

Wirtschaft und Gesellschaft

AK

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Editorial	Budgetkonsolidierung – alles nach Plan?
Kurt Kratena	Die volkswirtschaftlichen Effekte von Fernwärmeinvestitionen
Friedrich Schneider/ Hannes Schmatzer	Privatisierungen in Großbritannien
Hans Hinterhuber/ Karl Obernosterer/ Andreas Unterweger	ÖIAG und IRI – zwei Unternehmen auf dem Weg zu einer neuen Identität
Gunther Maier/ Peter Weiss	Regionale Arbeitsmarktsegmentierung in Österreich
Viktor Sukup	Frankreich und Europa – zwischen Sozialdemokratie und Neoliberalismus
	Bücher

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Inhalt

<i>Editorial</i> Budgetkonsolidierung – alles nach Plan?	429
<i>Kurt Kratena</i> Die volkswirtschaftlichen Effekte von Fernwär- meinvestitionen	433
<i>Friedrich Schneider/Hannes Schmatzer</i> Privatisierungen in Großbritannien. Erste Er- gebnisse und Erfahrungen	455
<i>Hans Hinterhuber/Karl Obernosterer/Andreas Unterweger</i> ÖIAG und IRI – zwei Unternehmen auf dem Weg zu einer neuen Identität.	475
<i>Gunther Maier/Peter Weiss</i> Regionale Arbeitsmarktsegmentierung in Österreich	505
<i>Viktor Sukup</i> Frankreich und Europa – zwischen Sozialdemo- kratie und Neoliberalismus	523
<i>Bücher</i> Karl Oppenländer, Wachstumstheorie und Wachstumspolitik (Thomas Delapina)	547
Ewald Nowotny, Der öffentliche Sektor. Ein- führung in die Finanzwissenschaft (Alexander Van der Bellen)	551
Werner Clement (Hrsg.). Die Tertiärisierung der Industrie (Michael Mesch)	555
Manfred Prisching, Arbeitslosenprotest und Re- signation in der Wirtschaftskrise (Felix But- schek)	557
Claudia Pichl/Peter Szopo, Industrieentwick- lung und Wirtschaftspolitik in Skandinavien und Österreich (Miron Passweg)	561

H. Heclö/H. Madsen, Policy and Politics in Sweden, Principled Pragmatism (Markus Marterbauer).....	564
Arno Tausch, Jenseits der Weltgesellschaftstheorien (Kunibert Raffer).....	567
Ludwig Boltzmann Institut für Stadtforschung (Hrsg.), Historischer Atlas von Wien und Dokumentation und Kurzbeschreibung der Karten der 1., 2. und 3. Lieferung; F. Oppl, Erstnennung von Siedlungsnamen im Wiener Raum; F. Oppl, Alte Grenzen im Wiener Raum; M. Seliger/ K. Ucakar, Wahlrecht und Wählerverhalten in Wien 1848-1932; R. Banik-Schweitzer/G. Meißl, Industriestadt Wien (alle: Fritz Weber).....	571
Jahresregister	573

Unsere Autoren

Kurt KRATENA ist Mitarbeiter des Refcrats für Finanzwissenschaften der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Hans HINTERHUBER ist Professor am Institut für Unternehmensführung der Universität Innsbruck

Gunther MAIER ist Assistent am Institut für Volkswirtschaftstheorie und -politik der Wirtschaftsuniversität Wien

Karl OBERNOSTERER arbeitet am Institut für Unternehmensführung der Universität Innsbruck

Friedrich SCHNEIDER ist Professor am Institut für Volkswirtschaftslehre der Johannes-Kepler-Universität Linz

Hannes SCHMATZER ist Assistent am Institut für englische Sprache der Wirtschaftsuniversität Wien

Viktor SUKUP ist derzeit Mitarbeiter bei der Fondation Nationale de Sciences Politiques in Paris

Andreas UNTERWEGER arbeitet am Institut für Unternehmensführung der Universität Innsbruck

Peter WEISS ist Assistent am Institut für Volkswirtschaftstheorie und -politik der Wirtschaftsuniversität Wien

Editorial

Budgetkonsolidierung – alles nach Plan?

Seit der Bildung der Koalitionsregierung zwischen SPÖ und ÖVP im Jänner 1987 ist die Konsolidierung der Staatsfinanzen zum zentralen wirtschaftspolitischen Anliegen geworden. Das Nettodefizit des Bundeshaushaltes sollte von damals etwa 5 Prozent auf 2,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes 1992 vor allem über die Ausgabenseite reduziert werden. Der nunmehr vorliegende Bundesvoranschlag der Koalitionsregierung soll zum Anlaß genommen werden, eine Art Zwischenbilanz zu ziehen.

Betrachtet man nur die Globalgrößen des Staatshaushaltes, so entsteht der Eindruck, die Budgetkonsolidierung verlaufe bisher planmäßig. Trotz schwieriger Ausgangslage bei der Budgeterstellung 1989 konnte das Nettodefizit mit 66 Milliarden Schilling, das sind 4 Prozent des BIP, entsprechend dem Konsolidierungsziel begrenzt werden. Es wäre jedoch verfehlt, mit einem „wir haben es wieder geschafft“, zur wirtschaftspolitischen Tagesordnung überzugehen. Mit Fortdauer der Budgetkonsolidierung treten vielmehr die Schwächen des Staatshaushaltes stärker in den Vordergrund.

Ein gemeinsames Merkmal aller drei von der Koalitionsregierung vorgelegten Bundesvoranschläge besteht darin, daß die Konsolidierungserfolge bisher stärker von der Einnahmen- als von der Ausgabenseite getragen wurden. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der Erfahrung anderer westeuropäischer Länder, die in den achtziger Jahren Budgetkonsolidierung betrieben. Während sich jedoch dort die Steuerquoten im Laufe des Konsolidierungsprozesses z. T. deutlich erhöhten, sinkt sie in Österreich.

Problematisch ist dabei weniger die Steuerreform 1988. Im Gegenteil, sieht man vom Steuerausfall in der Lohnsteuer ab (insgesamt ca. 17 Milliarden Schilling), so wird mit der Steuerreform eine Steigerung der Elastizität der Einkommensbesteuerung erreicht. Dazu tragen die Ausweitung der Besteuerung der Kapitalerträge, die Einschränkung der Verlustbeteiligungen und das neue Körperschaftsteuersystem, das die Erosion durch den Spaltsatz beseitigt, bei. Nach wie vor bestehen bleibt jedoch – insbesondere im internationalen Vergleich – das Steuerstrukturproblem. Nicht nur das Gewicht der indirekten Steuern ist sehr hoch, auch deren Elastizität ist geringer als die der direkten, sodaß sich die Ergiebigkeit des Gesamtsteuersystems kaum verbessern

wird. Eine sinkende Steuerquote führt langfristig zu Leistungseinschränkungen, die sozial nicht vertretbar erscheinen.

Eine quantitativ bedeutsamer Teil der Konsolidierung geht insbesondere 1989 auf einmalig wirkende Maßnahmen zurück, die vorwiegend aus Anlaß der Budgeterstellung getroffen werden und die im Folgejahr eine Finanzierungslücke in genau diesem Ausmaß hinterlassen. So stammen 1989 nahezu 12 Milliarden Schilling aus der Privatisierung von Bundesvermögen und 2,5 Milliarden Schilling aus der Auflösung von Ausgleichsrücklagen. Solche Maßnahmen ändern nichts an der Struktur der Einnahmen und stellen daher keine Lösung zur Beseitigung des strukturellen Budgetdefizits dar. Privatisierungen sollten nur dann durchgeführt werden, wenn sie zur Erhöhung der Effizienz des öffentlichen Sektors unerlässlich und aus diesem Grunde erwünscht sind. Chronischer Geldmangel allein soll nicht Motiv zur Privatisierung sein. Unter dem damit verbundenen Zeitdruck der Abwicklung besteht zudem die Gefahr zu geringer Verkaufserlöse.

Werden die öffentlichen Ausgaben des Bundes nach ökonomischen Kriterien aufgegliedert, so zeigt sich, daß es in den letzten Jahren wesentliche Anteilsverschiebungen gegeben hat. Die Finanzierungsausgaben steigen zulasten der Ausgaben zur Erstellung öffentlicher Leistungen. Der Anteil der Transferausgaben schwankt zwar im Zeitablauf, bleibt aber insgesamt ziemlich stabil. Durch diese Verschiebung, die nicht nur eine Folge des steigenden Zinsaufwandes ist, ist die Nachfragewirkung des Staatshaushaltes zurückgegangen.

Einsparungen im Ausgabenbereich erfolgten in den vergangenen Jahren primär bei den sogenannten Ermessensausgaben, den Förderungen und Investitionen. Sofern sie linear durchgeführt werden, gehen sie am Ziel einer Strukturveränderung vorbei. Zum anderen läßt sich eine solche Strategie nur begrenzt weiterführen. Besonders deutlich kann das bei den Investitionsausgaben gezeigt werden. Der damit verbundene Rückgang der Investitionen wird zum Teil deshalb ermöglicht, weil auf andere Finanzierungsformen ausgewichen wird. So wurde im Bundeshochbau in den vergangenen Jahren die Bauträgerfinanzierung forciert, sodaß in der Folge in die außerbudgetäre Finanzierung geflüchtet werden mußte. Mit einem Volumen von insgesamt 5,8 Milliarden Schilling an außerbudgetärer Finanzierung für 1989 (1,5 Milliarden Schilling für Straßenbau, 2,3 Milliarden Schilling Hochbau, 2 Milliarden Schilling „Neue Bahn“) kann zwar ein Absinken der Investitionen verhindert werden, andererseits belastet die außerbudgetäre Finanzierung künftige Budgets im besonderen dort, wo den Investitionsausgaben keine

(Hochbau) oder nur geringe (Straßenbau) Einnahmen gegenüberstehen. Der Budgetspielraum, auf dessen Erweiterung die Konsolidierung abzielt, wird dadurch pro futuro eingengt. Auch andere Gründe sprechen gegen ein weiteres Ausweichen in die außerbudgetäre Finanzierung:

(1) Unter den Bauinvestitionen hat der Ausbau des hochrangigen Straßennetzes die geringsten Beschäftigungseffekte.

(2) Ein zumindest teilweiser Parallelausbau von Straße und Schiene ist verkehrspolitisch fragwürdig.

(3) Da steigende Investitionen auch Folgekosten in Form von öffentlichem Konsum nach sich ziehen – und damit künftige Vorbelastungen bedeuten – wäre es sinnvoll, auf jene Investitionsbereiche umzuschichten, wo solche Folgekosten vermieden würden (z. B. präventive Umweltinvestitionen). Durch solche Investitionen könnten darüber hinaus nachträgliche Reparaturkosten eingespart werden.

Da bisher ein wesentlicher Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes auf den Verkauf von Vermögenswerten zurückzuführen ist – wodurch der für das BIP relevante Saldo viel weniger abgebaut wird, als es der Nettosaldo erkennen läßt – und da überdies eine dynamische Konjunkturentwicklung die Konsolidierung stützte, hielten sich die nachfragedämpfenden Wirkungen in Grenzen. Daraus wird in der tagespolitischen Diskussion voreilig der Schluß gezogen, Budgetkonsolidierung und Sicherung der Beschäftigung seien vereinbar. Die bisherigen einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen haben jedoch die Budgetstruktur nur geringfügig geändert. Die Höhe der Finanzierungslücke, die sie hinterlassen haben, ist beträchtlich und läßt erwarten, daß die Kosten der Budgetkonsolidierung der zweiten Phase deutlich über jenen der ersten Phase liegen werden.

Die Budgetkonsolidierung kann nur bewältigt werden, wenn es gelingt, die Struktur der Einnahmen und Ausgaben durch langfristig wirksame Maßnahmen zu verändern. Im Bereich der Einnahmenseite bedeutet dies, daß die Elastizität des Gesamtsteuersystems weiter erhöht werden muß, da eine ausschließliche Konsolidierung über die Ausgabenseite über wirksam werdende Multiplikatoreffekte weitere Ausgabenkürzungen nach sich ziehen würde. Die bisherigen Strategien auf der Ausgabenseite (lineare Kürzungen der Ermessensausgaben, nur teilweise Nachbesetzung frei werdender Dienstposten) sind zum großen Teil ausgeschöpft. Viele Probleme sind offengeblieben. Das einseitige Abstellen der Konsolidierungsdebatte auf die Bundeszuschüsse zur Pensionsversicherung ist angesichts des steigenden Anteils der Beamtenpensionen an den Personalausgaben nicht gerechtfertigt und verengt zudem den Blick auf Ausgaben in anderen Funk-

tionsbereichen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach einer zeitgemäßen, d. h. dem gesellschaftlichen Bedarf entsprechenden, Ausgabenstruktur. Hierher gehören auch die heutigen und vor allem künftigen Auswirkungen, die aus der demographischen Entwicklung resultieren. Sozialausgaben im weitesten Sinn konzentrieren sich im oberen und unteren Altersbereich. Ändern sich die Jugend- und Alterslastquoten, dann stellt sich aus budgetärer Sicht sowohl die Frage nach notwendigen Infrastrukturänderungen (wie z. B. ein erhöhter Bedarf an Altersheimen, sozialen Dienstleistungen) als auch nach Kompensationsmöglichkeiten zwischen verschiedenen staatlichen Ausgabenbereichen. Beides setzt voraus, daß der Grad der politischen Steuerbarkeit der Sozialausgaben durch eine flexiblere Budgetgestaltung erhöht wird. Die öffentliche Lohnsumme stellt ein wichtiges beschäftigungspolitisches Instrument dar. Insofern ist die teilweise Nichtnachbesetzung frei werdender Dienstposten eine problematische Maßnahme der Budgetkonsolidierung. Ein geringeres Pro-Kopf-Wachstum der Lohnsumme erfordert geringere Einsparungen von Dienstposten zur Erreichung des Konsolidierungszieles. Neben der Beschäftigungspolitik muß die Budgetkonsolidierung im besonderen auch die Verteilungsfrage berücksichtigen. Die Balance zwischen Beschäftigungs- und Verteilungspolitik stellt freilich eine gewaltige Herausforderung dar.

Sind also in der zweiten Phase der Konsolidierung des Staatshaushaltes nachfrage- und beschäftigungsdämpfende Effekte des Defizitabbaus zu erwarten, so müssen diese wenigstens zum Teil kompensiert werden. Hier kommen vor allem Investitionsprogramme in Bereichen in Frage, die im öffentlichen Einflußbereich liegen und in denen ein Investitionsbedarf gegeben ist (z. B. Abfall, Abwasser). Um das Budgetziel nicht zu konterkarieren, bedarf es einer budget-schonenden Finanzierung über den Preis bzw. über Gebühren.

In der Budgetpolitik der letzten Jahre hat man den Eindruck gewonnen, daß viele Maßnahmen dem Diktat der leeren Kassen folgten. Eine erfolgreiche, beschäftigungsschonende und sozial vertretbare Konsolidierungspolitik erfordert jedoch ein planvolles und mittelfristig orientiertes Vorgehen, das auf eine Änderung der Budgetstrukturen hin ausgerichtet ist. So gesehen steht das schwierigere Stück des Weges erst bevor. Ohne Zweifel wird es ein Weg sein, der politischen Mut erfordert. Ohne diesen wäre auch die Steuerreform 1988 nicht zustande gekommen.

Die volkswirtschaftlichen Effekte von Fernwärmeinvestitionen

Kurt Kratena

1. Die Energiesituation Österreichs

Die beiden Ölpreisschocks in den 70er Jahren haben einerseits das Energieproblem öffentlich bewußt gemacht und andererseits energiesparende Investitionen und Umrüstungen auf energiesparende Techniken ausgelöst. Energiesparen, d. h. eine bessere Ausnützung der eingesetzten Energieträger, ist vor allem vom umweltpolitischen Gesichtspunkt aus eine wünschenswerte Zielsetzung der Energiepolitik. Zu dieser Ansicht kam auch die damalige Bundesregierung in ihrem Energiekonzept 1984, dessen Zielvorstellungen von der jetzigen Bundesregierung als „weiterhin in allen ihren Grundsätzen gültig“ betrachtet werden:

„Der verbesserten Nutzung der Primärenergie ist daher auch aus umweltpolitischer Sicht gegenüber einer Erhöhung des Einsatzes von Primärenergie unbedingt der Vorzug zu geben¹.“

In einer längerfristigen Betrachtung ist der energiesparende technische Fortschritt vor allem daran zu sehen, daß eine „Entkopplung“ von wirtschaftlicher Entwicklung und Energieverbrauch stattgefunden hat. Das gilt sowohl für den Primärenergieeinsatz, stärker aber noch für den Endenergieverbrauch.

Der relative Energieverbrauch (PJ/Mrd. BIP) ist beim Gesamtenergieeinsatz zwischen 1980 und 1986 von 1,22 PJ auf 1,11 PJ gesunken, beim Endenergieverbrauch von 0,92 PJ auf 0,84 PJ. Dieser Rückgang beim relativen Energieverbrauch ist vermutlich in erster Linie auf Strukturverschiebungen in der Produktion zurückzuführen und nicht auf einen effizienteren Primärenergieeinsatz. Dies deshalb, weil parallel zur Absenkung des spezifischen Energieverbrauches (PJ/Mrd. BIP) der Aufwand an Primärenergie zur Erzeugung einer Einheit Nutzenergie

Tabelle 1**Energieverbrauch und wirtschaftliche Entwicklung**

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
BIP, real (Mrd. S)	571,5	693,0	820,0	818,8	828,7	845,8	857,4	881,6	896,4
Gesamtenergie- verbrauch (PJ)	782,8	866,1	1.000,6	948,1	927,9	929,8	967,0	998,8	996,8
Endenergie- verbrauch (PJ)	605,3	661,3	753,3	712,0	707,8	696,7	718,1	750,3	750,2

Quelle: Energiebericht 1986, Bericht über die Entwicklung der Energiewirtschaft im Jahre 1986

(Energiedienstleistung in Form von Wärme, Kraft oder Licht) angestiegen ist.

Die Energiefluß-Untersuchungen der Energieverwertungsagentur und die Nutzenergieanalysen des Statistischen Zentralamtes zeigen ein Sinken des Wirkungsgrades, d. h. des Verhältnisses von Nutzenergie zu eingesetzter Primär- oder Endenergie. Unter Primärenergie versteht man die gesamte, im Inland verbrauchte Rohenergie, die erst in der ersten Umwandlungsstufe in die „gebrauchsfertige“ Endenergie umgewandelt werden muß.

Der sinkende Wirkungsgrad ist vor allem auf eine sinkende Effizienz bei der Umwandlung von Primärenergie in Endenergie zurückzuführen. Da zur Erstellung dieser Nutzenergieanalyse gewisse Annahmen über die Wirkungsgrade von Anlagen und Geräten getroffen wurden und die Methoden des ÖStZ und der EVA unterschiedlich sind, sind

Tabelle 2**Effizienz des Energieeinsatzes**

	Gesamt- energiever- brauch (PJ)	Energeti- scher End- verbrauch (PJ)	Nutzenergie (PJ)	Wirkungs- grad ¹⁾ I (%)	Wirkungs- grad ²⁾ II (%)
1978 (ÖStZ)	874,2	718,3	444,4	61,9	50,8
1982 (EVA)	975,0	707,0	445,0	62,9	45,6
1983 (ÖStZ)	932,8	700,2	418,3	59,7	44,8
1984 (EVA)	1.053,1	721,5	430,4	59,6	40,9

¹⁾ Nutzenergie/Energet. Endverbrauch

²⁾ Nutzenergie/Gesamtenergieverbrauch

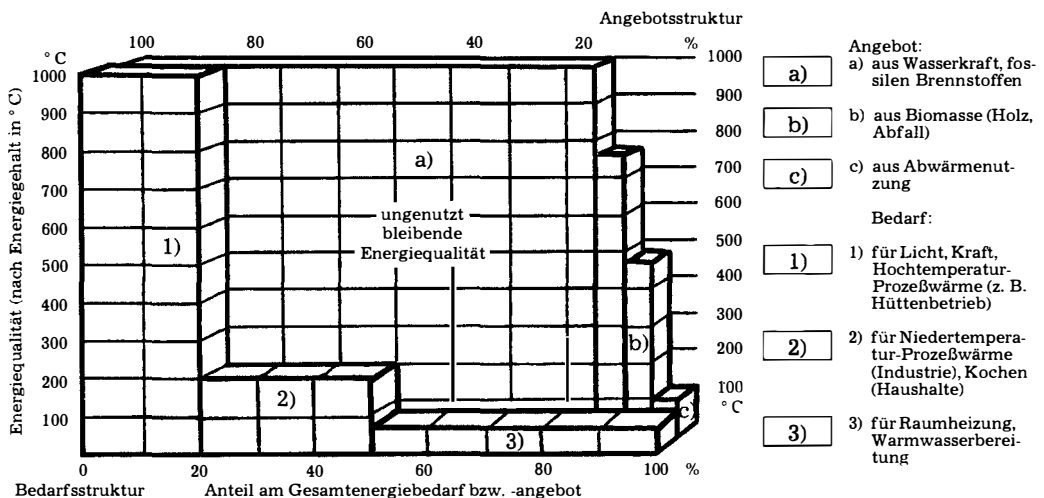
Quelle: ÖStZ, Nutzenergieanalysen, BM f. HGI, Energiebericht 1984 und 1986

nur Vergleiche zwischen den Werten aus 1978 und 1983 sowie den Werten aus 1982 und 1984 konsistent. Der Wirkungsgrad I (Nutzenergie/Endenergie) bleibt beinahe konstant, während der Wirkungsgrad II (Nutzenergie/Gesamtenergie) nach den Ergebnissen beider Studien zurückgeht. Mit der Energiebilanz 1985 und unter Zugrundelegung der Gültigkeit der Nutzenergieanalyse 1983 hat das ÖStZ das Energieflußschema für 1985 erstellt. Der Gesamtenergieverbrauch von 997,82 PJ wird demnach in Endenergie von 749,04 PJ umgewandelt, aus der wiederum 447,47 PJ Nutzenergie gewonnen werden konnten. Der Wirkungsgrad I beträgt demnach 1985 so wie 1983 59,7 Prozent, der Wirkungsgrad II ebenfalls 44,8 Prozent². Technischer Fortschritt im Sinne einer effizienteren Nutzung der eingesetzten Primärenergie ist an diesen Daten daher nicht ablesbar. Es hat zwar technischen Fortschritt im Sinne einer Verbesserung des Wirkungsgrades von Anlagen gegeben, dennoch ist der gesamtwirtschaftliche Wirkungsgrad gesunken.

Die Ursache für Energieverluste ist vor allem in den Disparitäten zwischen Energieangebot und Energiebedarf bezüglich der Energiequalität (Exergie) zu sehen. Die Energiequalität (Exergie) eines Energieträgers bestimmt sich nach seiner Fähigkeit, mit möglichst wenig Verlust in mechanische Energie umwandelbar zu sein.

Abbildung 1

Bedarfs- und Angebotsstrukturen von Energiequalität bezogen auf den Exergiegehalt von Energie verschiedener Herkunft



Quelle: Katzmann/Schrom, Umweltreport, 1986

Elektrischer Strom hat daher eine höhere Energiequalität als Brennstoffe, aus denen nur mit wesentlich höheren Energieverlusten mechanische Energie gewonnen werden kann. Der Energiebedarf besteht jedoch zu ca. 50 Prozent aus Bedarf für Raumheizung und Warmwasserbereitung, also Niedertemperaturwärme, nur weniger als 5 Prozent des Energiebedarfes werden durch adäquates Energieangebot aus Abwärme gedeckt.

Es kann daher als Zielsetzung einer umweltpolitisch orientierten Energiepolitik angesehen werden, über den Ausbau der Abwärmenutzung in diesem Bereich die Verluste an hochwertiger Energie zu verringern.

Anhand der Nutzenergieanalyse des Statistischen Zentralamtes kann nun nochmals die These erhärtet werden, daß eine Strukturverschiebung in der Produktion die Absenkung des spezifischen Energieverbrauches bewirkt hat. Zwischen 1978 und 1983 haben sich Strukturverschiebungen im Energieverbrauch ergeben, die in der Lage sind, beide Phänomene – sinkender spezifischer Energieverbrauch bei sinkendem Wirkungsgrad – zu erklären. Jener Teil des Endenergieverbrauches, der für Industrieöfen verwendet wird, ist von 1978 bis 1983 gesunken, während der Anteil für Beleuchtung und EDV und elektrochemische Zwecke gestiegen ist; darin spiegelt sich die Strukturverschiebung in der Produktion wider. Wahrscheinlich hat der steigende Anteil des Sektors Raumheizung in erster Linie zum Sinken des Wirkungsgrades beigetragen, da es sich dabei – nach dem Sektor Fahrzeugmotoren – um den Sektor mit den zweithöchsten Energieverlusten handelt. Auch die Ergebnisse der Nutzenergieanalysen bieten somit Anhaltspunkte, bei der Raumwärme mit einer Energiesparpolitik zu beginnen.

Der Bereich Raumheizung und Warmwasserbereitung nimmt 1985 35,3 Prozent des Endverbrauches an Energie in Anspruch. Von den dort eingesetzten 264,4 PJ werden bei einem Wirkungsgrad von 68,3 Prozent 180,6 PJ genutzt und 83,8 PJ gehen verloren; das sind 27,8 Prozent des gesamten Energieverlustes im Jahr 1985³. Der Energieverlust in diesem Sektor wird lediglich von dem des Sektors „Fahrzeuge“ übertroffen. Im Jahr 1984 wurden zur Raumheizung und Warmwasserbereitung 255,7 PJ eingesetzt, die sich folgendermaßen auf die Energieträger verteilen:

	PJ	%
Kohle	43,6	17,0
Öl	87,9	34,4
Gas	46,0	18,0
Brennholz, Abfälle	43,9	17,2
Fernwärme	18,7	7,3
Elektrische Energie	15,7	6,1

In den 255,7 PJ ist auch der Aufwand für Raumwärme, der in der Produktion anfällt, enthalten, auf den privaten Konsum entfallen lediglich 140,9 PJ. Nach Angaben des Mikrozensus (1987) wird in 7 von 100 Wohnungen mit Fernwärme geheizt; in Wien beträgt der Fernwärmeanteil 12 Prozent. Ein Raumwärmekonzept im Rahmen der Energie-

Tabelle 3**Anteil der Energieträger am Endenergieverbrauch**

	1970	1980	1983	1984	1985	1986
Kohle	20,7	12,4	12,7	14,1	13,3	11,5
Mineralölprodukte	50,2	48,7	45,0	41,6	41,7	42,9
Gas	11,4	15,5	14,5	15,3	15,7	15,3
Sonstige Energieträger	4,5	5,7	7,6	8,5	8,7	9,3
Fernwärme	0,9	1,9	2,6	2,6	2,9	3,0
Elektrische Energie	12,3	15,8	17,6	17,9	17,8	17,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabelle 4**Wärmeaufbringung zur Fernwärmeversorgung 1983–1986 in PJ**

	Fernheizkraft- werke	Fernheizkraft- werke und Blockheizwerke	Industrieabgabe	insgesamt
1983	8,17	9,58	1,15	18,90
1984	9,03	10,32	0,27	19,62
1985	9,99	12,13	0,26	22,38
1986	10,93	12,63	0,17	23,73

Quelle: Energiebericht 1986 und Bericht über die Entwicklung der Energiewirtschaft im Jahre 1986

Tabelle 5**Brennstoffeinsatz zur Fernwärmeversorgung, 1983–1986, in PJ**

	Kohle	Erdöl	Naturgas	sonst. Energieträger	insgesamt
1983	3,52	10,18	4,63	1,63	19,96
1984	4,01	8,97	5,75	2,01	20,74
1985	3,82	9,24	8,05	2,96	24,07
1986	3,22	10,01	7,92	2,94	24,09

Quelle: Bericht über die Entwicklung der Energiewirtschaft im Jahre 1986

politik müßte von Energieprognosen in diesem Bereich ausgehen, um die Spielräume für einzelne Energieträger zu ermitteln.

2. Die Situation im Bereich Fernwärme

2.1. Entwicklung der Fernwärmeversorgung

Gemessen am Endenergieverbrauch ist der Anteil der Fernwärme seit 1970 permanent gestiegen. Die Aufbringung an Fernwärme ist von 1983 bis 1986 um durchschnittlich 10,4 Prozent jährlich gestiegen. Der Brennstoffeinsatz hat sich dabei von den Energieträgern Kohle und Öl zu Gas und sonstigen Energieträgern (Müll und Biomasse) verschoben.

Eine Forcierung des Ausbaues der Fernwärme wurde mit dem zweiten Beschäftigungsprogramm (1983) beschlossen. Dabei wurden für den Zeitraum 1982–1985, induziert durch die beschlossenen Förderungsmaßnahmen, von der Fernwärmewirtschaft 8,25 Milliarden Schilling an Investitionen geplant, wovon 3 Milliarden Schilling in Wärmeerzeugungsanlagen und 5,25 Milliarden Schilling in Wärmeverteilung fließen sollten. Tatsächlich entwickelten sich die Investitionen der Fernwärmewirtschaft in diesem Zeitraum weitaus langsamer:

1982	1983	1984	1985	1982–85	1986
1.051,8 Mio.	749,4 Mio.	1.246,0 Mio.	1.395,3 Mio.	4.442,5 Mio.	1.712,3 Mio.

und erreichten nur etwas mehr als die Hälfte des geplanten Wertes. Diese Differenz erklärt sich dadurch, daß die Projekte Dürnrohr und Riedersbach in dieser Planung vorgesehen waren. Die Länge des Fernwärmenetzes konnte von 539,6 km im Jahr 1982 auf 648,2 km im Jahr 1985 erweitert werden⁴.

Bei der Fernwärmeversorgung kommt den Kleinheizanlagen auf Biomasse-Basis steigende Bedeutung zu. Es handelt sich dabei um Anlagen mit einer thermischen Nennleistung von bis zu 10 MW, neben

Tabelle 6

Installierte Anlagen auf Biomasse-Basis, 1980–1985

	Kleinanlagen bis 100 KW	mittlere Anlagen 100–1000 KW	Großanlagen über 1 MW	insgesamt
1980	24	46	10	80
1981	81	78	8	167
1982	124	89	4	217
1983	191	97	7	295
1984	451	137	23	611
1985	1.304	160	19	1.483
Gesamt- anzahl	2.175	607	71	2.853
Gesamt- leistung	100 MW	185 MW	135 MW	420 MW

Quelle: Energiebericht 1986

denen aber auch Großanlagen mit Biomasse zur Fern- bzw. Nahwärmeversorgung in Betrieb sind. Als Brennstoffe werden Hackschnitzel, sonstige Holzabfälle (Rinde, Späne) und Stroh verwendet. Der Versorgungsbereich erstreckt sich meist nur auf eine Gemeinde, wobei die Möglichkeit des Anschlusses öffentlicher Gebäude an das Fernwärmenetz die Rentabilität verbessert, da die Anlagen dann größer dimensioniert werden können.

Der weitere Ausbau solcher Anlagen zur Fernwärmeversorgung ist zunächst von der Erstellung kommunaler und regionaler Energiekonzepte abhängig, die durch das Fernwärmeförderungsgesetz unterstützt werden soll.

Das neueste Fernwärmeausbauprogramm des Fachverbandes der Gas- und Wärmeversorgungsunternehmen sieht für die Jahre 1987 und 1988 jeweils 2 Milliarden Schilling an Investitionen vor, für 1989 1,6 Milliarden Schilling. Bis 1996 soll sich ab dann die jährliche Investitionssumme kontinuierlich auf 550 Millionen Schilling (1996) reduzieren. Insgesamt ist geplant, daß im Zeitraum 1987 bis 1996 10,5 Milliarden Schilling investiert werden, wovon 62,5 Prozent auf Verteilanlagen und 37,5 Prozent auf Erzeugungsanlagen (Kessel usw.) entfallen. Die regionalen Schwerpunkte der Investitionstätigkeit werden in Oberösterreich, in der Steiermark und in Wien liegen.

Ausbau- und förderungswürdig erscheinen aufgrund des hohen Wirkungsgrades bzw. aufgrund einer echten „Abfallnutzung“ vor allem Kraft-Wärme-Kupplung (auch in der Industrie), Biomasse-Heisanlagen und – sofern das Problem der Abgasreinigung gelöst werden kann – Müllverbrennungsanlagen.

2.2. Fernwärmeförderung

Für Fernwärme kommen derzeit verschiedene Förderungsinstrumente zur Anwendung. Der Schwerpunkt liegt jedoch in der Förderung gemäß Fernwärmeförderungsgesetz i. d. F. d. BGBl. 570/1985, das mit 31. Dezember 1988 ausläuft. Darin ist für Wärmeversorgungs- und Elektrizitätsversorgungsunternehmen ein 3prozentiger Zinsenzuschuß oder ein 12prozentiger Investitionszuschuß vorgesehen. Der Investitionszuschuß kann zur Anwendung kommen, wenn die Investitionssumme 10 Millionen Schilling nicht übersteigt. Im Rahmen der Budgetkonsolidierung wurden der Zinsenzuschuß auf 2 Prozent und der Investitionszuschuß auf 8 Prozent gekürzt. Im Maßnahmenpaket 1987 wurde außerdem das Energieförderungsgesetz aufgehoben, sowie die vorzeitige Abschreibung (60 Prozent) für Kraft-Wärme-Kupplungsanlagen und die Vermögensteuerbefreiung von Wärmeversorgungsunternehmen. Im Fernwärmeförderungsgesetz ist weiters die Förderung von Ländern und Gemeinden zur Erstellung von Energiekonzepten und Prüfung von Fernwärmeprojekten vorgesehen. Neben dem Fernwärmeförderungsgesetz werden Unternehmen beim Anschluß an Fernwärme oder bei der Installierung von Kraft-Wärme-Kupplungsanlagen

nach dem Gewerbestrukturverbesserungsgesetz (BÜRGES) durch Kreditkostenzuschüsse und nach dem Umweltfondsgesetz gefördert, wenn der Nachweis der Luftverbesserung erbracht werden kann.

Zusätzlich zu dieser Förderung von Unternehmen existiert noch die Förderung von Ländern und Gemeinden gemäß Stadterneuerungsgesetz und von privaten Fernwärmeabnehmern gemäß Wohnhaussanierungsgesetz und Wohnbauförderungsgesetz. Dabei wird jedoch lediglich der Anschluß einer bestehenden Zentralheizung an das Fernwärmenetz gefördert, nicht jedoch z. B. die Umstellung von Einzelofenheizung auf Fernwärme.

Für die Förderungen von Fernwärmeinvestitionen laut Fernwärmeförderungsgesetz, das eine Aufteilung der Kosten zwischen den Gebietskörperschaften vorsieht, hat sich ein Schlüssel von 3:1 zwischen dem Bund einerseits und den Ländern und Gemeinden andererseits in den diesbezüglichen Verhandlungen etabliert. Die Förderung wird von der Energiesektion des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten durchgeführt. Aufgrund des Ausbauprogramms der Fernwärmewirtschaft und von Schätzungen des Wirtschaftsministeriums schätzt Bayer (1987) eine Brutto-Barwertquote (vor Steuern) der Fernwärmeförderung von 23 Prozent⁵.

Die budgetären Kosten der Fernwärmeförderung sind in Tabelle 7 zusammengestellt. Es wird dabei lediglich die Investitionsförderung lt. Fernwärmeförderungsgesetz erfaßt. Beim Umweltfonds und den Förderungen lt. Gewerbestrukturverbesserungsgesetz war der „Fernwärmeanteil“ nicht eruierbar.

Tabelle 7

Fernwärmeförderung¹, 1986–1988 (Mio. S)

	1986	BVA 1987	BVA 1988
Zinsenzuschüsse	20,281	58,184	67,000
Investitionszuschüsse	7,500	14,550	5,733
sonstige Förderungen ²	36,624	0,017	0,018
insgesamt	64,405	72,781	72,751

¹) Ansatz 1/63156: Förderungen im Aufgabenbereich 35 (Energiewirtschaft) des Kapitels 63: Handel, Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr

²) Unternehmen der E-Wirtschaft und Wärmeversorgung (Heizbetriebe Wien, STEWEAG) sowie sonstige Unternehmen mit energiewirtschaftlicher Bedeutung. Von den 36,624 Mio. im Jahr 1986 flossen 25,933 Mio. an die Heizbetriebe Wien Ges. m. b. H.

Von 1987 auf 1988 soll die Gesamtsumme der Förderungen konstant gehalten werden, was bei steigenden Zinsenzuschüssen nur durch einen Rückgang bei den Investitionszuschüssen möglich ist. Per 1. Jänner 1988 wurde die Förderungszusage bei Zinsenzuschüssen für ein Volumen von 536 Millionen Schilling erteilt.

Für den Anschluß an Fernwärme wurden 1985 nach dem Wohnhaus-

sanierungsgesetz 16,76 Millionen an Annuitätenzuschüssen vergeben.

Aufgrund des hohen Kapitalaufwandes und der überdurchschnittlich langen Amortisationsdauer von Fernwärmeprojekten kommt der Fernwärmeförderung die zentrale Rolle bei der Beeinflussung des Fernwärmeausbaues zu.

2.3. Fernwärmepotential

Angesichts der in Abbildung 1 dargestellten qualitativen Disparitäten zwischen Energieangebot und Energiebedarf stellt sich die Frage, wie groß der Anteil des Niedertemperaturbedarfes ist, der durch Angebot aus Fernwärme befriedigt werden kann. Zu dieser Frage nach dem Fernwärmepotential Österreichs liegen drei Studien vor.

Die erste dieser Studien aus dem Jahr 1977, die im Auftrag des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe und Industrie erstellt wurde⁶, kam zum Ergebnis, daß das wirtschaftlich nutzbare Potential an Fernwärme 68 bis 80 PJ pro Jahr betragen werde. Das liegt weit über den Ergebnissen der beiden späteren Studien von der Energieverwertungsagentur (EVA, 1983) und vom Institut für Energiewirtschaft (Jansen, 1984)⁷.

Draxler/Kaniak (1983) kommen in der EVA-Studie zu einem Abwärmepotential von 15.500 GWh, d. s. 55,8 PJ. Sie nehmen dabei eine Schätzung der Angebotsseite des Fernwärmemarktes vor, ohne auf die regionale Abstimmung mit der Bedarfsseite einzugehen. Das Abwärmepotential von 15.500 GWh setzt sich zusammen aus der schon zur Verfügung stehenden Abwärme von 4500 GWh, weiteren 4000 GWh, die zusätzlich aus bestehenden Kraftwerken ausgekuppelt werden könnten, 3000 GWh, d. s. 5 Prozent der in Industrie und Gewerbe eingesetzten Prozeßwärme und weiteren 4000 GWh unter der Annahme, daß 25 Prozent der industriellen kalorischen Stromerzeugung thermisch ausgekuppelt werden könnten. Es handelt sich somit um die Schätzung eines theoretischen Potentials ohne genauere Begründung der zugrundeliegenden Annahmen. Man kann jedoch davon ausgehen, daß die Annahmen eher vorsichtig getroffen wurden.

Die Studie von Jansen u. a. (1984) vom Institut für Energiewirtschaft schätzt ein Fernwärmemarktpotential unter Berücksichtigung der Angebots- und der Nachfrageseite.

Für die Nachfrageseite wird dabei vom Konzept der 42 Stadtregionen, das vom Österreichischen Statistischen Zentralamt entwickelt wurde, ausgegangen. Für diese Stadtregionen – bestehend aus Kernraum (Stadt) und Außenzone – liegen umfangreiche Daten über die Wohnsituation vor. Es kann daher geschätzt werden, wie hoch das Potential an Fernwärme ist, wenn alle schon zentralbeheizten Wohnungen auf Fernwärme umgestellt werden und die Neubauten an die Fernwärme angeschlossen werden. Das ergibt einen Raumwärmebedarf von 10.500 GWh (37,8 PJ), der durch Fernwärme gedeckt werden könnte. Jansen u. a. (1984) schätzen dazu noch ab, wieviel sonstiger privater und nichtprivater Bedarf an Niedertemperaturwärme durch Fernwärme

befriedigt werden könnten und erhalten unter Hinzurechnung dieses Betrages ein gesamtes Nachfragepotential an Fernwärme von 20.000 GWh (72 PJ), wovon ca. 42 Prozent auf den Raum Wien entfallen.

Auf der Angebotsseite wird von den bestehenden und geplanten Wärmekraftwerken ausgegangen, die einen für den Aufbau eines Fernwärmenetzes günstigen Standort aufweisen. Es ergibt sich ein Angebot aus Kraft-Wärme-Kupplung unter Einbeziehung aller bis zum Jahr 2000 fertiggestellten Wärmekraftwerke von 20.000 GWh (72 PJ), also exakt jener Wert, der auch dem Nachfragepotential entspricht. Die regionale Verteilung von Angebot und Nachfrage ist jedoch ungleich, sodaß Jansen u. a. (1984) nach Abstimmung der regionalen Verteilung lediglich ein Marktpotential von 11.200 GWh (40,3 PJ) erhalten.

Von den drei Studien trifft die Jansen-Studie sicherlich die vorsichtigsten und unbedenklichsten Annahmen und ermittelt damit ein ohne Sonderregelungen realisierbares Marktpotential. Man kann im Lichte dieser Studien davon ausgehen, daß das Fernwärmepotential Österreichs um die 50 PJ beträgt und damit momentan (1986: 23.738 PJ) 47 Prozent ausgebaut sind. Das Potential an Kleinheizzentralen auf Biomasse-Basis zur Versorgung einzelner Gemeinden kann kaum realistisch geschätzt werden. In diesem Bereich kann lediglich auf Daten über das Potential an Biomasse in Österreich zurückgegriffen werden. In einer Studie des ÖIR (Österreichisches Institut für Raumplanung)⁸ wird das Potential an forstlicher Biomasse folgendermaßen ermittelt: In Österreichs Wäldern wächst jährlich eine nutzbare Menge von 20 Millionen Festmetern zu, die nur zum Teil genutzt wird und von der wiederum ein Teil als Schlagerücklaß im Wald bleibt. Dadurch vermindert sich die nutzbare Menge auf 9,3 Millionen fm, rechnet man den Rindenanfall dazu, sind es 11,1 Millionen fm. Bei Hinzurechnung jener Holzmenge, die bei vermehrtem Papier-Recycling für die energetische Nutzung frei würde und jener Menge, die bereits jetzt als Brennholz genutzt wird, erhält man 13 Millionen fm, was einer Energiemenge von 22,24 GWh bzw. 80 PJ entspricht. Das sind 31 Prozent der 1984 insgesamt für Raumheizung und Warmwasserbereitung aufgewendeten Endenergie.

3. Gesamtwirtschaftliche Effekte der Fernwärme

Der Ausbau der Fernwärme ist gleichzusetzen mit einer Substitution von Energie durch Kapital und weist daher folgende positive gesamtwirtschaftliche und ökologische Wirkungen auf:

- Verringerung des Primärenergieeinsatzes; das ist der eigentliche Energiespareffekt der Fernwärmeinvestition.
- Verringerung der Emissionen und Immissionen, einerseits durch die in Großanlagen zur Anwendung kommende Verbrennungstechnik und Rauchgasreinigung, die in Kleinanlagen nicht erfolgt und andererseits durch den Energiespareffekt.
- Verringerung der sonst an das Ökosystem abgegebenen Abwärme.

- Verringerung der Ausgaben für Energie, was einerseits die Handelsbilanz durch den teilweisen Entfall von Energieimporten entlastet und andererseits einen positiven Realeinkommenseffekt bedeutet.
- Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte durch die Fernwärmeinvestitionen.

Im folgenden werden diese Effekte quantifiziert werden, wobei vom „Vollausbau“ der Fernwärme bis 50 PJ ausgegangen wird. Das bedeutet eine Erhöhung der Fernwärmemenge um 26,3 PJ und damit eine Substitution anderer Energieträger in diesem Ausmaß.

3.1. Energieeinsparung und Entlastung der Handelsbilanz

Bei der Berechnung des Energieeinsparungseffektes muß nach den Quellen der Fernwärme differenziert werden. Der Einsparungseffekt beträgt 100 Prozent, wenn Abwärme aus der Industrie genutzt wird, da der zusätzliche Primärenergieeinsatz für die Fernwärme Null ist. Der gleiche Fall liegt vor, wenn Müll oder Abfall aus der Holzindustrie verbrannt wird, der ansonst als nicht weiter genutzter Abfall anfallen würde. Diesen Quellen der Fernwärme kommt allerdings in den letzten Jahren sehr geringe Bedeutung zu; so beträgt die Auskoppelung industrieller Abwärme nur 1 Prozent der gesamten Fernwärmeversorgung.

Für jenen Teil der Fernwärme, der aus Kraft-Wärme-Kupplung bezogen wird, gilt folgende Überlegung⁹: Die gesamte in Kraftwerken eingesetzte Primärenergie ist aufzuspalten in jene Primärenergie, die für die Elektrizitätserzeugung verbraucht wird und den Teil, der auf die Erzeugung von Fernwärme entfällt. Dazu wird vom Nettowirkungsgrad der sonstigen im gleichen Zeitraum betriebenen Kondensationskraftwerke ohne Kraft-Wärme-Kupplung (η_{el}) ausgegangen und von der im jeweiligen Fernheizkraftwerk produzierten elektrischen Nettoenergie (E). Der so berechnete Primärenergieaufwand für die Elektrizitätserzeugung wird vom gesamten Einsatz an Primärenergie (PE_{ges}) subtrahiert, um zum Primärenergieanteil für die Fernwärme (PE_{FW}) zu kommen:

$$PE_{FW} = PE_{ges} - \frac{E}{\eta_{el}} \quad (1)$$

Bezüglich des Wirkungsgrades ist dabei auf einen Jahresbetriebswirkungsgrad (netto) abgestellt. Reichl (1984), der diese Methode zur Berechnung des Primärenergieeinsatzes zur Fernwärmeerzeugung vorschlägt, stellt für den Raum Linz einen Vergleich des Primärenergieeinsatzes bei Fernwärmeversorgung und bei Gasheizung an. Die Nutzwärme für die Raumheizung, die von den Linzer Versorgungsbetrieben (ESG) zur Verfügung gestellt wird, beträgt 299 GWh (1076,4 TJ). Bei einem Jahresbetriebswirkungsgrad zur Kondensationsstromerzeugung von 36,7 Prozent, einer Elektrizitätserzeugung durch die Linzer Fernheizwerke von 127 GWh (457,2 TJ) und einem Primärenergieeinsatzes in den Fernheizwerken insgesamt von 722,93 GWh (2602,55 TJ) ergibt sich

nach Gleichung (1) ein Primärenergieeinsatz von 376,88 GWh (1356,77 TJ):

$$PE_{FW} = 722,93 - \frac{127,0}{0,367} = 376,88 \quad (2)$$

Zur Berechnung des Jahresbetriebswirkungsgrades anderer Heizsysteme (Heizkessel mit Öl und Kohle, Gasheizung) verwendet Reichl folgende Methode: Bei Umstellung von einem anderen Heizsystem auf Fernwärme besteht die Möglichkeit, die für Raumwärme eingesetzte Nutzenergie zu messen, da bei Fernwärmeanschluß ein Wärmemesser installiert wird. Man hat somit – unter der Annahme, daß die für die Raumheizung notwendige Nutzenergie nicht schwankt – einen objektiven Anhaltspunkt für die Nutzenergie pro Heizgradtag, die man zur eingesetzten Energie vor der Umstellung auf Fernwärme in Relation setzen kann. Für den Raum Linz erhält Reichl das Ergebnis, daß der so errechnete Jahresbetriebswirkungsgrad der Gasversorgung bei 201 der 299 verbrauchten GWh 70 Prozent beträgt und bei 98 GWh 52 Prozent, es ergibt sich daher bei Gasheizung ein Primärenergieeinsatz von 458 GWh, das ist um 24 Prozent mehr als bei Fernwärmeversorgung. Für die Fernwärme ergäbe sich bei diesem Beispiel ein Wirkungsgrad von fast 80 Prozent gegenüber dem Wirkungsgrad der Gasversorgung von nur 65 Prozent.

Nach der gleichen Methode wertet Reichl Statistiken verschiedenster Fernwärmeversorgungsunternehmen in Österreich (Grazer Stadtwerke, Stadtwerke Kufstein, Heizbetriebe Wien Ges. m. b. H., ESG usw.) aus und erhält damit Jahresbetriebswirkungsgrade bzw. Bereiche, in denen die Jahresbetriebswirkungsgrade verschiedener Energieversorgungssysteme liegen:

Fernwärme	98 bis 100 Prozent
feste Brennstoffe	45 bis 60 Prozent
Heizöl	47 bis 70 Prozent
Erdgas	52 bis 70 Prozent

Hier zeigt sich ganz klar nochmals der energetische Vorteile der Fernwärmeversorgung, bei der exergetisch minderwertige Energie (Abwärme) für exergetisch minderwertige Zwecke (Raumwärme) eingesetzt wird. Dadurch ist der Nutzungsgrad bei dieser Energieform klarerweise besonders hoch.

Für die Berechnung der gesamtwirtschaftlichen Energieersparnis muß jedoch mit dem Gesamtwirkungsgrad des Raumwärmesystems „Fernwärme“ gerechnet werden. Im vorhin zitierten Beispiel nach Reichl (1984) beträgt dieser für den Fall von Kraft-Wärme-Kupplung ca. 80 Prozent.

Geht man nun – in Anlehnung an eine Annahme, die Draxler/Kaniak (1983) treffen – davon aus, daß der weitere Fernwärmeausbau zu 71 Prozent in Form von Kraft-Wärme-Kupplung erfolgt (Wirkungsgrad = 80 Prozent), zu 5 Prozent aus Industrieabwärme (Wirkungsgrad = 100 Prozent) und zu 24 Prozent aus Fernheizwerken (Wirkungsgrad = 75 Prozent), dann ergibt sich ein Gesamtwirkungsgrad von ca. 80 Prozent.

Die Ersparnis an Primärenergie bei Ausbau der Fernwärme um weitere 26,3 PJ läßt sich einmal für die untere Grenze der Jahresbetriebswirkungsgrade berechnen und einmal für die obere Grenze.

Primärenergieersparnis gegenüber	Jahresbetriebswirkungsgrad	
	obere Grenze	untere Grenze
festen Brennstoffen	10,9 PJ	25,6 PJ
Heizöl	4,7 PJ	23,1 PJ (11,5)
Erdgas	4,7 PJ	11,7 PJ (8,85)

Die größte Ersparnis an Primärenergie ergäbe sich daher, wenn nur Heizkessel mit festen Brennstoffen durch Fernwärmeversorgung substituiert würden. Wahrscheinlich ist jedoch eher die „Verdrängung“ von Gas- und Ölkesseln durch Fernwärme.

Der Energieeinsparungseffekt bewirkt eine Reduktion der Energieimporte und damit eine Entlastung der Handelsbilanz. Im Jahr 1986 wurden 143,5 PJ Kohle um 6,9 Milliarden Schilling importiert, 406,3 PJ Erdöl um 19,8 Milliarden Schilling und 147,2 PJ Erdgas um 7,5 Milliarden Schilling. Je nachdem, welcher der drei Energieträger durch den weiteren Fernwärmeausbau um 26,3 PJ substituiert wird und welcher Jahresbetriebswirkungsgrad angenommen wird, fällt die Devisenersparnis unterschiedlich aus¹⁰.

Tabelle 8

Devisenersparnis in Mrd. S bei Vollausbau der Fernwärme¹

Substitution von	Jahresbetriebswirkungsgrad	
	obere Grenze	untere Grenze
festen Brennstoffen	0,524	1,231
Heizöl	0,229	1,125
Erdgas	0,240	0,902

¹ Energieimportpreise (S/J) 1986

Quelle: Reichel (1984), Bericht über die Entwicklung der Energiewirtschaft im Jahre 1986, eigene Berechnungen

Wenn das Potential an Fernwärme erschlossen ist, kann Österreich seine Ausgaben für Energieimporte – zu Preisen 1986 – zumindest um 200 bis 300 Millionen Schilling reduzieren. Das Ergebnis wird momentan durch die stark gesunkenen Energiepreise beeinflusst. Zu Energieimportpreisen 1981 ergäbe sich bei Annahme der unteren Grenze des Betriebswirkungsgrades eine Devisenersparnis bei festen Brennstoffen von 1,440 Milliarden, bei Heizöl von 2,440 Milliarden und bei Erdgas von 1,350 Milliarden Schilling. Die Höhe des inländischen Realeinkommenseffektes ist gleichfalls von den Energiepreisen und damit von der

Kostenersparnis in Schilling bei gegebener Energieeinsparung in Energieeinheiten abhängig.

3.2. Verminderung von Emissionen und Immissionen

Der Umwelteffekt, der durch Fernwärmeinvestitionen bewirkt wird, setzt sich aus verschiedenen Faktoren zusammen. Zunächst kommt es bei steigender Fernwärmeversorgung zu einer Reduktion der Immissionen – hauptsächlich von SO_2 – in Ballungsgebieten zu Zeiten der ungünstigen Inversionswetterlagen während der Heizperiode. Dieser Effekt wird in der Literatur meist besonders hervorgehoben¹¹. Diese Verringerung der Immissionen bedeutet aber lediglich, daß die Schadstoffe in höhere Luftschichten gelangen und damit ferntransportiert werden. Ein weiterer, nicht quantifizierbarer Effekt besteht in der Verringerung der an Luft oder Gewässer abgegebenen Abwärme. Dadurch wird die nachhaltige Veränderung von Ökosystemen, wie sie z. B. bei Aufheizung von Gewässern entsteht, vermieden.

Entscheidend ist jedoch die mit der Fernwärmeversorgung einhergehende Verringerung von Emissionen. Diese beruht einerseits auf der besseren Schadstoffrückhaltetechnik in Großanlagen. Das reicht vom Einbau von Filtern, Rauchgaswäschen und Stickoxid-Katalysatoren bis zu anderen Verbrennungsverfahren wie z. B. der Wirbelschichtfeuerung. Dieser Aspekt ist wiederum besonders für Müllverbrennungsanlagen zur Fernwärmeversorgung entscheidend, da derzeit im Rahmen des Hausbrandes in Einzelöfen ohne Schadstofffilter auch Müll verbrannt wird. Der Effekt der Emissionsreduktion durch bessere Verbrennungstechnik und Schadstoffrückhaltung ist jedoch ebenfalls nicht genau quantifizierbar, es kann lediglich davon ausgegangen werden, daß ca. eine 90prozentige Schwefeldioxidreduktion und eine 50- bis 80prozentige Stickoxidreduktion möglich ist.

Der andere Teil der Emissionsreduktion beruht auf der im vorigen Abschnitt berechneten Primärenergieersparnis. In diesem Fall werden Emissionen echt reduziert und nicht nur in der Schlacke oder im „Filterkuchen“ gebunden oder in andere Luftschichten transportiert. Dieser Effekt läßt sich mit Hilfe der Emissionsfaktoren bei der Etagen- und Zentralheizung, wie sie den Berechnungen mit dem MARKAL-Modell (1984) zugrunde gelegt wurden¹², quantifizieren:

Es wird angenommen, daß der Vollausbau der Fernwärme um weitere 26,3 PJ zu je 50 Prozent Heizkessel mit Heizöl leicht und mit Erdgas substituiert. Würde man feste Brennstoffe in die Rechnung mit einbeziehen, ergäben sich wesentlich höhere Reduktionen von Schadstoffen, hier soll jedoch bewußt auf ein Minimum an Reduktion abgestellt werden, das auch im ungünstigsten Fall erreicht werden kann.

Allein durch Ersparnis von Primärenergie – ohne zusätzlichen Einbau von Filtern oder Rauchgasreinigungsanlagen – könnte durch den Vollausbau der Fernwärme eine beachtliche Emissionsreduktion

Tabelle 9**Emissionsreduktion bei Vollausbau der Fernwärme durch
Primärenergie-Einsparungen (in t)**

	Jahresbetriebswirkungsgrad	
	obere Grenze	untere Grenze
SO ₂	1.060	5.200
NO _x	260	1.130
CO	300	1.340
C x H y	50	200
Staub	40	170

Quelle: Energiebericht (1984), S. 67; eigene Berechnungen

erreicht werden, die insgesamt durch die vorhin erwähnte bessere Schadstoffrückhaltetechnik in Großanlagen noch viel höher ausfallen würde.

3.3. Beschäftigungseffekte

Um den Beschäftigungseffekt von Fernwärmeinvestitionen quantifizieren zu können, benötigt man Informationen über die Verteilung der Investition auf verschiedene Wirtschaftsbereiche. Es erscheint zunächst zweckmäßig, zwischen Kraft-Wärme-Kupplungsanlagen bei Dampfkraftwerken und kleinen Anlagen, meist Kleinheizzentralen auf Basis von Biomasse, zu unterscheiden. Für die Kleinheizzentralen wird exemplarisch auf die Projekte Hartberg, ein Heizwerk auf Basis von Rinden und Hackschnitzel, und Villach, beide von der Wärmebetriebe GesmbH Shell Austria AG betrieben, eingegangen sowie auf die vorliegenden Planungen für ein Heizwerk auf Holzbasis für die Gemeinde Großarl¹³. Das größte dieser drei Projekte ist Hartberg mit einer thermischen Leistung von 16 MW.

Die Auswertung der Daten ergibt folgendes: Von der Investitionssumme fließen 30 Prozent direkt ins Ausland, 70 Prozent bleiben im Inland und davon wieder 50 Prozent in der Region¹⁴. Die Investition verteilt sich zu jeweils 50 Prozent auf den Bereich Stahlbau, Maschinenbau und auf den Bereich Bauwesen (hauptsächlich Tiefbau).

Stellvertretend für die Kraft-Wärme-Kupplungsanlage wurden die zur Verfügung stehenden Daten für folgende Anlagen ausgewertet: Ein Modell einer 116-MW-Fernwärmeversorgung mit einer Netzlänge von 46 km, das sich bei Musil (1976) findet¹⁵ und eine Wärmemenge von 200 GWh/Jahr produziert, die Wärmeauskoppelung aus dem Dampfkraftwerk Voitsberg III (30 GWh) und die Anlagen Rottenmann (16 GWh) und Knittelfeld (18 GWh), die alle von der STEWAG betrieben werden¹⁶. Die Auswertung ergibt folgende Aufteilung der Investitionssumme:

	Musil-Beisp. (200 GWh)	Voitsberg III (30 GWh)	Rottermann (16 GWh)	Knittelfeld (18 GWh)
Stahl-Maschinenbau	73%	52%	70%	65%
Bauwesen	27%	48%	30%	35%
Inland	—	80%	60%	82%
Ausland	—	20%	40%	18%

Die Aufteilung in Stahl-, Maschinenbau einerseits und Bauwesen andererseits ist mit Ausnahme von Voitsberg III relativ einheitlich, die Aufteilung in inländische und ausländische Komponenten ebenfalls nur mit der einen Ausnahme Rottenmann.

Im arithmetischen Mittel ergibt sich eine Inlandskomponente von 75 Prozent und eine Aufteilung zwischen Stahl-, Maschinenbau und Bauwesen von 65 Prozent zu 35 Prozent.

