

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

AK

② 75 27)
AUS DEM INHALT:

- | | |
|-------------------------------------|---|
| Editorial | Vom Schornstein zum Bildschirm? |
| Hartmut Seifert | Arbeitszeitpolitik in der Bundesrepublik Deutschland |
| Leon N. Lindberg | Die amerikanische Wirtschaft in den 80er Jahren |
| Hannes Swoboda | Mehr Ökonomie im Gesundheitswesen? |
| Franz-Josef Bartsch/
Dieter Rulf | Der Alternativsektor – Produktion zwischen Utopie und Notwendigkeit |
| Eduard März | Die wirtschaftliche Entwicklung der Donaumonarchie im 19. Jahrhundert |
| Gerhard Hanappi | Die Zukunft der politischen Ökonomie |
| | Berichte und Dokumente |
| | Bücher |

3/85

11. Jahrgang
Heft 3

ORAC

	Die in „Wirtschaft und Gesellschaft“ veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Arbeiterkammer Wien wieder.	
REDAKTIONSKOLLEKTIV	„Wirtschaft und Gesellschaft“ wird redaktionell von der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut. Günther Chaloupek Thomas Delapina Brigitte Ederer Irene Geldner Wilhelmine Goldmann Josef Hochgerner Peter Kreisky	
	Michael Mesch Christine Reiterlechner Nikolaus Reitzner Bruno Roßmann Kathrin Svoboda Hans Wehsely	
REDAKTIONELLE LEITUNG	Günther Chaloupek	
REDAKTIONSBEIRAT	Helfried Bauer Paul Blau Felix Butschek Peter Fleissner Helmut Frisch Rupert Gmoser Oskar Grünwald Heinz Kienzl Fritz Klenner Herbert Krämer Thomas Lachs Ferdinand Lacina Kazimierz Laski Eduard März Egon Matzner	
	Ewald Nowotny Herbert Ostleitner Theodor Prager Claus J. Raidl Hans Reithofer Philipp Rieger Erich Schmidt Gerhard Schwödiauer Josef Steindl Hannes Suppanz Hannes Svoboda Herbert Tumpel Julian Uher Erwin Weissel Karlheinz Wolff	
MEDIENINHABER (VERLEGER)	Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac A-1010 Wien, Graben 17 Telefon 0222/52 85 52	
HERAUSGEBER UND REDAKTION	Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien A-1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20–22 Telefon 0222/65 37 65	
DRUCK	Druck- und Verlagsanstalt Gutenberg A-2700 Wiener Neustadt, Wiener Straße 66 Telefon 0 26 22/82 61 Serie	
PREISE	Einzelnummer öS 95,- (inkl. MwSt.) Jahresabonnement öS 300,- (inkl. MwSt.) Ermäßigtes Studenten-Jahresabonnement öS 180,-	
BANKVERBINDUNG	Postsparkassenkonto 1591.013	
OFFENLEGUNG	gemäß § 25 Mediengesetz: Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac A-1010 Wien, Graben 17	

Die Zeitschrift wird regelmäßig im „Sozialwissenschaftlichen Literaturinformationssystem SOLIS“ des Informationszentrums Sozialwissenschaften (D-Bonn, Lennéstraße 30) sowie im PAIS FOREIGN LANGUAGE INDEX (New York, II West 40th Street) erfaßt.

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Inhalt

EDITORIAL

Vom Schornstein zum Bildschirm? 303

Hartmut Seifert

Arbeitszeitpolitik in der Bundesrepublik
Deutschland 309

Leon N. Lindberg

Die amerikanische Wirtschaft in den 80er Jah-
ren: Konjunkturzyklen wie gehabt oder ein neu-
er Wachstumsschub? 325

Hannes Swoboda

Mehr Ökonomie im Gesundheitswesen? Überle-
gungen zur Frage der Kostendämpfung im
Krankenanstaltenbereich. 339

Franz-Josef Bartsch/Dieter Rulf

Der Alternativsektor – Produktion zwischen
Utopie und Notwendigkeit: Das Beispiel Ber-
lins 353

Eduard März

Die wirtschaftliche Entwicklung der Donaumo-
narchie im 19. Jahrhundert. Gedanken zu einem
neuen Buch von David F. Good 367

Gerhard Hanappi

Die Zukunft der politischen Ökonomie. 393

BERICHTE UND DOKUMENTE

Josef Steindl

Betrachtungen über die Nationalökonomie von
heute. 403

BÜCHER

Ipsen, Dirk, Die Stabilität des Wachstums.
Theoretische Kontroversen und empirische Un-
tersuchungen zur Destabilisierung der Nach-
kriegsentwicklung (Michael Krüger) 407

Harald Mattfeldt, Keynes. Kommentierte Werkauswahl (Karl Georg Zinn)	411
H. Wagner, Inflation und Wirtschaftswachstum – Zum Einfluß von Inflation auf die Akkumulationsrate (Richard Sturn)	414
A. Heertje (Hrsg.), Investieren in die Zukunft Europas (Erwin Weissel)	418
Peter Anselm Görres, Die Umverteilung der Arbeit. Beschäftigungs-, Wachstums- und Wohlfahrtseffekte einer Arbeitszeitverkürzung (Hermann Kepplinger)	420
G. Lehner, Bundesinvestitionen und Folgeausgaben (Helfried Bauer)	423
G. Palme, H. Jeglitsch, M. Schneider, Neue Entwicklungsstrategien für das Burgenland (Franz Tödting)	425
Maren Seliger/Karl Ucakar, Wien. Politische Geschichte 1740–1934. Entwicklung und Bestimmungsfaktoren großstädtischer Politik (Fritz Weber)	430
Michael Mesch, Arbeiterexistenz in der Spätgründerzeit. Gewerkschaften und Lohnentwicklung in Österreich 1890–1914 (Franz Baltzarek)	433

Unsere Autoren

Franz-Josef BARTSCH und Dieter RULF arbeiten als freiberuflich tätige Politologen in Berlin

Gerhard HANAPPI ist Assistent am Institut für Volkswirtschaftstheorie der Technischen Universität Wien

Leon N. LINDBERG ist Professor an der University Wisconsin, USA

Eduard MÄRZ ist Professor für Wirtschaftsgeschichte an der Universität Wien

Hartmut SEIFERT ist wissenschaftlicher Referent am wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Institut des DGB in Düsseldorf

Josef STEINDL ist Honorarprofessor für Volkswirtschaftstheorie an der Universität Wien

Hannes SWOBODA ist Leiter des Kommunalpolitischen Referats der Arbeiterkammer Wien

Editorial

Vom Schornstein zum Bildschirm?

Seit Beginn der achtziger Jahre hat sich die Strukturdiskussion intensiviert. Bereits in der Krisenphase der Industrie nach dem „Zweiten Erdölschock“, die von einer Vielzahl akuter Sanierungs- und Umstrukturierungsfälle gekennzeichnet war, ist die Notwendigkeit der Strukturerneuerung deutlich geworden. Der Schwerpunkt dieser Diskussion unterscheidet sich dabei grundlegend von jener Mitte der sechziger bzw. Mitte der siebziger Jahre. War die erstere vom Problem der Anpassung an die sich öffnenden Märkte und damit von der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Export und der Erneuerung der Kapitalausstattung diktiert, so prägte das Energiesparen die Diskussion nach dem ersten Ölschock.

Der Strukturwandel der österreichischen Industrie zeigt zwischen 1964 und 1980 eine Tendenz zu denjenigen Branchen, in denen nach vorherrschender Auffassung die größten Entwicklungschancen liegen, d. h. im Forcieren der technischen Verarbeitungsprodukte, der Spezialchemie und im Abgeben von Produktionen des Basissektors sowie der traditionellen Konsumgüter. Die beiden zuletzt genannten Bereiche haben in Österreich traditionell einen hohen Anteil am Nettoproduktionswert (NPW) sowie an den Industriebeschäftigten. Zwischen 1964 und 1980 hat sich die Branchenstruktur insofern wesentlich gebessert, als der Anteil des Basissektors am NPW von 23,9 auf 17,3 Prozent gesunken ist. Dagegen hat sich der Anteil der technischen Verarbeitungsprodukte im gleichen Zeitraum um mehr als 5 Prozentpunkte auf 35,3 Prozent gesteigert. Dem Trend entsprechend stieg auch der Anteil der chemischen Industrie und sank der der traditionellen Konsumgüter (Nahrungs- und Genußmittel, Leder, Textil, Bekleidung u. a.).

Dieser strukturelle Wandel ist mit Ausnahme der „Baubranchen“ (Glas, Steine-Keramik, Holz) schneller vor sich gegangen als etwa in der BRD. Auch nach 1980 sind die Nettoproduktionswerte der chancenreichen Sektoren schneller gestiegen als der gesamte Nettoproduktionswert der Industrie, womit der Strukturwandel weiterhin in die positive Richtung verläuft. Weiterhin praktisch unverändert ist der Anteil der genannten Baubranchen mit etwa 10 Prozent (1970 etwa ebenso hoch).

Ein ähnliches Bild wie beim NPW ergibt sich bei Betrachtung

tung der Beschäftigungsanteilen der einzelnen Industriesektoren. So beschäftigte der Basissektor 1964 noch fast ein Fünftel 1980 bzw. 1984 nur mehr jeweils ein knappes Sechstel der Arbeiter und Angestellten in der Industrie. Der Sektor der traditionellen Konsumgüter hat im gleichen Zeitraum seinen Anteil von etwa 30 Prozent auf 25 Prozent (auch 1984) verkleinert. Dem steht der positive Trend entgegen immer mehr Personen im Sektor der technischen Verarbeitungsprodukte zu beschäftigen (1964: 31,4 Prozent, 1980: 40,4 Prozent, 1984: 40,6 Prozent). Aber auch in diesem Bereich vollzieht sich, dem langsamen Wandel der Produktstruktur entsprechend, die Entwicklung nicht so schnell wie in anderen Industriestaaten. So beschäftigte die Industrie der BRD ca. 44 Prozent (1984) im Bereich der technischen Verarbeitungsprodukte.

Zweifellos ist das Ausmaß an zu bewältigender Strukturanpassung in Österreich nach wie vor beträchtlich. Dennoch erscheint der in Österreich häufig auftretende „Strukturpessimismus“, der als heutige Form der an sich überwundenen These von der mangelnden wirtschaftlichen Lebensfähigkeit des Landes eine lange Tradition hat, sachlich nicht begründet. Die österreichische Wirtschaft hat seit den fünfziger Jahren eine beträchtliche Dynamik entwickelt, die einen bemerkenswerten Aufholprozeß gegenüber den entwickelten westlichen Industriestaaten in Gang gesetzt und eine durchgreifende Modernisierung unserer Wirtschaftsstruktur herbeigeführt hat. Diese im internationalen Vergleich beachtliche Entwicklung hat sich nach 1973 fortgesetzt. In den letzten zehn Jahren hat Österreich nicht nur sein positives Wachstumsdifferential bewahrt und die Beschäftigung ausgeweitet, sondern auch eine zeitweilig bedrohlich erscheinende Leistungsbilanzkrise überwunden.

Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung deutet insgesamt darauf hin, daß die Strukturanpassung in einer Weise voranschreitet, daß sich Österreichs Wirtschaft auch in den achtziger Jahren im Wettbewerb mit den Industriestaaten wird behaupten können. Die von Pessimisten vertretene Ansicht, die Kernprobleme seien nur „zugedeckt“ bzw. „zurückgestaut“, ihre früher oder später unvermeidliche Verschärfung werde eine Krise herbeiführen, welche die international günstige Position Österreichs zunichte machen werde, hat sich bisher nicht bewahrheitet.

Ein Beispiel für erfolgte Anpassung ist die Textilindustrie. Fast unbemerkt hat dort – mit öffentlicher Förderung, aber auch Reduktion der Beschäftigung – ein Umstrukturierungsprozeß stattgefunden, der diesen Industriezweig zu neuer Schlagkraft verholfen hat. Im Stahlbereich geht ein Rückzug vor sich, der sicherlich noch nicht abgeschlossen ist.

Die günstige Entwicklung der österreichischen Volkswirtschaft wird durch die Steigerung der Exporte in den letzten Jahren anscheinend bestätigt. (1984: +13,5 Prozent, 1. Hbj. 1985: +17 Prozent.) Andererseits wird gerade die Zusammensetzung unseres Außenhandels immer wieder als Argument für die Strukturschwäche herangezogen. Trotz der überproportionalen Zuwachsraten liegt der Anteil der Warengruppen „chemische Erzeugnisse“ und „Maschinen, Verkehrsmittel“ am Gesamtexport Österreichs unter dem Durchschnitt der Industriestaaten, während im Vergleich zu diesen die Kategorie „bearbeitete Waren“, die zahlreiche Produkte (z. B. Papier, Metallverarbeitung) mit für Österreich ungünstigen Wettbewerbsverhältnissen enthält, einen überdurchschnittlichen großen Teil der Exporte ausmacht. Daher sind die österreichischen Produzenten sehr oft erst durch Preiskonzessionen in der Lage, Exportgeschäfte zu tätigen bzw. ein Erlöswachstum zu erreichen. Ein weiterer Indikator dafür, daß die Produktstruktur nicht dem Durchschnitt hochentwickelter Industriestaaten von heute entspricht ist die geographische Verteilung der Exportrelationen. In anderen traditionellen österreichischen Fertigungen (wie etwa in der Nutzfahrzeugproduktion) sind dem Wandel der Nachfrage entsprechend andere, flexiblere Produktionsstrukturen notwendig geworden. Da die Anpassung an diese Anforderungen sehr spät und der Aufbau von neuen Produktionen mit wertschöpfungs- und technologieintensiven Erzeugnissen nicht ausreichend schnell erfolgte, kommt es zu einem Nachhinken Österreichs in der Angebotsstruktur.

Ein Motiv, das die gegenwärtige Strukturdebatte bestimmt, ist die These von der *Entindustrialisierung*. Die Abnahme der Industriebeschäftigten im letzten halben Jahrzehnt scheint dafür ein deutlicher Indikator zu sein. Waren in der Industrie 1980 noch 627.000 Mitarbeiter beschäftigt, so werden es 1985 kaum mehr als 560.000 sein. Dieser Rückgang ist sehr stark durch Schließungen bzw. Personalabbau an traditionellen Standorten der „Schornsteinindustrien“, aber auch durch Kostenkonkurrenz bei Massengüterfertigungen bestimmt.

Für diese Strukturdiskussion ist aber anzumerken, daß die traditionelle Einteilung der Wirtschaftssektoren das Bild verzerrt. Für die starke Ausdehnung des tertiären Sektors ist neben dem Ausbau der öffentlichen Dienstleistungen auch die Ausweitung industrienaher Dienstleistungen bestimmend. Die Expansion des sogenannten „Kommunikationsbereiches“, der Aufbau von Forschungs- und Entwicklungskapazitäten außerhalb der Industrieunternehmen, die wachsende Zahl von Engineeringkapazitäten und Planungsfazilitäten sind Beispiele dafür. Diese Entwicklung entspricht

nicht zuletzt auch dem stark beschleunigten Trend zu höherer Ausbildung in den letzten zwei Jahrzehnten. Diese wiederum hat einen zunehmenden Einfluß auf die Verbreitung neuer „intelligenter“ Technologien. Die genannten Erscheinungen sind zwar auch Elemente von Daniel Bells Theorie einer postindustriellen Gesellschaft. Bei noch gegebener Schwäche der österreichischen Branchenstruktur sollte jedoch die Chance der Umsetzung der Potentiale von vorhandenem Ausbildungsgrad einerseits und neuen Technologien andererseits in Produkte und Verfahren eher zu Hoffnungen auf neue industrielle Impulse Anlaß geben.

Die Entwicklung der Technik in den letzten fünfzehn Jahren hat einen Strukturwandel neuer Art in Gang gebracht. Grundlegende Neuentwicklungen beeinflussen nicht nur die Prozeßtechnik einzelner Industriezweige oder Abläufe in relativ kleinen Sektoren des Dienstleistungssektors, sondern sie wälzen die Prozeßstruktur und das Beziehungsgeflecht einer Vielzahl von Bereichen der Wirtschaft um. Die industrielle Anwendung der Mikroelektronik und die Anwendung der Informations- und Telekommunikationstechnik in Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sind die wichtigsten Beispiele Branchen- und Sektorengrenzen überschreitender Innovationsvorgänge. Der Schwerpunkt früherer Strukturdebatten, inwieweit durch das Forcieren von Wachstumsbranchen oder Wachstumskernen Effizienzsteigerungen der Industrie herbeiführbar sind, ist dadurch überholt.

Von ihrer Größe her bringen die österreichischen Industrieunternehmen, die international gesehen eher mittlere Dimensionen erreichen, günstige Voraussetzungen mit, mit modernen Fertigungsverfahren und flexiblen Produktionsmethoden in Zukunft wettbewerbsfähiger zu werden. Dazu müßte aber der Technologietransfer zwischen den Universitäten und den Unternehmen sowie zwischen den Unternehmen wesentlich verbessert werden. Das Fehlen eines solchen Transmissionsriemens hat über viele Jahre sicherlich auch die Entwicklungsfähigkeit so manchen Unternehmens gehemmt.

Die breitgefächerte Auswirkung neuer Technologien auf alle Lebensbereiche der Menschen verlangt aber auch nach Instrumenten der Technologiefolgenabschätzung. Dabei kann es nicht um die Abwehr neuer Technologien gehen, sondern um eine kontrollierte Einführung derselben. Das Instrument der Technologiefolgenabschätzung erfordert keine neue Bürokratie. Vielmehr sollen durch Vernetzung vorhandener Organisation und Einrichtungen die erforderlichen Ressourcen dafür mobilisiert werden. Auch eine entsprechende Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmer ist in der Technologiefolgenabschätzung unerlässlich.

Verstärkt beachtet werden heute die negativen Auswirkungen von industriellen Prozessen auf die Umwelt sowie die Probleme der Entsorgung. Durch diese Prioritätenverschreibung ist den Industrieunternehmen die Chance gegeben, mit dem Angebot neuer Technologien und Produkten an einer wachsenden in- und ausländischen Nachfrage zu partizipieren. Ebenso sind andere Technikbereiche, wie die Biotechnik und die Entwicklung neuer Werkstoffe zu forcieren, um in der Einführungsphase neuer Produkte am Markt präsent zu sein.

Im strukturpolitischen wichtigen Bereich der Technologiepolitik hat die Bundesregierung in der jüngeren Vergangenheit wichtige Schritte gesetzt. Die Ansätze der letzten Jahre, wie verstärkte öffentliche Nachfragepolitik, Einführung von Technologieförderungen (Mikroelektronik, Biotechnik) entheben aber nicht der Notwendigkeit der Schaffung einer klaren Technologiekompetenz im Rahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik. Dies ist umso wichtiger, als der Technologietransfer sich nicht auf den Wissensfluß zwischen inländischen Unternehmen und Universitäten beschränken kann und darf. Vielmehr verlangen die zahlreichen internationalen Programme, wie EUREKA, RACE, u. a. eine koordinierte Vorgangsweise, um den heimischen Unternehmen diese Tore zu öffnen. Eine Verbindung von Instrumenten der Industrieförderung und staatlicher Technologiepolitik bietet sich daher an.

Technische Modernisierung und strukturelle Erneuerung und nicht die Erhaltung gefährdeter Arbeitsplätze, die ja immer nur befristet möglich ist, werden entscheidend dafür sein, wie sich die Beschäftigung im sekundären Sektor künftig entwickelt. Es geht dabei nicht nur darum, globale Angebots- und Nachfragevolumina einigermaßen Deckung zu bringen, sondern es müssen auch die angebotenen und nachgefragten Qualifikationsstrukturen einander angepaßt werden. Für die Beschäftigungsfunktion der Industrie wird die Arbeitszeit ein wesentlicher Faktor sein.

Auch die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit wird Bestandteil einer neuen industriepolitischen Ausrichtung werden müssen. Die Entwicklung der Produktivität der österreichischen Industrie im internationalen Vergleich wird dabei das Finden eines Modells der Arbeitszeitverkürzung für einzelne Industriebranchen unter Berücksichtigung der notwendigen Erhaltung der Wettbewerbsposition erleichtern.

Die Verbesserung der Industriestruktur ist nicht allein von Impulsen der staatlichen Wirtschaftspolitik zu erwarten. Sie erfordert eine echte Bereitschaft zum Umdenken bei den Unternehmern und im Management. Marktwirtschaftliche Sonntagsreden, der ständige Hinweis auf „small ist beautiful“

und auf die Klein- und Mittelbetriebe und ihre vermeintlichen oder auch wirklichen Tugenden sind kein Beitrag zur Bewältigung der Strukturanpassung. Diese verlangt nicht zuletzt auch der Unternehmen Änderungen, um Innovationen zu erleichtern. So stellen die hierarchischen Organisationsprinzipien der meisten Unternehmen ein Hemmnis im Anpassungsprozeß dar. Dieses ist im industriellen Sektor keineswegs ein nur die großen Unternehmen betreffendes Problem, es hat vielmehr in den letzten zehn Jahren Restrukturierungen und Sanierungen maßgeblich erschwert, in Einzelfällen sogar den Erfolg verhindert. Trotz jahrelangem Wissen um das Fehlen ausreichender Managementkapazitäten ist es nicht gelungen, solche in ausreichendem Maße aufzubauen. Dazu hat neben Fehlern in der universitären und betrieblichen Ausbildung, schlechten Karriereverläufen veralteten Strukturen in den Unternehmen, aber auch die Tatsache, daß aus manageriellen Fehlverhalten kaum Konsequenzen gezogen wurden, beigetragen. Wenn auch nicht unmittelbare Veränderungen erwartet werden dürfen, so muß ernsthaft getrachtet werden, diese Mißstände abzuschaffen. Die Verbesserung der staatlichen Rahmenbedingungen bleibt beim Fehlen einer entsprechenden Organisationsstruktur für die Umsetzung wirkungslos.

Die Forderung nach stärkerer Hinwendung zu offensiver Industriepolitik, also der schnelleren Anpassung an neue gesellschaftspolitische Forderungen sowie die Erfordernisse von Nachfrage und Technologie kann nicht das radikale Schließen „alter“ Industrien zur Folge haben. Vielmehr muß, nicht zuletzt wegen der Rückwirkung auf mittelbar betroffene Arbeitnehmer und Unternehmen, nach mittelfristigen Konzepten vorgegangen werden. Defensive Instrumente werden daher weiterhin Bedeutung haben.

Wenn das Nationalfeiertagssymposium 1985 „Industrie 2000“ nicht zur Selbstbeweihräucherung oder der Darbietung österreichischer Larmoyanz vor ausländischem Publikum, sondern der Standortbestimmung dienen soll, dann sollten die in Österreich so vehement geführten Debatten um zweit- und drittwichtigste Fragen, wie die der Privatisierung, jenen um die zukünftigen Strukturen und um die Instrumente der Industriepolitik Platz machen. Ziel muß es dabei sein, den Strukturwandel nicht als Schrumpfungsprozeß, sondern als engeres Zusammengehen von Industrie im traditionellen Sinn und von industriellen Dienstleistungen, zu verstehen.

Arbeitszeitpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

Hartmut Seifert

1. Problemzusammenhang

Die Frage der weiteren Arbeitszeitentwicklung und -gestaltung hat im vergangenen Jahr bekanntlich zu den zentralen gesellschaftlichen Kontroversen in der Bundesrepublik Deutschland (BRD) gehört. Nach einem der längsten und zugleich auch einem der heftigsten Arbeitskämpfe in der Nachkriegsgeschichte konnten die Gewerkschaften das Tabu der Arbeitgeberverbände durchbrechen, die sich darauf geeinigt hatten, die 40-Stunden-Woche mit „Zähnen und Klauen“ zu verteidigen. In der Metall-, in der Druck- und Papier- sowie in der Holzindustrie gilt ab April 1985 die 38,5 Stundenwoche als neue tarifliche Normalarbeitszeit. Der Einzelhandel folgt zum 1. Januar 1986. Außerdem haben in zahlreichen Tarifbereichen ältere Arbeitnehmer im Rahmen tariflicher Regelungen die Möglichkeit, bereits mit 58 Jahren in den Vorruhestand zu gehen. Hinzuweisen ist schließlich auf die stufenweise Einführung von zwei freien Tagen für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes ab 1986.

Auf den ersten Blick erscheinen diese in einer überaus konfliktreichen Tarifrunde erzielten Ergebnisse keineswegs atemberaubend. Sie bewegen sich durchaus im Rahmen früherer Tarifabschlüsse. Rein quantitativ gesehen fällt die Verkürzung der Arbeitszeit um 1,5 Stunden relativ moderat aus, wenn man sie mit früheren Abschlüssen vergleicht. Schritte in der Größenordnung von 2 Stunden pro Woche waren keine Seltenheit. So konnte noch zu Beginn der 70er Jahre die wöchentliche Arbeitszeit für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst von 42 auf 40 Stunden verringert werden. Und auch der zu erwartende Beschäfti-

gungseffekt von rein *rechnerisch* knapp 250.000 Personen ist angesichts von etwas mehr als 2,2 Millionen registrierten und weiteren 1,3 Millionen in die Stille Reserve abgedrängten Arbeitslosen keineswegs überwältigend. Zumal die tatsächliche Entlastung des Arbeitsmarktes wegen möglicher Produktivitätseffekte ohnehin kleiner ausfallen wird, bleiben die Angebots-Nachfrage-Relationen und damit die Machtverhältnisse am Arbeitsmarkt grundsätzlich unverändert. Ferner wurden auch nicht, wie dies früher durchaus der Fall war, bereits weitere Stufen der Arbeitszeitverkürzung beschlossen. Jeder weitere Schritt auf dem Wege zur 35-Stunden-Woche setzt also neue Kraftakte und neue gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen voraus. Auch kostenmäßig bewegen sich die Tarifabschüsse im Rahmen des Verteilungsspielraums¹. Schließlich mußten diese eher bescheidenen Ergebnisse noch um den Preis von Zugeständnissen bei der Arbeitszeitflexibilisierung erkaufte werden. Es besteht also alles in allem für die Unternehmen kein Anlaß, die vereinbarten Regelungen zur Arbeitszeitverkürzung als wettbewerbsmindernd und existenz- und damit letztlich arbeitsplatzgefährdend zu verteufeln. Man kann sagen, die Welt der Unternehmer ist auch nach dieser Tarifrunde noch durchaus in Ordnung.

Eine solche, allein auf das Ergebnis bezogene Bewertung greift aber zu kurz, solange nicht auch die jeweiligen ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen in das Kalkül einbezogen werden. Hierzu gehören ebenso die besonderen verteilungspolitischen Aspekte wie die damit verbundenen unterschiedlichen arbeitszeitpolitischen Interessen der Arbeitsmarktparteien. Da hier der Dreh- und Angelpunkt liegt, um den sich die arbeitszeitpolitische Kontroverse zentriert, erscheint es für das Verständnis der tariflich erzielten Arbeitszeitregelungen notwendig, zunächst die unterschiedlichen arbeitszeitpolitischen Positionen der Arbeitsmarktparteien zu umreißen, bevor die Ergebnisse selbst vorgestellt und interpretiert werden. Im Zusammenhang hiermit steht die Frage, inwieweit unterscheidet sich die jüngste arbeitszeitpolitische Tarifrunde von früheren. Hier wird die These zu fundieren sein, daß in zweierlei Hinsicht tarifpolitisches Neuland betreten wurde. In arbeitszeitpolitischer Hinsicht ist der Flexibilisierungsaspekt zum Gegenstand tarifvertraglicher Vereinbarungen geworden. Und regelungsstrategisch ist es zu einer Aufwertung der betrieblichen Regelungsebene gegenüber der tariflichen gekommen.

2. Arbeitszeitpolitische Positionen

2.1 Die gewerkschaftliche Position

Zentraler Ausgangspunkt für die gewerkschaftliche Forderung nach Verkürzung der Arbeitszeit sind beschäftigungspolitische Überlegungen. Damit sind aber die traditionellen Ziele der Arbeitszeitpolitik keineswegs suspendiert. Vor allem humanisierungs-, freizeit- und fami-

lienpolitische Gesichtspunkte haben nach wie vor ihren aktuellen Stellenwert. Möglicherweise sind sie in der jüngsten Diskussion nur etwas in den Hintergrund geraten.

Aus beschäftigungspolitischer Sicht sind Arbeitszeitverkürzungen vor allem durch die Einschätzung folgender für die zukünftige Beschäftigungsentwicklung zentraler Determinanten begründet:

1. Zentral für das Beschäftigungsniveau ist das Tempo des wirtschaftlichen Wachstums. Um die derzeitig mehr als 3,5 Millionen Arbeitslosen (registrierte und versteckte Arbeitslosigkeit) wieder beschäftigen zu können, ist eine erhebliche und *dauerhafte* Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums unabdingbar. Dies wirft erhebliche Probleme auf. In allen führenden westlichen Industrienationen haben sich die Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts im Trend abgeflacht. Es gibt bislang keinerlei Hinweise und auch noch keine geeigneten wachstumspolitischen Rezepte, wie man diesen Trend umkehren kann. Weder die monetaristisch-angebotsorientierten Experimente konservativer Regierungen noch die keynesianischen Politikmodelle können hier überzeugende Ergebnisse vorweisen.

Während die gesamtwirtschaftliche Produktion in der Phase von 1960 bis 1973 jährlich im Durchschnitt um 4,4 v. H. zulegte, waren es in den 10 Jahren danach jeweils nur noch mickrige 1,6 v. H. Vor diesem Hintergrund wäre es sicherlich wirtschaftspolitisch ein guter Erfolg, mittelfristig zu einem jährlichen Wirtschaftswachstum von 3 v. H. bis 4 v. H. zu kommen. Aber selbst ein solcher, erhebliche Anstrengungen voraussetzender Wachstumspfad wird nicht zur Lösung der aufgestauten Arbeitsmarktprobleme ausreichen.

2. Denn zweitens hängt die Beschäftigungsnachfrage bei gegebenem Wachstum von der Entwicklung der Produktivität ab. Auch hier sind die jährlichen Zuwachsraten trendmäßig kleiner geworden. Während sie zwischen 1960 und 1973 bei 5,3 v. H. lagen, steigt seitdem der jährliche Produktivitätszuwachs (gemessen am Produktionsergebnis je Beschäftigtenstunde) nur noch um durchschnittlich 3,1 v. H. Da der Tempoverlust nicht so drastisch wie beim BSP ausgefallen ist, hat sich eine sogenannte Produktions-Produktivitätsschere gebildet. Sie hat die Zahl der Arbeitsplätze kontinuierlich schrumpfen lassen.

Im Gegensatz zur Bundesregierung und den Arbeitgeberverbänden sehen die Gewerkschaften keine fundierten Anzeichen dafür, daß sich die Produktivitätsentwicklung in den nächsten Jahren abflachen und unter die Wachstumsrate des BSP sinken könnte. Nur unter dieser Bedingung würde die arbeitsplatzvernichtende Schere verschwinden.

Vielmehr lassen der sich eher noch weiter verschärfende internationale Konkurrenzkampf sowie die weitere Ausbreitung der neuen Technologien mindestens ein Beibehalten wenn nicht gar eine Beschleunigung des Produktivitätsfortschritts erwarten. Demgegenüber erscheint die Einschätzung der Bundesregierung, die eine weitere Verlangsamung der Produktivitätsentwicklung für durchaus möglich hält, wenig realistisch, zumal sie ihre forschungs- und

innovationspolitischen Anstrengungen verstärkt, um den technischen Fortschritt zu forcieren und um der bundesrepublikanischen Industrie einen guten Platz auf dem Weltmarkt zu sichern.

3. Diese Feststellung führt zu einem dritten Gesichtspunkt. Der wirtschaftspolitische Kurs der Bundesregierung zielt primär darauf ab, die deutsche Industrie zu revitalisieren. Da beschäftigungspolitische Ziele in diesem Konzept allenfalls zweitrangige Bedeutung haben, verwundert es nicht, wenn sich die Gewerkschaften nach den enttäuschenden Erfahrungen der letzten Jahre nicht mehr allein auf den Staat als beschäftigungspolitischen Garanten verlassen. Bei der Zuwendung zu den eigenen Handlungsmöglichkeiten stehen Arbeitszeitverkürzungen zwangsläufig im Vordergrund.
4. Die vorangegangenen Ausführungen verweisen aber auch auf eine äußerst schwierige Konstellation für gewerkschaftliches Handeln. In dem Maße, wie aus beschäftigungspolitischen Gründen der Druck zu forcierten Arbeitszeitverkürzungen zugenommen hat, ist gleichzeitig nicht nur als Folge rückläufiger Wachstums- und Produktivitätsraten der Verteilungsspielraum geschrumpft. Steigende Massenarbeitslosigkeit hat auch die für tarifliche Aushandlungsprozesse wichtigen machtsstrategischen Positionen weiter zugunsten der Arbeitgeberseite verschoben.

Vor diesem Hintergrund war der generelle Weg verstärkter Arbeitszeitverkürzungen zu keiner Zeit im gewerkschaftlichen Bereich kontrovers. Unterschiedliche Auffassungen gab und gibt es allerdings in der Frage, welche Form der Arbeitszeitverkürzung zu welchem Zeitpunkt besonders geeignet und deshalb zu favorisieren ist. Dabei haben einige Gewerkschaften (dies sind im einzelnen die Gewerkschaft Nahrung – Genuß – Gaststätten, die Gewerkschaft Textil und Bekleidung, die IG Bergbau und Energie, die IG Chemie – Papier – Keramik und die IG Bau – Steine – Erden) zunächst eine tarifvertraglich geregelte Vorverlegung der Altersruhestandsgrenze favorisiert². Dieses Modell hat vor allem bei der Gewerkschaft Nahrung – Genuß – Gaststätten eine gewisse Tradition. Bereits 1978 konnten die ersten Tarifverträge im Bereich der Zigarettenindustrie vereinbart werden, die älteren Arbeitnehmern einen vorzeitigen bzw. gleitenden Übergang in den Altersruhestand ermöglichten. Wenn die Vorverlegung der Altersruhestandsgrenze den Vorzug erhalten hat, ist dies eine Frage der Prioritätensetzung. Weitere Verkürzungen der Wochenarbeitszeit sind deshalb auf mittlere Frist keineswegs suspendiert.

Demgegenüber haben sich verschiedene andere Einzelgewerkschaften für eine Verkürzung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit in Richtung 35 Stunden ausgesprochen. Einen ersten tariflichen Vorstoß hatte die IG Metall bereits 1978/79 in der Eisen- und Stahlindustrie³ unternommen. Trotz eines mehr als sechswöchigen Streiks war es ihr jedoch nicht gelungen, das 40-Stunden-Tabu der Arbeitgeber zu durchbrechen. Sie mußte sich mit einem Stufenplan zur Ausweitung von Freischichten und Urlaubsverlängerungen (6 Wochen Jahresurlaub für alle Beschäftigten) zufriedengeben. Als Preis für diese nicht unbeachtli-

chen Erfolge hatte sie mit einer Festschreibung der 40-Stunden-Woche bis 1984 zu bezahlen.

Für die gewerkschaftliche Konzeption in der Arbeitszeitpolitik waren zwei Kriterien zentral:

- möglichst standardisierte Arbeitszeiten in Form eines Normalarbeitstages (z. B. als 8- oder 7-Stunden-Tag oder 40- bzw. 35-Stunden-Woche)
- und kollektivvertragliche Regelungsformen.

Demgegenüber verwarfen die Gewerkschaften alle Versuche, die individuelle Arbeitszeit stärker zu flexibilisieren, sie genauer an (saisonal oder aus anderen Gründen) schwankende Auftragssituationen und Produktionsabläufe anzupassen und den Arbeitseinsatz nach den jeweiligen kurzfristigen Bedarfen abzufordern. Ebenso wiesen sie alle Versuche zurück, die Aushandlung von Lage und Dauer der zu leistenden Arbeitszeit in den weniger stark geschützten Bereich individualrechtlicher Vertragsgestaltung zu überantworten.

Für die Beibehaltung dieser Prinzipien sprechen aus gewerkschaftlicher Sicht gute Gründe:

1. Eine kollektivvertraglich geregelte Standardarbeitszeit funktioniert wie eine „Sperrklinke“ und kann von den Arbeitgebern nicht beliebig je nach Situation verändert werden.
2. Der Normalarbeitszeitstandard gewährleistet jedem Arbeitnehmer einen nicht jeweils von neuem zu begründenden Anspruch auf ein regelmäßiges Arbeitsentgelt.
3. Schließlich verfügen Gewerkschaften nur im Rahmen kollektivvertraglich geregelter Arbeitszeitänderungen über eigene Handlungsmöglichkeiten, die Struktur des gesellschaftlich benötigten Arbeitsvolumens und damit die Knappheitsverhältnisse am Arbeitsmarkt zu beeinflussen.

Sicherlich stellt sich die berechtigte Frage, inwieweit die völlige Ablehnung flexibler Arbeitszeiten eine adäquate Antwort auf die sich in der Praxis mehr und mehr durchsetzenden Formen der Arbeitszeitflexibilisierung ist. An dieser Stelle soll der allgemeine Hinweis genügen, daß in der aktuellen Situation der arbeitszeitpolitische Schwerpunkt gewerkschaftlicher Aktivitäten weder aus humanisierungs- noch aus beschäftigungspolitischer Hinsicht im Bereich der Arbeitszeitflexibilisierung liegen kann. Nur unter den Bedingungen, daß lineare Verkürzungen der Standardarbeitszeit nicht ausreichen und ungeeignet sind, die Arbeitszeitvorstellungen und Bedürfnisse einzelner Beschäftigtengruppen abzudecken, kann eine flexible, an den Arbeitnehmerinteressen orientierte Arbeitszeitgestaltung einen sinnvollen Beitrag leisten. Arbeitszeitflexibilisierung übernimmt dann die Funktion der arbeitszeitpolitischen Feinsteuerung.

2.2 Die Position der Arbeitgeber

Nachdem sich 1977 die IG Metall und die IG Druck und Papier auf

ihren Gewerkschaftstagen und 1978 der DGB auf seinem Bundeskongreß für eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit ausgesprochen hatten, reagierten die Arbeitgeberverbände zunächst mit einer Ablehnung jeder Form der Arbeitszeitverkürzung. Im Fazit lautete ihre Begründung, daß bei Arbeitszeitverkürzungen „anstatt des angestrebten Abbaus . . . möglicherweise sogar mit einer Zunahme der Arbeitslosigkeit gerechnet werden“⁴ muß.

Um der erwarteten arbeitszeitpolitischen Offensive der Gewerkschaften besser begegnen und um jede Verkürzung der wöchentlichen Regelarbeitszeit unter 40 Stunden abwehren zu können, vereinbarten die Arbeitgeberverbände eine Koordinierung ihrer tarifpolitischen Aktivitäten. Zentrales Ziel hierbei war die koordinierte Verteidigung der bestehenden tariflichen Arbeitszeitregelungen. Wie bereits erwähnt, konnten die Arbeitgeber in der Tarifauseinandersetzung in der Stahlindustrie im Winter 1978/79 eine erste Runde für sich verbuchen. Die 40-Stunden-Woche blieb bis 1983 festgeschrieben.

Abgesehen von vereinzelten Hinweisen auf die Ausweitung von Teilzeitarbeit und die Einführung von Job-sharing-Modellen hielten die Arbeitgeberverbände bis in das Jahr 1983 im Prinzip an ihrer Auffassung fest, „daß die Verkürzung der Arbeitszeit – in welcher Form auch immer – kein geeigneter Weg zur Schaffung von Arbeitsplätzen ist“⁵. Dabei lehnten sie ausdrücklich auch Regelungen zur Vorverlegung der Altersruhestandsgrenze ab. Hiergegeben machten sie vor allem kostenmäßige, aber auch ordnungspolitische Bedenken geltend. Sie befürchteten, durch die Bildung überbetrieblicher Tariffonds und über die angestrebte Kontrolle der Wiederbesetzung der Arbeitsplätze könnte es zu einer Ausdehnung der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung kommen⁶.

Erst im Sommer 1983 gaben die Arbeitgeberverbände ihre strikt jede Form der Arbeitszeitverkürzung ablehnende Position auf. Der gewerkschaftlichen Forderung nach allgemeinen und kollektivvertraglich geregelten Arbeitszeitverkürzungen setzten sie ein eigenes, als „alternative Offensive“⁷ bezeichnetes arbeitszeitpolitisches Konzept entgegen. Sie forderten (1) flexible Tarifverträge, (2) flexible individuelle Arbeitszeitformen und (3) die Ausweitung von Teilzeitarbeit.

Für diese Kurskorrektur dürften neben der sich ausbreitenden Erkenntnis der kostenmäßigen Vorteile von flexiblen Arbeitszeitregelungen auch politische Gesichtspunkte ausschlaggebend gewesen sein: Erstens zeichnete sich ab, daß die IG-Metall und andere Einzelgewerkschaften ihre Ende 1983 auslaufenden Manteltarifverträge zu einer arbeitszeitpolitischen Offensive nutzen würden. Zweitens stieß die absolute Tabuisierung jeder Form von Arbeitszeitverkürzungen vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosigkeit und der gleichzeitigen Wirkungslosigkeit der wirtschaftspolitischen Gegensteuerung auf immer weniger Konsens in der öffentlichen Diskussion. Mit ihrer Verweigerungshaltung drohten die Arbeitgeber in eine isolierte Position zu geraten. Selbst die den Arbeitgeberverbänden politisch und ideologisch nahestehende Bundesregierung forderte diese auf, „den

Tabu-Schützengraben zu verlassen und eigene arbeitszeitpolitische Angebote vorzulegen⁴⁸. Schließlich entwickelte die Bundesregierung eigene arbeitszeitpolitische Aktivitäten. Sie präsentierte einen Gesetzesentwurf zu einem vorgezogenen Altersruhestand. Damit setzte sie die Arbeitgeberseite, aber auch die Gewerkschaften unter Zugzwang.

Mit ihrer arbeitszeitpolitischen Offensive haben die Arbeitgeberverbände zweierlei erreicht. Zum einen konnten sie ihre aufgrund zunehmender Isolierung immer schwieriger zu haltende Defensivposition gegenüber der 40-Stunden-Woche stärken. Indem sie einen alternativen Forderungskatalog präsentierten, konnten sie die Gewerkschaften zumindestens partiell in eine defensive Position drängen. Zum anderen hat dieser handlungsstrategische Schachzug die Position der Arbeitgeber auch dadurch gestärkt, indem sich nun in der arbeitszeitpolitischen Frage eine gegen die Gewerkschaften gerichtete Allianz mit der Bundesregierung bildete.

Unter kostenmäßigen Gesichtspunkten haben flexible Arbeitszeiten für die Arbeitgeber aus verschiedenen Gründen an Bedeutsamkeit gewonnen:

- Steigende Kapitalintensitäten in verschiedenen Branchen drängen, um einen Verfall der Profitraten entgegenzuwirken, auf eine Verlängerung der Maschinenlaufzeiten.
- Labile Nachfragesituationen auf den Gütermärkten sowie saisonale Schwankungen der Produktion veranlassen die Unternehmen zu flexiblen Produktionsanpassungen, um durch gezielte Nutzung der Maschinenlaufzeiten Kosten zu senken.
- Der Einsatz neuer Technologien gestattet, die kooperativen Abhängigkeiten zwischen Mensch und Maschine zu lockern.
- Schließlich fördert die Verkürzung der individuellen Arbeitszeit selbst die Tendenz, die Maschinenlaufzeiten von der individuellen Arbeitszeit abzukoppeln.

Gerade der zuletzt genannte Zusammenhang scheint an Bedeutung zu gewinnen, da eine Reihe von Anzeichen dafür sprechen, daß es den Unternehmen nicht mehr wie in den 50er und 60er Jahren umstandslos möglich ist, Arbeitszeitverkürzungen durch entsprechende Steigerungen der Arbeitsintensität und -produktivität zu kompensieren⁹. Unter diesen Vorzeichen erscheint es einigermaßen plausibel, daß für die Unternehmen in dem Maße, wie die produktivitätssteigernden Potenzen von linearen Arbeitszeitverkürzungen versiegen, flexiblere Arbeitszeitformen als Ersatzquellen für neue Produktivitätspotentiale an Attraktivität gewinnen.

2.3 Die Position der Bundesregierung

Zu den hervorstechenden Merkmalen der arbeitszeitpolitischen Auseinandersetzung gehörte die offen gegen die Grundsätze der (in Art. 9,3 Grundgesetz kodifizierten) Tarifautonomie verstoßende Parteinahme der Bundesregierung zugunsten der Arbeitgeberseite. So versäumte die

Bundesregierung kaum eine Gelegenheit, um der Öffentlichkeit den beschäftigungspolitischen Kurs der Gewerkschaften als „dumm und töricht“ (Bundeskanzler Helmut Kohl) auszureden. Auch mit ihrer praktischen Politik intervenierte sie zugunsten der Arbeitgeber. Bei der raschen und termingezielten Vorlage eines Vorruhestandsgesetzes standen wohl nicht nur beschäftigungspolitische Motive Pate, sondern auch die vom parlamentarischen Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung offen ausgesprochene Absicht, „jenen Gewerkschaften, die sich der Kampagne der IG Metall zur Einführung der 35-Stunden-Woche nicht anschließen, eine Alternative zu bieten“¹⁰. Diese Einmischungen setzten sich in der Phase des Arbeitskampfes fort. Mit dem sogenannten Francke-Erlaß, der bei außerhalb des Streikgebietes von Arbeitgebern verfügbarer Kurzarbeit die Zahlung von Kurzarbeitergeld untersagte, sollte die Kampfkraft der Gewerkschaften gebrochen werden.

Für diese massiven Interventionen in die Tarifaueinandersetzen gibt es aus Sicht der Bundesregierung gute Gründe. Bei einer stärkeren Verkürzung der Wochenarbeitszeit mußte sie, vor allem wenn die Gewerkschaften vollen Lohnausgleich reklamieren, um die möglichst konsequente und weitgehende Umsetzung ihres angebotsorientierten Wirtschaftskonzeptes fürchten, das auf den zentralen Eckpfeilern einer sozialpolitisch restriktiv wirkenden Minderung der Staatsquote und auf Umverteilung zugunsten der Gewinneinkommen basiert. Die Bundesregierung sah bei Arbeitszeitverkürzungen vor allem die von ihr aus investitionspolitischen Gründen geforderte Senkung der Lohnquote gefährdet. Arbeitszeitverkürzungen schöpfen, wenn sie am Arbeitsmarkt etwas bewegen wollen, bereits einen großen Teil des Verteilungsspielraumes aus. Für Lohnanstieg bleibt dann nur noch wenig übrig. Und dieses relativ Wenige werden die Arbeitnehmer auf jeden Fall für sich reklamieren, da sie Reallohneinbußen möglichst vermeiden wollen.

Weitaus besser in das auf Senkung der Produktionskosten abzielende Wirtschaftskonzept fügen sich verschiedene Formen flexibler Arbeitszeitgestaltung. In enger Anlehnung an das Vorbild des amerikanischen Arbeitsmarktes hat die Bundesregierung verschiedene Gesetze bzw. Entwürfe auf den Weg gebracht, die arbeitsrechtliche und sozialpolitische Schutzrechte aushöhlen und dem Ziel dienen, den Spielraum für einen betriebspezifisch flexiblen Arbeitseinsatz zu erweitern¹¹. Diese Aktivitäten gehen vor allem in zwei Richtungen. Zum einen schaffen sie für die Unternehmen bessere Voraussetzungen, den Arbeitseinsatz möglichst rasch und ohne kostenverursachende Reibungen an schwankende Produktionsabläufe anzupassen. Zum anderen soll der steigenden Kapitalintensität und damit einhergehenden Rentabilitätsproblemen durch verlängerte und immer weiter in den Nacht- und Wochenendbereich vordringende Maschinenlaufzeiten begegnet werden.

3. Formen aktueller Arbeitszeitverkürzungen

3.1 Regelungen zum Vorruhestand

Bis Mitte 1985 sind auf der Grundlage des am 1. Mai 1984 in Kraft getretenen „Gesetzes zur Erleichterung des Übergangs vom Arbeitsleben in den Vorruhestand“ (Vorruhestandsgesetz) 274 Tarifverträge – davon 158 Firmenverträge¹² – abgeschlossen worden. Anspruchsberechtigt sind in aller Regel Arbeitnehmer, die mindestens 58 Jahre alt sind und die zudem eine meistens zwischen 5 und 10 Jahre liegende Mindestbetriebszugehörigkeit aufweisen. Ferner enthalten fast alle Tarifverträge sogenannte „Überforderungsklauseln“, die zusätzliche Bedingungen benennen, unter denen Arbeitnehmer in den Vorruhestand gehen und Arbeitgeber dies ablehnen dürfen. Verbreitet sind Quotenregelungen, die – wie z. B. bei der Textil- und Bekleidungsindustrie – den Anspruch ausschließen, wenn mehr als 2 v. H. der Gesamtbelegschaft davon Gebrauch machen wollen. In der Metallindustrie hängt die Entscheidung sogar allein vom Votum des Arbeitgebers ab¹³.

Das Gesetz sieht vor, daß als Vorruhestandsgeld mindestens 65 v. H. des monatlichen Bruttoeinkommens (ohne Sonderzahlung) gezahlt werden. Unter diesen Bedingungen zahlt die Bundesanstalt für Arbeit, die für Arbeitsmarktpolitik zuständige drittelparitätisch verwaltete Institution, 35 v. H. des Bruttolohns sowie der Sozialversicherungsbeiträge, wenn die Unternehmen für einen ausscheidenden älteren Arbeitnehmer einen Arbeitslosen einstellen. Bei Kleinbetrieben gelten modifizierte Regelungen.

Die meisten der auf dieser Basis abgeschlossenen Tarifverträge haben das Vorruhestandsgeld auf 75 v. H. des bisherigen monatlichen Bruttoarbeitsentgeltes aufgebessert.

Entgegen den ursprünglichen Erwartungen, die den Beschäftigungseffekt für 1985 auf mindestens 50.000 geschätzt hatten, läuft die Inanspruchnahme tariflicher Vorruhestandsleistungen bislang eher verhalten. Bis Ende Juni 1985 waren bei einem Potential von 375.000 betroffenen älteren Arbeitnehmern erst 15.400 Anträge gestellt. Sicherlich kommen hier verschiedene Faktoren zusammen. Zum einen handelt es sich bei den an die Bundesanstalt für Arbeit gestellten Anträge nur um diejenigen Vorverrentungen, bei denen eine Wiederbesetzung vorgesehen ist. Demgegenüber rechnet man in der Bauwirtschaft mit einer erheblich höheren Zahl von vorzeitig in Tarifrrente ausscheidenden älteren Arbeitnehmern, deren freiwerdende Arbeitsplätze aber wegen der schlechten Baukonjunktur nicht wieder besetzt werden. In anderen Branchen dürften die Höhe des Vorruhestandsgeldes sowie verringerte zukünftige Rentenzahlungen auf viele Arbeitnehmer prohibitiv wirken¹⁴. Schließlich können die Tarifregelungen auch von manchen Arbeitgebern als zu teuer empfunden werden. Auffallend ist jedenfalls die bisher äußerst geringe Inanspruchnahme in der Metallindustrie. Hier kann sich die völlige Freiwilligkeit der Arbeitgeber blockierend auswirken.

3.2 Wöchentliche Arbeitszeitverkürzungen

Die in der Druck- und Papier-, in der Metall- sowie in der Holz- und Kunststoffindustrie abgeschlossenen Manteltarifverträge stellen einen Kompromiß dar, bei dem sich Elemente einer allgemeinen Arbeitszeitverkürzung mit Flexibilisierungskomponenten verbinden. Ein größeres Maß an Arbeitszeitflexibilisierung ist vor allem im Bereich der Metallindustrie in zweierlei Weise unter der Voraussetzung möglich, daß die tarifliche Arbeitszeit von 38,5 Wochenstunden der individuellen vertraglichen Arbeitszeit aller Vollzeitbeschäftigten eines Betriebes erreicht werden muß.

- Zum einen kann sich die wöchentliche Arbeitszeit einzelner Arbeitnehmer, Arbeitnehmergruppen oder von Betriebsteilen in der Bandbreite von 37 bis 40 Stunden pro Woche bewegen.
- Zum anderen sind ebenfalls in der Bandbreite zwischen 37 und 40 Stunden unterschiedlich lange Wochenarbeitszeiten im Zeitablauf möglich, wenn sie innerhalb eines Zweimonatszeitraumes den Durchschnittswert von 38,5 Wochenstunden ergeben. So kann die wöchentliche Arbeitszeit einen Monat lang 37 und den nächsten Monat 40 Stunden betragen.

Beide Dimensionen flexibler Arbeitszeitgestaltung lassen sich miteinander kombinieren. Bei den jeweils betrieblich auszuhandelnden Vereinbarungen über die Arbeitszeitgestaltung ist zu beachten, daß die Neufestlegung der Arbeitszeit kein Anlaß sein soll, die Auslastung der betrieblichen Anlagen und Einrichtungen zu mindern. Bei einer Differenz zwischen Betriebsnutzungszeit und der Arbeitszeit kann der Zeitausgleich in Form von freien Tagen erfolgen. Die Bündelung von freien Stunden zu ganzen freien Tagen ist auf einen Zeitraum von maximal 2 Monaten begrenzt. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, daß die Betriebsräte die Einhaltung der tariflich vorgesehenen Durchschnittswerte zu kontrollieren haben.

4. Tarifpolitisches Neuland

Die im vergangenen Jahr abgeschlossenen Tarifverträge über die Verkürzung der Wochenarbeitszeit markieren vor allem in zweierlei Hinsicht tarifpolitisches Neuland: Zum einen ist Arbeitszeitflexibilisierung zum Gegenstand tariflicher Regelungen geworden. Und zum anderen hat es eine Verlagerung der gewerkschaftlichen Regelungskompetenzen von der tariflichen zur betrieblichen Ebene gegeben. Sicherlich ist es noch zu früh, um abschließend beurteilen zu können, welche Auswirkungen diese beiden Besonderheiten für die zukünftige gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik haben werden. Es lassen sich lediglich erste Tendenzen und Konfliktpunkte beschreiben.

4.1 Flexibilisierungsaspekte

Wegen der inhaltlichen Offenheit der Tarifverträge war abzusehen, daß sich die grundsätzlichen arbeitszeitpolitischen Kontroversen auch in der betrieblichen Umsetzungsphase fortsetzen würden. Im Rahmen breit angelegter Schulungsaktivitäten versuchten beide Arbeitsmarktparteien für ihre jeweiligen Positionen zu mobilisieren. Arbeitszeitpolitische Zielkriterien der IG Metall waren¹⁵

- individuell differenzierte Arbeitszeiten zu verhindern und die 38,5-Stunden-Woche für jeden Arbeitnehmer
- vor allem in der Form der wöchentlichen Verkürzung der Arbeitszeit um 1,5 Stunden oder drei Stunden jede zweite Woche
- oder als Bündelung zu freien Tagen im Rahmen des Zweimonatszeitraumes durchzusetzen.

Demgegenüber drängten die Arbeitgeberverbände auf eine möglichst weitreichende Ausschöpfung des neu eröffneten Flexibilisierungsspielraumes

- in Form gruppen- bzw. abteilungsspezifischer Arbeitszeitdifferenzierung,
- in Form einer unregelmäßigen Verteilung der Arbeitszeiten auf Tage und Wochen je nach Produktionsanfall
- durch Einbeziehung des Samstags in die Regelarbeitszeit.

