

# Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift  
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

**AK**

- |                                    |                                                                        |
|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Eduard März (1908–1987)            | als Ökonom und<br>Wirtschaftspolitiker                                 |
| Wolfgang Streeck                   | Neue Formen der<br>Arbeitsorganisation im<br>internationalen Vergleich |
| Alexander Van der Bellen           | Gewinne in der Verstaatlichten<br>Industrie                            |
| Elisabeth Beer/<br>Brigitte Ederer | Industriepolitik der<br>österreichischen Banken                        |
| Clas-Erik Odhner                   | Schwedens Wirtschaft und<br>Wirtschaftspolitik<br>der achtziger Jahre  |
|                                    | Bücher                                                                 |

**3/87**

13. Jahrgang  
Heft 3

**ORAC**

# Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift  
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

## Inhalt

Eduard März (1908–1987) als Ökonom und Wirtschaftspolitiker (Günther Chaloupek) . . . . . 311

*Wolfgang Streeck*  
Neue Formen der Arbeitsorganisation im internationalen Vergleich. . . . . 317

*Alexander Van der Bellen*  
Gewinne in der Verstaatlichten Industrie, Betrachtungen der aktuellen Situation . . . . . 337

*Elisabeth Beer/Brigitte Ederer*  
Industriepolitik der österreichischen Banken. . . 353

*Clas-Erik Odhner*  
Schwedens Wirtschaft und Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre . . . . . 371

*Bücher*  
Manfred Prisching, Krisen – Eine soziologische Untersuchung (Robert Schediwy) . . . . . 393

Erich Fröschl/Helge Zoitl (Hrsg.), Der österreichische Weg 1970–1985. Fünfzehn Jahre, die Österreich verändert haben (Nikolaus Dimmel) . 397

Arno Einwitschlager, Amerikanische Wirtschaftspolitik in Österreich 1945–1949 (Felix Butschek) . . . . . 400

Egon Matzner/Jan Kregel/Allessandro Roncaglia (Hrsg.), Arbeit für alle ist möglich (Irene Geldner) . . . . . 403

Alfred Kleinknecht, Tom van Veen (Hrsg.), Working Time Reduction and the Crisis in the Welfare State (Michael Mesch) . . . . . 408

Gunther Tichy, Österreich und die Integration der europäischen Forschung (Roland Lang) . . . 410

|                                                                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Hans-Michael Trautwein, Arbeitnehmerfonds in Schweden – der dritte Weg? (Markus Marterbauer).....                                                                   | 414 |
| Adolf E. Ott und Heinrich Strecker (Hrsg.), Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Generalregister der Bände 131 (1929) – 200 (1985) (Thomas Delapina)..... | 418 |

---

Als Sondernummer der „Wirtschaft und Gesellschaft“ erschien vor kurzem ein Gesamtregister (Sach- und Personenregister), das alle bisherigen Jahrgänge dieser Publikationen erfaßt.

---

---

**Unsere  
Autoren**

Elisabeth BEER ist Mitarbeiterin des Referates Industrie- und Technologiepolitik der Arbeiterkammer Wien

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

Clas-Erik ODHNER war bis zu seiner Pensionierung volkswirtschaftlicher Referent des schwedischen Gewerkschaftsbundes LO

Wolfgang STREECK ist Mitarbeiter des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Alexander Van der BELLEN ist Professor am Institut für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Wien

---



## **Eduard März (1908–1987) als Ökonom und Wirtschaftspolitiker**

Am 9. Juli 1987 ist Eduard März unerwartet verstorben. Er stand im 79. Lebensjahr. Eduard März war einer der profiliertesten Ökonomen Österreichs, ein bedeutender Gelehrter und Lehrer mehrerer Ökonomengenerationen. Seine geschliffene Diktion in Wort und Schrift setzte heute kaum mehr erreichbare Maßstäbe. Als Wissenschaftler und als politischer Mensch stand er unverrückbar in der Arbeiterbewegung, in der man stets wußte, wie viel es bedeutete, Eduard März in den eigenen Reihen zu haben.

Vor allem drei Theoretiker waren es, die das ökonomische Denken von Eduard März geprägt und ihn Zeit seines Lebens beschäftigt haben: Marx, Schumpeter, Keynes. Während er den beiden ersteren jeweils ein eigenes Buch gewidmet hat, so war es doch Keynes, welcher am Beginn von Eduard März' eigentlichem Wirken als Ökonom und Wirtschaftspolitiker in Österreich stand, und dem auch seine ersten Veröffentlichungen der Jahre 1953/54 gewidmet sind. Als Jahrgang 1908 stand März damals in der Mitte seines fünften Lebensjahrzehnts – in den dunklen Kapiteln der österreichischen Geschichte liegen die Ursachen dafür, daß diese bemerkenswerte Karriere erst verhältnismäßig spät beginnen konnte<sup>1</sup>.

In den Jahren 1953/54 hatte die österreichische Wirtschaft eine der kritischsten Phasen nach dem Zweiten Weltkrieg überwunden. Die Inflation war nach langem, zeitweise recht wenig erfolgreichem Kampf schließlich stabilisiert worden, freilich nicht ohne Auswirkungen auf die Beschäftigungslage – fast ein Zehntel der Arbeitskräfte war 1953 ohne Beschäftigung. Die anschließenden zwei Jahrzehnte weitgehend ungebrochener wirtschaftlicher Prosperität sind das Produkt einer günstigen Ursachenkonstellation und nicht auf einen einzelnen Bestimmungsfaktor zurückzuführen. Doch hat die neue, auf Keyne's „New Economics“ beruhende wirtschaftspolitische Denkweise sicherlich einen bedeutenden Beitrag dazu geleistet. Die günstige Wendung der wirtschaftlichen Entwicklung, die es ermöglicht hat, den Lebensstandard der arbeitenden Bevölkerung entscheidend zu heben und den modernen Wohlfahrtsstaat zu errichten, war zu Beginn der fünfziger Jahre keineswegs sicher. Sie ist das Werk jener Generation, der Eduard März angehörte.

Die ersten Veröffentlichungen von Eduard März in Österreich über „Die wirtschaftspolitischen Konsequenzen der Keynes'schen Lehre“<sup>2</sup> haben die Durchsetzung und Verbreitung der Keynesschen Lehre zum Ziel. In dem parallel dazu entstande-

nen Aufsatz „Die Hauptpunkte der Keynesschen Lehre“<sup>43</sup> faßte März die theoretischen Grundlagen der neuen Wirtschaftspolitik zusammen. Im letzten Abschnitt dieses Aufsatzes werden jene Faktoren kurz diskutiert, welche für die chronische Tendenz zur Unterbeschäftigung als primär verantwortlich angesehen wurden – das von Keynes explizit genannte Sinken der (marginalen) Konsumneigung, und eine abnehmende Fähigkeit zur technischen Erneuerung und Erfindung.

Diese Erörterungen sind nicht primär akademischer Natur. Es geht dabei vielmehr um die Einschätzung der Zukunftsperspektive der Industriestaaten, um die Frage, ob es möglich sein würde, eine Entwicklung wie in der Zwischenkriegszeit zu verhindern.

Wenn März der pessimistischen Sättigungstheorie gegenüber eine deutliche Skepsis zum Ausdruck brachte, so wurde diese durch die nachfolgende Entwicklung bestätigt. Mehr Gewicht hatte für Eduard März als Schüler Joseph Schumpeters, bei dem er in Harvard dissertiert hatte, die These, „daß wirklich umstürzlerische technologische Neuerungen in der modernen Wirtschaftsordnung immer seltener auftreten. Die Begründung der modernen Schwerindustrie, die Entwicklung des Eisenbahnwesens, die Etablierung der Elektro- und Automobilindustrien wären einzigartige technische Schöpfungen gewesen, die den Anstoß für eine gewaltige Aufstiegsperiode des modernen Kapitalismus abgegeben hätten. Dürfen Impulse ähnlicher Art für den weiteren Verlauf des zwanzigsten Jahrhunderts noch erwartet werden? Und wenn die Antwort auf diese Frage negativ ausfällt, muß nicht angenommen werden, daß das der Gesellschaft zur Verfügung stehende Sparkapital in immer größerem Ausmaße unausgewertet bleiben wird? Keynes hat in diesem Zusammenhang empfohlen, daß der Staat mit Hilfe einer Politik des ‚billigen Geldes‘ den Leihzinsfuß auf einem niedrigen Stand halte, um selbst schwachen Investitionsimpulsen eine Wirkungssphäre zu geben.“ Jedoch werde eine solche Politik vielfach mit Skepsis beurteilt: „Selbst eine beträchtliche Verbilligung des Zinsfußes dürfte sich daher kaum als ein kräftiger Ansporn für die Wiederaufnahme der Investitionstätigkeit auswirken. Nur eine großzügige öffentliche Investitionspolitik vermöge Beschäftigung und Volkseinkommen in einem solchen Maße zu heben, daß der private Unternehmer in einer Atmosphäre gesteigerter wirtschaftlicher Aktivität den Mut zu verstärkter privater Investitionstätigkeit wiederfinden könnte.“<sup>44</sup>

In diesem Absatz ist nicht nur ein wirtschaftspolitisches Programm angedeutet, sondern auch die Spannweite von Eduard März' Forschungsprogramm, in dem Theorie, Politik

und Geschichte unlösbar miteinander verbunden sind. Es ist vielleicht der eindrucksvollste Zug an der Persönlichkeit von Eduard März, daß er dieses weite Feld, das den Horizont heutiger Ökonomen zu übersteigen scheint, auch tatsächlich abzudecken in der Lage war, daß er uns in seinen Publikationen fast immer zugleich als Ökonom, als Wirtschaftspolitiker und homo politicus, und als Historiker entgegentritt. Nach Österreich zurückgekehrt, widmete sich März zunächst als Konsulent der Creditanstalt seinen wirtschaftshistorischen Interessen. Mit dem Jubiläumsband zum 100jährigen Bestand der Creditanstalt-Bankverein entstanden auch die Vorarbeiten zu den später veröffentlichten Büchern über die Rolle des Bankwesens in der wirtschaftlichen Entwicklung der Habsburgermonarchie bzw. Österreichs in der Zwischenkriegszeit. Ohne Übertreibung kann man die Bücher „Österreichische Industrie- und Bankpolitik in der Zeit Kaiser Franz Josephs I.“<sup>65</sup> sowie „Österreichs Bankpolitik in der Zeit der großen Wende 1913–1923“<sup>66</sup> heute schon als klassische Werke der österreichischen Wirtschaftsgeschichte bezeichnen.

Der Wirtschaftspolitiker Eduard März, den wir bereits in seinen Keynes-Artikeln begegnet sind, fand bald in der Wiener Arbeiterkammer ein reiches Betätigungsfeld, wo er seit 1956 eine neue wirtschaftswissenschaftliche Abteilung aufbaute und bis 1973 leitete. Die Mehrzahl seiner zahlreichen Veröffentlichungen aus dieser Zeit sind wirtschaftspolitischen Fragen gewidmet. Als gewichtigste Einzelpublikation ist das 1965 erschienene Buch „Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West“<sup>67</sup> zu nennen. Grundlegendes Anliegen der von Eduard März vertretenen wirtschaftspolitischen Konzeption war es, einer modernen Wachstumspolitik in Österreich den Weg zu bahnen. Wenn Eduard März den Wachstumsrückstand Österreichs stets auch in seinen historischen Dimensionen begriff, so knüpften sich für ihn daran bedeutungsvolle wirtschaftspolitische Konklusionen. Wachstumspolitik konnte sich nicht auf Maßnahmen und Instrumente der makroökonomischen Globalsteuerung beschränken, sie bedurfte einer direkt in der Produktionssphäre ansetzenden Ergänzung. Der Industriepolitik galt daher das Hauptaugenmerk seiner wirtschaftspolitischen Bemühungen. Angesichts der über weite Teile der sechziger Jahre herrschenden Investitionsschwäche sah März in einer Belebung der für das industrielle Wachstum relevanten Investitionen (also nicht nur in der Industrie selbst, sondern etwa auch im Infrastrukturbereich) den Schlüssel für eine Steigerung des Wirtschaftswachstums in Österreich, das auch die Grundlage für die gewerkschaftspolitische Zielsetzung des „Europalohnes“ bildete. In diesem Sinn „aktive Industriepolitik“ erforderte

neue Konzepte für die Verstaatlichte Industrie, für die steuerliche und vor allem für eine direkte Investitionsförderung<sup>8</sup>, für eine Reorganisation und Belebung des österreichischen Kapitalmarktes<sup>9</sup>, dem der Bankhistoriker März große Bedeutung zumaß. Aber nicht auf materielle Investitionen allein konnte sich eine moderne Wachstumspolitik konzentrieren: in den sechziger Jahren entstanden in der wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung auch Studien über Forschung und Entwicklung, über die Energieerzeugung in Österreich, wurden von der Arbeiterkammer wichtige Initiativen in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik<sup>10</sup> gesetzt.

Um eine bessere Koordinierung der vielfältigen Instrumente und Maßnahmen des „multidimensionalen policy-mix“ zu erreichen, plädierte Eduard März für ein System der gesamtwirtschaftlichen Rahmenplanung nach dem Vorbild der französischen Planification<sup>11</sup>. Im Unterschied zum Modell war Planung jedoch keine bloß technokratische Angelegenheit. Zugleich war sie ein Vehikel für mehr Mitbestimmung und für den Erfolg einer Makropolitik entscheidend.

Ein Produkt der wirtschaftspolitischen Grundsatzdiskussion in Österreich in den sechziger Jahren war der 1963 geschaffene Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, dessen Gründungsmitglied Eduard März war, bis er krankheitshalber 1966 ausscheiden mußte.

Konzeptionell und institutionell wurden in den sechziger Jahren die wichtigsten Grundlagen für jene Wirtschaftspolitik gelegt, die in den siebziger Jahren – weiterentwickelt unter den Bedingungen eines fluktuierenden Weltwährungssystems – mit dem Namen „Austro-Keynesianismus“ versehen, internationale Reputation erlangte. Im Rückblick ist Eduard März' Beitrag dazu heute deutlich erkennbar.

Eine essentielle Eigenschaft des Austro-Keynesianismus besteht darin, daß sich dieser nicht in Nachfragesteuerung plus Einkommenspolitik erschöpft, sondern den angebotsseitigen Instrumenten und Maßnahmen immer eine wichtige Rolle zukam. Die starke Betonung der angebotsseitigen Komponente der Wirtschaftspolitik in den Veröffentlichungen von Eduard März steht in engem Zusammenhang mit seiner hohen Wertschätzung für Joseph Schumpeter, mit dessen Schriften er sich seit seiner Studienzeit immer wieder eingehend auseinandergesetzt hat<sup>12</sup>. März erkannte in Schumpeter den scharfsichtigsten und tiefeschürfendsten Kritiker von Karl Marx, und Schumpeters Argumentation hatte sich jeder seriöse Marxist zu stellen. Seine innovationstheoretische Begründung des Akkumulations- und Wachstumsprozesses – zumal in der Weiterentwicklung in „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“ – erschienen ihm überzeugender als Keynes' ahistorischer Begriff der „animal spirits“. März sym-

pathisierte mit Schumpeter, wenn dieser „in Absage an die säkularen Stagnationstheorien marxistisch-linkskeynesianischer Observanz“ in dem Kapitalismus „in seiner neuen, von den großen monopoloiden Konzernen geprägten Lebensform“ eine Dynamik zuschrieb, „welche sich von der des Kapitalismus der freien Konkurrenz so dramatisch abhebt wie ein Kanonenschuß vom Zuschlagen einer Tür“<sup>13</sup>. Diese Dynamik des organisierten Kapitalismus kommt aber nicht von selbst, gerade für den Wirtschaftshistoriker März war es evident, daß in Österreich dem Staat dabei eine aktive Rolle zufiel.

Eduard März war Sozialist, und er hat sich bis zu seinem Lebensende wohl auch als „Marxist“ gefühlt, wenngleich er sich der theoretischen Problematik, die letzteres implizierte, bewußt war. Als Mitglied der Sozialistischen Partei strebte er nicht nach einer politischen Funktion, vielmehr sah er seinen Platz als Theoretiker des demokratischen Sozialismus. Als solcher meldete er sich häufig in den Spalten des theoretischen Organs der Partei „Die Zukunft“ zu Wort, durchaus auch als steitbarer Diskutant, wenn er es für notwendig erachtete. Er war aktiv an der Erarbeitung zahlreicher Programme und Konzepte beteiligt – vor allem das große Wirtschaftsprogramm 1968 der SPÖ, das neue Maßstäbe setzte, kann auch heute noch als exemplarisches Dokument im Bereich der Wirtschaftspolitik angesehen werden. Als marxistischer Ökonom ersten Ranges hatte sich März bereits 1959 mit seinem Buch „Die Marxsche Wirtschaftslehre im Widerstreit der Meinungen“<sup>14</sup> ausgewiesen, dessen Kapitel zuerst als Artikelserie unter dem Pseudonym „Sigmund Schmerling“<sup>15</sup> in der Zeitschrift „Arbeit und Wirtschaft“ erschienen waren. Neben Paul Sweezy und Werner Hofmann zählte Eduard März damals zu den wenigen marxistischen Theoretikern, die das analytische Rüstzeug der nicht-marxistischen Ökonomie beherrschten. Marxismus war für ihn kein Gebäude von fertigen Lehrsätzen und ein für allemal gültigen Erkenntnissen, sondern ein analytisches Instrumentarium, das auf die sich entwickelnde Wirtschaft des Kapitalismus anzuwenden und dabei selbst weiter zu entwickeln ist. Deswegen konnte Eduard März dem Vorschlag einer unveränderten Neuauflage seines Marx-Buches in den sechziger Jahren, als der Marxismus Hochkonjunktur hatte, nicht nähertreten. Eine wesentlich erweiterte und gründlich überarbeitete Fassung erschien 1976<sup>16</sup>. Daß sich März darin dagegen ausspricht, zwei Gattungen der ökonomischen Wissenschaft – eine marxistische und eine bürgerliche – zu unterscheiden, daß es für ihn nur „eine legitime ökonomische Disziplin“<sup>17</sup> gab, zeigt wie er jegliches Sektierertum ablehnte. Als Sozialwissenschaftler wie auch als politisch denkender Mensch war Eduard März

von der Notwendigkeit einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive überzeugt. Diese Überzeugung und sein großes Wissen haben ihm bis zuletzt die geistige Kraft gegeben, nach jener umfassenden Synthese zu streben, welche allein die Vielfalt der Dinge zu ordnen und ein Stück Weg in die Zukunft zu zeigen vermag. Nicht zuletzt deshalb werden wir seine Stimme sehr vermissen.

Günther Chaloupek

## Anmerkungen

- 1 Eine kurze Biographie von Eduard März findet sich in der Nr. 4/1983 von „Wirtschaft und Gesellschaft“, die ihm zum 75. Geburtstag gewidmet war; dazu eine Bibliographie seiner Schriften für den Zeitraum 1973 bis 1983. Die zum 65. Geburtstag erschienene Festschrift „Sozialismus, Geschichte und Wirtschaft“, Europa-Verlag, Wien 1983, enthält im Anhang ein Verzeichnis ausgewählter Veröffentlichungen, das allerdings hinsichtlich der Zeitschriftenartikel recht unvollständig ist. Wir werden in einer der nächsten Nummern dieser Zeitschrift eine umfassende Bibliographie der Veröffentlichungen von Eduard März vorlegen.
- 2 Arbeit und Wirtschaft, Heft 2/1953, S. 8 ff.; Heft 3/1953, S. 10 ff.
- 3 Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 74 Jg. (1953), S. 291 ff.
- 4 ebendort, S. 302 f.
- 5 Europa-Verlag, Wien 1968
- 6 Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1981; in englischer Übersetzung unter dem Titel „Austrian Banking in a Period of Crisis 1913–1923“, London 1986
- 7 Europa-Verlag, Wien 1965
- 8 Siehe z. B. die mit Oskar Grünwald gemeinsam verfaßten Artikel „Österreichische Industriepolitik für die siebziger Jahre“, in: Arbeit und Wirtschaft, Heft 4/1970, S. 14 ff., und „Industriepolitik und Industriefinanzierung“, in: Arbeit und Wirtschaft, Heft 10/1970, S. 2 ff.
- 9 „Kapitalmarktkonzept für Österreich“, von Eduard März, Julian Uher und Ernst Veselsky, Verlag des ÖGB, Wien 1965
- 10 Siehe Eduard März, Technisch-wissenschaftlicher Fortschritt und sozialer Wandel, in: Gesellschaftspolitik im Aufbruch, hrsg. vom Institut für Gesellschaftspolitik, Wien 1969, S. 27 ff.
- 11 Siehe Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West, S. 128 ff.
- 12 Joseph Alois Schumpeter – Forscher, Lehrer und Politiker, Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1983. Eine erweiterte englische Übersetzung dieses Buches erscheint 1988 in der Yale University Press.
- 13 ebd., S. 19
- 14 Verlag des ÖGB, Wien 1959
- 15 In den Jahrgängen 1954 bis 1958 von Arbeit und Wirtschaft
- 16 Einführungen in die Marxsche Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Europa Verlag, Wien 1976
- 17 ebendort, S. 187

---

# **Neue Formen der Arbeitsorganisation im internationalen Vergleich**

**Wolfgang Streeck**

---

## **1. Ausgangspunkt: Der Zusammenhang mit veränderten Marktbedingungen und neuen Produktionsstrategien**

Die heutige Diskussion über neue Formen der Arbeitsorganisation reagiert auf veränderte Wettbewerbsbedingungen auf den Weltmärkten für Industrieerzeugnisse und steht in engem Zusammenhang mit einer neuen, diesen Bedingungen angepaßten Produktionsstrategie. Deshalb geht sie, anders als die entsprechende Diskussion über „Humanisierung der Arbeit“ in den siebziger Jahren und obwohl sie mit dieser vieles gemeinsam hat, nicht in erster Linie von den Gewerkschaften, sondern von den Unternehmensleitungen aus.

Die veränderten Bedingungen auf dem Weltmarkt sind durch die weitgehende Sättigung und damit eine erhöhte Turbulenz der klassischen Absatzmärkte bei zugleich verschärfter internationaler Konkurrenz, insbesondere in den unteren Marktsegmenten, gekennzeichnet. Dies gilt nicht nur für die Automobilindustrie, sondern ebenso für zahlreiche andere alte Industrien. Dabei behaupten sich nach den Erfahrungen des letzten Jahrzehnts solche traditionellen Massenproduzenten am besten, denen es gelingt, unter hohem Forschungs- und Entwicklungsaufwand in obere Marktsegmente auszuweichen, in denen eine Verteidigung oder Erhöhung des Produktionsvolumens durch Steigerung des Produktwertes möglich ist. Wettbewerb findet in derartigen Märkten nicht mehr in erster Linie um den Preis statt, sondern um die Entwurfs- und Verarbeitungsqualität sowie die Fähig-

keit des Produzenten, die Bedürfnisse des individuellen Abnehmers genau zu treffen („Nischenproduktion“ innerhalb der Massenproduktion). Der Wechsel in die oberen Marktsegmente kann für Produzenten in Hochlohnländern, die aus politischen und institutionellen Gründen (starke Gewerkschaften, Sozialstaatlichkeit) nur begrenzt über den Preis konkurrenzfähig sind, die einzige erfolgversprechende Überlebensstrategie darstellen. Gewerkschaften, die hohe Löhne und sichere Beschäftigung verteidigen wollen, müssen deshalb daran interessiert sein, daß die von ihnen organisierten Unternehmen eine derartige Produktionsstrategie verfolgen und verfolgen können. Hierzu einen Beitrag zu leisten, wäre eine neue, und vielleicht die erste tragfähige, Variante gewerkschaftlicher Produktpolitik.

Produktionsstrategien lassen sich grob nach drei Gesichtspunkten unterscheiden: (1) dem Produktionsvolumen (klein/groß), (2) dem Grad der Standardisierung der Produkte (standardisiert/maßgeschneidert), und (3) dem hauptsächlichen Wettbewerbsparameter (Preis/Qualität). Der Einfachheit halber kann man davon ausgehen, daß standardisierte Produktion meist preiskompetitiv und maßgeschneiderte Produktion meist (primär) qualitätskompetitiv ist – wobei Preise natürlich nach wie vor eine Rolle spielen. Kreuzt man diese Unterscheidung mit dem

**Diagramm I:**

**Produktionsstrategien**

|                                        | Standardisierte<br>preiskompetitive<br>Produktion | Maßgeschneiderte<br>qualitätskompetitive<br>Produktion |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Kleines<br>Ferti-<br>gungs-<br>volumen | Spezialisierte<br>Teileproduktion<br><br>1        | Handwerkliche<br>Produktion<br><br>2                   |
| Großes<br>Ferti-<br>gungs-<br>volumen  | 3<br><br>Massenproduktion<br>(„Fordismus“)        | 4<br><br>Diversifizierte<br>Qualitätsproduktion        |

Produktionsvolumen, so erhält man vier typische Produktionsstrategien (Diagramm I). Zwei davon sind seit langem bekannt: die handwerkliche Produktion maßgeschneiderter Qualitätsprodukte in kleinen Serien (rechts oben) und die „fordistische“ Produktion standardisierter Massenprodukte in großen Serien (links unten). Die dritte Strategie, die preiskompetitive Produktion standardisierter Zulieferteile (links oben), ist hier von geringerem Interesse.

Wichtig zum Verständnis der neueren Entwicklungen ist das Feld rechts unten, die „diversifizierte Qualitätsproduktion“ maßgeschneiderter Produkte in großen Mengen. Diese Strategie, die Merkmale der handwerklichen und der Massenproduktion miteinander verbindet, ist erst durch die hohe Flexibilität der neuen mikro-elektronischen Technologie möglich geworden. Bei ihr geht es darum, in großer Zahl möglichst unterschiedliche, d. h. auf die Wünsche des einzelnen Kunden möglichst genau abgestimmte Produkte hoher Qualität zu fertigen. Zu ihren Voraussetzungen gehören ein intelligentes Marketing, hohe Investitionen in Forschung und Entwicklung, eine flexible Produktionstechnologie, ein hohes Qualifikationsniveau und, wie wir sehen werden, eine „intelligente“ Arbeitsorganisation. Die Erfahrung hat gezeigt, daß eine Strategie der diversifizierten Qualitätsproduktion am ehesten in der Lage ist, Produzenten in traditionellen Industrieländern auf den heutigen Weltmärkten Erfolg zu ermöglichen und damit hohe Löhne und sichere Arbeitsbedingungen zu tragen. Das Problem einer neuen gewerkschaftlichen Produktpolitik bestünde damit darin, Wege zu finden, unternehmerische Umstrukturierungsstrategien auf das rechte untere Feld des Diagramms zu orientieren.

In der Automobilindustrie entspricht der Strategie der diversifizierten Qualitätsproduktion eine hohe Produktdifferenzierung innerhalb einer gegebenen Modellreihe (vgl. als Kontrast Henry Fords berühmten Aphorismus: „Den T2 kann man in jeder gewünschten Farbe haben, vorausgesetzt man will ihn in Schwarz haben“) bei gleichzeitiger Steigerung des Produktionswerts pro Einheit, anspruchsvollerer Konstruktion und hoher Verarbeitungsqualität. Besonders erfolgreich in der Anwendung dieser Strategie in den siebziger und achtziger Jahren waren, wenn man von den Japanern absieht, die schwedische und die deutsche Automobilindustrie. Schweden und die Bundesrepublik waren auch die einzigen klassischen Automobilländer, in denen die Beschäftigung trotz des Strukturwandels zugenommen hat. In Deutschland kann man Daimler-Benz als Beispiel für den Übergang traditioneller maßgeschneiderter Qualitätsproduktion in große Produktionsvolumen anführen (Wachstum von „rechts oben“ nach „rechts unten“ – wobei die gefertigte Stückzahl pro Jahr heute höher ist als bei traditionellen Massenproduzenten wie Austin Rover, unter Beibehaltung hoher Produktvielfalt und -qualität) sowie Volkswagen als Beispiel für die Integration hoher Produktvielfalt und anspruchsvoller Produkte in die Massenproduktion (Wachstum von „links unten“ nach „rechts unten“ – vgl. die Entwicklung seit Ablösung des „Käfers“).

## 2. Neue Produktionsstrategien und intelligente Arbeitsorganisation

Weltweit werden heute neue Methoden der Organisation industrieller Arbeit diskutiert, die in wichtigen Punkten von den traditionellen, tayloristischen Formen der Arbeitsorganisation abweichen. Diese Entwicklung beschränkt sich keineswegs auf die Automobilindustrie, ist dort jedoch deshalb am auffallendsten, weil hier die Verschmelzung von („fordistischer“) Massenproduktion und Taylorismus ihren wohl fortgeschrittensten und jedenfalls augenfälligsten Ausdruck gefunden hatte.

Die heute zu beobachtende beginnende Abkehr vom Taylorismus hat eine lange Vorgeschichte. Ihr Ausgangspunkt war die seit den fünfziger Jahren gestiegene Unzufriedenheit der Beschäftigten mit hoher und starrer horizontaler Arbeitsteilung und hierarchischer Kontrolle. Folgen dieser Entwicklung waren steigender Absentismus, geringe Verarbeitungsqualität, hoher Ausschuß und hohe Fluktuation – Erfahrungen, die gleichermaßen bei Volvo, General Motors, Renault, Fiat usw. gemacht wurden. Seit den späten sechziger Jahren kam es in einer Reihe von Ländern zusätzlich zu gewerkschaftlichen Maßnahmen gegen die überkommene Arbeitsorganisation – die in der Bundesrepublik unter anderem zu den Tarifverträgen der IG Metall und dem Regierungsprogramm der sozial-liberalen Koalition zur „Humanisierung der Arbeit“ führten.

Ein zweiter Ausgangspunkt des Enttaylorisierungsprozesses waren die Anstrengungen der Gewerkschaften und sozialdemokratischer Regierungen sowie einiger Unternehmen zum Ausbau von „Partizipation“ und „industrieller Demokratie“. Dabei erschien eine Arbeitsorganisation, die dem einzelnen keinerlei Initiative und Entscheidungsfreiheit zugestand, zunehmend als Hindernis einer höheren Anteilnahme der Belegschaft an politischen und Unternehmensentscheidungen. Wer, aus welchen Gründen auch immer – aus Gründen der Demokratie oder der Effizienz – mehr Beteiligung der Beschäftigten an kollektiven Entscheidungen wollte, von denen sie in hohem Maße betroffen waren, mußte sich auf Änderungen der Arbeitsorganisation einlassen. Auch hier waren Länder wie Norwegen, Schweden (vgl. die frühen Experimente mit Gruppenarbeit bei Volvo) und die Bundesrepublik führend, in denen die Forderung nach Mitbestimmung eine lange Tradition hatte.

Drittens ist der hohe interne Umsetzungsbedarf zu nennen, der als Folge der Strukturanpassung der späten siebziger Jahre und des mit ihr einhergehenden Wandels der Produktionstechnik vor allem in Ländern auftrat, in denen die Unternehmen nicht mehr die Möglichkeit hatten, Anpassungen der Belegschaft durch „hire and fire“ vorzunehmen. Hier erwiesen sich die herkömmlichen Lohnbemessungs- und Arbeitsbewertungssysteme als zu umständlich und zunehmend hinderlich, und Gewerkschaften und Arbeitgeber begannen, nach flexibleren, d. h. grundsätzlich weniger tätigkeitsabhängigen Bemessungsverfahren zu suchen. Wenn ich recht sehe, ist der Lohndifferenzierungs-Tarifvertrag

bei Volkswagen auch aus diesen Gründen zustande gekommen und läßt sich damit durchaus dem Prozeß der Herausbildung neuer Organisationsformen der industriellen Arbeit zurechnen.

Als weiterer Faktor kam seit Mitte der siebziger Jahre die Konfrontation mit der so erfolgreichen japanischen Konkurrenz hinzu, deren von westlichen Vorbildern abweichende Arbeitsorganisation zunehmend als eine Ursache ihrer hohen Wettbewerbsfähigkeit begriffen wurde. Dabei setzte sich die Einsicht durch, daß vor allem im Zusammenhang der neuen Strategie einer Produktdifferenzierung bei gleichzeitiger Qualitätssteigerung – die unter den neuen Verhältnissen noch am ehesten wirtschaftlichen Erfolg versprach – die aus der Massenproduktion preiskompetitiver Einheitsprodukte stammende und an deren Bedürfnisse angepaßte tayloristische Arbeitsorganisation an ihre Produktivitätsgrenze gestoßen war. Es ist kein Zufall, daß die Automobilindustrie in Ländern, in denen die Abkehr von tayloristischen Organisationsprinzipien nur geringe Fortschritte machte (Großbritannien, Frankreich, Italien), den produktionsstrategischen Erfordernissen des Strukturwandels weit weniger gerecht wurde als in Schweden und der Bundesrepublik mit ihrer Tradition von „Humanisierungs“-politik und Mitbestimmung. (Dies gilt auch für Italien, wo die Erholung der Automobilindustrie auf erheblich verringertem Beschäftigungsniveau stattfand.)

Die neuen Formen der Arbeitsorganisation erscheinen uneinheitlich; gemeinsam ist ihnen lediglich eine Reihe – allerdings wichtiger – allgemeiner Merkmale. Dies ist weder ein Zufall noch ein Argument gegen das Vorhandensein einer einheitlichen Grundtendenz in der Organisationsentwicklung. Unter den heutigen wirtschaftlichen und technischen Bedingungen gibt es, anders als zu Beginn des Zeitalters der Massenproduktion, kein „optimales“, „wissenschaftliches“ Organisationskonzept für alle Branchen, Unternehmen und Produktionsbereiche mehr. Während die Märkte in vorher unabsehbarem Ausmaß unberechenbar und unsicher geworden sind, wird mit der Einführung der Mikroelektronik die klassische „Einheitstechnik“ durch eine Vielzahl alternativer Problemlösungsmöglichkeiten ersetzt, wobei die jeweilige Technikanwendung genau den besonderen Bedingungen des Einzelfalles folgen kann und muß. Das heißt auch, daß die Gestaltbarkeit der Technologien durch organisatorische Entscheidungen – die Plastizität und Vielfalt der „soziotechnischen Systeme“ – zunimmt. Unter diesen Bedingungen ist die beste Organisationsform diejenige, die sowohl möglichst genau an die jeweiligen äußeren (Sonder-)Bedingungen angepaßt ist als auch zugleich eine hohe Fähigkeit zu rascher Umstellung auf neue Anforderungen bewahrt. Eine solche Form der Arbeitsorganisation soll hier als „intelligente Organisation“ bezeichnet werden.

Die Herausbildung zugleich problemangepaßter und flexibler Organisationsformen in der industriellen Produktion befindet sich, sieht man von einem Land wie Japan ab, noch in ihren Anfängen. Die Tatsache, daß quantitativ bis heute tayloristische Organisationsprinzi-

prien überwiegen und daß es bei der Umstellung auf die neuen Organisationsformen zu Rückschlägen und Rückfällen kommt, sollte deshalb von niemandem dahingehend mißverstanden werden, daß letztlich alles beim alten bleiben wird. Die neuen Entwicklungen bilden die Speerspitze eines breiten Trends und sind in ihrer Bedeutung deshalb nicht an ihrer zahlenmäßigen Verbreitung zu messen. Vor allem Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb vorn bleiben wollen, können es sich nicht leisten, die guten Gründe zu übersehen, die für die Einführung einer Arbeitsorganisation sprechen, die die traditionell-tayloristische an Intelligenz übertrifft.

Gemeinsam ist den unterschiedlichen Entwicklungen in Richtung auf eine neue Organisation der Fabrikarbeit eine Tendenz zur Ausweitung der Tätigkeiten und der Verantwortung des einzelnen Beschäftigten im Rahmen eines Prozesses der Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen zugunsten von teilautonomen Arbeitsgruppen. Anders formuliert geht es um eine teilweise Rücknahme der Arbeitsteilung in der horizontalen Dimension bei Abbau von hierarchischen Ebenen und hierarchischer Kontrolle in der vertikalen Dimension. Hierzu gehören so unterschiedliche Erscheinungen wie:

(1) zunehmende Verwischung der Grenzen zwischen direkter und indirekter Arbeit, zwischen Berufen und Abteilungen (insbesondere Produktion einerseits und Wartung, Qualitätskontrolle, Arbeitsvorbereitung andererseits), Zeitwirtschaft zwischen Stab und Linie, und allgemein zwischen manueller und nichtmanueller Arbeit;

(2) Anreicherung von Arbeitsaufgaben durch Integration benachbarter Tätigkeiten (job enlargement) und Zusammenfassung von ausführenden und dispositiven Funktionen (job enrichment);

(3) häufigere Rotation von Aufgaben bei entsprechender Erweiterung von Qualifikationsprofilen (job rotation, multiskilling), sowohl zur Effizienzsteigerung als auch zur Weiterbildung der Arbeitskräfte;

(4) Mobilisierung von „Produktionsintelligenz“, insbesondere durch Ausbau des Vorschlagwesens, Integration der Qualitätskontrolle in den Arbeitsvollzug und Delegation von Verantwortung für Arbeitsverteilung und Arbeitsablauf;

(5) Erhöhung der Verantwortungsbereitschaft und -fähigkeit des einzelnen Beschäftigten durch Beteiligung an Produktionsentscheidungen und Weiterbildung;

(6) Zusammenfassung von Lohngruppen und Übergang zu mehr qualifikationsabhängigen Entlohnungsformen;

(7) Integration von Arbeit, Weiterbildung und Managementfunktionen in „Qualitätszirkeln“ und „Lernstätten“;

(8) Verbesserung der „horizontalen“ Kommunikation und Kooperation der Beschäftigten durch Bildung von Arbeitsgruppen mit selbstgewählten Sprechern;

(9) Übertragung von Entscheidungsrechten und Verantwortung an Arbeitsgruppen in Bereichen, wie Aufgabenverteilung und -rotation, Weiterbildung, Arbeitsdisziplin, Regelung von Vertretungen, Fluktuationsersatz, Anlernen neuer Belegschaftsmitglieder, Regelung der indi-

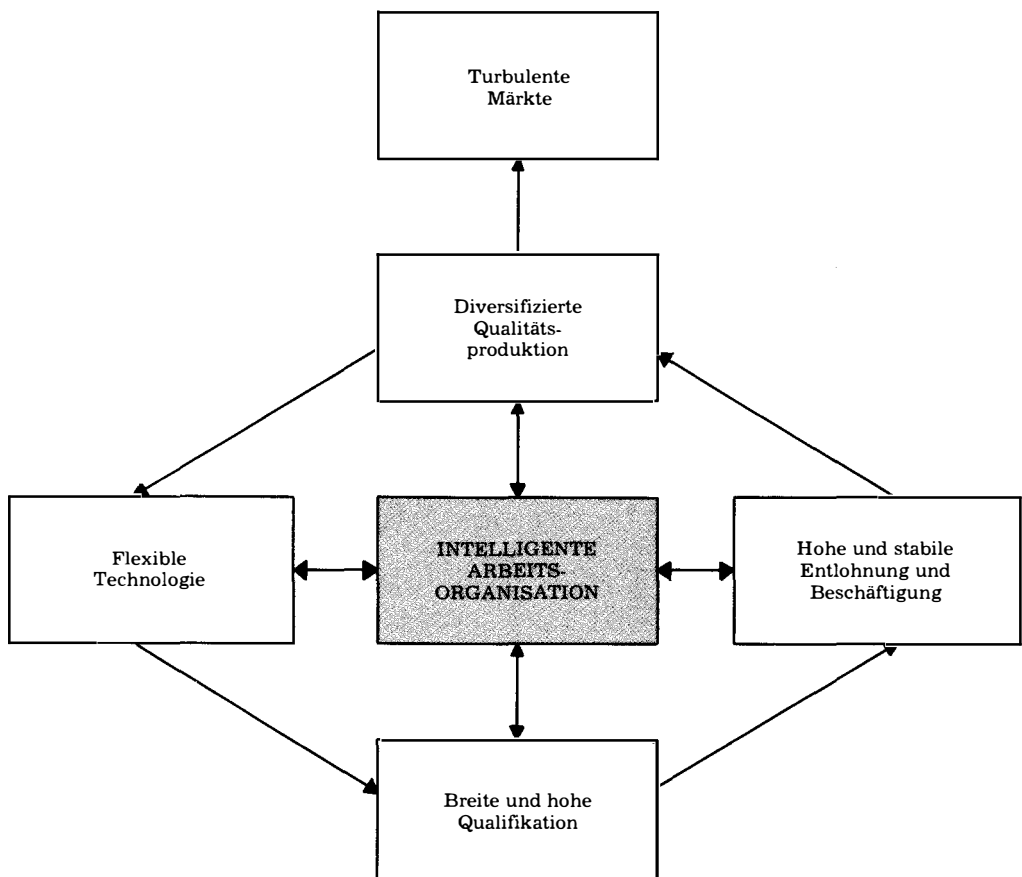
viduellen („flexiblen“) Arbeitszeit, Festsetzung von Produktionszielen, Organisation des Materialnachschiebs, Abrechnung, Qualitätskontrolle und -verbesserung, Entlohnung;

(10) Zuweisung von wirtschaftlicher Verantwortung an Arbeitsgruppen bei Entkettung von Produktionsabläufen, einschließlich Zurechnung von Erfolgen und Mißerfolgen durch Prämienregelungen;

(11) Verkürzung von Hierarchien und Veränderung der Aufgaben der Vorgesetzten, insbesondere der Meister, von hierarchischer Kontrolle zu fachlicher Beratung.

**Diagramm II:**

**Neue Arbeitsorganisation im Zusammenhang**



Der Übergang zu einer intelligenten, d. h. dezentralisierten und flexiblen Arbeitsorganisation hängt eng mit der Strategie der diversifizierten Qualitätsproduktion zusammen (Diagramm II). Diese setzt voraus, daß die neue mikroelektronische Technik nicht zu herkömmlicher Rationalisierung im Sinne der traditionellen Massenproduktion verwendet wird – was durchaus möglich wäre, da sie die zur Gewinnerzielung nötige Stückzahl („break-even point“) herabsetzt –, sondern zur Erhöhung der Vielseitigkeit und Umstellbarkeit der Produktionsanlagen („flexible Technologie“). Wo dies geschieht, ergibt sich eine hohe Zahl alternativer Möglichkeiten des Technikeinsatzes („Technikexplosion“ statt linearer Entwicklung), deren Erprobung und Anwendung eine Belegschaft mit Qualifikationen erfordert, die auf hohem Niveau ständig weiterentwickelt werden können („breite und hohe Qualifikation“).

Diversifizierte Qualitätsproduktion, flexibler Technologieeinsatz und eine zugleich breite und hohe Qualifikation stehen in engem Zusammenhang mit einem zentralen gewerkschaftlichen Ziel, dem einer hohen und stabilen Entlohnung und Beschäftigung. Ich habe bereits darauf hingewiesen, daß die einzigen klassischen Produzentenländer, die während der Automobilkrise an Beschäftigung gewonnen haben, diejenigen sind, die dem Idealbild der neuen Produktionsstrategie am nächsten gekommen sind (Deutschland, Schweden). Lohnhöhe und Beschäftigungssicherheit werden darüber hinaus entscheidend vom Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte beeinflußt. Die in den traditionellen Industrieländern von den Gewerkschaften durchgesetzten hohen Löhne und anspruchsvollen Beschäftigungsbedingungen lassen sich in der Weltmarktkonkurrenz mit den Schwellenländern nur dann verteidigen, wenn die angebotene Arbeit von entsprechend hoher Qualität ist; andernfalls ist der hohe Preis der Arbeit auf die Dauer auch von den kampftentschlossensten Gewerkschaften nicht gegen den Druck des (Weltarbeits-)Marktes zu halten. Schon aus diesem Grund ist Qualifizierungspolitik immer auch Lohn- und Beschäftigungspolitik.