Mit Hilfe der ausgewerteten Input-Output-Tabelle (1976), die auf 1986 hochgerechnet wurde, lassen sich der primäre und sekundäre Beschäftigungseffekt einer Milliarde Fernwärmeinvestition berechnen¹⁷. Eine Milliarde Schilling Nachfrage im IO-Bereich Maschinen¹⁸ hat einen Beschäftigungseffekt von 2.219 Arbeitsplätzen, eine Milliarde Schilling Nachfrage an den Bereich Hoch- und Tiefbau von 2.668 Arbeitsplätzen. Die Investitionen von einer Milliarde Schilling in Kleinheizzentralen hat daher einen Beschäftigungseffekt von 1.710 Beschäftigten, die Investition einer Milliarde Schilling in Kraft-Wärme-Kupplung von 1.780 Beschäftigten. In beiden Fällen werden ca. 50 Prozent des Beschäftigungseffektes in der Region selbst wirksam. Der Unterschied im Beschäftigungseffekt ergibt sich durch die um 5 Prozent höhere Inlandskomponente der Investitionen in Kraft-Wärme-Kupplung.

Bei dieser Schätzung des Beschäftigungseffektes wurde lediglich die Wirkung der Investition berücksichtigt. Studien über die unterschiedliche Beschäftigungsintensität beim Betrieb verschiedener Heizsysteme kommen zu dem Ergebnis, daß die Fernwärmeversorgung ein Vielfaches des Personalbedarfes anderer Heizsysteme aufweist (vgl. Reichl [1984])¹⁹.

Ein weiterer Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekt ist aus der Ersparnis für Energieimporte zu erwarten, wenn die Kosten für Fernwärme unter denen anderer Heizsysteme liegen und diese Ersparnis in den privaten Konsum fließt. Die Kostenrelationen sind in erster Linie von den Energiepreisen abhängig und schwanken daher ebenso wie die Importersparnis.

Nimmt man das Investitionsprogramm des Fachverbandes der Gas- und Wärmeversorgungsunternehmen bis 1996 als Untergrenze des Investitionsbedarfes an, so ergibt sich, daß allein mit den dort vorgesehenen (kumulierten) 10,5 Milliarden Schilling Beschäftigung im Ausmaß von 18.000 Mannjahren geschaffen wird. Die regionale Verteilung (Oberösterreich und Steiermark) unterstreicht noch zusätzlich die beschäftigungspolitische Bedeutung von Fernwärmeinvestitionen.

4. Hemmnisse für Fernwärmeinvestitionen

Der weitere Ausbau der Fernwärme – möglichst bis zum Vollausbau gemäß den Potentialschätzungen in Abschnitt 2.3 – ist vom energie- und umweltpolitischen Standpunkt aus gesehen wünschenswert und paßt in das Energiekonzept 1984 der Bundesregierung. Auch der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen kommt in seiner Umweltpolitik-Studie (1986) zu dem Ergebnis, daß die Fernwärmeversorgung der weiteren Verbreitung der Elektroheizung vorzuziehen ist²⁰. Trotz der dargestellten volkswirtschaftlichen Vorteile steht dem Fernwärmeausbau als bedeutendstes Hindernis die mangelnde betriebswirtschaftliche Rentabilität entgegen. Fernwärmeprojekte sind durch hohe Fixkosten gekennzeichnet, die durch die Einsparung bei den Energiekosten gedeckt werden müssen, um ein positives Betriebsergebnis zu erzielen. Um trotz der betriebswirtschaftlich ungünstigen Voraussetzungen Anreize für den Ausbau der Fernwärme zu bieten, wurde das in Abschnitt 2.2 dargestellte Förderungsinstrumentarium für Betriebe der Fernwärmeerzeugung und Fernwärmeabnehmer geschaffen. Die Förderung soll den Kostennachteil der Fernwärme aufheben. Während der Fernwärmepreis in den letzten Jahren konstant geblieben ist (68 g/kWh), sind die Preise für Ofenheizöl und Heizöl leicht beträchtlich gesunken. Damit ist – trotz des hohen Wirkungsgrades der Fernwärme von 98 bis 100 Prozent – der Nutzwärmepreis von Heizöl bereits niedriger (siehe Tabelle 10). Ein Heizkostenvergleich für Zentralheizungssysteme ergibt, daß Fernwärme ungefähr gleich mit Erdgas an zweiter Stelle steht, jedoch um 19 Prozent über den Kosten für ein System mit Ofenheizöl liegt²¹. Aus der Sicht eines Betriebes der Fernwärmeversorgung ergibt sich, daß der Deckungsbeitrag aus dem „Energiegewinn“ hoch genug sein muß, um die Annuitäten der Investition zu decken. Wischinka (1986) simuliert ein Modell einer Fernwärmeversorgungs-Anlage für eine Kleinstadt mit einer jährlichen Wärmeabgabe von 50 GWh²². Er berechnet einerseits die jährlich anfallenden Fixkosten aufgrund des vom Zinssatz und von der Nutzungsdauer abhängigen Annuitätenfaktors und die Deckungsbeiträge als Differenz zwischen dem Erlös für die verkaufte Wärmemenge und den Brennstoffkosten der Anlage. Beim Wärmeverkauf wurde angenommen, daß der Fernwärmepreis um 10 Prozent unter dem Preis einer Eigenanlage liegt. Ohne die Annahmen dieses Simulationsmodells näher zu diskutieren, lassen sich folgende Ergebnisse festhalten:

Für den Verlauf des jährlichen Betriebsergebnisses und den Übertritt von der Verlust- in die Gewinnzone ist es irrelevant, ob man statt der im Basisszenario angenommenen 5prozentigen Energiepreissteigerung eine 10prozentige annimmt, oder ob der Zinssatz von 9 Prozent auf 6 Prozent durch Zinsenzuschuß verringert wird, während der Energiepreis wie im Basisszenario nur mit 5 Prozent p. a. steigt. In beiden Fällen verkürzt sich die Dauer bis zum Übertritt in die Gewinnzone beträchtlich, bei der Variante mit 10prozentiger Energiepreiserhöhung sind die Anfangsverluste, aber auch der kumulierte Gewinn am Ende,

Tabelle 10**Preise verschiedener Energieträger zur Raumwärmeversorgung**

	Durchschnittl. Preis (S/Mengeneinheit)	Heizwert (kwh/Mengen- einheit)	Energiepreis (S/kwh)	Umsetzungs- wirkungsgrad (%)	Nutzwärmepreis (S/kwh)
Hartholz	4,66/kg	4,3/kg	1,08	45 (60)	2,40 (1,80)
Braunkohlenbriketts	4,29/kg	3,4/kg	1,26	45 (60)	2,80 (2,10)
Steinkohle	3,96/kg	7,6/kg	0,52	45 (60)	1,15 (0,87)
Ofenheizöl ¹	4,00/l	10,0/l	0,40	47 (70)	0,85 (0,57)
Heizöl leicht ²	2,99/kg	11,5/kg	0,26	47 (70)	0,55 (0,37)
Erdgas	5,1/m ³	10,0/m ³	0,51	52 (70)	0,98 (0,73)
Nachtstrom	0,96/kwh	1	0,96	100 (100)	0,96 (0,96)
Fernwärme (Gesamtpreis)	0,68/kwh	1	0,68	98 (100)	0,69 (0,68)

¹ Selbstabholung bei Tankstelle

² inklusive Zustellung

Stand: April 1988 lt. Verein für Konsumenteninformation, bei Erdgas ist die Zählergebühr nicht inbegriffen, bei Nachtstrom ist der Grund- und Meßpreis nicht inbegriffen, bei Fernwärme wurden 1700 Betriebsstunden pro Jahr angenommen.

Quelle: Reichl (1984), Tabelle 25, Verein für Konsumenteninformation sowie eigene Berechnungen.

höher als bei der Variante mit Zinsenzuschuß. Dieses Simulationsmodell enthält somit entscheidende Informationen für eine künftige Politik der Fernwärmeförderung.

Das Ausmaß der Förderung, das ausreicht, um eine gewisse Investitionssumme zu induzieren, ist somit von der Entwicklung der Energiepreise und damit indirekt auch von der Entwicklung des Dollarkurses abhängig, da der österreichische Importpreis für Energie von beiden Faktoren beeinflußt wird. Kurzfristige Prognosen darüber sind aber mit großer Unsicherheit behaftet.

5. Vorschläge für eine Neugestaltung der Fernwärmeförderung

Momentan bestehen vor allem zwei ungünstige Konstellationen, die den weiteren Ausbau der Fernwärme hemmen: Die aufgrund der gesunkenen Ölpreise niedrigen Energiekosten und die sich im Rahmen der Budgetkonsolidierung ergebenden Einschränkungen der Fernwärmeförderung.

Bereits 1988 ist die Fernwärmeförderung gegenüber 1987 nicht mehr gestiegen und mit 31. Dezember 1988 läuft das Fernwärmeförderungsgesetz aus. Aufgrund der positiven gesamtwirtschaftlichen und energiewirtschaftlichen Wirkungen erscheinen Fernwärmeinvestitionen jedoch weiterhin als förderungswürdig. Aus diesem Grund spricht sich auch der Energieförderungsbeirat für eine Verlängerung der Fernwärmeförderung aus: „Ein Wegfall der bisherigen Begünstigungen nach dem FWFG würde die Fernwärmeversorgungsunternehmen gerade in Zeiten, in denen die Primärenergiepreise eher niedrig liegen, besonders schwer treffen, da ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Energielieferanten aufgrund ihres Kostengefüges (höhere Anlagenintensität) ohnehin verschlechtert ist und eine Überwälzung von höheren Kosten auf die Wärmepreise nicht möglich ist²³.“ Für Projekte auf Biomasse-Basis wurde 1988 eine neue Förderung im Kapitel 60 (Land- und Forstwirtschaft) geschaffen, die im BVA 1989 mit 12 Millionen dotiert wird.

Die momentan niedrigen Energiepreise würden eher eine Erhöhung der Förderung notwendig machen, um echte Investitionsanreize zu bieten, denn eine Einschränkung. Der Entwurf zur Verlängerung des Fernwärmeförderungsgesetzes sieht jedoch eine Einschränkung vor, die vor allem für Großinvestoren wie die Heizbetriebe Wien wirksam werden wird. Die höchst zulässige Förderungssumme pro Förderungswerber und pro Jahr soll mit 20 Millionen Schilling limitiert werden. Bei einem 6- bis 8prozentigen Investitionszuschuß, wie ihn der Gesetzesentwurf vorsieht, bedeutet das eine pro Förderungswerber maximal jährlich förderbare Investitionssumme von 250 bis 330 Millionen Schilling. Das widerspricht dem Grundsatz der Fernwärmeförderung, daß auf der Basis von regionalen Energiekonzepten prioritäre Fernwärmeregionen festgelegt werden sollen, in denen der Ausbau bevorzugt gefördert werden soll.

Wenn die Beschränkungen der Förderung aufgrund von budgetärer Knappheit das Tempo des Fernwärmeausbaus dämpfen sollten, wären Überlegungen zur Finanzierung der Fernwärmeförderung aus neuen Quellen bzw. zur nicht-monetären Förderung des Fernwärmeausbaues anzustellen.

Eine Möglichkeit bestünde darin, „Heizöl leicht“, das im Unterschied zu Ofenheizöl nicht der Mineralölsteuer unterliegt, mit dem gleichen Steuersatz zu belegen und die daraus resultierenden Einnahmen als „Fernwärmeförderungsgroschen“ zweckzubinden. Die Auswirkungen dieser Maßnahme müßten jedoch genauer untersucht werden; jedenfalls soll damit nicht erreicht werden, daß „Heizöl leicht“ aus dem Verkehr gezogen wird und sich Ofenheizöl entsprechend verteuert.

Als weitere Finanzierungsalternative stünde eine bereits mehrmals vorgeschlagene Abwärmeabgabe zur Verfügung²⁴. Sinnvollerweise wäre diese Abwärmeabgabe so auszugestalten, daß ein Anreiz zur Vermeidung der Abwärmeabgabe in Form von Auskupplung gegeben ist, und nicht nur die Kostenerhöhung im Strompreis weitergegeben wird. Vor der Einführung einer solchen Abgabe wäre daher eine detaillierte Analyse über deren Wirkungsweise angeraten. Ein großes Hemmnis für den Fernwärmeausbau besteht außerdem in der mangelnden Planung und Koordination im Rahmen der leitungsgebundenen Energieversorgung. Eine eindeutige Priorität für Fernwärme wäre für bestimmte Regionen im Rahmen regionaler Energiekonzepte festzulegen, womit die Konkurrenz durch die Gasversorgung in für Fernwärme besonders geeigneten Gebieten (großes Angebots- und Nachfragepotential) ausgeschaltet werden könnte. Diese Koordinationsaufgabe stellt jedenfalls eine Vorbedingung für einen sinnvollen Fernwärmeausbau dar.

Anmerkungen

- 1 Energiebericht 1986 der österreichischen Bundesregierung, S. 30
- 2 Siehe Turetschek, K., Energieausstoß- und -einsatz der österreichischen Volkswirtschaft im Jahre 1985, Statistische Nachrichten, Heft 8/1987
- 3 Siehe Turetschek, K., ebenda, S. 590
- 4 Siehe dazu und zu den sonstigen Daten über die Investitionen: Energiebericht 1986, S. 151–160
- 5 Siehe Bayer, K., Instrumente der österreichischen Umweltpolitik, WIFO-Monatsberichte, 3/1987, S. 143 ff.
- 6 Musil, L., u. a., Kraft-Wärme-Kupplung im Bereich der öffentlichen Versorgung, Band 4 der Beiträge zur regionalen Energiepolitik Österreichs, Wien 1976
- 7 Draxler, H., Kaniak, J., Fernwärme als Instrument der Energie- und Umweltpolitik, Energieverwertungsagentur, Materialien zur Energiepolitik Nr. 37, Wien 1983, und Jansen, P., u. a., Fernwärmemarktpotential in Österreich, Institut für Energiewirtschaft, Oktober 1984
- 8 Österreichisches Institut für Raumplanung (Hg.), Ansatzmöglichkeiten für eine integrierte Energieversorgung, Wien 1983, zur Potentialschätzung, siehe S. 163 ff.
- 9 Siehe dazu Reichl, A., 1984, S. 137–153
- 10 Fernwärme kann prinzipiell als Alternative zu allen anderen Energieträgern gesehen werden. Sofern eine Zentralheizungsanlage besteht, können Ölkessel, Kohlenkessel

und Gasheizung durch Fernwärme substituiert werden. Es ist aber auch denkbar, daß Einzelöfen durch Fernwärmeanlagen substituiert werden. Für diesen Fall wäre der niedrige Wirkungsgrad einzusetzen und die Energieersparnis würde dementsprechend höher ausfallen.

- 11 Vgl. dazu Reichl, A., 1984, S. 135 ff. sowie Zluwa, B., Förderungs- und Finanzierungsmöglichkeiten von Fernwärmeprojekten, in: Hatzl, J., Schmidt, E., Tieber, H. (Hg.), Fernwärme in Österreich, Wien 1985. Meist werden die Erfahrungen skandinavischer Städte, die einen hohen Grad an Fernwärmeversorgung aufweisen, als Beispiel angeführt. Die gleiche Immissionsreduktion ist aber auch in Wien nachweisbar.
- 12 Siehe Energiebericht 1984 der österreichischen Bundesregierung, S. 67
- 13 Die Informationen dazu stammen von der Wärmebetriebe-Ges. m. b. H. Shell Austria AG und vom Institut für Energiewirtschaft, 1070 Wien, Neustiftgasse 3
- 14 Informationen über die Aufteilung der Investitionssumme auf Inland/Ausland lagen nur für die Projekte Hartberg und Villach vor.
- 15 Die Auswertung dieses Beispiels findet sich bei Reichl, A., 1984, S. 174 ff.
- 16 Die Informationen dazu stammen von der STEWEAG
- 17 Zur Methode siehe Farny, O., Kratena, K., Roßmann, B., Beschäftigungswirkungen ausgewählter Staatsausgaben, Wirtschaft und Gesellschaft, 1/1988
- 18 Der IO-Bereich Maschinen umfaßt sicher alle Branchen der Metallverarbeitung, die von Fernwärmeinvestitionen betroffen sind. In diesem Bereich sind u. a. enthalten (nach Dreistellern der Betriebssystematik 1968): Stahl- und Leichtmetallbau, Erzeugung von Baumaschinen und Hebezeugen, Erzeugung von Kraftmaschinen, Pumpen und Kompressoren, Erzeugung von Armaturen, Antriebselementen und Wälzlager.
- 19 Schätzungen zur Beschäftigungsintensität verschiedener Heizsysteme finden sich auch in der Studie von Kubin, I., Pichler, E., Fernwärme aus Biomasse versus Flächengasversorgung. Ein volkswirtschaftlicher Vergleich, Graz 1987
- 20 Siehe Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Umweltpolitik, Wien 1986, S. 143: „Wenn in Ballungsgebieten Fernwärme aus Anlagen der Kraft-Wärme-Kupplung vorhanden ist, ist diese Art der Wärmeversorgung vom Umweltgesichtspunkt, aber auch aus energiewirtschaftlichen Überlegungen der Elektroheizung mit Strom aus konventionellen Dampfkraftwerken überlegen.“
- 21 Vgl. dazu Unternehmensgruppe ÖMV, KDV-Marktforschung und Absatzplanung, Heizkostenvergleich, Jänner 1988; es handelt sich um ein System zur Beheizung einer Wohnung oder eines Einfamilienhauses mit einer Leistung von 10 kW
- 22 Siehe Wischinka, A., Technische und wirtschaftliche Einsatzgrenzen der Fernwärme, in: Hatzl, J., Schmidt, E., Tieber, H. (Hg.), Fernwärme in Österreich, Wien 1985
- 23 Siehe Resolution des Energieförderungsbeirates zur Fernwärmeförderung, Jänner 1988
- 24 Siehe dazu Wicke, L., Umweltökonomie, München 1972, S. 232-240; darin wird vor allem die ökonomische Wirkungsweise einer solchen Abgabe diskutiert. Siehe auch Umwelt- und Prognose-Institut Heidelberg e. V. (Hg.), Ökosteuern als marktwirtschaftliches Instrument im Umweltschutz. Vorschläge für eine ökologische Steuerreform; darin wird eine Abgabe in Höhe von DM 150,- pro Tonne SkE (Steinkohleeinheiten) Abwärme vorgeschlagen und der dadurch gegebene Anreiz zur Abwärmeverminderung mit einem Elastizitätsmodell untersucht.

Literatur

- Bayer, K., Instrumente der österreichischen Umweltpolitik, WIFO-Monatsberichte, 3/1987
 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hg.), Umweltpolitik
 Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie (Hg.), Energiebericht 1986 der österreichischen Bundesregierung, Wien 1986
 Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Bericht über die Entwicklung der Energiewirtschaft im Jahre 1986, Wien 1987
 Danzinger, H., Walka, H., Konzept und Potential der Fernwärme in Österreich, in: Gemeinwirtschaft 8/1982

- Draxler, H., Kaniak, J., Fernwärme als Instrument der Energie- und Umweltpolitik, hg. von der Energieverwertungsagentur, Materialien zur Energiepolitik, Nr. 37
- Farny, O., Kratena, K., Roßmann, B., Beschäftigungswirkungen ausgewählter Staatsaufgaben, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 1/1988
- Finanzministerium (Hg.), Bekenntnis zur Beschäftigungspolitik – Der Bundeshaushalt 1983, Oktober 1983
- Hatzl, J., Schmidt, E., Tieber, H. (Hg.), Fernwärme in Österreich, Schriftenreihe der Gemeinwirtschaft, Wien 1985
- Jansen, P., u. a., Fernwärmemarktpotential in Österreich, Institut für Energiewirtschaft, Oktober 1984
- Kaniak, J., Volkswirtschaftliche Effekte des Fernwärmeprogramms, 27. August 1982, mimeo
- Katzmann, W., Schrom, H. (Hg.), Umweltreport Österreich, Wien 1986
- Kubin, I., Pichler, E., Fernwärme aus Biomasse versus Flächengasversorgung. Ein volkswirtschaftlicher Vergleich, Graz 1987
- Musil, L., u. a., Kraft-Wärme-Kupplung im Bereich der öffentlichen Versorgung, Band 4 der Beiträge zur regionalen Energiepolitik Österreichs, Wien 1976
- Orgelmeister, H., Reichl, A., Die Bedeutung der Elektrizitäts- und Fernwärmewirtschaft innerhalb der österreichischen Energiewirtschaft, in: Energiewirtschaft im Wandel, Schriftenreihe der TU Wien, Sonderband, Wien 1987, Metrica-Verlag
- Österreichisches Institut für Raumplanung, Ansatzmöglichkeiten für eine integrierte Energieversorgung, Wien 1983
- Österreichische Gesellschaft für Land- und Forstwirtschaftspolitik (Hg.), Energie aus Biomasse, Internationales Symposium Gmunden, 13. bis 15. Oktober 1986
- Reichl, A., Verfahren zum Vergleich von Energieversorgungssystemen, Schriftenreihe der Technischen Universität Wien, Sonderband, Wien 1984, Metrica-Verlag
- Umwelt- und Prognose-Institut Heidelberg e. V. (Hg.), Ökosteuern als marktwirtschaftliches Instrument im Umweltschutz, UPI-Bericht Nr. 9, April 1988

Privatisierungen in Großbritannien

Erste Ergebnisse und Erfahrungen

**Friedrich Schneider
Hannes Schmatzer**

1. Ausgangslage

Bevor wir näher auf die umfangreichen Privatisierungen in Großbritannien eingehen, machen wir einige kurze Bemerkungen über die „Geschichte der Verstaatlichung und Entstaatlichung“ in Großbritannien. Zwar wird meist die Politik der „Labour Party“ mit der verstaatlichten Industrie in Großbritannien in Verbindung gebracht, es war jedoch die „Conservative Party“, die im Jahr 1926 den „Central Electricity Board“ verstaatlichte. Obwohl die Konservativen programmatisch auf Privatwirtschaft und Entstaatlichung festgelegt waren, leisteten sie während der Zeit der größten Verstaatlichungsprogramme von 1945 bis 1951 kaum Widerstand. Die einzige Industrie, die sie nach ihrer Regierungsübernahme 1951 reprivatisierten, war 1953 die Stahlindustrie. Die „Spaltung“ der englischen Wirtschaft in einen öffentlichen und privaten Sektor war von beiden (abwechselnd die Regierung stellenden) Parteien im großen und ganzen akzeptiert. Somit war bis 1979 die Privatisierungsfrage kein größeres politisches Anliegen – umso mehr, als die öffentliche Wirtschaft neben einer kränkenden Privatwirtschaft an Bedeutung eher zunahm: noch 1979 erwirtschafteten die öffentlichen Unternehmen 10,5 Prozent des BIP und tätigten ein Siebentel der Gesamtinvestitionen und beschäftigten 1,5 Millionen Arbeitnehmer (COI, 1. 1988, S. 1).

Andererseits zeigte sich gegen Ende der siebziger Jahre immer mehr, daß die meisten verstaatlichten Industrien betriebswirtschaftlich nicht sehr effizient, kaum marktorientiert und eher konsumentenfeindlich

sowie (teilweise) verlustbringend geführt wurden (vergleiche hierzu die OECD-Studie, 1986). Als Gründe dafür wurden generell der Mangel an wirksamen Kontrollmechanismen, die Inkompetenz der bestehenden Kontrollorgane (Ministerien) und wahltaktische Regierungsinterventionen angesehen. Zwar wurde versucht, durch ein System der Indikatorenkontrolle die Effizienz zu steigern, aber auf Grund sich ständig ändernder Rahmenrichtlinien im Staatsbudget war eine effektive Finanzgebarung der öffentlichen Betriebe kaum möglich. Die englische Privatisierungswelle scheint somit auch eine logische Folge des Versagens der bisherigen Kontrollsysteme des verstaatlichten Sektors zu sein.

In Großbritannien wurden seit 1980 die meisten und umfangreichsten Privatisierungsvorhaben öffentlicher Unternehmen im Vergleich zu den anderen westeuropäischen Ländern durchgeführt. Daher wird im folgenden Teil 2 zunächst einmal der Ablauf und die Organisation englischer Reprivatisierungsvorhaben ausführlich dargestellt. In Teil 3 wird auf wirtschaftspolitische Aspekte bei der Privatisierung eingegangen, und in Teil 4 werden dann zukünftige Privatisierungsvorhaben erläutert. Eine Einschätzung und Bewertung der bisher durchgeführten Privatisierungsmaßnahmen wird in Teil 5 gegeben, und in Teil 6 folgen einige abschließende Bemerkungen.

2. Der Ablauf und die Organisation britischer Reprivatisierungsvorhaben

Das im Jahr 1979 in der konservativen Wahlplattform enthaltene Privatisierungsprogramm war eine Reaktion auf die Mißstände im gemeinwirtschaftlichen Sektor und eine Gegensteuerung zum interventionistisch-keynesianischen Kurs der davor im Amt befindlichen Labour-Regierung. Das Wahlprogramm der Konservativen Partei sah die Privatisierung der kurz vorher verstaatlichten British Aerospace und British Shipbuilding, der National Freight Corporation, sowie die Überprüfung der Aktivitäten der British Oil Corporation vor.

Diese ersten Schritte zur Privatisierung verstaatlichter Betriebe wurden weder von der Labour Party noch von den Gewerkschaften sonderlich behindert, der Hauptgrund dafür lag allerdings in der Uneinigkeit dieser Gruppen. Daß die Privatisierung in ihren Anfängen dennoch eher schleppend vor sich ging, beruhte hauptsächlich auf dem Widerstand in den eigenen Reihen der Konservativen Partei, der am besten in MacMillans berühmten Zitat zum Ausdruck kommt: „Zuerst geht das ganze Familiensilber, und dann kommt das gesamte Mobiliar im Salon. Schließlich die Canalettos...“ (vgl. „The Economist“, 21. Dezember 1985, S. 69).

Ein weiterer Grund für die Verzögerungen bei den ersten Verkäufen war aber auch die legistisch-organisatorische Seite der Privatisierung: bevor Staatsbetriebe (Public Corporations) in Form von Aktienemissionen verkauft werden können, müssen sie in Aktiengesellschaften

(Public Limited Companies) umgewandelt werden (siehe das in Abbildung 1 angeführte Ablaufschema). Zusätzlich bestanden Schwierigkeiten, zum einen die Höhe der Ausgabenkurse richtig (d. h. marktgerecht) festzusetzen und zum anderen genügend private Investoren zu finden, die auch in wirtschaftlich schlechteren Zeiten über genügend Kapital zum Kauf der Aktien verfügen.

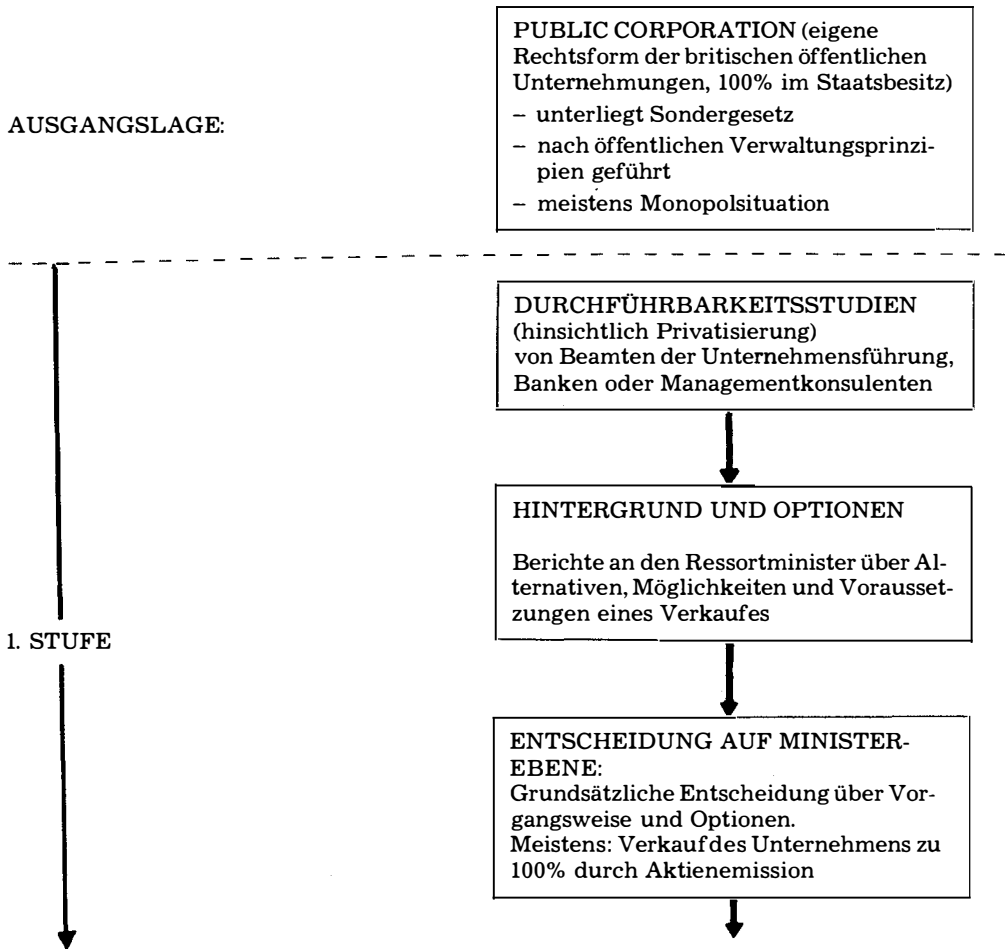
Die Regierung Thatcher bediente sich im wesentlichen dreier Verkaufs- bzw. Emissionsverfahren:

- 1) des „*Fixed price offer*“, also des traditionellen Verfahrens, bei dem der Emissionspreis kurz vor der Emission bekanntgegeben wird;
- 2) des „*Tender offer*“, also des Angebotsverfahrens, bei dem potentielle Käufer dem Emittenten bekanntgeben, zu welchem Preis sie bereit wären, Aktien zu erwerben. Es ist offensichtlich, daß diese Tenderverfahren einen umfangreichen und schwerfälligen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen. Tender offers wurden zum Beispiel bei Britoil und British Petroleum angewendet (COI, 1. 1988, S. 4);
- 3) des „*Private sale*“, also Plazierungen oder auch unternehmensinterner Verkäufe, oft in Form eines „Management-Buyouts“ oder eines Verkaufes an ein Übernahme-Team innerhalb des Unternehmens (z. B. bei National Freight Company [COI, 1. 1988, S. 4]).

Um die zahlreichen und teilweise komplizierten Stufen einer (Re-) Privatisierung systematisch darzustellen, sind in Abbildung 1 die wichtigsten Abläufe der Privatisierung einer britischen „Public Corporation“ chronologisch aufgeführt. Das Ablaufschema in Abbildung 1 bezieht sich nicht auf einen spezifischen Privatisierungsfall, sondern veranschaulicht den Privatisierungsprozeß in Großbritannien ganz allgemein. Der Ablauf der Privatisierung vollzieht sich in vier Stufen: Zunächst werden Durchführbarkeitsstudien von Beamten, Banken und Unternehmensberatungsfirmen durchgeführt. Auf Grund dieser Studien trifft der Minister die Entscheidung einer Privatisierung des öffentlichen Unternehmens. In der zweiten Stufe wird zum einen das Unternehmen auf die Privatisierung vorbereitet, wobei die Stärkung des Managements und die Einführung privatwirtschaftlicher Methoden im Vordergrund stehen. Zum anderen werden die Vorbereitungen auf der gesetzgeberischen Ebene getroffen, die die Umwandlung der eigenen Rechtsform der gemeinwirtschaftlichen Unternehmung (public corporation) in eine Aktiengesellschaft vorsehen. In der dritten Stufe wird dann auf parlamentarischer Ebene die Umwandlung des gemeinwirtschaftlichen Unternehmens in eine Aktiengesellschaft gesetzt, und weiters werden im Unternehmen die notwendigen Anpassungsschritte vollzogen, sodaß, bevor mit dem Verkauf von Aktien dieses Unternehmens an der Börse begonnen wird, dieses eine gesunde Eigenkapitalquote, ein kommerziell orientiertes Management und möglicherweise eine reduzierte Monopolmacht aufweist. In der vierten Stufe wird dann entschieden, wieviele Aktien verkauft werden sollen, wo/wie sie verkauft werden sollen, und welche Art von Aktien zum Kauf angeboten werden sollen. Die Abschlußentscheidung stellt dann die Festlegung des Preises und des Verkaufszeitpunktes der Aktien dar. Danach

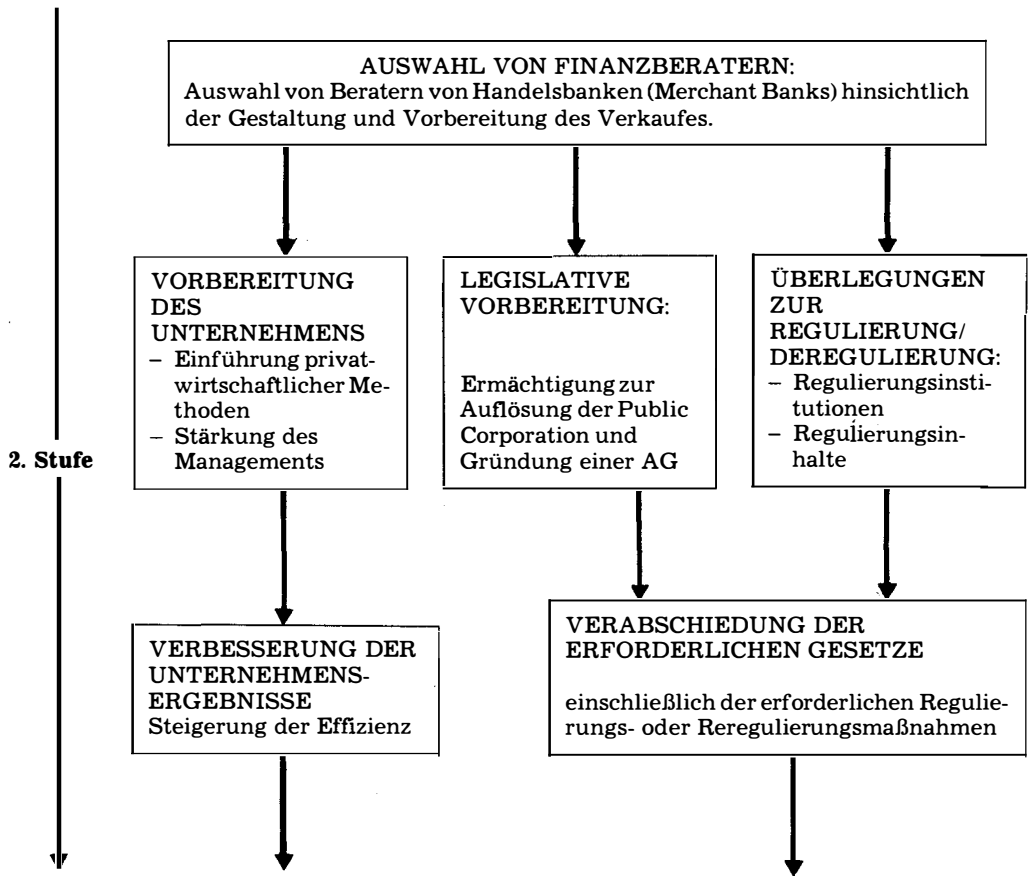
Abbildung 1

Ablaufschema des britischen Privatisierungsprozesses



(Fortsetzung S. 459)

erfolgt der Verkauf und die Umwandlung in ein privates Unternehmen. Diese vier Stufen des Ablaufschemas zeigen, daß die Überführung eines öffentlichen (gemeinwirtschaftlichen) Unternehmens in ein privatwirtschaftliches doch recht komplex ist und aufwendig vor sich geht. Aus diesem Ablaufschema ist auch erkenntlich, daß eine derartige Überführung sehr gut vorbereitet und wohl durchdacht sein muß, damit sich dann auch der gewünschte Erfolg einstellt.



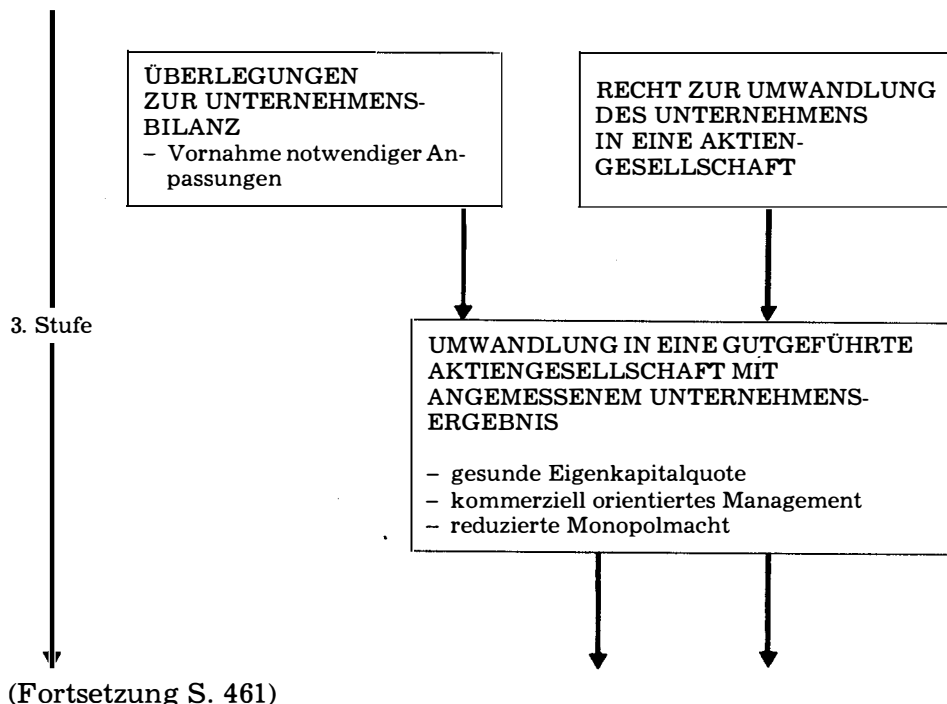
(Fortsetzung S. 460)

3. Wirtschaftspolitische Aspekte bei der Privatisierung

3.1. Die Problematik der Kursfestsetzung

Wie bereits festgestellt, standen ursprünglich Effizienzsteigerung, Deregulierung und Konsumentenschutz im Vordergrund der Entstaatlichungskampagne der Regierung Thatcher. Seit der Veräußerung von British Telecom (BT) hat die Privatisierung in England auch eine ständig stärker werdende „volkskapitalistische“ Seite. Dadurch entstand vielleicht ein Widerspruch zu den Zielsetzungen einer wettbewerbsfördernden Politik, nach der die Monopolstellung der BT vollkommen hätte beseitigt werden müssen. Andererseits investieren Volksaktionäre lieber in Unternehmen, von denen sie sichere (Monopol)Gewinne erwarten dürfen. Außerdem darf der Emissionspreis nicht zu hoch sein, will man den „kleinen“ Investor ansprechen.

Es wird häufig gesagt, daß die Regierung Thatcher das „Familiensil-

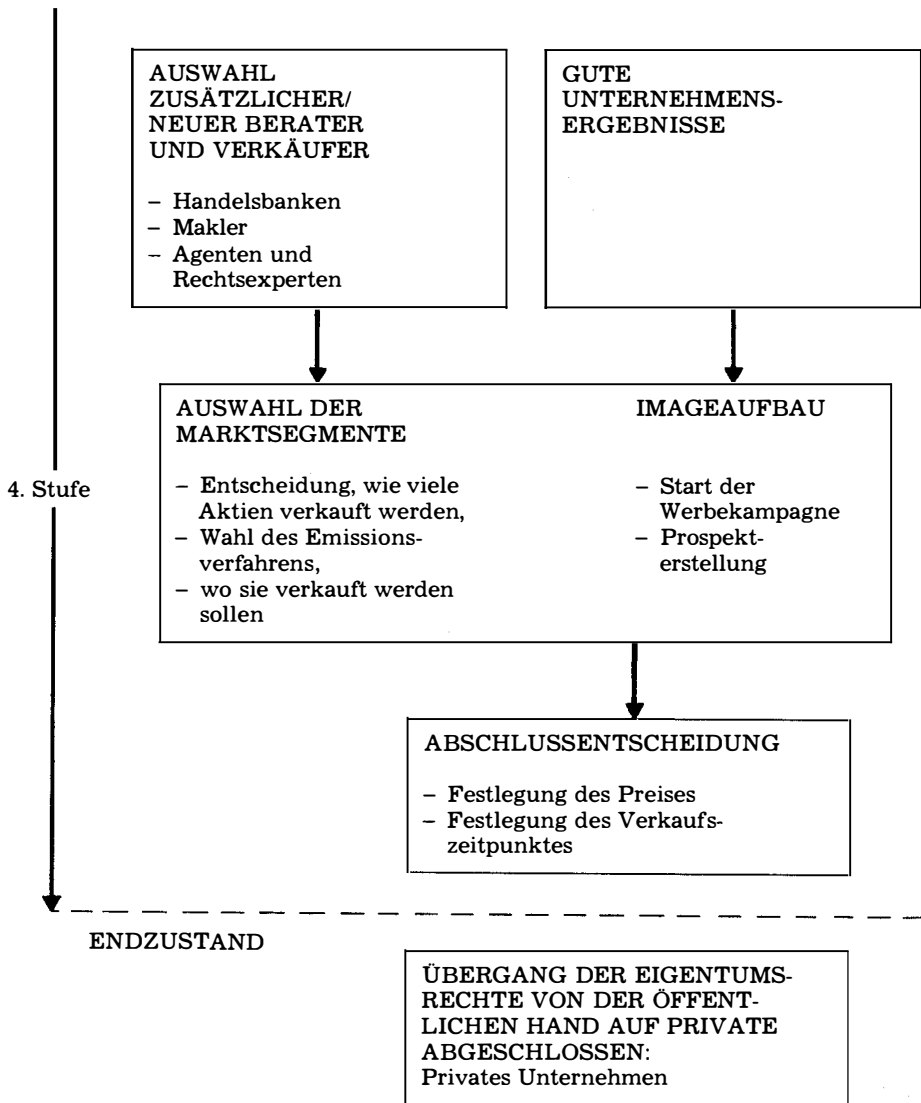


ber“ auf Kosten der Allgemeinheit verschleudert hat. Die relativ niedrigen Emissionskurse (insbesondere bei BT) können allerdings nicht nur auf das „volkskapitalistische“ Streben nach größtmöglicher Streuung der Aktien unter britische Kleinaktionäre zurückgeführt werden, sondern es kam das psychologische Problem des Zwanges zur Schaffung einer aktiven Nachbörse dazu. Eine bei Einführung als Diskontaktie anzusehende Emission kann durch höhere Verkaufspreise in der Folge zu Überschußnachfragen führen und somit für weitere Emissionen ein gutes Klima schaffen.

3.2. Privatisierung und Arbeitnehmerbeteiligung

Der private Kleinanleger ist die Hauptzielgruppe der Regierung Thatcher bei der Veräußerung von Staatsbetrieben. Es wird sogar ausdrücklich versucht, Großinvestoren – zumindest bei der Emission – fernzuhalten. Beim Verkauf von BT beispielsweise kamen zwar vorwiegend Kleinanleger zum Zuge – insgesamt ca. 2 Millionen, darunter 220.000 BT-Mitarbeiter –, aber nach der Börseneinführung sank ihr Anteil beträchtlich. Immerhin waren bis Ende 1986 noch 1,6 Millionen der ursprünglichen 2,3 Millionen BT-Aktionäre im Besitz ihrer Anteile (The Economist, 8. November 1986, S. 32).

Durch die Privatisierungen wurde auch den Mitarbeitern der betroffenen Unternehmen die Gelegenheit gegeben, Miteigentümer zu werden. Insgesamt sind ca. 655.000 Arbeitnehmer in die Privatwirtschaft



Quelle: In Anlehnung an HM Treasury (1987)

„übersiedelt worden“, und 430.000 oder knapp 90 Prozent der Berechtigten haben Aktien erworben. Die Regierung hat Arbeitnehmer-Aktionäre insofern gefördert, als sie den Mitarbeitern Gratisaktien im Verhältnis zu angekauften Aktien angeboten hat bzw. weitere Tranchen zu einem Preisnachlaß von 10 Prozent verkaufte.

3.3. Privatisierung und Beschäftigung

Das erklärte Ziel der Privatisierung in England war und ist die

Tabelle 1
Größere Privatisierungen und Verkäufe von Staatsanteilen in Großbritannien, 1979–1987

	Verkaufsdatum	Verkaufsmethode	Staatsanteil nach Verkauf	Nettoerlös in Mio. £
Amersham Internat.	Februar 1982	Festpreisangebot 100%	0	64
Associated British Ports	Februar 1983	Festpreisangebot 51,5%		46
	April 1984	Tender offer 48,5%	0	51
British Aerospace	Februar 1981	Festpreisangebot 51,6%		43
	Mai 1985	Festpreisangebot 48,4%	0	346
British Gas	Dezember 1986	Festpreisangebot 100%	0	7.750
British Petroleum	Oktober 1979	Festpreisangebot 5%		276
	Juni 1981	Verkauf der Bezugsrechte der Regierung bei einer Emission junger Aktien		8
	September 1983	Tenderverkaufsverfahren 7%	31,7	543
British Telecom	November 1984	Festpreisangebot 50,2%	49,8	3.693
Britoil	November 1982	Tenderverkaufsverfahren 51%		627
	August 1985	Festpreisangebot 49%	0	426
Cable and Wireless	Oktober 1981	Festpreisangebot 49,4%		182
	Dezember 1983	Tenderverkaufsverfahren 22,3%		263
	Dezember 1985	Festpreisangebot 22,7%	0	580
Enterprise Oil	Juni 1984	Tenderverkaufsverfahren 100%	0	380
National Freight Co.	Februar 1982	Management-Buyout	0	5

	Verkaufsdatum	Verkaufsmethode	Staatsanteil nach Verkauf	Nettoerlös in Mio. £
<u>Tochtergesellschaften:</u>				
British Airways Töchter Internat. Aeradio	März 1983	Verkauf an Standard Telephones and Cables	0	60
British Airways Helicopters	September 1986	Verkauf an SDR Helicopters	0	14
British Gas Corporations Wytch Farm Ölfeld	Mai 1984	Verkauf an ein Anbieterkonsortium	0	82
British Rail subsidiary activities: Hotels	Juni 1981 und in der Folge	Privatverkauf	0	50
Sealink	Juli 1984	Verkauf an British Ferries	0	66
British Shipbuilders' warship yards	Mai 1985 bis März 1986	Privatverkauf	0	123
British Steel Corporation's rationalisation and disposal programme	1980 und in der Folge	Privatverkauf und Errichtung eines J-V mit Partnern aus der Privatwirtschaft	0	592
Töchter der National Bus Company	Juli 1986 und in der Folge	Jeden Teilbetrieb getrennt verkauft	0	
Rover Group – Töchter: Jaguar	Juli 1984	Festpreisangebot 100%	0	297
Rolls Royce	Mai 1987	–	0	540
BAA British Airport Authority	Juli 1987	–	0	500
British Airways	August 1987	–	0	430
British Petroleum	Oktober 1987	–	0	<u>7.200</u>
Summe der Nettoerlöse				<u>25.237</u>

Quelle: HM Treasury, 1987, 18/1–13.

Schaffung marktkonformer und effizienter Industrien, die

- (a) durch den Verkauf den Staatshaushalt entlasten und
- (b) durch Steuern in der Folge steigende Beiträge zum Staatshaushalt leisten sollen.

Die Schaffung von Arbeitsplätzen war und ist kein primäres Ziel der Privatisierungspolitik. Deshalb wurde ein Abbau der Beschäftigung in der verstaatlichten Industrie bewußt in Kauf genommen, um damit die verbliebenen Arbeitsplätze in der reprivatisierten Industrie langfristig zu sichern.

3.4. Erlöse aus (Re-)Privatisierungen

In Tabelle 1 sind die Nettoerlöse aus den (Re-)Privatisierungen von 1979 bis 1987 aufgeführt. Dieser Aspekt steht zwar (offiziell) nicht im Vordergrund der britischen Privatisierungspolitik, aber laut Schätzungen der Regierung betragen allein die Erlöse aus den größten Privatisierungsverkäufen seit 1979 über 25,2 Milliarden Pfund (= Summe der in Tabelle 1 aufgeführten Nettoerlöse).

Schätzungen für 1987/88 belaufen sich auf 5 Milliarden Pfund und weiteren 7,5 Milliarden bis zum Ende des Finanzjahres 1988/89 (Abromeit, 1987, S. 98). Damit haben die Erlöse aus den (Re-)Privatisierungen öffentlicher Unternehmungen ganz wesentlich zur Entlastung des Staatshaushaltes beigetragen.

4. Zukünftige Privatisierungsprojekte

4.1. Wasserversorgung

Nachdem der „Bann“ bezüglich der Privatisierung von natürlichen Monopolen mit dem Verkauf von BT gebrochen war, ist BT eine Art Leitmodell der Privatisierung aller öffentlichen Versorgungsbetriebe geworden. So wurde im Februar 1986 ein White Paper (eine Art programmatische Absichtserklärung der Regierung, die dem Parlament vorgelegt und diskutiert wird) vorgestellt, das die Privatisierung der Wasserämter von England und Wales vorsieht. Die insgesamt 10 Wasserämter sollen nach ihrer Umwandlung in AGs verkauft werden. Gleichzeitig wurden begleitende Regulierungen der natürlichen Monopole mit einem neuen ordnungspolitischen Rahmen unter einem „Director General of Water Services“ beschlossen. „Geregelt“ werden die neuen Wassergesellschaften durch die Vergabe von Betriebslizenzen, durch Höchstwerte für Wassergebühren und Vorschriften bezüglich Standards und Normen im Dienstleistungsbereich; spezielle Regelungen sind auch für Umweltbelange und -normen vorgesehen. Diese Privatisierung wird jedoch aufgrund zahlreicher noch zu klärender (institutioneller) Fragen nicht vor den nächsten Wahlen erfolgen.

4.2. Energieversorgung

Das derzeit wohl bekannteste Privatisierungsvorhaben der Regierung Thatcher ist die Privatisierung des Energiesektors. Diesbezügliche White Papers wurden am 25. Februar und am 2. März 1988 vorgelegt, und die Privatisierung wurde am 7. März mit einer Mehrheit von 326 zu 218 Stimmen im Unterhaus beschlossen. Die gegenwärtige Struktur der Stromversorgung mit dem Central Electricity Generating Board (CEGB), der auch das Verbundnetz betreibt und 95 Prozent des Strombedarfs aus seinen Kraftwerken deckt, 12 gesetzlichen Regionalbehörden sowie einem Dachgremium, dem Electricity Council, soll grundlegend geändert werden. Dabei soll der Electricity Council aufgelöst werden. Geplant ist die Schaffung von 15 privatrechtlichen Elektrizitätsgesellschaften in England und Wales mit einem Beschäftigtenstand von insgesamt mehr als 130.000 Mitarbeitern und einem kombinierten Jahresgewinn von 10 Milliarden Pfund. In Schottland ist die Gründung zweier Gesellschaften mit mehr als 15.000 Beschäftigten und einem Jahresgewinn von 1,2 Milliarden Pfund vorgesehen.

Folgende Maßnahmen sind geplant, um mit der Privatisierung auch die Monopolstellung des CEGB zu beenden: ein größerer Teil (ca. 30 Prozent seiner Kapazität) wird in eine konkurrierende Kraftwerks-gesellschaft umgewandelt, die über eine breite Palette von Kohle-, Öl- und Gasturbinenkraftwerken verfügen wird. Die Aktien dieser neuen Gesellschaft und des restlichen CEGB werden öffentlich verkauft. Das Verbundnetz, das ebenfalls in eine Gesellschaft umgewandelt wird, wird hinkünftig den 12 Verteilergesellschaften gehören. Diese 12 Verteilergesellschaften werden gesetzlich zur Stromversorgung verpflichtet sein. Dieser Verpflichtung kommen sie entweder durch Eigenproduktion oder entsprechende Abnahmeverträge mit Kraftwerken nach. Gleichzeitig wird der Marktzutritt für private Kraftwerksbetreiber ermöglicht. Die Kernkraftwerke werden ebenfalls privatisiert.

Einhergehend werden Regulierungen für das neu geschaffene private natürliche Monopol und Bestimmungen im Hinblick auf Konsumentenschutz erlassen: Preiskontrolle, Wettbewerbsförderung, Vorschriften und Normen hinsichtlich Sicherheit und Versorgung sowie die Schaffung von Mitbestimmungsmöglichkeiten für Konsumenten (die es jetzt schon in Form von Beiräten gibt). Die Einhaltung all dieser Regelungen und Vorschriften wird von einem neu geschaffenen Gremium – dem Director General of Electricity Supply – überwacht werden. Wenn die privaten Elektrizitätsgesellschaften ihre Verpflichtungen nicht entsprechend erfüllen, sind u. a. finanzielle Entschädigungen für Konsumenten zu festgesetzten Sätzen vorgesehen. Der Zeitrahmen zur Realisierung dieser neuen Strukturen beträgt zwei Jahre, sodaß mit der Privatisierung des Energiesektors durch den Verkauf der Aktien an der Börse frühestens im Jahre 1990 begonnen werden kann.

5. Einschätzung und Bewertung der Privatisierungsmaßnahmen

Eine Diskussion über die Resultate der Privatisierungen der Regierung Thatcher müßte, um Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu können, eine breite Palette von Bewertungskriterien berücksichtigen: die fiskalische Bedeutung der Verkäufe, Aspekte der Strukturreform, die Beschäftigungssituation, Konsumentenfreundlichkeit sowie die Marktnähe und Effizienz der privatisierten Unternehmen. Eine detaillierte Untersuchung dieser Kriterien in bezug auf die britischen Privatisierungen ist schon wegen der kurzen Zeit des Bestehens der meisten reprivatisierten Unternehmen schwer möglich. Einige Ergebnisse sind jedoch zweifelsfrei erkennbar.

Darunter die Tatsache, daß den Privatisierungen in England eine enorme *fiskalische Bedeutung* zukommt. Es scheint, daß der fiskalische Aspekt rasch vor den vordergründigen Zielen wie Deregulierung, Wettbewerbsförderung etc. an Priorität gewinnt. Die Einnahmen aus

Tabelle 2
Ertragslage privatisierter Unternehmen in England

Unternehmen	Gewinn (Verlust) nach der Privatisierung vor Steuern für das Geschäftsjahr (in Mio. Pfund):					
	1981	1982	1983	1984	1985	1986
British Aerospace (1981)	70,6	84,7	82,3	120,2	150,5	—
Cable and Wireless (1981)	64,1	89,2	156,7	190,1	245,2	295
Amersham International (1982)	4,1	8,5	11,2	13,7	17,1	17,5
National Freight Consortium (1982)	4,3	10,1	11,8	16,9	27,2	37
Britoil (1982) ¹	437	514,0	586,0	688,0	730,0	
Associated British Ports (1983)	(10,3)	5,5	14,5	(6,4) ²	—	17,2
Enterprise Oil (1984)	—	—	83,2 ³	—	138,5	111,1
Jaguar (1984)	(31,7)	9,6	50,0	91,5	121,3	—
British Telecom (1984)	570	936	1.031	990	1.480	1.810
British Gas (1986)	—	430	803	909	712	782
British Airways (1987)	(141)	(108)	74	185	191	195
	Gewinn (Verlust) vor der Privatisierung von Steuern					

Erläuterungen:

¹ Teil der BNOC (British National Oil Corporation)

² Auswirkungen des Kohlenstreiks

³ Zahlen nur für ein Rumpfgeschäftsjahr von 8 Monaten

Quelle: HM Treasury (1987, 18/2)

dem Verkauf von Staatseigentum trugen zu einer drastischen Verringerung der Kreditaufnahme des öffentlichen Sektors bei und halfen somit, den britischen Staatshaushalt zu konsolidieren.

5.1. Effizienzsteigerung und Erfolg

Insofern sich Effizienz in höheren Gewinnen und gesteigerter Produktivität widerspiegelt, scheint die Regierung Thatcher ihre Absicht, effizientere und stärkere Industrien, die den Staat nicht nur entlasten, sondern über Steuern mitfinanzieren, in die Tat umgesetzt zu haben. Die privatisierten Unternehmen haben fast ausnahmslos ihre Rentabilität erhöht. So sind beispielsweise die Gewinne von *Cable and Wireless* seit der Privatisierung im Jahre 1981 um 450 Prozent gestiegen; *British Aerospace* (1981 privatisiert) hat zwischen 1980 und 1986 seine Gewinne vervierfacht; sowohl *British Telecom* als auch *British Gas* weisen seit ihrer Privatisierung Rekordgewinne aus (CRD, 1988, S. 1 ff.).

Um den Erfolg der privatisierten Unternehmungen seit ihrer Ausgliederung aus der öffentlichen Wirtschaft Englands anschaulich darzustellen, wird in Tabelle 2 eine Übersicht über die Ertragslage der wichtigsten neugeschaffenen englischen Privatunternehmen gegeben.

Da hier unmöglich alle privatisierten oder kurz vor der Privatisierung stehenden Unternehmungen Englands anhand von Erfolgskriterien im Detail behandelt werden können, sei stellvertretend und zur Veranschaulichung das Unternehmen British Steel herausgegriffen, dessen Entwicklung vom Verlustbringer zum Gewinn erwirtschaftenden Stahlerzeuger typisch ist. Wie bereits eingangs erwähnt, wurde die britische Stahlindustrie 1949 von einer Labour-Regierung verstaatlicht und 1953 wurde sie von einer konservativen Regierung wieder entstaatlicht. Zwischen 1955 und 1966 fiel der Anteil der englischen Stahlindustrie an der Weltstahlproduktion von 7,5 auf 5,2 Prozent. 1961 war die britische Stahlindustrie bereits an fünfter Stelle der Weltrangliste (bis 1955 lag Großbritannien an dritter Stelle). Obwohl sie wieder der Privatwirtschaft angehörte, investierte und modernisierte die britische Stahlindustrie, die 350 Einzelunternehmen und 300.000 Beschäftigte umfaßte, kaum, da sie befürchtete, wieder verstaatlicht zu werden. Dieser Fall trat 1967 auch tatsächlich ein. In diesem Jahr wurde die „British Steel Corporation“ (BSC) geschaffen. Aber trotzdem fiel die britische Stahlindustrie immer mehr hinter ihre europäischen und japanischen Konkurrenten zurück. Im Geschäftsjahr 1978/79 schließlich erwirtschaftete British Steel einen Verlust von 1.784 Millionen Pfund. Dringend nötige Restrukturierungsmaßnahmen konnten wegen politischer Interventionen gar nicht oder erst verzögert durchgeführt werden. Die Krise der BSC war nicht auf England beschränkt, aber dort durch die Versäumnisse der Vergangenheit erschwert: die Stahlindustrie der BRD produzierte mit nur 50 Prozent mehr Beschäftigten über 200 Prozent mehr Stahl.

Die neue konservative Regierung begann ein Rationalisierungs- und Restrukturierungsprogramm, in dessen Rahmen über 100.000 Arbeitsplätze verloren gingen. Von 1978/79 bis 1986/87 ist die Produktivität der BSC (ausgedrückt als Mannstunden pro Tonne Flüssigstahl) um 132 Prozent gestiegen. Seit Dezember 1985 erhält British Steel keine Subventionen mehr, da ein diesbezügliches Verbot innerhalb der EG erlassen wurde. Von 1979 bis 1985 hatte die BSC allerdings 5,2 Milliarden Pfund an Subventionen erhalten. Die BSC ist heute der drittgrößte Stahlproduzent der Welt (mit einer Jahresproduktion von ca. 12,5 Millionen Tonnen) und erzielte 1986/87 einen Umsatz von über 3,4 Milliarden Pfund. Sie beschäftigt 51.500 Mitarbeiter und erzeugt ca. drei Viertel des britischen Stahlbedarfs. Am 3. Dezember 1987 erklärte die BSC einen Gewinn in Höhe von 190 Millionen Pfund für das erste Halbjahr ihres Geschäftsjahres. Das Unternehmensergebnis für das gesamte Geschäftsjahr wird voraussichtlich dem Halbjahreserfolg entsprechend ausfallen. Angesichts dieser Ergebnisse erhebt sich die Frage, warum die Regierung die BSC privatisieren will. Die Antwort der Regierung hierauf enthält wieder die bekannten Punkte: Einführung und Etablierung betriebs- und marktwirtschaftlicher Methoden in diesem Wirtschaftssektor, Schaffung von Aktionären aus Mitarbeiterkreisen und Sicherstellung auch weiterhin guter Leistungen.

