

WIRTSCHAFTSUNIVERSITÄT WIEN

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit:

Der Governance Approach und seine Anwendung

Verfasser: Claus FABER

Matrikel-Nr.: 8653026

Studienrichtung: Volkswirtschaft

Beurteilerin: a.o. Univ. Prof. Dr. Brigitte Unger

Ich versichere:

daß ich die Diplomarbeit selbständig verfaßt, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfe bedient habe.


daß ich dieses Diplomarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland (einer Beurteilerin/ einem Beurteiler zur Begutachtung) in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

daß diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit übereinstimmt.

31.8.2000

Datum

Unterschrift



Der Governance Approach und seine Anwendung

Diplomarbeit zur Erlangung des Grades eines

Magister der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

vorgelegt an der Wirtschaftsuniversität Wien

Wien, im August 2000

Zusammenfassung



Ziel der Diplomarbeit ist es, Grundlage für eine empirische Untersuchung des öffentlichen Personennahverkehrs verschiedener Länder zu schaffen, der über einen neoklassischen und Marktversagensansatz hinausgeht. Die eigentliche empirische Arbeit soll im Rahmen einer Dissertation erfolgen.

Der erste Teil arbeitet die theoretischen Grundlagen heraus: Einerseits die neoklassische Wettbewerbstheorie mit den Weiterentwicklungen „umkämpfte Märkte“ und „funktionierender Wettbewerb“. Dann gibt sie einen Überblick über die Wurzeln und die Entstehung des *Governance Approach* und die Beschreibung des Betrachtungsfelds, der Methodik und der Grundaussagen. Der zweite Teil stellt die bisherigen Anwendungen dar und analysiert jene Faktoren, die bei der Anwendungen in neuen Bereichen zu beachten sind.

Die neoklassische Wettbewerbstheorie basiert auf dem walrasianischen Gleichgewicht. Hauptimplikation ist die Aussage, dass der Staat lediglich als Korrektor bei Marktversagen eingreifen darf. Als Gründe für Marktversagen werden einerseits Pareto-Ineffizienzen (Monopole und Oligopole, Eintrittsbarrieren, öffentliche Güter, Externalitäten, unvollständige Märkte und Informationsmängel) angegeben, andererseits wird Marktversagen im weiteren Sinn behandelt (Umverteilungsprobleme, meritorische Güter).

Im Rahmen des Institutionalismus gibt es insgesamt drei verschiedene Strömungen: Aus der Ökonomik stammen die „alten“ (Commons, Veblen, Hodgson) und „neuen“ Institutionalisten (North, Williamson, Coase). Aus der Sozio-Ökonomie stammt die Korporatismusforschung (Schmitter), die später in den *Governance Approach* übergegangen ist (Schmitter, Streeck, Hollingsworth). Die Forschung zu *Social Systems of Production* (Hollingsworth, Boyer) liegt in der Mitte zwischen den „alten“ Institutionalisten und der *Governance*-Forschung und bezieht Anregungen aus der französischen *théorie de la régulation* mit ein.

Der *Governance Approach* untersucht die wirtschaftspolitische Steuerung von Ländern und Sektoren, wobei sowohl öffentliche als auch private Institutionen beteiligt sein können. Er unterscheidet bei den Akteuren zwischen Hierarchien (private und öffentliche), Verbänden, Netzwerken und Gemeinschaften („*community*“). Als Handlungsmotive betrachtet der *Governance Approach* neben partikularistischen Interessen neoklassischer Prägung Vertrauen und Verbindlichkeit (*commitment*). Die Prozesse werden ebenfalls vielschichtiger behandelt: Märkte sind kein Referenzbezug wie in der Neoklassik, sondern bewusst geschaffene Prozesse innerhalb klar abgegrenzter Rahmenbedingungen. Dadurch sind Märkte Institutionen selbst neben vielen anderen Institutionen, in denen Tausch und Güterallokation betrieben wird.

Der *Governance-Approach* geht davon aus, dass institutionelle Regimes der *governance* pfadabhängig und umfeldabhängig sind und sich nationale, regionale, sektorale und kulturelle Unterschiede ergeben. Ein „bestes“ System der *governance* ist daher kein definiertes Modell, sondern ein System, das sich optimal in seine Geschichte und sein Umfeld einpasst.

Bisher wurde der *Governance Approach* vor allem in industriepolitischen Bereichen eingesetzt. Die Governance-Forschung verfolgt hierbei zwei verschiedene, aber komplementäre Ansätze: Die Erklärung nationaler Unterschiede und die Erklärung sektoraler Unterschiede. Die Forschung über nationale Governance-Stile zeigt deutliche Anzeichen für spezifische nationale *Governance-Regimes*: In Europa können (neben einigen wenigen Ausnahmen) drei typische Regimes festgestellt werden: das „marktwirtschaftliche“, das „etatistische“ und das „korporatistische“ Regime. Zeichen von Konvergenz nationaler Regimes sind sowohl weltweit als auch innerhalb Europas bis dato uneinheitlich: Von einem generellen Trend zur „Europäisierung“ kann nicht ausgegangen werden. Die Sektorforschung zeigt, dass verschiedene Sektoren unterschiedlich gesteuert sein können, deren Ursachen meist in Technologie und Pfadabhängigkeit zu finden sind.

Vorwort

*Früher hat man sich Gedanken gemacht über die Bestimmung
des Menschen und über das gute Leben.
Jene, würde man jetzt sagen, besteht darin, möglichst viele
Waren zu erzeugen, und dieses, sie zu verbrauchen. Dass das
die Antwort sein soll auf fünftausend Jahre Metaphysik und
Ethik, ist jämmerlich.
E. Chargaff (1983)*

Also da bin ich nun, mit meinen drei Zwetschken und der Gitarre aus dem Bus gestolpert, der mich auf einem weitläufigen Busbahnhof im Zentrum von Sheffield ausgespuckt hat. Mehrspurige Straßen, ein Bahnhof, ein riesiges Gebäude, ein Parkhaus und eine Unmenge verschiedener Busse. Standardaktion: Stadtplan, Busplan, umschauen. Stadtplan gibts, Busplan nicht. Sie sind augenscheinlich planlos. Ich frage jemanden, wo zu Collegiate Crescent komme, wo ich für eine Nacht ein Quartier habe. Keine Ahnung, mehrere Male. Da muß ich jemand vom Transport Executive fragen, er wüßte nichts. Nach einer Viertelstunde weiss ich zwar, wer das ist, aber das Büro ist Sonntag Abend verwaist und dunkel. Langsam werde ich auch planlos. Eine alte Dame nimmt mich bei der Hand und führt mich zu einem alten Herren in weinroter Uniform, offensichtlich ein Busfahrer, und dieser zeigt auf den Bus mit der Nummer 60. Und so sitze ich plötzlich im Oberstock eines Doppeldeckers, der mit Affentempo durch die spätabendliche Stadt braust. Das Lichtermeer heißt mich willkommen. Ich bin wohl da.

Wissenschaftliche Arbeiten können einen unendlich banalen Anfang haben; meist einen Anfang, der kaum in den Artikeln und Büchern zu finden ist. Dieses Erlebnis aus dem Jahr 1994 war der Anfang. Es war ein Anfang, der daran erinnert, dass jede wissenschaftliche Arbeit eine Grundlage und eine Aufgabe hat: Die Grundlage ist (in diesem Fall) Neugier und die tiefe Überzeugung, dass die Welt nicht so „ist“, sondern in einem sozialen Prozess so „gemacht wurde“, also auch zu verändern ist. Die Aufgabe lautet, dem realen Leben dienstbar zu sein, direkt oder auf Umwegen.

Die gewählte Methode der Untersuchung ist wiederum eine Frage der Zweckmäßigkeit für das behandelte Thema, der Entscheidung und — nicht zuletzt — der Weltanschauung. Die Entscheidung für den *Governance Approach* ist auch das Ergebnis von Gründen aus diesen drei Kategorien: Einerseits ist es nach Hodgson [1993], S. 17) nicht ausschlaggebend, ob eine Theorie mit der Realität übereinstimmt (denn der Kern einer Theorie ist die Vereinfachung, die eine Übereinstimmung ausschliesst), sondern ob ihre Methodik dem gesuchten Ergebnis entspricht. Johann August Schülein [1987] spricht von Verständnis, nicht von Reproduktion als Ziel einer Theorie: In diesem Sin-

ne ist die Frage ausschlaggebend: Verständnis wofür? Da aber (auch nach meiner Überzeugung) „ökonomische Analyse nicht objektiv, apolitisch oder neutral sein kann“ (Bell/Cloke [1990], S. 195), ist die Entscheidung auch eine Frage der Weltanschauung: Da die Neoklassik ein Werkzeugkoffer mit sehr restriktiven Annahmen ist, habe ich von ihr Abstand genommen.

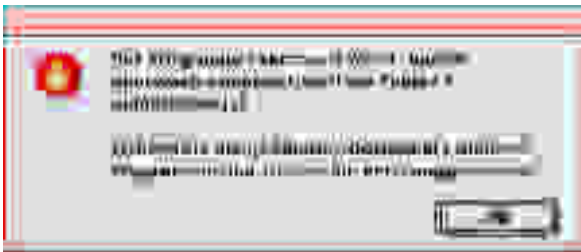
Im übrigen: Der nächste Schritt nach dem zu Beginn geschilderten Irrlauf durch das nächtliche Sheffield war der Kauf eines Fahrrades um 20 Pfund.

Danke!

Hätte es nicht in einem Seminar über „Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftspolitik“ das Thema „Institutionalismus“ gegeben, dann wäre diese Arbeit wohl anders ausgefallen. Dass man sich (trotz aller Widerstände des Establishments) nicht nur trotz, sondern auch durch das Studium des *Governance Approach* „Ökonom“ nennen darf, daran hat jene (damalige) Assistentin des ersten Seminars ihren verdienten Anteil. Heute ist sie a.o. Professorin an der Wirtschaftsuniversität Wien und hat diese Diplomarbeit betreut.

Danke alljenen anderen, die mich durch eifrige Diskussionen am Thema wachsen ließen: Peter Kaufmann, Sigrid Stagl und André Martinuzzi (WU Wien), Chris Nash (ITS Leeds), Roger Tripp (GMPTE), Christian Heschtera (TU Wien). Dazu kommen noch alljene, die mich teilweise nicht kennen, aber mich gelehrt haben, quer zu denken und neue Wege zu suchen, von Geoffrey Hodgson und Kurt Rothschild über Mascha Madörin und Elmar Altvater bis zu jenen wie z.B. Thorstein Veblen, die ich selbst gerne kennengelernt hätte

Alljenen, die meine unumgängliche Unleidlichkeit aushalten mussten, als ich monatelang hinter Büchern vergraben saß, kann ich nicht danken. Ich muss um Entschuldigung bitten.



Wer über die magische Grenze von etwa 40 Seiten hinauskommt, dem wird auch dieser Anblick bekannt vorkommen, da hilft kein Apple PowerBook G3 und keine 196 MB Hauptspeicher. Ob Bill Gates dafür gedankt sein soll, lassen wir hier einmal dahingestellt, wir wollen nicht in ein schwebendes Kartellverfahren eingreifen.

Inhalt

| | | |
|-----------|--------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | Übersicht über Theorien..... | 4 |
| 1.1 | Neoklassik..... | 4 |
| 1.1.1 | Neoklassische Wettbewerbstheorie..... | 5 |
| 1.1.2 | Neoklassische Theorie des Marktversagens..... | 7 |
| 1.1.2.1 | Marktversagen im engeren Sinn: Pareto-Ineffizienzen..... | 7 |
| 1.1.2.1.1 | <i>Mangelnder Wettbewerb durch Mono- oder Oligopole.....</i> | <i>7</i> |
| 1.1.2.1.2 | <i>Öffentliches Gut.....</i> | <i>12</i> |
| 1.1.2.1.3 | <i>Externalitäten.....</i> | <i>13</i> |
| 1.1.2.1.4 | <i>Unvollständige Märkte.....</i> | <i>14</i> |
| 1.1.2.1.5 | <i>Informationsmängel.....</i> | <i>14</i> |
| 1.1.2.2 | Marktversagen im weiteren Sinn..... | 14 |
| 1.1.2.2.1 | <i>Umverteilung.....</i> | <i>14</i> |
| 1.1.2.2.2 | <i>Meritorische Güter.....</i> | <i>15</i> |
| 1.2 | Institutionalismus am Schnittpunkt der Wissenschaften..... | 16 |
| 1.2.1 | Einleitung..... | 16 |
| 1.2.2 | Kritik an der Neoklassik..... | 17 |
| 1.2.2.1 | Kollektive und interdependente Rationalitäten..... | 17 |
| 1.2.2.2 | Institutionen als Kern des Wirtschaftsprozesses..... | 18 |
| 1.2.2.3 | Der Markt ist kein Referenzmodell..... | 18 |
| 1.2.2.4 | Wirtschaft ist nicht zeitlos..... | 18 |
| 1.2.3 | Verschiedene Strömungen und definitorisches Chaos..... | 19 |
| 1.2.3.1 | Institutionalismus aus der Ökonomik..... | 21 |
| 1.2.3.2 | „Alter“ Institutionalismus..... | 22 |
| 1.2.3.3 | Neue institutionelle Ökonomie..... | 23 |
| 1.2.3.4 | Korporatismus-Debatte..... | 27 |
| 1.2.3.5 | Governance-Approach..... | 29 |
| 1.2.3.6 | Social systems of production..... | 30 |
| 2 | Der Governance Approach..... | 32 |
| 2.1 | Einleitung..... | 32 |
| 2.1.1 | Ausgangspunkt..... | 32 |
| 2.1.2 | Was heißt „Governance“?..... | 34 |

| | | |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2 | Die Akteure..... | 35 |
| 2.2.1 | Hierarchien..... | 37 |
| | 2.2.1.1 Unternehmen und Staat:: Zwillinge mit unterschiedlichen Interessen..... | 38 |
| 2.2.2 | Verbände..... | 40 |
| | 2.2.2.1 Verschiedene Typen des Verbandseinflusses: antizipatorisch versus reaktiv..... | 41 |
| | 2.2.2.2 Wieviel Einfluss haben Verbände?..... | 43 |
| 2.2.3 | Netzwerke..... | 44 |
| 2.2.4 | Gemeinschaften..... | 46 |
| | 2.2.4.1 Verschiedene Gemeinschaftstypen... .. | 47 |
| | 2.2.4.2 ... und einige Gemeinsamkeiten mit anderen Institutionen..... | 48 |
| 2.3 | Die Motive/Normen..... | 49 |
| 2.3.1 | Vertrauen..... | 49 |
| 2.3.2 | Verbindlichkeit..... | 52 |
| 2.3.3 | Von Institution zu Institution unterschiedliche Motive..... | 54 |
| 2.4 | Die Prozesse/Handlungen..... | 56 |
| 2.4.1 | Märkte..... | 57 |
| 2.4.2 | Korporatismus..... | 58 |
| 2.5 | Die Schlüsse..... | 59 |
| 2.6 | Möglichkeiten und Grenzen des Modells..... | 60 |
| 3 | Anwendung des Governance Approach..... | 63 |
| 3.1 | Überblick..... | 63 |
| 3.2 | Nationale Governance-Regimes..... | 64 |
| 3.2.1 | Entwicklung der Governance-Strukturen..... | 64 |
| 3.2.2 | Verschiedene nationale Governance-Stile..... | 65 |
| 3.2.3 | Vier Beispiele von Governance-Stilen..... | 68 |
| | 3.2.3.1 „Marktwirtschaftliches System“: Beispiel Großbritannien..... | 69 |
| | 3.2.3.2 „Etatistisches System“: Beispiel Frankreich..... | 70 |
| | 3.2.3.3 „Korporatistisches System“: Beispiel Österreich..... | 71 |

| | | |
|---------|--------------------------------------------|-----|
| 3.2.3.4 | „Netzwerkssystem“: Japan..... | 72 |
| 3.2.4 | Noch immer im Zeitalter der Nationen?..... | 73 |
| 3.3 | Sektorale Untersuchung..... | 74 |
| 3.3.1 | Beispiel 1: Leiterplattenindustrie..... | 76 |
| 3.3.2 | Beispiel 2: Stahlindustrie..... | 77 |
| 3.3.3 | Beispiel 3: Schiffbauindustrie..... | 79 |
| 3.3.4 | Beispiel 4: Werkzeugmaschinen..... | 81 |
| 3.3.5 | Beispiel 5: Chemische Industrie..... | 85 |
| 3.3.6 | Beispiel 6: Automobilindustrie..... | 87 |
| 3.3.7 | Beispiel 7: Milchwirtschaft..... | 90 |
| 3.3.8 | Beispiel 8: Konsumelektronik..... | 93 |
| 3.4 | European Business Systems..... | 96 |
| 3.4.1 | Soziale Institutionen im Hintergrund..... | 99 |
| 3.4.2 | Wirtschaftsnahe Sozialinstitutionen..... | 100 |
| 3.5 | Der nächste Schritt..... | 102 |
| 4 | LITERATUR..... | 104 |