Wie erste Erfahrungen zeigen, sind extreme Modelle der Arbeitszeitflexibilisierung, bei denen sich sowohl personelle Differenzierung als auch zeitliche Variabilität vermengen, insgesamt rar geblieben. Ohnehin fällt nach den bisherigen (von der IG Metall durchgeführten) Auswertungen¹⁶ von Betriebsvereinbarungen auf, daß individuelle Arbeitszeitdifferenzierung eher ein Randphänomen darstellt. Für mehr als 95 v. H. der Arbeitnehmer in der Metallindustrie beträgt die individuelle wöchentliche Arbeitszeit 38,5 Stunden. In den Fällen, in denen für Teile der Belegschaften differenzierte Arbeitszeiten getroffen wurden, spielten qualifikatorische und betriebsfunktionale Aspekte eine zentrale Rolle. Arbeitszeiten von 40 Wochenstunden werden häufig für qualifizierte Spezialisten und Angestellte in Vorgesetztenfunktionen festgelegt. Demgegenüber müssen sich leistungsgeminderte und ältere Arbeitnehmer häufiger mit der 37-Stunden-Woche zufriedengeben.

Bei der Lage und Verteilung der Arbeitszeit zeichnet sich folgendes Grobmuster ab¹⁷:

- Nur knapp 10 v. H. der Betriebe mit etwa 10 v. H. der Beschäftigten favorisieren tägliche Arbeitszeitverkürzungen um jeweils 18 Minuten.
- Etwas mehr als die Hälfte aller Betriebe mit gut einem Drittel aller Arbeitnehmer hat die Arbeitszeitverkürzung auf einen Wochentag – meistens freitags – konzentriert. Diese Form der wöchentlich – oder im zweiwöchigen Rhythmus um 3 Stunden – verkürzten Arbeitszeit ist in kleinen und mittleren Unternehmen häufiger anzutreffen als in Großunternehmen.
- Etwa ein Drittel der Betriebe mit gut der Hälfte der Beschäftigten hat die Arbeitszeitverkürzung zu freien Tagen gebündelt. Hier liegt der

Schwerpunkt bei Betrieben mittlerer Größenordnung. In dieser Arbeitszeitvariante sind verschiedene Mischformen enthalten. Hierzu zählt, die freien Tage auf Brückentage (Arbeitstage zwischen Feiertagen und Wochenenden) zu plazieren oder mit Gleitzeitsystemen zu verkoppeln usw.

Darüber hinaus sind verschiedene Regelungstatbestände kontrovers geblieben. So versuchte eine Reihe von Betrieben, die zu freien Tagen zusammengefaßte Arbeitszeitverkürzung über den zweimonatigen Ausgleichszeitraum zu übertragen und nach auftrags- und produktionsabhängigen Gesichtspunkten zu placieren. Kontrovers ist ferner die Frage der Entstehung, der Bezahlung und des Verfalls von freien Tagen oder auch die Einbeziehung des Samstags in die regelmäßige Arbeitszeit. Außerdem gibt es zahlreiche Versuche, bestimmte Personengruppen, wie außertarifliche Angestellte, Schichtarbeiter usw. von der Arbeitszeitverkürzung auszuschließen.

Schwierig zu beantworten ist die Frage nach den Beschäftigungseffekten. Es überrascht nicht, wenn die beiden Arbeitsmarktparteien unterschiedliche Werte ansetzen. Die vom Arbeitgeberverband auf etwa 15.000 bezifferte Zahl an Neueinstellungen hält die IGM für deutlich zu niedrig. Fest steht zunächst lediglich, daß im Bereich der metallverarbeitenden Industrie die Zahl der Beschäftigten seit von Jahresbeginn bis Mai um gut 36.000 oder 0,9 v. H. zugenommen, die Zahl der Kurzarbeiter bis Juli um knapp 60.000 zurückgegangen ist und die Arbeiter durchschnittlich 0,4 mehr Überstunden leisten. Zu berücksichtigen ist ferner, daß die Arbeitszeitverkürzungen in vielen Fällen dazu beigetragen haben, geplante Entlassungen zu verhindern und deshalb in ihren Auswirkungen statistisch nicht erfaßt werden. All diese Beschäftigungseffekte stehen sicherlich in einem engen Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung. Der genaue Einfluß läßt sich aber nicht identifizieren und quantifizieren, da sich saisonale und konjunkturelle mit arbeitszeitverkürzenden Komponenten mischen.

4.2 Verstärkte Bedeutung betrieblicher Regelungskompetenzen

Es gehört zum Prinzip tariflicher Implementationsverfahren, tarifvertraglich vereinbarte Regelungsinhalte in einem zweiten Schritt auf der betrieblichen Ebene um- und durchzusetzen. Im Vergleich zu früheren Arbeitszeitverkürzungen fallen allerdings zwei Besonderheiten auf. Zum einen sind die Regelungsinhalte wegen der Flexibilisierungskomponente weitaus komplexer und zum anderen sind sie vergleichsweise offen fixiert. Auch dies gilt wiederum speziell im Hinblick auf die Flexibilisierungskomponente, die tarifvertraglich nur vage präformiert und deshalb zur weiteren Konkretisierung ausdrücklich an die betrieblichen Regelungsinstanzen verwiesen ist. Damit haben die Manteltarifverträge sicherlich in einem größeren Maße als bei früheren Arbeitszeitverkürzungen gewerkschaftliche Regelungskompetenzen von der tariflichen an die betriebliche Handlungsebene abgetreten.

Vom Prinzip her entspricht dieses gestufte Regelungsverfahren durchaus der typischen Struktur und Funktionsweise des westdeutschen Systems der industriellen Beziehungen¹⁸. Ein Vorteil der Komplementarität von tariflicher und betrieblicher Regelungsebene wird darin gesehen, daß sie dem industriellen Regelungssystem eine hohe ökonomische Flexibilität verleiht. Als Kehrseite hiervon werden allerdings wegen des in der Bundesrepublik bestehenden „dualen Systems“ der Interessenvertretung, das formal scharf zwischen Tarifautonomie und Betriebsverfassung trennt¹⁹, einige Probleme bei der Durchsetzung gewerkschaftlicher Politik vermutet²⁰. So kann aus gewerkschaftspolitischer Sicht die betriebliche Regelungskompetenz im Vergleich zur tarifpolitischen Handlungsebene weniger effizient sein, weil die betriebliche Interessenvertretung nicht der unmittelbaren und förmlichen Kontrolle durch die Gewerkschaften unterliegt. Ferner verpflichtet das Betriebsverfassungsgesetz die Betriebsräte auf den Ausgleich der Arbeitnehmerinteressen mit den „betrieblichen Erfordernissen“. Beide Momente können gerade in Phasen anhaltender Massenarbeitslosigkeit und verschärfter Konkurrenzbedingungen auf den Güter- wie Arbeitsmärkten betriebsegoistische Verhaltensweisen fördern. Als eine weitere mögliche Einschränkung kommt hinzu, daß die betrieblichen Interessenvertretungen nicht über ein so weitreichendes Druckmittel wie den Streik verfügen und deshalb, unter dem Zwang zur Einigung stehend, weitaus eher eine Unterordnung unter die Interessen des Managements akzeptieren müssen²¹.

Es liegt nun die Vermutung nahe, daß diese strukturellen Regelungsschwächen gerade bei der Umsetzung von sehr komplexen und offenen Tarifverträgen durchschlagen und damit den Erfolg der tariflichen Ergebnisse schmälern könnten. Hinweise darauf, daß die betriebliche Handlungsebene nicht zwangsläufig der tariflichen unterlegen sein muß, sondern ebenfalls Ansatzpunkte für offensives gewerkschaftliches Handeln bietet, haben die Erfahrungen des 1973 ebenfalls nach dem Streik für die Metallindustrie von Nordwürttemberg/Nordbaden abgeschlossenen Lohnrahmentarifvertrags II (LRTV/II) gelehrt²². Bei diesem ebenfalls äußerst komplexen (verschiedene Regelungen zur Humanisierung der Arbeitsbedingungen umfassenden) und offenen Tarifvertrag waren die Betriebsräte bei der betrieblichen Umsetzung zwar vor erhöhte Anforderungen gestellt. Aufgrund eines – nicht zuletzt auch durch den vorangegangenen Streik geförderten – hohen Politisierungsgrades und eines damit zusammenhängenden starken Engagements ist es ihnen alles in allem aber gelungen, die vermuteten Handlungsdefizite zu überspielen.

Analoge Handlungsmuster deuten sich für die Umsetzungsphase der Arbeitsverkürzung an, auch wenn hier eine systematische Fundierung noch aussteht. Erste Hinweise liefern die beschriebenen Ergebnisse über Form und Grad der Arbeitszeitdifferenzierung und -flexibilisierung. In ihnen spiegeln sich nicht allein arbeitszeitpolitische Interessen der Arbeitgeber. Der vielfach befürchtete und von den Arbeitgeberverbänden angestrebte Erdrutsch des Arbeitszeitsystems ist ausgeblieben.

Für den überwiegenden Teil der Arbeitnehmer blieb eine einheitliche Arbeitszeit als standardisierte Bezugsgröße für Arbeitseinkommen und Sozialleistungen erhalten. Nach den bisherigen Erkenntnissen ist es in verschiedenen Fällen dem Engagement von Betriebsräten zuzuschreiben, wenn die Unternehmen ursprüngliche Differenzierungsabsichten wieder fallenließen, da sie neben einem aufwendigen Zeiterfassungsverfahren auch organisatorische Reibungsverluste sowie konfliktorische Auseinandersetzungen fürchten mußten.

5. Ausblick

Arbeitszeitfragen werden wohl auf absehbare Zeit kaum an gesellschaftspolitischer Brisanz verlieren. Vor allem die ungelösten Beschäftigungsprobleme legen es nahe, den zukünftigen Produktivitätszuwachs in einem stärkeren Maße als in der Phase seit Beginn der Beschäftigungskrise in verkürzter individueller Arbeitszeit weiterzugeben. Ansonsten schwinden nicht nur die ohnehin nicht überschwinglichen Hoffnungen, doch noch ein Stück Boden im Kampf gegen die Erwerbslosigkeit gutmachen zu können. Bei arbeitszeitpolitischer Abstinenz dürfte es sogar schwerfallen, die Beschäftigung auf dem derzeitigen Niveau zu stabilisieren. Trotz des arbeitszeitpolitischen Durchbruchs im letzten Jahr steht die gewerkschaftliche Politik forcierter Arbeitszeitverkürzungen vor allem aus zwei Gründen weiterhin vor hohen Hürden.

1. Angesichts mehrjähriger Einbußen bei den Realeinkommen und gleichzeitiger Einkommensausfälle vieler Haushalte infolge von Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit sowie eines immer weniger funktionierenden sozialen Schutzes vor dem gesellschaftlichen Risiko Arbeitslosigkeit²³ gerät eine Politik kontinuierlicher Arbeitszeitverkürzungen in zunehmende Konkurrenz zur Forderung nach Einkommensverbesserungen. Bei vergleichsweise verhaltenem Zuwachs von Produktion und Produktivität bereitet es sicherlich größere Schwierigkeiten, beiden Verteilungsdimensionen gleichzeitig zu genügen. Aus beschäftigungspolitischen Gründen sind zwar auch kleinere Schritte bei der Arbeitszeitverkürzung unverzichtbar. Da sie auf den Beschäftigungskonten nur gering zu Buche schlagen, laufen sie Gefahr, sich in der öffentlichen Meinung zu diskreditieren. Bei größeren Arbeitszeitverkürzungen stellt sich, wenn eine Politik der Umverteilung zugunsten der Arbeitnehmer nicht durchsetzbar ist, das Problem des Einkommens vor allem bei den Beziehern niedriger Einkommen. Einen Ausweg weist eine stärker die Einkommensstruktur verändernde Lohn- und Gehaltspolitik²⁴.
2. Ein zweites Problem beinhaltet die von den Arbeitgebern in Gang gesetzte Politik der Arbeitszeitflexibilisierung. Während in der tarifpolitischen Arena arbeitszeitpolitische Initiativen bislang von den Gewerkschaften ausgingen, haben die Arbeitgeber spätestens seit der letzten Tarifrunde ein eigenes Arbeitszeitkonzept entwickelt, das

stärker auf Produktivitäts- und Profstkriterien zugeschnitten ist, und das sie der gewerkschaftlichen Forderung nach Arbeitszeitverkürzung als Alternative gegenüberstellen. Aus den oben dargelegten Gründen werden die Arbeitgeberverbände auf eine Neugestaltung des Arbeitszeitregimes drängen mit dem Ziel, die Betriebsnutzungszeiten auszuweiten, die Arbeits- und Betriebszeiten exakter an die jeweilige Auftrags- und Produktionslage anzupassen, bei der Arbeitszeitgestaltung die betriebliche Ebene auf Kosten der tariflichen Ebene zu stärken und in moderater Form die Arbeitszeiten für einzelne Personengruppen bzw. Einsatzbereiche zu differenzieren.

Unter diesen Vorzeichen scheint gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik vor dem Problem zu stehen, entweder erheblich mehr Kraftaufwand in die Durchsetzung weiterer Arbeitszeitverkürzungen und eine gleichzeitige Lohnstrukturänderung investieren zu müssen. Oder aber der Erfolg forcierter Arbeitszeitverkürzungen ist um den Preis von Arbeitszeitflexibilisierung zu erkaufen. Eine solche kompromißhafte Arbeitszeitpolitik würde aber humanisierungs- und familien- sowie freizeitpolitische Standards aufs Spiel setzen. In dem Maße, wie schutzrechtliche Arbeitszeitregelungen preisgegeben werden, wächst die unternehmerische Hegenomie, den zeitmäßigen Einsatz der Arbeitskraft immer stärker nach kapital-rationalen Kriterien gestalten zu können. Bei einer in dieser Weise organisierten Arbeitszeitgestaltung spielen die Zeitpräferenzen von Arbeitnehmern nur eine untergeordnete Rolle. Da sie zu Recht fürchten müssen, kürzere Arbeitszeiten auf Kosten reduzierter Möglichkeiten der souveränen Zeitnutzung und -gestaltung erkaufen zu müssen, werden die Beschäftigten kaum für eine in diese Richtung gehende Arbeitszeitpolitik zu mobilisieren sein. Es sei denn, es lassen sich gemeinsame Schnittmengen der jeweiligen Arbeitszeitpräferenzen finden, bei denen die abhängig Beschäftigten zusätzliche Freiheitsgrade gewinnen, die Arbeitszeit nach individuellen Präferenzen zu gestalten, ohne daß dadurch die Verwertungsinteressen der Kapitaleseite restringiert werden. Sicherlich sind betriebliche Konstellationen, bei denen keine der beiden Parteien aufgrund vermehrter Arbeitszeitflexibilisierung Abstriche bei ihren jeweiligen Zeitbedürfnissen hinzunehmen hat, nicht der Regelfall und dürften sich angesichts der sehr ungleichgewichtigen betrieblichen Entscheidungsstrukturen über die Arbeitszeitgestaltung auch nicht naturwüchsig durchsetzen.

Unter diesen Vorzeichen wird gewerkschaftliche Politik, wenn sie den Trend zu kürzeren Arbeitszeiten verstärken will, nicht umhin kommen, die unterschiedlichen Zeitbedürfnisse der verschiedenen Arbeitnehmergruppen in eine arbeitszeitpolitische Gesamtkonzeption zu integrieren. Es geht darum, dem unternehmerischen Konzept der auslastungs- und profitorientierten Arbeitszeitflexibilisierung ein Konzept selbstbestimmter Arbeitszeitgestaltung gegenüberzustellen, das sich an den Lebens- und Arbeitsbedürfnissen der Arbeitnehmer orientiert.

Anmerkungen

- 1 Für die Metallindustrie ergibt sich aufgrund von Arbeitszeitverkürzungen und gleichzeitigen Einkommenssteigerungen ein Zuwachs der Lohnkosten von 5,9 v. H. Dem steht eine Preissteigerung der Lebenshaltungskosten von gut 2 v. H. gegenüber, so daß angesichts einer geschätzten Produktivitätssteigerung von gut 4 v. H. kein zusätzlicher Druck auf die Lohnstückkosten entsteht.
- 2 Einen guten Überblick der verschiedenen Positionen liefert das Schwerpunktheft „Der Abschluß als Anfang“, die Mitbestimmung, Heft 9/1984
- 3 Vgl. Deeke, A., Dzielak, W., Gewerkschaftliche Interessenvertretung und Wochenarbeitszeitverkürzung, in: Soziale Welt, Heft 4/1981
- 4 Bundesverband Deutscher Arbeitgeber (BDA), Jahresbericht 1984, S. 48
- 5 BDA, Jahresbericht 1982, S. XVIII
- 6 Vgl. ebenda, S. 39
- 7 BDA, Jahresbericht 1983, S. 35
- 8 So der damalige Bundeswirtschaftsminister Otto Graf Lambsdorff, vgl. Handelsblatt, Nr. 71 vom 13. April 1983
- 9 Vgl. Schmiede, R., Schuldlich E., Arbeitszeit und Arbeitszeitpolitik, in: Jürgens, U., Naschold, F. (Hrsg.), Arbeitszeitpolitik, Opladen 1983, S. 387 f. – So dürften vielfältige, unter dem Druck der Massenarbeitslosigkeit durchgesetzte leistungspolitische Maßnahmen bestehende Intensivierungspotentiale weitgehend ausgeschöpft haben. Außerdem ist bei zunehmender Technisierung die Geschwindigkeit der Produktionsabläufe bei gegebenen Qualitätsstandards nicht beliebig variierbar.
- 10 Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 183 vom 10. August 1983
- 11 Hierzu ausführlich: Seifert, H., Was bringt Deregulierung für den Arbeitsmarkt – Das Beispiel des Beschäftigungsförderungsgesetzes, in: WSI-Mitteilungen 5/1985
- 12 Vgl. Handelsblatt vom 12. August 1985
- 13 Vgl. Kurz-Scherf, I., WSI-Tarifarchiv, Ergebnisse und Tendenzen der Tarifrunde 1984, in: WSI-Mitteilungen 3/1985
- 14 Um die Attraktivität der Vorruhestandsregelungen zu erhöhen, wird von gewerkschaftlicher Seite gefordert, den Zuschuß der Bundesanstalt für Arbeit aufzustocken.
- 15 Vgl. Lang, K., Neue Wochenarbeitszeit in der Metallindustrie ab 1. April 1985, in: Die Mitbestimmung 6/1985, S. 220
- 16 Vgl. ebenda
- 17 Vgl. ebenda, S. 221
- 18 Vgl. Billerbeck, U., Erd, R., Jacobi, O., Schudlich, E., Korporatismus und gewerkschaftliche Interessenvertretung, Frankfurt/New York 1982, S. 93
- 19 Vgl. Billerbeck, U., Deutschmann, Ch., Erd, R., Schmiede, R., Schudlich, E., Neuorientierung der Tarifpolitik?, Frankfurt/New York 1982, S. 29 ff.
- 20 Vgl. Heinze, R. G., Hinrichs, K., Offe, C., Olk, Th., Interessendifferenzierung und Gewerkschaftseinheit, in: Offe, C. (Hrsg.), „Arbeitsgesellschaft“, Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt/New York 1984, S. 128 ff.
- 21 Vgl. Billerbeck, U., u. a., Neuorientierung . . . , a. a. O., S. 30
- 22 Vgl. Schauer, H., Dabrowski, H., Neumann, U., Sperling, H. J., Tarifvertrag zur Verbesserung industrieller Arbeitsbedingungen, Frankfurt/New York 1984, S. 141 ff.
- 23 Im Juli 1985 erhielten nur noch 33,4 v. H. der den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen auch Arbeitslosengeld, während es 10 Jahre zuvor 62 v. H. waren. Demgegenüber hat sich der Anteil der Empfänger der niedriger dotierten Arbeitslosenhilfe von 10,9 v. H. auf 27,2 v. H. erhöht und 39,4 erhalten überhaupt keine Lohnersatzleistungen
- 24 Vgl. Seifert, H., Welzmüller, R., Arbeitszeitverkürzung und Verteilung, in: WSI-Mitteilungen 4/1983, S. 227 f.

Die amerikanische Wirtschaft in den achtziger Jahren: Konjunkturzyklen wie gehabt oder ein neuer Wachstumsschub?

Leon N. Lindberg

Politiker, Konjunkturbeobachter und die Medien in der ganzen Welt haben ein fast fetischistisches Interesse an den unberechenbaren Launen des amerikanischen Konjunkturaufschwunges der Jahre 1983/84 entwickelt. Die Gründe dafür sind einsichtig. Man nimmt in breiten Kreisen an, oder hofft zumindest, daß ein amerikanischer Konjunkturaufschwung niedrigere Zinsen, stabilere Wechselkurse und eine Neubelebung des Welthandels und der internationalen Nachfrage bringen wird, und daß die Vereinigten Staaten bei den gemeinsamen Bemühungen um die Steuerung der Weltwirtschaft eine aktivere und verantwortungsbewußtere Führungsrolle als bisher übernehmen werden. Diese einseitige Fixierung auf den zeitlichen Ablauf und die Stärke des amerikanischen Konjunkturaufschwungs, der so lange auf sich warten ließ, hat die Aufmerksamkeit von den längerfristigen Strukturelementen der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung abgelenkt, die etwas leichter zu interpretieren sind und auch besser verstanden werden. Diese Strukturelemente sind auch wichtiger für eine Beurteilung der weltwirtschaftlichen Perspektiven in den achtziger Jahren. Die drei folgenden Elemente sind mehr oder weniger unbestritten.

1. Die amerikanische Wirtschaft war zumindest seit 1950 ständig nicht voll ausgelastet und hat deutlich schlechter abgeschnitten als die übrigen OECD-Länder.
2. Die Produktivität im Industriebereich und die wirtschaftlichen Selbstheilungskräfte sind in den Vereinigten Staaten früher als in

Die Übersetzung des amerikanischen Originaltextes besorgte Dr. Sepp Weidacher.

irgendeinem anderen wichtigen Industrieland, mit Ausnahme Großbritanniens, schwächer geworden.

3. Die Anpassungsvorgänge an die geänderten Wirtschaftsbedingungen der siebziger und achtziger Jahre haben ein deutliches Abgehen von akzeptierten Normen des Klassenkompromisses, der gesellschaftlichen Solidarität und des politischen Interessenausgleiches mit sich gebracht. Es ist zu einer größeren Einkommens- und Machtumverteilung ohne Rücksichtnahme auf ihre politische Legitimation und auf die langfristige politische und wirtschaftliche Stabilität gekommen.

Jedes einzelne dieser Strukturelemente hat seinen Ursprung in den gegebenen wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnissen, in den herrschenden ideologischen Richtungen und in grundlegenden institutionellen und verfassungsrechtlichen Faktoren, die sich als wichtiger erwiesen haben, als Verschiebungen in den Mehrheitsverhältnissen bei Präsidentenwahlen oder im Kongreß. Sollte es bei diesen Faktoren zu keiner evolutionären Änderung kommen, so kann man sich schwer eine Wirtschaftsprognose für die USA vorstellen, die geeignet wäre, jenen Europäern Vertrauen einzuflößen, die explizit oder implizit darauf bauen, daß die Vereinigten Staaten eine wachstumsmäßige und wirtschaftspolitische Führungsrolle für die kapitalistische Weltwirtschaft übernehmen werden.

Ein demokratischer Präsident und ein mehrheitlich demokratischer Kongreß könnten vielleicht eine Diskussion über die einem kontinuierlichen Wirtschaftswachstum im Wege stehenden Hindernisse in Gang setzen und sie könnten wieder nach ausgewogenen Lösungen und am Verhandlungstisch erzielten Kompromissen zu suchen beginnen. Aber die negative politische Dynamik der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung ist so tief verwurzelt, daß eine rasche Wende kaum zu erreichen sein wird. Als Amerikaner ist man immer wieder überrascht darüber, wie optimistisch die Europäer im allgemeinen die Vereinigten Staaten einschätzen. Breite Kreise sehen in den Vereinigten Staaten einen kraftvollen und dynamischen Motor der wissenschaftlichen und technischen Innovation mit einer etwas ungezügelten und unberechenbaren aber im Grunde robusten und soliden Demokratie, die im wesentlichen mit westeuropäischen Verhältnissen vergleichbar ist. In bezug auf die Einzelperson und kleinere geographische Einheiten stimmt noch sehr viel von diesem Mythos. Aber insgesamt gesehen, also bezogen auf die amerikanische Volkswirtschaft als Ganzes, heben sich diese dynamischen Kräfte nur allzu oft gegenseitig auf, und immer stärker wird das Bild Amerikas durch eine Polarisierung der Politik, tiefe Risse im demokratischen System und durch eine extrem uneinheitliche und unstete Wirtschaftsentwicklung geprägt. Das alles wird in der jüngeren amerikanischen sozialwissenschaftlichen und historischen Forschung durchaus gesehen. Die folgenden Ausführungen basieren auf einigen wichtigen Ergebnissen dieser Forschung.

1. Die allgemeine Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft seit 1950

Die Wirtschaftsentwicklung in den OECD-Ländern zwischen den Jahren 1950 und 1973 war durch Produktivitätszuwächse, ein hohes Wirtschaftswachstum, niedrige Arbeitslosigkeit und eine steigende Inflation gekennzeichnet. Das traf jedoch nicht für die Vereinigten Staaten zu, wo die Entwicklung in diesem Zeitraum ausgeprägte zyklische Schwankungen aufwies. In den Vereinigten Staaten gab es auch mehr und schärfere Rezessionen, und zwar in den Jahren 1949, 1953/54, 1957/58, 1960/61, 1970, 1974/75 und 1980/82. Fast während des ganzen Untersuchungszeitraumes mit Ausnahme des Koreakrieges und Vietnamkrieges wurde das Leistungspotential der amerikanischen Wirtschaft ganz bewußt nicht ausgeschöpft.

Die Wirtschaftspolitik dieser Zeit war gekennzeichnet durch ein zögerndes Umschalten der Fiskalpolitik auf einen expansiveren Kurs in der Mitte der sechziger Jahre und einer darauffolgenden Rückkehr zu einem restriktiveren Vorgehen, durch hartnäckige Budgetdefizite und dadurch, daß man mit schöner Regelmäßigkeit immer scharf auf die Kreditbremse trat, wenn die Inflation bedrohliche Ausmaße annahm. Es überrascht nicht, daß im allgemeinen die Inflationsrate in den Vereinigten Staaten am niedrigsten und die Arbeitslosenrate am höchsten von allen OECD-Ländern war, und zwar bis nach 1973. Dieser wirtschaftspolitische Zickzackkurs hat langfristig unter anderem zur starken Drosselung der Kapitalbildung und Investitionen und zu einer Bevorzugung der privaten Konsumausgaben und der Ausgaben der öffentlichen Hand als Konjunkturbelebungsinstrument geführt. So waren z. B. die Zuwachsraten des Kapitalstocks (als Proxys für das selbst schwer zu messende Tempo des technischen Fortschrittes) in den Vereinigten Staaten im Vergleich zu den OECD-Durchschnittswerten sehr niedrig: 2,9 Prozent gegenüber 4,8 Prozent zwischen 1950 und 1973 und 1,8 Prozent gegenüber 4,8 Prozent für die Zeit 1973 bis 1978. Auch die Produktivitätszuwachsraten waren in den Vereinigten Staaten durchgehend niedriger, sodaß in den späteren siebziger Jahren Westeuropa und Japan das amerikanische Niveau erreicht oder sogar übertrafen hatten.

Wie läßt sich diese amerikanische Sonderentwicklung erklären? Fast während der ganzen Nachkriegszeit stand die amerikanische Wirtschaftspolitik ganz unter dem Einfluß eines Bündnisses von Unternehmereliten und konservativen politischen Eliten, und zwar in beiden Parteien, denen eine Rezession zur Bekämpfung der Inflation und zur Zurückgewinnung des von den Gewinnen an die Löhne verlorenen Terrains lieber war als irgendeine andere Methode. Diese wirtschaftspolitisch restriktive Koalition wurde geeint durch eine einseitige Fixierung auf das Inflationsproblem, die Bereitschaft, hohe Arbeitslosenraten in Kauf zu nehmen, die Bevorzugung einer politisch motivierten Geldpolitik als wirtschaftspolitisches Steuerinstrument und schließlich durch eine Ablehnung staatlicher Eingriffe, sei es in der Form einer

aktivistischen Fiskalpolitik, in der Form von Lohn- und Preisregelungen oder in der Form einer Arbeitsmarkt- oder Industriepolitik. Diese wirtschaftspolitisch restriktiv eingestellte Koalition wurde teilweise und zeitweilig, und zwar zwischen 1964 und 1969 unter Kennedy und Johnson, sowie zwischen 1976 und 1978 unter Carter zurückgedrängt. Das geschah durch einen gemäßigten Keynesianismus, der von liberalpolitischen Eliten in Zusammenwirken mit der Arbeiterschaft und Minderheitengruppen getragen wurde.

Der anhaltende starke Einfluß dieser wirtschaftspolitisch restriktiv eingestellten Koalition von Eliten auf die amerikanische Wirtschaft und Politik erklärt sich aus der etablierten Macht und privilegierten Stellung der amerikanischen Wirtschaftstreibenden, deren arbeiterfeindliche und antietatistische Einstellung daher rührt, daß sich die amerikanischen Großunternehmen einen Platz in der Wirtschaft und Politik gesichert hatten, lange bevor die Gewerkschaften und die Staatsbürokratie ihren Einfluß geltend machen konnten. Im Vergleich zu den meisten anderen kapitalistischen Ländern weisen die amerikanischen Wirtschaftseliten und -institutionen in den meisten die Staatsintervention, die Rechte der Arbeiter und die Rolle des Staates im Sozialversicherungswesen betreffenden Fragen und in der Verteilungsproblematik einen eindeutigen Rechtsdrall auf. An der relativen Schwäche der amerikanischen Gewerkschaften und an der zutiefst arbeiterfeindlichen Haltung der amerikanischen Öffentlichkeit hat sich wenig geändert. Die politisch ängstlich agierende und verbürgerlichte amerikanische Arbeiterbewegung hat es nie verstanden, die öffentliche Meinung für eine entschiedene Vollbeschäftigungspolitik zu mobilisieren.

Andererseits ist die amerikanische Wirtschaft durch eine starke wirtschaftliche und organisatorische und Dezentralisierung gekennzeichnet. Die Wirtschaftsstruktur wird ausschließlich vom Konkurrenzdenken geprägt. Fach- und Branchenverbände haben wenig zu sagen. Der Bankensektor ist relativ zersplittert und von der übrigen Wirtschaft abgetrennt. Die positive Einstellung zur Autonomie der einzelnen Firma wird genauso wenig hinterfragt wie das allzu bereitwillige Eingehen auf die kurzfristigen Wünsche der Aktionäre.

Ein Wirtschaftssystem dieser Ausprägung ist hier in verschiedener Hinsicht ein klassisches Beispiel für das Versagen des Marktes mit negativen Wachstumskonsequenzen: Firmen investieren tendenziell zu wenig in Forschung und Entwicklung, die Gesellschaft produziert zu wenig infrastrukturelle Güter, wie Autobahnen und Brücken, und für die Wirtschaftssubjekte besteht ein starker Anreiz, sowohl antizyklische als auch ordnungspolitische Maßnahmen zu unterlaufen oder zu vereiteln.

Ein so geartetes Wirtschaftssystem verstärkt auch die schon oft kommentierte Neigung der amerikanischen Unternehmungsführungen, langfristige zugunsten kurzfristiger Investitionen zu vernachlässigen, billige Arbeitskräfte auszubeuten, anstatt eine Verbesserung der Produktivität und bessere Arbeitsbeziehungen anzustreben, finanziell und juristisch gefinkelte Konstruktionen und (z. B. bei Fusionen) zu

finden, die zwar einen ausreichenden Cash-flow und die Erreichung der jährlichen Gewinnziele garantieren, aber produktiveren Investitionen Mittel entziehen.

Schließlich darf man nicht vergessen, daß das Regierungssystem der Vereinigten Staaten stark dezentralisiert und zersplittert ist. Der der Regierung zur Verfügung stehende wirtschaftspolitische Apparat leidet an starken Koordinationsmängeln. Dasselbe gilt auch für die Legislative. Konsequente Bemühungen um eine Koordination der Wirtschaftspolitik im Kongreß gibt es nur sporadisch, und sie sind auch nicht sehr wirksam. Die Parteien sind schwach und verlieren ständig an Bedeutung. Die wirtschaftspolitischen Kompetenzen sind auf verschiedene Regierungsbereiche verteilt und unterliegen dort der Beeinflussung durch einseitig orientierte Interessengruppen und der kurzfristigen politischen Manipulation. Die Fiskalpolitik ist durch politisch bedingte Verzögerungseffekte und durch die geteilte politische Verantwortung für die Einnahmen- und Ausgabenseite des Budgets, die zu chronischen Defiziten führt, zur ständigen Wirkungslosigkeit verurteilt. In 21 von 34 Jahren, zwischen 1948 und 1982, und mit drei Ausnahmen in jedem Jahr seit 1965 waren der amerikanische Staatshaushalt insgesamt, d. h. unter Einschluß der bundesstaatlichen und lokalen Ebenen, im Minus. Trotz eines Rückganges in der Zuwachsrates der öffentlichen Ausgaben, der schon in den siebziger Jahren einsetzte, geht der Trend eindeutig zu immer größeren Budgetdefiziten, gemessen in Relation zum Bruttosozialprodukt. Mit Ausnahme der Landwirtschaft und des militärischen Beschaffungswesens kam es kaum je zu einem systematischen und erfolgreichen Einsatz von Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik, der Preis- und Einkommenspolitik und der Investitionspolitik, und zwar weil die Wirtschaft dagegen war, weil es sektorale oder regionale Rivalitäten gab, und weil die Staatsbürokratie zu wenig Fachkenntnisse und Autonomie besaß. So verblieb als leicht zu handhabendes wirtschaftspolitisches Instrument nur die Geldpolitik, die in die Kompetenz der gegen politische Einflüsse abgeschotteten unabhängigen Zentralbank fällt. Aber die Wirkungen der Geldpolitik sind bekanntermaßen unsicher, unterliegen starken Verzögerungseffekten und tendieren über das Ziel hinauszuschießen, besonders wenn sie nicht mit fiskalpolitischen und angebotsorientierten Maßnahmen koordiniert werden. Diese wachstumshemmenden politischen und institutionellen Faktoren begründen auch die zwei anderen entscheidenden Strukturelemente der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung.

2. Die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft schwächten sich in den Vereinigten Staaten früher ab, als in den anderen Ländern

Wenn man heute von der Wirtschaftskrise im kapitalistischen System spricht, so klingt das beinahe abgedroschen. Die Tatsache, daß ihre Hauptsymptome, wie fallende Profitrate, rückläufige Investitionen und Produktivitätszuwächse, chronische Budgetdefizite und eine Inflation,

die nicht auf antizyklische Maßnahmen reagiert, in den Vereinigten Staaten früher auftraten als in den meisten anderen Ländern, sollte uns gegenüber einfachen Erklärungsmodellen und eindimensionalen Abhilfen vorsichtig machen. Paradoxerweise traten die ersten Anzeichen einer Schwächung der allgemeinen wirtschaftlichen Dynamik und der wirtschaftlichen Selbstheilungskräfte in einem Land auf, das die moderatere Form des Keynesianismus praktizierte, dessen Gewerkschaften zu den schwächsten und dessen Sozialsystem zu den knausrigsten zählt, in einem Land, das mit Ausnahme Japans die niedrigsten Steuern und Staatsausgaben hat, in einem Land, das sich am wenigsten in unternehmerische Entscheidungen, z. B. bei Investitionen, einmischt, in einem Land, das den freien Marktkräften den größten Spielraum einräumt und die stärkste rhetorische Unterstützung ange-deihen läßt.

Dieses Nachlassen der wirtschaftlichen Dynamik zeigt sich an einer Reihe von Indikatoren. Die Rentabilität der amerikanischen Unternehmungen insgesamt war vor der Erreichung ihres Höhepunktes für die Nachkriegszeit im Jahre 1965 konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Seit dieser Zeit ist sie stark rückläufig, wobei es 1971/72, 1976/77 und auch 1983/84 eine kurzlebige Trendumkehr gab. Die Zuwachsraten bei der Produktivität begannen in der Mitte der sechziger Jahre zu fallen, ein Rückgang, der in den frühen siebziger Jahren in einen Sturzflug überging. Die Forschungs- und Entwicklungsausgaben der Privatunternehmen sind seit der Mitte der sechziger Jahre entweder konstant oder rückläufig, wobei es nach 1967 zu einem drastischen Rückgang in den Ausgaben für Grundlagenforschung und für risikoreichere Projekte kam. Auch die staatlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung gingen nach 1967 zurück. Die Zuwachsraten für die in der Wirtschaft beschäftigten Wissenschaftler und Techniker wird seit 1963 immer geringer. Der Spitzenwert für die US-Gebietsansässigen erteilten Patente fällt in das Jahr 1969. Anstatt ihre Strategien – besonders im Investitionsbereich – auf eine langfristige Verbesserung der Produktivität und eine Anpassung an die verschärfte internationale Konkurrenz abzustellen, sind die amerikanischen Firmen der Herausforderung nur allzuoft dadurch begegnet, daß sie sich auf die Binnenmärkte konzentrierten, die Produktion in Gebiete mit niedrigen Löhnen ohne gewerkschaftliche Organisation verlagerten, den kurzfristigen Cash-flow durch horizontale Fusionen oder spekulative Investitionen absicherten und die Regierung unter Druck setzten, protektionistische Maßnahmen zu verabschieden oder allgemeine Steuersenkungen durchzuführen.

Es mag sein, daß die Vereinigten Staaten einen Teil der Vorteile, denen das Land seine technologische und wirtschaftliche Führungsrolle zum Ende des 19. Jahrhunderts verdankt, einfach aufgebraucht haben. Bis in die fünfziger und sechziger Jahre hinein konnten sich die Vereinigten Staaten auf eine konkurrenzlose Ausstattung mit Bodenschätzen, auf einen riesigen Binnenmarkt mit geringer internationaler Konkurrenz, auf Großunternehmen, die den institutionellen Rahmen

für eine produktorientierte Innovationspolitik abgaben, und auf einen ständigen Zustrom motivierter, mobiler, hochqualifizierter Arbeitskräfte stützen. Man hat es bisher verabsäumt, die Grundwerte, die Ablauforganisation und die institutionelle Struktur der amerikanischen Wirtschaft auf die wirtschaftlichen und politischen Erfordernisse der siebziger und achtziger Jahre abzustellen.

3. Anpassung durch einen ideologischen „Coup“ und durch eine instabile Änderung der Einkommens- und Machtverhältnisse

Eine der hervorstechenden wirtschaftspolitischen Erfahrungen der 70er Jahre war das ständige und irreversible Ansteigen der Inflationsrate von 1973 an. Ausgehend von einem für die OECD-Länder niedrigen Durchschnittswert von 3,3% für die Jahre 1963/72 stieg die amerikanische Inflationsrate Anfang 1980 auf 13% an, wobei der Durchschnittswert für die Jahre 1973/79 8,2% betrug, und das trotz wiederholter Anwendung restriktiver geldpolitischer Maßnahmen, steigender Arbeitslosigkeit und freier Kapazitäten. Eine ganz bewußt herbeigeführte und an eine Depression grenzende Rezession, die nach 1979 von Carter eingeleitet und von Reagan verschärft wurde, gebot der Inflation Einhalt, wobei die Weltwirtschaft allerdings beinahe bankrott machte. In der offensichtlich verminderten Fähigkeit der amerikanischen Wirtschaft, auf die üblichen Instrumente der globalen Nachfragesteuerung anzusprechen, kam eine weniger einseitige Verteilung der wirtschaftlichen und politischen Macht zum Ausdruck, die sich in den sechziger und siebziger Jahren entwickelt hatte. Automatische Einkommensstabilisatoren bremsen die Auswirkung fiskal- und geldpolitischer Maßnahmen auf die Lohnbildung und auf Ausgabenentscheidungen. Inflationsabgeltungsklauseln wurden in der ganzen Industrie immer üblicher. Sozialversicherungspensionen und Pensionen des Militärpersonals wurden indexiert. Weitere Kreise kamen in den Genuß von Budgetmitteln. Durch den von Johnson initiierten Kampf gegen die Armut erhöhten sich z. B. die Sozialausgaben, Ärzte und Spitäler sicherten ihre Einkommen über die Medicare und Medicaidprogramme ab.

Um in einem solchen Wirtschaftssystem mit stärkeren demokratischen Akzenten den Preisauftrieb unter Kontrolle zu halten und externe Schocks, wie die Ölpreiserhöhungen der Jahre 1973 und 1979 zu verkraften, hätte es, wie die europäische Erfahrung zeigt, des Einsatzes einer Arbeitsmarktpolitik einer zwischen den Sozialpartnern ausgehandelten Einkommenspolitik und konsequenterer Anpassungsmaßnahmen in der Industrie und im Exportsektor bedurft. Aber eine derartige Politik entsprach nicht den Präferenzen der vorherrschenden wirtschaftspolitischen Koalition und konnte ohne gezielte institutionelle Reformen zur Stärkung der Staatsbürokratie nicht durchgeführt werden. Die angesprochenen Kreise zogen es jedoch vor, eine höhere Inflationsrate in Kauf zu nehmen, anstatt einer marktfeindlichen Politik

zuzustimmen, die diese Inflationsrate in den Griff gebracht hätte. Sie zogen dann mit großem Stimmufwand gegen den Preisauftrieb zu Felde, machten die überhöhten Staatsausgaben und die Macht der Gewerkschaften dafür verantwortlich und mobilisierten die öffentliche Meinung für eine restriktive Geldpolitik, für drastische Kürzungen bei den Sozialausgaben und für eine Beendigung der Indexbindung. Der Wahlsieg Reagans stellt einen Triumph für diese politischen Vorstellungen dar. Ich glaube, daß man die Politik des Kabinetts Reagan durchaus als ganz gezielten und zumindest vorübergehend sehr erfolgreichen Versuch interpretieren kann, die Arbeiterschaft zu disziplinieren und zwei Jahrzehnte Sozialpolitik auszulöschen, die in gewissem Ausmaß zu einer ausgeglicheneren Einkommens- und Machtverteilung geführt hatte. Die durch die Erhöhung der Energiepreise, durch den technologischen Fortschritt und die verschärfte internationale Konkurrenz notwendig gewordenen Anpassungsvorgänge sollten von den Marktkräften effektiert werden. Im Jahre 1981 sagte das Wirtschaftsjournal „Businessweek“ vorausschauend, daß die Entwicklung in den achtziger Jahren zu einem Husarenritt für den amerikanischen Kapitalismus werden könnte, zu einem Ritt, den das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem vielleicht nicht überstehen würde.

In dem von „Businessweek“ entworfenen Zukunftsbild zersplittert die amerikanische Wirtschaft in disparate Segmente, die immer weniger einer wirtschaftlichen Globalsteuerung zugänglich sind. Ein uneinheitlicher Konjunkturverlauf wird zur Regel. Neue Regionalkonflikte, eine rasche Verschärfung der Diskrepanzen in der Einkommens- und Vermögensverteilung spalten die Vereinigten Staaten in ein Volk der Besitzenden und ein Volk der Habenichtse. Mit der Abnahme von hochbezahlten Arbeitsplätzen in der Industrie kommt es in zunehmendem Maß zu einer Fragmentierung der Arbeiterschaft. Die tatsächlichen Ereignisse der Jahre 1982/83 stellen eine Bestätigung für diese Prognose dar. Es kommt zur Entwicklung von gespaltenen Konsummärkten, da ein Viertel der Haushalte über die Hälfte des disponiblen Einkommens verfügt. Im Nordosten und Mittelwesten der Vereinigten Staaten ist es schlagartig zur Verlagerung von Kapital und Arbeitsplätzen gekommen, die zu struktureller Arbeitslosigkeit, zum Verfall von Städten und zur Preisgabe von Infrastruktureinrichtungen führte. Eine mächtige Bewegung zur Schwächung oder Eliminierung der Gewerkschaften, die von den durch Reagan ernannten Mitgliedern des National Labor Relations Board ermutigt wird, hat großen Erfolg. Demoralisierten Arbeitern, die um ihre Arbeitsplätze bangen, werden Lohnsenkungen und Änderungen in den Arbeitsvorschriften aufgezwungen. Das Konkursrecht wird ganz offen dafür verwendet, die Gewerkschaften in die Knie zu zwingen. Es ist durchaus nicht ausgemacht, daß ein derartiger „Anpassungsprozeß“ die Gesamtleistung und Stabilität der amerikanischen Wirtschaft (im Unterschied zum Abschneiden einzelner Sektoren und Firmen) verbessern und das Wirtschaftswachstum davon profitieren wird. Das wäre selbst dann fraglich, wenn dieser Prozeß von der öffentlichen Meinung getragen, durch eine allgemein akzeptierte Philo-

sophie legitimiert oder politisch durch parlamentarische Mehrheiten und Verwaltungsinstrumente abgestützt würde.

Aber dem steht entgegen, daß bis jetzt in den Vereinigten Staaten kein tragfähiger Verteilungskompromiß, den ich als unabdingbare Voraussetzung für eine gut funktionierende Mischwirtschaft halte, erzielt worden ist. Die von Reagan angeführte Revolution war eine Art ideologischer „Coup“, der sehr leicht längerfristig auch nicht halten könnte. Der Gewaltstreich wurde nur möglich durch die geschickte Ausnützung eines politischen Prozesses, der in einzigartiger Weise von entschlossenen Minderheiten bestimmt werden kann, und der politischen Chancen, welche sich in Zusammenhang mit dem Zusammenbruch des Carter-Kabinetts und der völligen Desorientierung der Arbeiterschaft und der Demokratischen Partei ergaben. Trotzdem besteht kaum ein Zweifel daran, daß sich die Vereinigten Staaten und die übrige Welt für die restlichen achtziger Jahre mit der politischen Realität eines geschrumpften Steueraufkommens, einer zersetzenden öffentlichen Finanzkrise und dem Verfall öffentlicher Infrastruktureinrichtungen werden abfinden müssen. Das heißt wohl, daß weiterhin mit harten politischen Auseinandersetzungen über die Budgetdefizite, das Budgetvolumen, über die Rolle der Geldpolitik und die mögliche Rolle von Lohn- und Preisregelungen und einer Arbeitsmarkt- und Industriepolitik zu rechnen ist.

Mit besonderer Sorge erfüllt den Beobachter des politischen Lebens der Vereinigten Staaten in den siebziger und achtziger Jahren die Tatsache, daß man ganz offensichtlich die konsensstiftenden politischen Mechanismen verkommen läßt und eine Vorliebe für ein dem Marktmechanismus nachempfundenenes Freistilringen um politische und wirtschaftliche Macht entwickelt. Das gab den mächtigen Eliten und Koalitionen die Chance, eine dramatische Macht- und Einkommensverteilung zu ihren Gunsten durchzusetzen, statt sich um Verhandlungslösungen und eine Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen Gruppierungen zu bemühen.

4. Ein Szenarium für die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft und der Weltwirtschaft in den 80er Jahren

Langfristige Entwicklungstendenzen und die politischen und institutionellen Faktoren, die sie bestimmen, bilden eine wesentlich sicherere Grundlage für eine Prognose der amerikanischen Wirtschaftsentwicklung und der damit für die Weltwirtschaft verbundenen Implikationen als eine abergläubische Interpretation der kurzfristigen Kursschwankungen an der Wallstreet. Aufgrund der oben skizzierten Trends kann ich mir nicht vorstellen, daß es sich beim letzten Aufschwung in den Vereinigten Staaten um etwas anderes handelt als um eine Konjunkturbelebung durchaus im Rahmen der zyklischen Schwankungen, wie wir sie seit den 50er Jahren erlebt haben. Das heißt, er ist relativ unausgewogen und kurzlebig, bleibt nur auf einige Sektoren beschränkt, wird

getragen von einem hohen, aber sehr unregelmäßig verteilten Privatkonsum, ist verbunden mit relativ niedrigen Investitionen und einer hohen strukturellen Arbeitslosigkeit. Meiner Meinung nach besteht kaum Aussicht auf einen anhaltenden Aufschwung, der das Produktivitätspotential der amerikanischen Wirtschaft, ihre Fähigkeit zur Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen und die Chancen für ein längerfristiges inflationsloses Wachstum verbessern könnte. Wenn man anderer Meinung ist, müßte man darauf setzen, daß die amerikanische Wirtschaft in Zukunft wesentlich bessere Leistungen als bisher erbringt. Das würde aber bedeuten, daß es bei sehr lange bestehenden Trends zu einer Umkehr kommen müßte, und zwar unter den wesentlich erschwerten Bedingungen eines unsicheren politischen Konsenses, einer verschärften internationalen Konkurrenz und eines weltweiten Strukturwandels, der von oligopolitischen transnationalen Firmen getragen wird, die sich im wesentlichen dem einzelstaatlichen Zugriff entziehen. Es ist durchaus möglich, daß das wahrscheinliche Scheitern der von Präsident Reagan initiierten Wirtschaftspolitik und zukünftige nationale und internationale Wirtschaftskrisen in den Vereinigten Staaten einen politischen Evolutionsprozeß auslösen werden. Dazu werden aber lange Auseinandersetzungen und Diskussionen notwendig sein, um einen neuen Konsens und die erforderlichen institutionellen Voraussetzungen zu entwickeln.

Man kann die Ausführungen zum Thema Aussichten für die amerikanische Wirtschaft in den 80er Jahren in Form eines nichtformalen „Modelles“ zusammenfassen, das die Wirtschaftspolitik mit dem Verhalten der Wirtschaftssubjekte im Privatsektor verbindet, also mit den unternehmerischen Entscheidungen auf dem Gebiet der Investitionen, der Kapitalbildung, der Kreditvergabe und der Arbeitsbeziehungen.

4.1 Der wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß

Es besteht wenig Hoffnung, daß es den Vereinigten Staaten gelingen wird, die fiskalpolitischen und geldpolitischen Maßnahmen zu koordinieren oder sie durch Lohn-Preis-Regelungen, Schulungs- und Umschulungsmaßnahmen oder durch ein Exportförderungsprogramm zu ergänzen. Daher müssen wir uns wohl auf eine Fortsetzung des wirtschaftspolitischen Zickzackkurses, auf eine kumulative Verstärkung der zyklischen Unterbeschäftigung, auf eine weitere Abschwächung der Investitionen, auf eine Verlangsamung des Kapitalstockumschlages und auf verstärkte Forderungen nach Importbeschränkungen einstellen.

Kurz- bis mittelfristig wird die gegenwärtige industriepolitische Diskussion höchstwahrscheinlich kaum etwas anderes bringen als eine Fortsetzung der protektionistischen Maßnahmen für bestimmte Sektoren und eine Stärkung der Vorrechte der Unternehmensleitung gegenüber der Arbeiterschaft.

Einer staatlichen Forschungs- und Entwicklungspolitik werden

durch folgende Faktoren enge Grenzen gesetzt: durch eine vom Konkurrenzprinzip bestimmte Wirtschaftsstruktur, durch die politische Schwäche und technologische Inkompetenz der amerikanischen Staatsbürokratie, durch das Fehlen von öffentlichen Infrastruktureinrichtungen und einer politischen Legitimation für staatliche Lenkungsmaßnahmen, die für eine moderne Technologieentwicklung unentbehrlich sind.

4.2 Unternehmerische Entscheidungsprozesse

Aufgrund der wenigen vorliegenden Forschungsergebnisse über das Verhalten von amerikanischen Firmen und aufgrund des Fehlens entschiedener staatlicher Maßnahmen und eines Drucks von seiten der Gewerkschaft scheinen folgende Erwartungen plausibel: weiterhin zu niedrige Investitionen, soweit sie über die notwendigen Ersatzanlageinvestitionen und Lagerinvestitionen hinausgehen; zuwenig Nachdruck für eine Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben; eine risikofeindliche Einstellung bei gleichzeitiger Präferenz für Investitionen mit einem Ausbeutungseffekt für die Arbeiter bei der Allokationsentscheidung auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung; geringe Neigung, auf flexible Produktionssysteme umzusteigen, das heißt auf Produkte und Produktionsprozesse, die hochentwickelte Kenntnisse und Fertigkeiten voraussetzen, die nur im Team erlernt werden können und einen weniger autoritären Führungsstil voraussetzen.

4.3 Anlagekapitalbildung und das amerikanische Finanzsystem

Es ist sehr wahrscheinlich, daß sich das dezentralisierte und auf Wertpapierbasis funktionierende amerikanische Finanzsystem, das die Wirtschaft sowohl von den Banken als auch vom Staat trennt, weiterhin als Hemmschuh für das Wirtschaftswachstum erweisen wird, und zwar weil es zu hohen realen Finanzierungskosten führt, eine risikofeindliche Einstellung fördert, die Ausrichtung der Unternehmensleitungen auf kurzfristige Unternehmungsziele verstärkt, Mittel in kurzfristige Projekte lenkt und die vorhandenen Kreditmittel verzettelt.

Die Steuerung oder Anleitung durch Banken oder den Staat wird vereitelt und die Autonomie der Einzelunternehmung gestärkt. Ein weiterer Abbau des staatlichen Einflusses auf das Finanzsystem wirkt sich negativ auf die Zinssätze, die Kontrolle der off-shore-Banken und auf das öffentliche Vertrauen in die finanzielle Sicherheit der Wirtschaftsinstitutionen aus.

4.4 Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen

Irgendeine halbwegs stabile Form eines sozialpartnerschaftlichen Konsenses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dürfte wohl

unerläßlich sein, wenn man den technologischen Wandel und die damit verbundenen wirtschaftlichen Anpassungsvorgänge erleichtern will. In den USA sind jedoch Löhne aufgrund von erzwungenen Zugeständnissen der Arbeiterschaft reduziert worden, was zu anhaltenden Konflikten und zu tiefer Verbitterung geführt hat.

Antigewerkschaftliche Kampagnen führen zu einer defensiven und protektionistischen Einstellung der Gewerkschaften, und es wird kein Versuch gemacht, zu freiwilligen Übereinkünften, die länger Bestand haben würden, zu kommen. Es wird kein Anreiz geboten, Geld in Produktivitätsverbesserungen zu investieren, die mit den Belegschaften ausgehandelt wurden, da die Unternehmen die Möglichkeit haben, Fabriken zu schließen und in gewerkschaftsfreie Gebiete, sei es im Süden des Landes oder im Ausland abzusiedeln. Die gängige Managementphilosophie unterschätzt die Bedeutung von job enrichment, Sicherheit am Arbeitsplatz und Arbeitermitbestimmung.

5. Die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft und die Weltwirtschaft

Wenn das für die 80er Jahre entworfene Szenarium im großen und ganzen richtig ist, was bedeutet es für die Weltwirtschaft? Ich glaube, daß es vier wichtige Auswirkungen gibt, die ich kurz darstellen möchte.

