ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Die Redaktion der Zeitschrift "Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)"

Article

Editorial

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:
Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Die Redaktion der Zeitschrift "Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)" (1984) : Editorial, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 10, Iss. 1, pp. 5-11

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/332143

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Editorial

Unternehmenseffizienz und Eigentumsform

I

„Deregulierung" und „Reprivatisierung" sind in Westeuropa im Laufe der siebziger Jahre wieder ein wichtiger Bestandteil konservativer Wirtschaftspolitik geworden, zunächst auf der Ebene der Programmatik, in England und in Ansätzen in der Bundesrepublik Deutschland auch in der Praxis. Von dort her hat wie manche andere Diskussion auch die Reprivatisierungsdebatte auf Österreich überzugreifen begonnen.

Die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse der verstaatlichten Unternehmen (im weiteren Sinn in der Folge sind damit der ÖIAG-Konzern sowie die Industrieunternehmen der Creditanstalt-Bankverein und der Länderbank gemeint) haben in der Öffentlichkeit den Eindruck verstärkt, daß Unternehmen im staatlichen Eigentum mit weniger Effizienz arbeiten, als solche im Privateigentum. Diesbezügliche Vorwürfe sollten nicht leichtfertig abgetan werden, gilt doch das Postulat eines „effizienten Einsatzes ökonomischer Ressourcen" nicht nur für Unternehmungen im staatlichen Eigentum, sondern grundsätzlich und allgemein für die staatliche Verwaltung. „Effizienz" bedeutet aber – und darüber sollte man sich klar sein – nicht in jedem Fall dasselbe.

Für die verstaatlichten Industrieunternehmungen galt in der Zweiten Republik, daß sie nach erwerbswirtschaftlichen Prinzipien zu führen sind, dabei aber gewisse gesamtwirtschaftliche Zielsetzungen zu Tragen kommen sollen, die über eine bloße Ertragsorientierung hinausgehen. Daß hierüber zumindest im Grundsatz – nicht in jedem Detail – auch ein Konsens bestanden hat, zeigt die Formulierung des ÖIG-Gesetzes, das einstimmig beschlossen wurde. Auch das Erste Verstaatlichungsgesetz (1946) spricht von „Gewährleistung der Vollbeschäftigung". Daraus lassen sich nicht direkt klare Verhaltensrichtlinien und damit Effizienzkriterien ableiten. Zumindest nicht im Widerspruch zum Gesetzesauftrag ist sicherlich eine Unternehmenspolitik gewesen, die die Belegschaft der verstaatlichten Betriebe angemessen am Ertrag partizipieren ließ, und die in ihrer betrieblichen Beschäftigungspolitik eine größtmögliche Kontinuität über den Kon-

junkturzyklus hinweg anstrebte, von der auch eine positive Signalwirkung auf die anderen Unternehmungen ausging.

Seine Grenze findet das volkswirtschaftliche Verantwortungsbewußtsein auch von Großunternehmungen dort, wo sich Gefahren für den Bestand des Unternehmens selbst ergeben und damit das Ziel einer Sicherung der Beschäftigung im Endeffekt verfehlt würde. In der konkreten Situation ist es allerdings dann besonders schwierig, diese Grenzen rechtzeitig zu erkennen, wenn ein Wachstum- und Strukturbruch auftritt, wie dies seit Mitte der siebziger Jahre nach und nach erkennbar wurde. Gerade die Stahlindustrie war davon im besonderem Maße betroffen, und die Revision mittelfristiger Erwartungen ist ein mühsamer Suchprozeß, der durch politische Faktoren nicht einfacher gemacht worden ist.

Es fehlt nicht an Versuchen in der wissenschaftlichen Literatur, die gesamtwirtschaftliche Rolle staatlicher Industrieunternehmungen zu definieren und daraus betriebswirtschaftliche Erfolgsmaßstäbe abzuleiten. Tatsächlich ist es aber bis heute nicht gelungen, neben die erwerbswirtschaftlichen Prinzipien folgenden Effizienzkriterien auch solche der gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise zu stellen, die eine Evaluierung der jeweiligen Funktionen ermöglichen würden. Daher ist es im verstaatlichten Sektor der Industrie viel schwerer, wirtschaftliche Effizienz der Unternehmungen mit solchen außerhalb dieses Sektors zu vergleichen. Damit dürfen nicht stattgefundene Fehler in der Unternehmensführung unter den Teppich gekehrt werden. Die Lösung in der Reprivatisierung zu sehen, erscheint jedenfalls voreilig.