Damit jedoch hochqualifizierte Arbeit zu hohen Preisen verkauft werden kann, muß sie von den Unternehmen nachgefragt werden. Inwieweit dies der Fall ist, hängt zu einem großen Teil von der Art des Technikeinsatzes ab, die wiederum eng mit der gewählten Produktionsstrategie zusammenhängt. Prinzipiell bietet die neue Technologie die Möglichkeit, die Beschäftigung teurer und qualifizierter Arbeit durch Rationalisierung zu vermeiden. Arbeitgeber werden von dieser Möglichkeit nur dann keinen Gebrauch machen, wenn sie sich auf eine Produktionsstrategie einlassen oder auf gewerkschaftlichen Druck einlassen müssen, die bei starrem, traditionellen Technikeinsatz nicht erfolgreich verfolgt werden kann und eine flexible Technikanwendung erfordert, die ohne eine hochqualifizierte Belegschaft nicht möglich ist.

Diversifizierte Qualitätsproduktion wiederum, und hier schließt sich der Kreis, ermöglicht nicht nur hohe Löhne und stabile Beschäftigung, sondern stellt als Strategie auch eine Reaktion auf diese dar. Beschäftigungssicherung durch starke Gewerkschaften und wirksamen gesetzli-

chen Kündigungsschutz erschwert den Unternehmen eine Anpassung ihrer Belegschaft über den äußeren Arbeitsmarkt (Kündigungen, Neueinstellungen) und verweist sie auf den Weg interner Flexibilität durch Umsetzung und Qualifizierung; das hierfür aufzubauende Humankapital kann systematisch für eine Strategie der diversifizierten Qualitätsproduktion genutzt werden. Darüber hinaus versperren Beschäftigungssicherheit und geringe Lohnflexibilität nach unten den Weg zu Rationalisierungsanpassungen nach dem Muster der traditionellen Massenproduktion und zwingen die Unternehmensleitungen, aus einer „fixen“ und teuren Belegschaft „das Beste zu machen“. Diversifizierte Qualitätsproduktion ist im übrigen weniger anfällig für Marktschwankungen als herkömmliche Massenproduktion und stellt auch insofern einen Weg dar, mit einer zum fixen Kapital gewordenen Belegschaft bzw. zu Fixkosten gewordenen Löhnen zurechtzukommen. In diesem Sinne ist gewerkschaftliche Interessenpolitik immer auch und zugleich Produkt- und Produktionspolitik, ob sie es will und sich dessen bewußt ist oder nicht. Die hier gemachten Feststellungen, einschließlich der These einer – wie immer zu bewertenden – hohen wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Leistungsfähigkeit des deutschen Systems von Mitbestimmung, „Humanisierung der Arbeit“, zentralisierten Tarifverhandlungen usw., beruhen auf vergleichenden Analysen des Strukturwandels der internationalen Automobilindustrie im letzten Jahrzehnt und sind zumindest für diese und ähnliche Industrien als gesichert anzusehen.

Im Mittelpunkt des eben umrissenen Zusammenhangs steht die Herausbildung einer intelligenten Arbeitsorganisation (Diagramm II). Hier ergeben sich insbesondere die folgenden Wechselbeziehungen, die, gerade weil es sich bei ihnen nicht um monokausale Verursachungszusammenhänge handelt, mannigfaltige Ansätze für kreative (Gewerkschafts-)Politik bieten:

(1) Diversifizierte Qualitätsproduktion erfordert eine („intelligente“) Arbeitsorganisation, die sich schnell auf wechselnde Produkte und Fertigungsvolumen einstellen kann, ohne daß darunter das Qualitätsniveau leidet. Umgekehrt wird eine vorhandene, wenig tayloristische und gering zentralisierte Arbeitsorganisation Unternehmensleitungen unter Konkurrenzdruck ermutigen, auf anspruchsvolle, differenzierte und qualitätskompetitive Produktlinien auszuweichen.

(2) Flexible Technikanwendung erfordert ein hohes Maß an Verantwortung auf seiten der Arbeitskräfte sowie die Bereitschaft, ständig nach besseren Lösungen zu suchen und mit Neuerungen zu experimentieren. Auch müssen wegen der hohen Kapitalkosten Zusammenbrüche rasch und wirksam behoben werden. Umgekehrt bildet eine vorhandene flexible Arbeitsorganisation eine gute Voraussetzung dafür, daß neue Techniken von vornherein nicht-tayloristisch eingesetzt werden. Insofern kann, über den Zusammenhang von Technik und Organisationsstruktur innerhalb des sogenannten „sozio-technischen Systems“, eine aktive gewerkschaftliche Politik der Enttaylorisierung der Arbeitsorganisation zugleich eine Politik der Technikgestaltung sein.

(3) Die Entwicklung breiter und hoher Qualifikationen erfordert eine Arbeitsorganisation, in der diese auch laufend eingesetzt werden können. Unternehmen, deren externe Anpassungswege versperrt sind und die als Voraussetzung interner Anpassung ein hohes Qualifikationsniveau und hohe fortgesetzte Lernbereitschaft der Belegschaft benötigen, müssen deshalb daran interessiert sein, ihre Arbeitsorganisation intelligent zu gestalten. Umgekehrt ist eine derartige Arbeitsorganisation zugleich ein wichtiger Lernort (Qualitätszirkel, Anlernen neuer Gruppenmitglieder).

(4) Eine intelligente Arbeitsorganisation erfordert betriebspezifische Qualifikationen – nicht zuletzt im kommunikativen Bereich – und Motivationen, die nur bei langfristig angelegten Beschäftigungsverhältnissen aufgebaut werden können. In dem Maße, wie sie zu wirtschaftlichem Erfolg beiträgt, sichert sie derartige Beschäftigungsverhältnisse und die entsprechend hohe Entlohnung ab. Wo Beschäftigungsstabilität und Tariflöhne von außen durch gewerkschaftlichen Druck vorgegeben sind, steigt im übrigen umgekehrt in Ermangelung von Alternativen die Bereitschaft des Managements, sich auf die Schwierigkeiten einer Lockerung der tayloristischen Arbeitsorganisation einzulassen.

### **3. Zwei Beispiele neuer Arbeitsorganisation: SATURN und GM Aspern**

Im folgenden soll das Konzept der „intelligenten Arbeitsorganisation“ durch zwei Beispiele verdeutlicht werden. Dabei wird bewußt nicht auf japanische Organisationsmodelle zurückgegriffen, da diese leicht als „kulturell spezifisch“ und nicht übertragbar abgetan werden können – obwohl dies angesichts der bemerkenswerten Erfolge japanischer Organisationsmethoden etwa bei NUMMI in Kalifornien oder bei Austin Rover in Coventry gewiß nicht berechtigt ist.

Ich möchte mit einer Darstellung der arbeitsorganisatorischen Aspekte des SATURN-Projekts beginnen und anschließend auf die im GM-Zweigwerk Aspern in Österreich verwirklichte Konzeption der Gruppenarbeit (des „mitdenkenden Mitarbeiters“) eingehen. SATURN ist nicht dadurch weniger wichtig, daß es bisher nicht mehr war als eine Zukunftsplanung und nach letzten Meldungen möglicherweise nicht im vorgesehenen Umfang verwirklicht werden wird. Seine Bedeutung liegt vor allem darin, daß es als Quintessenz der Programme zur Förderung der „Qualität des Arbeitslebens“ bei GM in den siebziger Jahren das bisher avantgardistischste und umfassendste Projekt für eine grundlegende Änderung der industriellen Arbeitsorganisation in den westlichen Industrieländern darstellt und als „Maximalprogramm“ auf lange Zeit konzeptionell maßgeblich bleiben dürfte. Daß das SATURN-Projekt mehr ist als eine Public-Relations-Veranstaltung, zeigt sich im übrigen auch daran, daß es eine grundlegende Umgestaltung der Managementstruktur und des Entscheidungsstils einschließt und nicht an der Gewerkschaft vorbei, sondern mit ihrer vollen

Beteiligung geplant wurde – wobei von vielen Beobachtern Anklänge an die deutsche Mitbestimmung festgestellt worden sind. Wie ernst SATURN gemeint ist, zeigt sich in Aspern, wo ganz offensichtlich der Versuch gemacht wird, Elemente des SATURN-Modells in einem nicht-amerikanischen Land und lange vor dem geplanten Start des SATURN-Projekts zu verwirklichen.

SATURN ist eine Tochterfirma von General Motors, die ursprünglich ab 1989 mit 6000 Beschäftigten einen neu konstruierten Wagen der unteren Mittelklasse mit hohem einheimischen Produktionsgehalt (ca. 70 Prozent) bauen sollte, der am amerikanischen und am Weltmarkt wettbewerbsfähig sein soll. SATURN wird als Pilotprojekt für den gesamten Konzern angesehen; die hier ausprobierten Ideen sollen, wenn sie sich bewähren, nach und nach auf die übrigen Werke übertragen werden. Das Projekt begann 1983 mit der Einsetzung einer Studiengruppe, an der die Gewerkschaft von Anfang an beteiligt war. Gewerkschaft und Konzern möchten mit SATURN den Beweis führen, „daß es möglich ist, in den Vereinigten Staaten mit einer gewerkschaftlich organisierten Belegschaft ein wettbewerbsfähiges Automobil von höchster Qualität zu bauen“ (Präambel der Vereinbarung zwischen GM und UAW). Beide Seiten gehen davon aus, daß das Gelingen des Projekts in hohem Maße von grundlegenden Änderungen der Arbeitsorganisation abhängt, die unzweideutig als Mittel zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit gesehen werden und im Mittelpunkt der SATURN-Vereinbarung zwischen Gewerkschaft und Unternehmen stehen, die im Juli 1985 formell abgeschlossen wurde.

Folgende Einzelheiten des SATURN-Projekts sind in unserem Zusammenhang von Bedeutung:

(1) Die Belegschaft von SATURN wird voll gewerkschaftlich organisiert sein, bei Einbehaltung des Beitrags durch das Unternehmen. Die Gewerkschaft wird für die SATURN-Belegschaft eine eigene Verwaltungsstelle gründen; das Unternehmen erhält einen separaten Tarifvertrag (§ 2 der Vereinbarung).

(2) Als Prinzipien des Entscheidungsprozesses im Unternehmen sind in der Vereinbarung niedergelegt: „volle Beteiligung der Gewerkschaft, Konsens-Prinzip, Verlagerung von Autorität und Entscheidungen auf die zweckmäßigste Organisationsebene, unter besonderer Betonung der Arbeitsgruppen sowie freier Informationsfluß und klare Definition des Entscheidungsprozesses“ (§ 10). Für beide Seiten gilt eine Kombination von Einigungszwang und konstruktivem Veto: „Jede der Parteien kann eine potentielle Entscheidung blockieren. Jedoch muß die betreffende Partei Alternativen anbieten“. Mitbestimmung auf der Basis einer gemeinsamen Problemlösungsorientierung und als Element einer Dezentralisierung von Entscheidungen steht hier in Zusammenhang mit einem radikal veränderten Managementstil, bei dem Beratung weitgehend an die Stelle von Anweisung tritt und im übrigen, wegen der teilweisen Reintegration von Planung und Vollzug in den Arbeitsgruppen, die Zahl der Hierarchieebenen stark verringert wird. Die japanischen Erfahrungen lassen darauf schließen, daß ohne derartige

fundamentale Umstellungen der Managementpraxis eine Arbeitsgruppenstruktur nicht funktionsfähig ist – schon deshalb nicht, weil sie von den Arbeitnehmern kaum akzeptiert würde.

(3) Grundeinheit der Organisation ist die Arbeitsgruppe, die in der Regel aus 6 bis 15 Mitgliedern besteht. Arbeitsgruppen „tragen Verantwortung für die Einhaltung von Produktionsplänen, für die Produktqualität, für die Einhaltung ihres Budgets, für Buchführungen, Sicherheit und Gesundheit, Wartung der Anlagen, Materialkontrolle und Lagerhaltung, Ausbildung, Aufgabenzuweisung, Reparaturen, Verhinderung von Ausschuß und Fehlzeiten. Sie halten Sitzungen ab, beschaffen ihre Materialien selber, führen Protokolle, mobilisieren benötigte Ressourcen und sind verantwortlich für ihre Arbeitsvorbereitung. Sie streben ständige Verbesserungen in Qualität, Kosten und Arbeitsbedingungen an. Darüber hinaus sind sie verantwortlich für die Einstellung neuer Mitarbeiter, die Arbeitsplanung und die Organisation der Kommunikation innerhalb der Gruppe und mit anderen Gruppen“ (§ 10). Zum Teil sind vergleichbare Gruppenmodelle in anderen Ländern, etwa bei Volvo, längst gängige Praxis; das SATURN-Konzept scheint jedoch am weitesten zu gehen.

(4) Arbeitsgruppen (Work Units), die geografisch, technologisch oder nach ihrem Produkt benachbart sind, werden zu Arbeitssystemen (Work Unit Modules) zusammengefaßt. Arbeitsgruppen bzw. Arbeitssysteme werden von „Gruppenberatern“ (Work Unit Advisers) geführt, die die unterste Managementebene bilden, sich jedoch in erster Linie nicht als Vorgesetzte, sondern als Berater der selbst entscheidenden Arbeitsgruppen verstehen sollen. Sie ersetzen den Foreman, der in den Vereinigten Staaten dem Meister entspricht.

Auf der nächsthöheren Ebene werden Werksgruppen (Business Units) gebildet, die aus den „Beratern“ der Arbeitsgruppen und Arbeitssysteme eines gemeinsamen Bereichs, etwa des Preßwerks, der Endmontage oder des Motorenwerks bestehen. Aufgabe der Werksgruppen ist es, „die von den Arbeitsgruppen benötigten Ressourcen festzustellen, einschließlich der benötigten Verwaltungs- und Konstruktionsleistungen sowie der erforderlichen Materialien und Finanzmittel“ (§ 10).

Oberhalb der Werksgruppen besteht ein Produktionsrat (Manufacturing Advisory Committee), der etwa die Rolle eines Produktionsvorstands übernimmt. Der Produktionsrat „stellt die von den Arbeitsgruppen benötigten Ressourcen ... zur Verfügung ..., koordiniert die Aktivitäten der Werksgruppen und versorgt die Werksgruppen mit Informationen, überwacht die Leistung der Gesamtorganisation und dient als Verbindung zum Unternehmen als ganzem“ (§ 10).

Schließlich gibt es einen Unternehmensrat (Strategic Advisory Committee), der für die strategische Unternehmensplanung zuständig ist. Unter anderem ist seine Aufgabe, „für die Arbeitsumgebung, Arbeitsmittel, Werkzeuge, Ausbildung und Unterstützungssysteme zu sorgen, die die Arbeitsgruppen benötigen, um ihrer Verantwortung nachzukommen“ (§ 10). Die Aufgabenbeschreibungen des Produktions- und des Unternehmensrats lassen am deutlichsten erkennen, welche grund-

legenden Veränderungen sich für die Managementfunktion ergeben und ergeben müssen, wenn mit dem Arbeitsgruppenkonzept Ernst gemacht wird.

(5) Auf allen Ebenen der Saturn-Organisation ist die Gewerkschaft vertreten. Jede Arbeitsgruppe wählt einen Vertrauensmann (der nicht mit dem „Berater“ identisch ist). Jedes Werk wählt darüber hinaus einen gewerkschaftlichen Vertreter in der Werksgruppe, der die Einhaltung der Grundvereinbarung zwischen Gewerkschaft und Unternehmen überwacht. Auch im Produktionsrat und im Unternehmensrat sitzen je ein nach gewerkschaftlichen Regeln bestimmter Gewerkschaftsvertreter. Diese – für amerikanische Verhältnisse – einzigartig weitgehende Mitbestimmungsregelung erscheint, ebenso wie die Neubestimmung der Rolle des Managements, als eine zwingende Konsequenz des Arbeitsgruppenmodells, wenn dieses mit der Zustimmung einer gewerkschaftlich organisierten Belegschaft verwirklicht werden soll.

(6) Eine besonders wichtige Rolle wird der beruflichen Bildung und Weiterbildung zugewiesen. Ausbildungsprogramme werden von Gewerkschaft und Unternehmen gemeinsam entwickelt und durchgeführt. „Um SATURN's langfristige Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, ist die Teilnahme an gemeinsam entwickelten, auf vorhandenen Qualifikationen aufbauenden Bildungsmaßnahmen Pflicht der Belegschaftsmitglieder“ (§ 16).

(7) Eine zentrale Voraussetzung der Entwicklung einer intelligenten Arbeitsorganisation ist, wie oben dargelegt, Beschäftigungssicherheit. Für amerikanische Verhältnisse neu ist die weitgehende Beschäftigungsgarantie der SATURN-Belegschaft. Diese erstreckt sich auf 80 Prozent der Beschäftigten, und zwar diejenigen, die jeweils am längsten im Unternehmen beschäftigt sind. Abweichungen hiervon sind nur möglich „in Situationen, die nach Feststellung des Unternehmensrats auf unvorhersehbare oder katastrophale Ereignisse oder extreme wirtschaftliche Bedingungen zurückgehen“ (§ 21) – eine Formel, die der seinerzeit vom WW-Betriebsrat im Zusammenhang mit dem Bau des Montagewerks in den Vereinigten Staaten ausgehandelten Beschäftigungsgarantie für die inländische Belegschaft sehr nah kommt.

Das in Aspern verwirklichte Gruppenmodell hat eine Reihe von Elementen mit dem SATURN-Konzept gemeinsam, unterscheidet sich jedoch auch in wichtigen Punkten von ihm. Auch das Aspern-Projekt wurde in Einklang mit der Gewerkschaft und – in Österreich – dem Betriebsrat verwirklicht. Folgende Elemente sind hier von Interesse:

(1) Auch in Aspern sind Arbeitsgruppen („Teams“) die Grundeinheit der Aufbauorganisation. Arbeitsgruppen sind „für den reibungslosen Ablauf, für Qualität und Quantität der Erzeugnisse bzw. Dienstleistungen sowie für kostengünstigste Produktion verantwortlich“ (zitiert nach der Broschüre „Der mitdenkende Mitarbeiter“). Zur Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten die Teams „alle notwendigen Materialien, Hilfsmittel und Informationen“.

(2) Jede Arbeitsgruppe wählt einen Teamsprecher. Dieser ist anders

als im SATURN-Modell nicht notwendig zugleich gewerkschaftlicher Vertreter. Er ist aber auch „kein mit Weisungsbefugnis ausgestatteter Vorgesetzter“ und insofern auch nicht identisch mit dem „Berater“ des SATURN-Konzepts. Teamsprecher werden alle sechs Monate gewählt; ihre Wiederwahl ist unbegrenzt möglich. Ihre Aufgabe ist: „Das Team zusammenzuhalten (Aufbau und Erhaltung zwischenmenschlicher Beziehungen, z. B. Vermitteln bei Konflikten, Vorsitz bei Teamgesprächen, Protokollerstellung); das Team nach außen zu vertreten (z. B. Terminisierung von Teamgesprächen mit dem Meister, mit anderen Teams; Mitwirkung an Ausschlußbesprechungen)“.

(3) In dem Maße, wie die Arbeitsgruppen beginnen, den Arbeitsablauf in ihrem Bereich selbst zu gestalten, soll der Meister, der nach wie vor erste Führungsebene bleibt, „eine mehr beratende Rolle einnehmen“. Insofern entspricht er dem „Berater“ im SATURN-Modell. Der Meister „bleibt jedoch auch in dieser neuen Meisterrolle für das Gesamtgeschehen in den Teams und für das Ergebnis verantwortlich: Wenn die Sicherheit von Mitarbeitern, die Zielerreichung (Qualität–Quantität, kostengünstige Produktion) oder die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gefährdet sind, so muß er eingreifen und gegebenenfalls von seinem Weisungsrecht Gebrauch machen“. Das Modell nimmt hier auf die traditionell stärkere Rolle des Meisters im deutschsprachigen Raum Rücksicht, wobei es offensichtlich sehr hohe Anforderungen an die Führungsqualitäten der Meister stellt.

(4) Von zentraler Bedeutung für die Gruppenarbeit ist das Teamgespräch. Dieses soll regelmäßig einmal pro Woche stattfinden und nicht weniger als eine Stunde dauern. Die Zeit für das Teamgespräch wird bezahlt und geht von der direkten Produktionszeit ab (eine „Investition von Arbeitszeit“, die bei einer Regelarbeitszeit von 38,5 Stunden zu einem Beschäftigungseffekt in Höhe von 2,6 Prozent führt). Teamgespräche sollen terminlich mit dem Meister und den vor- und nachgelagerten Produktionsstufen abgestimmt sein. Für die Einladung und Leitung ist der Teamsprecher verantwortlich. Während des Gesprächs erhalten die Mitglieder Informationen „über das Team betreffende Kennzahlen (z. B. Stückzahl, Ausschuß, Kosten, Anwesenheit)“; es wird „über technische, organisatorische und menschliche Probleme des Teams gesprochen, um Lösungen herbeizuführen“; und die „sich aus den Lösungsvorschlägen ergebenden Maßnahmen (werden) mit dem Meister bzw. anderen betroffenen Stellen abgestimmt“. Wenn Gegenstände berührt werden, die in die Zuständigkeit des Betriebsrats fallen, so ist dieser zu verständigen.

Soweit mir bekannt ist, gibt es noch keine systematische Auswertung der in Aspern gemachten Erfahrungen. Das Unternehmen geht davon aus, daß die volle Verwirklichung des Modells eine längere Anlaufzeit braucht. Viele Fragen ließen sich stellen: wie der anfangs wohl unvermeidliche Leerlauf in den Teambesprechungen überwunden wird; wie sich das möglicherweise neuralgische Verhältnis zwischen Teamsprechern und Meistern entwickelt; welche Unterschiede in der Teamarbeit zwischen produktionsnahen und produktionsfernen Bereichen beste-

hen; wie sich das Verhältnis zwischen Gewerkschaft, Betriebsrat und Arbeitsgruppen gestaltet usw. Schon jetzt demonstriert das Modell die hohe Modifizierbarkeit der neuen Organisationsformen unter unterschiedlichen nationalen Bedingungen.

#### **4. Neue Arbeitsorganisation und gewerkschaftliche Politik**

Der Druck auf die Unternehmen, ihre Arbeitsorganisation im Sinne einer Ausnutzung des in ihr angelegten „intelligenten“ Entwicklungspotentials zu verändern, wird nicht aufhören, sondern im Gegenteil ständig zunehmen. Überall ist die Arbeitsorganisation der Massenproduktion an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit gestoßen. So ist heute die Verarbeitungsqualität gerade im Automobilbau zu einem entscheidenden Wettbewerbsfaktor geworden, einmal im Kampf um den Kunden am Markt, zum andern als Kostenfaktor sowohl in der Produktion (Reparatur) als auch danach (länger werdende Gewährleistungsfristen). Wenn konkurrierende Produzenten mit Hilfe einer überlegenen Arbeitsorganisation in diesem Punkt an der europäischen Automobilindustrie vorbeiziehen, so muß dies Löhne und Beschäftigung beeinträchtigen. Die japanische Erfahrung hat bestätigt, daß Qualität in hohem Maße von der Arbeitsorganisation und der Einstellung der Belegschaft abhängt. Angesichts dieser Sachlage wird keine Gewerkschaft in Europa auf die Dauer ein Produktionssystem verteidigen können, das die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gefährdet – und seien die Probleme, die aus gewerkschaftlicher Sicht mit einer veränderten Arbeitsorganisation verbunden sind, noch so groß. Denn die Probleme, die den Gewerkschaften aus einer Verhinderung organisatorischer Veränderungen erwachsen würden, wären auf jeden Fall größer. Eine gewerkschaftliche Politik, die als Fessel der Produktivkraftentwicklung wirkt, gefährdet nicht nur Löhne und Arbeitsplätze, sondern auf die Dauer auch die Gewerkschaft selber. Die europäischen Gewerkschaften werden deshalb, so scheint mir jedenfalls, gar nicht umhin können, nicht nur die Notwendigkeit neuer Organisationsformen anzuerkennen, sondern sie auch gegenüber ihren Mitgliedern zu erklären und zu vertreten.

Zwei Überlegungen könnten dabei helfen. Viele Gewerkschaften haben in der Vergangenheit behauptet, daß die extreme Entleerung und Standardisierung von Arbeitsvollzügen nicht nur unmenschlich, sondern auch unwirtschaftlich ist, weil sie den wichtigsten Produktionsfaktor, die menschliche Intelligenz und Leistungsbereitschaft, unterschätzt und auf die Dauer zerstört. Diese Einsicht ist nicht dadurch falsch geworden, daß sie unter den neuen Wettbewerbsbedingungen am Weltmarkt zunehmend von den Betriebsleitungen geteilt wird. Zwar mag es irritierend sein, daß heute das Management mit Vorstellungen an die Gewerkschaften und Betriebsräte herantritt, die es früher, als gewerkschaftliche Forderungen, zurückgewiesen hat. Die Irritation sollte aber nicht so lange dauern, daß über ihr die Gewerkschaft ihren Kompetenzvorsprung auf dem Gebiet der Humanisierung der Arbeit an

das Management einbüßt. Zwischen wichtigen gewerkschaftlichen Forderungen der siebziger Jahre und dem, was heute als neue Arbeitsorganisation von Neuerern im Management propagiert wird, besteht Übereinstimmung, und es sollte keinen Grund für die Gewerkschaften geben, diesen Umstand nicht für ihre Politik auszunutzen. Daß die Unternehmen die neuen Organisationsformen aus wirtschaftlichen und nicht in erster Linie aus humanitären Gründen wollen, sollte jedenfalls kein Grund zur Ablehnung sein.

Zweitens hat der verschärfte internationale Wettbewerb dazu geführt, daß die wirtschaftlichen Interessen von Unternehmen und Belegschaften in alten Industrieländern leichter als bisher zur Übereinstimmung gebracht werden können. Dies allein ist der Grund, warum die Gewerkschaft der Automobilarbeiter in den Vereinigten Staaten ganz entgegen ihrer Tradition so aktiven Anteil am Gelingen der verschiedenen Reformprojekte der amerikanischen Automobilproduzenten nimmt. Das Überleben der alten Industrieländer am Weltmarkt erfordert langfristige Umstrukturierungsprojekte, die von beiden Seiten, Kapital und Arbeit, Geduld und eine hohe Investitionsbereitschaft verlangen – Investitionen in die Entwicklung neuer Produkte, neuer Technologien, neuer Organisationsmethoden und neuer Qualifikationen, die die Voraussetzung späterer hoher Löhne und Gewinne bilden und die nur finanziert werden können, wenn ein Teil der heute möglichen Einkommenszuwächse im Unternehmen verbleibt. Für die Gewerkschaften sollte kein prinzipieller Anlaß bestehen, die unter den neuen Prosperitätsbedingungen noch notwendiger und aussichtsreicher gewordene Kooperation im Produktionsbereich zu verweigern – zumal dort, wo sie in der Mitbestimmung über ein Instrument verfügen, das ihnen Gewißheit darüber gibt, daß ihren Mitgliedern der Ertrag der Kooperation später nicht vorenthalten werden kann.

Selbstverständlich sind für die Gewerkschaften mit dem Vordringen neuer Formen der Arbeitsorganisation Probleme verbunden, deren Lösung ihnen möglicherweise weitgehende Veränderungen ihrer gegenwärtigen Struktur und Praxis abverlangen wird. Soweit diese Veränderungen unvermeidlich sind, wird es darum gehen müssen, ihre negativen Folgen für die gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit so gering wie möglich zu halten. Vier derartige Problemzonen möchte ich anführen und kurz kommentieren:

(1) Die neuen Formen der Arbeitsorganisationen stehen im Zusammenhang einer verstärkten und weiter zunehmenden Konkurrenz am Weltmarkt. Diese Konkurrenz ist zunehmend auch eine zwischen unterschiedlichen Sozialsystemen, spätestens seit dem Auftreten der Japaner. Gewerkschaften, die sich unter Nutzung möglicher nationaler oder firmenspezifischer Anpassungsvorsprünge an der Einführung neuer, effektiverer Produktions- und Arbeitsmethoden beteiligen, werden zu aktiven Teilnehmern eines internationalen Verdrängungswettbewerbs. Dies widerspricht der gewerkschaftlichen Überzeugung, daß Arbeitnehmer nicht um Arbeitsplätze, Löhne, Arbeitszeiten usw. miteinander konkurrieren, sondern sich vielmehr zum gleichzeitigen Nut-

zen aller zusammenschließen sollten.

Auf der anderen Seite ist nicht zu sehen, wie sich, unter den veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen, die Gewerkschaften der alten Industrieländer der verschärften Systemkonkurrenz grundsätzlich entziehen könnten. Auch wenn sie sich nicht an dem Versuch beteiligten, den Produktionsapparat der industrialisierten Gesellschaften (wieder) leistungsfähiger zu machen, wäre dies ein Beitrag zum Wettbewerb – freilich ein für ihre Mitglieder negativer. „Solidarische“ Absprachen mit den Arbeitnehmern der Schwellenländer zum Schutz des Wohlstands und der Beschäftigung der Arbeitnehmer in den Industrieländern sind nicht zu erwarten. Auch Protektionismus ist im übrigen eine Wettbewerbsstrategie – und wahrscheinlich eher eine „unfaire“. Die Frage ist heute, ob das vor allem in Europa entstandene System eines sozial kontrollierten Kapitalismus – mit Beschäftigungssicherung, Mitbestimmung, hohen Löhnen und Sozialleistungen usw. – noch wirtschaftlich leistungsfähig genug ist, um überleben zu können. Gewerkschaften, die diese Frage ignorieren, können sich sehr leicht inmitten eines De-industrialisierungsprozesses wiederfinden, der gleichzeitig ein Prozeß nicht nur des Sozial- sondern auch des Gewerkschaftsabbaus wäre.

(2) Ein zweiter Problemkreis ergibt sich in Zusammenhang mit der häufig umstrittenen Frage, ob die neuen Arbeitsformen die Leistungsanforderungen an die Beschäftigten senken oder erhöhen. Wissenschaftlich ist dies kaum zu beantworten, da die jeweils abgeforderten Leistungsarten sich zu stark unterscheiden. Eine Gewerkschaftspolitik, die ihre Zustimmung zu neuen Arbeitsformen davon abhängig machte, daß diese weniger Leistung abverlangen – was unter normalen Bedingungen naheläge und legitim wäre – käme schon deshalb nicht weit. Sie würde darüber hinaus der Tatsache nicht gerecht, daß die Krise der traditionellen Arbeitsorganisation ja vor allem darauf zurückgeht, daß diese als solche ihre wirtschaftliche Überlegenheit eingebüßt hat. Aus diesem Grund wäre es pure Schönfärberei, Gruppenarbeit als Königsweg zur Verringerung der Arbeitsmühe darzustellen – dies kann sie unter Bedingungen verschärften Wettbewerbs nicht sein.

Beispiele dafür, daß Aufgabenrotation und Verantwortungsdelegation von Arbeitnehmern, die jahrelang nach traditionellen Methoden gearbeitet haben, als belastend empfunden werden, sind zahlreich und gut dokumentiert. Auch die Teilnahme an Weiterbildung und Höherqualifizierung ist für viele kein reines Vergnügen. Gewerkschaften, die sich auf eine anti-tayloristische Arbeitspolitik einlassen, werden deshalb unter anderem Wege finden müssen, die Anpassungslast des einzelnen Arbeitnehmers auf ein erträgliches Maß zu begrenzen – etwa durch neue, arbeitsplatznahe und in die Arbeit integrierte Bildungsmethoden. Insofern übernehmen sie, ähnlich wie die amerikanischen Automobilarbeitergewerkschaft UAW bei SATURN, unvermeidlich Verantwortung für das Gelingen der von ihnen unterstützten Umstrukturierungsprojekte.

(3) Eine Schwierigkeit, die schon in der Vergangenheit der Entwick-

lung einer gewerkschaftlichen Konzeption der Mitbestimmung am Arbeitsplatz im Wege gestanden hat, ergibt sich bei der Gestaltung des Verhältnisses zwischen Arbeitsgruppensprecher und gewerkschaftlichem Vertrauensmann. Mit der sich abzeichnenden Dezentralisierung von Verantwortung zugunsten teilautonomer Arbeitsgruppen wird dieses Problem in neuem Maße aktuell. Vertrauensmann und Gruppensprecher können entweder ein und dieselbe Person oder zwei verschiedene Personen sein. In letzterem Fall besteht die Gefahr, daß der Vertrauensmann, auch und gerade als Interessenvertreter, im Vergleich zum Gruppensprecher zunehmend zu Bedeutungslosigkeit verurteilt wird. Im ersten Fall dagegen scheint es nur schwer vermeidbar, daß die Hierarchie der gewerkschaftlichen Organisation auf der entscheidend wichtigen unteren Ebene tendenziell und teilweise mit der des Produktionsmanagements zusammenwächst und der Vertrauensmann zugleich mitverantwortlich für den Produktionsablauf wird.

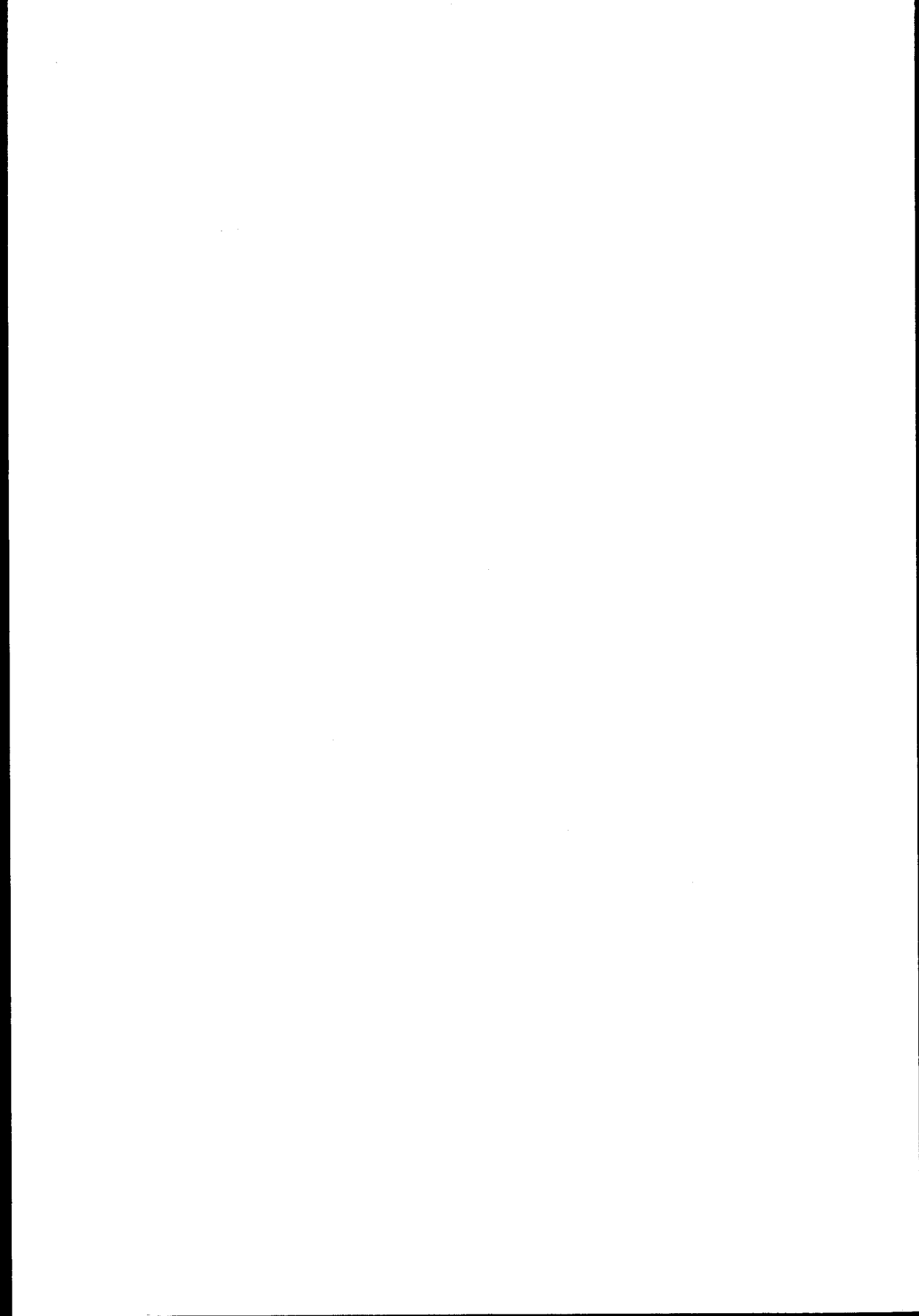
Wenn dies die Alternative ist, dann ist es höchste Zeit, daß die Gewerkschaften sich Gedanken über eine aktive Produktionspolitik machen, für deren Zwecke sie das Hineinwachsen ihrer betrieblichen Organisationen in die Arbeitsorganisation in Dienst stellen können.

(4) Das deutsche Betriebsverfassungsgesetz billigt dem Betriebsrat als dem Vertreter der Gesamtbelegschaft umfangreiche Kompetenzen zu, deren Ausübung jedoch mindestens zum Teil davon abhängt, daß das Management selber zentralistisch organisiert ist. Dezentralisierung von Entscheidungen, noch dazu zugunsten von teilautonomen Arbeitnehmergruppen, konfrontiert den Betriebsrat mit einer unübersichtlichen Vielzahl von Entscheidungsträgern, die noch dazu organisatorisch nicht mehr eindeutig zuzurechnen sind, weder der „eigenen“ noch der „Gegenseite“. Hier entstehen schwierige Kontroll- und Legitimationsprobleme. Darüber hinaus bestand und besteht ein entscheidender Vorteil des Betriebsrats als Institution darin, daß er eine Aufsplitterung von Belegschaftsinteressen verhinderte – was nicht nur der politisch-gewerkschaftlichen Solidarität, sondern auch der „Regierbarkeit“ des Unternehmens zugute kam. Die Zusammenfassung von Interessenartikulation und manageriellen Entscheidungsfunktionen in autonomen Gruppen kann jedoch dazu führen, daß Sonderinteressen einzelner Belegschaftsgruppen sich selbständig machen und sich der Kontrolle des Betriebsrats und der Gewerkschaft entziehen.

Auf der anderen Seite ließe sich eine gewerkschaftliche Position, die länger an Hierarchie und Zentralisierung festhält als das Management, kaum durchhalten. Im übrigen ist auch in den avanciertesten Modellen von Gruppenarbeit selbstverständlich nicht vorgesehen, daß das Management sämtliche Kontrolle über Gruppenentscheidungen abgibt. (Auf seiten der Betriebsleitungen bestehen angesichts der gegenwärtigen Dezentralisierungstendenzen durchaus ähnliche Befürchtungen wie bei vielen Betriebsräten und Gewerkschaftern.) Für das Management kommt es vielmehr darauf an, neue Kontrollmethoden zu entwickeln, die indirekt die Bandbreite dezentraler Entscheidungen eingrenzen und sich ansonsten auf Beratung und Eingriffe im Notfall beschränken.

Ähnlich wird sich die Rolle der Betriebsräte ändern können und müssen. Wie in Zukunft die Einwirkungsmöglichkeiten von Arbeitsgruppen, Betriebsleitungen und Betriebsräten auf die Regelung der individuellen Arbeitszeit, von Vertretungen, Einstellungen, Einarbeitung neuer Belegschaftsmitglieder, Weiterbildung usw. aussehen werden, kann zur Zeit niemand sagen; aber sowohl für das Management als auch den Betriebsrat gilt, daß Delegation von Verantwortung nicht notwendig identisch sein muß mit Verlust von Kontrolle.

Ein positives Herangehen der Gewerkschaften an die neuen Organisationskonzepte muß in eine allgemeine gewerkschaftliche Strategie der industriellen Modernisierung eingebettet sein. Hierzu gehört die Ausnutzung aller gewerkschaftlichen Einflußmöglichkeiten im Sinne einer anspruchsvollen Produktpolitik der diversifizierten Qualitätsproduktion, die allein heute noch hohe Löhne und sichere Beschäftigung garantieren kann. Ein wichtiges Instrument einer solchen Produktpolitik ist die Verteidigung des bestehenden Lohnniveaus und der erkämpften Beschäftigungsgarantien, durch die den Unternehmen der Ausweg in einfache Rationalisierungs- und Schrumpflösungen versperrt wird. Gleichzeitig jedoch muß die gewerkschaftliche Lohnpolitik den Unternehmen ausreichenden finanziellen Spielraum lassen, um die erforderlichen hohen Investitionen in neue Technologie und neue Produkte zu ermöglichen. Voraussetzung für verteilungspolitische Zurückhaltung ist wiederum, daß Gewähr besteht, daß der eingeräumte Spielraum nicht zur Bedienung des Kapitals mit Extra-Profiten genutzt wird; hierzu bedarf es intakter Institutionen der Mitbestimmung. Darüber hinaus muß eine aktive gewerkschaftliche Berufsbildungspolitik dafür sorgen, daß die angebotene Arbeit den für sie verlangten hohen Preis rechtfertigt; daß die Betriebe über genügend interne Flexibilität verfügen, um einen Ausgleich für die ihnen beschnittene externe Flexibilität zu haben; und daß die für den Übergang zu einer intelligenten Arbeitsorganisation erforderlichen Qualifikationen vorhanden sind. Gleichzeitig bedarf es einer entsprechenden Technikpolitik, die den Einsatz der neuen Technologien so beeinflußt, daß der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften und das Interesse der Unternehmen an einer nicht-tayloristischen Arbeitsorganisation steigt. Alles dies muß zusammenkommen; leichter ist erfolgreiche Interessenvertretung unter heutigen Bedingungen nicht. Eine Modernisierungspolitik, die auf diese Weise das in den alten Industrieländern nachgefragte Arbeitsvolumen verteidigt oder gar vergrößert, kann dann daran gehen, den Produktivitätsfortschritt zur Verkürzung der Regelarbeitszeit zu nutzen – wobei Arbeitszeitverkürzungen im Rahmen der neuen Organisationskonzepte durchaus auch investiv statt konsumptiv, d. h. zur Qualifizierung am Arbeitsplatz statt für weitere Freizeit, genutzt werden können. Insofern steht die gewerkschaftliche Strategie der Arbeitszeitverkürzung als Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einer positiven Aufnahme der neuen, nachtayloristischen Tendenzen in der Entwicklung der Arbeitsorganisation nicht nur nicht im Wege, sondern setzt sie sogar voraus.



---

# **Gewinne in der Verstaatlichten Industrie.**

## **Betrachtungen zur aktuellen Situation\*)**

**Alexander Van der Bellen**

---

### **1. Sollen staatliche Industrieunternehmen Gewinne machen?**

Im allgemeinen erwarten Eigentümer, daß sich das dem Unternehmen anvertraute Kapital nicht vermindert, sondern vermehrt; daß sich der Marktwert der Firma nicht verringert, sondern erhöht; daß, mit anderen Worten, nicht dauernd Verluste erzielt werden, sondern per saldo Gewinne. Das Gewinnziel schafft einen Anreiz, die Produktionskosten zu minimieren (produktive Effizienz) und die Produktion in einem dynamischen Prozeß laufend an sich ändernde Nachfragebedingungen anzupassen (allokative Effizienz).

Steht das betriebliche Gewinnziel im Einklang mit volkswirtschaftlichen Erfordernissen? Nicht immer kann darauf vertraut werden, daß eine sich selbst überlassene Marktwirtschaft, für die gewinnstrebende autonome Unternehmen ein konstitutives Element sind, zu einer optimalen Zuordnung von Arbeit und Kapital auf die einzelnen Produktionszwecke führt: namentlich dann nicht, wenn Fälle des sogenannten „Marktversagens“ gegeben sind.<sup>1</sup>

### **2. Industrie und Marktversagen**

Zu den unumstrittensten Fällen von Marktversagen gehören öffentliche Güter, externe Effekte, und Wettbewerbsbeschränkungen.