Heutzutage scheint es verfrüht, endgültige Urteile über die Effizienz privatisierter Unternehmen zu fällen. Die meisten erwirtschaften – wie bereits festgestellt wurde – höhere Gewinne, aber inwieweit dies nur auf Privatisierung oder auch auf allgemein konjunkturelle Faktoren zurückgeht, ist schwer zu beurteilen.

5.2. Einschätzung

5.2.1. Privatisierung aus der Sicht der Konsumenten

Zwar ist unbestritten, daß eine Privatisierung auch den betroffenen Betrieben Vorteile bringen kann, aber den Hauptnutzen sollte der Konsument daraus ziehen. Da durch eine Privatisierung in vielen Fällen nicht nur eine Änderung der Preisstruktur eintritt, gestaltet sich die Bewertung der Vor- und Nachteile für den Konsumenten schwierig, da viele nicht monetär bewertbare Komponenten ins Spiel kommen.

Der Konflikt über die Konsumentenfreundlichkeit von Privatisierungen tritt besonders deutlich bei British Telecom hervor, bei dem Privatkonsumenten nach der Privatisierung über eine drastische Qualitätsverschlechterung und Verteuerung der BT-Dienste klagten. Auf Druck der Aufsichtsbehörde (OFTEL) hat die BT die Preise für ein weiteres Jahr eingefroren, womit seit der Privatisierung die Gebühren real um 13 Prozent gesunken sind (Durchschnittswert über alle Tarife);

Tabelle 3**Gebührenänderungen von British Telecom (1981 bis 1982)**

Dienst	prozentuale Gebührenänderung
<u>Gesprächsgebühren</u>	
Ortsgespräche	+ 60%
Ferngespräche	
bis 56 km	+ 7%
über 56 km (dichte Routen)	- 20%
über 56 km (andere Routen)	0%
Internationale Gespräche	
Europa	- 10%
USA	- 33%
<u>Grundgebühren</u>	+ 27%
<u>Mietleitungen</u>	
5 km	+ 50%
100 km	+ 15%

Quelle: Heuermann und Neumann (1985, S. 305)

BT hat sich ferner verpflichtet, bei einer verspäteten Installation von Telekommunikationsanschlüssen 5 Pfund pro Tag Pönale zu zahlen. Konsumenten, denen aus derartigen Verzögerungen seitens BT ein Verlust erwächst, haben sogar Anspruch auf höhere Kompensationszahlungen.

Nimmt man die zahllosen Artikel zum Thema Privatisierung und ihre Auswirkungen in den verschiedenen Zeitungen und Magazinen in England als Spiegel der Konsumentenreaktionen, so ergibt sich ein durchwegs uneinheitliches Bild. Es reicht die Palette der Beurteilung der Dienste von z. B. der British Telecom von „besser“ über „unverändert“ bis hin zu „katastrophal“. Derartige unterschiedliche Reaktionen auf British Telecom sind sehr bezeichnend: Einerseits wird das Ansteigen der Preise für Ortsgespräche kritisiert, andererseits begrüßen Firmen die Tatsache, daß Auslandsgespräche billiger geworden sind. In Tabelle 3 sind einmal die Gebührenänderungen von British Telecom in den Jahren 1981 und 1982 aufgeführt. Hierbei fällt auf, daß Ortsgespräche mit einer Anhebung von 60 Prozent am stärksten erhöht wurden, während hingegen internationale Gespräche nach den Vereinigten Staaten um bis zu 33 Prozent billiger wurden. Weiters wurden die Grundgebühren um 27 Prozent, die für Mietleitungen bis 5 km um 50% und die für Mietleitungen bis 100 km um 15% erhöht. In Tabelle 4 werden die britischen Tarife mit den Telefontarifen von der Bundesrepublik Deutschland, Italien und Frankreich verglichen. Hierbei fällt auf, daß Telefongespräche von Großbritannien in die Vereinigten Staaten (geschäftlich oder privat) am billigsten im Vergleich zu diesen

Tabelle 4**Preise für ein internationales Gespräch von 3 Minuten in ECU**

(1 ECU = 2.25672 DM = 0,572646 £; Stand: 1. 1. 1984)

nach	von			
<u>Telefon (3 Min.)</u>	Groß- britannien	Bundes- republik	Italien	Frankreich
EG				
geschäftlich	2,56	1,61	2,98	1,42
privat	1,97	1,40	2,42	0,95
USA				
geschäftlich	5,12	9,74	8,27	6,26
privat	2,81	8,05	6,27	5,22
<u>Telex (3 Min.)</u>				
EG	1,29	1,15	1,63	0,96
USA	2,71	4,39	5,84	3,48

Quelle: Heuermann und Neumann (1985, S. 334)

drei Ländern sind. Beispielsweise betragen gegenüber der Bundesrepublik die Preise für ein Telefongespräch in die USA nur 53 Prozent in der Geschäftszeit und nur 35 Prozent in der Nichtgeschäftszeit. Ein Telex von 3 Minuten kostet lediglich 62 Prozent der deutschen Gebühr. Auf der anderen Seite ist das Telefonieren von Großbritannien in EG-Staaten im Vergleich zur Bundesrepublik und zu Frankreich teurer. So kostet ein dreiminütiges Telefonat von Großbritannien in die EG zu Geschäftszeiten 2,56 Ecu, in Deutschland jedoch nur 1,61 und in Frankreich nur 1,42 Ecu. Aus diesen beiden Tabellen geht eindeutig hervor, daß die Privatisierung zwar eine Verbilligung der Auslandsgespräche (insbesondere in die Vereinigten Staaten) mit sich brachte, jedoch Inlandsgespräche teurer wurden.

Die Tatsache, daß Geräte besser und billiger geworden sind, wird allerdings begrüßt – ebenso wie die größere Vielfalt, die auf Exporte zurückzuführen ist. Die Meinungen über die Qualität der Geräte von BT sind geteilt: So wurde in einem Artikel im „Guardian“ vom 25. November 1985 die gestiegene Qualität der BT-Dienste und Geräte gelobt und die Preisumgestaltung als wirtschaftlich sinnvoll dargestellt. Dagegen wurde in einer Umfrage (Financial Times, 18. März 1988) der „Telecommunications Managers Association“, einer privaten Vereinigung, festgestellt, daß die meisten leitenden Angestellten im Kommunikationsbereich mit BT unzufrieden sind. Besonders kritisiert wurde, daß BT auf Anfragen kaum reagierte. Unpünktlichkeit und Qualitätsverschlechterung wurden ebenso angeprangert. Es scheint, daß der generelle Tenor der Kritik an British Telecom negativ ist. Dies dürfte auch zu den vorstehend angeführten, von der Aufsichtsbehörde OFTEL auferlegten Maßnahmen wie Kompensationszahlungen etc. geführt haben.

Ähnliche Kritikpunkte lassen sich für andere privatisierte Unternehmen und deren Dienstleistungen anführen, z. B. Klagen über schlechte und teure Leistungen auf Nebenstrecken beim Bustransport (Financial Times, 8. August 1987). Während generell die Entlastung des Staatshaushaltes und die Möglichkeit größerer Effizienz begrüßt wird, werden die negativen Randerscheinungen – wie überhöhte Zahlungen an Emissionsberater, Unterbewertung von Aktien und die generell hohen Privatisierungskosten – kritisiert. Befürchtungen und Bedenken werden im Hinblick auf die Privatisierung der Wasser- und Energieversorgung vor allem über Sicherheit und Qualität geäußert.

5.2.2. Privatisierung aus Sicht der Gewerkschaften

Einer der Hauptansatzpunkte der Kritik des TUC ist, daß nach Ansicht des TUC die Regierung Thatcher das verkaufte Staatseigentum drastisch unterbewertet hat (vergl. TUC [1985 a–d, 1986 a–d]). Laut Berechnungen des TUC hat die Regierung bei vier Verkäufen von British Airways, British Gas, British Telecom und Rolls-Royce 3.223 Millionen Pfund verloren. Zusammen mit den Verlusten bei anderen Veräußerungen errechnet der TUC eine Gesamtsumme von 3,5 bis 3,6 Milliarden Pfund, die der Regierung entging.

Ein weiterer Kritikpunkt des TUC (vergl. TUC [1985 c, 1986 c]) ist, daß „risikolose“ Aktien geschaffen wurden, um den Volkskapitalismus zu fördern; alle privatisierten Gesellschaften wiesen ja schon vor der Privatisierung Gewinne aus. Nach der Privatisierung hätten diese Gesellschaften jedoch rasch „Volksaktionäre“ verloren, da Privatpersonen schnelle und leicht verdiente Gewinne vorzögen und die Billigaktien zu einem höheren Preis weiterverkauften. Laut TUC sank die Zahl der Aktionäre von British Airways innerhalb von drei Monaten von 1,1 Millionen auf 650.000; British Gas verlor innerhalb von nur 4 Monaten nach der Veräußerung ein Drittel seiner 4,5 Millionen Aktionäre. Zusätzlich kritisiert der TUC (TUC [1985 e]), daß die Durchführung von (Re-)Privatisierungen dem Staat und letztlich dem Steuerzahler viel Geld kostete: Der Verkauf von Staatseigentum brachte einer Reihe von Institutionen, die der Regierung Beraterdienste leisteten, laut TUC Einnahmen zwischen 440 und 660 Millionen Pfund; darunter Wirtschaftstreuhänder, Banken und Rechtsberater.

Der TUC gab 1986 eine Meinungsumfrage über Privatisierung und Staatseigentum in Auftrag (vergl. TUC [1986 d]). Die im Dezember 1986 veröffentlichten Umfrageergebnisse zeigten eine Mehrheit für die Beibehaltung von staatlichen Grundstoffindustrien und Versorgungseinrichtungen. So waren zum Beispiel – laut dieser Umfrage – 71 Prozent aller Befragten für staatliche Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung. 53 Prozent sprachen sich für eine staatliche British Telecom aus. 56 Prozent waren für staatliche Kohleindustrie, Eisenbahnen und Stahlindustrie.

Der TUC weist weiters darauf hin, daß nur bei einer einzigen

Veräußerung (von insgesamt 29) die Belegschaft einen signifikanten Anteil am Grundkapital der privatisierten Gesellschaft erworben hat, nämlich bei dem National Freight Consortium, durch das die Belegschaft derzeit noch ca. zwei Drittel aller Aktien der National Freight Company hält. Bei anderen privatisierten Gesellschaften sei der Aktienanteil der Mitarbeiter verschwindend gering; so beträgt er bei Britoil nur 0,1 Prozent, bei British Telecom 1,9 Prozent, bei Amersham International 3,7 Prozent und bei Associated British Ports 4,3 Prozent.

In einem Bericht stellt der TUC (vergl. TUC [1986 a]) fest, daß in der Vorbereitungsphase und während der Privatisierung eines Unternehmens Arbeitsplätze stark gefährdet sind und sich die Arbeitsbedingungen im betroffenen Unternehmen verschlechtern. Der Bericht führt zahlreiche Beispiele für eine Verringerung im Beschäftigtenstand, Kürzungen von lohnabhängigen und anderen Leistungen sowie den Abbau von gewerkschaftlichen Einrichtungen an. Der TUC (vergl. TUC [1985 c]) weist darauf hin, daß die Spitzenmanager der privatisierten Unternehmen aus der Privatisierung großen finanziellen Nutzen gezogen haben: so erhielten innerhalb eines Jahres nach erfolgter Privatisierung laut TUC die Vorstandsmitglieder durchschnittlich Gehaltserhöhungen von 18.993 Pfund und eine durchschnittliche Gehaltserhöhung von 45.413 Pfund innerhalb von zwei Jahren nach der Privatisierung, also Erhöhungen von 34,3 Prozent im ersten und von 85,1 Prozent im zweiten Jahr.

Bezüglich einzelner Privatisierungsfälle kritisiert der TUC, daß beispielsweise

- durch die Privatisierung und das Contracting-out von Diensten im Bereich der *National Bus Company* Unregelmäßigkeiten bei der Versorgung und bei Tarifen resultieren, daß es auf profitträchtigen Routen zu viele Anbieter gibt, während wenig rentable Strecken insbesondere zu unrentablen Zeiten (Sonntage, spätabends) unterversorgt seien;
- im staatlichen *Gesundheitsdienst* (National Health Service) und im Bereich der *Zentral- und Kommunalverwaltung* wesentliche Nebendienstleistungen öffentlich ausgeschrieben und privat angeboten werden müssen. Dies führte dazu, daß Spitalsreinigung, -küchen und -wäschereien von Privaten betrieben werden. Dasselbe gilt für die Reinigung von öffentlichen Gebäuden. Der TUC beklagt ein allgemeines Absinken des Standards und der Qualität, ohne daß tatsächlich Einsparungen erzielt worden wären.

Ganz generell ist der TUC gegen Privatisierung und Deregulierung. Er sieht keinen Sinn in der Privatisierung natürlicher Monopole, sondern in einer Beibehaltung und strikten Regulierung der bestehenden öffentlichen Monopole und Staatsbetriebe. Laut TUC sind gemeinwirtschaftliche Unternehmen der beste Garant für Konsumentenfreundlichkeit und Wahrung öffentlicher Interessen.

6. Abschließende Bemerkungen

6.1. Privatisierung und Wettbewerb

Die Diskussion über die Privatisierung in Großbritannien kreist im großen und ganzen um den Vorwurf, die Regierung hätte das „Familien-silber verschleudert“ oder „es an die Kapitalmärkte ausgeliefert“. Dagegen argumentiert die Regierung Thatcher, sie habe die Zahl der Aktionäre aus breiten Bevölkerungsschichten vermehrt und die Geschäftsführung staatlicher Betriebe aus der Vormundschaft der Bürokratie befreit.

Darüber hinaus wird häufig der (zu kurz gekommene) Aspekt der Liberalisierung (oder Deregulierung) und der Förderung des Wettbewerbs diskutiert. Umfassende Liberalisierung wurde eigentlich nur mit dem Transport Act 1985 eingeleitet, das die vollständige Deregulierung der National Bus Company vorsah. Die Auswirkungen dieser Maßnahme werden unterschiedlich bewertet. Auf manchen Strecken werden statt Konkurrenz und Tarifsenkungen Preisanstiege um 4 bis 5 Prozent berichtet. Wettbewerb erfolgt nur auf ca. 3 Prozent der Routen; die Löhne im Busverkehr sind teilweise um 30 Prozent gesunken (Financial Times, 8. August 1987).

Ein weiterer, häufig kritisierter Mangel der britischen Privatisierung ist, daß sie eigentlich nur eine Umverteilung von Eigentum von der öffentlichen Hand auf Private ist und keine wesentlichen Ansätze zur Strukturreform der britischen Wirtschaft im Sinne einer stärkeren Wettbewerbsfähigkeit enthält.

6.2. Privatisierung und Budgetkonsolidierung

In einer Studie der OECD (OECD-CPE, 1986, S. 26) wird darauf verwiesen, daß Erlöse aus dem Verkauf öffentlichen Eigentums sich je nach der Definition des Staatsdefizits verschieden auf die fiskalische Position eines Landes auswirken. Durch den Verkauf öffentlichen Eigentums wird kurzfristig die budgetäre Flexibilität erhöht. In dem Maße, wie Privatisierungserträge zur Reduzierung der Staatsschuld herangezogen werden, sinken die zukünftigen Kosten der Schuldenbedienung. Im Prinzip ermöglicht dies dann auch eine zukünftige Steuer-senkung, was sich wieder positiv auf die Wirtschaftsleistung auswirkt.

Allerdings stellt jede Veräußerung von Staatseigentum eine *einmalige* (nicht wiederkehrende) *Einkunft* dar. Je nachdem, ob der Erlös als Mittel der Defizitsenkung oder als Einnahmenüberschuß angesehen wird, kann der Eindruck entstehen, daß sich die budgetäre Position des Staates verbessert hat. Würde man diese Verkäufe bilanzmäßig betrachten, bei der sowohl Aktiva als auch Passiva des Staates verbucht würden, wären die langfristigen Auswirkungen offensichtlicher. Eine kontinuierliche Veräußerung des Vermögens eines Staates führt unver-

meidlich zu einer Substanzverringerung. Sobald die Eigentumssubstanz erschöpft ist, müssen alternative Finanzierungsformen gefunden werden. Zwar ist der Verkauf von Staatseigentum aus Gründen der Effizienz vertretbar, aber die mittelfristigen und langfristigen Budgetbeschränkungen ändern sich durch solche Transaktionen nicht wesentlich. Langfristig muß bei einer Einbeziehung solcher Erlöse ins Budget das Risiko des geringeren Handlungsspielraumes berücksichtigt werden, das durch die Verminderung der Vermögensposition entsteht.

Literatur

- Abromeit, H., Privatisierung in Großbritannien – ihre Ziele, ihre Ergebnisse, in: *Gemeinwirtschaft*, Wien: Jugend und Volk, Band I, 1987.
- Bauer, J. M., Privatisierung – Ein internationaler Vergleich, in: *Gemeinwirtschaft*, Wien: Jugend und Volk, Band 3, 1987.
- Central Office of Information (COI), Britain's Privatisation Policy, London, January 1988.
- Central Office of Information (COI), Privatisation of the Electricity Supply Industry, London, April 1988.
- Conservative Research Department (CRD), Privatisation, London, April 1988.
- Conservative Research Department (CRD), The Privatisation of British Steel, London, May 1988.
- Conservative Research Department (CRD), Politics Today, London, April 1988.
- Heuermann, Arnulf und Neumann, Karl-Heinz, Die Liberalisierung des britischen Telekommunikationsmarktes, Heidelberg: Springer-Verlag, 1985.
- House of Commons Library, Research Division, Research Note No. 396, Privatisation, London, March 1988.
- MacGregor, J., The Nationalised Industries and Privatisation, Research Note, December 1986.
- Mayer, C. und Meadowcroft, S., Selling Public Assets: Techniques and Financial Implications, Fiscal Studies, 6/4, London, 1985.
- Moore, J., Why Privatisate, *Parlamentsrede*, November 1983.
- Moore, J., The Success of Privatisation, *Parlamentsrede*, Juli 1985.
- Moore, J., Prospering through Privatisation, *Parlamentsrede*, April 1986.
- OECD 86/7, The economic rationale for and budgetary consequences of privatisation, Paris, 1987.
- TUC, Contractors' Failures, London, February 1985 a.
- TUC, Privatisation by Order – The Government Plan for Local Services, London, May 1985 b.
- TUC, Stripping our Assets – The City's Privatisation Killing, London, May 1985 c.
- TUC, The 16 Billion Gas Bill – The real cost of Privatisation, London, November 1985 d.
- TUC, Privatisation and Top Pay, London, December 1985 e.
- TUC, Bargaining in Privatised Companies, February 1986 a.
- TUC, More Contractors Failures, London, November 1986 b.
- TUC, Industries for People, London, November 1986 c.
- TUC, TUC Summary of an Opinion Poll on Privatisation and Public Ownership, London, 1986 d.
- HM Treasury, Privatisation in the United Kingdom, 18/1–13, London, February 1987.

ÖIAG und IRI – zwei Unternehmen auf dem Weg zu einer neuen Identität

**Hans Hinterhuber
Karl Obernosterer
Andreas Unterweger**

1. Einleitung und Vorbemerkungen

Seit Anfang dieses Jahrhunderts wurden in zahlreichen westlichen Industriestaaten öffentliche/staatliche Unternehmungen gegründet sowie Unternehmen verstaatlicht. Auch in Österreich und Italien verlief dieser Prozeß nicht anders. Der Zeitpunkt der Gründung dieser Unternehmen und der ursprüngliche Zweck, den sie erfüllen sollten, waren meist von Land zu Land sehr verschieden. In den letzten Jahren fällt auf, daß nun gerade die staatlichen Unternehmungen zusehends häufiger mit schweren, ja sogar existenzbedrohenden Krisen zu kämpfen haben¹. Die Ursachen für das bedrohliche Ausmaß dieser Krisen sind vor allem in Entwicklungen zu suchen, welche den Unternehmenszweck solcher Unternehmen im jeweiligen Fall immer weiter von seiner ursprünglichen Aufgabe wegführten. Dies heißt konkret, daß staatlichen Unternehmen zunehmend volkswirtschaftliche/gemeinwirtschaftliche Aufgaben übertragen wurden. So mußten des öfteren marode Betriebe übernommen werden, da diese aus volkswirtschaftlichen Gründen oder regionalpolitischen Strukturüberlegungen nicht liquidiert werden durften bzw. konnten. Auch hatten politische Interventionen, deren Häufigkeit und Intentionen oft stark schwankten (je nach Wahltermin und Regierungspartei(en)), zur Folge, daß die Unternehmensleitung solcher staatlicher Unternehmungen einem Spießrutenlauf zwischen der Erfüllung politischer Wünsche seitens der Eigentümervertreter und der Verfolgung erwerbswirtschaftlicher Ziele ausge-

setzt war. Die Tatsache, daß Probleme und ihre Lösung über Jahre hinweg von den Unternehmungen nur vor sich hergeschoben wurden, führte zu einer weiteren Verschärfung der Krisensituation. Die Inkonzsequenz bei der Beseitigung betrieblicher Mißstände schlug sich in der Folge dann – nicht zuletzt aufgrund der sich international verschärfenden Wettbewerbsbedingungen – in stark negativen Betriebsergebnissen nieder. Die Hauptaufgabe der Manager der öffentlich/staatlichen Unternehmungen wird daher in Zukunft sein, einen Weg für ihr jeweiliges Unternehmen aus der Krise zu finden und entsprechende Sanierungskonzepte zu realisieren. Der oben beschriebene Sachverhalt macht es nun sehr interessant, verschiedene Unternehmen, die sich im Staatseigentum befinden und mit Krisensituationen konfrontiert sind, miteinander zu vergleichen. Das Ergebnis einer solchen Analysearbeit wird noch vielversprechender, wenn eines der Unternehmen seinen Weg aus der Krise bereits festgelegt und auch schon einen Teil der Wegstrecke im Zuge der Sanierung beschritten hat, und die zweite Unternehmung gerade damit beschäftigt ist, die ersten beschwerlichen Sanierungsschritte mit dem Endziel einer dauerhaften Gesundung des Konzerns zu setzen. Dies ist bei der italienischen Staatsholding IRI und ihrem österreichischen Pendant, der ÖIAG, der Fall. Die IRI ist auf dem Weg hin zur Realisierung ihres Sanierungskonzeptes ohne Zweifel schon weiter vorangeschritten als die ÖIAG. Zudem fällt auf, daß sich beide Sanierungskonzepte voneinander in allen wesentlichen Punkten kaum unterscheiden.

2. Die IRI

Die IRI-Gruppe (Istituto per la Ricostruzione industriale) stellt einen der Bereiche bzw. auch ein Hilfsmittel dar, in welchem bzw. durch welches der Staat direkt durch seine Tätigkeit in die Wirtschaft Italiens

Abbildung 1

Grobanordnung der italienischen Staatsholdings



Quelle: Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), Gruppo IRI – Yearbook 1987, Roma 1987, S. 14.

maßgeblich eingreift. Neben der IRI-Gruppe als gemischtem Unternehmen (siehe Kap. 2.1.) existieren auch noch die ENI (Petrochemie, Ölsektor), die EFIM (Energiesektor) sowie die ENTE CINEMA (Filmproduktion, infrastrukturelle Einrichtungen), deren Konzernholdings sich allesamt im Staatseigentum befinden. Alle diese Holdings unterstehen direkt dem Ministero delle Partecipazioni Statali, dessen jeweiliger Minister die Eigentümerfunktion des italienischen Staates wahrnimmt (siehe Abb. 1)².

2.1. IRI – Gründung, historischer Überblick und Rechtsform

Die IRI wurde im Jahre 1933 gegründet, um den damals sehr in Mitleidenschaft gezogenen italienischen Bankensektor wieder wirtschaftlich aufzurichten. Der Bankensektor schlitterte damals vor allem auch deshalb in einem so starken Ausmaß in die Krise, weil die Kommerzbanken von der öffentlichen Hand den Auftrag hatten, die Industrialisierung Italiens bzw. bestimmter Entwicklungsgebiete voranzutreiben. Das verstärkte Engagement der Banken im industriellen Bereich hatte zur Folge, daß den Kommerzbanken zahlreiche Unternehmungen, die von der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre voll getroffen worden waren, sozusagen in den Schoß fielen, da diese Betriebe ihren Schuldendienst zunehmend nicht mehr erfüllen konnten. Eine solche Entwicklung mußte klarerweise zu einer Aushöhlung der Eigenkapitalbasis bzw. der finanziellen Reserven der Banken führen. Um nun den Bankensektor zu entlasten, wurde die IRI als eine zeitlich vorübergehend eingerichtete Institution mit der Aufgabe gegründet, die in Bankenbesitz befindlichen Industriebeteiligungen zu übernehmen und – nach entsprechender Sanierung in Privateigentum überzuführen. Obwohl es anfänglich gelang, einige Gesellschaften (vornehmlich Minderheitsbeteiligungen) zu privatisieren, gelangte man 1936 zur Einsicht, daß die von der IRI übernommenen Beteiligungen wohl kaum bis gar nicht in privates Eigentum übergeführt werden könnten. So wurde die IRI 1937 zu einer permanenten Einrichtung, der die Aufgabe übertragen wurde, die vom Staat gehaltenen Aktienanteile an verschiedenen Unternehmungen zu verwalten. Parallel dazu wurde 1936 in Italien auch ein neues Bankengesetz eingeführt, welches die Tätigkeit der Banken definitiv auf die klassischen Bankgeschäfte beschränkte³. Zur Rechtsform der gesamten IRI-Gruppe ist anzuführen, daß es sich hiebei um eine gemischte (mixed) Gesellschaft handelt. Gemischt bedeutet in diesem Zusammenhang, daß die Konzernholding selbst – das IRI-Istituto – eine öffentlich-rechtliche Gesellschaft darstellt und sich zu 100 Prozent im Eigentum des Staates befindet. Alle ihr unterstellten Unternehmungen bzw. Beteiligungen sind privatrechtlich organisiert und befinden sich zum Teil auch in Privatbesitz⁴.

2.2. Eckdaten des IRI-Konzerns

Bei der IRI handelt es sich um einen der größten Konzerne der Welt. Der konsolidierte Umsatz (ohne Banken) belief sich im Jahre 1986 auf 471 Milliarden Schilling oder 47.100 Milliarden Lire. Wenn man den Umsatz als Größenkriterium heranzieht, dann nimmt der IRI-Konzern weltweit die 11. Stelle und bei den Konzernen außerhalb der USA die 3. Stelle ein (bezogen auf das Jahr 1986). Per 31. Dezember 1986 beschäftigte der IRI-Konzern (inklusive des Bankensektors) 471.000 Mitarbeiter. Bei der Beschäftigtenzahl nimmt die IRI weltweit die 2. Stelle ein, bei den Konzernen außerhalb der USA sogar die 1. Stelle (wiederum bezogen auf das Jahr 1986). Auffallend am Vergleich der beiden oben angeführten Werte ist – unseres Erachtens nach – der niedrige Pro-Kopf-Umsatz der IRI. Ein Grund hierfür mag u. a. im starken Engagement des IRI-Konzerns im Dienstleistungsbereich bzw. in der überaus breiten Diversifizierung (u. a. auch Branchen mit sehr hoher Personalintensität etc.) liegen. Auch über das Maß der Wertschöpfung pro Mitarbeiter geben die obigen Zahlenwerte keinen näheren Hinweis⁵. Im Jahre 1987 erzielte der gesamte IRI-Konzern mit 360.000 Mitarbeitern (ohne Banken) einen konsolidierten Umsatz von – 535 Milliarden Schilling oder 500 Milliarden Lire (ohne Banken). Für den Zeitraum von 1988 bis 1991/92 sind im Industriebereich (im wesentlichen die gesamte IRI-Gruppe mit Ausnahme des Bankenbereichs) Investitionen in Höhe von zirka 730 Milliarden Schilling geplant; der Personalstand innerhalb der gesamten Gruppe soll im selben Zeitraum auf ein Niveau von zirka 340.000 Mitarbeitern reduziert werden⁶.

2.3. Hauptbetätigungsfelder

Die IRI-Gruppe ist ein sehr stark – sowohl vertikal wie auch horizontal – diversifizierter und strukturierter Konzern. Tätigkeitsfelder der IRI finden sich im Produktions-, Technologie- und Dienstleistungssektor sowie im Bereich des Anlagenbaues (Forcierung des Bereiches Engineering). Im Dienstleistungssektor sind die der IRI-Gruppe angehörenden Unternehmungen SIP, ITALCABLE und TELESPIAZIO tätig, die 82 Prozent des Nachrichtenverkehrs in Italien abwickeln. Die ALITALIA bestreitet 91 Prozent des Flugverkehrs; ADRIATICA, LLOYD, TRIESTION, ITALIA und TIRRENIA führen 21 Prozent des Seeverkehrs durch. AUTOSTRADE kontrolliert 50 Prozent des italienischen Autobahnnetzes. Der Bankensektor, welcher direkt der IRI unterstellt ist, vereinigt auf sich 15 Prozent des nationalen Bankenvolumens und 18 Prozent des Inlandsvolumens. 55 Prozent des in Italien hergestellten Stahls werden in Unternehmungen hergestellt, die der IRI zuzuordnen sind (ITALSIDER, TERNI und DALMINE). 70 Prozent des Schiffbauvolumens werden von FINCANTIERI abgewickelt. ANSALDO und deren Gesellschaften stellen 60 Prozent der in Italien benötigten Elektrozubehörteile her. AERITALIA und SELENIA stellen 55 Prozent der

Luftfahrtproduktion zur Verfügung. Weiters verfügt ITALTEL über einen Marktanteil von zirka 50 Prozent bei Fernsprecheinrichtungen; SGS deckt 98 Prozent des italienischen Mikroelektronik-Marktes und SME 20 Prozent des Lebensmittelsektors ab. Auch im Bereich des Anlagenbaues (Engineering) ist der Anteil der IRI bzw. einzelner Konzernunternehmungen ein ganz wesentlicher (ANSALDO 65 Prozent des elektrischen Anlagenbaues; ITALIMPIANTI 25 Prozent des Industriebauanlagenbaues)⁷.

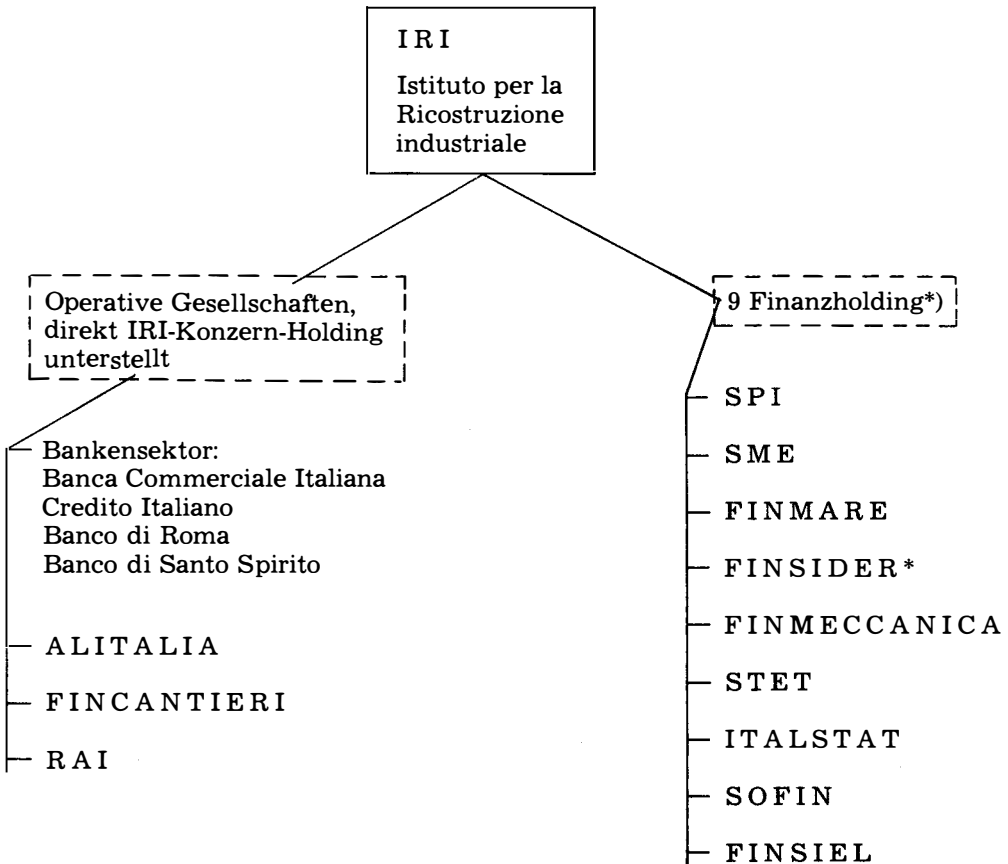
2.4. Struktur der IRI-Gruppe

Die Weichen für die Struktur, nach der die IRI-Gruppe noch heute im wesentlichen organisiert ist, wurden schon in ihrer Gründungszeit in den dreißiger Jahren gestellt. Die IRI-Gruppe ist nach einzelnen Branchen gegliedert und weist damit eine Struktur auf, über die die ÖIAG nach erfolgter Neustrukturierung im Zuge des aktuellen Sanierungskonzeptes ebenfalls verfügen soll bzw. jetzt schon verfügt. Die IRI – und damit alle ihre 400 Teilunternehmungen – ist/sind in 9 Branchen gegliedert, denen je eine Finanzholding vorsteht; daneben gibt es noch Sektoren, welche direkt dem IRI-Institut unterstellt sind (auf diesen Punkt wird weiter unten noch näher eingegangen). Die Finanzholdings greifen nicht in die operativen Tätigkeiten der ihnen unterstellten Gesellschaften ein, sondern nehmen lediglich klassische Holdingfunktionen wahr. Die IRI-Gruppe ist in diesem Bereich also dreistufig gegliedert: IRI-Konzernholding (Istituto) – Finanzholdings – operative Gesellschaften bzw. Unternehmungen. Folgende Finanzholdings existieren: SME – Lebensmittelindustrie; FINMARE – Reedereien; FINSIDER – Stahlindustrie (soll aufgelassen werden und mit ihren profitablen und zukunftssträchtigen Unternehmen in die neugegründete Holding ILVA S. p. A. eingebracht werden; u. a. ist geplant, im 4. Quartal 1988 eine Tochtergesellschaft und fünf kleinere Stahlwerke der ehemaligen FINSIDER-Holding in Auktionsverfahren zum Verkauf anzubieten)⁸; FINMECCANICA – Maschinenbau und Engineering; STET – Telekommunikation; ITALSTAT – Planung und Engineering von Großprojekten; SOFIN – Gesellschaft zur Forcierung von Umweltschutzprojekten, zur Realisierung von Agrar- und Fremdenverkehrsprojekten; SPI – Gesellschaft zur Förderung von unternehmerischem und innovativem Verhalten; FINSIEL – Ausarbeitung von Software und EDV-gestützten Informationssystemen. Direkt der IRI-Konzernholding unterstellt und mit operativen Tätigkeiten beauftragt sind weiters so bekannte Unternehmensgruppen wie die staatliche Fluggesellschaft ALITALIA, der Staatsrundfunk RAI, Banken (Banco Commerciale Italiana, Credito Italiano, Banco di Roma und Banco di Santo Spirito) sowie die FINCANTIERI, eine Holding mit über die klassischen Holdingfunktionen hinausgehenden operativen Aufgabenbereichen, welche im Schiffbau tätig ist bzw. Werften betreibt etc. (siehe Abb. 2). Bereits seit zirka 20 Jahren unterhält die IRI-Gruppe auch eigene

Trainingscenter. Die Konzentration liegt hierbei auf den Schwerpunkten Managementtraining (IFAP) und Fähigkeitsvermittlung im operativen Bereich (ANCIFAP). Die Teilnehmer an den diversen Kursen und Schulungsprogrammen stammen hierbei meistens aus dem Middle-Management⁹.

Abbildung 2

Grobstruktur des IRI-Konzerns



Quelle: Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), Gruppo IRI – Yearbook 1987, Roma 1987, S. 58–59.

* soll aufgelassen und mit ihren profitablen und zukunftssträchtigen Unternehmen in die neu gegründete Holding ILVA S.p.A. eingebracht werden

** erfüllen reine Holdingfunktionen und sind nicht operativ tätig

2.5. IRI-Krise

Ende der siebziger Jahre schlitterte die gesamte IRI-Gruppe in eine schwere Krise. Eisen- und Stahlindustrie, Schiffbau, Schifffahrt und zuletzt sogar der Energiesektor wurden defizitär. So belief sich der Jahresverlust für das Jahr 1975 auf 385 Milliarden Lire, für das Jahr 1976 sogar auf 445 Milliarden Lire. Zu diesem Zeitpunkt fielen nicht nur im Hüttenbereich enorme Verluste an, sondern auch die Automobilproduktion, der Nuklearsektor sowie der Lebensmittelbereich wurden und waren defizitär. Wie akut diese Krise der IRI-Gruppe gewesen ist, verdeutlicht der Hinweis darauf, daß seitens der IRI-Gruppe ein Drittel der Investitionen der Jahre 1976 und 1977 mittels kurzfristiger Bankkredite finanziert werden mußte – was natürlich jeglicher Finanzierungsregel widerspricht und zwangsläufig zu weiteren großen finanziellen Problemen führen muß. Diese Finanzkrise führte in der Folge dann auch zu staatlichen Zuschüssen/Subventionen, welche jedoch – zumindest in einigen Fällen – in der italienischen Öffentlichkeit sehr umstritten waren¹⁰. Auch zu Beginn der achtziger Jahre fielen im IRI-Konzern noch beträchtliche Verluste an. So betrug der Verlust für das Jahr 1982 umgerechnet mehr als 25 Milliarden Schilling, was zu diesem Zeitpunkt in etwa ein Zehntel des konsolidierten Jahresumsatzes des Gesamtkonzerns bedeutete. Um die IRI-Gruppe aus dieser wirtschaftlichen Talsohle wieder herauszuführen, bedurfte es einschneidenderer und weitergehender Maßnahmen als lediglich staatlicher Subventionen. Vor allem aber mußte zuallererst einmal der staatliche Einfluß auf die Unternehmensführung des Konzerns drastisch rückgeschraubt werden, hatte der letztere doch dazu geführt, daß die IRI in den vorhergehenden Jahrzehnten häufig zu einem Auffangbecken für abgewirtschaftete und marode Unternehmen geworden war, welche „aus politischen, sozialen oder strategischen Gründen am Leben gehalten werden mußten“¹¹.

2.6. Die angewandten Strategien, um die Probleme zu bewältigen

Im Jahre 1982 wurde unter der neuen Geschäftsleitung von Prof. Prodi damit begonnen, den Gesamtkonzern langfristig und dauerhaft zu sanieren. Prof. Prodi ist Inhaber von Lehrstühlen für Ökonomie und Industriepolitik an den Universitäten Trient bzw. Bologna, war vorher auch einmal für die Dauer von 4 Monaten Industrieminister sowie im Management des Automobilherstellers Maserati tätig. Die Strategie zur Sanierung des IRI-Konzerns war auf fünf grundsätzliche Überlegungen begründet bzw. fußte im wesentlichen auf fünf Standbeinen:

- der industriellen Neugliederung,
- der finanziellen Neugliederung,
- der Privatisierung,
- dem Eingehen von Kooperationen und Partnerships,
- sowie der Internationalisierung.

Die aus diesem Sanierungskonzept resultierenden Maßnahmen wurden in den letzten Jahren in einem sozial-, politisch- und auch wirtschaftlich stark veränderten Klima realisiert¹². Für das erfolgreiche Greifen der Maßnahmen war zudem auch ein Umdenkprozeß seitens der öffentlichen Hand eine unbedingte Voraussetzung.

2.6.1. Die industrielle Neugliederung

Zu diesem Zweck wurden zahlreiche Investitionen getätigt, die darauf abzielten, vorhandene Rationalisierungspotentiale auszunützen. Dies führte in der Folge zu einer höheren Produktivität und einer entsprechenden Kostensenkung (Economies of scale). Einher mit diesen Maßnahmen ging eine beträchtliche Reduktion des Personalstandes (zirka 60.000 Mitarbeiter wurden bis dato abgebaut, eine weitere Reduktion ist – wie in Kap. 2.2. erläutert – geplant). Um dies überhaupt erst zu ermöglichen, schloß der IRI-Vorstand mit den Gewerkschaften ein Abkommen (IRI-Protokoll, Verhaltenskodex), welches größere Auseinandersetzungen mit den Gewerkschaften im Zuge des Personalabbaues ausschloß¹³. Die IRI verpflichtet sich darin, die Gewerkschaften bei bevorstehenden Restrukturierungsmaßnahmen (Personalabbau, etc.) zu informieren, und die Gewerkschaften verpflichten sich ihrerseits, Entscheidungen auf Ebene der IRI-Konzernholding (Istituto) zu akzeptieren und dagegen nicht zu intervenieren. Die Gewerkschaften machen daher ihren Einfluß – sofern aus ihrer Sicht notwendig – auf der Ebene der operativen Gesellschaften geltend (Streiks etc.). Ergänzend sei in diesem Zusammenhang erwähnt, daß das italienische Aktienrecht – im Gegensatz zum Beispiel zum österreichischen – kein institutionalisiertes Mitwirkungs- bzw. Mitbestimmungsrecht von Arbeitnehmervertretern in Entscheidungsgremien (z. B. Aufsichtsrat) von Aktiengesellschaften vorsieht. Weiters verstärkte man die Forschungs- und Entwicklungsbemühungen und versuchte – ganz generell – die Innovationsfreudigkeit zu steigern. Im Bereich Forschung und Entwicklung wurden innerhalb des Gesamtkonzerns im Jahre 1986 beinahe 12.000 Personen beschäftigt. Durch die verstärkte Forschungstätigkeit konnten auch eine Vielzahl neuer, wettbewerbs- und exportfähiger Produkte entwickelt werden. Dies führte in der Folge zu einem Anstieg der Exporte. Betrachtet man die exportfähigen Produkte, so ergibt sich für den Gesamtkonzern eine Exportquote von 40 Prozent; bezogen auf den Gesamtumsatz (inklusive der nichtexportfähigen Produkte) beträgt der Exportanteil im Jahre 1986 immerhin 23 Prozent. Die oben beschriebenen verstärkten Anstrengungen gerade im Forschungs- und Entwicklungsbereich hatten zur Folge, daß die meisten Sparten der IRI-Gruppe wieder positive Ergebnisse erzielten. Defizite weisen zur Zeit nur mehr der Stahl-, Schiffbau- und Schifffahrtssektor auf. Dabei handelt es sich jedoch um Bereiche, die weltweit – vor allem in den westlichen, hochindustrialisierten und hohe Lohnkosten aufweisenden Ländern – in Schwierigkeiten stecken¹⁴.

2.6.2. Die finanzielle Neuordnung

Zu Ende des Jahres 1980 war die finanzielle Lage des IRI-Konzerns außerordentlich kritisch. Der akkumulierte Cash-flow des Gesamtkonzerns, der Mitte der siebziger Jahre noch positiv war, wurde nun zwischen 1978 und 1981 stark negativ. Dieses Faktum ließ eine Eigenkapitalbildung durch Selbstfinanzierung seitens der Gruppe nicht mehr zu. Andererseits reichten aber auch die Subventionen der öffentlichen Hand nicht aus, die notwendigen Investitionsvorhaben zu finanzieren und entstandene Verluste abzudecken. Daher waren die einzelnen Gesellschaften gezwungen, größere Investitionen mit Fremdmitteln zu finanzieren. Beträchtliche Kredite wurden daher – vor allem auch – auf Dollarbasis aufgenommen. Ein in der Folge steigender Dollarkurs hatte für die finanzielle Lage der einzelnen Gesellschaften nun natürlich eine fatale Wirkung. Zu diesem Zeitpunkt waren die Verbindlichkeiten des Gesamtkonzerns größer als sein konsolidierter Jahresumsatz. Um eine finanzielle Katastrophe abzuwenden, war ein drastisches Einschreiten spätestens zu diesem Zeitpunkt unbedingt erforderlich. Zur Verbesserung der finanziellen Situation des Gesamtkonzerns wurden folgende Maßnahmen ergriffen:

- 1) Neubildung von Gesellschaftskapital: In diesem Zusammenhang mußte die öffentliche Hand erhebliche Kapitalzuschüsse leisten; gleichzeitig verpflichtete sich die IRI nach einem genau festgelegten Rückzahlungsplan, diese Beträge wieder rückzuerstatten.
- 2) Hinausschieben von Zahlungszielen und Verlängern der Fristen für Verbindlichkeiten: Dadurch wurde eine beträchtliche Reduktion der kurzfristigen Verbindlichkeiten möglich (Liquiditätsverbesserung!).
- 3) Verkauf von nicht betriebsnotwendigem Konzernvermögen
- 4) Beschaffung von Kapital: Dies erfolgte durch den Verkauf von Unternehmungen, die für die Tätigkeit der IRI als „strategisch nicht wichtig“ erachtet wurden¹⁵.

2.6.3. Privatisierung

Die Notwendigkeit der Beschaffung von Kapital führt u. a. direkt zur dritten Säule des Restrukturierungskonzeptes, nämlich der Privatisierung von operativen Gesellschaften. Die italienische Gesetzeslage und die Eigenart des IRI-Systems ermöglichen es, Privatisierungen nach einem entsprechenden Vorstands- bzw. Aufsichtsratsbeschluß einfach durch den Verkauf von Aktien an Private bzw. Privatunternehmen zu realisieren. Gerade der Bereich der Privatisierungen ist aber auch sehr stark durch politische Einflußnahme gekennzeichnet. Bis heute gibt es noch keine klaren Richtlinien darüber, wer welche Privatisierung in welchem Ausmaß genehmigen kann. Nichtsdestotrotz belaufen sich bis dato die Erlöse aus Privatisierungen von operativen Gesellschaften der IRI-Gruppe auf über 3 Milliarden Schilling. Für den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen werden zwei Typen von Unternehmungen in

Betracht gezogen (in diesem Fall handelt es sich bei Privatisierungen praktisch um Unternehmensverkäufe):

1. Wenn es sich um Randunternehmungen handelt. Dies sind Unternehmen, die innerhalb der IRI-Gruppe nicht integriert werden können und denen auch keine besondere Bedeutung oder strategische Relevanz für den IRI-Konzern/die italienische Volkswirtschaft zukommt.
2. Wenn es sich um Unternehmungen oder ganze Holdings handelt, die für Private von Interesse sind. Dabei spielt es primär keine Rolle, ob diese Unternehmen Gewinne erzielen oder nicht. Allerdings muß der Verkauf mit den langfristigen Strategien und strategischen Zielen der IRI-Gruppe vereinbar sein. Beispielsweise wurde die Automobilfabrik Alfa Romeo zur Gänze an Fiat abgetreten¹⁶. Einige ungeklärte Fragen bezüglich dieses Verkaufs interessierten im übrigen auch die EG-Kommission, die diesen Privatisierungsakt auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen hin untersuchte (so war z. B. ja auch Ford an einer Übernahme von Alfa Romeo interessiert und bot für die Anteile ursprünglich um einiges mehr als Fiat)¹⁷. Insgesamt wurden aus der IRI-Gruppe seit 1983 über 40 kontrollierte Beteiligungen (Mehrheitsbeteiligungen) an Private verkauft.

Erwähnenswert in diesem Zusammenhang scheint uns auch die nicht zustande gekommene Übergabe einer gesamten Finanzholding (und damit aller durch sie kontrollierten operativen Gesellschaften) in Privateigentum. Konkret handelte es sich hierbei um die Finanzholding SME, welche von der De-Benedetti-Gruppe (Lebensmittel, EDV/Olivetti, Versicherungen, etc.) übernommen werden sollte. Der Verkauf war seitens der IRI-Konzern-Holding schon bewilligt, doch letztendlich scheiterte er am Veto des damaligen Ministerpräsidenten Bettino Craxi. Teilweise wurden jedoch auch Aktien verkauft, die einfach zur Erhaltung der Kontrolle über eine operative Gesellschaft nicht notwendig waren bzw. sind (z. B.: 30 Prozent des Aktienanteils an der SIP-Telefongesellschaft, teilweiser Aktienverkauf der ALITALIA, etc.). Solche Aktienverkäufe wurden über die Börse durchgeführt, wobei folgende Maßnahmen angewandt wurden:

- Einführung einer Gesellschaft an der Börse.
- Verkauf von Aktien von Gesellschaften, die bereits an der Börse notierten.
- Ausgabe von Wandelschuldverschreibungen und Optionsscheinen.

Der Großteil dieser Verkäufe erfolgte am italienischen Wertpapiermarkt. Zum Gang an die Börse ist noch festzuhalten, daß lt. Prof. Prodi bei der Plazierung von Aktien an der Börse sorgfältig ein Schritt nach dem anderen gesetzt werden muß. Dabei darf allerdings auch nicht der kleinste Fehler unterlaufen, denn das Vertrauen des Anlegerpublikums ist naturgemäß besonders sensibel und leicht zu erschüttern; was bedeutet, daß solche Fehler Privatisierungen auf Jahre hinaus zumindest erschweren können, wenn nicht überhaupt unmöglich machen¹⁸.

2.6.4. Kooperationen, Partnerships

Die Suche nach Partnern wird in jenen Bereichen massiv vorangetrieben, in denen der Austausch von Know-how ausschlaggebend für eine Verbesserung oder zumindest eine Beibehaltung der momentanen Marktposition ist. In diesem Zusammenhang sei auf den Begriff der „Strategischen Netzwerke“ verwiesen, die es der einzelnen Unternehmung erlauben, sich auf jene Bereiche der Wertekette eines Produktes zu konzentrieren, bei denen Wettbewerbsvorteile gegenüber der Konkurrenz vorhanden sind¹⁹. Die folgenden Beispiele sollen näher erläutern, inwieweit Unternehmungen der IRI-Gruppe mit – meist ausländischen – Partnern bis dato Kooperationen eingegangen sind:

- Joint-venture zwischen IBM und ELSAG zur Herstellung von integrierten Computern (Roboter).
- Vertraglicher Zusammenschluß zwischen SGS und THOMSON SEMICONDUCTEURS auf dem Sektor der Chip-Fertigung. Die dadurch neu entstandene Gesellschaft nimmt weltweit den 12. Rang mit einem Marktanteil von 3 Prozent bei der Herstellung voll integrierter Schaltkreise ein.
- Auf dem Luftfahrtsektor wurden Kooperationen mit Boeing, McDonald-Douglas, Aerospatial, MBB und British Aerospace abgeschlossen.
- In der Biomedizin wird mit Hitachi kooperiert.
- Auf dem Energiesektor sind General Electric und Westinghouse die Kooperationspartner.
- Auf dem Elektroniksektor gibt es eine Zusammenarbeit mit Siemens.
- Im Bereich der Eisenverarbeitung besteht eine Kooperation mit US-Steel²⁰.

Seitens der IRI werden auch Kooperationen mit österreichischen Partnern angestrebt, so z. B. mit der SGP (Maschinen- und Anlagenbau Holding AG) und ELIN (Elektro- und Elektronik-Industrieholding AG). Gespräche darüber werden seit gut einem Jahr zwischen Vertretern der einzelnen Unternehmungen geführt. Durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der IRI-Gruppe und dem ÖIAG-Konzern soll der Einstieg in neue Märkte ermöglicht bzw. beschleunigt werden. Generell können Kooperationen mit in- und ausländischen Partnern aus der Sicht der IRI-Konzern-Holding verschiedenster Art sein. Durchaus denkbar erscheint beispielsweise auch, daß von einem Unternehmen der IRI-Gruppe Minderheitsbeteiligungen eingegangen werden.

2.6.5. Internationalisierung

Die Internationalisierung eines Unternehmens bzw. eines Konzerns kann verschiedenartige Intensitätsgrade aufweisen. Die Ausprägungsformen der Internationalisierung reichen dabei vom reinen Export/Import über Lizenzvergaben, Franchising, dem Eingehen von Kooperationen, der Mitarbeit in Konsortien und Joint-ventures, Beteiligungen

an ausländischen Unternehmen und Fusionen bis hin zur Gründung ausländischer Tochtergesellschaften (Direktinvestitionen, Vertriebstöchter, Produktionsgesellschaften). Im Endstadium wird dann ein solches, sich internationalisierendes Unternehmen zu einem multinationalen Unternehmen, welches über Produktions- und Vertriebsgesellschaften im In- und Ausland verfügt, dabei unterschiedliche Lohnkostenniveaus, relative Preisvorteile in den einzelnen Gastländern, Synergien und Kooperationseffekte nutzt (Globalisierung der Märkte)²¹. Internationalisierung bedeutet aber zunehmend auch, daß zwischen Unternehmen bzw. Konzernen technische Erfahrungen und Informationen darüber ausgetauscht werden, daß sich Betriebe über verschiedenste Informationsnetze durch Kooperationen etc., Know-how sämtlicher für sie relevanter Wissensgebiete aneignen bzw. weitergeben²². Seitens der IRI-Gruppe hat sich die geographische Verteilungsstruktur bei den Exporten während der letzten Jahren deutlich verändert. Noch vor 5 bis 6 Jahren erfolgten 50 Prozent der von Unternehmungen der IRI-Gruppe durchgeführten Exporte in Entwicklungsländer und nur 42 Prozente in Industrienationen. Im Jahre 1986 jedoch gingen schon 54 Prozent der Exporte in Industrieländer; der Exportanteil in Entwicklungsländer ging kontinuierlich bis zum heutigen Tag auf unter 35 Prozent zurück. Zum besseren Verständnis des Ausmaßes der Internationalisierung der IRI-Gruppe sollte abschließend noch auf folgende Faktoren hingewiesen werden:

- Die Exporte der Gruppe stellen 40 Prozent des Gesamtumsatzes an exportfähigen Leistungen dar (z. B. exklusive Autobahnen oder bestimmte Telefonleistungen).
- Diese Exporte werden von 120 inländischen (italienischen) Unternehmen durchgeführt, welche Waren im Wert von zirka 30 Milliarden Schilling exportieren, und von 90 Gesellschaften mit Firmensitz im Ausland erzielt, die Verkäufe von zirka 20 Milliarden Schilling durchführen (bezogen auf das Jahr 1986).
- Die IRI-Gruppe hält weiters Minderheitsbeteiligungen an 30 Gesellschaften mit Sitz im Ausland.

3. Die ÖIAG

Laut § 1 (1) ÖIAG-(Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft)Gesetz wurde im Jahre 1986 der Firmenwortlaut von österreichischer Industrieverwaltung Aktiengesellschaft auf den jetzigen geändert²³. Daraus geht – unseres Erachtens schon eindeutig – hervor, daß der ÖIAG als Konzernholding sowie auch als Gruppe in Zukunft mehr Rechte zuerkannt werden. Aus diesen Rechten erwachsen der ÖIAG-Konzernholding natürlich auch zusätzliche Aufgaben (Wahrnehmung der Konzernleitung!), die künftig zu erfüllen sein werden. Es ist jetzt schon absehbar, daß die in jüngster Zeit erfolgten Aufgabenänderungen der ÖIAG-Konzernholding auch Auswirkungen auf die einzelnen Tochter- und Enkelunternehmungen haben werden.

3.1. ÖIAG-Gründung, historischer Überblick und Rechtsform

Im Zuge des ersten Verstaatlichungsgesetzes von 1946²⁴ wurden die wichtigsten Unternehmungen der Grundstoff- und Verarbeitungsindustrie ins Eigentum der Republik Österreich übergeführt. Bei den im Eigentum der Republik Österreich befindlichen Industrie- und Bergbauunternehmen wechselte die Form der Verwaltung der Eigentümerrechte mehrmals. Prinzipiell gab es im Laufe der Zeit zwei Formen der Verwaltung: einerseits überwachte das zuständige Ministerium, welches sich von Zeit zu Zeit auch änderte, als Alleinaktionär die Unternehmungen unmittelbar und andererseits wurden Verwaltungsgesellschaften eingeschaltet²⁵. Im Jahre 1967 wurde eine Verwaltungsgesellschaft (ÖIG) gegründet, deren Rechtsform die einer GmbH war. Diese Gesellschaft agierte als Ermächtigungstreuhanderin, die Aktionärsrechte aus den Bundesbeteiligungen an den verstaatlichten Industrie- und Bergbauunternehmen ausübte. Das entsprechende ÖIG-Gesetz aus dem Jahre 1967 sollte sicherstellen, daß die Unabhängigkeit der einzelnen Unternehmungen gewahrt und eine konzernmäßige Zusammenfassung verhindert werden würde²⁶. Im Jahre 1970 wurde unter dem damaligen Bundeskanzler Josef Klaus die staatliche Industrie aus der öffentlichen Hoheitsverwaltung ausgegliedert und der zu 100 Prozent im Eigentum des Bundes stehenden Österreichischen Industrieverwaltungs AG als Dachgesellschaft (Holding) unterstellt. Obwohl die nunmehr gegründete ÖIAG eine Holding darstellte, so lag doch nach wie vor keine Konzernbildung vor²⁷. Dieser – so entscheidende – Schritt wurde erst gesetzt, nachdem die ÖIAG-Gruppe aus verschiedenen, später noch näher erläuterten Gründen wirtschaftlich und vor allem finanziell de facto zusammengebrochen war (vgl. Kap. 3.5.). Mit dem ÖIAG-Gesetz 1986 wurde der ÖIAG als Konzernholding definitiv die Konzernleitung der ÖIAG-Gruppe übertragen, was zunächst einmal bedeutet, daß die ÖIAG-Konzernholding für die einzelnen Konzernunternehmen verbindliche Richtlinien erlassen kann. Zur Konkretisierung dieser Richtlinienkompetenz der ÖIAG als Konzernholding sind Konzernübereinkommen zwischen der ÖIAG und ihren Tochtergesellschaften in Ausarbeitung bzw. schon in Kraft. Jedenfalls wird es in Zukunft für die ÖIAG-Konzernholding zur Durchsetzung einer firmenübergreifenden Konzernstrategie in strategischen, grundsätzlichen bzw. strukturellen Angelegenheiten ein wesentliches Weisungsrecht geben, das sich u. a. am deutschen Aktienrecht orientieren wird. Das ÖIAG-Gesetz 1986 enthält auch eine Neuerung im Bereich des Aufsichtsrates. Dieser besteht ab dem Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung nur mehr aus 14, statt vorher 21 Mitgliedern. Auch fehlt im neuen ÖIAG-Gesetz nunmehr jede Aussage darüber, wie der Aufsichtsrat zusammengesetzt sein soll, was nichts anderes bedeutet, als daß das Parteienproporzsystem bei der Bestellung von Aufsichtsräten bzw. der „Vergabe von Aufsichtsratsposten“ im Bereich der ÖIAG zumindest einmal nicht mehr vom Gesetz her vorgeschrieben ist. Auch in den Tochtergesellschaften der ÖIAG-Konzernholding wurde die Aufsichtsratszahl verrin-

gert. Nach der Nominierung der neuen Aufsichtsräte der wichtigsten Unternehmungen im Bereich der ÖIAG sagte Minister Streicher deshalb auch sinngemäß zur Zusammensetzung der neuen Kapitalvertreter, daß man „bei vielen vergeblich nach einem Parteibuch suchen wird und bei jenen, die eines haben, nicht an der Qualifikation zu zweifeln braucht“²⁸. Durch die ab dem Jahre 1987 gesetzten Restrukturierungsmaßnahmen wurden bzw. werden die einzelnen Tochter- und Enkelunternehmen der ÖIAG unter einigen Branchenholdings zusammengefaßt. Diese Branchenholdings sind wiederum der ÖIAG als Konzernholding unterstellt (vgl. Kap. 3.7.1.). Als Rechtsform der operativen Gesellschaften, welche jeweils einer solchen Branchenholding unterstehen, wird seitens der ÖIAG-Konzernspitze die Ges. m. b. H. favorisiert. Seit 1. September 1986 fungiert Dr. Hugo Michael Sekyra als Vorstandsvorsitzender, dem Aufsichtsrat steht Dr. Josef Staribacher vor.