II

Die Diskussion um Abbau der Beteiligungen des Staates an Industrie- und Dienstleistungsunternehmungen ist mit der Entscheidung um die Finanzhilfe an die ÖIAG im Herbst 1983 wieder verstärkt worden. In diesem Zusammenhang wird von den Befürwortern eine Reprivatisierung gerne außer acht gelassen, daß der überwiegende Teil der geleisteten bzw. noch zu leistenden Zuschüsse den Eisen- und Stahlbereich (1978–1985) betrifft, der seit ca. zehn Jahren weltweit in einer hartnäckigen Strukturkrise steckt und durch Subventionen europaweit gestützt bzw. durch protektionistische Maßnahmen geschützt wird. Gerade Regierungen, die ihre marktwirtschaftliche Konzeption hervorheben, wie in Großbritannien und in den USA, stehen dabei in vordester Front. Seit 1975 wurden in den EG 600 Mrd. Schilling zur Stützung der Stahlindustrie zur Verfügung gestellt, das bedeutet eine

Subvention der Tonne Rohstahl mit ca. S 750,–. Die heimische Stahlindustrie wurde im Zeitraum 1978–1983 mit ca. S 300,– je Tonne Rohstahl unterstützt. Die Tatsache, daß die Strukturkrise durch private Unternehmen nicht gelöst werden konnte, führte zwischen 1975 und 1980 in Belgien und Frankreich zur Verstaatlichung von privaten Stahlunternehmen. In der BRD ist das Unternehmen ARBED Saarstahl mit ca. 13.000 Beschäftigten (1984) zwar nicht formell, sehr wohl aber de facto in Bundesbesitz übergegangen. Es zeigt sich aber deutlich, daß die Gewährung von Subventionen jeglicher Art nicht Merkmal eines marktwirtschaftsfeindlichen Systems ist und Systeme, die starke verstaatlichte Sektoren haben, nicht a priori wettbewerbsfeindlich und statisch sind.

In der Frage der Privatisierung von Unternehmen, insbesondere des industriellen Sektors, ist aber auch das Vorhandensein von potentem Privatkapital von Bedeutung. Gerade in Österreich hat es bereits im 19. Jahrhundert an der Aufbringung von privatem Kapital zum Auf- und Ausbau einer namhaften Schwer- und Investitionsgüterindustrie vielfach gemangelt. Um den Stellenwert der österreichischen Privatindustrie zu erkennen, sollte man einen Blick auf das Jahr 1945 und die Periode danach werfen. Schnell vergessen sind dabei historische Tatsachen bzw. politische Maßnahmen der Vergangenheit, die teilweise heute noch nachwirken. Sie sollen der Vollständigkeit halber erwähnt werden. Wenn weite Bereiche des Basissektors sowie Industrieunternehmen der Creditanstalt-Bankverein wie der Österreichischen Länderbank vom Ersten Verstaatlichungsgesetz erfaßt wurden, so war dafür, neben dem negativen politischen Einfluß der Großindustrie auf die Entwicklung Österreichs in der Zwischenkriegszeit, das historische Fehlen potentieller österreichischer Privatunternehmer maßgeblich. Darüber hinaus bleibt in der Diskussion unerwähnt, daß die genannten Großbanken bei vielen der in den vergangenen Jahren in Schwierigkeiten befindlichen Unternehmen schon vor 1938 die Aktienmehrheit besaßen. Also änderten sich 1945 bei Unternehmen wie Steyr Daimler Puch oder Semperit u. a. nicht die Eigentumsverhältnisse. Nach 1945 kam es bei der von bürgerlicher Seite betriebenen Übernahme der Aktienmehrheit der AG der Vöslauer Kammgarn-Fabrik (Mitte der siebziger Jahre) durch die Creditanstalt-Bankverein sogar zur „Verstaatlichung" und zur Sozialisierung namhafter Verluste.

In der Phase des Wideraufbaus der österreichischen Industrie diente der verstaatlichte Basissektor als billiger Zulieferer der heimischen Privatindustrie, die ihrerseits über ihre politischen Vertreter Versuche des Vordringens verstaatlichter Unternehmen in den Weiterverarbeitungsbereich brandmarkten und zu verhindern trachteten. In vielen Sparten, in

denen die ÖIAG-Tochtergesellschaften tätig sind, wurden Rohstoffe und Halbfertigfabrikate im Inland weit unter dem internationalen Preisniveau verkauft. Erst mit der Assoziierung an die EG wurden diese Subventionspreise an das Europaniveau herangeführt.