1. Insgesamt gesehen, werden die Vereinigten Staaten ihre traditionelle Rolle als dynamischer Motor der Technologieentwicklung für die Weltwirtschaft nicht wieder übernehmen. Westeuropa und Japan können sich nicht mehr darauf verlassen, daß ihre Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen fast konstante Skalenerträge abwerfen. Der technologische Fortschritt wird vielleicht teurer und unsicherer werden.
2. Die effektive amerikanische Unterstützung für das Freihandelssystem wird weiterhin schwächer werden, weil die unsichere Konjunkturentwicklung dem Protektionismus sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in der übrigen Welt neue Nahrung geben wird.
3. Es besteht keine Hoffnung, daß die Vereinigten Staaten die weltwirtschaftliche Nachfrage durch interne fiskal- und geldpolitische Maßnahmen oder durch eine internationale Abstimmung der Wirtschaftspolitik stabilisieren werden. Die politischen Konflikte und das Auseinanderklaffen der Fiskal- und Geldpolitik in den Vereinigten Staaten werden höchstwahrscheinlich zu instabilen Zinssätzen und Wechselkursen führen und sich somit negativ auf die Investitionen und auf den Welthandel auswirken.
4. Die Vereinigten Staaten werden vielleicht nicht mehr in der Lage sein, einen Beitrag zur Stabilisierung der internationalen Zahlungsströme, der internationalen Verschuldung und der Währungsrelationen zu leisten, weil diese Aufgaben eine verantwortungsbewußtere Geld- und Währungspolitik voraussetzen würden, als man aufgrund des amerikanischen politischen Systems und seiner Institutionen erwarten kann.

6. Wirtschaftspolitische Implikationen für Westeuropa

Diese Verflechtung der amerikanischen Wirtschaft mit der Weltwirtschaft und ihre Auswirkungen signalisieren, daß sich die amerikanische Führungsrolle in der Welt gewandelt hat. Internationales Verantwortungsbewußtsein ist einem engstirnigeren isolationistischen Standpunkt gewichen. Das heißt nun nicht, daß es unausweichlich zu einer weltweiten Wirtschaftskatastrophe kommen muß. Die kapitalistische Weltwirtschaft hat sich als sehr robust erwiesen und war zu ganz unerwarteten evolutionären Mutationen fähig. Andererseits – wenn nicht eine technische Neuerung dazwischenkommt, die eine neue, lange Wachstumswelle einleitet – kann man kaum etwas Besseres erwarten als eine in Unordnung geratene Welt mit einem zögernden und unsicheren Wirtschaftswachstum, während man gleichzeitig tastend nach einem akzeptablen Übergang zu einer Weltwirtschaftsordnung sucht, die im Rahmen eines breiteren internationalen Konsenses neue Mechanismen für eine neue Koordination der Wirtschaftspolitik, für die Steuerung der internationalen Zahlungsströme und für die Bewältigung des internationalen Verschuldungsproblems bereitstellen könnte. Bis es so weit ist, werden wir uns wahrscheinlich für den Großteil der laufenden Dekade mit niedrigen Wachstumsraten abfinden müssen. Wir sollten daher beginnen, Pläne zur Bewältigung der vorhersehbaren Auswirkungen dieser Situation zu erstellen.

Zum Beispiel wird es ohne zusätzliches Wachstum kaum möglich sein, die öffentlichen Ausgaben insgesamt zu erhöhen, und das Problem wird sein, wie man die Ausgaben in einzelnen Bereichen auf Kosten anderer Bereiche erhöht. Wie wird es ohne rasche Rückkehr zu stabilen Wachstumsraten möglich sein, die Massenkaufkraft in der Dritten Welt zu stärken, von der langfristig gesehen die Zukunft aller entwickelten Volkswirtschaften abhängt? Wir werden uns vielleicht auch fragen müssen, wie weit wir uns wirtschaftspolitische Strategien zur Beschleunigung des technologischen Wandels und der wirtschaftlichen Anpassungsprozesse leisten können. Investitionsförderungsmaßnahmen für die Privatwirtschaft, die Korrektur von Faktorpreisverzerrungen oder sonstige Maßnahmen zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit wären z. B. von diesen Überlegungen betroffen. Derartige Maßnahmen haben in den 50er und 60er Jahren gut funktioniert, als hohe Wachstumsraten, die auf heute nicht mehr existenten Faktoren beruhten, es den Regierungen ermöglichten, die abrupten Auswirkungen des Strukturwandels auf das Beschäftigungsniveau und auf bestimmte Standorte zu mildern. Außerdem implizieren solche liberale Anpassungsstrategien eine verstärkte Internationalisierung der Weltwirtschaft und damit eine stärkere Beeinflussung einzelner Volkswirtschaften durch einen überaus raschen wirtschaftlichen Strukturwandel, über den man noch recht wenig weiß. Damit geht man vielleicht ein unnötiges Risiko gerade zu einem Zeitpunkt ein, da die Möglichkeit der Steuerung der Weltwirtschaft in Zweifel gezogen wird, und die größte politische Herausforderung vielleicht darin besteht, eine echte Debatte

über einen „geordneten Rückzug aus dem Freihandel“ in Gang zu setzen.

Literatur

- Barry Bluestone and Bennett Harrison, *The Deindustrialization of Amerika* (New York: Basic Books, 1982).
- Samuel Bowles, David M. Gordon, and Thomas E. Weisskopf, *Beyond the Waste Land: A Democratic Alternative to Economic Decline* (Garden City: Anchor Press/Doubleday, 1983).
- Walter Dean Burnham, „The 1980 Earthquake: Realignment, Reaction, or What?“ in *The Hidden Election: Politics and Economics in the 1980 Presidential Campaign*, ed. Thomas Ferguson and Joel Rogers (New York: Pantheon Books, 1981).
- David Cameron, „The Politics and Economics of the Business Cycle,“ in *The Political Economy: Readings in the Politics and Economics of American Public Policy*, ed. Thomas Ferguson and Joel Rogers (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1984).
- Helen Ginsburg, *Employment and Public Policy: The U. S. and Sweden* (Lexington: Lexington Books, 1982).
- Edward S. Herman, *Corporate Central, Corporate Power* (New York: Cambridge University Press, 1981).
- Leon Lindberg, „Inflation and Stabilization Policy in the United States and Canada: A Political-Institutional View.“ (Forthcoming).
- Leon Lindberg and Charles S. Maier, eds, *The Politics of Inflation and Economic Stagnation* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1984).
- Ira Magaziner and Robert Reich, *Minding America's Business* (New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1982).
- Andrew Martin, *Economic Policy in the United States and Sweden* (Beverly Hills: Sage Pubs, 1968).
- Gregory B. Mills and John L. Palmer, *The Deficit Dilemma: Budget Policy in the Reagan Era* (Washington, D. C.: The Urban Institute, 1983).
- Benjamin Page, *Who Gets What From Government* (Berkeley: University of California Press, 1983).
- Paul Peretz, *The Political Economy of Inflation in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1983).
- Robert B. Reich, *The Next American Frontier* (New York: Times Books, 1983).
- Michael Useem, *The Inner Circle: Large Corporations and the Rise of Business Political Party Activity in the U.S. and UK* (New York: Oxford University Press, 1984).
- David Vogel, „Why Businessmen Distrust Their State: The Political Consciousness of American Corporate Executives,“ *British Journal of Political Science* 8, No. 1 (1978).
- Alan Wolfe, *America's Impasse* (New York: Pantheon, 1981).
- John Woolley, *Monetary Politics: The Federal Reserve and the Politics of Monetary Policy* (New York: Cambridge University Press, 1984).
- John Zysman, *Governments, Markets and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change* (Ithaca: N. Y.: Cornell University Press, 1983).

Mehr Ökonomie im Gesundheitswesen?

Überlegung zur Frage der Kostendämpfung im Krankenanstaltenbereich

Hannes Swoboda

Es ist empirisch eindeutig belegt, daß jedenfalls in den Industrieländern der Gesundheitssektor in den letzten Jahren und Jahrzehnten einen wachsenden Anteil der ökonomischen Ressourcen in Anspruch nahm. Ebenso offensichtlich ist, daß sich der Gesundheitszustand der Bevölkerung in diesen Staaten nicht parallel zur Ressourcenbeanspruchung verbessert hat. Überhaupt sind keine klaren und eindeutigen Beziehungen zwischen Wohlfahrt und Gesundheit einerseits und dem Versorgungsstandard (Ärzte pro 1.000 Einwohner, Krankenhausbetten pro 1.000 Einwohner, Anteil der Gesundheitsausgaben am BNP etc.) herzustellen (Macra, 1984).

Damit soll zwar nicht der Einfluß des Gesundheitssystems im engeren Sinn auf das Erkrankungs- bzw. Heilungsrisiko im Einzelfall und bei bestimmten Krankheiten geleugnet werden.

Aber allem Anschein nach sind die hygienischen Verhältnisse, die Ernährungs- und sonstigen Lebensgewohnheiten, die Arbeitsbedingungen etc., doch die wesentlichen Einflußfaktoren auf die Gesundheit. Umsomehr scheint es angebracht das Gesundheitssystem, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Versorgungsqualität einerseits und der Kostenentwicklung andererseits zu untersuchen. Auch diejenigen, die primär soziale Kategorien vor Augen haben, wenn sie das Gesundheitssystem analysieren (Verbesserung der Lebensbedingungen, Verringerung der sozial bedingten Ungleichheiten bei der Krankheitsentstehung und der Versorgung etc.) können sich an der Kostenentwicklung nicht uninteressiert zeigen. Denn die Mittel, die die Gesellschaft für die Gesundheitsversorgung aufzuwenden vermag, sind notwendi-

gerweise begrenzt. Was immer für ein Teil am Sozialprodukt für Gesundheit zur Verfügung gestellt wird, je rationeller der Mitteleinsatz, desto mehr kann das Versorgungssystem leisten.

Entwicklung der Gesundheitsausgaben

Den westlichen Industriestaaten ist ein starkes Ansteigen des Anteils der Gesundheitsausgaben am Sozialprodukt gemeinsam. Allerdings gibt es doch deutliche Unterschiede in der Höhe des Anteils und im Wachstum. Spitzenreiter sind die USA mit einem BIP-Anteil im Jahre 1983 von 10,8 Prozent. Frankreich, Niederlande und Schweden liegen bei etwas über 8 Prozent. Großbritannien bildet das Schlußlicht mit ungefähr 6 Prozent (Abel Smith, 1984; Malloy, 1984; Reisler, 1985). Der kontinuierlich steigende Ressourcenverbrauch ist für die Vereinigten Staaten am deutlichsten: 1950 betrug der Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP 4,4 Prozent, 1960: 5,3 Prozent, 1970: 7,5 Prozent und 1980: 9,5 Prozent. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt gesellschaftspolitisch interessant. Dort wo das Gesundheitssystem am stärksten privatwirtschaftlich organisiert ist und der Staatseinfluß zwar etwas zunahm, aber immer noch weit unterrepräsentiert ist, war das Wachstum der Ausgaben am ausgeprägtesten und zeigt der Ressourcenverbrauch das höchste Niveau.

In Österreich gibt es leider keine genaueren Berechnungen des Anteils der Gesundheitsausgaben am BIP. Addiert man jedoch die laufenden privaten und öffentlichen Ausgaben für Gesundheit sowie die öffentlichen Investitionen im Gesundheitssektor, so erhält man Gesamtausgaben, in denen nur die relativ geringfügigen privaten Investitionen im Gesundheitsbereich unberücksichtigt bleiben. 1970 betrug der Anteil des privaten Konsums sowie der öffentlichen Konsum- und Investitionsausgaben (incl. Sozialversicherung) am verfügba-

Tabelle 1

Ausgaben für Gesundheit in Milliarden Schilling

	1 privater Konsum	2 öffentlicher Konsum	3 öffentliche Investitionen	4 Summe 1-3	5 Verfügbares Güter- und Leistungsvolumen	4 in % von 5
1970	7,5	12,6	1,0	21,1	372,0	5,7
1975	15,2	26,7	2,4	44,3	651,0	6,8
1980	25,5	45,0	3,3	73,8	1.014,0	7,3
1981	27,6	49,4	4,5	81,5	1.070,0	7,6
1983	32,8	53,8	4,1	90,7	1.196,0	7,6
1983:						
(1980 = 100)	128,5	119,5	124,5	122,9	117,9	
1983:						
(1970 = 100)	434,3	428,2	410,0	429,8	321,0	

Quelle: Österreichisches Statistisches Zentralamt

ren Güter- und Leistungsvolumen 5,7 Prozent, 1980 7,2 Prozent und 1983 7,5 Prozent. Bedenkt man, daß 1983 österreichweit nur etwa 20 Prozent der Betten in privaten Krankenhäusern aufgestellt waren, so können die privaten Investitionen dieses Bild kaum verändern. Jedenfalls liegt Österreich im internationalen Vergleich im unteren Bereich und gehört damit zu den Ländern mit einem relativ sparsamen Gesundheitssektor.

Zu sehr ähnlichen Ergebnissen kamen auch die Schätzungen von Obermann u. Schöpf, die allerdings von etwas höheren Investitionsausgaben ausgehen.

Für 1970 berechnen sie Gesundheitsausgaben in der Höhe von 22,13 Milliarden Schilling und für 1975 von 47,47 Milliarden Schilling. Gemessen am BIP ergibt sich dann eine Ausgabenquote von 5,89 bzw. 7,23 Prozent. Da ihre Berechnungen nur bis 1977 gehen, ist ein Vergleich von Werten für die frühen achtziger Jahre nicht möglich (Obermann/Schöpf, 1981). Klar ersichtlich ist der langfristige Trend überdurchschnittlich steigender Gesundheitsausgaben, aber ebenso das relative Einschleifen in den letzten Jahren!

Was sind nun aber die Ursachen des internationalen Trends überdurchschnittlich steigender Gesundheitsausgaben? Wie meist gibt es eine Reihe von Ursachen und den Beitrag der einzelnen Faktoren abzuschätzen ist nicht nur schwierig, sondern unmöglich. Man kann aber strukturelle und politische Faktoren sowie Ursachen, die im Gesundheitssystem selbst gelegen sind unterscheiden ohne dabei allerdings auf Wechselwirkungen zwischen einzelnen Faktoren zu vergessen (vergleiche dazu Abel-Smith, 1984 und Dogan, 1985).

- a) Ein wesentlicher struktureller Faktor sind demographische Veränderungen, insbesondere der Altersaufbau der Bevölkerung. Die Zunahme des Anteils der über 60jährigen, in manchen Fällen der über 80jährigen, hat auf die Gesundheitsausgaben insbesondere auch im stationären Bereich einen kostensteigenden Einfluß. Für Österreich jedoch kann keine diesbezügliche Tendenz festgestellt werden, was den Anteil der über 60jährigen betrifft, er ist sogar gesunken. Allerdings ist der Anteil der über 80jährigen zwischen 1970 und 1983 um 41 Prozent gestiegen.
- b) Weitgehender politischer Konsens bestand in den letzten Jahrzehnten hinsichtlich einer Ausdehnung der Krankenversicherung auf immer größere Teile der Bevölkerung. Ende 1983 waren 4,3 Millionen Österreicher krankenversichert, 1970 jedoch nur 3,8 Millionen (ohne Mitversicherte).
- c) Die Anzahl der Beschäftigten im Gesundheitssektor ist überdurchschnittlich gestiegen. 1970 wurden in Österreich 13.682 berufsausübende Ärzte gezählt, 1983 20.390. Kommen 1970 185 Ärzte auf 100.000 Einwohner, so waren es 1983 bereits 270 – ein auch international sehr hoher Wert. Die Beschäftigten im Krankenpflagedienst, Medizinisch-technischen Dienst und Sanitätsdienst nahmen von 24.421 1970 auf 43.332 im Jahre 1983 zu. Das sind um 77 Prozent mehr gegenüber +50 Prozent bei den Ärzten. Im Vergleich dazu betrug die

Zunahme der Beschäftigten im Dienstleistungssektor insgesamt zwischen 1970 und 1983 36 Prozent.

- d) In den meisten Ländern wurde nicht nur das Personal vermehrt, sondern auch verschiedene Einrichtungen wurden ausgebaut. Gerade in Österreich hat sich jedoch die Anzahl der Betten seit 1970 nur um ca. 4 Prozent (in Wien nur +2,5 Prozent) vermehrt. In den letzten Jahren ging die Anzahl der tatsächlich aufgestellten Betten jedoch zurück, insbesondere in Wien.
- e) Der Gesundheitssektor als ein Teil der öffentlichen Dienstleistungen leidet ebenfalls auf Grund der hohen Personaltangente – unabhängig von Personalsteigerungen – und des kaum arbeitsplatzsparenden technischen Fortschritts an der „Kostenkrankheit des öffentlichen Sektors“ (überdurchschnittliche Inflationsrate). 1983 betrug der Anteil der Personalkosten in den Krankenhäusern etwas über 67 Prozent.
- f) Das Gesundheitswesen ist vor allem in den letzten Jahren durch eine zunehmende Verwendung komplizierter technischer Geräte gekennzeichnet, die ihre Spuren auch in der Kostenrechnung hinterlassen.

Als Indikator möge die Zuwachsrate von drei Spitzenversorgungsleistungen dienen: Haemodialyse, Computer-Tomographie, intensivmedizinische Betreuung. Diese Leistungen stiegen allein zwischen 1982 und 1984 um jeweils 33, 49 und 25 Prozent. Insgesamt stiegen die im Rahmen des Krankenanstaltenzusammenarbeitsfonds gemessenen und mit Leistungspunkten bewerteten 26 Spitzenversorgungsleistungen in diesem Zeitraum um fast 19 Prozent. (In Wien, das 1984 über ein Drittel aller Leistungen erbrachte, war eine Zunahme um 23 Prozent zu verzeichnen.)

Die Kostenentwicklung in Österreichs Spitälern

Schon die bisherigen Betrachtungen der Ursachenfaktoren für die Kostensteigerungen im Gesundheitswesen legen nahe, den Krankenhausbereich besonders zu betrachten. Auch das überdurchschnittliche Wachstum der Ausgaben für Anstaltspflege durch die Krankenversicherungen unterstützten den Wert dieser gesonderten Betrachtung. Im Zeitraum 1978–1983, für den es auch Kostenrechnungsergebnisse im Rahmen des Krankenanstaltenzusammenarbeitsfonds gibt, sank der Anteil an den Gesamtausgaben für ärztliche Hilfe von 25,6 Prozent auf 25,3 Prozent, für Heilmittel von 13,1 Prozent auf 12,8 Prozent während die Ausgaben für Anstaltspflege von 24,8 Prozent auf 25,3 Prozent stiegen.

Die Kostenentwicklung bei den Spitälern ist – wie erwähnt – seit der Gründung des Krankenanstaltenzusammenarbeitsfonds stärker unter Beobachtung – und langfristig hoffentlich auch stärker unter Kontrolle. 156 Krankenanstalten mit ca. 76 Prozent der gesamten Bettenkapazität der österreichischen Spitäler werden derzeit statistisch erfaßt und ausgewertet. Im Beobachtungszeitraum (1978–1983) stiegen die

Gesamtkosten etwa doppelt so stark wie der Verbraucherpreisindex (59 Prozent gegenüber 28 Prozent). Wie schon erwähnt, dominieren die Personalkosten mit 1983 etwa 67 Prozent der Kosten. Allerdings weisen sie ein leicht unterdurchschnittliches Wachstum auf, gegenüber den Energiekosten, aber auch den medizinischen Ge- und Verbrauchsgütern.

Zwischen 1978 und 1983 sank die durchschnittliche Auslastung der Spitäler um etwa einen Prozentpunkt von 81,85 auf 80,75 Prozent. Dies ist vor allem das Ergebnis einer deutlich gesunkenen durchschnittlichen Belagsdauer (von 15,4 auf 13,6 Tagen) die durch die gestiegene Krankenhaus häufigkeit nicht kompensiert wurde. Aus diesem Grund sind auch die Kosten pro Belagstag stärker gestiegen als pro stationärem Patienten.

Genau vergleichbare Werte über eine einheitliche Zahl von Krankenanstalten gibt es bloß für die Jahre 1980–1983 und vorläufige Werte für das Jahr 1984. Die Tabellen 2 und 3 geben daher nur einen Überblick über die Leistungs- und Kostenentwicklung dieser Jahre.

Tabelle 2

	1980	1981	1982	1983	1984
Stationäre Patienten in 1.000	1.332	1.329	1.351	1.386	1.405
Belagstage in 1.000	19.262	18.925	18.624	18.516	18.556
durchschnittliche Auslastung in Prozent	80,94	81,04	80,80	80,74	81,12
durchschnittliche Belagsdauer in Tagen	14,46	14,22	13,74	13,36	13,20

Tabelle 3

	1980	1981	1982	1983	1984
Endkosten in Millionen Schilling	22.421	25.032	27.534	29.626	32.337
Endkosten je Belagstag in Schilling	1.165	1.325	1.480	1.595	1.751
Endkosten je stationären Patienten in Schilling	18.876	18.878	20.399	21.330	23.117

Quelle: Koos, G. (1984) Krankenanstalten-Kostenwegrechnung gemäß KRV-Ergebnisse 1983, in: Österreichische Krankenhauszeitung Nr. 25 und mündliche Informationen.

Über alle Strukturveränderungen hinweg bleibt jedoch die Tatsache bestehen, daß die Kosten der Spitäler nicht nur etwa doppelt so stark stiegen wie die Inflation, sondern auch etwa eineinhalbmal so stark wie das Bruttosozialprodukt. Da die Spitäler insgesamt zwischen 40 und 50 Prozent der Gesamtausgaben für das Gesundheitswesen in Anspruch nehmen, ist die Kostendämpfung im Krankenhauswesen ein durchaus berechtigtes gesellschaftliches Ziel.

In den letzten Jahren wurden in Theorie und Praxis umfangreiche Überlegungen angestellt, um der starken Kostenentwicklung im Gesundheitswesen generell und im stationärem Bereich speziell Einhalt zu gebieten. Der größte Mangel der meisten Überlegungen und Modelle jedoch ist, daß sie von den gegebenen Strukturen ausgehen und kaum Strukturveränderungen miteinbeziehen. Zwar hat auch der Gesundheitssektor eine stärkere betriebswirtschaftliche Orientierung nötig, doch wird dies allein kaum ausreichen. Sowohl die sozialen Zielsetzungen der Gesundheitsversorgung als auch die ökonomischen Ziele verlangen nach strukturellen Anpassungen. Dennoch sollen im folgenden vorerst die wesentlichen betriebswirtschaftlichen Instrumente beleuchtet werden, bevor die grundsätzlichen Gedanken in den Schlußfolgerungen wieder aufgenommen werden.

Ansatzpunkt der Kritik sind die verschiedenen Mängel der bestehenden Kostenrechnungs- und Kostenersatzsysteme, insbesondere der fehlende Anreiz zu sparsamerem Ressourcenverbrauch. Kritisiert wird vor allem die – jedenfalls vom Prinzip her – bestehende Tendenz, die bestehenden Kapazitäten voll auszunützen, um einen möglichst hohen Deckungsbeitrag zu den Fixkosten zu erzielen. Dies kann vor allem durch eine Verlängerung der Verweildauer bzw. durch mehr Aufnahmen als medizinisch begründet erfolgen. Allerdings werden diese Maßnahmen desto eher ergriffen werden, je stärker sich das einzelne Krankenhaus an privatwirtschaftlichen Kriterien orientiert. Daher müssen auch bei der Beurteilung der im folgenden charakterisierten Reformmodelle die konkreten Mängel des in einem Land bestehenden Kostenersatzsystems berücksichtigt werden.

Kostendämpfung durch Budgetrestriktionen

Die Bemühungen um geringere Kostensteigerungen im stationären Bereich beginnen bei entsprechenden Maßnahmen im nationalen Gesundheitssystem generell und gehen bis zu Sparmaßnahmen auf der Ebene einzelner Spitäler und Spitalsabteilungen. Die einfachste Methode besteht sicherlich in Sparmaßnahmen bei der Budgetierung des Gesundheitssektors auf nationaler Ebene. Dies vor allem dann, wenn das nationale Budget die Hauptfinanzierungsquelle für die Gesundheitsversorgung darstellt wie in Großbritannien. Nicht zufällig weist Großbritannien unter allen westlichen Industriestaaten den geringsten relativen Ressourcenverbrauch für die Gesundheitsversorgung auf.

Ein detaillierter Vergleich der Versorgungsleistungen in Großbritannien und den USA zeigt deutlich den Einfluß einer sparsamen nationalen Budgetierung im Rahmen des staatlichen britischen Gesundheitssystems (Aaron/Schwartz, 1984; Aaron/Schwartz, 1985; sowie Macrae, 1984). Zum Teil liegt der eindeutig niedrigere Ressourcenverbrauch – bei etwa gleichen Morbiditäts- und Mortalitätsraten in beiden Ländern – in geringeren Kosten pro Leistungseinheit begründet. Insbesondere die Personalkosten in Großbritannien sind um einiges niedriger als in den USA. Andererseits bestehen aber auch nicht unbeträchtliche Leistungsunterschiede.

Zwar gibt es Therapien, die in beiden Ländern auf selbem Niveau angeboten werden. Dazu gehören die Behandlungen von Bluterkrankungen, die Strahlentherapie bei Karzinomen und Knochentransplantationen. Andererseits gibt es jedoch eine Reihe von Untersuchungen und Therapien, die in Großbritannien eindeutig rationiert sind. So werden – jeweils im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten – pro Kopf der Bevölkerung nur halb soviel Röntgenaufnahmen gemacht und pro Aufnahme nur halb soviel Filme verwendet. Die Gesamtrate von Behandlungen im Falle von Nierenversagen liegt ebenfalls bei der Hälfte im Vergleich zu den USA. Zwar werden ähnlich viel Transplantationen, jedoch weit weniger Dialysen durchgeführt, vor allem im höheren Alter. Großbritannien hat nur ein Sechstel der Computertomographie-Kapazität der USA und ein Fünftel bis ein Zehntel der Intensivbetten – jeweils in Relation zur Bevölkerung. Sowohl Hüftoperationen (künstliche Hüfte) als auch Bypass-Operationen werden in deutlich geringerem Ausmaß durchgeführt. Was die letzteren betrifft, so sind die britischen Ärzte weitaus skeptischer als ihre amerikanischen Kollegen sowohl hinsichtlich des lebensverlängernden als auch des lebenserleichternden Effekts dieser Operation. Was die Chemotherapie bei Karzinomen betrifft, so wird sie etwa im gleichen Ausmaß bei „potentiell heilbaren“ Erkrankungen eingesetzt, bei Karzinomen mit geringeren Heilungschancen findet jedoch in Großbritannien die Chemotherapie geringeren Einsatz. Auch hier werden wieder Zweifel über die Lebensqualität während bzw. nach der Behandlung geäußert.

Die Ursachen für das im Durchschnitt geringere Behandlungsniveau sind dabei sowohl medizinische Urteile als auch begrenzt verfügbare Finanzmittel, die ein geringeres Versorgungsniveau dort erzwingen, wo diese mit der ärztlichen Ethik vereinbar ist. Hinzu kommt, daß das mehrheitlich privatwirtschaftlich ausgerichtete Gesundheitssystem in den USA über das direkte ökonomische Interesse des Arztes zu einer überdurchschnittlichen Anzahl von Behandlungsleistungen führt. Denn im Unterschied zu Großbritannien besteht in den USA zwischen der Höhe des ärztlichen Einkommens und der Zahl der Diagnose- und Therapieleistungen in den meisten Fällen ein direkter Zusammenhang.

Zwar wurden seit Anfang der sechziger Jahre in den USA zwei staatliche Versicherungssysteme – Medicare für die Älteren und Medicaid für die Armen – ausgebaut, doch die privatwirtschaftliche und damit kosten- und vor allem kostensteigerungs-intensive Orientierung

des Gesundheitssystems wurde kaum verändert. Erst seit einigen Jahren wurde für die erwähnten Systeme die Verrechnung nach diagnosebezogenen Fallpauschalen (DRG) vorgeschrieben, worauf noch einzugehen sein wird.

Von der Kostenentwicklung (sowohl gemessen als Anteil am Brutto-sozialprodukt als auch bezüglich der jährlichen Steigerungsraten) scheint die sparsame nationale Budgetierung das geeignetste Mittel zu sein. Allerdings setzt es einen zumindest dominierenden staatlichen Gesundheitsdienst voraus. Im übrigen handelt es sich um eine relativ grobe Maßnahme, die vielleicht manche „unnötigen“ Behandlungen vermeidet, aber andererseits manche sinnvolle Therapie – vor allem bei nicht akuten Fällen – ebenfalls verhindert oder jedenfalls lange Warteschlangen bewirkt.

Die Budgetierung kann jedoch auch auf der Ebene der einzelnen Krankenhäuser ansetzen (siehe dazu Mis, 1985). Das Krankenhaus erhält einen bestimmten Etat, nachdem die voraussichtlichen Kosten bei sparsamen Betrieb vorausberechnet wurden. Ein über das Budget hinausgehendem Gewinn bzw. Verlust geht dann zu Nutzen bzw. Lasten des Krankenhauses bzw. des Krankenhausträgers. Eine fixe Budgetierung würde einige Mängel des gegenwärtigen Finanzierungssystems vermeiden, weil zumindest die Einnahmen nicht manipulierbar sind. Allerdings kann die Kürzung der Verweildauer und die Verringerung der Fallzahlen und damit die Verringerung der Belagstage zumindest die variablen Kosten senken und damit einen Überschuß ermöglichen. Soweit dies medizinisch vertretbar ist, ist dies ja auch ein Ziel der Budgetierung. Wie bei anderen Modellen besteht allerdings auch hier die Gefahr, der Patientenselektion (siehe dazu im nächsten Abschnitt).

Diagnosebezogene Fallpauschalierung

Das Kostenrechnungs- und -einsparungssystem, das sich derzeit am stärksten in Diskussion befindet, ist das in den Vereinigten Staaten entwickelte DRG-System (Coddington/Palmquist/Tweliger, 1985, Ingruber/Priemer, 1985).

Die DRGs – Diagnosis Related Groups – sind Patientengruppen, die durch eine Diagnose und in der Folge durch eine Behandlung und zum Teil noch durch das Alter der Patienten definiert sind. Die derzeit 467 Diagnosegruppen bestimmen den Kostenersatz, den das Spital für die Therapie erhält, unabhängig von der tatsächlichen Verweildauer und den einzelnen Diagnose- und Therapieschritten im Laufe der Behandlung. Treffen mehrere Diagnosen zu, so kann zwar die kostenersatzgünstigste gewählt werden, im allgemeinen erfolgt jedoch keine Addition der Kostenersätze. Ähnlich gelagert sind Komplikationen während der Behandlung, die nur zum Teil in Form von Zuschlägen berücksichtigt werden.

Es wird also angenommen, daß Patienten mit gleicher Diagnose grundsätzlich zumindest ähnliche Kosten verursachen. Gibt es extreme „Ausreißer“, so kann nach Einzelbegutachtung durch die Gesundheitsbehörde ein höherer Kostenersatz geleistet werden.

Wesentlich ist, daß es sich dabei um vorausschauende, prospektive Pflegesätze handelt, die den Spitälern als Richtwerte für den Kostenersatz und damit für die durch Therapien entstehenden Kosten dienen. Behandelt ein Spital über alle DRGs hinweg kostengünstiger als in den prospektiven Pflegesätzen angenommen, so entsteht dem Krankenhausträger ein Gewinn, im umgekehrten Fall ein Verlust.

Die Verwendung des DRG-Systems bietet sicherlich Anreize zum Kosten sparen, hat allerdings einige nicht unbedeutende Nachteile.

- a) Ein Problem stellt die Festsetzung der „richtigen“ Kosten dar, die durch einzelne Krankheiten und deren Therapien verursacht werden. Sollen eher die Minimalkosten oder die Durchschnittskosten gewählt werden?
- b) Welche Diagnosegruppen sollen gebildet werden? Inwieweit sollen Komplikationen, Zweitdiagnosen, Alter und Geschlecht der Patienten etc. berücksichtigt werden?
- c) Inwieweit und wie schnell wird der technische Fortschritt berücksichtigt oder besteht nicht die Tendenz, bestehende Verfahren festzuschreiben?
- d) Eine Möglichkeit im DRG-System zu sparen besteht darin, den „case-mix“, also die Zusammensetzung der Patienten nach Diagnosen so zu beeinflussen, daß primär kostengünstige „Diagnosen“ aufgenommen werden.
- e) Eine weitere Möglichkeit besteht darin, im Zweifelsfall immer die kostengünstigste Diagnose zu stellen.
- f) Da die Berechnung des Fallpauschales auch von der vorausberechneten Verweildauer ausgeht, könnte auch durch ein medizinisch nicht gerechtfertigtes Kürzen der Verweildauer gespart werden.

Das sind nur einige der Mängel, die mit einem System der Fallpauschalierung verbunden sind (siehe dazu auch Krcal, 1984). Im Prinzip jedenfalls ist die Abgrenzung zwischen medizinisch durchaus gerechtfertigten Sparmaßnahmen und medizinisch nicht mehr vertretbaren Handlungen kaum möglich. Dadurch könnte vor allem die Qualität der Behandlung im Gesundheitssystem generell bzw. in einzelnen Krankenhäusern drastisch leiden. Um diesen Tendenzen einigermaßen entgegenzuwirken, muß ein entsprechendes System der Qualitätskontrolle aufgebaut werden. Diese Kontrolle muß die Richtigkeit der Diagnosen und die Qualität der Therapien ebenso überprüfen wie die Struktur der Aufnahmen, den Zeitpunkt der Entlassungen, die Qualität von Pflege und Versorgung etc.

Den Grundgedanken der Fallpauschalierung greifen auch Egger und Stiegler (1985) in ihren Vorschlägen zur Normleistungs- und Normkostenrechnung auf. Dem Kostenersatzsystem werden auch hier „genormte Falleistungen“ zugrunde gelegt. Die Krankenhäuser würden aber jedenfalls für alle Leistungen die tatsächlichen Kosten feststellen

und den genormten Kosten, nach denen der Kostenersatz erfolgt, gegenüberstellen (Egger/Stiegler 1985).

Liegt also beim DRG-System der Schwerpunkt auf einer Verringerung der Steigerungsraten der Kostenersätze insbesondere durch die Sozialversicherungssysteme, liegt bei diesem Modell die Betonung auf der Information der Kostenentwicklung für die einzelnen Spitäler bzw. Abteilungen selbst.

Fixe und variable Kosten

Ein Grundproblem der Kostendämpfung im stationären Bereich bildet der Anreiz, die fixen Kosten durch eine möglichst hohe Zahl an Belagstagen weitgehend abzudecken. Dies geschieht insbesondere dann, wenn es sich um kostengünstige Belagstage handelt, entweder durch eine medizinisch nicht notwendige Verlängerung der Verweildauer (z. B. über das Wochenende) oder durch die Aufnahme „billiger“ Fälle. Gilt erstere Methode für das auch in Österreich herrschende Finanzierungssystem, gilt letzteres für das DRG-System. Gewinn kann dabei bei den Fällen gemacht werden, wo die DRG-Kostensätze an sich relativ hoch angesetzt werden, bzw. durch die Aufnahme von Patienten, die geringere Spitalsleistungen erwarten lassen, als den DRG-Berechnungen zugrunde gelegt wurden.

Um ein solches „Rahmabschöpfen“ zu verhindern, wurde ein alternatives Kostenersatzsystem entwickelt, das an der betriebswirtschaftlichen Unterscheidung zwischen fixen und variablen Kosten ansetzt (Eggenhofer/Stepan, 1984). Ziel ist die Vermeidung jeglichen Anreizes zur Auslastung von vom Versorgungsstandpunkt aus gesehen nicht notwendigen Kapazitäten. Voraussetzung dafür ist die Festsetzung von „anzustrebenden“ Kapazitäten in den einzelnen Fachbereichen auf Grund eines regionalisierten Krankenanstaltenplans. Die Bereitstellung dieser planmäßigen Kapazität wird finanziell voll abgedeckt, darüber hinausgehende Bettenkapazitäten finden keine bzw. gegen 0 abnehmende Deckung und jeder Krankenhausträger wäre bestrebt, diese möglichst rasch abzubauen. Die variablen Kosten hingegen werden gesondert bezahlt: Entweder werden retrospektiv die tatsächlich anfallenden Kosten bezahlt oder es werden errechnete Kostenersätze (z. B. durchschnittliche Kosten vergleichbarer Abteilungen der Vorperiode) beglichen. Letztere Berechnungsart würde einen gewissen Anreiz zur Sparsamkeit bewirken.

Die Abgrenzung der fixen und variablen Kosten ist sicherlich problematisch und nicht leicht durchzuführen. Sie hat aber eindeutig Vorteile. Zuallererst wird das Bestreben vorhandene Kapazitäten voll auszulasten („a built bed is a filled bed“) hinfällig, da die Fixkosten der Kapazitätsbereitstellung ohnedies gedeckt sind. Darüber hinaus würde das vorgeschlagene System eine regionalisierte, abteilungsbezogene Krankenanstaltenplanung erzwingen. Dies wäre insbesondere bei der Aufstellung von Großgeräten für Diagnose und Therapie und der

Errichtung besonders teurer Einrichtungen (z. B. Intensivstationen) sinnvoll. Nicht zuletzt würde die ambulante Behandlung durch Entfallen jeglicher Anreize zur Auslastung der jeweils bestehenden stationären Kapazitäten aufgewertet werden.

Wesentliche Voraussetzung – auch – dieses Systems der Krankenanstaltenfinanzierung ist jedoch ein größeres Zusammenwirken der Financiers. Deshalb schlagen auch Eggenhofer und Stepan vor, daß alle Finanzierungsbeteiligten, also Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger die gesamten Budgets für die Abdeckung der fixen Kosten der stationären Versorgung in eine Clearing-Stelle einbringen. Die Sozialversicherungsträger würden dabei jenen Betrag einbringen, der nach Abzug der von ihnen zu leistenden variablen Kosten von den Einnahmen der Krankenversicherungen verbleibt.

Schlußfolgerungen

Alle diskutierten Modelle zur kostendämpfenden Finanzierung der Krankenanstalten zeigen Vorteile gegenüber dem derzeit herrschenden System der Krankenhausfinanzierung in Österreich. Allerdings sind die theoretischen Voraussetzungen und Folgewirkungen der einzelnen Finanzierungssysteme mit den tatsächlichen, empirisch vorfindbaren zu konfrontieren. So steht dem Anreiz zur Verlängerung der Verweildauer im gegenwärtigen System die tatsächliche Reduzierung der durchschnittlichen Verweildauer gegenüber – allerdings bei erhöhter Krankenhaushäufigkeit. Der Hinweis auf die gesunkene Verweildauer und die gestiegene Krankenhaushäufigkeit soll nicht die Vorteile alternativer Finanzierungssysteme leugnen, er soll aber dazu beitragen, den Stellenwert solcher Systeme für die kostenmäßige und qualitative Entwicklung des Krankenhauswesens richtig einzuschätzen. Nur eine Kombination von Maßnahmen kann eine sinnvolle und langfristig wirksame Neuordnung im Krankenhaussektor und im Gesundheitswesen generell bewirken. Dazu gehören unter anderem:

1. Die Industriestaaten – so auch Österreich – verwenden einen wachsenden Anteil der finanziellen Ressourcen im Gesundheitssystem. Dies ist per se weder schlecht noch gut, sondern am Nutzen des Systems zu messen. Um diesen Nutzen auf eine möglichst rationale Basis zu bewerten, bedarf es klarer Informationen über die gegenwärtigen Leistungen und alternativen Möglichkeiten. Dabei sollte nicht nur der Beitrag des Gesundheitssektors zur Lebensverlängerung, sondern vor allem zur Krankheitsvermeidung und zur humanen Lebensgestaltung im Krankheitsfall im Vordergrund stehen. Darüber hinaus bzw. gerade unter diesem Gesichtspunkt ist auch eine grobe Vorstellung über das Verhältnis ambulanter zu stationärer Betreuung zu entwickeln, ebenso über das Verhältnis der Akutversorgung zur Rehabilitation und Langzeitpflege. Der neueste Stand der gesundheitspolitischen Diskussion vor allem auch unter dem Aspekt eines höheren Anteils der alten bzw. der sehr alten Menschen legt den Schwerpunkt auf die

ambulante Betreuung bzw. gezielte Rehabilitationsmaßnahmen und spezialisierte Einrichtungen der Langzeitpflege (siehe dazu vor allem: Köppl [Hrsg.], 1984).

Erst die inhaltliche Feststellung was der Gesundheitssektor leisten soll und wie die Gesundheitsversorgung strukturiert sein soll, macht eine Abschätzung des notwendigen Ressourcenverbrauchs möglich und sinnvoll. Dabei ist der Ausspruch: „Für die Gesundheit ist uns nichts zu teuer“ irreführend, denn jede Gesellschaft setzt den Gesundheitsausgaben Grenzen, heute bei gestiegenem Ausgabenniveau wahrscheinlich mehr als vor 10 oder 20 Jahren. Nur sollen diese Grenzen bewußt, gezielt und explizit gesetzt werden und nicht bloß aus einem unbestimmten Gefühl, die Medizin ist zu „teuer“ geworden.

2. Das Gesundheitssystem wird auch in Österreich nicht ohne Strukturreform auskommen, will es den obengenannten Zielsetzungen gerecht werden. Ein grober Vergleich stärker privatwirtschaftlich orientierter Systeme wie z. B. jenes in den Vereinigten Staaten mit Systemen eines staatlichen Gesundheitsdienstes wie in Großbritannien und Schweden zeigt, daß letztere geringere volkswirtschaftliche Ressourcen in Anspruch nehmen und direktere Ansatzpunkte zur Sparsamkeit aufweisen. Da man bei allen Reformbestrebungen im gesellschaftlichen Bereich von den gegebenen nationalen Voraussetzungen ausgehen soll und ausländische Modelle als Erfahrungswerte aber nicht als unmittelbare Vorbilder dienen sollen, wird der konservativen Forderung nach Privatisierung hier allerdings nicht einfach der Aufbau eines nationalen Gesundheitsdienstes gegenübergestellt.

Das gegenwärtige, vielfach zersplitterte Organisations- und Finanzierungssystem weist jedoch gravierende Mängel auf. Einerseits besteht zuwenig Druck und Anreiz zu einem rationellen Einsatz der Mittel zur Erreichung der unter Punkt 1 genannten Ziele. Andererseits bestehen einige grobe Ungleichgewichte im System. Vor allem werden regional-spezifische Leistungen nur in Ansätzen honoriert, was die benachteiligten Spitalserhalter zu systemwidrigen Konstruktionen animiert. So werden Spitzenleistungen und neue technologische Verfahren, die die Kostenstruktur verändern – weniger Pflegetage und damit geringere Kostenersätze, aber höhere Investitions- und Betriebskosten – nicht oder ungenügend berücksichtigt. Das gleiche gilt für Fremdpatienten – seien sie aus einem anderen Bundesland oder aus dem Ausland. Diese Faktoren haben z. B. das Land Wien bewegt, für die Betreuung des Nierensteinzertrümmerers eine privat-rechtliche Gesellschaft zu gründen, die sich in einem öffentlichen Spital der Stadt Wien einmietet, da eine solche Gesellschaft höhere Kostenersätze verlangen kann. Diese Maßnahme ist aus den gegebenen finanziellen Regelungen verständlich, belegt jedoch eindeutig die Reformbedürftigkeit des Systems. Jedenfalls sollten die Versuche die Finanzierungslast auf andere Finanzierungspartner, bzw. derzeit besser -gegner, zu verschieben einer mehr einheitlichen, gesamtwirtschaftlich rationellen Planung und Kostentragung weichen (Mayr/Seitlinger, 1985).

3. Erst unter den genannten Voraussetzungen einer Strukturanpas-

sung des Gesundheitssystems selbst und der Organisations- und Finanzierungsstruktur erhalten die konkreten Maßnahmen zur Kostendämpfung ihren tatsächlichen Stellenwert. Dabei ist auch hier eine pragmatische Vorgangsweise angebracht. Eine strenge Budgetierung – sei es auf nationaler Ebene, sei es auf der Ebene einzelner Krankenhäuser bzw. Abteilungen – widerspricht sowohl dem sicher auch weiterhin föderalistischen Trägersystem (Länder und Gemeinden) als auch der Vielfalt der Finanzierungsquellen (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger). Dasselbe gilt für die einheitlichen Kostenersätze im DRG-System. Man darf nicht vergessen, daß die DRGs in den Vereinigten Staaten im Kern nur für das Medicare-System gelten und andere Versicherungssysteme sich nur anhängen können. Am ehesten an gegebenen Strukturen knüpft die Aufteilung des Kostenersatzes für die fixen und variablen Kosten an. Einerseits erfordert es ein Mehr an regionaler und fachorientierter Planung mit der Möglichkeit Überkapazitäten abzubauen, andererseits kann es sich relativ leicht bei der Abgeltung der variablen Kosten an den tatsächlichen Kosten orientieren. Insbesondere können dabei regionale und krankenhausspezifische (z. B. Kliniken) Sonderfaktoren berücksichtigt werden. Dabei können auch relativ leicht Übergangsregelungen eingebaut werden, um den stufenweisen Abbau nicht gerechtfertigter „Kostenausreißer“ zu bewirken.

Wahrscheinlich wäre es kaum angebracht, bloß auf Grund ausländischer Erfahrungen ein verpflichtendes Standardmodell der Kostenabgeltung auszuwählen. Aus diesem Grund beinhaltet auch die letzte Vereinbarung im Rahmen des Krankenhausanstaltenzusammenarbeitfonds die Absicht, verschiedene Modelle (inkl. einer fixen prospektiven Budgetierung und eines DRG-Systems) zu erproben. Es läßt sich jedoch begründen, daß die Wirksamkeit der Kostenrechnungs- und Finanzierungsmodelle wesentlich von der Gestaltung der Rahmenbedingungen abhängt, in die sie eingebettet sind, und die bei der Evaluierung solcher Modellversuche mitzuberücksichtigen sind.

Auch die ökonomische Debatte sollte nicht in dem Ausmaß von der engen betriebswirtschaftlichen Fragestellung dominiert werden, wie eine Durchsicht der einschlägigen Literatur belegt, sondern sie sollte den volkswirtschaftlichen Aspekt der Effizienz und Effektivität des Ressourcenverbrauchs im Gesundheitswesen in den Vordergrund rücken.

Dies gilt auch für die aus ideologischen Gründen immer wieder auftauchende Forderung nach einer Kostenbeteiligung des Patienten. Gerade in den USA, wo eine solche Kostenbeteiligung – in den einzelnen Bundesstaaten in unterschiedlicher Höhe – besteht, kann von einer dadurch bedingten Kostendämpfung nichts bemerkt werden. Überdies müßten, soll die finanzielle Belastung einigermaßen sozial gestaffelt sein, Einkommensgrenzen bzw. -stufen festgesetzt werden und damit ein System eingeführt werden, das bei verschiedenen Transferleistungen (z.B. Wohnbeihilfe) größte Probleme mit sich bringt. Würde die Kostenbeteiligung unter dem Gesichtspunkt einer

zusätzlichen finanziellen Einnahme gesehen, so müßten die Beiträge außerdem sehr hoch angesetzt werden, was aber eine Einkommensstaffelung umso notwendiger macht. Ähnlich verhält es sich, betrachtet man die Kostenbeteiligung als disincentive zur Beanspruchung des Versorgungssystems. Unabhängig davon bleibt jedenfalls die Ungerechtigkeit der unterschiedlichen Belastung bei gleichem Einkommen, aber unterschiedlicher Morbidität. So entpuppt sich die Forderung nach einer Kostenbeteiligung – wird sie nicht ohnehin aus rein ideologischen Gründen aufgestellt – als Prototyp eines unüberlegten, nicht durchdachten ad-hoc-„Reformvorschlages“. Was aber nötig ist, ist eine Gesamtbetrachtung des Gesundheitssystems und eine klare Definition der Reformziele. Erst dann sollten die schrittweise zu vollziehenden Reformen festgelegt werden.

Literatur

- Aaron, H. J./Schwartz, W. B. (1984), *The Painful Prescription*, Washington
- Aaron, H. J./Schwartz, W. B. (1985), Hospital cost control: a bitter pill to swallow, in: *Harvard Business Review*, Heft 2
- Abel-Smith, B. (1984), *Cost Containment in Health Care*, London
- Braun, G. E. (1985), Elemente des Finanzierungs- und Preissystems für Krankenhäuser, *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmungen*, Heft 1
- Coddington, D. C./Palmquist, L. E./Trollinger, W. V. (1985), Strategies for Survival in the hospital industry, in: *Harvard Business Review*, Heft 3
- Dogan, M. (1985), The social-security crisis in the richest countries: basic analogies, in: *International social science Journal*, Nr. 103
- Eggenhofer, G./Stepan, A. (1984), Anreizsysteme im österreichischen Krankenanstaltenwesen, Arbeitspapier Nr. 1, Wien (unveröffentlicht)
- Egger, A./Stiegler, H. (1985), Normleistungs- und Normkostenrechnung in den österreichischen Krankenanstalten, in: *Österreichische Krankenhaus-Zeitung*, Nr. 26
- Macrae, N. (1984), Health care international, in: *The Economist*
- Mayr, H./Seitlinger, K. (1985), *Patient Krankenhaus?* Wien
- Ingruber, H./Priemer, H. (1985), Das prospektive Finanzierungssystem der USA als Modell für eine Reform der Spitalsfinanzierung Österreichs, in: *Österreichische Krankenhaus-Zeitung*, Nr. 26
- Köppl, F. (Hrsg.) (1984), Probleme der Spitalsfinanzierung in Wien, *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft*, Nr. 30
- Krcal, A. (1984), Von retrospektiver zu prospektiver Krankenhausfinanzierung, in: *Österreichische Krankenhaus-Zeitung*, Nr. 25
- Lecherer, E./Peer, E. (1984), Das DRG-System – eine Basis für die österreichische Krankenanstaltenfinanzierung, in: *Österreichische Krankenhaus-Zeitung*, Nr. 25
- Mis, U. (1985), Der prospektive Pflegesatz, in: *Die Ortskrankenkasse*, Nr. 10
- Obermann, G./Schöpf, A. (1981), Die langfristige Entwicklung der Gesundheitsquote in Österreich, in: *Das öffentliche Haushaltswesen*, Heft 2–3
- Malloy, J. M./Skimer, D. B. (1984), Medicare on the critical list, in: *Harvard Business Review*, Nr. 6
- Reisler, M. (1985), Business in Richmond attacks health care costs, in: *Harvard Business Review*, Nr. 1

Der Alternativsektor – Produktion zwischen Utopie und Notwendigkeit: Das Beispiel Berlins

Franz-Josef Bartsch und Dieter Rulf

Seit Mitte der 70er Jahre ist die Zahl der Betriebe und Projekte, die aus der sog. Alternativbewegung hervorgehen, so gewachsen, daß von einem eigenen Wirtschaftssektor gesprochen werden kann. Während in anderen Bereichen verstärkt Arbeitsplätze abgebaut wurden, sind im Alternativsektor zunehmend neue Arbeitsplätze entstanden. Am Beispiel Berlins sind wir der Frage nachgegangen, welchen Beitrag alternativ-ökonomische Betriebe (im folgenden auch selbstverwaltete Betriebe genannt) zur Bekämpfung der nach wie vor hohen Arbeitslosigkeit leisten, und unter welchen Bedingungen die Beschäftigungseffekte noch erhöht werden können¹.

Um die beschäftigungspolitische Bedeutung dieses Sektors und die in ihm liegenden Entwicklungspotentiale erfassen zu können, müssen die wesentlichen Charakteristika alternativen Wirtschaftens berücksichtigt werden. Diese resultieren aus dem – im Gegensatz bzw. in Ergänzung zum rein marktorientierten Wirtschaften – veränderten Verständnis, welches die Mitarbeiter/innen alternativer Betriebe in bezug auf die Form und den Inhalt ihres Arbeitsprozesses haben:

Zum einen sollen neue Arbeitsplätze selbst geschaffen werden. Zum anderen sollen durch die Einführung neuer Organisations- und Arbeitsformen, sowie durch die Orientierung der Produktion an gesellschaftlich nützlichen Produkten Arbeitszusammenhänge entwickelt werden, die eigene und selbstbestimmte Lebensformen ermöglichen. Beabsichtigt ist, die von der Alternativbewegung an den Erscheinungsformen der modernen Industriegesellschaft geübte Kritik, welche sich vor allem an den gesellschaftlichen und sozialen Kosten einer gewinn-

orientierten, großtechnologisch-industriellen Produktionsweise festmacht, – eine bis an ihre äußerste Grenze belastete Natur, die Zerstörung der Landschaft, der Städte und damit einhergehend der gewachsenen sozialen Bezüge der Menschen – in konkretes Handeln umzusetzen. Alternativ-ökonomische Betriebe sind so gesehen, institutionalisierte Formen einer praktisch gelebten (Gesellschafts-)Kritik, die exemplarisch-modellhaft eine auch für andere praktikierbare und nachahmenswerte Alternative zur Leistungsgesellschaft darstellen sollen.

Ob diese Vorstellungen gesamtgesellschaftlich praktikabel und durchsetzbar sind, kann hier nicht weiter erörtert werden. Im Zusammenhang unserer Fragestellung ist das Selbstverständnis der Mitarbeiter/innen alternativ-ökonomischer Betriebe insofern von Bedeutung, als – wie noch zu zeigen ist – die meisten internen und externen Probleme selbstverwalteter Betriebe, sowie auch die Möglichkeit dieses Sektors zur Expansion unmittelbar mit dem Spannungsverhältnis zusammenhängen, welches aus den gesellschaftspolitischen und sozialen Ansprüchen der selbstverwalteten Betriebe einerseits und ihrer notwendig marktbezogenen Existenz andererseits ergibt. Darüber hinaus liegt in der Perspektive alternativen Wirtschaftens auch der wesentliche Unterschied zu den herkömmlichen Formen des Kleinunternehmertums.

I. Der Alternativsektor in Zahlen

Ein genauer Überblick über die Zahl der Alternativprojekte und -betriebe in Berlin ist nur schwer herstellbar. Zum einen werden von wissenschaftlicher Seite erst in jüngster Zeit Anstrengungen unternommen, den Alternativsektor statistisch zu erfassen, zum anderen sind die einzelnen Erhebungen wegen ihrer völlig unterschiedlichen Abgrenzungskriterien nicht miteinander zu vergleichen. Für unsere Fragestellung differenziert genug war lediglich die Schätzung von Grottian/Kück². Sie ordnen rund 260 Betriebe mit 1400 Mitarbeitern/Arbeitsplätzen dem alternativ-ökonomisch, marktorientierten Sektor zu.

Folgende Definitionsmerkmale für alternativ-ökonomische Betriebe wurden von Grottian/Kück in der Schätzung berücksichtigt:

- das Praktizieren demokratischer Selbstverwaltung
- das Aufheben der gesellschafts- und rollenspezifischen Arbeitsteilung
- gesellschaftlich nützliche und ökologische Produktion
- dezentrale Arbeitsweise
- Entspezialisierung und Funktionsrotation
- Wirtschaften nach dem Kostendeckungsprinzip

Die ca. 260 alternativ-ökonomischen Betriebe West-Berlins mit ihren insgesamt 1400 Arbeitsplätzen verteilen sich auf folgende Wirtschaftsbereiche:

26 Betriebe mit 119 Arbeitsplätzen im kleinindustriellen Bereich

56 Betriebe mit 312 Arbeitsplätzen im Handwerk

- 71 Betriebe mit 274 Arbeitsplätzen im Handel
- 14 Betriebe mit 105 Arbeitsplätzen im Verkehrsbereich
- 22 Betriebe mit 292 Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich
- 60 Betriebe mit 298 Arbeitsplätzen im Gaststättenbereich

Die Struktur des alternativ-ökonomischen Sektors unterscheidet sich von der Wirtschaftsstruktur Berlins vor allen Dingen durch die relativ hohen Anteile des verarbeitenden Gewerbes und der Gaststätten. Jedoch ist selbst in diesen Wirtschaftsbereichen die quantitative Bedeutung des Alternativsektors verschwindend gering. Grottian/Kück schätzen den Anteil der Alternativbetriebe an der Gesamtzahl der Arbeitsstätten in Berlin für Ende 1983 auf knapp 1 Prozent. (Setzt man die von Grottian/Kück geschätzten 260 selbstverwalteten Betriebe zu den Gesamtbetriebszahlen für Berlin vom Dezember 1982 ins Verhältnis, so beträgt der Anteil nur 0,31 Prozent.) Quantitativ gesehen ist also die beschäftigungspolitische Bedeutung des alternativ-ökonomischen Sektors im Wirtschaftsraum Berlin marginal. Das zeigt sich auch, wenn man die 1400 im alternativ-ökonomischen Sektor geschaffenen Arbeitsplätze auf die gegenwärtig ca. 80.000 Arbeitslosen in der Stadt bezieht.

