflichen Abstieg verbunden war. Als Grund dafür wird in der Literatur angeführt, daß einerseits häufig freiwillig der Betrieb gewechselt wird, andererseits ein erheblicher Teil der Lehrabsolventen vom Ausbildungsbetrieb nicht übernommen wird (vgl. z. B. Stegmann und Kraft 1988).

Verglichen mit der umfangreichen Forschung, die in der Bundesrepublik Deutschland auf diesem Gebiet betrieben wird, liegen für Österreich dazu mit Ausnahme der Arbeiten des österreichischen Instituts für Berufsbildungsforschung in Wien (ÖIBF; vgl. z. B. Hofstätter, Knapp und Wabnegg 1984) unseres Wissens kaum Untersuchungen vor. Zuletzt wurde von diesem Institut im Frühjahr 1986 eine Befragung von 620 Lehrabsolventen im Rahmen des Forschungsprojektes „Arbeitsmarktsituation von Jugendlichen“ (vgl. ÖIBF 1986) durchgeführt, deren Ziel es war, einen möglichst umfassenden Einblick in Erfahrungen, Probleme und Einstellungen von Jugendlichen zu gewinnen, die erst vor kurzem den Übertritt vom Bildungssystem in das Beschäftigungssystem vollzogen hatten.

Das Problem des Berufswechsels und die damit in Zusammenhang stehenden Fragestellungen über Berufsentscheidung, Berufsverlauf und Erwerbslosigkeit waren Teilaspekte des genannten Forschungsprojektes. Dabei zeigte sich ähnlich wie in der Bun-

desrepublik Deutschland ein hoher Anteil von Berufswechslern an allen befragten Lehrabsolventen: Knapp 30 Prozent der Lehrabsolventen bis 25 Jahre hatten zum Zeitpunkt der Befragung bereits mindestens einmal den Beruf gewechselt.

Diese hohe Zahl an Berufswechslern erscheint weder vom individuellen Standpunkt aus noch volkswirtschaftlich gesehen sinnvoll. Ein Berufswechsel ist häufig mit dem Verlust an Humankapital verbunden, der die zukünftigen Erwerbschancen negativ beeinflussen kann. Ist der Berufswechsel mit einem beruflichen Abstieg verbunden, kann dies zu einer Destabilisierung in der Erwerbskarriere führen.

Häufige Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und geringe Chancen des beruflichen Aufstiegs werden gemeinhin als Charakteristika der Erwerbskarriere von un- und angelernten Arbeitnehmern betrachtet. Finden Jugendliche nach Abschluß der Lehre keine ihrer Ausbildung entsprechende Beschäftigung, kann sich auch bei dieser Gruppe ein instabiles Beschäftigungsverhalten mit häufiger Betroffenheit von Arbeitslosigkeit entwickeln. Dies wird sowohl von der eher „neoklassisch“ inspirierten Arbeitsmarkttheorie als auch von den diversen Ansätzen im Rahmen der sogenannten „Dualen Arbeitsmarkttheorie“ als Merkmal von „Problemgruppen“ am Arbeitsmarkt betrachtet (vgl. zusammenfassend z. B. Steiner 1988). Wie z. B. eine neuere Untersuchung für Österreich gezeigt hat, waren ehemals arbeitslose Lehrabsolventen über einen längeren Zeitraum sowohl häufiger arbeitslos als auch mit einer längeren kumulierten Arbeitslosigkeitsdauer belastet als un- und angelernte ehemals Arbeitslose (ebenda).

In der öffentlichen Diskussion wird einerseits häufig ein sogenannter „Facharbeitermangel“ beklagt, andererseits ist ein erheblicher Teil der Jugendlichen relativ kurze Zeit nach Abschluß der Lehre nicht mehr im

Ausbildungsberuf beschäftigt. Ein strukturelles Problem des Lehrstellenmarktes kann in der bekannten Tatsache gesehen werden, daß in manchen Lehrberufen (z. B. Kfz-Mechaniker, Einzelhandelskaufmann[-frau], Friseur) das Angebot an Lehrabsolventen die Nachfrage an Facharbeitern beständig übersteigt. Vordergrundig wird diese Situation durch die Konzentration der Lehrlinge auf einige sogenannte „Wunschberufe“ verursacht. Da das Angebot an Lehrplätzen aufgrund der institutionellen Besonderheiten z. B. in Österreich (aber auch in der Bundesrepublik Deutschland) von den Rentabilitätsüberlegungen privater Firmen bestimmt wird, entspricht die Wahl eines bestimmten Lehrberufs allerdings nicht notwendig den Berufswünschen der Jugendlichen.

Von Hofstätter, Knapp und Wabnegg (1984, S. 52 f.) wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß in Österreich das Lehrstellenangebot häufig stärker durch die Bewertungsmöglichkeiten des Lehrlings (als relativ billige Hilfskraft) als durch den tatsächlichen Bedarf an zukünftigen Fachkräften bestimmt ist. Aus diesem Grund werden in bestimmten Berufen viele Lehrstellen angeboten, die später aber kaum die Möglichkeit einer Beschäftigung im Lehrberuf bieten.

Für die Ausgestaltung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen erscheint die Kenntnis der Gründe für die beschriebene Situation bei den Lehrabsolventen von Interesse. In dieser Arbeit sollen daher die Bestimmungsfaktoren des Berufswechsels empirisch untersucht werden. Dies erfolgt auf Basis der Individualdaten der oben genannten Befragung des ÖIBF, wobei die individuelle Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels im Rahmen eines multiplen Regressionsmodells in Abhängigkeit von u. a. dem erlernten Beruf, persönlichen Charakteristika und der vergangenen Arbeitsmarktbio-graphie erklärt wird.

2. Hypothesen, Daten und einige Fakten

Für einen Berufswechsel im Anschluß an die Lehre kann offenbar eine Vielzahl an plausiblen Gründen angeführt werden. Sie können bereits in der Phase der Berufsentscheidung liegen. Der Lehrberuf ist häufig nicht der Wunschberuf, sondern wird z. B. durch den Einfluß der Eltern auf die Berufsentscheidung oder auch durch mangelndes Lehrstellenangebot beeinflusst. Andererseits kann auch der Berufsalltag Grund für einen Berufswechsel sein, so z. B. wenn sich die Berufsvorstellungen und -erwartungen nicht erfüllt haben, oder wenn das Einkommen nicht den Erwartungen entspricht. Ein Berufswechsel kann aber auch durch die persönliche Arbeitsmarktbiographie bedingt sein. Im Anschluß an Arbeitslosigkeit ist eine Beschäftigung im erlernten Beruf häufig nicht mehr möglich, häufiger Betriebswechsel kann ebenfalls mit einem Berufswechsel verbunden sein. Von Bedeutung ist vermutlich auch die Arbeitsmarktsituation auf dem für den Lehrabsolventen relevanten Teilarbeitsmarkt.

Im Frühjahr 1986 wurden vom ÖIBF in ganz Österreich Lehrabsolventen im Alter bis 25 Jahre (620 Personen) befragt, ob zum Zeitpunkt der Befragung bereits ein Berufswechsel erfolgt war. 28,3 Prozent der befragten Jugendlichen gaben an, daß der jetzt ausgeübte Beruf nicht der erlernte Beruf ist. Außerdem wurden für jede Person neben persönlichen Charakteristika u. a. auch Informationen über die individuelle Situation bei der Berufswahl, während der Ausbildungsphase und im Anschluß an die Lehre erfaßt.

Dieser hohe Anteil an Berufswechseln ist angesichts des Höchstalters der befragten Personen von 25 Jahren erstaunlich hoch. Dies ist mit der Situation in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar, wo ebenfalls ein hoher Anteil an Berufswechs-

lern festgestellt wurde. Eine neuere Untersuchung ergab u. a., daß ein halbes Jahr nach Abschluß der Lehre über ein Viertel der Lehrabsolventen nicht mehr in ihrem Ausbildungsberuf (auf Basis der sogenannten „3-Steller“) tätig war (vgl. Hofbauer und Nagel 1987, Übersicht 16).

Aus dem sehr umfangreichen Fragenkatalog der Untersuchung des ÖIBF wurden die in der Tabelle 1 angegebenen Variablen ausgewählt, die im folgenden als potentielle Bestimmungsfaktoren des Berufswechsel betrachtet werden. In Tabelle 1 ist eine einfache Kreuzklassifikation zwischen diesen Variablen und dem Berufswechsel ausgewiesen. Da die verwendete Datenbasis keine Information darüber enthält, ob ein Lehrabsolvent vom Ausbildungsbetrieb ein Übernahmeangebot als Facharbeiter erhalten hat, kann die in der Einleitung angesprochene wichtige Frage der Übernahmereitschaft von Lehrabsolventen durch den Ausbildungsbetrieb hier leider nicht analysiert werden. Für den Berufswechsel potentiell bedeutsame Einflußfaktoren, wie z. B. Wirtschaftszweig und Betriebsgröße des Ausbildungsbetriebs, wurden ebenfalls nicht erhoben.

Wegen den teilweise geringen Besetzungszahlen in einzelnen Lehrberufen wurden diese zu 12 Lehrberufsfeldern zusammengefaßt. Die einfache Kreuzklassifikation zeigt ausgeprägte Unterschiede des Anteils der Berufswechsler zwischen den einzelnen Lehrberufsfeldern auf. Bemerkenswert ist, daß zum Zeitpunkt der Befragung bei den Bauberufen bereits mehr als die Hälfte der Jugendlichen ihren Lehrberuf gewechselt hat. Der Berufswechsleranteil ist bei den Jugendlichen, die ihren Wunschberuf nicht erlernen konnten, deutlich höher als bei jenen, die bei ihrer Berufswahl nicht beschränkt waren. Einen relativ hohen Anteil an Berufswechseln weisen auch Lehrabsolventen auf, bei denen die Vorstellungen über die Lehre nicht mit deren Realität überein-

Tabelle 1

**Kreuzklassifikation zwischen Berufswechsel und Charakteristika
von Lehrabsolventen**

Merkmal Merkmalsausprägung	Berufswechsel				Per- so- nen ¹
	Pers.	Ja %	Pers.	Nein %	
Gesamt	174	28,3	441	71,7	615
Geschlecht					
männlich	123	32,3	259	67,7	381
weiblich	52	22,2	182	77,8	234
Alter					
bis 21 Jahre	32	17,3	153	82,7	185
über 21 Jahre	137	32,7	282	67,3	419
Lehrberufsfeld					
Bauberufe	11	52,4	10	47,6	21
Metallberufe	9	17,3	43	82,7	52
Installateure	15	34,1	29	65,9	44
Mechaniker, Schmuckhersteller	26	33,3	52	66,7	78
Holzverarbeitende Berufe	15	40,5	22	59,5	37
Papier-, graph.-techn. Berufe	4	21,1	15	78,9	19
Nahrungsmittelhersteller	6	21,4	22	78,6	28
Handels-, Verkehrsberufe	41	24,6	126	75,4	167
Kellner, Koch	9	28,1	23	71,9	32
Friseur, Schönheitspfleger	17	37,0	29	63,0	46
Büro-, Industriekaufmann	12	20,0	48	80,0	60
Sonstige Berufe	11	35,5	20	64,5	31
Lehrberuf war Wunschberuf					
ja	71	18,4	314	81,6	385
nein	103	44,8	127	55,2	230
Realität der Lehre = Wunschvorstellung					
ja	116	25,3	342	74,7	458
nein	58	36,9	99	63,1	157
Betrieb gewechselt					
nie	39	13,1	258	86,9	297
einmal	61	40,1	90	59,9	151
zweimal	17	25,8	49	74,2	66
dreimal	26	54,2	22	45,8	48
viermal und öfter	33	62,3	20	37,7	53
Schulung nach Lehrabschluß ²					
keine	79	27,3	210	72,7	289
fachliche bzw. allgemeine	77	32,5	160	67,5	237
innerbetriebliche	45	24,9	136	75,1	181
Arbeitslos gewesen					
nie	59	16,3	304	83,7	363
einmal	67	42,9	89	57,1	156
öfters	48	50,0	48	50,0	96

Merkmal Merkmalsausprägung	Berufswechsel				Per- so- nen ¹
	Ja		Nein		
	Pers.	%	Pers.	%	
Nettoverdienst, -einkommen ³					
bis S 4.000,—	18	66,7	9	33,3	27
S 4.001,— bis S 5.000,—	6	31,6	13	68,4	19
S 5.001,— bis S 6.000,—	13	20,3	51	79,7	64
S 6.001,— bis S 8.000,—	37	18,9	159	81,1	196
S 8.001,— bis S 10.000,—	51	30,6	118	69,4	170
S 10.001,— bis S 12.000,—	26	29,6	62	70,4	88
über S 12.000,—	17	43,6	22	56,4	39
Einwohnerzahl des Wohnortes					
bis 2.000 Einwohner	13	20,6	50	79,4	63
2.001–5.000 Einwohner	26	23,9	83	76,1	109
5.001–15.000 Einwohner	35	28,2	89	71,8	124
15.001–50.000 Einwohner	18	23,4	59	76,6	77
50.001–100.000 Einwohner	11	26,8	30	73,2	41
über 100.000 Einwohner	17	33,3	34	66,7	51
Wien	54	36,0	96	64,0	150

1 Die Summe der Personen kann bei einzelnen Merkmalen wegen fehlender Antworten von der gesamten Personenzahl abweichen.

2 Mehrfachnennungen sind möglich.

3 Personen, die zum Befragungszeitpunkt nicht beschäftigt waren, wurden nach ihrem Nettoeinkommen aus Sozialversicherungsleistungen befragt.

Quelle: ÖIBF 1986; eigene Berechnungen.

stimmte. 50 Prozent der Lehrabsolventen, die bereits mehrmals von Arbeitslosigkeit betroffen waren, sind Berufswechsler, aber auch bei den bisher nur einmal arbeitslosen Jugendlichen ist der Anteil der Berufswechsler deutlich überdurchschnittlich. Sehr hoch ist dieser Anteil auch bei Personen mit mehrfachem Betriebswechsel. Eine Ausnahme bilden hier Personen, die bisher zweimal den Betrieb gewechselt haben. Der Berufswechsleranteil von Personen mit bzw. ohne Schulung nach Lehrabschluß unterscheidet sich nur geringfügig. Von den Personen mit dem niedrigsten Einkommen, zu dieser Gruppe gehören u. a. Erwerbslose, haben bereits zwei Drittel den Beruf gewechselt. Der relativ hohe Anteil von Berufswechslern in der Gruppe mit dem höchsten Einkommen deutet hinge-

gen darauf hin, daß auch beruflicher Aufstieg häufig mit einem Berufswechsel verbunden ist. Die Unterschiede beim Merkmal Einwohnerzahl des Wohnortes weisen darauf hin, daß ein Berufswechsel in größeren Städten häufiger erfolgt, da dies aufgrund des größeren Stellenangebotes vermutlich leichter möglich ist.

Die bisherigen Auswertungen haben erhebliche Unterschiede im Berufswechselverhalten einzelner Arbeitsmarktgruppen aufgezeigt. Durch die einfachen Kreuzklassifikationen werden allerdings keine Interaktionseffekte zwischen den einzelnen Variablen erfaßt, deren Aussagekraft ist daher stark eingeschränkt. Außerdem ist eine kausale Interpretation des Zusammenhangs zwischen Berufswechsel und den in Tabelle 1 ausgewiesenen Variablen nicht möglich.

3. Statistische Ursachenanalyse

Die Ursachen des individuellen Berufswechsels werden daher im folgenden im Rahmen eines Wahrscheinlichkeitsmodells analysiert, wobei auf das aus der Literatur bekannte Probit-Modell (vgl. Amemiya 1981, Maddala 1983) zurückgegriffen wird. Die zu erklärende Variable des Modells ist dabei die Wahrscheinlichkeit, daß ein Lehrabsolvent zum Zeitpunkt der Befragung seinen Beruf gewechselt hat.

Die Schätzergebnisse¹ für das Probit-Modell sind in Tabelle 2 zusammengefaßt, einige Beobachtungen mußten bei der Schätzung wegen fehlender Werte in einzelnen Kategorien ausgeschlossen werden, es verblieben 585 Beobachtungen.