III

In der Diskussion um die Reprivatisierung von verstaatlichten Industrieunternehmen werden von konservativer Seite ideologische Positionen in den Vordergrund gerückt. Kaum von Bedeutung sind dabei Grundsatzfragen der Wirtschaftspolitik, wie die Unterstützung des Beschäftigungszieles durch einen verstaatlichten Sektor. Auch die Setzung von Schwerpunkten der Industriepolitik durch Gründung von Unternehmen, die die Produktion neuer Technologien nach Österreich bringen, wäre ohne verstaatlichte Großunternehmen kaum möglich gewesen. Die Beachtung dieser Tatsache ist aber bei der Einschätzung des Erfolges von Privatisierungsbestrebungen von entscheidender Bedeutung.

Wie sehr ideologische Argumente in die Irre führen können, zeigen gerade die Bestrebungen, den staatlichen Energiekonzern VEBA weiter zu privatisieren. CDU/CSU und FDP haben den angeblichen Wunsch der Bevölkerung und der Mitarbeiter des Konzerns nach breiter Aktienstreuung als Hauptgrund für die Privatisierung genannt. Tatsache ist, daß bei den angesprochenen Schichten kaum Interesse nach Anteilserwerb besteht und vor allem Großunternehmen als Käufer auftreten. Zwischenzeitlich werden Befürchtungen laut, daß ausländische Energiekonzerne direkt oder indirekt als Neuaktionäre auftreten und auf die deutsche Energiepolitik Einfluß nehmen könnten. Blickt man nur zehn Jahre zurück, so zeigt sich, wie wichtig für die Wirtschaftspolitik staatliche Eingriffsmöglichkeiten in diesem Bereich sein können – sei es für den Konsumenten, sei es für private industrielle und gewerbliche Abnehmer von Energie. Für Österreich würde ein Verkauf von Anteilen der ÖMV oder ihrer Handelsgesellschaften (Elan, Martha) zwangsläufig den Verkauf ans Ausland bedeuten. Die Frage nach einer energiepolitischen Strategie Österreichs, würde sich damit nicht mehr stellen.

In Beiträgen zur Reprivatisierungsdebatte wird die Auffassung vertreten, daß durch den Verkauf von Anteilen oder gesamten Unternehmen an Private das Budgetdefizit gesenkt werden könnte. Jene Unternehmen, die direkt oder indirekt im staatlichen Besitz stehen und tatsächlich einen namhaften Verkaufserlös einbringen würden, könnten für ein Jahr hel-

fen, eine marginale Entlastung des Budgets zu erreichen. In der Folge würden aber ihre Erträge als Beitrag zur Finanzierung anderer strukturpolitisch wichtiger Unternehmen fehlen. Darüber hinaus wird die Schwäche des Reprivatisierungsansatzes dadurch dokumentiert, daß Beteiligungen in die Diskussion gebracht werden, die entweder große Bedeutung für eine relativ autonome Wirtschaftspolitik des Landes haben (AUA, ÖMV) oder aber unbedeutend sind (z. B. die Beteiligung der Republik Österreich am Hotel Intercontinental) und daher kaum nennenswerte Verkaufserlöse bringen. Trotzdem sollte manche der Beteiligungen des Bundes auf die Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit eines direkten staatlichen Engagements geprüft werden. In diesem Zusammenhang stellt sich aber die Frage: Welcher inländische Privatunternehmer bereit ist, Unternehmen mittlerer Größe zu übernehmen?

Die bisherige Diskussion um Reprivatisierung zeigt, daß nicht nur vom ideologischen Gesichtspunkt ausgegangen werden darf. Die Frage „Reprivatisierung ja oder nein", ist von der Realität längst entschieden worden. Es wurde kein wesentlicher Einwand erhoben, als aufgrund von Konzernentscheidungen bzw. Managementversagen privater in- und ausländischer Unternehmer in Österreich die staatliche GBI (Gesellschaft zur Beteiligung des Bundes an Industrieunternehmen) drei Unternehmen (Bauknecht, Glanzstoff, IFE) übernommen, d. h. temporär verstaatlicht hat, um sie nach einer Sanierungs- und Aufbauphase von etwa drei Jahren wieder anzubieten. Der gesamtwirtschaftliche Erfolg dieser „Verstaatlichungsaktion" scheint durch den Weiterbestand von mehr als dreitausend Industriearbeitsplätzen und die 1983 erzielten betriebswirtschaftlichen Ergebnisse vorerst nachgewiesen.