Öffentliche Güter werden durch den Markt nicht, oder nicht in

\*) Eine erste Fassung dieses Artikels wurde beim XXI. Hochschulkurs aus Finanzwissenschaft der Universität Innsbruck (Februar 1987) vorgetragen.

ausreichender Menge, bereitgestellt. Sie sind durch eine (oder beide) von zwei kritischen Eigenschaften charakterisiert: Erstens, die Grenzkosten der Benutzung des Gutes durch einen zusätzlichen Konsumenten sind gleich Null; in finanzwissenschaftlicher Terminologie: der Konsum ist nicht rival. Dann würde eine Preiseinhebung unnötige Wohlfahrtsverluste verursachen und wäre daher ineffizient. Wenn aber eine Preiseinhebung für solche Güter unerwünscht ist, so können sie natürlich nicht von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen bereitgestellt werden. Für ihre Finanzierung ist der Staat zuständig, nicht die Unternehmen. – Das zweite Kriterium für öffentliche Güter ist: Das sogenannte Ausschlußprinzip ist nicht anwendbar. Der Marktmechanismus beruht auf dem Tausch von Besitzrechten (z. B. Geld gegen Ware). Besitzrechte bedingen Ausschlußrechte und Ausschlußmöglichkeit: Vom Konsum des Gulaschs, das ich in einem Restaurant kaufe, darf und kann ich jeden anderen ausschließen. Nur wenn diese Anwendungsmöglichkeit des Ausschlußprinzips gegeben ist, kann der Markt als Auktionssystem zur Zuteilung knapper Güter auf konkurrierende Bedürfnisse funktionieren. Produzieren die industriellen Unternehmen des Staates derartige öffentliche Güter? Zunächst ist man sicherlich geneigt, diese Frage mit einem schlichten Nein zu beantworten. In bestimmten Sonderfällen hat das Konzept öffentlicher Güter aber doch Relevanz, d. h. es bietet eine Argumentationshilfe für die Bezuschussung von Unternehmen aus staatlichen Haushalten.

Nehmen wir z. B. die DDSG, auch wenn es sich nicht um ein industrielles Produktionsunternehmen handelt. Die DDSG betreibt Personen- und Gütertransport auf der Donau, steht zu 100 Prozent im Besitz des Bundes, beschäftigt 1985 rund 1000 Arbeitnehmer, und fährt jährlich Verluste in erheblicher Höhe ein. 1984–1986 sind unter verschiedenen Budgetansätzen insgesamt rund 700 Millionen Schilling Zuschüsse des Bundes veranschlagt.<sup>2</sup>

Nehmen wir nun an, es sei sinnlos, von der DDSG die Erzielung von Gewinnen zu erwarten, weil solche unter den gegebenen Marktbedingungen nicht erzielbar sind. Dann ließe sich fragen: Was ist es dem Staat Österreich wert, auf der Donau einen österreichischen Schiffbetrieb aufrechtzuerhalten, statt diesen Markt den russischen Firmen usw. zu überlassen? Ist die rot-weiß-rote Fahne auf Donauschiffen ein öffentliches Gut, dessen Nutzen mindestens so hoch ist wie die aggregierte Zahlungsbereitschaft der Österreicher in Höhe von 200 bis 300 Millionen Schilling jährlicher Subvention?

Analoge Fragen stellen sich bezüglich der Auslandsabhängigkeit in manchen Industriebereichen. Wollen wir eine österreichische Stahlindustrie, eine österreichische Waffenproduktion, eine österreichische Aluminiumproduktion auch dann, wenn sie betriebswirtschaftlich nicht rentabel führbar sein sollte? Wenn ja, warum wollen wir das, in welchen politischen und wirtschaftspolitischen Umfeld oder Szenario hätte das einen Sinn? Und wieviel sind wir bereit für diese zusätzliche Sicherheit, zusätzliche Autonomie, zusätzliche Souveränität – oder wie immer man das (hoffentlich) erzeugte öffentliche Gut nennen will – zu

bezahlen? Zur Charakterisierung einer Produktionskomponente als „öffentliches Gut“ muß somit eine quantitative Dimension hinzukommen: nämlich die einer Kosten- und Nutzen-Abwägung. Es ist offensichtlich, daß diese Fragen auf einer rein ökonomischen Ebene nicht beantwortbar sind, sondern auch einer politischen Bewertung bedürfen.

Auch Stabilität ist ein öffentliches Gut, verstanden als Stabilität der Beschäftigung, des Preisniveaus, oder als Verstetigung der Erwartungen der Wirtschaftstreibenden. Nowotny etwa hat zu zeigen versucht, daß die Beschäftigungspolitik in der Verstaatlichten Industrie zwischen 1975 und 1978 wesentlich dazu beigetragen habe, den Konjunktureinbruch von 1975 zu entschärfen, was auch positive Effekte für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Österreichs gehabt habe, etwa verglichen mit jener in der Bundesrepublik.<sup>3</sup> (Ich selbst war in dieser Beziehung skeptischer, aufgrund einer anderen Gewichtung der langfristigen Folgen dieser Art von Beschäftigungspolitik gegenüber ihren kurzfristigen Effekten.)<sup>4</sup>

Jedenfalls: wenn sich der Staat seiner Industrieunternehmen als einem Instrument der direkten Beschäftigungspolitik bedient, so kann der Gewinn bestenfalls ein Indikator unter anderen bei der Beurteilung der Geschäftsführung dieser Unternehmen sein. Wenn wirtschaftspolitische Auflagen eine Gewinnerzielung behindern, so wäre es inkonsequent und unfair, die Nichterfüllung des Gewinnziels zu beklagen. Ob sich der Staat, vor allem über längere Perioden, dieses Instruments bedienen soll, ist eine andere Frage, die in Österreich heute überwiegend skeptischer beurteilt wird als vor zehn Jahren.<sup>5</sup>

Zusammenfassend: Es ist nicht auszuschließen, daß in bestimmten Fällen die Produktion staatlicher Industrieunternehmen Aspekte beinhaltet, die Charakteristika öffentlicher Güter aufweisen und daher das betriebswirtschaftliche Gewinnziel obsolet machen. Dann sollte es aber nicht im Ermessen des Unternehmens liegen, sich in dieser Richtung zu engagieren; vielmehr muß es Aufgabe der staatlichen Funktionäre, genauer: des zuständigen Ministers sein, derartige Auflagen explizit zu formulieren und für ihre finanziellen Konsequenzen die Unternehmen zu kompensieren. Wenn das für unrealistisch gehalten wird, so ist es problematisch, Industrieunternehmen für solche Zwecke einzusetzen.

Marktwirtschaft beruht auf Wettbewerb. Bei fehlendem Wettbewerb, besonders bei monopolistischen Marktpositionen, ist der Gewinn kein guter Indikator für die Effizienz des Unternehmens. Nun sind die österreichischen staatlichen Industrieunternehmen überwiegend der nationalen und internationalen Konkurrenz ausgesetzt (im Gegensatz etwa zum ORF oder der verstaatlichten Elektrizitätswirtschaft). In einzelnen Fällen ist allerdings nicht auszuschließen, daß durch Absprachen über die zu bedienenden Märkte oder andere Wettbewerbsbeschränkungen Vor- oder Nachteile für staatliche Industrieunternehmen bestehen. Dazu konkrete Beispiele.

Die verstaatlichte Elin AG, eine 100 Prozent-Tochter der ÖIAG, hat Absprachen mit der Siemens Österreich AG, an der die ÖIAG bisher

einen Anteil von 43,6 Prozent des Grundkapitals hält. Ohne genaue Insider-Kenntnisse dieser sogenannten Kooperationen läßt sich nicht sagen, ob die Elin per saldo durch diese Absprachen langfristig profitiert hat oder benachteiligt wurde.

Aber ein wenig spekulieren läßt sich schon. Es ist interessant zu sehen, daß Siemens von der angekündigten Reduzierung des ÖIAG-Anteils aufgrund 26 Prozent – rund 18 Prozent des ÖIAG-Anteils wurden von der Republik Österreich der Siemens Holding zum Kauf angeboten – nicht begeistert ist. Die Teil-Reprivatisierung wird von Siemens selbst für unerwünscht gehalten.<sup>6</sup> Warum? Eine ideologische Affinität zur Verstaatlichung läßt sich wohl ausschließen. Ein ökonomisches Motiv aber könnte darin liegen, daß Siemens Österreich durch seinen halbstaatlichen Status bei der Vergabepraxis staatlicher Stellen, namentlich der Post, zumindest nicht benachteiligt wurde, und/oder daß Siemens nach einer Privatisierung Wettbewerbsnachteile gegenüber rein österreichischen Firmen befürchtet. Jedenfalls bietet Siemens zur Abwehr der Privatisierung an, die Kooperation mit der Elin zu verstärken. Und droht gleichzeitig, die Kooperation zu beenden, wenn die Elin durch Abgabe von Anteilen an ausländische Elektrokonzerne wie AEG, ASEA oder BBC teilprivatisiert würde.<sup>7</sup>

Wettbewerb, wo ist dein Stachel? Unter solchen Marktbedingungen wird man weder die Gewinne noch die Verluste solcher Unternehmen ohne Vorbehalte als Effizienzindikatoren für diese Firmen gelten lassen können. Aber ein Argument für Dauersubventionierung der Elin läßt sich daraus auch nicht ableiten. Wenn die Elin durch Marktabspraken benachteiligt sein sollte, dann wären eben entsprechende Wettbewerbsbedingungen herzustellen.

Zweites Beispiel. Die ÖMV-AG, die Ende 1987 teilprivatisiert und an der Wiener Börse notiert werden soll, macht regelmäßig erhebliche Gewinne, für 1986 werden rund 1,4 Milliarden Schilling genannt.<sup>8</sup> Nur eine empirische Untersuchung könnte klären, ob die bilanzmäßig ausgewiesenen Gewinne der ÖMV aus ökonomischer Sicht zu hoch oder eventuell sogar zu niedrig sind. Zu hoch wären sie dann, wenn diese Firma in manchen Geschäftszweigen Monopolpreise durchzusetzen imstande ist; zu niedrig wären die ausgewiesenen Gewinne dann, wenn die Firma Monopolpreise durchsetzt und Teile der ökonomischen Monopolrente durch Großzügigkeit bei der Kostengestaltung abgeschöpft worden sind, etwa zugunsten der Löhne und Gehälter des ÖMV-Personals. (Wie Rechnungshofberichte zeigen,<sup>9</sup> sind die Einkommen der Beschäftigten in der ÖMV, in der Elektrizitätswirtschaft, in der Nationalbank und im ORF relativ hoch. Bei aller Problematik solcher Vergleiche wird durch diese Daten die These von der Monopolrentenabschöpfung durch die Beschäftigten zumindest nicht widerlegt.)

Nur nebenher sei angemerkt, daß nicht offensichtlich ist, was die (Teil-)Privatisierung an dieser Problematik ändert. Wenn die Privatisierung, indem die privaten Anteilseigner ihre Aufsichts- und Einflußrechte wahrnehmen, zu einer Kostensenkung führt, so führt das zunächst lediglich zu einer Umverteilung der Monopolrente von den

Beschäftigten zu den Anteilseignern. Dies hat sicherlich Vor- und Nachteile, über die man diskutieren kann, aber das Problem der Monopolpreissetzung wird dadurch nicht gelöst. Mit anderen Worten, die allokationspolitisch wichtige Frage der „richtigen“ Regulierung von Monopolen wird durch eine Änderung der Eigentumsverhältnisse nicht beantwortet.<sup>10</sup> Stärker als für die ÖMV gilt dies für die verstaatlichte Elektrizitätswirtschaft.

Kurz noch zur Interpretation der finanziellen Situation der SGP-AG. Wenn es wahr ist, daß die ÖBB in ihrer Beschaffungspolitik zugunsten der SGP diskriminiert haben, so liegen verdeckte Subventionen vor. Die ausgewiesenen Gewinne der SGP wären dann höher als den tatsächlichen Verhältnissen entspräche, die ausgewiesenen Verluste der ÖBB wären höher als bei korrekter ökonomischer Betrachtung.

Zusammenfassend: wenn Wettbewerbsbeschränkungen zugunsten oder zuungunsten von staatlichen Industrieunternehmen vorliegen, so ist der Gewinn ein äußerst problematischer Indikator für die Effizienz des Unternehmens.<sup>11</sup> Argumente gegen das Gewinnziel per se können daraus nicht entwickelt werden.

Externe Effekte bilden den dritten „klassischen“ Fall von Marktversagen. Die Produktion von Gütern mit positiven externen Effekten sollte subventioniert werden, da sonst vom Markt falsche Anreizsignale ausgehen. Generelle Argumente für die Subventionierung von Industrieunternehmen lassen sich daraus m. E. nicht ableiten, weder für staatliche noch für private Industrieunternehmen. Analog müssen auch andere Marktversagensargumente, z. B. Probleme der asymmetrischen Information zwischen Produzenten und Konsumenten, im Einzelfall überprüft werden; grundsätzlich Einwände gegen das Postulat, staatliche Industrieunternehmen sollten ihren Firmenwert maximieren, lassen sich daraus wohl nicht herleiten.

### **3. Dramatische Verluste, anhaltende Fehlprognosen**

Der Befund des obigen Abschnittes steht in einem gewissen Kontrast zur gegenwärtigen Lage der staatlichen Industrieunternehmen in Österreich. Im ÖIAG-Konzern entstehen seit Jahren per saldo nicht Gewinne, sondern Verluste. Auch die Industriebeteiligungen der Creditanstalt stehen seit Jahren unter keinem glücklichen Stern. Während die Öffentlichkeit die auftretenden Verluste bis zum Herbst 1985 mit depressiver Resignation hingenommen hat, hat sich die Situation seither deutlich gewandelt. Die Ursache dafür liegt wohl einerseits im quantitativen Ausmaß, das die Verluste in jüngster Zeit annehmen, mit den daraus resultierenden Folgen für das Bundesbudget, und andererseits in dem Schock, den die plötzlich ausbrechende VÖEST-Krise im Herbst 1985 ausgelöst hat.

Die VÖEST-Verluste stagnierten 1978 bis 1984 auf bescheidenem Niveau (im Schnitt 1,6 Milliarden Schilling pro Jahr), explodierten aber 1985 mit 11,8 Milliarden Schilling; davon entfielen 3,6 Milliarden Schil-

ling auf die Handelsgesellschaft Intertrading. Für 1986 wird ein Voest-Verlust von 8,7 Milliarden Schilling, für 1987 von 4,5 Milliarden Schilling genannt.<sup>12</sup> Für 1978–1987 würden somit rund 36 Milliarden Schilling Verluste auflaufen. Abgesehen vom quantitativen Ausmaß der Verluste muß befremden, wie plötzlich sich der Abgrund aufgetan hat. Im Herbst 1985 mußten von Woche zu Woche die Verlustprognosen nach oben revidiert werden. Dem Prüfbericht des Rechnungshofs (1986a) ist zu entnehmen, wie es zu dieser Überraschung kommen konnte: Fehlinformationen seitens der Geschäftsführung der Intertrading, Sorglosigkeit und Schönfärberei seitens des Vorstands der VÖEST, fehlgeleitete Gutgläubigkeit seitens des Aufsichtsrats der VÖEST, Fehlen eines funktionsfähigen Kontrollinstrumentariums, z. B. einer Konzernrevision, die diesen Namen verdient. Nota bene: angesprochen sind hier Fragen der Organisation und der Unternehmenskultur, unabhängig von den Problemen des internationalen Stahlmarktes oder der Anlagenbewertung im arabischen Raum.

Im Frühjahr 1987 wurden von Regierung und Parlament rund 34 Milliarden Schilling Kapitalzufuhr an VÖEST, VEW und BBU beschlossen, die von Politikern wiederholt als „letztmalige“ Hilfe bezeichnet wurde. Die Bereitschaft der Öffentlichkeit, diese Mittelzufuhr als notwendig zu akzeptieren, wäre sicherlich größer, wenn nicht (auch) in der jüngsten Vergangenheit die Verlustprognosen von der Wirklichkeit immer wieder überholt worden wären.

Die VÖEST visierte 1986 einen Verlust von 3,4 Milliarden Schilling für 1987 an; im Februar 1987 von 3,8 Milliarden; im Juli 1987 von 4,9 Milliarden Schilling.<sup>13</sup> Die VEW plante 1986 einen Verlust von 800 Millionen Schilling für 1987; im April 1987 wurden bereits 1,8 Milliarden erwartet, im Juli 2,4 Milliarden Schilling Jahresverlust – trotz der Halbierung des Personalstands binnen fünf Jahren keine günstigen Auspizien für das noch 1986 genannte Ziel, ab 1989 Gewinne zu schreiben.<sup>14</sup> Überoptimismus prägte in der Vergangenheit auch Aussagen des Vorstandes von Steyr-Daimler-Puch. Malzacher hatte erklärt, SDP werde bis 1986 aus den roten Zahlen sein. Die Verluste betrugen 1984 295 Millionen Schilling, 1985 618 Millionen und 1986 1,1 Milliarden Schilling. Der neue Generaldirektor nannte zunächst 1989, nun 1990 als Zieljahr für die Gewinnzone.<sup>15</sup>

Es ist kaum übertrieben zu meinen, daß seit dem Verstaatlichtengesetz 1946 kein Ereignis die staatlichen Industrieunternehmen so in Mißkredit gebracht hat wie die VÖEST-Krise vom Herbst 1985; auch bei jenen, die mit der Idee staatlichen Eigentums an Produktionsmitteln sympathisierten. Ohne die Erfahrungen seither wären weder die Privatisierungsbestrebungen noch die Beseitigung gemeinwirtschaftlicher Auflagen auf jene Resonanz in der Öffentlichkeit gestoßen, die sie heute genießen.

#### 4. Ein Kurswechsel (?) und seine Rahmenbedingungen

Äußerungen des Eigentümerversprechers, des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, und der Manager sind in einem Punkt deutlich und übereinstimmend: offizielles Ziel ist in allen direkt und indirekt staatlichen Industrieunternehmen die Überschreitung der Gewinnschwelle bis 1990/91. Das Ziel ist klar, konkret und operabel, ob es realistisch ist, läßt sich derzeit nicht absehen.

Aus den Kommentaren zur Entwicklung der staatlichen Industrieunternehmen ab der Jahreswende 1985/86 ist überwiegend zu entnehmen, daß in der Betonung des Gewinnziels eine Kursänderung gegenüber früheren Jahren, namentlich der Ära Kreisky, gesehen wird.<sup>16</sup> Ich würde den Akzent etwas anders setzen. Geändert hat sich nicht das Ziel; das Gewinnziel bestand auch in den 70er Jahren.<sup>17</sup> Geändert haben sich vielmehr die Methoden seiner Durchsetzung, und der organisatorische Rahmen, in dem die staatlichen Industrieunternehmen agieren. Anders formuliert: Das Gewinnziel bestand zwar auch in den 70er Jahren; aber die Bemühungen zu seiner Durchsetzung sind heute ernsthafter und glaubhafter, weil es unübersehbare personelle Sanktionen gegeben hat, weil sich der organisatorische Aufbau vor allem der ÖIAG geändert hat, und, last, not least, weil die budgetären Konsequenzen der Unternehmensverluste ein Gegensteuern mehr denn je herausfordern.

##### *4.1 Zum Gewinnziel als formaler Vorschrift*

§ 1 des ÖIG-Gesetzes 1969 bzw. § 2 der ÖIAG-Satzung, die bis zur Neufassung des Gesetzes im April 1986 in Kraft waren, schrieben vor: Die Anteilsrechte an den ÖIAG-Gesellschaften sind so auszuüben, wie es das Wohl dieser Gesellschaften unter Berücksichtigung der Interessen der Gesellschafter und der Arbeitnehmer dieser Gesellschaften sowie der gesamten Volkswirtschaft erfordert. Insbesondere ist auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und das Erfordernis von Koordinierungsmaßnahmen Bedacht zu nehmen . . .

Leerformeln, gewiß. Von Gewinnen ist nicht ausdrücklich die Rede. Aber: Der zitierte Paragraph übernimmt fast wörtlich jene Passage aus dem gültigen Aktiengesetz, die die Pflichten des Vorstandes einer Aktiengesellschaft regelt – und zwar jeder AG, gleichgültig ob die Anteilseigner Privatpersonen sind oder staatliche Institutionen. § 70 Abs. 1 des Aktiengesetzes 1965 bestimmt: „Der Vorstand hat unter eigener Verantwortung die Gesellschaft so zu leiten, wie das Wohl des Unternehmens unter Berücksichtigung der Interessen der Aktionäre und der Arbeitnehmer sowie des öffentlichen Interesses es erfordert.“

Auch hier, im auch für private Gesellschaften gültigen Aktienrecht, ist von Gewinnen nicht ausdrücklich die Rede. Die Bedeutung der Rentabilität ergibt sich erst aus der juristischen Interpretation dieser Formeln. Stellvertretend für die herrschende Lehre kann Frotz zitiert werden.<sup>18</sup> In einem Aufsatz über Rechte und Pflichten von Gesell-

schaftsorganen schreibt er unter anderem: „Indessen hat bei der Lösung leicht denkbaren Konflikte zwischen den Gesellschaftsinteressen, den Eigentümer-, Arbeitnehmer- und öffentlichen Interessen kraft gesetzlicher Wertung das Gesellschaftsinteresse Vorrang. Bei Gefährdung des Unternehmens z. B. muß das Rentabilitätsinteresse den Erwerbsinteressen der Eigentümer oder Arbeitnehmer oder den Bedarfsbefriedigungsinteressen der Allgemeinheit unzweifelhaft vorgehen. Auch die Reihenfolge, in der das Gesetz die zu berücksichtigenden Interessen anführt, ist als Ausdruck einer Wertung und damit als Lösungsrichtschnur in Konfliktsfällen zu verstehen.“

In Zweifelsfällen hat das Unternehmensinteresse also Vorrang. Dieser Interpretation stimmen auch Geppert & Moritz in ihrem Gesellschaftsrechtskommentar, dessen Adressaten vor allem die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat sind, zu; mit der Einschränkung, daß ihrer Meinung nach die Aktionärsinteressen, die Arbeitnehmerinteressen und das öffentliche Interesse im Gesetz als gleichwertig genannt würden.<sup>19</sup>

Das neue Gesetz über die Organisation der ÖIAG vom 4. April 1986, BGBl. 204, enthält keine formale Zielformulierung mehr, sondern verweist global auf das Aktien- und Konzernrecht. In meinen Augen ist das gegenüber dem bisherigen ÖIG-Gesetz kein Mangel. Die Zielbestimmung des § 1 im ÖIG-Gesetz war nicht klarer als der § 70 Aktiengesetz.

In der Vergangenheit haben verstaatlichte Firmen vereinzelt auf den § 70 AktG verwiesen, um Entscheidungen, die kommerziellen Interessen bzw. dem „Wohl des Unternehmens“ widersprachen, zu begründen. Interessant ist in dieser Hinsicht etwa der Rechnungshofbericht 1979 über die Prüfung der Kredit- und Konzernpolitik der Creditanstalt.<sup>20</sup>

In mehreren Fällen war die Bank Kredit- und Beteiligungsverpflichtungen eingegangen, ohne daß eine angemessene Verzinsung des von der Bank eingesetzten Kapitals zu erwarten gewesen wäre; in anderen Fällen wurden Belegschaftskündigungen nicht oder mit großer Verzögerung vorgenommen, wodurch der Bank erhebliche finanzielle Belastungen erwuchsen.

Der Rechnungshof vertrat die Ansicht, daß die Bank vorrangig das Wohl der eigenen Unternehmung zu wahren habe, bzw. daß der Konzern der Beteiligungsgesellschaften grundsätzlich nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen sei. Falls Maßnahmen zur Wahrung gesamtwirtschaftlicher Interessen ohne Rücksicht auf betriebswirtschaftliche Zielsetzungen gesetzt würden, sei ein Beschluß der Hauptversammlung als Eigentümerversammlung gemäß § 103 Abs. 2 des Aktiengesetzes herbeizuführen.<sup>21</sup>

Die Creditanstalt wandte im wesentlichen ein, daß sie schon gemäß § 70 des Aktiengesetzes verpflichtet sei, die Interessen der Arbeitnehmer wie auch die öffentlichen Interessen zu berücksichtigen. Darüber hinaus wurden pragmatische Gründe wie der Zeitfaktor und das Bankgeheimnis gegen eine Delegation an die Hauptversammlung geltend gemacht.

Das Bankmanagement wollte sich somit die Lösung von Konflikten zwischen betriebswirtschaftlichen und anderen Ansprüchen selbst vorbehalten. Das Motiv für diese Haltung dürfte weniger in einer „gemeinwirtschaftlichen Management-Philosophie“ gelegen sein, sondern eher in einer Internalisierung von vermuteten Erwartungen des staatlichen Eigentümers bzw. dessen Vertretern; je mehr diese Erwartungen in voraussetzendem Gehorsam erfüllt werden, desto eher gelingt es dem Management, sich gegen Interventionen von außen von vornherein abzuschotten – mögen diese Interventionen auch aktienrechtlich nicht gedeckt sein.<sup>22</sup>

#### *4.2 Personelle Sanktionen*

Das Aufbrechen der VÖEST-Krise im Herbst 1985 führte zu einer umgehenden Entfernung des gesamten Vorstandes der VÖEST, ein Vorgang, der in der Geschichte der Verstaatlichten Industrie einmalig ist. Die Ablösung erfolgte de facto durch den Bundesminister für öffentliche Wirtschaft, worin man de iure eine Präjudizierung des Aufsichtsrates erblicken kann.<sup>23</sup> (Der Kraftakt des Ministers wäre nicht notwendig gewesen, hätte der Aufsichtsrat der Voest rechtzeitig und ausreichend reagiert.) Auch bei den VEW und der Dachgesellschaft ÖIAG gab es personelle Konsequenzen.

Personelle Sanktionen dieser Schärfe waren bisher eine Seltenheit. Die letzten Fälle, die ähnliches Aufsehen erregten, waren die Ablösung des Vorstandes der Länderbank und der Elin nach den Zusammenbrüchen von Eumig, Funder und der Klimatechnik zu Beginn der 80er Jahre.

Zuständig für die Bestellung des Vorstands und deren Widerruf ist nicht der Eigentümer, sondern der Aufsichtsrat einer AG (§ 75 Aktiengesetz). Allerdings war im ÖIAG-Konzern die Abberufung von Vorständen durch den Aufsichtsrat eine nur schwer in die Praxis umzusetzende Sanktionsmöglichkeit. Zwar hatte der Aufsichtsrat einer ÖIAG-Tochter über Bestellung und Abberufung eines Vorstandsmitglieds dieser Tochter zu entscheiden; aber diese Entscheidung allein war nicht wirksam, sondern bedurfte gemäß § 6 des ÖIAG-Gesetzes der Zustimmung des Vorstands der ÖIAG. Auch dieser war in seiner Entscheidung nicht frei: vielmehr bedurften gemäß § 7 des ÖIAG-Gesetzes derartige Vorstandsbeschlüsse der Zustimmung des ÖIAG-Aufsichtsrats. Und der ÖIAG-Aufsichtsrat war ein politisches Organ, da gemäß § 3 Abs. 2 ÖIAG-Gesetz die Aufsichtsratsmitglieder der ÖIAG erstens von der gesamten Bundesregierung – nicht allein von zuständigen Minister – zu bestellen waren, und zweitens gemäß § 8 Abs. 2 der ÖIAG-Satzung bei dieser Bestellung die proportionale Stärke und die Vorschläge der im Parlament vertretenen politischen Parteien zu berücksichtigen waren.<sup>24</sup>

Angeichts dieses komplizierten Prozederes darf man sich nicht wundern, daß ein einmal etablierter Vorstand – der im übrigen regelmäßig selber politisch affiliert war – über eine sehr starke Position verfügte, und dem Aufsichtsrat einer ÖIAG-Tochter sein rechtstheore-

tisch stärkstes Sanktionsinstrument gegenüber glücklosen Vorständen praktisch fast aus der Hand genommen war. Dazu kommt noch, daß auch die Aufsichtsräte der ÖIAG-Töchter de facto nach dem politischen Proporz besetzt waren (obwohl das ÖIAG-Gesetz dies nicht ausdrücklich vorschrieb);<sup>25</sup> sodaß Koalitionen zwischen Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern derselben politischen Couleur nicht unüblich waren.

Unter solchen organisatorischen und politischen Bedingungen ist nicht erstaunlich, daß das Verfehlen von Gewinn- oder Kostenminimierungszielen selten zu personellen Konsequenzen führte. Wird das in Zukunft anders sein? In der Tat enthält das neue Gesetz über die Organisation der ÖIAG vom April 1986 Bestimmungen, die diese Situation über kurz oder lang erheblich ändern können.

#### *4.3 Organisatorischer Rahmen des ÖIAG-Konzerns*

Das neue Gesetz regelt den Aufsichtsrat der ÖIAG vollkommen neu. Sein Größe wird um ein Drittel auf 14 Mitglieder reduziert. Allein dem zuständigen Bundesminister obliegt die Bestellung seiner Mitglieder, weder die Bundesregierung noch die politischen Parteien haben Einspruchs- oder Vorschlagsrechte. (Ausnahmen von dieser Alleinkompetenz sind: ein Mitglied des Aufsichtsrats wird vom Finanzministerium entsandt, zwei Mitglieder – als Arbeitnehmervertreter – vom Arbeiterkammertag.) Der politische Proporz in der ÖIAG ist damit aufgehoben.

Zumindest vom Gesetz her. Inwieweit es in der Praxis gelingt, dieses jahrzehntealte Übel in den staatlichen Unternehmen zu beseitigen, muß erst die Erfahrung zeigen. Zu erinnern ist daran, daß etwa bei der Bestellung der Aufsichtsräte der beiden verstaatlichten Großbanken der Finanzminister – als Eigentümervertreter – an keine rechtlich vorgeschriebene Proporzregelung gebunden war oder ist. Trotzdem ist der Proporz in den Aufsichtsräten von Creditanstalt und Länderbank unabhängig von der jeweiligen Regierungskonstellation beibehalten worden.

Der Minister für öffentliche Wirtschaft kann aufgrund seiner aktienrechtlichen Befugnisse unmittelbar nur die Zusammensetzung des ÖIAG-Aufsichtsrats bestimmen. Dessen erstmalige Neubestellung im April 1986 durch Minister Lacina zeigt in der Tat keine parteipolitische Schlagseite, vor allem nicht zur SPÖ.<sup>26</sup> Weiters wurden im Juli 1986 auch die Aufsichtsräte der ÖIAG-Töchter neu bestellt. Die Mitgliederzahl wurde auch hier drastisch reduziert (von 112 auf 72; dazu kommen noch die jeweiligen Arbeitnehmervertreter). Auch bei diesen Neubestellungen ist keine parteipolitische Richtung zu erkennen.<sup>27</sup>

Neu im Gesetz ist weiters, daß die ÖIAG ausdrücklich als herrschende Spitze des Konzerns bezeichnet wird. Bisher konnte sie nach herrschender Ansicht zwar als Finanzholding, aber nicht als Konzernspitze angesehen werden. Gegenüber ihren Töchtern konnte sie im wesentlichen (schwachen) Einfluß ausüben (a) durch gewisse explizite

Zustimmungsrechte laut ÖIAG-Gesetz, (b) als Hauptversammlung, (c) als (Minderheits-)Mitglied in den Aufsichtsräten der Töchter, und (d) als Geldgeberin. Versuche, den Töchtern stärkere Informationspflichten oder gewisse Richtlinien aufzubürden, hatten nicht immer den gewünschten Erfolg.<sup>28</sup>

Nun soll die ÖIAG einheitliche und verbindliche Konzernrichtlinien für Planung, Controlling, Revision, Kostenrechnung, Personalwesen und Risikomanagement erlassen können; und in Konfliktfällen soll der ÖIAG-Vorstand, nach Abstimmung mit seinem eigenen Aufsichtsrat, sich auch per Weisung gegenüber den Töchtern durchsetzen können. Die Erfahrung muß lehren, ob sich dieses Modell besser bewährt. Es setzt voraus, daß die ÖIAG hinsichtlich Know-How, Personal und Organisation zur Führung eines Konzerns qualifiziert ist. Bis vor kurzem konnte man das nicht unbedingt als selbstverständlich annehmen.<sup>29</sup>

Vor allem Aicher (1987) hat darauf hingewiesen, daß der knappe Verweis in § 2 Abs. 1 ÖIAG-Gesetz auf den Konzernparagraphen 15 des Aktiengesetzes eine Reihe von Fragen offenläßt, da hinsichtlich von Konzernen das österreichische Aktienrecht (im Gegensatz zum deutschen) äußerst rudimentär ist. Klare Entscheidungsstrukturen und korrespondierende Verantwortlichkeiten ergeben sich daraus nicht von selbst, sondern müssen erst geregelt werden: das betrifft vor allem das Spannungsverhältnis zwischen dem § 70 AktG., der die eigenverantwortliche Leitungsmacht des Vorstands einer ÖIAG-Tochter normiert, und der konzernmäßigen Abhängigkeit bzw. Weisungsunterworfenheit dieser Tochter. Die Regelung dieser Frage ist nicht nur juristisch von Interesse, hat sie doch Auswirkungen auf die Motivation der Tochter-Manager; eine Überstrapazierung des Weisungsinstruments kann Verhaltensweisen zeitigen, wie wir sie aus bürokratischen Organisationen kennen (Delegation nach oben, usw.). Außerdem ergeben sich Fragen der Haftung, wenn Richtlinien oder Weisungen der ÖIAG eine Tochter schädigen, wie es im Rahmen eines Konzerns ohne weiteres der Fall sein kann (z. B. Bereinigung von Produktlinien bisher konkurrierender Töchter, sodaß bisherige Investitionen abgeschrieben werden müssen, u. dgl.). Solche Haftungsfragen werden akzentuiert, wenn ÖIAG-Töchter teilprivatisiert werden und die privaten Aktionäre Ersatzansprüche gegenüber dem Tochter-Vorstand stellen (etwa aufgrund § 100 AktG.), wenn dieser der Tochter schädliche Weisungen der ÖIAG befolgt.<sup>30</sup>

Vermutlich sollten die Richtlinien- und die Weisungsbefugnis der ÖIAG durch Reformen der Verträge von Vorstandsmitgliedern ergänzt werden. Wenn, um ein Beispiel zu konstruieren, die Grundgehälter und die am Gewinn orientierten Erfolgsprämien relativ niedrig bemessen wären, die Firmenpensionen nach Ausscheiden jedoch relativ hoch wären und nur bei langer aktiver Vertragsdauer wirksam würden, so setzt das falsche Verhaltensanreize; z. B. wird dann gegenüber Interventionen von außen passive Anpassung gefördert.<sup>31</sup> Kurz, wenn das Ziel, den ÖIAG-Konzern bis 1991 aus der Verlustzone zu führen<sup>32</sup>, ernst gemeint ist, so sollen die Anreizmechanismen auf der Ebene der

Gesellschaftsorgane, der Mutter wie der Töchter, dem entsprechen. Auf Belegschaftsebene stellen sich verwandte Fragen. – Hier ist nicht der Ort, auf die theoretische Literatur zu optimalen Kontrakten einzugehen. Zu simpel wäre anzunehmen, bloß eine Bindung der Managergehälter an die laufenden Gewinne würde genügen dafür, daß Manager den Firmenwert zu maximieren trachten. Das Problem ist komplexer.<sup>33</sup>

#### *4.4 Budgetäre Folgen der Unternehmensverluste*

Die budgetären Konsequenzen der Probleme in der direkt und indirekt Verstaatlichten Industrie sind aus mehreren Gründen nicht leicht zu benennen. Erstens ist aus den Zuführungen budgetärer Mittel oft nicht unmittelbar zu erkennen, ob es sich um bloße Verlustabdeckungen bzw. Liquiditätsstützungen, um eine Hilfe bei der Investitionsfinanzierung oder um Aufstockungen des Grundkapitals handelt. Aus fiskalischem Blickwinkel kann man sich allerdings auf den Standpunkt stellen, relevant sei der Nettozufluß von öffentlichen Mitteln, egal unter welchem Titel.

Zweitens, und das ist auch aus rein fiskalischer Sicht relevant, sind die Budgetdaten der letztvergangenen Jahre nicht repräsentativ. Denn in aller Regel ging die Bundesregierung in den letzten Jahren bloß Zahlungsverpflichtungen ein, ohne diese jedoch sofort einzulösen. So nimmt die ÖIAG die vom Bund zugesagten Mittel auf dem Kapitalmarkt in Form von langfristigen Krediten mit Bundeshaftung auf; der Bund hingegen verpflichtet sich gegenüber der ÖIAG, den Zinsen- und Tilgungsdienst für diese Kredite aus dem Budget zu tragen. Der Sinn dieser Vorgangsweise ist wohl, die Zahlungen des Bundes zeitlich zu strecken; außerdem zählen die eingegangenen Verpflichtungen nicht zur Finanzschuld des Bundes.<sup>34</sup>

In groben Zügen kristallisiert sich folgendes Bild heraus. Die Zahlungsverpflichtungen des Bundes aus den Jahren 1981 bis 1985 belaufen sich auf 41,4 Milliarden Schilling; aus den Jahren 1986 bis 1990 33,6 Milliarden Schilling, zusammen somit 75 Milliarden Schilling. Davon entfallen 63,2 Milliarden Schilling auf den ÖIAG-Bereich, 11,8 Milliarden Schilling auf die Industriebeteiligungen der Creditanstalt.<sup>35</sup> Die genannten 33,6 Milliarden Schilling sind Finanzhilfen für die VÖEST, die VEW und die BBU. Weitere 8 bis 10 Milliarden Schilling sollen vor allem der Chemie Linz, der Elin und der SGP zugeführt werden, aber finanziert durch Verkäufe von Vermögenswerten wie die Teilprivatisierung der ÖMV; 6 bis 8 Milliarden Schilling aus der Teilprivatisierung der Verbundgesellschaft sollen einem Technologiefonds zugeführt werden, von dem die Hälfte der Verstaatlichten Industrie gewidmet werden soll. Diese 11 bis 14 Milliarden Schilling sind in den oben genannten 75 Milliarden Schilling nicht enthalten.

Die Belastung des Bundesbudgets aus diesen Verpflichtungen in künftigen Jahren hängt von folgenden Faktoren ab. Erstens vom Zeitpunkt der Aufnahme und von der Fristigkeit der von der ÖIAG (mit

Bundeshaftung) beschafften Kredite, da dadurch die jährlichen Tilgungsraten bestimmt werden. Zweitens von der Entwicklung der Zinssätze. Drittens natürlich davon, ob die derzeit beschlossenen Finanzhilfen tatsächlich die „letztmaligen“ gewesen sein werden – wie vom Bundesminister für öffentliche Wirtschaft 1987 angekündigt –, wenn sie sich nicht als „ausreichend“ erweisen sollten. Viertens ist nicht auszuschließen, daß sich außerhalb des ÖIAG-Bereichs neue (oder alte) Krisenherde entwickeln: in erster Linie Steyr-Daimler-Puch, dessen Vorstand die im Herbst 1986 erhobene Forderung nach einem Zuschuß von 2,5 Milliarden Schilling im Juli 1987 für nicht ausreichend hält.<sup>36</sup>

1986 wurde geschätzt, daß die Budgettransfers in den Jahren 1988 bis 1990 jeweils mindestens 6 Milliarden Schilling pro Jahr betragen würden.<sup>37</sup> Mittlerweile sind 10 Milliarden Schilling nicht übertrieben pessimistisch, hält man sich die oben zitierten Verpflichtungen des Bundes vor Augen. Dies in einer Situation, in der das Defizit im Bundeshaushalt eine strukturelle Tendenz zeigt, sich bis 1992 zu verdoppeln.<sup>38</sup>

## 5. Schlußbemerkung

Die direkt und indirekt verstaatlichten Industrieunternehmen in Österreich haben als kurzfristiges Ziel, die Verluste zu reduzieren; mittelfristig, bis 1991, sollen sie in der Gewinnzone sein. Das sind die unzweideutigen und öffentlich bekannten Zielvorgaben seitens der Eigentümervertreter. Personelle Sanktionen, Änderungen organisatorischer Rahmenbedingungen und nicht zuletzt budgetäre Restriktionen deuten darauf hin, daß diese Zielvorgaben mehr sind als unverbindliche Absichtserklärungen.

Für österreichische Verhältnisse sind die 1985/86 beschlossenen Maßnahmen radikal. Die Beseitigung des Proporztes etwa, die zumindest im ÖIAG-Bereich erfolgt ist, kann langfristig erheblich zur Lockerung versteinelter Interessenstrukturen beitragen, wenn sie in der Praxis durchgehalten wird. Die Frage ist, ob derartige Maßnahmen in Österreich nur unter dem Eindruck von Schocks, wie die Voest-Krise 1985, durchsetzbar sind. Man fragt sich auch, ob alle Politiker die Lektion von 1985/86 begriffen haben; der Vizekanzler etwa sagt zu einer Sitzung des Aufsichtsrats der Creditanstalt, die Volkspartei habe „darauf verzichtet, den ihr angehörenden Aufsichtsratsmitgliedern Weisungen zu erteilen“<sup>39</sup> – als ob man auf ein Recht, das man nicht hat, verzichten könnte. Solche Äußerungen erwecken den Eindruck, daß staatliche Unternehmen nicht im Besitz der Republik, sondern de facto im Besitz der politischen Parteien stehen.

## Anmerkungen

- 1 Als Einführung in die Theorie des Marktversagens siehe z. B. Stiglitz 1986, Kapitel 4, 5 und 8.
- 2 Subventionsbericht des Bundes 1984, Wien 1986, sowie Bundesvoranschläge 1985 und 1986, Kapitel 54 und 65.
- 3 Nowotny 1979 und 1979a.
- 4 Van der Bellen 1977, S. 61
- 5 Zu den Folgen ehrgeiziger Auflagen und einem Erklärungsmuster für das Auf u. Ab in diesem Politikbereich siehe Bartel/Schneider 1986, S. 15 f.
- 6 Siehe „Presse“ und „Kurier“ vom 20. Februar 1987.
- 7 Zur neueren Entwicklung siehe „Presse“ vom 14. Mai, 10. Juli und 11./12. Juli 1987, „Frankfurter Allgemeine“ vom 14. Juli 1987.
- 8 „Presse“ vom 24. Juni 1987.
- 9 Rechnungshof 1985, 1986.
- 10 Vgl. Yarrow 1986, hier besonders S. 340–342.
- 11 Vgl. auch Aharoni 1986, z. B. S. 183–189.
- 12 1978–1984 laut „Kurier“ vom 15. Februar 1986; 1985 laut Rechnungshof 1986a; 1986 und 1987 laut „Presse“ vom 17. Juli 1987.
- 13 „Presse“ vom 20. Februar 1987, „Frankfurter Allgemeine“ vom 14. Juli 1987.
- 14 „Neue Zürcher Zeitung“ vom 19. Februar 1987, „Presse“ vom 30. April und 7. Juli 1987. Vgl. auch die Artikel von M. Freisinger in der „Presse“ vom 11./12. Juli und 17. Juli 1987.
- 15 „Frankfurter Allgemeine“ vom 26. Juni 1986 und 8. Juli 1987; „industrie“ vom 29. Oktober 1986; „Presse“ vom 1. Juli 1987; „profil“ vom 15. Juni und 22. Juni 1987.
- 16 „... the reordering of priorities at Voest, at the instigation of the Government, appears to be indicative of a change in course across the whole spectrum of state run enterprises.“ Spitäller 1986, S. 9.
- 17 Vgl. Van der Bellen 1981, S. 82 ff. – Der Rechnungshof (1986a, S. 64) ist der Ansicht, daß für den Finalbereich der Voest in den 80er Jahren die „Auslastung der hohen personellen Kapazitäten ... stets oberstes Ziel“ war.
- 18 Frotz 1978, S. 47.
- 19 Geppert/Moritz 1979, S. 248 f.
- 20 Rechnungshof 1979, S. 83 ff., und Van der Bellen 1981, S. 86–88.
- 21 § 103 (2) AktG. besagt: „Über Fragen der Geschäftsführung kann die Hauptversammlung nur entscheiden, wenn der Vorstand oder, sofern es sich um ein gemäß § 95 (5) seiner Zustimmung vorbehaltenes Geschäft handelt, der Aufsichtsrat es verlangt.“
- 22 Siehe dazu die klaren Erläuterungen des Rechnungshofs (1986a), S. 66f.
- 23 Rechnungshof 1986a, S. 70.
- 24 Vgl. Fehr/Van der Bellen 1982.
- 25 Allerdings bestimmte § 7 Abs. 2 des alten ÖIG-Gesetzes, daß Vorstandsbeschlüsse der ÖIAG bezüglich Wahl und Abberufung von Aufsichtsräten in den Tochterunternehmen der Zustimmung von 2/3 der abgegebenen Stimmen des ÖIAG-Aufsichtsrates bedürfen. Daraus folgt praktisch eine Garantie des Proporz in den Aufsichtsräten der ÖIAG-Töchter.
- 26 Siehe die Namensliste in „Gemeinwirtschaft aktuell“, Nr. 4/1986, S. 1.
- 27 Siehe die Namensliste in der „Presse“ vom 9. Juli 1986. – Ein Schönheitsfehler ist allerdings darin zu sehen, daß die Liste anscheinend vom Minister für öffentliche Wirtschaft, Streicher, präsentiert wurde. Aktienrechtlich ist nicht dieser zuständig, sondern der Vorstand der ÖIAG. Zum betreffenden Zeitpunkt scheint der ÖIAG-Vorstand infolge seiner eigenen Um- und Neubesetzungen nicht arbeitsfähig gewesen zu sein.
- 28 Vgl. Fehr/Van der Bellen 1982, S. 139, oder die Nichtrezeption der „unternehmenspolitischen Memoranden“ der ÖIAG durch die Voest. Rechnungshof 1986a, S. 53f.
- 29 Vgl. Palme 1986a, und Rechnungshof 1986a.
- 30 Seit dem Frühjahr 1987 stehen ÖIAG und Töchter in Verhandlungen, um eine vertragsrechtliche Basis für die Regelung dieser Fragen zu finden. Als juristische Berater fungieren u. a. die Professoren Aicher und Frotz. Vgl. auch „profil“ vom 15. Juni 1987.