Betrachtet man den Alternativsektor differenziert nach Branchen, so erfolgten von 1978 bis 1984 im Handwerksbereich die meisten Betriebsgründungen in den vier Branchen Holz, Backgewerbe, Druckgewerbe und Keramik. Die Konzentration der alternativ-ökonomischen Handwerksbetriebe auf diese vier Branchen ist während dieses Zeitraums fast konstant geblieben und erklärt sich vor allem aus dem geringen Eigenkapital, über das alternativ-ökonomische Betriebe in der Regel bei ihrer Gründung verfügen. In der eher kleinindustriellen als handwerklichen Metallbranche z. B. sind die notwendigen Investitionskosten schon bei der Betriebsgründung so hoch, daß sich Betriebsgründungen für eigenkapitalschwache Alternativbetriebe kaum anbieten.

Zum anderen weichen alternativ-ökonomische Handwerksbetriebe vorzugsweise nicht nur auf Branchen aus, in denen die Investitionskosten bei der Betriebsgründung eher niedrig sind, sondern auch auf Branchen, in denen mittlerweile ein kritisches Bewußtsein im „Sympathisantenfeld“ Konsumbedürfnisse und Kaufgewohnheiten hervorgerufen hat, die den Betrieben einen mehr oder minder gesicherten Markt bieten. Dies gilt z. B. für alternative Vollkorn- und Biobrotbäckereien. Auch die Expansion im holzverarbeitenden Gewerbe geht vorwiegend auf die Existenz eines gesicherten Marktes zurück: In den letzten Jahren wurden vom Berliner Senat (der Regierung der Stadt) – im Zusammenhang mit den Hausbesetzungen als Folge einer verfehlten Sanierungspolitik – spezielle Förderungsprogramme eingerichtet, mit deren Hilfe Gruppen ihre Häuser selbst instandsetzen und modernisieren. Mit einem Programmvolumen von mehreren Millionen DM wurde dadurch eine Kaufkraft erzeugt, die in hohem Maße alternativ-ökonomischen Handwerksbetrieben zugute kommt.

Die Zahl alternativer Handelsbetriebe stieg ebenfalls in den Branchen am meisten, in denen veränderte (kritische) Konsumgewohnheiten bzw.

ein kritisches Umweltbewußtsein bei Sympathisanten einen entsprechenden Absatzmarkt geschaffen haben (Naturkostläden, Naturstoffläden, Fahrradläden).

Da ein Großteil der Mitarbeiter in alternativ-ökonomischen Betrieben Akademiker und arbeitslose Jugendliche sind, die in der Regel – wenn überhaupt – nur eine berufsfremde, selten jedoch eine für ein Handwerk angemessene und ausreichende Qualifikation mitbringen, ist eine große Zahl alternativ-ökonomischer Betriebe in Branchen angesiedelt, die eine vergleichsweise nur geringe Qualifikation erfordern.

Geringes Eigenkapital, „gesicherte“ Märkte sowie Qualifikationsdefizite führen demnach zu einer relativen Monostruktur, die sich – wenn man unsere Erhebung mit der Schätzung Grottian/Kück vergleicht – im Laufe der Jahre eher verfestigt als aufgelockert hat. Nennenswerte Einbrüche in Branchen, wo die Konkurrenz mit herkömmlichen Betrieben stark ist, konnten alternativ-ökonomische Betriebe nicht erzwingen. Jedoch hat durch die Erschließung neuer Bereiche auch eine gewisse Diversifizierung stattgefunden: so sind im Laufe der letzten Jahre auch qualifizierte Dienstleistungsbetriebe entstanden. Zum einen hat die ständig steigende Zahl selbstverwalteter Betriebe einen Bedarf an qualifizierter Finanzierungs-, Rechts- und Betriebswirtschaftsberatung geschaffen. Da herkömmliche Beratungsbüros mit den speziellen Problemen selbstverwalteter Betriebe ungenügend vertraut sind, sind alternative Beratungsdienste entstanden. Zum anderen haben sich alternative Ingenieur- und Planungsbüros gegründet, die sich auf die Anwendung und den Einsatz alternativer, vor allem energiesparender, umweltfreundlicher Techniken spezialisiert haben. In dem bereits erwähnten alternativen Bau-Selbsthilfebereich haben diese Büros ihr primäres Arbeitsfeld. Schließlich muß man auch die alternativ-ökonomischen Betriebe erwähnen, die die Belastungen eines geringer werdenden Lebensstandards auffangen: Mitfahrzentralen, Second-Hand-Läden, alternative Gruppen-Reise-Veranstalter.

Diese partielle Diversifizierung vermag die Monostruktur des alternativ-ökonomischen Sektors bestenfalls zu relativieren, hebt sie jedoch nicht auf. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß die Schwerpunkte alternativer Betriebsgründungen weiterhin in Branchen mit niedrigem Investitionsbedarf, sicheren Absatzmärkten im Sympathisantenfeld und niedrigen Qualifikationsanforderungen liegen werden.

Damit sind zumindest quantitativ dem Arbeitsplatzpotential des alternativ-ökonomischen Sektors Grenzen gesetzt. Selbst in den Branchen, in denen er besonders stark vertreten ist, vermag er aufgrund seiner Größenordnung keine nennenswerte Entlastung auf dem Arbeitsmarkt zu bringen.

Hinzu kommt, daß der Kreis von Arbeitslosen, die in alternativ-ökonomischen Betrieben Arbeit finden könnten, begrenzt ist, da für die Einstellungspraxis der Betriebe die fachspezifische Qualifikation ein eher nachrangiges Kriterium ist. Wesentlicher ist die Bereitschaft des Bewerbers, nach den vorgegebenen alternativen Prinzipien zu arbeiten und die Nachteile eines im Regelfall geringen Einkommens und einer

unsicheren Zukunft auf sich zu nehmen. Aufgrund ihres sozialen Status und ihrer gesellschaftspolitischen Einstellung sind dazu am ehesten Akademiker und arbeitslose Jugendliche in der Lage. Gerade für letztere erfüllen alternative Betriebe eine wichtige beschäftigungs- und mehr noch sozialpolitische Funktion.

Mit bis zu 18 Prozent liegt die Gruppe der arbeitslosen Jugendlichen weit über der durchschnittlichen Arbeitslosenrate. Ihnen fehlt zumeist eine fachspezifische Qualifikation. Sie sind nur schwer auf dem traditionellen Arbeitsmarkt zu vermitteln. Diese berufliche Perspektivlosigkeit und die daraus resultierende soziale Isolation sind mitverantwortlich für steigende Jugendkriminalität und Drogenkonsum. Die Erfahrung der letzten Jahre in Berlin hat gezeigt, daß der alternative Bereich noch am ehesten als Auffangbecken für diese Problemgruppen angesehen werden kann. Nicht allein die alternativ-ökonomischen Betriebe, sondern auch der noch größere Sektor der alternativen Sozialprojekte haben ein Netz von Einrichtungen geschaffen, die Ausgangspunkt einer sozialen Integration dieser Jugendlichen sind. So gründeten sich Selbsthilfegruppen ehemals Drogenabhängiger, die ihren Lebensunterhalt durch Möbeltransporte, eigene Druckereien und Tischlereien verdienen. (In Berlin leben zur Zeit ca. 150–170 ehemals Drogenabhängige in solchen Kollektiven.) Auch bei den Gruppen, die ihre Häuser in Selbsthilfe instandsetzen, finden sich viele Jugendliche, denen damit häufig zum ersten Mal stabile soziale Bezüge und eine sinnvolle Beschäftigungsperspektive vermittelt wird.

Dieser beschäftigungspolitische und vor allem auch soziale Effekt macht die wesentliche Bedeutung des alternativen Sektors aus, die mit einer rein quantitativen Erfassung seiner Arbeitsplätze kaum meßbar ist. Die steigende Zahl der alternativen Arbeitsplätze ist allerdings wohl auch ein Indikator dafür, daß diese gesellschaftspolitische Funktion weiter zunimmt.

II. Finanzierung des alternativ-ökonomischen Sektors

Die Finanzierung des alternativ-ökonomischen Sektors war immer und bleibt heute noch problematisch. Die wesentlichen Gründe hierfür sind teilweise bereits angesprochen worden. Sie sind, erstens, das vergleichsweise geringe Eigenkapital der Projektgründer. Zweitens scheuen sich viele Projekte vor der Aufnahme von Fremdkapital insofern, als daß sie die Kapitalintensität ihres Vorhabens möglichst gering, die Arbeitsintensität möglichst hoch halten wollen. Ferner und drittens scheuen sie sich ebenfalls vor der eventuellen „Einmischung“ von außen, die mit der Aufnahme von Fremdkapital verbunden sein könnte. Daran knüpft sich viertens die Skepsis der gewerblichen Kreditinstitute und öffentlicher Förderungsstellen gegenüber dem alternativen Sektor, eine Skepsis, die teilweise politisch begründet sein mag, die aber auch mit perzipierten Bonitätsmängeln bei alternativen Projekten zusammenhängt. Die hauptsächlichen Folgen der beschrie-

benen Finanzierungsprobleme alternativ-ökonomischer Projekte und Betriebe sind vielerlei. Erstens, wie bereits oben angedeutet, werden Projekte vorwiegend in Bereichen mit niedrigem Kapitalbedarf gegründet. Zweitens wird der Arbeitseinsatz erhöht, um Kapitalmängel auszugleichen. Daraus ergibt sich drittens eine im Vergleich zu herkömmlichen Betrieben ausgesprochen niedrige Relation von Investitionskapital zu der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze. Dazu gehört auch, daß infolge der bescheidenen Aufnahme von öffentlichen Förderungen die Kosten pro eingerichtetem Arbeitsplatz für die öffentliche Hand sehr klein sind. Schließlich und viertens haben die Finanzierungsprobleme dazu geführt, daß der alternative Sektor eigene Finanzierungsinstitutionen aufgebaut hat.

Die Berliner Alternativszene hat im Laufe ihres Bestehens drei eigene alternative Finanzierungs- und Finanzierungsberatungsinstitutionen hervorgebracht: „Netzwerk“, „Golddrausch“ und „die Stattwerke“. Neue Initiativen dieser Art sind derzeit in Vorbereitung.

Allen drei alternativen Finanzierungs- und Finanzierungsberatungsinstitutionen ist gemeinsam, daß die von ihnen akquirierten Kredite, Beiträge und Spenden von Privatleuten kommen. Im Prinzip stehen alternativ-ökonomischen Betrieben natürlich auch die öffentlichen Wirtschaftsförderungsprogramme (z. B. ERP-Programm, Zuschüsse für die Einrichtung von Ausbildungsplätzen) sowie die von Banken angebotenen Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung. Tatsächlich können selbstverwaltete Betriebe aber nur in den allerwenigsten Fällen auf diese Finanzierungsquellen zurückgreifen.

In der Regel sind selbstverwaltete Betriebe sehr zurückhaltend, was die Aufnahme von externen, privaten und öffentlichen Finanzierungsmitteln angeht. Die Betriebe fürchten durch die Aufnahme von Fremdkapital in Abhängigkeit von Kreditgebern, vor allem Banken und öffentlicher Hand zu geraten. Aus bisherigen Erfahrungen einer restriktiven Zusammenarbeit, aber auch aus eigenem politischen Anspruch heraus ziehen es viele Betriebe vor, soweit wie möglich vom traditionellen Geldmarkt und von der öffentlichen Wirtschaftsförderung unabhängig zu bleiben.

Ein anderer wesentlicher Grund für den bewußt begrenzten Kapitalbedarf von selbstverwalteten Betrieben und damit für ihre Zurückhaltung bei Fremdfinanzierungen liegt zweifellos in dem Willen, eher arbeits- als kapitalintensiv arbeiten zu wollen. Die Betriebe fürchten die sich in einem erhöhten Kapitaleinsatz bergende tendenzielle Gefahr steigender Automatisierung und damit auch steigender Entfremdung der Arbeit.

Die mangelnde Verfügbarkeit von kostengünstigen externen Kreditfinanzierungen, aber nicht weniger das politische Ziel, von herkömmlichen Finanzierungsinstitutionen unabhängig zu sein, haben in jüngster Zeit zu einer intensiven Diskussion in der Alternativbewegung um zusätzliche autonome Finanzierungswege geführt. Ein erstes Ergebnis ist die Gründung einer sog. Haftungsassoziation. Diese Bürgschaftseinrichtung ist von den Berliner „Stattwerken“ im Zuge ihrer Kreditver-

mittlung entwickelt worden. Um das Volumen der vermittelten Kredite ausweiten zu können, sollen nun optimale Sicherheiten für Kreditgeber geboten werden, indem ein Sicherungsträger zwischengeschaltet wird, der ein kontinuierliches Bürgschaftsangebot garantiert. Darüber hinaus wird gegenwärtig an einem Konzept für eine alternative Leasing-Gesellschaft gearbeitet und die Gründung einer eigenen Bank, der sog. Öko-Bank, ist bereits in Angriff genommen worden.

Diese Weiterentwicklung der alternativ-wirtschaftlichen Finanzierungsinstitutionen belegt den hohen Organisationsgrad der Alternativbewegung in Berlin. Die neuesten Entwicklungen lassen ferner darauf schließen, daß der Fremdfinanzierungsbedarf und vor allem die Bereitschaft alternativ-ökonomischer Betriebe, Fremdmittel in größerem Umfang aufzunehmen, neuerdings gestiegen ist.

Die zunehmende Bereitschaft länger existierender Betriebe, durch erhöhte Fremdmittelaufnahme größere Investitionen vorzunehmen, mag als Indiz für ihre Stabilisierung gewertet werden. Im übrigen spricht die ausgesprochen niedrige Anzahl von Pleiten im alternativ-ökonomischen Bereich für die relativ hohe Stabilität des Sektors (wobei die Auffangfunktion der eigenen Finanzierungsinstitutionen im Falle drohender Pleiten von Bedeutung ist). Insgesamt erscheinen die 1400 bisher geschaffenen Arbeitsplätze auch für die absehbare Zukunft stabil.

Wenn dabei die vergleichsweise geringe Zahl wenig Eindruck macht und die beschäftigungspolitische Bedeutung dieses Sektors von daher gering erscheint, darf nicht übersehen werden, mit welchen enormen Kosten für den Steuerzahler die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in der herkömmlichen Wirtschaft Berlins erkaufte werden. Allein die Subventionen auf Grundlage der sog. Umsatzsteuerpräferenz im Rahmen der Berlin-Förderung ergaben 1979 eine laufende Subvention von 2730 DM pro Arbeitsplatz und Jahr. Demgegenüber liegt – bei einer auf 6–7 Millionen DM geschätzten Summe³ der insgesamt in selbstverwaltete Betriebe investierten Mittel – im Alternativsektor die Investitionsquote pro Arbeitsplatz bei 4000 DM–5000 DM. Wenn man dabei die Mittel aus öffentlichen Wirtschaftsförderungsprogrammen mit 10 Prozent veranschlagt, beträgt der Anteil der Steuerzahler einmalig 400–500 DM pro Arbeitsplatz.

Wie eine Untersuchung der FU-Berlin⁴ gezeigt hat, ist die Berlin-Förderung aber nicht nur mit erheblichen Kosten für den Steuerzahler, sondern sie führt auch zu schwerwiegenden Folgeerscheinungen für die Wirtschaftsstruktur der Stadt. Es siedeln sich vorwiegend kapitalintensive Produktionen in der Stadt an, die kaum Arbeitsplätze schaffen. Ferner wird eine Verlagerung der wirtschaftlichen Tätigkeiten zu vollautomatisierten Produktionsverfahren begünstigt, dagegen kaum Potentiale für innovative, zukunftssträchtige „Know-how“-Entwicklung angereizt.

Im alternativ-ökonomischen Bereich dagegen konnten bisher verhältnismäßig stabile Arbeitsplätze ohne nennenswerte öffentliche Subventionierung geschaffen werden. Ein innovatives, zukunftssträchtiges Po-

tential ist insofern angelegt und vorhanden, als daß ökologische Gesichtspunkte bei Produktion und Produktionsverfahren immanent berücksichtigt werden. Die zunehmende gesellschaftliche Bedeutung eines ausgewogeneren Verhältnisses zwischen Ökonomie und Ökologie ist kaum abzuweisen, so daß hier der alternativ-ökonomische Bereich, wenn auch erst in sehr bescheidenem Ausmaße, gewissermaßen eine Vorreiterrolle spielt. Schließlich sei nochmals auf die beschäftigungspolitische Bedeutung der alternativ-ökonomischen Betriebe für Problemgruppen des Arbeitsmarktes wie arbeitslose Jugendliche oder Drogenabhängige hingewiesen.

III. Entwicklungsprobleme alternativ-ökonomischer Betriebe

a) Betriebsinterne Probleme alternativ-ökonomischer Betriebe

Wie jeder herkömmliche Betrieb, so stehen auch selbstverwaltete Betriebe vor dem Problem Organisations- und Koordinationsstrukturen ausbilden zu müssen, die eine effiziente Produktion gewährleisten. In selbstverwalteten Betrieben soll dies jedoch kollektiv, d. h. von allen Mitarbeitern zusammen geleistet werden. Die Funktionen unter den Mitarbeitern sollen rotieren.

Häufig mangelt es jedoch allein schon an den zur Führung eines Betriebes notwendigen rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Kenntnissen. Und die Führung eines Betriebes im Kollektiv will erst in langwierigen Gruppen- und Auseinandersetzungsprozessen gelernt sein. Das verlangt nicht nur ein hohes persönliches Engagement der Mitarbeiter, solche Gruppenprozesse kosten auch viel Zeit und gehen damit zu Lasten der Produktivität.

Erhöht wird die (finanzielle) Belastung der Betriebe außerdem noch dadurch, daß viele Mitarbeiter alternativ-ökonomischer Betriebe entweder gar keine oder nur eine berufsfremde Qualifikation mitbringen (arbeitslose Jugendliche, Akademiker). Diese ungelernten bzw. minderqualifizierten Mitarbeiter nicht auf unqualifizierte Arbeitsfelder „abzuschieben“, sondern so in die betriebliche Arbeit einzuführen, daß die angestrebte Funktionsrotation realisiert werden kann, verlangt ebenso Zeit wie von den Gruppenmitgliedern ein hohes Maß an Toleranz und Solidarität. Dabei haben die Mitarbeiter selbstverwalteter Betriebe bei der Umsetzung dieser neuen Organisations- und Arbeitsformen kaum Nachahlungsmöglichkeiten. Ein Rückgriff auf zeitbezogene Erfahrungen ist ausgeschlossen.

Soweit es selbstverwalteten Betrieben gelingt, effektive kollektivkooperierende Betriebsführungsstrukturen auszubilden, sind diese gefährdet, sobald der Mitarbeiterbestand wechselt. Austritte einzelner Kollektivmitglieder haben oft schon Monate vor ihrem faktischen Vollzug Auswirkungen auf den kollektiven Meinungsbildungsprozeß

und damit auf die Betriebsführung. Umgekehrt sind neue Mitarbeiter erst nach einem mehrmonatigen „Sozialisationsprozeß“ mit den betriebsinternen Entscheidungs- und Handlungsformen vertraut.

In jüngster Zeit hat die Fluktuation in selbstverwalteten Betrieben noch eine besondere Komponente angenommen. Es findet nämlich so etwas wie ein „Generationswechsel“ statt: Vor dem Hintergrund steigender Jugendarbeitslosigkeit suchen immer mehr Jugendliche in alternativ-ökonomischen Betrieben einen Arbeitsplatz und eine Perspektive. Für sie steht das Arbeitsplatzmotiv im Vordergrund. Die politische Geschichte und Entwicklung des Alternativsektors und der Betriebe ist für sie nur wenig präsent. Dagegen begreifen sich ältere Mitarbeiter gerade als in der politischen Tradition der Alternativbewegung stehend. Dieser unterschiedliche Erfahrungshintergrund zwischen Mitarbeitern eines Betriebes und ein darauf beruhendes unterschiedliches (politisches) Selbstverständnis führen häufig zu Verständigungsproblemen in bezug auf die gesellschafts-politischen und sozialen Ansprüche, die mit der Arbeit im Betrieb verwirklicht werden sollen. Das erschwert zugleich das Herausbilden eines gemeinsamen Gruppenselbstverständnisses und blockiert unter Umständen Entscheidungsprozesse.

Nicht zuletzt spielt auch die Betriebsgröße eine wichtige Rolle. Je größer der Betrieb, um so formalisierter die Organisationsstrukturen, um so schwieriger die Gruppenprozesse.

Für die meisten alternativ-ökonomischen Betriebe sind der Mangel an Eigenkapital, zeitraubende Gruppenprozesse, Defizite in der fachlichen Qualifikation sowie in betriebswirtschaftlich-rechtlichen Kenntnissen nur durch kostenlose Mehrarbeit, Lohnverzicht, Senkung der eigenen Lebenshaltungskosten zu kompensieren. Mit anderen Worten: durch einen hohen Grad an Selbstausbeutung.

b) Betriebsexterne Probleme alternativ-ökonomischer Betriebe

In dem Maße, wie der alternativ-ökonomische Sektor expandiert, entwickelt er einen Kapitalbedarf, der durch Spenden und Darlehen von Sympathisanten allein nicht mehr gedeckt werden kann. Bei der Beschaffung von Geldern bei den herkömmlichen Kreditinstituten, aber auch bei öffentlichen Förderungseinrichtungen stoßen die Betriebe häufig auf Schwierigkeiten, da sie den gängigen Kriterien einer Förderungswürdigkeitsprüfung nicht entsprechen.

Die Förderungswürdigkeitsprüfung ist eine Analyse, durch die das Kredit- und Bürgschaftsrisiko abgeschätzt wird, um somit eine Prognose über die Rückzahlungswahrscheinlichkeit treffen zu können. Sie unterteilt sich in eine Prüfung der dinglichen und der persönlichen Verhältnisse eines Betriebes. In beiderlei Hinsicht weisen alternative Betriebe Besonderheiten auf, die das Kreditrisiko in den Augen der Geldgeber erhöhen.

1. Wie bereits dargelegt, verfügen die meisten Betriebe nur über geringe

Sachwerte. Produziert wird mit wenigen und häufig überalteten Maschinen, deren Wiederverkaufswert entsprechend niedrig ist, und Räumlichkeiten werden in der Regel gemietet, somit können für Kredite kaum dingliche Sicherheiten gestellt werden.

2. Die Bilanzen der Betriebe sind bestenfalls ausgeglichen, da die in der Gründungsphase erwirtschafteten Gewinne lediglich zur Deckung der notwendigsten Kosten ausreichen. Häufig kann nur durch Lohnverzicht eine Verlustausweisung vermieden werden. Allein deshalb fehlt es für viele potentiellen Geldgeber an betriebswirtschaftlicher Solidität. Hinzu kommt, daß das geringe Alter der Betriebe nur begrenzt eine zuverlässige Prognose über die zukünftigen Absatzchancen und die zu erwirtschaftenden Gewinne ermöglicht.
3. Entsprechend ihrem Anspruch, sämtliche Entscheidungsprozesse kollektiv zu gestalten, wählen die meisten Gruppen für ihre Betriebe die Rechtsform, welche auch juristisch am ehesten eine Gleichberechtigung aller gewährleistet, die Personengesellschaft bürgerlichen Rechts, in der jedes Mitglied gleichermaßen für den Betrieb haftbar ist. Es ist dies die einfachste und billigste Rechtsform, die jedoch für einen Kreditgeber mit den größeren Risiken behaftet ist, da nicht klar ist, wer im Fall einer Zahlungsunfähigkeit mit welchem Vermögen für die Verluste eintritt. Das kollektive Organisationsprinzip bedeutet zudem, daß betriebliche Verantwortungen oder gar Leitungsfunktionen nicht einzelnen klar zugeordnet werden können, was die Skepsis der Geldgeber, sie als seriöse Geschäftspartner zu akzeptieren, noch verstärkt.

Die aufgezeigten Defizite und Restriktionen im Finanzierungsbereich sowie die höheren Produktionskosten selbstverwalteter Betriebe, die zum Teil aus Finanzierungsrestriktionen, zum Teil aus der Erprobung neuer Organisations- und Arbeitsformen resultieren, machen es alternativ-ökonomischen Betrieben schwer, auf dem freien Markt mit herkömmlichen Betrieben zu konkurrieren. Wenn die alternativ-ökonomischen Betriebe dennoch existieren können, so verdanken sie dies vor allem ihrem Sympathisantenfeld. Zum einen fließen aus dem Sympathisantenfeld direkt oder über die alternativen Finanzierungsinstitutionen Kredite in die Betriebe. Zum anderen sind die Sympathisanten durchaus bereit, die höheren Preise für Produkte aus alternativ-ökonomischen Betrieben zu zahlen. Sie tun dies in dem Bewußtsein, daß die Erprobung neuer Arbeitsformen die Betriebe notwendigerweise Zeit und damit Geld kosten, und begreifen den höheren Preis, den sie zahlen, als einen politischen Preis, der für die ersten Schritte auf dem Weg zu einer Gesellschaftsveränderung in Kauf genommen werden muß.

Dennoch bedeutet die Existenz des Sympathisantenfeldes bzw. des Sympathisantenmarktes nicht, daß dort restriktionsfreie Bedingungen für alternativ-ökonomische Betriebe herrschen. Weil alternativ-ökonomische Betriebe die Konkurrenz mit herkömmlichen Betrieben fürchten, weichen sie in erhöhtem Maße auf die „gesicherten“ Sympathisantenmärkte aus. Dadurch konzentrieren sich die alternativ-ökonomi-

schen Betriebe auf wenige Teilmärkte und machen sich dort gegenseitig Konkurrenz. Im Buchhandel hat dies bereits zu den ersten Pleiten geführt. Wenn ein bestimmtes, zunächst im Sympathisantenfeld der Alternativbewegung ausgebildetes Konsumbedürfnis weitere Bevölkerungskreise erfaßt, stoßen zudem herkömmliche Betriebe mit hohem Kapitaleinsatz auf diese Märkte vor und machen den alternativ-ökonomischen Betrieben Konkurrenz.

In dieser Situation sind die alternativ-ökonomischen Betriebe wieder ausschließlich vom politisch-moralischen Bewußtsein ihrer Sympathisanten/Konsumenten abhängig, d. h. von deren Bereitschaft, das gleiche Produkt trotz billiger Angebote herkömmlicher Betriebe weiterhin von alternativ-ökonomischen Betrieben zu beziehen. Als Ausweg bliebe den selbstverwalteten Betrieben sonst nur eine Steigerung der Konkurrenzfähigkeit. Das aber käme nur über Produktivitätssteigerungen zustande, bei denen Effizienzkriterien die Herrschaft über den sozialen Anspruch und die gesellschaftspolitische Perspektive der Betriebe gewinnen würden. Die Existenzbedingungen vieler alternativ-ökonomischer Betriebe sind somit in vielerlei Hinsicht prekär.

Resümee: Die Alternativbewegung am Scheideweg?

Der alternativ-ökonomische Bereich hat sich als eigenständiger Wirtschaftssektor konsolidiert. Innerhalb weniger Jahre wurden in 260 Betrieben ohne nennenswerte öffentliche Unterstützung 1400 Arbeitsplätze geschaffen. Mit neuen Produkten und anderen Produktionsformen hat eine Bewegung ihren veränderten Lebens- und Arbeitsbedürfnissen eine institutionalisierte Form gegeben, die aus dem Bild Berlins nicht mehr wegzudenken ist. Aufgrund seiner Größenordnung und der von ihm ausgehenden Impulse hat der Alternativbereich einen eigenen Stellenwert für die politische und wirtschaftliche Entwicklung dieser Stadt gewonnen, der zukünftig an Gewicht eher zunehmen wird. Zwar muß in rein quantitativer Hinsicht die beschäftigungspolitische Bedeutung des alternativ-ökonomischen Sektors, auch wenn er zu den gegenwärtig wenigen expandierenden Wirtschaftsbereichen zählt, als eher bescheiden eingeschätzt werden. Qualitativ gesehen jedoch bieten alternative Betriebe nennenswerte Beschäftigungs- bzw. Reintegrationsmöglichkeiten für arbeitsmarkt- und sozialpolitische Problemgruppen wie arbeitslose Jugendliche, Drogenabhängige und arbeitslose Akademiker. Durch die enge Vernetzung der Betriebe mit alternativen sozialen Dienstleistungs- und Selbsthilfeprojekten werden Stadtteile mit hoher Problemkonzentration, wie das Beispiel Berlin-Kreuzberg zeigt, entlastet und ihre soziale Infrastruktur stabilisiert. Die Fähigkeit, diese Funktion mit nur geringer Inanspruchnahme staatlicher Gelder durch Eigeninitiative zu erfüllen, macht die Qualität des alternativen Sektors aus, die um so bedeutsamer wird vor dem Hintergrund einer staatlichen Sozial- und Beschäftigungspolitik, bei der Aufwand und Wirkung oftmals im krassen Mißverhältnis zueinander stehen.

Diese Bedeutung kann eher noch zunehmen, denn wesentliche Produktionspotentiale sind noch nicht erschlossen, vor allem im Bereich umweltfreundlicher Technologien, für die zwar das nötige Know-how vorhanden ist, dessen Entwicklung und Produktion bislang jedoch an mangelndem Kapital scheiterte. Die erzielbare Größenordnung einer solchen Produktion bedingt letztlich die Förderung durch staatliche Instanzen, wobei Berlin mit seiner Anhäufung von entsprechenden Forschungseinrichtungen und Universitäten günstige Standortbedingungen hat. In einem Ballungsraum wie Berlin mit seiner extrem hohen Umweltbelastung zeigt sich die Notwendigkeit einer solchen Produktion besonders.

Das Arbeitsplatzpotential, welches mit einer Produktionsausweitung erschlossen werden könnte, liegt nach der von uns zitierten Schätzung von Grottian/Kück beim Zwei- bis Dreifachen des gegenwärtigen. Im Moment deutet jedoch alles darauf hin, daß die Expansion des Alternativsektors vorerst an ihre Grenzen gestoßen ist: Die Konzentration alternativ-ökonomischer Betriebe ist in den Branchen, die über Sympathisantenmärkte verfügen, mittlerweile so hoch, daß sich die Betriebe untereinander zunehmend Konkurrenz machen. Bei Erreichung einer entsprechenden Größe eines Teilmarktes stoßen zudem auch herkömmliche Betriebe, die kapitalintensiver, rationeller und billiger produzieren, auf den Markt vor. Für Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen mangelt es ebenso an Kapital wie für die Erschließung neuer kapitalintensiver Produktionsbereiche. Durch die alternativen Finanzierungsinstitute, Netzwerk, Goldtausch und Stattwerke wurden zwar Möglichkeiten geschaffen, Kapital für Neugründungen bereitzustellen und einzelne Betriebe in Krisenzeiten finanziell abzustützen, jedoch sind diese allmählich kaum noch in der Lage, den sich erweiternden Kapitalbedarf abzudecken.

Die vor diesem Hintergrund in der Alternativbewegung geführten Diskussionen um neue Finanzierungswege drehen sich in ihrem Kern um die Frage, ob sich mit diesen weiterhin die politische Perspektive einer gesellschaftlichen Veränderung verbinden läßt, oder ob mit ihnen Effizienzkriterien in der Wirtschaftsweise alternativ-ökonomischer Betriebe die Überhand gewinnen, wodurch der Alternativsektor insgesamt in die traditionelle Ökonomie abzugleiten drohe. Die Entwicklungslinien, die sich für die Zukunft des Alternativsektors in diesen Diskussionen andeuten, bewegen sich in zwei unterschiedlichen Richtungen.

Zum einen wird die Position einer weitestgehenden Autonomie des Alternativsektors gegenüber dem Staat vertreten. Diese Autonomie soll auf einer basis-orientierten, dezentral organisierten, alternativen Infrastruktur fußen. Konkret schlägt sich diese Position in dem autonomen Finanzierungskonzept einer sog. Haftungsassoziation nieder. Diese hat zum Ziel, auf dem Wege der Individualfinanzierung durch Sympathisanten ohne Zwischenschaltung von Banken und öffentlichen Kapitalgebern die notwendigen Mittel für die alternative Ökonomie zu mobilisieren. Diese Position kann in der Konsequenz bedeuten, daß die

Autonomie gegenüber dem Staat und dem traditionellen Wirtschaftsbe-
reich auch zukünftig an eine Beschränkung auf die bisher erschlosse-
nen Produktionsbereiche gebunden ist.

Die Gegenposition fordert staatliche Förderungsprogramme, die spe-
ziell auf alternative Produktionsbetriebe ausgerichtet sind. Im Bundes-
land Hessen, wo Grüne und Sozialdemokraten zum ersten Mal ein
Regierungsbündnis bilden, ist bei den Koalitionsverhandlungen ein
solches Förderprogramm vereinbart worden. Dies entspricht nicht nur
dem gestiegenen Finanzbedarf der Betriebe, sondern ist vor allem auch
ein Ausdruck der politischen Bedeutung der Bewegung, die damit
ansatzweise ein alternatives Wirtschaftskonzept inhaltlich gestaltet. In
der Konsequenz kann diese Strategie die Erschließung neuer Produk-
tionsbereiche und eine größere Einflußnahme auf wirtschaftspolitische
Entscheidungsprozesse ermöglichen. Sie führt jedoch möglicherweise
auch, und dies wird von den „Autonomen“ kritisiert, zu einer Verwässe-
rung alternativer Prinzipien und zu größerer Abhängigkeit vom Staat,
von Parteien und traditioneller Wirtschaft.

So heterogen, wie die Alternativbewegung in sich ist, so wenig wird
sich letztlich nur eine Position durchsetzen. Die Entwicklung wird
vielmehr eher gekennzeichnet sein durch eine Gratwanderung zwi-
schen wirtschaftlicher Expansion und verstärkter politischer Einfluß-
nahme einerseits und der Verwirklichung alternativer Lebens- und
Arbeitsformen im Sinne einer konkreten Utopie andererseits.

Anmerkungen

- 1 Der Artikel ist eine Zusammenfassung der wesentlichsten Ergebnisse einer Studie, die
im Rahmen des Aspen Institut-Programms „Jobs und Society“ entstand. Dieses
Programm hat sich zum Ziel gesetzt, in verschiedenen Ländern praktisch verwertbare
Informationen über neue Initiativen und Strategien zur Schaffung zusätzlicher Arbeits-
plätze zu sammeln und zu verbreiten. Die Untersuchung ist auf marktorientierte,
alternativ-ökonomische Betriebe beschränkt.
- 2 vgl. Grottian, P.; Kück, M.; Modell Berlin: 10.000 neue Arbeitsplätze im Selbsthilfe- und
Alternativbereich, Ms., Berlin o. D.
- 3 Berechnet auf der Grundlage der von Netzwerk, Goldrausch und den Stattwerken
vergebenen Krediten = 1,3 Millionen DM plus Kredit aus dem Freundes- und Bekann-
tenkreis in gleicher Höhe = 2,6 Millionen, plus 20 Prozent dieser Fremdfinanzierungs-
mittel als Anteil der Bankkredite bzw. Mittel aus öffentlichen Wirtschaftsförderungs-
programmen = 0,52 Millionen DM, ergibt Fremdfinanzierungsmittel in Höhe von
insgesamt ca. 3,1 Millionen DM. Hinzuzurechnen ist der Eigenkapitalanteil der
Betriebe, der mit 50 Prozent des Betriebskapitals veranschlagt werden kann, ergibt eine
Gesamtinvestitionssumme von ca. 6,2 Millionen DM.
- 4 vgl. Bolle, M.: Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen wirtschaftspolitischer Kon-
zeptionen für Berlin, Projektbericht FSA 79/1, FU Berlin, 1979.

Literatur

- Bolle, M., Grottian, P. (Hrsg.): „Arbeit schaffen – jetzt.“, Hamburg 1983.
- Bolle, M.: Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen wirtschaftspolitischer Konzeptionen für Berlin (West), Projektbereich – FSA 79, 1, FU Berlin 1979.
- Conti, Ch.: Abschied vom Bürgertum, Hamburg 1984.
- Grottian, P., Nelles, W.: Großstadt und neue soziale Bewegung, Basel 1983.
- Grottian, P., Kück, M.: Modell Berlin: 10.000 neue Arbeitsplätze im Selbsthilfe- und Alternativbereich, Ms., Berlin, o. D.
- Hegner, F., Schlegelmilch, C.: Formen und Entwicklungschancen unkonventioneller Beschäftigungsinitiativen, IIM/LMP 83–19, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.
- Hick-Hack, Zeitung für alternative Arbeitsmoral, Nr. 1, Berlin 1984.
- Huber, J.: Wer soll das alles ändern, Berlin 1980.
- Kück, M.: Entwicklung, Stand und Probleme der Alternativökonomie, Aufsatz 1984, vorgesehen für Arnoldshainer Schriften zur interdisziplinären Ökonomie.
- Kück, M.: Neue Unternehmen – alte Wirtschaftsförderung, Der Umgang der Kommunen mit den Alternativen, FU Berlin, Forschungsprojekte PENFA, Ms., Berlin 1983.
- Netzwerk-Selbsthilfe e. V.: Ein Jahr Netzwerk, Berlin 1979.
- Ders.: Rundbriefe Nr. 1 bis Nr. 23, Berlin 1978–1984.
- Ders.: Strategien alternativer Produktion, Diskussionspapier zur gleichnamigen Tagung in Berlin vom 25. bis 27. Mai 1984.
- Stattbuch Berlin Nr. 1, 2 und 3.; Hrsg. Arbeitsgruppe Stattbuch und Stattbuchverlag, Berlin 1978, 1981 und 1984.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Donaumonarchie im 19. Jahrhundert

Gedanken zu einem neuen Buch von David F. Good

Eduard März

Wir verdanken dem amerikanischen Wirtschaftshistoriker David F. Good ein neues Buch über die wirtschaftliche Entwicklung der Donaumonarchie im 18. und 19. Jahrhundert¹. Um es gleich vorwegzunehmen: Das Buch faßt die Studien und Forschungsergebnisse zweier Jahrzehnte, in denen eine wahrhaft internationale Forschergemeinde bemüht war, die Entstehung und Entwicklung des Kapitalismus in Österreich systematisch zu erhellen, in klarer und einprägsamer Weise zusammen und vermittelt darüber hinaus auch einige neue interessante Erkenntnisse. Aber bevor ich auf diese eingehe, möchte ich das neu erwachte Interesse an diesem besonderen Zweig der österreichischen Historiographie auf den nächsten Seiten in knapper Form dokumentieren.

Die Geschichte des Frühkapitalismus in Österreich – ich meine damit die lange Periode von etwa 1700 bis 1850 – war schon seit langem Gegenstand eingehender Studien einer großen Zahl von Historikern gewesen, unter denen die „reinen“ Geschichtswissenschaftler die erdrückende Mehrheit bildeten. Aus einer langen Liste von Namen seien nur einige wenige Repräsentanten dieses Forschungsgebietes genannt: Franz Baltzarek, Jerome Blum, Herbert Hassinger, Alfred Hoffman, Arnost Klima, Gustav Otruba, Karl Pribram, Jaroslav Purs, Roman Rosdolski, Johann Slokar und Ferdinand Tremel.

In den letzten 20 Jahren hat eine nicht minder zahlreiche Gruppe von Forschern, die zumeist eine gründliche ökonomische Ausbildung aufwiesen, sich der neuen österreichischen Wirtschaftsgeschichte zugewandt, nämlich der wirtschaftlichen Entwicklung der Donaumonarchie

im 19. Jahrhundert. Zu etwa der gleichen Zeit erschienen zwei Werke, die zunächst nur geringe Aufmerksamkeit erweckten: die Dissertation von Nachum T. Gross, *Industrialization in Austria in the Nineteenth Century*, University of California, 1966; und Eduard März, *Österreichische Industrie- und Bankpolitik in der Zeit Franz Josefs I.*, Wien 1968. Gross, der seine Studie zwei Jahre später in einem längeren Aufsatz („Austrian Industrial Statistics“, *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 1968) zusammenfaßte, basierte seine Untersuchung der industriellen Entwicklung auf einigen industriellen Gesamterhebungen, die vom Zensus des Jahres 1841 ausgingen und mit der repräsentativen Erhebung der Jahre 1911/13 endeten. Durch Verknüpfung dieser Erhebungen, deren Aussagewert allerdings recht unterschiedlich bewertet werden muß, kam Gross zu einigen neuen und wichtigen Erkenntnissen:

- Die industrielle Entwicklung der Donaumonarchie setzte zweifellos bereits *vor* dem Revolutionsjahr 1848 ein.
- Die sechs Jahrzehnte vor dem Ersten Weltkrieg stehen im Zeichen einer starken industriellen Expansion, die von mehreren, mehr oder minder langen Rezessionsphasen unterbrochen wird.
- Die letzten drei Jahrzehnte der Monarchie sind von einer besonderen industriellen Dynamik gekennzeichnet.

Meine eigene, oben erwähnte Studie war bereits in den fünfziger Jahren entstanden, konnte aber infolge der Ungunst der Verhältnisse erst 1968 veröffentlicht werden. Ich hatte allerdings 1965 einige Ergebnisse meiner Arbeit in einem Aufsatz zusammengefaßt. (Siehe: „Zur Genesis der Schumpeterschen Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“, in: *On Political Economy and Econometrics, Essays in Honour of Oskar Lange*, Warschau 1965). Darin und in dem drei Jahre später veröffentlichten Buch machte ich den Versuch, das Kondratieff-Schumpetersche Entwicklungsschema auf die neuere österreichische Wirtschaftsgeschichte anzuwenden. In Anlehnung an diese beiden Autoren, die die Auffassung vertreten hatten, daß die moderne Industriegeschichte durch einige lang andauernde Auf- und Abschwungsphasen charakterisiert sei, unterschied ich zwischen drei Entwicklungsperioden in der neueren österreichischen Wirtschaftsgeschichte:

- Periode 1848 bis 1873, ein von der Ausbreitung des Eisenbahnwesens getragener Entwicklungsabschnitt, der allerdings durch die lange Rezession der sechziger Jahre empfindlich abgeschwächt wird.
- Periode 1874 bis 1895, ein von schwächeren Wachstumsimpulsen getragener Entwicklungsabschnitt, dessen Anfangsjahre durch eine große Depression geprägt sind.
- 1896 bis 1913, ein Abschnitt stürmischen Wachstums, dem der Aufstieg neuerer Industrien (Elektroindustrie, Chemie, Maschinenbau), ferner die rasche städtische Entwicklung und die militärische Vorbereitung für die kommende kriegerische Auseinandersetzung zwischen den Großmächten zugrundeliegt.

Die von mir vorgeschlagene Periodisierung der letzten Jahrzehnte der Donaumonarchie hat vier Jahre später der österreichische Wirtschafts-

historiker Herbert Matis in seinem groß angelegten Werk über die wirtschaftliche Entwicklung in den Jahren 1848 bis 1913 übernommen². Während ich das Schwergewicht meiner Untersuchung auf die besonderen Beziehungen zwischen dem Mobilbankwesen und der modernen Industrie legte, war Matis primär um eine Darstellung der qualitativen Entwicklung der österreichischen Industrie und der für diese charakteristischen Organisationsformen bemüht. Er hat, gemeinsam mit Karl Bachinger, in einer später publizierten Arbeit diesen Aspekt der Entwicklung noch gründlicher bearbeitet³. Es soll gleichsam im Vorbeigehen vermerkt werden, daß die Untersuchungsmethoden der zuletzt genannten Autoren sowie anderer, dem zentraleuropäischen Raum entstammender, Historiker⁴ durch die besondere Berücksichtigung institutioneller Momente gekennzeichnet sind, während dies für die hauptsächlich aus den Vereinigten Staaten kommende „quantitative“ Schule in weit geringerem Maße gilt. Von dieser soll im folgenden hauptsächlich die Rede sein.

Nachum T. Gross, der heute an der Universität von Jerusalem lehrt, muß als der Initiator der quantitativen Schule der neueren österreichischen Wirtschaftsgeschichte angesehen werden. Aber Gross hat sich eine skeptische und distanzierte Haltung gegenüber seinen eigenen Forschungsergebnissen bewahrt, da er die Dürftigkeit und Unverlässlichkeit der industriellen Zensusdaten – insbesondere jener, die vor dem Jahre 1880 erhoben worden waren – nur zu gut kennt. Die gleiche Zurückhaltung ist jedoch nicht für die meisten seiner amerikanischen Kollegen charakteristisch, die sich seit dem Erscheinen seiner Pionierstudie um den weiteren Ausbau der quantitativen Schule bemüht haben. Dies mag damit zusammenhängen, daß amerikanische Geschichtsforscher dazu tendieren, die singulären Entwicklungszüge ihrer eigenen Wirtschaft recht undifferenziert auch auf andere Kontinente und Länder zu übertragen. Die Legende von der Dynamik des freien Marktes und des freien Unternehmertums, die auch im Hinblick auf die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft stärker hinterfragt werden mußte – man denke bloß an die Bedeutung des protektionistischen Zollsystems nach dem Ende des amerikanischen Bürgerkrieges –, hat die Denkweise insbesondere der jüngeren Generation der Gesellschaftswissenschaftler in den USA auf das nachhaltigste geprägt.

Der erste, der in den Fußstapfen von Nachum Gross folgte, war Richard Rudolph von der Universität von Minnesota. Rudolph konstruierte einen Index der industriellen Produktion, der das Wachstum der industriell-gewerblichen Erzeugung in Österreich von 1830 bis 1913 dokumentieren sollte⁵. Weitere amerikanische „Cliometriker“ (um den in Amerika üblichen Namen der quantitativen Schule zu gebrauchen) sind Thomas Huertas⁶, John Komlos⁷, Eddie Scott⁸ und der bereits oben erwähnte David F. Good. In jüngster Zeit haben auch zwei Österreicher, Roman Sandgruber⁹ und Alois Mosser¹⁰ bedeutende Beiträge veröffentlicht, die der quantitativen Schule zugerechnet werden müssen. Schließlich muß auch der bekannte österreichische Statistiker und Volkswirt Anton Kausel genannt werden, dem wir eine fundierte

Schätzung des österreichischen Volkseinkommens in den Jahren 1830 bis 1913 verdanken¹¹.

Es ist natürlich unmöglich, im Rahmen eines Aufsatzes auf die Ergebnisse der oben genannten Studien im einzelnen einzugehen. David F. Good hat uns jedoch mit seinem vor kurzem (1984) erschienenen Buch, *The Economic Rise of the Habsburg Empire*, das ich eingangs bereits erwähnt habe, eine ausgezeichnete Zusammenfassung der wichtigsten Forschungsergebnisse der quantitativen Schule vorgelegt, so daß eine vorläufige Gesamtwertung der bisher geleisteten Arbeit nunmehr möglich wird. Ich möchte an Hand von drei Problemkreisen die Resultate der amerikanischen Cliometriker mit den älteren Lehrmeinungen kontrastieren: die wirtschaftliche Entwicklung im Vormärz, die Bedeutung des Revolutionsjahres 1848 und der sich daran anschließenden neo-absolutistischen Regierungsphase und das Problem der Periodisierung der wirtschaftlichen Entwicklung 1848 bis 1913. Zunächst sei jedoch eine kurze methodologische Vorbemerkung gestattet.

Good ist der einzige unter den amerikanischen Cliometrikern, der sich explizit mit Fragen der Methodik beschäftigt. Er läßt dabei eine kritische Distanz gegenüber der marxistischen Geschichtsinterpretation erkennen, aber sein eigenes – im Anschluß an Simon Kuznets entwickeltes – Begriffsschema enthält wesentliche Elemente des historischen Materialismus. So unterscheidet Good zwischen drei konstitutiven Merkmalen in seiner Analyse der Maria-Theresianischen Geschichtsphase: „dem technologischen Moment (der nächsten Quelle des langfristigen Wachstums des Ausstoßes pro Kopf der Bevölkerung), der strukturellen Verlagerung der Volkswirtschaft von der Landwirtschaft in andere Bereiche und dem institutionellen Wandel, verkörpert in der Verdrängung der feudalen Produktionsverhältnisse durch kapitalistische Produktionsverhältnisse (siehe Seite 28).“ Man ist versucht zu fragen, was Good als die „differentia specifica“ seines Begriffsschemas ansieht und worin sich dieses von dem bekannten Basis-Überbau-Modell abhebt? Aber vielleicht sollte man mit Good nicht allzu streng ins Gericht gehen, hatte doch lange vor ihm der Nobelpreisträger Sir John Hicks erklärt: „Die meisten von jenen (die den Versuch unternehmen, die geschichtlichen Entwicklungslinien zu bestimmen) sind gezwungen, die Marxschen Begriffskategorien zu verwenden, oder eine modifizierte Version dieser Kategorien, da es so wenig alternative Möglichkeiten gibt. Es bleibt jedoch ein außergewöhnliches Faktum, daß hundert Jahre nach dem Erscheinen des *Kapital* ... sich so wenig anderes anbietet¹².

Ich komme nun zum ersten der zu untersuchenden Problemkreise: Wie ist im Lichte der oben versuchten begrifflichen Klärung die Periode des Vormärz (1815 bis 1848) zu beurteilen? Lange bevor die amerikanischen Cliometriker in Erscheinung traten, war es klar, daß die *Anfänge* des Fabrikszeitalters in die Zeit des Vormärz fallen. So meint Johann Sloskar, dem wir eine bahnbrechende Studie über den österreichischen Frühkapitalismus verdanken, daß die *Grundlagen* für die Ära der

Großindustrie in den späten dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts geschaffen wurden¹³. Und Jerome Blum, den auch Good zitiert, fügt hinzu, daß „in diesen Jahren die neuen Technologien und Organisationsformen *eingeführt* wurden, Wurzeln schlugen und zu wachsen *begannen*“¹⁴. Schließlich sei noch Nachum Gross zitiert, der die Zeit des Vormärz charakterisiert sieht durch die Begrenztheit und das langsame Wachstum des Kohlekonsums. Modernisierung auf der Basis der Kohle kam erst *nach* der Revolution des Jahres 1848¹⁵.

Good meint nun, gestützt auf die statistischen Untersuchungen insbesondere von Rudolph und Komlos, daß es sich in den frühen dreißiger Jahren nicht um bescheidene Anfänge handelt, sondern, daß das Fabrikssystem in einigen Industriezweigen, namentlich in der Baumwoll- und Schafwollindustrie sowie in der Montanindustrie, zu dieser Zeit zu einem Höhenflug antrat, der die Ära des sich-selbsttragenden, ununterbrochenen industriellen Wachstums in die Wege leitete. Good sagt wörtlich: „Aus dieser Sicht betrachtet, weist die quantitative und qualitative Evidenz den Vormärz als eine Zeit aus, da die Elemente modernen ökonomischen Wachstums miteinander verschmolzen und einen Trend des rapiden, kontinuierlichen und aufwärtsführenden Wachstums in den westlichen Ländern der Habsburg-Monarchie in Bewegung setzten“¹⁶. Welches ist die „Evidenz“, die Good für so überzeugend hält?

Es sei konzediert, daß die soeben genannten Industriezweige, von einer ungemein niedrigen Basis ausgehend, sich in den zwei Jahrzehnten vor dem Jahre 1848 günstig entwickelten und daß auch das Eisenbahnwesen in dieser Zeit in Österreich seinen Einzug hielt. Aber diese Feststellung muß in einigen bedeutsamen Punkten qualifiziert werden:

- Der moderne Fabriksbetrieb bürgerte sich nur in den Baumwoll- und Schafwollspinnereien ein und erfolgte, von wenigen Ausnahmen abgesehen, auf der Basis des hydraulischen Antriebs. Die stationäre, d. h. betrieblich eingesetzte Dampfmaschine war 1848 noch immer ein relativ seltenes Symbol des technischen Fortschritts¹⁷.
- Das Wachstum der Produktion in der Montanindustrie, zweifellos ausgelöst durch die Fortschritte im Eisenbahnwesen, bewegte sich im Rahmen der alten Technologien. Sieht man von der noch immer vereinzelt und experimentellen Verwendung des Puddelprozesses ab, so blieben die englischen Erzeugungsmethoden auf diesem Gebiet weitgehend unbekannt.
- Nach einem frühen Start auf dem Sektor des Eisenbahnwesens in den dreißiger Jahren vollzog sich der weitere Fortschritt ungemein schleppend und war mehr von militärischen als von wirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmt.
- Den Fortschritten auf den Gebieten der Baumwoll- und Schafwollproduktion muß die lang anhaltende Stagnation des damals bedeutendsten Sektors der Textilindustrie, nämlich der *Leinenerzeugung* gegenübergestellt werden. Um dem Leser ein Bild von den Größenverhältnissen zu Beginn der Industrialisierungswelle zu geben: „1816

waren von 27,613.000 Einwohnern der Gesamtmonarchie . . . 1,200.000 Menschen in der Leinen-, 300.000 in der Woll-, 110.000 in der Seiden- und 100.000 in der Baumwollproduktion beschäftigt¹⁸.“ Das bedeutet, daß mehr als 70 Prozent aller in der Textilindustrie beschäftigten Personen auf die Leinenindustrie entfielen. Über die weitere Entwicklung der Leinenerzeugung erfahren wir aus der gleichen Quelle: „Mit dem Aufstieg der Baumwollindustrie konnten die übrigen Zweige der Textilindustrie nicht Schritt halten. Während die Mechanisierung der Baumwollspinnerei buchstäblich mit einem Schlag die Handspinnerei überflüssig machte, hielt sich das Verlagssystem in den anderen Sparten der Textilproduktion, besonders in der Leinenherstellung, wesentlich länger. Das qualvoll langsame Absterben dieser veralteten Produktionsweise und der Druck der ausländischen Konkurrenz führten zu furchtbarer Verelendung der in dieser Hausindustrie Beschäftigten¹⁹.“

Die merkantilistische Wirtschaftspolitik Maria-Theresias und Joseph II. hatte die erste große Modernisierungswelle in der österreichischen Volkswirtschaft zur Folge gehabt. Dem Zeugnis einiger kompetenter Wirtschaftshistoriker gemäß war es diesen Herrschern gelungen, aus Österreich ein für die damalige Zeit machtvolleres Gebilde zu schaffen²⁰. Das Bild, das sich dem Betrachter zu Mitte des 19. Jahrhunderts darstellt, sieht wesentlich ungünstiger aus. Zu dieser Zeit wiesen die Staaten des Deutschen Zollvereins gegenüber Österreich einen deutlichen Entwicklungsvorsprung auf. Nach Schätzungen von Nachum Gross auf der Grundlage des ersten Industriezensus aus dem Jahre 1841 betrug in diesem Zeitpunkt das Pro-Kopf-Einkommen Österreichs etwa 75 Prozent des deutschen²¹. Paul Bairoch zufolge erreichte um 1840 das durchschnittliche Einkommen in Österreich etwa 80 Prozent des deutschen Wertes²². Österreichs relative Stellung im Gefüge der west- und zentraleuropäischen Wirtschaft hatte sich zweifellos in der Ära des Vormärz bedeutend verschlechtert.