Verzeichnis der Abbildungen

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Abbildung 1-1: Gewinnmaximierung bei Monopolverhalten..... | 8 |
| Abbildung 1-2: Charakteristika von Gütern..... | 12 |
| Abbildung 1-3: Wohlfahrtsverlust durch Externalitäten..... | 13 |
| Abbildung 1-4: Institutionalistische Strömungen im Überblick..... | 19 |
| Abbildung 1-5: „Alter“ und „neuer“ Institutionalismus..... | 21 |
| Abbildung 1-6: Verhaltensmuster in verschiedenen Transaktionsprozessen..... | 25 |
| Abbildung 1-7: Typen der Interessens-Intermediation und Modi der Politikgenese..... | 29 |
| Abbildung 2-1: Austauschregeln und Verbindlichkeit verschiedener Governance-Typen..... | 37 |
| Abbildung 2-2: Drei Voraussetzungen für konsistente Politik von Verbänden und die Folge, wenn eine Voraussetzung fehlt | 43 |
| Abbildung 2-3: Allgemeine Taxonomie institutioneller Arrangements..... | 54 |
| Abbildung 2-4: Die Eigenschaften der Sozialordnungen „Gemeinschaft“, „Markt“ und „Staat“..... | 55 |
| Abbildung 2-5: Bestimmende Faktoren für Märkte..... | 58 |
| Abbildung 2-6: Bestimmende Faktoren des Korporatismus..... | 59 |
| Abbildung 3-1: Länderkategorien nach korporatistischer Struktur..... | 66 |
| Abbildung 3-2: Länderkategorisierung zwischen markt- und staatsdominierter Governance..... | 67 |
| Abbildung 3-3: Charakteristika eines <i>business system</i> | 98 |
| Abbildung 3-4: Wichtige Eigenschaften von sozialen Institutionen im Hintergrund..... | 99 |
| Abbildung 3-5: Verstärkende (+) und entgegenwirkende (-) Kräfte durch Hintergrundinstitutionen bei verschiedenen Charakteristika von <i>business systems</i> | 100 |
| Abbildung 3-6: Wesentliche Eigenschaften wirtschaftsnaher Sozialinstitutionen..... | 101 |
| Abbildung 3-7: Verstärkende (+) und entgegenwirkende (-) Kräfte durch wirtschaftsnaher Institutionen bei verschiedenen Eigenschaften von <i>business systems</i> | 101 |

Einleitung

*Copy from one, it's called plagiarism.
Copy from two, it's called research.*

Diese Arbeit ist der erste Schritt auf dem Weg einer längeren Forschungsaufgabe: Die Aufgabe, die ökonomische Theorie des *Governance Approach* auf den öffentlichen Personennahverkehr umzulegen. Die laufenden Recherchen haben mehrere Argumente gezeigt, nicht die gesamte Forschungsaufgabe in dieser Diplomarbeit zu verpacken:

Erstens ist die Governance-Literatur heterogen, verstreut und nicht einheitlich. Als klar sozialwissenschaftliche Theorie hat sie auch nicht jene Stringenz und Genauigkeit der Neoklassik. Alleine den Governance Approach aufzuarbeiten, so meine Ansicht, ist eine Arbeit genug: Diese Diplomarbeit.

Zweitens gibt es zwar zum Thema Verkehr viel Literatur, die Umlegung des *Governance Approach* allerdings Neuland. Zwar haben die letzten Jahre eine neue Richtung auch in der etablierten verkehrsökonomischen Literatur hervorgebracht: „Institutionen“ werden plötzlich wieder wichtig, nachdem sie nach großer Bedeutung in der Klassik im ökonomischen Nirwana versunken sind. Der gelehrte Mathematiker und neoklassische Verkehrsökonom Stephen Glaister (ehemaliger Berater der konservativen Regierung für die Deregulierung des Busmarktes) schreibt zum Beispiel seit einiger Zeit keine Formeln mehr und recherchiert stattdessen die institutionelle Entstehung von Verkehrspolitik (Glaister, Burnham, Stevens et al. [1997]). Trotzdem: ein konsistenter theoretischer Unterbau ist kaum auszumachen. Ein neuer Scheinwerfer, eine neue Theorie wird also noch immer gebraucht.

Der dritte Punkt folgt aus dem zweiten: Neuland braucht aufwendige Methoden: Für den nächsten Schritt nach der Diplomarbeit werden empirische Recherche und qualitative Interviews eingesetzt. Beides (sowohl der Aufwand als auch das Betreten von Neu-



land) rechtfertigt die Entscheidung, die Umsetzung des *Governance Approach* im Rahmen der Dissertation durchzuführen.

Diese Arbeit ist im Versuch geschrieben, möglichst gut lesbar zu sein, und nicht, möglichst viele Regalzentimeter in Bibliotheken zu füllen. Um diesem Ziel nahezukommen, wurde mehreres unternommen: Erstens beginnt jedes Kapitels mit einem kurzen, mit einem Bus-Piktogramm gekennzeichneten Absatz als Abstract. Zweitens enthält das Buch eine Zusammenfassung zu Beginn. Drittens habe ich die Sprache so gewählt, wie sie mir in meinem Beruf als Journalist dient: Sie soll komplexe Zusammenhänge leicht verständlich zu machen, anstatt Fachwissen zu heucheln. In der englischen Fachliteratur ist diese Sprache bereits Standard.

Englisch hat sich in der wissenschaftlichen Welt als die *lingua franca* durchgesetzt. Ich gehe daher davon aus, dass die Leser zumindest soweit ausreichende Englischkenntnisse besitzen, um Zitate unübersetzt zu verstehen. Dies erleichtert die Verständlichkeit und vermeidet inhaltliche Schwierigkeiten bei schwer übersetzbaren Begriffen.

„An economist by training thinks of himself as the guardian of rationality, the ascriber of rationality to others, and the prescriber of rationality to the social world.“ Dieses Zitat von Kenneth Arrow (zit. in Williamson [1997], S. 1) zeigt ein Problem, das spätestens in Kapitel 1.1 auftreten wird: „rational“. Ein Begriff, der von verschiedenen Wissenschaftlern sehr verschieden interpretiert wird. „Rationalität“ im Rahmen neoklassischer Theorie ist jedoch ein sehr eng umschriebenes Konzept: „Rational“ im neoklassischen Sinn bedeutet lediglich „rational choice“, also die nutzenmaximierende, streng interessegeleitete Auswahl eines unabhängigen Individuums unter gegebenen Alternativen, die der Wählende nicht beeinflussen kann. Alle anderen Handlungen, alle anderen Motive und alle anderen Akteure werden ausgeblendet (Kappelhoff [1997]). Eine „rationale“ Entscheidung kann also zutiefst unvernünftig sein, wenn die Realität auch nur eine der zahlreichen Voraussetzungen über den Haufen wirft, die jene Annahme ermöglichen, „rationales“ Verhalten sei gesamtwirtschaftlich effizient. Anders und wesentlich weiter definiert ist der Begriff „Rationalität“ als das Verhalten auf der Basis einer Summe von Einflüssen, Anreizen und Sachzwängen. Im Rahmen dieser Arbeit wird mehr von letzterem die Rede sein. Wenn ich mich also auf die neoklassische Ausprägung von „Rationalität“ beziehe, ist diese mit „neoklassischer Rationalität“ bezeichnet.

„...die charakteristischen Verhaltensweisen, der sich der Akteur/die Akteurin bewusst ist, wenn er/sie setzt...“ ist ein konkretes Beispiel jenes Dilemmas, vor dem jeder Autor/jede Autorin bei der Formulierung seines/ihres Textes steht: **Das Kreuz der deutschen Sprache mit der Geschlechtsneutralität.** Mehrere Varianten bieten sich an: 1) die Doppelformulierung mit Schrägstrich (wie oben). 2) Die (besser zu lesenden, aber syntaktisch falschen) großen I's (*AkteurInnen*), mit dem Problem, bei den Artikeln (*seinIhren?*) erst wieder auf eine andere Methode ausweichen zu müssen, 3) der abwechselnden Verwendung der männlichen und weiblichen Form. 4) der (zugegeben: konservative) Bezug auf die korrekte Syntax und Grammatik der ohnehin schon komplizierten deutschen Sprache. Ich habe mich für letzteren Weg entschieden, und werde damit Kritik ausgesetzt sein. Meine Antwort lautet, dass ich keine Arbeit schreibe, in der die Geschlechterunterschiede eine Rolle spielen. Gleichberechtigung der Geschlechter ist eine Werthaltung, die ich zu den meinen zähle und lebe. Ziel dieser Arbeit ist aber, verstanden zu werden, und ich muss mich im Konflikt zwischen verschiedenen Konventionen entscheiden. Wichtig ist mir, dass die Entscheidung konsistent ist.

1 Übersicht über Theorien

*„Jede Beschreibung der Ökonomie ist vor allem eine kulturelle Handlung, ein kulturelles Produkt.“
Boris Groys, „Über das Neue“*

1.1 Neoklassik



Die neoklassische Wettbewerbstheorie basiert auf dem walrasianischen Gleichgewicht. Hauptimplikation ist die Aussage, dass der Staat lediglich als Korrektor bei Marktversagen eingreifen darf. Als Gründe für Marktversagen werden einerseits Pareto-Ineffizienzen (Monopole und Oligopole, Eintrittsbarrieren, öffentliche Güter, Externalitäten, unvollständige Märkte und Informationsmängel) angegeben. Andererseits wird Marktversagen im weiteren Sinn behandelt (Umverteilungsprobleme, meritorische Güter). Die verkehrsökonomische Literatur sieht den öffentlichen Verkehr als rivales und ausschließbares, also als privates Gut an. Einschränkungen bestehen bezüglich Informationsasymmetrien, Skalenerträgen und Einschränkungen aus Erkenntnissen repetitiver Spiele.

Die Neoklassik ist vielkritisiert, aber trotzdem unbestritten der Kern des heutigen *mainstream*. Gleichwohl diese Arbeit in ihrem Hauptteil andere Grundlagen heranzieht, ist eine Übersicht über die neoklassische Theorie unerlässlich, und zwar aus zwei Gründen:

Zum einen deswegen, weil eine Vielzahl an hochqualifizierten Verkehrsökonominnen ihre Modelle, Berechnungen und Empfehlungen aus der Neoklassik ableiten und sich auch in dieser Arbeit zitierte Literatur darauf bezieht.



Zum anderen, weil auch wesentliche Teile aus der Neoklassik (z.B. Theorie des Marktversagens) auch für diese Arbeit relevant sind.

Schwer fällt es, mit ruhigem Gewissen „Die Neoklassik“ zu schreiben: Was als statische Analyse Walrasianischer Prägung begonnen hat, hat sich heute zu einer Vielzahl höchst komplexer Forschungsrichtungen entwickelt. Vor allem in den letzten Jahren gibt es vermehrt Ansätze, die Funktionsweise auch jener Bereiche zu erforschen, die früher als „Marktversagen“ zur Seite geschoben werden. Für diese Arbeit mag eine grobe Übersicht den Zweck der Hintergrundbildung erfüllen. Wie erwähnt, soll diese Arbeit die Grundlage für weitere Forschung im Bereich des öffentlichen Verkehrs sein. Aus diesem Grund finden sich des öfteren zur Illustration Querverweise dazu.

Die Argumentation ist wie folgt aufgebaut:

1. Die neoklassische Ökonomik basiert auf dem Referenzmodell des „freien Marktes“. Dessen Voraussetzungen und Funktionsweise beschreibt die Wettbewerbstheorie.
2. Aus diesem Referenzmodell heraus wird klar, dass der „freie Markt“ unter bestimmten Umständen nicht zu den angenommenen Ergebnissen führt (Bauer [1989]; zit. in Unger/Traxler [1993], S. 191).

Aus diesem „Versagen“ folgt wiederum die einzig zulässige Rechtfertigung für Staats-
eingriffe.

1.1.1 Neoklassische Wettbewerbstheorie

*Die Leute kaufen: a) Nützliches, b) Angenehmes, c) Amüsantes, d)
was den Nachbarn neidisch macht.
Saugrenus in „Obelix GmbH & Co. KG“*

Theoretischer Ausgangspunkt (und Referenzmodell) der neoklassischen Wettbewerbstheorie ist das Modell der *vollständigen Konkurrenz*. Dieses Modell (ein Ausschnitt aus der statischen Gleichgewichtstheorie) beruht auf folgenden Annahmen, die Knight [1921] erstmals vollständig zusammengefasst hat:



1. Gegebene **Präferenzen**
2. Gegebene **Technologie**
3. Gegebene **Ressourcenausstattung**
4. **Einheitlicher Preis** auf dem ganzen Markt
5. **Polypolitische und polysonistischer Markt** (kein Teilnehmer kann durch die angebotene oder nachgefragte *Menge* den *Preis* beeinflussen).
6. **Vollständige Mobilität** aller Faktoren: Dies impliziert freien (= kostenlosen) Marktzu- und -austritt
7. **Vollständige Information** (damit wird auch die Existenz eines homogenen Produktes angenommen)
8. **Abnehmende Grenzrate der Substitution**
9. **Keine fallenden Grenzkosten**
10. **Methodologischer Individualismus**: Jedes Individuum handelt individuell und autonom. Diese Annahme schließt jede Interdependenz zwischen Kaufentscheidungen verschiedener Wirtschaftssubjekte aus, es gibt daher keinerlei Kontraktpräferenzen und keine Zusammenhänge zwischen aufeinanderfolgenden Transaktionen.
11. **Ökonomisches Prinzip**: Jedes Individuum zieht das Mehr dem Weniger vor („ökonomisches Prinzip“)
12. **Neoklassische Rationalität**: Jedes Individuum maximiert seinen individuellen Nutzen, jedes Unternehmen maximiert seinen Gewinn.¹

Wenn diese Faktoren gegeben sind, ist eine gleichgewichtige Lösung mit Hilfe einer mathematischen Optimierung zu finden. Diese Lösung ist ein Vektor an Preis- und Mengenrelationen für alle Güter und Produktionsfaktoren (Hoppmann [1988], S. 99). Hoppmann bemerkt aber zu Recht, dass die mögliche Existenz eines solchen Gleichgewichts noch nicht auf die Realität umzulegen ist. Für die Übertragung der Theorie des allgemeinen Gleichgewichts in die Realität braucht es den Nachweis eines Preisanpassungsmechanismus:

¹ Um auf das Hinkelstein-Zitat zu Beginn dieses Abschnitts zurückzukommen: a) nützliches und b) angenehmes, sowie c) amüsanter fällt in die Kategorie „Nutzen“, der (axiomatisch) exogen ist. „d) was den Nachbarn neidisch macht“ wäre kein nutzenmaximierendes Verhalten eines Individuums, da es seine Kaufentscheidung von der Kaufentscheidung eines Anderen abhängig macht (wenn der Nachbar schon einen Hinkelstein hätte, könnte er nicht neidisch werden, also fiel das Kaufargument weg).

„[Die Theorie des totalen Gleichgewichts] sagt nichts aus über die kausalen Ursache-Wirkungszusammenhänge der realen Welt. Deshalb sind ihre Sätze für die Erklärung sozialer Beziehungen nicht direkt anwendbar.“ (Hoppmann [1988], S. 101)

1.1.2 Neoklassische Theorie des Marktversagens

Es gibt laut neoklassischer Analyse zwei Gründe dafür, dass obengenanntes Modell nicht zu optimalen Resultaten führt: Zum einen kann es sein, dass der *Markt selbst* ineffiziente Allokationen erzielt, wofür es eine Reihe von Gründen geben kann. Zum anderen kann es sein, dass *meritorische Güter* im Spiel sind: In diesem Fall ist zwar der Marktmechanismus effizient, die Präferenzen (so wird angenommen) sind aber langfristig verzerrt und führen zu gesellschaftlich unerwünschten Situationen (Stiglitz [1989], S. 96ff).

1.1.2.1 Marktversagen im engeren Sinn: Pareto-Ineffizienzen

1.1.2.1.1 Mangelnder Wettbewerb durch Mono- oder Oligopole

Es gibt im statischen Gleichgewichtsmodell zwei Gründe für Monopolbildung: Skalenerträge und Eintrittsbarrieren (Stiglitz [1989], S. 97ff). Weiters sind hier zwei weitere Ansätze dargestellt, von der in der Verkehrsliteratur die Rede ist: umkämpfte Märkte und „funktionsfähiger Wettbewerb“:

(a) Monopole durch Skalenerträge

Skalenerträge liegen dort vor, wo aufgrund der Produktionstechnologie der Markt „zu eng“ für mehrere Produzenten ist. Dies ist dann der Fall, wenn die Grenzkosten mit zunehmendem Output fallen oder zumindest nicht steigen. Es kann zwar durchaus sein, dass das allgemeine Gesetz von zunehmenden Grenzkosten gilt. Wenn aber die Grenzkosten nicht zuerst auf den *Preis* treffen, sondern auf die *Gesamtnachfrage*, dann ist die effizienteste Lösung ein Monopol. Abgesehen von wenigen Ausnahmen (z.B. Preisdiskriminierung ersten Grades), und vorausgesetzt, der Staat greift nicht ein, ist der Marktpreis nicht effizient (Varian [1994], S. 244f).