Die geschätzten Koeffizienten in Tabelle 4 geben zwar nicht unmittelbar den Effekt einer bestimmten erklärenden Variablen auf die Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels an (sie müssen erst über die Normalverteilung

Tabelle 2

Determinanten des Berufswechsels: PROBIT-Modell
Abhängige Variable: Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels

Variable	Koeffizient	t-Wert ¹
Konstante	-3,202	2,95***
Geschlecht (männlich) ² weiblich	-0,242	1,23
Interaktions-Dummy (weiblich, ohne Kind) weiblich, mit Kind	-0,078	0,26
Alter (in Jahren)	0,069	1,45
Lehrberufsfeld (Handels-, Verkaufsberufe)		
Bauberufe	0,602	1,62*
Metallberufe	-0,249	0,81
Installateure	0,180	0,63
Mechaniker, Schmuckwarenhersteller	0,458	1,90*
Holzverarbeitende Berufe	0,516	1,73*
Papier-, graphisch-technische Berufe	-0,632	1,45
Nahrungsmittelhersteller	-0,238	0,59
Kellner, Koch	-0,445	1,30
Friseur, Schönheitspfleger	0,730	2,53**
Büro-, Industriekaufmann	0,197	0,75
Sonstige Berufe	0,321	1,04
Lehrberuf war Wunschberuf (ja) nein	0,840	5,89***
Realität der Lehre = Wunschvorstellung (ja) nein	-0,236	1,49
Schulung nach Lehrabschluß (keine) fachliche bzw. allgemeine innerbetriebliche	0,054 0,015	0,38 0,09
Arbeitslos gewesen (nie) einmal öfters	0,415 0,596	2,52** 2,77***

Variable	Koeffizient	t-Wert ¹
Betrieb gewechselt (nie)		
einmal	0,856	5,12***
zweimal	0,139	0,59
dreimal	0,982	3,87***
viermal und öfter	1,111	3,97***
Nettoverdienst, -einkommen (S 6.001,- bis S 8.000,-)		
bis S 4.000,-	1,206	3,27***
S 4.001,- bis S 5.000,-	0,276	0,72
S 5.001,- bis S 6.000,-	0,077	0,30
S 6.001,- bis S 8.000,-	0,236	1,30
S 8.001,- bis S 10.000,-	0,213	0,92
über S 10.000,-	0,707	2,56**
Einwohnerzahl des Wohnortes (Wien)		
bis 2.000 Einwohner	-0,519	1,97**
2.000-5.000 Einwohner	-0,322	1,54
5.001-15.000 Einwohner	-0,241	1,20
15.001-50.000 Einwohner	-0,393	1,73*
50.001-100.000 Einwohner	-0,131	0,46
über 100.000 Einwohner	-0,333	1,24

Anzahl der Beobachtungen = 585

Log-Likelihood = -246,5

McFadden's R^2 = 0,30³

- 1 Ein mit einem Stern versehener t-Wert bedeutet, daß der geschätzte Parameter bei einem zweiseitigen Test mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von höchstens 10 Prozent signifikant von Null verschieden ist; bei zwei Sternen beträgt die Irrtumswahrscheinlichkeit höchstens 5 Prozent, bei drei Sternen höchstens 1 Prozent.
- 2 Bei Dummy-Variablen ist in Klammer die mit Null codierte Basiskategorie angegeben.
- 3 McFadden's R^2 ist eine Maßzahl für die statistische Anpassung des Modells, das auf dem Vergleich der maximalen Log-Likelihood des geschätzten Modells und der Log-Likelihood einer Schätzung, bei der alle Regressionskoeffizienten (außer der Konstanten) auf Null restringiert sind, basiert (zur Interpretation dieser Maßzahl vgl. z. B. Amemiya 1981, S. 1503 ff.).

umgerechnet werden, vgl. dazu z. B. Amemiya 1981), spiegeln aber sowohl hinsichtlich des Vorzeichens als auch der relativen Größenordnung dessen Einfluß wider. Ein positiver (negativer) Koeffizient bedeutet, daß die entsprechende erklärende Variable die Berufswechselwahrscheinlichkeit erhöht (reduziert). Bevor auf die quantitative Bedeutung der einzelnen Einflußfaktoren näher eingegangen wird, sollen die qualitativen Ergebnisse in Tabelle 2 interpretiert werden.

Als erklärende Variable wurden neben den in Tabelle 1 ausgewiesenen

Merkmale noch das Alter als Kontrollvariable und eine Interaktionsvariable aufgenommen, die den Wert eins annimmt, wenn es sich um eine weibliche Lehrabsolventin mit mindestens einem Kind handelt (und den Wert null sonst). Durch diese Interaktionsvariable soll berücksichtigt werden, daß die Geburt eines Kindes in der Regel mit einer Unterbrechung der Erwerbskarriere verbunden ist, wodurch sich die Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels bei einer späteren Wiederbeschäftigung vermutlich erhöht.

Die Variable Alter soll einerseits dafür kontrollieren, daß ältere Personen aufgrund der längeren Zeitspanne zwischen Abschluß der Lehre und Befragungszeitpunkt über mehr Möglichkeiten zum Berufswechsel verfügen. Andererseits soll diese Variable das relativ hohe Berufswechselrisiko unmittelbar nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung erfassen. Empirisch läßt sich allerdings kein statistisch signifikanter Effekt des Alters auf die Berufswechselwahrscheinlichkeit feststellen.

Die Variable Geschlecht beeinflusst direkt nicht die Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels. Dies kann vermutlich damit begründet werden, daß dieses Merkmal bereits durch die übrigen Variablen des Modells erfaßt wird. Die Interaktionsvariable, die den Effekt der Sorgepflicht für Kinder bei weiblichen Lehrabsolventen erfassen soll, hat zwar das erwartete Vorzeichen, ist aber statistisch nicht signifikant.

Bezogen auf die Basiskategorie Handels- und Verkaufsberufe ist die Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels unabhängig vom Geschlecht nur bei den Bauberufen, den Mechanikern und Schmuckwarenherstellern, den Holzverarbeitenden Berufen sowie den Friseuren und Schönheitspflegern höher, in allen anderen Fällen läßt sich kein statistisch signifikanter Effekt des erlernten Berufs feststellen. Erwartungsgemäß erhöht sich die Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels, falls der erlernte Beruf nicht der Wunschberuf war. Entspricht die Realität der Lehre nach Meinung des Befragten nicht dessen Wunschvorstellungen, reduziert sich überraschenderweise dessen Berufswechselwahrscheinlichkeit, allerdings ist der Koeffizient statistisch nur schlecht abgesichert. Außerdem kann gerade bei den beiden letztgenannten Variablen nicht ausgeschlossen werden, daß die Antworten der Befragten als Rationalisierung der eigenen Situation durch den Berufswechsel selbst beeinflusst sind.

Hinsichtlich des Einflusses der zwischenbetrieblichen Mobilität auf die Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels fällt auf, daß sich diese bei einem Lehrabsolventen mit zweimaligem Betriebswechsel nicht von einem Lehrabsolventen, der noch nie den Beruf gewechselt hat und sonst die gleichen Merkmale aufweist, unterscheidet. Andererseits wird die Berufswechselwahrscheinlichkeit stark erhöht, wenn einmal, dreimal oder öfter der Betrieb gewechselt wurde. Eine Begründung für diese Unterschiede bietet sich nicht unmittelbar an. Bemerkenswert ist, daß weder fachliche bzw. allgemeine noch innerbetriebliche Schulungen nach Lehrabschluß den Berufswechsel beeinflussen.

Eine hohe Berufswechselwahrscheinlichkeit weisen sowohl Personen mit einem sehr niedrigen als auch Personen mit einem relativ hohen Monatseinkommen auf. Zwischen diesen beiden Extremen übt die Höhe des Einkommens keinen signifikanten Einfluß auf die Entscheidung des Berufswechsels aus. Der starke Effekt der Einkommensvariable bei den Lehrabsolventen mit sehr niedrigem Einkommen läßt sich vermutlich dadurch begründen, daß es sich dabei um Personen handelt, die im Anschluß an die Lehre keine ihrer Ausbildung entsprechende Beschäftigung finden konnten und als ungelernte Arbeitskraft eine Teilzeitbeschäftigung annehmen mußten. Als typische Beispiele dafür können die Erwerbskarrieren vieler Friseurinnen und Verkäuferinnen angeführt werden. Plausibel erscheint auch das Ergebnis, daß die Erzielung eines für diese Altersgruppe sehr hohen monatlichen Nettoeinkommens von über 12.000 Schilling mit einer größeren Berufswechselwahrscheinlichkeit verbunden ist, wobei allerdings dieses Resultat aufgrund der zu erwartenden Endogenität des Einkommens mit Vorsicht zu interpretieren ist.

Durch vergangene Arbeitslosig-

keitsspannen wird das Berufswechselrisiko stark erhöht. Arbeitslosigkeit nach Abschluß der Lehre deutet auf Probleme beim Übergang in das Beschäftigungssystem hin, die häufig nur durch einen Berufswechsel überwunden werden können. Bei mehrmaliger Betroffenheit von Arbeitslosigkeit steigt die Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels deutlich an.

Da es sich bei der zugrundeliegenden Schätzfunktion um eine nicht-lineare Beziehung handelt, hängt der quantitative Effekt eines Regressors auch vom Niveau der abhängigen Variablen ab. Aus diesem Grund werden zur Illustration der quantitativen Be-

deutung der geschätzten (signifikanten) Koeffizienten in der folgenden Tabelle 3 die einzelnen Effekte als Abweichungen von der Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels einer bestimmten Bezugsperson ausgewiesen. Aufgrund der angenommenen Merkmalsausprägungen (vgl. Anmerkung zu Tabelle 3) für die Bezugsperson, weist diese eine Berufswechselwahrscheinlichkeit von 0,03 auf.

Die in Tabelle 3 ausgewiesenen Werte geben die absolute bzw. prozentuelle Änderung der Berufswechselwahrscheinlichkeit relativ zur Bezugsperson an, wenn ein bestimmtes Merkmal ceteris paribus variiert wird. Bei der

Tabelle 3

Einfluß der Änderung individueller Charakteristika auf die Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels

Merkmalsvariation ¹	Änderung der Wahrscheinlichkeit des Berufswechsels relativ zur Bezugsperson (0,03) ²	
	absolut	in %
5 Jahre älter	+0,04	+133,3
Bauberuf	+0,08	+266,7
Mechaniker, Schmuckwarenhersteller	+0,06	+200,0
Holzverarbeitende Berufe	+0,07	+233,3
Friseur, Schönheitspfleger	+0,13	+433,3
Lehrberuf war nicht Wunschberuf	+0,13	+433,3
einmal arbeitslos gewesen	+0,05	+166,7
öfters arbeitslos gewesen	+0,08	+266,7
einmal Betrieb gewechselt	+0,14	+466,7
dreimal Betrieb gewechselt	+0,17	+566,7
viermal oder öfters Betrieb gewechselt	+0,21	+700,0
bis S 4.000,- Einkommen	+0,24	+800,0
über S 12.000,- Einkommen	+0,10	+333,3
Wohnort mit bis 2.000 Einwohnern	-0,02	- 66,7
Wohnort mit 15.001-100.000 Einwohnern	-0,02	- 66,7

1 Bei insignifikanten Koeffizienten in Tab. 2 wurden keine Effekte berechnet.

2 *Bezugsperson*: männlich, 20 Jahre, erlernter Beruf ist Handelsberuf, Lehrberuf war Wunschberuf, nie arbeitslos gewesen, nie den Betrieb gewechselt, keine Schulung nach Lehrabschluß, das monatliche Nettoeinkommen beträgt S 7.000,-, wohnhaft in Wien; in Klammer: geschätzte Wahrscheinlichkeit, daß die Bezugsperson zum Befragungszeitpunkt den Beruf gewechselt hat.

Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, daß die Berufswechselwahrscheinlichkeit der Bezugsperson aufgrund der angenommenen Merkmalsausprägungen sehr niedrig ist, was auch die in den meisten Fällen sehr großen relativen Änderungen der Berufswechselwahrscheinlichkeit bedingt.

4. Schlußfolgerung

Die wichtigsten Ergebnisse dieser Untersuchung lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen. Ähnlich wie in der Bundesrepublik Deutschland hat auch in Österreich knapp ein Drittel der Lehrabsolventen relativ kurz nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung bereits den Beruf gewechselt. Die Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels wird wesentlich dadurch beeinflußt, ob ein Jugendlicher entsprechend seinen Vorstellungen einen bestimmten Lehrberuf wählen konnte und ist in einigen Lehrberufen deutlich überdurchschnittlich. Die vergangene Arbeitsmarktbiographie eines Lehrabsolventen übt einen entscheidenden Einfluß auf die Wahrscheinlichkeit eines Berufswechsels aus. Arbeitslosigkeit im Anschluß an die Lehre, insbesondere mehrmalige Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, resultiert in einem deutlich höheren Berufswechselrisiko. Dieses ist auch bei jenen Jugendlichen relativ hoch, die den Ausbildungsbetrieb gewechselt haben und erhöht sich noch bei häufigem Betriebswechsel.

Für die Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik ergibt sich u. E. die Schlußfolgerung, daß durch das System der betrieblichen Berufsausbildung in der gegenwärtigen Form der reibungslose Übergang eines erheblichen Teils der Lehrabsolventen in das Beschäftigungssystem nicht gewährleistet wird. Da das Berufswechselrisiko durch die vergangene Arbeitsmarktbiographie entscheidend beeinflußt wird, erscheinen arbeitsmarkt-

politische Maßnahmen, z. B. im Bereich der nachträglichen Qualifizierung angezeigt, die zu einer Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen beitragen. Andererseits wird die Erwerbskarriere im Anschluß an eine betriebliche Ausbildung auch bereits durch die Wahl eines bestimmten Lehrberufs beeinflußt. Da die Berufswechselwahrscheinlichkeit in einigen Lehrberufen stark überdurchschnittlich ist, und die Berufswahl der Jugendlichen häufig nicht ihren Vorstellungen entspricht, bieten sich auch hier Ansatzpunkte für arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen. Diese dürften in Zeiten, in denen häufig von einem sogenannten „Facharbeitermangel“ die Rede ist, auch politisch leichter durchsetzbar sein.

Anmerkung

¹ Alle Berechnungen wurden mit SST (Statistical Software Tools) durchgeführt.

Literatur

- Amemiya, T. (1918), Qualitative response models: a survey; *Journal of Economic Literature*, Vol XIX, 1483–1536
- Hofbauer, H., Nagel, E. (1987), Mobilität nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung; *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Heft 1, 45–73
- Hofstätter, M., Knapp, I., Wabnegg, H. (1984), Die Bedeutung der beruflichen Bildung; in: Bundesministerium für Soziale Verwaltung (Hrsg.), *Jugendliche auf dem österreichischen Arbeitsmarkt*, Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Nr. 12, 47–74
- Maddala, G. (1983), *Limited-Dependent and Qualitative Variables in Econometrics*; Cambridge University Press, Cambridge etc
- ÖIBF (1987), Wie reagieren die Jugendlichen auf die gegenwärtige Situation am Arbeitsmarkt, Tabellenband, Band 4; Wien

Pointner, H. (1988), Der Arbeitsmarkt für Jugendliche in Österreich; Erziehung und Unterricht, Heft 1, 77–81, Wien
Stegmann, H., Kraft, H. (1983), Vom Ausbildungs- zum Arbeitsvertrag; Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3, 235–51

Stegmann, H., Kraft, H. (1988), Erwerbslosigkeit in den ersten Berufsjahren; Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 1, 1–15
Steiner, V. (1988), Kumulative Arbeitslosigkeit; Wirtschaft und Gesellschaft, 13. Jahrgang, Heft 1, 95–124

BÜCHER

POSTKEYNESIANISMUS – DIE WIEDERENTDECKTE ALTERNATIVE

Rezension von: Postkeynesianismus.
Ökonomische Theorie in der Tradition
von Keynes, Kalecki und Sraffa, mit
Beiträgen von K. Dietrich,
H. Hoffmann, J. Kromphardt,
K. Kühne, H. D. Kurz, H. Riese,
B. Schefold, Metropolis-Verlag,
Marburg 1987, 220 Seiten, DM 19,80

Nahezu spurlos ging an der Ökonomie des deutschen Sprachraumes eine theoretische Diskussion vorbei, die ihre Zentren vor allem in Großbritannien und Italien fand: Mitte der 70er Jahre verlor die bis dahin vorherrschende Theorie der Neoklassischen Synthese ihre theoretische und politische Attraktivität endgültig. Der Versuch „der Postkeynesianer“ einen umfassenden Gegenentwurf zur Neoklassik zu erarbeiten ist einer jener (in ihren theoretischen Fundierungen und wirtschaftspolitischen Implikationen äußerst unterschiedlichen) Ansätze, die in diesem Zeitraum (wieder) verstärkte Bedeutung erlangten.

Zwar wurden die Grundsteine für jene Strömungen, die man heute als postkeynesianisch bezeichnet, in Form der Arbeiten von Michal Kalecki, Roy Harrod, Joan Robinson, Nicholas Kaldor, Piero Sraffa und anderen schon Jahrzehnte zuvor gelegt, jedoch kann von einer postkeynesianischen Schulbildung erst seit 20 Jahren gesprochen werden. Dabei ist das Wort Schule wohl im selben Augen-

blick wieder zurückzunehmen. Zu breitgestreut sind die Arbeitsgebiete der postkeynesianischen Ökonomen(inn)en.

So stellt etwa die (auf Joan Robinson und deren Versuch, eine Synthese von Keynes und Kalecki auf der einen und Ricardo und Marx auf der anderen Seite herzustellen zurückgehende) realwirtschaftliche Richtung den Versuch dar, ein (im Vergleich zu jenem von J. M. Keynes) längerfristiges, die Probleme des Wirtschaftswachstums (Kalecki, Harrod, Robinson) und eine makroökonomische Verteilungstheorie (Kalecki, Kaldor) einschließendes Konzept zu erarbeiten.

Demgegenüber wird von den vor allem in den Vereinigten Staaten arbeitenden monetären Postkeynesianern um Sidney Wintraub, Jan Kregel oder den Herausgeber des „Journal of Postkeynesian Economics“ Paul Davidson die Beeinflussung der Gütersphäre durch die Geldsphäre in den Vordergrund gestellt.

Als dritte Richtung wäre die „neoricardianische“ Analyse Piero Sraffas („Warenproduktion mittels Waren“) und seiner Mitstreiter zu nennen, die der Entwicklung einer neuen Wert- und Preistheorie verstärkte Aufmerksamkeit widmen.