Good mag nun einwenden, daß der Umstand, daß Österreich im Vormärz hinter seinem deutschen Nachbarn, und nicht bloß hinter diesem, immer mehr zurückfiel, nicht notwendigerweise die Möglichkeit ausschließt, daß der Durchbruch an der industriellen Front, im Rostowschen Sinne²³, gerade in diese Jahrzehnte fiel. Aber auch die beiden anderen Kriterien, die, wie wir gesehen haben, Good zur Charakterisierung einer sozio-ökonomischen Periode heranzieht, lassen es als zweifelhaft erscheinen, daß der Vormärz als eine Zeit der radikalen industriellen Transformation bewertet werden darf. Betrachten wir zunächst das zweite Goodsche Kriterium, die Verlagerung des Arbeitskräftepotentials von der Landwirtschaft zur Industrie.

Die Daten, mit denen Good seine These von dem industriellen Durchbruch im Vormärz untermauern möchte, müssen als besonders dürftig bezeichnet werden und lassen daher kaum eine generalisierende Feststellung zu. Unter Berufung auf Sandgruber führt er zunächst an, daß die in der Landwirtschaft tätige Bevölkerung ungefähr 75 Prozent der gesamten aktiven Bevölkerung im Jahre 1790 betrug und daß ihr

Anteil 72 Prozent im Jahre 1850 ausmachte. Good meint, daß man daraus keine weitreichenden Schlüsse ziehen dürfe, da das Gesamtgebiet, auf das sich diese Daten beziehen, auch die großen unterentwickelten Regionen, wie Galizien, Dalmatien und die Bukovina, einschließt. Er hält die Daten für das Kronland Böhmen für mehr aussagekräftig, vermag aber nur drei Angaben für weit auseinanderliegende Zeitpunkte zu machen: Der Anteil der Landwirtschaft an der gesamten aktiven Bevölkerung fiel diesen Berechnungen zufolge in Böhmen von 78 Prozent in 1756 auf 64 Prozent in 1848 und schließlich auf 49 Prozent in 1869. (Vergl. S. 47–48) Wie man sieht, kann man aus diesen Daten keinerlei Anhaltspunkte für die zwei kritischen Jahrzehnte vor dem Revolutionsjahr 1848 gewinnen. Es muß daher befremden, wenn Good aus diesen fragmentarischen Angaben eine Bestätigung für seine These von einem tiefreichenden strukturellen Wandel im Vormärz ableitet.

Gibt es andere, indirekte Indizien, die geeignet wären, die Vermutungen Goods zu stützen; ich fürchte, daß die wenigen zusätzlichen fragmentarischen Daten den gegenteiligen Schluß nahelegen. Ich habe oben auf die große quantitative Bedeutung der Leinenindustrie zu Anfang des 19. Jahrhunderts hingewiesen. Gemäß den „Tafeln zur Statistik der österreichischen Monarchie“ für das Jahr 1841 gab es zu diesem Zeitpunkt nur mehr 200.000 Flachspinner. Seit den zwanziger Jahren war demnach eine katastrophale Schrumpfung in diesem Erwerbszweig eingetreten. Berücksichtigt man, daß die Einführung der mechanischen Baumwollspinnerei auch ein Massensterben unter den zahlreichen Handspinnern in diesem Industriezweig bewirkt haben muß, kann man kaum umhin, aus diesen beiden Umständen auf eine stärkere Hinwendung eines Großteils der aktiven Bevölkerung zu einer rein agrarischen Lebens- und Arbeitsweise zu schließen.

Wenden wir uns nun dem dritten Goodschen Kriterium zu, der Ablöse der feudalen Produktionsverhältnisse durch mehr neuzeitlich kapitalistische Verhältnisse. Mit der josephinischen Reform hatte Österreich einen führenden Rang unter den gesellschaftspolitischen Neuerern in West- und Zentraleuropa erlangt. Unter den Nachfolgern Franz und Ferdinand war der Reformeifer der Krone praktisch auf den Nullpunkt gesunken. Diesem ziemlich allgemein akzeptierten Geschichtsbild hält Good entgegen, daß es in dieser Zeit zu einem Ausbau der höheren technischen Lehranstalten kam und daß diese einen entscheidenden Einfluß auf den Industrialisierungsprozeß im Vormärz ausübten²⁴. Auch die Einführung eines Patentgesetzes im Jahre 1810 und dessen Erweiterung zehn Jahre später werden als Beispiele für den Reformwillen des Ancien régimes angeführt²⁵.

Es ist Good sicherlich nicht unbekannt, daß eine Großmacht vom Range Österreichs schon aus Gründen militärischer Natur gezwungen war, höhere technische Lehranstalten zu unterhalten und daß die napoleonischen Kriege die Rückständigkeit der Donaumonarchie auch auf diesem Gebiete schonungslos entlarvt hatten. Freilich tat auch die in den besten josephinischen Traditionen erzogene Bürokratie so manches, um die wirtschaftliche Lebensfähigkeit ihres Landes trotz der

ungünstigen Ambience des Vormärz nach Tunlichkeit zu bewahren. Aber auch sie vermochte nichts daran zu ändern, daß die Lebensfragen der Nation – die Weiterführung der Bauernbefreiung, der Abschluß der wirtschaftlichen Einigung des Landes, der Ersatz der josephinischen Verbotsgesetze durch einen liberalen Zolltarif, die überfällige Auflösung des moribunden Zunftsystems – in den Jahrzehnten der Metternichschen Stagnation ungelöst blieben. So mußte der Hofkammerpräsident Kübeck, der den zähen Kampf der österreichischen Bürokratie um eine liberale Wirtschaftspolitik sehr wohl kannte, bei seinem Amtsantritt im Jahre 1840 Metternich gegenüber die folgende diplomatisch verbrämte, jedoch unverkennbar resignierte Feststellung machen: „Die österreichische Regierung hat in dem Bereiche der Industrie und des Handels wohl verwaltende Maximen und darauf gegründete gesetzliche Bestimmungen und Maßregeln befolgt, aber eine ausgesprochene, positiv festgesetzte Richtung ihrer Politik fehlt allerdings in diesem wichtigen Zweige²⁶.“

Können die von der quantitativen Schule angeführten Argumente als hinreichend für die Bewertung der letzten Jahrzehnte des Vormärz im Sinne eines „take-off“ erachtet werden? Keine der von Good ins Treffen geführten Kriterien für die Kennzeichnung einer bestimmten sozio-ökonomischen Entwicklungsphase scheinen auf die dreißiger und vierziger Jahre anwendbar. Dem steilen Aufstieg der Baumwoll- und Schafwollindustrie steht das Siechtum des Leinengewerbes gegenüber, ein Umstand, der in den von Good, Komlos und Rudolph kompilierten industriellen Wachstumskurven unberücksichtigt bleibt. Der moderne Fabriksbetrieb, der auf der Anwendung der Dampfkraft beruht und eine Konzentration der Massenproduktion in städtischen Zentren ermöglicht, steckte noch in den frühen Anfängen. Und auch im Bergbau und in der Metallurgie waren die in England entwickelten Technologien noch weitgehend unbekannt. Schließlich war nur in Böhmen und Niederösterreich eine erkennbare Verlagerung der erwerbstätigen Bevölkerung von der Landwirtschaft zur Industrie im Gange, aber selbst in diesen Regionen war der überwiegende Teil der arbeitenden Menschen noch in der Landwirtschaft tätig.

Die Revolution des Jahres 1848 zeigte, wieviel an revolutionärem Elan, an sozialer Unrast und an kritischem Potential sich in den Jahren der Metternichschen Repression angesammelt hatte. Und doch sollten wir den Fehler vermeiden, nach einem auf klaren gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen basierenden Reformgeist unter den breiten Massen zu suchen, die sich in Wien und in anderen westlichen Industrieregionen hinter dem Banner der Revolution zusammenballten. Über die furchtbare existentielle Not, die die frühe industrielle Revolution in den Industrieregionen ausgelöst hatte, besitzen wir eindeutige und überzeugende Augenzeugenberichte. So schreibt Ernst Violand, dieser Feuergeist und spätere Chronist des Revolutionsjahres, über die Agonie des Wiener Proletariats in den dreißiger und vierziger Jahren:

„Die Folge der furchtbaren Zustände der abhängigen Arbeiterklasse war, wenigstens in Wien, grenzenlose Inmoralität und sittliche Verkom-

menheit. Ganze Vorstädte, wie Thury, Liechtenthal, Alt-Lerchenfeld, Strozzi'scher Grund, Margarethen, Hundsturm, Neue Wieden, Fünf- und Sechshaus, wimmelten von ausgehungerten, zerlumpten Arbeitern, und abends erfüllten die unglücklichen Mädchen der Fabriken in dem jugendlichsten, selbst kindlichen Alter die Glacien und den Stadtgraben, um für einige Groschen jedem dienstbar zu sein . . . Das schaudervolle Elend dieser Fabrikssklaven, namentlich im Winter, ging in das Unglaubliche, und doch waren sie überglücklich, wenn sie nur nicht ihren Verdienst verloren; denn dann blieb ihnen nichts übrig, als zu verhungern oder zu stehlen. Es gab viele brotlose Menschen, welche fast ohne Bekleidung sowohl im Sommer als im Winter sich des Tages hindurch in den Unratkanälen aufhielten und des Nachts, um frische Luft zu schöpfen und etwas zu erwerben und zu genießen, Einbrüche und Raubankfälle begingen und sich dann im Prater oder in elenden Kneipen herumtrieben²⁷."

Ein letztes Wort über das geistige und moralische Elend des Vormärz, das die wenigen Tausenden rebellischen Studenten, aber kaum ihre gesetzteren Väter und Großväter, zu ihrem abortiven Aufstand gegen das Ancien régime veranlaßt haben mag. Die Misere dieser Zeit wird vielleicht nirgends so manifest wie im österreichischen Justizsystem, das Joseph II. unter dem Einfluß der Aufklärung zu reformieren versucht hatte. Im Jahre 1776 schaffte er die Folter ab und erteilte 1781 die geheime Weisung, die Todesstrafe nicht mehr zu vollziehen. An Stelle der Todesstrafe sollten die Kettensträflinge zu nützlicher öffentlicher Arbeit angehalten werden. Aber schon im Jahre 1803, also ein Dutzend Jahre nach dem Tode des großen Kaisers und seines Bruders Leopold wurden die obigen Reformen rückgängig gemacht. Wie Edith Sauer auf dem Symposium „Justiz und Zeitgeschichte“ (Wien 1985) berichtete, war die österreichische Strafrechtspflege im Biedermeier mit ihren Spielberg-Greueln ein europäischer Skandal. Erst 1848 wurden die Ausstellungen auf der Schandbühne, die Brandmarkung und die Züchtigung mit Stock- und Rutenstreichen aufgehoben und die Strafarbeit der Kettensträflinge in der Öffentlichkeit endgültig beendet. Wie man sieht, gab es eine gewisse, nicht völlig unplausible Beziehung zwischen der primitiven frühkapitalistischen Basis des Vormärz und den barbarischen Institutionen seines „Überbaues“.

Aber die Wortführer des österreichischen Bürgertums, die in dem im Jahre 1839 gegründeten Niederösterreichischen Gewerbeverein und in den wenigen, behördlich tolerierten Politischen Lesezirkeln zu einem gelegentlichen Gedankenaustausch zusammenkamen, dürften die Nöte der „misera plebs“ nur wenig bekümmert haben. Auch hatten sie sich hinter den fast unübersteigbaren und im josephinischen Verbotssystem legal verankerten Zollschränken eine mehr oder weniger behagliche Existenz eingerichtet und verlangten so nach maßgeschneiderten, mit dem Fortbestand des absolutistischen Systems durchaus harmonisierbaren Reformen. Dazu kam, daß sie sehr bald erkannten, daß weitgehende demokratische Forderungen dazu angetan waren, die Existenz des Vielvölkerstaates ernstlich zu gefährden. Es wurde klar, sehr bald

nach den ersten schweren Erschütterungen der Märztage, daß das Ruhebedürfnis der Bourgeoisie ihren Willen zur gesellschaftspolitischen Erneuerung bei weitem überwog. Schon früher hatte der bei weitem begabteste literarische Exponent des gehobenen Bürgertums diesem Ruhebedürfnis den folgenden geradezu klassischen Ausdruck verliehen:

Eines nur ist Glück hienieden,
Eins: des Inneren stiller Frieden
Und die schuldbefreite Brust:
Und die Größe ist gefährlich,
und der Ruhm ein leeres Spiel;
Was es gibt, sind nicht'ge Schatten,
Was er nimmt, es ist so viel:
(Aus: Franz Grillparzer, Der Traum ein Leben.)

Wir haben gesehen, daß das Trio Good, Komlos und Rudolph in den dreißiger und vierziger Jahren den Ausgangspunkt der Industriellen Revolution in Österreich zu erkennen glauben und daß sie mit diesem Ereignis tiefreichende strukturelle Veränderungen assoziieren. Da diese Autoren keine adäquaten, d. h. diese Wandlungen auslösenden und begünstigenden institutionellen Reformen anzugeben vermögen, so ist ihre *implizite* Annahme zweifellos die, daß das freie Spiel der Marktkräfte – Adam Smith's „unsichtbare Hand“ – dieser großen Transformation zugrundeliegt. Aus dieser Sicht ist es nur logisch, dem Revolutionsjahr 1848 keine nennenswerte gesellschaftspolitische Bedeutung zuzuschreiben. Diesen Schluß hat auch Rudolph – unterstützt von Good, wie wir aus dem Buch des letzteren erfahren – *expressis verbis* gezogen²⁸. Sehen wir zu, ob die Revolution von 1848 nur viel Getöse hervorrief, aber wenig motorische Kraft besaß.

Es sei natürlich nicht bestritten, daß die Revolution nur einen kurzen Atem besaß und daß das absolutistische System, nun als Neo-Absolutismus deklariert, nach Niederschlagung der Erhebungen, hüben und drüben der Leitha, fester im Sattel zu sitzen schien als je zuvor. Aus Geschichtsbüchern älteren Typs gewinnt man sogar den Eindruck, daß sich die Dinge seit dem Vormärz womöglich noch zum Schlechteren gewendet hätten: Die „Klerikalisierung“ des öffentlichen Lebens, die allgegenwärtige Präsenz des Polizei- und Spitzelapparats und der quichotische Versuch der uniformen Verwaltung des Riesenreiches schienen die markantesten Züge des „neuen“ Regierungsstils. Aber man hat den Neo-Absolutismus auch mit dem schmeichelhaften Attribut der „Revolution von oben“ bedacht. Wie ist dieser seltsame Widerspruch zu erklären?

Albert O. Hirschmann hat in einem brillanten Artikel²⁹ darauf aufmerksam gemacht, daß wir Karl Marx zwei Thesen hinsichtlich der dem Kapitalismus innewohnenden Entwicklungstendenzen verdanken: Die erste der beiden Tendenzen – der Hang des Kapitalismus zur Selbstzerstörung – ist so allgemein bekannt, daß sie hier keines Kommentars bedarf. Die zweite Tendenz, die Hirschman die „feudal-shackles“ These

genannt hat, sei mit dem folgenden Zitat aus dem Vorwort zum *Kapital* belegt:

„Wo die kapitalistische Produktion völlig bei uns eingebürgert ist, z. B. in den eigentlichen Fabriken, sind die Zustände viel schlechter als in England, weil das Gegengewicht der Fabrikgesetze fehlt. In allen anderen Sphären quält uns, gleich dem ganzen übrigen kontinentalen Westeuropa, nicht nur die Entwicklung der kapitalistischen Produktion, sondern auch der Mangel ihrer Entwicklung. Neben den modernen Notständen drückt uns eine ganze Reihe vererbter Notstände, entspringend aus der Fortvegetation altertümlicher, überlebter Produktionsweisen, mit ihrem Gefolg von zeitwidrigen, gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen. Wir leiden nicht nur von den Lebenden, sondern auch von den Toten. Le mort saisit le vif³⁰.“

Der „Mangel der Entwicklung“, von dem Marx spricht, ist auch die tiefere Ursache für ein Phänomen, das wir den „begrenzten Emanzipationswillen“ der deutschen, und im übrigen auch der österreichischen, Bourgeoisie nennen können. Das erst aus den Eierschalen seiner feudalen Existenz entstiegene kapitalschwache und zahlenmäßig begrenzte Kleinbürgertum war weder fähig noch bereit, die politisch führende Rolle im Staate zu übernehmen. Engels hat das tragische Dilemma dieses plötzlich zur führenden Rolle aufgerufenen Bürgertums mit den folgenden treffenden Worten charakterisiert:

„Wo immer ein bewaffneter Zusammenstoß zu einer ernstlichen Krise führte, waren die Kleinbürger entsetzt über die gefährvolle Lage, in die sie geraten; entsetzt über das Volk, das ihren großsprecherischen Ruf zu den Waffen ernst genommen; entsetzt über die Macht, die ihnen aufgezwungen; entsetzt vor allem über die Folgen der Politik, auf die sie sich notgedrungen eingelassen, für sich selbst, für ihre gesellschaftliche Stellung, für ihren Besitz³¹.“

Das neo-absolutistische Regime begriff recht bald, daß gewisse, allzu lange aufgeschobene Reformen nicht bloß im Interesse ihres servilen bürgerlichen Juniorpartners durchzuführen seien, sondern auch – und dies vor allem – im eigenen, wohlverstandenen Lebensinteresse. Barry Supple hat in einem ausgezeichneten Aufsatz zwischen zwei Arten von Reformen unterschieden, mit deren Hilfe der embryonale bürgerliche Staat den Transformationsprozeß vom Feudalismus zum Kapitalismus entscheidend zu beeinflussen vermag: Die eine Reihe von Reformen zielt auf die Beseitigung der bestehenden feudalen Schranken ab und die zweite befördert die Errichtung einer tragfähigen kapitalistischen Infrastruktur. Es ist nützlich, die Maßnahmen des neu etablierten absolutistischen Regimes, das sich zumeist begabter bürgerlicher Handlanger bediente, unter diesen zwei Gesichtspunkten zu betrachten³².

Zur ersten Gruppe von Maßnahmen zählt vor allem die Bauernbefreiung, mit der das Werk Josephs II. nach mehr als einem halben Jahrhundert des Hinhaltens und Hinauszögerns endlich zu Ende geführt wurde. Unser Trio mißt dieser Reform nur geringe ökonomische Bedeutung bei, da sie nicht von einer sprunghaften Erhöhung der Arbeitsprodukti-

vität in der Landwirtschaft begleitet war. Die rein quantitative Bewertung einer befreienden Tat von dieser gesellschaftspolitischen Tragweite zeigt die beklemmende geistige Enge, mit der heute Geschichtsinterpretation in den USA betrieben wird. Ich möchte auf das „Produktivitätsargument“ weiter unten näher eingehen.

Auch die Beseitigung der Zollschränken zwischen Österreich und Ungarn, die 1851 vollzogen wird und den Jahrhundertprozeß der wirtschaftlichen Integration der Monarchie zum Abschluß bringt, trägt, wenn wir Komlos folgen dürfen, nur recht geringfügig zur Steigerung des Handels zwischen den beiden Reichshälften bei.

Komlos führt dies hauptsächlich auf den Umstand zurück, daß die Handelsschränken auf beiden Seiten relativ niedrig waren. Er schätzt, daß österreichische Güter einem ad-valorem-Tarif unterworfen waren, der sich für das Gros der nach Ungarn exportierten Waren zwischen 2 bis 4 Prozent bewegte. Umgekehrt unterlagen ungarische Exporte nach Österreich einer Abgabe, die eine Bandbreite von 8 bis 11 Prozent besaß. Allerdings betrug der Spitzentarif für manche Waren über 40 Prozent, was sich natürlich für manche ungarische Produkte prohibitiv auswirkte. Komlos kommt dann zu dem nach dem bisher Gesagten nur wenig überraschenden Ergebnis, daß die unmittelbaren Folgen der Aufhebung der Zollschränken zwischen den beiden Reichshälften quantitativ nicht sehr ins Gewicht fallen³³.

Aber es bedarf, wie ich glaube, keiner besonders komplizierten Erwägungen, um das relativ geringe Ausmaß der kurzfristigen Auswirkungen der Aufhebung der letzten internen Handelshindernisse zu begreifen. Denn die wirtschaftliche Integration der Monarchie krankte vor allem an dem Mangel zweier wichtiger Einrichtungen der Infrastruktur, an einem effizienten Transportwesen, für das im Vormärz nur fragmentarische Ansätze geschaffen worden waren, und an einem modernen Banksystem, das eine weitere unerläßliche Voraussetzung für die Bewegung und den Austausch von Massengütern bildet. Die Beseitigung von Zollschränken, ob diese niedrig oder hoch, vermochte nur wenig zu bewirken, solange diese positiven Maßnahmen zur Intensivierung des binnenwirtschaftlichen Waren- und Kapitalverkehrs nicht getroffen worden waren. Der entscheidende Beitrag des neo-absolutistischen Systems zum Aufbau einer tragfähigen kapitalistischen Infrastruktur muß später eingehender beschrieben werden.

Die dritte wichtige antifeudale „Entrümpelungsmaßnahme“ der „Revolution von oben“ (neben der Bauernbefreiung und der binnenwirtschaftlichen Integration) war die Einführung einer liberalen Gewerbeordnung im Jahre 1859, womit dem moribunden Zunftsystem der Todesstoß gegeben wurde. Interessanterweise wird diese Maßnahme, die die weitestgehende berufliche Mobilität – und damit auch die rasche Eingliederung der mobil gewordenen bäuerlichen Bevölkerung in die rasch wachsenden urbanen Zentren – gesetzlich festschreibt, von David Good und seinen zwei amerikanischen Kollegen kaum erwähnt. Heinrich Waentig sieht dagegen in dieser Maßnahme „das Angeld, das der absolute Staat der in dunklem Drange nach politischer Herrschaft

strebenden Bourgeoisie zu bieten hatte³⁴. „Die neue Gewerbeordnung ist nicht allein unter dem Gesichtspunkt der maximalen beruflichen Freizügigkeit zu sehen, sondern auch unter dem Aspekt der totalen Entrechtung des sich langsam formierenden Fabrikproletariats, dem jeder Versuch der gewerkschaftlichen Notwehr untersagt wird³⁵.

Die bei weitem bedeutendste antifeudale Maßnahme war natürlich die von mir bereits erwähnte Bauernbefreiung. Sie sicherte dem Bauern nicht bloß die freie Verfügbarkeit über den von ihm bearbeiteten Grund und Boden, sondern gewährte ihm auch die vollen, von keiner feudalen Oberschicht zu schmälern den staatsbürgerlichen Rechte. Es war die einzige wahrhaft revolutionäre Errungenschaft des Jahres 1848, der im übrigen die ausdrückliche Billigung seitens des Herrscherhauses zuteil wurde, das sich darüber im klaren war, daß mit dieser Maßnahme ein entscheidender Eingriff in sozusagen geheiligte Eigentumsrechte und Standesvorrechte erfolgte. Auf diese Weise gelang die „Neutralisierung“ der Bauernschaft zu einem frühen Zeitpunkt der Revolution, deren Exponenten fortan dem Gärungsprozeß in den Städten mit verschränkten Armen gegenüberstanden. Auch der Umstand, daß das Haus Habsburg bäuerliche Armeen gegen die verschiedenen Revolutionsherde zu mobilisieren vermochte, hat seine tiefere Ursache in dieser frühen und radikalen antifeudalen Maßnahme.

Aber auch die Bauernbefreiung war durch die „Revolution von oben“ geprägt. Neben bäuerlichem Klein- und Kleinstbesitz, dessen Ertragskraft durch fortgesetzte Erbteilung stetig vermindert wurde, erhielt sich in weiten Teilen des Landes (insbesondere in Ungarn, Galizien, Böhmen, der Slowakei usw.) ein ausgedehnter Latifundienbesitz, der noch durch eine vorkapitalistische – und manchmal sogar durch eine antikapitalistische – Mentalität und Produktionsweise charakterisiert war³⁶. Dazu kam, daß die Bauern in einer Vielzahl von Einzelregelungen eine Schmälerung, und nicht selten auch eine totale Beseitigung, ihrer althergebrachten Rechte auf die gemeine Weide und auf die Nutzung des herrschaftlichen Waldes hinnehmen mußten. Die Bauernbefreiung, die wir der „Revolution von oben“ verdanken, schuf so einen freien und mobilen Bauernstand, dem es jedoch an so gut wie allen notwendigen Voraussetzungen für eine rasche Kommerzialisierung und Modernisierung der Landwirtschaft gebrach. Es ist hauptsächlich dieser Umstand, der Rudolph (unterstützt von Good) zu der folgenden negativen Bewertung der ökonomischen Konsequenzen des Revolutionsjahres 1848 veranlaßt: „Alles in allem scheint die Revolution des Jahres 1848 in wirtschaftlicher Hinsicht ebensowenig erfolgreich gewesen zu sein wie in ihren enttäuschenden politischen Manifestationen³⁷.“

Aber diese einseitig negative Einschätzung der ökonomischen Aspekte von 1848 läßt, wie oben bereits angedeutet, völlig außer Betracht die Einrichtungen der Infrastruktur, die vom Neo-Absolutismus – und insbesondere von seinem genialsten Vertreter, dem Finanzminister Karl Ludwig v. Bruck – innerhalb einiger weniger Jahre geschaffen wurden. Es ist kaum eine Übertreibung zu sagen, daß es in Österreich im Verlauf eines knappen Jahrfünfts zu einer totalen Revolu-

tionierung des Bank- und Transportwesens gekommen ist. Ich kann im folgenden nur auf die markantesten Besonderheiten dieser Entwicklung eingehen.

Das Bankwesen des Vormärz bestand im wesentlichen aus drei Institutionen, aus der Nationalbank (gegründet 1816), aus den Privatbanken und den Sparkassen. Obwohl die Bankhäuser S. M. Rothschild, Sina, Arnstein und Eskeles, S. Brandeis-Weikersheim u. a. m. auch das industriell-gewerbliche Kreditgeschäft betrieben – so finanzierten Rothschild und Sina die ersten, auf dem Dampfbetrieb beruhenden Eisenbahnlinien –, galt ihr hauptsächliches Interesse dem Kreditgeschäft mit dem Staate, mit den führenden aristokratischen Familien und dem finanzkräftigen Privatmann, der in seinen gelegentlichen Geldnöten der Anlehnung an ein befreundetes privates Bankhaus bedurfte³⁸. Die Geschäftswelt mußte im großen und ganzen ohne routinemäßige Bankverbindung auskommen. Sofern sie in extremen Notfällen eine Überbrückungshilfe bei einem der privaten Bankhäuser anstrebte und fand, so war für diese eine exorbitant hohe Zinsenlast zu übernehmen. Auch die Nationalbank, die von den großen Privatbankiers dominiert wurde, stand im Normalfall keinem der „kleinen“ Geschäftsleute zur Verfügung.

In der Zeit nach 1848 kam es zu einer Reihe von bedeutenden Bankgründungen, unter denen die spektakulärste Neugründung die der k. k. priv. österreichischen Creditanstalt für Handel und Gewerbe war, eine „Universalbank“, die nach dem Muster des von den Brüdern Pereire ins Leben gerufenen Pariser „Crédit Mobilier“ errichtet wurde. Die Gründungsgeschichte der Creditanstalt ist wiederholt beschrieben worden³⁹. Es genügt hier festzuhalten, daß sie die bei weitem mächtigste unter den europäischen Kontinentalbanken war, zu deren Kapitalausstattung die den gesamten europäischen Raum umfassende Finanzmacht Rothschild den Löwenanteil geleistet hatte. Der Umstand, daß ihre Gründung in die Ära des Neo-Absolutismus fiel, war natürlich kein Zufall. Finanzminister Bruck hatte hiefür den Boden durch ein großangelegtes finanzpolitisches Sanierungsprogramm bereitet, das die Gewähr für eine allmähliche Gesundung des Staatshaushalts und der Währung zu bieten schien.

Die mit der Gründung der Creditanstalt verknüpften Hoffnungen auf eine rasche Industrialisierung Österreichs sollten nicht so bald in Erfüllung gehen. Die Versäumnisse der napoleonischen Zeit und des Vormärz konnten nicht in einigen wenigen Jahren wettgemacht werden. Aber mit Hilfe der Creditanstalt und einigen anderen ausländischen Kapitalgebern wurde es möglich, eine rasche Transformation des Verkehrswesens zu bewerkstelligen. Das Eisenbahnnetz wuchs im Jahrzehnt des Neo-Absolutismus in der österreichischen Reichshälfte von 1300 auf 3000 km und in der ungarischen von kümmerlichen 200 auf 1700 km. Mit Recht hat Herbert Matis gemeint, daß die Eisenbahn in dieser Zeit die primäre motorische Kraft („leading sector“) der österreichischen Wirtschaft war und daß die Verkehrspolitik des neo-absolutistischen Regimes als substantieller Beitrag zur Verbesserung der Infra-

struktur gewertet werden muß⁴⁰. Man muß hinzufügen, daß die rasche Ausdehnung des Eisenbahnnetzes in dem Jahrzehnt nach 1848 erst die elementaren Voraussetzungen für die wirtschaftliche Integration des Donaumaumes schuf.

Um die These aufrechtzuerhalten, daß das Revolutionsjahr 1848 keine signifikanten ökonomischen Auswirkungen zeitigte, ist David Good gezwungen, die Neuerungen des Neo-Absolutismus auf den Gebieten des Bank- und Verkehrswesens zu bagatellisieren. Schon im Vormärz, so meint er, hätten die Privatbanken Funktionen des Kapitalmarkts und des industriellen Unternehmertums ausgeübt. Ähnliches gelte auch für das Transportwesen, wo der Neo-Absolutismus nichts anderes tat, als die lebhafteste („vigorous“) Tätigkeit des Vormärz fortzusetzen⁴¹. Mit Worten läßt sich natürlich trefflich streiten. Aber ein gewisses Minimum an Respekt vor den nackten Tatsachen sollte man auch von der cliometrischen Schule erwarten dürfen.

In Anbetracht seiner antifeudalen Entrümpelungsmaßnahmen und seiner bedeutenden Leistungen auf dem Gebiete der Infrastruktur muß das neo-autoritäre System, das sich in Österreich nach 1848 etablierte, als eine echte Wende betrachtet werden. Fortschritte auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens, das Erschließen neuer Kohlevorkommen, die rasche Verbreitung der Dampfmaschine und die dadurch bewirkte Umstellung der manuellen auf die maschinelle Produktionsweise sind einander auslösende, ergänzende und verstärkende Phänomene. Ihr enges Ineinandergreifen konnte in früheren Jahrzehnten in England, Belgien und teilweise auch in Deutschland beobachtet werden. In Österreich war dieser komplexe Mechanismus erst in den fünfziger Jahren so richtig ins Spiel gekommen, was nicht zuletzt auch auf die Gründung neuer potenterer Kreditinstitute zurückzuführen war. Der Vormärz hatte den Kapitalismus in Österreich eingeläutet. Aber der Anbruch des industriellen Zeitalters kann erst in den fünfziger Jahren des vorigen Jahrhunderts angesetzt werden. Die Dekade, die dem Revolutionsjahr folgte, hinterließ so tiefe Spuren im Antlitz Österreichs, daß sie den großen österreichischen Statistiker Czoernig zu dem Ausruf bewegte: „Wer die heutigen Zustände von Gesamt-Österreich nach den Verhältnissen vom Jahre 1847 beurteilen wollte, der würde einen gewaltigen Anachronismus begehen; er stände mit seinem Urteil näher dem Jahre 1758 als dem Jahre 1858.“

Bevor ich auf Tempo, Rhythmus und Periodisierung der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts eingehe, möchte ich mir einen kurzen Exkurs in ein viel debattiertes, aber gewöhnlich nur unvollkommen durchleuchtetes Thema gestatten – die Rolle des Unternehmers in der Genese des österreichischen Kapitalismus.

Der Frühkapitalismus hat in Österreich verhältnismäßig spät tiefere Wurzeln geschlagen. Um die spärlichen Reihen des einheimischen Unternehmertums aufzufüllen, ermutigten Maria Theresia und Joseph II. den Zustrom deutscher Industrieller, englischer Meistermechaniker und jüdischer Financiers und Großhändler. Auch das josephini-

sche Toleranzedikt, die Säkularisierung der Klöster, die zivile Besserstellung der Juden und eine Reihe anderer Maßnahmen sind nicht zuletzt unter dem Aspekt der Förderung eines nationalen Bürgerstandes zu sehen. Obwohl die Dominanz der kapitalistischen Produktionsweise in Österreich schon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts unverkennbar war, blieb der Anteil von Ausländern unter den österreichischen Unternehmern auffallend hoch. Der Karriere des Geschäftsmannes schien ein Makel anzuhaften, der nach der vorherrschenden Meinung, die durch feudale Wertvorstellungen weitgehend geprägt war, durch Aussicht auf Gewinn und materiellen Wohlstand nicht zureichend kompensiert werden konnte. Es mangelte wohl nicht an Unternehmerpersönlichkeiten in Österreich, aber sie schienen hier nicht so dicht gesät wie in den älteren Industrieländern.

Professor Rudolph, mit dem ich in dieser Frage wiederholt die Klingen gekreuzt habe⁴³, ist meiner These von der relativen Knappheit von Unternehmerpersönlichkeiten im alten Österreich im wesentlichen mit zwei Einwänden begegnet: Erstens, so meint Rudolph, „muß besondere Aufmerksamkeit der bedeutenden Rolle der wirtschaftlichen Entwicklung der Manufaktur in Österreich auf den großen Gutsböfen unter den Ägyde der Landaristokratie gezollt werden.“ Und er zitiert in diesem Zusammenhang den bekannten tschechischen Wirtschaftshistoriker Arnošt Klima, der auf die bedeutenden finanziellen Mittel hinweist, die der Aristokratie für Investitionszwecke zur Verfügung standen. Ich werde auf das Argument von Klima eingehen nach Erwähnung des zweiten Einwands von Rudolph.

Zweitens, so fährt Rudolph fort, muß der Behauptung von der geringen Zahl und der ausländischen Herkunft der Unternehmer in Österreich mit dem Einwand begegnet werden, daß „was auch immer die Abstammung der Unternehmer war und ihr sozialer Status, die Tatsache bleibt bestehen, daß die Industrie in der Zeit vor 1848 sich auf dem Wachstumspfad befand und daß eine große Zahl von Personen ihre unternehmerischen Fähigkeiten und Aktivitäten entfaltete.“ Und Rudolph beschließt seine „Beweiskette“ mit der folgenden entwaffnenden Feststellung: „Wiewohl es sich hier um eine schwierige Frage handelt, ist die Behauptung legitim, daß eine zahlenmäßig kleinere Gruppe deshalb existierte, weil eine größere nicht nötig war“⁴⁴.

Ich glaube, daß ich mir eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem zweiten „Argument“ Rudolphs versagen kann, da mir kein Beispiel einer absurderen Formulierung von der „Notwendigkeit“ einer bestimmten geschichtlichen Konstellation bekannt ist. Stärker ins Gewicht fällt sein zweites, auf den Forschungen von Arnošt Klima beruhendes Argument. Der Stellenwert der Landaristokratie bei der Entwicklung des Manufakturwesens in Österreich ist sicherlich von einer gewissen Bedeutung gewesen, wiewohl die Frage nach dem Ausmaß ihres wirtschaftspolitischen Engagements infolge des Mangels an schlüssigen quantitativen Daten keine präzise Antwort zuläßt. Relevanter erscheint jedoch eine zweite Frage, nämlich die der Rolle der Aristokratie beim Aufbau einer *modernen* Industrie. Was Arnošt

Klima zu diesem Punkt zu sagen hat, soll an Hand eines längeren Zitats belegt werden. Es untermauert, wie ich glaube, meine früher vorgebrachte These von der relativen Knappheit an Unternehmerpersönlichkeiten in den Anfängen des Kapitalismus:

„Die großen böhmischen und mährischen Unternehmer der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts waren ausschließlich deutscher oder jüdischer Abstammung. Technischer Fortschritt bedeutete, daß die Organisatoren der Textil- und Maschinenindustrie unter einer neuen Schicht von Männern gefunden werden mußten. Sie bedurften der Liberalisierung von den Verhaltensweisen der feudalen Ära und des Verzichts auf die Privilegien, welche den Eigentümern der großen Manufakturen zuteil geworden waren. *Dies ist der Grund, warum aristokratische Eigentümer der frühen Manufakturen nur selten in der Lage waren, den Übergang zur mechanisierten und modernen Produktionsweise zu bewerkstelligen. Sie verfügten nicht über die technischen Kenntnisse und waren unfähig, mit dem rapiden Tempo der industriellen Entwicklung Schritt zu halten.* Sie waren so gezwungen, entweder bürgerliche Partner zu suchen . . . oder ihr Geschäft an einen bürgerlichen Unternehmer zu verkaufen . . . Nur in jenen Fällen, wo die Produktion eng mit dem ländlichen Eigentum verbunden war, wie in den Bereichen der Kohlen- und Eisenerzförderung, gelang es der Aristokratie, eine unternehmerische Rolle im 19. Jahrhundert zu spielen. Sie konnte dies auch deswegen, weil es in keiner dieser beiden Industrien einen nennenswerten technischen Fortschritt gab⁴⁵.“

Ich wende mich nun der Frage der Periodisierung der letzten sechs Jahrzehnte der Monarchie zu, die von der Dynamik der industriellen Entwicklung getragen waren. Allerdings übersteigt der relative Anteil der Industrie (inklusive Gewerbe) am Bruttoinlandsprodukt erst zu Anfang der achtziger Jahre den der Landwirtschaft und wird so von diesem Zeitpunkt an zum bestimmenden Faktor der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur. Eine zweite Vorbemerkung bezieht sich auf die Datenlage. Die Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs kann sich erst ab dem Jahre 1870 auf jährliche Schätzungen des Bruttoinlandsproduktes stützen⁴⁶. Für die Zeit von 1850 bis 1870 liegen an quantitativen Informationen nur Indikatoren für einzelne Industriebranchen sowie Schätzungen für einzelne Stichjahre, für die Zensusdaten existieren, vor⁴⁷.

Gegenüber den von Rudolph kompilierten Industrieindizes, die leider auch in die Berechnungen von Anton Kausel Eingang gefunden haben, müssen jedoch sehr erhebliche Vorbehalte angemeldet werden. Alois Mosser hat insbesondere die Berechnungen Rudolfs einer sorgfältigen Prüfung unterzogen und kommt dabei zu dem folgenden Schluß:

„Die dieser Methode implizierte Fehlerquelle besteht nun darin, daß die von Rudolph ausgewählten Teilreihen Bergbau, Metallerzeugung und -verarbeitung, Maschinenbau, Nahrungsmittel- und Textilindustrie insgesamt nur ca. zwei Drittel des Bruttoproduktionswertes der österreichischen Industrie darstellen, und die Teilreihen selbst wieder (vor

allem Maschinenbau und Nahrungsmittelerzeugung) mehr oder weniger unvollständig sind. Außerdem muß die ausschließliche Berücksichtigung von typischen Wachstumsbranchen und -sektoren, – so klammert Rudolph z. B. bei der Erstellung des Index der Textilproduktion die rezessive Leinenerzeugung aus –, zu einer Überhöhung des Gesamtindex führen. Die rasch ansteigenden Indexzahlen für die Nahrungsmittelerzeugung widerspiegeln die Entwicklung der industriellen Produktion, der jedoch in der Frühzeit eine hohe Herstellungsquote seitens der gewerblich organisierten Betriebe gegenübersteht. Auch die Ermittlungen des Produktionswertes der Maschinenindustrie an Hand der zur Verarbeitung gelangten Metalle muß zu überhöhten Wachstumsschritten führen, da im Maschinenbau der achtziger Jahre das Holz noch konstruktive Bedeutung hatte. Dem Endresultat seiner Berechnungen, Österreichs Industrie verzeichnete zwischen 1880 und 1913 eine durchschnittliche Wachstumsrate von 3,6 Prozent im Jahr, *wird demnach nur bedingte Gültigkeit beizumessen sein*⁴⁸.“ Dem ist nur hinzuzufügen, daß die von unserem Trio für die lange Zeitspanne 1830 bis 1913 berechneten Wachstumsraten einen durchgehenden erheblichen „upward bias“ aufweisen. Wir werden diesen Umstand bei den folgenden Betrachtungen nicht aus dem Auge verlieren dürfen.

Folgt man den Ausführungen Goods, so stellt sich die Industriegeschichte Österreichs im 19. Jahrhundert als eine lange, beinahe stetig verlaufende Wachstumskurve dar, die bloß von zwei Einbrüchen, in den frühen sechziger und in den späteren siebziger Jahren, unterbrochen wird. Man fragt sich bloß, warum Österreich in Anbetracht dieses beachtenswerten Wachstumsrekords im Jahre 1913 einen so beträchtlichen Rückstand gegenüber Deutschland aufzuweisen hatte. Gegenüber dieser so gut wie unilinearen Entwicklungshypothese halte ich an meinem, schon in frühen Studien dargelegten Periodisierungsschema, wenn auch mit gewissen geringfügigen Modifikationen, fest⁴⁹. Die nun folgenden Ausführungen basieren vor allem auf einem von mir und Hans Kernbauer vor mehreren Jahren verfaßten Aufsatz⁵⁰.

Die wenigen statistischen Unterlagen, die wir für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts besitzen, erlauben keine exakte Periodisierung der Wirtschaftsentwicklung, doch dürfte sich das industrielle Wachstum in folgenden Phasen vollzogen haben: Die napoleonischen Kriege führten in ihren Anfängen zu einer Belebung der österreichischen Wirtschaft, die aber nach dem Staatsbankrott von 1811 von einer langandauernden Stagnation gefolgt war. Erst um die Mitte der 1820er Jahre setzte ein neuer Aufschwung ein, der bis etwa 1830 dauerte und von einer kräftigen Expansion der Eisen-, sowie der Woll- und Baumwollindustrie getragen war. Dem bemerkenswerten Wachstum dieser Industriezweige steht der rapide Verfall der Leinenindustrie gegenüber. Nach einer Wachstumsverlangsamung in der ersten Hälfte der dreißiger Jahre, die durch die aus Asien eingeschleppte Cholera bis zu einem gewissen Grad beeinflußt war, setzte um die Mitte dieses Jahrzehnts ein vor allem durch den Eisenbahnbau ausgelöster Aufschwung ein, der mit geringen Unterbrechungen bis spät in den Vormärz andauerte⁵¹.

Die letzten sechs Jahrzehnte der Monarchie, die durch eine beachtliche – wenn auch recht unterschiedliche – Wachstumsdynamik geprägt sind, können, in Anlehnung an Nikolai D. Kondratjeff und Josef A. Schumpeter, in drei recht deutlich voneinander abgegrenzte Entwicklungsperioden unterteilt werden. Die erste Periode, die drei Zyklen von ungefähr gleicher Dauer umfaßt, erstreckte sich – gerechnet von unterem zum unteren Wendepunkt – vom Jahre 1848 bis zum Jahre 1875. Es erscheint deshalb sinnvoll, diese 27 Jahre als eine besondere Ära der österreichischen Wirtschaftsgeschichte zusammenzufassen, da sie von einem historisch einmaligen Impetus, dem raschen Ausbau des Eisenbahnnetzes mit allen für diesen eigentümlichen „linkage effects“, getragen waren. Die zweite Hälfte der fünfziger Jahre und die sogenannte „Gründerzeit“ (1867–1873) sind natürlich durch ein besonders rasches Tempo des Eisenbahnbaues geprägt. Umgekehrt steht der wirtschaftliche Rückschlag der frühen sechziger Jahre im Zeichen der durch die finanzielle Not des Staates bedingten Stagnation im Eisenbahnwesen. Dazu kamen die von der Plenerschen Währungsreform ausgehenden depressiven Effekte⁵². Die weitere Entwicklung wird durch die nachfolgende Tabelle veranschaulicht.

Aufschwungs- und Stagnationsjahre der österreichischen Wirtschaft 1876–1913

	A	S	Jahre
	(durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des realen Brutto-Inlandsprodukts in %)		
1876–1878	3,0		3
1879–1880		– 0,2	2
1881–1884	2,5		4
1885		– 0,2	1
1886–1891	2,7		6
1892–1893		0,7	2
1894–1898	3,2		5
1899–1900		0,7	2
1901–1907	3,1		7
1908–1909		0,7	2
1910–1912	2,8		3
1913		– 0,4	1

Wie man sieht, ist die 17 Jahre umfassende Periode 1876 bis 1893 durch eine relativ schwache wirtschaftliche Dynamik geprägt. Dies wird besonders deutlich, wenn man bedenkt, daß die Rudolphschen Produktionsindizes, wie bereits erwähnt, einen durchgehenden „upward bias“ besitzen. So dürfte die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in der Erholungsphase 1881 bis 1884 kaum mehr als 2 Prozent betragen haben. Der konjunkturellen Entwicklung der achtzi-

ger und der frühen neunziger Jahre lagen keine so kräftigen Impulse zugrunde wie den vorangegangenen Jahrzehnten. Der Eisenbahnbau, für den die öffentliche Hand neuerlich die Initiative übernahm, trat in eine neue Phase der Expansion ein, aber es kam ihm, wie Herbert Matis ausführt, nicht mehr die „Schlüsselstellung der vorhergegangenen Epoche“ zu⁵³. Weitere belebende Anstöße gingen von der Zucker-, Papier-, Textil und chemischen Industrie aus. Auch die Montanindustrie begann sich, insbesondere seit der Mitte der achtziger Jahre, kräftiger zu regen. In diese Zeit fallen auch die Anfänge der sich erst im letzten Jahrzehnt des Jahrhunderts stärker entfaltenden elektrotechnischen Industrie. Zusammenfassend läßt sich von dieser 17jährigen Entwicklungsphase sagen, daß sie im Zeichen einer depressiven – von einem kontinuierlichen Preisverfall gezeichneten – Weltkonjunktur stand.

Nach dem kurzen konjunkturellen Rückschlag der Jahre 1892 und 1893 begann eine fast zwei Jahrzehnte währende Aufschwungsperiode der österreichischen Wirtschaft, die nicht zu Unrecht die Bezeichnung „belle époque“ trägt. In dieser Zeit verzeichnete die österreichische Reichshälfte bisweilen Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts, die die des benachbarten Deutschland übertrafen. Die Versäumnisse eines Jahrhunderts waren jedoch nicht in zwei kurzen Jahrzehnten wettzumachen. Bei Ausbruch des Ersten Weltkriegs war die Monarchie die schwächste unter den führenden Industrienationen Europas.

Man muß die „belle époque“ der österreichischen Volkswirtschaft gegen den Hintergrund einer rasch expandierenden Weltwirtschaft sehen, die den Aufschwung zahlreicher Industriezweige, Eisen und Stahl, Zement, Glas, Maschinen, Zucker und Textilien, begünstigte. Relativ neue Industriezweige, insbesondere die Elektrobranche, die chemische Industrie, die Automobilerzeugung und das Erdöl, begannen das Konjunkturgeschehen in steigendem Maße zu bestimmen. Drei weitere Entwicklungen trugen zur Dynamik der letzten zwei Jahrzehnte der Monarchie bei: Das Wachstum der Städte, der mit dieser Erscheinung zusammenhängende Ausbau der Infrastruktur und schließlich die gewaltigen Anstrengungen auf dem Gebiete der militärischen Rüstung, die insbesondere seit der Balkankrise des Jahres 1908 zur Intensität des wirtschaftlichen Aufschwunges in Österreich beitrugen. Das Phänomen der raschen Urbanisierung soll an dem Beispiel Wiens veranschaulicht werden: Im Jahre 1869, also in den Anfängen der Gründerzeit, hatte die Bevölkerung der Haupt- und Residenzstadt noch rund 850.000 Personen betragen. (In dieser Zahl sind auch die Vororte Wiens berücksichtigt, die in der Zeit vor 1914 in das Gemeindegebiet einbezogen wurden.) Um das Jahr 1900 war die Bevölkerung auf 1,700.000 Menschen gestiegen. 1913 beherbergte die Wienerstadt 2,100.000 Personen, wobei in dieser Zahl die beträchtliche militärische Wohnbevölkerung nicht eingeschlossen ist. Die Menschenzahl der österreichischen Metropole hatte sich demnach seit der Gründerzeit um das Zwei- und Einhalbfache vermehrt⁵⁴.

Fassen wir zusammen: In den letzten Jahrzehnten vor dem Ersten

Weltkrieg war die österreichische Volkswirtschaft einem tiefgreifenden Strukturwandel unterworfen worden. Gemäß der Volkszählung des Jahres 1867 waren noch fast zwei Drittel der österreichischen Bevölkerung, d. h. der im cisleithanischen Teil der Monarchie angesiedelten Bewohner Österreichs, in der Landwirtschaft tätig. Am Vorabend des Weltkriegs betrug der agrarische Teil der Bevölkerung nur um wenig mehr als die Hälfte der Einwohner, während 23 Prozent der Berufstätigen auf Industrie und Gewerbe entfielen. Manche der westlichen Kronländer wiesen eine überwiegend industrielle Struktur auf. So war der Anteil der agrarischen Bevölkerung in den Alpenländern, also in dem heutigen Staatsgebiet Österreichs, auf unter 40 Prozent gefallen. Ähnlich war auch die Wirtschaftsstruktur der Kronländer Böhmen, Mähren und Schlesien. Diese standen dem Entwicklungsniveau des benachbarten Deutschland weitaus näher als gewissen unterentwickelten Regionen des Reiches wie Galizien und der Bukowina. In diesen Jahrzehnten des raschen wirtschaftlichen Fortschritts war eine prosperierende Bourgeoisie und Rentierklasse entstanden, die sich innerhalb der Grenzen der österreichischen Reichshälfte eine gesicherte und komfortable Existenz aufgebaut hatte und neben dem Adel und der hohen Bürokratie zu den verlässlichsten Stützen des monarchischen und pseudo-parlamentarischen Regimes gezählt werden muß.

Aber wir haben gesehen, daß der wirtschaftliche Aufstieg Österreichs keineswegs glatt und reibungslos verlaufen ist. Die frühkapitalistische Phase des Vormärz wird vom Revolutionsjahr 1848 unterbrochen, welches das Reich mit Zerfall und Untergang bedroht. Es folgt die Dekade des Neo-Absolutismus, die durch wesentliche institutionelle Neuerungen geprägt ist und den kommenden Generationen zwei bleibende Errungenschaften hinterläßt: ein leistungsfähiges Verkehrssystem und ein modernes Bankwesen. Der Krieg des Jahres 1859 und die tiefe Depression der frühen sechziger Jahre bilden einen weiteren Geschichtsabschnitt, an dessen Ende der kurze, aber dramatische preußisch-österreichische Konflikt steht. Das Jahr 1867 leitet dann die sogenannte „Gründerzeit“ ein. Diese beispiellose, aber nur sechs Jahre umfassende Blütezeit wird von einer zweiten, tiefen Depressionsphase abgelöst, die zu einer heillosen Diskreditierung der liberalen Wirtschaftsmentalität und Wirtschaftspolitik führt. Auf den Börsenkrach des Jahres 1873 folgen zwei Jahrzehnte, die durch relativ schwache Auftriebskräfte charakterisiert sind. Es kommt zu einer radikalen Neuorientierung des österreichischen Kapitalismus, der von nun an interventionistische, protektionistische und zentralistische Züge trägt. Die letzten zwei Jahrzehnte der Monarchie stehen schließlich im Zeichen einer bemerkenswert starken wirtschaftlichen Dynamik.

Die cliometrische Schule verkleistert diese von heftigen Dissonanzen geprägte Entwicklung, indem sie eine relativ glatte und steile Wachstumskurve entwirft, die von zwei so gut wie folgenlosen Konjunkturerbrüchen gedämpft wird. Dem Leser wird so der Eindruck vermittelt, daß der österreichische Kapitalismus sich stetig und gleichsam unfallsfrei entwickelt hätte und daß es keiner wesentlichen institutionellen

Reformen bedurfte, um diesen friktionslosen Verlauf der Dinge zu gewährleisten. Am Anfang dieses österreichischen „Wirtschaftswunders“, so mag man versucht sein, die cliometrische Schule zu interpretieren, standen wohl die bahnbrechenden Maria-Theresianischen und Josephinischen institutionellen Neuerungen. Für den weiteren fast zwei Jahrhunderte währenden Aufstieg der österreichischen Wirtschaft sorgte im wesentlichen die „unsichtbare Hand“ von Adam Smith. Auf diese Weise gelangt man möglicherweise zu ästhetisch sehr befriedigenden Ergebnissen, aber man entleert die Wirtschaftsgeschichte jedes konkreten sozio-ökonomischen Gehalts. Was verbleibt, ist eine weitgehend sterilisierte Disziplin, für die kaum etwas anderes noch erforderlich ist als die Kenntnis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der mathematischen Statistik.

Otto Bauer hat in einem, heute beinahe vergessenen, Aufsatz den komplexen Prozeß der bürgerlichen Revolution beschrieben. Obwohl er kein zünftiger Wirtschaftshistoriker war, hat er die Quintessenz dieses jahrzehntelangen weltweiten Geschehens besser beschrieben und dessen Triebwurzeln deutlicher bloßgelegt als so mancher Jünger der „computerisierten“ Historiographie: „Die bürgerliche Revolution in Europa hat im Jahre 1789 mit der Französischen Revolution begonnen, die sich in schnellem Aufstieg bis zur jakobinischen Diktatur der Pariser Arbeiter und Kleinbürger steigerte, dann unter dem Direktorium auf das bürgerliche Niveau zurückgeschleudert wurde und unter Bonaparte die neue bürgerliche Rechtsordnung auf den Spitzen ihrer Bajonette durch Europa trug. Nach Bonapartes Sturz trat auf dem Festlande eine durch die Revolution von 1820 und 1830 nur vorübergehend unterbrochene Periode der Reaktion und Ruhe ein; aber gerade in dieser Zeit siegte die bürgerliche Revolution in England, wo zwar nicht in den Formen eines Bürgerkriegs, wohl aber durch eine Reihe tief einschneidender Reformen das alte aristokratische England überwunden, das neue bürgerliche geschaffen wurde. Im Jahre 1848 erhob sich die Revolution zum zweitenmal, riß diesmal das ganze Festland bis an die russische Grenze mit sich fort und leitete trotz ihrer vorübergehenden Niederlage jene großen Umwälzungen ein, die durch die Kriege von 1859, 1864, 1866 und 1870 in Europa und durch den Sezessionskrieg in Amerika durchgesetzt wurden. Das Ergebnis dieser Periode war überall die Ersetzung der feudal-absolutistischen durch die bürgerlich-parlamentarische Staatsform, die Bildung der neuen Nationalstaaten in Deutschland, Italien und Ungarn, die Beseitigung aller feudalen und zünftlerischen Schranken der kapitalistischen Entwicklung, die Aufhebung der Hörigkeit und Fronarbeit der Bauern in Europa und der Sklaverei der Neger in Amerika. Erst mit dem Deutsch-Französischen Krieg und der Niederlage der Kommune im Jahre 1871 fand die Epoche der bürgerlichen Revolution ihren Abschluß. Nun erst setzte jene Periode ruhiger Expansion des Kapitalismus ein, die dann vor fünf Jahren, mit dem Ausbruch des Weltkrieges, ihren Abschluß fand.