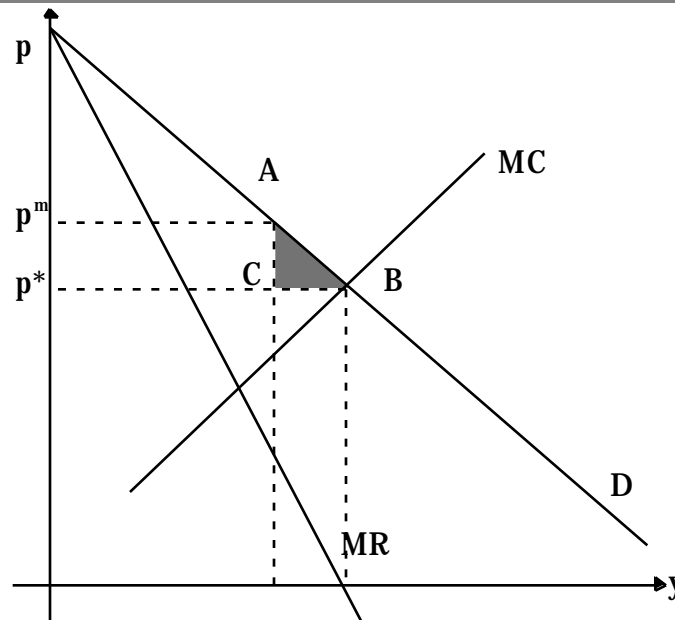


Abbildung 1-1: Gewinnmaximierung bei Monopolverhalten. D =Nachfrage, MC =Grenzkosten, MR =Grenzertrag, p^m =Monopolpreis, p^* =effizienter Marktpreis. Jedes Unternehmen produziert jene Menge, bei der $MC=MR$. Das Ertragsmaximum für den Monopolisten liegt aber nicht beim Marktpreis, sondern bei weniger Menge und höherem Preis. Diese Produktionsmenge ist ineffizient: Wohlfahrt im Umfang des Dreieks ABC (grau) geht verloren. Diese Grafik zeigt auch, dass der vollkommene Markt lediglich ein „Spezialfall“ der Ertragsmaximierung ist, bei dem die Nachfragekurve D horizontal bei p^* liegt und mit MR deckungsgleich ist. Unter diesen Umständen wäre $D/MC=D/MR$ und $p^m=p^*$. Quelle: Varian [1994], S. 236.

Im Regelfall bedeutet dies Unterversorgung, Preise über den Grenzkosten und dadurch Monopolrenten. Dies muss jedoch nicht so sein: Es gibt einen Sonderfall (siehe unten: *contestable markets*), unter denen auch in Monopolmärkten die Preise bei den Grenzkosten liegen.

(b) Monopole durch Eintrittsbarrieren

In weiten Bereichen (z.B. europäischer Telekommunikationssektor, aber auch im Verkehrsbereich) sind Monopole staatlichen Ursprungs. Das Vorhandensein einer funktionierenden Infrastruktur alleine (vielfach mit Monopolrenten errichtet) ist schon ein Wettbewerbsvorteil, der **Eintrittsbarrieren** errichtet und dadurch zum Erhalt des Monopols beiträgt (Stiglitz [1989], S. 97 und Varian [1994], S. 310ff).

Diese Möglichkeit besteht im übrigen auch ohne staatliche Intervention, wenn der Monopolist genügend Kapazitäten und Ressourcen zur sofortigen Verfügung hat, um einen Konkurrenten vom Markteintritt abzuhalten (Varian [1994], S. 312).

Allerdings gibt es zwei theoretische **Ausnahmen**, in denen auch eine Monopol- oder Oligopol-situation **nicht** zu ineffizienter Allokation führt:

(c) *Contestable Markets / Umkämpfte Märkte*

Die Theorie umkämpfter Märkte beschreibt einen Sonderfall des Monopols oder Oligopols, in dem es trotz fehlender Konkurrenz nicht zu Monopolrenten kommt: Dies ist dann der Fall, wenn die Kosten des Marktzuganges gegen null gehen und keine Ausstiegskosten anfallen. Die Folge ist, dass eine permanente Bedrohung des Markteintritts besteht (Varian [1994], S. 308ff). Für das Bestehen von umkämpften Märkten bestehen allerdings einige restriktive Annahmen: So muss die Eintrittsdrohung des Mitbewerbers **glaubwürdig** sein, es muss also tatsächlich **Kapazitäten** haben, um den Markt übernehmen zu können. Nicht nur das, muss er ausreichend Kapazitäten haben, um den **gesamten Markt** übernehmen zu können. Wenn er nur Kapazitäten für einen Teil des Mitbewerbers hat, wäre die Lösung ein Oligopol mit Preisführerschaft (Nicholson [1995], S. 645f). Des Weiteren dürfen keine Methoden der Eintrittsbarriere (z.B. Limit pricing, teilspielperfekte sequenzielle Spiele²) erfolgreich sein, und Kartellbildung muss ausgeschlossen sein. Der gleiche Mechanismus innerhalb eines Marktes mit mehreren Oligopolisten wird in der Spieltheorie als Bertrand-Gleichgewicht beschrieben (Varian [1994], S. 293).

(d) *„Funktionsfähiger“ Wettbewerb:*

Die Theorie des funktionsfähigen Wettbewerbs ist der Versuch einer Antwort auf die Wettbewerbskritik der 30er-Jahre. Alle Abweichungen vom statischen Modell des *vollkommenen Wettbewerbs* galten per definitionem als *unvollkommener Wettbewerb*.

² „teilspielperfekte Spiele“ beziehen sich auf Oligopol-Spiele mit mehreren Runden. „Teilspielperfekt“ meint, dass sowohl Drohung als auch Reaktion eine dominante Strategie ergeben: Der Monopolist würde bei Wiederholung des Spieles wieder drohen, der Mitbewerber trotzdem wieder eintreten. Eine Möglichkeit für eine „teilspielperfekte“ Eintrittsbarriere ist die Existenz von Überkapazitäten oder Kriegskassen und die Drohung, den Preis unter die Gestehungskosten fallen zu lassen (Varian [1994], S. 308).

„Sehr bald jedoch kam man zu der Feststellung, dass in bestimmten Fällen eine Annäherung an den als statisches Modell konzipierten vollkommenen Wettbewerb wirtschaftspolitisch gar nicht erwünscht sein könne. In solchen Fällen sei dann nicht der vollkommene, sondern der unvollkommene Wettbewerb wettbewerbspolitisches Ideal. Da ein Ideal aber nicht gut als unvollkommen bezeichnet werden kann, blieb es nicht aus, dass man solchen erwünschten Formen des unvollkommenen Wettbewerbs einen anderen Namen gab: workable competition.“ (Hoppmann [1988], S. 190)

Die Theorie des funktionsfähigen Wettbewerbs geht auf Theodor Wessels ([1942, 1963]) und J.M. Clark ([1940]) zurück. Clark schreibt als Ausgangspunkt seiner Forschung:

„With standardized products, a chaotic market tends towards ruinous competition.“ (Clark [1940], S. 241)

Das Konzept der *Workable Competition* baut auf einer Charakterisierung des Marktes in drei Kategorien auf:

1. **Marktstruktur:** Nicht nur die Marktformen im engeren Sinn, sondern auch Strukturkomponenten sind bedeutend: zeitliche Ausdehnung, Unternehmensformen, Verflechtungen, Diversifikation, Entwicklungsphase des Marktes. Sosnick ([1956], zit. in Hoppmann [1988], S. 181) unterscheidet zwischen zwei Typen: „malleable“ (Eigenschaften, die durch staatliche Regelung bis zu einem gewissen Grad beeinflussbar sind) und „intrinsic“ (nicht beeinflussbare Faktoren).
2. **Marktverhalten:** Zielsetzungen oder Verhaltensmaximen, Verhaltensweisen.
3. **Marktergebnisse (*performance*):** Preisentwicklung, Kostenverhalten, Fortschritt, Qualität.

Der Zusammenhang ist kausal: Marktstruktur und Marktverhalten sind Ausgangsparameter, das Marktergebnis Resultat. Im folgenden wird durch Kriterien aus allen drei Bereichen analysiert, inwieweit entweder das Ergebnis (*Performance-Definition*) oder die Ausgangsparameter (*Structure/conduct-Definitionen*) einen funktionsfähigen Wettbewerb zum ermöglichen.

Aus dem *workable competition*-Ansatz ist eine heftige normative Diskussion erwachsen: Wenn man zur Beurteilung eines Marktgeschehens vom idealen Referenzmodell abgeht, stellen sich wichtige definitorische Fragen: Ist Wettbewerb ein Mittel zu einem übergeordneten Ziel oder ein Ziel an sich? Welches Ziel oder welche Ziele? Immerhin



hat jedes Mittel einem Zweck zu dienen, und jeder Zweck einem weiteren, übergeordneten, und dieses wiederum letztlich einem Sinn (s. dazu Arendt [1985], S. 141: „*Wo ein Sinn in diesem Weltbild nicht zu finden ist, wird ein Zweck zum Sinn erklärt, aber wo der Zweck zum Sinn wird, wird Sinnlosigkeit erzeugt.*“). Hoppmann beschreibt diese normative Diskussion an einem Beispiel:

„*Wettbewerb als unmittelbarer Zweck ist [...] Mittel zur Verwirklichung der Idee der wirtschaftlichen Freiheit [...]. Wirtschaftliche Freiheit ist [...] Mittel zur Verwirklichung einer freien, demokratischen Gesellschaft.*“ (Hoppmann [1988], S. 186)

Von der statischen Wettbewerbstheorie unterscheidet sich der *Workability*-Ansatz in zweierlei Hinsicht: Erstens begreift er Wettbewerb als *dynamischen* Prozess und beinhaltet damit Schumpeters Fortschrittsansatz (Hoppmann [1988], S. 191). Zweitens sei Wettbewerb *innovativ* und produziere daher permanent Marktunvollkommenheiten. Der *Workability*-Ansatz wechselt also von einem formal-mathematischen Modell statischer Annahmen zu einem dynamischen Konzept von Vorreitern, die Monopolrenten abstauben und in Entwicklung stecken, um weiterhin Märkte mit Monopolgewinnen zu haben, währenddessen die Konkurrenz die Monopolmärkte durch Nachahmer okkupiert (Clark [1940], S. 337, Hoppmann [1988], S. 200). Drei verschiedene Konzepte haben sich innerhalb des *Workability*-Ansatz entwickelt:

1. Dilemma-Konzept:

„*Der zu normierende Wettbewerb ist durch Abweichungen vom statischen Modell gekennzeichnet. Die Unterscheidung der erwünschten von den unerwünschten Abweichungen erfolgt hier an Hand der Frage, ob wirtschaftlicher Fortschritt in einem befriedigenden Ausmaß vorliegt.*“ (Hoppmann [1988], S. 201)

2. **Neoklassisches Konzept:** Wettbewerb wird als *Voraussetzung*, nicht als *Eigenschaft* funktionierender Märkte betrachtet. Die Analyse hat also einen statischen und einen dynamischen Teil (Hoppmann [1988], S. 206). Das Gleichgewicht ist der Ausgangszustand, der Wettbewerb ist jener Prozess, der nach einem exogenen Einfluss (z.B. Innovation) ein neues Gleichgewicht wieder herstellt.

3. Dem *New-rule-of-reason*-Konzept der US-Kartellgerichte in den Fünfzigerjahren liegt die Annahme zu Grunde, dass nicht jede durch Unternehmer verursachte Beschränkung des Gütertausches schlecht sei, vielmehr müsse die „*reasonableness*“ geprüft werden:

Die Voraussetzungen für Märkte sind also irrelevant (z.B. das Vorliegen eines Monopols), lediglich das Ergebnis (Monopolrenten) zählt für die Beurteilung.

1.1.2.1.2 Öffentliches Gut

Ein Gut ist dann nicht oder nicht in effizienter Menge vom Markt bereitzustellen, wenn es sich um ein öffentliches Gut handelt. Zwei Kriterien machen ein Gut „öffentlich“: Nicht-Rivalität (der Konsum des Gutes schmälert nicht den Konsum durch einen anderen, z.B. ein Stadtpark) und Nicht-Ausschliessbarkeit (es ist unmöglich, Marktteilnehmer am Konsum des Gutes zu hindern. Damit fällt die Möglichkeit weg, Preise festzusetzen, z.B. Landesverteidigung oder Straßenbenützung). Wenn ein öffentliches Gut nicht ausschließbar ist, besteht für das nutzenmaximierende Individuum kein Anreiz, seine Präferenzen offenzulegen. Es ist daher keine Marktallokation möglich (Zorn [1999], S. 24f). In diesem Fall muss ein anderes Verfahren herangezogen werden, um die effiziente Bereitstellung des öffentlichen Gutes zu eruieren. Das löst allerdings noch nicht das andere Problem: Es gibt eine Reihe von Gütern, die zwar nicht ausschließbar, aber sehr wohl *rival* sind, zumindest ab einem bestimmten Grenzwert (unvollkommene öffentliche Güter): Wenn auf einer Straße mehr als die Maximalkapazität an Autos unterwegs ist, geht nichts mehr. Die Nichtrivalität ist weit schwieriger zu lösen, da in diesem Fall unter Umständen das Gut nicht nur *in falscher Menge bereitgestellt wird*, sondern auch die bereitgestellte Menge *ineffizient alloziert wird*.

| Charakteristika von Gütern | | |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | ausschließbar | nicht-ausschließbar |
| rival | „privates“ Gut: effiziente Bereitstellung über den Markt | unvollkommenes öffentliches Gut: sowohl die <i>Bereitstellung</i> als auch die <i>Allokation</i> muss über alternative Modelle geregelt werden. |
| nicht-rival | „kollektives“ Gut (z.B. codierter Fernsehkanal): effiziente Bereitstellung über Markt möglich | „echtes“ öffentliches Gut (Straßenbeleuchtung): Bereitstellung muss durch alternative Modelle geregelt werden. Nicht-rivale Güter brauchen nicht alloziert zu werden. |

Abbildung 1-2: Charakteristika von Gütern. Zusammenstellung aus Varian [1994], S. 417ff

1.1.2.1.3 Externalitäten

Es gibt Fälle, in denen der Markt für sich ein markträumendes Ergebnis erzielt und *trotzdem* ist das Ergebnis nicht effizient. So gibt es zum Beispiel sehr wohl Preise für Autos: Die Grenzkosten der Unternehmen sind steigend, die Nachfrage der Konsumenten ist fallend, der Preis liegt an den (oder zumindest in der Nähe der) Grenzkosten, und es gibt keine Lösung *am Markt*, welche die Beteiligten der gefundenen vorziehen würden. Allerdings hält das Ergebnis dem ersten Wohlfahrtstheorem nicht stand („Ein Walras'sches Marktgleichgewicht ist pareto-effizient“: Varian [1994], S. 328). Es bestehen Kosten und Nutzen (bzw. Renten), die nicht in den Preisen der Güter reflektiert sind. Externe Effekte führen also dazu, dass die markträumende Lösung eines Marktes kein Wohlfahrtsmaximum ist (Stiglitz [1989], S. 101f). Die Folgen zeigen sich unter Umständen nicht einmal am Markt: Einzelne Marktteilnehmer oder Aussenstehende bezahlen die Differenz. Da z.B. „zu niedrige“ Preise in der Regel „zu hohen“ Konsum auslösen, ist die Ressourcenallokation ineffizient. In unserem Beispiel zu Beginn gibt es gute Gründe, anzunehmen, dass es *externe Kosten* des Autos gibt, die nicht von Autobenutzern getragen werden. Die Folge sind zu viele Autos und eine gesellschaftlich suboptimale Lösung (Rauh [1998]).

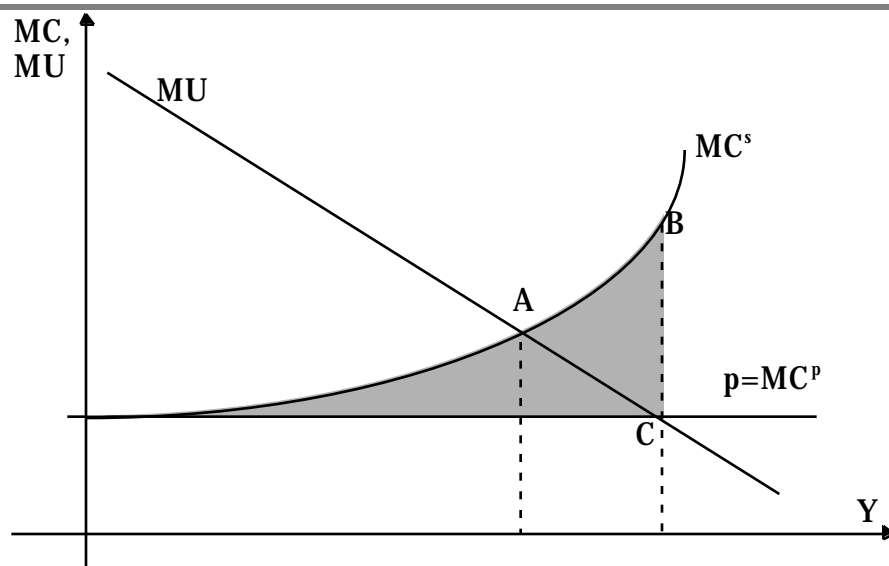


Abbildung 1-3: Wohlfahrtsverlust durch Externalitäten: MU=Grenznutzen, MC^s =soziale Grenzkosten, MC^p =private Grenzkosten. Durch die Externalität (der graue Keil zwischen MC^s und MC^p) wird „zuviel“ konsumiert. Es entsteht ein Wohlfahrtsverlust von der Größe des Dreiecks ABC. Quelle: Rauh [1998], S. 23



Die Neoklassik sieht zwei Lösungsgruppen: Zum einen Pigou-Steuern und zum anderen Coase-Verhandlungslösungen (Wicke [1989], Kap. C.2; Varian [1994], S. 435ff).