3.2. Eckdaten des ÖIAG-Konzerns

Ende des Jahres 1986 umfaßte der ÖIAG-Konzern zirka 400 Unternehmen im In- und Ausland. Der konsolidierte Konzernumsatz für das Jahr 1986 betrug zirka 167 Milliarden Schilling, die Exporte erreichten eine Höhe von 61,5 Milliarden Schilling (zirka 18 Prozent der österreichischen Gesamtexporte dieses Jahres). Dies war im übrigen das letzte Jahr, in dem die ÖIAG in ihrer alten Struktur bilanzierte. Nicht näher eingehen wollen wir auf die überragende Bedeutung, welche die Unternehmen der ÖIAG-Gruppe in bezug auf die österreichischen Gesamtexporte, Industrieinvestitionen, Forschungs- und Entwicklungsausgaben usw. einnehmen²⁹. Das Jahr 1987 war geprägt von der Neuordnung des ÖIAG-Konzerns nach dem Prinzip der kontrollierten/koordinierten Dezentralisation. Im Jahr 1987 konnte der kumulierte Jahresverlust der ÖIAG-Gruppe auf zirka 8 Milliarden Schilling reduziert werden. Für das laufende Jahr 1988 wird von der Geschäftsleitung eine weiter ganz wesentliche Reduzierung des konsolidierten Jahresverlustes, sprich: die Erreichung eines ausgeglichenen Ergebnisses, als erreichbar angesehen und prognostiziert. Zirka 96.500 Mitarbeiter erzielten 1987 einen Bruttojahresumsatz von zirka 152 Milliarden Schilling³⁰. Nur in etwa 6 Prozent der Mitarbeiter der ÖIAG-Gruppe sind derzeit im Ausland beschäftigt. Im internationalen Vergleich zu deutschen, schwedischen und Schweizer Konzernen hinkt dieser Wert jedoch gewaltig nach; der diesbezügliche Prozentsatz beträgt bei den letzteren in der Regel zwischen 40 und 70 Prozent, beispielsweise:

- ASEA/Elektro/Schweden - 40,9 Prozent
- Atlas Copco/Maschinen/Schweden - 72,3 Prozent
- Bührle/Waffen, Mischkonzern/Schweiz - 58,9 Prozent
- Hoffman La Roche/Chemie/Schweiz - 78 Prozent
- Nestle/Nahrungsmittel/Schweiz - 95,2 Prozent
- Siemens/Elektro/BRD - 36,6 Prozent
- Henkel/Waschmittel, Chemie/BRD - 52,5 Prozent, etc.³¹

3.3. Hauptbetätigungsfelder

Die ÖIAG-Gruppe stellt einen sehr stark diversifizierten Konzern dar, der auch in einigen Bereichen über eine vollständige vertikale Integration der Fertigung von Erzeugnissen der Grundstoffindustrie bis hin zum Vertrieb von Finalprodukten (z. B. Metallbereich) verfügt. Die Tochter- und Enkelunternehmungen der ÖIAG-Konzernholding sind also in den verschiedensten Bereichen – oftmals gleichzeitig – tätig oder zumindest bis vor kurzem tätig gewesen. Durch die, in der alten Struktur der ÖIAG-Gruppe nicht klar getrennten Aufgabenbereiche bzw. die fehlende Zuordnung von strategischen Geschäftsfeldern war es möglich, daß verschiedene Tochter- bzw. Enkelunternehmungen dieselbe Zielgruppe von potentiellen Abnehmern auf denselben Märkten bedienten, es also zu Überschneidungen in den Tätigkeitsbereichen der einzelnen Konzernunternehmungen kam (vgl. Abb. 3). Dabei überboten diese sich oftmals in bezug auf ihre Leistungen und unterboten sich in bezug auf die Preis- und Konditionengestaltung. Die ÖIAG-Gruppe ist unter anderem in folgenden Branchen bzw. Produktionszweigen tätig: Metallerzeugung und Stahlverarbeitung, Verarbeitung von Nichteisenmetallen; Kunststoffherzeugung, Agrarbereich (Düngemittel, Pflanzenschutz); Pharmasektor; Ölgewinnung und -verarbeitung, Öl-, Gas- und Treibstoffhandel; Umwelttechnik, Anlagenbau; Wehrtechnik; Energietechnik; Maschinenbau; Elektronik und Elektrotechnik; Dienstleistungen verschiedenster Art; Bergbau, etc.

3.4. Die alte Struktur der ÖIAG-Gruppe

Die ÖIAG-Gruppe umfaßte in ihrer alten Struktur acht Produktionstochtergesellschaften, welche zu 100 Prozent im Eigentum der ÖIAG-Konzernholding standen bzw. zur Zeit – im Zuge der endgültigen Realisierung – im einen oder anderen Fall auch noch stehen (letzte derartige Bilanzlegung – wie schon ausgeführt – erfolgte zum 31. Dezember 1986):

– Austria Metall AG (AMAG):

Im Jahre 1986 wurde ein konsolidierter Gesamtumsatz von 6,7 Milliarden Schilling erzielt, zirka 3600 Beschäftigte fanden einen Arbeitsplatz; Bereich: Aluminium und Nichteisenmetalle.

– Bleiberger Bergwerks-Union (BBU):

Die BBU erzielte im Jahre 1986 einen Umsatz von 1,2 Milliarden Schilling und verzeichnete einen Beschäftigtenstand von zirka 1500 Mitarbeitern; Bereich: Bergbau (Zink, Blei) und Chemie.

– Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks AG (WTK):

Mit zirka 750 Beschäftigten wurde im Jahre 1986 ein konsolidierter Jahresumsatz von 320 Millionen Schilling erzielt; Bereich: Bergbau (Braunkohle).

– Chemie Linz AG (CLAG):

Im Geschäftsjahr 1986 wurde von zirka 6200 Mitarbeitern ein konsoli-

dierter Gesamtumsatz von 13,1 Milliarden Schilling erzielt; Bereich: Chemie, Petrochemie. Die CLAG war im Vergleich zu ihrer westeuropäischen Konkurrenz im Jahre 1986 nach wie vor sehr stark mit Massenprodukten auf gesättigten Märkten (z. B. Kunstdünger, Agrarbereich) vertreten, anstatt die Entwicklung und Produktion/Vertrieb höherwertiger Produkte zu forcieren. Nicht zuletzt deshalb war auch im Jahre 1986 das Bilanzergebnis in Höhe von über 650 Millionen Schilling negativ und damit den diesbezüglichen Ergebnissen westeuropäischer Chemiekonzerne genau entgegengesetzt.

– Elin-Union AG (ELIN):

Der im Jahre 1986 erzielte konsolidierte Gesamtumsatz betrug 6,1 Milliarden Schilling, ca. 6600 Mitarbeiter waren beschäftigt; Bereich: Elektrotechnik & Elektronik (Energie- und Wärmetechnik, etc.).

– ÖMV AG (ÖMV):

Die ÖMV erzielte im Jahre 1986 einen konsolidierten Gesamtumsatz von 47,5 Milliarden Schilling, die Beschäftigtenanzahl erreichte 6800 Mitarbeiter; Bereich: Öl/Gas (Förderung, Verarbeitung, Vertrieb).

Der im Jahre 1986 erzielte Cash-flow belief sich auf zirka 3,2 Milliarden Schilling, womit die ÖMV sicherlich zu den ertragsstärksten Unternehmen Österreichs zählt (Quasi-Monopolstellung, etc.).

– Simmering-Graz-Pauker AG (SGP):

Im Jahre 1986 wurde ein konsolidierter Gesamtumsatz von 6,9 Milliarden Schilling erzielt, der Beschäftigtenstand erreichte die Zahl von zirka 3500 Mitarbeitern; Bereich: Maschinenbau, Engineering & Contracting.

– VOEST-ALPINE AG (VA):

Mit zirka 33.500 Mitarbeitern wurde im Jahre 1986 ein konsolidierter Gesamtumsatz von 40,8 Milliarden Schilling erzielt. Die VOEST-ALPINE Unternehmensgruppe konnte im selben Jahr mit 65.100 Mitarbeitern einen Gesamtumsatz von 106,1 Milliarden Schilling verzeichnen; Bereich: Stahl, Edelstahl, Anlagenbau, etc.

Zu diesen oben angeführten 100prozentigen Beteiligungen kamen bzw. kommen noch Unternehmen, bei welchen die ÖIAG mit weniger als 100 Prozent beteiligt war bzw. ist. In diese Gruppe von Unternehmen fallen unter anderem die

– Eumig Fohnsdorf Industrie GesmbH (95 Prozent)

– Elektro-Bau AG (64,5 Prozent)

– Siemens AG Österreich (SÖ) (43,6 Prozent)

Im Geschäftsjahr 1985/86 erzielten 11.300 Beschäftigte einen konsolidierten Gesamtumsatz von 14 Milliarden Schilling; Bereich: Elektrotechnik & Elektronik.

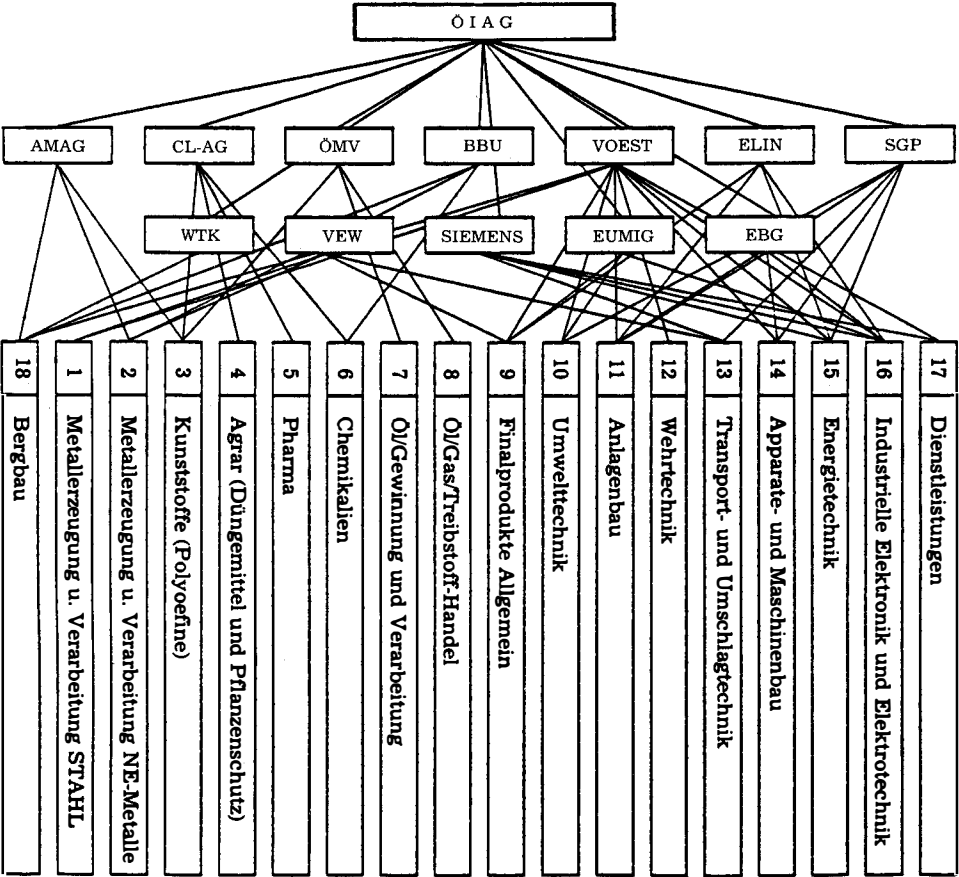
– sowie sonstige Beteiligungen³².

Die Überschneidungen/Überlappungen innerhalb des ÖIAG-Konzerns trugen zweifellos maßgeblich dazu bei, daß der Gesamtkonzern vor einiger Zeit in größte Schwierigkeiten schlitterte. Von all den Schwächen und Nachteilen, welche die alte ÖIAG-Struktur in sich barg, sind vor allem folgende erwähnenswert:

fehlende Wettbewerbsvorteile bei den wichtigsten Produkten und

Technologien, hauptsächliches Agieren in vorwiegend stagnierenden Märkten, stark überalterte Konzernstrukturen, Aufweisung hoher Gemeinkosten, niedrige Produktivitätsgrade und schlechte Kapazitätsauslastung, zu geringe Internationalisierung, zu schwerfällige Managemententscheidungs- und Entscheidungsvorgänge, zu geringer Anteil von Forschung und Entwicklung, Doppelgleisigkeiten bei Forschung und Entwicklung, in der Verwaltung, dem Marketing, etc. Oftmals entsprach die Organisationsstruktur auch nicht den diesbezüglichen Marktsegmenten bzw. -nischen, was zu Kostennachteilen aufgrund ungünstiger Unternehmensgrößen bzw. Tätigkeitsüberschneidungen führte³³. Ein weiteres, negatives Faktum war die politische

Abbildung 3
Die alte ÖIAG-Konzernstruktur



Quelle: Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (Hrsg.), Die Neuordnung der ÖIAG-Unternehmen – Pressekonferenz Streicher/Sekyra, Wien 2. Oktober 1987, S. 2.

Einflußnahme auf Bundes- und Landesebene über Jahrzehnte hinweg. Z. B. Einstellungsprogramme für Lehrlingsprogramme aufgrund ministerieller Weisungen an den Vorstand (auch aktienrechtlich sehr umstritten!) sowie die Einflußnahme von Betriebsräten und Gewerkschaften³⁴.

3.5. ÖIAG-Krise

Vor ihrer Aufwertung zu einer echten Holding konnte die ÖIAG-Konzernholding echte Konzernfunktionen zum Teil nicht erfüllen, führte aber unter anderem die Verteilung und Vermittlung von Subventionszahlungen der öffentlichen Hand an die einzelnen Tochterunternehmen durch. Die Verluste, die es galt, durch Subventionen und Kapitalnachsüsse zu decken, waren auch dementsprechend bedeutend. Gründe für die jahrelangen wirtschaftlichen und finanziellen Probleme der ÖIAG-Gruppe sind sicherlich zum einen in der alten Struktur als solcher begründet (vgl. Kap. 3.4.), liegen aber zum anderen zweifelsohne auch in allgemeinen Strukturproblemen, mit denen z. B. der Stahlsektor weltweit zu kämpfen hatte und hat (trotz einer momentanen Hochkonjunktur in diesem Bereich) sowie auch – ganz generell gesagt – in der Unflexibilität und zu großen Zaghaftheit, mit der innerhalb der ÖIAG-Gruppe an die Lösung von Problemen herangegangen wurde. Im Jahre 1981 mußten 6 Milliarden Schilling aus öffentlichen Mitteln den ÖIAG-Betrieben zugesprochen werden, im Jahre 1982 3,5 Milliarden Schilling und im Jahre 1983 sogar fast 17 Milliarden Schilling. Der Niedergang der ÖIAG-Gruppe erreichte seine Endphase und den wohl tiefsten Punkt, als die Handelsfirmen Intertrading, eine VOEST-Tochtergesellschaft und Merx, eine Chemie-Linz-Tochterunternehmen, durch gewagte Spekulationsgeschäfte – vorwiegend im Ölgeschäft – Milliardenverluste erlitten. So betrug nach Abrechnung der letzten Öllieferungen bzw. -kontrakte der Jahresverlust 1985 der Intertrading mehr als 4 Milliarden Schilling. Merx erlitt im selben Zeitraum einen Verlust von ca. 550 Millionen Schilling. Aufgrund der großen Bilanzverluste des Jahres 1985 (verursacht durch die obigen Spekulationsverluste, Fehlinvestitionen beim Stahlwerk Bayou in den USA usw.), abzudeckender laufender Verluste, schon abzusehender künftiger Verluste bis zum Jahre 1990 bzw. zur Ermöglichung der notwendigen Umstrukturierungsmaßnahmen erhielt die ÖIAG-Konzernholding bzw. -Gruppe im Jahre 1987 einen letztmaligen Finanzmittelzuschuß der öffentlichen Hand in Höhe von zirka 33 Milliarden Schilling³⁵. Nach Beendigung der ersten großen Umstrukturierungsmaßnahmen im Laufe des Jahres 1988 werden von diesem Betrag jedoch nur mehr zirka 6 Milliarden Schilling übrig sein. Ob dann der „Letztmaligkeitsanspruch“ dieser Subventionszahlung auch wirklich aufrechterhalten werden kann, muß sich erst noch zeigen; denn es ist ja zumindest sehr fraglich, ob mit dem Rest von 6 Milliarden Schilling zukünftige, strategisch wertvolle Erfolgspotentiale seitens der ÖIAG-Gruppe überhaupt aufgebaut werden können bzw. ob eine angemessene Eigenkapi-

talausstattung der einzelnen Konzernunternehmungen damit finanzierbar ist. Sollte die öffentliche Hand in Zukunft wirklich als Subventionsgeber wegfallen, so bliebe der ÖIAG-Gruppe nur mehr der Weg zur Aufnahme von Fremdmitteln am Kapitalmarkt bzw. bei Kreditinstituten. Auch die Privatisierung gewisser Teilbereiche des ÖIAG-Konzerns – der Verkauf von Unternehmungen ohne strategische Relevanz für die Zukunft erschiene dann durchaus logisch und wird, wie man an den Beispielen ÖMV oder Siemens (kürzlich erfolgte Reduzierung der ÖIAG-Anteile von 43,6% auf 26%) sehen kann, ja auch durchgeführt³⁶. Daß die Kreditwürdigkeit und die Sicherheit der Annuitätentilgungen seitens der ÖIAG-Konzernunternehmungen (Ende 1987 betrugen die Finanzschulden der ÖIAG-Konzernbetriebe zirka 55 Milliarden Schilling) sehr kritisch von den davon betroffenen Banken betrachtet werden, geht zweifelsohne aus der Diskussion über Form und Inhalt einer diesbezüglichen Patronatserklärung der ÖIAG-Holding für ihre Konzernunternehmungen hervor. Im Juni des heurigen Jahres wurde eine solche Patronatserklärung seitens des Vorstandes und nach erfolgter Zustimmung des damit befaßten Aufsichtsrates der ÖIAG dann auch abgegeben. In ihr wird festgestellt, daß sich die ÖIAG als Holding und im Rahmen ihrer Konzernleitung um eine Reorganisation der gesamten Gruppe bemüht und über die Kreditverhältnisse der einzelnen Unternehmungen informiert ist. Etwaige Eigentümerwechsel würden den Banken sofort bekanntgegeben werden, wobei die allfälligen neuen Eigentümer von ehemaligen Konzernunternehmungen für eine entsprechende Sicherstellung der Kredite sorgen würden³⁷. Durch diese „weiche“, nicht bilanzierungspflichtige Patronatserklärung bringt die ÖIAG-Führung nicht zuletzt auch ihren Willen zum Ausdruck, Beziehungen zu den Banken aufbauen zu wollen, die jenen privater Unternehmungen entsprechen³⁸.

3.6. Der Mann an der Spitze – Symbol einer neuen Managergeneration in der ÖIAG

Das vorhin angesprochene, zumindest seit den letzten zwei Jahren unbedingt notwendige Krisenmanagement bzw. die dringend erforderlichen Sanierungsmaßnahmen, Umstrukturierungen, etc. werden ganz wesentlich von der Person des Vorstandsvorsitzenden getragen. Dr. Hugo Michael Sekyra ist seit September 1986 in der ÖIAG-Konzernholding als Vorstandsvorsitzender tätig. Zuvor war er u. a. Mitglied der Geschäftsleitung der Chemie-Linz-Tochter Rigips, bevor er als Aufsichtsratspräsident der Pölser Zellstofffabrik versuchte, das Ärgste von diesem Unternehmen im Zusammenhang mit einem drohenden Konkursverfahren abzuwehren. Dr. Sekyra selbst agiert in seiner ausgesetzten Position ohne ein „persönliches Sicherheitsnetz“ im Falle seines Ausscheidens aus dem Konzern und setzt damit ein – wie wir glauben – sehr wichtiges Zeichen.

3.7. Die angewandten Strategien, um die Probleme zu bewältigen

Um die Krisensituation innerhalb des ÖIAG-Konzerns bzw. der ÖIAG-Konzernholding in den Griff zu bekommen, wurde von der Konzernleitung bis zum Herbst 1987 ein Sanierungskonzept ausgearbeitet, das vor allem auf folgenden wesentlichen Teilschritten bzw. Punkten aufgebaut ist:

- Reorganisation der alten ÖIAG-Konzernstruktur,
- Einführung einer relativ straff gelenkten und kontrollierten konzernweiten Investitionspolitik,
- verstärkte Anstrengungen in Richtung vermehrter Internationalisierung des Gesamtkonzerns,
- sonstige flankierende Maßnahmen.

Im Herbst 1987 wurden die Leitlinien dieses Reformkonzeptes durch den Aufsichtsrat der ÖIAG-Konzernholding genehmigt. Im folgenden wollen wir die einzelnen, oben angeführten, strategischen Zielsetzungen des Sanierungskonzeptes näher erläutern.

3.7.1. Reorganisation der Konzernstruktur

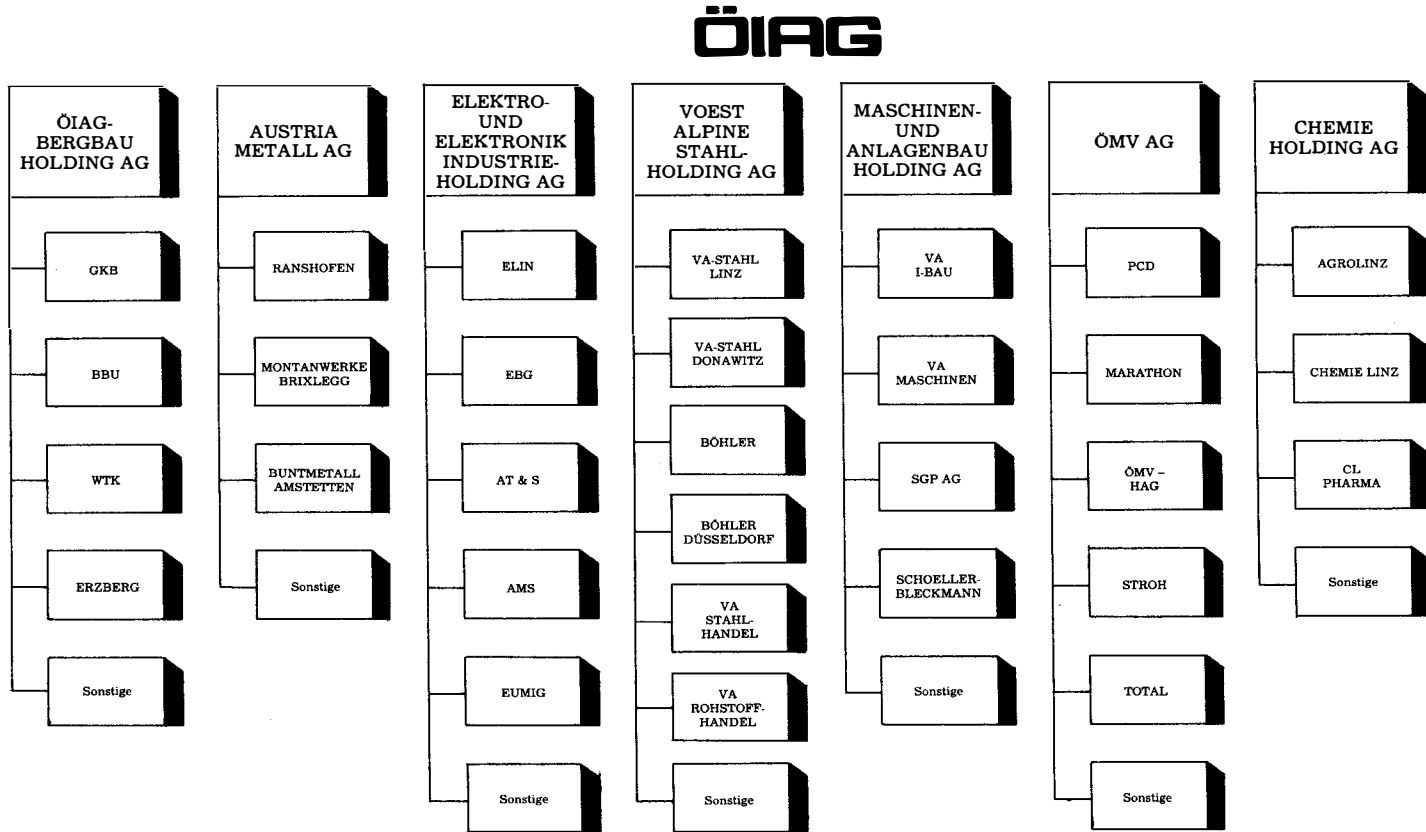
Im Zuge dieser Reorganisation ist geplant, die zur Zeit (teilweise) noch bestehenden Tochterfirmen in selbstständige Gesellschaften mit der Rechtsform einer Ges. m. b. H. aufzugliedern und diese dann in sieben – bis dato schon gegründete und auch schon arbeitende – Branchenholdings zusammenzufassen. Gerade die Reorganisation der Konzernstruktur ging und geht jedoch nicht ganz klaglos vor sich, da sich doch immer wieder Tochterunternehmen gegen eine Aufspaltung bzw. Zusammenlegung mit anderen Unternehmenseinheiten wehren. In einer ersten Etappe der Reorganisation soll vorerst eine marktkonforme ÖIAG-Struktur geschaffen werden. Die Schaffung marktkonformer Einheiten bedeutet, daß

- sich die Größe der einzelnen Unternehmenseinheiten nach den Gegebenheiten des jeweiligen Marktes bzw. der Marktnische richten werden.
- die Organisationshierarchie so einfach und flach wie möglich gestaltet wird, um auch ein Minimum an Overheadkosten zu erreichen.
- eine Geschäftsordnung festgelegt wird, die eine selbständige Geschäftsführung der einzelnen operativen Gesellschaften bzw. Finanzholdings erlaubt.
- die Geschäftsführerverträge neu gestaltet werden müssen, um eine ergebnisorientierte Unternehmensführung zu erlauben⁴⁰.

Weiters will man die einzelnen Geschäftsbereiche rechtlich verselbständigen. Dies heißt, daß die einzelnen Unternehmenseinheiten, welche aus jetzt noch bestehenden Tochter- und Enkelunternehmungen der ÖIAG-Konzernholding gebildet und herausgeschält wurden, in der – geplanten – Rechtsform einer Ges. m. b. H. auch eine rechtliche Verselbständigung erfahren sollen. Die rechtliche Verselbständigung ermöglicht in der Folge

Abbildung 4

Die neue ÖIAG-Konzernstruktur



- eine eindeutige Ergebnistransparenz,
- eine klare, umfassende Geschäftsführerverantwortlichkeit,
- eine größere Flexibilität und Anpassungsfähigkeit bei gleichzeitig größerer Kundennähe in wettbewerbsähnlichen Einheiten,
- eine höhere Kreativität, größere Innovationskraft und vermehrten Ehrgeiz in solchen Einheiten,
- Kosteneinsparungen im administrativen Bereich,
- das Forcieren von Kooperationen und Beteiligungen mit Know-how- und finanzstarken Partnern im jeweiligen Marktsegment bzw. der diesbezüglichen Marktnische⁴¹.

Nur kurz verweisen wollen wir in diesem Zusammenhang auf den schwedischen Konzern ASEA, der in über 300 eigenständige, flexible Gesellschaften aufgeteilt ist, welche nach strategischen Gesichtspunkten geführt werden. Und nicht zuletzt dank dieser Divisionalisierung wurde ASEA in den letzten Jahren weltweit zu einem der erfolgreichsten und ertragsstärksten Konzerne überhaupt (1987: Fusion mit bzw. führungsmäßige Übernahme von BBC/Schweiz). Die Bildung rechtlich selbständiger, operativer Unternehmungen stellt die Voraussetzung für die zweite Etappe im Rahmen der Neuordnung des ÖIAG-Konzerns dar. Im Rahmen dieser zweiten Etappe soll die Zusammenführung der gegenwärtigen Tochterunternehmungen und der aus ihnen gebildeten, rechtlich selbständigen Unternehmenseinheiten (operativen Gesellschaften) zu den folgenden sieben Branchenholdings erfolgen, denen – wie schon vorher erläutert – die ÖIAG-Konzernholding direkt übergeordnet ist: ÖIAG-Bergbauholding AG (Leitung: Erich Staska), Austria Metall AG (Leitung: Robert Ehrlich), Elektro- und Elektronik-Industrieholding AG (Leitung: Guido Klestil; wie kürzlich bekannt wurde, wird der heurige Jahresverlust der Elin 600 Millionen Schilling als negatives Betriebsergebnis und weitere 600 Millionen Schilling aufgrund zu bildender notwendiger Rückstellungen in der Bilanz betragen, und damit die Elin endgültig an die Spitze der „Sorgenkinder“ innerhalb der ÖIAG-Gruppe katapultieren)⁴², VOEST-ALPINE-Stahlholding AG (Leitung: Ludwig Bogdandy), Maschinen- und Anlagenbau Holding AG (Leitung: Othmar Puehringer), ÖMV AG (Leitung: Herbert Kaes), Chemie Holding AG (Leitung: Richard Kirchwegger) (vgl. Abb. 4). Übrigens unterscheidet die ÖIAG konzernintern zwischen sieben Branchen, zirka 16 Megabereichen und zirka 38 Unternehmensbereichen, welche den zu gründenden Ges. m. b. H. (operativen Gesellschaften) entsprechen, in denen sie tätig ist. Weiters wurden von der ÖIAG-Konzernspitze 100 strategische Geschäftsbereiche und zirka 450 strategische Geschäftseinheiten definiert. Die ÖIAG als Konzernholding selbst wird sich in Zukunft auf funktionale Aufgaben bzw. die Erfüllung typischer Holdingfunktionen, wie die Strategische Planung, das Personal- und Finanzwesen, die Bilanzierung und Revision sowie die Öffentlichkeitsarbeit für die ÖIAG-Gruppe konzentrieren und aus diesem Grund auch personell entsprechend schrumpfen. Es gibt in dieser Richtung Überlegungen, die ÖIAG-Konzernholding von derzeit ca. 100 auf 40–45 Mitarbeiter zu reduzieren. Die Branchenholdings, rechtlich als AG firmie-

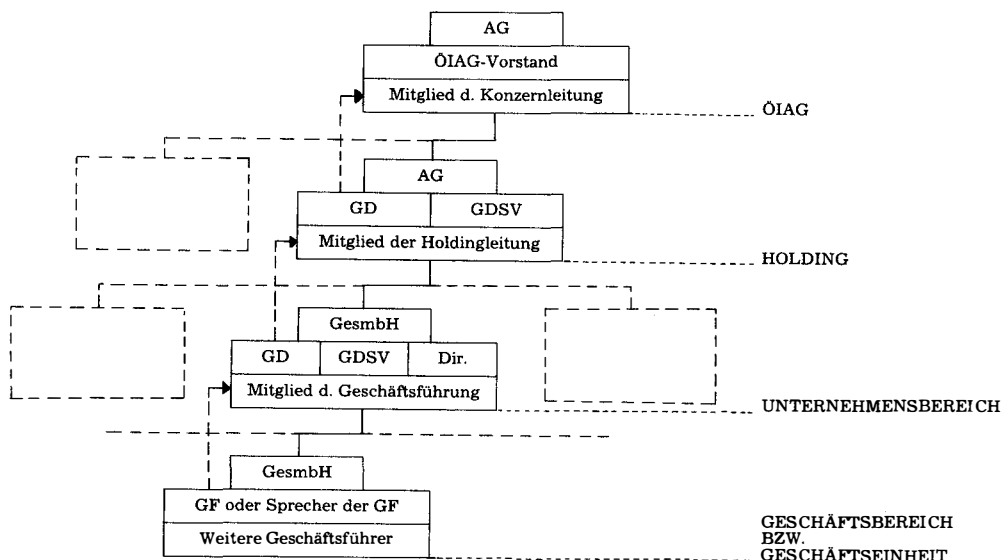
rend, sollen von jeweils zwei Vorständen mit insgesamt 30 bis 70 Mitarbeitern geleitet werden. Die einzelne Branchen- oder Führungsholding soll laut Sanierungskonzept ein „Strategisches Corporate Management“ für sämtliche, in ihr zusammengefaßten, operativen Gesellschaften darstellen und erfüllen. Ihre Hauptaufgaben werden mit denen der ÖIAG-Konzernholding vergleichbar sein, nur eben jeweils auf eine bestimmte Branche bezogen. Den Branchenholdings werden dann die nach Marktsegmenten gegliederten Ges. m. b. H. unterstellt. Damit kann – als logische Konsequenz – in der Folge eine verstärkte entsprechende Ausrichtung der gesamten Konzernaktivitäten auf den Markt erreicht werden. Zur Verbesserung der Lenkung sowie der Kontrollsysteme wird der Holdingvorstand jeder Branchenholding um die Geschäftsführer der wichtigsten operativen Gesellschaften zu einer Holdingleitung als „Operatives Corporate Management“ erweitert werden. Die einzelnen Geschäftsführer der Tochtergesellschaften sollen also im Rahmen der Holdingleitung in den Entscheidungsprozeß für die mittelfristige Planung, das Holdingbudget, die Koordinierung von Forschung und Entwicklung, die Diversifikationsplanung, etc. mit einbezogen werden⁴³. Übrigens ist an ein ähnliches Mitwirken seitens der Generaldirektoren der einzelnen Branchenholdings an den Entscheidungen der ÖIAG-Konzernholding gedacht. Mit der Neuordnung der Konzernstruktur entsteht innerhalb der ÖIAG also nun eine völlig neue Managementstruktur nach dem Kaskadenprinzip (vgl. Abb. 5)⁴⁴. Diese Kaskadenstruktur stellt sicher, daß

- wenige Entscheidungsebenen beansprucht werden,
- die bestinformierte Ebene schnell entscheiden kann,
- straffe und eindeutige Führungsverhältnisse herrschen,
- Änderungswiderstände so klein als möglich gehalten werden,
- eine fachlich, hierarchisch und organisatorisch optimale Verdichtung der Entscheidungen, Planungen und Kontrollen erfolgt.

Nach der erfolgten zweiten Etappe der Konzernneugliederung, sprich: der branchenweisen Zusammenfassung der einzelnen operativen Gesellschaften unter die jeweilige Branchenholding, wird zwischen Eigentümer- und Führungsstruktur unterschieden. Dies kann unter Umständen zur Folge haben, daß die in einer Branchenholding zusammengefaßten Unternehmen zwar von dieser geführt (eindeutige Führungsstruktur) werden, sich jedoch teilweise oder auch mehrheitlich im Eigentum einer anderen Branchenholding des ÖIAG-Konzerns befinden können (zumindest temporär). Gleichzeitig soll auch eine der Neugliederung der ÖIAG-Gruppe angepaßte Struktur der Arbeitnehmervertretung in Abstimmung mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) bzw. seinen Organen geschaffen werden. In diesem Zusammenhang scheint erwähnenswert, daß sowohl die jeweiligen Betriebsräte, als vor allem auch der ÖGB selbst, gegen die geplanten Umstrukturierungsmaßnahmen – zumindest in der Öffentlichkeit – kaum opponiert haben. Dies ist umso erstaunlicher, wenn man sich vor Augen hält, daß allein bis zum Jahre 1990 mittelfristig die Arbeitnehmerzahl in der ÖIAG-Gruppe von jetzt noch über 90.000 Mitarbeitern

Abbildung 5

Kaskadenprinzip der Entscheidungsfindung



- GD = Generaldirektor (Vorsitzender des Vorstandes, der Konzernleitung, der Geschäftsführung)
 GDSV = Stellvertretender Generaldirektor (Stellvertreter des Vorsitzenden des Vorstandes, der Konzernleitung, der Geschäftsführung)
 VD = Vorstandsmitglied und Geschäftsführer
 Dir = Direktor und Geschäftsführer; GF = Geschäftsführer

Quelle: Vorstand der ÖIAG-Konzernholding (Hrsg.), Neustrukturierung der ÖIAG, Wien Oktober 1987, S. 4.

auf zirka 65.000–70.000 Mitarbeiter im Inland reduziert werden soll. Im Zuge der Vergrößerung des Internationalisierungsgrades der ÖIAG-Gruppe soll dafür die Mitarbeiterzahl im Ausland entsprechend stark angehoben werden. Interessanterweise bejaht nunmehr auch der ÖGB die Vorbildfunktion und Schlüsselrolle der ÖIAG-Gruppe in bezug auf die Internationalisierungsbestrebungen der österreichischen Wirtschaft (im Gegensatz zur Diktion vergangener Jahre)⁴⁵.

3.7.2. Investitionspolitik

Ein großer Teil der Investitionen seitens der ÖIAG-Gruppe wurde in den letzten Jahren in Branchen getätigt, die im besten Fall über stagnierende Marktvolumen verfügten, also keinesfalls Wachstumsbranchen zuzurechnen waren (z. B. Stahlindustrie, Erdölindustrie, Chemische Industrie im Bereich der Fertigung von Massenprodukten). Auch wenn die Großinvestitionen oftmals damit erklärt wurden, daß eben beispielsweise der Stahlbereich eine besondere Bedeutung für und in Österreich habe, so muß doch zweifelsohne in Bezug auf das

Investitionsverhalten innerhalb des ÖIAG-Konzerns ein großer Umdenkprozeß eingeleitet werden. Berechnungen in diesem Zusammenhang haben ergeben, daß während der letzten 10 Jahre in Teile des ÖIAG-Stahlbereiches zur Finanzierung von Sachinvestitionen 41 Milliarden Schilling flossen, mit denen jedoch im selben Zeitraum lediglich ein Cash-flow von 3 Milliarden Schilling erwirtschaftet werden konnte. Schuld an den teilweise krassen Fehlinvestitionen der Vergangenheit waren neben schwerwiegenden Fehlentscheidungen des jeweiligen Managements und der fehlenden Kooperation zwischen den einzelnen Konzernunternehmungen vor allem auch politische Interventionen, der Druck einflußreicher Betriebsratsmitglieder, etc. Alle diese Umstände erzwingen einfach die Forderung nach einer konzernweit gesteuerten Investitionspolitik, die von strategischen Überlegungen geleitet sein muß. In diesem Zusammenhang wurden schon bestehende und müssen zukünftige Investitionspläne von Tochtergesellschaften überdacht und – wenn notwendig – auch revidiert werden. Im neuen Investitionsplan (1987 bis 1992, Gesamtinvestitionssumme: 60 Milliarden Schilling) des ÖIAG-Konzerns werden daher ganz massiv die Investitionsströme in Märkte mit Wachstumsraten über dem BIP-Wachstum, die auch die Nutzung von Synergien zwischen bestehenden Geschäftsfeldern ermöglichen, umgelenkt (Technologieportfolio etc.). Es sind dies vor allem die Geschäftsfelder Elektrotechnik/Elektronik, Chemie und Teile des Maschinen- und Anlagenbaues inkl. der Herstellung von Industriegütern⁴⁶. Unter Bezugnahme auf die obigen Ausführungen stellt sich für uns nun die Frage nach der Sinnhaftigkeit von Großinvestitionen (mehrere 100 Millionen Schilling) im Bereich der Stahlerzeugung (KVA-Verfahren) sowie der Roheisengewinnung (COREX-Verfahren).

3.7.3. Internationalisierung

Im Zuge der verstärkten Internationalisierung sollen vor allem auch Unternehmungen bzw. Beteiligungen an Unternehmen vornehmlich im EG-Raum erworben werden, die Synergieeffekte zu bestehenden strategischen Geschäftseinheiten des Konzerns in Wachstumsbranchen aufweisen. Nicht zuletzt auch aus diesem Grund wurde vor kurzem eine Gesellschaft zum Aufspüren von Erwerbs-, Beteiligungs- und Kooperationsmöglichkeiten im Ausland (Austrian Merger and Aquisition – AMANDA) gegründet, die Banken und anderen Industriefirmen für eine Beteiligung offenstehen soll. Seit Sommer d. J. betreibt die ÖIAG auch ein Kontaktbüro in Brüssel bei den EG. Für die Planungsperiode bis Ende 1992 wurde für die Internationalisierungsaktivitäten ein Finanzanlagerahmen von ca. 20 Milliarden Schilling angesetzt, welcher als Teil des geplanten Investitionsvolumens von 60 Milliarden Schilling ausgewiesen wird. Der Erwerb entsprechender, wie oben beschriebener Unternehmen stellt eine Investition in Märkte, Produkte und moderne Technologien dar und sichert damit die Erhaltung der inländischen Wertschöpfungspotentiale sowie der Arbeitsplätze innerhalb der ÖIAG-

Gruppe. Die strategische Ausrichtung der ÖIAG hinsichtlich der Auslandsmärkte äußert sich jedoch nicht nur in Absichtserklärungen. So fixierte beispielsweise die AMAG kürzlich Joint-ventures mit europäischen Partnern, auch Beteiligungen an Elektrolyseanlagen in Venezuela bzw. Australien sind schon realisiert – stehen kurz vor dem Abschluß. Die ÖMV übernahm 1987 die bayerische Raffinerie Marathon Petroleum. Die SGP arbeitet mit französischen und koreanischen Firmen auf den Gebieten Waggonbau und Umwelttechnik zusammen⁴⁷.

3.7.4. Sonstige flankierende Maßnahmen

Flankierende Maßnahmen im Zuge der Konzernsanierung sollen vor allem im Bereich des Kostenmanagements (Kostensenkungsprogramme im Personal- und Sachbereich; die kürzlich erfolgte, ganz wesentliche Reduktion der Belastung aus statutarischen Firmenzusatzpensionen [VOEST/VEW] muß aufgrund eines diesbezüglichen Gerichtsurteils 1. Instanz möglicherweise wieder zurückgenommen werden – prognostizierte Mehrkosten für den ÖIAG-Konzern in einem solchen Fall: zirka 10 Mrd. S⁴⁸; ob und inwieweit es gelingt, einzelvertraglich festgelegte Firmenzusatzpensionen von Führungskräften wesentlich zu reduzieren, kann jetzt noch nicht abgeschätzt werden), der Forschung und Entwicklung (verstärktes Engagement in Wachstumsbereichen), des Marketing und Vertriebs (Neuausrichtung und generelle Verbesserung) sowie der Mitarbeiterausbildung und -motivation gesetzt werden. So sollen Schulungsmaßnahmen im Personalbereich schließlich auch dazu führen, daß im „bottom-up-Prinzip“ strategische Unternehmensführung und Planung zunehmend zu einem Gemeinschaftsprodukt höherer und niedrigerer Hierarchiestufen innerhalb der Führung der ÖIAG-Gruppe bzw. einzelner Branchenholdings oder operativer Gesellschaften wird (vgl. hierzu auch die Ausführungen über das Kaskadenprinzip, Kap. 3.7.1.).

3.8. ÖIAG – Sanierungskonzept allein ist zuwenig

Aus den Erfahrungen, die Unternehmungen in einer ähnlichen Krisensituation (nicht zuletzt auch die IRI-Konzernleitung einige Jahre vor der ÖIAG) machen konnten bzw. mußten, ergibt sich eindeutig, daß eine konsequente Umsetzung des entsprechenden Sanierungskonzeptes wohl für dessen erfolgreiche Realisierung unbedingt notwendig, jedoch für eine wirkliche Gesundung des Konzerns allein nicht ausreichend ist.

Der Einfluß der öffentlichen Hand, von Parteien und auch von Gewerkschaften muß mittel- und langfristig auf ein Mindestmaß reduziert und damit eine Unternehmensführung nach betriebswirtschaftlichen Kriterien ermöglicht werden.

In jenen Fällen, in denen die öffentliche Hand dennoch ihren Einfluß

geltend macht, sollte die ÖIAG versuchen, durch einen entsprechenden Ausweis der gemeinwirtschaftlichen Kosten (regionalpolitische Strukturüberlegungen, Erhaltung von Arbeitsplätzen, etc.) Direktsubventionen der öffentlichen Hand zu erhalten. Dies ist der IRI beispielsweise im Stahlbereich, der „Entwicklungshilfe“ für Süditalien oder Joint-venture-Projekten in Sardinien gelungen. Gemeinwirtschaftliche Kosten dürfen und sollen, da sie ja bei der Verfolgung der durch die öffentliche Hand vorgegebenen politischen wie gesellschaftlichen Ziele entstehen und dem Interesse der Allgemeinheit dienen, nicht die Bilanzen öffentlicher Unternehmen wie der ÖIAG belasten. Durch ihren gesonderten Ausweis in den jeweiligen Bilanzen können sie in der Folge dem öffentlichen Haushalt aufgebürdet werden und ermöglichen damit u. a. eine kostenmäßige Bewertung politischer Interventionen. Angesichts der speziellen „österreichischen Situation“ muß zweifelsohne gerade auch für die ÖIAG die Forderung erhoben werden, so rasch als möglich eine konzernweite Trennungsrechnung einzuführen.

Hand in Hand mit dem Entstehen vieler kleiner und im Vergleich zu früher viel intensiver auf die jeweiligen Märkte und ihre Bedürfnisse ausgerichteter Unternehmenseinheiten im Zuge der Umstrukturierung des Konzerns geht natürlich auch die Notwendigkeit, unternehmerisch denkende und handelnde Mitarbeiter und Führungskräfte (vor allem 1., 2. und 3. Hierarchieebene) für die ÖIAG-Gruppe zu gewinnen. Es muß also im Zuge der Sanierung auch zu einer Änderung in der Unternehmenskultur der ÖIAG, ihren Branchenholdings und einzelnen operativen Unternehmungen kommen, bei der Werte wie Innovationsfreudigkeit, Kundenorientierung, Durchsetzungsvermögen, Entscheidungsfreudigkeit, Flexibilität, Einsatzbereitschaft und Mut zu kalkulierte[m] Risiko als neuer und zukunftsorientierter Maßstab dienen könnten. Unter Unternehmenskultur verstehen wir sämtliche Normen, Wertvorstellungen und Denkhaltungen, die das Verhalten der Mitarbeiter sämtlicher Hierarchiestufen und das Erscheinungsbild der Unternehmung prägen, die von der Führungsspitze explizit vorgelebt werden und letztendlich jedem Mitarbeiter Sinn und Richtlinien für sein eigenes Verhalten vermitteln⁴⁹. Mittels Jobrotation, Personalrekrutierungsmaßnahmen und Personalschulungen sollten solche Mitarbeiter gefunden werden, wenngleich es – zugegebenerweise – für langgediente Arbeitnehmer sicherlich ein großes Problem darstellt, urplötzlich und entgegen ihrer über Jahre hindurch angeeigneten „alten“ Verhaltensnormen unternehmerisch handeln und denken zu müssen.

4. Schlußbetrachtung und Ausblick

Im Vergleich zum Sanierungsprogramm der IRI wird lediglich die Privatisierung nicht explizit als eine mögliche strategische Stoßrichtung im Rahmen der Unternehmenssanierung der ÖIAG-Gruppe angesprochen. Sie kann aber, wie die Fälle ÖMV/Siemens zeigen, in einen oder anderen Fall durchaus notwendig sein. ÖIAG und IRI – zwei

Konzerngiganten, die beide auf dem besten Weg sind, bedrohliche Krisensituationen hinter sich zu lassen und eine neue Identität zu finden. Die IRI erwirtschaftet schon wieder (in Summe) Gewinne, wird aber seit einigen Monaten mit der Forderung konfrontiert, sich ihrer Ursprünge zu entsinnen und neben der Optimierung des Gesamtbetriebsergebnisse auch wieder verstärkt sozialen Funktionen nachzukommen bzw. diese zu erfüllen (siehe diesbezügliche Diskussion über das Angebot der ALITALIA, etc.). Auch die Sanierung der ÖIAG – nicht zuletzt aufgrund der unbestreitbaren Erfolge der letzten 1–2 Jahre – scheint durchaus möglich und machbar zu sein. Dabei sollte jedoch der für Österreich so typische Weg der Kompromißsuche zur Durchsetzung unpopulärer Entscheidungen, der zu einer wesentlichen Reduktion des Wirkungsgrades bestimmter Maßnahmen führen kann, tunlichst vermieden werden. Der endgültige Erfolg der Sanierungsbemühungen der ÖIAG-Konzernleitung wird vor allem davon abhängen, inwieweit es gelingt, konsequent die einzelnen Sanierungsschritte bzw. -ziele zu verfolgen, den Einfluß der öffentlichen Hand dauerhaft zu reduzieren sowie eine neue Unternehmenskultur zu schaffen, die unternehmerische Werte betont und fördert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Hammer, R., Hinterhuber, H. H., Politik und Strategie in der Privatisierungsdiskussion, in: Betriebsberater, Heidelberg 10. März 1988, S. 413
- 2 Vgl. Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), Gruppo IRI – Yearbook 1987, Roma 1987, S. 14 ff.
- 3 Vgl. Zurzolo, A., Profitto e privato così l' IRI rinasce, in: Mondo Economico, Roma 28. Aprile 1986, S. 81 ff.
- 4 Vgl. Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), IRI 1986 – Annual Report, Roma 1987, S. XVIII f.
Vgl. Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), The IRI Group: A brief outline, Roma 1987, S. 1 ff.
- 5 Vgl. Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), IRI – Informationsmappe, Roma 1987, S. 1 ff.
- 6 Vgl. Locatelli, F., IRI, un Supercolosso da 73 mila miliardi nel '91, in: Finanza Italiana, Roma 31. August 1988, o. S.
- 7 Vgl. Referat von Prodi, Strategien und Zukunftsaussichten der italienischen Industrieholding IRI – Vortragsmanuskript, Wien Oktober 1987, S. 3
- 8 Vgl. o. V., Finsider bietet fünf Stahlwerke in Auktion an, in: Die Presse, Wien, 30. August 1988, S. 9
- 9 Vgl. Istituto per la Ricostruzione industriale (Hrsg.), Gruppo IRI – Yearbook 1987, a. a. O., S. 61 ff.
- 10 Vgl. Referat von Prodi, a. a. O., S. 6
Vgl. o. V., Umstrittene Kapitalspritze für Italiens Staatsindustrie, in: NZZ, Zürich 14. Oktober 1978, S. 17
- 11 S. Conraths, B., Der Professor hat Lust auf Grobes – Interview mit Prof. Prodi, Präsident der IRI, in: Manager-Magazin, Hamburg 12/1987, S. 337
- 12 Vgl. Burger, W., Henkoff, R., The Miracle Makers, Italy's once sickly economy is arguably the most vibrant in Europe, in: Newsweek, New York February 16, 1987, S. 34 ff.
- 13 Vgl. Referat von Prodi, a. a. O., S. 9
- 14 Vgl. ebenda, S. 7 ff.

- 15 Vgl. ebenda, S. 8. f.
- 16 Vgl. Depas, G., Entstaatlichung mit Hindernissen, in: Die Presse, Eco-Journal, Wien 30. Oktober 1987, S. 5
- 17 Vgl. Possaner, G., EG-Kommission prüft Stützung von Alfa Romeo, in: Die Presse, Wien 31. Juli 1987, S. 7
- 18 Vgl. o. V., Governo, batti un colpo, Intervista a Romano Prodi, in: Il Mondo, Roma 26. Oktober 1987, S. 60 ff.
- 19 Vgl. Hinterhuber, H., Strategische Netzwerke, in: Kurier, Wien 17. Oktober 1987, S. 5
- 20 Vgl. Referat von Prodi, a. a. O., S. 12 f.
- 21 Vgl. Althans, J., Meffert, H., Internationales Marketing, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1982, S. 25–30
Vgl. Oliva, Th., Die internationale Verflechtung der österreichischen Wirtschaft und Privatisierung, in: Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Blätter, Wien 1987, Heft 5/6, S. 617 ff.
- 22 Vgl. Hinterhuber, H., Die Internationalisierung der Unternehmung, in: Internationale Wirtschaft, Nr. 4, Wien 3. April 1986, S. 8
- 23 Vgl. ÖIAG-Gesetz, § 1 (BGBl. 204/1986)
- 24 Vgl. 1. Verstaatlichungsgesetz, §§ 1 ff. (BGBl. 168/1946)
- 25 Vgl. Kastner, W., Die Verstaatlichung nach neuem Recht, in: Juristische Blätter, Heft 21/22, Wien November 1987, S. 686–689
- 26 Vgl. ÖIG-Gesetz, §§ 1 ff. (BGBl. 23/1967)
- 27 Vgl. Kastner, W., a. a. O., S. 686–689
- 28 Vgl. Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (Hrsg.), Bericht an den Nationalrat gemäß § 3 ÖIAG-Gesetz zum 31. Dezember 1986 – III – 33 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nr. XVII. GP, Wien 1987, S. 5 f.
- 29 Vgl. Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG) (Hrsg.), Geschäftsbericht 1986, Wien 1987, S. 7 f.
- 30 Vgl. Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG) (Hrsg.), Geschäftsbericht 1987, Wien 1988, S. 9 ff.
- 31 Itzlinger, A., Kerschbaumer, R., Van der Bellen, A., Der ÖIAG-Konzern: Wirtschaftliche Performance und strukturelle Reformen, Ludwig Boltzmann Institut (Hrsg.), Forschungsbericht 8805, Wien Juli 1988, S. 30 f.
- 32 Vgl. Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG) (Hrsg.), Geschäftsbericht 1986, a. a. O., S. 34 ff.; alle folgenden Informationen über die einzelnen Tochterunternehmen wurde dem Geschäftsbericht 1986 entnommen
- 33 Vgl. Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (Hrsg.), Die Neuordnung der ÖIAG-Unternehmen – Pressekonferenz Streicher/Sekyra, Wien 2. Oktober 1987, S. 1 ff.
- 34 Vgl. Summer, F., Das VOEST-Debakel, Wien 1987, S. 44 ff.
- 35 Vgl. ÖIAG-Konzern-Finanzierungsmaßnahmen-Gesetz, §§ 1 ff. (BGBl. 298/1987)
- 36 Vgl. Freisinger, M., Sanierungshilfe muß ausreichen, aber Eigenkapitaldecke ist zu knapp, Gespräch mit Minister Streicher, in: Die Presse, Wien 25. April 1988, S. 7
- 37 Vgl. Freisinger, M., ÖIAG beruhigt Banken mit Patronatserklärung, in: Die Presse, Wien 10. Juni 1988, S. 7
- 38 Vgl. Itzlinger, A., Kerschbaumer, R., Van der Bellen, A., Der ÖIAG-Konzern: Wirtschaftliche Performance und strukturelle Reformen, a. a. O., S. 35
- 39 Vgl. o. V., Einen Konzern kann man nicht in zwei Jahren sanieren, Interview mit Dr. Hugo Michael Sekyra, in: Trend, Wien 11/1987, S. 66 ff.
- 40 Vgl. Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (Hrsg.), Die Neuordnung der ÖIAG-Unternehmen – Pressekonferenz Streicher/Sekyra, a. a. O., S. 3 ff.
- 41 Vgl. ebenda, S. 6 ff.
- 42 Vgl. Langsner, H., Verstaatlichte, Leben nach dem Tod, in: Profil, Wien 10. Oktober 1988, Nr. 41, S. 29 ff.
- 43 Vgl. Vorstand der ÖIAG-Konzernholding (Hrsg.), Neustrukturierung der ÖIAG, Wien Oktober 1987, S. 16 f.
- 44 Vgl. Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (Hrsg.), Die Neuordnung der ÖIAG-Unternehmen – Pressekonferenz Streicher/Sekyra, a. a. O., S. 8
Vgl. in diesem Zusammenhang auch die theoretischen Ausführungen über „Lebensfä-

hige Systeme“, u. a. in: Kapferer, R., Grundlagen der Gestaltung einer mehrdimensionalen Führungsorganisation im Rahmen des strategischen Managements, Dissertation, Innsbruck 1986, S. 234 ff.

- 45 Vgl. Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB) (Hrsg.), 11. Bundeskongreß des ÖGB, 5. bis 10. Oktober 1987, Diskussionspapier, Wien Oktober 1987, S. 43
- 46 Vgl. Vorstand der ÖIAG-Konzernholding (Hrsg.), a. a. O., S. 12 f.
- 47 Vgl. Itzlinger, A., Kerschbaumer, R., Van der Bellen, A., Der ÖIAG-Konzern: Wirtschaftliche Performance und strukturelle Reformen, a. a. O., S. 31
- 48 Vgl. o. V., Die Streichung der VOEST-Pensionen wackelt, in: Die Presse, Wien 7. Oktober 1988, S. 8
- 49 Vgl. Hinterhuber, H., Holleis, W., Gewinner im Verdrängungswettbewerb, in: Journal für Betriebswirtschaft (JfB), Wien 1-2/1988, S. 2 ff.

Regionale Arbeitsmarktsegmentierung in Österreich*)

**Gunther Maier
Peter Weiss**

1. Einleitung

Der Ausgleich regionaler Unterschiede in Einkommen und Beschäftigung zählt zu den klassischen Zielen der Regionalpolitik (siehe etwa Österreichisches Raumordnungskonzept, Ziel 2.3.1, ÖROK, 1981; Armstrong, Taylor, 1986, S. 176 ff.). Allerdings erweisen sich diese Disparitäten als sehr zählebig, und es stellt sich die Frage nach der Ursache dieser Persistenz. Dazu bieten sich zwei Ansatzpunkte, nämlich ein regionalökonomischer und ein arbeitsökonomischer. In dieser Arbeit versuchen wir, beide Gesichtspunkte miteinander zu verknüpfen. Wir glauben, auf diese Weise zu einem besseren Verständnis der in der Realität ablaufenden regional- und arbeitsökonomischen Prozesse beitragen zu können.

Aus theoretischer Sicht stehen einander in beiden Disziplinen zwei konträre Denkschulen gegenüber. Die klassisch-neoklassische Sichtweise betont den Ausgleichsmechanismus des Marktes, der Disparitäten zwischen den Regionen ebenso wie zwischen Teilbereichen des Arbeitsmarktes zum Ausgleich bringt. „The whole of the advantages of different employments of labour must, in the same neighborhood, either be perfectly equal or essentially tend to equality“ (A. Smith, *Wealth of Nations*).

In beiden Disziplinen haben sich Gegenpositionen zur Neoklassik entwickelt, die eine automatische Tendenz zu einem Gleichgewicht in Zweifel ziehen und Ursachen für langfristig stabile Ungleichgewichte

*) Die Untersuchung wurde mit teilweiser Unterstützung der Hochschuljubiläumsstiftung der Stadt Wien durchgeführt.

zu ihrem spezifischen Untersuchungsgegenstand machen. Im Bereich des Arbeitsmarktes sind dies vor allem verschiedene Varianten eines institutionalistischen Ansatzes, wobei die „Theorie des segmentierten Arbeitsmarktes“ heute als das bekannteste Modell betrachtet werden kann. In regionalökonomischem Kontext ist die Polarisierungstheorie eines der wichtigsten Gegenmodelle zur Neoklassik. Obwohl die beiden Modelle weitgehend unabhängig voneinander entwickelt wurden, weisen sie doch Schnittpunkte auf, die eine Verknüpfung von Segmentations- und Polarisierungstheorie erlauben (z. B. Vietorisz, Harrison, 1973; Buttler, Gerlach, Liepmann, 1977; Biehler et al., 1981; Storper, Walker, 1983; Moulaert 1987; Maier, Weiss, 1986, 1988; Schimanek, 1988).