- 31 Bauer/Van der Bellen 1986, S. 25 f.
- 32 Siehe z. B. die Äußerungen von Minister Streicher in der „Presse“ vom 29. Jänner 1987.
- 33 Vgl. u. a. Stiglitz 1985, S. 146f.; Yarrow 1986, S. 333; Fehr-Duda 1987; Aharoni 1982, Literatur in Fußnote 4; Marchand et al. 1984; Cassese 1981; ferner Görg 1986, Palme 1986.
- 34 Vgl. Bundeshaushaltsgesetz, BGBl. 213/1986, § 65.
- 35 Spitäller 1986, S. 8 (ohne die 3 Milliarden Schilling für die Länderbank); „Presse“ vom 30. 4. 1987, „Neue Zürcher Zeitung“ vom 3./4. Mai 1987.
- 36 „Frankfurter Allgemeine“ vom 8. Juli 1987, „Presse“ vom 1. Juli 1987.
- 37 Spitäller 1986, S. 9, der sich auf Angaben von M. Freisinger und M. Riedler beruft.
- 38 Siehe Arbeitsübereinkommen der SPÖ und ÖVP über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung vom 16. Jänner 1987, Beilage 8.
- 39 „Presse“ vom 7. Juli 1987. Es ging um die Frage, ob Generaldirektor Androsch suspendiert werden sollte.

## Literatur

- Aharoni, Y. (1982), State-Owned Enterprise: An Agent Without a Principal. In: L. P. Jones (ed.), Public Enterprise in Less-Developed Countries. Cambridge University Press: Cambridge, London etc., 67–76.
- Aharoni, Y. (1986), The Evolution and Management of State Owned Enterprises. Ballinger: Cambridge, Mass.
- Aicher, J. (1987), Die Verstaatlichte Industrie zwischen unternehmerischer Eigenverantwortung und staatlicher Lenkung. Ms., Universität Wien.
- Bartel, R., Schneider, F. (1986), Die Ursachen und Auswirkungen der Krise in der Verstaatlichten Industrie. Einige theoretische Überlegungen. Manuskript, Universität Linz.
- Bauer, H., Van der Bellen, A. (1986), Verstaatlichung und Gemeinwirtschaft: Krise ohne Fragezeichen. Gemeinwirtschaft, Nr. 4, 21–27.
- Cassese, S. (1987), Public Control and Corporate Efficiency. In: R. Vernon, Y. Aharoni (eds.), State-Owned Enterprise in the Western Economies. Croom Helm: London, 145–156.
- Fehr, E., Van der Bellen, A. (1982), Aufsichtsräte in öffentlichen Unternehmen; Skizzen zur politischen Ökonomie Österreichs. Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, 5, Nr. 2, 123–150.
- Fehr-Duda, H. (1987), Privatisierung, Eigentumsrechte und Incentives. Ms., Wirtschaftsuniversität Wien.
- Frotz, G. (1978), Grundsätzliches zu den Rechten und Pflichten des Aufsichtsrats und seiner bestellten und entsendeten Mitglieder. Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Heft 2, 44–51.
- Geppert, W., Moritz, R. (1979), Gesellschaftsrecht für Aufsichtsräte. Verlag des ÖGB: Wien.
- Görg, B. (1986), Wie international sollen Österreichs Manager bezahlt sein? „Profil“, Nr. 14, 54–56.
- Marchand, M., Pestieau, P., Tulkens, H. (eds., 1984), The Performance of Public Enterprise. North Holland: Amsterdam.
- Nowotny, E. (1979), Verstaatlichte Unternehmen als Instrument der Beschäftigungspolitik in Österreich. Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, 2, Nr. 3, 252–276.
- Nowotny, E. (1979a), Verstaatlichte und private Industrie in der Rezession. WISO, 2, Nr. 3, 71–95.
- Palme, L. (1986), Entpolitisierung – Fehlstart? „Profil“, Nr. 4, 22–23.
- Palme, L. (1986a), Die Karl-Valentin-Holding. „Profil“, Nr. 26, 20–23.
- Rechnungshof (1979), Nachtrag zum Tätigkeitsbericht für das Verwaltungsjahr 1978. Staatsdruckerei: Wien.

- Rechnungshof (1985), Bericht über Wahrnehmungen betreffend die durchschnittlichen Einkommensverhältnisse bei Unternehmungen und Einrichtungen im Bereich der öffentlichen Wirtschaft des Bundes im Jahre 1984. Staatsdruckerei: Wien.
- Rechnungshof (1986), Bericht . . . (Detto) . . . im Jahre 1985. Staatsdruckerei Wien.
- Rechnungshof (1986a), Bericht über die Durchführung besonderer Akte der Gebarungsüberprüfung hinsichtlich der Voest-Alpine AG und Chemie Linz AG. Staatsdruckerei: Wien.
- Spitäller, E. (1986), Issues in Austrian Public Sector Economics. Wirtschaftsanalysen/Economic Survey, Sonderausgabe, Wien, Dezember.
- Stiglitz, J. E. (1985), Credit Markets and the Control of Capital. *Journal of Money, Credit, and Banking*, 17, Nr. 2, 133–152.
- Stiglitz, J. E. (1986), *Economics of the Public Sector*. Norton: New York.
- Van der Bellen, A. (1977), Öffentliche Unternehmen zwischen Markt und Staat, Kiepenheuer & Witsch: Köln.
- Van der Bellen, A. (1981), Zur Kontrolle öffentlicher Unternehmen. *Annalen der Gemeinwirtschaft*, 50, Nr. 1/2, 75–100.
- Yarrow, G. (1986), Privatization in Theory and Practice. *Economic Policy*, Nr. 2, 323–377.

---

# **Industriepolitik der österreichischen Banken**

**Elisabeth Beer  
Brigitte Ederer**

---

## **1. Interessenkonflikt Bank- und Industriegeschäft?**

In dem vorliegenden Beitrag werden die historische Entwicklung sowie Erfolg bzw. Mißerfolg der industriepolitischen Aktivitäten der beiden verstaatlichten Großbanken Länderbank und Creditanstalt analysiert. Es wird versucht aufzuzeigen, welche Geschäftspolitik die beiden Banken mit ihren Industriebeteiligungen seit ihrem Bestehen verfolgen. Dabei stießen wir unweigerlich auf die grundsätzliche Frage, ob Banken überhaupt Industriebeteiligungen halten sollen. Eine eindeutige Antwort auf diese Frage ist nicht leicht zu geben und hängt auch stark von den jeweiligen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie etwa Industriestruktur und Art des Bankengeschäftes ab.

Die Bank als (Mit-)Eigentümer an einem Industriebetrieb trägt neben dem Bank- auch das volle Unternehmerrisiko. Krisen des Beteiligungsunternehmens übertragen sich in zweifacher Hinsicht auf das Bankinstitut: Zum einen ist die Bank Kreditgeber und muß in Krisenzeiten um die Rückzahlung der Kredite bangen; zum anderen trägt die Bank als Eigentümer das Insolvenzrisiko bzw. ist es für sie aus Gründen der Reputation kaum möglich, ein solches Unternehmen in den Konkurs gehen zu lassen. Die Gläubiger des Unternehmens erwarten im Falle von Zahlungsproblemen, daß die Bank als Muttergesellschaft weiter Kredite gibt. So kann die Bank im Fall einer schlechten wirtschaftlichen Entwicklung ihres Beteiligungsunternehmens und Schuldners in dessen Abhängigkeit geraten und wird – um die Beteiligung nicht zu gefährden – eher bereit sein, zusätzliche Kredite zu gewähren und so

„gutes Geld dem schlechten nachwerfen“. Die Bank trägt somit ein doppeltes Risiko. Die Zahlungsunfähigkeit einer Beteiligungsgesellschaft kann sogar – je nach Größenordnung – zur Gefährdung der Bank selber führen. Ein Vertrauensverlust der Geldeinleger kann unmittelbar zum Bankenzusammenbruch führen, was wiederum die volkswirtschaftliche Aufgabe, die Banken als Finanzintermediäre zu erfüllen haben, beeinträchtigen würde. In der Vergangenheit ist diese Gefahr durch die Verlustabdeckung durch den Steuerzahler vermieden worden (1931 und 1985 für die Creditanstalt und 1981 für die Länderbank).

Gilt dieses doppelte Risiko für alle Banken, die Beteiligungen an Industrieunternehmen haben, so erlaubt ein österreichisches Spezifikum – nämlich die Enge des Kapitalmarktes – den Banken kaum, ihre Beteiligungen abzubauen und damit das Risiko zu minimieren. Ganz im Gegenteil: Aufgrund historischer Ursachen tätigen die Banken einen wesentlichen Teil des Umsatzes an der Börse selbst. Sind uns in diesem Zusammenhang keine genauen Zahlen bekannt, so läßt sich diese Vermutung daraus ableiten, daß die Banken einen beträchtlichen Anteil des Festbesitzes am Grundkapital börsennotierter Gesellschaften halten und von ihrem Selbsteintrittsrecht häufig Gebrauch machen. Das Ausmaß des Selbsteintrittsrechts an den Gesamtumsätzen an der Börse betrug im gewogenen Durchschnitt der letzten zehn Jahre über 50 Prozent,<sup>1</sup> wobei aber zu dessen Ausübung die Geldinstitute über ihr Beteiligungsportefeuille hinaus auch andere inländische Aktien in ihrem Handelsbestand führen.

Erst in jüngster Zeit, nachdem eine Reihe von steuerlichen Maßnahmen seitens der Regierung – u. a. die Begünstigung des Erwerbs junger Aktien im Einkommensteuergesetz und andere „klimatische“ Veränderungen an der Börse – zu einer Belebung des österreichischen Aktienmarktes geführt haben, haben auch die beiden verstaatlichten Großbanken Teile ihrer Industriebeteiligungen (wie z. B. die Chemiefaser Lenzing AG) an der Börse placiert. Interessenkollisionen können auch dadurch entstehen, daß die Bank gleichzeitig als Eigentümer und Veranlagungsberater fungiert, vor allem wenn diese Doppelfunktion die Banken dazu verleitet, in ihrer Beratungstätigkeit ihre Beteiligungspapiere, die ebenfalls an der Börse gehandelt werden, in einem für sie günstigeren Licht zu präsentieren.

Aber auch auf den Geldmärkten können Industriebeteiligungen von Banken zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Die Tatsache, daß ein kreditnehmendes Industrieunternehmen der Bank gehört und Bankenvertreter in dessen Aufsichtsrat sitzen, schränkt den Kreditnehmer in seiner Mobilität bei der Geldbeschaffung ein, was das Akzeptieren von schlechteren Konditionen zur Folge haben kann.

Auf der anderen Seite können von Bankenbeteiligungen an Industrieunternehmen aber auch volkswirtschaftliche Vorteile ausgehen. Geht man von der Annahme aus, daß Banken als Eigentümer eher langfristige Interessen verfolgen, wird das Faktoreinkommen auf lange Sicht maximiert. Ebenso hat die Bank als Intermediär Zugang zu wertvollen wirtschaftlichen Informationen, die sie einerseits in ihre strategischen

Entscheidungen ihre Beteiligungen betreffend einfließen, bzw. andererseits ihren Beteiligungsunternehmen zukommen lassen kann.

Die Frage, ob Banken *überhaupt* branchenfremde Beteiligungen besitzen sollten, ist nicht eindeutig mit ja oder nein zu beantworten und für Österreich kurzfristig auch eine rein akademische. Längerfristig hat diese Fragestellung aber sehr wohl ihre Berechtigung. So verfolgt die CA-BV – dies wird im Laufe dieser Arbeit dokumentiert – seit Ende der siebziger Jahre die Strategie des Verkaufes ihrer Industriebeteiligungen.

Die Forderung, die Banken sollten verlustbringende Beteiligungen aus nationalem Interesse weiter halten, ist sicher wirtschaftspolitisch nicht sinnvoll. Aufgabe der Banken als Eigentümer wäre es unserer Ansicht nach, dafür zu sorgen, daß eine solche Situation gar nicht eintritt. Es gilt – genauso wie in der direkt Verstaatlichten Industrie – Unternehmungen zu schaffen, die Erträge erwirtschaften und damit langfristig lebensfähig sind. Die Etablierung solch einer österreichischen Industrie, die in der Lage ist, sich auf dem Weltmarkt zu bewähren, würde auch im Interesse der volkswirtschaftlichen Zielsetzungen liegen und damit insgesamt einen positiven Anstoß für die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs darstellen. In diesem Sinne analysieren wir die industriepolitische Funktion der Creditanstalt-Bankverein (früher Creditanstalt) und der Österreichischen Länderbank in der Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft.

## **2. Industriepolitik der Banken in der Monarchie und der Ersten Republik**

Die Industrialisierung in Österreich steht in einem engen Zusammenhang mit der Entstehung und Entwicklung des modernen Bankens. Die Donaumonarchie war Mitte des 19. Jahrhunderts überwiegend ein Agrarland, wobei ihre industrielle Rückständigkeit im Vergleich zu den westeuropäischen Ländern unter anderem auf das wenig ausgebaute Eisenbahnnetz und den fehlenden Kreditapparat zurückzuführen war.<sup>2</sup>

1855 wurde die Creditanstalt für Handel und Gewerbe unter der Führung des Hauses Rothschild gegründet. Die Absicht, die dahinter stand, war einerseits, eine Ausdehnung des französischen Credit mobilier auf Österreich zu verhindern, andererseits die Methoden des Credit mobilier in Österreich zur Anwendung zu bringen.<sup>3</sup> „Die Creditanstalt sollte, darin hatte man die Ideen des Credit mobilier am besten aufgegriffen, die gesamte österreichische Volkswirtschaft beherrschen, sie sollte nicht allein die Kreditbedürfnisse in viel weiterem Umfang als dies bisher der Fall war, erfüllen, sondern sie sollte vor allem das Neuland der Gründungen betreten, neue Unternehmungen schaffen, bei allen Veraktionierungen ihre Hand im Spiel haben und besonders, das war der geheime, aber wohl der wichtigste Zweck, der den Gründern vorschwebte, dadurch, daß sie die größte Marktgruppe der

Börse bildete, diese selbst in uneingeschränkter Weise beherrschen.“<sup>4</sup>

Trotz dieser hochgesteckten Ziele beschränkte sich die Creditanstalt zu Beginn ihres Bestehens vor allem auf die Gründung und den Ausbau von Eisenbahngesellschaften. Dieses Gebiet schuf durch die gänzliche Umgestaltung des Verkehrswesens neue Voraussetzungen für die Volkswirtschaft Österreichs und war zweifellos sehr ertragreich.

Wesentlich zurückhaltender war die Creditanstalt bei der Beteiligung an Industrieunternehmungen. Dies dürfte weniger auf den Mangel an Kapital oder auf den Wunsch, das Risiko zu minimieren, zurückzuführen sein, als vielmehr auf die geschäftspolitische Überzeugung, wonach „die industrielle Sphäre vornehmlich die Domäne des einzelnen Unternehmens bleiben mußte, dem die Bank nur Beistand in der Form von kurzfristigen Krediten zu gewähren hätte“.<sup>5</sup> Gab es auf der einen Seite diese selbst auferlegten Beschränkungen, so bezeichnet Scheffer die Geschäftspraktiken der Creditanstalt im ersten Jahrzehnt ihres Bestehens als „mitunter recht unvorsichtig, ja ausgesprochen leichtsinnig“,<sup>6</sup> und mußte daher bereits einige Jahre nach ihrer Gründung erhebliche Verluste von einigen Beteiligungsunternehmen zur Kenntnis nehmen. So war die Creditanstalt zum Beispiel gezwungen, ihren Aktienbesitz an der Theißbahn laufend abzuwerten und für das Jahr 1862 „hätte sich bei richtiger Bilanzierung eine Differenz von 2,6 Millionen aus dieser Post ergeben, was die Dividende dieses Jahres vollkommen aufgezehrt hätte“.<sup>7</sup>

Die Creditanstalt konnte in den Stagnationsjahren 1861 bis 1866 nicht dieselbe Funktion – hinsichtlich der Finanzierung der neuen Eisenbahnen – ausüben wie in den Jahren unmittelbar nach ihrer Gründung. Sie mußte sich im wesentlichen darauf beschränken, den ihr nahestehenden Unternehmungen die finanziellen Mittel für die Vollendung ihrer Linien zur Verfügung zu stellen. Im Konjunkturaufschwung zwischen 1867 und 1873 gelang es, den Bestand an eigenen Effekten erheblich abzubauen und so dem Grundsatz, nur eine vermittelnde Funktion zwischen Kapitalbesitz und kapitalbedürftiger Wirtschaft einnehmen zu wollen, wieder stärker gerecht zu werden. War der Bestand an eigenen Effekten 1866 noch fast 20 Millionen Gulden, so sank dieser bis 1873 auf 11,6 Millionen Gulden. Doch unbeschadet der nach wie vor bestehenden Zurückhaltung bei der Beteiligung an Industrieunternehmungen spielte die Creditanstalt dennoch eine wichtige Rolle bei der Finanzierung der Industrie. „Von den 11,6 Millionen Gulden Eigeneffekten, die im Jahre 1873 in ihrem Portefeuille verblieben, entfielen rund 2 Millionen auf Kohlengruben, Eisenhütten- und eisenverarbeitende Betriebe.“<sup>8</sup> Der konjunkturelle Aufschwung fand 1873 mit dem sogenannten „schwarzen Freitag“ an der Wiener Börse ein jähes Ende. Der Einbruch der Börsenkurse prägte die folgenden Jahre und Jahrzehnte. Die Banken entzogen sich vorübergehend dem Finanzierungs- und Gründungsgeschäft der industriellen Sphäre und das breite Publikum, welches als der große Verlierer aus dem Kapitalmarktzusammenbruch hervorging, konnte praktisch bis heute das Vertrauen in industrielle Beteiligungen nicht wiedergewinnen.

1880 wurde die Länderbank über Initiative des französischen Finanzmannes Eugène Bontoux gegründet. Ein Pariser Syndikat übernahm die zur Emission gelangten Aktien der Länderbank. Beide Banken wandten sich Ende der achtziger Jahre verstärkt dem industriellen Bankengeschäft<sup>9</sup> zu. Ausschlaggebend dafür war einerseits hohe Liquidität, aber geringe Ergiebigkeit des staatlichen Anleihegeschäftes, andererseits günstige wirtschaftliche Aussichten aufgrund der industriellen Expansion im Bereich der Elektroindustrie und anderer technischer Gebiete. Hinzu kam der sich verschärfende Wettbewerb um das laufende Geschäft mit Industrie und Handel, wobei es ratsam erschien, sich durch die Übernahme von Eigentumstiteln der „Loyalität“ der Kunden zu versichern.

Im Zuge der Bemühungen, das kapitalkräftige Publikum für Anteilspapiere zu gewinnen, waren die Großbanken bereit, die Aktien neuer Gesellschaften vorerst im eigenen Portefeuille zu behalten, um so das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Lebensfähigkeit der neuen Unternehmen zu gewinnen.<sup>10</sup> Das zahlungskräftige Publikum bevorzugte dennoch den Kauf von Anteilsscheinen an Aktienbanken gegenüber Aktien von Industrieunternehmen. Diese Vorgangsweise fand in dem sprunghaft steigenden Aktienkapital der Großbanken um die Jahrhundertwende seinen Niederschlag.

Eine wirklich aktive Rolle der Creditanstalt und der Länderbank im industriellen Bereich ergab sich dann Mitte der neunziger Jahre. Durch das Eintreten der deutschen Gründungskonjunktur, die sich zu diesem Zeitpunkt auch langsam auf Österreich ausdehnte, fanden die Banken ökonomische Voraussetzungen vor, die sie zu einer erheblichen Gründungstätigkeit veranlaßten. Sie förderten die Herausbildung des modernen Großbetriebes, indem sie Neugründungen und Fusionen finanzierten und für die Liquidität der ihnen nahestehenden Industrieunternehmen sorgten. In der ersten Entwicklungsphase des industriellen Gründungsgeschäftes – von der Mitte der neunziger Jahre bis zum Beginn der Hochkonjunktur im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts – war die geschäftliche Strategie der Banken, keinem äußerlich erkennbaren selektiven Prinzip unterworfen. Der engere Kontakt mit der einen oder anderen industriellen Branche ergab sich „zufällig“ aus der täglichen Praxis und der Entschluß, die Mittel der Bank für eine längere Frist in einem industriellen Unternehmen zu binden, war meist von engen Rentabilitätsabwägungen bestimmt. Während der Jahre 1905 bis 1913, die man als zweite Entwicklungsphase des industriellen Gründungsgeschäftes bezeichnen konnte, gingen die Banken in ihrer Finanzierungstätigkeit hingegen strategisch vor. Die einzelnen Institute schränkten ihr Betätigungsfeld auf bestimmte Industriezweige ein, in welchen sie, die Industrialisierung vorantreibend, Neugründungen und Fusionen finanzierten und ihnen nahestehenden Gesellschaften Investitionskapital bereitstellten. Das Engagement der Länderbank galt der ungarischen Schwerindustrie, das der CA der Textil-, Spiritus- und Zuckerindustrie. Folge dieser Geschäftspolitik war eine zunehmende Marktkonzentration, da die durchgeführten Rationalisierungsmaßnah-

men und Produktionsabstimmungen die Konkurrenz beseitigten. Darüber hinaus nahmen die Banken auch Einfluß auf das Marktverhalten ihrer Konzernbetriebe, indem oft unter ihrer Führung Kartelle gebildet wurden.

Dieses aktive Verhalten der Banken führte dazu, daß vor dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges die Banken einen beträchtlichen Teil des Kapitals österreichischer Aktiengesellschaften kontrollierten. Der tschechische Wirtschaftshistoriker Jurij Krizek dokumentiert eindrucksvoll, welche erheblichen Anteile die neun Wiener Großbanken damals am Aktienkapital der gesamten Industrie hatten;<sup>11</sup> März schätzt ihren Anteil an der Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie auf über 50 Prozent.<sup>12</sup>

Die aufgezeigte Entwicklung drängt den Eindruck auf, daß die Creditanstalt und die Länderbank der ihnen zugedachten bestimmenden Rolle in der industriellen Entwicklung Österreichs somit erst in den letzten Friedensjahren im vollen Umfang nachkamen.

Nach dem Ersten Weltkrieg und dem Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie änderte sich die wirtschaftliche Situation grundlegend. Sowohl der CA- als auch der Länderbank-Konzern hatten hohe Vermögensverluste in den Sukzessionsstaaten zu tragen, da diese die Filialen der österreichischen Banken und deren Industriebeteiligungen nationalisierten. „Die Schifffahrtsgesellschaften und die großen Werften an der Adria, die Orientalischen Eisenbahnen, die schwerindustriellen Eisenbahnen in der Tschechoslowakei, die galizischen Petroleum-Gesellschaften usw. mußten ganz oder teilweise fremden Kapitalinteressen überlassen werden.“<sup>13</sup> Die Banken gingen in diesen unmittelbaren Nachkriegsjahren auch kaum neue industrielle Engagements ein, da es galt, jenen Unternehmen, die bereits im Naheverhältnis standen, das Überleben zu sichern.

Nach dem Ersten Weltkrieg sah sich die importabhängige österreichische Wirtschaft oft auch zum Verkauf von Beteiligungen – meist an das Ausland – gezwungen, um so für einen beträchtlichen Teil ihrer Nahrungsmittel- und Rohstoffimporte aufzukommen. Dieser Verkauf an ausländische Eigentümer hielt dann in den zwanziger und dreißiger Jahren an, allerdings aus anderen Gründen. Zur Zeit der Hyperinflation und der dadurch verursachten erheblichen Verteuerung von Leihkapital blieb Unternehmungen oft kein anderer Weg, als der der Anlehnung an ausländisches Kapital. Vor allem deutsches Kapital floß in erheblichem Ausmaß in die österreichische Industrie. 1932 betrug der deutsche Anteil am Aktienkapital der österreichischen Elektroindustrie bereits 50 Prozent, an Berg- und Hüttenwerke 34 und an der Elektrizitätswirtschaft 28 Prozent.<sup>14</sup>

Der Auslandseinfluß machte aber auch vor den Banken nicht halt. 1921 verlegte die Länderbank ihren Sitz nach Paris, seit 1931 waren die öffentliche Hand und das Haus Rothschild Großaktionäre der Creditanstalt und „im Jahr 1932 gab es keine einzige größere Wiener Bank, an der nicht ausländisches Kapital beteiligt gewesen wäre“.<sup>15</sup>

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß zum Zeitpunkt des Anschlus-

ses Österreichs an das Deutsche Reich, die österreichische Industrie vom Ausland und von den Banken dominiert war. Nach dem Anschluß erfolgte dann rasch die Unterordnung der österreichischen unter die nationalsozialistische Wirtschaft. „So trachteten deutsche Firmen Beteiligungen der früheren österreichischen Großbanken und Großaktionäre unter dem Titel ‚Germanisierung‘ käuflich zu erwerben. Dies geschah jedoch vielfach durch direkten und indirekten Zwang. Als Beispiel sei hier der am 30. Juni 1938 nach mehrwöchigen Verhandlungen abgeschlossene Verkauf der Beteiligungen der Creditanstalt an der Steyr-Daimler-Puch AG, den Steirischen Gußstahlwerken, Judenburg, der Maschinen- und Waggonfabrik AG in Simmering, den Feinstahlwerken Traisen sowie der Kärntnerischen Eisen- und Stahlwerksgesellschaft an die Hermann-Göring-Werke erwähnt.“<sup>16</sup>

### **3. Industriebeteiligungen der verstaatlichten Großbanken nach dem Zweiten Weltkrieg<sup>17</sup>**

Am 24. Juli 1946 wurden die Österreichische Creditanstalt-Bankverein (CA-BV) und die Österreichische Länderbank (ÖLB) im Rahmen des Ersten Verstaatlichungsgesetzes verstaatlicht. Im Eigentum der Banken standen damals eine Reihe von Industrieunternehmen, die dadurch ebenfalls indirekt verstaatlicht wurden. Der Versuch, die im Jahr 1946 im Besitz der CA-BV befindlichen Industriegesellschaften zu erheben, ergab folgende Liste:<sup>18</sup>

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Textil, Bekleidung, Leder: | Pottendorfer Textilwerke GmbH<br>Vöslauer Kammgarnfabrik<br>Aeterna Schuhfabriks AG<br>Ebreichsdorfer Filzhutfabrik<br>Gebrüder Enderlin<br>Guntramsdorfer Druckfabrik<br>Ph. Haas & Söhne (Aktiengesellschaft der Teppich- u. Möbelstoff-Fabriken vormals Philip Haas & Söhne)<br>Hanf-, Jute u. Textilindustrie (später Hitiag GmbH)*<br>Österr. Bettfedern-Fabriks AG<br>„Patria“ Spinnerei- u. Wirkwarenfabriken<br>Tiller Bekleidungs AG |
| Maschinen:                 | Hutter & Schrantz AG*)<br>Maschinenfabrik Andritz*)<br>Maschinenfabrik Heid*)<br>Wertheim Werke AG<br>Wiener Brückenbau- u. Eisenkonstruktions AG                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Papier:                    | Leykam Mürztaler Papier u. Zellstoff AG*)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|                           |                                              |
|---------------------------|----------------------------------------------|
|                           | Mürztaler Holzstoff- u. Papier-Fabriks<br>AG |
|                           | Samum Vereinigte Papier- u. Industrie<br>KG  |
| Chemie:                   | Semperit AG*)                                |
|                           | Akalit Kunsthornwerke                        |
| Fahrzeug:                 | Steyr-Daimler-Puch AG*)                      |
| Glas:                     | Stölzle Oberglas AG*)                        |
| Eisen- u. Metall:         | Austria Email AG                             |
|                           | Lapp Finze                                   |
|                           | „Austrolux“ Wr. Elektroleuchten GmbH         |
|                           | Phöbus-Werke                                 |
|                           | C. Schember & Söhne                          |
|                           | Friedrich Siemens                            |
| E-Wirtschaft:             | Martin Miller                                |
| Steine u. Erden:          | Öspag (Österr. Keramik AG)                   |
| Bau:                      | Universale Bau AG*)                          |
|                           | Wienerberger Baustoffindustrie AG*)          |
| Nahrungs- u. Genußmittel: | Theodor Etti                                 |

\*) Die mit \*) gekennzeichneten Unternehmen sind heute noch mehrheitlich im Besitz der CA-BV. Neben diesen gehören noch die Jenbacher Werke AG, die 1959 übernommen wurden, mehrheitlich zum heutigen Industriekonzern der CA-BV

Die Zahl der im Jahr 1946 der Österreichischen Länderbank gehörenden Industrietochtergesellschaften umfaßte lediglich zwei große Industriebetriebe: Waagner-Biró AG (Maschinenindustrie) und Perlmooser Zementwerke AG (Steine u. Erden). Beide Unternehmen stellen auch noch heute Beteiligungen der Österreichischen Länderbank dar, Waagner-Biró zu 100 Prozent, Perlmooser mehrheitlich mit einer ausländischen Minderheit. Nach 1946 wurden nur mehr drei Unternehmen mehrheitlich von der ÖLB übernommen. 1949 Lenzing AG, 1970 AG für Bauwesen und 1976 Stuag Straßen- und Tiefbau Unternehmung AG. Alle weiteren Beteiligungen wie J. M. Voith (seit 1958), Allgemeine Baugesellschaft A. Porr AG (seit 1978) und Hallein Papier AG (seit 1979) stellen paritätische bzw. Minderheitsbeteiligungen dar. Neben der wesentlich geringeren Zahl an Industriebeteiligungen der ÖLB stellt auch die geringere Orientierung an Mehrheitsbeteiligungen einen wesentlichen Unterschied zur Beteiligungspolitik der CA-BV dar. Doch dies soll im folgenden noch genauer dokumentiert werden.

Versucht man die Industriepolitik der beiden verstaatlichten Banken für die ersten zwanzig Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg zu analysieren, so ist man leider auf spärliches Datenmaterial angewiesen. Jahrelang kam es überhaupt zu keinen Veröffentlichungen, was die Zahl der Beteiligungen und deren Unternehmenskennzahlen betrifft. Vodopivec schreibt 1960 in seinem Buch „Wer regiert in Österreich“: „Auch heute noch ist die Tendenz stark, die indirekten Beteiligungen des Staates als Staatsgeheimnisse zu behandeln. Deshalb haben auch erste Versuche

des Finanzministeriums, im Jahre 1958 in den Budgeterläuterungen eine Liste dieser Beteiligungen zu veröffentlichen, heftigsten Widerstand bei den Betroffenen zur Folge gehabt. Die schließlich doch veröffentlichten Untersuchungen umfassen weder die genaue Anzahl dieser Konzernunternehmen noch geben sie vollständigen Aufschluß über das Ausmaß der Beteiligungen.<sup>19</sup> Der Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes<sup>20</sup> aus dem Jahre 1958 ist die erste konkrete Unterlage über die Beteiligungen der beiden Großbanken. So wie bei ihrer Gründung spielten die ÖLB und die CA-BV auch beim Wiederaufbau der österreichischen Industrie nach dem Zweiten Weltkrieg eine maßgebende Rolle. Beide Banken wiesen in ihrer Stellungnahme zum Rechnungshofbericht darauf hin, daß die Bedingtheiten des österreichischen Kapitalmarktes eine andere Finanzierung der Industrie als im Wege der Beteiligung durch die Banken nur in beschränktem Umfang zuließen. Zwischen 1945 und 1958 wurden zum Beispiel um 10,9 Milliarden Schilling Anleihen (Bundes- und Länderanleihen, Pfandbriefe, Kommunal-Schuldverschreibungen und Anleihen der Energieunternehmen) am Kapitalmarkt untergebracht, jedoch nur 60 Millionen zugunsten der Industrie. Diese Situation am Kapitalmarkt machte es den Banken praktisch unmöglich, ihre Beteiligungen abzubauen. Es drängt sich einem aber der Verdacht auf, daß dies die Banken bzw. ihre damaligen Generaldirektoren gar nicht wollten. So dürfte es der Wunsch des Generaldirektors der CA-BV, Dr. Joham, gewesen sein, der eher von der SPÖ dominierten Verstaatlichten Industrie ein ÖVP-Pendant in Form eines Industriekonzerne der CA-BV entgegenzusetzen.

Sowohl Dr. Joham als auch Dr. Landertshammer, Generaldirektor der ÖLB fühlten sich weniger als Institutsleiter, vielmehr als Miteigentümer, die bemüht waren, ihren Macht- und Einflußbereich noch weiter auszudehnen bzw. abzurunden. Dafür war ein verstärktes Beteiligungsengagement sicherlich ein taugliches Instrument. Aber aktive industriepolitische Zielsetzungen dürften auch in dieser Phase kaum vorhanden gewesen sein. Beide Banken haben zwar mit der Begründung der volkswirtschaftlichen Notwendigkeit erhebliche Leistungen gegenüber ihren Beteiligungen erbracht: „Zur finanziellen Stärkung zahlreicher Unternehmungen gewährte die Bank günstigere Zinsenkonditionen bis zu völliger Zinsfreiheit, und wenn auch diese Maßnahmen noch nicht ausreichten, verzichtete sie weitgehend auf ihre Kapitalforderungen“,<sup>21</sup> doch ein industriepolitisches Konzept ist aus den vorhandenen Unterlagen nicht herauszulesen. Die Erträge aus den Beteiligungen der beiden Großbanken waren bis Mitte der fünfziger Jahre vernachlässigbar bzw. überhaupt nicht vorhanden. Erst ab 1956 kam es bei der Mehrzahl der Konzernunternehmungen zu Dividendenausschüttungen.<sup>22</sup>

Nicht zuletzt aufgrund der Empfehlung des Rechnungshofes, der die Meinung vertrat, daß eine Anhäufung von Konzernunternehmen erhöhte Gefahren mit sich bringe, verkaufte die CA-BV nach 1958 eine Reihe von kleineren Beteiligungen. In den Erläuterungen zum Bundesfinanzgesetz 1964 werden für die CA-BV nur mehr 14 Beteiligungen an

Industrieunternehmen und zwei an Bauunternehmungen ausgewiesen. Zur gleichen Zeit erwarb die Länderbank die Lenzing AG und J. M. Voith.

Nach der unmittelbaren Wiederaufbauzeit der österreichischen Industrie nach dem Zweiten Weltkrieg änderte sich spätestens ab Mitte der sechziger Jahre das Verhältnis von CA-BV und ÖLB zu ihren Beteiligungen. Da die Unternehmungen ihren Geschäftsverkehr fast zur Gänze über ihre Muttergesellschaft abwickelten, aber auch als Einleger oder Kreditnehmer auftraten, trugen sie gerade in den sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre nicht unerheblich zum Geschäftserfolg der Banken bei.<sup>23</sup> So betrug der Anteil der Beteiligungsunternehmen am Kreditgeschäft der CA-BV 1968 zwischen 10 und 12 Prozent, der Anteil der Einlagen zwischen 3 und 6 Prozent. Verstärkend kommt hinzu, daß zu dieser Zeit ein erheblicher Anteil der an der Wiener Börse gehandelten Aktien und Wandelanleihen auf die Konzernunternehmungen der verstaatlichten Banken entfällt (allein ein Drittel auf die Beteiligungsunternehmen der CA-BV). Somit hatten die Unternehmungen auch für das Effektengeschäft der Banken eine nicht zu unterschätzende Bedeutung. Die Banken ihrerseits – vor allem die CA-BV – akzeptierten immer wieder hohe Forderungsnachlässe gegenüber den Beteiligungsunternehmen und legten „Verlustbetriebe erst nach wiederholten und sich über lange Zeiträume erstreckenden Sanierungsversuchen still“.<sup>24</sup>

Man akzeptierte zwar diese Forderungsverluste bzw. Nachlässe, war aber auf der anderen Seite nicht bereit, die Konzernunternehmungen mit dem notwendigen Eigenkapital auszustatten. Ein Grund hierfür könnten Rentabilitätsüberlegungen gewesen sein: anstelle von Kapitalerhöhungen Kredite zu gewähren bringt in der Regel für die Bank eine bessere Verzinsung. Vergleicht man die Rentabilität von Beteiligungs- und Kreditfinanzierung, so ist zu beobachten, daß die Durchschnittsrendite des Kapitaleinsatzes im Beteiligungsbesitz (4,5 Prozent) in dem betrachteten Zeitraum niedriger lag als die durchschnittliche Verzinsung der von der Bank eingeräumten Kontokorrent- und Wechselkredite. Dazu kommt, daß es zur schlechten Tradition beider Banken gehört, daß sie, was die Konditionen betrifft, ihre Beteiligungsunternehmen nicht nur nicht bevorzugt, sondern oft sogar schlechter bedienen als andere Industriekunden.

Durch die Verhandlungen über den Verkauf eines Aktienpaketes an der Wertheim-Werke AG, des größten österreichischen Aufzugs- und Kasseneinrichtungsherstellers, an einen ausländischen Konzern leitete die CA als Hauptaktionär von Wertheim Ende der sechziger Jahre indirekt den Ausverkauf fast der gesamten österreichischen Aufzugsherstellerindustrie ein, die bis dahin mehrheitlich in Familienbesitz war. 1969 gingen 40 Prozent der Wertheim-Werke an den Schweizer Aufzugkonzern Schindler über.

Ab Mitte der siebziger Jahre kam es dann in einigen Beteiligungsunternehmen – vor allem der CA-BV zu erheblichen strukturellen Problemen. In zwei Fällen – bei der Vöslauer Kammgarn AG und bei Semperit – versuchte die Leitung der CA-BV aktiv industriepolitische Maßnah-

men zu setzen. Leider waren beide Versuche nicht erfolgreich. 1976 wurden drei sanierungsbedürftige österreichische Textilunternehmen im Zuge der Textillösung Ost zur Vöslauer Kammgarn AG zusammengeschlossen. Ziel der Fusion war es, eine Strukturbereinigung in diesem stark durch Niedriglohnländer umkämpften Markt, vorzunehmen. Mehrheitsaktionär war unmittelbar nach dem Zusammenschluß das Bankhaus Schoeller. Die CA-BV war zuerst Kreditgeber, beteiligte sich aber kurz darauf. Ausschlaggebend dafür war nach Auskunft der Bank, daß Forderungen aus der Kreditgewährung an die Vöslauer Kammgarn in Kapital umgewandelt wurden. Zum Zeitpunkt des Konkurses 1978 war die CA-BV dann größter Kreditgeber und Mehrheitsaktionär. „Bis zur Konkurseröffnung hatte dieses Engagement die Ertragslage der Bank mit rund 150 Millionen Schilling aus Abschreibungen des Aktienkapitals, 46 Millionen an Kapital und Zinsnachlässen und rund 15 Millionen an nicht verrechneten Zinsen belastet.“<sup>25</sup> Der zweite Versuch der CA, bei einer Tochtergesellschaft ein industriepolitisches Konzept zu verwirklichen, betraf die Semperit AG. Eine weltweite Krise in der Reifenindustrie, gekennzeichnet durch überkapazitäten und Preisverfall, führte zu Beginn der siebziger Jahre zu einer Konzentrationswelle, vor allem in der europäischen Reifenindustrie. Diese Tatsache veranlaßte den Bankvorstand 1973 einen Kooperationspartner für Semperit zu suchen. Man fand ihn in der französischen Reifenfirma Kléber-Colombes, einer Tochtergesellschaft des Michelin Konzerns. Doch war diese Kooperation von Beginn an durch Schwierigkeiten gekennzeichnet. Man hatte bei der Wahl des etwa gleich großen Partners die finanzielle und industrielle Dominanz der dahinterstehenden Muttergesellschaft zuwenig beachtet. Michelin versuchte nämlich, die Vorherrschaft in der Kooperation zu gewinnen und den technischen Vorsprung Semperits z. B. in der LKW-Reifenproduktion für die eigenen Werke zu nutzen. Neben diesen Angriffen auf die Selbständigkeit Semperits durch den französischen Partner gelang es auch nicht, das Joint-venture aus den roten Zahlen zu führen. So mußte die CA-BV ihre Beteiligung an der gemeinsamen Holding-Gesellschaft Semkler insgesamt um 338 Millionen Schilling abwerten. 1979 endete die Kooperation. Die anhaltende Krise in der Reifenindustrie zwang die Bank jedoch, dem Unternehmen Kapital von rund 570 Millionen Schilling zuzuführen.<sup>26</sup>

Neben diesen beiden Versuchen, aktive industriepolitische Maßnahmen für ihre Industriebeteiligungen zu setzen, entschloß sich die CA-BV – konfrontiert mit erheblichen strukturellen Problemen in den Unternehmungen seit Mitte der siebziger Jahre – zur Verkaufsstrategie.

Diese veränderte Konzernpolitik ist nicht nur mit der Weltanschauung des damaligen Generaldirektors Dr. Heinrich Treichl, dem verstaatlichter Besitz sicher kein Hauptanliegen war (er selbst bezeichnet sich als konzernscheu), zu erklären, sondern auch mit dem Wunsch der Bank, ihr Risiko zu verringern. Denn Krisen von Konzerntöchtern belasten die Bank doppelt: als Kreditgeber und als Eigentümer. Wobei es bei zweitem mit dem Staat als Mehrheitsaktionär fast unmöglich

ist, Beteiligungsunternehmen in Konkurs gehen zu lassen. Vor diesem Hintergrund entschloß man sich ab Mitte der siebziger Jahre zur „Straffung im Beteiligungsbesitz“.<sup>27</sup> Diese Straffung war in den meisten Fällen der Verkauf von Firmenteilen oder ganzen Unternehmen: Im November 1975 wurde die AG der Österreichischen Fez-Fabriken von ihrer Eigentümerin, der CA-BV, an den amerikanischen Textilkonzern Huyck Corp. verkauft (dieser wurde 1980 von der British Tire and Rubber Company übernommen). Bis 1974 waren im Besitz der CA-BV zwei Fertigungsstätten für Filztücher, das Werk Wasenbruck der Hutter & Schrantz AG sowie die AG der Österreichischen Fez-Fabriken. Es gelang nicht, Märkte unter diesen beiden Unternehmen aufzuteilen – ganz im Gegenteil, sie konkurrenzten sich sowohl national wie auch international sehr stark. 1974 kam es dann – bereits als Voraussetzung für den Verkauf – zur Strukturbereinigung: die Filz- und Trockensiebproduktion von Hutter & Schrantz wurde zu Fez nach Gloggnitz verlagert.