1.1.2.1.4 Unvollständige Märkte

Es gibt einige Güter, die von Märkten nicht bereitgestellt werden, obwohl die Kosten ihrer Bereitstellung geringer sind als die Zahlungsbereitschaft. Diese *unvollständigen Märkte* existieren nach Stiglitz [1989] (S. 103) vor allem im Versicherungs- und Kreditbereich. Ein weiterer Grund für das Vorliegen unvollständiger Märkte sind *komplementäre Märkte*: Wenn der Markt für Zucker zusammengebrochen ist, wird auch der Kaffeemarkt nicht mehr funktionieren.

1.1.2.1.5 Informationsmängel

Informationsmängel sind in der Praxis weit verbreitet, in den Annahmen der einfacheren Modelle üblicherweise ausgeschlossen. Die neuere Forschung widmet sich vermehrt diesem blinden Fleck: Eine Vielzahl an Untersuchungen aus der Mikroökonomie (*moral hazard, principal-agent-Probleme* etc.; Varian [1994] S. 459, 443f, 453f) zeigen, dass Informationsasymmetrien zu pareto-ineffizienten Lösungen führen können.

1.1.2.2 Marktversagen im weiteren Sinn

Im gesamten vorigen Abschnitt gingen wir von zwei wichtigen Voraussetzungen aus: Erstens ging es um die Aufzählung von Gründen, die Märkte daran hindern, eine pareto-optimale Lösung zu finden. Zweitens nahmen wir die Grundsätze des methodologischen Individualismus immer ernst: Die Menschen handelten *alleine, neoklassisch rational* und ihre Präferenzen seien *gegeben*. Zwei Gründe gibt es, um Staatseingriff trotz pareto-optimaler Lösung zu rechtfertigen: Umverteilung und meritatorische Güter.

1.1.2.2.1 Umverteilung

Die Verteilung ist für eine einzelne pareto-effiziente Lösung nicht ausschlaggebend. Mit Hilfe der Edgeworth-Box lässt sich zeigen, dass jede beliebige Ausgangsausstattung zu einer pareto-effizienten Lösung führen kann. Trotzdem ist nicht jede pareto-effiziente Lösung gleichwertig, wie die Forschung um die *soziale Wohlfahrtsfunktion* zeigt: Verteilung wird in den neoklassischen Modellen nicht als *irrelevant*, sondern als *gege-*



ben angenommen: Eine Veränderung der Verteilung könnte unter Umständen sehr wohl ein Abweichen vom Gesamtoptimum bewirken: Wichtig ist daher die Modellannahme, dass *Verteilung gleichbleibt*. Wenn dieses nicht zutrifft, kann es zu suboptimalen Lösungen kommen. Da es (definitorisch) aber nicht Aufgabe des Marktes ist, zu *verteilen*, ist dies Aufgabe des Staates.³

1.1.2.2.2 Meritorische Güter

Die Literatur nennt zwei Definitionen meritorischer Güter:

1. Güter sind dann meritorisch, wenn die Präferenzen der Beteiligten nicht „stimmen“, also neoklassisch „rationale“ Präferenzen nicht zum Wohlfahrtsoptimum führen. Die Nachfrage nach Gütern wie Impfungen oder Schulbildung werden oft als typischerweise „zu niedrig“ für ein gesellschaftliches Optimum genannt (Stiglitz [1989], S. 107f).
2. Varian [1994] (S. 416) beschreibt meritorische Güter als...

„[...] Güter, die ihrer Natur nach private Güter sind, die aber wie öffentliche Güter behandelt werden. Die Schulbildung ist zum Beispiel ein im wesentlichen privates Gut — sie ist ausschließbar und bis zu einem gewissen Grad besteht auch Rivalität im Konsum. Dennoch haben viele Staaten eine politische Entscheidung getroffen, staatliche Schulbildung zur Verfügung zu stellen. Oft ist damit auch eine politische Entscheidung verbunden, allen Bürgern im gleichen Umfang Bildungsausgaben zugute kommen zu lassen. Deshalb müssen wir Schulbildung so behandeln als wäre sie ein öffentliches Gut.“
(Varian [1994], S. 417)

Die Argumentation (2) von Varian ist interessant, schreibt sie einem Gut gerade deswegen den Charakter als „öffentliches Gut“ zu, weil die „Öffentlichkeit“ (die es in der Mikroökonomik annahmengenmäßig nicht gibt) ein Gut als solches definiert.⁴

³ zu sozialer Wohlfahrtsfunktion siehe z.B. Nicholson [1995], S. 833ff

⁴ De facto kommt diese Aussage einer impliziten Durchbrechung des methodologischen Individualismus gleich.



1.2 Institutionalismus am Schnittpunkt der Wissenschaften

„Niemand kann in einer institutionellen Ordnung bestehen, wenn er ausschließlich seinen Eigennutzen verfolgt und alle sozialen Auflagen ignoriert“ (Hollingsworth/Boyer [1997b], S. 52)



Im Rahmen des Institutionalismus gibt es insgesamt drei verschiedene Strömungen: Aus der Ökonomik stammen die „alten“ (Commons, Veblen, Hodgson) und „neuen“ Institutionalisten (North, Williamson, Coase). Aus den Sozialwissenschaften stammt die Korporatismusforschung (Schmitter), die später in den *Governance Approach* übergegangen ist (Schmitter, Streeck, Hollingsworth). Die Forschung zu *Social Systems of Production* (Hollingsworth, Boyer) liegt in der Mitte zwischen den „alten“ Institutionalisten und der *Governance*-Forschung und bezieht Anregungen aus der französischen *Théorie de la régulation* mit ein.

1.2.1 Einleitung

Wer von „Institutionen“ spricht, riskiert keine geringe Konfusion unter seinen Gesprächspartnern. Im Laufe der Zeit hat sich um den lateinischen Begriff *institutio* („etwas Eingesetztes“) eine Vielzahl an verschiedenen Bedeutungen herauskristallisiert. Fast jeder Bereich der Sozialwissenschaften und viele andere benützen den Begriff auf ihre Weise.

In der Ökonomik ist die Konfusion um nichts geringer, und hier aus einem besonderen Grund: In der neoklassischen Ökonomik wurden Institutionen lange Zeit ignoriert und sind erst seit kürzerer Zeit in engen Begrenzungen Studienobjekt. die *Wurzeln* der Diskussion liegen in anderen ökonomischen Bereichen und in anderen Wissenschaftszweigen, und sie haben ihre eigenen Definitionen mitgebracht. Gemeinsam ist ihnen die Kritik an den restriktiven Annahmen der Neoklassik einerseits und eigene breitere Ansätze andererseits (Unger [1997], S. 104ff).

Der Vorteil der institutionalistischen Sichtweise liegt im Praxisbezug: Das Beobachtungsfeld bewegt sich weg von deterministischen Modellen voll von Annahmen, hin zu mehr „empirischen“ sozialwissenschaftlich untersuchtem Verhalten. **Der Nachteil:** Der Ansatz bewegt sich einen Schritt näher zur 1:1-Landkarte, die zwar alles zeigt, aber nichts mehr erklärt. Die Aussagen sind deutlich allgemeiner.

1.2.2 Kritik an der Neoklassik

Die Sozioökonomik sieht sich im Rahmen der Ökonomik einer dominanten Lehre gegenüber, die durch ihre Konsistenz und Einfachheit ihrer Annahmen besticht. Sie besticht allerdings auch durch ihre weite Verbreitung im akademischen Raum. So ist eine der wichtigsten Möglichkeiten, eine Alternative zu definieren, sich abzugrenzen. Dies ist der Grund, warum viele Autoren die Kritik an der Neoklassik an den Beginn ihrer Argumentation stellen. Genauer gesagt, sind dies vier Argumente:

1.2.2.1 Kollektive und interdependente Rationalitäten

Menschen handeln nicht immer neoklassisch rational und individuell, sondern auch beeinflusst durch kollektive Organisationen:

„In short, in contrast to the logic of the neoclassical paradigm, we argue that economic coordinating mechanisms place severe constraints on the definition of needs, preferences and choices of economic actors. Whereas the neoclassical paradigm assumes that individuals are sovereign, we argue that individual action is influenced by the hold that institutions have on individual decision making. (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 3)

Ostrom [1990] argumentiert, dass Institutionen die Aufgabe haben, zwei typische neoklassische Fehler zu korrigieren: das Allmendedrama und das Gefangenendilemma. Im Rahmen eines Gefangenendilemmas ist es keinem der Mitspieler möglich, (a) die Regeln des Spieles zu ändern, und (b) den Ausgang des Spieles durch Kommunikation zu beeinflussen. In dieser Situation kann eine suboptimales Ergebnis dominant sein. Netzwerke dienen sowohl zum Durchbrechen der einen Begrenzung (Spielregeln bzw. Auszahlungsmatrix zu modifizieren) als auch zum Durchbrechen der anderen (Kommunikation zur Veränderung des Spielergebnisses) (Unger [1997], S. 157f). Voraussetzung für die Überwindung der beiden Barrieren sind folgende:



1. Weitgehende Übereinstimmung unter den Mitspielern, dass das Spiel zu ihrem Schaden gereicht, wenn die Spielregeln nicht geändert werden.
2. Regeländerungen betreffen die meisten Mitspieler ähnlich.
3. ein Weiterspielen muss attraktiv sein.
4. niedrige Kosten der Information, Transformation und Durchsetzung.
5. Regeln der Gegenseitigkeit und des Vertrauens als Ausgangsbasis für Veränderung.
6. kleine und stabile Gruppe. (Unger [1997], S. 158)

Das Allmendedrama basiert zwar nicht auf fehlender Kommunikation, führt aber trotzdem zu unerwünschten Ergebnissen aufgrund der Annahme individueller Rationalitäten: Auch hier können die einzelnen Mitspieler die Regeln des Spieles nicht verändern. Und auch hier können Institutionen in die Bresche springen.

1.2.2.2 Institutionen als Kern des Wirtschaftsprozesses

Die Theorie des „Marktversagens“ ist zu eng: Regulierung brauchen kein „Marktversagen“ zur Begründung, denn jede Institution „reguliert“ durch Teilnahme an einem komplexen Interaktionsprozess. Der Staat ist eine Institution, wie der Markt eine weitere. Bedeutsam ist also weniger, ob sie *versagt*, sondern *wie sie arbeitet*.

1.2.2.3 Der Markt ist kein Referenzmodell

Der Markt als Referenzmodell ist untauglich, wenn...

- Qualität unsicher ist,
- Skalenerträge bestehen,
- strukturelle Unsicherheiten über die Zukunft bestehen,
- viele wiederholte Transaktionen in dezentralisierter Geldwirtschaft stattfinden (Hollingsworth/Boyer [1997a] S. 62ff, Traxler/Unger [1994], S. 4)

1.2.2.4 Wirtschaft ist nicht zeitlos

Zurückgehend auf Thorstein Veblen wird Wirtschaft nicht als ein zeitloses Gleichgewichtsmodell mit Anpassungsprozessen angesehen, sondern als ein Prozess „kumula-



tiver Kausalität“ (Veblen [1898]). Wirtschaft schwingt sich also nicht wie ein Pendel auf einen Wert ein, sondern entwickelt sich auf Basis der Vergangenheit weiter. Praktische Belege für diese These stammen vor allem aus dem Technologiebereich: So ist die QUERTZ-Tastatur haltlos unergonomisch und das DOS-Betriebssystem schon seit mindestens sieben Rechnergenerationen eines der schlechtesten Systeme, trotzdem hält es sich weiter (DOS stirbt erst jetzt mit Windows 2000 vollständig aus). Computerfachleute nennen diese *kumulative Kausalität* „Aufwertskompatibilität“.

1.2.3 Verschiedene Strömungen und definatorisches Chaos

Institutionalismus ist nicht gleich Institutionalismus: Es gibt in der Ökonomik (grob umrissen) drei verschiedene Strömungen, die aus zwei verschiedenen Quellen stammen:

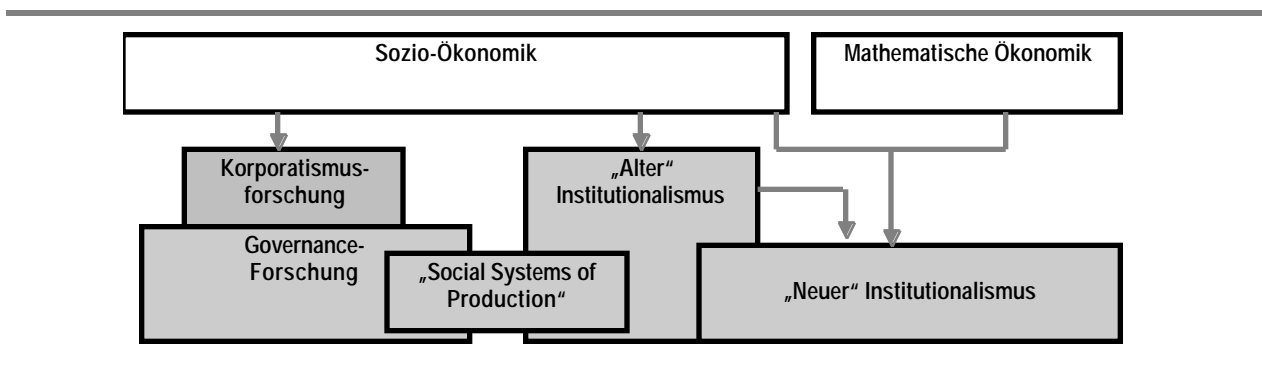


Abbildung 1-4: Institutionalistische Strömungen im Überblick. (Quelle: eigene Zusammenstellung)

Die unterschiedlichen Wurzeln spiegeln sich auch in der Definition von „Institutionen“ wider. Jede Richtung hat ihren Methodiksat und ihr Beobachtungsfeld und grenzt den Begriff „Institution“ dazu passend ein.

Die **soziolo-ökonomische Definition** sieht Institutionen...

„as a locus of regularized or a crystallized principle of conduct, action or behavior that governs a crucial area of social life and that endures over time.“ (Unger [1997], S. 109)

Für Soziologen ist der Institutionenbegriff sehr weit: So zählen dazu gesellschaftliche Verhaltensweisen (z.B. keinem Inder die linke Hand zu geben), religiöse Riten (um eine buddhistische Stupa links herumgehen), Organisationen (Wirtschaftsuniversität Wien) und Gewohnheiten (Auflegen und Lesen von Zeitungen in Wiener Kaffeehäusern).

Die erste Erwähnung „institutioneller Ökonomik“ stammt von Walton Hamilton im Jahre 1919 (Hodgson [1996b], S. 5; Unger [1997], S. 108). Er definierte Institutionen als

„a way of thought or action of some prevalence and permanence, which is embedded in the habits of a group or the customs of a people“ (Walton Hamilton, zit. in Hodgson [1996b])

Diese Definition, die auf (von Hodgson viele Male betonten) *habits and routines* aufbaut, ist eine typische Definition der „alten“ Institutionalisten: Sie betonen Zeit und das Fortbestehen, bestehen aber nicht auf irgendeiner formellen Organisationsform. Eine ähnliche, noch weitere Definition gibt es von Berger/Luckmann [1969]:

„Institutionalisierung findet statt, sobald habitualisierte Handlungen durch Typen von Handelnden reziprok typisiert werden. Jede Typisierung, die auf diese Weise vorgenommen wird, ist eine Institution.“ (Berger/Luckmann [1969], S. 58)

Der „alte“ Institutionalist John R. Commons bringt den Ansatz in die Diskussion, dass sich Individuen und Institutionen gegenseitig bedingen. Nach seiner Definition sind Institutionen kollektive Handlungsmuster zur Kontrolle individueller Handlungen (Traxler/Unger [1994], S. 7).