Als gemeinsamer Anknüpfungspunkt für alle drei Richtungen kann vielleicht die Keynesische Betonung der Unsicherheit in der ökonomischen Analyse angesehen werden, deshalb spielen auch historische, institutionelle und gesellschaftliche Elemente eine wesentliche Rolle.

Aber nicht nur die Relation innerhalb „der Postkeynesianer“, sondern auch deren Verbindung zum Neomarxismus oder zum amerikanischen Institutionalismus erschwert die exakte Definition „des Postkeynesianismus“.

Eine Begründung für die – mit Ausnahmen, z. B. jener Kurt Rothschilds – bestehende deutschsprachige Abstinenz gegenüber dem Postkeynesianismus liefert das aber nicht. Wichtig ist jedoch nicht so sehr, die Ursachen für diese Abstinenz zu untersuchen, sondern etwas dagegen zu unternehmen. Der Marburger Metropolis-Verlag für Ökonomie, Gesellschaft und Politik hat es sich zur Aufgabe gesetzt, diese Außenseiterrolle des Postkeynesianismus im deutschen Sprachraum aufzuheben. Es verwundert nicht, daß es einen Alternativbetrieb, der ursprünglich aus einer Fachschaftsgruppe Marburger Ökonomiestudenten entstand, vorbehalten blieb, diese wichtige Rolle zu übernehmen. Die Marburger verlegen seit 1987 mit erstaunlicher Geschwindigkeit postkeynesianische Werke, Joan Robinsons „Grundprobleme der Marxschen Ökonomie“, Jan Kregels „Erneuerung der Politischen Ökonomie“ oder eine unter dem Titel „Krise und Prosperität des Kapitalismus“ herausgebrachte Aufsatzsammlung von Michael Kalecki seien als Beispiele genannt.

Als ersten Titel legte der Metropolis-Verlag 1987 das Buch „Postkeynesianismus. Ökonomische Theorie in der Tradition von Keynes, Kalecki und Sraffa“ vor, auf das hier eingegangen werden soll und das – dies sei vorweggenommen – den Anspruch, einen Einstieg in die Beschäftigung mit der postkeynesianistischen Materie zu ermöglichen, auch aufgrund der Preispolitik der Marburger, hervorragend erfüllt. Grundlage für das Buch ist eine Veranstaltungsreihe, die am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Marburg im Wintersemester 1985/86 durchgeführt wurde. Die enthaltenen Beiträge sind – bis auf jenen von Bertram Schefold – die überarbeiteten Referate, die im Rahmen dieser Veranstaltungsreihe gehalten wurden.

Hubert Hoffmann hat sich im ersten Beitrag die Aufgabe gestellt, einen Überblick über Entwicklungsbedin-

gungen und Entwicklungsströmungen des Postkeynesianismus zu geben. In gelungener Weise liefert Hoffmann eine kurze Darstellung der Entwicklung des neoklassischen Theoriegebäudes, der beiden hauptsächlichen Angriffe gegen dieses durch Sraffa und Keynes und der „neoklassischen Vereinnahmung und Umdeutung von Keynes“ durch Hicks und seine Nachfolger in Form der Neoklassischen Synthese. – „Die Neoklassische Synthese, die die ökonomische Welt über zwei Jahrzehnte lang einte, kann als Versuch interpretiert werden, sich bei der Wahl zwischen zwei angenehmen, aber letztlich unvereinbaren, Dingen für beide zu entscheiden.“ (S. 16)

In der Folge werden die postkeynesianischen Angriffe gegen die „mainstream-theory“ knapp und deutlich dargestellt. In einem kurzen Überblick werden der Versuch von Roy Harrod, Wachstum wieder in den Mittelpunkt der wirtschaftswissenschaftlichen Analyse zu rücken, Joan Robinsons Verbindung von kurzfristiger Keynescher Theorie der Nachfrage mit der klassischen Politischen Ökonomie, Kaldors (bzw. Kaleckis) Verteilungstheorie und Sraffas Produktionstheorie angerissen. Die auf einer Seite (S. 27) zusammengefaßte Übersicht von Neoklassik und Postkeynesianismus in antithetischer Gegenüberstellung bringt die entscheidenden Gegensätze auf den Punkt.

In einem kurzen Anhang wird die postkeynesianische Behandlung mikroökonomischer Preisbildung und der Stabilität der Oligopolwirtschaft präsentiert. Vor allem letztere Frage sollte angesichts der Entwicklung des EG-Binnenmarktes und der damit konzipierten Marktstrukturen besondere Aufmerksamkeit finden. Die postkeynesianische Analyse (dargestellt z. B. in Danyliuk, Die Stabilität der Oligopolwirtschaft, Nachfragekontrolle als marktwirtschaftliche Selbstregulierung, 1984) zeigt, daß die Problematik der Oligopolwirtschaft weniger – wie meist diskutiert – im

ökonomischen Bereich, sondern viel mehr im politischen und sozialkulturellen Bereich, das heißt in den damit verbundenen gesellschaftlichen Machtverhältnissen, liegt.

Karl Kühne widmet seinen Beitrag Michal Kalecki, dem „präkeynesianischen Postkeynesianer“, dessen Bedeutung vor allem Joan Robinson immer wieder unterstrich. Das räumliche und sprachliche Abseits des Polen Kalecki war wohl Ursache dafür, daß „seine Vorwegnahme und elegantere Formulierung der keynesianischen Grundkonzeption, gekoppelt mit einer Theorie der Einkommensverteilung, die dann Kaldor als die eigentliche keynesianische weiterentwickelt hat, und eine Theorie des Zyklus, die der von Keynes überlegen ist“ (S. 40) in der umwälzenden Phase der 30er Jahre nicht die gebührende Beachtung fand. Kühne stellt – nach Joan Robinson – jene Aspekte dar, in denen Kalecki Keynes vorwegnahm, und weist dann ausführlich auf jene Bereiche hin, in denen Kalecki genauer formulierte bzw. in denen er sich von Keynes unterschied. Dies betrifft vor allem die dynamisch-zyklische, langfristig orientierte Analyse Kaleckis, mit der er der kurzfristigen Keyneschen Betrachtungsweise überlegen ist. Die mikroökonomischen Beiträge Kaleckis werden ebenso dargestellt wie die Verteilungstheorie. Diese bildet den Ausgangspunkt für das, was man heute „keynesianische Verteilungstheorie“ nennt, wenn auch Kaldor der Versuchung nicht widerstehen konnte, die Lorbeeren allein auf sein Haupt zu legen. Den entscheidenden Punkt bei Kalecki bildet hierbei die Determinierung der Gewinne durch die Investitionsneigung der Kapitalistenklasse; nur der Druck durch Gewerkschaften und Konjunktur- und Steuerpolitik des Staates kann hier Änderungen herbeiführen und die Lohnquote erhöhen.

Die Darstellung der Kaleckischen Arbeiten zum „politischen Zyklus“, zu den „Wegen zur Vollbeschäftigung“

und zur Wachstumstheorie bilden den Abschluß zu Kühnes Beitrag.

Der dritte Aufsatz des Buches ist ebenfalls der Wachstumstheorie gewidmet. Der Robinson-Experte Karl Dietrich versucht in seinen Ausführungen „Joan Robinsons Golden Age“ zur Lektüre des Hauptwerkes der Ökonomin „Die Akkumulation des Kapitals“ (1958) anzuregen; das kann nur weiterempfohlen werden!

In seinem Beitrag „Elastizität der industriellen Produktion, Kapitalakkumulation und Einkommensverteilung“ setzt sich der Bremer Ökonom Heinz Kunz mit dem Einfluß der in Keynes' Theorie formulierten effektiven Nachfrage auf die „klassische Frage“ des Zusammenspiels von Kapitalakkumulation und funktioneller Einkommensverteilung auseinander.

Eine Übersetzung der von Bertram Schefold unter dem Titel „On Changes in the Composition of Output“ in „Political Economy“ veröffentlichten Aufsatzes räumt Piero Sraffa den gebührenden Platz in einer Postkeynesianismus-Sammlung ein. Schefold, bekannt unter anderem durch sein Nachwort zu Sraffas „Warenproduktion mittels Waren“ geht auf die Sraffa-Kritik ein und zeigt, daß die klassische Trennung von Werttheorie und Outputtheorie auch bei Kuppelproduktion und Vorliegen variabler Erträge entgegen den neoklassischen Angriffen aufrechterhalten werden kann.

Jürgen Kromphardt setzt sich in seinem Beitrag mit der Neuen Keynesianischen Makroökonomie, wie sie von Patinkin, Clower und Malinvaud präsentiert wurde, auseinander. In durchaus launiger Art argumentiert Kromphardt zum Einstieg, daß es Keynes zwar gelungen sei die drei Köpfe der neoklassischen Hydra – das Saysche Gesetz, die Partialanalyse des Arbeitsmarktes und die Quantitätstheorie – abzuschlagen, daß er aber den vierten Kopf, dessen „Hals so gewaltig mit mathematischen Formeln gepanzert (ist), daß er nicht abzuschlagen ist“

(S. 169) übersah: die Allgemeine Gleichgewichtstheorie bildet als mikroökonomisches Totalmodell den wichtigsten und grundlegendsten Rückhalt der neoklassischen Vorstellungen.

Kromphardt äußert die (nicht sehr bestimmt vorgetragene) Hoffnung, daß die Neue Keynesianische Makroökonomie ein Teil des Prozesses ist, der die Allgemeine Gleichgewichtstheorie von innen heraus zerstören könne.

Angesichts der Ergebnisse, zu denen etwa Patinkin kommt – zumindest längerfristig kommt es immer wieder durch Zinssenkungen und Realkasseneffekt zu Gleichgewicht und Vollbeschäftigung – scheint mir diese Hoffnung unbegründet. Auch die Einordnung der Neuen Keynesianischen Makro in ein Postkeynesianismus-Buch ist vielleicht etwas gewagt, doch die Darstellung ist – wie von Kromphardt auch nicht anders zu erwarten – sehr informativ, prägnant und spannend zu lesen (was gegenüber einem ökonomischen Beitrag eine leider oft nur verstohlen vorgetragene Forderung darstellt).

Der Artikel des Berliner Ökonomen Hajo Riese – den Österreichern durch eine Professur in Linz in Erinnerung –

soll die monetäre Dimension des Postkeynesianismus einbringen. Dies ist allerdings nicht Rieses Anspruch, da er ja den „postkeynesianischen Fundamentalismus“(!), als dessen Vertreter er Davidson, Weintraub, Kregel, Shackle und Minsky ansieht, einer Kritik unterzieht und versucht einen Gegenentwurf zu erarbeiten. Erst im Bewußtsein dieser „ketzerischen“ Sichtweise erlangt der Beitrag seine Bedeutung.

Den Abschluß des Bandes bildet eine ausgezeichnet strukturierte Literaturauswahl zum Postkeynesianismus, die von Ottmar Kotheimer zusammengestellt wurde, und die zu weiterem Schmökern und Studieren anregt.

Insgesamt bietet sich eine hervorragende Einführung in den Postkeynesianismus, der zu wünschen ist, daß sie auch dem österreichischen Publikum und insbesondere den Universitäten zum Einstieg in die Auseinandersetzung mit der postkeynesianischen Ökonomie verhilft, was der wirtschaftstheoretischen und wirtschaftspolitischen Diskussion ohne Zweifel nur zum Vorteil gereichen könnte.

Markus Marterbauer

GESCHICHTE UND KRITIK DES GLEICHGEWICHTSDOGMAS

Rezension von: Fritz Reheis,
Konkurrenz und Gleichgewicht als
Fundamente von Gesellschaft.
Interdisziplinäre Untersuchung zu
einem sozialwissenschaftlichen
Paradigma, Berlin,
Duncker & Humblot 1986
(Sozialwissenschaftliche Schriften,
Heft 13), 401 Seiten, DM 58,-

Die Idee, daß sich über Konkurrenzprozesse ein Gleichgewicht herausbildet, das als ein „natürliches“ und damit zugleich als normativ gerechtfertigter Zustand wahrgenommen wird, stellt ein dominierendes Interpretationsmuster der abendländischen Metaphysik der Neuzeit dar. Reheis charakterisiert das Konkurrenz-Gleichgewichts-Modell zu Recht als ein wissenschaftliches Paradigma der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der bürgerlichen Gesellschaft. Die vorliegende Monographie gibt eine relativ ausgreifende Darstellung der gegenwärtigen Bedeutung jenes Paradigmas für verschiedene gesellschaftswissenschaftliche Disziplinen und verfolgt den geistesgeschichtlichen Weg der Ausdifferenzierung des Paradigmas schrittweise bis zu den vermuteten Anfängen in Mittelalter und Antike zurück. Methodisch wählte der Verfasser ein exemplarisches Verfahren: anhand ausgewählter Autoren wird zu belegen versucht, wie sich Konkurrenz und Gleichgewicht als zentrale Deutungsbegriffe sozialphilosophischen bzw. -wissenschaftlichen Denkens etabliert haben.

Der Verfasser zielt mit seiner Untersuchung auf zwei Fragestellungen: erstens „... daß es in den Sozialwissen-

schaften tatsächlich eine relativ geschlossene, seit geraumer Zeit und an vielen Orten auftauchende, gemeinsame Grundvorstellung gibt, die ... in Anlehnung an Thomas Kuhn als ‚Konkurrenz-Gleichgewichts-Paradigma‘ bezeichnet wird;“ zweitens wird diskutiert, „ob auch das Konkurrenz-Gleichgewichts-Paradigma“ das von Kuhn allen Paradigmen attestierte Schicksal teilt, von neuen Interpretationsmustern verdrängt zu werden (S. 2).

Die These, daß in den sozialwissenschaftlichen Teilbereichen heute ein übergreifendes Referenzmodell, das aus der Ökonomie übernommene Konkurrenz-Gleichgewichts-Paradigma, benutzt werde, läßt sich in der jüngeren wissenschaftstheoretischen Literatur wiederkehrend vorfinden. Reheis kritisiert allerdings die vorliegenden Ansätze, ein gemeinsames sozialwissenschaftliches Paradigma nachzuweisen, „in mindestens dreifacher Hinsicht ... (als) unzulänglich: Erstens führt keiner der ... Autoren einen konsequenten interdisziplinären Theorievergleich durch, d. h. keiner zeichnete die aus je spezifischen Annahmen und je spezifischen Schlußfolgerungen konstituierte *Struktur* der Theorie nach und vergleicht sie. Insbesondere wird die Analogiebildung zur Ökonomie immer nur behauptet, nie aber bewiesen.“ Daher ist es zweitens den Autoren auch nicht möglich, „die Kritik an den einzelnen Strukturvarianten ... auf andere zu übertragen“. Ohne solche Kritikübertragung bleibe aber „drittens die Frage der fundamentalen Veränderungen dieser Theiestruktur notwendigerweise allein den außerhalb dieser Theietradition stehenden Wissenschaftlern überlassen“ (S. 5 f.).

Reheis konzipiert vor dem Hintergrund vorstehender Mängelliste eine neue „Kritik-Strategie“ derart, daß kritische Einwände gegen das Paradigma aus den einzelnen Teildisziplinen, z. B. der Soziologie, auf die Para-

digma-Verwendung in anderen Teildisziplinen, z. B. der Ökonomie, übertragen wird. Dieser Ansatz unterscheidet sich einerseits von den externen Angriffen auf das Konkurrenz-Gleichgewichts-Muster, beispielsweise den von marxistischer Position ausgehenden, andererseits geht es Reheis aber auch nicht um endogene Detailkritik, die lediglich dem weiteren Ausbau des im Prinzip beibehaltenen Paradigmas dient. Vielmehr will „diese Untersuchung . . . so gut wie möglich in der Sprache des Paradigmas kritisieren und dies dennoch *fundamental* tun“ (S. 6).

Die Darstellung des Paradigmas erfolgt unter zwei Gesichtspunkten: Erstens wird – als „synchroner Aspekt“ bezeichnet – die Gemeinsamkeit von Interpretationsperspektiven verschiedener sozialwissenschaftlicher Disziplinen während einer Periode herausgearbeitet. Zweitens gibt der Verfasser anhand exemplarischer Beispiele einen theoriegeschichtlichen Überblick – „diachroner Aspekt“ – zur Paradigmaentwicklung. Beginnend mit der Gegenwart (Samuelson, Schumpeter, Fraenkel, Dahrendorf und Gerhardt) wird die Ausdifferenzierung des Paradigmas in der Wirtschaftstheorie, der politischen Theorie und der soziologischen Theorie ausgearbeitet, und es werden die gemeinsamen Interpretationsmuster herausgestellt. Ergänzend widmet Reheis dann ein Kapitel den metatheoretischen Sichtweisen, um deutlich zu machen, daß auch die jüngere Wissenschaftstheorie zur Fortentwicklung und Verfestigung des Konkurrenz-Gleichgewichts-Denkens beigetragen hat. Wiederum werden exemplarisch „führende“ Repräsentanten jener wissenschaftstheoretischen Schulen behandelt, die für die Wirtschafts- und Sozialwissenschaft besonders einflußreich wurden (Merton, Popper, Spinner, Feyerabend).