Beide Theorieansätze gehen davon aus, daß Unsicherheit, Friktions- und Informationskosten zu stabilen Ungleichgewichten führen. Die regionale Polarisierungstheorie postuliert systematische Unterschiede im Entwicklungspotential, die Segmentationstheorie behauptet, daß der Arbeitsmarkt in abgeschlossene Teilarbeitsmärkte gegliedert ist. Diese Ungleichgewichte stabilisieren und verstärken einander in einem kumulativen Prozeß (Buttler, Gerlach, Liepmann, 1977). Regionale Entwicklungsunterschiede führen zu ungleicher räumlicher Verteilung von wirtschaftlichen Aktivitäten, Agglomerationseffekten und zu funktionaler Arbeitsteilung zwischen Regionen. Diese geht weitgehend Hand in Hand mit einer räumlichen Konzentration von Aktivitäten, die den verschiedenen Arbeitsmarktsegmenten zugeordnet werden können, führt also zu einer ungleichen räumlichen Verteilung primärer und sekundärer Arbeitsmärkte. Diese Tendenz erhält durch die zunehmenden Möglichkeiten der Unternehmen, Funktionen räumlich zu desintegrieren, steigende Bedeutung (Storper, Walker 1983).

Im Gegensatz zur Neoklassik wird in institutionalistischer und polarisationstheoretischer Betrachtungsweise der sozialen Einbindung des Individuums in eine Vielzahl von über- und außerökonomischen Netzwerken entscheidende Bedeutung zugemessen. Es wird argumentiert, daß „various segments of society organize around different rules, processes, and institutions that produce different systems of incentives and disincentives to which individuals respond. These ‘lumps’ or social segments are coherent wholes that derive their unity both from the consistency of their internal rules and organization and from the stability of their relationships with other parts of society.“ (Berger, Piore, 1980, S. 2). Individuell-rationales Verhalten im Sinne der neoklassischen Modellbildung kann durch die Wechselwirkung zwischen verschiedenen sozialen Subsystemen beträchtlich modifiziert werden und so zu einer Verfestigung von Ungleichgewichtszuständen beitragen.

Eine partielle Betrachtung räumlicher und arbeitsmarktspezifischer Differenzierung erscheint uns wegen der engen gegenseitigen Beziehung unzureichend. Eine Strukturierung in der einen Richtung – z. B. durch das Vorliegen von Mobilitätsbarrieren – generiert unter Umständen schon eine Differenzierung in der anderen. Für das Verständnis der Funktionsweise regionaler Arbeitsmärkte ist es deshalb notwendig, räumliche und arbeitsmarktspezifische Heterogenität simultan zu

berücksichtigen. Die vorliegende Arbeit versucht deshalb, durch die Verknüpfung beider Gesichtspunkte der Polarisations-Segmentations-Hypothese auf möglichst direktem Weg empirisch nachzugehen. Die dafür gewählte Vorgangsweise wird in Abschnitt 2 dargestellt, in Abschnitt 3 werden die empirischen Ergebnisse präsentiert. Abschnitt 4 enthält eine Zusammenfassung und diskutiert einige wirtschaftspolitische Implikationen der empirischen Resultate. Eine kurze formale Beschreibung des Modellansatzes findet sich im Appendix.

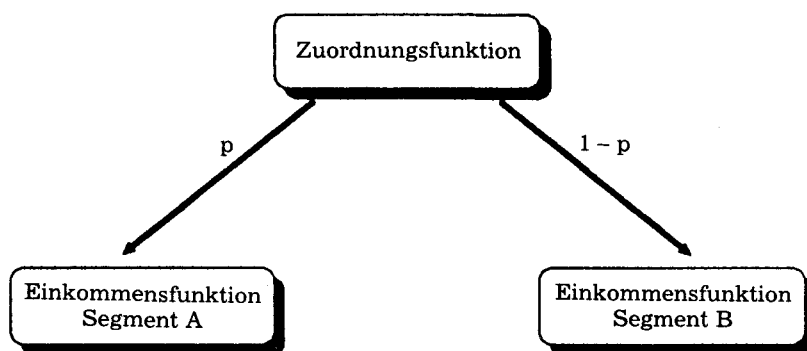
2. Methodische Vorgangsweise

Es ist das Ziel dieser Arbeit, mögliche Segmentierungserscheinungen des österreichischen Arbeitsmarktes und ihre regionale Dimension zu untersuchen. Als Indikator der Segmentierung werden individuelle Verdienste und deren Einflußfaktoren herangezogen. Methodisch bauen wir auf einer Arbeit von Dickens, Lang (1985) auf, die jedoch keinerlei regionalen Bezug aufweist. Abbildung 1 zeigt die grundlegende Struktur des Modells.

Wir gehen davon aus, daß auf einem regionalen Arbeitsmarkt nebeneinander zwei Segmente A und B¹ existieren. Die Segmentierung drückt sich darin aus, daß arbeitsmarktrelevante Charakteristika der Beschäftigten unterschiedlichen Einfluß auf die Verdienste ausüben. Die Segmentationstheorie postuliert etwa, daß das Berufsalter durch innerbetriebliche Aufstiegsleitern in dem von ihr als „primär“ bezeichneten Arbeitsmarktsegment zu deutlichen Verdienststeigerungen führt, während sie im „sekundären“ Segment keinen oder nur geringen Einfluß auf die Verdienste hat. Derartige Unterschiede können von den beiden Verdienstfunktionen erfaßt werden. Die Zuordnung zu den beiden Segmenten erfolgt über die „switch“-Funktion. Wesentlich ist dabei, daß die Modellstruktur eine probabilistische Zuordnung erlaubt. Aufgrund seiner Charakteristika und der geschätzten Parameter gehört ein bestimmtes Individuum mit Wahrscheinlichkeit p dem Segment A, mit Wahrscheinlichkeit $(1-p)$ dem Segment B an. (Für eine mathematische Darstellung des Modells vgl. Appendix.)

Die gewählte Spezifikation ermöglicht zwar die empirische Identifikation eines segmentierten Arbeitsmarktes, setzt Segmentierung aber keineswegs voraus. Eine „nicht-segmentierte“ Lohnfunktion stellt einen Spezialfall der gewählten Spezifikation dar². Wir sind damit in der Lage, die Frage der Existenz von Arbeitsmarktsegmentation empirisch zu testen. Am einfachsten geschieht dies durch Vergleich der Ergebnisse des Segmentierungsmodells mit jenen des entsprechenden Eingleichungsmodells.

Abbildung 1



Die Struktur des Modells

Da wir allenfalls bestehende regionale Unterschiede in der Arbeitsmarktsegmentierung untersuchen wollen, schätzen wir das Modell für spezifische Regionstypen³. Aufbauend auf Geldner (1982) und Maier, Tödtling (1985, 1986, 1987) fassen wir die österreichischen „Politischen Bezirke“ zu folgenden sieben Gebietstypen zusammen:

- Wien inklusive Umland
- alte Industriegebiete
- Dienstleistungszentren
- Industriegebiete
- ländlich-industrielle Gebiete
- ländlich-periphere Gebiete
- Fremdenverkehrsgebiete

Eine weitere Untergliederung nach dem Erreichbarkeitskriterium, wie etwa in Maier, Tödtling (1986) konnte wegen der dabei entstehenden geringen Fallzahlen nicht verwendet werden. Dennoch drücken sich auch in der hier verwendeten Regionalisierung deutliche Zentralitätsunterschiede aus; besonders im Übergang von den Dienstleistungszentren zu den ländlich-peripheren Gebieten. Der Gebietstyp „Dienstleistungszentren“ enthält die Landeshauptstädte, in den „Industriegebieten“ finden sich die wichtigsten regionalen Zentren. „Ländlich-industrielle Gebiete“ sind vor allem Bezirke in der Nähe von regionalen Zentren, während sich die peripheren Gebiete Österreichs hauptsächlich im Gebietstyp „ländlich-periphere Gebiete“ finden.

3. Empirische Ergebnisse

Anhand von Daten aus dem österreichischen Mikrozensus 1981 soll im folgenden untersucht werden, inwieweit die Berücksichtigung arbeitsmarktspezifischer und regionaler Heterogenität zur Erklärung der Einkommensstrukturen beitragen kann. Als abhängige Variable

Tabelle 1
Schätzergebnisse des Segmentierungsmodells nach Regionen
(abhängige Variable: logarithmierte Monatsnettoverdienste)

Beztyp	Wien	alte Industr.	Dienstl.	Industrie	ländl. Industr.	ländlich	Fremdenv.
LogLike	-134.124	20.058	-143.743	-68.734	-103.528	-91.550	-97.335
LR-Test	116.840*	65.408*	134.620*	94.448*	67.146*	79.177*	73.798*
<i>„switch“-Funktion</i>							
Konstante	-2.41966*	-5.68190*	-1.99440*	-2.55220*	-2.10005*	-2.50596*	-1.66585*
Bildung	0.24168*	0.47250*	0.14257*	0.25645*	0.26225*	0.28229*	0.12188
Geschlecht	-0.03766	0.93533*	0.24234	-0.11162	-0.34539	-0.55986*	-0.24648
Kinder	-0.05104	0.05028	0.14700	0.13191*	0.11431	0.01653	0.13369*
Fam.-Stand	-0.62035	-1.49516*	-1.80631*	-0.57931*	0.09777	-0.20641	-0.09751
<i>Einkommensfunktion A-Segment</i>							
Konstante	7.43698*	0.43933	7.78445*	8.82767*	7.03938*	7.57020*	9.99028*
Bildung	0.21468	1.31924*	0.22315*	0.02098	0.27012*	0.22054	-0.05886
Bild**2	-0.00634	-0.04654*	-0.00811*	0.00026	-0.00873	-0.00858	0.00073
Berufsalt.	0.01330*	-0.00437	0.02898*	0.02916	0.02411*	0.03066*	0.01913*
B.Alt**2	-0.00010	0.00036	-0.00038*	-0.00051	-0.00031*	-0.00048*	-0.00027*
Geschlecht	-0.23845*	-0.52176*	-0.44425*	-0.23257*	-0.30641*	-0.13832	-0.08843
Kinder	-0.11467*	0.07857	-0.06415	-0.05296*	-0.03293	-0.03046	-0.10139
StiB.	0.25595*	-0.01388	0.35132*	0.23861*	0.16443*	0.11680*	0.27021*
<i>Einkommensfunktion B-Segment</i>							
Konstante	10.17658*	7.99655*	6.81693*	9.47905*	6.53116*	8.32297*	8.85552*
Bildung	-0.37907*	0.07208	0.25209*	-0.17160	0.40870	0.06125	-0.07873
Bild**2	0.02276*	-0.00071	-0.00613*	0.01190*	-0.01653	0.00065	0.00712
Berufsalt.	0.01963*	0.02733*	0.02675*	0.01412*	0.00855*	0.01222*	0.02044*
B.Alt.**2	-0.00036*	-0.00039*	-0.00044*	-0.00024*	-0.00007	-0.00027*	-0.00036*
Geschlecht	-0.21215*	-0.22377*	-0.17210*	-0.35872*	-0.19594*	-0.42676*	-0.25841*
Kinder	-0.00696	-0.07783*	-0.02682	0.00294	-0.04355*	0.00534	-0.03898*
Stib	0.12294*	0.09330*	0.06888*	0.11125*	0.02556	0.07819*	0.06249*
<i>Varianzen/Kovarianzen</i>							
Varianz A	0.12833	0.08038	0.32201	0.21319	0.13670	0.19526	0.50895
Varianz B	0.05691	0.03379	0.04461	0.02938	0.03998	0.03739	0.03885
Kovar A	-0.10550	-0.05464	-0.52452	-0.40060	-0.27660	-0.37078	-0.68132
Kovar B	-0.20571	-0.01619	0.06647	0.06298	0.16964	0.11821	-0.00232

* signifikant auf dem 5%-Niveau

dienen die auf eine Standardarbeitszeit normierten Monatsnettoverdienste. Als erklärende Variable verwenden wir

- BILDUNG (= minimale Dauer der höchsten abgeschlossenen Schulbildung)
- BERUFSALTER (= potentielle Dauer der Berufsausübung, i. e. Alter - BILDUNG - 6)
- GESCHLECHT (= 1 für Frauen, 0 für Männer)
- KINDER (= Anzahl der geborenen Kinder als Proxy-Variable für Erwerbsunterbrechungen einer Frau)
- FAMILIENSTAND (= 1 für verheiratete Frauen, 0 sonst)

- STIB (= 1 für Angestellte, 0 für Arbeiter)

Mit den in Tabelle 1 zusammengestellten Ergebnissen dieser Schätzungen sollen zunächst folgende Fragen erklärt werden:

- Weist das Segmentierungsmodell gegenüber einem Eingleichungsmodell (= homogener Arbeitsmarkt) einen signifikant höheren Erklärungswert auf?
- Ist ein allenfalls vorhandenes Segmentierungsmuster über die Regionen konstant oder müssen wir von regionalen Unterschieden in der Arbeitsmarktdifferenzierung ausgehen?

Die erste Frage läßt sich durch einen Likelihood-Ratio-Test zwischen dem Segmentierungsmodell und dem entsprechenden Eingleichungsmodell (OLS-Schätzung) beantworten. Die entsprechenden Werte (Zeile 2 von Tabelle 1) sind für alle Regionen hoch signifikant und weisen somit eine eindeutige Überlegenheit des Segmentierungsmodells aus. Auch die zweite Frage muß dahingehend beantwortet werden, daß eine regional differenzierte Schätzung einen signifikant höheren Erklärungswert besitzt als eine österreichweite Schätzung des Segmentie-

Tabelle 2
Aus den Schätzungen resultierende Regionalcharakteristika

Gebietstyp	Segment	Segmentgröße in %	Durchschnittseinkommen	Anfangseinkommen ¹	Berufserfahrung ²	Berufsunterbrechung ³	durchschnittliche Bildung (Jahre)	Schulbildung ⁴	Frauen einkommen ⁵	Frauenanteil in %	Varianz	Angestellter ⁶
Wien und Umland	A	49	10.405	7.704	32	-11,5	10,8	9,2	-21,2	49,2	0,13	29,7
	B	51	8.397	5.776	26	- 0,7	10,1	7,9	-20,5	60,8	0,06	13,0
Alte Industriegebiete	A	26	8.103	7.924	21	7,8	10,6	47,5	-40,5	56,4	0,08	-1,4
	B	74	7.914	5.690	47	- 7,8	9,7	6,0	-20,9	31,7	0,03	0,4
Dienstleistungszentr.	A	31	9.720	9.949	53	- 6,4	10,6	6,3	-38,6	52,3	0,32	41,9
	B	69	7.990	6.151	41	- 2,7	10,1	13,8	-17,0	50,1	0,05	6,9
Industriegebiete	A	49	9.622	8.636	42	- 5,3	10,2	2,7	-22,7	46,8	0,21	27,0
	B	51	7.812	7.733	21	0,3	9,7	6,9	-33,4	52,3	0,03	11,6
ländlich-ind. Gebiete	A	65	8.262	7.094	45	- 3,3	9,9	10,0	-29,3	42,0	0,14	17,8
	B	35	6.557	7.828	20	- 4,3	9,6	8,1	-19,4	50,2	0,04	2,6
ländlich-per. Gebiete	A	51	8.588	7.458	49	- 3,0	10,0	5,0	-13,8	28,3	0,20	12,1
	B	49	6.760	8.102	12	0,5	9,6	7,9	-37,5	51,6	0,04	7,9
Fremdenverkehrsgeb.	A	31	9.054	13.019	34	-10,1	10,3	-4,3	- 8,8	38,4	0,51	30,9
	B	69	7.617	6.506	29	- 3,9	9,8	6,6	-25,2	41,8	0,04	6,3

1 Berechnet für männliche Arbeiter mit 10jähriger Schulbildung

2 Erhöhung des Einkommens nach 30 Berufsjahren in %

3 Auswirkungen von vermutbaren Berufsunterbrechungen bei Frauen nach Geburten in % des Einkommens

4 Erhöhung des Einkommens pro zusätzlichem Schuljahr in %; Basis: 9 Schuljahre

5 Verdienstdifferenz gegenüber Männern in %

6 Verdienstdifferenz gegenüber Arbeitern in %

rungsmodells (für eine genauere Darstellung siehe Maier, Weiss, 1988). Regional differenzierte Segmentierung ist also eine charakteristische Erscheinung des österreichischen Arbeitsmarktes.

In der Folge sollen die aus den Parameterkonstellationen resultierenden Regionscharakteristika etwas näher untersucht werden. Tabelle 2 faßt die entsprechenden Berechnungen zusammen. Wie bereits erwähnt, entspricht der Übergang von den Dienstleistungszentren zu den ländlich-peripheren Gebieten (über Industriegebiete und ländlich-industrielle Gebiete) auch einem Übergang im Zentrum-Peripherie-Kontext. Diese Gebietstypen können wir deshalb in der Folge als einen Komplex betrachten, innerhalb dessen sich eine unterschiedliche sektorale Zusammensetzung aus ihrer Zentralität ergibt. Aufgrund von Sondereinflüssen liegen die übrigen Gebietstypen etwas außerhalb dieses Zusammenhanges und werden aus diesem Grund gesondert betrachtet. In Tabelle 2 liegt das angesprochene Zentrum-Peripherie-Gefälle innerhalb der durchbrochenen Linien. Beim Lesen der Tabelleneintragungen „von oben nach unten“, d. h. mit sinkender Zentralität (bzw. sinkendem Entwicklungsstand) lassen sich folgende Muster erkennen:

- Die Segmentgröße, gemessen in Beschäftigungsanteilen, nimmt im A-Segment zu und korrespondierend dazu im B-Segment ab. Dabei ist zu beachten, daß die Schätzung mit regional differenzierten Daten für die einzelnen Regionen zu unterschiedlicher Segmentierung führen kann. Da dieses Ergebnis im Gegensatz zu Resultaten mit österreichweiten Daten steht (Maier, Weiss, 1988), liefert es einen starken Hinweis darauf, daß sich die regionalen Arbeitsmärkte in der Art der Segmentierung voneinander unterscheiden.
- Die durchschnittlichen Löhne weisen in beiden Segmenten grundsätzlich eine fallende Tendenz auf. Nur beim Übergang von den ländlich-industriellen Gebieten zu den ländlich-peripheren Gebieten zeigt sich ein leichter Anstieg. Eine derartige Tendenz zu einem U-förmigen Verlauf zeigt sich auch bei anderen Parameterwerten.
- Die Anfangsverdienste zeigen im A-Segment eine fallende Tendenz (wiederum mit einer leichten U-Form), im B-Segment jedoch eine steigende.
- Der Einfluß des Berufsalters auf die Verdienste bleibt im A-Segment mehr oder weniger konstant und weist im B-Segment eine stark fallende Tendenz auf.
- Als Folge der letzten beiden Punkte ergibt sich der in Abb. 3 dargestellte Verlauf der Berufsalter-Verdienst-Profile. Es zeigt sich, daß der Anstieg der Profile zwar in beiden Segmenten abnimmt, diese Tendenz im B-Segment aber wesentlich stärker ausfällt. Während nun aber die Anfangsverdienste im A-Segment nach unten „rutschen“, wandern diese im B-Segment nach oben, mit dem Ergebnis, daß die Profile immer mehr zueinander rücken. In den ländlich-industriellen und den ländlich-peripheren Gebieten schneiden sich die Berufsalter-Verdienst-Profile sogar.
- Bei einem Übergang von den Dienstleistungszentren zu den länd-

lich-peripheren Gebieten läßt sich eine deutliche Abschwächung der Differenzierung zwischen den beiden Segmenten feststellen.

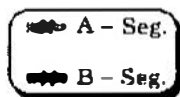
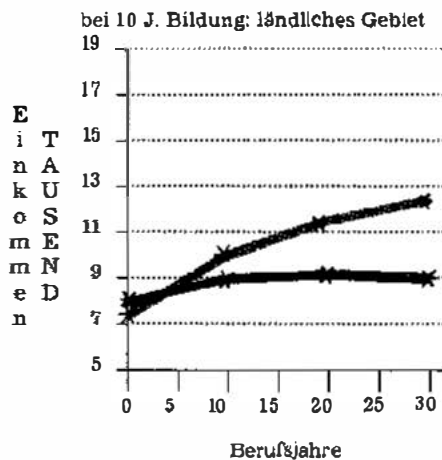
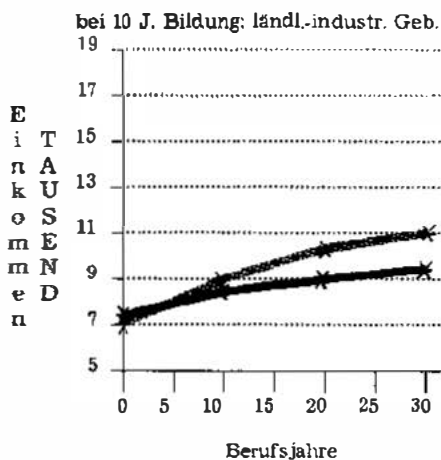
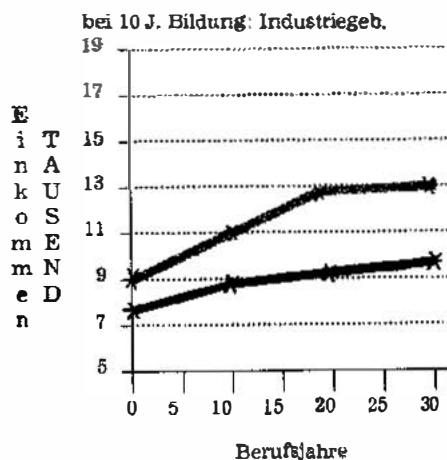
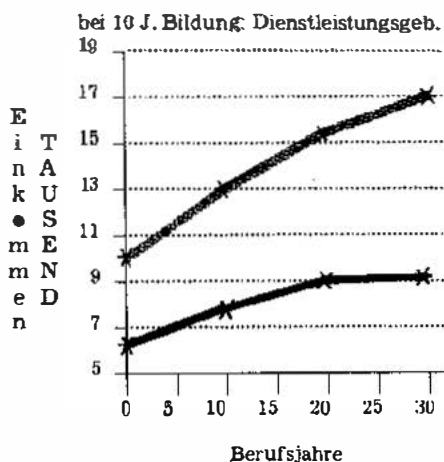
- Der Einfluß der Bildung ist eher erratisch und schwer mit einem Produktivitäts- oder Knappheitsargument in Einklang zu bringen. So ist er im B-Segment der Dienstleistungszentren, wo wir eher ein höheres Bildungsangebot erwarten dürfen (siehe auch die Daten zur durchschnittlichen Bildung), am höchsten und im A-Segment der Industriezentren, wo starke Produktivitätseffekte der Bildung zu vermuten wären, am geringsten.
- In den Lohnfunktionen treten relativ oft insignifikante Koeffizienten bei den Bildungsvariablen auf. In der „switch“-Funktion ist der Bildungseinfluß hingegen immer statistisch gesichert. Bildung scheint also vor allem für die Segmentzuordnung eines Beschäftigten wichtig zu sein, nicht so sehr für die Lohnbestimmung innerhalb des Segments. Dies gilt vor allem für die beiden peripheren Gebietstypen.
- Die durchschnittliche Bildung ist im B-Segment um ca. 0,3–0,5 Jahre geringer und weicht nur in den Dienstleistungszentren signifikant nach oben ab.
- Die geschlechtsspezifischen Verdienstunterschiede nehmen im A-Segment ab, im B-Segment hingegen zu. Die gravierendsten Lohneinbußen im Ausmaß von beinahe 40 Prozent erleiden Frauen im A-Segment der Dienstleistungszentren bzw. im B-Segment der ländlich-peripheren Gebiete.
- Die Verdienstreduktion von Frauen bei Erwerbsunterbrechungen nimmt im A-Segment ab. Im B-Segment liegen diese Lohneinbußen generell niedriger und fluktuieren eher unsystematisch.
- Der Frauenanteil liegt im B-Segment stabil bei 50 Prozent und nimmt im A-Segment kontinuierlich ab. Durch diese Verteilung wird das Diskriminierungsausmaß noch zusätzlich verschärft, da der Frauenanteil gerade dort überdurchschnittlich ist, wo die Verdienstdifferenzen besonders hoch sind.
- Der Einfluß des Berufsstatus ist vor allem im A-Segment von Bedeutung und nimmt kontinuierlich ab. Während es Angestellte in den Dienstleistungszentren zu durchschnittlichen Verdienstunterschieden von über 40 Prozent bringen, liegt dieser Wert in ländlich-peripheren Gebieten nur mehr bei 12 Prozent. Damit liegt er aber immer noch höher als der höchste Wert im B-Segment.

Insgesamt betrachtet entsprechen die für diese vier Gebietstypen identifizierbaren Segmente im wesentlichen den von der Segmentierungstheorie postulierten und als „primär“ und „sekundär“ bezeichneten Typen. Lohnunterschiede und Schärfe der Trennung zwischen den Segmenten verändern sich allerdings systematisch über die Regionen. Je peripherer und weniger entwickelt der Gebietstyp ist, umso geringer wird die Differenzierung zwischen den Arbeitsmarktsegmenten.

Die übrigen drei Gebietstypen, nämlich Wien, alte Industriegebiete und Fremdenverkehrsgebiete, stehen etwas außerhalb des angesprochenen Zentrum-Peripherie-Zusammenhangs und auch die empiri-

Abbildung 2

Einkommensprofile: Dienstleistungszentren – ländlich-periphere Gebiete



schen Ergebnisse fallen für diese Gebietstypen aus dem oben dargestellten Rahmen. Sie sollen daher hier gesondert diskutiert werden.

Wien ist zwar das nationale Zentrum Österreichs, die empirischen Ergebnisse passen dennoch nicht in den Zentrum-Peripherie-Kontext. Ein Grund dafür könnte sein, daß die Beschäftigtenstruktur stark von den in Wien konzentrierten Verwaltungstätigkeiten geprägt ist. Außer-

dem führt der städtische Entwicklungsprozeß zu De-Industrialisierungstendenzen in Wien, die durch die ungünstige geographische Lage zu den europäischen Märkten noch verstärkt werden.

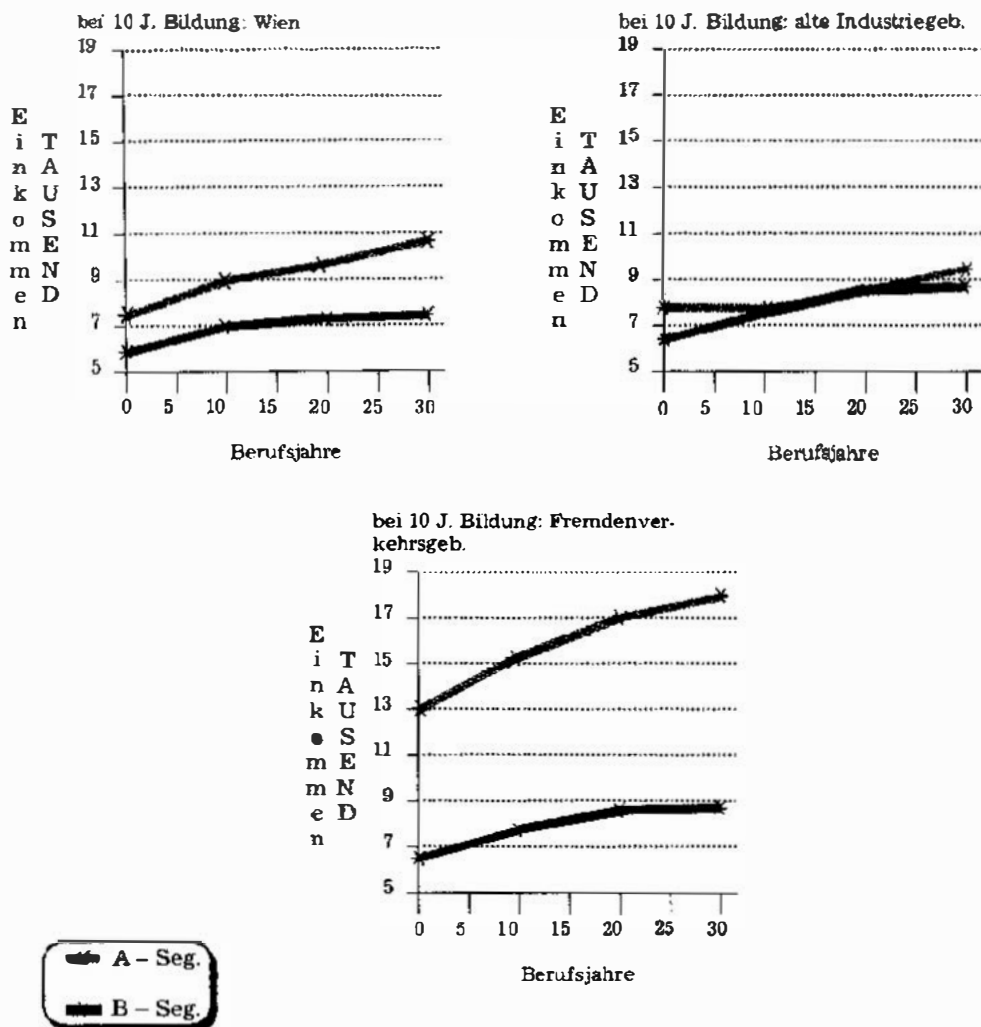
Wie aus Tabelle 2 zu sehen ist, hat die Region Wien einerseits die höchsten Durchschnittslöhne, andererseits aber relativ niedrige Anfangsverdienste in beiden Segmenten. Das Berufsalter-Verdienst-Profil weist im A-Segment einen fast linearen Verlauf auf. Die segment-spezifischen Unterschiede im Verlauf der Berufsalter-Verdienst-Profile sind relativ gering, sodaß sich die Differenz in den Anfangsverdiensten nicht so drastisch vergrößert wie in den bisher dargestellten Gebieten. Das Bildungsniveau ist am höchsten, bei einem durchschnittlichen und zwischen den Segmenten nur geringfügig unterschiedlichen Einfluß der Bildung auf die Löhne. Die Lohneinbußen für Frauen sind gemessen an anderen Regionen relativ gering und unterscheiden sich nur geringfügig zwischen den Segmenten. Auch für den „Angestelltenbonus“ sind unterdurchschnittliche segmentspezifische Differenzen festzustellen. Die Varianz des Residuums im A-Segment ist eine der niedrigsten. Insgesamt entsteht das etwas merkwürdige Bild, daß die segmentspezifischen Unterschiede in den Anfangsverdiensten zusammen mit einer relativ hohen Differenz im Bildungsniveau die Hauptursache für die deutlichen Unterschiede in den Durchschnittslöhnen bilden. Dieses Bild sowie die Lohnverläufe und die Bedeutung formaler Bildung weisen darauf hin, daß der Wiener Arbeitsmarkt durch seinen überproportionalen Anteil von Beschäftigten in öffentlichen und sozialen Diensten geprägt ist.

Die Ereignisse für die alten Industriegebiete weichen am deutlichsten vom bisher festgestellten Muster ab. Im A-Segment der alten Industriegebiete wird der Lohn vor allem durch formale Bildung und nicht durch Berufsalter, Seniorität etc. bestimmt. Im B-Segment liegen die Verhältnisse genau umgekehrt. Dort wird formale Bildung nicht remuneriert, Lohnzuwächse ergeben sich nur durch das Berufsalter. Hier scheinen also zwei unterschiedliche Lohnbestimmungsmechanismen am Werk zu sein, die sich auch von denen in den anderen Gebieten unterscheiden. Ein Blick auf Tabelle 2 zeigt, daß das B-Segment fast drei Viertel aller Personen in der Stichprobe umfaßt. Der Frauenanteil liegt in diesem Segment bei knapp 30 Prozent und ist damit einer der niedrigsten. Das A-Segment hingegen weist einen sehr hohen Frauenanteil auf. Das B-Segment kann als großes, männerdominiertes Segment charakterisiert werden, in dem Berufsalter, nicht jedoch formale Bildung honoriert wird (Industriearbeiter?). Das A-Segment hingegen kann fast als „weibliches“ Segment bezeichnet werden. Auch in der „switch“-Funktion weist die Dummy-Variable für Frauen einen signifikant positiven Parameter auf. Frauen haben also eine höhere Wahrscheinlichkeit dem A-Segment anzugehören als vergleichbare Männer. Allerdings sind Frauen in diesem Segment extrem diskriminiert. Sie verdienen nur etwa die Hälfte vergleichbarer Männer.

Daß sich die Segmentierung bei den alten Industriegebieten inhaltlich von der bei den anderen Gebietstypen unterscheidet, zeigt sich

Abbildung 3

**Einkommensprofile: Wien, alte Industriegebiete,
Fremdenverkehrsgebiete**



auch an den Durchschnittslöhnen und den Varianzen. Der Durchschnittsverdienst liegt im A-Segment um weniger als 3 Prozent über jenem des B-Segments, obwohl die durchschnittliche Bildung im A-Segment um fast ein Jahr höher ist. Die Varianz der Störgröße erreicht im A-Segment im Vergleich zu den A-Segmenten anderer Gebietstypen einen sehr niedrigen Wert. Ein primäres Arbeitsmarktsegment im Sinne der Segmentierungstheorie scheint in diesem Gebietstyp zu fehlen.

Auch der Gebietstyp Fremdenverkehrsgebiete liefert überraschende Ergebnisse. Ein Blick auf die „switch“-Funktion in Tabelle 1 zeigt, daß wir mit den verwendeten Variablen den Aufteilungsmechanismus in

die beiden Segmente nur relativ schlecht abbilden können. Der Bildungseinfluß bleibt in diesem Gebietstyp sowohl in der „switch“-Funktion als auch in den Lohnfunktionen insignifikant. Der statistisch nicht gesicherte Bildungseinfluß in den Verdienstoffunktionen zeigt in beiden Segmenten einen konvexen Verlauf, wobei das A-Segment in den fallenden Bereich, das B-Segment in den steigenden Bereich fällt. Dies führt dazu, daß die errechneten Berufsalter-Verdienst-Profile extrem weit auseinander liegen (siehe Abbildung 3). Die Werte der Durchschnittsverdienste in Tabelle 2 zeigen, daß dies täuscht. Die Differenz zwischen den Durchschnittslöhnen ist die zweitniedrigste von allen Gebietstypen. Eine weitere Ursache für dieses eigenartige Bild liegt in der Verteilung der Wahrscheinlichkeiten für das A-Segment. Der Funktionsverlauf für das A-Segment geht nur mit geringem Gewicht in die Berechnung der Durchschnittslöhne ein.

Die Berufsalter-Verdienst-Profile der beiden Segmente zeigen wenig Unterschiede. In Abbildung 3 verläuft zwar die Funktion für das B-Segment etwas flacher, in relativen Verdienstzuwächsen gerechnet verlaufen sie bis zu einem Berufsalter von zwanzig Jahren aber praktisch parallel. Erst danach fällt die Funktion für das B-Segment schneller ab.

Die Segmentierung in den Fremdenverkehrsgebieten drückt sich also in Niveauunterschieden zwischen den beiden Verdienstoffunktionen aus, doch können wir die Segmentzuordnung mit den verfügbaren Daten nur schlecht abbilden. Dies legt den Schluß nahe, daß sich in unseren Daten ein starker Dualismus innerhalb dieses Gebietstyps ausdrückt, wahrscheinlich zwischen den Fremdenverkehrsgemeinden und den vom Fremdenverkehr wenig beeinflussten Gemeinden, eine Unterscheidung, die sich in den Variablen der „switch“-Funktion nicht ausdrückt. Trifft dies zu, so stehen allerdings den Niveauunterschieden zwischen den beiden Lohnfunktionen auch Unterschiede im lokalen Preisniveau gegenüber, sodaß die realen Lohnunterschiede vermutlich deutlich geringer sind.

Für die drei gesondert untersuchten Gebietstypen läßt sich zusammenfassend folgendes über die Art der Segmentierung sagen: Wien entspricht im wesentlichen der theoretischen Unterteilung in „primären“ und „sekundären“ Arbeitsmarkt, wenn dieses Bild auch durch den hohen Anteil an Verwaltungsberufen etwas verzerrt wird. Die alten Industriegebiete zeigen eine deutliche Trennung in ein senioritätsorientiertes, männliches und ein bildungsorientiertes, weibliches Segment, die nicht der theoretischen Typologie entsprechen. In den Fremdenverkehrsgebieten zeigen die beiden Segmente sehr ähnliche Lohnbestimmungsmechanismen, unterscheiden sich allerdings stark im Niveau. Hier schlägt wahrscheinlich der Dualismus zwischen Fremdenverkehrsgemeinden und den übrigen, meist peripheren Gemeinden dieses Gebietstyps durch.

4. Zusammenfassung und wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen

Die wichtigsten Ergebnisse der empirischen Untersuchung lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

1. Für alle untersuchten regionalen Arbeitsmärkte lassen sich Teilarbeitsmärkte identifizieren. Die Hypothese, daß die Unterschiede zufallsbedingt sind, kann in allen Fällen verworfen werden. Die durch die Segmentierung implizierten Lohnunterschiede erreichen ein beträchtliches Ausmaß. Allerdings weisen die empirisch ermittelten Teilarbeitsmärkte nicht in allen Fällen die in der entsprechenden theoretischen Literatur postulierten Eigenschaften auf.
2. Die Arbeitsmarktsegmentierung in Österreich weist deutliche regionale Unterschiede auf. Die Schätzung des Segmentierungsmodells mit regional differenzierten Daten ist jenem mit gesamtösterreichischen Daten statistisch überlegen. Somit liefert eine gleichzeitige Berücksichtigung regionaler Unterschiede in der Struktur des Arbeitsmarktes und seiner internen Segmentierung, wie sie in Abschnitt 1 gefordert wurde, die beste Übereinstimmung mit den Daten.

Die empirisch ermittelte Art der Arbeitsmarktsegmentierung läßt sich bei fünf der sieben Regionstypen mit der theoretisch zugrundeliegenden Unterteilung in „primäre“ und „sekundäre“ Arbeitsmärkte in Einklang bringen. Beim Übergang von den Dienstleistungszentren zu den ländlich-peripheren Gebieten zeigt sich außerdem ein deutlicher Rückgang im Ausmaß und in der Schärfe der Segmentierung, der vor allem auf das Absinken der Lohnfunktion des A-Segments zurückgeht. Bei den alten Industriegebieten und den Fremdenverkehrsgebieten entsprechen die empirisch ermittelten Segmente nicht der Theorie. Hier schlagen regionale Sondereinflüsse auf die Segmentbildung durch. Insgesamt zeigt sich, daß die Segmentgrenzen in den betrachteten Regionen unterschiedlich verlaufen und dadurch auch die Segmentproportionen verschieden ausfallen. Die Segmentierung hängt damit eng mit der regionalen Differenzierung zusammen. Sie scheint in einem wesentlich stärkeren Ausmaß eine Eigenschaft „entwickelter“ und zentraler Arbeitsmärkte zu sein.

3. Die empirisch ermittelten Segmente sind deutlich unterschiedlich. Das B-Segment, welches in den meisten Gebietstypen dem sekundären Segment der Theorie entspricht, ist sowohl in sich als auch über die Regionen betrachtet relativ homogen. Die zwischenregionalen Unterschiede im Funktionsverlauf und die Varianzen sind gering. Das A-Segment hingegen weist eine vielfach höhere Varianz und ausgeprägte Unterschiede zwischen den Regionen auf. Diese Beobachtung stützt indirekt die Hypothese der Segmentationstheorie, daß im primären Arbeitsmarktsegment institutionelle Gegebenheiten wichtiger sind als Konkurrenzbeziehungen. Der Verlauf der Löhne mit zunehmendem Berufsalter ebenso wie die Verdienstreduktion bei Berufsunterbrechungen von Frauen weisen auf ein starkes „internes Element“ im primären Segment hin.

4. Die Anzahl der Jahre im Bildungssystem ist die statistisch wichtigste Variable in den „switch“-Funktionen. Im Gegensatz dazu ist der Einfluß der Bildung in den Lohnfunktionen oft insignifikant, die Unterschiede zwischen den Regionen lassen sich nur schwer mit einem Knappheitsargument in Einklang bringen. Damit kommt dem Bildungsabschluß vor allem die Aufgabe zu, den Zugang zu den Arbeitsmarktsegmenten zu regeln.
5. Frauendiskriminierung drückt sich in unserem Modell auf zweifache Weise aus. Einerseits dadurch, daß Frauen der Zugang zum besseren Arbeitsmarktsegment erschwert wird, andererseits durch Einkommensdiskriminierung innerhalb der Segmente. Das Ausmaß der Einkommensdiskriminierung liegt im Schnitt bei 25 bis 30 Prozent. Durch Zugangsbeschränkung wird dieser Diskriminierungseffekt zusätzlich verstärkt. Oft werden Frauen gerade jenem Segment verstärkt zugeordnet, in dem sie stärker in ihrem Einkommen diskriminiert sind.

Gegen den hier verwendeten Ansatz kann eingewendet werden, daß die Annahme eines zweigeteilten Arbeitsmarktes ziemlich willkürlich sei und mit gleichem Recht auch eine Drei- oder Mehrfachteilung angenommen werden könne. Dieser Einwand ist weder aus theoretischer noch aus empirischer Sicht besonders überzeugend. Aus theoretischen Überlegungen wissen wir, daß Segmentierungsgrenzen weitgehend parallel zu den Grenzen zwischen internen und externen Arbeitsmärkten verlaufen, sodaß eine „natürliche“ Dichotomisierung des Arbeitsmarktes vorliegt. Damit soll nicht bestritten werden, daß auf regionalen Arbeitsmärkten Zwischen- und Sonderformen, wie z. B. ein berufsfachliches Segment, existieren, die die Möglichkeit einer lückenlosen Zuordnung von Arbeitsplätzen und Arbeitskräften zu einem der beiden Segmente erschweren. Die hier präsentierten Ergebnisse weisen darauf hin, daß „primäres“ und „sekundäres“ Segment in verschiedenen Regionen durchaus etwas anderes bedeuten kann, Segmentierung folglich als ein relatives Konzept betrachtet werden muß. Auf einer empirischen Ebene geht es hier weniger darum, den realen Arbeitsmarkt in voller Detailtreue abzubilden, sondern empirisch Typen zu identifizieren und zu sehen, ob sie mit den theoretischen Konstrukten korrespondieren. Die Tatsache, daß die vorgefundenen Einkommensstrukturen mit dem verwendeten Ansatz besser abgebildet werden können, ebenso wie der Umstand, daß die empirisch ermittelten Arbeitsmarkttypen in der Mehrzahl der Fälle die theoretisch postulierten Charakteristika aufweisen, läßt aus unserer Sicht den methodischen Ausgangspunkt gerechtfertigt erscheinen.

Ein weiterer, bereits aus der Diskussion geschlechtsspezifischer Einkommensunterschiede bekannter Einwand (vgl. z. B. Polachek, 1981) könnte lauten, daß die Resultate gar keine Zutrittsbarrieren reflektieren, sondern daß die Individuen aufgrund unbeobachtbarer segmentspezifischer Merkmale freiwillig ein bestimmtes Segment wählen (vgl. Heckman, Hotz, 1986). Die Hypothese der „Freiwilligkeit“ kann unter bestimmten Annahmen im vorliegenden Modellrahmen getestet

werden (siehe Dickens, Lang, 1986). Wir haben diese Testprozedur nicht angewendet, da sie uns an zu strenge Voraussetzungen gebunden erscheint. Auf materieller Ebene scheint uns die Interpretation der Ergebnisse unserer Untersuchung als Manifestation eines „self-selection“-Prozesses sehr unwahrscheinlich. Die Resultate passen hingegen relativ gut in den Rahmen eines Segmentations-Polarisations-Modells.

Die Ergebnisse unserer Untersuchung haben weitreichende Konsequenzen für die regionale Arbeitsmarktpolitik. Gehen wir davon aus, daß die hier gefundene regionale und arbeitsmarktspezifische Heterogenität in der Form von Segmentierung und regionalem Entwicklungsgefälle nicht durch historische Zufälligkeiten, sondern durch „innere“ Gesetzmäßigkeiten verursacht ist, so stehen die damit verbundenen Ungleichheiten nicht „zur beliebigen wirtschaftspolitischen Disposition“ (Bieler et al., 1981, S. 242). Es ist vielmehr damit zu rechnen, daß traditionelle Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik zur Verringerung des Einkommensgefälles durch systemimmanente Entwicklungstendenzen in ihrer Richtung verändert und unter Umständen sogar in ihr Gegenteil verkehrt werden. Diese Aussage läßt sich anhand des Beispiels einer angebotsorientierten regionalen Arbeitsmarktpolitik im Sinne einer Mobilitätsförderung präzisieren.

Die von uns im Rahmen des Segmentierungsmodelles ermittelten Funktionsverläufe legen nämlich einen speziellen Zusammenhang zwischen dem regionalen Segmentierungsmuster und der räumlichen Mobilität von Arbeitskräften nahe. Gehen wir davon aus, daß die Segmentzuordnung im wesentlichen auch nach Wanderung erhalten bleibt, und daß durch Einkommensunterschiede Wanderungen ausgelöst werden, so zeigen unsere Funktionsverläufe einen klaren Anreiz für Mitglieder des A-Segments in Gebiete mit höherer Zentralität (insbesondere Dienstleistungszentren) zu wandern. Die geringen räumlichen Unterschiede im B-Segment hingegen bedeuten einen wesentlich geringeren Anreiz zu Wanderung. Die räumliche Orientierung dieser Arbeitskräfte wäre eher in Richtung niedrigerer Zentralität zu erwarten. Auch die höhere Varianz im A-Segment bedeutet einen Anreiz zu Mobilität. Dies stimmt mit den empirischen Befunden vieler Mobilitätsuntersuchungen überein (für Österreich etwa Maier, 1983, Wipfel, 1987), wonach Personengruppen, die laut unseren Ergebnissen eher dem A-Segment zuzuordnen sind, räumlich wesentlich mobiler sind.

Im Zusammenhang mit der Frage nach der Funktionsweise regionaler Arbeitsmärkte ist auch die Umkehrung des Blickwinkels interessant, daß nämlich im A-Segment trotz höherer räumlicher Mobilität seiner Mitglieder deutlich größere Einkommensunterschiede sowohl zwischen den Regionen als auch innerhalb der Regionen bestehen bleiben. Dies stützt die Argumentation der Segmentationstheorie, wonach das primäre Arbeitsmarktsegment von den ausgleichenden Kräften des Marktes weitgehend abgeschottet ist.

Aus diesem Zusammenhang folgt, daß räumliche Mobilität keineswegs die ausgleichende Wirkung haben muß, die ihr im Rahmen neoklassischer Argumentationsweise zugeschrieben wird. Im Gegen-

teil: In der hier zutage tretenden Konstellation haben gerade jene Arbeitskräfte geringe Anreize zu räumlicher Mobilität, die dem unteren Bereich der Lohnhierarchie angehören, während Mitglieder des oberen Bereichs durch Wanderung in zentralere Regionen Vorteile erhalten können. Die beobachteten Segmentmuster tragen damit eher zu einer Verfestigung als zu einer Auflösung regionaler Unterschiede bei.

Daraus folgt, daß eine angebotsorientierte regionale Arbeitsmarktpolitik zumindest dann, wenn sie einseitig durchgeführt wird, von geringer Wirkung sein dürfte, da ihre Zielgruppen aufgrund des dargestellten Zusammenhangs wesentlich immobiler sind als andere Gruppen des Arbeitsmarktes. Isoliert eingesetzte räumliche Mobilitätsförderung führt daher im günstigeren Fall zu Mitnahmeeffekten, im schlechteren Fall durch Erosionstendenzen zu einer weiteren Differenzierung der regionalen Einkommensunterschiede. Dieser grundsätzliche Wirkungszusammenhang gilt im übrigen auch im Falle einer qualifikationsspezifischen Mobilitätsförderung. Denn die durch eine Höherqualifizierung hervorgerufene etwaige Erhöhung der Chance eines einzelnen Arbeitnehmers auf einen „primären“ Arbeitsplatz führt *uno actu* auch zu verstärkten Anreizen, aus peripheren Regionen abzuwandern. Dies erklärt auch den in peripheren Regionen oft von Unternehmen beklagten Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Die Unternehmen müssen um diese Arbeitskräfte mit den primären Arbeitsplätzen der Zentren konkurrieren (vgl. Garlichs, 1983).

Aber auch eine nachfrageorientierte regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist in ihrer Wirksamkeit durch die dargestellten Verhältnisse stark beeinträchtigt. Denn eine langfristige Verbesserung der Einkommenschancen in peripheren Gebieten hat offensichtlich nur dann Chancen auf Erfolg, wenn es gelingt, „primäre“ Arbeitsplätze anzusiedeln. Die Standortvoraussetzungen für „primäre“ Arbeitsplätze sind in peripheren Gebieten allerdings wesentlich schlechter als in den Zentralräumen (siehe z. B. Mesch, 1988, für den Bereich hochwertiger Wirtschaftsdienste). Überdies würde eine erfolgreiche Politik dieser Art zwar die interregionalen Einkommensunterschiede verringern, die intraregionalen Einkommensdisparitäten aber eher erhöhen, da unsere Ergebnisse darauf hindeuten, daß höhere Entwicklung mit stärkerer Segmentierung einhergeht.

Damit soll nicht behauptet werden, daß Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik in diesem Bereich von vorneherein zum Scheitern verurteilt sind. Allerdings zeigt das oben beschriebene Dilemma, daß nur eine koordinierte Politik auf Angebots- und Nachfrageseite erfolgversprechend sein kann. Die enge Verflochtenheit von räumlicher Polarisierung und Segmentation am Arbeitsmarkt erfordert auch eine stärkere Berücksichtigung beider Komponenten in der Politik. Eine derartige Regional-Arbeitsmarkt-Politik kann wahrscheinlich die Schärfe der Polarisierung wesentlich mildern. Da ihre Ursache in grundlegenden ökonomischen Prozessen zu finden ist, erscheint ihre vollständige Beseitigung allerdings kaum möglich.

Appendix: Die ökonometrische Spezifikation des Modells

Das Modell besteht für jede Region aus insgesamt drei Gleichungen, nämlich einer „switch“- oder Zuordnungsfunktion (1) und zwei Lohnfunktionen (2, 3):

$$u = Z\gamma + \varepsilon_S \quad (1)$$

$$y = X\beta_A + \varepsilon_A \quad \text{wenn } u > 0 \quad (2)$$

$$y = X\beta_B + \varepsilon_B \quad \text{wenn } u \leq 0 \quad (3)$$

Dabei ist X ein Zeilenvektor von Variablen, der Arbeitsmarktattribute und persönliche Charakteristika des Arbeitnehmers umfaßt. Die β 's sind die Spaltenvektoren der Koeffizienten auf diese Charakteristika in den beiden Segmenten. u ist eine unbeobachtbare Variable, deren Wert angibt, ob ein Individuum dem A- oder B-Segment angehört. Diese Größe hängt wieder ab von beobachtbaren Charakteristika Z , welche mit dem Koeffizientenvektor γ gewichtet werden. Der Verdienst (der Stundenlohn) Y (bzw. dessen Logarithmus y) entsteht entweder in Sektor A (Gleichung (2)) oder B (Gleichung (3)). ε_A , ε_B und ε_S nehmen wir als trivariat normalverteilte Zufallsvariablen an, mit Erwartungswertvektor 0 und Varianz-Kovarianz Matrix Σ :⁴

$$\Sigma = \begin{bmatrix} \sigma_{AA} & \sigma_{AB} & \sigma_{AS} \\ & \sigma_{BB} & \sigma_{BS} \\ & & \sigma_{SS} \end{bmatrix}$$

Da u unbeobachtbar ist, können nicht alle Parameter der Gleichung (1) bestimmt werden. Normieren wir jedoch die Varianz von ε_S auf 1, so können die restlichen Parameter bedingt auf diese Normierung mit der Maximum-Likelihood-Methode geschätzt werden.

Anmerkungen

- 1 Um den Unterschied zwischen theoretisch postulierten und empirisch ermittelten Arbeitsmarktsegmenten transparent zu machen, verwenden wir die in der Segmentierungsliteratur gebräuchlichen Begriffe „primär“ und „sekundär“ nur für die theoretisch postulierten Segmente. Die sich aus der ökonometrischen Schätzung ergebenden Segmente bezeichnen wir als „A-“ und „B-Segment“.
- 2 Bezugnehmend auf die in Abb. 1 dargestellte Struktur würde dies einer identischen Einkommensfunktion für die beiden Segmente und einem sich rein zufällig ergebenden Wert für p entsprechen.
- 3 Die Ergebnisse entsprechender Schätzungen mit österreichweiten Daten finden sich in Maier, Weiss (1988).
- 4 σ_{AB} ist in der vorgegebenen Modellstruktur allerdings nicht identifizierbar. Vgl. dazu Maddala (1983).

Literatur

- Armstrong H., J. Taylor, 1986. *Regional Economics and Policy*. Oxford, Philip Allan
- Berger S., M. J. Piore, 1980. *Dualism and discontinuity in Industrial Societies*. Cambridge, Cambridge University Press
- Biehler H., W. Brandes, F. Buttler, K. Gerlach, P. Liepmann, 1981. *Arbeitsmarktstrukturen und -prozesse*. Tübingen, J. C. B. Mohr
- Buttler F., K. Gerlach, P. Liepmann, 1977. *Grundlagen der Regionalökonomie*. Reinbek bei Hamburg, Rowohlt
- Dickens W. T., K. Lang, 1985. A test of dual labor market theory, in: *American Economic Review*, Vol. 75, S. 792–805
- Garlichs D., 1983, Qualifizierung im Betrieb als Mittel der Wachstumsförderung und Beschäftigungssicherung, in: Garlichs, D., F. Maier, K. Semlinger (Hrsg.), *Regionalisierte Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungspolitik*, Frankfurt, Campus
- Geldner N., 1982. *Die regionale Industriestruktur Österreichs und ihre Entwicklung*, unveröffentlichtes Manuskript, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
- Heckman J. J., V. J. Hotz, 1986. The sources of inequality for males in Panama's labor market, in: *Journal of Human Resources*, Vol. 21, pp. 507–542
- Maddala G. S., 1983. *Limited-dependent and Qualitative Variables in Econometrics*. Cambridge, Cambridge University Press
- Maier G., 1983. *Bildungs- und altersspezifische Migration in Österreich, 1966–1971*, IIR-Forschung, Nr. 4, Interdisziplinäres Institut für Raumordnung, Stadt- und Regionalentwicklung, Wirtschaftsuniversität, Wien
- Maier G., F. Tödtling, 1985. *Betriebs- und Arbeitsmarktentwicklung in österreichischen Regionen in der Periode der Wachstumsverlangsamung*, in: Holzmüller H., St. Schwarzer (Hrsg.), *Krise und Krisenbewältigung – Sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Beiträge zur Krisenforschung*, Wien, Orac
- Maier G., F. Tödtling, 1986. Towards a spatial deconcentration of entrepreneurial control? Some empirical evidence for the Austrian regions, 1973–1981, in: *Environment and Planning A*, Vol. 18, S. 1209–1224
- Maier G., F. Tödtling, 1987. The international division of labour and industrial change in Austrian regions, in: Muegge H., W. B. Stöhr, P. Hesp, B. Stuckey (Hrsg.) *International Economic Restructuring and the Regional Community*. Aldershot, Avebury
- Maier G., P. Weiss, 1986. The importance of regional factors in the determination of earnings: the case of Austria, in: *International Regional Science Review*, Vol. 10, S. 211–220
- Maier G., P. Weiss, 1988. *Die regionale Dimension der Arbeitsmarktsegmentierung: Eine empirische Untersuchung für Österreich. Arbeitspapiere 1988–10 des Arbeitskreises sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF)*
- Mesch, M., 1988. Intermediäre Dienstleistungen und die Entwicklung der städtischen Wirtschaftsstruktur, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Jg. 14, S. 297–337
- Moulaert, F., 1987. An Institutional Revist to the Storper-Walker theory of labour, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 11, pp. 309–330
- ÖROK, 1981. *Österreichisches Raumordnungskonzept*. Schriftenreihe Nr. 28
- Polachek, S. W., 1981. Occupational self-selection: A human capital approach to sex differences in occupational structure, in: *Review of Economics and Statistics*, Vol. 63, pp. 60–69
- Schimanek, P., 1988. *Die regionale Dimension der Arbeitsmarktsegmentierung*, Diplomarbeit, Interdisziplinäres Institut für Raumordnung, Stadt- und Regionalentwicklung, Wirtschaftsuniversität, Wien
- Storper M., R. Walker, 1983. The theory of labor and the theory of location, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 7, pp. 1–43
- Vietorisz, T., B. Harrison, 1973. Labor market segmentation: positive feedback and divergent development, in: *American Economic Review*, Vol. 63, pp. 366–375
- Wipfel, B., 1987. *Die Binnenwanderung 1976–1981 in der Ostregion Österreichs*, Diplomarbeit, Interdisziplinäres Institut für Raumordnung, Stadt- und Regionalentwicklung, Wirtschaftsuniversität, Wien

Frankreich und Europa – zwischen Sozialdemokratie und Neoliberalismus

Viktor Sukup

Die Wiederwahl François Mitterrands kam nicht überraschend, obwohl die konservative Opposition erst im März 1986 einen wenn auch knappen Sieg bei den Parlamentswahlen erreichen konnte und der Verbleib des sozialistischen Staatspräsidenten im Elysée-Palast vor zwei oder drei Jahren so gut wie ausgeschlossen schien. Aber nicht umsonst hat der frühere – als Oppositionspolitiker der sechziger und siebziger Jahre – „ewige Verlierer“ den Ruf eines „Florentiners“, eines geschickten Schülers Macchiavellis, erworben, und der einstige „mal-aimé“ (Ungeliebte) wurde zum populären „Tonton“, der „Onkel-“ oder Vaterfigur, die ihr Motto „La France unie“ glaubhaft zu machen wußte und damit eine Mehrheit von 54 Prozent erreichte. Fast soviel wie einst 1965 De Gaulle gegen seinen damals relativ unbekannten Gegner, niemand anders als eben diesen Mitterrand, der gegen den alten General mit dem Motto „Frankreich braucht einen jungen Präsidenten“ angetreten war ...

Heute ist Mitterrand selbst 72 und wird wohl noch bis 1995 Staatschef bleiben und darüber hinaus eine grundlegende Rolle in Europa spielen. Manche sehen ihn ihm schon heute den „größten Staatsmann des zeitgenössischen Europa“¹, was eng mit seinen oft akrobatischen Kehrtwendungen zusammenhängt. Einst unversöhnlicher Gegner der in ihrem Wesen recht autoritären Institutionen der Fünften Republik, die er nicht ohne gute Argumente damals als einen „permanenten Staatsstreich“² kritisierte, wurde Mitterrand selbst zum – ersten zweimal in direkter Volkswahl bestimmten – Staatschef mit kaum weniger monarchischem Gehabe als seine Vorgänger. Die Atomstreitmacht der kostspieligen „Force de frappe“, die er einst mit giftigen Kommentaren

geißelte, findet heute in ihm ihren besten Verteidiger. Der deutsch-französische Vertrag von 1963, früher als zu exklusive Zweier-Allianz abgelehnt, ist heute auch unter Mitterrand die Hauptachse der französischen Außenpolitik. Dazu kommt die eindeutige Bejahung von NATO und EG, die seinerzeit auch nicht ohne gute Gründe kritisiert wurden und heute in Paris volle Zustimmung finden. Dieser oft erstaunliche „Pragmatismus“ des Gründers der neuen Sozialistischen Partei hat die Sozialisten trotz Fehler und Ungereimtheiten wieder an die Macht zurückgebracht, aber weniger aufgrund ihrer eigenen Verdienste als durch die Exzesse des Chirac-Intermezzos, die Mitterrands Wiederwahl praktisch unvermeidlich machten.