Die **neoklassische Definition** ist wesentlich enger:

„Institutionen sind die Spielregeln einer Gesellschaft oder, förmlicher ausgedrückt, die von Menschen erdachten Beschränkungen menschlicher Interaktion. [...] Institutionen definieren und limitieren den Wahlbereich des einzelnen.“ (North [1992], S. 3 & 4)

1.2.3.1 Institutionalismus aus der Ökonomik

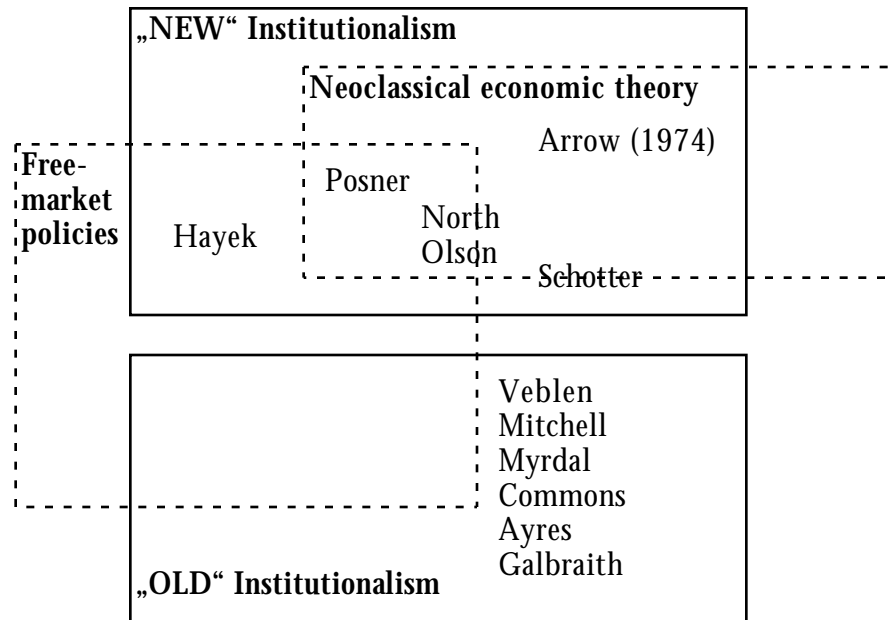


Abbildung 1-5: „Alter“ und „neuer“ Institutionalismus. Quelle: Geoffrey Hodgson, unveröffentlichte Vortragsfolie.

Gegenwärtig existieren zwei grundsätzlich unterschiedliche Gruppen von Wissenschaftlern in der Ökonomik, die sich beide als „Institutionalisten“ betrachten: Die „alten“ und „neuen“⁵. Ihre Grundannahmen sind in den meisten Bereichen gegensätzlich, ihre Entstehung verdanken sie aber der gleichen Entwicklung: der *Jevons'schen Revolution* (vgl. Dobb [1977]). Dieser Übergang von der Klassik zur Neoklassik war von einer wesentlichen Änderung markiert: dem Durchbruch der Grenznutzenschule und den Gleichgewichtstheorien. Bald gab es Institutionalisten, welche die Neoklassik heftig kritisierten, und Institutionalisten, die von ihr begeistert waren.

⁵ eine konsistente Trennung der beiden Gruppen geht auf Geoffrey Hodgson zurück

1.2.3.2 „Alter“ Institutionalismus

Die Kritik an dem (wie viele meinen „reduktionistischen“: Pirker [1993] S. 680) Ansatz der Ökonomik fußt auf John Commons⁶ und dem Sozialwissenschaftler Thorstein Veblen ([1898]). Veblens zentrale These war,

„[...] dass die jeweils vorherrschenden Institutionen gesellschaftliche Aktivitäten kanalisieren und prädisponieren, sodass Marktergebnisse nur die vorherrschende institutionelle Ordnung widerspiegeln. Demzufolge sagen Preise nichts über den ‘wahren’ Wert eines Produktes aus, sondern sind lediglich Ergebnis der jeweils bestehenden Einkommensverteilung, Machtstrukturen, Präferenzen etc. In keinem Fall kann das, was und auf welche Weise und unter welchen Konditionen ‘der Markt’ bereitgestellt, als besonders ‘qualifiziertes’ oder gar ‘optimales’ Ergebnis verstanden werden.“ (Reuter [1998], S. 62).

Folgende Eigenschaften charakterisieren die „alten“ Institutionalisten (Hodgson [1996a]):

Kritik des *homo oeconomicus*

Einbeziehung langfristiger Entwicklung

Institutionen als genuine Analyseeinheiten

kumulative Kausalität (die Abhängigkeit der Gegenwart von den Umständen der Vergangenheit)

evolutorische Metaphern

Arbeit mit technologischem Wandel.

Der „alte“ Institutionalismus ist eine nicht auf neoklassischen Axiomen aufbauende Sozio-Ökonomik. Die „alten“ Institutionalisten haben ihre Wurzeln allerdings in den Klassikern der Ökonomik, eine Unterscheidung, von der wir im Zusammenhang mit der Korporatismus-Debatte (Abschnitt 1.2.3.4 ab Seite 27) noch hören werden. Wichtigster zeitgenössischer Vertreter ist Geoffrey Hodgson.

⁶ John R. Commons (1931), *Institutional Economics*, *American Economic Review*, 21, Dezember, S. 648-657, abgedruckt in Samuels [1988], S. 18-27



1.2.3.3 Neue institutionelle Ökonomie

Mitte der Siebzigerjahre erwachte das Interesse am weitgehend unbeachteten Institutionalismus durch die Einbeziehung einiger Erkenntnisse in die neoklassische Theorie: Die „Neue institutionelle Ökonomie“ (NIÖ) war geboren. Kern der NIÖ war die Anwendung der neoklassischen Methodik auf das Konzept der Institutionen als steuernde und lenkende Körper im Wirtschaftsgeschehen⁷. Die NIÖ brachte seine Vertreter zu grosser Bekanntheit und seine Galionsfiguren R.H. Coase und Douglass C. North den Wirtschaftsnobelpreis.

Der Neo-Institutionalismus basiert hingegen nicht auf der Kritik der „alten“ Institutionalisten, sondern auf wesentlichen Charakteristika der Neoklassik (March/Olson [1989]):

1. Kontextualismus: Politik und Wirtschaft sind exogenen Faktoren untergeordnet
2. Reduktionismus: Makro-Konsequenzen basieren auf der Theorie individueller Wahlhandlungen
3. Utilitarismus: Menschliches Verhalten ist Ergebnis (neoklassisch) rationalen Verhaltens
4. Instrumentalismus: Politiker sind ebenso nutzenmaximierend und benützen politische Mechanismen dafür („Neue Politische Ökonomie“).
5. Funktionalismus: Im Gegensatz zur historischen Auffassung des „Fortschrittes“ folgt der Neo-Institutionalismus der neo-darwinistischen Sicht des „Überlebens“ nach einem Selektionsprozess.

Die Neue institutionelle Ökonomie entwickelte sich in vier Richtungen (Reuter [1998], S. 64f):

1. **Transaktionskostenansatz:** R.H. Coase, Oliver Williamson (z.B. [1987]) und A.A. Alchian.
2. **Theorie der Verfügungsrechte:** R.H. Coase, Alchian, Demsetz, DeAlessi
3. **Vertragstheorie:** M.C. Jensen, B. Klein, K.B. Leffler, Williamson



4. Verhaltenstheorie von Institutionen: Mancur Olson [1985]⁸

Auf zwei der vier Ansätze werden wir zurückkommen, diese seien hier kurz skizziert: Die Theorie der Transaktionskosten und die Verhaltenstheorie.

Der Hauptunterschied zu jenen Institutionalisten, die fortan „alte“ Institutionalisten heißen, ist die Annahme, dass sowohl Individuen (von Kollektiven ist nur insofern die Rede, als sie „gemeinsame“ Individuen sein können) als auch Institutionen „rational“ handeln. Auch wenn Individuen sich zu „Kollektiven“ zusammenschließen, vertritt die Gesamtinstitution lediglich das (stark von der Spieltheorie beeinflusste) angenommene Ergebnis der Individualinteressen. Zur Neoklassik besteht hingegen der Unterschied, die Voraussetzungen für effiziente Lösungen auf freien Märkten (siehe Punkt 2.4.1 auf Seite 57) nicht vollständig anzunehmen. Eine interessante Formulierung hat sich herausgebildet: „bounded rationality“: Verhalten sei in der Absicht rational, jedoch aufgrund fehlender Voraussetzungen nicht im Ergebnis (Williamson [1987], S. 31; siehe dazu Abbildung 1-6 auf Seite 25).

Reuter [1998] sieht drei mögliche zukünftige Entwicklungen der NIÖ:

1. Die NIÖ wird eine **Weiterentwicklung der Neoklassik**. Bezüglich der wirtschaftspolitischen Forderungen dürfte sich keine grundsätzliche Änderung ergeben. Die Frontstellung („modern institutionalism reflects less the ideas of the early institutionalists than it does those of their *opponents*“⁹) dürfte sich fortsetzen.
2. Die NIÖ bildet ein **neues, eigenständiges Paradigma**. Das Ergebnis wären drei verschiedene ökonomische Theoriegebäude.
3. Die Frage ist offen, ob die NIÖ eine **Brücke zwischen den opponierenden ökonomischen Theorien** bilden kann, aus der eine zukünftige „institutionelle Ökonomik“ entstehen kann.

⁷ Der Ökonom Reinhard Pirker sagt darüber: „Dieses ökonomische Paradigma kolonisiert alle anderen“ (Pirker [1993], S. 681)

⁸ Reuter nennt die vierte Richtung mit der Verhaltenstheorie von Institutionen nicht. In Anbetracht Olsons Annahmen kann man ihn aber m.E. dazu zählen.

⁹ R.N. Langlois, zitiert in der Einleitung von Reuter [1998]. Hervorhebungen im Original

(a) Transaktionskosten

Der Transaktionskostenansatz, federführend entwickelt von Oliver Williamson [1987] und dem Nobelpreisträger Douglass C. North [1993], nimmt das Fehlen wichtiger Voraussetzungen für freien Wettbewerb an, deren Überwindung etwas kostet. In den klassischen ökonomischen Theorien galt die Transaktion als gewinnbringender, aber nicht kostenrelevanter Vorgang. Die Transaktionskostenanalyse erweitert die neoklassische Theorie um einen wichtigen Teilbereich, der nach Schätzungen von North [1993] ca. 45% des BSP entspricht.

Die Transaktionskostenökonomie geht von drei Verhaltensvoraussetzungen aus, die die Grundlage des Kontrahierens sind: (1) gebundene Rationalität (*bounded rationality*: Verhalten sei in der Absicht rational, jedoch nur teilweise in der Durchführung), (2) Opportunismus und (3) Bestimmtheit der Partner (*asset specificity*):

| Behavioural Assumption | | | Implied |
|------------------------|-------------|-------------------|---------------------|
| Bounded Rationality | Opportunism | Asset Specificity | Contracting Process |
| 0 | + | + | Planning |
| + | 0 | + | Promise |
| + | + | 0 | Competition |
| + | + | + | Governance |

Abbildung 1-6: Verhaltensmuster in verschiedenen Transaktionsprozessen (Quelle: Williamson [1987], S. 31).
0... nicht vorhanden, +...signifikant vorhanden

Fehlt die gebundene Rationalität, ist die Vertragsschließung primär ein Planungsmodell. Fehlt der Opportunismus (die Notwendigkeit, sich gegen Vertragsbrüche abzusichern) ist Kontrahierung ein Versprechensmodell. Fehlt die hinlängliche Bestimmtheit des Partners, ist Vertragsschließung ein Modell des Wettbewerbs. Wenn jedoch sämtliche drei Annahmen zutreffen, ist es Aufgabe der Institutionen, Transaktionskosten zu minimieren:

„Organize transactions so as to economize on bounded rationality while simultaneously safeguarding them against the hazards of opportunism“ (Williamson [1987], S. 31).

Der Annahme opportunistischen Verhaltens folgend, ist es Aufgabe von **Institutionen**, die Kooperation günstiger (gewinnbringender) und die Nichtkooperation kosten-

intensiver zu gestalten (North [1993], S.245). Die Leistung von Institutionen kann u.a. daran gemessen werden.

(b) Institutionen und ihre Interessen

Performanceoptimierung durch Übereinkünfte? Die neoklassische Wettbewerbstheorie schreibt außer-marktlichen Übereinkünften und Absprachen nur störenden Einfluss zu: Sie führen zu monopolistischen oder oligopolistischen Strukturen. Profitmaximierende Monopolisten und Oligopolisten haben verschiedene Strategien zur Verfügung, um die Preise oberhalb der Grenzkosten zu halten und Monopolrenten einzufahren (Samuelson/Nordhaus [1989], S. 581; Varian [1994]).

Die Theorie der „Umfassung“ („Encompassing“) bezieht mit ein, daß die relative Größe von Interessengruppen zu verschiedenen Strategien zur Zielerlangung führt: Eine optimale Performance der von ihnen vertretenen Individuen. In manchen Fällen ist dies auch eine gesamtwirtschaftliche Optimierung. Ausgangspunkt für die Überlegungen ist die Annahme, daß eine Gruppe von Individuen oder Unternehmen zur Erlangung eines öffentlichen Gutes (Darunter fallen laut Olson nicht nur Ressourcen, sondern auch alle Arten allgemeingültiger Regeln u.a.) solange untereinander verhandeln, bis sie das zwischen ihnen erzielbare Optimum erreicht haben. An diesem Punkt, dem alle zustimmen, wird angenommen, daß kein einzelner mehr anders als erheblich auf Kosten anderer seinen Zugang zum Gut verbessern kann (Olson [1982], Kap. 2).

Ergebnis: Verteilungskoalitionen gegen umfassende Organisationen. Institutionen stehen vor der Wahl, welche Strategie zur Vergrößerung des Einkommens ihrer Mitglieder zielführend ist: Maßgeblich dabei sind die entstehenden sozialen Kosten (die von allen zu tragen sind) und der zu erwartende Gewinn (der nur den eigenen Mitgliedern zukommen soll). Eine Strategie ist dann erfolgreich, wenn der Anteil der sozialen Kosten (Minderung des Gesamteinkommens), der auf die eigene Organisation entfällt, kleiner ist als der zu erwartende Gewinn. Ob die sozialen Kosten ein Vielfaches des lukrierten Gewinnes ausmachen, ist (so die Annahme) den Interessengruppen gleichgültig.

Die Strategie der „Schlacht um einen begrenzten Kuchen“ ist dann erfolgreich, wenn eine Interessengruppe lediglich einen schmalen Ausschnitt der Gesellschaft vertritt. Diese *Sonderinteressengruppen* („special interest groups“) oder *Verteilungskoalitionen* streben nach der Vergrößerung ihres Tortenstückes am Gesamtkuchen, nehmen dabei

bewußt in Kauf, daß sich die Torte dadurch insgesamt verkleinern kann. Lobbying von Sonderinteressengruppen in diesem Sinne hat also zur Folge, daß der Teil der übrigen zugunsten der Kleingruppe verkleinert wird. Tendenziell ergibt sich aus der Tätigkeit dieser Gruppierungen auch eine härtere politische Auseinandersetzung.

Umfassende Organisationen hingegen, deren Mitgliedschaft einen größeren Teil der Gesellschaft umfasst (dies beginnt schon unter einem Drittel der Betroffenen), kommen unweigerlich in die Schere zwischen höherem Kuchenanteil und kleinerem Kuchen. Der Gewinn aus der Vergrößerung des Kuchenstückes muß immer unverhältnismäßig größer sein, als die Folgen der Politik den Kuchen insgesamt schmälern. Umso erfolgreicher wird eine Strategie sein, die auf die Gesamtvergrößerung des Einkommens abzielt, von der als Nebeneffekt die restliche Gesellschaft auch profitiert. Würde z.B. eine große Gewerkschaft die unverhältnismäßige Erhöhung der Löhne durchsetzen, wäre sie unversehens mit einbrechenden Betrieben und Einkommensverlust ihrer eigenen Mitglieder konfrontiert. Umfassende Organisationen werden ihr Augenmerk daher tendenziell auf die gesamtwirtschaftliche Einkommensausweitung legen. Dies bedingt globalere Entscheidungen und höheren Anreiz, Effizienzkriterien einzubeziehen (Olson [1982], S. 64).

Die Effizienz von umfassenden Organisationen ist jedoch erheblich von der Konkurrenzsituation abhängig, der das Gesamtsystem nach außen ausgesetzt ist. So tendieren in der Regel geschützte Bereiche, die nach außen nicht im Wettbewerb stehen, zur Bildung von quasi-monopolistischen Strukturen und zur Aneignung von Sonderrenten. (Unger/Traxler [1993], S. 215)

1.2.3.4 Korporatismus-Debatte

Wer nun („neuen“ wie „alten“) Institutionalismus wie vorhin beschrieben (siehe Kapitel 1.2.3.1 ab Seite 21) mit der Korporatismusdebatte vergleicht, gewinnt zuvorderst folgende Einsicht: *Alle drei* Forschungsrichtungen würden sich zwar als *ökonomisch* definieren, jedoch liegen die Wurzeln der Korporatismusforschung in der Sozio-Ökonomik.

Die Korporatismus-Debatte begann zu Beginn der Siebziger Jahre durch Prof. Philippe Schmitter [1977]. Ausgangspunkt der Überlegungen war paradoxerweise die im Kern

reaktionäre Korporatismus-Debatte der deutschen Dreißigerjahre. Das Forschungsobjekt (Strukturen der Regulation und Beeinflussung von Wirtschaft und Staat) blieb gleich, der ideologische Hintergrund fiel weg. Der Fokus der Korporatismusdebatte ist die Verzahnung von Institutionen und Regierung: Organisationen agieren als Formulierer, Vorbereiter und Ausführer öffentlicher Politik. Zu Beginn war die Korporatismusdebatte relativ eng auf Arbeitnehmer-/Arbeitgeberbeziehungen beschränkt. Die Öffnung und Weiterentwicklung in den letzten Jahrzehnten erfolgte unter dem Etikett des *Governance Approach* (siehe Kapitel 2 ab Seite 31).