Theoriegeschichtlich in die Vergangenheit zurückschreitend, wird die Entwicklung des Paradigmas über das

als „klassische“ Phase bezeichnete ausgehende 19. Jahrhundert (Simmel, Menger), die „liberale“ Epoche (18./19. Jahrhundert: Wilhelm von Humboldt und Adam Smith) und die „Aufklärungsphilosophie“ (Hobbes, Descartes, Cherbury) schließlich bis ins Mittelalter und die Antike zurückverfolgt. In relativ knappen Charakterisierungen der einzelnen Autoren versucht Reheis, die für sein Thema wesentlichen Aspekte herauszuheben, um die sukzessive Verfeinerung und die in verschiedene sozialwissenschaftliche Disziplinen eindringende Ausbreitung des Konkurrenz-Gleichgewichts-Denkens zu belegen. Verständlich, daß hierbei das zugespitzte, häufig auf wenige Zitate eines Autors gegründete Argument gegenüber einer vielschichtigeren Diskussion des jeweiligen Gesamtwerkes der einbezogenen Wissenschaftler dominiert. Damit erhält der Text gelegentlich die scharfe, aber vielleicht auch zu undifferenzierte Kontur eines Thesenpapiers, das bewußt Alternativen (hier: zum Konkurrenz-Gleichgewichts-Paradigma) während der einzelnen Entwicklungsphasen des untersuchten Deutungsmodells beiseite schiebt.

In der Wiedergabe von Sekundärquellen greift der Verfasser manchmal recht weit aus und mißt ihnen – relativ zur Originalliteratur – wohl zu viel Gewicht bei. So wird beispielsweise die ja keineswegs nebensächliche These, „daß das 17. Jahrhundert als Geburtsjahrhundert unseres Gleichgewichtsparadigmas bezeichnet werden kann“ (S. 151), womit eine *scharfe* Abgrenzung zu Gleichgewichts- und Konkurrenzdeutungen der „voraufklärerischen“ Epoche impliziert ist, lediglich anhand einiger Sekundärdarstellungen über frühneuzeitliche und mittelalterliche Gesellschaftsphilosophie plausibel zu machen versucht.

Der Wert einer so ausholenden Untersuchung liegt unter anderem darin, neue Fragen aufzuwerfen, selbst wenn sie im Rahmen der Abhandlung noch nicht beantwortet werden. Allerdings

wäre beim Anspruch des Verfassers, bis auf die (mittelalterlichen und antiken) Wurzeln des Konkurrenz-Gleichgewichts-Denkens zurückzugehen, zumindest für das europäische Mittelalter eine ausführlichere Auseinandersetzung mit dem mittelalterlichen Ordo-Gedanken und den ganzheitlichen Systemvorstellungen anhand einiger Originalautoren wünschenswert gewesen. Beispielsweise wäre gerade im Hinblick auf mögliche „Kontinuitäten“ die Frage zu stellen, ob der mittelalterliche *Ordnungsgedanke* nicht weitgehend prägend ist für jüngere Gleichgewichtsvorstellungen.

„Ordnung“ stellt für jede – auch für außereuropäische – Gesellschaftsphilosophie einen zentralen deskriptiven und normativen Begriff dar. Gleichgewicht könnte also als eine spezielle Ausprägung des allgemeineren Ordnungstopos verstanden werden. Die historischen und interkulturellen Differenzen in der gesellschaftstheoretischen Konstruktion der Ordnung korrespondieren dann mit den verschiedenen Ordnungs-Regelungen. Konkurrenz wäre dann als *ein* solcher Regelungsentwurf einzustufen, und zwar – wie Reheis ausführlich darstellt – als der im Rahmen kapitalistischer Produktionsverhältnisse und der sich damit entfaltenden individualistischen Gesellschaftstheorie entstandene.

Die mögliche *Kontinuität* zwischen mittelalterlicher Ordnungsidee und der kapitalistischen Konkurrenzordnung besteht in der Rechtfertigung gesellschaftlicher Unterschiede, also der normativen Sanktionierung von Hierarchie. Die jeweiligen Begründungen sind bekanntlich recht verschieden: religiös fundierte feudalistische Fürsorgehierarchie dort und die auf Privateigentum an Produktionsmitteln gegründete Eigentumshierarchie hier. In beiden Fällen wird aber die urchristlich-kommunistische Gleichheitsidee zugunsten einer je verschieden begründeten Ungleichheitsbehauptung verworfen. Das kapitalistische Gleichgewichtsparadigma

ist allerdings darauf angelegt, die faktischen Hierarchien und sozialen Ungleichheiten als Ergebnis eines Konkurrenzprozesses zu interpretieren und zu rechtfertigen: Alle Beteiligten hätten „gleiche Chancen“. Empirisch ist dies nicht der Fall. Die Akzeptanz des tauschwirtschaftlichen Gerechtigkeitsdogmas beruht also auf dem bloßen Glauben seiner Anhänger. Damit erhält die Gültigkeit der „wissenschaftlichen“ Theorie zum Konkurrenz-Gleichgewicht-Dogma im Prinzip gleiche Qualität wie religiöse Muster der Weltdeutung, nämlich die Qualität von Offenbarungswissen und der zugehörigen theologischen Fundierung.

„Auch wenn die Konkurrenten *de facto* noch so unfrei und zu ungleich sind, *im Paradigma* arrangieren sie sich mit ihrer Situation ohne große Probleme“ (S. 302). Reheis führt für diese menschliche Bereitschaft zur Selbsttäuschung eine (vermutlich) raum-zeitlich übergreifende Erklärung an, nämlich das individuelle Bedürfnis nach Harmonie und Seelenruhe: „Letztliche Basis dieses Arrangements ist das immer wieder quasi mit Notwendigkeit eintretende individuelle psychische Gleichgewicht“ (S. 302).

Reheis dringt – wie soeben skizziert – mit seiner Untersuchung zum Konkurrenz-Gleichgewichts-Paradigma u. a. bis zu der aufregenden Frage vor, warum eine empirisch nicht bestätigte, in ihren jüngeren Formalisierungen überhaupt nicht mehr empirisch prüfbare, also gegen die Realität immunisierte Sozialtheorie auch noch im säkularisierten Zeitalter der wissenschaftlichen Weltanschauung geglaubt wird. Die Antwort des Autors zielt in die Richtung der psychologischen Erklärung: sofern die Lebensverhältnisse nur einigermaßen erträglich erscheinen, setzt sich das individuelle Bedürfnis nach „psychischem Gleichgewicht“ auch gegen eine miese Realität durch. Das Konkurrenz-Gleichgewichts-Dogma profitiert also

wie jede Herrschafts- und Befriedungslehre von der individualpsychischen Anpassungsfähigkeit des Menschen, die wohl als eine Komponente seiner biologischen Grundausstattung einzustufen ist.

Aus der Vielzahl der interessanten Überlegungen, die Reheis ausbreitet und zu denen er anregt, konnte hier selbstverständlich nur ein kleiner Ausschnitt gezeigt werden. Es wird aber hoffentlich trotz dieser notwendigen Beschränkung deutlich geworden sein, daß die vorliegende Monogra-

phie ein wichtiges Thema in informativer Breite und mit originellen Thesen behandelt. Mancher Leser mag sich bei einzelnen Abschnitten eine etwas straffere Materialdarstellung und weniger ausbuchtende Argumentationen wünschen, aber die übersichtliche Gliederung und die sinnvollen Zusammenfassungen erlauben, auch bei selektiver Lektüre die wesentlichen Aussagen Reheis' zu erfassen.

Karl Georg Zinn

ZUR DIALEKTIK DER METHODEN IN DEN GESCHICHTSWISSENSCHAFTEN

Rezension von: Alexander Field (Ed.),
The Future of Economic History,
Kluwer-Nijhoff, Publishing, Boston/
Dordrecht/Lancaster, 1988, 366 S.
G. Botz, Chr. Fleck, A. Müller, M.
Thaller (Hg.), „Qualität und Quantität“
Zur Praxis der Methoden der
Historischen Sozialwissenschaft,
Campus Verlag, Frankfurt–New York,
1988, 366 Seiten.

Was ist Wirtschaftsgeschichte? Diese grundlegende methodologische Frage wurde Ende der fünfziger Jahre in den USA in radikaler und explosiver Weise gestellt. Bis dahin verstand sie sich als eine der zahlreichen historischen Fachdisziplinen, die ebenso wie diese dem Ausspruch Leopold von Ranke zu „zeigen, wie es eigentlich gewesen ist“ in der Weise folgte, daß auf verstehende Weise – hermeneutisch – der Ablauf der Geschehnisse in dem Bewußtsein geschildert wurde, es handle sich jeweils um einen einmaligen, unwiederholbaren Sachverhalt. Sie wurde auch grundsätzlich an den historischen Fakultäten betrieben.

Die „cliometrische Revolution“ verwarf diese Methodologie, als dem Gegenstand völlig inadäquat. Sie ging davon aus, daß ein Forschungsobjekt, zu dessen Erhellung ein umfangreiches theoretisches Instrumentarium entwickelt worden war, dieses selbstverständlich auch auf die Untersuchung der historischen Tatbestände anzuwenden habe, aber noch mehr; es sei eine Aufgabe der Wirtschaftsgeschichte, auch ökonomische Hypothesen zu testen. Dem gegebenen Stand

der analytischen Entwicklung entsprechend, bediente sich diese Schule des ökonometrischen Instrumentariums – daher „Cliometrie“. Allein sie begnügte sich nicht damit, den volkswirtschaftlichen Effekt einer tatsächlichen Entwicklung quantitativ zu erfassen, es wurden fiktive Alternativen entwickelt, welche man mit ersterer verglich, die „counterfactual analysis“.

Damit eröffnete sich der Wirtschaftsgeschichte ein ungeheures neues Forschungsgebiet. Zunächst von der Fragestellung her, weil den traditionellen Historikern mangels Kenntnissen der ökonomischen Theorie viele davon überhaupt nicht zugänglich waren; aber auch durch die Analyse, weil die nationalökonomische Theorie eben – trotz aller ihrer Probleme – das entsprechende Instrumentarium zur Verfügung stellt.

Die neue Methodologie setzte sich vor allem im angelsächsischen Raum weitestgehend durch, wie sich das auch etwa an der Thematik in den Kongressen der Internationalen Gesellschaft für Wirtschaftsgeschichte ablesen läßt, deren letzter sich der Frage „The Impact of the Depression of the 1930th and its Relevance for the Contemporary World“ (Bern 1986) widmete.

Der etwas hilflose – in Österreich heute noch vorgebrachte – Einwand älterer Historiker gegen diese Entwicklung ist jener, daß die Verwendung des Instrumentariums der Ökonomie den Forschungsgegenstand, und läge er noch soweit zurück, zu einer Angelegenheit der Nationalökonomie mache und nicht der Geschichte. Diese habe nur „die Quellen aufzuschließen (was immer sich die Vertreter dieser Auffassung im Zusammenhang mit Wirtschaft darunter vorstellen) und gemäß den historischen Erkenntniszielen zu strukturieren“, wie einer von ihnen meinte.

Obwohl solche Einwände von den Ökonomen und auch von den neueren Historikern als irrelevant betrachtet

wurden – keinem Menschen würde es schließlich einfallen, Musikgeschichte ohne musikalische Kenntnisse schreiben zu wollen – entstand im Laufe der achtziger Jahre aus anderen Gründen ein Unbehagen über die Entwicklung der Cliometrie. Exemplarisch dafür wurde der Aufsatz von Solow „Economic History and Economics“ (1985). Solow sieht in der zeitgenössischen Ökonomie die Tendenz, sich ähnlich einer Naturwissenschaft, auf axiomatischer Basis beruhend, zu verstehen – als Physik der Gesellschaft. Da jener die analytischen Instrumente der Naturwissenschaften – das kontrollierte Experiment – verwehrt bleiben, verwendet sie die Zeitreihenanalyse, um Hypothesen zu prüfen. Diese Methode setzt jedoch lange Reihen unter gleichbleibenden Randbedingungen voraus. Solche aber sind in der Wirtschaft nur begrenzt gegeben, weil „economic activity is embedded in a web of social institutions, customs, beliefs, and attitudes. Concrete outcomes are indubitably affected by these background factors, some of which change slowly and gradually, others erratically. As soon as time-series get long enough to offer hope of discriminating among complex hypotheses, the likelihood that they remain stationary dwindles away, and the noise level gets correspondingly high. Under these circumstances, a little cleverness and persistence can get you almost any result you want. I think that is why so few econometricians have ever been forced by the facts to abandon a firmly held belief. Indeed, some of Fortune's favorites have been known to write scores of empirical articles without once feeling obliged to report a result that contradicts their prior prejudices“ (Solow, 1985, S. 328).

Aufgabe der Wirtschaftsgeschichte und ihre wesentliche Funktion für die nationalökonomische Forschung wäre es nun, die Veränderungen der gesamten sozialen, politischen und institutionellen Rahmenbedingungen her-

auszuarbeiten, welche die wirtschaftlichen Entwicklungen der Vergangenheit erklären und der zeitgenössischen Forschung Impulse – auch in Form von Einschränkungen – vermitteln können. Die cliometrische Revolution scheine aber diese Funktion verschüttet zu haben, indem sie genau dieselben Methoden, welche man schon für die Analyse der Gegenwart in Frage stellen kann, auch auf die Vergangenheit anwendet, wofür sie vollkommen ungeeignet seien.

“As I inspect current work in economic history, I have the sinking feeling that a lot of it looks exactly like the kind of economic analysis I have just finished caricaturing: the same integrals, the same regressions, the same substitution of t -ratios, for thought. Apart from anything else, it is no fun reading the stuff any more. Far from offering the economic theorist a widened range of perceptions, this sort of economic history gives back to the theorist the same routine gruel that the economic theorist gives to the historian. Why should I believe, when it is applied to thin eighteenth-century data, something that carries no conviction when it is done with more ample twentieth-century data?” (Solow, 1985, S. 330).

Dieses Unbehagen fand jüngst auch in einem von A. Field herausgegebenen Sammelband „The Future of Economic History“ seinen Ausdruck. In seinem einleitenden Beitrag demonstriert der Herausgeber das Problem. Er fragt, welche Unzulänglichkeiten der wirtschaftsgeschichtlichen Forschung jeweils entstünden, wenn sich entweder Historiker oder Nationalökonomien des Forschungsgegenstandes annehmen. Die Vorteile des Historikers sieht Field in dessen Vertrautheit mit der Archivarbeit, dem jeweiligen Zeithintergrund, den kulturellen und geistigen Traditionen sowie mit der Historiographie.

Der Ökonom lerne den Umgang mit der Statistik, das Testen von Hypothesen, er kenne die ökonomische Theo-

rie und ihre Anwendung. Er analysiere Angebot und Nachfrage und damit Preise sowie Mengen, den Einfluß exogener Faktoren, wie den Wandel der Technik, der Präferenzen und der Institutionen. Er sehe makroökonomische Zusammenhänge und den Zustand von Märkten (Faktor-, Güter- und Kapitalmärkte) und sei letztlich mit der empirischen Forschung vertraut.

Seine Schwäche wäre jedoch die Verachtung der reinen Beschreibung historischer Abläufe, welche schließlich die Basis jeder Analyse bilde und der Umstand, daß er der Datenverlässlichkeit zu wenig Aufmerksamkeit widme. Letztlich stelle ein rein axiomatischer Ansatz der ökonomischen Analyse eine Methode dar, welche der historischen Untersuchung nicht gerecht wird. Der Theoretiker sei in Gefahr, den Kontakt mit den empirisch faßbaren Realitäten zu verlieren.

"Economic historians need therefore to become more discriminating users of 'new' theoretical developments. The belief that successful career in economic history should involve a one-way arbitrage from new theoretical ideas to old data, tends to produce an arid and unilluminating literature in economic history and contributes indirectly to a barrenness in the theoretical literature. It reinforces tendencies of the theoretical enterprise to cut itself loose from applied empirical work" (Field, 1988, S. 22).

Field stellt auch den Sinn der „counterfactual analysis“ in Frage. Diese hätte etwa im Falle des amerikanischen Eisenbahnbaus, dessen Konsequenzen als volkswirtschaftliche Kosten und Erträge mit fiktiven Transportalternativen berechnet, aber gar nichts über dessen Ursachen ausgesagt.

Freilich erhält man in der Folge nicht unbedingt den Eindruck, daß alle Beiträge des Sammelbandes die von Field aufgegriffene Problematik auch hinreichend illustrieren. B. Ei-

chengreen gibt etwa einen umfassenden Überblick über den Stellenwert der Makroökonomie in der wirtschaftsgeschichtlichen Forschung (Makroeconomics and History), welcher von der Inflation im Spanien des 16. Jahrhunderts, über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Kriege, den Goldstandard bis zur Weltwirtschaftskrise reicht. Diese Darstellung gibt zwar eine ausgezeichnete Information, vermittelt aber doch eher den Eindruck einer der gängigen theoretischen und ökonometrisch fundierten Diskussionen, wie sie auch zu gegenwärtigen Fragen üblich sind. Spezifisch historische Aspekte, wie die Darlegung institutioneller Veränderungen, vermißt man eigentlich. Und noch weiter entfernt vom Ziel dieser Publikation scheint der Beitrag von D. Feeny (The Exploration of Economic Change: The Contribution of Economic History to Development Economics) zu sein, wenn darin zu lesen ist:

"Tools of analysis and measurement are drawn of subdisciplines in economics, including labor and demography, health, agricultural economics, public finance, monetary economics, international trade and finance, macroeconomic theory" (Feeny, 1988, S. 91).