Die bürgerliche Revolution ist also ein ungeheurer Weltprozeß gewesen, der nicht weniger als achtzig Jahre gedauert hat, der bald die

Formen des Bürgerkrieges und des Barrikadenkampfes, bald wieder die eines Krieges zwischen den Völkern annahm und durch jahrzehntelange Perioden relativer Ruhe unterbrochen wurde; der in seinen einzelnen Phasen ganz verschiedene Formen der Aktion notwendig gemacht hat und von ganz verschiedenen Ideen beherrscht war; der in jedem Lande in ganz anderen Formen verlaufen ist, in Frankreich in anderen als in England, in Deutschland in anderen als in Italien, und dessen Ergebnis doch schließlich dasselbe gewesen ist: die Herstellung der bürgerlichen Eigentumsordnung und bürgerlichen Staats- und Wirtschaftsverfassung⁵⁵.“

Es mag den Leser meines Aufsatzes überraschen, wenn ich angesichts dieser eher negativen Bewertung der quantitativen Schule der österreichischen Wirtschaftsgeschichte das jüngste Buch von David F. Good als informativ, nützlich und lesenswert empfehle. (Eine deutsche Übersetzung aus der Hand der bekannten Volkswirtin Dr. Monika Streissler soll im übrigen schon im nächsten Jahr auf dem hiesigen Buchmarkt erscheinen.) Good hat sich seiner schwierigen Aufgabe mit anerkennenswerter Gründlichkeit unterzogen. In seinem Buch faßt er die Ergebnisse der Forschung der letzten Jahrzehnte in übersichtlicher, klarer, wenn auch in einer von dem methodologischen „bias“ der cliometrischen Schule gefärbten Weise zusammen. (Leider sind die meisten älteren, noch dem vorigen Jahrhundert zugehörigen österreichischen Wirtschaftshistoriker in der Studie Goods kaum berücksichtigt.) Ich möchte Good auch eine gewisse Einsicht in die Begrenztheit seines eigenen methodischen „approach“ nicht absprechen. So stellte er an einer Stelle seines Buches fest, daß 1848 und die sich an dieses Jahr anschließende Reformperiode weder den Anfang einer kontinuierlichen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung, noch eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums signalisierte. Aber er schließt an diese Feststellung die folgende nachdenkliche und skeptische Feststellung an:

„Unglücklicherweise bedeutet dies nicht den Schlußstrich unter die Diskussion über die ökonomische Bedeutung der Reformperiode. Neuzeitliches Wirtschaftswachstum schließt sowohl strukturellen sowie institutionellen Wandel ein, der zum Großteil nicht quantifizierbar ist. Dazu kommt, daß diese Entwicklungen nicht direkt mit einer Änderung in dem Ausstoß pro Kopf korreliert sein müssen, der wichtigsten quantitativen Maßzahl des modernen Wirtschaftswachstums. Institutioneller Wandel in einer bestimmten Periode kann seine Auswirkungen auf den Ausstoß mit einem beträchtlichen zeitlichen Abstand („substantial lag“) zur Geltung bringen. Noch wichtiger mag die Feststellung sein, daß die reformerischen Bemühungen der fünfziger Jahre notwendig gewesen sein mögen, um die Kontinuität des neuzeitlichen Wirtschaftswachstums zu gewährleisten...“⁵⁶ Man hätte die Problematik der eindimensionalen quantitativen Methode kaum besser charakterisieren können.

Fairneß gebietet es auch festzuhalten, daß Good sehr deutlich erkennt, daß die letzten Jahrzehnte mehr durch die „sichtbare Hand“

(Interventionismus, Kartelle usw.) geprägt waren als durch die „Segnungen“ eines ungezügelten freien Marktes. Was er im Anschluß an diese Beobachtungen über die bemerkenswert starken, integrativen Tendenzen in der Habsburg-Monarchie zu sagen hat, gehört zu den interessantesten Passagen dieses klugen und flüssig geschriebenen Buches, das ich – alles in allem – als Bereicherung unserer rasch wachsenden österreichischen Historiographie betrachte.

Anmerkungen

- 1 David F. Good, *The Economic Rise of the Habsburg Empire*, University of California Press, 1984.
- 2 Herbert Matis, *Österreichs Wirtschaft 1848–1913, Konjunkturelle Dynamik und gesellschaftlicher Wandel im Zeitalter Franz Josephs I.*, Berlin 1972.
- 3 Karl Bachinger und Herbert Matis, „Österreichs industrielle Entwicklung“, in: *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Alois Brusatti (Hrsg.), Bd. I, Wien 1973.
- 4 Zu den mehr institutionell orientierten Autoren würde ich die folgenden Autoren rechnen: Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, New York 1965; ferner *An Economic Spurt that Failed*, Princeton 1977. Ivan Berend und György Ranki, *Economic Development in East-Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, New York 1974. Bernard Michel, *Banques et Banquiers en Autriche au début du 20e siècle*, Paris 1976, Josef Wysocki, *Infrastruktur und wachsende Staatsausgaben, das Fallbeispiel Österreich 1868–1913*, Stuttgart 1975.
- 5 Vergl. Richard Rudolph, *Banking and Industrialization in Austria-Hungary*, Cambridge 1976; ferner „Quantitative Aspekte der Industrialisierung in Cisleithanien“, in: *Die Habsburgermonarchie*, Alois Brusatti (Hrsg.), Bd. I.
- 6 Thomas Huertas, *Economic Growth and Economic Policy in a Multinational Setting*, New York 1977.
- 7 John Komlos, *The Habsburg Monarchy as a Customs Union*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1983.
- 8 Scott Eddie, „Austria in the Dual Monarchy: Her Trade Within and Without the Customs Union“, in: *East Central Europe* 7, 2. Teil (1980), S. 225–247; ferner „Economic Policy and Economic Development in Austria-Hungary, 1867–1913“ in: *The Cambridge Economic History of Europe*, 8. Bd. (noch unveröffentlicht).
- 9 Roman Sandgruber, *Österreichische Agrarstatistik 1750–1918*, München 1978; ferner Mühlpeck, Sandgruber und Woitek, „Index der Verbraucherpreise 1800–1914“, in: *Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich 1828–1978*, Österreichisches Statistisches Zentralamt, Wien 1979.
- 10 Alois Mosser, *Die Industrieaktiengesellschaften in Österreich 1880–1913*, Wien 1980.
- 11 Anton Kausel, *Österreichs Volkseinkommen 1830–1913*, in: *Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich 1828–1978*, Wien 1979.
- 12 John Hicks, *A Theory of Economic History*, London 1969, S. 3.
- 13 Johann Slokar, *Geschichte der österreichischen Industrie und ihrer Förderung unter Kaiser Franz I.*, Wien 1914. (Meine Hervorhebung)
- 14 Jerome Blum, „Transportation and Industry in Austria“, in: *Journal of Modern History* 1943, S. 23–38. (Meine Hervorhebung)
- 15 Nachum T. Gross, „Economic Growth and the Consumption of Coal in Austria and Hungary 1831–1913“, in: *Journal of Economic History*, 1971, S. 898–916.
- 16 David Good, a. a. O., S. 45.
- 17 Noch im Jahre 1852, d. h. vier Jahre nach dem Revolutionsjahr, gab es in ganz Österreich 1334 Dampfmaschinen mit 52.943 Pferdekäften. Mehr als vier Fünftel von diesen entfiel auf die Lokomotiven und Dampfmaschinen der Verkehrsunternehmungen. Siehe: Erhebung der k. k. statistischen Zentralkommission, zitiert in: *Die Presse*, Wien, 10. Juni 1864.

- 18 Wolfgang Häusler, Von der Massenarmut zur Arbeiterbewegung, Wien 1979, S. 47.
- 19 Ebenda, S. 48–49.
- 20 Vgl. das ungemein günstige Zeugnis, das Ferdinand Tremel der Wirtschaftspolitik dieser Herrscher ausstellt in: Wirtschafts- und Sozialgeschichte Österreichs. Von den Anfängen bis 1955, Wien 1969, S. 281.
- 21 Nachum T. Gross, „Die Stellung der Habsburgermonarchie in der Weltwirtschaft“, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Alois Brusatti (Hrsg.), Bd. I, S. 5.
- 22 Paul Bairoch, Europe's Gross National Product 1800–1975, in: Journal of European History, 1976.
- 23 Bekanntlich hat W. W. Rostow den Begriff des „take-off into self-sustained growth“ geprägt; er vertritt in einem bekannten Buch die Meinung, daß dieser „take-off“ sich binnen wenigen Jahrzehnten in England, und später auch in den anderen führenden Industrienationen, vollzogen hat. Vgl. Stages of Economic Development, A Non-Communist Manifesto, Cambridge 1960.
- 24 Vergl. Good, a. a. O., S. 62–63. Good zitiert in diesem Zusammenhang Herbert Matis, der der Ansicht ist, daß der industrielle Fortschritt in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts aufs engste mit der Geschichte der technischen höheren Bildung zusammenhing.
- 25 Ebenda, S. 64. Merkwürdigerweise unterläßt es Good, ein Reformwerk des Ancien régime von einer gewissen Tragweite anzuführen: Das Gewerberecht von 1835 sieht eine Unterteilung in Handels- und Manufakturgewerbe vor. Das letztere ist entweder frei oder an eine behördliche Konzession gebunden. Das zu dieser Zeit noch bestehende Zunftsystem wird insofern durchbrochen, als die Erzeugung einzelner Artikel von zünftigen Gewerben unter die Rubrik „freie Beschäftigung“ fiel und gegen bloße Anmeldung betrieben werden konnte.
- 26 Adolf Beer, Die österreichische Handelspolitik im 19. Jahrhundert, Wien 1891, S. 16.
- 27 Ernst Violand, Die soziale Geschichte der Revolution, zitiert nach Ernst Fischer, Grillparzer zu Kafka, Wien 1962, S. 136.
- 28 David F. Good, A. a. O., S. 86; ferner Richard Rudolph, „Economic Revolution in Austria; The Meaning of 1848 in Austrian Economic History“, in: John Komlos (Hrsg.) Economic Development in the Habsburg Monarchy in the Nineteenth Century, New York 1983, S. 165 ff.
- 29 Albert O. Hirschmann, „Rival Interpretations of Market Society, Civilizing, Destructive, or Feeble?“, in: Journal of Economic Literature, Bd. XX, Dezember 1982, S. 1475.
- 30 Karl Marx, Das Kapital, Vorwort zur ersten Ausgabe, MEW, Bd. 23, Berlin 1962.
- 31 Friedrich Engels, Revolution und Konterrevolution in Deutschland, MEW, Bd. 18, S. 100.
- 32 Barry Supple, „The State and the Industrial Revolution 1700–1914“ in: The Fontana Economic History of Europe, hrsg. Carlo M. Cipolla, Bd. 3, The Industrial Revolution, London 1973, S. 301 ff.
- 33 John Komlos, The Habsburg Monarchy as a Customs Union, S. 44/45.
- 34 Heinrich Waentig, Gewerbliche Mittelstandspolitik, Leipzig 1898, S. 62.
- 35 Die betreffende Gesetzesstelle lautet: „Es ist den Gehilfen verboten, . . . unter sich Verabredungen zu treffen, um durch gemeinschaftliche Arbeitsverweigerung oder durch andere Mittel, von ihrem Dienstherrn Bedingungen zu erzwingen.“
- 36 Ludwig v. Mises, „Die Störungen des Wirtschaftslebens der österreichisch-ungarischen Monarchie während der Jahre 1912/1913, in: Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik, 39. Bd. Tübingen 1915, S. 179. So heißt es dort in einer Fußnote: „Die großen Latifundienbesitzer kümmern sich selten persönlich um die Verwaltung ihrer Güter; diese wird vielmehr einem Beamtentum überlassen, das sich die gemächliche und schablonenhafte Geschäftsführung der öffentlichen Angestellten zum Vorbild nimmt. Die fideikommissarische Gebundenheit des Besitzes verhindert den Übergang der Güter an bessere Wirte.“
- 37 Richard L. Rudolph, „Economic Revolution in Austria; The Meaning of 1848 in Austrian Economic History“, in: John Komlos (Hrsg.) Economic Development in the Habsburg Monarchy in the Nineteenth Century, New York 1983, S. 179.
- 38 Eduard März und Karl Socher, „Währung und Banken in Cisleithanien, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, hrsg. von Alois Brusatti, Bd. 1, S. 330. Es heißt

- darin: „Es ist wohl richtig, daß sich die bedeutendsten unter ihnen (den privaten Bankhäusern – E. M.), vor allem S. M. von Rothschild und Simon G. Sina, bereits mit dem industriellen Gründungsgeschäft zu beschäftigen begannen. Aber die überwiegende Mehrheit hatte zur prosaischen Welt der Produktion und des Warenhandels nur einen geringen und sporadischen Kontakt.“
- 39 Gründliche Beschreibungen finden sich in: Fritz G. Steiner, *Die Entwicklung des Mobilbankwesens in Österreich*, Wien 1913; ferner Eduard März, *Österreichische Industrie- und Bankpolitik in der Zeit Franz Josephs I.*, Wien 1968.
 - 40 Herbert Matis, *Österreichs Wirtschaft 1848–1913*, Berlin 1972, S. 103–109.
 - 41 David F. Good, *The Economic Rise of the Habsburg Empire*, University of California Press, 1984, S. 95.
 - 42 Carl Freiherr von Czoernig, *Österreichs Neugestaltung, 1848–1858*, Stuttgart – Augsburg 1858, S. IV.
 - 43 Am ausführlichsten ist dies in einer Debatte im *Austrian History Year Book* geschehen: „The Pattern of Austrian Industrial Growth from the Eighteenth to the Early Twentieth Century“, Bd. XI, Rice University 1975, S. 3 ff.
 - 44 Richard Rudolph, „Economic Revolution in Austria; The Meaning of 1848 in Austrian Economic History“ in: John Komlos (Hrsg.) *Economic Development in the Habsburg Monarchy in the Nineteenth Century*, New York 1983, S. 171.
 - 45 Arnošt Klima, „Industrial Growth and Entrepreneurship in the Early Stages of Industrialization in the Czech Lands“, in: John Komlos (Hrsg.), *Economic Development in the Habsburg Monarchy*, S. 98/99. (Meine Hervorhebung)
 - 46 Anton Kausel, „Österreichs Volkseinkommen 1830–1913“, in: *Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich 1829–1979*, Wien 1979.
 - 47 Nachum T. Gross, „Austrian Industrial Statistics 1880/85 and 1911/13“, in: *Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft*, 1968, S. 67; Richard L. Rudolph, *Quantitative Aspekte der Industrialisierung in Cisleithanien*, in: Brusatti (Hrsg.), *Die wirtschaftliche Entwicklung*, S. 233 ff.; John Komlos, *The Habsburg Monarchy*, Chapter I.
 - 48 Alois Mosser: *Die Industrieaktiengesellschaft in Österreich 1880–1913*, Wien 1980, S. 172–173. (Meine Hervorhebung)
 - 49 Meine erste Studie dieser Art war ein Beitrag für eine Festschrift für Oskar Lange, „Zur Genesis der Schumpeterschen Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“, in: *On Political Economy and Econometrics*, Warschau 1964.
 - 50 Hans Kernbauer und Eduard März, „Das Wirtschaftswachstum in Deutschland und Österreich von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg; eine vergleichende Darstellung“ in: *Historische Konjunkturformen*, hrsg. von Wilhelm H. Schroeder und Reinhard Spree, Stuttgart 1980.
 - 51 Ich stütze mich bei dieser Betrachtung vor allem auf John Komlos (*The Habsburg Monarchy as a Customs Union*), wenngleich die in seinem Buch angeführten Daten, wie bereits vermerkt, als durchgehend überhöht zu betrachten sind.
 - 52 Eduard März und Karl Socher, a. a. O., S. 327–328.
 - 53 Herbert Matis, *Österreichs Wirtschaft 1848–1913*, S. 332.
 - 54 Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien 1913 (31. Jg.), S. 44 f.
 - 55 Otto Bauer, *Weltrevolution*, Wien 1919, in: *Werkausgabe*, 2. Bd., S. 180.
 - 56 David F. Good, *The Economic Rise*, S. 94.

Die Zukunft der politischen Ökonomie

Gerhard Hanappi

Warum?

Es sollte keine Frage sein: Aussagen sind nicht schon deshalb wahr, weil sie von Karl Marx stammen. Andererseits war Marx ein sehr gescheiter Mann und es empfiehlt sich, gut zu prüfen, was er sagte, bevor man es beurteilt. Die Gesamtheit von Marx' Aussagen, oder besser deren Totalität, kann man wohl noch am ehesten mit dem Begriff „Marxismus“ bezeichnen. Von Marxismen zu sprechen ist nach dieser Definition sinnlos. Das theoretische Werk des Mannes ist sosehr ein einziges wie seine physische Person.

Wer immer seine eigene Lehre in der Folge als „Marxismus“ bezeichnete, der tat dies auch, um ein wenig von der Autorität, die dem Marxschen Werk gezollt wurde, für den eigenen Standpunkt beanspruchen zu dürfen. Der Streit um den „wahren Marxismus“ begann und mit ihm die fatale Doppelrolle des Wörtchens „wahr“. Eine „wahre“ Interpretation, im Sinne einer möglichst weitgehenden Übereinstimmung mit dem Marxschen Text, wurde nur selten klar von der Wahrheit, im Sinne einer adäquaten Darstellung der Realität, unterschieden. Daß beide Bedeutungen stets zusammenfallen, hieße zu behaupten, daß Marx eine endgültige, wahre Theorie produziert habe. Diese Behauptung steht aber in offensichtlichem Widerspruch zu Marx' eigener Sicht der Theoriebildung, die ja gerade darin besteht, die Entwicklung des Bewußtseins aus einem sich entwickelnden gesellschaftlichen Sein zu erklären.

Eine Situation also, die an die neuerdings unter Intellektuellen so modern gewordenen Paradoxa von Russel, Tarski, Gödel bis zu Hofstadter erinnert. Hat Marx recht, so scheint er aufgrund des Inhaltes

seiner Aussagen nicht recht haben zu können. Was hier zu bedenken ist, ist der Ewigkeitsanspruch des Wahrheitsbegriffes.

Was Marx liefert, ist die Analyse einer besonderen Produktionsweise, des Kapitalismus. In dieser „höchsten“ Produktionsweise finden sich die Sedimente aller früheren Produktionsweisen, das heißt, die Analyse liefert zunächst eine Periodisierung der Geschichte. In diesem (synchrone) Sinne ist alle Wissenschaft Geschichtswissenschaft. Wahrheit aber kann nicht weiter vordringen als es die Entwicklung der Produktionsweise erlaubt. Marx scheut sich, mehr als die Historizität des Kapitalismus zu behaupten – die Notwendigkeit der Revolution. Der Gültigkeitsbereich von Wahrheit ist durch den Entwicklungsstand des gesellschaftlichen Seins beschränkt, ein Charakteristikum, das dem Wahrheitsbegriff der Logik abgeht. Die paradox erscheinende Marxsche Position produziert somit einen bestimmten Wahrheitsbegriff. Dieser Wahrheitsbegriff impliziert aber auch, daß mit der Entwicklung der Produktionsweise das Marxsche Projekt weiterentwickelbar wird.

Theorien, die das versuchen, werden notwendig an Marx' Begriff der Produktionsweise anzusetzen haben: „Was ist die kapitalistische Produktionsweise?“ – hundert Jahre später. Indem sie dies versuchen, ausgewiesenermaßen oder uneingestanden, tragen sie zur Entwicklung dieses Projektes bei. In diesem Sinne stellt etwa Schumpeters Sicht des Kapitalismus als einem funktionierenden Kreditsystem einen Beitrag dar, der Diskurs um die Menschlichkeit des Menschen aber, Zielscheibe Althussers beißender Humanismuskritik, hilft sowenig weiter wie die Konstruktion der Rationalität des Menschen mittels gegebener Präferenzsysteme, beliebteste Spielwiese herrschender Ökonomie.

Im folgenden möchte ich einige neuere, sich explizit in marxistische Tradition stellende Ansätze vorstellen.

Zwei Ausgangspunkte

Interessanterweise verdankt die neuere Diskussion sehr viel den Beiträgen japanischer Autoren. Das hat seine Gründe zum einen sicher darin, daß die Marxsche Lehre vergleichsweise früh und nachhaltig in der akademischen Welt Japans Fuß zu fassen vermochte. (Das zeigt seine Früchte auch heute noch: Im Jahre 1975 wurde die Anzahl der im universitären Bereich marxistische politische Ökonomie betreibenden Akademiker Japans auf über tausend Personen geschätzt – fraglos die größte Gruppe innerhalb der westlichen Welt. Man vergleiche Itoh, 1980, pp. 7–46 und Sekine, 1975.) Zum anderen war die Frage nach dem Charakter der Produktionsweise im Japan der Zwischenkriegszeit eine Frage von unmittelbarer politischer Brisanz. Ob es sich um eine feudalistische oder eine bourgeoise Gesellschaft handelte, war für die Beurteilung des Charakters der anzustrebenden Revolution ausschlaggebend. Das Konzept „Produktionsweise“ hatte unmittelbaren praktischen Bezug. Anders als im zaristischen Rußland führte das aber nicht

zur „praktischen Lösung“ eines Bündnisses von Arbeitern und Bauern, sondern, aufgrund des vorhandenen akademischen Humus, zu einer theoretischen Entfaltung grundlegender Marxscher Positionen. Den Höhepunkt dieser Entwicklung stellt das Werk des 1977 verstorbenen Kozo Uno dar.

Von Anbeginn an hatte auch die Diskussion um die Arbeitswertlehre, das Kernstück der Marxschen Theorie, in Japan ihren Niederschlag gefunden. Bereits 1922 eröffneten Marx' japanische Kritiker auf Böhm-Bawerks Argumentationslinie die Auseinandersetzung. Der Konnex zum Konzept der „Produktionsweise“ sollte ersichtlich sein: Kapital ist Wertform, zugleich bestimmtes, sich festsetzendes soziales Verhältnis, dessen Entwicklung in diskreten Schritten verläuft. Die relativ stabilen Zustände dazwischen sind Produktionsweisen, respektive entsprechend Unos Konzeption, Stadien derselben. Jedenfalls führt die Analyse der Wertformen und ihrer sozialen Modi zur Periodisierung der Geschichte. Arbeitswertlehre führt so zur Geschichte als einer Geschichte von Klassenkämpfen. Ihr genaues Verständnis ist unerlässlich für die Bestimmung des Standes dieser Klassenkämpfe. Die Ökonomen der Grenznutzenschule hatten dies bereits in den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts intuitiv erkannt und richteten daher ihren theoretischen Hauptangriff gegen die Marxsche Arbeitswertlehre.

Nach hundertjähriger Debatte ist diese Lehre nun wieder ins Zentrum des Interesses gerückt. Die erfolgreiche Formalisierung herrschender Nationalökonomie seit dem 2. Weltkrieg – Paul Samuelson spricht von einem goldenen Zeitalter der Ökonomie – hat zu dem Versuch geführt, auch einen mathematisch interpretierten Marx, unter entsprechender Würdigung der Originalität des Meisters, ins große Haus der stetig fortschreitenden Königin der Wissenschaften heimzuholen. Nicht ohne gewisse Abstriche allerdings, die nun wieder bezeichnenderweise eine als redundant geltende Arbeitswerttheorie betreffen.

Der inzwischen klassische Text, der den Großteil der von Piero Sraffas Arbeit initiierten Diskussion rigoros zusammenfaßt, stammt wiederum von einem Japaner: Michio Morishimas „Marx' Economics“ aus dem Jahre 1973. Der Nicht-Marxist Morishima geht in seiner Argumentation mit einer Genauigkeit vor, die so manchem Marxisten zur Ehre gereichen würde – und kommt dennoch zum Schluß, die Marxsche Fassung des Wertbegriffes sei ungenau (führe bloß zum ersten Iterationsschritt bei der Umrechnung von Werten in Preise²), redundant (weil ersetzbar durch entsprechende Preissysteme) und letztlich überhaupt auflösbar in eine von Neumannsche Wachstumstheorie herkömmlicher Prägung.

Für einen guten Teil der neueren Autoren war Morishimas Anschlag auf die Eigenständigkeit des Marxschen Ansatzes ein wichtiges motivierendes Element. Es ging ihnen um die Frage, ob die von Morishima aufgezeigten Schwächen Marx' nicht bloß Schwächen seiner besonderen Interpretation seien. Die hier kurz vorgestellten Autoren John Roemer, Peter Flaschel und Alain Lipietz sind nur eine kleine Stichprobe einer breiten, internationalen Reaktion.

Roemers bisheriger Beitrag zerfällt in zwei große Teile. Der erste Teil ist im wesentlichen in seinem 1981 erschienenem Buch „Analytical Foundations of Marxian Economics“ enthalten und beschäftigt sich mit einer Verallgemeinerung und Präzisierung des von Morishima eingeschlagenen Weges. Trotz einer Vielzahl neuer Ideen bleibt er daher im Bannkreis der schon von Morishima festgestellten Redundanz der Arbeitswertlehre. Anders als Morishima unternimmt der „Marxist“ Roemer einen halbherzigen Rettungsversuch, indem er darauf hinweist, daß diese Redundanz nur gilt, wenn Arbeit nicht der einzige homogene Produktionsfaktor ist.

Für jeden homogenen Produktionsfaktor kann nämlich innerhalb dieses Ansatzes mit gleicher Berechtigung behauptet werden, er werde „ausgebeutet“. Genußvoll haben dann auch die neo-ricardianischen Kritiker den Finger auf diese offene Wunde des Konzeptes gelegt. Und zu recht. Die Methoden der linearen Algebra, in der ihnen von Leontieff gegebenen Interpretation, der Input-Output-Analyse, eignen sich zwar zur Darstellung des Warencharakters menschlicher Arbeit im Kapitalismus. Doch darin erschöpft sich das Marxsche Konzept von Arbeit sicherlich nicht. Wäre die Erkenntnis des Begriffes Arbeit mit der Feststellung, daß Arbeitskraft im Kapitalismus als Ware mit der physikalischen Maßeinheit Zeit behandelt wird, abgeschlossen, so bestünde in der Tat, sozusagen per Definition, kein Grund einen Unterschied zu anderen Waren zu sehen. Wenn aber, Marx folgend, gedacht wird, daß ein solcher Unterschied besteht, so muß das Konzept wohl auf andere Produktionsweisen ausgedehnt werden, um das Spezifische der Aneignung von Mehrwert im Kapitalismus hervortreten zu lassen³. Wieder sind wir also auf den Begriff der Produktionsweise verwiesen. Was soll aber in diesem Zusammenhang Roemers konterfaktische Behauptung, die Homogenität der Arbeit sei ein möglicher Ausweg? Befriedigen kann dieses Argument niemanden.

Offensichtlich auch ihn selbst nicht, denn in seinem zweiten Buch „A General Theory of Value, Exploitation and Class“ geht er völlig neue Wege. Bemerkenswert ist bei seinem Vorgehen nicht so sehr der Inhalt als vielmehr die Methode. Roemer ist sich bewußt, daß er bei der Konstruktion seiner Modelle von einer zugrundeliegenden Vorstellung, Schumpeter hätte gesagt von einer „Vision“, geleitet wird. Es ist dies das „Class Exploitation Correspondence Principle“ (CECP), die Vorstellung einer Entsprechung von Klassenzugehörigkeit und Ausbeutungsstatus. In Hinblick auf die Gültigkeit dieser zu erzielenden Beziehung werden neue Konzepte, wie die Klassenzugehörigkeit, eingeführt und alte, wie Morishimas Arbeitswertdefinition, reformuliert. Im Laufe seiner konsequenten Durchformulierung seines, die Gültigkeit des CECP bewahrenden Ansatzes ergibt sich eine große Anzahl interessanter Ergebnisse⁴, eine höchst originelle, den Titel des Buches rechtfertigende Theorie. Die grundlegende methodische Rolle, die der „Vision“

gerade bei der Konstruktion mathematischer Modelle zukommt, wird von Roemer beispielgebend demonstriert.

Weniger originell ist die inhaltliche Dimension. So fruchtbar sich seine „Vision“ im Detail erweist, so schal ist sie in ihrer Gesamtaussage: Roemer verbindet seine Entsprechung von Ausbeutung und Klasse zusätzlich auch noch mit einem heterogenen Anfangsbestand an Vermögen und zeigt, daß hohes individuelles Sachvermögen mit Ausbeuterfunktion und entsprechendem Klassenstatus verbunden ist. Gewiß, diese glatte verbale Formulierung verbirgt die Raffinesse und Rigorosität des mathematischen Modells.

In seiner Formalisierung der Gliederung der Produktionsweisen in Feudalismus, Kapitalismus und Sozialismus verwendet Roemer ein spieltheoretisches Konzept. Eine Gruppe von Individuen „verbleibt“ – freiwillig – in der Gesellschaft, wenn die „Regeln“ – eine Art gesellschaftlicher Spielregeln – für einen hypothetischen Rückzug aus dieser Gesellschaft sie in eine schlechtere Position zwingen würden. Betont wird das Element der Freiwilligkeit mit der sich die Individuen in ihre soziale Rolle fügen, sobald das strukturierende Element, die Rückzugsregel, vorgegeben ist. So gibt die Rückzugsregel des Kapitalismus der Person des Arbeiters zwar freies Geleit, sie verhindert aber, daß er seinen aliquoten Anteil am produktiven Vermögen der Gesellschaft mitnimmt – das ist kapitalistische Ausbeutung. Im Sozialismus, so Roemer, herrscht sozialistische Ausbeutung insofern die Individuen nicht enteigenbares Vermögen, gemeint sind besondere Qualifikationen bestimmter Gesellschaftsmitglieder, nicht auf ihrem hypothetischen Rückzug mitnehmen können. Auch hier gewinnt man den Eindruck, daß mit großen Kanonen (Methode) auf kleine Spatzen (Inhalt) geschossen wird.

Im übrigen bekommt Roemer wohl vor der übergroßen Freiwilligkeit mit der sich seine Individuen im strategischen Gleichgewicht zusammenfinden selbst ein wenig Angst, sodaß er in der dem Erscheinen seines Buches folgenden Diskussion (*Politics and Society*, 1982, Nr. 3) heftig für die Entwicklung einer „marxistischen Ethik“ plädiert. Auf letztere könnte meines Ermessens verzichtet werden, wenn statt dessen die Produktionsweise nicht in Form von Rückzugsregeln exogen vorgegeben wird, sondern als Ergebnis der Konstituierung von Klassen endogen bestimmt wird. Der in letzter Zeit wieder populärer werdende grobe methodologische Individualismus⁵ müßte dann allerdings einer flexibleren Modellierung interdependenter, individueller Entscheidungen bei unvollständiger Information weichen. Einer Information, die selbst Produkt bestimmter Handlungen von Individuen ist. Erst dann kann die Konstituierung von Klassen erfolgreich modelliert werden.

Peter Flaschel

„In Deutschland dagegen, wo das praktische Leben ebenso geistlos als das geistige Leben unpraktisch ist, . . .“ – so empfindet der 25jährige

Marx das Deutschland von 1843. Die Bundesrepublik hat diese Ausstrahlung nicht verloren. Für lange Jahre wurde die internationale Entwicklung von deutschen Theoretikern, von Ausnahmen abgesehen, mit Ignoranz gestraft, während andererseits die rege praktische Tätigkeit den Zustand akuter „Geistlosigkeit“ nur schwer zu verheimlichen vermochte.

Das Wesentliche sind die Ausnahmen. Dazu zählt die Arbeit von Peter Flaschel, dessen Buch „Marx, Sraffa und Leontieff“ (Flaschel, 1983) die meines Erachtens beste deutschsprachige Übersicht der Diskussion um die Arbeitswertlehre enthält⁶. Darüber hinaus enthält es auch Flaschels eigenen Absatz einer operationalen, also in der empirischen Wirtschaftsforschung verwendbaren Arbeitswertlehre.

Der Punkt an dem er ansetzt sind einige ernstzunehmende Defekte der Morishima-Interpretation, die insbesondere von Ian Steedman (Steedman, 1977) gegen „die Marxsche Wertlehre“ im allgemeinen in Anschlag gebracht wurden. Es handelt sich dabei um Schwierigkeiten, die sich bei der Berechnung der Werte nach Morishimas Rezept ergeben können, wenn in einem Produktionsprozeß mehrere Waren gleichzeitig erzeugt werden (Kuppelproduktion). Es können dabei negative Zahlen als Werte auftreten, obwohl die Profitrate positiv ist – ein ökonomisch sinnloses Ergebnis. Morishima selbst hatte sich diesem Dilemma durch eine neue, eigene Wertdefinition entzogen: dem Konzept der optimalen Werte. Demnach sollten der Berechnung der Werte nur die jeweils optimalen Produktionsprozesse zugrundegelegt werden, wodurch das obgenannte Problem umgangen werden kann. Daß damit auch die Additivität der Werte verlorengeht, ist ein entscheidender Schritt weg von Marx.

Flaschels Innovation ist nun, daß er versucht Marx' Begriff der „gesellschaftlich notwendigen Arbeit“, die den Wert des Gutes ja bestimmen soll, inhaltlich anders als Morishima zu füllen. „Notwendig“ wird bei ihm nicht als „mindestens notwendig“ (im technologischen Sinne), sondern als „unter gegebenen Umständen durchschnittlich notwendig“ verstanden. Nicht ein imaginäres Minimierungsprogramm soll für den Wert der Waren ausschlaggebend sein, sondern die faktisch verwendeten Produktionsprozesse und die tatsächlich aufgetretenen Preise, die durch geeignete Verfahren der Durchschnittsbildung (Gewichtung) konsistente, ökonomisch sinnvolle Werte zu liefern vermögen. Angewandt auf die alte Frage: „Wie werden aus Werten Preise?“ (das Transformationsproblem) erlaubt Flaschels Methode gleich zwei Fliegen mit einem Schlag zu erwischen: Da auch Löhne Preise sind, lassen sich faktische Lohndifferentiale ebenso zur Feststellung des Verhältnisses von einfacher zu komplizierter Arbeit verwenden – das heißt zur Lösung des zweiten „klassischen“ Problems marxistischer Ökonomen, des Reduktionsproblems. Was ursprünglich nur als Ausweg aus den Anomalien von Kuppelproduktionsproblemen schien, löst hier das Transformationsproblem ohne es zu trivialisieren. Denn nach wie vor müssen Werte in Preise umgerechnet werden – im Gegensatz etwa zu Ulrich Krause (Krause, 1979), der die Reduktionskoeffizienten

einfach so wählt, daß das Transformationsproblem gar nicht zustande kommt.

Neben seinen vielen Meriten hat Flaschels formidabler Ansatz jedoch auch ein schweres Defizit zu tragen, daß wohl seiner Herkunft von der allgemeinen Gleichgewichtstheorie geschuldet ist: Der starke Bezug auf Faktizität bindet sein Wertkonzept an den Moment, es ist ein völlig „instantanes“ Konzept. In jedem gegebenen Zeitpunkt lassen sich Werte konsistent bestimmen, doch wie die Zeitpunkte verbunden sind, darüber kann diese Fassung des Wertbegriffes nichts aussagen. Insbesondere steht sie dem weiter oben genannten zweiten Ausgangspunkt – der begrifflichen Durchdringung gewisser Stadien der Produktionsweise – im wörtlichen Sinne „fassungslos“ gegenüber. Der Angriff Morishimas und insbesondere Steedmans konnte damit von Flaschel zwar auf deren Ebene pariert werden, es wurde dadurch aber auch die Achillesferse der Argumentationsebene selbst umso sichtbarer: Wert als instantanes Konzept ist, ebenso wie schon Walras' Preissystem, zur Beschreibung der Dynamik der Produktionsweise höchst unzulänglich.

Alain Lipietz

Genau diese „dunkle“ Seite der Flaschelschen Perspektive wird vom französischen Ökonomen Alain Lipietz näher beleuchtet. Lipietz unterscheidet zwischen synchronem, instantanem Wert und diachronem, prozessierenden Wert (*valeur en proces*).

Den ersten der beiden Aspekte deduziert er, in der Vorgangsweise ähnlich wie Flaschel, im Anschluß an eine sorgfältige Einschätzung der Morishima-Interpretation (Lipietz, 1982a). Anders als dieser sieht er seinen eigenen Lösungsvorschlag jedoch nur als komplementär zu Morishimas Modell an. Er beruht auf einer alternativen Definition des Wertes der Arbeitskraft.

Bei Morishima ist durch die technischen Gegebenheiten des Systems und ein bestimmtes, zur Reproduktion der Arbeitskraft notwendiges Konsumgüterbündel „Ausbeutung“ in einem sehr weiten, technologischen Sinne gefaßt. Man könnte sagen, es werden dadurch warenproduzierende Gesellschaften durch bloße Warenmengen und Arbeitszeitaufwendungen entsprechend klassifiziert. Lipietz akzeptiert zwar Morishimas, auf der Ebene der warenproduzierenden Gesellschaften angesiedelten Wertbegriff, schlägt aber als „Ausbeutung“ ein Konzept vor, das vom Anteil der Arbeiter an der, zu laufenden Preisen bewerteten Wertschöpfung ausgeht – der „Lohnquote“. Im Gegensatz zu Morishima, bei dem Werte, Ausbeutung und damit auch die „Lohnsumme“ (in Werten gemessen) für jede Technologie feststehen, erhalten Lipietz Arbeiter zunächst ihren „abstrakten Anspruch am Nettoprodukt“, einen Geldlohn, der – für gegebene Warenwerte – den Wert ihrer Arbeitskraft angibt. Das zur Bewertung der Arbeitskräfte nötige Preissystem drückt die Neuverteilung des gesamtwirtschaftlichen Mehrwerts unter die Sektoren aus⁷, und in diesem Sinne ist das Wertsystem dem Preissy-

stem vorgelagert. Unter der Annahme ausgeglichener Profitraten können diese Werte dann errechnet werden. Die logische Priorität der Werte vor den Preisen bleibt gewahrt, ohne den Unternehmern eine Kalkulation anhand nicht beobachtbarer Werte unterstellen zu müssen. Das ist möglich, weil variables und konstantes Kapital unterschiedlich behandelt werden. Die vorgegebene Entlohnung hat aber auch andere Effekte: Unterschiede in der Produktionsstruktur wirken sich auf die Durchschnittsprofitrate aus. Der Verzicht auf die Annahme gleichgewichtigen Wachstums läßt letztere aber dann ebenso arbiträr erscheinen wie die Produktionsstruktur selbst. Spätestens hier zeigt sich eine Parallele von Lipietz synchronem Wertkonzept zu Flaschels Arbeit: Die Orientierung an faktisch Vorgegebenem führt notwendig zum Verlust an dynamischer Erklärungskraft.

Lipietz wirkt dem entgegen, indem er das diachrone Wertkonzept als dynamischen Motor – der „sich verwertende Wert“ – in den synchronen Rahmen einzubauen versucht (Lipietz, 1977, 1982b). Interessanterweise geht er dabei genau umgekehrt wie sonst üblich vor. Nicht das „Gleichgewichtssystem“ der relativen Preise wird durch eine Dynamik, etwa technische Innovationen gestört. Vielmehr wird hier eine, stets durch Klassenkämpfe um Lohnanteile gestörte, synchrone Struktur durch ein bestimmtes „Akkumulationsregime“ reguliert. Der Begriff des Akkumulationsregimes verweist ganz explizit auf den zweiten, der weiter oben genannten Ausgangspunkte, die Analyse gewisser Stadien der Produktionsweise. Lipietz konzentriert sich dabei auf das letzte Stadium und bezeichnet es als „intensive Akkumulation“ beziehungsweise mit dem von Gramsci übernommenen Begriff des „Fordismus“. Der prozessierende Wert vermag mittels einer, insbesondere durch den Staat exekutierte „Regulation“, und hier wiederum besonders des Geld- und Arbeitsmarktes⁹, eine relative Stabilität des Systems über mehrere Jahrzehnte hinweg zu sichern.

Die theoretischen Vorstöße und empirischen Fallstudien des neuen, auf seine ökonomischen Füße gestellten, französischen Strukturalismus sind zu umfangreich und zu wichtig, um hier in wenigen Sätzen abgehandelt werden zu können. Nicht zuletzt ist ihm zugute zu halten, daß auch versucht wurde zu aktuellen wirtschaftspolitischen Fragen Stellung zu nehmen, ohne den Bezug zu grundlegenden theoretischen Fragen zu verlieren (Lipietz, 1984).

Fazit

Kozo Uno hatte die Entwicklung des Kapitalismus in drei Stadien geteilt: Handelskapitalismus, Industriekapitalismus und Imperialismus (Uno, 1980). Die Zeit seit dem ersten Weltkrieg war für ihn bereits eine Übergangszeit, in der die Bewegung des Kapitals nicht mehr rein beobachtbar war.

Entsprechend der Strukturierung des realen Prozesses – reine Bewegung, Stadienspezifität, Einzelheit – sollte sich, ihm gemäß, auch die

Theoriebildung unterteilen: reine Theorie, Stadientheorie, empirische Studie. Gerade die letztgenannte Gruppe französischer Ökonomen zeigt, daß diese Gliederung keine Arbeitsteilung im exkludierenden Sinn bedeuten kann.

Die politische Ökonomie der Zukunft wird, so meine Spekulation, der realen Bewegung in ständig schneller werdendem Gleichschritt nachhumpeln – und dadurch, zeitlich gesehen, aufholen. Die Aufeinanderfolge von extensiver und intensiver Akkumulation in der Theorieproduktion stellt sich als Schwerpunktverschiebung von steter Einbeziehung spezieller Randgebiete zu einer Vertiefung des Wissens über die zentralen Mechanismen der Produktionsweise dar. Fast könnte es so scheinen, als ob wir seit mehr als hundert Jahren am Anfang dieser Aufgabe stehen.

Anmerkungen

- 1 Es sei bemerkt, daß es sich beim verwendeten Beispiel um keine strikte Antinomie handelt. Zum Begriff der Produktivität von Antinomien vergleiche man insbesondere (Kesselring, 1984).
- 2 Die Verwendung dieser Iteration und ihre Interpretation wurden etwa gleichzeitig von Shaikh (Februar 1973) und Morishima (November 1973) unabhängig voneinander entwickelt. Siehe dazu auch (Shaikh, 1977).
- 3 Das einzige „historische“ Element, daß die Diskussion um das Morishima Modell artikulierte war die Frage ob die im Modell stilisierte „einfache Warenproduktion“ wirklich existiert hat.
- 4 Besonders interessant erscheint mir die funktionale Äquivalenz von Kreditmarkt und Arbeitsmarkt. Ausbeutung funktioniert bei Roemer exklusive über den Austauschmechanismus und ist keineswegs, wie heute vielfach betont, ein Phänomen „am Arbeitsplatz“.
- 5 Im Mittelpunkt der „marxistischen“ Diskussion um den methodologischen Individualismus steht die Arbeit von Jon Elsters (Elster, 1982, 1983).
- 6 Wer komprimierte formale Darstellungen nicht schätzt muß allerdings vor Flaschels Buch gewarnt werden.
- 7 Grundlage für die Normierung von Preis- und Wertsumme ist bei Lipietz das Nettoprodukt. Es gilt Mehrwertsumme ist gleich der – sektoral anders verteilten – Profitsumme.
- 8 Marx Theorie des Geldes steht im Mittelpunkt mehrerer neuer Arbeiten. Man vergleiche insbesondere (de Brunhoff, 1967, 1978) sowie (Foley, 1975).

Literatur

- de Brunhoff S., 1967, „La Monnaie chez Marx“, Editions Sociale, Paris.
de Brunhoff S., 1978, „The State, Capital and Economic Policy“, Pluto Press.
Elster J., 1982, „The Case for Methodological Individualism“, Theory and Society, Vol. 11.
Elster J., 1983, „Explaining Technical Change“, Cambridge University Press.
Flaschel P., 1983, „Marx, Sraffa und Leontieff“, Peter Lang Verlag, Bern.
Foley D., 1975, „Towards a Marxist Theory of Money“, Institute of Mathematical Studies in the Social Sciences, Technical Report No. 181, Stanford University Press.
Itoh M., 1980, „Value and Crisis“, Pluto Press, London.
Kesselring T., 1984, „Die Produktivität der Antinomie“, Suhrkamp.

- Krause U., 1977, „Geld und abstrakte Arbeit“, Campus Verlag, Frankfurt.
- Lipietz A., 1977, „Crise et Inflation: Pourquoi?“, Maspero, Paris.
- Lipietz A., 1982a, „The So-Called Transformation Problem Revisited“, JET 26.
- Lipietz A., 1982b, „Credit Money: A Condition Permitting Inflationary Crisis“, JRPE Summer 1982.
- Lipietz A., 1984, „L'audace ou l'enlissement“, Maspero.
- Morishima M., 1973, „Marx' Economics“, Cambridge University Press.
- Roemer J., 1981, „Analytical Foundations of Marxian Economics“, Cambridge University Press.
- Roemer J., 1982, „A General Theory of Exploitation and Class“, Harvard University Press.
- Schwartz J., 1977, „The Subtle Anatomy of Capitalism“, Goodyear, California.
- Sekine T. T., 1975, „Uno-Riron: A Japanese Contribution to Marxian Political Economy“, JEL.
- Shaikh A., 1977, „Marx's Theory of Value and the 'Transformation Problem'“, in (Schwartz, 1977).
- Steedman I., 1977, „Marx after Sraffa“, New Left Books, London.
- Uno K., 1980, „Principals of Political Economy“ Harvester Press, London.

Betrachtungen über die Nationalökonomie von heute*)

JOSEF STEINDL

Ich empfangen die Ehre, die Sie mir zugesandt haben, mit der gebührenden Wertschätzung und mit umso größerer Freude, als sie mir im Rahmen der 400-Jahr-Feier der Universität zuteil wird, eines Tributs an die Tradition und die Geschichte, was aber nicht eine Konzentration auf die Vergangenheit bedeuten soll, wie man sie uns Österreichern oft nachsagt: Man sagt, daß wir vertrauensvoll und zuversichtlich in die Vergangenheit blicken. Nicht so in Graz, ist doch diese schöne Stadt mit ihren reizvollen alten Gassen in den letzten Jahrzehnten eine Stadt der Avantgarde geworden, freilich auf anderen Gebieten, aber wie es scheint, doch auch aufgeschlossen gegenüber neuen Gedanken auf ökonomischem Gebiet. Für mich ist es daher beruhigend, hier Anerkennung zu finden, muß ich doch für die große Mehrzahl der Vertreter des Hauptstroms der Nationalökonomie eher dem alten Eisen zugerechnet werden, geprägt wie ich bin, mein Laudator hat es schon gesagt, von den Erfahrungen und den Theorien der 30er Jahre. Keynes, Kalecki, das gilt ja den Trägern der neuen Moden in Amerika heute als altväterisch, man weiß kaum, was das ist. Wie sehr hat sich

das Fach seit diesen Jahren verändert! In den 30er Jahren war die Ökonomie überschaubar. Man konnte sich kennen, man hat gewußt, wo man jemand findet. Man konnte verfolgen, was gedacht wird, was gesagt wird. Heute ist die Nationalökonomie ein Fabriksbetrieb geworden, mit soviel Lärm, daß man sein eigenes Wort nicht hört. Die Professoren, die früher an einer bestimmten Stelle in einem Departement anzutreffen waren, pendeln heute zwischen drei Lehrstühlen mit dem Flugzeug hin und her. Sammlung wird nicht angeboten, ist auch nicht gefragt. Jeder wirkliche Überblick fehlt. Die Zeitschriften vermehren sich entgegen aller Wachstumskrise anscheinend nach dem Gesetz von Malthus, während die Lernkapazität der Menschen, so wie in der klassischen Theorie der Grund und Boden, gleichbleibt; das Gehirn wächst nicht. Trotz der lebhaften Publikationstätigkeit haperts mit der Kommunikation. Ich vermute, daß vor 400 Jahren die Autoren weniger lang auf die Drucklegung ihrer Werke warten mußten als heute. Das Fach wird von einem schrecklichen Konformismus zusammengehalten, der in manchen Ländern den Abweichlern, soweit sie nicht schon längere Zeit etabliert gewesen sind, das Leben sehr schwer macht. Viele Ökonomen sind in einem hohen Ausmaß in praktische Wirtschaftspolitik verstrickt. Trotz der Gefahren, die das mit sich bringen mag, ist es aber besser als eine Isolation in der Gelehrtenstube. Ist doch die weit größere Gefahr der Ökonomen von heute, daß sie vom Leben nichts wissen, oder, soweit sie wissen, es ignorieren zu können glauben. Der Kontakt mit der Wirtschaftspolitik ist absolut notwendig, soll die Theorie nicht degenerieren. Alle großen Entwicklungen in der Nationalökonomie haben ihren Ausgangspunkt in den jeweils

*) Ansprache anlässlich der Verleihung des Ehrendoktorats durch die Karl-Franzens-Universität Graz am 8. Mai 1985

aktuellen Problemen der Wirtschaftspolitik gehabt, aus denen die Theorie neue Ideen geschöpft hat. Man sagt immer wieder, daß die Nationalökonomie keine Experimente kennt, aber es gibt sie, man möchte es hie und da fast bedauern – es gibt sie. Es sind Experimente am lebenden Fleisch der Gesellschaft. Es ist eine Art Vivisektion, die von keinem Tierschutzverein verboten ist. Aber mangels Kontrolle dieser Experimente ist der Ausgang oft nicht sehr leicht richtig zu beurteilen. Gleichzeitig muß man sich fragen, ob die Nationalökonomien in diesen Hapenings eine aktive Rolle spielen, oder ob sie sozusagen nur die Musik dazu machen. Es fällt schwer, sie ganz frei zu sprechen von der aktiven Beteiligung an vielem, was geschehen ist. Man denke etwa an das, was die Entwicklungsökonomie und ihre Berater aus West und Ost in den ersten Nachkriegsjahrzehnten in der dritten Welt mit ihren Industrialisierungsmodellen angerichtet haben. Ihre Glanzzeit ist Gott sei Dank vorübergegangen und die Besinnung auf die wahren Interessen dieser Länder hat auch unter Ökonomen ihre Vertreter gefunden, so etwa Paul Streeten, ursprünglich einer unserer Landsleute, mit seiner Strategie der „basic needs“. Aber die Trümmer der verfehlten Politik werden noch lange herumliegen. Oder man denke an die fluktuierenden Wechselkurse, an denen eine ganze Reihe Ökonomen gewiß nicht unschuldig war, oder an die natürliche Rate der Arbeitslosigkeit; ich weiß nicht, inwieweit man die Ökonomen wirklich verantwortlich machen könnte dafür, vielleicht gehört es nur zur Musik. Aber ist nicht die Beschönigung schon eine Form der Mittäterschaft oder der Vorschubleistung? Man kann nicht behaupten, daß die Nationalökonomien unter all diesen Umständen keinen Prestigeverlust erlitten hätten. Ein junger englischer Fachkollege ist gelegentlich einmal ins Spital gekommen und hat es der ihn betreuenden Krankenschwester nicht ganz verber-

gen können, welchen Beruf er hat. Sie ist entsetzt zurückgewichen mit den Worten: „Oh! Sie gehören zu dieser entsetzlichen Profession, die soviel Elend über die Menschen gebracht hat.“ Man sieht, der junge Mann hat sich der Kollektivschuld nicht entziehen können. Vor nicht allzulanger Zeit erschien in den USA ein Buch von Interviews mit prominenten Ökonomen. Der Autor Arjo Klammer hat mit journalistischem Enthüllungsinstinkt versucht, einem breiteren Publikum von Intellektuellen einen Zugang zu den Geheimnissen der Branche zu schaffen, die Ökonomen sozusagen in Pantoffeln zu zeigen. Er kommt zu dem Ergebnis, daß die oft divergierenden Anschauungen und Theorien der Ökonomen auf den politischen Vorurteilen beruhen, von denen sie ausgehen. Man könnte das nun harmlos interpretieren, wenn es nur bedeuten soll, was ohnehin kein Geheimnis ist, daß ein Ökonom durch seine bloße Themenwahl, etwa dadurch, daß er mehr am Problem der Arbeitslosigkeit interessiert ist oder am Problem der Stabilität der Finanzanlagen, in bestimmte Richtungen der Untersuchung gelenkt wird, also diese oder jene Zusammenhänge mehr beachtet als andere. Das ist ja allgemein bekannt, daß es keine echte Wertfreiheit gibt. Aber der Eindruck, der hier durch die Arbeit dieses Mannes hervorgerufen wird, ist ein viel ärgerer. Es ist der Eindruck, es stecke gar nichts anderes dahinter, als nur das politische Vorurteil. Der Schaden für das Prestige der ganzen Branche ist unverkennbar und der Zynismus, mit dem ein großer Teil der Ökonomen politischen Strömungen gefolgt ist, beginnt sich so zu rächen.

Aber lassen sie mich auch etwas Positives sagen. Was uns fehlt, ist die Beschäftigung mit den Problemen, die im Niemandsland zwischen den Fachgebieten liegen. Ich denke z. B. an Fragen, die an der Grenze zur Soziologie liegen oder zur Politikwissenschaft, Fragen der Organisation; oder

denken Sie an die Rolle der Imitation im Konsum, in der Bildung von Erwartungen, in der Spekulation, die Fragen der Diffusion von Neuerungen, von Meinungen, von Information, um nur Beispiele zu nennen. Oder aber Fragen, die an der Grenze zur Technik oder zur Naturwissenschaft liegen. Denken wir etwa daran, daß zwischen Ökologie und Ökonomie enge verwandtschaftliche Beziehungen bestehen. Dies wird besonders dann interessant, wenn wir Parallelen zu ziehen versuchen zwischen der Zerstörung des Gleichgewichts von lokalen Systemen, also etwa dem Absterben von Flüssen oder Seen, und den parallelen Erscheinungen des Absterbens von lokalen Systemen in der Ökonomie. Um ein bißchen in die Geschichte zurückzugehen, denken Sie an das Absterben des indischen Dorfes als Folge der Konkurrenz der englischen Industrie. Oder die Monokulturen, die sich ergeben haben in verschiedenen Entwicklungsländern als Folge eben des Eindringens europäischer Einflüsse, die ein früheres Selbsterhaltungssystem zerstört haben. Oder denken Sie an die analogen Erscheinungen in Europa, wo sich in bestimmten Gebieten einseitige regionale Strukturen durch die Dominanz gewisser Großbetriebe entwickelt haben, was dann das Entstehen von Notstandsgebieten begünstigt hat. All diese Parallelen sind von größtem Interesse. Die herrschende Richtung der Ökonomie, alles was im sogenannten Hauptstrom schwimmt, ist dagegen bestrebt, alles auszuklammern, was nicht in ihr engbegrenztes und willkürliches Schema hineinpaßt. Bestenfalls werden diese außerordentlich interessanten Probleme des Niemandlandes Spezialisten überlassen, z. B. Spezialisten für Technologie, für Forschung und Entwicklung, für Innovation usw. Diese Spezialisten führen aber eher ein abgesondertes Dasein und die Kontakte zum Hauptstrom, der mit der Technologie überhaupt nichts anzufangen weiß, vermissen sie

weitgehend und haben keinen Einfluß auf das, was eigentlich in der hohen Theorie geschieht. So kommt es, daß die herrschenden Schulen eine gewisse Weltfremdheit zeigen, geschichtslos und gesellschaftslos sind, auf der formalen Seite überzüchtet, in der Beziehung zur Realität verarmt, von den Menschen und deren Problemen nichts wissen wollen, und ihr Interesse auf eine konstruierte Gliederpuppe mit eingebauten Regelmechanismus richten: Der optimierende Mensch, früher hat man ihn *homo oeconomicus* genannt, es ist eine Art Olympia, singt aber nicht so schön. Anstelle der Gesellschaft mit ihren vielen Zusammenhängen verschiedener Art tritt ein allgemeines Gleichgewicht, das ausschließlich durch das Vorbild der Physik geprägt ist, aber der Physik von vor 250 Jahren, der Newtonschen Mechanik, und damit den Charakter unserer Probleme vollkommen verfehlt. Gehören wir doch *nolens volens* zur organischen Welt, müssen unsere Analogien also, wenn wir schon unbedingt welche haben müssen, eher aus der Biologie holen, deren Lernprozesse sich in der Gesellschaft, so in der Entwicklung der Technologie, wiederholen. Wenn die Ökonomen etwas häufiger Spaziergänge aus ihrem Fachgebiet herauswagen und Gespräche mit Spezialisten anderer Gebiete riskieren würden – das unterliegt natürlich all den Bedingungen persönlicher Disposition, Neigung, Sympathie und zufälliger Gelegenheit – dann könnten sie vielleicht auch dringend notwendige neue Informationsquellen erschließen, also genau dort Hilfe finden, wo sie der Schuh drückt, nämlich in der Beschaffung von Daten. Ich stelle mir vor, daß eine Zusammenarbeit mit Ingenieuren Zugang zu Materialien eröffnen könnte, die den Ökonomen normalerweise nicht unter die Augen kommen. Daß hier manches zu holen ist, zeigt sich am Beispiel der sogenannten Lernkurven, die aus der Flugzeugindustrie gekommen sind.