Vom Neo-Institutionalismus unterscheiden sich die Korporatismusforscher hinsichtlich ihrer Handlungsmotive: Menschen handeln nicht nur aus Eigeninteresse, sondern auch aus Verpflichtung („obligational“) (Hollingsworth/Boyer [1997a], Grafik S. 9).

Schmitter ([1977]) definiert „Korporatismus“ folgendermaßen:

„Corporatism can be defined as a system of interest representation in which the constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, noncompetitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports“ (Schmitter [1977], S. 13)

Obwohl der Ursprung der Korporatismusdebatte relativ eng begrenzt war, gibt es bedeutende Unklarheiten über den Begriff „Korporatismus“. So unterscheidet Schmitter [1982] (S. 262) zwischen der **strukturellen** und **funktionalen** Ebene:

1. die Art und Weise, wie Interessens-Intermediation funktioniert: *wer* bewerkstelligt den Interessensausgleich *mit wem*, in welchem *Umfang* und *wie*? (**strukturell**)
2. die Art und Weise, wie widersprüchliche funktionale Interessen organisiert werden (**funktional**)

Schmitter schlägt für „Korporatismus“ die erste Definition vor (und formuliert als Gegenpart „Pluralismus“). Die andere Dimension nennt er „Konzertierung“ gegen „Druck“. Folgende Tabelle zeigt seine Übersicht:

| | | Policy formation by | |
|---------------------------------------|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | pressure | concertation |
| Interest intermedia- tion through: | Pluralism | <i>Examples:</i> classic American pressure politics, French labour politics | <i>Examples:</i> embryonic Italian policy cooperation between unions and the state; Swiss Vernehmlassung |
| | Corporatism | <i>Examples:</i> frustrated British efforts at negotiating a social contract; 'cure d'opposition' in corporatist systems à la Sweden | <i>Examples:</i> Austrian Paritätische Kommission; Swiss social peace treaty; Swedish Harpsund Treaty |

Abbildung 1-7: Typen der Interessens-Intermediation und Modi der Politikgenese (Quelle: Schmitter [1982], Fig. 1 S. 263)

„Pluralistisch“ meint hier: vielfache, überlappende, verstreute, nicht-hierarchische und freiwillige Interessens-Intermediation. Das Gegenstück (Korporatismus) bezeichnet eine einlinige, konzentrierte, funktional differenzierte, hierarchische und umfassende Intermediation (Schmitter [1982], S. 263f).

Die Unterscheidung in „Pluralismus/Korporatismus“ und „Druck/Konzertierung“ hat auch noch eine weitere theoretische Implikation: Mit der Unterscheidung zwischen „Pluralismus“ und „Korporatismus“ werden Interessen als integraler Bestandteil des Prozesses angenommen, und die Teilnehmer als Mitverantwortliche für die Umsetzung der Politik. Die Unterscheidung „Druck“ gegen „Konzertierung“ läßt Interessen außen vor und interessiert sich lediglich für die Art, wie die Konfliktpartner zusammenkommen.

1.2.3.5 Governance-Approach

Die Korporatismusforschung hatte ihre Blütezeit, als gleichzeitig viele Länder „korporatistisch“ in der einen oder anderen Form regiert wurden. Das zunehmende Fortschreiten des Neoliberalismus (und die damit einhergehende Globalisierung weiterer ökonomischer Bereiche) in den späten 80er-Jahren warf die Frage auf, inwieweit und wie die traditionellen korporatistischen Regierungssysteme überleben werden. Die Korporatismusforscher stießen auf mehr Resonanz. Gleichzeitig suchte man aber nicht nur in den Arbeitnehmer-/Arbeitgeberbeziehungen Antworten, sondern wollte auch die

veränderte Rolle des Staates und anderer Institutionen kennen. Die Korporatismusforschung erfuhr eine erhebliche Erweiterung.

Schon als die junge Korporatismus-Debatte mit Wolfgang Streeck [1985a, 1985b] und Gerhard Lehbruch [1982a] in den deutschen Sprachraum übergriff, standen die betroffenen Institutionalisten vor einem Problem: Wie übersetzt man „governance“? Das Collins English Dictionary ([1998]) beschreibt unter „governance“ „*1. government, control, or authority. 2. the action, manner, or system of governing*“, wobei hier die zweite Definition zutrifft. ### Im Deutschen gibt es nur mehrere missverständliche Übersetzungsmöglichkeiten: „Regierung“ impliziert oft hoheitliches Handeln und würde auf englisch wiederum als „government“ übersetzt werden. Zutreffende Vokabeln finden sich am ehesten im Dunstkreis von „Steuerungsmechanismen“ (dieser Begriff ist wiederum sehr abstrakt) und „Wirtschaftslenkung“ (dieser Begriff hat wiederum im Rahmen der Finanzwissenschaft eine andere Bedeutung). Der plausibelste Ausweg aus der Debatte ist die Einführung von „governance“ als selbstständigen Begriff aus der Überzeugung, dass hier ein neuer, treffender und nur unzureichend übertragbarer Begriff verwendet wird. Eine genauere Definition des Begriffes erfolgt im Abschnitt 2.1.2 ab Seite 34.

1.2.3.6 Social systems of production

C. Rogers Hollingsworth und Robert Boyer [1997a, 1997b, 1985, 1991] prägten als Erste diesen Begriff für eine dominante Organisationsform industrieller Produktion und versuchten damit, eine Verbindung von (altem und neuem) Institutionalismus und der Governance-Forschung herzustellen. Im Ausgangspunkt unterscheidet er sich nur unwesentlich. Das primäre Betrachtungsfeld ist allerdings der vorherrschende Produktionsmodus, die *social systems of production*:

„By a social system of production, we mean the way that the following institutions of structures of a country of a region are integrated into a social configuration: the industrial relations system; the system of training of workers and managers; the internal structure of corporate firms; the structured relationships among firms in the same industry on the one hand, and on the other firms' relationships with their suppliers and customers; the financial markets of a society; the conceptions of fairness and justice held by capital and labor; the structure of the state and its policies; and a society's idiosyncratic customs and traditions as well as norms, moral principles, rules, laws and recipes for action. (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 2)

Hollingsworth und Boyer unterscheiden zwei verschiedene Organisationsformen: „fordistisch“: auf Massenproduktion und Standardisierung aufbauendes System, das seine Wurzeln im Babbage-Prinzip und dem Ford’schen Fließband hat, und „post-fordistisch“: Industrielle Fertigung mit großer Flexibilität und geringen Stückzahlen. (Hollingsworth/Schmitter/Streeck [1985]; Braverman [1977] S. 71ff, zeigt, dass diese Fertigungsart auf Charles Babbage zurückgeht).

Weitere Anregungen bezogen sowohl *Governance Approach* als auch Hollingsworth’s *social systems of production* von den französischen Vertretern der *théorie de la régulation*, sowohl vom keynesianisch (Boyer) wie vom marxistisch (Aglietta) orientierten Zweig. (Unger [1997], S. 120f)

2 Der Governance Approach

„Clearly, economists no longer have a monopoly on the study of macroeconomic issues.“
Robert Boyer



Der *Governance Approach* untersucht die spezifische Art der Regierungsführung unter Beteiligung privater Institutionen („*governance*“). Er unterscheidet bei den Akteuren zwischen Hierarchien (private und öffentliche), Verbänden, Netzwerken und Gemeinschaften („*community*“). Als Handlungsmotive betrachtet der *Governance Approach* neben partikularistischen Interessen neoklassischer Prägung Vertrauen und Verbindlichkeit (*commitment*). Die Prozesse werden ebenfalls vielschichtiger behandelt: Märkte sind kein Referenzbezug wie in der Neoklassik, sondern bewusst geschaffene Prozesse innerhalb klar abgegrenzter Rahmenbedingungen. Dadurch sind Märkte selbst Institutionen neben vielen anderen Institutionen, in denen Tausch und Güterallokation betrieben wird.

Der *Governance-Approach* geht davon aus, dass institutionelle Regimes der *governance* pfadabhängig und umfeldabhängig sind und sich nationale, regionale, sektorale und kulturelle Unterschiede ergeben. Weiters ist ein System in sich verwoben: Einzelne Teile können nicht isoliert portiert werden. Ein „bestes“ System der *governance* ist daher kein definiertes Modell, sondern ein System, das sich optimal an seine Geschichte und sein Umfeld anpasst.

2.1 Einleitung

2.1.1 Ausgangspunkt

Von neoklassischen Paradigmen abzugehen, ist eine notwendige Voraussetzung für die Governance-Forschung. Erstens deswegen, weil die neoklassische Sichtweise ahistorisch ist: Wer also die Entwicklung und Veränderung von Institutionen betrachten



kann, muss **Evolution** (und dadurch entstehende Pfadabhängigkeiten) mitberücksichtigen. Zweitens, weil die neoklassische Rationalität zu restriktiv ist, um komplexe Interaktionen durch *verschiedene Rationalitäten* zu erfassen.

Der Ausgangspunkt der Governance-Forschung ist mit folgenden drei Sätzen am besten charakterisiert:

1. „Indeed, there is a large array of institutional arrangements for effectively organizing modern societies, depending, on the larger environment in which economic activity is embedded and the problem to be solved.“
2. „[...] markets are embedded in a nexus of obligational rules and/or public interventions, in the absence of which they could not properly function.“ (beide: Hollingsworth/Boyer [1997b], S. 51)
3. „[...] institutions are incentive systems. They set the conditions of success for the realization of economic actors' goals and thus govern their activities. Certain actions become more probable than others. Therefore, they have also been called economic governance institutions.“ (Traxler/Unger [1994], S. 7)

Mit (1.) ist der **Beobachtungsraum** abgesteckt: Es interessieren uns die Institutionen, die wirtschaftliche Aktivität beeinflussen und von ihr beeinflusst werden. Gleichzeitig gehen wir auch davon aus, dass es mehr als ein mögliches „bestes“ institutionelles *setting* gibt:

„It is extremely important to recognize the imperfection of any single coordinating mechanism if one is to comprehend the origin of the evolution and transformation of any institutional arrangement.“ (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 19)

Mit (2.) wird die Abgrenzung zur Neoklassik beschrieben: Während die Neoklassik ökonomische Aktivität mit der „Marktglühbirne“ beleuchtet und alles Dunkle als „Marktversagen“ bezeichnet, sieht die Governance-Forschung den Markt als eine von vielen Institutionen an:

„All capitalist economies involve a matrix of interdependent exchange relationships, or transactions that occur among individual actors and organizations, either individually or collectively, in order to develop, produce, and distribute goods or services. [...] At a rather general level, economic coordination or governance is the process by which these problems are managed among various actors.“ (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 6)

Mit (3.) wird präzisiert, an *welchen* Zusammenhängen die Governance-Forschung interessiert ist: Einige Institutionen nehmen Aufgaben wahr, die traditionell dem Staat zustehen: Sie gestalten, begleiten Politik, und sie nehmen an ihrer Durchsetzung teil. In Zeiten, in denen wesentliche „Regierungsaufgaben“ ohnehin an Regierungen vorbeigehen, gewinnt dieser Punkt an Gewicht: Die traditionelle Zuordnung, welche Aufgaben dem Staat zustehen, ist ein normatives Argument. Die Governance-Forschung interessiert sich weniger für die normative Zuordnung, sondern um die empirisch zu beantwortende Frage: *wer macht Politik für wen und wie?*

Kommen wir zurück auf die unterschiedlichen Definitionen von Institutionen auf Seite 19: Für die Governance-Forschung brauchen diese Theorien Abgrenzung in zweierlei Hinsicht (Unger [1997], S. 109):

- Die Definition der Soziologen ist gleichzeitig zu breit (da nur Institutionen interessant sind, die ökonomische Zusammenhänge betreffen) und zu eng (da sie die Pfadabhängigkeit nicht berücksichtigt).
- Die Definition der Neoklassik ist zu eng, denn sie basiert auf dem methodologischen Individualismus (siehe Abschnitt 1.1.1 (9), Seite 5). Weiters unterscheidet North nicht klar zwischen Institutionen und Organisationen:

„What is missing in this precise distinction between institutions and organizations is the fact that the same entity can one time be an institution and another time an organization. A firm is typically an organization, but if we talk about the functioning of a firm as an allocation mechanism by means of hierarchical control, then a firm is an institution.“ (Unger [1997], S. 110).

2.1.2 Was heißt „Governance“?

Eine gute zusammenfassende Definition von *Governance* stammt von Eden/Hampson [1997]:

„[...] we define governance as the set of practices whereby interdependent political and/or economic actors coordinate and/or hierarchically control their activities and interactions. [...] Governance structures are therefore formal and informal institutional devices through which political and economic actors organize negotiation processes, set standards, perform allocative functions, monitor compliance, reduce conflict, and resolve disputes.“ (Eden/Hampson [1997], S. 362)



Unger [1997] geht von vier Basischarakteristika von Institutionen aus, die für die Governance-Forschung bestimmend sind:

1. *„institutions contain members but are not identical with any member*
2. *institutions have independent agency. There are things done by the institution which are not done by any of their members.*
3. *Institutions may endure beyond the life of any particular member and have a history which is not simply the history of their members.*
4. *Institutions manifest their existence through the intentional acts of their members. They also form and govern the intentions of their members“ (Unger [1997], S. 110, Hervorhebungen durch den Autor)*

Die nun folgende Beschreibung des Governance-Ansatzes erfolgt in drei Schritten:

1. Im ersten Schritt beschäftigen wir uns mit den Akteuren, die wir beobachten. Wir formen Kategorien der Beobachtung und ordnen die beobachteten Institutionen nach übereinstimmenden Eigenschaften.
2. Im zweiten Schritt kümmern wir uns um die Motive, Werte und Normen, denen jene Institutionen folgen. Hinter diesem Schritt steht der Versuch, die jeweiligen institutionellen **Rationalitäten** zu erfassen, nach denen sie handeln.
3. Im dritten Schritt betrachten wir die Prozesse, die wir beobachten können, und die wir aufgrund der ersten beiden Teile besser verstehen können: Wir wissen ja bereits **wer** agiert und welcher **Logik** er folgt.

2.2 Die Akteure



Die *Governance*-Forschung unterscheidet zwischen Hierarchien, Verbänden, Netzwerken und Gemeinschaftsorganisationen (*community*) und nimmt an, dass diese Institutionen verschiedene Rationalitäten des Bestehens, der inneren Organisation und des Umgangs mit der Außenwelt haben. Die Akteure unterliegen al-

so unterschiedlichen Anreizsystemen (die Entscheidungen sowohl ermöglichen als auch verhindern oder erschweren können) und sind daher selbst unterschiedliche Anreizsysteme für andere Institutionen.

Institutionen sind Anreizsysteme, indem sie einerseits individuelle Handlungen einschränken und andererseits helfen, Entscheidungen in komplexen Situationen zu ermöglichen (Traxler/Unger [1994], S. 7ff; Unger [1997], S. 110f, Berger/Luckmann [1969], S. 57). Die Neue Institutionelle Ökonomie neigt sich eher auf die Seite der Einschränkung der Wahlhandlungen. Der *Governance Approach* betont eher den anderen. Welcher Art sind nun die Anreize?

1. Macht
2. materielle Zuwendung
3. normative Anerkennung (Traxler/Unger [1994], S. 8).

Die Einteilung der Institutionentypen folgt der Logik, dass Institutionen unterschiedliche Wege und Mittel haben, wirtschaftliches, politisches und soziales Verhalten zu steuern.

| Governance Mechanisms | Organizational structure | Rules of exchange | Individual means of compliance | Collective means of compliance |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Markets | free entry and exit Bilateral exchange or market place (Wall Street) | Voluntary spot exchange | Legal enforcement of control Regulations to maintain a public market | Norm of private property Legitimacy of free market |
| Communities | Informal membership evolves over long period of time | Voluntary exchange based on social solidarity and high degree of trust | Social norms and moral principles impose obligations Knowledge of others and reciprocity over time | Highly institutionalized norms and rules require members to accept „corporate“ obligations |
| Networks | Semiformal membership Bilateral or multilateral exchange | Voluntary exchange over a time period | contractual bonds Resource dependence | Personal relations Trust built outside the economic arena |
| Associations | Formal membership Multilateral exchange | Restricted to members Opposition insider/outsider | self-interest Reputation effect | Some degree of compulsion Partially private administration |
| Private hierarchies | Complex organizations which tend to become bueraucratic | Restricted to members, exchange based on asymmetric power, bueraucratic rules | Rewards to individuals Asymmetric power, threat of sanctions | Highly institutionalized rules members socialized into corporate culture, use of sanctions |
| State | Public hierarchy De jure and imposed membership | Unilateral action Indirect and global political and economic exchange | Exit (tax evasion, migration) Voice (vote, lobbying) | Coercion Social rules and norms |

Abbildung 2-1: Austauschregeln und Verbindlichkeit verschiedener Governance-Typen (Quelle: Hollingsworth/Boyer [1997a], Tabelle 1-1, basierend auf Streeck/Schmitter [1985b], Table 1)

2.2.1 Hierarchien

Der Grund, warum Unternehmen und Staat, die in der traditionellen ökonomischen Literatur geradezu Gegner sind, in der Governance-Literatur gemeinsam in einem Kapitel landen, liegt an einer Gemeinsamkeit, die für beide Institutionen bestimmend ist: sie sind beide hierarchische Institutionen. Fußt die Hierarchie der Unternehmen aber hauptsächlich auf der Exekution von Eigentumsrecht, beziehen staatliche Institutionen ihre Rechtfertigung aus einem demokratischen bzw. (um mit Max Weber zu argumentieren) bürokratischen Prozess (vom Gewaltmonopol der Diktaturen einmal abgese-



hen). Ein weiterer wesentlicher Unterschied ist der Output: Unternehmen kümmern sich um private Güter, der Staat (und das teilt er mit den Verbänden — siehe Kapitel 2.2.2) kümmert sich um kollektive Güter¹⁰. (Unger/Traxler [1993], S. 197)

2.2.1.1 Unternehmen und Staat: Zwillinge mit unterschiedlichen Interessen

Sowohl in der institutionalistischen wie in der neoklassischen Literatur wird hervorgehoben, dass Unternehmen und Staat trotz aller Ähnlichkeiten unterschiedliche Interessenslagen haben, da sie unterschiedlicher Entscheidungslogik folgen (Zorn, 1999 #512}, Stiglitz [1989], Unger/Traxler [1993]):

Staatsziele sind in der Regel wesentlich komplexer als Unternehmensziele

Staatliche Aktivität folgt (zumindest in den westlichen Demokratien) den Regeln der *accountability*, der Verantwortung gegenüber den „Regulierten“. Unternehmen sind ihren Eigentümern verpflichtet. Andere Verpflichtungen sind dafür instrumentalisiert.