Danach gab es einige Jahre keine nennenswerten Veränderungen im „Industriekonzern“ der CA-BV. 1979 wurden dann zum Verkauf von 51 Prozent der Lapp-Finze Eisenwarenfabrik AG an die deutsche Roto-Frank GmbH verkauft. 1980 folgte der Verkauf von zwei bedeutenden CA-BV Tochtergesellschaften: Austria Email und Hübner Vamag. Beide Unternehmen waren durch technologische Rückständigkeit bei einem Teil ihrer Produktpalette in erhebliche Schwierigkeiten geraten. Austria Email hatte den veränderten Konsumentenwünschen – speziell bei Badewannen und Kochgeschirr – zu spät Rechnung getragen. Die Elin-Union AG übernahm 1980 eine Mehrheitsbeteiligung an Austria Email und fusionierte sie mit ihrer Tochtergesellschaft EHT Gesellschaft für Elektroheizungstechnik GmbH. Der Wiener Standort der Austria Email wurde geschlossen und die neugegründete Austria Email EHT produziert nun Elektro- und Gasheißwasserspeicher in Knittelfeld und der ehemaligen Betriebsstätte von EHT in Wien.

Hübner Vamag, Wien – Anfang der sechziger Jahre aus den Firmen Huebner + Maier und Teudloff entstanden – war neben den erwähnten technologischen Problemen auch durch wirtschaftliche Fehldispositionen in erhebliche Schwierigkeiten geraten. Die amerikanische Firma Combustion Engineering übernahm über die Tochtergesellschaft Gray Tool, Houston, die beiden Wiener Standorte. Das Werk in Köflach in der Steiermark ging an die Maschinenfabrik Andritz.

1982 übernahm die Schweizer Thyll-Gruppe über ihre österreichische Tochtergesellschaft Linz Textil AG die zur CA-BV-Industriegruppe gehörende Spinnerei der Pottendorfer Textilwerke in Felixdorf, die Weberei ging an die Spinnerei und Weberei Ebensee AG, die der bundesdeutschen Familie Piduhn gehört. Ein Jahr später kam es zu einer Reihe von Verkäufen im CA-BV-Industriekonzern: Die Papierfabrik Niklasdorf der Leykam Mürztaler sollte zuerst an die saudiarabische Fouad-Gruppe verkauft werden. Im letzten Moment scheiterte die Übernahme, und mit erheblichen öffentlichen Förderungen ging sie dann an den österreichischen Papierindustriellen Thomas Prinzhorn.

Die Hitiag GmbH verkaufte im selben Jahr ihre 50 prozentige Beteiligung an dem Tapetenerzeuger Piltex Tapeten- und Textilwarenerzeugungs GmbH an den zweiten Gesellschafter, der Skandinaviska Jute Aktienbolag und die Mehrheitsbeteiligung an der Neudagarn GmbH an die schweizerische SWI AG. Die Firma P. Greiner, Kremsmünster, übernahm die Schaumstofferzeugung Wegscheid, die Schaumstoffwerke R. Gritzky GmbH die „Sembella Matratzen“ von der Semperit AG. 1984 wurde dann eine weitere Papierfabrik der Leykam Mürztaler verkauft: Das Werk Frohnleiten ging an den oberösterreichischen Wellpappeerzeuger Bauernfeind.

Der Verkauf von 75 Prozent der Semperit Reifen GmbH im Jahre 1985 an die Continental Gummiwerke AG in Hannover war die größte Transaktion innerhalb des CA-BV Industriekonzerns in den letzten Jahren. Im gleichen Jahr ging auch die Kunststoffenstererzeugung Semperdur an den Privatunternehmer Hochleutner, dessen Unternehmen im Jahre 1986 nach einem Ausgleichsverfahren wiederum an zwei bulgarische Unternehmen ging. Im Jahre 1985 wurde noch die Hutter & Schrantz Bautechnik GmbH in Klagenfurt an die private Unternehmensgruppe Assmann, und die Pavin-Papierveredelungsindustrie GmbH an die Neusiedler AG für Papierfabrikation verkauft. 1986 ist es dann zu einem Verkauf von zwei Standorten der Stölzle Oberglas AG gekommen. Die schweizerische Vetropack-Gruppe übernahm das Werk in Pöchlarn, die österreichische Firma Manfred Swarovski jun., Amstetten, das Werk Nagelberg. Die Semperit Tochtergesellschaft Interplastic wurde an den britischen Chemiekonzern ICI verkauft. Leykam Mürztaler ging mit dem französischen Papierhersteller Aussedat Rey eine Kooperation im Bereich der Druck- und Schreibpapiere ein. Im Zuge dieser Zusammenarbeit übernahm Aussedat Rey drei Prozent des Aktienkapitals der Leykam. Weiters verringerte die CA-BV ihre Beteiligung an der Wertheim Werke AG von 42 auf 25 Prozent, die Aktien wurden vom zweiten Gesellschafter der Wertheim Werke, der Schweizer Schindler-Gruppe, übernommen. Im heurigen Jahr wurde die Zweiradproduktion von Steyr-Daimler-Puch und die Marke Puch an den italienischen Zweiradproduzenten Piaggio verkauft, und Stölzle-Oberglas verkaufte den Standort Oberdorf in Bärnbach der bundesdeutschen Grupp-Gruppe. Der Verkauf der meisten dieser Unternehmen dürfte wohl kaum in Verfolgung einer wohldurchdachten industriepolitischen Strategie, sondern eher unter dem Motto "weg mit Schaden" erfolgt sein.

1985 kam es bei drei CA-BV Industriebeteiligungen, nämlich der Steyr-Daimler-Puch AG, der Maschinenfabrik Andritz AG und der Maschinenfabrik Heid AG zu erheblichen Schwierigkeiten, sodaß – wollte man den Bestand der Bank nicht gefährden – ein Zuschuß des Staates vonnöten war. Dieser betrug 7,28 Milliarden Schilling und war an die Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten gebunden. Die Entwicklung von Steyr-Daimler-Puch in den letzten Jahren zeigt, daß das Konzept Steyr-Daimler-Puch betreffend, von viel zu optimistischen Voraussetzungen ausgegangen ist und noch immer nicht greift.

Die Entwicklung der Industriebeteiligungen der ÖLB war im Vergleich zu derjenigen der CA-BV ungleich ruhiger und von keinen Verkäufen gekennzeichnet. Das Kreditengagement der ÖLB bei einigen großen österreichischen Industrieunternehmen (Eumig, ÖKG, Sleepy, Funder und Schartner) zu Beginn der achtziger Jahre war jedoch mehr als unglücklich und erforderte – um die Substanz der Bank nicht zu gefährden – ebenfalls einen Zuschuß des Staates. Eine Dokumentation dieser Fälle würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, doch soll kurz auf den Fall Eumig eingegangen werden, da dieses Unternehmen ein Jahr lang im Eigentum der ÖLB stand. Das ehemalige Paradeunternehmen Eumig konzentrierte ab Mitte der siebziger Jahre erhebliche Ressourcen des Unternehmens auf die Produktion von Polaroid-Sofort-Schmalfilmkameras. Nicht zuletzt durch internationale Veränderungen der Nachfrage in diesem Bereich geriet das Unternehmen in erhebliche Schwierigkeiten. Von der Krise Eumigs war auch die ÖLB stark betroffen. Im Mai 1980 wurde das Kreditengagement der ÖLB bei Eumig in ein Beteiligungsverhältnis umgewandelt und der Versuch einer Sanierung des Unternehmens gestartet. Im August 1981 beschloß der Vorstand der Länderbank dann die Einstellung der Finanzierung der Eumig. Die Folge davon war die Einleitung eines Konkursverfahrens. Wie in der Untersuchung „Der Fall Eumig“ gut dokumentiert ist, war der Versuch, Eumig zu retten, ein in der österreichischen Wirtschaftslandschaft ungewöhnliches und sehr ehrgeiziges Vorhaben der ÖLB. Doch gelang es dem Management der ÖLB nicht einmal in Ansätzen, positive Akzente zu einer erfolgreichen Sanierungsaktion zu setzen. „Natürlich bedeutet Sanierung vor allem: Trennung von Überholtem. Sehr wesentlich aber geht es um das möglichst rasche Erkennen der gesunden Substanz und Entwicklung der aussichtsreichen Bereiche des Unternehmens. Das heißt im Umkehrschluß: Eine Sanierung kann keine Operation ohne Schmerzen sein, will man den Bestand des Unternehmens – und Arbeitsplätze – langfristig sichern. Eine ‚Operation ohne Schmerzen‘ hatte man jedoch bei der Eumig versucht. Der Erfolg: Zweieinhalb Milliarden Schilling wurden in ein Unternehmen gesteckt, das letzten Endes so, wie es ‚saniert‘ wurde, nicht lebensfähig sein konnte.“<sup>28</sup>

#### **4. Organisationsformen der Industriebeteiligungen**

Die Organisationsformen der Industriebeteiligungen der CA-BV und der ÖLB unterscheiden sich erheblich voneinander. Die CA-BV sieht die Beteiligungen als Konzernunternehmen und versucht, über ein Konzernbüro die Eigentümerinteressen durchzusetzen. So wurden beispielsweise die Verkaufsverhandlungen bezügl. der oben angeführten Industriebeteiligungen schwerpunktmäßig vom CA-BV-Konzernbüro geführt. Unternehmenskonzepte wurden ebenfalls gemeinsam mit Leuten aus den betroffenen Unternehmen und mit außenstehenden Beratern vom Konzernbüro erstellt. Schließlich ist das Konzernbüro auch

Sanierungskontrolle für jene Unternehmen, die 1985 Ursache des Finanzzuschusses des Bundes an die CA-BV war.

Die ÖLB definiert im Vergleich dazu ihr Verhältnis zu den Industriebeteiligungen als „partnerschaftlich“. Diese Partnerschaft hat zum Inhalt, daß man sich von Seiten der ÖLB nicht in das Tagesgeschehen der Unternehmen einmengt, sondern die Beteiligungsverwaltung der ÖLB vierteljährlich Ergebnisberichte erhält, mit deren Hilfe man den Erfolg des Unternehmens zu beurteilen versucht (diese Ergebnisberichte sind auch in der CA-BV üblich). Die Beteiligungsverwaltung bietet den Unternehmungen auch Hilfestellungen bzw. Dienstleistungen wie z. B. internationale Branchenvergleiche. Will man die unterschiedliche Organisationsform beider Banken zusammenfassen, so läßt sich sagen, daß die CA-BV sich wesentlich mehr in die Entscheidungen der Konzernunternehmen einmengt, als dies bei der Länderbank der Fall ist.

Eine wirklich befriedigende Erklärung für die relativ zum CA-Konzern erfolgreiche Entwicklung der bestehenden ÖLB-Industriebeteiligungen in den letzten Jahren gibt aber die unterschiedliche Organisationsform allein wohl nicht. Sehr vereinfachend könnte man diese Unterschiede in der Gestionierung der Konzernunternehmen auf die Feststellung reduzieren, daß die ÖLB bei der Auswahl der Manager für ihre Industriebeteiligungen glücklicher und damit erfolgreicher war.

## **5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen**

Sowohl bei der Industrialisierung Österreichs als auch beim Wiederaufbau der Industrie nach dem Zweiten Weltkrieg spielten die beiden Banken eine wichtige Rolle. Mangels privatem Risikokapital bzw. eines funktionierenden Kapitalmarktes hatten die Banken eine entscheidende Aufgabe bei der Finanzierung der Industrie. Allerdings waren die Voraussetzungen zu beiden Zeitpunkten völlig unterschiedlich.

Bei Gründung der beiden Banken im 19. Jahrhundert war ihnen ausschließlich die Rolle des Financiers der Industrie und des Handels zugedacht. Spezialisiert auf diesen Bereich gelang es ihnen, ein erhebliches Wissen über den produktiven Sektor aufzubauen und damit auch einen wichtigen Beitrag zu industriepolitischen Zielsetzungen zu leisten.

Dies soll nicht darüber hinwegtäuschen, daß wahrscheinlich nationale industriepolitische Strategien kaum im Vordergrund bei Entscheidungen der Banken gestanden sind, sondern eher bankspezifische betriebswirtschaftliche Überlegungen. Trotzdem spielten die Banken eine ganz wichtige und positive industriepolitische Rolle zur Zeit der Industrialisierung Österreichs.

Die altösterreichische Industrie – bereits vor dem Ersten Weltkrieg in beträchtlichem Ausmaß von den Banken beherrscht – wurde nicht zuletzt zur Absicherung der eigenen Machtsphäre von diesen weiterge-

führt, aber man verabsäumte, sich rechtzeitig auf veränderte Marktbedingungen einzustellen. Dies läßt sich gut am Beispiel der Internationalisierungsbestrebungen der Unternehmen beweisen. Man erkannte zwar in den sechziger Jahren die Notwendigkeit der Internationalisierung der Industrieunternehmen, aber sowohl im Fall Semperit (Irland) als auch bei Steyr-Daimler-Puch (Nigeria, Griechenland, Spanien) war ihre Durchführung möglicherweise aufgrund mangelnder Professionalität nicht erfolgreich.

Insgesamt führte diese Einstellung der Banken, die Industriebeteiligungen eher zu verwalten, als aktiv das Geschick der Unternehmen zu gestalten, dazu, daß es nach dem unmittelbaren Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg in vielen Fällen nicht – oder oft erst sehr spät – gelang, den notwendigen Strukturwandel in den Beteiligungsunternehmen zu bewältigen. Die Eigentümer zeigten an der Lösung von strukturellen Problemen ihrer Industriebeteiligungen zu wenig aktives Interesse, sondern begannen sich meist erst um die Unternehmen zu kümmern, wenn deren Verluste auch erhebliche Auswirkungen auf die Bank mit sich brachten. Es gab unseres Wissens auch kaum Bemühungen – dies gilt allerdings für beide Seiten – Strukturbereinigungen zwischen Unternehmungen der direkt Verstaatlichten Industrie und den Industriebeteiligungen der Banken durchzuführen.

Die fehlenden strategischen Überlegungen der Banken gegenüber ihren Industriebeteiligungen führten bei einigen Unternehmungen – vor allem im CA-BV-Bereich – zu einer Situation, in der letztendlich der Verkauf die einzige Lösung darstellte. Es gelang bei diesen Verkäufen in den wenigsten Fällen eine österreichische Lösung zu realisieren, sondern der weitaus größte Teil der verkauften Unternehmen ging an ausländische Eigentümer über.

Nun ist eine Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft sicher notwendig, doch darf darunter nicht nur der Verkauf österreichischer Unternehmungen ans Ausland verstanden werden. Vielmehr sollte Internationalisierung aktiv im Sinne eines strategischen Konzepts der Forcierung österreichischer Investitionen und Joint-ventures im Ausland sowohl im Industrie- wie auch im Bankenbereich verstanden werden.

Der CA-BV-Generaldirektor Dr. Hannes Androsch betonte anlässlich einer Präsentation von Strukturverbesserungsmaßnahmen den Industriekonzern betreffend, daß die Verkäufe an ausländische Unternehmen ein wirksames Rezept darstellen, um lebensfähige Industriestrukturen zu erreichen.<sup>29</sup> Für den außenstehenden Beobachter ist allerdings nur schwer zu erkennen, welche langfristigen, planenden Überlegungen der Anlaß zu den Verkäufen der Konzernunternehmungen waren. Vielmehr lassen diese kaum ein strategisches Konzept vermuten, sondern vermitteln eher den Eindruck von Notverkäufen eines angesichts gravierender Strukturschwächen ratlosen Eigentümers.

Offensichtlich bedarf die Führung von Industrieunternehmen völlig anderer Voraussetzungen, als es Bankgeschäfte erfordern. Womit nicht gesagt werden soll, daß Industriebeteiligungen von Banken grundsätz-

lich problematisch sind. Ganz im Gegenteil: Eine Bank als Muttergesellschaft kann für Industriebeteiligungen erhebliche Vorteile bieten. Beispielsweise könnte eine international tätige „Bankmutter“ bei der Internationalisierung eines Unternehmens von Vorteil sein. Ohne Zweifel ist es für den Abschluß eines Geschäftes im Ausland von Vorteil, wenn der Eigentümer des Geschäftspartners eine große österreichische Bank ist. Weiters hat die Bank als Financier von anderen Industrieprojekten Wissen akkumuliert, das von großem Nutzen für die Tochtergesellschaft sein könnte. Dies bedeutet, daß eine Bank als Muttergesellschaft für ein Industrieunternehmen umso wertvoller ist, je mehr sie auf dem Gebiet der Industriefinanzierungen arbeitet. Daher wäre es gerade in Zeiten struktureller Probleme für die Industriebeteiligungen sicher von Vorteil, wenn die Banken den Unternehmen industriespezifisches finanztechnisches Know-how zur Verfügung stellen könnten.

Der eigentliche Vorwurf, den man den Banken bezüglich der Industriefinanzierung in den letzten Jahrzehnten machen muß, ist, daß sie zu wenig innovativ waren und nicht einmal die im Ausland praktizierten Finanztechniken zur Finanzierung von Unternehmensgründungen, Unternehmensumstrukturierungen, Fusionen, Internationalisierung u. a. Aufgaben studierten und anwendeten. Venture Capital, Seed financing, leveraged buy outs, mergers and acquisitions, strategic alliances waren leider für viele Bankmanager allzu lange Fremdwörter und sind es für manche heute noch! Will der österreichische Bankensektor jedoch überleben und dem in Zukunft gerade in diesem Bereich schärfer werdenden internationalen Wettbewerb standhalten, dann muß er sich schleunigst von seinen veralteten Geschäftspraktiken trennen und eine offensive Internationalisierungsstrategie verfolgen. Wobei unserer Meinung nach gerade die Industrie und der wachsende produktionsnahe Dienstleistungssektor eine Reihe von innovativen Ansätzen in der Gründungs- und Internationalisierungsfinanzierung bietet.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Finanzmärkte, Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Wien 1985, S. 67.
- 2 Vgl. März, Eduard, Besonderheiten in der Entwicklung des österreichischen Bankwesens in: Schollers Jahrbuch, Sonderdruck, 77. Jahrgang, Seite 62.
- 3 Die Idee des *Crédit mobilier*, entwickelt von den Brüdern Emile und Isaak Pereire, bestand darin eigene Obligationen auszugeben, die nicht durch die Werte des Bodens, sondern durch jene von im industriellen Gründungsgeschäft erworbenen Aktien besichert sein sollten. Sie gaben auch Kredite ohne besondere Sicherheiten. Die Geschäftsmöglichkeiten der Bank sollten durch ein in ständiger Bewegung gehaltenes Effektenportefeuille und hiermit erzielt Kursgewinn gestärkt werden. Als Aktionär und Kreditgeber konnte somit die Bank mit verhältnismäßig wenig Kräften einen großen Einfluß auf das gesamte Wirtschaftsleben ausüben.  
Vgl. hiezu: Scheffer, Egon, Das Bankwesen in Österreich. Entstehung, Entwicklung, Bedeutung für Wirtschaft und Geist; Wien 1924, S. 170 ff.
- 4 Vgl. Scheffer, 1924, S. 191
- 5 März, Eduard, Österreichische Industrie- und Bankenpolitik in der Zeit Franz Josef I., Wien 1968, S. 81.

- 6 Scheffer, Egon, 1924, S. 203.
- 7 Scheffer, Egon, 1924, S. 202.
- 8 März, Eduard, 1968, S. 152.
- 9 Unter industriellem Bankgeschäft ist die direkte Kreditgewährung, eigene Kapitalbeteiligungen am Unternehmen, die Emission von Wertpapieren, und Kreditvermittlung zu verstehen.
- 10 März, Eduard, 1968, S. 297.
- 11 Krizek, Jurij, Die wirtschaftlichen Grundzüge des österreichisch-ungarischen Imperialismus in der Vorkriegszeit, Prag 1963.
- 12 Vgl. März, Eduard, Österreichische Bankenpolitik in der Zeit der großen Wende 1913–1923, Wien 1981, S. 75.
- 13 März, Eduard, 1981, S. 351.
- 14 Weber, Fritz, Auslandskapital in der Ersten Republik, in: Arbeit und Wirtschaft 5/79, S. 11.
- 15 März, Eduard, Weber, Fritz: Das Vorspiel zum Anschluß in: Die Zukunft 1978, Nr. 8, S. 40.
- 16 Klambauer, Otto, Die Frage des Deutschen Eigentums in Österreich, Jahrbuch für Zeitgeschichte 1978, S. 144.
- 17 Im Laufe der Erarbeitung dieses Teils der Arbeit führten wir auch folgende Informationsgespräche:
  - Dr. Heinrich Treichl am 21. November 1986 und am 12. Dezember 1986
  - Dr. Josef Fritz (Sekretär des Generaldirektor der ÖLB) 9. Dezember 1986
  - Dr. Erich Pimmer (Leiter des Konzernbüros der CA-BV) 16. Dezember 1986
- 18 Quellen: Angaben des Konzernbüros der CA-BV, Industriekompaß 1947/48 und Finanzkompaß. Die Liste umfaßt nur Mehrheitsbeteiligungen, es ist aber aufgrund der lückenhaften Dokumentation zu dieser Zeit durchaus möglich, daß sich auch einige Minderheitsbeteiligungen in der Liste befinden.
- 19 Vodopivec, Alexander, Wer regiert in Österreich. Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1960, S. 154 und 155.
- 20 Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1958.
- 21 Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1958, S. 75.
- 22 Vgl. Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1958, S. 76 und Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1962, S. 140.
- 23 Vgl. Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1968, S. 223 und Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1974, S. 249.
- 24 Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1968, S. 223.
- 25 Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1978, S. 92
- 26 Vgl. Goldmann, Wilhelmine, Semperit: Erfahrungen mit einem multinationalen Konzern; in: Informationen über multinationale Konzerne 1/1979, S. 29 ff. und Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Verwaltungsjahr 1978, S. 91.
- 27 Unterlage zur Pressekonferenz „Zur Lage des CA-Konzerns am 1. März 1985.“
- 28 Friedrich, Gerhard, Der Fall Eumig, Orac Verlag 1987, S. 262.
- 29 Beim Eigentümer mobil sein, in: Industrie 5..August 1987, S. 22 ff.

---

# Schwedens Wirtschaft und Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre\*)

**Clas-Erik Odhner**

---

Jetzt, wenig mehr als vier Jahre danach, können wir mit Sicherheit sagen, daß ein klarer Wechsel in der wirtschaftlichen Entwicklung Schwedens eingeleitet wurde, als die Sozialdemokraten im September 1982 wieder an die Macht gelangten.

Die sozialdemokratische Regierung setzte schrittweise die Strategie der Solidarität der Arbeiterbewegung an die Stelle der konservativen Philosophie des Wettbewerbs und Konfliktes.

Sie wissen sicherlich alle, daß die Sozialdemokraten 1982 mit großem Aufsehen ihre Arbeit aufnahmen. Um „fliegend“ starten zu können, werteten sie die Schwedenkrone um 16 Prozent ab – zusätzlich zu der im Jahr davor vorgenommenen 10-Prozent-Abwertung. Ich muß zugeben, daß ich selbst zu diesem Zeitpunkt einer derartig hohen Abwertung skeptisch gegenübergestanden bin, obwohl die Krone in der vorangegangenen Periode stark überbewertet worden war, weil ich befürchtete, daß die inflationären Reaktionen nicht kontrolliert werden könnten. Die Regierung jedoch schloß mit den Gewerkschaften eine Vereinbarung, daß jene für die Abwertungseffekte auf die Lebenshaltungskosten keine Abgeltung verlangen sollten; diese Abmachung wurde im großen und ganzen eingehalten.

Das Leistungsbilanzdefizit, das zu diesem Zeitpunkt das brennendste Problem war, verkehrte sich ziemlich schnell ins Gegenteil: von etwa 20 Milliarden minus in den Jahren von 1980 bis 1982 auf minus 7 Milliarden 1983 bis zu einem kleinen Überschuß 1984. Später entstanden einige

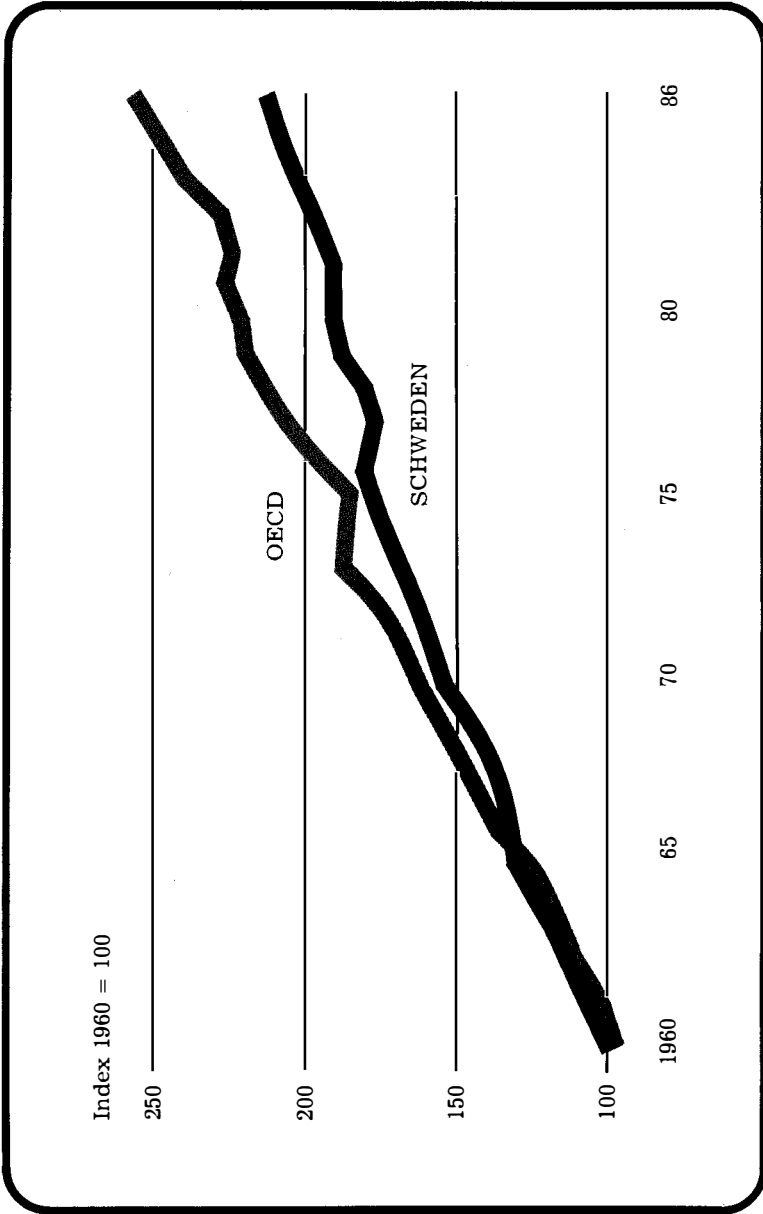
\*) Referat gehalten am Neujahrseminar 1987 des Arbeitskreises Dr. Benedikt Kautsky in Bad Aussee. Die Übersetzung aus dem Englischen besorgte Ernst G. Jauernik.

Probleme, insbesondere bei Lohnverhandlungen und am schwedischen Arbeitsmarkt, der früher für seine Friedlichkeit bekannt war. Das Wachstum der Produktion und der Produktivität in den Jahren 1985 und 1986 war nicht sehr strahlend. Das sind Probleme, die sich in die Zukunft fortpflanzen.

Meine Absicht ist es, Ihnen drei der wichtigsten Problembereiche darzustellen. Diese Bereiche sind: Lohn- und Stabilitätspolitik, die

Diagramm 1:

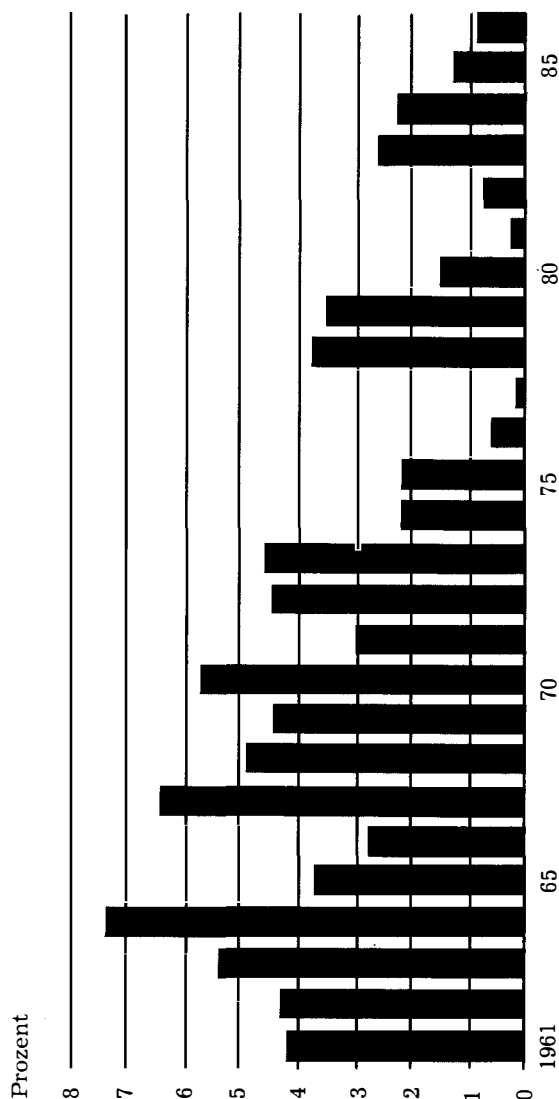
**Wachstum des Bruttonationalprodukts in Schweden und den OECD-Ländern 1960–1986**



zukünftige Entwicklung des öffentlichen Sektors und die Aktionsbeschränkung und -freiheit eines kleinen, hochindustrialisierten Landes in der internationalen Wirtschaft. Ich glaube, daß diese Probleme in anderen kleinen Industrieländern ziemlich dieselben sind, oder zumindest ahnen lassen, was auf sie zukommt. Zuerst jedoch möchte ich Ihnen als Hintergrund einen kurzen Abriß über die wirtschaftlichen Entwicklungen im Schwerden der achtziger Jahre geben.

Diagramm 2:

Gesamtwirtschaftlicher Produktivitätszuwachs 1961-1986



## *Die schwedische Wirtschaft der achtziger Jahre*

Diagramm 1 zeigt das Wachstum des Bruttonationalprodukts in Schweden seit 1960 im Vergleich mit allen anderen OECD-Ländern zusammengekommen. Man sieht, daß die Wachstumsrate in Schweden beträchtlich niedriger als der Durchschnitt war, und das besonders in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre. Seit 1983 war sie zumeist niedriger als in den USA und der BRD, und die Prognosen für 1987 zeigen keine Veränderung dieser Verhältnisse.

Diagramm 2 zeigt den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsanstieg in Schweden in derselben Periode. Man sieht den überaus starken Effekt des ersten Ölpreisschocks 1974. Später war der Produktivitätszuwachs nur mehr sehr gering, mit Ausnahme der Jahre höherer Kapazitätsauslastung, nämlich 1978/79 und 1983/84. Für 1987 wird nur ein Produktivitätszuwachs von 0,7 Prozent prognostiziert.

In den letzten 15 Jahren stieg die Abhängigkeit der schwedischen Wirtschaft von ausländischen Märkten schnell an, nämlich von 20 Prozent des BNP 1970 auf 30 Prozent 1985. 1974 gab es einen kräftigen Sprung, da die Preise für Holz und Holzprodukte in derselben Richtung wie die Ölpreise reagierten, allerdings mit der Ausnahme, daß die Ausweitung des Außenhandels im Verhältnis zum BNP eher stabil war.

Gleichzeitig jedoch fiel der Anteil der Beschäftigten in der Industrieproduktion beträchtlich, und der Anteil des öffentlichen Sektors stieg stark an. Diese Tendenz, die in allen industrialisierten Ländern beobachtet werden kann, ist in Schweden stärker ausgeprägt.

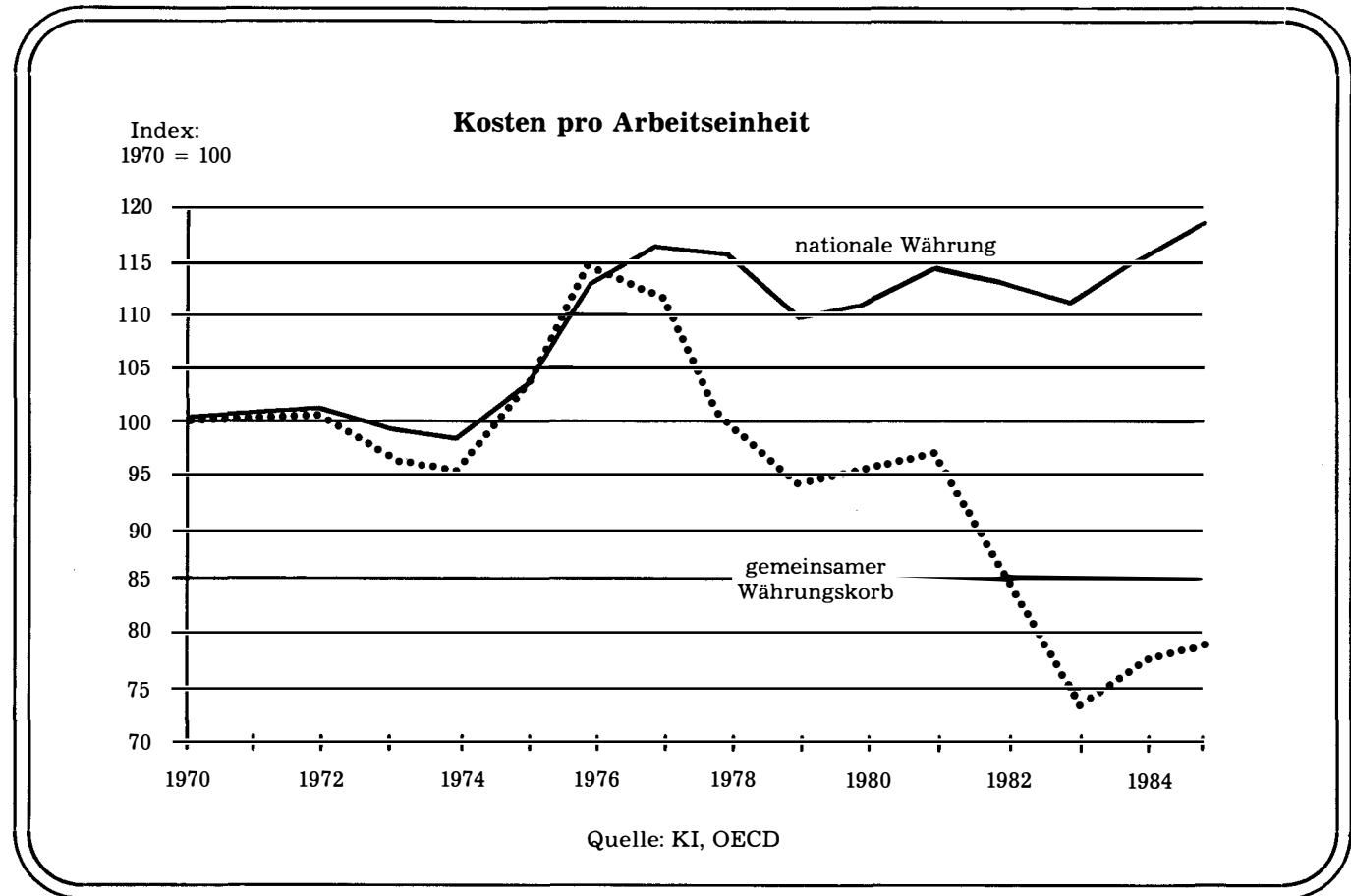
Das bedeutet, daß die Leistungsbilanz immer wichtiger wird. Wie zuvor erwähnt, verbesserte sich diese in den Jahren 1982 bis 1984 sehr stark und oszilliert seitdem um den Nullsaldo. Dies genügt jedoch bei weitem nicht, da Schweden in der Zeit der konservativen Regierungen große Auslandsschulden angehäuft hat. Die Zinslast ist groß und das Kapital muß so oder so zurückgezahlt werden.

Die Lohnsteigerungen für Arbeiter in der Industrie zwischen 1980 und 1986 fielen in Schweden im Vergleich zu den USA, der BRD und den meisten wichtigen Mitstreitern auf den internationalen Märkten viel stärker aus. Trotz erheblicher Lohnsteigerungen fielen die realen Löhne sehr stark nach dem zweiten Ölpreisschock, um sich erst in jüngster Zeit wieder zu erholen.

Die Inflation war in Schweden höher als in den Niedriginflationländern wie der BRD, lag aber im großen und ganzen im Durchschnitt der OECD-Länder, um nach 1983 diesen zu übersteigen.

Die Wettbewerbsfähigkeit schwedischer Exportprodukte wurde durch Abwertungen, erst 1979, später 1981 und 1982, gefördert. Diagramm 3 zeigt die Kosten pro Arbeitseinheit in schwedischer Währung und einem Währungskorb. Die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit seit der letzten Abwertung war Gegenstand vieler Diskussionen. Durch die sehr starken Veränderungen der Wechselkurse zu den Hauptwährungen in den letzten Jahren ist sie aber nur schwer abzuschätzen.

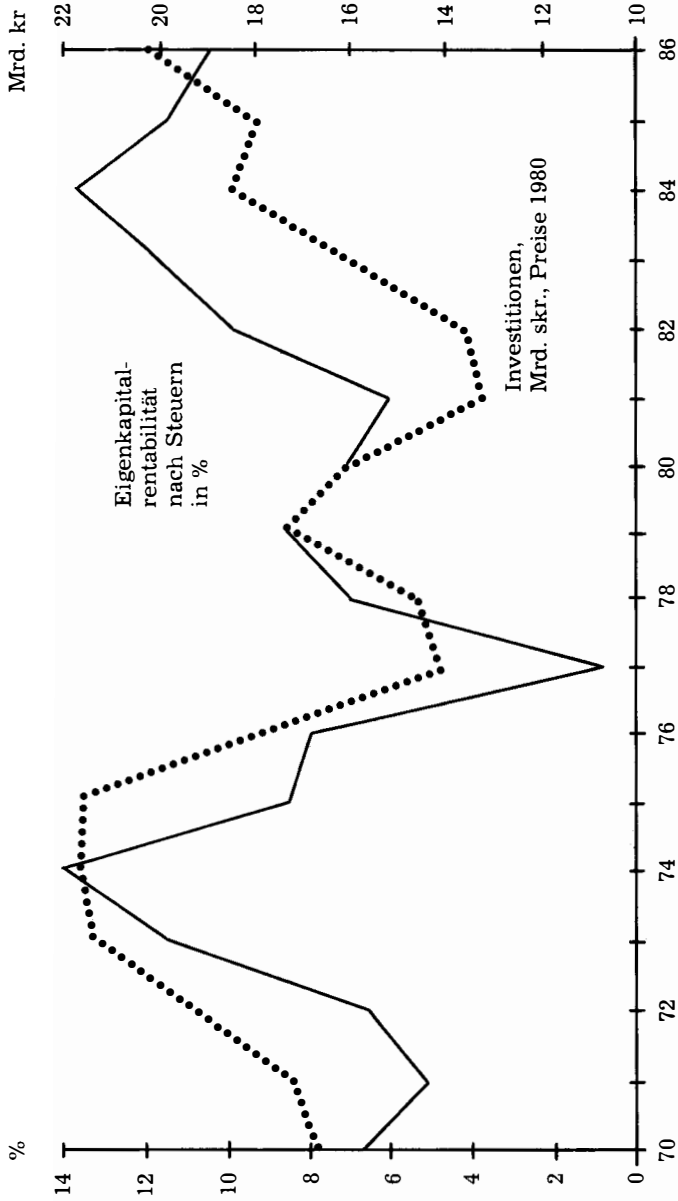
Diagramm 3:



Die Schwedenkrone befindet sich in einem nach Handelsvolumina gewichteten Korb der wichtigsten Währungen, in dem dem US-Dollar wegen seiner Bedeutung für die Preisgestaltung der Weltmärkte, insbesondere für Holzprodukte, doppeltes Gewicht verliehen wurde. Dies führte zu einer Aufwertung der Krone gegenüber anderen Währungen als der Dollar stieg und einer Abwertung im umgekehrten Fall. Durch

Diagramm 4:

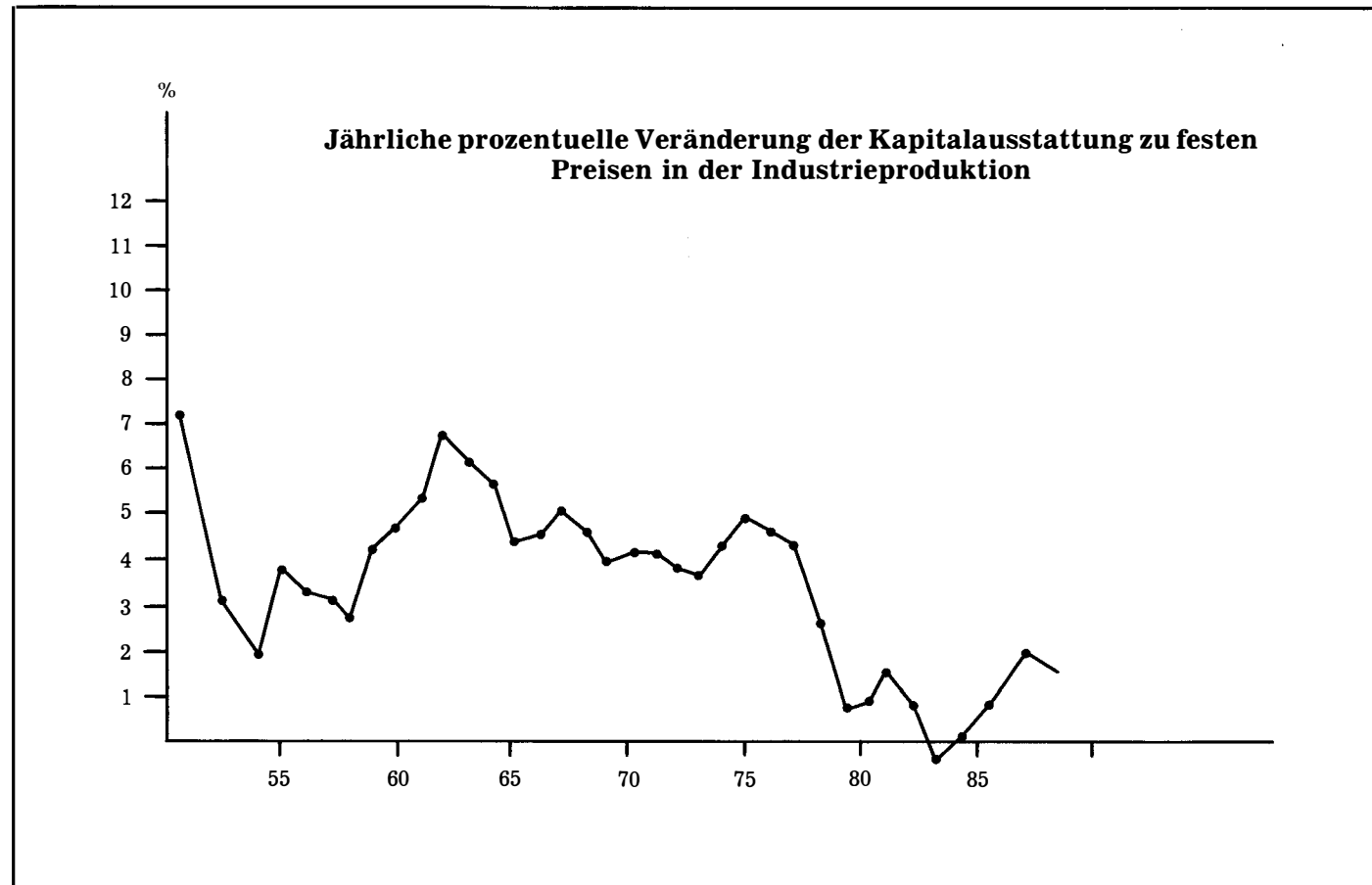
### Gewinnspannen und Investitionen in der Industrie 1970–1986



Die Investitionen werden hier gegenüber den Gewinnen mit einem Jahr Verzögerung dargestellt.

Quelle: SCB, PNB-87, Ekonomifakta

**Diagramm 5:**



die Abwertung der letzten Jahre im Gleichklang mit dem Dollar scheint sich die Wettbewerbsfähigkeit soweit erhalten zu haben.