1. „Wirtschaftswunder“ und Modernisierung in Frankreich: Die „glorreichen dreißig Jahre“ und der Katzenjammer . . .

Die rasanten sozio-ökonomischen Veränderungen nach dem Zweiten Weltkrieg sind keine Besonderheit Frankreichs, aber man kann sicher sagen, daß sie hier im westeuropäischen Vergleich zu den radikalsten gehörten. Nicht ohne Grund hat der französische Autor Jean Fourastié den Begriff der „trente glorieuses“, der dreißig glorreichen Jahre, für die Periode der „unsichtbaren Revolution“ von 1946 bis 1975 geprägt, in der das lange Zeit relativ rückständige Land wieder zu einer der führenden und reichsten Industriemächte wurde³.

Wesentlich erscheinen in historisch-struktureller Perspektive die langfristigen sozio-politischen und demographischen Faktoren des modernen Frankreich. Die „typische“ bürgerliche Revolution von 1789 verteilte den Grundbesitz und bremste damit paradoxerweise Landflucht, Bevölkerungswachstum und Verstädterung, die anderswo die industrielle Revolution begleiteten und beschleunigten⁴. Damit verlor Frankreich seit der Niederlage Napoleons nicht nur seine politisch-militärische, sondern auch immer mehr seine ökonomische, demographische und kulturelle Vormachtstellung in Europa und wurde, trotz seiner beachtlichen kolonialen Expansion, gegen Ende des 19. Jahrhunderts, immer mehr zu einer Macht zweiten Ranges. Dieser relative ökonomische und demographische Niedergang – Frankreich hatte noch um 1800 rund doppelt soviel Einwohner als Großbritannien (mit Irland) und weit mehr als die Territorien der zukünftigen Nationalstaaten Deutschland und Italien, wurde aber bald von allen drei überholt – führte letzten Endes zu den Niederlagen von 1871 und 1940 und zu einem deutlichen technischen Rückstand des 1945 immer noch weitgehend ländlich-agrarischen Landes⁵.

Das französische „Wirtschaftswunder“ der fünfziger und sechziger Jahre verdient ohne Zweifel noch eine Überlegung in historisch-struktureller und vergleichender Perspektive. Woran lag, genau genommen, das „Wunder“ im Fall der Bundesrepublik Deutschland? Am besten hat das vermutlich ein Autor zusammengefaßt, der als grundle-

gende Ursache „eine Kombination von Schicksalsschlägen, nationaler Entmündigung und Bedrohung“ angibt, d. h. konkret

- den Verlust der weitgehend unterentwickelten Ostgebiete nach dem Zweiten Weltkrieg, dadurch kein „Mezzogiorno-Problem“ wie in Italien;
- den Verlust der Kolonien schon 1914–18, daher keine ruinösen Kolonialkriege;
- den Zustrom von Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen, womit billige Arbeitskräfte verfügbar waren;
- die Existenz von Millionen Frauen, die bereits an die Industriearbeit gewohnt waren, damit ein Zeitvorsprung vor der Konkurrenz im Westen;
- die Zerstörung und Demontage der Fabriken, die die Wiedererrichtung mit Spitzentechnologie ermöglichte;
- die vermeintliche oder reale Bedrohung durch die UdSSR, die den Marshall-Plan brachte;
- die Absonderung Berlins, die die Bildung eines übermächtigen Zentrums verhinderte;
- den Souveränitätsverlust, der die Rüstungsaskese praktisch unvermeidlich machte⁶.

Umso erstaunlicher, wenn man von der – für den Autor dieser Seiten unzweifelhaften – Richtigkeit dieser These ausgeht, ist die neuere französische Entwicklung. Trotz Vietnam-, dann Algerienkrieg, hoher Rüstungsausgaben, unterentwickelter Regionen und übertriebener Konzentration von Bevölkerung, Reichtum und Industrie in der Hauptstadt – die einen Buchtitel „Paris und die französische Wüste“ motivierte⁷ –, also trotz des weitgehenden Fehlens dieser „negativ-positiven“ Faktoren erreichte das Land Wachstumsraten, die auf vergleichbarem Niveau von denen der BRD und anderer europäischer „Wirtschaftswunderländer“ lagen. Hängt das mit dem Geschick De Gaulles und der Qualität der Eliten zusammen, mit der „indikativen Planung“ oder der EG, mit dem Dynamismus des Weltmarkts oder den Vorteilen der neokolonialen Mechanismen in Afrika? Alles das spielte wohl seine Rolle, aber was uns hier besonders interessiert, sind die sozialen und ökonomischen Folgen dieser Entwicklung und die daraus entstandenen Veränderungen im Wertesystem der französischen Gesellschaft.

Die wichtigsten Veränderungen der letzten Jahrzehnte – die oft drastischer sind als die der vorherigen 150 Jahre – betreffen die beschleunigte Industrialisierung und die sie begleitende Verstädterung, das steigende Bildungsniveau, die kurzfristig steigende, dann wieder sinkende Geburtenrate, die verlängerte Lebenserwartung und selbstverständlich die explosive Zunahme des Massenkonsums; dazu kommen die wachsende Integration der Frauen in die Arbeitswelt und ihre problematische „Emanzipation“, die Krise der traditionellen Familie und die Veränderung der Klassenstrukturen, insbesondere die rasche Verminderung der Bauernschaft und die – weniger drastische – der Arbeiterklasse sowie die gewaltige Zunahme und Differenzierung der Mittelschichten.

Wie auch in anderen westlichen Industrieländern kam es in dieser Periode zu einem sehr raschen Wachstum der Industrieproduktion und des Massenkonsums, zu einer beschleunigten Verstädterung, einer regelrechten Bildungsexplosion und einem kurzfristigen Baby-Boom, dem bald eine neuerliche demographische Stagnation folgte. Aber der in oberflächlicher Sicht unbestreitbare und gewaltige Fortschritt war, hier vielleicht noch etwas mehr als anderswo, recht teuer erkauft: „Morosité“ (Verdrossenheit) lautet der Titel des vorletzten Kapitels von Fourastiés durchaus optimistischen „Dreißig glorreichen Jahren“, der für diese Periode ebenfalls kennzeichnend ist: Die Historiker der Zukunft, schreibt er, werden sich wundern, daß diese Periode des noch nie dagewesenen Wirtschaftswachstums, der explosiven Konsumwelle und der umfassenden Modernisierung weniger von Lebensfreude und Optimismus als von Unzufriedenheit und sozialen Konflikten geprägt war⁸. Auch ist Frankreich internationaler Spitzenreiter in punkto Schlaftabletten- und Beruhigungsmittelkonsum geworden, sodaß eine kürzliche Reportage über Schlaflosigkeit den – früher einmal für die Syphilis verwendeten Ausdruck „le mal français“ (die französische Krankheit) im Titel verwendete⁹.

Vor diesem Hintergrund eines – hier nur stichwortmäßig skizzierten – letzten Endes oft zweifelhaften Fortschritts und der Krise seit einem Dutzend Jahre müssen die heutigen Grundtendenzen der französischen Gesellschaft gesehen werden: zunehmender Individualismus und damit abnehmende Familien- und Klassensolidarität, die sich auf politischer Ebene im Rechtsruck der Sozialisten (und der konservativen Parteien), im Niedergang der KP und in der Krise der Gewerkschaften manifestiert; Grenzen und Widersprüche der „Emanzipation“ der Frauen, Desorientierung der Studenten und der Jugend im allgemeinen, die einerseits weiterhin ein beachtliches Potential an Rebellionsgeist haben, aber auch starke konformistisch-konservative Tendenzen entwickeln; ein ungeheures Anschwellen der Zahl der „neuen Armen“, die den altbekannten Clochards den Platz in den Pariser Metrostationen streitig machen; zunehmende Kriminalität, steigende Korruption und Tendenzen zur Verschärfung von Klassenjustiz und zur Unterminierung des Rechtsstaates ...

2. Industrialisierung, Rahmenplanung und internationale Konkurrenz

Unter den Faktoren, die das rasche Wirtschaftswachstum Frankreichs in den fünfziger und sechziger Jahren – in diesem Jahrzehnt schneller als das der BRD – erklären, spielt zweifellos die „planification à la française“ eine bedeutende Rolle. Kein Zufall ist es wohl, daß nach den Irrwegen der letzten Zeit heute dieses Instrument wieder – von Mitterrand und Rocard insbesondere – als eines der entscheidenden Mittel angesehen wird, die die seit einigen Jahren deutlich sichtbar gewordenen Probleme überwinden helfen sollen¹⁰.

Die „planification indicative“ oder Rahmenplanung stellte tatsächlich eine interessante Neuerung dar, die in origineller Weise die Traditionen des Landes mit den Erfordernissen der verschärften internationalen Konkurrenz in Einklang zu bringen hatte. Frankreich war seit langem ein übermäßig zentralistisches Land mit – im westeuropäischen Vergleich – starken staatsinterventionistischen Tendenzen („Etatismus“), die insbesondere auf Colbert, den Minister Ludwig XIII. im 17. Jahrhundert, zurückgehen. Königliche Manufakturen, Werften und Arsenale sowie eine merkantilistisch-protektionistische Wirtschaftspolitik ermöglichten dem Land zwar nicht, mit dem aufstrebenden England Schritt zu halten, aber die Dekadenz der Großmacht Spanien zu vermeiden und damit für lange Zeit zum dominierenden Land Kontinentaleuropas zu werden.

Nach 1945 wurden mehrere bedeutende Branchen und Unternehmen verstaatlicht, womit ein relativ breiter nationalisierter Sektor entstand, wohl nicht annähernd so groß wie in Österreich, aber doch bedeutender als in den meisten anderen westlichen Industrieländern.

Zwischen der autoritär-zentralgeplanten Wirtschaft Stalinscher Prägung und dem amerikanisch-liberalen Kredo der „freien Marktwirtschaft“ gab es wohl kaum eine wirkliche „Dritte Position“ – wie die spätere Entwicklung in Jugoslawien, Argentinien, Ägypten, Tanzania, Peru usw. zeigen sollte –, aber zumindest für ein relativ großes und unabhängiges Land in Westeuropa gab es doch eine Art Mittelweg, nämlich eben diese Rahmenplanung, die für mehrere Jahre die Prioritäten und Ziele der nationalen Wirtschaftspolitik festlegte und die verschiedenen Instrumente des modernen interventionistischen Staates in Konsultation mit Unternehmern, Gewerkschaften und anderen wichtigen Akteuren in dieser Perspektive einsetzte. Während die Minister im wesentlichen ihre Tätigkeiten in „vertikaler“ und kurzfristiger Sicht organisieren, d. h. wenig über die Grenzen ihrer Ressorts und über die unmittelbar bevorstehende Entwicklung hinausblicken können, pflegten die „Commissaires au Plan“, darunter seinerzeit prestigieöse Ökonomen wie Jean Monnet und Pierre Massé, die „horizontale“ oder gesamtwirtschaftliche und mittelfristige Perspektive zu betonen, regelmäßig vom Regierungschef empfangen zu werden und einen nicht zu unterschätzenden Einfluß mit ihren Arbeiten zu haben, die eine wichtige Funktion der konstruktiven Synthese von administrativen und intellektuellen Tätigkeiten ausübten.

Nach und nach, besonders seit dem – von den Planern in seinen Folgen unterschätzten – ersten „Ölschock“ sank jedoch die Institution zur Bedeutungslosigkeit herab, obwohl gerade damals wohl eine kohärente Überlegung über die mittelfristige Entwicklung, die veränderten Bedingungen des Welthandels, die Unzulänglichkeiten der traditionellen keynesianisch-antizyklischen Expansionspolitik und die Möglichkeiten und Gefahren der neuen Spitzentechnologien besonders notwendig gewesen wäre. Die Linksregierung ab 1981 sollte dieses alte und relativ bewährte Instrument wieder etwas aktivieren, fiel jedoch bald, ab 1983, in einen übertriebenen „Pragmatismus“ und ließ sich vom

liberalen Zeitgeist anstecken. Und als dann schließlich Jacques Chirac im März 1986 seine strikt an „Reaganomics“ orientierte Regierung bildete, ernannte er einen Industrieminister, der offen erklärte, daß es sein grundlegendes Ziel sei, seinen eigenen Posten so schnell wie möglich überflüssig zu machen...

In historisch-struktureller und vergleichender Perspektive wird jedoch dem Beobachter klar, daß die neoliberale Mystifikation nicht das beste Rezept sein kann. Im Gegensatz zu einer weitverbreiteten Meinung ist der industrielle Aufschwung Japans und der fernöstlichen „Schwellenländer“ eindeutig durch bedeutende Planungs- und Steuerungselemente und die Festlegung recht restriktiver Spielregeln für die Transnationalen Unternehmen (TNU) durch den Staat erklärbar und keineswegs durch eine „Politik der offenen Tür“ für diese und eine unüberlegte Integration in den Weltmarkt. Eine solche hat dagegen Länder wie Chile und Argentinien in wenigen Jahren in ihrer Entwicklung um Jahrzehnte zurückgeworfen, die sozialen Kontraste enorm verschärft, eine unproduktive Außenverschuldung astronomischen Ausmaßes angehäuft und die TNU aufgrund der fehlenden mittel- und langfristigen Perspektiven praktisch nur für kurzfristige und makroökonomisch schädliche spekulative Geschäfte angezogen¹¹.

Diese internationalen Vergleiche sind keineswegs eine exotische Abschweifung vom Thema, denn die vor dreißig Jahren als utopisch verspottete brasilianische Autoindustrie ist heute international ebenso konkurrenzfähig wie die Stahlindustrie und die Werften des damaligen Agrarlandes Südkorea, und diese Entwicklungen zwingen bekanntlich die westeuropäischen Länder zu schmerzhaften „Umstrukturierungen“, die ganze Regionen wie Lothringen, Schottland oder Wallonien – eben jene, die früher an der Spitze der industriellen Entwicklung standen – in die neuen „Armenhäuser“ Europas zu verwandeln drohen. Autoritär-überzentralisierte und unrealistische Planung hat Rumänien und Polen trotz Aufbaus eines beträchtlichen Industriepotentials in eine schwere Krise gestürzt, aber eine ebenso unrealistische neoliberale Politik hat im einst reichen Argentinien einen ansehnlichen Teil seines Industriepotentials zerstört und die Verarmung des Landes beschleunigt, während die koordinierend-rahmenplanende Tätigkeit des berühmten Ministry of International Trade and Industry (MITI) sehr wesentlich dazu beitrug, aus dem rohstofflosen und abseits gelegenen Japan in wenigen Jahrzehnten den Spitzenreiter der Weltindustrie zu machen.

In historischer Sicht wäre hier noch daran zu erinnern, daß nach dem liberalen England für die Nachzügler des 19. Jahrhunderts eine protektionistische Außenhandelspolitik die grundlegende Voraussetzung zum Aufholen von Ländern wie Deutschland und die USA war, und daß im industriellen Aufschwung Frankreichs, Deutschlands und Rußlands in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Rolle der Banken und insbesondere des Staates von zentraler Bedeutung war¹². Wie der Theoretiker des Protektionismus, Friedrich List, betonte, stellt bei deutlich unterschiedlichem Entwicklungsniveau eine solche planerisch-defensive Außenhandelspolitik die wesentliche Basis dar, ohne

die jegliche nationale Anstrengung zum Fehlschlag verurteilt ist, und dieses Prinzip ist noch heute – auch im Rahmen des EG-Marktes gegenüber Japan und der USA – hundertprozentig aktuell¹³.

Man könnte hier einwenden, daß die explizit anti-planerische „soziale Marktwirtschaft“ made in Germany aus diesem Land den unbestrittenen Spitzenreiter Westeuropas gemacht hat, daß dort auch die sozialen Kontraste weit geringer sind als im traditionell colbertistisch-protektionistisch-etatistischen Frankreich, oder daß dort die Bürokratie wesentlich effizienter ist und die Unternehmer weitaus mehr den Schumpeterischen Industriekapitänen gleichen als auf der anderen Seite des Rheins. Auch daß sich die Absolventen der berühmten französischen Eliteschmieden wie der „Ecole Nationale d'Administration“ nicht immer besonders auszeichnen, wenn sie, wie z. B. Giscard d'Estaing oder Chirac, in die höchsten Ämter des Staates gelangen. Und es besteht sicher kein Zweifel daran, daß neue Gleichgewichte zwischen Privat- und Staatsinitiative, Markt und Plan, Binnen- und Außenmarkt und sozialer Gerechtigkeit und ökonomischer Effizienz gefunden werden müssen, in Frankreich wie überall.

Aber hier müssen die spezifisch französischen Umstände in Rechnung gestellt werden, die eingangs im Vergleich mit der BRD skizziert wurden. Frankreich war 1945 nicht nur ein noch weitgehend agrarisch-halbentwickeltes Land, sondern auch die zweitgrößte Kolonialmacht, die sich mit heftigen Schmerzen von ihren Überseebesitzungen trennen mußte. Auch hier ist die vergleichende Perspektive von großem Interesse: Großbritannien und Portugal in den letzten Jahrzehnten, die Türkei und Österreich nach dem Ersten Weltkrieg und einige andere Fälle illustrieren die typischen Probleme eines relativ plötzlich klein gewordenen Landes: übermäßige Zentralisierung und unangepaßte Infrastrukturen, politische Konflikte mit „Dolchstoßlegende“ u. dgl., Verlust der ökonomischen Komplementarität zwischen den bis dahin verbundenen Territorien, fehlende Konkurrenzfähigkeit im rauen Wind des Weltmarktes . . .

Für Frankreich bedeutete der Verlust des geschützten Absatzmarktes der Kolonien und der Eintritt in die Europäische Gemeinschaft eine harte Bewährungsprobe, die es – zweifellos zu einem guten Teil dank seiner Planungsinstitution – erstaunlich erfolgreich bestand. Zwischen 1960 und 1970 muß der nationale Pro-Kopf-Industrie-Export vom 7. oder 8. auf den 4. oder 5. Platz weltweit vorgerückt sein, und um 1970 sahen die optimistischsten Extrapolationen das Land schon 1985 auf dem ersten Rang, aber vom für 1965 und 1973 errechneten 6. Platz fiel es in Wirklichkeit bis 1981 und 1984 bereits auf den achten Platz zurück¹⁴.

Die Umorientierung der Außenhandelsströme, die dieser dynamischen Entwicklung zugrunde liegt, ist beeindruckend: Zwischen 1952 und 1979 fiel der Anteil der Franc-Zone, d. h. der (Ex-)Kolonien, an den französischen Exporten von 42 auf 5 Prozent, während der der EG-Länder von 15 auf 53 Prozent stieg (Tab. 1). In der Praxis bedeutete das, daß die französischen Industriellen in sehr kurzer Zeit lernen mußten, wie ihre deutschen oder japanischen Kollegen auf hart umkämpften

Tabelle 1**Umorientierung des französischen Außenhandels nach 1945**(X = Exporte, M = Importe), in %¹⁵

	1952		1960		1970		1979	
	X	M	X	M	X	M	X	M
Franc-Zone	42	23	30	23	10	9	5	3
Andere								
Entwicklungsländer	15	28	10	17	13	14	17	22
EG	15	15	30	30	50	49	53	50
RGW	1	1	3	2	4	2	5	3
Andere								
Industrieländer	26	33	27	26	23	26	20	22

Märkten konkurrenzfähig zu werden, statt problemlos ihre Waren in Afrika an den Mann zu bringen.

Um 1960 hatte Frankreich in der Tat so gut wie all sein ausgedehntes Kolonialreich verloren. Aber die Emanzipation dieser Länder war unter den gegebenen Umständen weniger unerfreulich für die Metropole und weniger günstig für die neuen Staaten, zumindest in Schwarzafrika, als dies auf den ersten Blick aussehen mag. Für Frankreich waren diese Kolonien mit der Zeit eher zu einer ökonomischen Last und vor allem zu einer Bremse seines industriellen Fortschritts geworden, während diese durch ihre Unabhängigkeit die Vorteile der französischen Präferenzpreise – durchschnittlich ca. 25 Prozent über dem Weltmarktniveau – verloren¹⁶, ähnlich wie Kuba nach der Revolution die der US-Zuckerpreise.

Insgesamt ist also dem konservativen und autoritären De Gaulle zweifellos zugute zu halten, daß er nicht nur die von der Vierten Republik ererbten Planungsmechanismen beibehielt und sie zu einem grundlegenden Instrument seiner Wirtschaftspolitik machte, sondern daß er auch die Lösung der Probleme der Dekolonisierung durch eine dynamische Integration in den expandierenden westeuropäischen Markt begünstigte. Was immer von den sonstigen Aspekten dieser Dekade gehalten werden kann – absurde Prestigeprojekte wie das „Concorde“-Überschallflugzeug, Neokolonialismus in Afrika, Entscheidung für die Atomenergie –, war das keine geringe Leistung, insbesondere wenn man sie mit den Leistungen seiner Nachfolger vergleicht.

3. Frankreich in der Krise: Die Flucht nach vorn ...

Wie die anderen Länder Westeuropas wurde Frankreich 1973–1974 vom völlig unerwarteten „Ölschock“ brutal aus den Träumen eines unendlich wachsenden Nationalproduktes und des „Wohlstands für alle“ gerissen. Im Vergleich zu den meisten Nachbarn war es zwar

relativ gut gerüstet, um den widrigeren äußeren Umständen zu trotzen, fiel aber letzten Endes bei dieser neuen Prüfung ebenso glatt durch wie es die vorige mit Auszeichnung bestanden hatte.

„Frankreich hat kein Erdöl, aber dafür Ideen“, lautete in diesen Jahren die selbstgerecht-chauvinistische Devise, aber die vorherrschenden Ideen sollten sich als wenig zielführend erweisen. Statt die neuen Entwicklungen der Weltwirtschaft und der technologischen Revolution in objektiver und kohärenter Weise zu analysieren und die so gewonnenen Kenntnisse in einer an die veränderten Umstände angepaßten Wirtschafts-, Energie- und Technologiepolitik anzuwenden, trat Frankreich die Flucht nach vorn an, die mit den Worten Atomwahn, Waffengeschäfte und Multinationalisierung zusammengefaßt werden kann.

Um dem Außenhandelsdefizit und der „Abhängigkeit“ von der OPEC zu entkommen, setzte man im Energiebereich voll und ganz auf die Atomkraft, und eine extrem mächtige Nuklearlobby schaffte es in wenigen Jahren, die gegnerischen Stimmen völlig an die Wand zu drängen. Resultat: Frankreich bezieht heute einen weitaus größeren Teil – um die 30 Prozent gegen 10 Prozent in der BRD – seines Stroms als die anderen Industrieländer aus den Kernkraftwerken, läßt insbesondere mit seinen „Schnellen Brütern“ u. dgl. ein nukleares Damoklesschwert auch über den Nachbarländern hängen, seine staatliche Elektrizitätsgesellschaft hat einen beträchtlichen Anteil der Außenverschuldung des Landes erwirtschaftet, und als 1986 eine Wolke radioaktive Grüße aus Tschernobyl nach Westeuropa brachte, verschwand sie aus den französischen Medien, sobald sie von Norditalien weiterzog, bis sie einige Tage später über Belgien wiederauftauchte . . .

Auch in einer anderen Beziehung hat das Land von Voltaire und Rousseau, die Wiege der Menschenrechte, der Aufklärung und des Prinzips „Freiheit – Gleichheit – Brüderlichkeit“, keine Ursache, auf seine neuere Entwicklung und den dahinter stehenden Geist stolz zu sein. Während andere Länder sich vor allem bemühten, mit relativ nützlichen Produkten ihre Präsenz auf dem Weltmarkt auszubauen, verstärkte Frankreich vor allem seine Position als einer der größten Waffenhändler, stimulierte die Gier nach modernen und teuren Waffen in der Dritten Welt, insbesondere im nahöstlichen Dauerkrisenherd, und baute sogar dem OPEC-Land Irak ein Atomkraftwerk, das dann von den Israelis prompt zerstört wurde. Heute ist der Preis für diese ebenso kurzsichtige wie zynische Politik gut sichtbar: ständige Geisel- und Terroristenaffären, Zahlungsunfähigkeit des Super-Klienten Irak, außenpolitische Unglaubwürdigkeit und drohender Bankrott der großen Rüstungsproduzenten nach dem Ende des Golfkriegs . . .

Der dritte Punkt der Fehlentwicklung, die unter De Gaulle begann, unter Giscard d'Estaing verstärkt wurde, und später unter Mitterrand nur teilweise korrigiert wurde, betrifft die Öffnung Frankreichs auf die Weltwirtschaft. Zwar blieb es auch weiterhin das Land mit dem geringsten Außenhandelskoeffizienten in Westeuropa (Tab. 2), aber die Integration vertiefte sich deutlich, z. T. als Folge der hohen Abhängigkeit von importierter Energie: während die Energieimporte von 1,7

Prozent des Bruttoinlandsproduktes im Jahr 1973 auf über 5 Prozent am Beginn der achtziger Jahre stiegen, erhöhte sich der Außenhandelskoeffizient ($X + M/BIP$), der im Weltdurchschnitt auf dem Niveau von rund 14 Prozent blieb, hier zwischen 1973 und 1984 von 28,5 auf 44,5 Prozent¹⁷. Das war natürlich an sich nicht schlecht, fand jedoch unter wenig vorteilhaften Umständen statt. Hier rächte sich die Aufgabe des Planungsinstruments gründlich.

Tabelle 2

Außenhandelskoeffizient – Importe (M) und Exporte (X) (1980)¹⁸

EG		Frankreich	
M	X	M	X
25,0	23,7	18,7	17,2

Blicken wir nun noch etwas genauer auf diese drei – miteinander zusammenhängende – Punkte, denn sie sind als negatives Lehrbeispiel für andere Länder ebenso von Interesse wie für die Historiker der Zukunft als Illustration eines Falles kollektiver Irrationalität¹⁹. Frankreich hatte strukturelle Schwächen in seiner industriellen und technologischen Entwicklung, aber eine ausgeglichene Handelsbilanz, funktionierende Institutionen, starke Konkurrenzfähigkeit in wichtigen Branchen und eine internationale Position, die es zu einem geschätzten Partner in West und Ost, in Nord und Süd gemacht hatte, und seine Stellung innerhalb Westeuropas war eindeutig die von einem der „Großen Zwei“. Fünfzehn Jahre später sieht es sehr anders aus . . .

Frankreich ist also z. B. mit einem – stark von Jahr zu Jahr fluktuierendem – Anteil von rund 10 Prozent zum (heute wieder von Großbritannien bedrohten) dritten Platz unter den Waffenexporteuren vorgerückt, wobei allerdings der Importanteil Westeuropas und Nordamerikas an diesen Lieferungen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre von rund einem Viertel auf knapp über ein Zehntel zurückging, während der der Nahost-Maghreb-Region von etwas über der Hälfte auf zwei Drittel stieg; rund ein Drittel der ca. 300.000 Arbeiter dieser Branche leben von den Exporten, die rund 5 Prozent der Gesamtexporte liefern, weshalb auch die Linksregierung nach 1981 trotz einiger moralisierender Anwendungen nichts Ernsthaftes unternommen hat, um diese Entwicklung zu stoppen. Die berüchtigten „Sachzwänge“ – man müsse ja exportieren, um die einheimischen Waffenschmieden zu rentabilisieren und damit auf diesem Gebiet „unabhängig“ zu sein – schoben alle Einwände beiseite, die moralischen wie die politischen und ökonomischen. Aber wie kurzsichtig die Strategie ist, war schon um 1985 recht klar, als die Hauptkunden begannen, zahlungsunfähig zu werden, daher immer mehr Lizenzproduktion die eigentlichen Exporte ersetzten und neue Exporteure wie Brasilien Marktlücken eroberten,

während die Exporteure immer mehr zu Kompensationsgeschäften gezwungen wurden²⁰. Das pathologische Mißtrauen, das das heutige Frankreich gegenüber „den Pazifisten“ zeigt, und die Schizophrenie in Relation zu vielen internationalen Fragen, die dem Land in neuerer Zeit einen berechtigten schlechten Ruf unter den fortschrittlichen Kräften der ganzen Welt gebracht haben, sind u. a. in Zusammenhang damit zu bringen, daß die Zahl der im Rüstungssektor Arbeitenden auf 5 Prozent der gesamten Beschäftigten geschätzt werden kann²¹. Dabei sind diese militärischen Tendenzen in Frankreich wohl wesentlich geringer als in Großbritannien, aber die naiverweise von der Rüstungstechnik erwarteten technologischen Impulse sind kaum mehr als Illusionen geblieben, da sich die Militärausgaben – die hier ungefähr die Hälfte der zivilen Bruttoanlageinvestitionen darstellen, wenn man von den letzteren die Energie- und Lebensmittelbranchen abrechnet – immer mehr von allem zivil Nutzbaren entfernte. Dadurch bestätigte sich immer deutlicher, was schon seit Jahren sichtbar war: je höher die Rüstungsausgaben, desto weniger internationale Konkurrenzfähigkeit. . .²². Fazit ist, alles in allem, trotz vorübergehender „phantastischer“ Milliardenengeschäfte, eine Rechnung, die nicht aufgeht, selbst wenn man die – ebenfalls katastrophalen – politischen und moralischen Aspekte nicht berücksichtigt.

Das gleiche gilt für die Atomenergie, die deutlich an die Geschichte vom Zauberlehrling erinnert. Die „ökonomische Rationalität“, die derselben lange Zeit zugesprochen wurde, wird heute von den meisten unabhängigen Fachleuten bestritten, zumindest wenn die Mindestvorsorgemaßnahmen getroffen werden, um ein „Tschernobyl sur Seine“ zu vermeiden. Fürs nächste führt der nationale Atomkonsens jedenfalls zu latenten Gefahren, einem unlösbaren Problem mit dem Atom Müll – der z. T. den verelendeten afrikanischen Staaten aufgedrängt wird, damit sie auch ein bißchen an diesem „Fortschritt“ teilnehmen können – und zu einer Atomstrom-Überproduktion, die demnächst einen heftigen deutsch-französischen Streit über billige Stromlieferungen an das östliche Nachbarland hervorrufen wird, da dort die Sicherheitsauflagen und das Umweltbewußtsein wesentlich weniger unterentwickelt sind und daher mit berechtigten Protesten gegen diese Art von „ökologischem Dumping“ gerechnet werden kann²³.

Und sehen wir schließlich noch ein bißchen die Gesamtstruktur des französischen Außenhandels. Mitte der siebziger Jahre tauchten die ersten größeren Handelsbilanz-Defizite auf, die durch kurzfristige Austeritätsmaßnahmen korrigiert wurden, denen jedoch ab 1980 viel umfangreichere folgen sollten, z. T. von der Linksregierung stimuliert, aber im Grunde Folge der strukturellen Schwächen der französischen Industrie und der wirtschaftspolitischen Entscheidungen der siebziger Jahre.

Zahlreiche Karikaturen der letzten Jahre zeigen den typischen Franzosen mit seiner Baskenmütze, der Camembert und Bordeaux-Wein gegen japanische Autos tauscht, oder zigarrenrauchende Waffenfabrikanten, die sich über eventuell drohende Friedensschlüsse beunruhi-

gen. Auch die grotesken Ereignisse um Geiseln, Terroristen²⁴ und den „Rainbow-Warrior“ zeigen oft ausgesprochen surrealistische Aspekte für ein Land, das sich noch gelegentlich im Zentrum der Erde sieht, und die Schnelligkeit, mit der vor kurzem der „Airbus“-Unfall bei Mulhouse dem „menschlichen Versagen“ zugesprochen wurde, spricht Bände über die Solidität des „Rechtsstaates“ im Vergleich zu den kommerziellen Interessen, denn die Exporte des Super-Flugzeugs sind für die Handelsbilanz von vitaler Bedeutung . . .

Das Grundproblem des Landes ist, daß es sich schlecht und in wenig dynamischer Form spezialisiert hat, jedenfalls weit weniger dynamisch als der große Rivale BRD oder die Niederlande. Nur 42 Prozent der französischen Exporte gingen, einer Studie vom Anfang der achtziger Jahre zufolge, in andere Industrieländer, gegen 45 Prozent der italienischen, 56 Prozent der britischen und 60 Prozent der westdeutschen, während der Anteil der AKP-Länder und südlichen Mittelmeeranrainer mit 38 Prozent wesentlich höher war als in Italien, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland mit jeweils 33, 21 und 19 Prozent²⁵, was zweifellos nur zu einem beschränkten Teil durch geographische Faktoren zu erklären ist und im Wesentlichen durch die strukturellen Schwächen, die Rüstungsgeschäfte und ein unproduktives Klientensystem.

Die internationale Konkurrenzfähigkeit ist im Sinken, warnen seit Jahren alle Welthandelsexperten des Landes. Die Autoindustrie hält nicht mit der deutschen oder gar japanischen Schritt, Werften und Stahlwerke brauchen immer größere Subventionen, wenn sie nicht überhaupt zusperren, und der Binnenmarkt wird von Japan und der BRD mit Fernsehgeräten, Autos und Investitionsgütern aller Art überschwemmt, während Italien den Markt für Kücheneinrichtungen, Büromaschinen und Möbel erobert.

Für Frankreich bleiben damit im Wesentlichen, neben Flugzeugen, Schienenfahrzeugen und Telekommunikationen kaum andere als wenig zukunftssträchtige Exportmöglichkeiten. „L'épée et l'épi sauvent le franc“ faßte 1985 ein Kommentar über die „Außenhandelsschlacht“ zusammen: „Das Schwert und die Ähre retten den Franc“, d. h. ohne Waffen- und Agrarexporte – bei denen das Land den zweiten Platz weltweit einnimmt – wäre die Handelsbilanz nicht auszugleichen²⁶. Aber damit blockiert es auch jede wirkliche Reform der Jahr für Jahr absurderen EG-Agrarpolitik, trägt zum Ruin vieler Länder der Dritten Welt bei, denen gegenüber es sich theoretisch oft „verständnisvoller“ zeigt als die meisten anderen westlichen Industrieländer, und verurteilt sich selbst dazu, mit der Zeit in der Rangordnung der „entwickelten“ Länder stark zurückzufallen . . .

4. Linksregierung und „Sachzwänge“: Zwischen Sozialdemokratie und Neoliberalismus

Unter den skizzierten Umständen mußten für die neue Linksregierung, die Mitte 1981 das Ruder des schwankenden Staatsschiffes übernahm, die „Schlacht für die Modernisierung“ und die „Wiedereroberung des Binnenmarktes“ vordringliche Aufgaben im verschärften „Wirtschaftskrieg“ sein; aber über diese militärischen Appelle hinaus durften die Wahlversprechen im sozialen Bereich nicht vergessen werden. 23 Jahre lang hatte eine Rechtskoalition regiert, die Explosion von 1968 war noch in bester Erinnerung, und nicht nur die Kommunisten, sondern auch z. B. die OECD bestätigten, daß Frankreich unter den großen Industrieländern das mit den bedeutendsten sozialen Ungleichheiten war. Und es war klar geworden, daß diese Kontraste letzten Endes negative makroökonomische Folgen hatten, da sie durch den überhöhten Luxuskonsum die produktiven Investitionen einschränkten und kaum, wie die neoliberale Theorie des „trickle-down-effect“ meint, die wirtschaftliche Dynamik anheizen, bzw. aus der Rezession herauszukommen halfen. Eine Kurskorrektur war also sowohl eine politische und soziale Notwendigkeit als auch eine ökonomische, selbst wenn über die Opportunität gewisser Maßnahmen, wie z. B. die Verstaatlichung einiger großer Industrie- und Finanzunternehmen gestritten werden konnte. Aber das Ausmaß dieser Verstaatlichungen sollte nicht übertrieben werden: 1984 wurde der öffentliche Sektor auf 16 bis 17 Prozent der Wertschöpfung und der Beschäftigten in der Industrie, 22 Prozent der Investitionen und 26 Prozent der Exporte geschätzt²⁷.

Was die sozialen Aspekte betrifft, so sei hier kurz ein bekannter deutscher Autor zitiert, der auf die grundlegenden Unterschiede in der Entwicklung beiderseits des Rheins hinweist: „Dieser (nationalen) Tradition verdankt die deutsche Bevölkerung sowohl die Sozialgesetzgebung, die hier weit früher einsetzte als im Nachbarland, als auch die Ideologie von der Klassenharmonie und der Sozialpartnerschaft. Die eine Errungenschaft erscheint den Arbeitern, die andere den Unternehmern des Nachbarlandes als beneidenswert“²⁸.

Die SP-KP-Linksunion war 1977 zerbrochen, aber die Sozialistische Partei, die von Mitterrand neugegründet worden war (PS), schien weiterhin mehr „marxistisch“ orientiert zu sein als z. B. SPD und SPÖ. In der Praxis setzte die PS-Regierung, der auch vier kommunistische Minister angehörten, eine antizyklische neo-keynesianische Expansionspolitik auf der Grundlage der Dynamisierung der Inlandsnachfrage („relance du marché intérieur“), insbesondere der einkommensschwachen Schichten, in Gang, die jedoch bald, aufgrund der gegebenen Importneigung, zu einer drastischen Verschärfung des Handelsbilanzdefizits und zur Senkung der Investitionen führte und schon 1983 zu einer deutlichen Kurskorrektur zwang. Es handelte sich also um eine in bescheidenem Ausmaß sozialreformerische Modernisierungspolitik, bei der jedoch die konservative Ausrichtung der anderen westlichen

Länder aus Frankreich einen Einzelgänger machte, der sich letzten Endes anpassen mußte, nach drei Franc-Abwertungen und einer drastischen Senkung der Popularität von Regierung, PS und Mitterrand. Am Ende stand, Mitte 1984, die – in Ermangelung einer radikaleren Alternative unvermeidliche – Ablösung des Premierministers Mauroy durch Fabius, die Kommunisten verließen die Regierung und der Akzent wurde weniger auf „Soziales“ und mehr auf „Stabilisierung“ und „Modernisierung“ gesetzt²⁹.

Es ist nicht leicht, ein Urteil über den Rechtsruck der Sozialisten, der von Jacques Delors, Laurent Fabius und Pierre Bérégovoy symbolisiert wird, abzugeben. Sicher, die neuen Eliten hatten sich ebenso gründlich wie die vorigen über die Natur und die Tiefe der Krise geirrt, „wie wenn die herrschenden Klassen dieses Landes in ihrer großen Mehrheit abgelehnt hätten, den harten Realitäten ins Angesicht zu sehen“³⁰, und eine neuerliche Umorientierung war unvermeidlich. Wie immer man die Thesen von linksorientierten Intellektuellen wie André Gorz und Alain Touraine nehmen will, die schon 1980 das Aussterben des Proletariats und das Ende des Sozialismus proklamiert hatten³¹, es war offensichtlich, daß die alten Rezepte angesichts der sozialen Veränderungen einer gründlichen Revision bedurften, und daß andererseits der neue technokratische Diskurs und die Verstaatlichungen kaum echte Lösungen brachten. Die neuen städtischen Mittelschichten, die den Sozialisten ihre Wählerbasis lieferten, Ingenieure, Ärzte, Juristen, Bürokraten, Freiberufliche aller Art und vor allem Lehrer, die Mitte 1981 en masse als neue Abgeordnete ins Parlament einzogen, waren in ihrem politischen Verhalten äußerst unstabil, da ihre Interessen und Ideen sehr heterogen und großen Schwankungen unterworfen sind. Einerseits war der Kapitalismus ohne jeden Zweifel in einer schweren Anpassungskrise und tendierte vom „fordistischen“ Modell des Massenkonsums zur „Zweidrittelgesellschaft“, was aus politischen und ethischen Gründen nicht ohne Widerstand akzeptiert werden konnte. Andererseits konnten die ausgesprochen neokorporatistischen Tendenzen nicht ignoriert werden, die die französische Gesellschaft in letzter Zeit immer mehr und in oft absurder Weise entwickelt hatte³².

Angesichts dieser und anderer Umstände war eine Abkehr vom allzu umfassenden Staatsinterventionismus, z. B. bei Preisfestsetzungen u. dgl. – noch dazu bei der bestehenden Ineffizienz der nationalen Bürokratie – sicher nicht unvernünftig, und eine Flexibilität der Arbeitsbedingungen ebenfalls, trotz der Gefahren, die das mit sich bringen mußte. Auch war es wohl nicht abwegig, die privaten Unternehmer nicht prinzipiell als hemmungslose Ausbeuter zu verteufeln, sondern sie – z. B. nach schwedischem Muster – in den geplanten produktiven Sozial- und Wirtschaftspakt zu integrieren versuchen, um „mit vereinten Kräften“ einen Ausweg aus der Produktivitätskrise und der zunehmenden Massenarbeitslosigkeit zu finden.

Aber war es notwendig, daß z. B. im Fernsehen – dessen Teilprivatisierung und Kommerzialisierung noch vor Chirac begann –, ein wahres Trommelfeuer von „Wirtschaftsreportagen“ einsetzte, in denen das

Hohelied vom „dynamischen Unternehmer“ à la Schumpeter auf allen Tonleitern gesungen wurde, sodaß der Traum der meisten jungen Franzosen die „Gründung eines eigenen Unternehmens“ oder die Spekulation an der Börse wurde, in einer Art surrealistischer Neuauf-
lage des alten Prinzips des „Enrichissez-vous“ (Bereichern Sie sich) von Minister Guizot unter dem Bürger-König Louis-Philippe, während die Statistiken klar zeigen, daß die von konservativen Geistern erfundene „Renaissance der Selbständigen“ hier noch mehr als anderswo ein absurdes Mythos war? Daß „Modernisierung“ mit Einführung von Computern in allen Schulen und sonstwo gleichgesetzt wurde und daß den Durchschnittsfranzosen die Schwankungen des Dow-Jones-Indexes bekannter wurden als das Einmaleins der sozialen und wirtschaftlichen Grundproblematik? Daß die Pariser Intellektuellen plötzlich, einige Jahre nachdem sie entdeckt hatten, daß die Sowjetunion nicht das Paradies der Arbeiterklasse war, sich in primitivsten antikommunistischen Tiraden überboten und alles Heil nur noch im westlichen Kapitalismus möglichst neoliberaler Prägung suchten?

Nur so ist es zu erklären, daß hier bald ein Pro-US-Konformismus sondergleichen entstand, der aus dem noch vor kurzem kommunistusverdächtigen Frankreich in wenigen Jahren den solidesten kontinental-europäischen Pfeiler der NATO machte und auch zum Standort des künftigen europäischen „Euro-Disneyland“, das mit ruinösen Subventionen in die Pariser Region angezogen wurde, während MacDonalds-Produkte und Rambo-Filme zu Kassenschlagern wurden und Charles Hernu, der Held der „Greenpace“-Affäre, nach seinem erzwungenen Rücktritt eine hohe Popularitätsquote erreichte und dann bald zum in der Bundesrepublik Deutschland grassierenden „Nationalneutralismus“ die Meinung vertrat, dieser wäre vielleicht nicht weniger gefährlich als seinerzeit der Nationalsozialismus. . .³³.

Sicher, es gab im Vergleich zur vorherigen und zur folgenden Regierung einige durchaus fortschrittliche Ansätze, mit Anhebung der Mindesteinkommen, Maßnahmen zur Gleichstellung der Frau, Verbesserung der Sozialgesetzgebung, des Mieterschutzes und der Rechte der Arbeiter, Maßnahmen zur Dezentralisierung und Initiativen zur Förderung von Unterricht und Forschung, wo Frankreich einen großen Nachholbedarf angesammelt hatte. Und die fachliche und moralische Qualifikation des Führungspersonals war zweifellos deutlich besser als vorher oder gar unter der folgenden Chirac-Regierung. Aber letzten Endes war die neoliberale Wende derart ausgeprägt, daß die Linksregierung Reallohnseinbußen durchsetzte, von denen Giscard d'Estaing nur träumen hätte können, und erstaunlicherweise brachten es die Sozialisten zu einer drastischen Senkung der Inflationsrate, während sich die Arbeitslosigkeit – im Prinzip ihre Priorität Nummer eins – ungefähr verdoppelte. Aber der größte Irrtum war es wohl, die konservativen Kräfte auf ihrem eigenen Terrain schlagen zu wollen und mit ihnen in puncto Liberalismus zu wetteifern, anstatt ein neues kohärentes Projekt sozialistischer Orientierung zu entwickeln und glaubhaft in Gang zu bringen. Der Preis dafür war, daß die Rechte, von Antonio Gramsci

lernend, zur Eroberung der öffentlichen Meinung ansetzte und damit Erfolg hatte.

Wichtiger noch in unserer Gesamtbetrachtung ist jedoch, daß die grundlegenden Tendenzen im außenwirtschaftlichen Bereich nicht korrigiert wurden: so stieg z. B. der Anteil der OPEC-Länder an den französischen Exporten zwischen 1980 und 1984 von 8,9 auf 9,8 Prozent, während der Anteil dieser Länder an den Weltexporten von 13,8 auf 8,9 Prozent zurückging. Der Anteil Japans an den Exporten made in France dagegen blieb stabil, während das Land der aufgehenden Sonne seinen Weltexportanteil von 7,1 auf 9,8 Prozent erhöhte. Es gab also eine Spezialisierung auf wenig dynamische Märkte, bei gleichzeitiger Senkung des Deckungsgrades auf dem Gebiet der Industriegüter, auf dem Frankreich defizitär wurde³⁴. Während Japan in der Rangordnung der Pro-Kopf-Industrieproduktexporte zwischen 1965 und 1984 vom 17. auf den 3. Platz weltweit vorrückte, Finnland vom 15. auf den 4. und Österreich vom 12. auf den 7., fiel Frankreich in dieser Periode wieder vom 6. auf den 8. zurück und heute vermutlich auf den 9³⁵.

5. Das Chirac-Balladur-Zwischenspiel und die Widersprüche der „Cohabitation“

„Cohabitation“, d. h. wilde Ehe, meinte ein Nachruf auf die zweijährige Koexistenz des sozialistischen Staatschefs mit dem konservativen Premierminister, war kein geeigneter Ausdruck, denn hier „handelte es sich um ein Produkt von (verfassungsrechtlichen) Regeln, und von Neigung konnte keine Rede sein“³⁶. In der Tat, Mitterrand ernannte Mitte März 1986 den siegreichen Oppositionsführer Chirac zum Premierminister, einen Posten, den dieser schon in den Jahren 1974–76 unter Giscard ausgeübt hatte, blieb jedoch beharrlich auf seinem Posten und bremste die allzu radikalen Initiativen Chiracs mit den konstitutionellen Regeln, die dem Präsidenten der Fünften Republik selbst für diesen erstmals eingetretenen Fall des Verlustes der Parlamentsmehrheit ein bedeutendes Gewicht geben. Die Rechnung ging schließlich, wie man heute weiß, bestens auf, denn der schlaue Fuchs im Elysée-Palast verstand es meisterhaft, die Ungeschicklichkeiten seines ungeliebten Premiers auszunützen und für das bevorstehende Duell zu kapitalisieren. „Der Premierminister hat viele Qualitäten“, meinte er einmal in einem vergifteten Kompliment, „ich wünschte mir nur, daß er sie besser am richtigen Ort und zum richtigen Moment anwendete...“.

Fehlende Initiative oder unzureichender Dynamismus waren Jacques Chirac in der Tat nicht vorzuwerfen, aber seine Kombination von übertriebenem Ehrgeiz, Inkompetenz, Wankelmüt, Skrupellosigkeit und der unkritischen Übernahme von „Ideen“, die jenseits des Atlantiks bereits sichtlich Schiffbruch erlitten, sollte ihm schließlich – zumindest fürs nächste – den Weg in den Präsidentenpalast verbauen, was auch die meisten ausländischen Beobachter, selbst konservativer Neigung, mit Aufatmen registrierten.

Unter den ersten Maßnahmen, die den neuen Geist symbolisierten, war die Abschaffung der Vermögenssteuer, und die Auswahl der Minister war recht ungewöhnlich: ein Unterrichtsminister ohne Matura-niveau, ein für äußerst obskure Affären bekannter Justizminister, und ein ehemaliger Vertreter einer Schnapsfirma, der mit einer rechtsextremen, seither verbotenen, Aktivistengruppe liiert gewesen war und bei bestem Willen nicht als glaubhafter Demokrat angesehen werden konnte, wurde Innenminister. Zu dieser grauen Eminenz kam noch als zweite der neue Finanz-, Wirtschafts- und – Zeichen der Zeit – Reprivatisierungsminister Balladur, der in puncto aristokratisches Gehabe noch den Ex-Präsidenten Giscard d'Estaing übertraf und damit bald die Spitznamen „Vizekönig“ und „Kleiner Ludwig XIV.“ verdiente.

Wie nicht anders zu erwarten war die Bilanz des Intermezzos 1986–88 äußerst negativ, auch wenn gewisse Liberalisierungsmaßnahmen, z. B. in puncto Preiskontrollen, nicht unbedingt irrationeller Natur waren, denn insgesamt mußte der versuchte Neoliberalismus reinster Reagan-scher Prägung den nationalen Realitäten unangepaßt sein und zur Verschärfung der ohnehin schon dramatischen sozialen Ungleichheiten führen. „Der Obskurantismus der neuen Zeiten, die Religion des Marktes³⁷“ konnte keine Lösungen bringen, insbesondere auf dem Gebiet der strukturellen Schwächen der nationalen Industrie und noch weniger auf dem der sozialen Kohäsion. Louis-Philippes Minister Guizot, unterstrich der Soziologe François Bourricaud, hatte seinerzeit den Landsleuten geraten, „sich zu bereichern“, aber „durch die Arbeit und das Sparen“, und „dieser zweite Teil von Guizots Rat ist es, den unsere Liberalen von heute sich in Erinnerung rufen sollten³⁸“. Statt dessen jedoch fand ein Festgelage von Spekulation und obskuren Geschäften statt, die z. B. dem keineswegs linksradikalen Wochenmagazin „L'Événement du Jeudi“ den Kommentar „extravaganter Skandal“ bezüglich der Reprivatisierungen zugunsten der Chirac-Balladur-Clique entlockten, und auch der alles andere als umstürzlerische Generalsekretär der CFDT-Gewerkschaft klagte über die „verheerenden Folgen des Liberalismus“ und den „größten sozialpolitischen Betrug“ der letzten Jahre, diesen im Zusammenhang mit den Versprechen der Konservativen, die „Flexibilisierung“ des Arbeitsrechts, insbesondere die Aufhebung der Kündigungsschutzbestimmungen, würde Hunderttausende neue Arbeitsplätze schaffen helfen . . .

„Mit dem schönen Wort *liberté* (Freiheit) und dem Zusatz -ismus“, meinte vor einigen Monaten der für seinen Pragmatismus bekannte heutige Premierminister Rocard, „gelangt man zum Recht für alle, alles nur Erdenkliche zu tun, und das gilt in erster Linie für die Mächtigen. Zum Recht des Fuchses in einem freien Hühnerstall“³⁹ . . .

Der japanische Erfolg, betont Rocard – und das kann angesichts des in den achtziger Jahren vorherrschenden Zeitgeistes wohl kaum überbetont werden –, hat sehr wenig mit dem liberalen Denken zu tun. Dafür jedoch die massive Desindustrialisierung sowie Zunahme der sozialen und regionalen Kontraste in den USA und in Großbritannien, und in Frankreich verschärften sich notwendigerweise zwischen 1986 und 1988

sowohl die strukturelle Krise als auch die sozialen Spannungen. Zwischen 1983 und 1986 bereits war das Einkommen des Faktors Kapital in laufenden Francs um 85 Prozent und das der Lohnabhängigen nur um 20 Prozent gestiegen, während die Zahl der Armen drastisch zunahm und 1987 auf 2,5 Millionen geschätzt wurde⁴⁰. Die Inflation blieb zwar unter Chirac offiziell auf einem niedrigen Niveau, aber die Wohnungsmieten und -preise machten jedenfalls einen neuen Sprung, und wenn auch die Arbeitslosigkeit, dank statistischer Tricks, relativ wenig stieg, so verschlechterten sich doch eindeutig die Realeinkommen und die sozialen Garantien der Mehrheit der Bevölkerung, während das Handelsbilanzdefizit neue Rekordhöhen erreichte.

Auf mehr politischem Gebiet – im engeren Sinn des Wortes – sind die Aggressivität der Chirac-Leute gegen den „Sozialismus“ – der ihnen zufolge das Land ruiniert hätte, das nur mit ihrem Rezept einen „Wiederaufschwung“ erleben könnte – und die instinktlose Behandlung der Neu-Kaledonien-Frage hervorzuheben, die für viele Beobachter das Land hart an den Rand einer Art von Neuauflage des Algerienkrieges brachte. Mit beißenden Kommentaren reagierte auch die konservative Presse Großbritanniens auf die verzweifelten Manöver Chiracs in der Woche vor der Stichwahl gegen Mitterrand, um die Niederlage abzuwenden: Die drei seit Jahren festgehaltenen französischen Geiseln kamen plötzlich wie durch ein Wunder aus dem Libanon zurück, und ein kolonialistisches Massaker in Neu-Kaledonien zielte auf die Stimmen der Nationalen Front Le Pens ab, von der Innenminister Pasqua bestätigte, sie verträte „die gleichen Werte“ wie die Regierungskoalition.

„Selbst wenn man die letzte Woche nicht rechnet“, meinte der linksliberale englische „Guardian“, „wird Chirac entweder als der glückloseste oder als der inkompetenteste Regierungschef der Fünften Republik angesehen“⁴¹. Der Extremismus hatte sich gerächt, und Mitterrand wurde mit einigen Gründen sowohl als verantwortungsbewußterer Staatsmann als auch als gutmütiger, über den Klassen stehender Landesvater vorgezogen, der sein Motto „La France unie“ (Das vereinigte Frankreich) jedenfalls besser verdiente als seine Rivale. Selbst viele konservative Stimmen sprachen sich für die Wiederwahl Mitterrand aus, darunter der Thronfolger der Bourbonen-Dynastie, der 80jährige Graf von Paris, und das Unternehmerorgan „Les Echos“ quittierte etwas später den Abgang des Industrieministers Madelin, der als sein Hauptziel die Abschaffung seines eigenen Postens genannt hatte, mit einer nicht zu überhörenden Erleichterung. Es war allzuklar geworden, daß auch für die Geschäftswelt ein allzu forscher Chirac nur verstärkte soziale Spannungen hervorrufen mußte, ohne jedoch die grundlegenden Probleme des Landes lösen zu können oder gar Frankreich für das magische Datum von 1992, der vorgesehenen „Vollendung des europäischen Binnenmarktes“ vorzubereiten . . .

6. Auf dem Weg zum „EG-Binnenmarkt“ – alte Probleme und neue Illusionen . . .

Unter den paradoxesten Aspekten des heutigen Frankreich nimmt die Mystifikation mit dem magischen Datum 1992 einen besonderen Platz ein. Lange Zeit und nicht ohne gute Gründe nüchterner Bremser im fröhlichen Europa-Zug, ist das Land heute recht unvermittelt, zumindest rhetorisch, zum Motor einer möglichst engen Vereinigung der „zwölf“ geworden, und außer von Kommunisten und einigen wenigen anderen sind kaum mehr Gegenstimmen zu hören. Paradox ist das insofern, als der frühere Europa-Enthusiasmus sonst vielfach einer realistischeren und somit skeptischeren Haltung Platz macht und die einstigen französischen Vorbehalte heute eher noch aktueller sind als damals, als Frankreich noch nicht Gefahr lief, von Italien, bald vielleicht auch von Spanien, überholt zu werden und mittelfristig England den Rang des „Kranken Mannes Europas“ streitig zu machen.

Bei den drei Hauptkandidaten für die Präsidentschaftswahlen von 1988, Mitterrand, Chirac und Barre, gab es praktisch eine einheitliche EG-Rhetorik, wie man sie sich noch vor wenigen Jahren nicht hätte vorstellen können. Schließlich trägt Chirac das Etikett des Neogaullismus und vergißt nie, den alten General zu zitieren, obwohl er die meisten seiner Lehren über Bord geworfen hat: So ist er heute, mit der von ihm geführtem RPR, völlig vom Plan abgekommen und dafür auf die EG-Linie ohne Nuancen eingeschwenkt, während kaum mehr als vom Altgaullisten Debré vernünftige Warnungen diesbezüglich zu hören sind, obwohl Chirac noch vor wenigen Jahren drohte, den Beitritt Spaniens neu verhandeln zu wollen . . .

Bei den Sozialisten ist die Bekehrung nicht weniger erstaunlich. Für Mitterrand und die PS sind die – heute sicher weniger denn je unbegründeten – Befürchtungen bezüglich eines asozialen „Europa der Unternehmer“ ganz in den Hintergrund getreten, und die Europa-Leier hat sowohl die Marseillaise als auch die Internationale völlig in den Hintergrund gedrängt. „Das stolze Land hat die Grenzen seiner Macht erfahren“, urteilt „Die Zeit“ zum 25. Jahrestag dessen, was sie nicht ohne Grund als „Freundschaft ohne Wärme“ zwischen den ehemaligen Erzfeinden bezeichnet⁴². Die neue EG-Begeisterung kann trotz ihres rationellen Kerns schwer anders als ein Substitut für verdrängte Grandeur-Gefühle und als eine neue intellektuelle Mode im Rahmen dessen betrachtet werden, was ein KP-naher Autor treffend als die „französische Paranoia“⁴³ bezeichnet hat, nämlich das Umkippen auf einen höchst oberflächlichen und unkritischen „nationalen Konsens“ oder besser Konformismus zugunsten von NATO-Raketen, Atomkraft, Liberalismus und „freies Unternehmertum“ sowie gegen den allgegenwärtigen „Sowjetimperialismus“ und dessen „nützliche Idioten“ wie AKW- und Militarismus-Gegner. Während das Image des Präsidenten auch außerhalb des Landes ausgezeichnet ist, wie einst das von Kreisky, ist das des Landes in der Weltöffentlichkeit nicht viel besser als das der Alpenrepublik der letzten Jahre, und ein bundesrepublikana-

nischer Beobachter stellt fest, daß der pseudo-modernisierende Konsens, der zur Konfusion zwischen Unternehmerfreiheit und Freiheit im allgemeinen und zwischen Fortschritt und neuen Techniken neigt, dazu geführt hat, daß die öffentlichen Meinungen beiderseits des Rheins wohl heute so weit voneinander entfernt seien wie noch nie zuvor⁴⁴ . . .