Die Neoklassik lehrt uns, dass alleine der Markt effizienten Güteraustausch allozieren kann. Aus welchen Gründen werden also trotzdem Unternehmen gegründet?

1. Erhöhte **Effizienz** / Senkung von Transaktionskosten
2. **Machtkalkül** der Mitglieder (Unger/Traxler [1993], S. 197)
3. **Stabilisierung**: Hierarchien sind leichter zu steuern als Märkte, gleichzeitig wird aber der Informationsfluss innerhalb der Hierarchie immer schwieriger: Hierarchien können also dort erfolgreich sein, wo die Geschwindigkeit der Änderung unter der Geschwindigkeit der Informationsverarbeitung der Hierarchie liegt. (Sabel [1992] S. 242).

Wichtig ist, festzustellen, dass (1) nicht der ausschließliche Grund für die Organisationsform „Unternehmen“ ist: Vertikale und horizontale Integration erfolgt zum Beispiel auch zur Kartell- und Monopolbildung: Die Profitmaximierung wird zwar weiter ver-

¹⁰ In der neoklassischen Literatur wird von „öffentlichen“ Gütern gesprochen. Die Definition der in der institutionellen Literatur verbreiteten Bezeichnung „kollektive“ Güter geht jedoch über die streng formale Definition „öffentlicher“ Güter hinaus und berücksichtigt u.a. auch Entscheidungen und Zielvorstellungen von Institutionen. Siehe dazu Hollingsworth/Boyer [1997a].

folgt, aber die Entwicklung löst eine *Effizienzsenkung* aus (Eden/Hampson [1997], S. 363).

Die Aufgabe des Staates liegt für die Governance-Forschung nun in folgendem Bereich: Unternehmen sind auf Institutionen angewiesen, die ihnen wichtige Ressourcen zur Verfügung stellen: Funktionierende Märkte, ein funktionierendes Rechtssystem, Information und vieles mehr. Unternehmen sind aber nicht oder nur selten in der Lage, sich diese Institutionen selbst zu *schaffen*. Besonders deutlich wird dies im internationalen Zusammenhang, schreibt Grant [1997]:

„International firms create the need for improved international governance, but they do not and cannot provide it.“ (Grant [1997], S. 319)

In dieselbe Kerbe schlägt Richard Whitley [1992b] (S. 25f): Der Staat ist mit seinem **Rechts- und seinem politischem System eine Proxy-Institution zum Marktgeschehen**, der sich mit Bedingungen zum Zugang zu wichtigen Ressourcen beschäftigt. Wichtige Aktivitäten des Staates sind daher:

1. starkes, kohäsives Auftreten
2. Management von Industrieentwicklung und Risikostreuung/-Minderung
3. Organisieren und Garantieren von Ausbildungssystemen
4. Organisieren, Garantieren und Kontrollieren der Finanzmärkte
5. Information: Organisieren öffentlich zertifizierter Befähigungsnachweise (Whitley [1992b], S. 27)

Ein wesentlicher Unterschied besteht zwischen Hierarchien und Märkten: Teilnehmer an Märkten sind in den Markt integriert, weil sie einem neo-darwinistischen Selektionsprozess unterliegen, der innerhalb der Marktteilnehmer aussiebt. Hierarchien sind außerhalb des Wettbewerbsumfeldes, weil „ideale“ Hierarchien sich nur anpassen, wenn die „Vorsitzenden“ der Hierarchie bestimmen, dass angepasst wird (Sabel [1997], S. 155f). Der Vorteil der größeren Stabilität hat auch einen Nachteil: Wenn sich die Hierarchie nicht genug anpasst, geht sie als Ganzes unter.

2.2.2 Verbände

Verbände sind wohl jene Institutionen, die in der Wirtschaftspolitik (nach Märkten und dem Staat) noch am meisten wahrgenommen werden. Weniger deutlich wahrgenommen werden allerdings die unterschiedlichen Rollen, die Verbände im Zusammenwirken mit dem Staat spielen: Genau diese Verbindungen zählen zu den Hauptcharakteristika von Verbändestrukturen.

Ein Verband ist eine Organisation mit folgenden Eigenschaften:

eine organisatorische Struktur und Entwicklung

fähig, Information und Aktivität seiner Mitglieder und aussenstehenden Organisationen (v.a. dem Staat) zu koordinieren und (bis zu einem gewissen Grad) auch zu bestimmen besitzt einen Handlungsspielraum unabhängig von den eigenen Mitgliedern und Außenstehenden; ist in der Lage sich über partikulare und kurzfristige Interessen hinwegzusetzen.

Verbände sind also typische „parteinehmende“ Vermittlerinstitutionen, die zur Aufgabe haben, Konflikte aus widerstrebenden Interessen innerhalb und ausserhalb ihrer Grenzen zu behandeln. Zum Unterschied von Netzwerken ist **Freiwilligkeit kein Kriterium**, wie z.B. einige Organisationen der österreichischen Sozialpartnerschaft zeigen (Unger/Traxler [1993]).

Nach Coleman [1997] stecken Verbände und der Staat über weite Strecken unter einer Decke:

„[...] associational governance is not only an affair of members of the association but also of the state itself. Both parties become highly familiar with one another through working groups and frequent consultation. [...] The association becomes an actor in its own right.“ (Coleman [1997], S. 147).

1. sie sind nicht nur einfache Organisationsformen, sondern nehmen zentrale öffentliche Aufgaben wahr.
2. sie vertreten trotzdem ihre eigenen Interessen.
3. sie agieren als Intermediäre des Staates (Coleman [1997], S. 129) und entlasten ihn dadurch, haben aber auch ein Eigenleben, das oft „den Schwanz mit dem Hund wedeln

lässt“ (auch wenn Governance-Forscher nicht von Schwanz und Hund, sondern eher von zwei Hunden ausgehen würden).

4. sie unterstützen oder ersetzen den Staat mit ihrer Expertise und der Verantwortung, die sie für Politik und ihre Durchsetzung übernehmen (Coleman [1997], S. 128):

„Associations act as governance mechanisms by defining and procuring public goods through organizing and enforcing cooperative behaviour among their members, by engaging in collective contracts with other associations, and by securing delegations of state authority to be used to the advantage of their members.“ (Coleman [1997], S. 129)¹¹

2.2.2.1 Verschiedene Typen des Verbandseinflusses: antizipatorisch versus reaktiv

Coleman [1997] unterscheidet zwischen „antizipatorischem“ und „reaktivem“ Zugang zu Politik: „Antizipatorische“ Politik bedingt starke Verbände, um Konflikte vor deren offenen Auftreten zu erfassen, Lösungen zu finden und durchzusetzen. Jene Fähigkeit zur Antizipation von Entwicklungen ist eine jener Vorteile vor allem des hoch korporatistischen österreichischen Modells, die der Sozialpartnerschaft paradoxerweise als Nachteil ausgelegt wird: Da in korporatistischen Strukturen Konflikte im Vorfeld ausgetragen werden, wird angenommen, korporatistische Modelle seien strukturkonservativ. Der „reaktive“ Zugang zu Politik „rests on a neoliberal view of the importance of the state–society distinction and of the impartial role of government as a referee“¹². Die Grundlage reaktiver Politik ist die Überzeugung, dass Strukturpolitik durch den Markt erfolgt. Reaktive Politik erfordert Verbände in geringerem Ausmaß. In Situationen mit schwachem Staat und reaktiver Politik besteht eine hohe Gefahr des *Capturing*: Der Regulator vertritt die Interessen des Regulierten (Coleman [1997], S. 136).

Auch Offe [1981] folgt einer ähnlichen Argumentation und hält bei Verbänden zwei unterschiedliche politische Rationalitäten für möglich: Die pure Interessensvertretung einerseits und Politik mit dem Ziel, die entstehenden Probleme zu strukturieren (anstatt einfach Interessen zu befriedigen) andererseits:

¹¹ Der Autor bezieht sich auf Hollingsworth/Schmitter/Streeck [1994].

¹² Dyson, Kenneth (1980): *The State tradition in Western Europe*. Oxford: Martin Robertson, Seite 17, zit. in Coleman [1997], S. 135



„The distinction between the two modes of political rationality can be conveniently made in terms of ‘conjunctural’ versus ‘structural’ policies. Conjunctural policies would seek to maximize the adaequacy of policy responses to problems as they emerge and appear on the agenda; [...] Structural policies, in contrast, become the predominant mode of intervention as soon as this expectation is no longer supported by experience. They are adopted in response to conditions of economic and institutional crisis.“ Offe [1981], S. 127

Die Art der Politik des Staates ist allerdings interdependent: Der Staat entscheidet nicht alleine darüber, die Verbände als ihre Gegenüber müssen mit ihrer Politik dazupassen:

„Interest associations are not always autonomous entities pressuring the state from without and seeking access wherever they can find an opportunity, but they may be at least partially heteronomous with respect to public authorities and can be brought through selective institutional channels into a co-responsibility for public policy formation, not to mention again, policy implementation.“ (Schmitter [1982], S. 261)

Der Schwenk von „konjunktureller“ zu „struktureller“ Politik ist allerdings keine Einbahnstraße: Die größte Bedrohung für ein System, das Steuerung durch private Interessensgruppen praktiziert, ist die Marginalisierung: Sobald die Vertretungsmacht und Einflussgrösse das Verfolgen von Partikularinteressen erleichtert und geringe Widerstände entgegenstehen, werden die Mitglieder der Verbände ausscheren und andere Formen der Interessensdurchsetzung anstreben (Olson [1985]).

Schmitter ([1982], S. 265) stellt die (für ihn „offensichtliche“) Hypothese auf, dass zwischen Korporatismus und konzertierter Politik genauso ein statistischer Zusammenhang besteht als zwischen Pluralismus und Politik durch Druckausübung. **Problematisch** für das Funktionieren eines institutionellen Systems sind allerdings zwei Konstellationen:

1. **zentralisierte Interessensvertretungen** ohne Mitsprache
2. **zersplitterte, überlagernde Interessensvertretungen** mit Mitsprache.

Im ersten Fall fehlt die Chance auf umfassenden Konsens: Zwar können sich die Interessensvertreter einigen, sie können aber nicht verhindern, dass Trittbrettfahrer den Konsens unterlaufen. Im zweiten Fall fehlt die Chance auf eine Einigung völlig, da die Interessenlage zu zersplittert ist, um einen Verhandlungsprozess zu ermöglichen. Sollte ein Verhandlungsprozess trotzdem möglich sein, ist ein Ergebnis unwahrscheinlich, da die unterschiedlichen Gruppen mit internem und externem Dissens zu kämpfen haben (Schmitter [1982], S. 264).

2.2.2.2 Wieviel Einfluss haben Verbände?

Drei Faktoren üben ihren Einfluss darauf aus, inwieweit sich Verbände dem Druck unterschiedlicher Seiten widersetzen und eine konsistente Politik verfolgen können:

1. Ihre **Stärke nach innen** (hierarchische Strukturierung, Koordinationsmittel, Zwangsmittel): Je stärker, desto konsistenter.
2. Ihre **Größe** (in Prozent ihrer Klientel): je größer der Prozentsatz der vertretenen Klientel im Verband organisiert sind, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit für eine konsistente Politik.
3. Die **symmetrische Organisation** der Interessengruppen mit gegensätzlichen Interessen: Wenn eine starke, strukturierte Organisation ein ebensolches Gegenüber für Verhandlungen vorfindet, ist die Wahrscheinlichkeit für eine konsistente Politik höher.

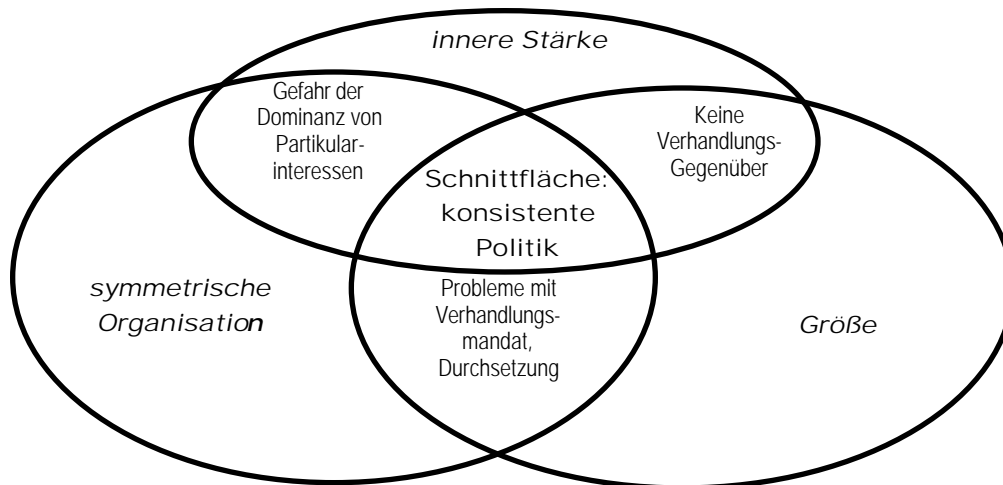


Abbildung 2-2: Drei Voraussetzungen für konsistente Politik von Verbänden und die Folge, wenn eine Voraussetzung fehlt (Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis Coleman [1997] und Schmitter [1982]).

Der herrschende Trend geht in die Richtung von weniger Verbandseinfluss durch die zunehmende Globalisierung. Allerdings gibt es auch zwei Gegenbewegungen: Zum einen gibt es keine Anzeichen auf eine weniger komplexe Politik, und die Existenz von interessen-bündelnden Verbänden bleibt im Interesse des Staates. Zum anderen gibt es

keinen eindeutigen Einfluss der Internationalisierung auf die „social systems of production“: Dieses ist daran zu beobachten, dass die Art und Weise der Governance sich trotz der Internationalisierung kaum verändert (Coleman [1997], S. 134). Eine klare Tendenz besteht also nicht.

2.2.3 Netzwerke

Der Begriff der Netzwerke trägt in der Governance-Literatur viele Namen: Clans (geht zurück auf W.G. Ouchi), Netzwerk (Lindberg und Powell), verpflichtende/ aufeinander bezogene Vertragsbeziehungen (Williamson, Dore) oder Clubs (Eden/Hampson [1997], Traxler/Unger [1994], S. 9).

Neo-Institutionalisten haben Netzwerke unterbelichtet, indem sie nur zwei mögliche Institutionen betrachten: hierarchische Firmen und kompetitive Märkte (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 19). Die empirische Wirtschaftsforschung zeigt allerdings viele Beispiele höchst erfolgreicher Netzwerke, in denen weder Konkurrenz noch Hierarchie, sondern Kooperation und Koordination den Ton angeben, z.B. die japanischen *zaibatsu* und *keiretsu* (s. Aoki [1988]), die weltweiten Airline-Allianzen oder die Kooperationen der Autoindustrie: So baut z.B. Chrysler seinen *Dodge Stealth* bei Mitsubishi und Mitsubishi seinen *Eclipse* bei Chrysler (Barber [1999], S. 30).

Hage/Alter [1997] nennen drei zentrale Merkmale von Netzwerken zwischen Firmen:

1. *„An interfirm network is a mode of regulating interdependence between firms which is different from the aggregation of these units within a single firm and from coordination through market signals based on a cooperative game with partner-specific communication.*
2. *The attributes of a network — i.e., coordination processes and structures an interfirm coalition may employ — are not necessarily „intermediate“ with respect to those of firms and markets but they need not be unique with different mixes and intensities also in forms and in markets.“*
3. *„ No organization in the network has absolute authority and all have some autonomy.“ (Hage/Alter [1997], S. 98)¹³*

¹³ in den Punkten 1 und 2 beziehen sich die Autoren auf Grandori/Soda [1995]



Der Übergang zur „Organisation“ ist nicht immer klar, und die vage Definition lässt auch keine scharfe Abgrenzung zu: Nach Hage/Alter [1997] **liegt kein Netzwerk vor**,

1. wenn es um Beziehungen zwischen einem Monopol-Käufer oder -Verkäufer und Zulieferern handelt,
2. bei Produktionsketten-Allianzen mit bestimmendem Kopf (wobei andere Autoren solche Beziehungen, wie sie in der Autozuliefererindustrie verbreitet sind, sehr wohl als „Netzwerke“ bezeichnen, s. Traxler/Unger [1994]),
3. wenn detaillierte Vertragswerke vorliegen (z.B. Franchise-Verträge).