Damit hat der Autor, überspitzt gesagt, so ziemlich alle Themenbereiche ausgeschlossen, welche für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes oder für die Unterschiede im Entwicklungsniveau relevant sind, wie Institutionen, Politik, Religion, Entwicklungs- und Bildungsniveau sowie politische Geschichte. Im Inhalt ist es dann nicht gar so schlimm, weil sich Feeny beispielsweise mit den Folgen wirtschaftlicher Veränderungen auf Institutionen auseinandersetzt, aber irgendwie erhält man den Eindruck, ein außerökonomisches Ereignis wird nur dann in die Analyse einbezogen, wenn es als Variable in ein ökonometrisches Modell eingehen kann. Jedenfalls ist er weit von der umfassenden, und genau der aufgeworfenen Frage

entsprechenden, Problemendarstellung entfernt, die W. A. Lewis 1983 der American Economic Association präsentiert hat.

Sehr ausführlich präsentiert M. Thomas (*General Equilibrium Models and Research in Economic History*) die in der Forschung gebräuchlichen Gleichgewichtsmodelle, gleichzeitig aber auch Probleme, die sich für die wirtschaftshistorische Analyse damit ergeben. Diese scheinen ihm freilich nicht grundsätzlicher Natur, was auch darin seinen Niederschlag findet, daß er eine Fülle von Fragen anführt, die mit Hilfe solcher Modelle analysiert werden sollten; darunter auch die ökonomischen Folgen des Zerfalls der k. u. k. Monarchie auf die Nachfolgestaaten. Angesichts mangelnder Außenhandelsdaten dieser Länder vor 1918 sieht der Rezensent zwar nicht ohne weiteres wie das gelingen sollte, doch kann eine eingehende Studie möglicherweise diese hochinteressante Frage beantworten.

In hohem Maße kommt allerdings das cliometrische Instrumentarium der historischen Demographie zugute. Die relativ günstige Datenlage erlaubt in diesem Bereich dessen sinnvollen Einsatz umso mehr, als auch nichtökonomische Einflüsse oft einer Quantifizierung zugänglich sind. M. Haines (*Economic History and Historical Demography: Past, Present and Future*) gibt einen sehr umfassenden Überblick über Stand und Entwicklung der Forschung in diesem Bereich, der sicherlich zu jenem gehört, in welchem mit quantitativen Methoden die größten Erfolge erzielt wurden.

Einen interessanten Beitrag verspricht zunächst der Artikel W. Lazonicks (*Theory and History in Marxian Economics*) über die Bedeutung des Marxismus für die wirtschaftsgeschichtliche Forschung. Der Autor meint, daß dieser sich im Gegensatz zur Neoklassik mit ihren statischen, realitätsfernen Konstrukten als ein System, das a priori institutionelle, soziale und politische Veränderungen

als Folge der technisch-ökonomischen Entwicklung berücksichtigt und grundsätzlich dynamisch ist, als Basis wirtschaftsgeschichtlicher Analyse besonders eigne. Leider enthält der Artikel dann nur eine – zwar interessante und berechtigte – Kritik an der Marxschen Beurteilung der Arbeitsmarktlage im England der sechziger Jahre des vorigen Jahrhunderts, so daß man weder über die Eignung des marxistischen Ansatzes noch über den Beitrag marxistischer Autoren zur Wirtschaftsgeschichte etwas erfährt.

Wirklich vollständig wird eigentlich nur der letzte Beitrag von G. Wright (*Labor History and Labor Economics*) dem Thema gerecht. Der Autor registriert die bedauerliche Situation, daß die heutige Arbeitsmarktforschung – in den USA – ein vollkommen ahistorischer Zweig der angewandten Mikroökonomie geworden sei. Umgekehrt konzentrierte sich die Geschichte der Arbeit ausschließlich auf soziale und politische Themen und vernachlässigte die ökonomische Analyse vollkommen. Die Wirtschaftsgeschichte, die als Bindeglied funktionieren könnte, berühre den Arbeitsmarkt nur am Rande und dann nur in sehr abstrakter und vereinfachter Weise. Dazwischen stehe noch die Theoriengruppe der „segmentierten Arbeitsmärkte“, welche zwar auch den neoklassischen Ansatz ablehne, aber von Arbeitsmarkthistorikern als zu unpräzise abgelehnt werde. Wright beklagt diesen Zustand und meint, daß beide Gruppen in hohem Maße davon profitieren würden, wenn sie den anderen Methoden mehr Aufmerksamkeit schenkten, sie als Ergänzung der eigenen Arbeiten sähen und nicht als Angriffe auf das eigene Paradigma.

Der Autor exemplifiziert diese Problematik am Beispiel des amerikanischen Südens nach dem Bürgerkrieg, als ein Arbeitsmarkt erst entstehen mußte. Daraus zeige sich, daß man nicht von „dem“ Arbeitsmarkt schlechthin sprechen könne, sondern daß es sich hierbei um ein historisches

Beziehungsgeflecht handelt, welches sehr unterschiedliche Fragen löst, entstehen muß, sich einspielt und ständig wandelt. Ähnliches lasse sich von der festgefügtten Ansicht sagen, daß der technische Fortschritt als exogen zu betrachten sei, und sich die Qualifikationen diesem anpaßten. Tatsächlich jedoch habe es in der Geschichte lange Phasen einer umgekehrten Entwicklung gegeben, da die neuen Maschinen sogar mit der Absicht geschaffen wurden, weniger qualifizierte Arbeitskräfte einsetzen zu können.

Das eingehende Studium der Wirtschaftsgeschichte würde daher davon abhalten, zu rasch allgemeingültige, zeitlich invariante Hypothesen zu formulieren. Andererseits schiene es angezeigt, daß die Arbeitshistoriker quantitativen ökonomischen Aspekten mehr Aufmerksamkeit zollten. So ließe sich das Sinken der Löhne in Neuengland um die Mitte des 19. Jahrhunderts auf solche Effekte zurückführen.

"It seems far more plausible to consider this trend as a labour-market phenomenon, the effects of massive inflow of cheap Irish labor, than to involve such demons as 'intensified competition', 'moral decline', or a compulsive urge to 'degrade the worker' 'on the part of millowner'" (Wright, 1988, S. 330).

Um es gleich vorwegzunehmen, das Buch ist jedem Wirtschaftshistoriker wie auch jedem interessierten Ökonomen oder Historiker wärmstens zu empfehlen, trotz oder gerade wegen seiner Ambivalenz. Denn selbst jene Beiträge, die sich vom gestellten Thema entfernen – oder gar dessen Problematik dokumentieren – geben einen wertvollen Überblick über den Stand der wirtschaftsgeschichtlichen Forschung und ihrer Instrumente. Zum eigentlichen Inhalt muß gesagt werden, daß er in erster Linie den angelsächsischen Raum betrifft, in Europa spielt die „Cliometrie“ bis jetzt eine untergeordnete Rolle. Das mag zum Teil an der Einsicht in ihrer Pro-

blematik, teils wohl auch an der mangelnden Vertrautheit mit ihrem Instrumentarium liegen.

International gesehen, besteht offensichtlich das Problem, daß die unkritische Übernahme des aktuellen Forschungsinstrumentariums der Nationalökonomie den historischen Fragestellungen vielfach unangemessen ist. Freilich scheint es auch, daß sich mit der Wiederkehr der Neoklassik und aller ihrer modernen Ausprägungen dieses Problem verschärft hat, weil deren Ansätze sich auch in der Beurteilung gegenwärtiger Probleme sehr weit von den Realitäten entfernt haben (siehe etwa Rothschild, 1978).

Man wird sich also den Auffassungen Solows und Fields anschließen müssen. Umgekehrt ist ebenso vor dem noch immer existierenden Mißverständnis der traditionellen Wirtschaftshistoriker zu warnen, welche da meinen, sich auf die Darstellung dessen, „was eigentlich gewesen ist“, also auf die Erzählung zurückziehen zu können. Wenn eine Wissenschaft ein theoretisches Instrumentarium entwickelt hat, dann zwingenderweise deshalb, um Zusammenhänge sowie Abläufe in ihrem Bereich erfassen und analysieren zu können. Es steht dann nicht mehr im Belieben des Betrachters, es für bestimmte Fragen einzusetzen oder nicht. Unterläßt er es dennoch, dann gelangt er zu falschen Ergebnissen.

Zieht man aus allen diesen Überlegungen die Konsequenzen, dann scheint sich in der wirtschaftshistorischen Analyse das – theoretisch-eklektische und empirisch orientierte Vorgehen der Wirtschaftsforscher anzubieten, welche auch stets unter dem Zwang stehen, möglichst realitätsnah zu operieren, was auch die Berücksichtigung institutioneller Faktoren impliziert. Das bedeutet keineswegs den Verzicht auf das ökonometrische Instrumentarium, das natürlich auch in der Wirtschaftsforschung angewandt wird, aber das Wissen um dessen Grenzen.

Freilich spiegelt die Entwicklung in der Wirtschaftsgeschichte nur eine spezielle wider, die sich auch in der Geschichtsforschung allgemein vollzog, wenngleich der Anstoß von ersterer ausgegangen sein mag. Anfang der siebziger Jahre wandten sich jüngere Historiker gegen die atheoretische individualistische Tradition der etablierten Geschichtswissenschaft. Zunächst davon ausgehend, daß auch deren Selbstverständnis, sich auf narrative Präsentation zu beschränken, nicht zutraf, denn natürlich formuliert jeder Historiker ständig Hypothesen, sucht nach Ursachen, er meidet nur die – oft mögliche – Generalisierung. Entscheidend jedoch war die Erkenntnis, daß Wissenschaften – mit theoretischer Basis – existierten, die sich mit der gesellschaftlichen Entwicklung beschäftigten, vor allem die Soziologie, an welcher der Historiker nicht vorbeigehen dürfe. Das implizierte natürlich den Einsatz der dort üblichen quantitativen Methoden – es entstand eine „New History“. Parallel zu diesem quantitativ-theoretischen Ansatz entstand jedoch die „oral history“, die „mündliche Geschichte“, welche sich in der Zeitgeschichte als Ergänzung anbot und vielfach von Historikern mit ausgeprägtem politischen Engagement, welches mit „fortschrittlich“, „radikaldemokratisch“, bis „neomarxistisch“ beschrieben wird und der „New Economic History“ vollkommen fremd war.

Dieser ganze Komplex wird durch ein von G. Botz, e. a. herausgegebenes Sammelwerk „Qualität und Quantität. Zur Praxis der Historischen Sozialwissenschaft“, insbesondere in dessen erstem Abschnitt (Im Umfeld einer interdisziplinären historischen Sozialwissenschaft) erfaßt. Besonders deutlich wird die geschilderte Problematik durch den einleitenden Beitrag des Herausgebers (G. Botz, Neueste Geschichte zwischen Quantifizierung und „Mündlicher Geschichte“). Dessen erster Teil enthält die unveränderte Wiedergabe seiner Antrittsvorle-

sung an der Universität Salzburg 1981, in welcher die Position der „New History“ akzentuiert vertreten wird, der zweite repräsentiert die Erfahrungen eines Jahrzehnts mit der Relativierung vieler Positionen, auch der politischen. Qualitative Aspekte gewinnen wieder Bedeutung. Freilich scheint sich nach Auffassung des Autors weniger eine Integration, sondern eher eine offene Entwicklung abzuzeichnen, gekennzeichnet noch durch zahlreiche andere spezifische Ansätze.

H. Best (Was können Soziologen aus der Geschichte lernen?) demonstriert, daß eine Abgrenzung der Forschungsbereiche Geschichte und Soziologie kaum möglich ist. Das gilt für den zeitlichen Aspekt; Soziologie für die Gegenwart, Geschichte für die Vergangenheit ebenso wie für das Datenumaterial. Auch in der theoretischen Basis beider Wissenschaften bleiben die Grenzen fließend, als die Anhänger der Hermeneutik natürlich implizit auch auf theoretischen Annahmen aufbauen, wogegen der Soziologe in seiner Arbeit auf ein „Verstehen“ der untersuchten Gegebenheiten und Zusammenhänge nicht verzichten kann. Den Forschungszweig, der diesen Überlegungen Rechnung trägt und den Methodenkanon beider Wissenschaften anwendet, sieht der Autor in der „Historischen Sozialforschung“, die er freilich als integrierenden Bestandteil der Soziologie verstanden wissen will.

Die beiden folgenden Artikel tragen allerdings wenig zur Aufhellung des Problemkreises bei. Der Beitrag von T. Bottomore (Elements of Quantitative History in Marxist Sociology) ist in vieler Hinsicht rätselhaft. Er befaßt sich mit dem Studium der „long waves“, welche nur insofern mit Marx zusammenhängen, als dort ebenfalls der Begriff des Zyklus vorkommt. Auch käme vermutlich niemand auf die Idee, eine Studie der langen Wellen ohne quantitativ-empirische Fundierung zu schreiben. Die Frage nach den Änderungen der Klassenstruktur

berührt zwar ein zentrales Thema Marx', wird aber vom Autor anhand der Änderungen der Branchen- und Berufsstruktur zwar korrekt, jedoch völlig unmarxistisch behandelt und bedarf sicherlich gleichfalls der Datenbasis. Die Wiedergabe solcher Trivialitäten kann nur als Abdruck einer einführenden Vorlesung verstanden werden.

Auf andere Weise unverständlich bleibt der nächste Artikel in Inhalt und Funktion: G. Schmid (The Square of [Hi]stories), er besteht zu einem Viertel aus Fremdwörtern. Sein Inhalt befaßt sich – ohne Gewähr – damit, daß die narrative Geschichtsdarstellung niemals „die Vergangenheit direkt zum Sprechen“ bringe, sondern durch die Darstellungsmöglichkeiten der Zeit wie der Forschungsgemeinschaft und ihrer Auffassungen gebrochen sei – gewiß, nur wird nicht klar, was sich daran durch Quantifizierung ändern sollte – worauf der Autor auch überhaupt nicht eingeht.

In der Folge bringt das Sammelwerk eine Fülle informativer und instruktiver Beiträge zunächst aus der Praxis quantitativ-historischer Forschung, G. Jaritz (Quantitative Methoden in der Alltagsgeschichte des Mittelalters), der auf Rechnungsbücher des Chorfrauenstiftes Klosterneuburg zurückgreift. K. Greve (Konzeptionelle Überlegungen zur Anwendung von Standard EDV-Systemen in der historischen Regionalforschung), S. Hahn und G. Sprengnagel („Soziale Ähnlichkeit – Soziale Distanz, Probleme der Klassifikation am Beispiel des Vereinswesens einer österreichischen Industriestadt 1868–1873) konnten die Daten der Vereinsbehörde in Wiener Neustadt mit jenen der Volkszählungen für ihre Diskriminanzanalyse zusammenführen. Das Kapitel wird durch einen instruktiven Beitrag von J. Bacher (Geschichte und Statistik) über zufällige und systematische Meßfehler bei nominalen und quantitativen Variablen abgeschlossen.

Außerordentlich verdienstvoll er-

weist sich der folgende Abschnitt, der sich mit dem relativ neuen historischen Forschungszweig, der oral history, beschäftigt. Die Beiträge, Ch. Gerbel/R. Sieder (Erzählungen sind nicht nur wahr), Ch. Fleck (Datengeneese als Interpretationsproblem qualitativer Studien), M. Pollak (Auswertungsverfahren in Mündlicher Geschichte) liefern ein umfassendes und vor allem kritisches Bild dieses Verfahrens, welches zeigt, daß auch der Weg von der narrativen Darstellung zur narrativen Quelle ganz und gar nicht an statistischen Instrumenten vorbeiführt. Es versteht sich von selbst, daß ein solcher fundierter Ansatz auch immer wieder die ideologische Aufladung dieser Methode kritisiert. Eine Position, die im abschließenden Beitrag dieses Abschnittes K. Berger (Video-History – vor den Grenzen die Möglichkeit) nicht eingenommen wird.

Der letzte Abschnitt des Buches präsentiert die Erfahrungen des sogenannten „Quantkurses“, also jener Lehrveranstaltung, mittels welcher erstmals in Österreich quantitative analytische Verfahren in der Geschichtswissenschaft, aber auch der Umgang mit EDV vermittelt wurden. Die Verfasser, also die Protagonisten dieser Methoden in Österreich, vermochten bereits auf die Erfahrung eines Jahrzehnts zurückzublicken, woraus sich nicht nur eine Fülle didaktischer Konsequenzen ergibt, sondern auch die Einsicht des Lesers, daß dieser erste und erfolgreiche Versuch den Standard für die Historikerausbildung von morgen darstellt.

Damit aber schließt sich der Kreis dieser Betrachtungen. Ausgehend von der Wirtschaftsgeschichte, finden nun auch die Methoden anderer Sozialwissenschaften in zunehmendem Maße Eingang in die Geschichtswissenschaft, einen Prozeß andeutend, der diese ihres Sonderstatus beraubt und sie mehr und mehr mit den Sozialwissenschaften in der Weise integriert, als Geschichte zu einem Aspekt dieser

wird. Das alles sind – zumindest in Europa – erst Ansätze, die unterschiedlich weit gehen. In diesem Prozeß kann es offensichtlich sein, daß solche innovatorischen Aktivitäten überschießen und Methoden angewandt werden, welche diesem historischen Aspekt nicht adäquat sind. Europa hat die Möglichkeit, aus diesen Erfahrungen der angelsächsischen Welt zu lernen und sich manchen Umweg zu ersparen. All das macht die besprochenen Publikationen besonders wertvoll.