Zum Thema Le Pen – der auch ein Produkt dieser Entwicklung ist –, das hier nur gestreift werden kann, sollten zwei Punkte unterstrichen werden, die für unser Gesamtthema von besonderem Interesse sind: zum einen erscheint das rechtsradikale Votum in erster Linie als die Reaktion der verunsicherten Unterschichten nicht nur auf das – äußerst komplizierte – Einwanderungsproblem, sondern auch auf die sozialen Folgen der Modernisierungs- und Konzentrationsprozesse, insbesondere in den schlecht geplanten und zu schnell gewachsenen Städten, als „ein politisches Echo der städtischen Anomie“⁴⁵. Zum zweiten, und hier kommen wir zur Rolle Frankreichs in Europa zurück, ist es bemerkenswert, daß Le Pen, der im ersten Wahlgang landesweit auf 14,4 Prozent kam, ganz besonders in den grenznahen Regionen viel höhere Prozentsätze erreichen konnte: 22 Prozent im Elsaß, oft über 20 Prozent in der Provence-Côte-d’Azur, im Languedoc und im Raum Lille. Daraus ist auch klares Mißtrauen gegenüber dem Euro-Diskurs herauszuhören, denn für die Elsässer z. B. bedeutet das EG-Europa immer mehr Wanderarbeiter, die täglich den Rhein kreuzen, für die Wein- und Gemüsebauern im Süden verschärfte spanische und italienische Konkurrenz, und auch anderswo wächst die Befürchtung, bald von den fernen Bürokraten in Brüssel regiert zu werden und die beschränkte regionale Autonomie immer mehr an – europäische und nichteuropäische – Multinationale zu verlieren. „Keine Angst vor den Deutschen“, urteilt ein kürzlicher Frankreich-Kommentar der „Frankfurter Allgemeinen“⁴⁶, aber die linkskatholische Zeitschrift „Témoignage Chrétien“ meint treffenderweise, daß die Elsässer der Multinationalisierung ihrer Region mit Angst und Mißtrauen entgegenblicken, da sie einen Niedergang wie im benachbarten Lothringen befürchten: statt der Elsässerin mit Tschador sei die Zukunftsvision eher die der Elsässerin im Kimono oder Gretchenkostüm⁴⁷ . . .

Die „Großmachallüren der EG“ bringen nicht nur den kleineren äußeren Partnern Gefahren, denen oft ein schroffes „Keine Extrawürste!“ entgegentönt, sondern auch den Mitgliedsländern, nämlich „daß die demokratisch nur beschränkt legitimierten Eurokraten ihr Europa-spiel überziehen und dann plötzlich von nationalistischen Strömungen eines oder mehrerer Mitgliedsländer zurückgepfiffen werden“, was durchaus nicht nur die „eiserne Lady“ betreffe⁴⁸ . . .

„1992“ droht, schreiben zwei der angesehensten Wirtschaftsexperten Frankreichs, zu einer schmerzhaften „darwinistischen Auslese“ zu führen. Während die Liberalisierung des Dienstleistungssektors der Londoner City die Möglichkeiten guter Geschäfte eröffnet, die Deutschen sowieso nicht viel zu fürchten haben und auch die Italiener mit ihrem Rezept des „Minimalstaats und der maximalen Vitalität“ ganz gut fahren werden, drohen die Folgen für Frankreich dramatisch zu sein,

aufgrund seiner colbertistischen Traditionen, der hohen Steuern und der schwachen Währung, die eine stärkere Entscheidungsfähigkeit der staatlichen Stellen erfordern: „Vielleicht ist es der magische Bedarf, diese Schwierigkeiten zu beschwören, der uns dazu bringt, das Land zu sein, in dem 1992 heute am meisten Enthusiasmus hervorruft“ . . . „Es ist riskant“, schließen sie, „es ist irrationell, und wir sollten besser mit offenen Augen vorwärtsschreiten, aber fürs Nächste stürzen wir blindlings auf das Jahr 1992 hin“⁴⁹ . . .

Diese warnenden Worte sind durchaus gerechtfertigt, denn neben Gewinnen wird der „Binnenmarkt“ – insofern er ein Vierteljahrhundert nach dem ursprünglich geplanten Datum tatsächlich Wirklichkeit wird – auch unvermeidliche Verluste bringen, sowohl im strikt ökonomischen Bereich als auch, und vor allem, auf dem Gebiet der nationalen Autonomie in puncto Sozial-, Steuer-, Geld- und Budgetpolitik, um nur die wichtigsten Bereiche zu nennen, was zu explosiven Zusammenstößen führen und insbesondere zulasten der Schwächeren gehen muß⁵⁰. Und wie die diversen staatlichen Maßnahmen zur Stützung von Krisenbranchen und -regionen und des versteckten Protektionismus plötzlich auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden sollen, bleibt ein Rätsel: noch streiten die EG-Europäer um die Zulassung von französischem Bier in der BRD, von BRD-Teigwaren in Italien und diversen italienischen und spanischen Agrarprodukten in Frankreich, und das französische Unternehmerorgan „Les Echos“ beklagt sich darüber, daß „Deutschland seinen Industriellen mehr hilft als Frankreich“: Einem vertraulichen Bericht der EG-Kommission zufolge hätte Italien in der Periode 1981–86 seine Industrien mit 26,4 Milliarden ECU Staatsgeldern subventioniert, die BRD mit 19,4, Frankreich mit 17,7 und Großbritannien mit 10,4 Milliarden⁵¹. Und der EG-Präsident Delors meint, in zehn Jahren würden 80 Prozent der sozial- und wirtschaftspolitischen Entscheidungen in Brüssel getroffen werden, worauf er prompt von einer in diesem Fall realistischeren Margaret Thatcher zurückgepiffen wird.

Die naheliegenden Warnungen vor einer massiven Kapitalflucht haben schließlich den wiederernannten sozialistischen Finanzminister Bérégovoy dazu geführt, seine Zustimmung zum freien Kapitalverkehr in der EG von der Harmonisierung der Zins- und Steuerpolitik abhängig zu machen. Ein wichtiger Punkt, wo man sich offenbar der realen Probleme bewußt ist, die Michel Rocard schon vor 15 Jahren in einem Buch mit dem bezeichnenden Titel „Der Gemeinsame Markt gegen Europa“ beschrieben hat, das insbesondere auf die Lehren zweier der bedeutendsten Ökonomen unserer Zeit, die 1987 verstorbenen Gunnar Myrdal und François Perroux, zurückgeht⁵².

Perroux hatte schon in den fünfziger Jahren vor den Polarisierungs- und Konzentrationseffekten der modernen Wirtschaft gewarnt, die zur Bildung eines „aktiven Europa“ im Norden und eines „passiven Europa“ im Süden zu führen drohen, und trotz des Aufschwungs von Italien und Spanien ist diese Warnung auch heute nicht so einfach in den Wind zu schlagen. Myrdal seinerseits wies insbesondere auf die internen regionalen Gleichgewichte hin, die in den relativ rückständige-

ren Ländern stärker ausgeprägt sind und daher mehr staatliche Interventionen erfordern: und in Frankreich sind diese Regionalprobleme wohl weniger ausgeprägt als in Italien, aber doch recht bedeutend und können keineswegs ignoriert werden.

Eine grundlegende Frage auch im Hinblick auf „1992“ ist, wie man die Liberalisierung der Staatsaufträge bewerkstelligen will, die rund 15 Prozent der Summe der EG-Nationalprodukte ausmachen, und wo heute noch die Teilnahme der Firmen aus den Partnerländern so gut wie inexistent ist: 4 Prozent in der BRD, 2 Prozent in Frankreich, und ganze 0,5 Prozent in Großbritannien⁵³. Die potentiellen Produktivitätsgewinne sind hier ebenso offensichtlich wie die unvermeidlichen Dauerstreitigkeiten, die der EG ins Haus stehen.

„Aber was soll mit den Arbeitern geschehen?“, fragt schließlich auch noch der konservative britische „Economist“ zum in letzter Zeit wieder gelegentlich aufgegriffenen Thema der „sozialen Dimensionen“ der EG. Zwar sehen viele leitende Politiker ebenso wie Frau Thatcher keinen Widerspruch zwischen einem Europa der Geschäftsleute und einem Europa der Bürger, meint er, aber die Bonner Regierung will den Partnerländern fortschrittlichere Sozialgesetze und Mitbestimmung aufdrängen, um nicht selbst allein daran leiden zu müssen⁵⁴. Auch Frankreich, das nicht nur geographisch zwischen Deutschland und Spanien liegt, wird da wohl mittelfristig mitziehen müssen, ebenso wie im Umweltbereich, was seine Konkurrenzfähigkeit auf eine schwere Probe zu stellen droht . . .

Die Umweltproblematik insgesamt, zusammen mit der „sozialen Frage“, von der sie immer weniger zu trennen ist, könnte zu einem wesentlichen Problem in der Integrationsdiskussion werden. Wie vor kurzem Oskar Lafontaine auf dem SPD-Parteitag meinte: eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik kann nur eine solche sein, die sowohl die Massenarbeitslosigkeit wirksam bekämpft als auch auf eine Versöhnung von Ökonomie und Ökologie abzielt.

Wie auch die kürzlichen austro-französischen Mißstimmigkeiten bezüglich des „sauberen Autos“ illustrieren, dürfte das „Europa '92“ noch für lange ein Luftschloß bleiben⁵⁵. Zuerst müßte das Europa der Menschen gebaut werden, betont ein französischer Ökonom, erst dann das der Waren und des Kapitals, denn in Wirklichkeit droht sich mit „1992“ die „Eurosclerose“ – bei näherem Hinsehen eher eine EG-Sclerose – zu verstärken, da die Regulierungsmechanismen wie Währungsabwertungen und Schutzklauseln, wegfallen, womit, letzten Endes, „der große Binnenmarkt sehr schnell die Ausländer in ihrer Rolle des Sündenbocks einholen wird“⁵⁶ . . .“

Anmerkungen

- 1 So z. B. der britische Verteidigungspolitik-Experte Jolyon Howorth – Die französische Verteidigungspolitik im Widerstreit zwischen Abrüstung und Abschreckung. Europa Archiv 43 (12), 25. Juni 1988, S. 331–338
- 2 François Mitterrand – Le coup d'Etat permanent, Plon, Paris 1964
- 3 Jean Fourastié – Les trente glorieuses ou la révolution invisible de 1946 à 1975, Fayard, Paris 1979, S. 50
- 4 Nicos Poulantzas – Pouvoir politique et classes sociales, Maspéro, Paris 1982, S. 167 ff.
- 5 Alfred Sauvy – L'Europe submergée. Sud-Nord dans 30 ans, Dunod-Bordas, Paris 1987, S. 125 ff.
- 6 Stefan Welz – Made in Germany. Deutsche Mark und deutsche Macht, in: Kursbuch 89, September 1987, S. 16–18
- 7 1. Auflage 1947, 3., aktualisierte Aufl.: Jean-François Gravier – Paris et le désert français en 1972, Flammarion, Paris 1972
- 8 J. Fourastié – Op. cit., S. 221
- 9 Dossier: Insomnie – causes et remèdes du mal français. Le Nouvel Observateur, 1.–7. Jänner 1988
- 10 Réapprendre le Plan, Le Monde, 23. Juli 1988
- 11 s. vom Autor – Zeitbombe Südamerika. Ein Kontinent zwischen Diktatur und Demokratie, Pahl-Rugenstein, Köln 1988
- 12 Alexander Gerschenkron – Economic Backwardness in historical perspective, Harvard University Press, Cambridge, Mass., USA, 1962
- 13 Bernard Barthalay – Actualité de List: la préférence communautaire, Economie & Humanisme 282, März/April 1985
- 14 Jacques de Bandt – L'industrie française en perte de vitesse, Economie & Humanisme 297, Sept.–Okt. 1987, S. 79–80
- 15 Dieter Manyesch, Henrik Uterwedde – Frankreich. Wirtschaft – Gesellschaft – Politik, Leske + Budrich, Opladen, BRD 1982, S. 65
- 16 Claude Freud – Quelle coopération. Un bilan de l'aide au développement, Karthala, Paris 1988, S. 7
- 17 B. Cabrillac – Evolution du commerce extérieur français de 1973 à 1984, Bulletin trimestriel de la Banque de France, März 1986
- 18 Fritz Franzmeyer und Bernhard Seidel – Wirtschaftspolitische Prioritätsunterschiede in der EG als Hindernisse für die Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion und Instrumente zu ihrer Überwindung, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sondernummer 96, Duncker & Humblot, Berlin 1983, S. 266–276
- 19 „Das Recht, am Nachbarn herumzumäkeln, leiten wir nicht aus unserer eigenen Makellosigkeit ab, wir können es uns leisten, weil wir uns selbst oft genug verspotten“ (Josef von Westphalen – Der Ideenberg. Vom europäischen zum Euro-Denken, Merkur 42, (2), Februar 1988, S. 134). In diesem Sinn ist die folgende Kritik selbstverständlich zu verstehen, nachdem der Autor auch über sein Ursprungsland kein Blatt vor den Mund genommen hat, insbesondere in L'Autriche entre le passé non assumé et l'avenir mal préparé, La Revue Nouvelle (Brüssel), November 1987, S. 383–395
- 20 Le Monde, 9.–10. Juni 1985
- 21 La grande peur des marchands de canons, Le Nouvel Observateur 13.–19. November 1987
- 22 Paul Fabra – Les prétendues retombées du budget militaire, Le Monde 16. Dezember 1986
- 23 Thomas Hanke – Stromversorgung. Alle Lampen gehen an. Frankreich versucht über die EG, das deutsche Monopol zu knacken, Die Zeit 22. Juli 1988
- 24 Die jedoch auch etliche Hunderte, wenn nicht Tausende neue Arbeitsplätze geschaffen haben. Seit der Attentatswelle vom September 1986 sind vor jedem größeren Kaufhaus, öffentlichen Gebäude etc. „Sicherheitsbeamte“ postiert, die alle Taschen der Eintretenden auf eventuelle Bomben überprüfen. Auch die absurde Visumpflicht für Nicht-EG-Europäer (ausgenommen Schweizer), US-Amerikaner usw., die damals eingeführt wurde, muß etliche zusätzliche Posten in den Konsulaten geschaffen

- haben, die allerdings durch die Verluste im Fremdenverkehr zweifellos um ein Vielfaches kompensiert werden ...
- 25 F. Franzmeyer und B. Seidel, op. cit., S. 245–255
 - 26 La bataille du commerce extérieur, *Le Monde* 9.–10. Juni 1985
 - 27 *Le Monde* 3. April 1984
 - 28 Iring Fetscher, Vorwort zu Ursula Helmich – Arbeitskämpfe in Frankreich. Ein Beitrag zur Sozial- und Rechtsgeschichte, Verlag Anton Hain, Meisenheim am Glan, BRD 1977, S. VII
 - 29 Henrik Uterwedde – Sozialistische Wirtschaftspolitik in Frankreich 1981–1985 – Modernisierung der Volkswirtschaft und des Sozialismus?, *Zeitschrift für Politik* 34 (1), März 1987, S. 56–75
 - 30 La bataille de la modernisation, *Le Monde* 19. April 1984
 - 31 A. Gorz – Adieux au prolétariat, Ed. Galilée, Paris 1980, A. Touraine – L'après-socialisme, Grasset, Paris 1980
 - 32 vgl. François de Closets – Toujours plus. Libertés, féodalités, inégalités, Grasset, Paris 1982
 - 33 *Le Monde* 18. März 1987
 - 34 B. Cabrillac, art. cit.
 - 35 J. de Bandt, art. cit.
 - 36 François Boudy – Zwei Mehrheiten oder eine?, *Schweizerische Monatshefte* 68 (6), Juni 1988, S. 467
 - 37 Dossier sur le blé, *Le Monde diplomatique*, November 1986, oder ein Kommentar des Chefredakteurs über die „Kasino-Wirtschaft“: Claude Julien – Quand la crise économique menace la démocratie. Le triomphe de la déraison, *Le Monde diplomatique*, déc. 1987
 - 38 François Bourricaud – Les libéraux et la crise, *Le Figaro* 31. Dezember 1987
 - 39 Michel Rocard – Autopsie du libéralisme, *République* 1, Jänner–März 1988, S. 65
 - 40 *Libération* 30. Juni 1987
 - 41 *The Guardian* 7. Mai 1988
 - 42 Christoph Bertram – Rendezvous mit der Geschichte. Zum Jahrestag des Elysée-Vertrages: Wenn Paris drängt, darf Bonn nicht bremsen; Roger de Weck – Eine Freundschaft ohne Wärme. Das Verhältnis Bonn–Paris: Mehr Symbolik als Substanz, *Die Zeit* 22. Jänner 1988
 - 43 Pablo de la Higuera – Frantzouskaïa Paranoïa. Anti-chronique des années 80, Messidor, Paris 1987
 - 44 Lothar Baier – Firma Frankreich, *Merkur* 42 (4), April 88, S. 269–282, und Buch mit gleichem Titel bei Wagenbach, Berlin 1988
 - 45 Pascal Perrineau – Front National: l'écho politique de l'anomie urbaine, *Esprit* 3–4/88, März/April 1988, S. 22–38
 - 46 *F.A.Z.* 29. April 1988
 - 47 Des Alsaciens en proie au vertige, *Témoignage Chrétien* 13.–19. Juni 1988
 - 48 Großmachtallüren der EG, *Tages-Anzeiger* 9. Juli 1988
 - 49 Michel Albert und Jean Boissonnat – *Crise, krach, boom*, Seuil, Paris 1988, S. 198–200.
 - 50 Fritz Franzmeyer – Was kostet die Vollendung des europäischen Binnenmarktes? Eine Bewertung aus wirtschaftlicher, sozialer und politischer Sicht, *Konjunkturpolitik* 33 (3), 1987, S. 146–166
 - 51 *Les Echos* 2. Juni 1988
 - 52 M. Rocard et. al – *Le Marché Commun contre l'Europe*, Seuil, Paris 1973
 - 53 Valérie Hirsch – Objectif 1992: le dossier test des marchés publics, *Revue du Marché Commun* 313, Jan. 1988, S. 1–2
 - 54 But what about the workers?, *The Economist* 23. Juli 1988
 - 55 Europa '92 – ein Luftschloß?, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 3. August 1988
 - 56 Alain Lipietz – Réquisitoire contre l'Acte Unique, *L'Expansion* 17.–30. Juni 1988

BÜCHER

DIE WENDE IN DER WACHSTUMSTHEORIE?

Rezension von: Karl Oppenländer,
Wachstumstheorie und
Wachstumspolitik, Verlag Franz
Vahlen, München 1988, 320 Seiten,
DM 49,50.

Der Autor, Präsident des Münchner ifo-Instituts, erklärt im Vorwort, wie er von seinem ursprünglichen Vorhaben, ein traditionelles Lehrbuch zu schreiben, im Laufe der Arbeit an diesem Buch immer mehr abkam, da die Erklärungsversuche und die politische Umsetzbarkeit der traditionellen Wachstumstheorie unbefriedigend sind. Was dann tatsächlich entstand, entspricht durchaus dem derzeitigen internationalen Trend, nämlich Untersuchungen von gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen auf der Mikroebene zu fundieren. Bevor hier festgestellt werden soll, wie weit dieser „alternative“ Ansatz auch gelungen ist, soll kurz der – übrigens äußerst übersichtlich gestaltete und aufbereitete – Inhalt skizziert werden.

Schon in Abschnitt I („Das Objekt: Wirtschaftliches Wachstum“), der sich mit der Begriffsabgrenzung und Messung von Wachstumsprozessen beschäftigt, wird der „structural approach“ deutlich, wenn festgestellt wird, daß das Wachstum und seine Grenzen nicht alleine durch eine Analyse der einzelnen Bestimmungsfaktoren, sondern durch die Einbeziehung der laufenden Änderungen der Strukturen zu erklären ist. Wenn die Identifi-

fizierung des Wachstums am Potentialbegriff erklärt wird, stellt Oppenländer die Vor- und Nachteile der einzelnen in der BRD praktizierten Methoden (Deutsche Bundesbank, ifo-Institut, Sachverständigenrat) gegenüber. All diesen Methoden gemeinsam ist das Problem der Gewichtung der einzelnen Faktoren sowie der möglichst lückenlosen Datensammlung.

In Teil II („Wachstumsvorgänge: Anforderungen an ihre Erklärung und die Anwendung der Erklärung“) erfolgt ein wissenschaftstheoretischer Einordnungsversuch unterschiedlicher wachstumstheoretischer Ansätze, wobei immer als Maßstab für den Erklärungswert die Prognosefähigkeit und die praktische Relevanz für die Wirtschaftspolitik herangezogen werden. Und das Urteil fällt denkbar schlecht aus: Die Gleichgewichtswachstumstheorie entbehrt den empirischen Bezug, und auch die historisch-evolutorische Komponente der Wachstumserklärung wird – am Beispiel der Theorie der langen Wellen – verworfen, da aus der Art ihrer Erklärung die Prognosefähigkeit zu gering erscheint. Obwohl Oppenländer in vielen Fragen eine ausgeprägte Sympathie für Schumpeter zeigt, kritisiert er aber zu Recht, daß dieser bei der Diffusion von Innovationen nur die Unternehmerseite, nicht aber den Einfluß der Nachfrageseite, der Masseneinkommen etc. betrachtete. An der empirisch-statistischen Analyse wird wiederum der Mangel an theoretischem Gehalt kritisiert („measurement without theory“). Auf ihrer Basis erstellte Prognosen, oft verschiedene Szenarien durch Prämissenvariationen ermöglichend, geraten in bedenkliche Nähe zu Zweckprognosen.

Da die Untersuchung der vorliegenden Wachstumstheorie zu dem Ergeb-

nis kommt, daß ihre Merkmale den strengen Anforderungen eines Paradigmas nicht genügen, ist nach Oppenländer ein Paradigmenwechsel angebracht, der eine umfassende Erklärung und eine mikroökonomische Fundierung beinhaltet, sodaß die Hypothesen einer empirischen Prüfung standhalten. Als Erklärungskriterium schlägt Oppenländer die „Potentialdynamik“ und die „Strukturdynamik“ vor, denen die beiden nächsten Abschnitte gewidmet sind.

Der in Teil III („Die Methode der Potentialdynamik“) beschriebene Ansatz ist hier nur kurz zu behandeln, da er von Oppenländer selbst überraschenderweise nach großen Ankündigungen wieder verworfen wird. Betrachtet wird die Beeinflussung des Outputs durch Inputs auf drei Arten (proportionale Steigerung der Inputfaktoren, die Substitutionskomponente, der technische Fortschritt). Nach einer detaillierten Beschreibung der beiden in der überlieferten Wachstumstheorie bloß exogenen Variablen „Arbeitsangebot“ und „natürliche Ressourcen“ kommt der Autor zu dem Schluß, daß eine analytische Aufspaltung der Inputfaktoren für die Erklärung von Outputwachstum nicht zielführend ist, daß keine Aussagen über deren koordinierten und effizienten Einsatz möglich sind, insbesondere wenn fiktive Annahmen über das Verhalten der Wirtschaftssubjekte (vollkommene Voraussicht und Informationen über Technologien und Märkte) getroffen werden. In einer Welt dezentraler Entscheidungen sei eben eine mikroökonomische Fundierung notwendig, wenn der Empiriegehalt der theoretischen Konstrukte nachgewiesen werden soll, und wenn der zentrale Begriff „technischer Fortschritt“ in der Makrotheorie exogen vorgegeben und somit ohne Erklärungswert ist. Die Makrotheorie könne den Wachstumsprozeß bloß in seinem formalen Ablauf darstellen, nicht aber die Vielzahl der dahinterstehenden Einzelprozesse erfassen, da bei

der notwendigen Aggregation durch die Homogenisierung der Erklärungswert zunichte gemacht wird.

Somit gelangt man in Teil IV endlich zum Kernstück des Buches: „Die Methode der Strukturdynamik als Erklärungsansatz für wirtschaftliches Wachstum“, in welchem die Analyse des Innovationsprozesses im Zentrum steht, welcher in einzelne Phasen aufgeteilt und systemanalytisch erklärt wird. Dazu werden organisationssoziologische und gruppendynamische Betrachtungen über innovative Organisationsformen und über Persönlichkeitsprofile von Unternehmern („Innovator“) angestellt. Die Fähigkeit und Tüchtigkeit einer Person sowie ein effizient strukturiertes Organisationsmodell, deren Interaktionen sowie die zum System „Umwelt“ sind also dafür ausschlaggebend, wie die Signale, die von geänderten Nachfragestrukturen (die in diesem Kapitel für die BRD für den Zeitraum 1960–1983 empirisch dargestellt werden) ausgehen, aufgenommen und verarbeitet werden, also in Produkt- und Prozeßinnovationen umgesetzt werden. Und nun kommt der Clou des vorliegenden Buches: Die Frage, wie nun dieses Phänomen am besten faßbar wird, kann stark vereinfachend so beantwortet werden: Mit dem ifo-Innovationstest! Denn mit der Methode dieses Innovationstests können die typischen Merkmale unterschiedlich innovativer Unternehmen erfaßt und systematisiert werden, sodaß sich eine Prognose für die Entwicklungsperspektive der einzelnen Branchen des verarbeitenden Gewerbes ableiten läßt.

Anschließend behandelt der – kurze – Teil V („Wachstum als wirtschaftspolitische Aufgabe“) die Vorteile (Wohstandsvermehrung, Konfliktverminderung, erleichtertes Erreichen der Ziele des magischen Polygons) und Nachteile (Umweltbelastung, Dehumanisierung, Vergrößerung von Verteilungsungleichgewichten) des Wirtschaftswachstums. Der Schluß, näm-

lich, daß die Bewertung wirtschaftlichen Wachstums eine politische Frage darstellt und nicht rein theoretisch durchzuführen ist, ist nicht sonderlich überraschend.

Der Abschnitt VI („Wachstumspolitik heute“) geht davon aus, daß dem Staat (BRD) gesetzlich die Aufgabe, eine „angemessene Wachstumsrate“ zu erzielen, aufgetragen ist. Rasch weist Oppenländer nach, daß die Theorie nicht in der Lage ist, dieses „angemessene Wachstum“ zu berechnen. Als Ausweg zur Feststellung, ob angemessenes Wachstum vorliegt, schlägt Oppenländer die „trial and error“-Methode vor und behauptet, daß eine Wirtschaftsordnung umso effizienter ausgestaltet wird, je mehr marktwirtschaftliche Elemente sie enthält. Die folgende Rezeptur liegt auf der Hand: Deregulierung, Steuer-senkungen, Abbau von Subventionen und Privatisierung, Verringerung der Staatsquote usw.

Obwohl einiges davon plausibel sein mag, die Beweisführung Oppenländers zur Überlegenheit marktwirtschaftlicher Systeme steht auf äußerst wackeligen Beinen. Er vergleicht eine Gruppe marktwirtschaftlich und eine Gruppe sozialistisch orientierter Entwicklungsländer und legt Daten vor, die zeigen, daß sich Pro-Kopf-Einkommen sowie diverse Sozialindikatoren in den marktwirtschaftlichen Ländern zumeist rascher entwickeln als in den sozialistischen. Dort, wo die Dynamik in den sozialistischen Ländern größer ist, wird wiederum auf das höhere Niveau in den marktwirtschaftlichen Ländern hingewiesen.

Dabei muß erstens auf die Zusammensetzung der Ländergruppen hingewiesen werden. Unter den marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländern finden sich Argentinien, Brasilien, Mexiko, Griechenland, Hongkong, Südkorea, Taiwan etc., unter den sozialistischen auch Birma, Kongo, Malia, Sambia . . . Aus Vergleichen von Länderaggregaten mit solch unterschiedlichen politischen Kon-

stellationen und historischen Entwicklungen allgemeine Schlüsse zu ziehen, erscheint nicht sehr sinnvoll. Und auch daß in westlichen Industrieländern Unterschiede im Entwicklungsstand durch den unterschiedlichen Grad an effizienter Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung, also durch unterschiedliche „Marktintensität“ begründet sind, daß Länder mit „verfehlter Ausgestaltung der Marktwirtschaft“ hartnäckige Ungleichgewichte wie hohe Inflationsraten und hohe Arbeitslosenquoten ausweisen, scheint nicht unbedingt plausibel. Denn zumindest gemessen an gerade diesen Makroindikatoren macht sich die Entwicklung der im Vergleich doch relativ wenig marktwirtschaftlichen österreichischen Wirtschaft im internationalen Vergleich nicht schlecht aus.

Ebenso wie dieser Diagnose nicht uneingeschränkt zugestimmt werden kann, so finden sich auch in der vorgeschlagenen Therapie einige Mängel. Bei der Lobpreisung der Deregulierung am Beispiel des Telekommunikationssektors und insbesondere der amerikanischen Luftfahrt werden viele der allgemein bekannten negativen Konsequenzen, etwa die drastische Verringerung der Flugsicherheit infolge von Einsparungsbemühungen, nicht einmal erwähnt. Und daß Arbeitslosigkeit in einer Marktwirtschaft langfristig sowieso kein Problem sein kann (es gibt nur kurzfristige Friktionen durch Anpassungsprozesse), ist einfach zu modellgläubig und praxisfremd. Eine tatsächlich so perfekt funktionierende Marktwirtschaft wäre wohl nicht mehr die „soziale Marktwirtschaft“, die von Oppenländer ja durchaus anerkannt wird.

Die vom Autor daraus abgeleiteten Rezepte für die Ausgestaltung einer innovationsbezogenen Wachstumspolitik bewegen sich konsequenterweise in einem magischen Dreieck zwischen einer Politik der Erwartungsstabilisierung (leistungsfreundliche, leicht antizyklische Fiskalpolitik, stetige Geld-

mengen- und Währungspolitik, Erleichterungen von Anpassungsfriktionen am Arbeitsmarkt), der Förderung des Strukturwandels (Förderung des Wettbewerbes, von Unternehmensneugründungen, Forschungs- und Technologiepolitik) sowie der Infrastrukturdarbietung zur Stützung des Potentials (komplementäre Investitionen zu den privaten Unternehmen), wobei laufend zu hinterfragen ist, ob die Darbietung nicht auch durch Private erfolgen kann.

Abschließend fehlt leider ein Kapitel VII, das darüber Aufschluß geben könnte, wie sich Wachstumstheorie und vor allem Wachstumspolitik nach Vollendung des europäischen Binnenmarktes darstellen, das also international koordinierte Strategien aufzeigt und auch die möglichen Einschränkungen der nationalen Wirtschaftspolitik.

Was Oppenländer mit dem vorliegenden Buch gelungen ist, ist eine übersichtliche Darstellung und Systematisierung gängiger Wachstumstheorien und vor allem deren kritische Hinterfragung. Denn nicht nur Generationen von Studenten beklagten schon deren Mangel an Realitätsbezug und deren Abhängigkeit von Prämissen, sondern auch Generationen von Wirtschaftspolitikern verließen sich zu lange auf traditionelle Rezepte und übersahen tatsächlich die Bedeutung struktureller Veränderungen auf Mikroebene, von deren Fülle in dem Buch ein guter Eindruck vermittelt wird.

Daß die daraus abgeleiteten Konsequenzen für Theorie (Umsetzung der Erkenntnisse des ifo-Innovationstests als zentrale Methode) und Praxis (das gängige neoliberale Vokabular) kein allzu konsistentes Bild, keine neue geschlossene Theorie ergeben, liegt wohl in folgendem Umstand begründet: Die Beschäftigung mit einer reinen „Wachstums“-Theorie, noch dazu fixiert auf den Umstand der „unabdingbaren Rechtspflicht“ für die Wirtschaftspolitik, wirtschaftliches Wachstum zu gewährleisten, führt leicht zu einer Überbewertung dieses Begriffs, im Extremfall zum Wachstumsfetischismus. Dabei wird allzu leicht übersehen, daß wirtschaftliches Wachstum per se gar kein wirtschaftspolitisches Ziel ist, sondern bloß ein Mittel, um den Wohlstand einer Gesellschaft zu vermehren, ein Instrument, welches das Erreichen wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Zielsetzungen erleichtern kann, wenn die Abstimmung im magischen Zielpolygon gelingt. Und wie die Präferenzen im magischen Zielpolygon angesetzt werden, wie dessen Optionen ausgeschöpft werden, ist und bleibt eben ein politischer Prozeß, in dem keine Theorie den optimalen Weg vorzeigen kann, und schon gar keine Theorie, deren einziges Effizienzkriterium das Wirtschaftswachstum darstellt.

Thomas Delapina

DER ÖFFENTLICHE SEKTOR EIN NEUES LEHRBUCH

Rezension von: Ewald Nowotny, *Der öffentliche Sektor. Einführung in die Finanzwissenschaft. Unter Mitarbeit von Christian Scheer und Herbert Walther*, Springer Verlag, Berlin 1988, 476 Seiten, S 460,-

Seit dem Sommersemester 1988 haben wir große Teile des Buchs in die Prüfungsliteratur zur 2. Diplomprüfung (Magister) für Volkswirte an der Universität Wien aufgenommen (gemeinsam mit einer Reihe von Artikeln und dem Lehrbuch von Joseph E. Stiglitz, *Economics of the Public Sector*, Norton: New York 1988); damit ist schon angedeutet, daß ich „den Nowotny“ für eine sehr wertvolle Bereicherung der deutschsprachigen Finanzwissenschafts-Literatur halte – obschon es im Grunde nicht leicht, ja vielleicht voreilig ist, ein Lehrbuch schon kurz nach dem Erscheinen zu rezensieren. Seine Stärken und Schwächen stellen sich oft erst im universitären Lehrbetrieb heraus, wenn mehrere „Generationen“ mehr oder weniger williger Studenten mit dem neuen Text im Selbststudium, in Vorlesungen und Seminaren konfrontiert und ihre Reaktionen getestet worden sind.

Die besten Abschnitte des Nowotny-Texts sind meiner Meinung nach jene über die Steuern (S. 132–252) und die Querschnitts-Kapitel über Inzidenz sowie die Allokations-, Stabilisierungs- und Verteilungsfunktionen des Staates (S. 301–455). Zunächst zu den Steuern. Schon lange wurde an österreichischen Universitäten als Mangel empfunden, daß über Steuertheorie und allgemeine Steuerfragen zwar ei-

ne Fülle ausgezeichnete Einführungen genannt werden kann, die Brücke zur konkreten (z. B.: Einkommen-) Steuerpraxis in den (didaktisch in der Regel überlegenen) amerikanischen Lehrbüchern aber naturgemäß zur US-Situation, in den deutschsprachigen Lehrbüchern ausschließlich zur BRD-Situation geschlagen wird; der inhaltlich hervorragende „Grundriß des österreichischen Steuerrechts“ von W. Doralt und H. G. Ruppe wiederum richtet sich an Juristen und ist für Ökonomen zu detailliert. Das Nowotny-Buch schließt diese Lücke. Nowotny (in diesen Kapiteln unter Mitarbeit von Christian Scheer, Hamburg) erörtert zwar schwerpunktmäßig ebenfalls die deutsche Steuerlandschaft, durch Hinweise, eigene kurze Kapitel und erläuternde bzw. korrigierende Fußnoten erhält jedoch auch der österreichische und schweizerische Leser einigermaßen Informationen über die konkrete Gestaltung der Einkommen-, Körperschaft-, Umsatz- und Gewerbesteuer in seinem Land. In einigen kleineren Details ist der Text bezüglich der österreichischen Einkommensteuer freilich bereits durch die ESt-Reform 1988 überholt, etwa hinsichtlich der Grenzsteuersätze (S. 188). – Am Rande bemerkt: Im einführenden Kapitel (10: Öffentliche Einnahmen, S. 132–158) vermißt man in den Neumarkschen Steuergrundsätzen jenen der „Effizienz“ – m. E. nicht ident mit der Neumarkschen „Neutralität“ –, der von Stiglitz an erster Stelle genannt wird. Die Definition der Aufkommenselastizität einer Steuer (S. 144) ist nicht jene z. B. in den WIFO-Berichten von G. Lehner üblicherweise in Österreich verwendete, die in einer Fußnote auf S. 87 erwähnt wird. Die Progressions-Definition auf Seite 145 ist fragwürdig: ein steigender Grenzsteuersatz ist nicht notwendig, folgt man dem Standardartikel zur Steuertariflehre von D. Bös und B. Genser (der hier in den sonst guten Literaturhinweisen nicht genannt wird).

Der Abschnitt über die staatliche Beeinflussung der Allokation (Kap. 19, S. 328–369) bezieht sich vor allem auf den Arbeitsmarkt, auf Sparen und Investieren, auf die Wirtschaftsstruktur, ferner auf den Umweltschutz; ein sehr lesenswerter Abschnitt mit einer Fülle institutioneller Details. Der Frage des sogenannten excess burden (deadweight loss, Zusatzlast, Mehrbelastung) aufgrund von Substitutionseffekten wird relativ geringer Raum gewidmet (S. 335–337), im Gegensatz etwa zum Text von Stiglitz. Im großen und ganzen skizziert Nowotny, dies ist mein Eindruck, doch ein per saldo positives Bild über die Interventionsziele und die Interventionspraxis des Staates; dieser Einschätzung möchte ich nicht immer folgen. „Ziel der Sparförderung“, wird beispielsweise gesagt (S. 346), „ist vor allem eine Einflußnahme auf die Vermögensverteilung, indem durch Begünstigung der Vermögensbildung unterer Einkommensgruppen der Ungleichheit der Vermögensverteilung . . . entgegenge wirkt werden soll.“ Meines Erachtens könnte das allenfalls ein Ziel sein; die Praxis der steuerlichen Sparförderung namentlich im Bereich der Sonderausgaben stand jedenfalls bis zur ESt-Reform 1988 in Österreich dazu in diametralem Widerspruch. (S. 347 wird das auch zugegeben, aber mit einer Abschwächung, die zumindest für Österreich kaum gilt.) Generell hätte ich mir gewünscht, die in meinen Augen schon nicht mehr zufälligen, sondern beinahe regelmäßigen Widersprüche zwischen offiziellen Zieldeklarationen und faktischen Resultaten stärker herauszuarbeiten. (Etwa: Angebliches Ziel der Presseförderung in Österreich ist die „Vielfalt“ der Presse; faktisch schöpfen die hochlukrativen Tageszeitungen und die politischen Parteien den Subventionsrahmen ab, Resultat ist die höchstkonzentrierte Presse Europas, auf bescheidenem bis blamablem Niveau.)

Die Einführung in die Stabilisierungspolitik (Kap. 20, S. 370–414, un-

ter Mitarbeit von Herbert Walther) halte ich für sehr geglückt. Auf knappstem Raum werden wesentliche Elemente der fiskalischen Stabilisierungspolitik und ihrer Probleme auf verständliche Weise dargestellt. Hier stellt sich ja immer die Frage, wieviel an makroökonomischen Kenntnissen beim Leser vorausgesetzt werden kann. (Als radikale Antwort verzichtet das Stiglitz-Lehrbuch überhaupt auf die Behandlung von Stabilisierungsproblemen, der konjunkturellen Einschätzung von Budgetdefiziten, den konkreten Implementierungsproblemen von Konjunkturprogrammen u. dgl.)

Allenfalls könnte man monieren, das Kapitel sei zu sehr auf das Keynesche Modell konzentriert; eine Einführung in moderne Arbeitsmarkttheorien, ein Bezug zum Phänomen der persistenten Arbeitslosigkeit wird kaum gegeben bzw. hergestellt. Den Rahmen einer Finanzwissenschafts-Einführung hätte das wohl zu sehr überschritten. – Sehr wertvoll auch das verteilungspolitische Kapitel (21, S. 415–455), in dem u. a. den hohen impliziten Grenzsteuersätzen in unteren Einkommensgruppen bei einkommensabhängigen Transfers der gebührende Stellenwert eingeräumt wird. Praxisnah und doch nicht untheoretisch erhält der Leser einen guten Überblick über die Möglichkeiten und Probleme der staatlichen, vorrangig über Steuern und Transfers erfolgenden Beeinflussung der personellen Einkommensverteilung.

Kapitel 1 und 2 versuchen eine Abgrenzung der Thematik (wissenschaftstheoretisch und geistesgeschichtlich). Lesern, die sich noch nie mit Finanzwissenschaft beschäftigt haben, wird das kaum Appetit machen; doch das sind pädagogische Geschmacksfragen. – Kapitel 3 (S. 26–39) führt in Aspekte der Theorie des Marktversagens ein: fundamentale Konzepte jeder Staatstheorie für Marktwirtschaften. Während ich sehr positiv die Behandlung der Gefange-

nen-Dilemma-Situation hervorheben möchte (diese fehlt unverständlicherweise in vielen, wenn nicht den meisten Finanzwissenschafts-Lehrbüchern), stören mich zwei Dinge: dem Pendant zum Marktversagen, nämlich dem Staatsversagen, werden 12 Zeilen gewidmet; Kapitel 7, auf das verwiesen wird (S. 27), bietet m. E. keine Kompensation für diese Lücke. Und zweitens werden eine Reihe von hier wesentlichen Begriffen nicht definiert: „Effizienz“, „ökonomisch unerwünscht“, „gesellschaftspolitisch unerwünscht“. Nicht einmal bei Studenten des zweiten Studienabschnitts kann meiner Erfahrung nach die korrekte Interpretation der (Pareto-)Effizienz als selbstverständlich vorausgesetzt werden; dieses Konzept wird erst im 7. Kapitel (S. 90 f.) definiert, allerdings in einer Weise, die suggerieren könnte, daß zwischen einer pareto-optimalen und einer pareto-superioren Situation kein Unterschied bestünde (vgl. S. 92).

Besonders in den Kapiteln 4 (Erfassung und Umfang des öffentlichen Sektors), 5 (Entwicklungstendenzen), 8 (Budgeterstellung und Finanzplanung) und 9 (Öffentliche Ausgaben), wenn auch beileibe nicht nur dort, ist eines deutlich: es ist kaum zu erkennen, daß der Autor und Wissenschaftler Nowotny im übrigen auch Politiker, Abgeordneter zum Nationalrat und Vorsitzender des Finanzausschusses ist. Schade. Ich meine damit keineswegs, daß der Autor seine politischen Wertungen deutlicher hätte einbringen sollen; ich meine vielmehr, daß diese langjährige Verknüpfung so verschiedener Erfahrungsbereiche, die unter den deutschsprachigen Finanzwissenschaftlern ihresgleichen sucht, dem Leser weit stärker Einblicke in das tatsächliche Funktionieren des Staates ermöglichen könnte, als es hier und da im Rahmen dieses Lehrbuchs der Fall ist. Diese Meinung spiegelt allerdings das Vorurteil des Rezensenten, daß in einer positiven – nicht normativen – Analyse des Staa-

tes eine skeptische Sicht der staatlichen Agenten, namentlich der politischen Parteien, per saldo realistischere Resultate zeitigt als eine Sichtweise, die den Staat a priori als am Gemeinwohl (was immer das sein mag) orientierten Korrektor von Marktvollkommenheiten betrachtet. Etwa halte ich einen Satz wie: „... in einer Demokratie wird der politische Prozeß wesentlich durch den Parteienwettbewerb bestimmt, der eine direkte Rückkoppelung zum Wähler/Steuerzahler impliziert“ (S. 94), für ziemlich idealistisch. Und wenn wir im Rahmen der PPBS-Kritik quasi in einem Nebensatz erfahren: „Die Ziele staatlicher Aktivität sind oft nicht eindeutig bestimmbar“ (S. 110), so ist das sicher nicht bloß ein Problem des PPBS oder anderer staatlicher Planungsinstrumente, sondern die Basis grundlegender Kontrollprobleme (und damit ein möglicher Ansatzpunkt einer Theorie des Staatsversagens).

Ewald Nowotnys Buch reiht sich vorzüglich in die „klassischen“ finanzwissenschaftlichen Einführungen ein (Musgrave/Musgrave/Kullmer, Brümmerhoff, Zimmermann/Henke) und unterscheidet sich von diesen vorteilhaft durch die Einbeziehung bzw. Gegenüberstellung der bundesdeutschen, schweizerischen und österreichischen Daten und Fakten. Den Untertitel halte ich letztlich doch für zutreffender als den Haupttitel: Von einem Lehrbuch über „den öffentlichen Sektor“ würde man sich eine intensivere Erörterung von Problemen öffentlicher Ausgaben erwarten und wohl auch auf eine Behandlung jener staatlichen Interventionen, die weder über öffentliche Einnahmen noch über öffentliche Ausgaben erfolgen, kaum verzichten können (vor allem staatlicher Regulierungen von Markteintrittsbarrieren und anderen Marktbedingungen). In didaktischer, pädagogischer und drucktechnischer Hinsicht schneidet das Buch durchaus günstig gegenüber so manchem öden

und unübersichtlichen deutschen Text ab. (Persönlich ziehe ich den amerikanischen Standard vor: farbige Texthervorhebungen und Graphiken, Zusammenfassungen oder Merksätze sowie Übungs- und Kontrollfragen am Ende jeden Kapitels, schließlich Versuche, durch mehr Fragen und weni-

ger Antworten den Leser zu eigenem Überlegen zu veranlassen, wenn nicht zu zwingen.) Daß Ewald Nowotnys Text auch anregend ist, zeigen nicht zuletzt meine kritischen Randbemerkungen, die im übrigen den positiven Gesamteindruck nicht schmälern.

Alexander Van der Bellen

DER SERVO-INDUSTRIELLE SEKTOR

Rezension von: Werner Clement
(Hrsg.), Die Tertiärisierung der
Industrie, Signum-Verlag, Wien 1988,
247 Seiten.

Der erste Beitrag dieses Sammelbandes von Werner Clement befaßt sich konzeptuell mit der Durchdringung von Industrie und Dienstleistungen. Die zunehmende Bedeutung von intermediären Dienstleistungen und die enge Verflechtung zwischen der Fertigung und den produktionsbezogenen Dienstleistungen sind u. a. das Resultat der internationalen Markterweiterung sowie des wachsenden Gewichts von der Fertigung vor- und nachgelagerten Dienstleistungstätigkeiten in sachgüterproduzierenden Betrieben, vor allem als Folge der Fortschritte in den Informations- und Kommunikationstechniken. Anstelle von „bloßen“ Sachgütern werden Problemlösungen angeboten, die Bündel von tangiblen Produkten und komplementären Dienstleistungen darstellen.

Die Arbeitsteilung zwischen Industriebetrieben und Dienstleistungsunternehmen intensiviert sich: vor die Wahl gestellt, Dienstleistungen selbst zu erstellen oder von externen Spezialisten zuzukaufen, entscheiden sich die Industriebetriebe aufgrund höherer Flexibilität, geringerer Kosten und besserer Qualität in vielen Fällen für letzteres.

Die enge Verflechtung zwischen Industrie und produktionsbezogenen Dienstleistungen läßt die traditionelle sektorale Gliederung als überholt erscheinen und gibt Veranlassung, beide Bereiche konzeptuell zu einem Ganzen zusammenzufassen, das von einigen Autoren „servo-industrieller

Sektor“ bezeichnet wird. Clements Beitrag bietet einen Überblick über einige empirische Indikatoren der Entwicklung des servo-industriellen Sektors.

Einer der wesentlichsten Gründe für das steigende Interesse der Wirtschaftsforschung an den produktionsbezogenen Dienstleistungen besteht in deren entscheidendem Einfluß auf die Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft. In diesem Zusammenhang beginnt der Begriff „immaterielle Investitionen“ Akzeptanz zu erlangen. Darunter werden in der Regel – es besteht noch keine einheitliche Auffassung – Ausgaben für Forschung und Entwicklung, Patente und Lizenzen, berufliche Ausbildung, Marketing, Werbung und Software verstanden. Sie besitzen ausreichende Kennzeichen (Erhöhung der Produktionskapazität, Wirkung über viele Perioden, Rentabilität), um die Zuordnung zu den Investitionen zu rechtfertigen.

N. Rainer analysiert die nach außen gerichtete, in Form von Markttransaktionen beobachtbare Tertiärisierung der Wirtschaft auf der Grundlage statistischer Daten. Der Bereich Vermögensverwaltung (Banken, Versicherungen, Realitätenwesen, Wirtschaftsdienste) wies in den Jahren 1970 bis 1985 das stärkste reale Wachstum innerhalb des Dienstleistungssektors auf. Der Anteil der Vermögensverwaltung an den gesamten Dienstleistungen stieg von 19,5 Prozent (1970) auf 23,9 Prozent (1985). Die Expansion der produktionsbezogenen Dienstleistungen kommt auch in den Beschäftigtenzahlen zum Ausdruck: 40 Prozent des Beschäftigtenzuwachses in den durch Bereichszählungen abgedeckten Dienstleistungsbereichen erfolgten 1976–1983 bei produktionsorientierten Aktivitäten. Abschließend stellt Rainer auch Überlegungen zur Verbesserung der Datenbasis an.

Die beiden Studien von P. Weiss nehmen eine empirische Bestandsaufnahme der Tertiärisierung des Beschäftigungssystems vor und projizie-

ren die branchen-, berufs- und qualifikationsspezifische Beschäftigung bis 1995. Für den servo-industriellen Sektor wird zwischen 1971 und 1981 eine kräftige Beschäftigungsexpansion mit einer leichten Ausweitung des Beschäftigtenanteils festgestellt.

G. Zeichen befaßt sich mit der Tertiärisierung innerhalb des sachgüterproduzierenden Sektors. Aufgaben der Güterproduktion erfordern planende, steuernde, ausführende und kontrollierende Tätigkeiten. Infolge der eingangs erwähnten wirtschaftlichen, technischen und organisatorischen Entwicklungen nimmt die Bedeutung der planenden und steuernden Aktivitäten zu.

Die Flexibilitätsanforderungen des Marktes an die Unternehmungen sind einer jener Faktoren, welche den Bedarf an produktionsbezogenen Dienstleistungen erhöhen. Grob lassen sich drei Arten der Flexibilität unterscheiden: Produkt-, Termin- und Mengensowie Preisflexibilität. Die betriebliche Anpassungsmaßnahmen müssen den unterschiedlichen Anforderungen entsprechen.

Der wichtigste Erfolgsfaktor ist die Produktentwicklung. „Die Verantwortung des Produktkonstruktors endet heute nicht mehr bei der Ablieferung der Zeichnung oder der Stückliste an die Fertigung, sondern reicht in fast alle nachgeschalteten Betriebsabteilungen hinein.“ (S. 172) Der Bereich Konstruktion und Entwicklung verantwortet durch Produkt-, Toleranz- und Verfahrensfestlegung einen sehr hohen Anteil der gesamten Produktionskosten: im Maschinenbau beträgt dieser Anteil der Kostenfestlegung 50 Prozent, in der Autoindustrie sogar 70 Prozent. Die CAD/CAM-Techniken bieten hier die Möglich-

keit, nicht nur die Effizienz der Zeichnungserstellung, sondern des gesamten Prozesses der marktgerechten Produktgestaltung zu erhöhen. Die Berücksichtigung der für den Betriebserfolg ausschlaggebenden Faktoren führt also zu einer starken Aufwertung des Konstruktions- und Entwicklungsbereichs, an der sich die gesamte Organisation zu orientieren hat. Qualifikationsanforderungen und Tätigkeitsmerkmale erfahren dadurch wesentliche Änderungen.

Flexible Fertigungssysteme verbinden die Vorteile der Automation mit denen der Flexibilität. Diese schlossen einander bisher weitgehend aus. Auch Produktionsbereiche mit kleinen bis mittleren Losgrößen können auf dieser Grundlage jene hohen Automationsgrade erreichen, die in der Vergangenheit nur für Großserienfertigung und Prozeßindustrien möglich waren. Dies eröffnet kleinen und mittleren österreichischen Industriebetrieben in der nahen Zukunft eine Reihe von Einstiegschancen, da die ausländische Konkurrenz in bezug auf diese Umstellungen kaum zeitlichen Vorsprung besitzt. Zeichen nennt mehrere interessante Betätigungsmöglichkeiten im Bereich von Produkten für die Automatisierung, von Neuerungen im Verkehrs- und Transportwesen, von Medizintechnik, Informatik und Textiltechniken. Vorteile der flexiblen Fertigung ergeben sich nicht nur bei der Entwicklung neuer Produkte. Auch traditionelle Produkte des täglichen Lebens mit hohem Produktreifegrad und geringem Innovationsgehalt können infolge der Flexibilisierung und Tertiärisierung wider Konkurrenzfähigkeit erlangen.

Michael Mesch

ARBEITSLOSIGKEIT UND INDUSTRIELLE GESELLSCHAFT

Rezension von: Manfred Prisching,
Arbeitslosenprotest und Resignation
in der Wirtschaftskrise, Campus-
Verlag, Frankfurt/Main, New York,
1988, 208 Seiten.

Seit Mitte der siebziger Jahre ist die westliche Wirtschaft durch hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Diese notorische Tatsache erhält in historischer Sicht deshalb besonderes Gewicht, weil die Industriestaaten in den Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg in zunehmendem Maße mit dem Anspruch aufgetreten waren, dieses Problem endgültig gelöst zu haben. Die Sorge der späten sechziger Jahre blieb die „Feinsteuerung der Konjunktur“, sodaß sich die Frage der Arbeitslosigkeit überhaupt nicht mehr stellen konnte.

Die Ernüchterung kam schlagartig: Es kann und soll in diesem Rahmen nicht das Verkennen der Gegebenheiten und der Reichweite wirtschaftspolitischer Instrumente erörtert werden, das ist sehr ausführlich unter verschiedenen wirtschaftstheoretischen Aspekten geschehen, sondern jenes Problem, das bisher nahezu überhaupt keine Diskussion ausgelöst hat, nämlich die gesellschaftspolitische Relevanz der heutigen Arbeitslosigkeit. Vor noch nicht zwei Jahrzehnten hatte man nämlich angenommen, Arbeitslosigkeit könne auch nicht durch verfehlte – oder gar auf ihre Entstehung zielende – Wirtschaftspolitik zustandekommen, weil jede Regierung, die ein signifikantes Ansteigen der Arbeitslosenrate zuließe, von den Wählern hinweggefeht würde. Die heutige Realität steht in Wirtschaft und Gesellschaft im krassen Gegen-

satz zu den damaligen Vorstellungen. Nicht nur erleben wir Dauerarbeitslosigkeit in Ausmaßen, welche in manchen Ländern durchaus jene der Weltwirtschaftskrise erreichen, sondern auch die besondere Stabilität von Regierungen, die klar machten, daß die Beseitigung der Arbeitslosigkeit nicht zu ihren vorrangigen Zielen zählt.

Das gilt in erster Linie für das Kabinett Thatcher, dem auf Grund der angeführten Überlegungen nur eine kurze Lebensdauer prophezeit wurde. Doch festigte sich Thatchers Position nicht nur immer mehr, heute, nach 15 Jahren, haben die Parteien, welche ihre Politik mißbilligten, stete Mißerfolge zu verzeichnen und werden von internen Auseinandersetzungen erschüttert. Zwar läßt sich diese Entwicklung nicht ohne weiteres auf die anderen westlichen Industriestaaten übertragen, dort vollzogen sich durchaus politische Regimewechsel, die allerdings zu keiner grundsätzlichen Wende in der Wirtschaftspolitik führten. (Um Mißverständnissen vorzubeugen – auch nicht in Schweden. Schon die Regierung Palme III schaltete entschieden auf Budgetstabilisierung und Leistungsbilanzausgleich. Die massive Abwertung erbrachte angesichts der leistungsfähigen schwedischen Industrie einen solchen Impuls, daß sich allein dadurch das Wirtschaftswachstum beschleunigte – wenn man will, beinhaltete die Abwertung ein Element von „supply-side-economics“.) Allen OECD-Staaten war offenbar die Überzeugung gemeinsam, das anderen (wirtschafts)politischen Problemen höhere Priorität zukomme, als Vollbeschäftigung, oder anders, daß andere ökonomische Probleme gelöst werden müßten, um wieder zu Vollbeschäftigung zu gelangen.

Nun könnte eingewandt werden, die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten einer kleinen, offenen Volkswirtschaft seien derart beschränkt, daß ihre Regierung, was für Prioritäten immer sie setze, den internationalen Gegebenheiten folgen müsse. Doch bleibt da-

mit das zuvor Gesagte unverändert für die maßgeblichen Großstaaten gültig und für die soziale Situation des Westens charakteristisch.

Aber selbst wenn man den Aspekt der wirtschaftspolitischen Möglichkeiten und Begrenzungen aus dem Auge läßt, feststeht, daß die relativ hohe Arbeitslosigkeit die Stabilität der westlichen Gesellschaften ebenso wenig zu gefährden vermochte, wie der abrupte Wechsel im Wachstumsmuster seit 1975. Die Akzeptanz des Kardinalproblems der dreißiger Jahre durch die Gesellschaft ist ebenso ein Phänomen, wie der Umstand, daß dieses von soziologischer und politologischer Forschung kaum zur Kenntnis genommen wurde. Zwar wird von „engagierten“ Sozialwissenschaftlern seit längerem von der „Zweidrittelgesellschaft“ geschrieben, doch ohne nach den Ursachen dieser „Spaltung“ zu fragen. Sie wird als moralischer Fehltritt klassifiziert und auf dieser Basis eine Fülle von Vorschlägen erstellt, wie man diesen wieder gutmachen könnte, also auf Analyse wenig Wert gelegt.

M. Prisching hat sich nun dieses Themas ohne „Engagement“ angenommen, er fragt, warum angesichts der sehr hohen Arbeitslosenraten jeglicher Protest der Betroffenen ausgeblieben sei, diese, wie überhaupt die Bevölkerung angesichts des offenbar schlecht funktionierenden Wirtschaftssystems, es nicht ablehnten, keine neuen alternativen Ideologien entstünden, und die politischen Organisationen der Arbeitnehmer nicht energisch auf dieses Problem reagierten.

In der Beantwortung dieser Fragen geht er davon aus, wie das gegebene Wirtschafts- und Gesellschaftssystem von der überwiegenden Bevölkerungsmehrheit heute beurteilt werde. „Ein Protest kleiner Gruppen muß, will er erfolgreich sein, auf eine gewisse gesamtgesellschaftliche Resonanz stoßen“, und da zeigen sämtliche angestellten Untersuchungen, daß die

wirtschaftliche Situation, wie sie sich seit 1975 darbietet, keinesfalls als Krise empfunden wird, sondern als eine Situation, in welcher sich der gegebene Besitzstand mehr oder minder stabilisiert hat. Die vor dem Wachstumsknick sehr hoch gespannten Erwartungen hatten sich rasch den neuen Bedingungen angepaßt, sodaß es keinesfalls zu einer Diskrepanz zwischen diesen und der Leistungsfähigkeit des Systems kam, was kämpferische Unzufriedenheit hätte herbeiführen können. Eine Determinante dieser Einstellung liegt vermutlich in der Erkenntnis, daß attraktive Alternativen zum gegebenen Wirtschaftssystem nicht existieren. Mochten in der Vergangenheit derartige Konzepte Massen begeistern, so scheint derartiges heute unmöglich, weil sich die hochgespannten Versprechungen im Lichte der seither gemachten Erfahrungen in Nichts aufgelöst haben und nur mehr sehr komplizierte Diskussionen geblieben sind, welches wirtschaftspolitische Instrument eingesetzt werden sollte. Dafür aber läßt sich kein Enthusiasmus wecken. (Solcher bedarf – auch unverständener – Symbole, wie etwa des EG-Beitritts, der in Österreich eine geradezu hysterische Reaktion der Öffentlichkeit hervorrief.) Angesichts der engen weltwirtschaftlichen Verflechtung kommt es auch zu keiner Schuldzuweisung. Den Vertretern des Systems, den Politikern, wird im allgemeinen zugebilligt, daß ihnen keine anderen wirtschaftspolitischen Möglichkeiten offen stünden.