Es fällt nicht leicht, heute National-

ökonom zu sein, ohne die Last eines großen Vorwurfs zu fühlen. Wir leben in einer Zeit sehr markanter und schicksalschwangerer Entwicklungen, einer Zeit der Desorientierung, des Scheiterns der Ideologien, der erneuten Stellung von Fragen, die an und für sich alt sind, aber mit erneuter und mit größerer, viel größerer Dringlichkeit gestellt werden: Umwelt, Strukturwandlung, die dritte Welt usw. Eine Zeit, in der die Wirtschaftspolitik der großen Staaten zunehmend in die Sackgasse geraten ist. Alles Entwicklungen, die von uns Antwort verlangen; ohne intelligente Diagnose ist

nicht zu helfen. Unsere Reaktionen auf diese Fragen waren bisher eher kärglich. Zumindest aber können wir glücklich sein, daß wir es in Österreich auf dem Gebiet der Nationalökonomie vermieden haben, die Modetorheiten der Zeit mit Haut und Haaren zu verschlucken. Der österreichische Konservatismus auf geistigem Gebiete, der uns sonst so gar nicht gut tut – man denke an die Innovationsprobleme – hat hier offenbar seine Vorteile. Ich wünsche von ganzen Herzen, daß wir auf diesem Gebiet auch weiterhin unseren eigenen Weg gehen werden.

DIE STABILITÄT DES WACHSTUMS

Rezension von: D. Ipsen, Die
Stabilität des Wachstums.
Theoretische Kontroversen und
empirische Untersuchungen zur
Destabilisierung der
Nachkriegsentwicklung. Campus
Verlag, Frankfurt a. M./New York
1983, 312 Seiten.

Bei der vorliegenden Studie handelt es sich um die Habilitationsschrift von Dirk Ipsen (D. J.), der heute an der TH Darmstadt das Fachgebiet Politische Ökonomie vertritt (man lese und staune: Pol. Ök. in den 80ern in Darmstadt, BRD!). Die Arbeit ist dem Zweck gewidmet, zum Verständnis der Wirtschaftsentwicklung der Bundesrepublik Deutschland von 1950 bis 1976 beizutragen. Insbesondere soll das Buch den Blick dafür schärfen, daß der augenscheinliche Destabilisierungsprozeß der westdeutschen Ökonomie in den siebziger Jahren in Bestimmungsgründen zu suchen ist, die zeitlich früher liegen, als man dies vielfach in der Profession anzunehmen scheint.

Dieser selbstgestellten Fragestellung, deren Aktualität angesichts der krisengeschüttelten westdeutschen Wirtschaftsverhältnisse der achtziger Jahre wohl kaum bestreitbar sein dürfte, wird D. J., um es vorab zu bemerken, weitgehend gerecht. Daher kann das Buch jenen Ökonomen, die an einer akkumulationstheoretischen und empirischen Studie der BRD-

Ökonomie interessiert sind, zur Lektüre anempfohlen werden.

Das Buch ist in vier Kapitel (von ungefähr gleicher Länge) unterteilt; es enthält ferner sechs Anlagen sowie ein Tabellen- und Schaubildverzeichnis und das Literaturverzeichnis. Auf ein Stichwortverzeichnis muß der Benutzer indes verzichten.

Das erste Kapitel enthält die für die Arbeit wichtigen Fragestellungen und den theoretischen Bezugsrahmen der Arbeit; die übrigen drei Kapitel sind dann der empirischen Untersuchung der westdeutschen Wirtschaft gewidmet. Hieraus geht auch die Schwerpunktsetzung des Autors bei der Bearbeitung des Themas hervor; es sollen vor allem empirisch herauschälbare Trends untersucht werden, denen die Ökonomie unterworfen ist. Wir sollten hinzufügen, daß der empirische Teil der Arbeit aus der Auswertung einer großen Zahl entsprechender Studien besteht und das die Befunde stets im Kontext des theoretischen Bezugsrahmens erörtert werden – wenngleich der nicht immer adäquat ist, wie weiter unten zu zeigen sein wird. D. J. zufolge läßt sich der ökonomische Entwicklungsprozeß der Bundesrepublik von 1950 bis 1976 in zwei Phasen einteilen; dabei wird die 1. Phase (der zunehmenden Stabilität der Ökonomie) an den Zeitraum von 1950 bis etwa 1960 geknüpft. In der Periode von 1957 bis 1960 weisen nun die meisten der von D. J. betrachteten Zeitreihen einen Trendbruch auf. Für die 2. Phase von 1960 bis 1976 ergibt der Verlauf der zentralen Variablen dann einen zunehmend instabilen Prozeß der Wirtschaft, der, wie wir hinzufügen möchten, offenbar bis in die jüngste Vergangenheit wirksam gewesen zu sein scheint.

Nach Ansicht von D. J. dürfte nun

der Übergang von der ersten zur zweiten Phase von besonderem Interesse sein. Mit seinen Worten: „Unsere Fragestellung zielt ... auf die Erklärung des Übergangs von der ersten Phase der zunehmenden Stabilität auf die zweite Phase der zunehmenden Instabilität in der westdeutschen Wirtschaftsentwicklung ab.“ (S. 11; vgl. auch S. 13). Als theoretischen Hintergrund für die Untersuchung erörtert D. J. klassische Überlegungen zu den Determinanten der Akkumulationsdynamik bei Marx sowie die dazu antithetische Position der post-keynesianischen Wachstumstheorie, wie sie vor allem von Kaldor beschrieben worden ist¹.

In diesem Zusammenhang beinhaltet der von D. J. herangezogene Stabilitätsbegriff den folgenden Gedankengang: Tragen verteilungsinduzierte zyklische Wachstumsprozesse und Inflation zur längerfristigen Stabilisierung der Profitrate und damit auch der Wachstumsrate des Sozialprodukts bei?

Einen analytisch sehr eleganten, kompakt gehaltenen Zugang zu einigen wesentlichen akkumulationstheoretischen Fragestellungen von Marx liefert das bekannte Modell von R. M. Goodwin², auf das D. J. in seiner Skizze des theoretischen Bezugsrahmens näher eingeht. Trotz zyklischer Schwankungen des Beschäftigungsgrades und der Lohnquote liefert das Modell konstante Durchschnittswerte für die Verteilung und die Beschäftigung und bei unterstellter (Harrod-) Neutralität des technischen Fortschritts ergibt sich dann – bei konstantem Kapitalkoeffizienten – auch ein konstanter Durchschnittswert für die Profitrate und die Wachstumsrate des Systems. Dieses Ergebnis läßt sich nun mit den „stylisierten Fakten“ von Kaldor in Verbindung bringen, bei dem unter anderem in der kurzen Frist Geldloohnerhöhungen mittels entsprechender Preisänderungen neutralisiert werden und in der langen Frist die Konstanz des Kapitalkoeffi-

zienten aus dem Zusammenspiel von technischer Fortschritts- und Investitionsfunktion resultiert. Kurz: bei aller Unterschiedlichkeit des Ausgangspunktes und der Untersuchungsmethoden konzentrieren sich marxistische und neokeynesianische Theorie beim Stabilitätsproblem auf die Bedingungen zur Herstellung der längerfristigen Konstanz der Profitrate als der strategischen Variablen einer kapitalistischen Ökonomie.

Den Abschluß der theoretischen Reflektionen bildet die Diskussion eines – leider viel zuwenig beachteten – Konjunkturmodells von A. Wenig³. Dessen Formulierung konjunktureller Zusammenhänge ist D. J. zufolge für die empirische Analyse der westdeutschen Wirtschaft ergiebiger als das Goodwin-Modell, weil neben den Gleichungen zur Nominallohnentwicklung und der Preisbildung (à la Solow/Stiglitz) die Beschäftigungselastizität der Produktion und die Einkommenselastizität der Nachfrage ins Blickfeld der Untersuchung gelangen. Im zweiten Kapitel wird ein historischer Bezugsrahmen für die empirische Analyse entwickelt; mit einiger Ausführlichkeit wird auch auf die Debatten zur Dämpfung des Konjunkturzyklus und zur Phillips-Kurve eingegangen. D. J. prüft hier nach, ob Zwischenresultate der Diskussionen erste Aussagen hinsichtlich der Größe und der Veränderung in der Zeit von relevanten Variablen und Konstanten enthalten.

Sodann werden im dritten Kapitel die Determinanten der Profitratenentwicklung besprochen. Im Zeitraum von 1950 bis 1960 verzeichnet die Bundesrepublik hohe Wachstumsraten des Sozialprodukts, eine entsprechend hohe Akkumulationsrate und damit eine starke Nachfrage nach Arbeit. Die anfangs hohe Arbeitslosigkeit ist denn auch schnell abgebaut worden und ab 1960 existiert in der BRD praktisch Vollbeschäftigung (für ca. 6 Jahre und dann nochmals von 1969 bis 1973). Hinsichtlich der realen Lohnquote ist für diese 1. (und auch

die 2.) Periode ein trendmäßiger Anstieg zu beobachten, der sich freilich noch nicht in einer Reduktion der gesamtwirtschaftlichen Profitrate niederschlägt, weil der Kapitalkoeffizient zunächst (bis 1955) gefallen ist und erst danach zu steigen beginnt. Alles in allem ist die Profitrate im Trend ungefähr konstant geblieben; erst in der 2. Phase läßt sich die Entwicklung der Profitrate durch starke Schwankungen um einen fallenden Trend charakterisieren. Die darin zum Ausdruck kommende Destabilisierung des Wachstumsprozesses muß nach Auffassung von D. J. als Grundlage für die anhaltende Wachstumsschwäche und die härter gewordenen Verteilungsauseinandersetzungen der siebziger Jahre angesehen werden. Im Kontext der theoretischen Argumentation beinhaltet der fallende Trend der Profitrate die Möglichkeit, die kurzfristige Stabilisierungsfunktion der Verteilung kritisch zu überprüfen. D. J. legt dar, daß namentlich die von Kaldor vertretene These von der Überwälzbarkeit steigender Geldlöhne empirisch mehr als zweifelhaft ist, vor allem deshalb, weil die Investitionsgüterpreise im Aufschwung stärker als die Konsumgüterpreise zu steigen pflegen und mithin die Gewinne stärker deflationiert werden als die Löhne. Mit anderen Worten bewegen sich die Reallöhne ebenso wie die Geldlöhne prozyklisch und bestätigen damit eher den Marx-Goodwindschen Verteilungsprozeß, ohne freilich zur Stabilisierung der Lohnquote beizutragen. Bezieht man ferner staatliche Umverteilungseffekte mit ein, dann stellt man fest, daß bis 1963 die (Netto-) Gewinnquote negativ und ab 1963 positiv beeinflusst worden ist.

Das vierte Kapitel enthält eine disaggregiertere Analyse der Zusammenhänge. D. J. bildet hier zwei Gruppen von Industriesektoren, die in Abhängigkeit vom sektoralen Profitratenniveau zum Bereich mit „hoher“ bzw. „niedriger“ Profitrate zusammengefaßt werden. Unter anderem zeigt D. J.

auf, daß sich die Gruppe der Industriesektoren mit der höheren Profitrate im Verhältnis zur zweiten Gruppe im allgemeinen durch stärkere Preis- und durch schwächere Mengenreaktionen auszeichnet. Allerdings muß dahingestellt bleiben, ob es sich hierbei um ein verallgemeinerbares Resultat handelt, wenn man bedenkt, daß ca. 70 Prozent der Industriesektoren der Gruppe mit der höheren Profitrate den von D. J. gewählten Kriterien für die Bestimmung der Gruppenzugehörigkeit nicht genügen. Da wir gerade kritische Vorbehalte zu formulieren begonnen haben, seien kurzerhand noch einige weitere erwähnt.

Es muß bemängelt werden, daß viele Formeln im Text nicht korrekt sind und im übrigen zahlreiche Symbole unerklärt bleiben, was die Interpretation der Gleichungen mitunter sehr erschwert. Gewichtiger ist aber wohl folgender Einwand: Die theoretischen Referenz-Modelle sind zur Interpretation der empirischen Erscheinungen der westdeutschen Wirtschaftsentwicklung in nur eingeschränktem Maße geeignet. Das läßt sich so einsehen:

1. Der in der Destabilisierungsphase steigende Kapitalkoeffizient deutet darauf hin, daß der Charakter des technischen Fortschritts wichtig ist. Andererseits ist der technische Fortschritt bei Goodwin (im Unterschied zu Marx!) neutral und im Modell von Wenig taucht er – entgegen der Ansicht von D. J. – erst gar nicht auf.
2. Die Bundesrepublik ist zu einem Land mit hohen Import- und Exportquoten geworden, deren Einfluß auf die ökonomischen Aktivitäten unbestritten ist – man denke etwa an die exportinduzierten Aufschwungsphasen. Indes wird in den Referenz-Modellen eine geschlossene Volkswirtschaft unterstellt.
3. Die von D. J. herausgearbeitete Relevanz unterschiedlicher Inflationsraten für die Investitions- und die Konsumgüter kann trivialerweise in

einem Einsektorenmodell nicht untersucht werden.

4. Angesichts der aufgezeigten Bedeutung des Auslastungsgrades für die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung wäre es sicher von Vorteil gewesen, auf ein anderes Modell als das Goodwinsche zu rekurrieren, in dem der Auslastungsgrad ja konstant ist.

Mit diesen Hinweisen wird vielleicht deutlich, welche Gesichtspunkte in weiteren Studien zum Verständnis der bundesrepublikanischen Wirtschaftsentwicklung nach Ansicht des Rezensenten Berücksichtigung finden sollten. Unstrittig aber ist, daß D. J.s Studie einen unerläßlichen und wichtigen Zwischenschritt zu solchen weiteren Arbeiten darstellt.

Michael Krüger

Anmerkungen

- 1 Vgl. insbesondere die Peking-Lecture von Kaldor: *Capitalist Ecolution in the Light of Keynesian Economics*, 1956, wiederabgedruckt in: Kaldor, N., *Essays On Economic Stability And Growth*, London 1960, pp. 243-258.
- 2 Vgl. Goodwin, R. M., *A Growth Cycle*, in: Feinstein, C. H., (Ed.), *Socialism, Capitalism, and Economic Growth*, Cambridge 1967, pp. 54-58.
- 3 Vgl. Wenig, A., *Beschäftigungsschwankungen, Einkommensverteilung und Inflation*, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1975, pp. 1-43.

FRÜHE ESSAYS VON KEYNES –
ENDLICH IN HANDLICHER
AUSGABE VERFÜGBAR

Rezension von: Harald Mattfeldt,
Keynes. Kommentierte Werkauswahl,
VSA-Verlag, Hamburg 1985,
191 Seiten

Die großen Denker der ökonomischen Zunft haben das gemeinsame Schicksal, nur selten im Original gelesen zu werden. Die keynessche Beschäftigungstheorie gehört zum Standardstoff der wirtschaftstheoretischen Grundvorlesungen an allen westlichen Universitäten, aber die meisten Ökonomiestudenten schöpfen ihre Keynes-Kenntnis aus Sekundär-, Tertiär- oder noch kärglicheren Quellen. Was dann von Keynes übrigbleibt ist Hicks' LM-IS-Modell und ein bißchen antizyklische Fiskalpolitik, der sogenannte hydraulische Keynesianismus. Gewiß ist die Lektüre der Hauptwerke von Keynes' – die „Allgemeine Theorie“ oder das 1930 erschienene „Vom Gelde“ – nicht gerade einfach, aber es gibt auch leichter lesbare Texte, die bisher jedoch schwerer zugänglich waren. Das hat sich mit der vorliegenden Veröffentlichung geändert.

Mattfeldts kommentierte Werkauswahl präsentiert einige der schwungvollen und weitsichtigen Essays, die Keynes in den zwanziger Jahren und zu Beginn der dreißiger Jahre – also während der großen Depression – verfaßt hatte; Texte, die den theoretischen Rebell, gesellschaftspolitisch engagierten Kommentator und witziger Ironiker Keynes weit besser vermitteln, als es die enthusiastischsten Keynesianer je vermögen.

Die Werkauswahl beginnt mit Keynes' Ansprache an die liberale Som-

merschule in Cambridge von 1925 „Bin ich ein Liberaler?“ und endet mit dem 24. Kapitel aus der „Allgemeinen Theorie“, das den ausgreifenden Titel trägt „Schlußbetrachtungen über die Sozialphilosophie, zu der die Allgemeine Theorie führen könnte“ und in dem Keynes einige ordnungstheoretische Perspektiven aufzeigt, über die sich selbst viele wirtschaftspolitische Anhänger des Keynesianismus lieber hinwegschleichen. Rechnet Keynes in jenem Passus doch nicht nur dem Kapitalismus die Ungerechtigkeiten, Irrationalitäten und Steuerungsdefizite vor, sondern Keynes plädiert expressis verbis für eine „Sozialisierung der Investitionstätigkeit“, womit er primär nicht die Eigentumsfrage anschnidet, sondern das Problem einer vernünftigen gesamtwirtschaftlichen Lenkung der Akkumulation.

Enthalten sind in der Werkauswahl weiterhin die beiden bekannteren Abhandlungen „Das Ende des Laissez-Faire“ (1926) und „Wege zur Wiedererlangung der Prosperität“ (1933). In diesen beiden brillianten Arbeiten wird Keynes' Wirtschafts- und Gesellschaftskritik komprimiert geboten. Wesentliche theoretische Grundeinsichten, die erst in der „Allgemeinen Theorie“ detailliert entfaltet wurden, finden sich hier bereits in wirtschaftspolitischer Zuspitzung. Keynes sah in der Dummheit und der Unfähigkeit der Politiker, ihre Ziele mit vernünftigen Mitteln zu verfolgen und sich theoretischen Einsichten zu öffnen, wesentlich Gründe für die allgemeine Misere seiner Zeit – und leider sind Keynes' Analysen heute eher noch aktueller. „Mir scheint, daß heutzutage keine einzige Partei auf der ganzen Welt das richtige Ziel mit den richtigen Mitteln verfolgt. Materielle Armut gibt den Anstoß zu Umwälzungen gerade unter Umständen, die dem Experiment nur wenig Spielraum gewähren. Materieller Wohlstand lähmt diesen Antrieb gerade unter Umständen, unter denen man eine Umgestaltung wagen dürfte.“ (S. 116). Was Keynes

mit Umgestaltung meinte, ist mit wenigen Worten umrissen:

„Der Übergang von wirtschaftlicher Gesetzlosigkeit zu einer Ordnung, die bewußt auf eine Überwachung und Lenkung der wirtschaftlichen Kräfte im Sinne gesellschaftlicher Gerechtigkeit und gesellschaftlichen Gleichgewichts abzielt . . .“ (S. 92). Und Keynes ist sich über die Hindernisse auf dem Weg dorthin völlig im klaren, wenn er betont, daß dieser Prozeß „... ungeheure Schwierigkeiten sowohl technischer wie politischer Natur darbieten (wird). Trotzdem aber ist mein Vorschlag, daß es die wahre Bestimmung des Neuen Liberalismus ist, ihre Lösung zu suchen“ (S. 92).

Die kleineren Aufsätze, die Mattfeldt in die Werkauswahl aufnahm, variieren das Grundthema: die Gesellschaft ist für alle ihre Mitglieder verantwortlich und hat im Prinzip die Mittel und Möglichkeiten, Arbeitslosigkeit und Armut zu überwinden, wenn sie sich von orthodoxen Wirtschaftsideologien befreit und Wirtschaftspolitik auch, ja vielleicht in erster Linie als eine moralische Aufgabe versteht. – Der Leser findet eine Fülle von Einzelaspekten, deren Aktualität nicht nur Keynes' genialen Weitblick belegt, sondern auch erkennen läßt, daß der Kapitalismus heute von den gleichen Problemen wie damals steht; daß Borniertheit und Mediokrität des systemdenogenen Konservatismus in der Wirtschaftspolitik von den Jahrhundertkatastrophen nicht fortgefehrt wurden. Daß Umweltschutz und Vollbeschäftigung keine Gegensätze, sondern in reichen Gesellschaften komplementäre Größen sind, ist keine Entdeckung von Sozialdemokraten, sondern wurde von Keynes en passant formuliert: „Wir müssen arm bleiben, weil wir es nicht „bezahlen“ können, reich zu sein. Wir müssen in Hütten leben, nicht weil wir keine Paläste bauen können, sondern weil wir sie uns nicht „leisten“ können. Der gleiche Geist selbstsüchtiger finanzieller Kalkulation beherrscht jeden Lebens-

bezirk. Wir zerstören die Schönheit der Natur, weil ihre herrenlose Pracht keinen ökonomischen Wert hat. Wir sind fähig, die Sonne und die Sterne auszuschließen, weil sie keine Dividende aufbringen“ (S. 159).

Daß der Auswahlband für Studenten, für Politiker, für jeden ein wenig an ökonomischen Fragen interessierten Leser viele Einsichten und Klarsichten zu bieten hat, braucht nicht weiter unterstrichen zu werden. Doch es erwartet jeden auch eine sehr amüsante und verständliche Lektüre. Wer diese Keynes-Aufsätze gelesen hat, weiß mehr über die wirklichen Probleme der Politischen Ökonomie, als sie ihm etliche Standardlehrbücher der Wirtschaftswissenschaft vermitteln können.

Jedes Buch hat auch seine Mängel. Und sie sollen auch in diesem Fall nicht übergangen werden. Die an sich sehr wertvolle und klare Kommentierung des Herausgebers ist etwas zu lang geraten: Einführung und Anmerkungen zu den Textauszügen umfassen 84 Seiten; bei einem Gesamtumfang von 191 Seiten ist das etwas disproportioniert. Auch hätte man den einen oder anderen Text Keynes' noch mit aufnehmen können, selbst wenn anderes fortgefallen wäre. So gehörte in eine solche Auswahl gewiß der provozierende und wiederum eminent aktuelle Essay „Economic Possibilities for our Grandchildren“ (1928/30), in dem Keynes gleich zu Beginn das Rationalisierungsproblem anspricht: „The increase of technical efficiency has been taking place faster than we can deal with the problem of labour absorption“.

Auch die bibliographischen Angaben machen einen etwas oberflächlichen Eindruck. Es fehlen zum Teil nicht nur Hinweise auf die englischen Originalquellen sowie Angaben, wo die Texte in der Gesamtausgabe der Keynesschen Schriften zu finden sind, sondern der Herausgeber verzichtete auch völlig auf eine wenigstens kurze Zusammenstellung der Original- und

wichtigsten Sekundärliteratur. Es wäre für die Leser gewiß interessant, u. a. über die inzwischen vier Bände umfassende Zusammenstellung der Aufsatzliteratur zu Keynes informiert zu werden². – Doch wiegen diese kritischen Punkte zu einigen formalen Unebenheiten der Werkauswahl nicht schwer im Verhältnis zum Inhalt des Bandes und zum Verdienst von Herausgeber und Verlag, das sie sich mit dieser Ausgabe zugute schreiben können – zumal das Buch auch vom Preis her einem breiteren Publikum zugänglich ist.

Karl Georg Zinn

Anmerkungen

- 1 „Das Wachstum der technischen Leistungsfähigkeit vollzog sich rascher als wir das Beschäftigungsproblem zu lösen vermochten.“ Siehe Keynes, John Maynard, *Economic Possibilities for our Grandchildren*, in: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Bd. 9, London-Basingstoke 1972, S. 321.
- 2 Wood, John Cunningham, Hrsg., *John Maynard Keynes. Critical Assessments*, 4 Bde., London-Canberra: Croom Helm 1983.

INFLATION UND WACHSTUM

Rezension von: H. Wagner, Inflation und Wirtschaftswachstum – Zum Einfluß von Inflation auf die Akkumulationsrate. Verlag Duncker und Humblot, Berlin 1983, 234 Seiten.

I.

Inflation ist – neben Arbeitslosigkeit – sicher jener ökonomische Terminus, mit dem am unmittelbarsten und eindringlichsten *Alltagserfahrungen*, seien es vergangene oder gegenwärtige, korrespondieren. Insbesondere trifft dies auf jene Länder zu, die im 20. Jahrhundert *Hyperinflationen* durchstehen mußten. Es verwundert daher nicht, daß Preisstabilität innerhalb der sog. magischen Vielecke volkswirtschaftlicher Ziele einen herausragenden Stellenwert besitzt.

„Stabilität ist nicht alles, aber ohne Stabilität ist alles nichts.“ Mit diesem prägnanten Satz faßte Karl Schiller die verbreitete Ansicht über Preisstabilität als absolut notwendigem, wenn auch nicht hinreichenden Ingredienz für eine positive wirtschaftliche Entwicklung zusammen. Als Kronzeuge für eine solche Ansicht wird gerne auch Lenin zitiert, der gemeint haben soll, um kapitalistische Ökonomien zugrunde zu richten, müsse man nur deren Währung zerrütten.

Nicht wenige Theoretiker (z. B. Streissler in Österreich) haben den – wie sie meinen – übertriebenen Glauben in die schädlichen Wirkungen von Inflationen indes als Ammenmärchen abgetan. Unumstritten sind höchstens die Verteilungswirkungen der Inflation, die Schuldner eher als Gläubiger,

Realwertbesitzer eher als Geldbesitzer, Unternehmer eher als unselbständig Erwerbende und *Reiche eher als Arme* begünstigen.

II.

Helmut Wagner hat es nun im Rahmen einer Habilitationsschrift unternommen, die Auswirkungen von Inflation auf das Wirtschaftswachstum genauer zu inspizieren. Es mangelt ja nicht an Hypothesen über diesen Zusammenhang, sondern eher an deren systematischer und stringenter Begründung.

Der Autor erkennt dieses Desiderat und versucht, diesem einerseits mit einer systematischen Erfassung aller für das Wirtschaftswachstum relevanten Auswirkungen der Inflation auf verschiedenen Ebenen, andererseits mit einer Differenzierung des Inflationsphänomens nach Inflationsursache und -ausmaß Rechnung zu tragen. Schließlich wird auch bezüglich der Marktformen differenziert.

Die Auswirkungen der Inflation beziehen sich auf die Kapitalproduktivität, die funktionelle Einkommensverteilung, auf die Höhe des realen Zinssatzes und auf das Ausmaß von Unsicherheit.

Bezüglich der funktionellen Einkommensverteilung verwirft Wagner generalisierende Thesen, die entweder einen *wage lag* oder einen *wage lead* postulieren, zugunsten einer Differenzierung: Je höher die Inflation und der Grad der Marktkonzentration, je geringer die Arbeitslosigkeit und je schwächer die Inflationsdynamik, desto vollkommener werden sich die Preissteigerungen in den Lohnsteigerungen niederschlagen.

Was die Kapitalproduktivität (und auch die Arbeitsproduktivität) betrifft, ist das Ergebnis eindeutiger. Inflation bedeutet immer eine Erhöhung von Transaktionskosten verschiedener Art und mithin eine Produktivitätssenkung.

Die Kosten der Geldhaltung bzw. der Ökonomisierung der Geldhaltung werden ebenso steigen wie die Absatzkosten (allerdings nur bei „cost push“-Inflation) und die Kosten der Lohnverhandlungen und der Lohnzahlung. Alle diese Kosten wirken sich über eine Produktivitätssenkung natürlich wachstumshemmend aus.

Ein für das Wachstum förderlicher Aspekt von Inflation liegt dagegen in deren *realzinssinkender* Tendenz. Sinkt die Rendite einer Alternativveranlagung in Wertpapieren inflationsbedingt, werden – so die Hauptargumentationslinie Wagners – die Unternehmer gleichsam zu Investitionen in Sachkapital gezwungen.

Schließlich steigt durch Inflation der Grad der Unsicherheit. Diese Unsicherheit bezieht sich auf die Entwicklung der Faktorpreise, der Transaktionskosten sowie der Folgekosten durch inflationsbedingt notwendig falsches Rechnen und veränderte Kreditbedingungen.

Um nun Aussagen über die Netto-Gesamtwirkung der Inflation auf das Wachstum zu erlangen, muß indessen nicht nur die Wirkungsrichtung, sondern auch die Stärke der einzelnen Kodeterminanten bekannt sein. Wagner beschränkt sich hier aber auf Tendenzaussagen:

Insbesondere für das Stadium „niedriger Inflation“ allgemein und bei Vorliegen oligopolistischer Märkte sei eher davon auszugehen, daß Inflation *positive* Wachstumseffekte auslöse. Dagegen sind für Wettbewerbsmärkte eher negative Wachstumseffekte zu erwarten – außer im Falle „niedriger“ Inflationsraten. Entscheidend für die Konsequenzen der Inflation ist demnach die Marktform: Wegen der besseren Planungsmöglichkeiten, der Möglichkeit aktiver Preispolitik, des Zugangs zu internationalen Kapitalmärkten, der höheren Selbstfinanzierungsrate und last, but not least der größeren Wahrscheinlichkeit staatlicher Unterstützung im Krisenfall ist das oligopolistische Un-

ternehmen in seinen Ertragserwartungen weniger negativ durch Inflation betroffen als der Konkurrenzunternehmer.

Im allgemeinen kann – so die Quintessenz der Wagnerschen Darlegungen – also nicht von der häufig unterstellten wachstumshemmenden Wirkung von Inflation gesprochen werden.

Daher kann auch eine Politik der Inflationsbekämpfung bzw. -vermeidung nicht mit sich auf eine Wachstumsbehinderung beziehenden Argumenten gestützt werden. Empirisch „nachgewiesene“ negative Wachstumseffekte von Inflation seien darauf zurückzuführen, daß diese Untersuchungen die wachstumshemmenden Effekte restriktiver Antiinflationspolitik der Inflation selbst anlasteten. Gleichwohl will Wagner nicht jegliche Anti-Inflationspolitik auf den wirtschaftspolitischen Abfallhaufen verbannt wissen. Ihre Begründung kann sie aber nur in den ungerechten und schädlichen Verteilungswirkungen von Inflation, aber auch deren *Begünstigung von Wirtschaftskonzentration* und einem *Legitimationsverlust* für Staat und Wirtschaftssystem finden: Hier und nicht in einer Beeinträchtigung langfristiger Wachstumschancen liegen ihre wahren Gefahren.

III.

Der Verdienst der Arbeit Wagners besteht in einer differenzierenden Übersicht über verschiedene Wirkungsweisen von Inflation. Allerdings bleibt deren Begründung meist auf der Ebene von Plausibilitätsüberlegungen. Die zentralen Argumente und Aussagen können daher nur thesenhaft formuliert werden: Für weitergehende und vertiefende Arbeit bleibt hier noch ein weites Feld, sei es, was die empirische Überprüfung von Hypothesen und Schlußfolgerungen betrifft, sei es, was den Nachweis logischer Stringenz der Begründung einzelner als plausibel erachteten Wir-

kungsweisen betrifft. Dies ändert nichts daran, daß der Beitrag eine wichtige Grundlage für die weitergehende Diskussion und insbesondere für die Untersuchung von Einzelaspekten der behandelten Problematik darstellt, da er in seiner Gesamtschau die Bedeutung einzelner Wirkungsfaktoren und -zusammenhänge zu relativieren erlaubt.

Indes scheint mir Wagners Gesamteinschätzung der Inflation durch einen Trugschluß beeinträchtigt zu sein. Wie erwähnt, nennt er Verteilungs-, Konzentrations- und Legitimationseffekte als wesentliche Negativfolgen, übersieht aber die *statischen* Effekte der von ihm selbst – allerdings nur im Zusammenhang ihrer wachstumshemmenden Rolle – lang und breit entwickelten *Transaktionskosten*, welche durch die Inflation in jedem Fall erhöht werden.

Die *negativen dynamischen* Effekte erhöhter Transaktionskosten und damit sinkender Faktorproduktivität mögen ja – wie der Autor wahrscheinlich nicht zu Unrecht plausibel macht – durch andere, wachstumsfördernde Inflationseffekte in vielen Konstellationen kompensiert oder überkompensiert werden. Indes absorbieren die inflationsbedingten Transaktionskosten – ganz abgesehen von ihrer wachstumsretardierenden Wirkung – in jeder einzelnen Periode *reale Ressourcen*, die sonst wohlfahrtserhöhend hätten verwendet werden können. Erhöhte Transaktionskosten stellen für sich genommen schon einen Nachteil der Inflation dar, und nicht nur durch ihre wachstumshemmenden Effekte.

Im allgemeinen werden solche Inflationsverluste auch nicht durch allfällige positive langfristige Wohlfahrtseffekte erhöhter Akkumulationstätigkeit überkompensiert werden können, es sei denn, man wäre der Ansicht, das Wachstum sei immer zu niedrig und fetischisiert die Akkumulation als Wert an sich. Ansonsten müßte gezeigt werden, daß die infla-

tionsbedingt höhere Akkumulationstätigkeit zu einem gegenüber der ohne Inflation sich durchsetzenden Akkumulationsrate wohlfahrtsmäßig besseren Zustand führt und daß dieser Wohlfahrtsgewinn durch Wachstum so groß ist, daß der Verlust durch die ressourcenbrauchende Produktivitätssenkung (Transaktionskostenerhöhung) mindestens kompensiert wird.

Dies dürfte nur unter sehr speziellen Annahmen der Fall sein, denn es ist zwar plausibel, daß der inflationsbedingt höhere Akkumulationspfad bei gesunkener Produktivität besser ist als es der inflationsfreie niedrigere Wachstumspfad bei gesunkener Produktivität wäre (allerdings ist auch das Gegenteil möglich: Dies hängt von den relativen Größen von Substitutions- und Einkommenseffekt ab.). Weniger leicht ist indes einzusehen, wieso der höhere inflationsbedingte Akkumulationspfad bei gesunkener Produktivität besser sein soll als der niedrigere Pfad bei der höheren Produktivität des inflationsfreien Zustands.

Meines Erachtens liegt ein Manko der Wagnerschen Arbeit in der Beschränkung auf die Untersuchung von Inflationsauswirkungen auf das Wachstum „an sich“. Zumindest bei seiner abschließenden weiterreichenden Evaluation der positiven und negativen Inflationseffekte, an die auch wirtschaftspolitische Konklusionen geknüpft werden, wäre eine breitere Sicht wünschenswert. Wachstum ist nicht notwendig gleich effizientes Wachstum, und gerade bei inflationsbedingt erhöhtem Wachstum müßte man sich die Frage nach dessen Effizienz stellen. Schließlich könnte etwa im Extremfall das zusätzliche inflationsbedingte reale Wachstum nur in einem Wachstum der Transaktionskosten bestehen oder das zusätzliche Wachstum könnte gar nicht gewünscht sein. Überdies dürfen jene Wohlfahrtsverluste nicht unter den Tisch gekehrt werden, die durch Infla-

tion entstehen, gleichgültig ob letztere netto nun wachstumshemmend, wachstumsneutral oder wachstumsfördernd wirkt: Die Kosten erwachsen auf jeden Fall und beeinträchtigen die volkswirtschaftlichen Produktionsmöglichkeiten.

IV.

Das vorliegende Werk ist insgesamt durchaus wichtig und lesenswert. Allerdings ist es meines Erachtens nicht unbedingt leicht lesbar, was weniger an der Komplexität der Darstellung oder an der Verwendung schwieriger Methoden liegt, sondern eher am Stil des Autors. Insbesondere dauert es eine gewisse Zeit, bis man sich an die extrem häufig und oft ungewöhnlich gesetzten Parenthesen gewöhnt hat, die mitunter unklar machen, welches nun die eigentliche Aussage sein soll: Das nicht in Parenthese Gesetzte, das in Parenthese Gesetzte, oder beides. Nicht ganz gelungen scheint mir auch der Exkurs über das Konzept der Transaktionskosten, welcher mit im Zusammenhang überflüssigen Details befrachtet ist.

Eine letzte Detailkritik: In einem besonders auf realistische Darstellung bedachten Werk überrascht es etwas, zu vernehmen, daß *Unternehmerrisiko*, über welches – im Gegensatz zum Fall der *Unsicherheit* – eine Wahrscheinlichkeitsverteilung bekannt ist,

versichert werden könnte. Dies trifft auch zu, allerdings nur unter der unrealistischen Voraussetzung vollkommener und kostenloser Information. Ansonsten wird das Auftreten von *moral hazard* eine solche Versicherung verunmöglichen. Verluste sind un schwer herbeizuführen und gehören zum normalen Geschäftsgang einer Unternehmung, weswegen die Informationsprobleme hier von vornherein prohibitiv sind und solche Versicherungen nirgendwo zu beobachten sind.

V.

Trotzdem: Die meisten Überlegungen Wagners sind plausibel und brauchbare Ansatzpunkte für weitergehende Forschungsbemühungen. Vor allem ist der Versuch einer Einzeleffekte relativierenden Gesamtschau verdienstvoll. Zu fragen bleibt indes, weshalb Wagner ungünstige Verteilungswirkungen und Konzentrationsförderung als von ihren Wachstumseffekten unabhängige Inflationsschäden gelten läßt, die erhöhten Transaktionskosten aber nicht. Dies könnte zu einer Unterschätzung der Gesamtkosten von Inflation führen, ungeachtet dessen, daß allfällige positive Wachstumseffekte unter bestimmten Voraussetzungen diese kompensieren mögen.

Richard Sturn

INVESTIEREN IN DIE ZUKUNFT EUROPAS

Rezension von: A. Heertje (Hrsg.),
Investieren in die Zukunft Europas,
Springer-Verlag,
Berlin-Heidelberg-New York-Tokio
1983, XI + 247 Seiten.

Die Europäische Investitionsbank hat, wie deren Präsident Le Portz im Vorwort ausführt, aus Anlaß ihres 25jährigen Bestehens internationale Fachleute gebeten, zu jenem Problem in Beiträgen Stellung zu beziehen, dem die gegenwärtige Krise Europas hauptsächlich zugeschrieben wird: Den zu geringen Investitionen, die in traditionellen Bereichen die Anlagen veralten lassen, in den Bereichen der Spitzentechnologien einen Rückstand erzeugen, durch ihre regionale Unausgewogenheit zu strukturellen Ungleichgewichten führen, und generell zu wenig Arbeitsplätze für die wachsende Zahl der Arbeitswilligen schaffen. Was vorgelegt wird, ist also nicht eine jener sattsam bekannten Lobeshymnen auf eine Einrichtung, sondern ein facettenreicher Ausblick auf das, was u. a. diese Einrichtung in Zukunft tun könnte und sollte.

E. von Lennep legt in seinen „Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung Europas“ den Bezugsrahmen für die anderen Beiträge fest, indem er aus den Tendenzen der sechziger und siebziger Jahre auf künftige Tendenzen – und damit Schwächen – schließt. Die Gedanken sind sicher nicht neu (daß z. B. der Dienstleistungssektor u. a. auch deshalb expandiert, weil er Aufgaben durch Spezialisten übernahm, die früher in der Industrie angesiedelt waren, oder daß die Investitionen seit geraumer Zeit

nicht dem Kapazitätsausbau dienen, sondern der Kapitalintensivierung der Produktion, ist längst abgehandelt worden), aber in ihrer knappen Konzentration auf die Kernfrage der Investitionen sehr informativ. Dazu kommt, daß mögliche Fehlinterpretationen von „Interfutures“ (einer OECD-Vorschau auf das restliche Jahrhundert) klargestellt werden, die Chancen einer Arbeitszeitverkürzung als Weg zu mehr Beschäftigung sehr nüchtern behandelt werden und schließlich ein Gesamtprogramm skizziert wird, dessen einzelne Teile dann die Themen für die anderen Autoren liefern.

Die Ausführungen von M. Albert über „Wachstum, Investition und Beschäftigung in Europa in den achtziger Jahren“ sind stark ideologisch gefärbt, denn als Kernproblem werden die zu hohen Löhne identifiziert – andersrum, nämlich daß die Produktivität zu niedrig ist, wäre das Argument ja auch zu lesen, aber dann wären die Investoren schuld und nicht die Gewerkschaften. Der Trost, daß die Arbeitslosigkeit auf Minderheiten konzentriert ist, was die breite Masse nicht stört, und die Forderung, daß die Arbeiter den arbeitsplatzvernichtenden technologischen Wandel halt einfach akzeptieren müssen, dürften wohl kaum jene Medizin sein, die von den Arbeitern geschluckt wird.

Wesentlich mehr Substanz bietet A. Lamfalussy („Investitionen und internationale monetäre sowie finanzielle Rahmenbedingungen“), der davon ausgeht, daß in den vergangenen Jahren die – verunsichernden – starken Zinsschwankungen, ein hohes Realzinsniveau und die Tatsache, daß die kurzfristigen Zinsen oft über den Kapitalmarktsätzen lagen, stark investitions hemmend wirkten. Da überdies im Bankensektor die Auslandsaktiva wie -passiva stark zunahmen und das Floaten nicht die Erwartungen erfüllte, die daran geknüpft wurden (z. B. haben die starken Wechselkurschwankungen zu protektionistischen

Maßnahmen geführt), geriet der Kreditsektor in eine unangenehme Situation, die in den nächsten Jahren anhalten wird. In eine ähnliche Kerbe schlägt O. Emminger („Investitionen und öffentliche Hand“), der auf das Finanzierungsproblem bei staatlichen Investitionen hinweist, die einerseits das Bankensystem belasten („crowding-out“-Effekt) und andererseits, infolge der Engpässe, oft prozyklisch gestaltet sind; eine Umschichtung zu Infrastrukturinvestitionen, die sehr unmittelbar Produktionsanreize schaffen, könnte nach seiner Meinung erfolgreich das derzeitige demand-management ablösen.

G. Carli kommt hinsichtlich „Investition und technologische Wettbewerbsfähigkeit“ zum interessanten Ergebnis, daß relativ zum BIP in der EWG kaum weniger aufgewendet wird als in den USA oder in Japan, aber die Effizienz wesentlich geringer ist; Ansatzpunkte für chancenreiche Strategien findet er bei der Hochschulforschung und in der Förderung von F & E-Aufwendungen. Auf dem Nachbargelände „Investitionen und Energie“ entwickelt U. Lantzke ein Szenario von Energieverbrauch und -investitionen, woran sich eine Behandlung der Schwerpunkte Erdöl, Kohle und Elektrizität schließt; die von der EG getroffene, bedauerliche Annahme, daß 80 Prozent der Investitionen in diesem Bereich der Energieproduktion und nur 20 Prozent dem Energiesparen dienen werden, widerspiegelt sich in den knappen zwei Seiten, die der Autor den letzteren widmet, im Vergleich zu 25 Seiten für die ersteren – die Tendenz wird geradezu fatalistisch hingenommen und nicht bekämpft!

J. H. P. Paelinck referiert zum Thema „Investitionen und die Entwicklung zurückgebliebener Regionen“ die Ergebnisse verschiedener Simulationen an einem ökonometrischen Mo-

dell für die EWG 1950–1970, woraus er dann die Effekte verschiedener wirtschaftspolitischer Maßnahmen für die Zukunft ableitet. Sein – bereits früher entwickeltes – Konzept der „Wachstumsschwelle“, die eine Region überschreiten muß, um ohne große Hilfe den Rückstand aufholen zu können, wird von ihm dazu verwendet, maßgeschneiderte, regional differenzierte Strategien zu entwickeln. Abschließend skizziert E. Roll unter dem Titel „Investitionsfinanzierung“ die Herausbildung der internationalen Kredit- und Kapitalmärkte sowie Aufgabe und Bedeutung der fünf Gemeinschaftsinstitutionen der EWG (Montanunion, EIB, Euratom, NGI, EEC), die aus- und weiterverleihen; auch bei ihm spielt der gestiegene staatliche Kreditbedarf im Zusammenwirken mit neuen Anlegern (z. B. Pensionsfonds) eine entscheidende Rolle.

Rätselhaft ist, wieso die Autoren immer noch den Markt als Regulator hochloben. Auf Seite 88 stellt O. Emminger eine gute Frage: „Warum kann die Entwicklung der Investitionen nicht den Kräften der freien Marktwirtschaft überlassen bleiben?“ Die Antwort läuft – je nach Autor mit unterschiedlichen Nuancen – stets darauf hinaus, daß irgendwelche Umstände außerhalb des Marktbereiches als Störfaktoren wirken und Eingriffe erfordern. Daß in Wirklichkeit der Markt seine Aufgabe längst nicht mehr erfüllt, gibt U. Lantzke – wohl ungewollt – in einer kurzen Passage auf Seite 172 zu, wo er zuerst fordert, die Marktkräfte und den Preismechanismus zu nützen, kurz darauf aber erwähnt, daß die Gaspreise nicht die Produktionskosten widerspiegeln: Es ist eben der Markt selbst, der den Anbietern die Möglichkeit gibt, die These ad absurdum zu führen, daß die Preise zu den Kosten tendieren.

Erwin Weissel

UMVERTEILUNG DER ARBEIT

Rezension von: Peter Anselm Görres,
Die Umverteilung der Arbeit,
Beschäftigungs-, Wachstums- und
Wohlfahrtseffekte einer
Arbeitszeitverkürzung, Campus-
Verlag, Frankfurt 1984, 232 Seiten.

Das Anschwellen der Arbeitslosigkeit in den 70er Jahren und die anhaltende Massenarbeitslosigkeit in vielen marktwirtschaftlich-kapitalistischen Ländern in den 80er Jahren hat die Thematik der Arbeitszeitverkürzung zu einem Hauptinhalt der wirtschaftswissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Diskussion werden lassen. In einigen Ländern sind die Tarifparteien in dieser Frage auf einen harten Konfrontationskurs eingeschwenkt. Der Bedarf an wissenschaftlich fundierten Stellungnahmen zum Thema Arbeitszeitpolitik ist somit gegeben, zumal sich bisher Ökonomen im allgemeinen und – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die Großen der Zunft im besonderen Zurückhaltung auferlegt haben. Die Vielzahl der Publikationen kommt aus dem journalistischen Bereich. Görres' Arbeit, die eine hohe Fachkompetenz auszeichnet, vermag daher der wissenschaftlichen und politischen Diskussion viele neue Impulse zu geben. Diese beziehen sich einerseits auf eine Verbreiterung der Diskussionsbasis durch die Betonung der Relevanz der Arbeitszeitpolitik für die langfristigen Perspektiven einer umweltgerechten, wohlfahrtsoptimalen und demokratiefördernden Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung. Andererseits kann das Buch die laufende Diskussion auch in bezug auf die Beschäftigungswirksamkeit einer Arbeitszeit-

verkürzung durch die sehr gründliche theoretische und empirische Behandlung vertiefen. Sympathisch ist, daß Görres seine positive Einstellung zur Arbeitszeitverkürzung nicht unterdrückt. Dennoch werden auch Gegner einer Arbeitszeitverkürzung wegen der gründlichen und umfassenden Behandlung des Themas die wissenschaftliche Qualität der Arbeit nicht in Zweifel ziehen können.

In Teil A befaßt sich der Autor mit den Beschäftigungseffekten einer Arbeitszeitverkürzung. Die gewählte Modelldarstellung ist gut geeignet, die für die Höhe des Beschäftigungseffektes wesentlichen Wirkungszusammenhänge aufzuzeigen. Der Fachökonom kann sich mit der formalen und daher präzisen Abhandlung anfreunden; da aber die wichtigsten Argumente stets auch verbal vorgetragen und oft mit anschaulichen Beispielen unterlegt werden, ist die allgemeine Lesbarkeit garantiert. Im Anschluß wird durch die Aufarbeitung von umfangreichem Material aus vielen Ländern der Versuch unternommen, Anhaltspunkte für konkrete Werte der wichtigsten Modellvariablen (Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage, induzierte Produktivitätsgewinne etc.) zu gewinnen, um so die Größenordnung eines möglichen Beschäftigungseffektes abzustecken. Nützlich ist die anschließende Zusammenstellung von Modellsimulationen aus einer Reihe europäischer Länder, wobei selbstverständlich Modellergebnisse mit der nötigen Vorsicht zu interpretieren sind. Die Vielschichtigkeit der Modellstrukturen, deren Darstellung für den sich für solche Fragen interessierenden Leser zu knapp geraten ist, erfordert beim Vergleich eine entsprechende Relativierung. Dennoch bedarf es eines Instrumentariums zu Erforschung von Makroreaktionen, die bekanntlich in der Ökonomie nicht selten diametral der einzelwirtschaftlichen Rationalität entgegenstehen. Von Görres werden folgende Ergebnisse der Modellsimulationen hervorgehoben:

1. Der Einfluß des Lohnausgleichs sollte nicht überschätzt werden, das heißt die negativen Folgen der Steigerung der Arbeitskosten werden durch den positiven Mengeneffekt einer Arbeitszeitverkürzung überkompensiert, sodaß der Beschäftigungssaldo auf alle Fälle positiv ist,
2. im Vergleich zur Steigerung der Arbeitskosten im Gefolge einer Arbeitszeitverkürzung wiegt es in langfristiger Betrachtung schwerer, wenn die Betriebszeiten eingeschränkt werden und damit die Kapitalkosten ansteigen,
3. trotz ihrer kostendämpfenden Wirkung vermindern hohe induzierte Produktivitätseffekte per Saldo den Beschäftigungseffekt.

Ein geschichtlicher Rückblick rundet den Teil A ab. Auf den ersten Blick überraschend und daher aufschlußreich ist die Darstellung der vielen Gemeinsamkeiten in den Grundpositionen zwischen Befürwortern einer Arbeitszeitverkürzung und keynesianischen Ansichten. Diese werden vom Autor auch mit einem Keynes-Zitat (aus einem Brief an T. S. Eliot vom 5. April 1945) unermuert: „Vollbeschäftigungspolitik durch Investitionen ist nur eine spezielle Anwendung des theoretischen Modells. Man kann das Ergebnis genauso durch mehr Konsum oder weniger Arbeit erzeugen. Ich persönlich halte die Investitionspolitik für das erste Mittel. (...) Weniger Arbeit ist die letzte Lösung. (...) Wie man die drei Bestandteile der Behandlung kombiniert, ist eine Angelegenheit von Geschmack und Erfahrung, das heißt von Moral und Wissen.“ Die erwähnten Gemeinsamkeiten zwischen Arbeitszeitverkürzungsbefürwortern und Keynesianern bestehen zum einen in der Kontraposition zur Behauptung der „reinen Marktwirtschaft“, daß dem Kapitalismus inmanente Systemstabilität innewohne; der von den Keynesianern besonders betonte Widerspruch zwischen einzel- und gesamtwirtschaftlicher Logik ist gerade bei der

Arbeitszeitpolitik von besonderer Relevanz (Kriseninvertität der Arbeitsangebotsfunktion); Gemeinsamkeiten gibt es auch mit den keynesianisch inspirierten Stagnationstheoretikern, deren Hauptanliegen das Aufzeigen der Verletzlichkeit von Wachstumsgleichgewichten war; beide Positionen gehen überdies davon aus, daß eine Überforderung weit weniger kritisch ist, als eine Unterauslastung der Produktionskapazitäten.

Damit ist bereits die Frage der Wachstumsfolgen einer Arbeitszeitverkürzung angesprochen, die anschließend in Teil B behandelt wird. Dabei kommt Görres zu dem Ergebnis, daß die wachstumsbremsende Wirkung einer Arbeitszeitverkürzung geringer sein wird, als Gegner der Arbeitszeitverkürzung befürchten und manche ökologisch inspirierten Befürworter hoffen. Der Autor begründet diese Auffassung damit, daß auf der einen Seite Wachstumskosten dann nicht auftreten werden, wenn das ausgefallene Arbeitsvolumen durch Neueinstellungen kompensiert werden kann (was beim gegenwärtigen Angebotsüberschuß in der Regel möglich sein wird) und wenn die Verkürzung der individuellen Arbeitszeit nicht automatisch zu einer Verminderung der betrieblichen Arbeitszeit führt. In wachstumstheoretischer Diktion würde eine solche Form der Arbeitszeitverkürzung mit der Summe der Produktionselastizitäten von Arbeit und Kapital negativ zu Buche schlagen. Görres argumentiert für eine zunehmende Variabilität der Arbeitszeit und appelliert an die Gewerkschaften, bei der dafür notwendigen Auflockerung des Arbeitszeitkorsetts Flexibilität zu zeigen, wenn er schreibt: „Eine rationale, keine falschen Assoziationen weckende Diskussion dieser Frage muß den Unterschied betonen, der zwischen einer Zunahme variabler Arbeitszeitrotation innerhalb normaler Arbeitszeiten auf der einen, und der Ausdehnung klassischer Schichtarbeit auf der an-

deren Seite besteht.“ In volkswirtschaftlicher Betrachtung ist auch die Möglichkeit einer rationelleren Nutzung des Infrastrukturkapitals hinzuweisen. Die „Lohnpeitsche“ und die daraus resultierenden Produktivitätseffekte verwendet der Autor ebenfalls als Argument gegen Wachstumsverluste. Als möglicher Negativeffekt kommt die als Folge der Arbeitszeitverkürzung verkürzte Nutzung des Humankapitals in Betracht. Nach meiner Auffassung dürfte dieses Argument in erster Linie bei einer Verkürzung der Lebensarbeitszeit von Relevanz sein.

Das Schlußkapitel der Arbeit lautet „Weniger arbeiten, besser leben – Arbeitsangebot und Wohlfahrt“; Görres geht der Frage nach, ob bestehende Arbeitszeitregelungen zu Wohlfahrtsverlusten führen können. Zunächst werden Formen und Ursachen der Inversität des Arbeitsangebotes, das heißt des Phänomens, daß die vom Lohnsatz abhängige Arbeitsangebotskurve unter bestimmten Umständen in manchen Bereichen negativ geneigt sein kann, untersucht. Dabei wird Armuts-, Subsistenz-, Wohlstands- und Kriseninversität unterschieden. Mit dem Begriff Kriseninversität wird die Erfahrung umschrieben, daß sich Arbeitnehmer bei wirtschaftlicher Unsicherheit und schlechten Arbeitsmarktbedingungen zu einer Ausdehnung ihres Arbeitsangebots gezwungen sehen, um ihre Beschäftigungschancen zu erhöhen. Die Einschränkung des gewerkschaftlichen Handlungsspielraums infolge kriseninversen Verhaltens der einzelnen Mitglieder ist gerade in den letzten Jahren offenkundig geworden. „Die Durchsetzung einer Arbeitszeitverkürzung ist paradoxerweise viel leichter, wenn es Arbeitskräfteknappheit gibt, als

wenn die Gewerkschaften unter dem Druck einer ‚industriellen Reservearmee‘ stehen.“ In diesem Fall wird für kollektive Arbeitszeitregelungen plädiert, da ansonsten individuell rationales Angebotsverhalten zu kollektiv irrationalen, weil krisenverschärfenden Reaktionen führen würde. Der Autor vertritt die Auffassung, daß „in historischer Betrachtung ... sich unsere Epoche durch eine Beschleunigung des Übergangs zur Wohlstandsinversität auszuzeichnen (scheint).“ Kollektive Arbeitszeitregelungen führen in diesem Fall zu einer Fehlallokation zwischen Einkommen bzw. Konsum und Freizeit. Görres nennt und untersucht noch eine Reihe weiterer Gründe für Fehlallokationen (unzureichende Berücksichtigung aller negativen Effekte des Produzierens, ungleiche Vermögensverteilung u. a. m.).