Felix Butschek

Literatur

- A. W. Lewis, The State of Development Theory, AER, Vol. 74, 1984, S. 1
- K. W. Rothschild, Arbeitslosigkeit – gibt's die? Kyklos, Nr. 1/1978
- R. L. Solow, Economic History and Economics, AER, Vol. 75/12, 1985, Papers and Proceeding

GEWERKSCHAFTSTHEORIE

Rezension von: Klaus Armingeon, Die Entwicklung der westdeutschen Gewerkschaften 1950–1985, Frankfurt am Main/New York, Campus Verlag, 1988, 242 Seiten, DM 48,-

Untersuchungen über Gewerkschaften leiden darunter, daß es keine Theorie über sie gibt, die beanspruchen könnte, „die Theorie“ der Gewerkschaften zu sein. Da die Methoden der verschiedenen Sozialwissenschaften unterschiedlich sind, gibt es unterschiedliche Theorien der Gewerkschaften. Die Wirtschaftstheorie untersucht Gewerkschaften anders als etwa die Soziologie oder die Politikwissenschaft. In vielen dieser Untersuchungen gehen unbeabsichtigt jeweils nationale Besonderheiten ein. So kann etwa gezeigt werden, daß die rein ökonomischen Theorien, insofern diese die Gewerkschaften vor allem als ein Kartell der Arbeitenden zur Beschränkung des Arbeitsangebotes betrachten, an britischen und US-amerikanischen Gewerkschaften orientiert sind. Umfassende Gewerkschaftsverbände, wie sie etwa in Schweden oder in Österreich zu finden sind, können damit nicht erklärt werden. Faßt man hingegen Gewerkschaften vor allem als politische Institutionen auf, so kann sicherlich das Handeln der stark ideologisch bestimmten Gewerkschaften, wie der in Italien und in Frankreich untersucht werden; umgekehrt wird jedes Verständnis britischer und US-amerikanischer Gewerkschaften damit verhindert.

Der Ruf nach einer umfassenden Sozialwissenschaft macht dementsprechend auch nicht vor der Gewerk-

schaftsforschung halt. Am ehesten wird diesem Ruf in historischen Darstellungen einzelner Gewerkschaften oder Staaten Rechnung getragen. Dabei können jeweils konkrete politische und ideologische Faktoren sowie auch wirtschaftspolitische und makroökonomische Ursachen für Gewerkschaftsentwicklungen bestimmt werden. Die Konkretheit dieser Untersuchungen liefert oft interessante Ergebnisse, leidet aber meistens darunter, daß wegen mangelnder methodischer Rigorosität die Ergebnisse nicht zwingend sind.

Die vorliegende Studie von Klaus Armingeon über die westdeutschen Gewerkschaften versucht, beiden Ansprüchen gerecht zu werden. Sie will ohne Verletzung wissenschaftlich exakter Methoden zu inhaltlich fruchtbaren Ergebnissen kommen. Er untersucht auf der Basis einer großen Zahl von Daten – vorwiegend Zeitreihen zwischen 1950 und den frühen achtziger Jahren – gängige Thesen über die Gewerkschaften. Dazu gehören Fragen der gewerkschaftlichen Organisation, der innergewerkschaftlichen Willensbildung, der Bürokratisierung, der Herausbildung von Oligarchien, des Organisationsgrades etc.

Die Problematik dieser Verfahrensweise ist folgende: Jede der von Armingeon zur Diskussion gestellten Thesen sind Resultat einer spezifischen Theorie, eines spezifischen Forschungsansatzes. Man kann aber nicht einfach aus den Theorien in die empirisch vorgefundenen Daten hineinspringen, ohne die Theorie selbst zu diskutieren. Die Verifizierung bzw. Falsifizierung von Thesen ist daher problematisch. Dies sei an zwei Beispielen illustriert.

Eine Behauptung über Gewerkschaften ist, daß wegen der Ausdifferenzierung der Arbeitsqualifikationen große Industriegewerkschaften nicht mehr in der Lage sind, die Arbeitenden zu vertreten. Statt dessen werden kleine Organisationen an Bedeutung gewinnen. Diese Hypothese wird an

der Entwicklung der Struktur der westdeutschen Gewerkschaften überprüft. Das Ergebnis ist, die Hypothese ist zu verwerfen. Die großen Industriegewerkschaften in der Bundesrepublik konnten durchaus ihre Stellung behalten. Gewiß, die Daten sagen eindeutig, daß es zu keiner Zersplitterung der Industriegewerkschaften gekommen ist. Die vorhandenen Reste berufsständischer Gewerkschaften haben an Bedeutung verloren. Aber was besagt das? Die amerikanische Soziologie, die diese Behauptung aufstellte, ging davon aus, daß die Gewerkschaften eindeutig die Arbeitsbedingungen und das Lohnniveau ihrer Mitglieder bestimmen. Daher werden die zentralen Gewerkschaften an Bedeutung verlieren. Dies gilt aber für die westdeutschen Gewerkschaften nicht. Während für die Kollektivverträge die Gewerkschaften zuständig sind, sind es für viele Fragen der Arbeitsbeziehungen die Betriebsräte, die viel weniger als in Österreich in die Gewerkschaftsorganisation integriert sind. Die These wird daher nicht widerlegt, da ihre Begründung in einem anderen theoretischen Gewerkschaftsverständnis erfolgt.

Ein anderes Beispiel: Die Frage der innergewerkschaftlichen Demokratie und der Willensbildung wird unter anderem an den Zirkulationsraten der Vorstände gemessen (d. h. wieviel Prozent des Vorstandes bei den Gewerkschaftstagen ersetzt werden). Das ist sicherlich kein unwichtiges Faktum, aber ohne wirklich theoretischen Rahmen (aus der Organisationssoziologie wahrscheinlich) kann nicht gesagt werden, was aus den Zirkulationsraten wirklich geschlossen werden kann.

Das interessanteste Ergebnis des

Buches ist wohl, daß die Gewerkschaftsstruktur, die in den späten vierziger Jahren begonnen wurde aufzubauen, sich nicht wesentlich von der Gewerkschaftsstruktur unterschied, die in der Weimarer Republik und im Kaiserreich davor gewachsen war. Die Tendenz zu Industriegewerkschaften begann im Kaiserreich und setzte sich in der Weimarer Republik fort; die heutige politische Stellung des Deutschen Gewerkschaftsbundes – nämlich politisch unabhängig zu sein – ist nicht unähnlich der Stellung der Richtungsgewerkschaften in den Zeiten vor 1933: Keine der Gewerkschaften (sozialdemokratisch, liberal, christlich-sozial) war in ihrer Politik vollständig durch ein Parteiprogramm bestimmt. Statt aber diese sicher sehr wichtige Tatsache als Ausgangspunkt für die Frage zu nehmen, was eigentlich Gewerkschaften in kapitalistischen Gesellschaften tun und was ihre Funktion ist, begnügt sich der Autor mit der Feststellung, daß dem so sei.

Man hat den Eindruck, dieses Buch ist davon geprägt, daß Daten und Computer zur Verfügung standen. Das zeigt sich auch darin, was alles als Gewerkschaft gezählt wird. Der Verein der Techniker, der Bund deutscher Hebammen, die Vereinigung Cockpit oder gar der Interessenverband der deutschen Ruhestandsbeamten und Beamten-Hinterbliebenen erscheinen als kleinere Ausgabe der IG Metall. Aber nicht jeder Interessenverband Werktätiger kann einfach als Gewerkschaft betrachtet werden. Sicher, die Abgrenzung ist im Einzelfall oft schwierig und theorieabhängig. Dem Dogmatismus von Theorien begegnet man aber nicht damit, daß die Diskussion der Theorien vermieden wird.

Peter Rosner

POLITISCHE ÖKONOMIE UND
WIRTSCHAFTSPOLITIK IM
AUSTROMARXISMUS

Rezension von: Politische Ökonomie
und Wirtschaftspolitik im
Austromarxismus. Mit Beiträgen von
Georg Fischer und Peter Rosner.
Wien: Österreichischer Bundesverlag
1987 (Quellen und Studien zur
österreichischen Geistesgeschichte im
19. und 20. Jahrhundert, Band 6)
442 Seiten, S 980,-

Der Austromarxismus ist in den letzten Jahren durch etliche monographische Darstellungen, detaillierte Untersuchungen und auch Textsammlungen analysiert und erschlossen worden. Dennoch fehlte bislang ein Sammelband, der umfassend die ökonomische Theorie und Praxis der österreichischen Sozialdemokratie von den Anfängen bis zum Austrofascismus vergegenwärtigte. Insofern mag man an den hier zu besprechenden Band mit der hohen Erwartung herangehen, diese Lücke zu schließen.

Der voluminöse Band ist in nur drei Kapitel gegliedert, was darauf zurückzuführen ist, daß von drei Abschnitten österreichischer Geschichte ausgegangen wird, die an die Sozialdemokratie ganz unterschiedliche Anforderungen gestellt hätten. In der Zeit bis 1918 legten die Austromarxisten ökonomische Analysen vor, deren theoretischer Gehalt zwar beachtlich war, die aber nicht in konkrete staatliche Wirtschaftspolitik umgesetzt werden konnten (oder mußten). Wie die Stichworte gewerkschaftlicher Kampf und Konsumgenossenschaften andeuten, impliziert dies jedoch nicht wirtschaftspolitische Enthaltsamkeit überhaupt. Der zweite Abschnitt beginnt mit dem Zusammenbruch des

Habsburgerreiches und dem Einrücken der österreichischen Sozialdemokratie in die Staatsverantwortung. In dieser spezifischen historischen Konstellation wurde die Forderung nach Sozialisierung auf die Tagesordnung gesetzt, und damit befaßt sich das zweite Kapitel. Welche Vorstellungen die Sozialdemokraten in der 1. Republik entwickelten, nachdem sie mit dem Sozialisierungsprogramm gescheitert und nicht mehr in der Regierung vertreten waren, ist Gegenstand des dritten Kapitels.

Leider ist der Band nicht eben übersichtlich gestaltet. So erfährt man aus dem Inhaltsverzeichnis zwar die genaue Gliederung der die Kapitel jeweils einleitenden Bemerkungen von Rosner und Fischer (die insgesamt etwas mehr als hundert Seiten ausmachen), aber nicht, welche Originaltexte abgedruckt wurden – der Hauptteil des Buches ist also im Inhaltsverzeichnis nur als „Quellen“ rubriziert. „Quellennachweise“ gibt es am Ende jedes Kapitels (was man selbst herausfinden muß). Wie umständlich es für den Leser werden kann, sei an einem Beispiel erläutert. Der Abdruck von Benedikt Kautskys Artikel „Volkswirtschaftliche Rundschau“ beginnt mit folgenden Worten: „Am 17. dieses Monats hat die Regierung eine Enquete über die Lage der Zementindustrie veranstaltet.“ (S. 329) Der Leser weiß hier aber nicht einmal, in welchem Jahr dieser Artikel erschienen ist! Dies erfährt er auf S. 423, und um welchen Monat es sich handelt, mag nun wirklich nebensächlich sein, und wer das wirklich wissen will, wird das Nachschlagewerk schon finden, aus dem er das eruieren kann. Kurz gesagt: Es fehlt nicht nur ein vollständiges Inhaltsverzeichnis, sondern auch die kontextuelle Aufbereitung der abgedruckten Schriften läßt zu wünschen übrig. Schließlich wird auch die Textauswahl nicht begründet; die wenigen Zeilen, die jedem Text vorangestellt werden, sind dafür nur ein unzureichender Ersatz.

Was die Textauswahl selbst betrifft, so stellt sie eine durchaus interessante und akzeptable Mischung von bekannteren Schriften führender Austromarxisten und weitgehend unbekannten, mit der Tagespolitik vergessenen Artikeln, Resolutionen usw. her. Otto Bauer, Karl Renner, der junge Rudolf Hilferding – die „Austromarxisten“ sind natürlich vertreten, aber auch eine Emmy Freundlich und eine Helene Bauer. Doch wer, außer ein paar Spezialisten, kennt schon Ernst Seidler oder Edmund Palla oder Viktor Stein? Bemerkenswert ferner, daß der „bürgerliche Wirtschaftsfachmann Gustav Stolper“ (S. 278) mit seinen Überlegungen zur Sozialisierung zu Worte kommt. Insgesamt kann man sagen, daß man eine breite Streuung unterschiedlichster Artikel antrifft, die Analyse des Finanzkapitals ebenso wie eine Darstellung des Steuersystems im „Roten Wien“ (auch hier wäre eine Kommentierung des Textes recht hilfreich). Insofern wird in diesem Sammelband nicht wenig geboten, und immer stößt man auf Stellen, die merkwürdig berühren und nachdenklich stimmen. So etwa, wenn man liest, wie Otto Bauer 1933 als die „erste Voraussetzung“ für die Bewältigung der Wirtschaftskrise „die vorbehaltlose völkerrechtliche Neutralisierung Österreichs“ nennt (S. 369).

Eine kurze Kommentierung verdienen auch noch die einleitenden Texte von Peter Rosner und Georg Fischer. Am informativsten dürften sie sein, sofern sie relativ eng umgrenzte Konzeptionen referieren, sich auf ein Thema konzentrieren. Dies gilt etwa für das 2. Kapitel, wo Georg Fischer über die Sozialisierung berichtet und unter Zuhilfenahme vieler Zitate einen guten ersten Einblick vermitteln kann. Ob es hingegen möglich ist, auf knapp sechs Seiten die Grundzüge des Marxismus zu skizzieren und die zentralen Aussagen der Marxschen ökonomischen Analyse zusammenzufassen, wird man auch nach dem Versuch, den Peter Rosner im 1. Kapitel an-

stellt, bezweifeln müssen. Allgemeinplakativ und nicht nur sprachlich ungenau ist es, wenn es da etwa heißt (S. 12): „Geschichte wird als ökonomischer Prozeß begriffen, ökonomische Überlegungen spielen in alle Bereiche der Gesellschaft hinein.“ Bestimmt also nach Marx das ökonomische Bewußtsein das gesellschaftliche Sein? Oder: „Menschliches Handeln als Motor der Geschichte bedingt, daß in der Geschichte Vernunft herrscht.“ (Ebd.) Soll das die Auffassung von Marx gewesen sein? Will man die materialistische Geschichtsauffassung nicht von vornherein krassen Mißverständnissen aussetzen, muß man wohl – und das ist eine Minimalbedingung – mehr sprachliche Sorgfalt aufwenden. Unbefriedigend für einen Leser, der sich durch Rosner in die Marxsche Ökonomie einführen lassen will, sind u. a. die Ausführungen zum Gesetz vom tendenziellen Fall der Profitrate. Abschließend heißt es da: „Da der Mehrwert je Arbeitskraft beschränkt ist, sich aber immer mehr tote gegen lebendige Arbeitskraft tausche, falle die Profitrate. Die Fortschrittlichkeit dieser Gesellschaftsordnung gehe verloren, der Kapitalismus gehe an sich selbst zugrunde.“ (S. 15) Abgesehen davon, daß der Laie dieses Sequitur nicht verstehen kann, erfährt er in der dazugehörigen Anmerkung 11 (S. 42), er könne sich über „den Fehler in der Marxschen Beweisführung“ in einem Werk von Robinson informieren. Mit denjenigen, die dieses Werk nicht zur Hand haben, kennt Rosner kein Mitleid – es fehlt jede Andeutung, worin der Marxsche Fehler bestehen könnte.

Sehr gut gelingt es Rosner hingegen, deutlich zu machen, wie die österreichische Sozialdemokratie aufgrund ihres marxistischen Erbes in das Dilemma geriet, gegen eine kapitalistische Gesellschaftsordnung anzukämpfen, deren volle Entfaltung sie zu ihrer Sache machen mußte, weil ja nur eine durch und durch industrialisierte Wirtschaft den Übergang zum Sozialismus ermöglichen könne. Bedeut-

sam ist diese Industrialisierungsdoktrin v. a. für das Verhältnis zu den Bauern und den kleinen Gewerbetreibenden, die prinzipiell als Bündnispartner im politischen Kampf nicht in Betracht kommen konnten.

Rosner behandelt auch die austromarxistische „Weiterentwicklung der Theorie“, wobei die „linke“ Konzeption des „Finanzkapitals“ von Rudolf Hilferding und die „rechte“ Konzeption von der „Durchstaatlichung der Wirtschaft“, wie sie von Karl Renner vertreten wurde, im Mittelpunkt stehen. Seine Ausführungen zu diesem Thema sind durchaus instruktiv, auch wenn ihnen der Duktus einer systematischen Rekonstruktion fehlt.