Dies führt uns zur Gewinnentwicklung. Immer wieder wird darüber diskutiert, wie denn Gewinne korrekt zu messen seien. Ich glaube nicht, daß es eine „korrekte“ Messung gibt. Man muß nur sagen, was für ein Maß verwendet wird. Diagramm 4 zeigt Gewinnspannen in der Industrieproduktion abzüglich der Abschreibungen und Steuern. Ich gebe voll zu, daß die Abschreibungen immer eher willkürlich festgelegt werden. Die Schwankungen waren erheblich, mit einem starken Anstieg nach dem Regierungswechsel 1982. Es war eines der großen Probleme in den Gewerkschaften und der Partei, die Notwendigkeit dieses Anstieges zu erklären. In diesem Diagramm werden die Gewinne mit den Investitionen zu konstanten Preisen verglichen. Während aus der Gewinnentwicklung kein Trend abgeleitet werden kann, sieht man einen deutlichen Abwärtstrend in den Investitionen, was bedeutet, daß die Investitionsneigung bei gleichbleibendem Gewinnniveau wahrscheinlich wegen wachsender Unsicherheit in den internationalen Märkten gesunken ist.

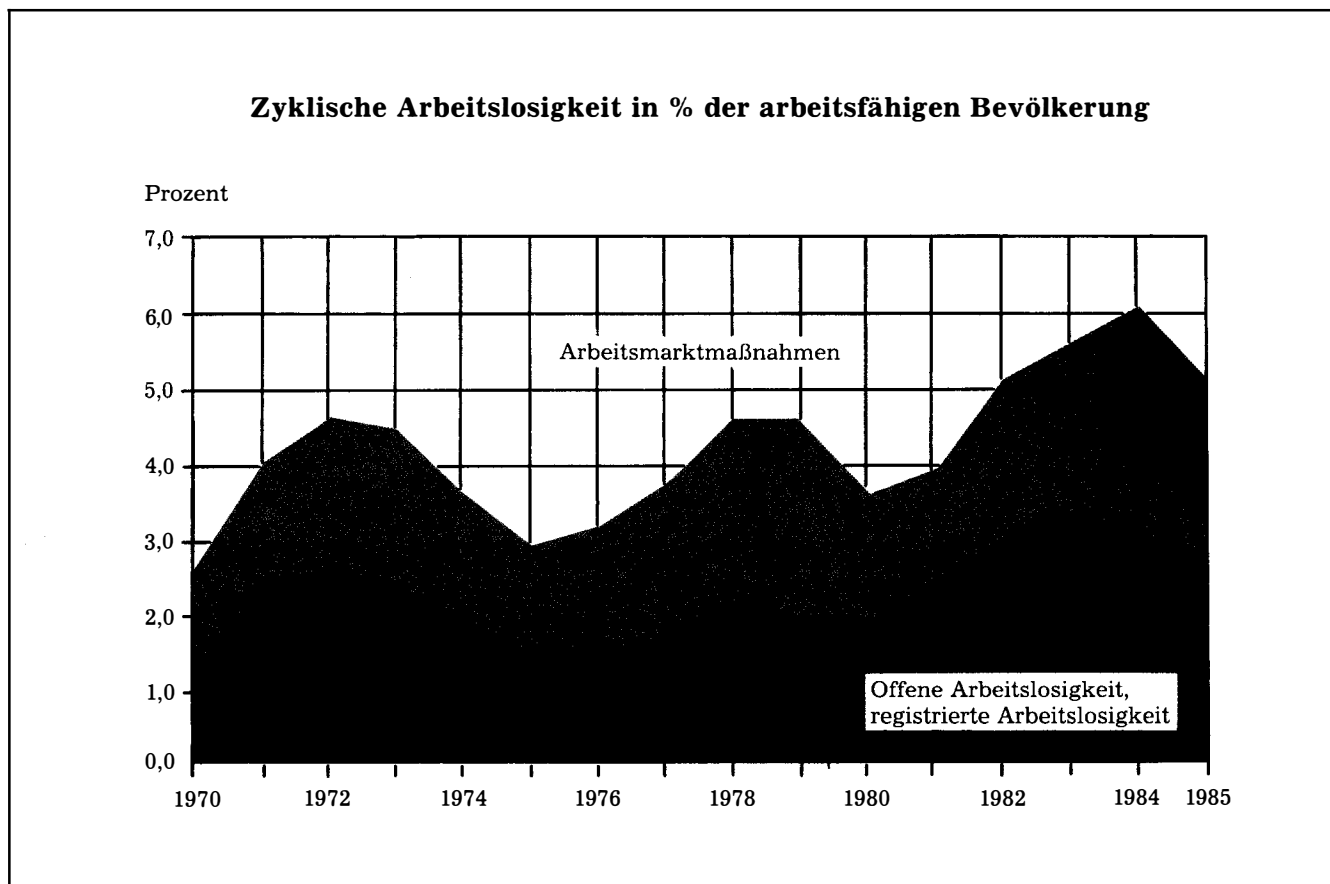
Die Investitionsschwäche zeigt sich ganz klar in Diagramm 5 in den Zuwachsraten der Kapitalausstattung. Man sieht, daß der starke Produktivitätsanstieg in den Jahren bis 1974 durch eine schnelle Zunahme der Kapitalausstattung unterstützt wurde, daß dieser Anstieg danach aber schwächer war, was wiederum einen langsameren Produktivitätsanstieg zur Folge hatte, und daß das Niveau von vor 1974 bisher nicht wieder erreicht wurde – und dies trotz ziemlich hoher und steigender Kapazitätsauslastung.

Die Budgetdefizite stiegen während der konservativen Regierungsperioden stark an und wurden seitdem schrittweise verringert, obwohl es immer noch Diskussionsgegenstand der sozialdemokratischen Regierung und der Gewerkschaften ist, wie schnell sie reduziert werden sollten.

Ich möchte diesen Überblick mit der positivsten Seite beschließen, nämlich der Arbeitslosigkeit in Schweden im Vergleich zu anderen Ländern. Der Unterschied war während des gesamten Zeitraumes beachtlich. Die schwedische Arbeitslosenrate wird hier ohne Arbeitsmarktmaßnahmen gezeigt: Sozialarbeit, Umschulung, verdeckte Arbeitslosigkeit etc. Es gibt solche Maßnahmen auch in anderen Ländern, aber darüber habe ich keine Zahlen. Diagramm 6 zeigt die Bedeutung solcher Aktivitäten in Schweden während der letzten 15 Jahre.

Arbeitsmarktmaßnahmen sollten jedoch nicht der offenen Arbeitslosigkeit gleichgesetzt werden, wie es viele Konservative wohl tun möchten, da insbesondere Umschulungsmaßnahmen, die den größten Teil darstellen, sehr produktiv sind, da sie die Arbeitslosen auf neue Jobs vorbereiten. Etwa 80 Prozent derjenigen, die an Umschulungen teilnehmen, bekommen eine neue Beschäftigung, die meisten davon in der Branche, für die sie vorbereitet wurden. Wie alle anderen Länder haben jedoch auch wir steigende Probleme mit älteren Langzeitarbeits-

**Diagramm 6:**



losen. Nicht weniger als 70 Prozent der Langzeitarbeitslosen sind über 45 Jahre alt. Wenn Werke geschlossen werden, insbesondere in Gebieten mit nur einem Industriezweig, verliert ein erheblicher Teil der Arbeiter, zumeist Frauen, den Arbeitsplatz für immer.

Vor diesem Hintergrund möchte ich die drei Probleme der Gegenwart und der Zukunft der schwedischen Wirtschaft, die ich oben erwähnt habe, darlegen: Lohn- und Stabilitätspolitik, die zukünftige Entwicklung des öffentlichen Sektors und die Bewegungsfreiheit eines kleinen, hochindustrialisierten Landes in heutigen und zukünftigen internationalen Gegebenheiten.

### *Lohnverhandlungen*

Seit dem ersten Ölpreisschock sind Nominallöhne und Preise rasch angestiegen. Die Gewerkschaftsbewegung ist in Schweden sehr stark. Solange die Arbeiter des privaten Sektors – Mitglieder der LO (Arbeitnehmerorganisation) – die Lohnverhandlungen dominierten, gab es nur zwei wichtige Partner, die in der Lage waren, makroökonomische Verantwortung bereits in den 60er Jahren, als bereits Spannungen mit Privatangestellten und Arbeitern des öffentlichen Sektors spürbar wurden, auf sich zu nehmen.

Diese Situation ermöglichte es der LO auch, ihre solidarische Lohnpolitik mit großem Erfolg innerhalb der eigenen Organisation zu verfolgen, wobei Lohnunterschiede stark abgebaut wurden. Die durchschnittlichen Unterschiede zu Angestelltegehältern blieben jedoch unverändert. Sie wurden nur durch höhere Grenzsteuersätze und steigende Steuerlast reduziert.

Jetzt aber, da die Gehaltssumme der Angestellten höher als die Lohnsumme der Arbeiter in der Privatwirtschaft ist, und da die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor – einschließlich der in der Produktion beschäftigten – 40 Prozent aller Erwerbstätigen ausmacht, gibt es mindestens sechs größere Organisationen und Gruppierungen, die an den staatlichen Lohnverhandlungen teilnehmen. Deswegen und auch wegen der Inflationsschocks und der abrupten Stagnation des Produktivitätszuwachses führten Rivalitäten unter den Gewerkschaften und der Lohndruck seit den frühen 70er Jahren zu einem Anstieg der Nominallöhne weit über dem Spielraum für Reallohnsteigerungen.

Ich muß zugeben, daß unsere Gewerkschaftspolitik der Solidarität eine Schwäche hat: sie bietet kein zuverlässiges Gegenmittel gegen die inflationären Tendenzen der modernen Mischwirtschaften. Das ist ein wichtiger Punkt, da für die erfolgreiche Verbindung der Ziele „Vollbeschäftigung“ und „wirtschaftliches Gleichgewicht und Stabilität“ in Verbindung mit befriedigenden Wachstumsraten eine niedrige Inflationsrate Voraussetzung ist. Das Zaudern und die Unfähigkeit, die inflationären Effekte der Lohnfestlegung verlässlich in den Griff zu bekommen, ist das schwächste Glied der Arbeiterbewegungen in fast allen Industrieländern.

Im Gegensatz zu der Situation in den meisten anderen industrialisierten Ländern bildet die Arbeitslosigkeit in Schweden eine schwere politische Verantwortung für jede Regierung, ob konservativ oder sozialdemokratisch. Inflationäre Lohnforderungen können nicht wie in den meisten anderen Ländern willkürlich durch restriktive wirtschaftspolitische Maßnahmen, welche die Arbeitslosenrate ansteigen lassen, gezügelt werden. Diese Tatsache sollte allerdings als Vorzug der schwedischen Gesellschaft betrachtet werden. Sie zeigt, daß ein halbes Jahrhundert sozialdemokratischer Politik einen dauerhaften Einfluß auf Einstellungen, die weit über die Grenzen der Wählerschaft der Partei hinausgehen, hat.

Der Versuch jedoch, die Beschäftigung hochzuhalten, hat unmittelbare Auswirkungen auf die außenwirtschaftliche Bilanz. Die Exportpreise für industriell hochwertige Produkte hängen nämlich eher von den Produktionskosten als von den Weltmarktpreisen ab. Das bedeutet, daß Kostensteigerungen auf die Verschlechterung der Handelsbilanz mehr Einfluß haben als kalkulierte Gewinne. Das ist ein weiterer politisch heikler Punkt. Die Preise werden hochgehalten, um die Gewinne nicht zu reduzieren, die Exporte siechen aber dahin.

Daher wird jede Regierung, sei sie nun sozialdemokratisch oder konservativ, bis zu einem gewissen Grad zum Spielball der Teilnehmer am Arbeitsmarkt, die ihre traditionelle Rolle spielen: einerseits die Gewerkschaften, die höhere Löhne fordern, andererseits die nach Gewinn strebenden Unternehmen. Keine Regierung aber kann eine sich beschleunigende Inflation akzeptieren. Die Arbeitgeber wissen, daß eine Regierung die Verantwortung dafür trägt sowohl die Beschäftigung als auch das Gewinnniveau hochzuhalten, damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Investitionen gesichert werden – sei es am Ende auch durch Abwertung der Währung zur Ankurbelung der Wettbewerbsfähigkeit. In so einer Situation gibt es keinen Grund, die Kosten eines Konfliktes zu riskieren, nur um Lohnforderungen nicht nachzugeben. Seit die neue Regierung 1982 in Schweden an die Macht kam, spielten sich außerdem die meisten Arbeitskonflikte im öffentlichen Sektor ab.

Die Lohn- und Gehaltsbezieher sind die großen Verlierer im Inflationsreigen, während die Arbeitgeber und Geschäftsleute immer die Möglichkeit haben, sich dagegen zu schützen und sogar Profit daraus zu schlagen. Die Preisstabilität liegt aber im Interesse der Lohnabhängigen, da sie der Regierung erlaubt, das Niveau der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage anzuheben und damit einen Produktivitätszuwachs zu ermöglichen. Es läßt sich zeigen, daß es eine positive Beziehung zwischen Nachfrage und Produktion auf der einen und dem Produktivitätszuwachs auf der anderen Seite gibt. Ein hohes gesamtwirtschaftliches Nachfrageniveau regt zu Produktionssteigerungen an. Daher gibt er hier einen positiven Kreislauf: Lohnsteigerungen erzeugen Nachfrage, stimulieren die Produktion und vergrößern den Spielraum für weitere Lohnerhöhungen – solange, als dieser Vorgang die Inflation gerade noch nicht anheizt.

Aus diesen Gründen aber neigen Lohnverhandlungen dazu, einen perversen Charakter anzunehmen. Das traditionelle Bild der Arbeitnehmer, die Lohnerhöhungen fordern, und der Arbeitgeber, die sich diesen Forderungen widersetzen, erscheint viel zu simpel. Es wird zum Interesse aller Lohnbezieher als Gruppe, die Lohnerhöhungen niedrig zu halten, vorausgesetzt, daß auch die Preise niedrig bleiben. Es liegt aber immer im Interesse des Individuums, das Einkommen stärker als andere zu erhöhen. Demgegenüber sind die Arbeitgeber eher indifferent und sehen im Einzelfall höhere Löhne als Mittel zur Motivation ihrer Mitarbeiter und als Anreiz für neue Mitarbeiter. Dies ist insbesondere in gewinnträchtigen Unternehmen der Fall.

Gleichzeitig gibt es aber, wie bereits erwähnt, eine starke Rivalität zwischen den verschiedenen Kategorien der Lohnabhängigen bezüglich der kleinen Reallohnzuwächse, die die schwache Produktivitätsentwicklung erlaubt. Arbeiter stehen gegen Angestellte und diese wiederum gegen höhere Angestellte, Industriearbeiter gegen öffentlich Bedienstete und so weiter. Außerdem sollen die Unternehmensgewinne hoch bleiben, um zu Investitionen zu motivieren. Man kann sie nicht „wegverhandeln“. Gewinne sind aber kein Ziel der Arbeiterbewegung, sondern eine politische Restriktion, noch dazu eine schmerzlich spürbare; da gibt es keinen Ausweg.

Diese Rivalität kann keine andere Form als die des Wettbewerbs der Lohnforderungen annehmen. Außerdem ist es sehr schwierig, die Masse der Gewerkschaftsmitglieder und auch viele ihrer Führer dazu zu bringen, die neue Situation zu verstehen und zu akzeptieren. Daher werden die Löhne durch starke Gewerkschaften hinaufgezwungen, obwohl es im Interesse aller Lohnbezieher läge, sie gemeinsam mit den Preisen unten zu halten.

Gewerkschaftsführer können nicht für eine verantwortungsvolle Lohnpolitik eintreten, solange nicht die Unternehmen eine verantwortungsvolle Preispolitik betreiben. Warum aber sollten sie dazu beitragen wollen, die Inflation niedrig zu halten, wenn das nicht in ihrem persönlichen Interesse liegt? Wenn sie im Gegenteil sogar noch davon profitieren können? Das Problem der Verschärfung der Preispolitik liegt, ob nun das Instrument der Preisüberwachung oder der Preisregelung gewählt wird, in der enorm großen Zahl von Preisen und Qualitäten und in ihrer Veränderlichkeit in der heutigen Industriegesellschaft, obwohl computergestützte Methoden sie graduell besser beherrschbar machen.

Für eine sozialdemokratische Regierung ist es politisch nicht ganz einfach, sich abermals gegen die konservative Opposition in der Preispolitik durchzusetzen. Versuche waren früher schon oft nicht von Erfolg gekrönt, meistens weil die Grenzen dieser Art von Politik nicht gut genug verstanden oder respektiert wurden.

Die Preispolitik steht im Zentrum der Kontroverse zwischen den Gewerkschaften und der Arbeiterpartei, die meistens dann entsteht, wenn letztere an die Regierung gelangt. Dies ist auch in Schweden der Fall. Als Arbeiterpartei- und Gewerkschaftsvertreter in den nordischen

Ländern unlängst eine auf hohem Niveau stehende Schrift über Wirtschaftspolitik herausgaben, befand sich nur sehr wenig über Preispolitik darin. Das war auch der einzige Punkt wirklicher Meinungsverschiedenheit. Ich werde im folgenden noch auf diese Schrift zurückkommen.

Die Gewerkschaften treten für eine kräftigere Preispolitik ein, um Spielraum für Reallohnsteigerungen zuzulassen und die Pioniergevinne in wichtigen Regionen mit großem Nachfragedruck und schwacher oder nicht existenter Konkurrenz zu zügeln, während die Labour-Regierung mehr und mehr marktorientiert wurde und fürchten muß, von der konservativen Opposition als „regulierungsfreudig“ apostrophiert zu werden. Tatsächlich jedoch sind diese Spannungen nicht auf die Preispolitik beschränkt – sie durchdringen großteils auch die Stabilitätspolitik und da im besonderen die Geldpolitik. Die Gewerkschaften fordern von der Regierung mehr „Risikopolitik“ – Höherhalten der Nachfrage, niedrigere Zinsen, langsameren Budgetdefizitabbau und, wo sie angebracht sind, mehr Regelungen – um stärkeres Wachstum und schnellere Zuwächse sowohl der Produktivität als auch der Beschäftigung zu erzeugen.

Im Gegensatz dazu möchten die Regierungen breitere Sicherheiten spannen durch vorsichtige Nachfragepolitik, schnellere Budgetdefizit-reduktion, hohe Zinsspannen gegenüber den internationalen Märkten, um Devisenabfluß zu verhindern etc.

In den letzten zehn Jahren konnten wir viel von diesem negativen Anhäufungsvorgang, in dem einzelne Länder, meist mit konservativen, manche auch mit sozialdemokratischen Regierungen, versuchten, einander eine restriktive, „vorsichtige“ Politik aufzuzwingen, beobachten. Und die Regierungen, die daraus auszubrechen suchten, wurden wieder in die Reihe gezwungen.

Diese Kontroversen und Konflikte zwischen Partei und den Gewerkschaften zersetzte klarerweise die bedingungslose Unterstützungs-bereitschaft für sozialdemokratische Regierungen, und zwar sowohl den Enthusiasmus als auch die Bereitschaft zur Stimmabgabe der eher passiven Mehrheit. Gleichzeitig machten sie jede Lohnverhandlungsrunde immer schwieriger, komplizierter und riskanter. Offene Arbeitskonflikte, die früher in Schweden eher selten waren, sind jetzt üblich geworden. In den anderen nordischen Ländern ist die Situation die selbe.

### *Der Nordische Bericht*

Vor einigen Jahren entschieden wir uns deshalb, diese Probleme in einer offenen Diskussion auf nordischer Basis zu erörtern und damit mit der Tradition des Vorspiegelns, daß innerhalb der Arbeiterbewegung immer alles glatt und harmonisch verlaufe, zu brechen. Das Ergebnis war die vor einem Jahr herausgegebene Schrift, die ich bereits erwähnt habe: „Solidarität für Wachstum und Beschäftigung“. Ich möchte Ihnen die Hauptpunkte dieser Diskussion schildern, da sie

meiner Meinung nach in den nächsten Jahren eine wichtige Rolle in der schwedischen Wirtschaftspolitik spielen werden und weil die Probleme, die sie widerspiegeln, in allen kleinen industrialisierten Ländern gleich sind.

Einer der fundamentalen Punkte ist der, daß zwischen der Verantwortung der Regierung und der der Teilnehmer am Arbeitsmarkt eine klare Trennungslinie gezogen werden muß, soll eine kombinierte Beschäftigungs- und Stabilitätspolitik verfolgt werden. Es hat die Verantwortung einer Regierung zu sein, wirtschaftliches Gleichgewicht im Sinne des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage innerhalb der Gesellschaft als ganzes mit Hilfe der Wirtschaftspolitik herzustellen. Und es sollte in ihrer Verantwortung liegen, starre Märkte aufzubrechen und Engpässe durch eine wirksame Industrie- und Arbeitsmarktpolitik zu beseitigen.

Gleichzeitig muß es die Verantwortung der Teilnehmer am Arbeitsmarkt sein, zu Lohnabschlüssen zu gelangen, die mit der Erhaltung des wirtschaftlichen Gleichgewichts einhergehen.

Diese Demarkationslinie zwischen den Verantwortungsbereichen ist jedoch schwieriger zu ziehen, wenn man von Positionen großen Ungleichgewichts ausgeht: Inflation, Arbeitslosigkeit, Leistungsbilanz- und Budgetdefizite usw. Da muß dann ein „Pfad der Stabilisierung“ beschritten werden, und zwar mit koordinierten Maßnahmen, wobei die Lohn- und Einkommenspolitik Teile der Strategie sein können.

Die Hauptempfehlung in dieser Schrift ist die „abgestimmte Einkommenspolitik“, das sind Maßnahmen, die zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und der Regierung in Verhandlungen abgestimmt werden. Eine derartige Politik wurde in den nordischen Ländern bei mehreren Gelegenheiten mehr oder weniger deutlich angewendet, allerdings immer nur als Einzellösung für eine schwierige Situation und niemals als permanente Einrichtung. Sie bedeutet etwas ganz anderes als die „gesetzmäßige Einkommenspolitik“, mit der es verschiedentlich in vielen anderen Industrieländern versucht wurde, allerdings erfolglos, weil keine Mittel zur Durchsetzung verfügbar waren.

Eine abgestimmte Einkommenspolitik ist ein Dreiparteienabkommen des Gebens und Nehmens, wobei die Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen bei der Wirtschaftspolitik der Regierung mitreden können, aber auch – und das ist sehr wichtig – für ihren Teil in dieser Politik Verantwortung übernehmen müssen. Außerdem müssen sie einen Teil ihres Einflusses auf die Lohnabschlüsse an die Regierung abgeben.

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für das Funktionieren abgestimmter Einkommenspolitik als Teil einer Stabilisierungsstrategie ist die, daß die Gewerkschaftsmitglieder in die Verteilungspolitik der Regierung Vertrauen haben. Es mag für konservative Regierungen wahrscheinlich schwierig sein, ein solches Vertrauen zu erzeugen. Das ist einer der Hauptkritikpunkte der Angestelltenorganisationen, die politisch neutral sein müssen.

Wirtschaftswachstum durch höhere Produktivität ist die einzig mögli-

che Basis für einen dauerhaften Anstieg des Lebensstandards. Ein solches Wachstum setzt aber eine Methode der Lohnbildung voraus, die mit einer ausgeglichenen Volkswirtschaft konform geht. Als Element einer umfassenden Stabilitätspolitik ist das Ziel der Gewerkschaften daher, die Forderungen ihrer Mitglieder nach kurzfristigen Nominallohnerhöhungen in einen Einkommenstrend, der dauerhafte reale Verbesserungen bringt, umzudeuten. Und eine nicht weniger anspruchsvolle Aufgabe ist es, die Mitglieder von der Gültigkeit dieser Deutung zu überzeugen.

Was die Gewerkschaften zur Durchführung dieser Aufgaben benötigen, ist das Vertrauen ihrer Mitglieder. Die Gewerkschaftsführer müssen die schwierige Position eines Mittelsmannes annehmen, eines Vertrauensmannes der Regierung und ihrer Politik gegenüber den Gewerkschaftsmitgliedern, und andererseits des Garanten gegenüber der Regierung, daß sich die Mitglieder an die Vereinbarungen halten werden. Sollen sie mit dieser Aufgabe Erfolg haben, müssen die Gewerkschaftsmitglieder die Erfahrung hinnehmen, daß ihre Zurückhaltung als Ergebnis steigende Beschäftigung und steigende Reallöhne zeitigt.

Mit zu Beginn großen Ungleichgewichten ist dies natürlich schwer zu erreichen. Das war der hauptsächliche Streitpunkt zwischen der sozialdemokratischen Regierung und den Gewerkschaftsführern, wobei die Regierung das wirtschaftliche Ungleichgewicht schnell ausgleichen wollte, bevor den Individuen Verbesserungen zugestanden würden. Die Gewerkschaftsbosse jedoch wollten ihren Mitgliedern so etwas wie eine Ermutigung mit auf dem Weg geben.

Natürlich werden die Arbeitgeberverbände vergleichbare Probleme haben. Traditionell wird angenommen, daß sie nur glücklich wären, könnten sie die Löhne niedrig halten, aber wie ich zuvor schon sagte, ist ihre Position in Wirklichkeit zweideutig. Das ist der Hauptgrund für die Lohndrift – das sind Lohnsteigerungen über den Abschlüssen – was ein in allen Stabilisierungsprogrammen bekanntes Problem ist, da es die Nachfrage nach Ausgleich in jenen Gruppen erzeugt, die diesen Vorteil nicht genießen, und die mit dem Einkommensniveau der Besserverdienenden Schritt halten möchten.

Die abgestimmte Einkommenspolitik muß als Teil vielseitiger Stabilisierungsbemühungen gesehen werden. Die Basis dieser Bemühungen muß eine Wirtschaftspolitik sein, die in der Volkswirtschaft den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage herzustellen und aufrechtzuerhalten sucht. Das ist der fundamentale Unterschied zwischen unserer Politik und dem neoliberalen, neoklassischen Ansatz. Ihr Ansatzpunkt ist die NAIRU (Non-Accelerating-Inflation-Rate-Of-Unemployment, die Inflation nicht anheizende Arbeitslosenrate), was bedeutet, daß sie das wirtschaftliche Gleichgewicht durch hohe Arbeitslosigkeit und langsames Wachstum erhalten wollen. Sie bewegen sich entlang der Phillipskurve abwärts, um die Inflation einzudämmen. Wenn wir versuchen, ein Gleichgewicht zwischen realem Angebot und Nachfrage herzustellen, versuchen wir, die Phillipskurve nach links unten zurückzuverschie-

ben, um das Verhältnis zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit dauerhaft zu verbessern.

Zusätzlich muß eine abgestimmte Einkommenspolitik mit aktiver Arbeitsmarkt- und Industriepolitik kombiniert werden, um Engpässe zu beseitigen und die Investitionen in die Infrastruktur und neue Technologien anzukurbeln. Eine faire Verteilungspolitik – die sowohl soziale Reformen als auch Maßnahmen der Fiskalpolitik einschließen kann – muß garantieren, daß Beschränkungen nicht zu Beschränkungen der Schwachen zugunsten der Bessergestellten werden.

Weiters ist es von entscheidender Wichtigkeit, daß die abgestimmte Einkommenspolitik durch eine wirksame Preispolitik unterstützt wird, die ungerechtfertigte Preiserhöhungen verhindert sowie den Markt- und Preiswettbewerb zum besseren Funktionieren bringen. Wie bereits erwähnt, ist dies eine Frage, in der die Arbeitnehmerorganisation mit der Regierung nicht voll übereinstimmt. Letztere würde argumentieren, daß die Preise so eng mit den Kosten zusammenhängen, daß eine verantwortliche Lohnpolitik ausreicht, um sie stabil zu halten. Die Inflationsrate ist im letzten Jahr wohl im Einklang mit geringeren Lohnerhöhungen gesunken, doch scheint dies großteils auf fallende Ölpreise zurückzuführen sein. Die Probe aufs Exempel kommt 1987, wenn sich der Ölpreis stabilisieren oder vielleicht sogar wieder steigen wird. Die Arbeitnehmerorganisation müßte dann fürchten, daß zuviel dieses Vorteils der Lohnstabilisierung die Gewinne hinaufschnellen ließe.

Im Rahmen einer koordinierten Wirtschaftspolitik muß die Lohnpolitik auf dem realen ökonomischen Spielraum fußen, der Gewinn und Lohnerhöhungen erlaubt. Als entscheidende Voraussetzung für stabilisierende Lohnpolitik hat sich erwiesen, daß die beteiligten Parteien Zutritt zu gewöhnlichen Basisdaten und einer Schätzmethode haben müssen. Vor beinahe zwanzig Jahren entwickelten wir eine solche Methode gemeinsam mit Arbeitgebern und Angestelltenorganisationen, die international als das Skandinavische Modell bekannt wurde. Bald darauf war sie durch die Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die der erste Ölpreisschock mit sich brachte, veraltet. Dieselben Organisationen arbeiten derzeit an einem neuen Modell, das diesen Bedingungen angepaßt wird, und ich hoffe, daß es zumindest in der ersten Hälfte des neuen Jahres fertig sein wird.

Weiters erfordert eine Anpassung der Löhne und der Gewinne an den von der internationalen Wirtschaftsentwicklung vorgegebenen Spielraum eine beachtliche Zentralisierung der lohn- und einkommenspolitischen Entscheidungen in der einen oder anderen Richtung. Sie erfordert auch, daß der Teil der Lohnfestsetzung, der sich jetzt außerhalb dieser zentralen Entscheidungen befindet – die Lohndrift – die Vereinbarungen nicht unterminieren darf. Sie sollte soweit wie möglich in diesen Rahmen einbezogen werden.

Nun ist einer der heikelsten Punkte der, wie die Lohndrift in einer abgestimmten Einkommenspolitik zu behandeln sei. Die Ausgleichsforderungen, die durch sie verursacht werden, müssen an der Zerstö-

rung des ganzen Stabilisierungsversuches gehindert werden. Die Lohn-drift wird jedoch durch die Meinung der Arbeitnehmer unterstützt. Sie wird oft als Belohnung für besondere Anstrengungen aufgefaßt – gute Produktivitätsentwicklung, gute Teamarbeit, was alles das Unternehmen gewinnträchtiger macht. Das endgültige Ergebnis der Kompensationsspirale ist aber, daß jeder schlechter aussteigt, da der Spielraum für Lohnerhöhungen überschritten ist, was die Regierung veranlaßt, das Wachstum zu bremsen und die Arbeitslosenrate zu erhöhen, um die Inflation zu dämpfen und die Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

Ich bin ziemlich überzeugt, daß Ihre Reaktion auf dieses Modell der abgestimmten Einkommenspolitik ist: das ist zu schwierig! Es ist unmöglich erreichbar. Und vielleicht haben Sie recht. Das ist eigentlich der am meisten gerechtfertigte Kritikpunkt. Ich möchte auf noch etwas kommen. Die meisten Wirtschaftswissenschaftler sagen, daß es hier keinen Ausweg gibt, außer hohe Arbeitslosigkeit zu akzeptieren oder die Gewerkschaften zu zerschlagen und zu individuellen Verhandlungen überzugehen. Aber Länder mit schwachen Gewerkschaften und großen Bereichen außergewerkschaftlicher Lohnfestsetzung hatten nicht weniger, sondern oft mehr Inflation. Daher scheinen auch die traditionellen „Marktmechanismen“ dieses Problem nicht lösen zu können.

Andere denken, daß das Problem mit einem administrativen Trick, durch Steuereinnahmepolitik, gezielte Subventionen oder etwas anderes gelöst werden kann. Aber ich glaube nicht an solche Tricklösungen, weil sie nicht das Gefühl der Verantwortung für das Ergebnis in den Organisationen oder ihren Mitgliedern wecken. Im Gegenteil, sie würden sich getäuscht fühlen und nach Wegen suchen, die Tricks zu umgehen. Und sie werden immer welche finden.

Der Bericht über die abgestimmte Einkommenspolitik ist auf viel Skepsis gestoßen, sowohl von den Arbeitgeber- als auch von den Angestelltenorganisationen. Man sagt, daß sie die Macht des Parlaments in Fragen der Wirtschaftspolitik wegnähme. Aber es kann wohl hinterfragt werden, wieviel reale Macht dem Parlament in solchen Fragen weggenommen werden kann, wenn man ein System der Mehrheitsregierung hat. Die politisch neutralen Angestelltenorganisationen sagen, daß sie ein System, das eine sozialdemokratische Regierung zur Voraussetzung hat, nicht akzeptieren können. Die konservativen Regierungen jedoch haben bereits ihren eigenen Weg zur Lösung des Stabilisierungsproblems entwickelt – durch hohe Arbeitslosigkeit. Wir sehen das überall in der industrialisierten Welt. Sie werden unsere Lösung ohnehin nie akzeptieren.

Was wird in den nächsten Jahren auf dem schwedischen Arbeitsmarkt passieren? Wir haben letztes Jahr zweijährige Abschlüsse gemacht, die nächste Runde wird also 1988 sein. Für diese Verhandlungen werden wir den Bericht als tragfähige Basis für Berechnungen haben. Aber die Konflikte sind auf allen Seiten tief verwurzelt, sowohl innerhalb der Arbeitgeber- als auch in und zwischen den Gewerkschaftsorganisationen. In Anlehnung an diesbezügliche Prognosen sind

außerdem die Spannen für reale Zuwächse sehr gering.

Es ist sehr gut möglich, daß wir eine weitere traditionelle Verhandlungsrunde mit frustrierenden und inflationsfördernden Ergebnissen haben werden. Meine Überzeugung ist es aber, daß wir früher oder später auf die abgestimmte Einkommenspolitik als einzig mögliche Lösung kommen werden, je früher desto besser. Es ist in der Tat schwierig, aber sie wurde in einigen Ländern in der Praxis ausprobiert und hat, wenn auch nicht immer, funktioniert.

### *Der öffentliche Sektor*

Ein anderes wichtiges Problem, das ich hier streifen möchte, ist die Entwicklung des öffentlichen Sektors. Er hat sich in Schweden in den letzten 15 Jahren überaus rasch ausgeweitet. In Tabelle 1 sehen Sie die Ausweitungen der Beschäftigungszahlen, der Produktion, der Gesamtausgaben und der Transferzahlungen. Die unterschiedliche Entwicklung der Beschäftigung und der Produktion ist durch die Annahme eines Produktivitätszuwachses von null verursacht. Die öffentliche Produktion, wie etwa Telekommunikation, Stromversorgung oder ähnliches, ist nicht inkludiert.

**Tabelle 1**

**Der öffentliche Sektor Schwedens (in %)**

|                                                      | 1970 | 1985 |
|------------------------------------------------------|------|------|
| Beschäftigte im öffentl. Sektor                      | 20,6 | 33,0 |
| Öffentl. Konsum und Investitionen<br>(Anteil am BIP) | 26,4 | 30,8 |
| Anteil der öffentl. Ausgaben am BIP                  | 43,9 | 65,1 |
| Anteil der Transferzahlungen am BIP                  | 15,7 | 34,3 |

Der öffentliche Sektor macht in Schweden einen größeren Teil der Gesamtwirtschaft aus als in jedem anderen Land. Es gibt keinen Zweifel, daß er eine Säule des schwedischen Wohlfahrtssystems ist, wobei die anderen die Vollbeschäftigungspolitik und die wirtschaftliche Gleichheit durch solidarische Lohnpolitik und progressive Besteuerung sind.

Es geht aus den Wahlergebnissen klar hervor, daß die überwältigende Mehrheit das Wohlfahrtssystem erhalten möchte. Seine Größe jedoch und die hohen Steuern, die dazu notwendig sind, haben in den letzten Jahren Kritik nicht nur von den Konservativen laut werden lassen, sondern auch von jenen, die ein ausgedehntes Sozialsystem im Prinzip unterstützen.

Eine Neubewertung des öffentlichen Sektors ist ein heikles Vorhaben für die Arbeiterbewegung, da etablierte Thesen in der Ideologie in

Frage gestellt werden müssen. Trotzdem denke ich, daß eine solche Untersuchung notwendig ist, um die Bereitschaft für zukünftige Entwicklungen zu erzeugen und um zu vermeiden, von Ereignissen überrollt zu werden, die Kampagnen gegen den öffentlichen Sektor in den rechtsdominierten Medien und Forderungen nach Zerschlagung und Privatisierung initiieren.

Eine Untersuchung, die wir unlängst in den schwedischen Arbeitsorganisationen durchgeführt haben, zeigt, daß die Ausdehnung des öffentlichen Sektors in Schweden während der letzten Jahrzehnte eine derartig befriedigende Deckung der Grundbedürfnisse bewirkt hat, daß eine übermäßige Stärkung der gesamten Mittel in den kommenden Jahren nicht mehr notwendig sein dürfte. Andererseits ist eine weitere Entwicklung in Richtung neuer Prioritäten und höherer Effizienz öffentlicher Leistungen innerhalb dieses Gebildes sehr dringend. Das bedeutet unter anderem, daß wir herausfinden müssen, wie wir Veränderungen in der Struktur, die Reduktion oder das Aufgeben einiger Aktivitäten der Mittelfindung durchbringen, oder wie wir andere ausdehnen oder überhaupt neue Quellen finden können.

Die Umverteilungseffekte von Steuern und der Sozialpolitik sind unklar und werden auch innerhalb der Labour-Bewegung viel diskutiert. Das ist jetzt sehr wichtig, da die Reagan-Steuerreform in den USA einen starken Propagandaeffekt hat. Viele Leute glauben, daß unser progressives Steuersystem wegen der Absetzmöglichkeiten sehr wenig oder keine Umverteilungskraft hat, und daß die Familien der Mittelklasse die öffentlichen Dienstleistungen am ehesten ausnützen könnten. Nachforschungen jedoch ergeben, daß wir in Schweden eine eher beachtliche Umverteilung durch Steuern und Transferzahlungen erreicht haben. Eine Steuerreform à la Reagan hat aber viel Interesse angezogen und wir brauchen nun bessere Argumente.

Wie ich zuvor schon sagte, müssen wir Methoden finden, die Veränderungen und Erneuerung im öffentlichen Sektor im Rahmen der vorhandenen Mittel ermöglichen, um ihn den wechselnden Bedingungen der Gesellschaft anzupassen. Die Versteinerungstheorie ist eines der wirkungsvollsten Argumente der Konservativen. Wir brauchen rationale Kriterien für die Veränderungen. Wir werden nicht genügend politische Energie zur Bewältigung der Entwicklungen im öffentlichen Sektor haben, wenn wir vor jedem Veränderungsvorschlag gegen starke Widerstände verschiedener Gruppen innerhalb unserer eigenen Bewegung kämpfen müssen. Wir müssen eine andere als die Salomitaktik zur Mobilisierung von Ressourcen für die Erneuerung finden. Es sollte möglich sein, eine Aktivität schrumpfen zu lassen, wenn der Bedarf dafür zurückgeht, und eine generelle Bewertung anzustellen, wo denn die freiwerdenden Mittel wieder eingesetzt werden könnten.

Es ist insbesondere die höhere Lebenserwartung, die das System belastet. Jeder Aktive hat für mehr und mehr nicht oder nicht mehr Aktive zu sorgen und sie zu unterstützen. Wir leben länger, sind aber bei Erreichung des traditionellen Pensionsalters viel gesünder. Bis jetzt haben alle Reformen ein niedrigeres Pensionsalter eingeschlossen. Die

Frage ist, wenn wir nicht eine Erhöhung diskutieren wollen, ob die Last, die die Aktiven zu tragen haben, sie nicht dazu bringt, das System auseinanderzunehmen. Die meisten frisch pensionierten Leute sind immer noch arbeitsfähig und erreichen eine wesentlich günstigere wirtschaftliche Situation mit ihren Pensionen und eventuellen Nebenbeschäftigungen, insbesondere im Vergleich mit ihren Jahren der schweren Belastung der Unterstützung der Familie.

Allgemeiner gesagt sind die Arbeitszeitverkürzungen für die Gesellschaft immer teurer geworden, weil mehr und mehr Arbeitskräfte im Dienstleistungsbereich beschäftigt sind, wo manuelle Arbeit weniger leicht durch Maschinen ersetzt werden kann, und für das Individuum ist sie, weil die progressive Besteuerung bereits Normaleinkommen erreicht, zu billig geworden. Daher haben wir politischen Druck auf die Arbeitszeitverkürzung verschiedener Formen, die wir uns schwer leisten können. Wir haben keinen Arbeitskräfteüberschuß in Schweden, und ich denke, daß der scheinbare Überschuß in anderen Ländern ein Ergebnis schlechter Wirtschaftspolitik ist, nicht aber ein Mangel an Arbeit, die getan werden muß.

Es gibt viele andere diskussionswerte Probleme im öffentlichen Sektor. Ich behaupte nicht, auch nur für irgendeines eine Patentlösung parat zu haben. Aber wir müssen sie in unsere eigene Diskussion einbringen, um sie nicht zu Munition für die Angriffe der Konservativen werden zu lassen.

### *Kleine Länder auf dem Weltmarkt*

Zum Abschluß möchte ich noch einige Worte über die Beschränkungen und die Handlungsfreiheit in der Wirtschaftspolitik kleiner Industrieländer sagen, die sehr vom internationalen Handel abhängig sind. Das ist mit meinen beiden anderen Themen stark verknüpft, weil es die Möglichkeit offenläßt, eine andere und in unseren Augen bessere Wirtschaftspolitik zu verfolgen als die der Regierungen großer Länder, insbesondere der USA.

In der Dekade bis Mitte der achtziger Jahre zogen sich die Regierungen der großen Industriestaaten ganz klar von ihrer Verantwortung für die internationalen wirtschaftlichen Entwicklungen zurück und überließen fürderhin Entscheidungen den „Marktmechanismen“. Die „Marktmechanismen“ in der internationalen Wirtschaft sind die großen multinationalen Unternehmen und Banken.

Das Ergebnis war wachsende Instabilität und Unsicherheit in allen Märkten mit unglaublichen Schwankungen in den Devisenkursen und Warenpreisen, die durch über das Ziel schießende Spekulationen verursacht wurden, die Schuldenkrise der Entwicklungsländer usw. Es ist noch nicht möglich abzuschätzen, ob der Wechsel in der Politik, der bei dem Treffen der „Großen Fünf“ im September 1985 eingesetzt hat, einschließt, daß die Regierungen wieder Verantwortung für die internationale Wirtschaftsentwicklung auf sich nehmen werden. Ich persönlich bezweifle, daß das mehr als Lückenfüllermaßnahmen waren.

Deshalb wird das internationale Umfeld, mit dem Regierungen, die Ambitionen haben eine verantwortlichere Wirtschafts- und Sozialpolitik zu betreiben, in kleinen Ländern fertig werden müssen, in der nächsten Zukunft wahrscheinlich genauso schlecht sein wird wie im vergangenen Jahrzehnt.

In Schweden gibt es einige, mit der Größe des Landes verglichen, sehr große multinationale Konzerne: Volvo, Asea, Electrolux, Ericsson, Alfa-Laval etc. Mit der Deregulierung, insbesondere in den Weltfinanzmärkten, gewinnen sie stark an Einfluß auf die schwedische Regierung, daß sie die Zügel, die sie der Wirtschaft angelegt hat, lockern soll. Die Casinogesellschaft nach amerikanischem Muster entwickelt sich in Schweden wie in den meisten anderen Industrieländern stark. Um genügend produktive Investitionen zu bekommen, scheint es keine andere Alternative zu geben, als zu bezahlen, was die Privatwirtschaft verlangt. Freiheraus gesagt haben unsere Alternativen nicht besonders gut funktioniert. Wie man in den Diagrammen sehen kann, sind die Gewinne stark gestiegen, aber wahrscheinlich nicht genug, um die benötigten Investitionen zu garantieren.

Bemühungen, die Gewinne zumindest gleichmäßiger zu verteilen, waren nicht erfolgreich. Das Geld der Lohnbezieher wurde seiner potentiellen Wichtigkeit in der Wirtschafts- und Strukturpolitik durch geschickte Opposition der Konservativen und der Arbeitgeber beraubt – ganz besonders durch Ausnutzung ihrer Dominanz in den Medien. Unter der Oberfläche wurde die Demokratie immer weniger, und die Ungleichheiten sind in den letzten Jahren klar gegen die Intentionen der Regierung gewachsen.