Görres' Arbeit ist inhaltlich sehr empfehlenswert. Darüber hinaus habe ich selten ein Buch in der Hand gehabt, dessen Lesbarkeit durch die kluge technische Gestaltung so erleichtert wurde. Eingangs findet sich eine „Gebrauchsanweisung für den eiligen Leser“, das ist ein Lesefahrplan, dem man bei der ersten Zurhandnahme des Buches gerne folgt. Als weitere wichtige technische Details seien die Hervorhebungen und mehrfachen Zusammenfassungen der wichtigsten Inhalte genannt. In einleitenden Übersichten werden die behandelten Themen vorgestellt und viele klärende Querverbindungen hergestellt. Das Buch lädt dazu ein, die Kontroverse um die Arbeitszeitpolitik auf sachlich fundierter Grundlage zu führen. Die Stärke der Arbeit von Görres liegt in der gelungenen Verbindung von offenem Engagement, Fachkompetenz und wissenschaftlicher Redlichkeit.

Hermann Kepplinger

FOLGEKOSTEN VON INVESTITIONEN

Rezension von: G. Lehner,
Bundesinvestitionen und
Folgeausgaben. Signum Verlag, Wien
1984, 63 Seiten. R. Schauer,
W. Kronlachner, Die Folgekosten der
gemeindlichen Investitionen. Band 69
„Kommunale Forschung in
Österreich“, Verlag für Jugend &
Volk, Linz 1985, 155 Seiten

Im Zuge der in Österreich und in verschiedenen anderen Ländern verfolgten Bemühungen, die öffentlichen Haushalte zu sanieren, gewinnt die Frage nach den Folgekosten fertiggestellter Investitionen zunehmend praktische Bedeutung. Hierbei können Finanz- und Haushaltspolitiker erst auf einen vergleichsweise bescheidenen Bestand an theoretischen und empirischen Studien zurückgreifen, der durch die Werke von Lehner sowie Schauer und Kronlachner nun in wertvoller Weise ergänzt wird.

Lehner geht von einer weiten Definition von Folgekosten bzw. Folgeausgaben aus und steckt zunächst den finanzwissenschaftlichen Rahmen seiner Betrachtungen ab. Er stellt Merkmale und Erscheinungsformen öffentlicher Güter dar und beschreibt in weiterer Folge verschiedene Bestimmungsgründe von Folgeausgaben (z. B. zunehmende Personal- und Kapitalintensität der Aufgabenerfüllung im Zuge des technischen Fortschritts, Kapazitätsauslastung). Im Mittelpunkt seiner Arbeit stehen die im Bundeshaushalt verrechneten (budgetwirksamen) Folgeausgaben, die für ausgewählte Beispiele (Allgemein- und Berufsbildende höhere Schulen, Universitäten, Straßen, innere Sicher-

heit) untersucht werden. Lehner hat dabei vor allem zwei Ziele vor Augen: erstens die Zusammenhänge von Investitionen und Folgeausgaben darzustellen und die Entwicklungstendenzen zu zeigen. Zweitens geht es ihm aber auch darum, Anhaltspunkte für Ausgabeneinsparungen zu erhalten.

Seine empirischen Betrachtungen, die von relativ hochaggregierten Haushaltsdaten ausgehen, zeitigen einige bemerkenswerte Ergebnisse. So etwa, daß die zunehmende Kapitalintensität der Aufgabenerfüllung des Bundes, u. a. wegen Qualitätsverbesserungen, nicht zu einer sinkenden Personalintensität bzw. einer steigenden Produktivität führt, was etwa bei der privatwirtschaftlichen Güterproduktion oft der Fall ist. Da der Großteil der Folgeausgaben öffentlicher Investitionen auf den Personalaufwand entfällt, gilt es, die Gestaltungsmöglichkeiten, die hinsichtlich der Personalintensität bestehen, entsprechend den wirtschafts- und haushaltspolitischen Zielen der öffentlichen Haushalte zu nutzen. Ein weiteres Ergebnis ist, daß die zeitliche Verbindung zwischen Investitionen und Folgeausgaben „schwächer ist als vielfach angenommen wird. Eine Dämpfung der Investitionsausgaben wird sich daher vielfach ... erst mit großer zeitlicher Verzögerung in den Folgeausgaben spiegeln“ (S. 60).

Das zweite gesteckte Ziel, nämlich Anregungen für Ausgabeneinsparungen zu gewinnen, wird – was wohl mit der Analyse globaler Daten zusammenhängt – kaum erreicht. Dies erkennt der Autor auch am Ende der Studie, woraus er den Schluß zieht, daß sich nur „in einer Untersuchung der einzelnen Aufgabenbereiche, also bei einer funktionellen Analyse, die möglichen Gestaltungsspielräume bei den Ausgaben und allfällige Möglichkeiten der Ausgabeneinsparung erkennen (lassen)“ (S. 61). Damit schließt er sich an die finanzwissenschaftlich und verwaltungsökonomisch begründeten Konzepte der

„Funktionsanalyse“ (vgl. hiezu etwa E. Matzner, *Der Wohlfahrtsstaat von morgen*, Wien 1982) bzw. der „Aufgabenkritik“ an.

Zum Unterschied vom globalen Ansatz Lehnerters haben Schauer und Kronlachner den Weg detaillierter Untersuchungen eingeschlagen. Nach einem vom Münchner Institut für Wirtschaftsforschung (im Auftrag des Finanzministers des Landes Nordrhein-Westfalen) entwickelten terminologischen und inhaltlichen Konzept wurde versucht, für verschiedene Einrichtungen in österreichischen Gemeinden Folgekosten-Richtwerte (als prozentueller Anteil an den gesamten Investitionskosten) zu ermitteln. Trotz einer relativ geringen Zahl von Untersuchungsobjekten (Hallen- und Freibäder, Pflichtschulen, Kindergärten, Altenheime, Turn- und Sporthallen, Kanal) zeigte sich eine gute Übereinstimmung mit den Richtwerten aus der deutschen Studie. Dabei wurde die meist nur implizite Annahme konstanter Folgekostenquoten im Zeitablauf überprüft und gezeigt, daß die Entwicklung von Folgekosten im Zeitablauf unterschiedlich ist; so treten häufig Sprünge auf, zum Teil kann auch phasenweise ein starkes Sinken von Folgeausgaben und Folgeeinnahmen (etwa bei rückläufiger Inanspruchnahme) beobachtet werden.

Die beiden Autoren haben sich auch der Frage gewidmet, welcher Zusammenhang zwischen (Netto-) Folgeausgaben und der jeweils disponiblen Haushaltsmasse (laufender Gebärungsüberschuß) der Gemeinden besteht. Sie zeigen, daß diese Frage nur im Rahmen mittel- oder längerfristiger Haushaltsplanungen beantwortet werden kann.

Als Ergebnis der Untersuchung wird eine mehrstufige Betrachtungsweise empfohlen: „Die Berechnung von Folgekostenquoten ist ein erster Schritt zur Erfassung der finanziellen Konsequenzen von Investitionsvorha-

ben. An diese erste Orientierung sollte sich im konkreten Fall eine genauere Folgekostenplanung anschließen. Entsprechende mittelfristige Haushaltsvorschauen lassen dann die Schlußfolgerung zu, inwieweit die verfügbaren freien Mittel zur Bedeckung der Folgekosten ausreichen“ (S. 15).

Kritisch ist zu dieser für die kommunale Praxis in Österreich gedachten Studie anzumerken, daß die in den relativ weit verbreiteten „Richtlinien zur Ermittlung der Folgekosten kommunaler Investitionen“ (herausgegeben vom Österreichischen Städtebund und vom Österreichischen Gemeindebund) verwendeten Begriffe – wegen der Wahrung der Vergleichbarkeit mit der deutschen Studie – nicht übernommen wurden. Auch ist es problematisch, für haushaltspolitische Schlußfolgerungen einen Folgeausgabenbegriff zu verwenden, der die Schuldentilgungen (als einer der wichtigsten Arten von Folgeausgaben) nicht enthält. Zu den im ersten Kapitel ermittelten Folgekostenquoten (Richtwerten) und den daraus abgeleiteten Kennzahlen (Folgekosten in Bezug zu m²-Nutzfläche, Schülerzahlen etc.) soll lediglich bemerkt werden, daß deren Brauchbarkeit nach Ablauf mehrerer Jahre doch sehr eingeschränkt ist, da sich die wirtschaftlichen Verhältnisse beträchtlich verändern können (worauf übrigens Schauer und Kronlachner auf S. 60 selbst hinweisen).

Mit diesen wenigen kritischen Anmerkungen soll jedoch der grundsätzliche Wert der beiden Arbeiten für die wirtschaftspolitische Praxis in Österreich nicht geschmälert werden, ist es doch erwiesen, daß sich die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht so sehr über die Kürzung von Investitionen, sondern eher über die Beeinflussung ihrer Folgeausgaben und Folgeeinnahmen vollziehen wird können.

Helfried Bauer

REGIONALE ENTWICKLUNGSPOLITIK

Rezension von: G. Palme, H. Jeglitsch,
M. Schneider, Neue
Entwicklungsstrategien für das
Burgenland
Österr. Institut für
Wirtschaftsforschung, Wien 1984,
295 Seiten

Bei der von Gerhard Palme, Helmut Jeglitsch und Mathias Schneider verfaßten Arbeit handelt es sich um ein Gutachten des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Burgenländischen Betriebsansiedlungsgesellschaft (BIBAG). Zielsetzung der Arbeit ist es, vor dem Hintergrund der geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und dem abnehmenden Erfolg der traditionellen Regionalpolitik der industriellen Betriebsansiedlungen „aus einer Analyse der Stärken und Schwächen (der burgenländischen Wirtschaft) Ansatzpunkte für eine Festigung und Verbesserung der burgenländischen Wettbewerbsfähigkeit zu finden“ (Vorwort). Auf Grund des Fehlens eines derzeit allgemein anerkannten regionalen Entwicklungskonzeptes basiert die Studie – wie die Autoren feststellen – auf keinem neuen entwicklungstheoretischen Modell oder geschlossenem Strukturkonzept: Industrie und Landwirtschaft werden eher pragmatisch in den Vordergrund gestellt.

Zu dieser grundsätzlichen Schwerpunktsetzung ist zunächst festzustellen, daß die Absicht der Stärkung der Wechselwirkungen zwischen den Bereichen Landwirtschaft und Industrie gerade für das agrarisch geprägte Burgenland sicherlich ein richtiger An-

satzpunkt ist, versucht dieser Ansatz doch den Fehler der bisherigen Regionalpolitik zu vermeiden, daß industrielle Entwicklungen in solchen Regionen „Inseln“ darstellen, von denen keine weiteren Entwicklungsimpulse auf die (agrarisch geprägte) regionale Wirtschaft ausgehen. Gerade für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie haben allerdings auch die Dienstleistungen, insbesondere die unternehmensbezogenen wie Rechts- und Wirtschaftsberatung, Ausbildungs- und Finanzierungseinrichtungen eine sehr große Bedeutung. Ihre Vernachlässigung erscheint daher gerade unter diesem Gesichtspunkt etwas ungerechtfertigt. Kritisch ist an dieser Stelle auch anzumerken, daß die beabsichtigte stärkere Interdependenz zwischen Landwirtschaft und Industrie in der Arbeit nicht richtig zur Geltung kommt, da die beiden Abschnitte Industrie (Palme) und Landwirtschaft (Schneider) eher unverbunden nebeneinanderstehen.

Die Studie ist in drei Abschnitte gegliedert, Wirtschaftswachstum und Arbeitsmarkt (Jeglitsch), Industrie (Palme) und Land- und Forstwirtschaft (Schneider), wobei der weitaus umfassendste Teil (2/3 des Buches) auf die Industrieanalyse entfällt. Auch die folgenden Ausführungen stellen daher die letztgenannte Industrieanalyse in den Vordergrund. Die Arbeit bringt zahlreiche interessante *empirische Ergebnisse*, die zum Teil typisch für ländliche Regionen im allgemeinen sind und auch mit den Ergebnissen anderer Arbeiten konform gehen (vergl. Tödting 1983, Maier und Tödting 1985 a und b), zum Teil aber auch burgenlandspezifisch sind. Einige der wichtigsten und interessantesten Ergebnisse sind die folgenden:

- Das Burgenland hatte (ohne den Agrarsektor) im Zeitraum 1961 bis 1982 die Wachstumsspitze unter allen Bundesländern, wobei der Dienstleistungssektor besonders stark expandiert hat.

- Bezüglich der Wanderung ergab sich in den siebziger Jahren eine Trendwende: Das Überwiegen der Abwanderung dürfte durch ein Überwiegen der Zuwanderung abgelöst worden sein. Dies bewirkte ein überdurchschnittliches Ansteigen der erwerbsfähigen Wohnbevölkerung.
- Die Beschäftigtenentwicklung war auf Grund des starken Rückganges der Selbständigen (vor allem in der Land- und Forstwirtschaft) unter dem österreichischen Durchschnitt. Ein wachsender negativer Pendlersaldo sowie steigende Arbeitslosigkeit waren die Konsequenzen dieser genannten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt.
- In der Industrie gab es in den letzten drei Jahrzehnten einen starken Aufholprozeß, im Jahr 1976 allerdings einen Wachstumsknick und in den letzten Jahren (seit 1982) eine starke Rezession.
- Die industrielle Beschäftigungszunahme resultierte hauptsächlich aus Ansiedlungen (es gab zwei größere „Ansiedlungswellen“, eine Anfang der 1960er Jahre und eine Anfang der 1970er Jahre): Multiregionale Unternehmungen nutzten das burgenländische Arbeitskräfteangebot durch die Gründung von Zweigbetrieben (dies entspricht auch den Ergebnissen von Tödtling 1983 für das nördliche Niederösterreich). Nach 1977 ist dieser Standortvorteil allerdings verlorengegangen.
- Die Ansiedlungen hatten allerdings ähnlich ungünstige strukturelle Charakteristika wie die Neugründungen im nördlichen Niederösterreich, da sie in hohem Maße in Branchen mit starker internationaler Konkurrenz (insbesondere aus Schwellenländern) und niedrigem technologischem Niveau waren, vor allem niedrig qualifizierte Arbeitskräfte beschäftigten und kaum Impulse auf bestehenden Betrieben hatten. Darüber hinaus wie-

sen die außengeleiteten Zweigbetriebe ein höheres Stilllegungsrisiko auf.

Die Möglichkeiten für einen Strukturwandel bei veränderten Rahmenbedingungen erscheinen somit stark beeinträchtigt. Wie die Autoren dazu richtig feststellen... „treffen diese Befunde auch für andere ländliche Regionen zu. Sie sind nicht das Ergebnis einer spezifischen burgenländischen Ansiedlungspolitik, sondern zeigen die Grenzen einer konventionellen Regionalpolitik auf“ (S. 11).

Als Grundlage für eine differenzierte Entwicklungsstrategie wurden die burgenländischen Industriebranchen in Anlehnung an Giersch nach ihren Standort- und Wettbewerbsvoraussetzungen in vier Branchengruppen mit ähnlichen dynamischen Bedingungen zusammengefaßt und nach ihren Entwicklungschancen im Burgenland analysiert („Strukturanalyse“: S. 121–177): den rohstofforientierten (Ricardo-) Sektor, den absatzmarktorientierten (Lösch-) Sektor, den arbeitskostenorientierten (Heckscher-Ohlin-) Sektor und den agglomerationsorientierten (Thünen-) Sektor. Dieser Teil der Studie ist als konzeptueller Kern der Industrieanalyse zu betrachten: Er bringt eine interessante Strukturierung und Anwendung vorhandener theoretischer Konzepte (Handelstheorie, Standorttheorie und Raumwirtschaftslehre, Produktzyklustheorie und Theorie der räumlichen Arbeitsteilung) sowie auch interessante empirische Ergebnisse für das Burgenland.

Für den binnenmarktorientierten *rohstofforientierten (Ricardo-) Sektor* wird auf Grund eines starken Preiswettbewerbes am inländischen Markt ein starker Konkurrenz- und Kostendruck festgestellt, dem die burgenländischen Betriebe schwer standhalten. Der Verdrängungswettbewerb führt laut Palme zu Übernahmen und Fusionen und zu einem Verlust an dispositiven Funktionen für burgenländische Betriebe.

Auch der *absatzmarktorientierte* (Lösch-)Sektor ist binnenmarktorientiert, die Absatznähe ist wichtigste Standortanforderung, das nördliche Burgenland auf Grund der Nähe zu Wien daher der bevorzugte Standortraum. Der Produktwettbewerb und die Produktinnovation bestimmen die Konkurrenzfähigkeit, daher ist im allgemeinen eine geringere Stilllegungsgefahr gegeben. Für burgenländische Betriebe wird jedoch auf Grund geringerer F & E-Tätigkeit eine unterdurchschnittliche Anpassungsfähigkeit festgestellt.

Der *arbeitskostenorientierte* (Heckscher/Ohlin-)Sektor unterliegt der internationalen Konkurrenz und ist dem Preiswettbewerb der Billiglohnländer stark ausgesetzt. Das Burgenland ist mehr als andere österreichische Regionen in diesem Sektor auf Produkte/Produktionsprozesse der Reifephase spezialisiert (interregionale Arbeitsteilung), die Stilllegungsgefahr ist daher für diese Betriebe besonders groß.

Im *agglomerationsorientierten* (Thünen-)Sektor ist auf Grund einer starken technologischen Heterogenität eine noch ausgeprägtere interregionale Arbeitsteilung gegeben, wobei sich das Burgenland auch hier auf Zweigbetriebe mit „Randtechnologie“ spezialisiert: Ein Stilllegungsrisiko ist vor allem im Falle von Umstrukturierungen von multiregionalen Unternehmungen gegeben.

Diese Strukturierung der burgenländischen Industrie nach Kriterien der Standortorientierung und der Wettbewerbsvoraussetzungen sowie die Ausführungen zu den jeweiligen Entwicklungschancen sind für die Frage der Anpassungsfähigkeit von Betrieben sehr interessant, da sie in stärkerem Maße Ursachenfaktoren in den Vordergrund stellen als etwa die häufig gebrauchte deskriptive Differenzierung zwischen Wachstumsbranchen und Schrumpfungsbranchen. Auch faßt sie zahlreiche in der Literatur vorhandene theoretische und empirische Ergebnisse anschaulich zu-

sammen. Es verbleiben allerdings einige Aspekte unbefriedigend:

- Der theoretische Hintergrund und konzeptuelle Rahmen für die gewählte Differenzierung wird nicht näher ausgeführt, die Branchen-gruppierung erscheint daher etwas willkürlich.
- Die Zuordnung einzelner Branchen zu den genannten Gruppen bleibt unklar (auf Grund welcher operationaler Kriterien wurden die Branchen zugeordnet?).
- Es verbleibt auch vielfach unklar, welche der dargestellten Zusammenhänge auf einer empirischen (burgenländischen) Evidenz beruhen und welche Vermutungen, Thesen oder Interpretationen des Autors sind (dies betrifft beispielsweise die Aussagen zu den Übernahmen und Fusionen, zum Verlust dispositiver Funktionen burgenländischer Betriebe, zur interregionalen Arbeitsteilung innerhalb multiregionaler Unternehmungen: Kern- und Randtechnologie etc.)

Als *strategisches Grundkonzept* wird in der Studie schließlich eine Doppelstrategie vorgeschlagen: „Nutzung auswärtiger Entwicklungskräfte in Kombination mit der Entwicklung einheimischer Kräfte (exogen unterstützte Endogenisierung“ (S. 16). Das Konzept besteht aus zwei wichtigen Elementen, dem Import von Technologie und der Verringerung der Abhängigkeit der Zweigbetriebe von auswärtigen Konzernzentralen. Als Zwischenziele könnte nach Meinung der Autoren die Überführung der Zweigbetriebe in rechtlich selbständige Zulieferbetriebe angestrebt werden, als längerfristiges Ziel die Etablierung „flexibel spezialisierter“ Unternehmungen (Sabel 1982), die eine starke Veflechtung untereinander aufweisen.

Diese grundsätzliche Orientierung, die an die Konzepte der endogenen oder eigenständigen Regionalentwicklung sowie der innovationsorientierten Regionalpolitik anknüpft, im Vergleich zu diesen jedoch die exoge-

ne Komponente stärker betont, ist für das Burgenland sicherlich richtig, da – wie die Autoren feststellen – das regionale Innovationspotential nicht ausschließlich durch die Entwicklung der einheimischen Produktivkräfte auf ein wettbewerbsfähiges Niveau gehoben werden kann. Auch die Reduzierung der Außenabhängigkeit von Zweigbetrieben ist für das Burgenland ein vordringliches Problem. Ob es allerdings möglich sein wird Zweigbetriebe als rechtlich selbständige Zulieferbetriebe „abzukoppeln“ und in weiterer Folge zu „flexibel spezialisierten“ Unternehmungen zu machen, bleibt abzuwarten. Hier ist zunächst nicht ganz einsichtig, aus welchen Motiven die Unternehmenszentralen einer solchen Abkopplung ihrer Zweigbetriebe zustimmen sollten, solange die Betriebe mit einer ausreichenden Rentabilität produzieren. Weiters erhebt sich die Frage wer die neuen Unternehmer sein sollten, die solche Betriebe übernehmen könnten. In diesem Zusammenhang sollte jedenfalls grundsätzlich auch die Möglichkeit der Weiterführung in Form von selbstverwalteten Unternehmungen berücksichtigt und gefördert werden (einzelne Beispiele für solche Übernahmen gibt es auch bereits in Österreich), da diese Form sicherlich am stärksten den Nutzen öffentlicher Förderung streut, die betroffenen Arbeitskräfte motiviert und die Gefahr von Betriebsstillegungen vermindert.

Bezüglich des Informationstransfers wird von den Autoren ein zweistufiges System vorgeschlagen, das auf der niedrigeren Ebene (etwa Bezirkshauptorte) den allgemeinen Wissenstransfer zu fördern und auf der höheren Ebene spezialisiertere Informationen bereitzustellen hätte. Als Strukturschwerpunkt für dieses spezialisiertere System wird in Verbindung mit einem Technologiepark die Nahrungsmittelindustrie genannt. Dieser vorgeschlagene Strukturschwerpunkt ist für das Burgenland im Hinblick auf die Landwirtschaft als wichtig zu be-

trachten, es sollte allerdings versucht werden, die Breiten- und Beschäftigungswirkung genauer einzuschätzen (die bundesdeutschen Erfahrungen mit Technologieparks und -zentren sind diesbezüglich eher bescheiden). Außerdem erscheinen bei diesem letzteren Ansatz die Entwicklungsprobleme der burgenländischen Wirtschaft zu sehr auf technologische Fragen verkürzt, organisatorische, soziale und politische Hemmnisse der Entwicklung hingegen zu stark unterbelichtet (vergl. Schremmer 1984). Innovationen sind vermutlich nicht nur im Bereich der Technologie, sondern auch im Bereich der Unternehmensführung, der Organisation (Organisationsentwicklung, partizipative Strukturen) und des Marketing erforderlich. Interessant sind in diesem Zusammenhang die Ausführungen zur zwischenbetrieblichen Kooperation, die allerdings wiederum etwas einseitig den technologischen Aspekt betonen. Hier wäre zu untersuchen, inwieweit neben Kooperationen im technologischen Bereich auch solche in der Produktion, im Marketing und im Vertrieb die Wettbewerbsfähigkeit kleinerer und mittlerer Betrieb steigern könnten.

Den Autoren ist in bezug auf beide vorgeschlagenen Informationstransfersystemen ist auf der Basis ausländischer Erfahrungen (vergl. Brugger 1984) jedenfalls recht zu geben, daß das Angebot solcher Einrichtungen allein noch nicht ausreicht, den Informationsfluß zu den Unternehmungen zu steigern, da kleine und mittlere Unternehmungen sich in der Regel diese Informationen nicht holen. Zur Herstellung dieser Kontakte werden von den Autoren einige Vorschläge gemacht, z. B. Unternehmenskurzberatungen oder die Bildung regionaler Arbeitskreise. Darüber hinaus sind hier vermutlich systematischere Maßnahmen der Regionalbetreuung erforderlich.

In bezug auf die Konzipierung einer Politik zur Verbesserung der betriebli-

chen Anpassungsfähigkeit ist zuletzt noch ein grundsätzlicher methodischer Aspekt der Studie hervorzuheben: Die Studie basiert ausschließlich auf sekundärstatistischen Daten, die zwar die „Makrotrends“ der burgenländischen Industrie- und Arbeitsplatzentwicklung gut abdecken, die aber wenig Einblick in bezug auf Hemmnisse und Probleme der Umstrukturierung auf der Unternehmensebene bieten. Dieses Defizit hätte allerdings nur durch Unternehmensbefragungen abgedeckt werden können.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß es sich bei der vorliegenden Studie um eine sehr gründliche regionalökonomische Arbeit mit interessanten empirischen Ergebnissen und auch Maßnahmenvorschlägen handelt. Sie ist jedenfalls ein wertvoller Beitrag sowohl für das Verständnis aktueller Entwicklungsprozesse in ländlichen Regionen (nicht nur in bezug auf das Burgenland), als auch für die Konzipierung einer Politik der Verbesserung der Innovations- und Anpassungsfähigkeit von Betrieben in solchen Regionen.

Franz Tödtling

Literatur

- Brugger Ernst A., Hrsg., 1984, Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik, Rüegger, Diessenhofen.
- Maier Gunther und Franz Tödtling, 1985a, Betriebs- und Arbeitsplatzentwicklung in österreichischen Regionen in der Periode der Wachstumsverlangsamung. In: Holzmüller Hartmut und Stefan Schwarzer, Hrsg., Krise und Krisenbewältigung: Sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Beiträge zur Krisenforschung, Orac Verlag, Wien.
- Maier Gunther und Franz Tödtling, 1985b, Regionale Arbeitsplatzentwicklung nach Qualifikationsintensität und organisatorischem Status von Betrieben bei veränderten Rahmenbedingungen (1973–1981) in Österreich. Diskussionspapier, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Sabel Charles, 1982, Work and Politics – The Division of Labour in Industry, Cambridge University Press, London, New York.
- Schremmer Christof, 1984, Entwicklungsmöglichkeiten im Südburgenland. In: Blaas Wolfgang, Gerhard Rüscher und Wilfried Schönback, Hrsg., Regionalökonomische Analysen für Österreich, Orac Verlag, Wien.
- Tödtling Franz, 1983, Organisatorischer Status von Betrieben und Arbeitsplatzqualität in peripheren und entwicklungsschwachen Gebieten Österreichs. Verband der wissenschaftlichen Gesellschaften Österreichs, Wien.

STADTGESCHICHTE

Rezension von: Maren Seliger,
K. Ucar, Wien. Politische
Geschichte 1740–1934, Entwicklung
und Bestimmungsfaktoren
großstädtischer Politik, Verlag
Jugend und Volk, Wien – München
1985, 2 Bände, 1286 Seiten.

Das voluminöse Werk umfaßt die Geschichte großer gesellschaftlicher Veränderungen und Trendbrüche (auch wenn es – in österreichischer Manier – bloß Trendbrüchlerl gewesen sein mögen) vom aufgeklärten Absolutismus bis zur Inauguration des faschistischen Ständestaates in der Alpenrepublik, der – vom Anspruch her – eben diese 200jährige Geschichte wieder rückgängig machen wollte. Der erste Band reicht von 1740 bis 1895; der zweite Band umfaßt die Jahre 1895 bis 1934. Dabei markiert das Jahr 1895 (Ende der liberalen Vorherrschaft im Wiener Gemeinderat) nicht eigentlich eine historische Wasserscheide. Dafür kämen eher die Jahre 1848 oder 1918 in Betracht, nach denen nichts mehr gleich funktionierte wie vorher. Die Autoren selbst bezeichnen daher die von ihnen gewählte Zäsur als pragmatische, die einzig dem Zweck dient, die Studie in zwei annähernd gleichen Teilen präsentieren zu können.

Bei einem wissenschaftlichen Druckwerk von 1300 Seiten handelt es sich entweder um die Streckung von Material, das – um Karl Kraus zu paraphrasieren – andere bereits auf 300 Seiten zusammenfassen können, oder aber um das Ergebnis langer und ernsthafter Recherchen. (Erinnert sei in diesem Zusammenhang an Harm-Hinrich Brandts „Der österreichische

Neoabsolutismus“, ein Buch, das auf über 1100 Seiten die Zeit von 1848 bis 1860 behandelt, ohne daß man je das Gefühl hätte, daß Kürzungen notwendig gewesen wären.) Die Studie von Seliger/Ucar verdient ein ähnliches Lob: Sicherlich könnte man eine politische Geschichte Wiens – beschränkte man sich auf „Politik“ im engeren Sinn – auch in eine kürzere Form bringen. In einem solchen Fall gingen jedoch wichtige Inhalte verloren. Das Ergebnis wäre vermutlich schlechter, nicht besser.

Die beiden Autoren haben das Ziel sehr hoch gesteckt: Vom Selbstverständnis der Historiographie als einer *historischen Sozialwissenschaft* ausgehend, haben sie das Material mit theoretischem Vorwissen gesichtet und präsentiert, und dabei den Grundfehler allen naiven Positivismus vermeiden, die Quellen „sprechen zu lassen“, anstatt sie zum Sprechen zu bringen. Seliger und Ucar versuchen, die politische Geschichte Wiens in ihrer Verstrickung mit der ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklung, den allgemeinen politischen Rahmenbedingungen, der Stadtentwicklung und der Bevölkerungsbewegung nachzuzeichnen. Es geht ihnen um das Deutlichmachen der Vermittlungen zwischen Stadt, Wirtschaft, Gesamtstaat, gesellschaftlichen und politischen Gruppierungen, Kommunalrecht, Gemeindeverwaltung und eigentlicher Kommunalpolitik. Sämtliche Bereiche des kommunalen Lebens werden geschildert und analysiert. Die historischen Gemeindebudgets werden in ihrer sozialen, „klassemäßigen“ Relevanz präsentiert, die Entwicklung des Schulwesens gezeigt, verschiedenste Sozialdaten erläutert. Historische Wahlforschung ist in die Studie ebenso inkorporiert wie Analysen über die soziale Herkunft von Gemeinde- und Stadträten. Zum Teil – dies gilt insbesondere für die Schilderung der Ereignisse von 1848 – wird ein gewaltiges Sitten- und Sozialgemälde vorgeführt, das man nicht an-

ders als mit Spannung zu lesen vermag.

Natürlich sind nicht alle Teile des Buches gleich gut gelungen. Der Rezensent hatte den Eindruck (aber das mag daran liegen, daß er dabei eitel an seine eigene Kompetenz glaubt), daß der wirtschaftliche Hintergrund der Zeit nach 1914 knapper analysiert werden könnte. Es ist jedoch bei dieser Kritik zu bedenken, daß es nur wenig wirtschaftshistorische Literatur über diese Zeit gibt, die tatsächlich hilfreich ist.

Das Werk von Seliger/Ucakar spannt einen großen und für den Leser immer sichtbaren Bogen vom Absolutismus bis zum Faschismus, vom Entstehen einer bürgerlichen Öffentlichkeit bis zu ihrer tendenziellen Zerstörung bzw. Pervertierung. Unterm aufgeklärten Absolutismus, der alles öffentliche Leben reglementieren und kontrollieren wollte, stand die Stadt Wien unter der direkten Aufsicht des Staates, der an den kommunalen Einnahmen reges Interesse nahm. Die Forderung nach *Gemeindeautonomie* war daher ein (und nicht der unwesentlichste) Aspekt des Erwachens des bürgerlichen Geistes. Andere Gebiete waren die Freimaurerlogen (als Keimformen der Parteien), Handelskammern, Gewerbe- und andere Vereine wie der „juridisch-politische Leseverein“, der – 1840 gegründet – beim Anfang vom Ende des vormärzlichen Regimes eine Rolle spielte.

Die Gemeindeautonomie als großbürgerliche Forderung wurde im Gefolge der Revolution von 1848 Wirklichkeit (wie vieles, das damals real wurde, allerdings in Kompromißform und erst auf längere Sicht). 1848 entstand der erste Wiener Gemeinderat, 1849 wurde auf Gesamtstaatsebene ein provisorisches Gemeindegesetz erlassen. 1850 folgte in Wien eine provisorische Gemeindeordnung. Was sich 1848 durchsetzte, war die Modifizierung großbürgerlicher Forderungen; die Ideen des Kleinbürgertums, der erstmals als eigenständige Bewegung

auf tretenden Arbeiter und der Intelligenz blieben unberücksichtigt. Gemeindepolitik wurde von den „Liberalen“ als *Vermögensverwaltung* verstanden, war daher Sache der Vermögenden. Diese Einstellung fand ihren Ausdruck im Privilegienwahlrecht. Die Geschichte der nächsten sieben Jahre war eine Geschichte des Kampfes um die Erhaltung bzw. gegen dieses Wahlrecht, je nachdem, auf welcher Seite die Antagonisten standen.

Der Wahlrechtskampf und die Schwächung des Liberalismus sind eng mit dem Entstehen der politischen Massenparteien verknüpft. Die Anfänge der Parteien fielen noch in das Jahr 1848 und die Jahrzehnte der liberalen Vorherrschaft in Staat und Gemeinde. Ende der achtziger Jahre entstand die Sozialdemokratische Partei; Anfang der neunziger Jahre formierten sich die Christlichsozialen, letztere als Erben der kleinbürgerlichen Demokratie von 1848, die sich durch Anti-Industrialismus und Zunftgeist ausgezeichnet hatte. Nun kam noch der Antisemitismus (Lueger!) hinzu.

1879 fiel die liberale Vorherrschaft im Abgeordnetenhaus; 1895 war die liberale Ära – nach einer Ausweitung des Wahlrechts auf die Mittelschichten – auch im Wiener Gemeinderat zu Ende. Die Christlichsozialen verwirklichten, was zuvor schon zu heißen Debatten geführt hatte: die *Kommunalisierung* von Gas, Strom, des öffentlichen Nahverkehrs, der Leichenbestattung usw. Aber auch die Christlichsozialen fielen bald dem Abstieg von der Macht anheim. Dies koinzierte mit der Wandlung der Gruppierung von einer „Partei des Kleinergewerbes mit vordergründig antikapitalistischem Anflug“ zu einer „konservativen Staatspartei der besitzenden Klassen in Stadt und Land“ (Seite 978) und dem Erstarken der Arbeiterbewegung.

Hatten die Christlichsozialen bis zum Ersten Weltkrieg bei Wahlen in Wien noch Arbeiterstimmen für sich

zu mobilisieren vermocht (dies wird von Seliger/Ucakar an Hand von konkreten Zahlen nachgewiesen), so wurde nach der Einführung des allgemeinen, gleichen Wahlrechts 1919 die Sozialdemokratie zur dominierenden Kraft in der Hauptstadt. Das Rote Wien erscheint in historischer Perspektive als der Versuch, mit sozialistischen Reformmaßnahmen der Stadt eine Bedeutung zu erhalten, deren sie in ihren „bürgerlichen“ Funktionen („Wasserkopf“ statt Finanz- und Verwaltungszentrum eines Großreiches) verlustig ging. In Wien wurde modellhaft vorgeführt, was die Sozialisten an gesellschaftlichen Reformvorstellungen im Köcher hatten. Dies gilt vor allem für den öffentlichen Wohnbau, ein Gebiet auf dem den Christlichsozialen vor 1914 auf Grund der starken Repräsentanz der Hausbesitzer in der Partei die Hände gebunden gewesen waren.

Die Leistungen des Roten Wien wurden von den Lohnabhängigen bei den Wahlen honoriert. Allen böswilligen Gerüchten zum Trotz hielten sie der SDAP bis zum Ende der Demokratie die Treue. Dies zeigen die Ergebnisse der letzten Gemeinderatswahlen von 1932, wo die NDSAP gerade in den „bürgerlichen“ Bezirken überdurchschnittlich gut abschnitt.

Die beiden Bände von Seliger und Ucakar sind es – trotz des möglicherweise abschreckenden Seitenvolumens – wert, von allen gelesen zu werden, die sich für die gesellschaftliche Entwicklung Österreichs in der Neuzeit interessieren. Sie vereinigen Detailwissen mit theoretischer Einsicht – eine Kombination, die hierzulande in der Geschichtswissenschaft noch immer unterrepräsentiert ist.

Fritz Weber

ARBEITEREXISTENZ IN DER SPÄTGRÜNDERZEIT

Rezension von: Michael Mesch,
Arbeiterexistenz in der
Spätgründerzeit. Gewerkschaften und
Lohnentwicklung in Österreich
1890–1914. Hrsg. vom Ludwig-
Boltzmann-Institut für Geschichte der
Arbeiterbewegung, Materialien zur
Arbeiterbewegung Nr. 33, Wien 1984,
376 Seiten.

Über die Gewerkschaftsbewegung der Spätgründerzeit in Österreich existieren schon zahlreiche Arbeiten, es sei nur an die alten, immer noch recht brauchbaren und informativen Standardwerke von Julius Deutsch und Fritz Klenner erinnert. Michael Mesch allerdings gelingt es durch seine Spezialarbeit, der Geschichte der österreichischen Gewerkschaftsbewegung in den letzten Jahrzehnten des alten Reiches noch neue Facetten abzugewinnen. Methodisch von der bisher eher narrativ-institutionellen Art der Geschichtsbetrachtung gelöst, deckt er in strukturierter Betrachtungsweise den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeiterlöhne und der Gewerkschaftsstrategie auf und wertet unter Anwendung mathematisch-statistischer, sozialwissenschaftlicher Methoden das vorhandene Datenmaterial erstmals aus und interpretiert es. Die statistischen Berechnungen stützen sich auf die Daten der Unfallversicherung, der Quinquennialberichte der Wiener Handelskammer (1890), sowie auf die Kollektivverträge mit den Lohnvereinbarungen der einzelnen Branchen.

In den letzten Jahrzehnten der Donaumonarchie erlebte das alte Reich eine neue Phase der industriellen Ent-

wicklung. Nach der staatlichen Tolerierung zentraler Verbände der Gewerkschaften 1892 setzten sich Industriegruppenprinzip und kronlandweise Zusammenschlüsse rasch durch, wobei sich zuerst die Facharbeiter in gewerkschaftlichen Verbänden organisierten, später erst die ungelernten Arbeiter (Kapitel 6 + 7). 1893 wurde in der Gewerkschaftskommission eine koordinierende Zentralstelle gefunden. Mit der gleichzeitigen Wahrung der Streikautonomie der dezentralen Einheiten und der Schaffung dezentraler Streikfonds wurden die Voraussetzungen für Erfolge in Arbeitskonflikten geschaffen.

Mesch untersucht die unterschiedliche Entwicklung der Arbeitereinkommen, sowie die Trends von Nominal- und Reallöhnen im Durchschnitt der gesamten österreichischen Reichshälfte im konjunkturellen und längerfristigen Ablauf von 1890 bis 1914. Weitere Schwerpunkte seiner Arbeit sind die Streikbewegungen sowie die unterschiedliche Entwicklung der Arbeitereinkommen in den einzelnen Ländern Zisleithaniens in Desaggregation, sodaß das West-Ost-Gefälle deutlich erkennbar ist: die Alpenländer, Böhmen und Mähren, Schlesien und Triest weisen die höchsten Einkommen auf. Für die letzten Jahre der Monarchie kann der Autor freilich belegen, daß sich das Einkommensdifferential zwischen den Arbeiterschichten der verschiedenen Regionen verringert hat. Die Hauptursachen hiefür waren die Wanderungstendenzen innerhalb des Reiches, der zunehmende Grad der Organisation der nicht-deutschen Arbeiterschaft und die nun steigenden Anteile der Facharbeiter bei den Nationalitäten, besonders bei den Slawen.

Die im Kapitel 8 behandelten regionalen Lohnunterschiede geben wichtige Hinweise auf einen bisher unbearbeiteten Aspekt der Ursachen des Nationalitätenkonflikts.

Das Kapitel 9 beschäftigt sich mit den interindustriellen Lohnunter-

schieden und untersucht die beobachtete Konstanz der Branchenhierarchie und die Nivellierungstendenzen der branchenmäßigen Lohnniveaus.

Das Kapitel 10 befaßt sich schließlich mit der Einkommenssituation der weiblichen Arbeitnehmer in Industrie und Kleingewerbe, dem Ausmaß ihrer Diskriminierung und den Ursachen des Lohngefälles.

Die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit von Mesch seien hier kurz zusammengefaßt. Die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften folgten den Konjunkturverläufen. 1907 erreicht der Organisationsgrad der zisleithanischen Arbeiterschaft 22,5 Prozent (in Industriezentren war der Prozentsatz natürlich viel höher, z. B. in Wien 40 Prozent). Ein starker Aufschwung seit 1904 führte in günstiger wirtschaftlicher Lage zur Verknappung der Arbeitskräfte und zu höheren Erfolgschancen bei Lohnforderungen. Die Anerkennung der Arbeitnehmerverbände als Verhandlungs- und Vertragspartner durch die Arbeitgeber in den Tarifverträgen führte zur endgültigen Sicherung der Organisation der Gewerkschaften, sodaß diese in der wirtschaftlichen Krise nach 1909 recht gut dem Widerstand der Unternehmer trotzen konnten. In der Rezession von 1908/09 waren höhere Einbußen nur bei ungelernten Arbeitern zu verzeichnen.

Hinsichtlich der Streiks wurde in den 90er Jahren von beiden Seiten ein Lernprozeß durchgemacht. Anfangs bedingte die mangelnde Kommunikation, daß Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberseite zu wenig Informationen über das Kampfpotential des Gegners besaßen. Auch wollten die Gewerkschaften die integrative Wirkung des Streiks ausnützen. Dazu mußte noch unbedingt der Kampf um Anerkennung der Arbeiterverbände durch die Unternehmer geführt werden, die Effektivität von Streikdrohungen war unter Beweis zu stellen.

Erst in einer zweiten Phase kam es zur Ausbildung konfliktvermeidender

Strategien und zur schrittweisen Anerkennung gewisser Spielregeln in den Verhandlungen. Gewaltsame Lösungen wurden reduziert und kooperative Verhaltensweisen ausgebildet, wofür eine partielle, temporäre Interessenkongruenz verantwortlich war: die Gewerkschaften mußten nämlich im Falle einer langen Arbeitsniederlegung mit unliebsamer Ebbe in der Streikkasse rechnen; die Unternehmer wiederum waren in günstiger Wirtschaftslage an der Stabilisierung der Arbeitsverhältnisse auf die Dauer des Vertrages interessiert. Im Aufschwung und in der Hochkonjunktur waren die Opportunitätskosten von Streiks für Unternehmer besonders groß, daher gaben sie Lohnforderungen der Arbeiter relativ leicht nach. Die höchste Erfolgsquote hatten die Gewerkschaften 1906/07 und 1911/12 zu verzeichnen. Gewerkschaften mit hohem Organisationsgrad und entsprechender finanzieller Ausstattung (also die Facharbeiterorganisationen) konnten wegen Angebotskontrolle der Arbeit und Durchhaltevermögen auf die besten Erfolge verweisen.

Mesch berechnet in seinem Buch auch erstmals die Nominal- und Reallohnentwicklung 1891–1913. Die Nominallohnentwicklung in den Alpenländern weist während dieses Zeitraums zwei Abschnitte hoher jährlicher Zuwachsraten auf: 1891–1895 (2,4 Prozent) und 1905–1913 (3 Prozent), sowie eine Periode geringen Zuwachses von 1896–1904 (1,3 Prozent). In der Spätgründerzeit 1895–1913 ist der durchschnittliche Nominallohn in Zisleithanien insgesamt um 55 Prozent gestiegen, in den Alpenländern um 47 Prozent.

Die Reallohnentwicklung in den Alpenländern zeichnet sich während der 90er Jahre durch relativ hohe Zuwachsraten aus (in Niederösterreich 1891–1900 durchschnittlich 2,73 Prozent pro Jahr). In der Prosperitätsperiode des letzten Vorkriegsjahrzehnts blieben im Schnitt Kaufkraftgewinne aus, doch ist es immerhin bedeutsam,

daß die relativ starken inflationären Auftriebe um 1907 kompensiert werden konnten.

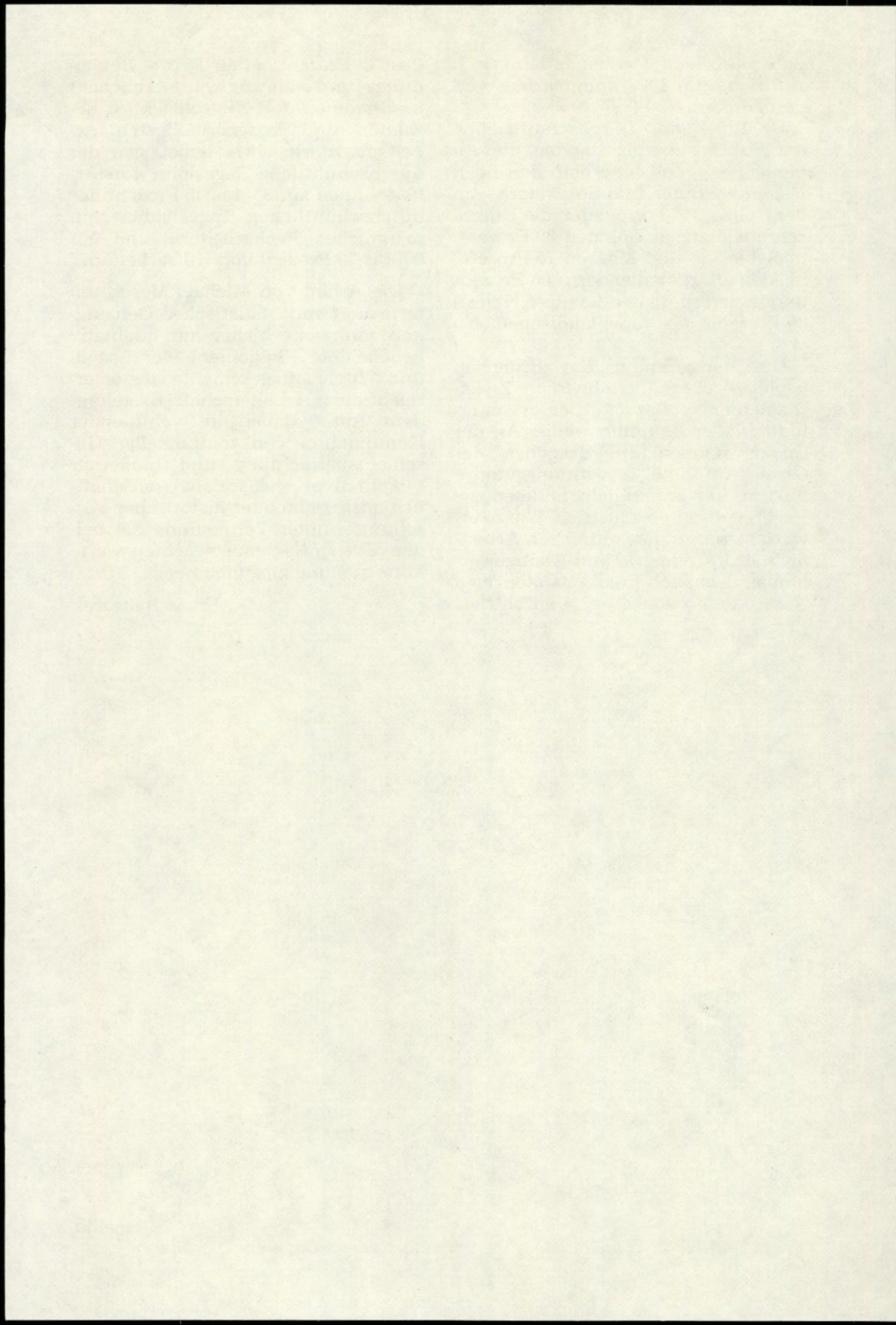
Bezüglich der Durchschnittslöhne der Fabrikarbeiter standen die Alpenländer – und innerhalb derselben Niederösterreich und Steiermark – an der Spitze: 1913 erreichten die Durchschnittslöhne in Böhmen 80 Prozent, in Schlesien und Mähren 75 Prozent, in den Karpatenländern 65 Prozent und in den südlichen Ländern (Triest) 90 Prozent des alpenländischen Niveaus.

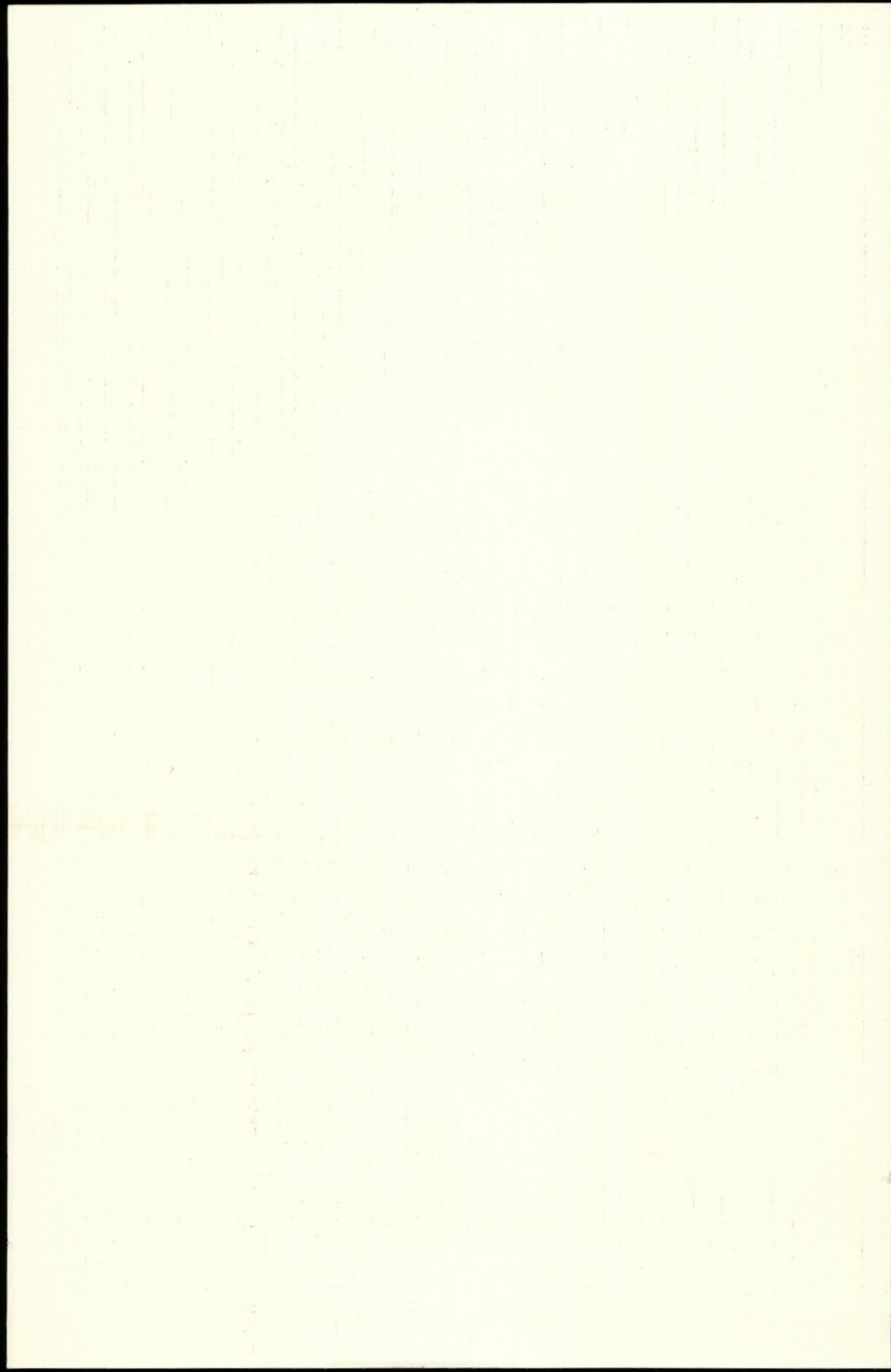
Die Rangordnung der Branchen nach Durchschnittslöhnen in Zisleithanien entsprach natürlich der interindustriellen Lohnhierarchie. An der Spitze standen die Branchen der Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie, das Schlußlicht bildeten die Verbrauchsgüterindustrien. Wie zu erwarten, waren die weiblichen Arbeitnehmer in Industrie und Kleingewerbe hauptsächlich in arbeitsintensiven Niedriglohnbranchen konzentriert

(fast 75 Prozent in den Textil-, Bekleidungs- und Nahrungsmittelbranchen) und nahmen dort die schlechtest bezahlten und krisenanfälligsten Arbeitsplätze ein. 1914 belief sich der durchschnittliche Tageslohn von Arbeiterinnen auf 35- bis 45 Prozent des durchschnittlichen Tageslohnes von männlichen Facharbeitern, und auf 60- bis 70 Prozent von Hilfsarbeitern.

Die Arbeit von Michael Mesch untermauert mit statistischer Genauigkeit zahlreiche bisher nur qualitativ beobachtete Phänomene der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der österreichischen Arbeiterschaft. Es gelingt dem Autor dabei, in wohlthuender Kombination von traditioneller Geschichtsbetrachtung und moderner quantitativer und sozialwissenschaftlich ausgerichteteter historischer Forschung – unter Vermeidung der beiden Extreme – eine beachtenswerte Mittelstellung einzunehmen.

Franz Baltzarek





Im Schatten der Konzerne

die **ÖBV**

Zu Ihrer privaten Finanzpolitik . . .

. . . gehört die richtige Wahl und Kombination der Versicherungen. Denn Versichern ist mehr, als Schadens-Vorsorge treffen. Versichern kann heißen: Steuervorteile ausschöpfen, Vermögen bilden und Gewinnanteile erwerben.

Voraussetzung ist die richtige Wahl des Partners. Geheimtip der Experten: Die ÖBV, die Österreichische Beamtenversicherung. Niedrigste Prämien bei Spitzen-Leistungen, konkurrenzlos schnelle und unbürokratische Schadensbearbeitung, unaufdringliche präzise Beratung und vor allem satte Gewinnbeteiligungen zeichnen die ÖBV aus, die sich im Schatten der Konzerne kreativ aber unauffällig zum Institut mit den geringsten Verwaltungskosten und dem objektiv besten Preis/Leistungsverhältnis entwickelt hat.

***Verlangen Sie Fakten.
Sie werden überzeugt sein.***

die ÖBV.
BEAMTENVERSICHERUNG
Von Kollege zu Kollege!

1016 Wien, Grillparzerstraße 11
Telefon 0222/42 56 08