Wie Rosner im 3. Kapitel, „Die ewige Krise“, schon anklingen läßt, und wie im von Rosner und Fischer gemeinsam verfaßten 4. Kapitel, „Fortschritt und Aufbau“ (S. 425–430), vollends deutlich wird, vertreten die Autoren die Auffassung, daß der Marxismus für die österreichische Sozialdemokratie – entgegen dem Selbstver-

ständnis – weniger als wissenschaftliche Basis diene, vielmehr die Funktion einer Ideologie erfülle. Unaufgelöst blieb der Widerspruch, die Interessen der Arbeitsklasse in der kapitalistischen Gesellschaft wahrzunehmen und eine grundsätzliche Verbesserung ihrer Lage im Kapitalismus für unmöglich zu erklären. Der Unterschied zwischen der austromarxistischen und der heutigen Sozialdemokratie in Österreich sei weit kleiner als gemeinhin angenommen: „Die unter dem Hinweis auf die marxistische Vergangenheit oft vorgebrachte Kritik, daß die SPÖ nur die Widersprüche im Kapitalismus verwalten wolle, geht insofern fehl, als dies bereits in ihrer marxistischen Zeit charakteristisch für sie war.“ (S. 428)

Hier nun könnte eine lebhafte Diskussion beginnen, der man nur wünschen müßte, nicht auf die Käufer dieses Bandes allein angewiesen zu sein. Der geradezu prohibitive Preis wird für Auslese sorgen.

Gerald Mozetič

BIG BUSINESS IN ÖSTERREICH

Rezension von: Franz Mathis, *Big Business in Österreich. Österreichische Großunternehmen in Kurzdarstellungen*, Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1987, 447 Seiten, öS 580,-

Das hier besprochene Buch ist Bestandteil eines umfassenden Forschungsvorhabens, im Rahmen dessen der Autor die Entstehung des „Manager-Kapitalismus“ am Beispiel Österreichs untersucht. Mit seinen 189 Kurzdarstellungen der Geschichte österreichischer Unternehmen enthält „Big Business in Österreich“ sozusagen das Rohmaterial für die auf der letzten Seite bereits verlagsmäßig angekündigte Analyse und Interpretation, die sich in ihren Hauptabschnitten mit den Fragen des Wachstums und mit den Veränderungen der Eigentumsstruktur der österreichischen Großunternehmen befassen wird.

Eine isolierte Rezension des bisher allein veröffentlichten ersten Teils ohne Kenntnis der Ergebnisse des zweiten Teils muß das Risiko auf sich nehmen, die Darstellung der Unternehmensgeschichten außerhalb jenes Kontextes zu beurteilen, für welchen der Autor sie eigentlich erarbeitet hat. Andererseits muß sich auch F. Mathis der Problematik bewußt gewesen sein, die überwiegend aus der Materialaufbereitung bestehende erste Hälfte seiner Forschungen selbständig zu veröffentlichen. Der Folgeband liegt bis Mitte 1989 noch immer nicht vor, mit seinem Erscheinen ist voraussichtlich erst 1991 zu rechnen.

Ein überaus verdienstvolles Unterfangen ist die Kurzdarstellung der Entwicklung der großen österreichischen *Industrieunternehmen*¹

unabhängig von jeder weiteren Verarbeitung des Materials schon deshalb, weil ein solches Handbuch der Firmengeschichten für den Ökonomen und für den Historiker als wertvolles und willkommenes Nachschlagewerk dienen kann. Der Kreis der behandelten Unternehmungen ist dabei notwendigerweise viel weiter gezogen als die an sich schon stattliche Zahl von 189 Artikeln zum Ausdruck bringt. Die meisten dieser Artikel beziehen sich auf heute existierende Unternehmungen, die im Laufe ihrer Geschichte oft eine Vielzahl von anderen Unternehmungen in sich aufgenommen haben. So etwa geht die heutige SGP auf die ehemalige Maschinen- und Waggonbaufabrik H. D. Schmid zurück, welche ihrerseits 1831 als Zweigwerk einer Straßburger Firma errichtet worden war. Dieses Großunternehmen hat bereits in der Zeit der Monarchie etliche andere metallverarbeitende Betriebe in sich aufgenommen. In den dreißiger Jahren wurde von der nunmehrigen Simmeringer Waggonbau die Grazer Waggonbau übernommen. Es folgte nach dem deutschen Einmarsch eine Fusion mit dem Wiener Paukerwerk, daher seit 1941 die Bezeichnung „Simmering-Graz-Pauker AG“. 1958 gingen die traditionsreiche Floridsdorfer Lofag („Lokomotivfabrik AG“) und später noch die Wiener Neustädter Raxwerke in der SGP auf. Auf diese Weise sind bei vielen Unternehmungen eine Vielzahl von anderen Unternehmungen zumindest erwähnt. Der sorgfältig zusammengestellte Index ermöglicht es dem Benutzer, auch für diese Unternehmungen zumindest über einen Teil ihrer Geschichte etwas in Erfahrung zu bringen. Ebenfalls sehr wertvoll sind die am Ende jedes Artikels erfolgenden Quellennachweise, in der auch die oft nur schwer auffindbaren Firmenfestschriften angeführt sind.

Daß solche Festschriften, aber auch andere von den Firmen selbst herausgegebenen Firmengeschichten und Informationsmaterialien (z. B. Ge-

schäftsberichte) ihre problematischen Aspekte haben und nicht immer hautnah an der Realität sind, sei an einigen Beispielen gezeigt. Extrem in dieser Hinsicht ist die 1957 erschienene offizielle Geschichte der Creditanstalt, in der man von der Dramatik des nur durch das Einschreiten des Staates verhinderten Zusammenbruchs der Bank 1931 recht wenig erfährt¹. Die leider allzu häufig in Firmenfestschriften anzutreffende Schönfärberei dürfte das ihre dazu beigetragen haben, daß der Artikel über die Firma Steyr einige Fehleinschätzungen enthält, etwa wenn von einer angeblich „gelungenen Umstellung auf Autoproduktion“ nach dem Ersten Weltkrieg (S. 297), von Schwierigkeiten beim Absatz hingegen erst 1929 die Rede ist. In Wahrheit war die Autoproduktion in Österreich bei den gegebenen Exporthindernissen nicht lebensfähig, und Steyr gehörte schon vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise zu jenen berüchtigten Fällen der Bodencreditanstalt, in denen die Dividenden aus Krediten bezahlt wurden. Auch die Darstellung der jüngsten Entwicklung der SDP AG wird der tatsächlichen Entwicklung in keiner Weise gerecht. Die Verschärfung der Krise trat zwar erst knapp vor Erscheinen des Buches ein, doch waren die Schwächen und Risiken auch schon vorher erkennbar, was in dem Artikel nicht einmal angedeutet wird. Ähnliche Mängel an Realitätsbezug weisen auch die jeweiligen Abschnitte der Artikel über die verstaatlichten Unternehmungen VEW und VOEST-Alpine sowie über die Semperit auf. Vielleicht hängt mit der unvorhergesehenen Verschlechterung der Lage auch die Verzögerung beim Erscheinen des angekündigten Folgebandes zusammen.

Schon jetzt drängt sich eine starke Skepsis gegenüber einigen der dort zur Anwendung gelangenden Begriffe auf: in bezug auf das Unternehmenseigentum wird zwischen „Eigentümer-Unternehmen“, „Minderheits-Unternehmen“ und „Manager-Unternehmen“ unterschieden (S. 12). Die zweitgenannte Kategorie ist aber kaum besetzt, die drittgenannte führt zu krasen Fehlbeurteilungen, wenn etwa die verstaatlichten Unternehmungen als „Manager-Unternehmungen“ eingestuft werden. Deren Haupttyp ist offenbar die große Publikumsgesellschaft à la GM oder Shell, und es ergibt offensichtlich wenig Sinn, deren Töchter in Österreich mit der VOEST oder mit Steyr unter eine Kategorie zu subsumieren.

Diese kritischen Bemerkungen zielen allerdings nicht darauf ab, den Wert von „Big Business in Österreich“ herabsetzen oder schmälern zu wollen. Vielmehr liegt jetzt ein Nachschlagewerk vor, das die wesentlichen Anforderungen seiner Benutzer erfüllt. Wenn es in zahlreichen aktuellen Teilen von der Realität bereits jetzt beträchtlich überholt ist, so ist dies vor allem ein Ausdruck davon, wie sehr sich bei uns die Ereignisse seit 1985 überstürzt haben. Man kann wahrlich nicht sagen, daß daraus keine Konsequenzen gezogen worden sind.

Georg Kahlenberg

Anmerkungen

- 1 Nur solche Unternehmungen werden in dem Band behandelt, jedoch ohne daß diese – legitime – Einschränkung irgendwo ausdrücklich erwähnt wurde.
- 2 „Ein Jahrhundert Creditanstalt-Bankverein“, Wien 1957

HOMO OECONOMICUS ODER HOMO CO-OPERATIVUS – ODER BEIDES

Rezension von: Mario Patera (Hrsg.),
Handbuch des österreichischen
Genossenschaftswesens.
Orac Verlag, Wien 1986, 651 Seiten.

1. Allgemeines zum Inhalt

Das vorliegende Handbuch zeigt die dynamische Rolle der jüngeren Wissenschaftler an der Seite der alten Vertreter des Faches an der Universität Wien. In der umfangreichen Publikation wird zuerst die historische Entwicklung der österreichischen Genossenschaften dargestellt (F. Baltzarek). W. Kastner befaßt sich ausgiebig mit der genossenschaftlichen Gesetzgebung in Österreich. E. Weissel umreißt die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Genossenschaften. A. Amann wiederum betrachtet als Soziologe zentrale Begriffe und Prinzipien des Genossenschaftswesens. Der Herausgeber des Handbuches, Vorsteher des Institutes, M. Patera, präsentiert die genossenschaftliche Förderbilanz. J. Brazda berichtet vom systemtheoretischen Aspekt der Genossenschaftswissenschaft. J. Brazda und R. Schediwy liefern einen Überblick über das genossenschaftliche Bildungswesen.

Beinahe jeder einzelne Verfasser hat in den vergangenen Jahren eng mit dem Genossenschaftsinstitut in Wien zusammengearbeitet. Die Publikation ist eine Vertiefung und Erweiterung der im Jahr 1970 erschienenen Publikation „Das Genossenschaftswesen in Österreich“ von G. Ruppe.

Zur formalen Gestaltung des Hand-

buches ist kritisch anzumerken, daß die Publikation kein detailliertes Inhaltsverzeichnis enthält: Es werden lediglich die Aufsätze und Verfasser genannt. Im Zusammenhang mit jedem Aufsatz wird dann eine detaillierte Aufgliederung geliefert. Das Verfahren ist umständlich, weil der längste Aufsatz ca. 200 Seiten umfaßt. Ein zweites Problem liegt in der Struktur der Publikation. Die meisten Aufsätze umfassen mehr als hundert Druckseiten. Der Leser steht vor der Frage, ob es sich dabei um Aufsätze oder selbstständige Monographien handelt.

Ein typisches Beispiel für dieses Problem ist der Aufsatz von E. Weissel. Es ist nicht möglich, ihn als einzelnen Aufsatz zu konzipieren, und es ist ebenso unmöglich, ihn als Monographie zu betrachten. Es handelt sich um eine umfassende Sammlung von Materialien, deren Aufgliederung oft in Form eines darauffolgenden überlappenden Aufsatzes und Teiltexes erfolgt. Zahlreiche exakte Angaben über die verschiedenen Entwicklungsphasen des genossenschaftlichen Sektors erleichtern die Arbeit des Lesers nicht. Dasselbe Problem zeigt sich in beinahe jedem Aufsatz.

In der jetzt veröffentlichten Form ist die Publikation weitgehend eine Sammlung von Material. Als Wissensquelle hat sie zweifelsohne Bedeutung, obwohl eine Kritik der Quellen in den meisten Fällen fehlt. Der methodische Ansatz der Aufsätze läßt oft die Frage aufkommen, wie die gewählten Ansatzmethoden begründet sind.

Obwohl die Publikation stellenweise schwer zu umreißen ist und die Aufgliederung sowie die Terminologie uneinheitlich sind, hat die Publikation viele positive Seiten. Die Aufsätze z. B. von Amann, Brazda und Patera enthalten zahlreiche theoretisch bedeutende Elemente. Die Verdienste der Verfasser hinsichtlich der Genossenschaftstheorie, der Strukturierung der Probleme und der Übertragung der Ergebnisse auf die Praxis, sind unbestreitbar.

2. Homo oeconomicus oder Homo Cooperativus – oder beides?

2.1. Das Genossenschaftswesen und materielle Werte

Das Handbuch des österreichischen Genossenschaftswesens gibt mit Gründen, an die Problematik der Begriffe Homo oeconomicus oder Homo cooperativus zu denken (besonders der meiner Meinung nach wichtigste wissenschaftliche Artikel von A. Amann). Vom materiellen Standpunkt aus erfüllt das Genossenschaftswesen einerseits eine gebrauchswerttheoretische (Valute in Use) und andererseits eine tauschwerttheoretische (Value in Exchange) Funktion.

Im Genossenschaftswesen haben gebrauchswerttheoretische Aspekte von Anbeginn eine wichtige Rolle gespielt. In der herkömmlichen Landwirtschaftsgesellschaft war der Gebrauchswert entscheidend. Man lebte in einer Selbstversorgungs- bzw. Naturalwirtschaft und schloß sich zusammen, um gemeinsam den nötigen Bedarf zu decken. Das Genossenschaftswesen stellte sich in den Dienst des materiellen Lebens und des Existenzminimums.

Durch den Übergang zur Tausch- bzw. Geldwirtschaft rückten Tauschwertaspekte im Genossenschaftswesen immer mehr in den Vordergrund. Genossenschaften entwickelten sich zunehmend zu betriebswirtschaftlichen Unternehmungen, wobei der Tauschwert der Erzeugnisse immer wichtiger wurde.

Unter der Doppelnatur des Genossenschaftswesens verstand man ursprünglich, daß das Genossenschaftswesen außer materiellen, wirtschaftlichen Werten auch ideelle, gemeinwirtschaftliche, soziale Werte verwirklicht (Draheim). Eine solche Auffassung wurde später als zu einfach kritisiert (z. B. Dülfer). Auf alle Fälle hat das Genossenschaftswesen als System und als Organisation Prinzipien, die

man als ideelle Züge des Genossenschaftswesens charakterisieren kann. Rein betriebswirtschaftliche Unternehmungen haben solche Züge nicht. In diesem Sinne darf man behaupten, daß das Genossenschaftswesen eine Art Doppelnatur hat, die aber nicht geklärt ist. Es besteht nach wie vor die Frage, ob man aus dem Gruppencharakter der Unternehmenstätigkeit den Schluß ziehen darf, daß die betreffende Tätigkeit sich von der Tätigkeit eines Privatunternehmens qualitativ unterscheidet.

Die Stellung der ideellen Prinzipien im Genossenschaftswesen rückt hier als wichtigste Frage in den Vordergrund. Man kann – wie es bereits oft geschehen ist – die Frage stellen, ob genossenschaftliche Prinzipien nur auf dem Papier stehen. Die Praxis wäre demnach reine betriebswirtschaftliche Unternehmenstätigkeit; d. h. Tätigkeit auf den Märkten – wie jede beliebige andere Unternehmens-tätigkeit (Genossenschaften wurden in letzter Zeit immer mehr zu solcher Tätigkeit gezwungen).

Welche ideellen Grundprinzipien berechtigen dazu, von der Doppelnatur des Genossenschaftswesens zu sprechen? Auf diese Frage müßte man eine eindeutige Antwort geben. Die bisherigen Antworten lauteten meistens Demokratie und Solidarität. Im Genossenschaftswesen hat man demokratische Ideale und Ideale der gemeinsamen Verantwortung gesehen.

Unter anderem war man der Ansicht, daß es möglich ist, das Prinzip der demokratischen Verwaltung zu verwirklichen, wenn jeder gleiches Stimmrecht und das Recht der freien Meinungsäußerung hat.

2.2. Das Genossenschaftswesen und ideelle Werte

Vom ideellen Standpunkt aus betrachtet, sind die Prinzipien des Genossenschaftswesens am wichtigsten. Die wichtigste Frage lautet: Auf wel-

che ideelle Grundlage stützt sich das Genossenschaftswesen, und welche Werte verwirklicht es?

Am häufigsten wurde Solidarität, gemeinsame Verantwortung als ideeller Zug des Genossenschaftswesens angesehen. Die Philosophie der Solidarität im Zusammenhang mit dem Genossenschaftswesen ist von vielen Seiten untersucht worden (z. B. Amann im Handbuch, 465–481).

Der wichtigste Ausgangspunkt der Philosophie der Solidarität ist kollektive, nicht individuelle Tätigkeit – kurzum „Einer für Alle und Alle für Einen“. Dieses Prinzip der gemeinsamen Verantwortung zeigt sich in der Draheimschen Betrachtung des „homo co-operativus“, d. h. „zusammenarbeitender Menschen“. Dieses Menschenbild ist sozusagen das Gegenteil des „homo-oeconomicus“-Image.

Auf theoretischer Ebene handelt es sich um die Konflikt- und die Harmonietheorie. Erstgenannte gründet sich auf das Menschenbild des „homo oeconomicus“ und letztgenannte auf das des „homo co-operativus“. Wesentlich ist, daß es sich bei dem „homo-co-operativus“-Begriff um Idealismus und bei dem „homo-oeconomicus“-Begriff um Materialismus handelt.