Andererseits sind in den vergangenen Jahren zahlreiche neue Unternehmungen entstanden, die gemeinsam vom verstaatlichten und privaten in- oder ausländischen Unternehmen gegründet wurden, um neue Produkte, neue Verfahren und damit neue langfristig sichere Arbeitsplätze zu schaffen. Die Erfolge haben gezeigt, daß solche joint ventures helfen, Zugang zu neuen Technologien und Märkten zu finden. Sie haben auch zu Änderungen liebgewonnener Unternehmensphilosophien wie auch im Unternehmensführungsstil geführt. Wichtig für den österreichischen Aspekt der Industriepolitik ist, daß auch die dabei beteiligten heimischen Unternehmen Ideen, Produkte oder Märkte einbringen, um so ein ernstzunehmender und auf die Unternehmensführung Einfluß nehmender Partner zu sein bzw. zu werden. Die Frage, ob in solchen Fällen verstaatlicht oder reprivatisiert wurde, hat vernünftigerweise niemand gestellt. Was zählt, ist

der Erfolg des neuen Unternehmens am Markt. Der beschrittene Weg sollte durch Prüfung weiterer Möglichkeiten konsequent zum Vorteil des privaten und des verstaatlichten Partners weitergeführt werden.

Daneben sind umfassende betriebliche Strukturänderungen in den verstaatlichten Unternehmen im weiteren Sinn unerläßlich. Die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Produktsparten muß wesentlich gehoben, nicht konkurrenzfähige geschlossen werden. Die Suche nach neuen Produktionen und Dienstleistungen ist unerläßlich. Dabei kann es notwendig sein, neue Organisationsformen durch kleinere Einheiten zu finden. Die Aus- und Umgliederung in kleinere Einheiten hat jedoch dann keinen Erfolg, wenn sie nur – wie zuletzt öfters geschehen – dem Slogan „small is beautiful" folgt und keine produkt- oder leistungsspezifische Notwendigkeit darstellt. Die Finanzhilfen an die Großunternehmen, die nicht wie die Stahlindustrie einem weltweiten Subventionswettbewerb unterliegen, müssen auf mittelfristigen, nachhaltigen Erfolg ausgerichtet sein. Das bedeutet große Anstrengungen und einschneidende Veränderungen in den Unternehmen. Im Falle gesamt- bzw. regionalpolitischer Auflagen müssen auch die betroffenen Länder helfen, Probleme zu lösen, die betriebswirtschaftlich von den Unternehmen selbst nicht behoben werden können.

IV

Die österreichische Industrie wird auch in der Zukunft ein Schlüsselbereich für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes bleiben müssen, wenn der erreichte Standard in allen Lebensbereichen gehalten werden soll. Die Lösung der Strukturprobleme, die verstaatlichte wie private Unternehmen treffen, muß daher ein gemeinsames Anliegen aller sein. Da mittelfristig gesehen eine verstaatlichte Industrie „im Konkurs" die gesamte Volkswirtschaft schwächt, muß die Verbesserung des Status der Unternehmen von innen und von außen angegangen werden. Bei vielen der in einer Strukturkrise verhafteten Industrieunternehmen ist es eine Illusion zu glauben, daß inländische Käufer zu finden seien. Eine Ausverkaufsstrategie mag kurzfristigen Erfolg bringen, würde aber, wenn sie allgemein betrieben wird bedeuten, daß die Lösung österreichischer Industrieprobleme nur vom ausländischen Kapital erwartet wird. Das Ergebnis einer solchen „Ausverkaufspolitik" kann bei vielen der in Frage stehenden Unternehmen Reduzierung bzw. Schließung heißen, der Käufer steckt den Vorteil eines Marktanteilsgewinnes ein. Neben der Vergrößerung der Beschäftigungsprobleme würde

sich dann die seit 1945 berechtigterweise nicht mehr gestellte Frage nach der „Überlebensfähigkeit" der heimischen Industrie stellen. Alleine um das zu verhindern, sollte der Weg der Lösung der Probleme im industriellen Bereich in Österreich gesucht werden. Die positiven Beispiele der jüngeren Vergangenheit geben zur Hoffnung Anlaß. Für die österreichische Industriestruktur wird weiterhin ein Nebeneinander von in- und ausländischem Kapital notwendig und richtig sein. Alleine die internationale Arbeitsteilung, der Zugang zu Technologien und Märkten bedingen das. Demnach ist es auch wichtig, daß die wenigen österreichischen Großunternehmen auch solche bleiben.