Nichtsdestotrotz fürchte ich mich weniger vor den Verschiebungen in der wirtschaftlichen und in der Machtverteilung, sei sie offen oder versteckt, als vor den langfristigen Wirkungen auf Einstellungen und soziale Normen der tiefgehenden Kommerzialisierung und der wachsenden Dominanz dessen, was ich als „Casino-Einstellung“ bezeichnen möchte. Das scheint einer der Gründe für den langsamen Produktivitätsanstieg zu sein, die Schäden können jedoch auch tiefer gehen.

Die Frage der zukünftigen Entwicklung auch in Schweden ist daher sehr stark die, ob Westeuropa fähig sein wird, eine arbeitsfähige wirtschaftliche und kulturelle Alternative zu der US-amerikanischen und japanischen Marktbeherrschung zu entwickeln. Das war einmal der Grund für die Schaffung des gemeinsamen Marktes, der jedoch niemals die Dynamik erhielt, diese Aufgabe zu erfüllen. Nun sind zwar Vorschläge zur Wiederbelebung der Zusammenarbeit auf dem Tisch, das Interesse der Regierungen der führenden Länder ist aber, gelinde gesagt, schwach. In Schweden wächst, glaube ich, das Gefühl, daß die Formalität der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft oder andere solche Fragen mehr und mehr unwichtig werden, und daß die Chance jetzt ist, eine funktionale Zusammenarbeit trotz dieser Formalitäten in Westeuropa zu schaffen.



# BÜCHER

---

## PRIMAT DER SOZIOLOGIE ÜBER DIE ÖKONOMIE

Rezension von: Manfred Prisching,  
Krisen – Eine soziologische  
Untersuchung. Studien zu Politik und  
Verwaltung, Verlag Hermann Böhlaus  
Nachf. Wien – Köln – Graz 1986,  
Band 13, Paperback, 730 Seiten,  
S 980,-

---

Beim internationalen Forum Alpbach 1983 wurde von der Arbeitsgemeinschaft „Verfügungsrechte“ (Kirchner-Assmann) ein Artikel aus dem San Francisco Chronicle vom 8. Februar 1971 verteilt, der sich über die Forderung nach marktfähigen „Verschmutzungslizenzen“ im Economic Report Präsident Nixons lustig macht. Der Autor, Arthur Hoppe, spannt den Gedanken weiter und meinte, man sollte doch ein Lizenzbüro schaffen, das auch Berechtigungsscheine für Raub, Mord und andere Delikte verkaufen könne. Die wirkliche Pointe des vielfältigten Textes kam allerdings am Schluß: hier gaben die Leiter der Arbeitsgemeinschaft ernsthaft zu bedenken: „Unterstellt, die Verkaufspraktiken in diesem Büro würden etwas zurückhaltender und die eingenommenen Gelder dienten zumindest zu einem erheblichen Teil der Entschädigung der Opfer, lassen sich daraus Folgerungen oder Empfehlungen für ein neues System der Haftungsregeln herleiten?“ Man kann also auch noch die bösesten Satiren ernst nehmen. Vielleicht ließe sich der Vorschlag Jonathan Swifts, den Hunger durch das Verspeisen der Kinder der Armen zu bekämpfen, im Hinblick auf

die dritte Welt ebenfalls eingehender prüfen...

Solchen Delirien der ökonomischen Theorie, wie sie gerade aus den USA in einer Mischung von akademischer Weltferne und Anbiederung an finanzkräftige Forschungssponsoren frei Haus geliefert werden, erteilt Manfred Prisching in seiner großangelegten Wirtschaftssoziologie eine klare Absage – und das ist einer der erfreulichsten Aspekte eines insgesamt erfreulichen Werkes.

„Daß die Zuteilung der Nutzungsrechte (etwa der Wassernutzung eines Flusses) an jene erfolgen sollte, deren Gebrauch der ‚wertvollere‘ ist und die das Recht ansonsten käuflich erwerben würden“, deklariert Prisching etwa ohne Scheu als Begünstigung der Vermögenden und potentiellen Verschmutzer: „Die entsprechenden Rechte würden – im Interesse der Spezifizierung des Adressaten – der zu meist kleineren Gruppe der „Schädiger“ (etwa der umweltverseuchenden Fabrik) zugeteilt, von der potentielle Interessenten sich die Schädigungsfreiheit erst erkaufen müßten“ (Prisching S. 324).

Ähnlich deutlich äußert sich Prisching über die Schule der „rationalen Erwartungen“: „Es ist nicht sinnvoll, ein Handlungsmodell zu verwenden, in dem die Menschen keine Fehler machen und in dem Enttäuschungen unmöglich sind – zumal wenn aus solchen Prämissen dann handfeste wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen (wie etwa das totale Interventionsverbot) gezogen werden.“ (Prisching S. 370)

Der in den letzten Jahrzehnten zum Teil bis zur Karikatur weitergetriebenen Ökonomisierung der Sozialwissenschaften hält Prisching zudem emphatisch den Primat der Soziologie entgegen: „Ich behaupte, daß die ge-

genwärtige Wirtschaftstheorie in die Soziologie mündet, die gravierenden Lücken, die sich bei einer realitätsbezogenen Analyse wirtschaftlichen Handelns derzeit ergeben, führen zu essentiell soziologischen Fragestellungen“ meint Prisching (S. 369), und zu den erfrischendsten Aspekten seines großen Werkes gehört es, daß er immer wieder mit soziologischem common sense den wildgewordenen Modelltheoretikern in die Parade fährt (so etwa D. Bös, S. 262). Freilich geschieht das eher mit der „feinen Klinge“. Prischings umfangreiches Buch war seine Habilitationsschrift an der Universität Graz, und zu solchen Gelegenheiten pflegt man keine großen wissenschaftlichen Fehden auszugetragen.

Der Titel „Krisen“, unter dem das Werk nun veröffentlicht wurde, ist auf sieben aktuelle Problembereiche bezogen: die Krise des Wachstums, jene des Wohlfahrts- und des Steuerstaates, auf die Krise des wirtschaftspolitischen Interventionismus, jene der Regierbarkeit, jene der Legitimität und auf die Krise der Identität (den sogenannten Wertewandel). Alle diese – miteinander natürlich verflochtenen – Problembereiche betrachtet Prisching unter dem Gesichtspunkt eines evolutionstheoretisch und systemorientierten Denkansatzes. Seine abwägende und differenzierte Denkweise ist allen monokausalen Erklärungsversuchen abhold und daher auch fähig, die behandelte Fülle an ökonomischer, politologischer und soziologischer Literatur zu einem eindrucksvollen „Gesamtmosaik“ zu integrieren.

Natürlich läßt sich ein kompilatorisches Werk von über 700 Seiten, das die Kenntnisse eines sozialwissenschaftlichen Polyhistor verarbeitete, nicht kurz präsentieren. Dennoch seien einige kursorische Anmerkungen zu einzelnen Themenbereichen gemacht. Wachstumskrise und Stagnationsproblematik werden von Prisching ohne Alarmstimmung und in Abgrenzung von den Wachstumsfeti-

schisten einerseits wie den technologiefeindlichen Naturromantikern erörtert. Sein Lieblingstext zum Thema Sättigungstendenz stammt von John Stuart Mill, der einem stationären Zustand der Wirtschaft durchaus positive Aspekte abgewinnen konnte: „Ich weiß nicht“, meinte Mill 1848, „weshalb man sich dazu beglückwünschen soll, daß Menschen, die bereits reicher sind, als irgendeiner nötig hat, ihre Mittel verdoppeln, um etwas zu verbrauchen, was außer der Schaustellung ihres Reichtums nur wenig oder gar keine Freuden verschafft . . .“ Mill verwies auch auf die Möglichkeit kulturellen Fortschrittes bei ökonomischer Stagnation und auf die Chance, daß „die industriellen Verbesserungen, anstatt nur der Vermehrung des Vermögens zu dienen, ihre ursprüngliche Wirkung hervorbrächten, nämlich die Arbeit zu verkürzen“ (zitiert bei Prisching S. 150).

Auch die totale Nutzung der Natur hat Mill bereits abgelehnt: „Es liege nicht viel Befriedigung in der Anschauung, daß die Welt für die freie Tätigkeit der Natur nichts übrig ließe, daß jeder Streifen Landes . . . auch bebaut werden müßte, daß jedes mit Blumen bedeckte Feld und jede natürliche Wiese auch umgepflügt . . . werden und kaum ein Platz übrig bleibt, wo ein wilder Strauch oder eine Blume wächst, ohne daß sie als Unkraut im Namen einer Verbesserung der Landwirtschaft ausgerissen werden“ (S. 151).

Erweist sich Prisching in diesem Abschnitt als postmaterialistisch angehauchter Stagnationsoptimist, so hebt er im folgenden Hauptkapitel die soziale Akzeptanz und empirisch keineswegs wachstumshemmende Wirkung des Wohlfahrtsstaates hervor, ohne freilich sinnvolle Detailkorrekturen auszuschließen. Auch die Krise des Steuerstaates und des Interventionismus werden von Prisching weniger dramatisch gesehen als von ihren eifrigsten Proklamatoren, wiewohl er höflich und geduldig auch deren Ar-

gumente referiert. Daß Adam Smith „weit davon entfernt war, ein doktrinäer Liberaler zu sein“, daß er sogar hinsichtlich des Geldmarktes den Marktkräften völlig mißtraute und für einen gesetzlich fixierten Höchstzinsatz eintrat, referiert Prisching allerdings mit ausgesprochenem Behagen (S. 303).

Er tritt auch ohne Scheu für meritokratische Güter wie das öffentliche Angebot an Bildung und die Subventionierung des Kulturbetriebs ein (S. 315).

Daß Ludwig von Mises in seinem Buch „Gemeinwirtschaft“ den gesetzlichen Arbeiterschutz für destruktivistisch hielt, die Krankenversicherung als Basis traumatischer Neurosen ansah, die Gewerkschaften als Zwangsorganisationen deklarierte, jeden Streik als Terrorismus betrachtete und die Arbeitslosenunterstützung als Unsinn erklärte, qualifiziert Prisching dagegen ungeniert als „gesellschaftstheoretische Blindheit“, meint aber begütigend, daß dafür „Friedrich von Hayeks Katalog legitimer staatlicher Interventionsbereiche gar nicht so gering sei, wie dies zuweilen angenommen wird“ (S. 372).

Was die „Krise der Regierbarkeit“ betrifft, kontrastiert der Autor die These von der Anspruchsinflation an den Staat mit den empirischen Belegen zunehmend illusionsloser bis pessimistischer Erwartungen der Bürger, erörtert aber durchaus kritisch Aspekte wie den tendenziell kurzen Planungshorizont wahlorientierter Volksvertreter und „die wachsende Unglaubwürdigkeit von Politikern, die das telekratische Spiel mit Versprechungen und Sinneswandlungen allzugut beherrschen“ (S. 419 – Prisching mag dabei nicht zuletzt prominente steirische Beispiele vor Augen haben). Auch in diesem Hauptabschnitt – und in den beiden abschließenden betreffend die Legitimitäts- und Wertekrise – betreibt Prisching also eher eine tendentielle Abwiegelung des Krisenbewußtseins (was an sich nicht verwundert, relativiert doch schon sein

erstes Kapitel die inflationäre Verwendung des Begriffes „Krise“). Was die u. a. von Hennis, Habermas und Offe geführte Legitimitätsdebatte betrifft, findet Prisching sogar, daß durch die Pluralisierung der Legitimitätsquellen (Tradition, Charisma, Funktionsfähigkeit und Verfahren) der Erfolg des Prozesses der Legitimitätserschaffung in den modernen Industriegesellschaften „wesentlich gesteigert worden ist“ (S. 515). Und beim Aufschwung der postmaterialistischen Bewegungen orte Prisching die Möglichkeit „unmittelbar stabilisierender Auswirkungen“ aus Gründen ihres Innovations-, Kompensations- und Adaptationspotentials (S. 549), etwa durch „Ökotechnokraten“. Ein „materialistischer Rückschlag“ einer künftigen Generation gegen die postmaterialistische Elterngeneration scheint ihm freilich ebenfalls nicht unwahrscheinlich (S. 583). So zeigt sich zuweilen eine Tendenz zum überbordenden Relativismus, zur Gleich-Gültigkeit widersprüchlicher Aussagen bei diesem enzyklopädisch belesebenen, pluralistisch argumentierenden Denker. Aber das ist kein gravierender Nachteil.

Das Einleitungs zitat des Buches „Krisen“ von Manfred Prisching enthält ja sogar den Satz: „Intellektuelle haben ein legitimes Interesse daran, Krisen zu verkünden, weil solche Äußerungen das öffentliche Interesse auf sich ziehen und der Beschäftigung von Intellektuellen Legitimität verleihen, der Beschäftigung nämlich, Ideen zu haben.“ Wer einen solchen Satz an die Spitze seines Werkes stellt, dessen Denken ist durch ein Maß von Selbstreflexion gekennzeichnet, das jeglichem bornierten Fanatismus zuwiderläuft. So begegnet der Leser in Manfred Prischings Buch einem ungemäin kenntnisreichen, abwägenden, aber eher unspektakulären Autor, einem Mann des „juste milieu“ und einem der schätzenswertesten Hochschullehrer aus dem Umfeld des steirischen liberalen Katholizismus.

Ein kleiner Nachsatz: Sehr (ober-) „steirisch“ und lesenswert ist Manfred Prischings „Theorie der reifen Industrien und ‚alten‘ Regionen“ (S. 119 ff.). Sie unterscheidet die Phasen: „Erfolg“ (Aufbau quasi-feudaler „kleiner Reiche“), „Wahrnehmungsmängel“ (Beiseiteschieben erster

Alarmsignale), „Situationsumdeutung“ (Suche nach persönlich „Schuldigen“, Hoffen auf konjunkturelle Besserung), „Paradigmenwechsel“ zur rechtzeitigen „Anpassung“ oder, wenn es zu spät ist, zu „Schrumpfung und Zusammenbruch“.

Robert Schediwy

---

## DER ÖSTERREICHISCHE WEG

Rezension von: Erich Fröschl/Helge Zoitl (Hrsg.), *Der österreichische Weg 1970–1985. Fünfzehn Jahre, die Österreich verändert haben*, Wien 1986, 310 S., öS 248,-

---

In Zeiten, in denen – der Band beruht auf den Beiträgen des wissenschaftlichen Symposions obigen Titels im Renner-Institut vom Frühjahr 1985 – den „agents provocateurs“ des gleichgeschalteten Teils der – bürgerlichen – Presse das Krankbeten von Ökonomie und Gesellschaft zum „business as usual“ geraten ist, kommt den hier vorliegenden Analysen und Bestandsaufnahmen hoher Orientierungswert zu. Denn immer virulenter wird die Frage, ob sich die Strategie des „fordistischen Akkumulationsmodells“ (Hirsch) austrokeynesianischer Prägung in der Krise wird durchhalten lassen, ob die Grundsätze kompensatorischer Rechtsanwendung und sozialer, partizipatorischer Demokratie an den Folgekosten des „deficit spending“ der 70er Jahre (hoher Schuldendienst, verzögerter Strukturwandel) scheitern werden, und nicht zuletzt, ob mit Keller (184) davon ausgegangen werden muß, daß „die mangelnde einheitliche Konzeption (einer koalitionären Politik; N. D.), die dann sozusagen in einer Regierungsvorlage steckt, und die Verhinderung der öffentlichen Diskussion sozialistischer Reformideen ... nicht zu einer Verlangsamung, sondern zu einem Stillstand des forcierten Bewußtseinsbildungsprozesses und damit zu einem Stillstand möglicher Reformpolitik“ führt. In diesem Sinne sind die Beiträge überwiegend auf die derzeit verlaufenden Brüche und Konfliktlinien ge-

sellschaftlicher Reformpolitik konzentriert.

Nichtsdestotrotz wird anschaulich vor Augen geführt, welche Leistungsbilanz der sozialdemokratische Reformismus nach 1970 aufzuweisen hat: Insbesondere die Beiträge von Nowotny („Die Wirtschaftspolitik in Österreich seit 1970“), Talos („Sozialpolitik in Österreich seit 1970“), Keller („Die Rechtsreform seit 1970“) und Hieden („15 Jahre der Reform – Überlegungen zur sozialistischen Schulpolitik“) verdeutlichen, daß der Reformismus in Österreich weitreichende materielle und kulturelle Partizipationsmöglichkeiten für die Lohnabhängigen geschaffen hat. Die Autoren gehen hierbei einhellig von einer Dreiteilung der Ära sozialdemokratischer Regierungsverantwortung zwischen 1970 und 1985 aus. In der ersten Phase zwischen 1970 und 1975 seien nicht nur wirtschaftspolitische Grundsatzentscheidungen wie die Abstimmung des Verhältnisses zur EG, die Stahlfusion, der Übergang zum Mehrwertsteuersystem u. a. gefallen, sondern war auch der umverteilungspolitische Spielraum für mannigfache Verbesserungen und Anpassungen in den Bereichen der Sozialversicherung, der Familien- und Arbeitsmarktpolitik vorhanden, konnte insbesondere das kollektive Arbeitsrecht kodifiziert werden. In diese Zeit fallen auch das Inkrafttreten der Gewerbeordnung, die Anfänge der Umweltpolitik, die Strafrechtsreform als wesentlicher Umsetzungshebel reformistischer Integrationspolitik, das Universitätsorganisationsgesetz u. v. a.

Die Phase von 1975 bis 1980 läßt sich als „bewußt verzögerte Anpassung“ (Nowotny, 39) an den internationalen Krisenverlauf umschreiben. Gleichwohl die Erhöhung des Budgetdefizits durch den expansiven Einsatz finanzpolitischer Instrumente den sozial- und gesellschaftspolitischen Spielraum verringerte und sich der Schwerpunkt reformistischer Politik auf eine defensive Bestandserhaltung verlagert hatte, kam es u. a. neben

schul-, hochschul- und forschungspolitischen Reformschritten in Richtung sozialer Demokratie zur Einrichtung der Volksanwaltschaft 1977, der Familienrechtsreform 1977 und der Wahlrechtsreform 1979, auf dem Umweltschutzsektor bspw. zum Dampfkessel-emissionsgesetz (1980) u. a. m. Nach dem Kriseneinbruch 1980/81, dem zweiten Ölpreisschock und der US-Hochzinspolitik mußte der als Krisenwiderlager eingeschlagene expansive Kurs der Finanzpolitik jedoch bereits 1984/85 abgebrochen und zugunsten einer „austerity“-Variante „gewendet“ werden. Die zunehmend geringer werdenden Spielräume erzwangen eine sozialpolitische Defensivorientierung, welche nunmehr vorwiegend in einer Verstärkung des Versicherungsgedankens, der Subsidiaritätskonzeption und der Propagierung privater Risikenvorsorge ihren Ausdruck findet. Diese Defensivorientierung läßt sich daneben nicht nur in der Schul- und Hochschulpolitik, sondern auch in der Kultur- und Medienpolitik nachzeichnen.

Ohne hier auf den weiteren Krisenverlauf 1986/87, sozialpolitische Restriktionen wie die Sozialhilfegesetz-novellen 1985/86, die Verstaatlichtenkrisen u. a. m. einzugehen, sei hier ein Umstand unter Licht besehen, welchen insbesondere Fischer-Kowalski („Gesellschaftliche Modernisierung – und was kommt danach?“) und Keller herausheben. Fischer-Kowalski, die den Prozeß der Durchsetzung sparsamer demographischer Reproduktion (niedrige Geburten und Sterberaten), der Herausbildung der universalen Kernfamilienlebensweise, der Einpendelung des Urbanisierungsprozesses auf einem international relativ niedrigen Niveau, die Verallgemeinerung der Lohnarbeit bzw. die „Salarisierung“ und die Zurückdrängung körperlicher Arbeit als „Programm gesellschaftlicher Modernisierung“ umschreibt, hebt heraus, daß eine Reihe dieser Prozesse relativ eigendynamisch verläuft, reformistische Politik

demzufolge sich im Nachvollzug oder in Auspendelung ungleichgewichtiger Prozesse erschöpft. Diesen Umstand betont auch Keller, der die Familienrechtsreform 1977 als Nachvollzug gesellschaftlichen Wandels und erst sekundär als planvolles „social engineering“ auffaßt (178 f.). Analoges kann auch für das Verhältnis von Sozialreformismus und „neuen sozialen/politischen Strömungen“ gesagt werden: die Sozialdemokratie ist, so Gehmacher (202ff.) von einem rapiden Schrumpfen ihres Wählerstocks, einem Zerfallen des Stammwählerlagers und dem Anwachsen der ohne traditionelle Bindung wählenden neuen Mittelschichten betroffen und kann den aus den sich entfaltenden Widersprüchen entwickelnden schillernden Protestbewegungen keine wirksame Integrationsstrategie entgegensetzen. Für viele Spezifika des fordistischen Akkumulations- und Umverteilungsmodells mag sohin gelten, was Fabris („Ein österreichischer Weg in die Informationsgesellschaft? Veränderungen der österreichischen Medien-, Informations- und Kommunikationslandschaft“) für den Konzentrations- und Zentralisationsprozeß des österreichischen Medienkapitals pointiert angemerkt hat: „Ein ‚österreichischer Weg‘ ist nur insofern erkennbar, als die Entwicklung zögernder als in anderen Ländern und vor allem unter den Fittichen der (Medien-) Sozialpartner erfolgte. Sozialistische Wegmarken sind nur schwer auszumachen.“ (237)

Trotzdem sich heute in vielen Bereichen – vgl. Sozialhilfegesetz-novellen, indexierte Stipendienerrhöhungen, nachfragestützende Sozialtransfers, Arbeitsmarktförderungsprogramme, Kulturförderung usf. – Erosionserscheinungen an den reformistischen Errungenschaften der 70er Jahre bemerkbar machen, darf meines Erachtens nicht übersehen werden, daß der sozialkulturelle Teilhabestandard in Österreich tiefgreifende soziale Desorganisationserscheinungen

bislang absorbiert hat. Um so mehr gilt es, den Hinweis von Marin („Woher und Wohin? Der ‚österreichische Weg‘ und die Rolle der ‚Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft‘ in der Politik – ein paar unfrisierte Überlegungen“) ernst zu nehmen, daß nicht „alles unvermeidlich und quasi auch naturgesetzlich ist, daß in den letzten Jahren keine anderen Spielräume dagewesen wären, sondern . . . daß man jetzt (von der austrokeynesianischen Strategie; N. D.) abgegangen ist, . . . (daß) auch der politische Wille, Vollbeschäftigung zu erhalten, verlorenging.“ (73)

Mit Abstrichen liegt hierin auch das Verdienst des vorliegenden Bandes, nämlich aufgezeigt zu haben, daß Reformspielräume nicht ausgeschöpft wurden, was nicht nur ein Hinweis auf die komplexe Dialektik zwischen objektiven materiellen Verhältnissen und subjektiven, sozialen, organisierten Veränderungsstrategien ist, sondern gleichzeitig auch programmatisch vorgibt, welcher Weg den in der Sozialdemokratie um eine Beibehaltung des reformistischen Kurses Ringenden begehbar bleibt.

Nikolaus Dimmel

---

## WIE MAN NICHT GESCHICHTE SCHREIBT!

Rezension von: Arno Einwitschläger,  
Amerikanische Wirtschaftspolitik in  
Österreich 1945 bis 1949, Hermann  
Böhlau's Nachf., Wien – Köln – Graz,  
1986, 206 S.

---

Es beginnt mit dem Titel „amerikanische Wirtschaftspolitik in Österreich 1945 bis 1949“. Denn das Buch enthält nichts weniger als eine solche Darstellung. Von einer solchen hätte man sich zunächst die Beschreibung des generellen Hintergrundes der US-Wirtschaftspolitik nach dem Kriege erwartet, welche auf dem System von Bretton Woods basierte und sich auf Grund von Anpassungsproblemen der europäischen Nachkriegswirtschaft sowie dem Kalten Krieg zum Marshall-Plan weiterentwickelte; die daraus resultierende spezifische Politik in Österreich, deren Probleme sowie letztlich die Einschätzung ihrer Bedeutung für die österreichische Wirtschaftsentwicklung nach dem 2. Weltkrieg, also für das „Wirtschaftswunder“. Nichts davon in dieser Arbeit! Hätte der Autor eine wissenschaftliche Untersuchung verfassen wollen, müßte ihr Titel etwa „Die außenpolitischen Aspekte der amerikanischen Wirtschaftspolitik in Österreich 1945 bis 1949“ lauten; geschrieben hat er ein Buch: „Der wirtschaftliche Kampf der kapitalistischen Hauptmacht gegen die friedliebende Sowjetunion in Österreich 1945 bis 1949“!

Es soll nun gar nicht näher auf die sozusagen technischen Mängel der Arbeit eingegangen, das erratische Aneinanderreihen von Bruchstücken, unzulängliche Quellenauswertung oder ständige Verstöße gegen die

Chronologie, sondern nur die inhaltlichen Aspekte diskutiert werden. Einleitend wird die Auffassung bestritten, Österreich habe 1945 mit der „Stunde Null“ begonnen. Darin wird Seidel kritisiert (Seidel, 1982). Warum dem nicht so gewesen sein sollte, erfährt man nicht, weil sich der Autor nicht mit den ökonomischen Argumenten Seidels auseinandersetzt, sondern die Kontinuität dadurch nachweist, daß die Entnazifizierung in Deutschland und Österreich nicht konsequent betrieben worden, ja, gerade von den USA unter der Ägide des Kalten Krieges gestoppt worden sei. Von dort geht es dann zu den Ursachen des Kalten Krieges weiter, die offenbar in einer böswilligen Interpretation der USA über die Konferenz von Jalta gelegen ist, weil es dort zu keiner Aufteilung Europas in Einflußsphären gekommen wäre. Warum die Berufung der Amerikaner darauf, daß dies doch der Fall gewesen sei, sie zu Anstiftern des Kalten Krieges macht, bleibt unklar. Eindeutig ist freilich, daß die Sowjetunion damit nichts zu tun haben konnte, da in dem ganzen Buch nicht ein einziges Mal deren politisches System oder die gewaltsame Unterwerfung Osteuropas darunter erwähnt wird! Der Autor gelangt zwar zu keiner präzisen Aussage, wenn man sich aber aus den erratischen Zitaten ein Bild zu machen versucht, dann entspricht dieses der „revisionistischen“ amerikanischen Geschichtsschreibung, wonach der Kalte Krieg sich notwendigerweise aus dem Bestreben des amerikanischen Kapitalismus ergeben hat, sein System allen anderen Ländern aufzuzwingen oder deren Wunsch nach dem sowjetischen zu ersticken.

In Österreich schienen die USA ihre historische Aufgabe vorerst noch nicht erkannt zu haben, weil sie die Interessenvertretung des Westens Großbritannien überließen. Im Gegenteil, 1945 bemühten sie sich sogar noch darum, eine eher vermittelnde Rolle zwischen diesem und der So-

wjetunion zu spielen, erst 1946 wuchsen sie in ihre Rolle hinein. Natürlich hatte es aber schon vor Kriegsende eine Reihe wirtschaftspolitischer Ziele und Vorstellungen gegeben, die der Autor in der Zusammenfassung alle aufzählt, mit der einzigen Ausnahme einer bereits damals ins Auge gefaßten wirtschaftlichen Hilfe, obwohl er selbst einschlägige Dokumente zitiert (S. 30).

Dem Autor soll damit keine Absicht unterstellt, sondern nur seine Fixierung auf alle Maßnahmen demonstriert werden, in welchen er Waffen oder Aktivitäten des Kalten Krieges sieht. Darauf konzentriert sich die ganze Arbeit. Der Marshallplan, jene für die österreichische Nachkriegswirtschaft so bedeutende Wirtschaftshilfe wird dann folgendermaßen behandelt: der Einleitung von zweieinhalb Seiten, aus welchen sich nach einem Zitat ergibt, „Das ERP war bis in einzelne Regionen hinein ein amerikanisches Programm für die Vereinigten Staaten selbst, dessen Handlungs- und Anwendungsfeld allerdings überwiegend in Europa lag“ (Brähler, 1983), folgen „Militärstrategische Überlegungen zum Marshallplan“. Das Kapitel „Der Marshallplan in Österreich“ befaßt sich im wesentlichen mit dem Ziel der USA, Österreich dadurch dem westlichen Lager zu erhalten. Darauf folgt – unkommentiert – die sowjetische Kritik. Das Ziel der USA, Österreich in die europäische Wirtschaft zu integrieren, wird lediglich unter einmal geäußerten Bedenken gesehen, daß deren Vorteile auch der USIA und östlichen Handelspartnern zugute kämen, die Energiepolitik – wessen (?) – nur unter dem Zögern der USA, Kraftwerke in der russischen Zone mit ERP-Mitteln zu finanzieren und ähnliches.

Viele politische Aktivitäten der Sowjetunion werden – wie bereits gesagt – überhaupt nicht erwähnt, andere stets als legitime Handlungen dargestellt. Demgegenüber erscheinen alle amerikanischen Überlegungen als

Ausfluß der verwerflichen kapitalistischen Grundhaltung. So – ständig wiederkehrend – die natürlichste Reaktion einer Großmacht, Gedanken darüber anzustellen, ob die Sowjetunion, als politischer Gegner, keine allzu großen Vorteile aus der Hilfe für Österreich gewinne; daß sich US-Gesellschaften zur Vertretung ihrer Interessen an ihre Regierung wenden, ob die wirtschaftliche Integration Österreichs vor allem der Wiederaufrüstung diene usw. Teilweise werden wesentliche Aspekte der Ereignisse zu Lasten der USA ausgelassen, oder überhaupt falsch dargestellt; so etwa wenn der Versuch der Sowjetunion geschildert wird, eine sowjetisch-österreichische Ölgesellschaft zu gründen. „Der Vorschlagsentwurf vom August 1945 sah die Gründung einer Gesellschaft mit einer Kapitalanlage von 27 Mill. US-\$ vor, Sowjets und Österreicher hätten jeweils 13,5 Mill. \$ aufzubringen. Die Industrieanlagen wurden von den Sowjets als Kriegsbeute betrachtet und auf einen Wert von 500.000 \$ geschätzt“ (S. 164). Dieses – offenbar günstige – Projekt, das die Entstehung der USIA verhindert hätte, wurde dem letzteren zufolge durch das amerikanische Element, auf nicht näher beschriebene Weise, verhindert. Tatsächlich jedoch wurden von den Sowjets die Bohrkonzessionen mit 500.000 \$ bewertet, die erbeuteten Anlagen aber mit 12 Mill., sodaß ausschließlich Österreich seinen Anteil in bar einzubringen gehabt hätte. Dieser Versuch, die österreichische Wirtschaft nahe an die sowjetische heranzuführen, wurde überhaupt nicht von den USA verhindert, sondern von Österreich, vor allem auf Initiative des damaligen Vizekanzlers Schärf, abgelehnt (Schärf, 1955, S. 64). Fast möchte man sagen – natürlich – fehlt diese Quelle in Einwitschlägers Arbeit! Auf ähnliche Weise werden die meisten Fragenkomplexe dieses Buches behandelt.

Wenn die Renzension auf diese in jeder Hinsicht unzulängliche Arbeit

dergestalt eingeht, dann deshalb, weil die Arbeit Einwitschlägers keineswegs singulär ist, sondern einem Trend entspricht, den man unter den Historikern in jüngerer Zeit immer häufiger bemerkt. Das alles hat natürlich mit Wissenschaft nichts zu tun. Hier werden ideologische Vorurteile breitgetreten. Es geht darum, den Urheber allen Übels unserer Zeit, die USA, zu demaskieren – so verlangt es die intellektuelle Mode.

Natürlich war die Auseinandersetzung mit der Sowjetunion ein konstruktives Element des Marshallplanes, und ebenso sehr spielte dieser Umstand in den in Überlegung der USA zur österreichischen Wirtschaftspolitik eine Rolle – wie denn nicht! Und es ist für einen Historiker vollkommen legitim, einen solchen Problembereich zu untersuchen. Aber man muß, solange man im Bereich der Wissenschaft bleiben will, überlegen, wie man an derartige Themen herangeht. Man kann die Wertfreiheit sehr weit treiben, die parlamentarisch-demokratische Staatsform als zeitgebundenen Ausfluß der – kapitalistischen – Gesellschaft betrachten, die nicht anders einzuschätzen wäre, wie jene der

Sowjetunion und am Beispiel der amerikanischen Wirtschaftspolitik in Österreich den Machtkampf zweier Blöcke darstellen (man stelle sich die Freude der Zeitgeschichtler über einen derartigen Ansatz für die Untersuchung der nationalsozialistischen Ära vor). Aber selbst dann wären jene Handlungen des anderen Machtblockes zu untersuchen, welche für die Aktionen des Forschungsobjektes kausal gewesen sein könnten. Schon gar gilt das, wenn man soweit Werturteile in die Untersuchung einbringt, als man die parlamentarische Demokratie höher einschätzt, als ein totalitäres Regime. Geht man jedoch vor wie der Autor, dann wird Geschichtswissenschaft als Vehikel der Ideologie mißbraucht!

Felix Butschek

#### Literatur

- R. Brähler, Der Marshallplan. Zur Strategie weltmarktorientierter Krisenvermeidung in der amerikanischen Westeuropapolitik 1933 bis 1952, Köln, 1983.
- H. Seidel, The Austrian Economy: An Overview, in S. W. Arndt (Hrsg.), The Political Economy of Austria, Washington/London 1982.

---

## ARBEITSLOSIGKEIT ALS HERAUSFORDERUNG

---

Rezension von: Egon Matzner/Jan Kregel/Alessandro Roncaglia (Hrsg.),  
Arbeit für alle ist möglich. Über  
ökonomische und institutionelle  
Bedingungen erfolgreicher  
Beschäftigungs- und  
Arbeitsmarktpolitik, edition sigma  
1987, 379 Seiten, DM 29,80

---

Viele Ökonomen verbergen, wenn sie um theoretische Konzepte zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit gefragt werden, ihre Ratlosigkeit hinter einem, oft sehr schwer verständlich formulierten, Versuch, die Schuld an der Arbeitslosigkeit den davon Betroffenen zuzuweisen. Auch die Wirtschafts- und Sozialpolitik kommt nicht ungescholten davon, wenn sie durch Arbeitslosenunterstützung und Mindestlöhne Menschen in einem „falschen“ Verhalten noch bestärkt. Hier wird offensichtlich vom Grundsatz ausgegangen, daß Reiche durch mehr, Arme hingegen durch weniger Geld zu harter Arbeit motiviert werden. Auf einem weniger theoretischen Niveau findet dann die Mißbrauchsdebatte in ihren vielen Facetten statt, wobei die ökonomisch Schwächsten nach allgemeinem Dafürhalten den größten Mißbrauch betreiben.

Wer die Behauptung aufstellt „Arbeit für alle ist möglich“, muß daher zwei Fragen schlüssig beantworten. Erstens „Warum haben derzeit nicht alle Arbeit?“ und zweitens „Was kann man tun, um allen Arbeit zu verschaffen?“. Das vorliegende Buch, welches die Ergebnisse einer internationalen Konferenz am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) zu-

sammenfaßt, macht deutlich, warum es so schwierig ist, befriedigende Antworten auf diese Fragen zu finden. Selbst von Wirtschaftstheoretikern und Wirtschaftsforschern, die uneingeschränkt der Meinung sind, daß Arbeitslosigkeit bekämpft werden muß und Vollbeschäftigung erreicht werden kann, und die, wie Egon Matzner schreibt, anhaltende Massenarbeitslosigkeit als wissenschaftliche Herausforderung annehmen und nicht bereit sind, sich mit hohen Arbeitslosenzahlen abzufinden.

Eine Konferenz mit Referaten, Kommentaren und kritischen Anmerkungen bringt eine Fülle von Anregungen und Hinweisen. Für den mit der Materie nicht besonders Vertrauten besteht möglicherweise die Gefahr, vor lauter Bäumen den Wald aus den Augen zu verlieren. Sowohl Einleitung als auch Schlußfolgerungen dienen vorwiegend den Konferenzteilnehmern bzw. der weiteren Arbeit des Wissenschaftszentrums Berlin. Macht man sich allerdings die Mühe, die in einzelnen Beiträgen verborgenen Schätze zu heben, so wird diese Mühe reich belohnt. Es finden sich hilfreiche Ansatzpunkte für das eigene Nachdenken über eine zeitgemäße Beschäftigungspolitik. Auch wird versucht neuen Herausforderungen mit Phantasie zu begegnen, was sich wohlthuend abhebt von der alten, dennoch schlechten, Praxis, Arbeitslosigkeit durch hohe Löhne und/oder soziale Absicherung zu begründen. Eine solche Sicht der Dinge hat ja noch nie zu anderen Vorschlägen geführt als die Löhne zu senken und soziale Leistungen zu streichen. Oder, um das Übel gleich an der Wurzel zu bekämpfen, die Gewerkschaften zu schwächen.

J. Steindl empfiehlt, um die Sterilität der modernen Wirtschaftstheorie zu überwinden, nach dem Vorbild von Kalecki und Keynes danach zu fragen, was von der Wirtschaftspolitik auf welche Weise zu tun sei. Damit würde Wirtschaftspolitik wieder zur Haupt-

quelle der Inspiration für die Wirtschaftstheorie.

K. Rothschild (S. 70) geht davon aus, daß Arbeitslosigkeit neben ökonomischen auch psychologische, soziologische, institutionelle und politische Gründe haben kann. Daher sei die Unzulänglichkeit ausschließlich ökonomischer Erklärungen die logische Folge und kein Grund für Bedauern.

Aus der Tatsache, daß Sozialwissenschaften nicht unveränderliche Naturgesetze, sondern menschliches Handeln untersuchen, leitet F. W. Scharpf (S. 344) ab: „Wenn die erklärungskräftigen Faktoren in den Sozialwissenschaften lediglich Restriktionscharakter haben, so werden dadurch lediglich Möglichkeiten und Unmöglichkeiten festgelegt. Vorhersagen im strikten Sinne sind deshalb auf den Bereich des Unmöglichen beschränkt. Im Bereich des Nicht-Unmöglichen jedoch können die Sozialwissenschaften allenfalls stochastische Erklärungen und Vorhersagen erreichen, die immer ein erhebliches und nicht beliebig reduzierbares Maß an unerklärter und unvorhersehbarer Varianz bei jeder empirisch identifizierbaren Zentraltendenz in Rechnung stellen müssen.“ Weiters zeige die Suche nach empirischen Regelmäßigkeiten des menschlichen Handelns und sozialer Interaktionen den Einfluß „kultureller Institutionen“ auf menschliche Wahlhandlungen. Institutionen bedingen bestimmte Verhaltensweisen, die wiederum die Institution stärken. Oder wie Steindl ausführt, Wirtschaftsprozesse sind nicht unabhängig von ihren Anfangsbedingungen. Jedes System hat eine interne, spezifische Handlungslogik, die es offenzulegen gilt, denn ihr (S. 349) „entsprechend unterscheidet sich auch das Verhalten ökonomischer Akteure vom einen Land zum andern und von einer Zeit zur andern. Verhaltensregelmäßigkeiten, die in den Vereinigten Staaten empirisch bestätigt wurden, gelten nicht notwendigerweise für Schweden oder

für die Bundesrepublik – und das gleiche gilt für die daraus abgeleiteten Empfehlungen. Die Wirtschaftspolitik kleiner Länder zahlt deshalb einen hohen Preis dafür, wenn ihre Ökonomen dazu übergehen, die empirische Basis ihrer Ratschläge aus dem Ausland zu importieren“.

Die Beiträge des zweiten Abschnittes diskutieren die wichtigsten Erklärungsansätze von Arbeitslosigkeit, wobei sich die Autoren weitgehend einig sind, daß die Standardökonomie mit ihrer Erklärung der Nachfrage nach Arbeitskräften aus den (relativen) Lohnsätzen zu Denkmustern führt, die die Vielfalt des wirklichen Lebens nicht erkennen und zur Überwindung von Arbeitslosigkeit nichts beitragen können. Das ist zwar von Keynes und Sraffa schon vor langer Zeit grundlegend nachgewiesen worden (Beiträge von Roncaglia and Kregel), muß aber – wie Matzner (S. 314) meint – jedem Jahrgang von auf die Neoklassik vereidigten Ökonomen erneut ins Gedächtnis gerufen werden.

Ein weiterer Abschnitt des Buches ist dem Beitrag internationaler Finanzmärkte, von Budget- und Geldpolitik zum Beschäftigungsproblem gewidmet. Guger/Walterskirchen sehen als Haupthindernisse für die Beschäftigungspolitik das hohe Ausmaß an Zinszahlungen für die Staatsschuld und den Mangel an internationaler Koordination der Wirtschaftspolitik (S. 130). Die beiden Autoren verweisen auf einen erst 1980 veröffentlichten Kommentar von Keynes "The long-term Problem of Full Employment".

Hier spricht Keynes noch während des Zweiten Weltkrieges vom Ende der Aufbauphase nach dem Krieg, wenn nach Jahren der Investitionsförderung durch Senkung der Sparneigung, durch Umverteilung und kürzere Arbeitszeit der private Konsum gefördert werden müsse. Was nur durch große soziale Veränderungen möglich sein werde.

In der Realität der siebziger Jahre

wurde die Inflation zum Stolperstein der Beschäftigungspolitik. Guger/Walterskirchen beschreiben die Umverteilungseffekte der Inflationsbekämpfung durch Verknappung des Geldangebotes: „Hohe Zinssätze begünstigen den Gläubiger und schaden dem Schuldner. Junge Entwicklungsländer sind typisch hohe Schuldner; das gleiche gilt auch für junge Haushalte und für neue Firmen. So stellt sich heraus, daß die knappe Geldpolitik eine ‚konservative‘ Politik im ursprünglichen Sinne ist: Sie bewahrt das Alte und verhindert den Fortschritt.“ (S. 119)

Besonders erfolgreich in der Bewältigung von Arbeitsmarktp Problemen bis zum heutigen Tag ist Schweden. Meidner präsentiert das von ihm gemeinsam mit Gösta Rehn entwickelte Modell und dessen Umsetzung in öffentliche Arbeitsmarktpolitik angesichts sehr unterschiedlicher Wirtschaftslagen. Für den schwedischen Erfolg waren auch die institutionellen und weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bis zur Mitte der siebziger Jahre maßgebend, wie Dymond einwendet. Daher kann eine Analyse der in diesen Rahmenbedingungen eingetretenen Veränderungen wichtige Hinweise für eine auch in Zukunft erfolgreiche Beschäftigungspolitik liefern.

Meidner muß zwar bedauern, daß die Wirkungsanalyse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen nicht völlige Klarheit, sondern nur Hinweise liefert, sieht aber den Weg, der eingeschlagen werden sollte, deutlich vor sich. „Die Arbeitsvermittlung scheint das Instrument der Arbeitsmarktpolitik zu sein, bei dem von geringfügigen Verbesserungen wirkungsvolle Effekte erwartet werden können. Zweitens bringen arbeitskraftangebotsorientierte Maßnahmen, hauptsächlich Einrichtungen zur Aus- und Weiterbildung und Mobilitätsbeihilfen, den größten Nutzen. Offensichtlich sind die Nettoeffekte nachfrageorientierter Maßnahmen, dazu gehört die ‚Schaffung von

Arbeitsplätzen‘ wie z. B. durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen verschiedenster Art, viel begrenzter.

Es ist klar, daß die Entwicklung in die entgegengesetzte, mit anderen Worten, falsche Richtung gegangen ist. Die Arbeitsvermittlung erhält nur einen konstant bleibenden geringen Anteil vom Budget der Arbeitsmarktbehörde (weniger als 10 Prozent). Auch die Zahl der Teilnehmer an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen stagniert, und die Ausbildungseinrichtungen werden nicht voll ausgenutzt. Anscheinend hat die Aus- und Weiterbildung an Attraktivität verloren.“ (S. 164) An angebotsorientierten Maßnahmen erwähnt er besonders Mobilitätsbeihilfen, Aus- und Weiterbildung. „Lohnkostenzuschüsse müssen längere Zeiträume abdecken und sollten die Beschäftigung stimulieren, ohne die Inflation zu verschärfen. ‚Arbeit‘ als Schwerpunkt der schwedischen Arbeitsmarktpolitik muß wieder ihre dominierende Rolle erhalten; die Unterstützungszahlungen für Arbeitslose dürfen nur noch als letzte Möglichkeit politischen Handelns in Betracht gezogen werden.“ (S. 166) Die von Meidner vorgeschlagenen Maßnahmen müssen vor dem Hintergrund eines wachsenden Anteils der Erwerbspersonen außerhalb des regulären Arbeitsmarktes gesehen werden. Es sind dies Arbeitslose und Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsprogrammen und deren Anteil am Arbeitskräftepotential stieg von 3,3 Prozent (1970) auf 6,5 Prozent (1985).