Der „homo-co-operativus“-Begriff dürfte eher eine *zusätzliche Bestimmung* zu dem Begriff „homo oeconomicus“ sein, anstatt ein konträrer oder umgekehrter Begriff desselben. Ich meine mit dieser zusätzlichen Bestimmung, daß genossenschaftliche Unternehmenstätigkeit gemeinsam erfolgt. Mehrere Unternehmen schließen sich zusammen, um das Gemeinsame ihrer Interessen zu wahren, wörtlich, um Kooperation zu betreiben. Hier ist Zusammenarbeit ein *Mittel* der wirtschaftlichen Tätigkeit und nicht so sehr ein selbständiges Prinzip. Wichtig ist aber, daß das Genossenschaftswesen eine Unternehmensform ist, wobei der „Homo-co-operativus“-Begriff *keine Alternative* zum Begriff „Homo oeconomicus“ bildet.

2.3. Die Philosophie der Solidarität

Auf ein Prinzip dieser Art kann auch die Philosophie der Solidarität angewandt werden. Man schließt sich zusammen und ist solidarisch mit den übrigen Mitgliedern der Gemeinschaft (der gemeinsamen Unternehmung = Genossenschaft). Die Solidarität geht nicht darüber hinaus. Gemeinsame Verantwortung, Solidarität betrifft in diesem Falle die Genossenschaft, nicht die ganze Gesellschaft. Gesamtgesellschaftlich entsprechen die Genossenschaften nämlich beliebigen Unternehmungen auf den Märkten. Wesentlich ist aber, ob die Genossenschaft gemäß dem Prinzip der geschlossenen Wirtschaft tätig ist. Dann strebt das Genossenschaftswesen nicht eine Tätigkeit nach dem konkurrenzwirtschaftlichen Prinzip zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort an. – Heutzutage ist eine derartige Tätigkeit immer seltener geworden, nachdem sich die Märkte nach verschiedenen Teilen der Welt geöffnet haben.

Unter Solidarität kann man nach Amann sehr unterschiedliche Dinge verstehen (466–470). Erstens wird mit ihr die kollektive Solidaritätsforderung der Arbeiterbewegung (d. h. des gemeinsamen Klassenbewußtseins) in Verbindung gebracht. Zweitens hat man Solidarität als sozialpsychologisches Gruppenkohäsionsphänomen untersucht. Hier zeigt sich die Gebundenheit an die Gruppe als Solidarität bzw. als spontane Solidarität (gemeinsame Sprache/Mundart, Denkweise, Welt der Wertvorstellungen usw.). Drittens kann die Solidarität als eine Art kollektive Selbsthilfe betrachtet werden, die gelegentlich anarchistische Züge trägt. Viertens ist Solidarität als Alternativbegriff der Symbiose konzipiert worden. Hier bedeutet das gemeinsame Leben zweier Organismen Solidarität. Die Tatsache, daß die Symbiose der Organismen *keine* bewußte Gemeinschaftstätigkeit ist, kann kritisiert werden. Als fünfte

Form der Solidarität sei noch der aristotelische Gedanke (*zoon politikon*) vom Menschen als eine Art von natürlichem Gemeinschaftswesen, Gesellschaftswesen genannt.

Im großen und ganzen zeigt das oben Gesagte, wie vielgestaltig der Begriff der „Solidarität“ ist. Wenn man im Genossenschaftswesen von Solidarität spricht, muß man eine scharfe Grenzziehung vornehmen, was die Bedeutung der „Solidarität“ betrifft. Offenbar kann man jedenfalls vom Genossenschaftswesen als „kollektiver Selbsthilfe“ sprechen; d. h. man schließt sich *bewußt* zusammen, um das Ergebnis der wirtschaftlichen Tätigkeit in bezug auf die Mitgliederwirtschaften zu garantieren. Es handelt sich weiterhin um wirtschaftliche Tätigkeit, aber gleichzeitig um „funktionelle Solidarität“, die vom Standpunkt der Mitglieder rationale Zusammenarbeit bedeutet.

Im Genossenschaftswesen ist das Prinzip der „kollektiven Selbsthilfe“ auch insofern motiviert, als der theoretische Begriff gleichzeitig im genossenschaftlichen Interesse der Arbeiterbewegung und des Sozialismus wurzelt. Als theoretischer Ansatz dient häufig eine Bedarfs-Interpretation, die das Existenzminimum und die Notwendigkeit des Lebens betrifft. Zum Beispiel bezieht sich die „Theorie Krapotkins“ über die soziale Gerechtigkeit auf das „Bedarfs“-Kriterium – nicht auf das Erwerbs- oder Rechts-/Gesetzkriterium.

3. Forschungserfordernisse im Bereich des Genossenschaftswesens

Die Themenwahl der verschiedenen Beiträge hat mich veranlaßt, in diesem Artikel auch den Forschungsbedarf auf diesem Bereich aufzuzeigen. In der Forschergruppe des IGB sind vom Standpunkt der Genossenschaftsbewegung wichtige Gebiete der Forschung festgelegt worden. Als wichtige Frage kann man u. a. neuen For-

men des Genossenschaftswesens, die Struktur und der Entwicklung der Organisation im Genossenschaftswesen, die soziale Verantwortung sowie Organisation und Finanzierung von Genossenschaften betrachten. Die Bedeutung der historischen Dimension des Genossenschaftswesens als Hilfsmittel gegenwärtiger Orientierung sollte nicht vergessen werden.

Genossenschaftswesen ist vor allem als Unternehmensform, nicht so sehr als Form des Unternehmens mit wirtschaftstheoretischen Begriffen untersucht worden. Es gibt wenige wirtschaftswissenschaftliche Theorien, die das Genossenschaftswesen schildern, wissenschaftliche Schulen noch weniger. Die Begriffsbildung für die Erörterung wirtschaftlicher Problemgebiete genossenschaftlicher Unternehmen ist noch nicht weit fortgeschritten.

Gegenwärtig gibt es z. B. keine empirischen und quantitativen Schilderungen u. a. der Wachstumsmodelle genossenschaftlicher Organisationen in verschiedenen Erdteilen. Genaue Angaben fehlen auch über die organisatorische Struktur genossenschaftlicher Tätigkeitsbereiche, über neue Modelle und Trends auf verschiedenen Ebenen. Schilderungen und Analysen von wichtigen Strukturveränderungen wären ebenfalls angebracht. Interesse ist u. a. auch für Vergleiche föderativer und integrierter Modelle sowie für den Aufgabenbereich des Managements in genossenschaftlichen Organisationen vorhanden.

Forschungsergebnisse werden weiterhin benötigt für Mittel und Wege zur Steigerung des Eigenkapitals (Selbstfinanzierung) der Genossenschaften. Der Finanzierungsbedarf sollte von der Zukunftsperspektive aus betrachtet werden.

Kann das Genossenschaftswesen überhaupt eine eigenständige Problemausrichtung haben – oder ist es „nur“ der Schnittpunkt vieler verschiedener Aktivitäten? Die genossenschaftliche Forschung muß es sich

auch in Zukunft zur Aufgabe machen, herauszufinden, ob es ein allgemeines Paradigma gibt, aufgrund dessen das Genossenschaftswesen einen eigenen Wirtschaftszweig bilden kann (vgl. den Begriff Genossenschaftswissenschaft). Eine Möglichkeit besteht darin, daß man die wesentliche Funktion und die Rolle des Genossenschaftswesens analysiert, wobei spätere Anhänger des Genossenschaftswesens nicht auf Definitionen des genossenschaftlichen Charakters Einfluß haben könnten.

Fragen des Auskommens, der Kontinuität und Lebensfähigkeit müßten angeschnitten, Gebrauchswertproblematik contra Tauschwertproblematik erwogen werden. Vor allem würde man die Rolle des Genossenschaftswesens in der Wohlstandspolitik und Erfüllung der Wünsche einer Betrachtung zu unterziehen haben.

Die Problematik des Gebrauchswerts und des Bedarfs leitet über zur Frage der Existenz des Menschen. In welchem Maß ist der Mensch ein soziales und in welchem Maß ein wirtschaftliches Wesen? Ist der Mensch von Natur aus egoistisch-wirtschaftlich oder gemeinwirtschaftlich ausgerichtet?

Die wesentlichste Frage ist vielleicht der Wert der Arbeit. In welchem Maß ist die Grundidee des gesamten Genossenschaftswesens *eine Idee der Zusammenarbeit*? Ist es so, daß das Genossenschaftswesen ein „Aufstand“ des Wertes der Arbeit und der Arbeitskraft gegen das Kapital ist? Jedenfalls war es von Anfang an kritisch gegenüber der vom Kapital dominierten Gesellschaft eingestellt.

Besteht die heutige Krise des Genossenschaftswesens darin, daß die Idee des Zusammenwirkens nicht funktioniert? Gemeinsamer Konsum motiviert uns offenbar nicht sehr stark. Dagegen sind Zusammenarbeit, Produzieren, Veredeln und Absatz motivierender als bloßer Konsum. Wäre dies eine Erklärung dafür, daß das Genossenschaftswesen in soziali-

stischen Ländern verhältnismäßig beliebt ist, sogar so beliebt, daß die Zusammenarbeit mit geringem Kapitaleinsatz oft besser gelingt als vollständiger Gemeinbesitz, d. h. „Besitzlosigkeit“? Auf diese Frage muß in Zukunft eingegangen werden. Dieses Feld genossenschaftlicher Forschung ist gegenwärtig noch nicht im erforderlichen Umfang bestellt, obwohl ein immenser Bedarf im Interesse aller Menschen besteht.

4. **Schlußbemerkung**

Die Tätigkeit des Instituts für Genossenschaftswesen in Wien hat in letzter Zeit viel internationale Aufmerksamkeit auf sich gelenkt, auf einem Forschungsgebiet, das zur Zeit von nur sehr wenigen Experten bearbeitet wird. Das soeben abgeschlossene Projekt des Instituts – ein internationales Projekt auf dem Gebiet des Konsumgenossenschaftswesens –, eine früher erschienene Festschrift und insbesondere die zahlreichen Veröffentlichungen von J. Brazda und M. Patera haben in entscheidender Weise darauf eingewirkt. Die Aktivität des Instituts ist auch im Internationalen Genossenschaftsbund und auf Fachkongressen zur Kenntnis genommen worden.

Wenn die jetzt veröffentlichten, umfangreichen Texte von seiten des Herausgebers komprimiert und gekürzt worden wären, ein deutlicher Unterschied zwischen Text und Beilagen vorgenommen worden wäre, hätte das Werk an wissenschaftlichem Wert gewonnen. Andererseits ist die Publikation in ihrer jetzigen Form trotz ihrer Heterogenität ein solides Nachschlagewerk des österreichischen Genossenschaftswesens.

Abschließend sei noch die Anregung gegeben, Zusammenfassungen der einzelnen Beiträge auch in englisch zu veröffentlichen.

Juhani Laurinkari

GENOSSENSCHAFTS- WISSENSCHAFT ALS GESTALTUNGSAUFGABE

Rezension von: Johann Brazda,
Genossenschaftswissenschaft
als Gestaltungsaufgabe.

Veröffentlichungen der Kommission
für Sozial- und
Wirtschaftswissenschaften 25,
Verlag der österreichischen Akademie
der Wissenschaften, Wien 1988,
Paperback, 91 Seiten, öS 280,-.

Johann Brazdas unter der Ägide der Akademie der Wissenschaften veröffentlichte Studie gibt einen breitgefächerten Überblick über die Ursprünge der modernen Genossenschaften, ihre „Pioniere“ im 19. Jahrhundert und über die theoretischen Ansätze der Genossenschaftswissenschaft zur Deutung dieses sozialen Phänomens. Unter den Pionieren nennt Brazda als ersten Friedrich Wilhelm Raiffeisen, den christlich motivierten Gesellschaftsreformer, der mit seinen Darlehenskassenvereinen die Kreditnot der Bauern zu lindern half. Als zweiter wird Hermann Schulze-Delitzsch, der große Rivale Raiffeisens und Pionier der gewerblichen Genossenschaften vorgestellt, der das unbedingte Selbsthilfeprinzip in den Vordergrund gestellt hat. Auch die Rochdaler Pioniere werden kurz vorgestellt, ebenso Viktor Aimé Huber, der geistige Initiator der Siedlungsgenossenschaften. So wertvoll diese kurzen Präsentationen im Ausmaß von 1 bis 3 Seiten sein mögen – für die Zwecke einer Buchpublikation wäre hier doch eine etwas eingehendere Darstellung sinnvoll gewesen, die etwa auch auf den großen Genossenschaftsutopisten Robert Owen hätte eingehen müssen. Gleiches

gilt auch für die genossenschaftstheoretischen Ansätze, die vor dem Hauptkapitel Systemforschung und Genossenschaftswissenschaft dargestellt sind. Der „rote Faden“ der Studie Brazdas, die Analyse der Voraussetzungen und Rahmenbedingungen genossenschaftlichen Handelns in der heutigen Gesellschaft, wird allerdings auch in diesen kürzer gefaßten Abschnitten spürbar.

Die betuliche Harmoniethese, die lange Zeit hindurch mit ihren normativen Idealbildern des „genossenschaftlichen Grundauftrages“ im deutschen Sprachraum vorherrschte, wäre durchaus einer umfangreichen kritischen Betrachtung wert gewesen. Normativität einer Theorie als Abschottung gegenüber der Unvollkommenheiten und Interessengegensätzen der wirtschaftlichen Praxis ist zwar kein Spezifikum der genossenschaftlichen Harmoniethese, aber die direkte Verknüpfung der Genossenschaftsforschung mit finanzierungsbereiten Sponsoren mag hier doch einen spezifischen Akzent der „Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis“ geprägt haben. Andererseits gab es – etwa in den frühen Arbeiten Erich Dülfers – dennoch ein bemerkenswertes Bemühen, die empirisch vorfindlichen Wandlungen des Unternehmertyps Genossenschaft in unbefangener Weise wahrzunehmen.

Der oft pastoral predigerhaften Harmoniethese, die bis weit nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges die Identität von Mitglieder- und Managementinteressen im gemeinsamen Organisationsinteresse proklamierte, trat allerdings mit der Münsteraner Konfliktthese Theodor Eschenburgs und seiner Mitarbeiter Anfang der siebziger Jahre eine im Ansatz realistischere Betrachtungsweise gegenüber. Gerade angesichts der Tatsache, daß Genossenschaftsforschungsinstitute in der Regel von den Objekten ihres Erkenntnisstrebens finanziert werden, ist das als gar nicht geringe intellektuelle und moralische Leistung an-

zusehen. Der normative Weihrauchdunst des Henzlerschen Förderungsauftrages, den Brazda als „abstrakte Leerformel“ kennzeichnet, der sich „praktisch alle geschäftspolitischen Entscheidungen des Organbetriebes“ subsumieren lassen, wurde hier allerdings ebenfalls durch eine latent normative Theorie ersetzt. In der starken Bindung der Münsteraner an das neoklassische Homo-oeconomicus-Modell mit seinen empirisch unbelegbaren Maximierungsannahmen und seiner extrem individualistischen Ausrichtung wurden die eigentlichen Probleme der genossenschaftlichen Wirklichkeit ebensowenig konfrontiert. Brazda kritisiert deshalb auch zu Recht den Rückzug der Konflikttheoretiker auf ein entscheidungslogisches Theoriekonzept mit eingeeengter Rationalitätsaxiomatischer Basis.

Erich Dülfer, der vielleicht interessanteste deutsche Genossenschaftstheoretiker, hat sich in den letzten Jahren stark an der Systemtheorie orientiert und den Begriff des Kooperativs als sozioökonomisches System geprägt. Die Interaktionsbeziehungen der Subsysteme innerhalb des Kooperativs sind dabei nicht vorausdefiniert. Brazdas ausführlichere Darstellung der neuen Dülferschen Ansätze macht deutlich, daß seine Sicht ihnen nahesteht, nur gibt er zu bedenken, daß der Zug zur systemischen Betrachtung auch dort seine Grenzen hat, wo „Vagheit von Begriffen“ und „Aufstellung bloß abstrakter Forma-

lismen“ (S. 63) und die „Entfaltung von Tautologien“ als Gefahren sichtbar werden. „Abstrakte Formalismen erbringen für sich allein kein Verständnis für Realität. Sie können weder überprüft werden, noch können sie ohne Beziehung zur Realität Handlungsleitungen rechtfertigen“ (S. 65). Mit diesen Worten setzt Brazda wieder einige Distanz zur Systemtheorie, die seine Arbeit doch über weite Strecken fasziniert zu haben scheint.

Die Abschlußkapitel des Bandes sind der Konzeption der genossenschaftlichen Förderbilanz gewidmet, um deren Verbreitung in den letzten Jahren sich vor allem das Forschungsinstitut für Genossenschaftswesen an der Universität Wien bemüht hat. (Es handelt sich um eine Abart der Sozialbilanz, allerdings auch mit allen diesbezüglichen Gefahren des Abgleitens in bloße Public relations.) Im konkreten Bekenntnis Johann Brazdas zur Aufgabe einer praxisorientierten Forschung bejaht der Autor auch die Förderbilanz als mögliche Methode, eine Genossenschaft zu „mehr genossenschaftlichem Handeln zu bringen“ (S. 88). „Nicht Anpassung der Menschen an die Organisation Genossenschaft, sondern Anpassung der Genossenschaft an die Problemlagen der Mitglieder“ lautet sein humanistisches Credo. Unabhängig von der Realisierbarkeit solcher Vorstellungen ist das eine überaus sympathische Grundaussage.

Robert Schediwy