Ein ganz wesentliches Element dafür, daß Arbeitslosigkeit in der Gegenwart vom Betroffenen wie der Öffentlichkeit ganz anders empfunden wird als in den dreißiger Jahren, sieht Prisching in der wohlfahrtsstaatlichen Absicherung. Natürlich bedeuten die Arbeitslosenunterstützung und noch mehr die Notstandshilfe Einkommenseinbußen, die aber im Gegensatz zur Vergangenheit nicht zu sichtbarer Armut führen. Dazu mag auch beitra-

gen, daß die klassische Vorstellung von einem arbeitslosen Familienvater, der Frau und Kinder zu erhalten hat, nur auf einen sehr geringen Prozentsatz der Arbeitslosen zutrifft (1983 in Österreich 8 Prozent). Vorwiegend sind Jugendliche und Frauen im Familienverband betroffen, sowie allein-stehende Männer. Weiters ist auch, vermeint der Autor, keine Solidarisierung mit den Arbeitslosen auf Klassenbasis zu erwarten. Die Klassensolidarität, die im 19. Jahrhundert teilweise existierte, ging mit der Auflösung der „Arbeiterklasse“ in eine recht diffuse Mittelstandsgesellschaft verloren, welche zu einer stärkeren Individualisierung, verbunden mit intensiverer Zuwendung zu anderen Gruppen führte.

Weitere Entsolidarisierungseffekte erwartet Prisching von einer zunehmenden Partikularisierung des Arbeitsmarktes, wie aus dem Bemühen der Beschäftigten, die Gefahr einer Arbeitslosigkeit zu verdrängen. Auch im Rahmen der Gewerkschaft ist keine Organisation eines Arbeitslosenprotestes wahrscheinlich, da diese in korporatistisch organisierten Staaten eng in die politischen Entscheidungen eingebunden sind, und daher auch deren „output“ mitzuverantworten haben. Auch der für die Gewerkschaften relevante Konfliktlösungsmechanismus schließt eigentlich einen organisierten Protest in dieser Frage aus. Außerdem kommt nur ein relativ kleiner Teil der Arbeitslosen als Träger eines solchen Protestes in Frage, da die Mehrzahl die Arbeitslosigkeit nur als Durchgangszustand betrachtet, den sie aus eigener Initiative innerhalb relativ kurzer Zeit verlassen haben wird. Die Problemgruppen des Arbeitsmarktes: Frauen, Jugendliche, Behinderte, ausländische Arbeitskräfte und ältere Arbeitnehmer verfügen über „Alternativrollen“, wie Haushalt, verlängerte Ausbildung, Rückwanderung, geschützte Werkstätten und Altersfrühpensionen, die ihnen den Rückzug vom Arbeitsmarkt erlauben,

ohne eine allzu gravierende Statusminderung zu erfahren, und schließlich fehlt den dafür in Frage kommenden Gruppen der Arbeitslosen das „Protest-Know-how“, über welches etwa Akademiker im hohen Maße verfügen.

Die bedeutsame Studie Prischings enthält eine Fülle wesentlicher Einsichten – explizit und implizit. Sie regt über ihre Aussagen hinaus zu weitergehenden Studien an. Nach Meinung des Rezensenten lassen sich die vom Autor angeführten Ursachen für das Ausbleiben eines Arbeitslosenproblems in zwei Gruppen teilen. Die erste – fundamentale – umfaßt die Akzeptanz des gegebenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems durch die überwiegende Bevölkerungsmehrheit, die Meinung, daß es dazu oder auch nur zur gegenwärtigen Politik keine Alternative gäbe sowie die wohlfahrtsstaatliche Absicherung. Die meisten übrigen Einflußfaktoren scheinen sich mehr oder minder aus den ersten Determinanten zu ergeben. Und in dieser grundsätzlichen Akzeptanz des Gesellschafts- und Wirtschaftssystems durch die Bevölkerung im allgemeinen, aber auch durch die Arbeitslosigkeit Betroffenen im besonderen, scheint die Hauptursache für das Ausbleiben jeglicher Proteste zu liegen.

Aber man könnte noch weiter gehen – damit nähert man sich der impliziten Aussage Prischings – und sagen, daß sich die heutige Gesellschaft der westlichen Industriestaaten einem, in ökonomischen Termini ausgedrückt, Zustand des Gleichgewichts angenähert habe, in welchem Prozeß natürlich immer wieder Störungen auftreten, die aber durch das System aufgefangen und verarbeitet werden. Und man könnte die gegenwärtige Situation in einen noch weiteren historischen Kontext stellen. Der ungeheure historische Umwälzungsprozeß der industriellen Revolution war durch eine Vielzahl von Friktionen charakterisiert, welche in der gesellschaftlichen

Entwicklung immer wieder schwere Krisen heraufbeschworen. Die unterschiedliche Bewertung der Arbeitslosigkeit in den dreißiger und in den achtziger Jahren und ihre Ursachen deuten auch darauf hin, daß sich dieser große Umwälzungsprozeß seinem Ende nähert, wodurch ebenfalls die Gleichgewichtshypothese gestützt wird. Diese Auffassung enthält auch durch die neueste Entwicklung in den RGW-Staaten eine Stütze. Als der einzige Vorteil des dortigen Wirtschaftssystems wurde vielfach die Abwesenheit von Arbeitslosigkeit betrachtet. Nun scheinen die maßgeblichen Kreise dieser Länder zu der Ansicht gekommen zu sein, Arbeitslosigkeit in Kauf nehmen zu müssen, um die Effizienz der Wirtschaft zu steigern.

Das alles sind Interpretationen des Rezensenten, nicht des Autors, der die Konsequenzen seiner Studie zu bescheiden – oder zu vorsichtig – einschätzt, wenn er schreibt: „Die Feststellung, daß die Chancen für einen Arbeitslosenprotest, der breite Resonanz findet, derzeit in Mitteleuropa nicht hoch sind, ist also eine zeitgeschichtliche Momentaufnahme; sie ist weder als wertende noch als prognostische Feststellung gemeint.“ Letzteres wird man nicht ohne weiteres akzeptieren können, weil die *ceteris-paribus*-Prognose den Test für die Brauchbarkeit einer wissenschaftlichen Hypothese darstellt.

Natürlich drängt sich einem nach der Lektüre dieser Studie die Frage auf: ist also heute Arbeitslosigkeit irrelevant geworden, ist die Höhe der Arbeitslosenrate für den Zustand eines Staates gleichgültig? Solches läßt sich keinesfalls aus der Studie folgern. Arbeitslosigkeit scheint nach wie vor ein gravierendes Problem zu sein, das aber seinen eigenen Charakter geändert, wie sich auch seine soziale Umgebung gewandelt hat. In diesem Bereich scheinen auch noch weitergehende Untersuchungen vorstellbar. Die meisten sozialpsychologischen Bewertungen des Problems rekurren auf die legendäre Studie über die Arbeitslosen von Marienthal, die ja nun wirklich ein sehr andersartiges Forschungsprojekt untersuchte, als jenes, das uns heute interessiert. Hier wären eingehende Forschungen über Struktur, Lebensstandard, familiäre Situation und psychische Befindlichkeit der Arbeitslosen heute sinnvoll.

Alles in allem hat Prisching ein wesentliches Buch verfaßt. Das gilt nicht nur für dessen Inhalt, Aufbau und Aussage, sondern auch dafür, daß er ein brennend aktuelles Thema voraussetzungslos aufgegriffen hat, worüber man bisher nur politische Meinungen gehört hat.

Felix Butschek

INDUSTRIEENTWICKLUNG IN SKANDINAVIEN

Rezension von: Claudia Pichl, Peter Szopo, Industrieentwicklung und Wirtschaftspolitik in Skandinavien und Österreich. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Wien 1988, 242 Seiten.

Internationale Wirtschaftsvergleiche sind kein neues Thema. Oft und gerne wird Österreichs Wirtschaftsstruktur und -politik mit anderen Ländern verglichen – genauer gesagt, es kommt zum Vergleich gesamtwirtschaftlicher Kennzahlen (Anteil von ... am Bruttoinlands-/sozialprodukt usw.). Abgesehen davon, daß manche Kennzahlen – aufgrund unterschiedlicher Definitionen und/oder Berechnungsmethoden – kaum bzw. schwer vergleichbar sind, wird die Aussagekraft eines internationalen Zahlenvergleiches oft geschwächt durch fehlende Hintergrundinformation (fehlende Qualitätsdimension). Um heimische Strukturschwächen nachzuweisen, werden gerne Länder herangezogen, die im Wettlauf um die ersten Ränge bestimmter wirtschaftlicher Kennzahlen (dort, wo „je mehr, umso besser“ gilt) eine gute Position einnehmen, jedoch strukturell und politisch mit Österreich kaum vergleichbar sind (z. B. Japan).

Umso verdientvoller ist die neue Studie von Pichl und Szopo, in der die strukturellen Unterschiede und Gemeinsamkeiten der zu vergleichenden Länder (Österreich – Finnland – Schweden – Norwegen) herausgearbeitet werden (wenigstens in groben Zügen) und damit Länder miteinan-

der verglichen werden, die zumindest gemeinsame Rahmenbedingungen aufweisen. Natürlich lassen sich die oben genannten grundsätzlichen Schwächen eines internationalen Ländervergleiches nicht so einfach beseitigen (es gibt dazu internationale Bemühungen – z. B. im Rahmen der OECD) –, aber immerhin wird hier ein Schritt in die richtige Richtung getan. Darüber hinaus füllt diese Studie eine echte Marktlücke auf wirtschaftswissenschaftlichem Gebiet, da gerade in letzter Zeit viel vom wirtschaftlichen „Aufholprozeß“ Finnlands sowie auch von den übrigen skandinavischen EFTA-Ländern im Rahmen der EG-Debatte die Rede ist.

In der vergleichenden Studie werden für Österreich, Schweden, Finnland und Norwegen folgende Gemeinsamkeiten herausgestrichen: Alle vier Länder sind kleine Volkswirtschaften mit einer geographischen Randlage zu den europäischen Agglomerationszentren. Mit Ausnahme Norwegens (Nordseeöl) ist auch die Rohstoff- und Energieausstattung ähnlich. Historisch gesehen weisen diese Länder eine wenig ausgeprägte koloniale Vergangenheit und eine relativ späte industrielle Entwicklung auf (die Bedeutung dieser Fakten für die heutige Entwicklung ist allerdings nicht unumstritten).

Nach Breuss (1983, Österreichs Außenwirtschaft 1945–1982, S. 221 f.) spielen unterschiedliche Ländergrößen für den Außenhandel unter Umständen eine bedeutende Rolle. Daher wäre es sinnvoll, Länder zu vergleichen, die erstens eine ähnliche *Größendimension* – gemessen an der Bevölkerungszahl und absolutem Bruttoinlandsprodukt (BIP) – haben und zweitens ein ähnliches *Entwicklungsniveau* – gemessen am BIP/Kopf – aufweisen. Was die Größendimension betrifft, so hat z. B. Schweden doppelt so viele Einwohner wie Norwegen – ähnliches gilt für das Bruttoinlandsprodukt (Österreich liegt in beiden Fällen noch am nächsten bei Schwe-

den), während das Entwicklungsniveau von Norwegen und Schweden um rund 40 Prozent über dem österreichischen bzw. finnischen liegt. Vergleicht man jedoch weltweit, dann liegen zumindest die Größendimensionen der vier betrachteten Länder eng beieinander. Entscheidend ist jedoch – wie bereits angeführt – nicht der quantitative Vergleich.

Inhaltlich bietet die Studie neben einer Analyse der Güter- und Industriestruktur, der industriellen Entwicklung der vier Länder und einer Analyse der Außenhandelsstruktur noch einen recht guten Überblick über Internationalisierungsbestrebungen (Exporte versus Direktinvestitionen). Weiters werden die industriepolitischen Ziele und ihre Mittel (staatliche Förderungsmaßnahmen) dargestellt.

Finnland, Schweden und Norwegen sind Stammländer großer multinationaler Konzerne. Während die Direktinvestitionen (Beteiligungen, Firmenübernahmen und -neugründungen) schwedischer Unternehmen im Ausland bereits Tradition haben, sind in Finnland erst seit Ende der siebziger Jahre die jährlichen Direktinvestitionen von Inländern im Ausland höher als umgekehrt (in Österreich erst seit 1986). Auch absolut – gemessen am Kapital inländischer Unternehmen im Ausland im Verhältnis zum Kapital ausländischer Unternehmen im Inland – haben (im Gegensatz zu Österreich) schwedische und finnische Konzerne mehr im Ausland investiert als Ausländer in diesen Ländern. Bemerkenswert ist, daß in Finnland die Verstaatlichte Industrie noch stärker als die Privatindustrie internationalisiert ist (jeder dritte Beschäftigte der Verstaatlichten arbeitet im Ausland!)¹. In Norwegen sind die ausländischen Direktinvestitionen vor allem durch den Rohöl-Boom seit Mitte der siebziger Jahre geprägt. In der Studie wird die Bedeutung großer multinationaler Konzerne für das jeweilige Stamm-land besonders hervorgehoben. Diese

Großunternehmen sind im eigenen Land Vorreiter des Internationalisierungsprozesses, Träger des Strukturwandels und Träger der materiellen und immateriellen Investitionen (Forschung und Entwicklung, Marketing). In allen drei skandinavischen Ländern wuchsen die heimischen internationalen Konzerne in Produktion und Beschäftigung deutlich rascher als die gesamte heimische Industrie.

An dieser Stelle muß man sich natürlich fragen, ob und in welchem Ausmaß – bei allen Vorzügen, die die verstärkte Internationalisierung für die industrielle Entwicklung mit sich bringt – der Export von Arbeitsplätzen durch die eigenen Großunternehmen heimische Arbeitsplätze vernichtet. Aber auch dazu wird in der Studie Stellung genommen: In Schweden gab es in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre einen starken Substitutionseffekt – das heißt, während die schwedischen Konzerne im Inland aufgrund von Marktanteilsverlusten Kapazitäten abbauen mußten, konnten sie im Ausland sogar expandieren (ob und in welchem Ausmaß die Auslandsaktivitäten tatsächlich zu Lasten heimischer Arbeitsplätze gingen, kann dieser Statistik nicht entnommen werden). Anders verlief die Entwicklung in Finnland; dort verlief das Wachstum der in- und ausländischen Betriebe heimischer multinationaler Unternehmen – wie auch in den achtziger Jahren in Schweden – symmetrisch.

Da bedeutende Großunternehmen die Hauptträger des Auslandsengagements jeder nationalen Industrie sind, kann die relativ geringe Auslandsaktivität der österreichischen Industrie auf das Fehlen solcher Großunternehmen zurückgeführt werden. In Österreich gibt es mehrere inländische private Großunternehmen, die jedoch – vergleicht man sie mit den internationalen Multis – bedeutungslos klein sind. Die Verstaatlichte hingegen hat – im Gegensatz zur finnischen Verstaatlichten – viel zu spät die Verstärkung der internationalen Präsenz des Kon-

zerns (ausländische Direktinvestitionen zusätzlich zu den Exporten) als notwendige Strategie zur Eroberung von Weltmarktanteilen erkannt. Es verbleiben nur noch einige private Großunternehmen, die jedoch ihre Stammhäuser im Ausland haben (über die Vor- und Nachteile von Produktionsstätten ausländischer Multis streitet man sich hierzulande schon seit Jahrzehnten). Nach Pichl und Szopo sind die qualitativen Effekte ausländischer Produktionsstätten in Österreich – betreffend Know-how-Import, Technologieimport, Diffusion (Verbreitung neuer Technologien) und Qualifikationsimport eher zweifelhaft. Es werden zwar Arbeitsplätze importiert, jedoch sei der Beitrag zur Entwicklung der heimischen Industrie bestreitbar.

Auf industriepolitischer Ebene wird diesbezüglich die österreichische Form der Betriebsansiedlungspolitik angegriffen, sie sei – im Unterschied zu den skandinavischen Ländern – zu großzügig und undifferenziert. Grundsätzlich unterscheiden sich die industriepolitischen Instrumentarien aller vier Länder nur wenig. Typisch für alle untersuchten Länder sind „breit gestreute Investitionsförderungen, wenige selektive regionalpolitische Maßnahmen und, bei Bedarf, Förderungsprogramme für notleidende Branchen und Unternehmen“. Diese Strategien unterscheiden sich stark von denjenigen Japans, Frankreichs und den USA. Bemerkenswert an Finnland ist die starke (und auch erfolgreiche) wirtschaftliche Umstruk-

turierung ohne wesentliche Erhöhung der direkten Förderungsmittel. Österreich, Norwegen und Schweden haben – als Reaktion auf die wirtschaftlichen Probleme seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre – die direkten Förderungen stark ausgeweitet. Schweden hat 1983 die Förderungsmittel wieder stark reduziert, was allerdings erst durch die starke Abwertung der schwedischen Währung (1982) und der damit verbundenen Exporterleichterungen ermöglicht wurde (im Gegensatz zu Österreich verfolgen alle drei skandinavischen Länder eine Weichwährungspolitik).

Zweck der vorliegenden Studie war die Analyse der Struktur- und Strategieschwächen der österreichischen Industrie. Im Vergleich mit den skandinavischen Ländern Schweden, Finnland und Norwegen konnte vor allem ein Mangel an inländischen – in technologisch wichtigen Bereichen tätigen – internationalen Konzernen und damit im Zusammenhang stehend, ein zu geringer Internationalisierungsgrad (ausländische Direktinvestitionen) und letztendlich – auf der Produktebene – eine zu geringe Spezialisierung auf forschungs- und entwicklungsintensive Produkte (daher die im internationalen Vergleich zu geringe Forschungsquote) festgestellt werden.

Miron Passweg

1 Bei der österreichischen Verstaatlichten arbeitet jeder siebzehnte im Ausland.

PRINZIPIENTREUER PRAGMATISMUS IN SCHWEDEN

Rezension von: Heclo H./Madsen H.,
Policy and Politics in Sweden,
Principled Pragmatism, Temple
University Press, Philadelphia 1987,
348 Seiten.

Das Ergebnis der schwedischen Reichstagswahlen vom 18. September 1988 hat alle politischen Beobachter überrascht und sämtlichen Meinungsumfragen widersprochen. Trotz eines – wenn auch im Ausmaß unter den Erwartungen gebliebenen – Einzugs der „Umwelpartei Die Grünen“ in den Reichstag gelang es der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei (SAP), ihre Vormachtstellung zu behaupten, ja diese sogar auszubauen. Die bürgerlichen Parteien (Konservative, Liberale und Zentrum), die mit einer Ablösung der sozialdemokratischen Regierung spekuliert hatten, mußten ihre schwerste Wahniederlage seit vier Jahrzehnten hinnehmen; die kleine „Linkspartei Kommunisten“ wehrte sich erfolgreich gegen das ihr vorausgesagte Ausscheiden aus dem Reichstag, gewann sogar einige Stimmen dazu und kann so weiterhin die sozialistische Minderheitsregierung Ingvar Carlssons stützen.

Kein Zweifel, daß dieses überraschende Wahlergebnis, das wohl nur als Ausdruck des Wunsches der Schweden nach Absicherung ihres Wohlfahrtsstaates mit Beimengung von einem „Schuß grün“ interpretiert werden kann, nur vor dem Hintergrund der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Entwicklung im „Modell Schweden“ zu verstehen ist.

Einen recht gut gelungenen Einblick in den schwedischen Weg gibt das Buch „Policy and Politics in Sweden, Principled Pragmatism“ von

Hugh Heclo und Henrik Madsen, das im Rahmen der Reihe „Policy and Politics in Industrial States“ 1987 erschienen ist.

Der Amerikaner Heclo und der Däne Madsen versuchen das (gesellschafts-) politische Umfeld für soziale und wirtschaftliche Veränderungen in Schweden anhand von fünf ihnen besonders signifikant erscheinenden Fallstudien auszuloten. Diese betreffen die wirtschaftliche Entwicklung im allgemeinen, die Form der Arbeitsbeziehungen, die Sozialpolitik, die Wohnungspolitik und die Auseinandersetzung um die Arbeitnehmerfonds.

Vorher versuchen die beiden, ein generelles Verständnis für Grundprinzipien und Qualität schwedischer Politik aufzubauen, dies ist durchaus launig und interessant zu lesen. Speziell für die amerikanischen, immer mehr aber auch für die europäischen Leser/innen muß das Grundverständnis reformerischer Politik, die immer wieder neue Reformfordernisse schafft und als deren Höhepunkt das „Modell Schweden“ gilt, dargestellt werden – „In Stockholm the reforming spirit never sleeps.“ Dies gelingt recht treffend z. B. anhand der Darstellung der Verwaltungsorganisation: Den relativ kleinen und daher stark politik- und reformorientierten Ministerien (meist nicht mehr als 100 Beamte) stehen zentrale Verwaltungsbehörden („ambetsverk“) für die Durchführung der Beschlüsse gegenüber. Daneben existiert die dritte Ebene der „Enquete-Kommisionen“ („utredning“), die für alle wesentlichen Fragen eingesetzt werden und mit Hilfe von Experten, Abgeordneten, Interessenvertretern umfangreiche Stellungnahmen und Politikvorschläge veröffentlichen.

Der wesentlichste Teil des ersten Kapitels („The Swedish Way“) ist allerdings der breiten Darstellung der Hegemonie der schwedischen Arbeiterbewegung gewidmet: Diese findet ihren unmittelbaren Ausdruck in den Ergebnissen der Reichstagswahlen,

die der SAP seit 1932 mit Ausnahme der Periode von 1976–1982 Regierungsverantwortung einbrachten. Die Entwicklung des sozialdemokratischen Projekts des Wohlfahrtsstaates zum nationalen schwedischen Projekt und auch die dabei entstehenden neuen Anforderungen und Instabilitäten der 70er und 80er Jahre werden anhand wichtiger Details und Hintergründe dargestellt.

Die fünf Fallstudien folgen dann einem einheitlichen Aufbau: Zunächst wird der Kontext eines Problems, z. B. die historischen Zusammenhänge, unterschiedliche Lösungsansätze der verschiedenen sozialen und politischen Gruppen und Zusammenhänge mit anderen Problemen oder Fakten dargestellt; in einem zweiten Schritt werden Motive und Ziele unterschiedlicher politischer Akteure beleuchtet; ein dritter Abschnitt untersucht jeweils den unmittelbaren Prozeß der Lösungsfindung und die Instrumente, die bei der anschließenden Politikumsetzung Anwendung finden; schließlich werden die Konsequenzen der jeweiligen Entscheidung prägnant und doch umfassend dargestellt; als Abrundung erfolgt abschließend die Wiedergabe wichtiger Stellungnahmen und Dokumente.

Insgesamt eine Vorgangsweise, die dem Modell Schweden mit seiner Vielfältigkeit und doch Grundsatztreue sehr entgegenkommt, und der es somit in der erforderlichen Kürze gelingt, eine umfassende Darstellung zu geben.

Im Abschnitt „Economic Policy in Hard Times“ konzentriert sich die Darstellung, nach einer etwas kurzen und oberflächlichen Behandlung der wesentlichen Hintergründe, wie z. B. der erfolgreichen sozialdemokratisch-keynesianischen Politik der 30er Jahre oder des Rehn-Meidner-Modells, auf die Krise des schwedischen Modells, die ihren Ausdruck vor allem im politischen und wirtschaftlichen Scheitern der bürgerlichen Regierung

zwischen 1976 und 1982 findet. Sehr prägnant wird der wirtschaftspolitische Wandel nach dem Wahlsieg der Sozialisten 1982 auch in seiner Dimension der Neuorientierung innerhalb der SAP („from propublic-sector orientation to market orientation“) abgehandelt. Diese Sicht der Neuorientierung könnte auch das erstaunliche Faktum der positiven Reaktionen der Wirtschaft auf den sozialdemokratischen Wahlerfolg 1988 erklären, dennoch machen sich Heclo und Madsen hier die Sache etwas zu einfach: Die neue offensive Strategie in der Wirtschaftspolitik (offensive Abwertung, Budgetkonsolidierung, Absicherung des Sozialsystems) ist zwar für viele Kernbereiche der Arbeiterbewegung – etwa in Form der neuen Industriepolitik und deren Auswirkungen auf die mit Strukturproblemen kämpfenden Werften – schmerzlich gewesen, kann aber keinesfalls, wie Heclo und Madsen dies anzudeuten versuchen, als Abgehen von den traditionellen Vorstellungen des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates angesehen werden, sondern ganz im Gegenteil als neuere Entwicklung in diesem. Erfolgreiche Modelle zeichnen sich bekanntermaßen durch ihre dynamische und auf festen Grundvorstellungen (Vollbeschäftigung, gerechte Einkommensverteilung) aufbauenden Wandlungsfähigkeit aus.

Im Abschnitt „Industrial Relations“ erfolgt, ausgehend von der solidarischen Lohnpolitik und deren Folgen, eine Darstellung der stärkeren Polarisierungen am Arbeitsmarkt ab 1969/70 und der Lösungsansätze in Form der Mitbestimmungsgesetze der 70er Jahre. Der Rückgang des Einflusses der Arbeitergewerkschaft LO, neben soziologischen Einflüssen vor allem begründet in der bürgerlichen Regierungspolitik, und die Radikalisierung der Arbeitgeberverbände (vor allem in der Arbeitnehmerfondsdebatte) werden ebenso dargestellt wie die Einbindung der Gewerkschaften in die Krisenbewältigungsstrategie ab 1982.

Das vielfältige und naturgemäß in alle Lebensbereiche einwirkende Sozialsystem Schwedens gelingt es – verständlicherweise – Heclo und Madsen nur sehr ausschnitthaft darzustellen. Immer wieder werden aber, das macht auch das Kapitel „Social Welfare“ so wertvoll, die politischen Hintergründe vieler Auseinandersetzungen im Sozialbereich (Einführung des Zusatzpensionssystems ATP in den 50er Jahren, Ausbau des öffentlichen Sektors, Versuch der Sozialausgabenkürzungen durch die bürgerliche Regierung usw.) beleuchtet.

Mit der Betrachtung der Wohnungspolitik und der großen Arbeitnehmerfondsdebatte der 70er und beginnenden 80er Jahre wollen Heclo und Madsen Brüche in der schwedischen Politik aufspüren. Die Wohnungsfrage, die für die Arbeiterbewegung vor allem seit den 30er Jahren hohe ideologische Bedeutung hat, ist in den späten 60er Jahren, wie in anderen Ländern auch, in eine „Sinnkrise“ geraten. Dennoch scheinen mir auch in diesem Bereich die Schweden bei der Beachtung qualitativer Aspekte des Wohnens in ihrer Entwicklung weiter zu sein als andere europäische Staaten.

Im Rahmen der Arbeitnehmerfondsdebatte, die seit Beginn der 70er Jahre die schwedische Innenpolitik wesentlich mitprägt und die schwedische Gesellschaft polarisiert hat, wie wohl selten ein Thema zuvor, gelingt es den beiden Autoren, interessante Hintergründe der Entwicklung aufzuzeigen, wenn auch die Anstoßpunkte und Notwendigkeiten der Debatte, die sich aus den Problemen der solidarischen Lohnpolitik ergaben, etwas zu kurz kommen. Die schlußendliche Form der Einführung der kollektiven Kapitalbeteiligung in Arbeitnehmerhand zum 1. Jänner 1984 wird von Heclo und Madsen vor allem als Niederlage der Gewerkschaft gegenüber der SAP-Spitze dargestellt. Diese Sichtweise hat einiges für sich, wenn auch gleichzeitig die politische Funktion der Arbeitnehmerfonds für das Gelingen der – insgesamt auch von

der Gewerkschaft unterstützten und nicht zuletzt deshalb so erfolgreichen – Wirtschaftsstrategie der Sozialdemokraten ab 1982 etwas unter den Tisch fällt. Zudem gilt es, die Arbeitnehmerfonds auch in ihrer stark beschnittenen Form der schließlichen Verwirklichung als Erfolg der Gewerkschaft gegenüber den bürgerlichen Parteien und Unternehmerverbänden zu sehen, die diese Idee bitterlich und mit viel finanziellem Aufwand opponiert hatten.

Im Schlußabschnitt kommen Heclo und Madsen aufgrund der Analyse der fünf Teilbereiche des Modells Schweden wieder zum Ausgangspunkt zurück: Die Vormachtstellung der Arbeiterbewegung mit ihrem ökonomischen Arm, der LO, und ihrem politischen Arm, der SAP, ist der entscheidende Faktor in der schwedischen Entwicklung und der Anfangs- und nicht Endpunkt jedes Erklärungsansatzes. Diese Hegemonie fußt auf einem prinzipientreuen Pragmatismus, der es selbst der kleinen offenen Volkswirtschaft Schwedens ermöglicht, immer wieder eigenständige Wege in Wirtschafts- und Sozialpolitik zu gehen und das Bemühen um eine gerechte und solidarische Gesellschaft zu verwirklichen – ein Aspekt, der gerade in der laufenden Europadebatte Beachtung verdient!

Das gesamte Modell Schweden, dessen Hintergründe und aktuelle Entwicklungen darzustellen, ist in einer Arbeit, die lesbaren Umfang haben will, unmöglich. Hugh Heclo und Henrik Madsen gelingt es dennoch, eine umfassende Darstellung zu liefern und – was besticht – eine gelungene Verbindung von soziologischen, politischen und ökonomischen Erklärungsansätzen zustande zu bringen. Das Buch stellt damit, auch in Zusammenhang mit aktuellen politischen Entwicklungen in Schweden und in anderen europäischen Ländern, eine Lektüre dar, die unbedingt zu empfehlen und aufgrund ihres launigen und kurzweiligen Charakters auch sehr angenehm zu lesen ist.

Markus Marterbauer

JENSEITS DER WELTGESELLSCHAFTSTHEORIEN

Rezension von: Arno Tausch, *Jenseits der Weltgesellschaftstheorien*, Fink Verlag, München 1987, XII + 995 Seiten, DM 98,-.

Das Buch setzt das bisherige Bestreben des Autors fort, quantitative Methoden stärker in der Politologie zu verankern und zeigt das große Wissen Tauschs auf dem von ihm seit Jahren bearbeiteten Gebiet. Die verwendete quantitative Methode besteht in der Anwendung des SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) auf eine Fülle entwicklungsrelevanter Daten.

Leider ist das Buch keineswegs benutzerfreundlich. Sowohl der Umfang als auch der Stil erschweren das Lesen. Außerdem zitiert Tausch in sehr umfangreicher Weise; Zitate über (mehr als) eine halbe Seite sind keine Seltenheit. Sie inkludieren z. B. Thomas Bernhard oder den Herrn Karl, was sich durchaus amüsant liest, jedoch zur Straffung der Arbeit nicht gerade beiträgt. Die Fülle seines Wissens treibt Tausch auch sehr oft in lange Exkurse und verleitet ihn zu Zusatzinformationen, sodaß der Faden des Arguments nicht immer klar offen liegt, sondern manchmal erst gesucht werden muß. Auch eine Kürzung ellenlanger Zitate auf den wesentlichen Punkt mit einer Angabe, wo der Originaltext zu finden ist, wäre anzuraten gewesen. So ist das Buch leider eine schwierige Lektüre.

Bei der Verarbeitung der Daten geht Tausch mit der quantitativen Forschung meist eigenen Unbekümmertheit im Hinblick auf Verlässlichkeit, Aussagekraft oder Vergleichbarkeit vor. Dabei wurde im Rahmen der Dis-

kussion um das BNP als Wohlfahrtsmaß, bzw. seines Ersatzes durch Sozialindikatoren, hierüber sehr breit diskutiert. Gunnar Myrdal, ebenso wie beispielsweise das UNRISD, haben sehr dezidiert vor zu großer Datengläubigkeit gewarnt. Es muß aber betont werden, daß dieser Vorwurf keineswegs an Tausch alleine gerichtet sein kann, er befindet sich in großer und zum Teil illustrer Gesellschaft.

Insbesondere Daten über am wenigsten entwickelte Länder sind oft wertlos, wie kritische Überprüfungen zeigen. Bei der Einkommensverteilung weist jeder Weltentwicklungsbericht darauf hin, daß extreme Vorsicht angebracht sei, obwohl es sich bei diesen Daten um die „besten“ handle. Die Alphabetenrate ist ebenso problematisch, erwähnt doch bereits die Quelle selbst, daß diese Prozentsätze nicht für alle Länder vergleichbar seien. Seit 1984 veröffentlicht die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung diesen Indikator nicht mehr. Mit gutem Grund; wies sie doch bis dahin Werte von 98 bis 100(!) Prozent Alphabeten für die Industrieländer aus. Daß z. B. 99 Prozent für die USA simpel falsch sind (wie im Weltentwicklungsbericht 1983 angegeben), ist nachweisbar.

Rund ein Drittel der US-Bürger sollen nach ernst zu nehmenden Schätzungen nicht korrekt Lesen und Schreiben können, und es ist kaum anzunehmen, daß sie dies seit 1983 verlernt haben. Logisch betrachtet könnten die Daten für z. B. Afrika dennoch genauer und besser sein als für die USA, wahrscheinlich ist dies sicher nicht.

Der Autor gibt sich als Verfechter der Stadientheorie zu erkennen. Daher wäre ein Einarbeiten W. W. Rostows, zumindest aber ein kurzer Literaturhinweis, angebracht gewesen. Eine Sichtung der auf Rostows Publikation folgenden Diskussion, die auch massive Kritik enthielt, hätte die Arbeit theoretisch vertieft. Die Hauptaussage faßt Tausch auf Seite 903 kurz

zusammen: „Liberale Ordnungen brauchen die soziale Gerechtigkeit, damit sie optimal funktionieren können, und Pluralität und liberale Demokratie widersprechen nicht den Erfordernissen der wirtschaftlichen Entwicklung.“ Dezentralisierung und Markt werden zu entscheidenden Erfordernissen einer Gesellschaft mit hohem Entwicklungsniveau und stabilem, institutionellem Rahmen. Ausgehend von dieser These versucht Tausch den „österreichischen Weg“ im Vergleich mit der Entwicklung anderer Länder kritisch zu prüfen.

Für Österreich kommt Tausch zum Schluß, daß das verfolgte Modell nicht „häßlich aber effizient“ sei, sondern auch nicht effizient. Hierbei führt Tausch Daten wie etwa die hohe Selbstmordrate an und beschreibt Österreich als autoritär-illiberales System, als „Neurosengesellschaft“. Mit einer Partialkorrelation von + 0,3784 (S. 597) zwischen Abwesenheit von Korporatismus und BIP-Wachstum 1960–80 untermauert Tausch schließlich seine These, daß die Ruhe des „österreichischen Klimas“ einem kapitalistischen Wachstum nicht förderlich sei.

Aus Platzgründen soll auf eine genauere Auseinandersetzung mit dem Österreich-Teil der Arbeit hier verzichtet werden. Es überrascht jedoch, wenn Japan als Land stark verwurzelter liberaler Ordnung und vergleichsweise sozialer Egalität speziell angeführt wird. Da der Liberalitätsbegriff für Tausch zentral ist, muß hierauf näher eingegangen werden. Auch Japan hat eine hohe Zahl von Suiziden, kennt extreme soziale Ausgrenzung, wie das Beispiel der Burakumin zeigt, und hat die Gleichberechtigung der Frau mit Sicherheit noch nicht erreicht. Letzteres wird vom Autor – zu Recht – als wichtiger Indikator für die Entwicklung und Liberalität einer Gesellschaft gesehen. Übrigens entsprechen wohl auch die „Schwellenländer“ kaum einem Idealbild der Liberalität. Hier hätte eine präzisere und

besser nachvollziehbare Definition sicher gutgetan.

Offenbar meint Tausch auch gelegentlich die Sozialpartnerschaft, wenn er Keynesianismus schreibt, was im Hinblick auf den Austrokeynesianismus erklärbar ist, jedoch zu etwas problematischen Aussagen führt, etwa wenn einerseits (S. 895 f.) eine Steigerung der Massenkaufkraft durch egalitäre Einkommensverteilung verlangt wird, während auf S. 901 ein Effizienzverlust des Keynesianismus beklagt wird. Sicherlich stimmt die *General Theory* mit dem ersten Postulat überein, und sicherlich ist die Einkommensverteilung in Österreich nicht sehr egalitär, was als praktisches Versagen Keynescher Ideen gesehen werden kann, doch ist die Formulierung mißverständlich.

Die Interdisziplinarität der Arbeit ist begrüßenswert, trotzdem muß man darauf hinweisen, daß dem Autor im Bereich der Ökonomie problematische bzw. diskussionswürdige Formulierungen unterlaufen. So übernimmt er kritiklos eine Ansicht, die in der Debatte um den Gemeinsamen Fonds schon widerlegt wurde, nämlich, daß der Marktmechanismus dazu tendiere, Einkommensinstabilitäten zu verringern. Ob Ausgleichslager stabilisieren oder destabilisieren, hängt jedoch von der Funktionsform, den Elastizitäten und der Art des Schocks ab. Oder, um ein letztes Beispiel zu geben: Sowohl Prebisch als auch Giersch meinen, daß ein höherer Lebensstandard nur auf einer Industrialisierung des Landes beruhen kann. Ein Widerspruch zwischen den beiden ist in dieser Hinsicht nicht vorhanden.

Der Begriff Dependenz wird vom Autor vor allem auf Bornschier eingeschränkt. Es wäre dienlich gewesen, dies gleich zu Beginn entsprechend klarzustellen oder öfter (wie auf S. 278) in Erinnerung zu rufen, da hiermit viele Angriffspunkte und Mißverständnisse abgebaut werden könnten. Selbst im Falle Bornschiers läßt sich die Einschätzung Tauschs diskutie-

ren, die dependencia insgesamt weist jedoch, wie allgemein bekannt, nicht die Homogenität der Neoklassik oder der Marxisten auf. Sie besteht aus Vertretern, die vom rechten (nationalen) Rand bis zu linken Marxisten reichen, weshalb Ideenzuweisungen mit minutiöser Genauigkeit erfolgen sollten. Jedenfalls ist Dependenz nicht gleich Ausbeutung (vgl. S. 898), sie verunmöglicht auch keinesfalls Entwicklung, wie viele dependistas anhand Kanadas argumentieren. Die durchgehende Meinung aller dependistas ist aber, daß im Falle der Peripherie die Abhängigkeit sehr wohl zur Benachteiligung genutzt wird, sodaß ihnen ein gewisser Entwicklungspessimismus für die Peripherie insgesamt angebracht erscheint. Daher argumentiert Dos Santos im von Tausch kritisierten Zitat ganz korrekt, daß Dependenz an sich sowohl positive wie negative Effekte haben kann. Ein abhängiges Land *kann* sich entwickeln und wird sich auch entwickeln, sofern dies im Interesse des Zentrums liegen sollte. Schließlich ist der Vorwurf, die Dependenz – und Weltsystemansätze hätten die Folgen verzerrter Preissysteme übersehen, kaum haltbar, wie die Diskussion um den Ungleichen Tausch belegt.

Auch der Vorwurf, die dependencia vernachlässige interne Faktoren, scheint in der Tauschschen Form problematisch, wie z. B. der Begriff der strukturellen Heterogenität zeigt, sodaß Unterschiede zum sozio-liberalen Ansatz des Autors (auch im Hinblick auf manche orthodoxe Ökonomen) besser herausgearbeitet hätten werden sollen. Die dependencia kann am besten dogmenhistorisch begriffen werden. Nach der ersten Phase entwicklungsökonomischen Denkens, die Entwicklungshindernisse in den Ländern selbst suchte und zu internen Reformen riet, kam nach dem mißglückten Versuch des *desarrollismo* als Gegenbewegung eine stärkere Betonung der äußeren Entwicklungshemmnisse, wobei jedoch der interne

Aspekt nie gänzlich vergessen wurde, sowie später, in der Weiterführung der Analyse, wiederum eine verstärkte Betonung interner Gegebenheiten. Insbesondere die Schule des Ungleichen Tausches betont die Wichtigkeit der Massenkaufkraft für die Entwicklung (Emmanuel, Amin, Marini), wie überhaupt das Absaugen von Kaufkraft von den dependistas als eines der Kernprobleme der Entwicklung gesehen wird. Meinung der dependistas ist allerdings, daß die internen Strukturen durch die Weltwirtschaft und Weltpolitik mitbestimmt werden, was sich insbesondere in Lateinamerika durch die Geschichte der Interventionen sehr eindrucksvoll untermauern läßt. Allerdings unterstützt gerade die fehlende Liberalität von Militärdiktaturen die Hauptthese des Autors recht gut.

Im Rahmen seiner Analyse mißt Tausch dem Energiekonsum und der Lebenserwartung große Bedeutung zu. Die Verwendung des Energiekonsums (pro Kopf) ist wegen der unterschiedlichen klimatischen Bedingungen problematisch, aber auch deshalb, weil z. B. die RGW-Länder bei vergleichsweise geringerer Effizienz als der Westen große Energiekonsumenten sind und der Energiekonsum mit der Umstrukturierung zur Tertiärwirtschaft tendenziell abnimmt. Letzteres mag für die von Tausch beobachtete Periode noch weniger stark zutreffen haben.

Die Wahl der Lebenserwartung spiegelt den Versuch wider, von den Problemen der VGR-Größen als Wohlfahrtsindikator wegzukommen. Obwohl sich hierdurch nicht alle Meßprobleme lösen lassen, erscheint dieser Indikator gut gewählt, wenngleich er stark mit dem BNP/Kopf korreliert. Interessant ist, daß Tausch einerseits durch die Betonung der Lebenserwartung als relevanten Indikator Kritik am VGR-Konzept erkennen läßt, andererseits an anderer Stelle eine sehr mechanistische und nicht unbedenkliche Übernahme dieser Konzepte

durchführt. Im speziellen sei hier auf seine Argumentation über die Bevölkerungsentwicklung verwiesen.

Wiederholt nennt Tausch die Wehrpflicht als notwendige Bedingung der Entwicklung. Im Hinblick auf die historische Entwicklung Großbritanniens, der USA und Japans seit dem Weltkrieg wirft dies zumindest Fragen auf. Die Frage, ob überhaupt ein Kausalzusammenhang zwischen Militär und Entwicklung besteht, wird nicht im wünschenswerten Ausmaß beantwortet.

Ob die kanonische Korrelation wesentliche Vertiefungen der Argumente bringen kann, sei dahingestellt. Ökonometrische Lehrbücher, wie etwa Johnston, weisen darauf hin, daß es schwierig sei, (ökonomische) Erklärungen für deren Ergebnisse zu finden. Das Buch empfiehlt daher, diese eher für die erste Suche nach Zusammenhängen dort zu verwenden, wo kaum oder kein (theoretisches) Vor-

wissen besteht. In der Ökonomie wird diese Methode auch kaum verwendet. Der Autor, ein gewiegtter Kenner quantitativer Methoden, warnt deshalb auch deutlich vor einer Überbewertung der Ergebnisse.

Insgesamt birgt dieses Buch, dessen Umfang und Vielfalt eine Besprechung nicht erleichtert, eine Reihe interessanter und stimulierender Gedanken. Eine Straffung der Argumentation und eine bessere Lesbarkeit wären zu wünschen. Auch hätte manches quantitative Ergebnis zugunsten einer stärkeren theoretischen Fundierung zurückgenommen werden können. So wie es ist, bietet das Buch mehr Diskussionsanreize und Ideen als mit letzter Präzision durchgeführte, grundsätzliche Argumentationslinien. Die Anwendung des SPSS-Pakets ist zweifellos eine Neuerung in der politikwissenschaftlichen Forschung Österreichs.

Kunibert Raffer

HISTORISCHER ATLAS VON WIEN

Rezension von: Historischer Atlas von Wien, Wiener Stadt- und Landesarchiv, Ludwig Boltzmann Institut für Stadtforschung (Hg.), Versch. Bearbeiter, 1.-3. Lieferung, Wien 1981-1987.

Historischer Atlas von Wien.
Dokumentation und Kurzbeschreibung der Karten der 1., 2. und 3. Lieferung. Eingeleitet und redigiert von R. Banik-Schweitzer und G. Meißl, Wien 1984 und 1987.

F. Oppl, Erstnennung von Siedlungsnamen im Wiener Raum, Verlag Jugend und Volk,

Wien-München 1981, 83 Seiten.

F. Oppl, Alte Grenzen im Wiener Raum, Verlag Jugend und Volk, Wien-München 1986, 130 Seiten.

M. Seliger/K. Ucakar, Wahlrecht und Wählerverhalten in Wien 1848-1932,

Verlag Jugend und Volk, Wien-München 1984, 271 Seiten.

R. Banik-Schweitzer/G. Meißl, Industriestadt Wien, Verlag Franz Deuticke, Wien 1983, 188 Seiten.

Wir leben in einem Zeitalter, in dem die Menschen immer weniger lesen, während die voyeuristische Wissenseignung zunehmend an Bedeutung gewinnt. Dem tragen die immer prunkvolleren, aufwendigen und pädagogisch-ausgeklügelt anleitenden historischen Ausstellungen der letzten Jahre Rechnung, die sich vom bloßen Zur-Schau-Stellen früherer Zeiten weit entfernt haben. Aus dem Ausstellung-Machen ist eine regelrechte Ab- Art der historischen Zunft, ein neues Marktsegment der Historiographie entstanden.

Eine viel weniger dankbare, weil kaum registrierte zeitintensive, akribi-

sche Vorarbeiten erfordernde Aufgabe haben sich die Herausgeber und Bearbeiter des „Historischen Atlas der Stadt Wien“ gestellt. Das Medium, dessen sie sich bedienen, nimmt eine Art Mittelstellung zwischen dem Lesen und dem Zu-Schauen ein: die anschauliche Darstellung von Zusammenhängen. Der *Historische Atlas* wendet sich an all jene, die sich in verhältnismäßig kurzer Zeit – sozusagen auf einen Blick – einen Überblick über bestimmte Facetten der historischen Entwicklung verschaffen wollen – seien es die Ergebnisse der Gemeinderatswahlen von 1891 bis 1932, demographische Fragen, die Kanalisation, Wasser- und Gasversorgung oder die Wachstumsphasen der Stadt Wien. Es ist in der Tat ein faszinierendes Erlebnis, die Entwicklung von Jahrzehnten oder Jahrhunderten auf einer Karte oder auf einem Blatt an sich vorbeihuschen zu lassen, zumal die Karten im allgemeinen übersichtlich gestaltet sind und nicht zu viel auf einmal aussagen wollen.

Vom „Historischen Atlas“ sind bisher drei Lieferungen erschienen. Zu ihnen existieren Orientierungshilfen in Gestalt einer „Dokumentation und Kurzbeschreibung“, die in leicht faßlicher Form den wesentlichen analytischen Hintergrund zu den Karten darlegen bzw. wichtige und notwendige Erläuterungen zu den einzelnen Karten enthalten.

Über diese Kurzbeschreibungen hinaus werden im Rahmen des „Atlas“-Projekts laufend auch voluminösere „Kommentarbände“ veröffentlicht, die sich jeweils auf eine Reihe von Karten beziehen. Bisher sind vier Bände erschienen. Bd. 1 und 4, deren Verfasser Ferdinand Oppl ist, befassen sich mit der Geschichte der Erstnennung von Siedlungsnamen sowie mit den historischen Grenzziehungen im Wiener Raum. In dem Band „Alte Grenzen im Wiener Raum“ werden aber nicht bloß Grenzziehungsfragen im engeren Sinn behandelt, sondern auch Probleme wie die Finanzierung

der Errichtung und Erhaltung der Vorstadtbefestigung im 15. Jahrhundert (S. 57 f.) oder die Bedeutung des Burgfrieds für das städtische Wirtschaftsleben (S. 123 ff.).

Den Interessenten für jüngere Geschichte ist der Band von Maren Seliger und Karl Ucakar über „*Wahlrecht und Wählerverhalten in Wien 1848–1932*“ zu empfehlen. Zum Teil sind in dieses Buch die Ergebnisse der großen zweibändigen Studie derselben Verfasser „*Wien. Politische Geschichte von 1740 bis 1934*“ eingeflossen; vieles geht jedoch über die darin enthaltenen Informationen hinaus. Das Buch zerfällt in zwei Teile: die Entwicklung des kommunalen und staatlichen Wahlrechts in Österreich seit der Revolution von 1848 sowie die Auswirkungen des Wahlrechts auf die Wahlergebnisse (in quantifizierender Form 1891 bis 1932). Was der „*Historische Atlas*“ auf einen Blick bietet, wird hier analytisch begründet: der Zusammenhang zwischen der sozialräumlichen Gliederung Wiens und den jeweiligen Wahlergebnissen, die Tatsache, daß trotz des benachteiligenden Kurienwahlrechts (in Wien erst nach dem Ersten Weltkrieg beseitigt) schon vor 1914 sozialdemokratische Mehrheiten in Bezirken mit einem hohen Arbeiteranteil an der Bevölkerung zustandekamen usw. Besonders interessant ist der empirische Beweis, daß bei den Gemeinderatswahlen von 1932 die Nationalsozialisten starke Zuwächse ausschließlich in den „bürgerlichen“ Bezirken erzielten (wo sie den Stimmenanteil der Christlichsozialen halbierten), während die sozialdemokratischen Wähler ganz offensichtlich für die NS-Propaganda immun waren.

In einem inneren Zusammenhang mit der Erstellung des „*Historischen Atlas*“ steht auch der Band „*Industriestadt Wien*“, verfaßt von Renate Bannik-Schweitzer und Gerhard Meißl.

Der Untertitel erläutert bereits den Inhalt des Bandes: „Die Durchsetzung der industriellen Marktproduktion in der Habsburgerresidenz“. Im Zentrum des Buches steht der Nachweis, daß – zum Unterschied von der Gesamtmonarchie, die in den letzten siebenzig Jahren vor dem Ersten Weltkrieg in der wirtschaftlichen Entwicklung weit hinter Deutschland zurückfiel – Wien durchaus mit Berlin „mitgehalten“ konnte und einen weitaus rascheren Modernisierungsprozeß durchmachte als Budapest.

In Wien vollzog sich die Industrialisierung entlang einer Achse, die durch die Nord- und Südbahn gebildet wurde, wie überhaupt das Entstehen der modernen Industrie auch in Wien aufs engste mit dem Eisenbahnbau verbunden war: Aus den Werkstätten der frühen Bahngesellschaften gingen die ersten Maschinenfabriken hervor. Die Großbetriebe konzentrierten sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auf den 2., 3., 10., 11. sowie den späteren 20./21. Bezirk.

Die Herausbildung der modernen Großindustrie wird insbesondere in dem von Meißl verfaßten Teil detailliert dokumentiert. Die Fakten werden aber nicht bloß referiert, sondern von den beiden Autoren mit Hilfe ökonomischer Theorien (z. B. Produktzyklustheorie) in einen größeren Zusammenhang gestellt.

Alle Dokumentarbände zum „*Historischen Atlas*“ und das Buch von Bannik-Schweitzer/Meißl enthalten auch eine Fülle von statistischem Material. Wer jemals nach historischen Statistiken gesucht hat, wird das zu schätzen wissen. Das Studium des Atlas und seines „Beiwerks“ kann allen, die einen oder viele Blicke in die Geschichte Wiens werfen wollen (ohne sich dabei in Details verlieren zu müssen), dringlichst ans Herz gelegt werden.

Fritz Weber

Jahresregister 1988

		Nummer	Seite
<i>Hermann Bartmann/ Norbert Schmidt</i>	Ende des Keyneschen Interventionismus?	3	381
<i>Claus Dadak/ Manfried Gantner</i>	Die neue Luftverkehrspolitik der Europäischen Gemeinschaft und ihre Auswirkungen auf die Austrian Airlines und die österreichische EG-Integrationspolitik	3	337
<i>Otto Farny/ Kurt Kratena/ Bruno Roßmann</i>	Beschäftigungswirkungen ausgewählter Staatsausgaben	1	65
<i>Helga Fehr-Duda/ Ernst Fehr</i>	Sind Konkurrenzmärkte machtfrei? Anmerkungen zum Verhältnis von Macht und Ökonomie	3	359
<i>Hans Glatz/ Hans Moser</i>	Innovationsorientierte Regionalpolitik – eine Strategie für alte Industriegebiete?	2	197
<i>Gerhard Hanappi</i>	Die langen Wellen der Konjunktur	1	9
<i>Hans Hinterhuber/ Karl Obernosterer/ Andreas Unterweger</i>	ÖIAG und IRI – zwei Unternehmen auf dem Weg zu einer neuen Identität	4	475
<i>Kurt Kratena</i>	Die volkswirtschaftlichen Effekte von Fernwärmeinvestitionen	4	433
<i>Peter Kreisky</i>	Dezentralisierung in der Regionalpolitik Schwedens	1	125
<i>Friedrich Levčík</i>	Wirtschaftsreform in der Tschechoslowakei – der vierte Versuch	2	241
<i>Gunther Maier/ Peter Weiss</i>	Regionale Arbeitsmarktsegmentierung in Österreich	4	505
<i>Michael Mesch</i>	Intermediäre Dienstleistungen und die Entwicklung der städtischen Wirtschaftsstruktur	3	297
<i>Donald Roy</i>	War Mrs. Thatcher wirklich notwendig?	2	227
<i>Friedrich Schneider/ Hannes Schmatzer</i>	Privatisierungen in Großbritannien. Erste Ergebnisse und Erfahrungen	4	455

	Nummer	Seite
<i>Gerhard Stadler</i>	Auswirkungen einer Teilnahme an der EG für die österreichische Industrie. Schwerpunkt ÖIAG-Konzern	1 43
<i>Viktor Steiner</i>	Kumulative Arbeitslosigkeit	1 95
<i>Viktor Sukup</i>	Frankreich und Europa – zwischen Sozialdemokratie und Neoliberalismus	4 523
<i>Georg Winckler</i>	Neustrukturierung der keynesianischen Theorie?	2 183
Editorials		
	Steuerreform 1989	1 3
	Heben wir ab?	2 179
	Strukturanpassung in der österreichischen Industrie	3 291
	Budgetkonsolidierung – alles nach Plan?	4 429
Berichte und Dokumente		
<i>Günther Chaloupek</i>	Die Diskussion zur indirekten Investitionsförderung in Österreich	1 153
<i>Christian Leipert</i>	Natur in der ökonomischen Theorie und Praxis	2 255

		Nummer	Seite
Bücher			
<i>R. Banik-Schweitzer/ G. Meißl</i>	Industriestadt Wien (Fritz Weber)	4	571
<i>Helfried Bauer/ Michael Wagner (Hrsg.)</i>	Weltausstellung Wien 1995 – Perspektiven und Planungsvoraussetzungen (Rainer Juch)	3	424
<i>J. Elise Bayley/ Edgar Parnell (Hrsg.)</i>	Yearbook of Co-operative Enterprise 1988 (Robert Schediwy)	3	412
<i>G. Bombach/ B. Gahlen/ A. E. Ott (Hrsg.)</i>	Arbeitsmärkte und Beschäftigung. Fakten, Analysen, Perspektiven (Michael Mesch)	1	157
<i>F. Breuss/ J. Stankovsky</i>	Österreich und der EG-Binnenmarkt (Heinz Zourek)	2	271
<i>Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.)</i>	Mindestlebensstandard in Österreich (Josef Wöss)	1	175
<i>Werner Clement (Hrsg.)</i>	Die Tertiärisierung der Industrie (Michael Mesch)	4	555
<i>Jean-Claude Delaunay/ Jean Gadrey</i>	Les enjeux de la societe de service (Jiří Skolka)	3	405
<i>Andrea Ernst/ Krista Federspiel/ Kurt Langbein</i>	Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen (Bernhard Schwarz)	3	416
<i>P. Findl/ R. Holzmann/ R. Münz</i>	Bevölkerung und Sozialstaat (Irene Geldner)	1	171
<i>G. Fink/ G. Pöll/ M. Riese (Hrsg.)</i>	Economic theory, political power and social justice – Festschrift für Kazimierz Laski (Robert Schediwy)	2	265
<i>Peter Flora</i>	State, Economy and Society in Western Europe 1915–1975. A Data Handbook, Band II: The Growth of Industrial Societies and Capitalist Economies (Georg Kahlenberg)	1	173
<i>Manfried Gantner</i>	Meßprobleme öffentlicher Aktivitäten (U. P. Reich)	1	164
			575

		Nummer	Seite
<i>Peter Gross/ Peter Friedrich (Hrsg.)</i>	Positive Wirkungen der Schattenwirtschaft? (Jiří Skolka)	3	405
<i>Alois Guger (Koordinator)</i>	Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich (Thomas Delapina)	3	399
<i>H. Helco/ H. Madsen</i>	Policy and Politics in Sweden, Principled Pragmatism (Markus Marterbauer)	4	564
<i>Jörg Huffschnid (Hrsg.)</i>	Die Wirtschaftsreform in der Sowjetunion. Glasnost/Perestroika (Alfred J. Noll)	1	162
<i>Monika Hutter</i>	Die Warenstruktur des Außenhandels. Theoretische Konzepte und empirische Untersuchungen am Beispiel Österreichs (Rudolf Diewald)	2	274
<i>Fritz Klenner</i>	Die österreichische Gewerkschaftsbewegung (Michael Mesch)	3	409
<i>Wilhelm Krelle</i>	Theorie des wirtschaftlichen Wachstums (Richard Sturn)	2	268
<i>Werner Lachmann</i>	Fiskalpolitik (Kurt Kratena)	2	278
<i>R. Z. Lawrence/ Charles L. Schultze</i>	Barriers to European Growth. A Transatlantic View (Brigitte Ederer)	2	280
<i>Ludwig Boltzmann Institut für Stadtforschung (Hrsg.)</i>	Historischer Atlas von Wien (Fritz Weber)	4	571
<i>Michael Mesch/ Bernhard Schwarz/ Gerhard Stemberger</i>	Arbeitszeitgestaltung (Ulli Moser)	3	422
<i>E. Natter/ A. Riedelsperger (Hrsg.)</i>	Zweidrittelgesellschaft. Spalten, splittern – oder solidarisieren? (Josef Wöss)	2	287
<i>Ewald Nowotny</i>	Der öffentliche Sektor. Einführung in die Finanzwissenschaft (Alexander Van der Bellen)	4	551
<i>Wolfgang Ochel/ Manfred Wegner</i>	Service Economies in Europe: Opportunities for Growth (Jiří Skolka)	3	405

		Nummer	Seite
<i>Karl Oppenländer</i>	Wachstumstheorie und Wachstumspolitik (Thomas Delapina)	4	547
<i>F. Oppl</i>	Erstnennung von Siedlungsnamen im Wiener Raum (Fritz Weber)	4	571
<i>F. Oppl</i>	Alte Grenzen im Wiener Raum (Fritz Weber)	4	571
<i>Claudia Pichl/ Peter Szopo</i>	Industrieentwicklung und Wirtschaftspolitik in Skandinavien und Österreich (Miron Passweg)	4	561
<i>Manfred Prisching</i>	Arbeitslosenprotest und Resignation in der Wirtschaftskrise (Felix Butschek)	4	557
<i>Karl P. Sauvant</i>	International Transactions in Services – The Politics of Transborder Data Flows (Jiří Skolka)	3	405
<i>Karl P. Sauvant</i>	Trade and Foreign Direct Investment in Data Services (Jiri Skolka)	3	405
<i>Wolfgang Schüssel</i>	Ideen, die geh'n: Mitarbeiterbeteiligung (Thomas Delapina)	2	283
<i>M. Seliger/ K. Ucakar</i>	Wahlrecht und Wählerverhalten in Wien 1848–1932 (Fritz Weber)	4	571
<i>Ota Šik</i>	Wirtschaftssysteme. Vergleiche – Theorie – Kritik (Oskar Meggeneder)	1	159
<i>Arno Tausch</i>	Jenseits der Weltgesellschaftstheorien (Kunibert Raffer)	4	567
<i>Helga Thomas/ Gert Elstermann (Hrsg.)</i>	Bildung und Beruf. Soziale und ökonomische Aspekte (Irene Geldner)	3	402
<i>Verein für Gesellschafts- und Wirtschafts- wissenschaften</i>	Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik: Der Agrarsektor in Österreich (Ernst Tüchler)	1	168

Als Sondernummer der „Wirtschaft und Gesellschaft“ erschien im Juni 1987 ein Gesamtregister (Sach- und Personenregister), das die Jahrgänge 1–12 dieser Publikation erfaßt.