Teil 5 des Buches behandelt den Einfluß von Wohlfahrtsstaat, industriellen Beziehungen, neuen Techniken und Umweltpolitik auf das Beschäftigungsniveau. Delorme, Boyer und Schefold sehen Beschäftigung im Zusammenhang mit Arbeitsorganisation, technischem Fortschritt, Arbeitsmarkt- und Umweltpolitik. Es gelingt ihnen sowohl sehr interessante Aspekte in die Diskussion einzubringen als auch jene Fixpunkte zu benennen, an denen sich eine künftige Beschäfti-

gungspolitik wird orientieren müssen. Die Fülle der gebotenen Informationen macht deutlich, wie weit durch die Beschränkung auf nur eine Kennzahl – wie z. B. die Arbeitslosenquote – die Realität verfehlt, eine Hilfestellung für Politiker versäumt wird. Die Berücksichtigung sehr unterschiedlicher Faktoren verhindert vorläufig das Ziehen genereller Schlußfolgerungen. Allgemein Gültiges kann (noch) nicht gesagt werden, in einem Land Bewährtes ist nicht so ohne weiteres übertragbar. Jedes Land muß eine eigenständige Lösung seiner Probleme finden. Oder, um es in den Worten von Georgescu-Roegen zu sagen: „... , die Institutionen sind nicht von einer allgemein gültigen Logik beherrscht, obwohl jede Situation ihre eigene Logik hat, d. h. eine situative Logik. Diese Logik gilt es zu entdecken.“ (S. 332)

Eine Vielzahl von interessanten Überlegungen zur heftig diskutierten Frage wie der technische Fortschritt in mittlerer und längerer Sicht die quantitative und qualitative Arbeitskräftenachfrage verändern wird, sind im Beitrag von R. Boyer, „Die Schaffung oder Zerstörung von Beschäftigungsmöglichkeiten durch neue Techniken hängt vom Ensemble der institutionellen Arrangements ab“, zu finden. Nach seiner Analyse ist Mitte der siebziger Jahre das fordistische Modell, charakterisiert durch eine bestimmte Form des technischen Fortschritts, der Arbeitsorganisation und der Investitionsmuster, zusammengebrochen. Nach 1973 haben sich völlig neue Zusammenhänge zwischen Wachstum, Investitionsrate, Produktivität und Außenhandel ergeben. Die „Strukturkrise“, d. h. der Übergang von einem alten zu einem neuen, weitgehend unbekannten, System hat wahrscheinlich die meisten Beziehungen zwischen dem Beschäftigungsniveau und den technischen und ökonomischen Faktoren verändert.

Große Bedeutung mißt Boyer dem Verständnis der Natur des Innovationsprozesses bei. Ein und dieselbe

technische Neuerung führt zu höchst unterschiedlichen ökonomischen Ergebnissen entsprechend den gegebenen sozialen und institutionellen Rahmenbedingungen.

Wichtig ist sein Hinweis auf eine mögliche Diskrepanz zwischen Mikroflexibilität und gesamtwirtschaftlichem Optimum. „Allgemeiner betrachtet, muß auf den berühmten Fehler bei der Aggregation von Mikroeinheiten zu einem Makrosystem hingewiesen werden: Wenn bedeutende Ressourcen ungenützt bleiben, kann eine rationelle Entscheidung auf Firmenebene sich ins Gegenteil verkehren und negative Folgen für die Gesamtwirtschaft nach sich ziehen. Das Sparparadoxon in den zwanziger Jahren könne auf die Suche nach Flexibilität in den achtziger Jahren ausgedehnt werden. Sich schneller anzupassen als die Konkurrenten ist ein Weg, Arbeitsplätze für ein gegebenes Unternehmen zu erhalten. Aber wenn die Gesamtbeschäftigung durch makroökonomische Faktoren bestimmt wird, die nichts mit Flexibilität zu tun haben, wird das Endergebnis unverändert oder sogar verschlechtert sein, wenn die Erwartungen nach unten korrigiert werden.“ (S. 271)

Vor allem muß nach Ansicht Boyers die Diskussion über Beschäftigung und über technische Entwicklung integriert werden. „Die für die letzten zwanzig Jahre verfügbaren Daten lassen darauf schließen, daß die derzeitigen Trends der technischen Veränderung für die meisten europäischen Wirtschaften beschäftigungsfeindlich sind und das um so mehr, je offener sie gegenüber der Weltwirtschaft sind.“ (S. 276)

Schefold weist den Umweltfragen dieselbe Bedeutung zu, die im vorigen Jahrhundert der sozialen Frage zukam. Nach seiner Ansicht wird sich ein neuer Wirtschaftsstil entwickeln, dessen wichtigster Aspekt der Bedeutungswandel der Arbeit sein wird. „Ein Aspekt dieses Wandels ist eine unterschiedliche Auffassung der Be-

deutung der Arbeit nicht in allen, aber in relevanten Teilen der Bevölkerung. Während die Arbeitnehmer immer noch wünschen, ihre Arbeitsplätze zu erhalten, ist die Identifikation mit dem Arbeitsplatz weniger unkompliziert, und materielle Bedürfnisse haben heute ein geringeres Gewicht. Gleichzeitig gibt es ein gestiegenes Interesse an persönlicher Kommunikation und an der Umwelt. Leute, die keine reguläre Beschäftigung finden, sind öfter bereit, eine unabhängige Existenz zu führen, allein oder in Gruppen. Sie sind bereit, staatliche Unterstützung (einschließlich der Arbeitslosenunterstützung) anzunehmen, um alternative Formen häuslicher Erzeugung zu betreiben, auf einem kleinen Grundstück auf dem

Lande eine Farm zu bewirtschaften, im Gesundheitswesen zu helfen, einige einfache Formen handwerklicher Erzeugung zu versuchen oder einer anderen sinnvollen Tätigkeit nachzugehen.“ (S. 303)

Die in Berlin versammelten Konferenzteilnehmer hatten sich nicht vorgenommen, eine Vollbeschäftigungspolitik in allen Einzelheiten zu formulieren. Entsprechend dem Untertitel des Buches „Über ökonomische und institutionelle Bedingungen erfolgreicher Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik“ werden nur Bausteine für ein neues Vollbeschäftigungskonzept präsentiert. Der Bauplan fehlt noch, nach dem daraus ein Theoriegebäude entstehen könnte.

Irene Geldner

---

## ARBEITSZEITVERKÜRZUNG UND SOZIALSTAAT

---

Rezension von: Alfred Kleinknecht,  
Tom van Veen (Hrsg.), *Working Time  
Reduction and the Crisis in the  
Welfare State*, Presses  
Interuniversitaires Européennes,  
Maastricht 1986, 141 Seiten

---

Mit einer Ausnahme wurden alle in diesem Band enthaltenen Beiträge im Rahmen einer Konferenz über die Zukunft des Wohlfahrtsstaates im Dezember 1984 präsentiert, welche das Europäische Zentrum für Arbeit und Gesellschaft sowie die Wirtschaftsfakultät der Universität Limburg in Maastricht veranstalteten.

L. Kok und C. de Neubourg bieten einen Überblick über die langfristige Arbeitszeitentwicklung in acht Industriestaaten. Weiters vergleichen sie die Ergebnisse von zwölf makroökonomischen Modellrechnungen über die Auswirkungen einer Arbeitszeitverkürzung auf das Beschäftigungsniveau und andere wichtige Zielvariablen. Aus beiden Abschnitten wird deutlich, welche Faktoren unter verschiedenen Bedingungen für die zu untersuchenden Zusammenhänge von ausschlaggebender Bedeutung sind.

R. Schettkat analysiert die Effekte einer Arbeitszeitverkürzung auf die Arbeitskosten und die öffentliche Hand anhand des Beispiels Bundesrepublik Deutschland. Der Autor erwartet von einer Arbeitszeitverkürzung nur wenig zusätzliche Beschäftigung, da im Falle eines vollständigen Lohnausgleichs die Kosten steigen und die Gewinne abnehmen, ohne Lohnausgleich aber die private Nachfrage sinkt. Da das Budget der öffent-

lichen Hand unter bestimmten Umständen von einer Arbeitszeitverkürzung profitiert, empfiehlt Schettkat die Finanzierung der Arbeitszeitverkürzung aus den zu erwartenden Überschüssen.

W. Dercksen und J. Soeters befassen sich mit der Arbeitszeitpolitik sowie dem Zusammenhang zwischen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Fortbestand des Wohlfahrtsstaates in den Niederlanden. In der Erwartung der Einnahmen aus der Erdgasförderung und anhaltend raschen Wirtschaftswachstums erfolgte in der ersten Hälfte der siebziger Jahre ein großzügiger Ausbau des Systems der Sozialtransfers. Der dramatische Anstieg der Arbeitslosigkeit Anfang der achtziger Jahre (von 6,0 Prozent 1980 auf 13,9 Prozent 1984) brachte die staatlichen Finanzen aus dem Gleichgewicht. 1982 betrug das Nettobudgetdefizit 10,8 Prozent des Volkseinkommens. Die Regierung reagierte mit wesentlichen Kürzungen der Sozialtarife.

Aus den Erfahrungen in der jüngeren Vergangenheit und makroökonomischen Modellberechnungen ging hervor, daß rascheres Wachstum allein zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung bei weitem nicht ausreichen würde. Ergänzende Maßnahmen waren notwendig, um die Arbeitslosenrate zu senken und die finanzielle Basis des Wohlfahrtsstaates zu stärken.

Für die achtziger Jahre prognostizierte das Zentrale Planbüro einen Anstieg des Arbeitsangebots von insgesamt 15,1 Prozent. Sowohl die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter als auch die Erwerbsbeteiligung der Frauen nimmt rasch zu. Anreize zur freiwilligen Inanspruchnahme einer frühzeitigen Pensionierung sollen den Angebotszuwachs bremsen. Die in den Kollektivverträgen für 1986/87 enthaltenen diesbezüglichen Regelungen reduzieren das Alter für eine freiwillige Inanspruchnahme einer Frühpension auf durchschnittlich 60,5 Jahre.

Arbeitsumverteilung durch Arbeitszeitverkürzung sollte, darin bestand zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern Einigkeit, unter Wahrung der Konkurrenzfähigkeit der niederländischen Exporteure erreicht werden. Im November 1982 vereinbarten die Sozialpartner ein zentrales Abkommen für den gesamten privaten Sektor. Darin verzichteten die Gewerkschaften auf den Teuerungsausgleich in den Jahren 1983 und 1984 sowie im ersten Halbjahr 1985. Die solcherart freigewordenen Mittel sollten von den Betrieben zur Finanzierung von Arbeitsumverteilung eingesetzt werden. Dieser Abtausch von Reallohnverlust gegen Beschäftigungssicherung und -ausdehnung stellte in Westeuropa ein einzigartiges Phänomen dar.

Die hohe und rasch steigende Arbeitslosigkeit setzte die Arbeitnehmerorganisationen in Zugzwang. Die traditionellen beschäftigungspolitischen Maßnahmen hatten sich als unwirksam erwiesen oder standen aus budgetären Gründen nicht zur Verfügung. Die konservativ-liberale Koalitionsregierung kündigte eine weitere staatlich verordnete Lohnpause an. Unter diesen überaus ungünstigen Umständen nutzten die Gewerkschaften die Chance, eine ohnehin unabwendbare Einkommenskürzung ohne jegliche Kompensation in eine Einkommenskürzung mit Arbeitszeitverkürzung und -umverteilung umzuwandeln.

Die Einzelheiten der Arbeitszeitverkürzung wurden in den Kollektivver-

trägen auf Branchen- und Unternehmensebene festgelegt. Die Mehrzahl der Abkommen für die Jahre 1983 bis 1985 beinhaltete eine Senkung der Jahresarbeitszeit um 5 Prozent. Bis Ende 1985 wurden etwa 25 Prozent der Arbeitszeitverkürzung in positive Beschäftigungseffekte umgesetzt. Dieses unter den Erwartungen liegende Ergebnis ist zum einen darauf zurückzuführen, daß viele Betriebe aus konjunkturellen Gründen die Betriebszeiten in Einklang mit den Arbeitszeiten reduzierten oder vorhandene Überkapazitäten an Arbeitskräften besser auszulasten vermochten. Zum anderen begünstigte die Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung in Form von zusätzlichen freien Tagen oder Halbtagen die flexible Anpassung des verfügbaren Arbeitsvolumens an die Auslastungsschwankungen. Das Hauptergebnis der ersten Runde der Arbeitszeitverkürzungen war somit eine Zunahme der Arbeitsproduktivität. Erst die für die Jahre 1985 und 1986 vereinbarten Arbeitszeitverkürzungen brachten deutlich höhere Beschäftigungseffekte mit sich.

K. Hinrichs, C. Offe und H. Wiesen-  
thal sind mit den übrigen Autoren  
prinzipiell einig, daß die Senkung der  
Arbeitszeit ein wirkungsvolles Instru-  
ment gegen die Arbeitslosigkeit dar-  
stellt. Sie schlagen allerdings im Ge-  
gensatz zur bundesdeutschen Praxis  
der letzten Jahre eine Dezentralisie-  
rung der Verhandlungen vor.

Michael Mesch

---

## ÖSTERREICH UND DIE INTEGRATION DER EUROPÄISCHEN FORSCHUNG

---

Rezension von: Gunther Tichy,  
Österreich und die Integration der  
europäischen Forschung;  
Herausforderung und Chancen.  
Signum Verlag, Wien 1987, 118 Seiten.

---

Gunther Tichy leistet mit diesem Buch sicherlich einen Beitrag zu der lebhaften Diskussion um eine Annäherung Österreichs an die EG. Obwohl nur wenige grundsätzlich neue Gesichtspunkte erarbeitet werden, stellt der Beitrag wegen seiner klaren Strukturierung und der Darstellung der wesentlichen Fakten eine gute Diskussionsgrundlage dar.

Im ersten Kapitel werden die Gründe für die verstärkten Bemühungen um eine Koordinierung der europäischen Forschung und eine Forcierung der Kooperation der Firmen über die Grenzen hinweg, aufgezeigt. Tichy erläutert kurz die amerikanisch-pazifische Herausforderung, die Forcierung der europäischen Forschungsanstrengungen und die mangelnde Effizienz europäischer Forschungsausgaben.

Dabei stellt der zuletzt angesprochene Punkt das wesentlichste Kriterium dar. Ein von Tichy aufgezeigtes Paradebeispiel soll dies verdeutlichen: Westeuropa hat neun bis zehn öffentliche digitale Telefonvermittlungssysteme entwickelt, die USA dagegen nur zwei bis drei, und Japan nur zwei. Die Kosten in Europa betrugen 7 Mrd. \$ – mehr als der Aufwand der USA und Japan zusammen. Infolge des in jedem Einzelfall zu geringen Entwicklungsaufwandes und der kräfteaubenden Kämpfe um die Märkte, bleibt

der tatsächliche Markterfolg bescheiden.

Dieses Beispiel veranschaulicht wohl am deutlichsten worum es geht: Der Verzettlung der europäischen Forschungsgelder soll der Kampf angesagt werden. Für Österreich stellt sich nun die keineswegs triviale Frage, wie es auf diese dritte Integrationsphase der EG (erste Phase: Liberalisierung des Warenverkehrs; zweite Phase: Versuch einer Integration der Wirtschaftspolitik und Schaffung einer europäischen Währung) reagieren soll. Zur Analyse dieser Fragestellung stellt Tichy vorerst kurz die Forschungskonzeption der EG dar und betrachtet anschließend die für Österreich bedeutenden Programme genauer.

Im einzelnen werden folgende Programme erörtert:

**COST** – zur Koordination der wissenschaftlich-technischen Forschung in Europa. Eines der ältesten Zusammenarbeitsprogramme (seit 1971). Alle europäischen Industrieländer sind Teilnehmer (darüber hinaus auch Jugoslawien).

**ESPRIT** – Forschung und Entwicklung im Bereich der Informationstechnologie; vorwettbewerblicher Charakter, soll schrittweise (wie auch RACE und BRITE) für die EFTA-Länder geöffnet werden.

**RACE** – Forschung und Entwicklung im Bereich der Telekommunikation – soll durch Maßnahmen auf dem Gebiet der Normung und Infrastruktur ergänzt werden – scheint stärker als die anderen Programme auf Entwicklung und Schaffung eines gemeinsamen Marktes hingerichtet.

**BRITE** – vorwettbewerbliche Forschung in den Bereichen neue Technologien, neue Fertigungstechniken und neue Erzeugnisse in den traditionellen Industriezweigen.

**BIOTECHNOLOGIE** – Das Programm steht für Drittstaaten offen – doch mangelt es bisher am Interesse der österreichischen Industrie.

**FORSCHUNGSPROGRAMM**

ÜBER MATERIALIEN – ebenfalls für Drittstaaten offen; an den Teilprogrammen Mineralstoffe, sekundäre Rohstoffe und Holz als erneuerbarer Rohstoff zeigt sich in Österreich erschreckenderweise kein Interesse. Lediglich an EURAM (moderne Werkstoffe) besteht Interesse.

**STIMULIERUNGSPLAN** – Plan zur Stimulierung der europäischen/wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit und des Austausches von Wissenschaftlern. Wie bei anderen Programmen die Wirtschaft, zeigt in diesem Fall die österreichische Scientific Community extremes Desinteresse.

**EUREKA** – ist ein Technologieförderungsprogramm, das außerhalb der EG entstanden ist. Im Gegensatz zu den EG-Programmen ist EUREKA direkt auf die Entwicklung marktfähiger Produkte (des zivilen Bereiches) gerichtet. Auch an EUREKA war Österreich bisher eher bescheiden beteiligt.

Bei der Durchsicht der eingehend vorgestellten und beurteilten Programme fällt auf, daß die ESA (European Space Agency) nur nebenbei erwähnt wurde. Dies ist umso verwunderlicher, als Österreich seit heuer Vollmitglied dieser Organisation ist, und die vom Bund aufzubringenden Mittel 1988 bereits die 200-Mio.-S-Grenze überschreiten werden. Ein abschätzender Vergleich der langfristigen ökonomischen Sinnhaftigkeit dieser intensiven Mitarbeit Österreichs an der ESA mit der jetzigen bzw. geplanten Mitarbeit an den anderen Programmen (vor allem hinsichtlich der erforderlichen Budgetmittel) wäre wichtig und interessant.

Im ersten Teil des dritten Kapitels beschäftigt sich Tichy mit der Bedeutung der Forschung für die Industriestaaten, insbesondere Europas, wobei er sich auf einen früheren Artikel stützt\*). Es werden Indizien angeführt, die darauf hindeuten, daß trotz vieler Einzelbeispiele im Bereich der Spitzentechnologie im allgemeinen

der Technologieabstand zwischen der USA und Europa in den letzten Jahren eher kleiner als größer geworden ist. Dennoch wird der existente europäische Rückstand an Spitzentechnologie durch die Art der technologischen Entwicklung und das veränderte Verhältnis zwischen den USA und Europa (USA wendet sich stärker dem Pazifischen Raum zu) in einem Problem. Besonders in den zukunfts-trächtigen Bereichen der Mikroelektronik und der Gentechnik scheinen Forschung und Anwendung so sehr integriert zu sein, daß man mit einer Strategie des Zweiten (die sich für Europa bisher ganz gut bewährt hat) nicht mehr das Auslangen finden wird. Der eingeleitete Wechsel der europäischen Technologiestrategie sollte daher auch aus dieser Sicht zu besseren Ergebnissen führen.

Die im zweiten Teil des dritten Kapitels dargestellten theoretischen Überlegungen über die Notwendigkeit einer öffentlichen Förderung von Forschung und Entwicklung sind zwar interessant, haben aber rein akademischen Charakter. Es ist evident, daß man sich der öffentlichen Förderung nicht entziehen kann, wenn alle anderen Industriestaaten Forschung und Entwicklung massiv fördern – entgegen den ursprünglichen Absichten einer Förderungsabstinenz würde man sich wegen des weltweiten Wettbewerbs gerade dann nicht „marktkonform“ verhalten. Im Anschluß an diesen theoretischen Ausflug rezipiert Tichy anhand der verfügbaren Literatur die österreichischen Strukturprobleme und stellt die entscheidende Frage, ob diese durch zusätzliche Forschung und Entwicklung gemildert werden können. Er kommt dabei zu dem nicht unplausiblen Schluß, daß höhere F & E-Aufwendungen zwar ein unbedingtes „Muß“ darstellen, ihr effizienter

\*) Tichy, G., Technologielücke, Euroske-rose oder pazifischer Protektionismus? in: Geschichte und Gegenwart 3/86, S. 219-232.

Einsatz aber an weitere Bedingungen geknüpft ist. Im Mittelpunkt steht dabei insbesondere eine adäquate Organisationsstruktur der Unternehmen (vor allem der großen), mit einer Koordination von Verkauf, Marketing, Entwicklung und Produktion. In den Schwächen der Unternehmens- und Forschungsorganisation sieht Tichy auch die Hauptursache des im internationalen Vergleich eher geringen Interesses österreichischer Unternehmen und Wissenschaftler an der internationalen Kooperation in der Forschung.

Der im anschließenden Kapitel versuchten Beurteilung der österreichischen Förderung von Forschung und Entwicklung muß tendenziell wohl zugestimmt werden: Österreich wendet zuviel Mittel für Strukturhaltung und zu wenig für Strukturangepassung und Innovationsförderung auf. Tichy hätte allerdings eine emotionsfreiere Diskussion ermöglicht, hätte er auf Schwarzweißmalerei, Übertreibungen und journalistischen Stil an manchen Stellen dieses fünften Kapitels verzichtet.

Abschließend werden die Vor- und Nachteile einer Teilnahme an den multinationalen Technologieprogramm abgeschätzt und ein nach Ansicht Tichys notwendiges Begleitprogramm skizziert. Ein Beitrag zur Lösung der österreichischen Strukturprobleme durch eine Teilnahme könnte danach im wesentlichen aus folgenden Elementen erwachsen:

- Erwerb von Grundkenntnissen für das Aufspüren und die Bearbeitung von Marktnischen (Informationsfunktionen)
- Chance einer Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft
- Informationsmöglichkeiten über die in Arbeit stehenden Richtlinien für eine einheitliche Normung und einheitliches Vergabewesen.
- Erziehungsprozeß der österreichischen Firmen und Beamten zu einer längerfristigen Planung
- Anregungsfunktion.

Diesen „Pro-Argumenten“ stehen einigen Gefahren gegenüber:

- Gefahr, der Hochtechnologieforschung auf allen Gebieten nachzulaufen, ohne Spezialisierung auf ausgesuchte Bereiche hoher (nicht unbedingt höchster) Technologie
- viele Forschungsprojekte werden der österreichischen Wirtschaft sehr fern stehen
- die Programme sind oft auf Großfirmen zugeschnitten – möglicherweise von diesen auch beeinflusst
- starke politische Macht der großen Länder – und damit möglicherweise Beeinflussung bei der Vergabe von Projekten
- geringes Interesses der österreichischen Firmen an der Forschungsk Kooperation.

Zur optimalen Nutzung der sich bietenden Chancen und zur weitgehenden Neutralisierung der Gefahren schlägt Tichy ein Begleitprogramm vor, das folgende Schwerpunkte aufweisen sollte:

- eine erhebliche Ausweitung der nationalen Forschungsförderungsmittel
- ein Beratungsprogramm zur besseren Organisation der betrieblichen Forschung
- ein Programm zur Förderung der Umsetzung von Forschungsergebnissen in marktfähige Produkte und Verfahren
- ein Programm zur Förderung von hochtechnologischen Klein- und Dienstleistungsfirmen
- ein Internationalisierungsprogramm für die österreichische Wirtschaft
- ein vertragstechnisches Beratungsprogramm
- spezifische Formen der Vertretung der österreichischen Interessen in den multinationalen Organisationen.

Ein Begleitprogramm dieser oder ähnlicher Art wäre sicherlich wünschenswert und würde die Effizienz der für Kooperationen eingesetzten Mittel erheblich steigern. Bei der Be-

gründung der einzelnen Punkte mißfällt allerdings wieder die pointiert negative Darstellung Tichys von einzelnen wirtschaftspolitischen Entscheidungen in Österreich, deren Auswirkungen aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht immer so ganz negativ sind, wie sie von ihm hingestellt werden.

Manche der Vorschläge Tichys sind durchaus mit nur relativ geringem Budgetmitteleinsatz zu verwirklichen. Die Mehrzahl der Aktionen erfordert aber erhebliche Mittel. Wie diese, zusätzlich zu den Mitteln für die Programmbeteiligungen (und von einer

solchen, nicht von einer projektweisen Beteiligung spricht implizit das ganze Buch) bei den gegebenen Budgetbeschränkungen aufgebracht werden sollten, ist nicht klar. Eine Umschichtung von den Mitteln der allgemeinen Wirtschaftsförderung zur Forschungs- bzw. Technologieförderung wäre zwar auch aus meiner Sicht sehr wünschenswert, wie dies aber in nennenswertem Ausmaß politisch durchzusetzen sein soll, steht wohl auf einem anderen Blatt. Vielleicht ist aber Tichys Beitrag einer jener Tropfen, die stetig den Stein höhlen.

Roland Lang

---

## ARBEITNEHMERFONDS IN SCHWEDEN: TRAUM UND WIRKLICHKEIT

---

Rezension von: Hans-Michael  
Trautwein, Arbeitnehmerfonds in  
Schweden – der dritte Weg?,  
Europäische Hochschulschriften,  
Verlag Peter Lang, Frankfurt a. M.,  
Bern, New York 1986, 353 Seiten +  
Anhang, sFr 77,-

---

„Der Besitz von Waschmaschinen,  
Eigenheimen und Wochenendhäusern  
verändert nicht die ökonomischen  
Machtstrukturen der Gesellschaft.“

Rudolf Meidner

Wenn es einem Wirtschaftsbuch gelingt, die wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Visionen des Lesers aufs Höchste anzuregen und ihm gleichzeitig die vielfältigen Probleme der Verwirklichung dieser Visionen in unserem Gesellschaftssystem klarzumachen, wenn es ihm weiters gelingt, den Leser zu nahezu euphorischer Weiterbeschäftigung mit dem Thema zu veranlassen und gleichzeitig diesem die praktischen Hindernisse jeder Euphorie aufzuzeigen, kurzum, wenn es einem Wirtschaftsbuch gelingt, den Leser vollkommen in den Bann des Themas zu ziehen, dann ist es besonders wert, einem großen Kreis von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Interessierten zur Lektüre empfohlen zu werden.

Hans-Michael Trautweins Beschäftigung mit dem Arbeitnehmerfonds in Schweden stellt ein derartiges Buch dar; und die Faszination, die von diesem Buch ausgeht, ist natürlich vor allem im Thema und in den äußerst aktuellen Fragestellungen begründet.

Am 22. Dezember 1983 beschloß der

schwedische Reichstag mit den Stimmen der Sozialdemokraten, bei Stimmenthaltung der Eurokommunisten und Ablehnung durch die bürgerlichen Fraktionen die Einführung von Arbeitnehmerfonds zum 1. Jänner 1984. Damit ging ein nahezu fünfzehnjähriges Ringen zu Ende, das in vielen fortgeschrittenen Industrieländern großes Interesse hervorgerufen hatte und das die schwedische Gesellschaft entzweit hatte, wie wohl selten ein Thema zuvor.

In die Idee der Arbeitnehmerfonds waren teilweise utopisch anmutende Hoffnungen gesetzt worden, auf der anderen Seite wurde eine „Gewerkschaftsdiktatur“ und „der Abgang in den Ostblock“ für den Fall ihrer Einführung prophezeit. Nun, weder die Hoffnungen noch die Befürchtungen wurden Realität; trotzdem sei noch einmal grundsätzlich auf erstere eingegangen, da sie für die Konzeption und Entwicklung der Arbeitnehmerfonds von entscheidender Bedeutung waren.

Weit über die nationalen Grenzen hinausgehendes Interesse erweckten die schwedischen Arbeitnehmerfonds vor allem durch ihren Charakter einer dritten Dimension, der in der öffentlichen Debatte immer wieder betont und auf drei Ebenen abgehandelt wurde:

Einmal als dritte Stufe keynesianischer Wirtschaftspolitik. Nach der Sozialisierung der Nachfrage zur Schaffung von Vollbeschäftigung durch staatliche antizyklische Globalsteuerung und nach der Sozialisierung des Angebots zur Erhaltung der Vollbeschäftigung durch selektive Arbeitsmarktpolitik, sollte in einer dritten Stufe die Sozialisierung von Gewinnen und Investitionen zur längerfristigen Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung führen.

Zum zweiten als Schritt zur Vollenendung der Demokratie. „Nach dem Durchbruch der politischen Demokratie und der Arbeit an der sozialen Demokratie ist das nächste große Ziel

der Arbeiterbewegung die ökonomische Demokratie.“ (Zurückgehend auf die berühmte „Volksheim-Rede“ von Per Albin Hansson 1928)

Und schließlich sollten drittens die Arbeitnehmerfonds einen dritten Weg zwischen einer „vermachteten Marktwirtschaft“ und einer „bürokratisch erstarrten Planwirtschaft“ ermöglichen.

Die harten Auseinandersetzungen um die Verwirklichung dieser weitgesteckten Ziele fanden allerdings nicht nur zwischen den fortschrittlichen und den konservativen Kräften in Schweden statt, sondern bildeten auch ein heißes Diskussionsthema innerhalb der schwedischen Arbeiterbewegung. Diese wird hauptsächlich gebildet durch die SAP (Socialdemokratiska arbetarepartiet), den „politischen Arm“, der seit 1936 mit Ausnahme von 6 Jahren (1976–1982) die Regierung in Schweden stellt und durch die LO (landsorganisationen), den Dachverband der schwedischen Gewerkschaft (Organisationsgrad in der Industrie 95 Prozent!), der oft auch als „ökonomischer Arm“ der Arbeiterbewegung bezeichnet wird. Diese beiden Organisationen sind durch „Kollektivanschluß“ miteinander verbunden.

Zum Verstehen des Umfelds und der Hintergründe der Arbeitnehmerfonds ist aber nicht nur die Kenntnis der politischen Realitäten in Schweden notwendig, sondern vor allem das Wissen um das „Modell Schweden“, in das die Arbeitnehmerfonds untrennbar eingebunden sind. Und hier besteht auch das Hauptdilemma für Trautwein und sein Buch: Denn es ist unmöglich, einen Teilbereich dieses Modells unabhängig von den anderen (ausgebauter Wohlfahrtsstaat, Funktionssozialismus, Solidarische Lohnpolitik, aktive Arbeitsmarktpolitik (Rehn/Meidner-Modell), Mitbestimmungsgesetze, große Bedeutung des öffentlichen Sektors, hohe Kapitalkonzentration, hoher Beschäftigungsstand, starke Gewerkschaften, etc.) genauer zu betrachten, das Gesamtmo-

dell ist jedoch bei weitem zu komplex, als daß man ihm in allen Facetten in einer Arbeit dieses Umfangs gerecht werden könnte.

Trautwein ist sich dieser Schwierigkeit bewußt und konzentriert sich auf die Schilderung des Verhältnisses zwischen Arbeitnehmerfonds und Solidarischer Lohnpolitik, deren inhärente Probleme den Hauptausgangspunkt für die Debatte um die Fonds bildeten.

Die Solidarische Lohnpolitik besteht – die an sich unzulässige Verkürzung sei mir verziehen – aus dem alten Grundprinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“; die Lohndifferenzierung soll also nicht nach der Ertragsfähigkeit der Betriebe, sondern nach der Art der Arbeitsaufgaben erfolgen. Das Prinzip der lohnpolitischen Solidarität führte in Schweden zu einer deutlichen Reduzierung der Lohndifferenziale zwischen den Tarifgebieten, den Branchen, den einzelnen Arbeitnehmern und den Geschlechtern. Gleichzeitig führte sie aber auch zu mannigfaltigen Problemen: Gefahr hoher Übergewinne in den florierenden Branchen und damit Gefahr von Lohndrift und Inflation, Erhöhung der privaten Kapitalkonzentration in der ohnehin durch hohen Privatanteil und hohe Kapitalkonzentration belasteten schwedischen Wirtschaft, (eine eindrucksvolle Schilderung dieser Fakten erfolgt im Abschnitt „Strategisches Kapital“) beides mit negativen Auswirkungen auf Wirtschaftsstabilität und Einkommensverteilung verbunden.

Beide Probleme der Solidarischen Lohnpolitik sollten durch die Einführung von Arbeitnehmerfonds gelöst werden: Die Abschöpfung der Übergewinne würde die Möglichkeit von Lohndrift und Kapitalkonzentration begrenzen.

Relativ breiten Raum widmet Trautwein, dessen Buch im übrigen durch eine Unmenge von Zusatz- und Detailinformationen in den Anmerkungen beziehungsweise äußerst brauchbaren

Literaturhinweisen besticht, in der Folge der inhaltlichen und organisatorischen „Entwicklung“ der Arbeitnehmerfonds, und das ist gut so. Denn nur bei genauer Darlegung der Veränderungen, die am Fondsgedanken vorgenommen wurden, wird dessen Dilemma, zwischen Idealismus und Pragmatismus hin und her gerissen zu werden, deutlich sichtbar.

Zum Vergleich:

(1) Auf dem LO-Kongreß 1971 kam es zu einer ausführlichen Debatte um eine verteilungspolitische Ergänzung der Solidarischen Lohnpolitik und zum Beschluß einen Auftrag zu deren Entwicklung zu erteilen.

1975 präsentierte dann eine Arbeitsgruppe um den LO-Ökonomen Rudolf Meidner (der übrigens aus Österreich stammt) ihr Arbeitsergebnis in einem Buch mit dem Titel „Löntagarfonder“ (Arbeitnehmerfonds). Die unter dem Namen „Meidner-Fonds“ bekannt gewordenen Vorschläge sahen eine kollektive Kapitalbeteiligung in Arbeitnehmerhand mit folgender Zielsetzung vor: Gewinnteilung als Ergänzung zur Solidarischen Lohnpolitik, Ausgleich der Vermögensverteilung, Erweiterung der Unternehmensdemokratie durch direkte Verfügungsmacht via Kapitalbeteiligung. Diese Meidner-Fonds wurden mit wenigen Abänderungen auf dem LO-Kongreß 1976 angenommen und zum primären gewerkschaftlichen Programm der folgenden Jahre gewählt.

Zur Organisation der Fonds: Die Finanzierung der Fonds sollte so erfolgen, daß 20 Prozent des Gewinns von Aktiengesellschaften jährlich in Form von obligatorischen Aktienemissionen an die Arbeitnehmerfonds übertragen werden. Die laufenden Fondserträge sollten einerseits zum Ankauf von neuemittierten Aktien, andererseits für kollektive Zwecke, wie Weiterbildung, Forschung, Beratung und für lokale Gewerkschaftsaktivitäten verwendet werden. Die Fonds sollten sich gliedern in einen Ausgleichsfonds zur Verwaltung von Aktien und

Erträgen, in Branchenfonds zur Vertretung in den Aufsichtsräten (Zusammensetzung: betroffene Branchengewerkschaft, Zentralgewerkschaft, Regierung) und den gewerkschaftlichen Orts- bzw. Berufsgruppen, denen die Delegation in die Aktionärsversammlung direkt oder indirekt obliegen sollte.

Bei den LO-Fondsvorschlägen 1976 standen die Verteilung des Kapitalzuwachses und damit die wirtschaftliche Nachfrage im Mittelpunkt des Interesses.

(2) Arbeitnehmerfonds-Realität 1984: Die von Trautwein mit den Worten „im Jammertal der Wirklichkeit“ charakterisierte, schließlich verwirklichte Form der Fonds sieht folgendermaßen aus: Die Finanzierung erfolgt zum einen über eine Erhöhung der Zusatzrentenversicherungsabgaben (Arbeitgeberbeitrag, der aber bei den nächsten Lohnverhandlungen zu Lasten der Arbeitnehmer berücksichtigt wird) und zum anderen aus einer Gewinnsteuergewinnabgabe in der Höhe von 20 Prozent; die Grundlage für diese Steuer ist der reale Gewinn abzüglich eines bestimmten Freibetrages, der bewirkt, daß praktisch alle Kleinunternehmen von der Steuer ausgenommen sind.

Es werden fünf regionale Fonds eingerichtet, deren 9 Mitglieder von der Regierung ernannt werden. Mit den ihnen zugewiesenen Mitteln sollen die Fonds Aktien nach den Kriterien langfristig gute Ertragserwartungen, ausreichende Liquidität und Risikostreuung erwerben. Der Aktienanteil darf pro Fonds dabei die Grenze von 7,99 Prozent der Stimmrechte bei der Aktionärsversammlung nicht übersteigen. Jährlich sollen die Arbeitnehmerfonds eine Rendite von real 3 Prozent an die Rentenfonds abführen. Die Einrichtung von Arbeitnehmerfonds ist vorläufig bis 1990 beschränkt.

Als gravierende Unterschiede zu den Meidner-Fonds sind festzustellen:

- die starke Betonung eines vierten Zieles von kollektiver Kapitalbetei-

ligung, der Bereitstellung von Risikokapital;

- die Gewinnteilung wird abgewandelt in eine „Übergewinnteilung“, wobei relativ hohe Freibeträge eingeführt werden, außerdem sind die Übergewinnanteile nicht mehr in Form von gezielten Aktienemissionen, sondern in Form von Barmitteln zu überweisen
- das System besteht nicht mehr aus Branchenfonds, sondern aus Regionalfonds
- die Arbeitnehmerfonds werden in das allgemeine Zusatzrentensystem eingegliedert
- die gravierendste Änderung liegt aber wohl in den Plazierungsbeschränkungen der einzelnen Fonds und im spätestens damit einhergehenden Verzicht auf eine Veränderung ökonomischer Machtstrukturen.

Insgesamt Änderungen, die den Architekten der ursprünglichen Fonds, Rudolf Meidner zu der resignativen Aussage veranlaßten: „Für mich ist das Kapitel Arbeitnehmerfonds mit dem Kongreßbeschluß 1976 abgeschlossen.“

Alles in allem sollten jedoch die Anstrengungen zur Wirtschaftsdemo-

kratisierung über die Einführung von Arbeitnehmerfonds doch etwas positiver gesehen werden. Trotz aller Enttäuschungen, die mit der Realisierung einhergegangen sind, zeigt sich doch zum einen die Kraft der schwedischen Gesellschaft, neue Ideen zu entwickeln und am Modell Schweden, das wohl den fortschrittlichsten Entwicklungsstand eines westlich-kapitalistischen Wirtschaftssystems darstellt, weiterzuarbeiten, zum anderen wird für die übrigen Länder der Beweis dafür geliefert, daß Visionen gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Veränderungen unbedingt notwendig und oft auch – wenn auch immer mit starken Abstrichen verbunden – innerhalb der bestehenden Gesellschaftsordnung verwirklicht werden können; Visionen, deren Fehlen gerade in der derzeitigen Situation innerhalb der österreichischen fortschrittlichen Bewegung so oft beklagt wird.

Wenn man eines besonders aus dem Buch Trautweins und aus dem Modell Schweden lernen kann, dann wohl das: Der Mut zu wirtschaftlichen und sozialen Visionen ist – gerade bei uns – nötiger denn je!

Markus Marterbauer

---

## 200 BÄNDE JAHRBÜCHER FÜR NATIONALÖKONOMIE UND STATISTIK

---

Rezension von: Alfred E. Ott und  
Heinrich Strecker (Hrsg.), Jahrbücher  
für Nationalökonomie und Statistik –  
Generalregister der Bände 131 (1929) –  
200 (1985), Gustav Fischer Verlag,  
Stuttgart/New York 1986, 498 Seiten,  
285 DM (258 DM für Abonnenten)

---

Vor einigen Monaten hob die stolze „Wirtschaft und Gesellschaft“ – Redaktion einen Registerband aus der Taufe, welcher alle bisher erschienenen Jahrgänge (1975–1986) umfaßt – eine wahrlich beachtliche Übersicht über eine zwölfjährige Publikationstätigkeit. Um wieviel größer muß der Stolz der Väter der „Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik“ gewesen sein, als sie den jüngsten Registerband, der die Jahrgänge 131 (1929) bis 200 (1985) beinhaltet, der Öffentlichkeit präsentieren konnten.

Dies ist bereits der achte Registerband in einer Reihe, deren erster die Jahrgänge 1863 bis 1866 umfaßte. Außer einem Autoren-, Schlagwort- und Rezensentenregister sowie dem Verzeichnis rezensierten Schriften findet man in diesem Band auch noch Kurzbiographien der ehemaligen Herausgeber und Mitherausgeber der „Jahrbücher“ sowie drei historische Rückblicke, nämlich „Zweihundert Bände Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik“ (Von Otto-Ernst Kraewel von der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg), „Die Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik in der Zeit von 1929 bis 1944“ (von Alfred E. Ott und Heinrich Strecker, beide Universität Tübingen, Herausgeber) sowie „Die Jahrbücher für Na-

tionalökonomie und Statistik in der Zeit von 1949 bis 1985“ (von Feinz Lampert, Universität Augsburg, Alois Oberhauser, Universität Freiburg, und Adolf Wagner, Universität Tübingen, alle Mitherausgeber).

Ein solches Register detailliert inhaltlich zu rezensieren ist logischerweise nicht möglich. Die enorme Bedeutung dieses Übersichtsbandes – für Ökonomen, Historiker, aber auch Wirtschaftspolitiker – liegt in dem großen umfaßten Zeitraum, im Widerspiegeln der Wandlung der Entwicklung der Methoden der Wirtschaftswissenschaft und Statistik sowie der wirtschaftspolitischen Praxis, immer wieder auch gefärbt durch die Persönlichkeit der Herausgeber.

War nach dem Zweiten Weltkrieg der Boom der Wachstumstheorie dominierend, so wurde die Pflege der Wirtschaftsgeschichte durch Friedrich Lütges nach dessen Tod 1969 durch eine Verlagerung des Gewichts hin zu statistischen Arbeiten abgelöst. Der erste ökonometrische Beitrag wurde bereits 1952 publiziert, wenig später folgte der Durchbruch der Mathematisierung der Ökonomie. Der Erfolg, nämlich über die reine wissenschaftliche Erkenntnis eine Umsetzung in brauchbare Rezepte für die Wirtschaftspolitik zu erleichtern, soll hier nicht bewertet werden. Tatsache ist, daß die Wirtschaftspolitik immer wieder vor neue, drängende Probleme gestellt wurde, wie auch die in jüngster Zeit verstärkt vorzufindenden Beiträge zu Themen wie Inflation, Staatsverschuldung und Arbeitslosigkeit belegen. Daß Themen der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik dabei oft zu kurz kommen, darf den Herausgebern nicht angelastet werden, da schließlich eine spezielle Zeitschrift für Themen der Theorie und Statistik konzipiert wurde.

Wie dominant der Einfluß der Statistik geworden ist, zeigt ein Detail des Registerbandes: In dem den Zeitraum 1929–1944 umfassenden Beitrag von Ott und Strecker, werden Jahres-

durchschnitte der Zahl der Veröffentlichungen (24,5 pro Jahr, also 1,8 pro Autor) berechnet und Übersichten über Nationalität und Geschlecht der Autoren sowie die Zuordnung zu bestimmten Themenbereichen genau quantifiziert.

Doch der Registerteil (ohne Kommentar) bleibt als wert- und eindrucksvolles historisch-bibliographisches Dokument über eine Zeitspanne, auf die nur wenige wissenschaftliche Publikationen zurückblicken können.

Thomas Delapina