Wichtig für die Beurteilung von Netzwerkung sind folgende Eigenschaften:

Zeit: Netzwerke sind in der Regel lang andauernde gegenseitige Beziehungen von Firmen.

Weder Markt noch Hierarchie: Netzwerke sind weder anonyme Markt-Tauschbeziehungen noch formalisierte Hierarchien.

Gegenseitigkeit: Netzwerke basieren auf gegenseitiger Abhängigkeit oder gegenseitiger Vorteilsgewinnung.

Lose Bindung: Netzwerke haben in der Regel keine formalen Austrittshürden, sondern bestehen durch ihren Erfolg für die Mitglieder.

Netzwerke haben in der Regel einen definierten Zweck: Sie sind Tauschnetzwerke, Ressourcenpools, Produzent-Zuliefererbeziehungen, Joint Ventures, gegenseitige Beteiligungen, Forschungsk Kooperationen und andere (Traxler/Unger [1994], S. 9f).

Ein wesentliches, wenn auch nicht einheitliches Merkmal von Netzwerken ist der unterschiedliche Umgang mit Interessen: Während Verbände primär darauf abzielen, kollektive Interessen zu definieren und gegen individuelle Interessen der eigenen Mitglieder durchzusetzen, zielen Netzwerke eher auf **kollektive Handlungen** von Teilneh-

mern **individueller Interessen. In dieses Bild passt auch die Beobachtung, dass Netzwerke kaum die Aufgabe haben, Interessen zu vertreten.**

Unter welchen Bedingungen sind Netzwerke anzutreffen? Um die erhöhte Komplexität erfassen zu können, entwickelten Hage/Alter [1997] drei verschiedene Dimensionen der Betrachtung (S. 105ff): (1) der **Grad der Komplexität** selbst; (2) der **Grad an Konkurrenz** oder Kooperation innerhalb der Netzwerk-Mitglieder, und (3) die **Anzahl der Mitglieder**, was Auskunft über die Partikularisierung des Netzwerks Auskunft gibt (je mehr Mitglieder, umso kleiner nehmen die Autoren den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ an).

Größe: Netzwerke werden immer schwieriger zu steuern, je größer sie werden. Kleine Allianzen haben seltener formale Verträge, größere eher schon.

Komplexitätsgrad: Komplexere Netzwerke, ausgelöst durch komplexeres Wissen haben oft eine breitere Basis, mehr und heterogenere Mitgliedschaft und gehen über Branchen hinaus.

Vorteilscharakter: Symbiotische Netzwerke (von gegenseitigem Nutzen geprägt) sind im Vormarsch gegenüber Netzwerken mit gemeinsamen Aufgaben.

Interessenslage: Partikularistische Netzwerke haben nur geringe Interessensübereinstimmung zwischen den Netzwerk-Mitgliedern; die Mitgliedschaft in verschiedenen Netzwerken für verschiedene Interessen nimmt zu (Beispiel: Airline-Allianzen). (Hage/Alter [1997], S. 101)

2.2.4 Gemeinschaften

Hinter dem Begriff „Gemeinschaften“ verbergen sich sehr unterschiedliche Gruppierungen und Zusammenschlüsse, die jedoch einige wenige Punkte gemeinsam haben.



2.2.4.1 Verschiedene Gemeinschaftstypen...¹⁴

Politische Interessensvertretung: Eine Vielzahl an Gruppen, von Partei-Vorfeldorganisationen bis zu Bürgerinitiativen zu konkreten Anlässen kümmert sich um politische Interessensvertretung gegenüber dem Staat oder Unternehmen. Bestimmendes Charakteristikum ist der Zweck, politische Interessen der Mitglieder nach außen zu vertreten.

Wirtschaftliche Interessensvertretung: Nicht immer ist dieser Typ vom ersten leicht abgrenzbar, da viele Interessensvertretungen zwar politische Anliegen vertreten, aber wirtschaftliche Interessen für ihre Mitglieder verfolgen. Für die Trennung zwischen diesen beiden Gruppen ist daher der Typus der Interessen ausschlaggebend. Von den Netzwerken unterscheiden sie sich durch die Mitglieder: Mitglieder von Netzwerken sind in der Regel Unternehmen, Mitglieder von wirtschaftlichen Interessensvertretungen der Zivilgesellschaft sind Privatpersonen. Typische Beispiele sind landwirtschaftliche Genossenschaften, Maschinenringe oder Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit.

Mitglieder-Club: In diesen Bereich fällt empirisch der Großteil der Vereine. Bestimmend ist ihr nach Außen inaktiver Charakter: Die Mitglieder des Vereins sind füreinander und miteinander tätig. Der Existenzzweck dieser Institutionen muss nicht unbedingt in einer „Tätigkeit“ bestehen, sondern besteht oft im Bereitstellen eines Rahmens für die Eigentätigkeit der Mitglieder (z.B. die Blasmusik oder der Jugendfußballverein).

Sozial-Vereinigung: Jene Gruppierungen nehmen zum Teil vitale gesellschaftliche und soziale Aufgaben wahr. Kennzeichnend ist für sie, dass sie meist für Nicht-Mitglieder tätig sind. In vielen Bereichen ersetzen sie staatliche Aktivität, und wie werden logischerweise (zumindest in Österreich) großteils vom Staat finanziert. Die Trennung zum Mitglieder-Club ist nicht immer klar: So erbringt die freiwillige Feuerwehr zwar eine wichtige gesellschaftliche Leistung, die Tätigkeit der Mitglieder hat aber auch starke Züge eines Mitglieder-Clubs.

¹⁴ s. dazu Badelt/Bachstein [1999]



Vermittlerinstitution: Damit sind jene „Nicht-Regierungsorganisationen“ gemeint, die nicht die Interessen ihrer Mitglieder vertreten (sogar zum Teil nichteinmal Mitglieder haben), sondern „Katalysatoren“ für politischen Einfluss bestimmter Gruppen sind. Diese Institutionen haben oft ein großes Naheverhältnis zum Staat, sind aber von ihm unabhängig, um als Ansprechpartner fungieren zu können. Politische Interessensvertretungen sind *zum Teil* in das politische Netzwerk eingebunden, Vermittlerinstitutionen *immer*, sonst könnten sie ihren Zweck nicht erfüllen. Häufig sind diese Institutionen sogar vom Staat ins Leben gerufen, und zwar mit Grund: Der Politik ist viel daran gelegen, bestimmte Gruppen, die zwar nicht mitreden, aber wählen, repräsentiert zu sehen. In der Fallstudie über Manchester werden wir auf eine solche Institution stoßen.

2.2.4.2 ... und einige Gemeinsamkeiten mit anderen Institutionen

Gemeinschaften können, aber müssen keine formale Struktur aufweisen. Wenn sie eine Struktur aufweisen, ist die Hierarchie besonders flach oder sie fehlt völlig. Oftmals sieht das Rechtssystem Organisationsformen vor, um sie zu fördern, zu schützen und zu institutionalisieren (in Österreich z.B. das Vereins- und Genossenschaftsrecht). Manchmal basiert die Organisationsform auch auf Tradition (vgl. die britischen *societies* und *clubs*).

Die Mitgliedschaft ist niemals verpflichtend. Vielfach ist eine Mitgliedschaft nichteinmal vorgesehen oder es fehlt die Struktur dafür.

Die Handlungen (siehe Abbildung 2-1 auf Seite 37) basieren auf Freiwilligkeit und Vertrauen.

Die Handlungsnormen sind nicht Gewinnmaximierung, sondern moralische Werte und Verbindlichkeit.

2.3 Die Motive/Normen



Nicht nur partikulares, nutzenmaximierendes „Interesse“ neoklassischer Prägung ist ein mögliches Handlungsmotiv. Institutionen unterliegen verschiedenen Handlungsmotivationen. Wesentlichen Einfluss (vor allem bei Verbänden und Gemeinschaften) hat Verbindlichkeit. Vertrauen ist auch aus der Marktwirtschaft nicht wegzudenken.

Im vorherigen Kapitel wurde beschrieben, dass am Wirtschaftsprozess Akteure von sehr unterschiedlichem Charakter beteiligt sind. Bevor wir im nächsten Abschnitt die verschiedenen Prozesse aufzeigen, soll dieses Kapitel zeigen, welche Motive und Normen die Institutionen haben, auf denen ihr Handeln basiert.

Zum Einen verlassen wir einmal mehr die Annahmen neoklassischer Rationalität, die sich lediglich als Teil-Ratio bei den Normen und Werten von Marktteilnehmern wiederfinden und beschreiben in den Abschnitten 2.3.1 und 2.3.2 zwei Normen etwas genauer, die beim Zusammenspiel von Institutionen eine große Rolle spielen und in der herkömmlichen Theorie fehlen. Zum Anderen beschreibt Abschnitt 2.3.3, wie unterschiedlich die Normen und Motive von Institutionen sind.

2.3.1 Vertrauen

Die Neoklassik basiert auf der Verfolgung von Partikularinteressen. Der Sicherheitsaspekt spielt lediglich eine untergeordnete Rolle. Ob die Transaktionspartner voneinander viel oder wenig, verlässliche oder unsichere Information verfügen, ob sie Vertrauen in die Ernsthaftigkeit des Partners haben und welche ökonomischen Implikationen daraus abzuleiten sind, ist zwar Teil von Modellen, die mit imperfekter Information arbeiten. Trotzdem hat Charles Sabel einen „naheliegenderen“ Ansatz entwickelt, mit dem der Ausweg aus unvollständiger Information gefunden werden kann: Vertrauen.

Die Vertrauens- theorie geht von der Grundlage aus, dass das Vertrauen der Partner bei Transaktionen Auswirkungen auf die ökonomische Performance im Ganzen hat:



„In a world of half-formed plans to collaborate [...], any party can hold up the others“ (Sabel [1992], S. 215).

Die Folge völligen Fehlens von Vertrauen läßt sich am ehesten mit dem Gefangenendilemma illustrieren: Beide Partner würden die sichere, jedoch weniger lukrative Option des Nicht-Kooperierens wählen und damit ihr ökonomisches Optimum verfehlen.¹⁵

Was ist Vertrauen? Nach Charles F. Sabel [1992] ist Vertrauen „the mutual confidence that no party to an exchange will exploit the other’s vulnerability“ (S. 215). Vertrauen kann nicht geschaffen, sondern lediglich gefunden werden. Vertrauen ist „ein Nebenprodukt von Ereignissen, die nicht die Schaffung von Vertrauen zum Ziel hatten, wenn sie überhaupt geplant waren“ (S. 217). Zentrale Frage ist demzufolge weniger, wie Vertrauen gebildet werden kann, als die Frage, unter welchen Umständen sich Individuen als vertrauenswürdig ansehen.

Der Begriff der Kooperation unterscheidet sich von Vertrauen. Der neoklassische Ansatz, daß der Mensch dem ökonomischen Prinzip folge, führt zu der Annahme, daß Kooperation lediglich die optimale Kombination von Partikularinteressen beinhaltet, wohingegen Vertrauen eine antizipatorische Annahme über das Verhalten des Partners beinhaltet, das vom eigenen Interesse zumindest teilweise unabhängig ist. Im ersteren Fall spricht Sabel von *modus vivendi* und nur in letztem Fall von *trust* (S. 217). Ein weiteres Charakteristikum des Vertrauens ist dessen skalare Größe. Geht die Spieltheorie von Kooperation und Nicht-Kooperation aus (eine Alles-oder-nichts-Fragestellung), ist Vertrauen eine Frage von Mehr oder Weniger.

Wann vertraue ich? „Trust is a precondition of social life“, sagt Charles Sabel ([1992], S. 218) und bringt die Grundlage dieser Funktion von Institutionen auf den Punkt: Vertrauen wird im Rahmen der Neoklassik nicht gebraucht, weil vollständige Information sie zur Gänze ersetzt. Sobald diese wegfällt, ist man auf Treu und Glauben angewiesen. Wobei SABEL eine wesentliche Einschränkung macht: Vertrauen entsteht nicht, weil es notwendig wäre (rationales Kalkül), sondern Vertrauen entsteht aufgrund ande-

¹⁵ s. dazu auch North, 1993, S. 244f



rer Faktoren. Wenn es Vertrauen gibt, hat es dann seine Wirkung. Notwendig ist Vertrauen trotzdem, was eine Aufgabe für Institutionen ergibt: Vertrauen zu schaffen.

Die eine der beiden Ursachen für Vertrauensbildung ist die Tendenz der Gesellschaft, in weiten Bereichen ähnliche oder gleiche Präferenzen zu entwickeln. Der neoklassische Ansatz betrachtet die Ursachen dafür als irrelevant, demzufolge die Tatsache als zufällig (S. 219), während der Vertrauensansatz davon ausgeht, daß ähnliche Präferenzen auch ähnliche Motive mit sich bringen, die Vertrauen bedingen. Weiters ist der Mensch Teil einer Gesellschaft von kollektiven Normen und Erwartungen sowie kollektiven Begriffsbedeutungen, die einen wesentlichen Inhalt von Vertrauen darstellen und die sich dadurch auszeichnet, daß sie Konsens über die Selbstdefinition erzielt. Einen Ansatz der Systemtheorie folgend, hat jede Gesellschaft übergeordnete und eingeordnete (innerhalb) Strukturen und Grenzen, die sich in den Worten des Vertrauensansatzes zwischen Vertrauen und Mißtrauen ziehen. Mögliche Grenzen sind unüberbrückbare Widersprüche im Weltbild oder kulturellem Hintergrund.¹⁶

Verschiedene Voraussetzungen ergeben das Entstehen einer Vertrauensbasis: Auseinandersetzung und die kollektive Reinterpretation der gemeinsamen Geschichte, die Suche nach gemeinsamen Begriffen und Bedeutungen in der Kommunikation, substantielle Übereinstimmung (S. 221).

Die andere Grundlage für Vertrauen ist nach Sabel die Fähigkeit zur Reflexion und dadurch die Möglichkeit, durch Identifikation fremdes Verhalten von innen und eigenes von außen zu erkennen: Der Akteur erkennt, daß er dieses vom anderen ebenso annehmen kann:

„A community of reflexive selves is by definition both prudent and other-regarding“ (Sabel [1992], S. 222f).

Es kann also nur jener Mensch Vertrauen haben, der sich sowohl als Individuum als auch als soziales Wesen begreift. Dazu notwendig ist Urteilsfähigkeit: Der Begriff „blindes Vertrauen“ ist also ein Widerspruch in sich.

¹⁶Auch der Transaktionskostenökonom Williamson ([1987]) spricht von kulturellen Faktoren, die Transaktionskosten erheblich beeinflussen.

Die Entstehung von Vertrauen setzt überdies bewussten oder gewollten Kontakt nicht unbedingt voraus: So beschreibt Paul Watzlawick in seinem Buch „Wie wirklich ist die Wirklichkeit“ mehrere internationale Fälle von „kollusivem Verhalten“, in denen Vertrauen durch reziprokes Handeln entsteht. Es besteht zwar sehr wohl ein Bezug aufeinander, aber kein Kontakt (Watzlawick [1985]).

Wie kann ich Vertrauen einsetzen? Eine konkrete Applikation des Vertrauensansatzes ist der Effekt der Vorreiterrolle. Staatliche oder staatsnahe Institutionen beginnen Aktivitäten (z.B. Kreditgarantien), die das Vertrauen in andere Institutionen festigen, die vorher innovative Bereiche aus Risikogründen mieden. Praktische Anwendung findet dieses Konzept in Entwicklungsbanken (Sabel [1992], S. 232). Als weiteren Schritt versorgen Institutionen die innovativen Unternehmen mit notwendigen Rahmenserviceleistungen (Management, Marktforschung, Information), ohne die eine Umsetzung der Ideen nicht oder schlecht durchführbar ist. Der dritte Schritt ist die Entwicklung informeller Netzwerke und Vereinigungen, die weitere Effizienzsteigerung erreichen und aus den vielfältigen Kontakten aller Beteiligten entstehen.

Zentraler Gedanke dieser Förderungen ist weniger das einzelne zu fördernde Projekt, sondern die Form, in der Rahmenbedingungen geschaffen werden, die die Entwicklung selbständiger Netzwerke auf der Basis von Vertrauen geschaffen werden. Die Aufgabe des Staates wandelt sich von der Definition des Programmes zur Aufgabe, den einzelnen Mitgliedern ihre eigenen Bedürfnisse und Ziele zu definieren (S. 234).

Bedeutsam ist Vertrauen vor allem dort, wo es mangels eines funktionierenden Rechtssystems keine Alternative als jene der Demonstration von Gewaltbereitschaft geht: im internationalen Kontext: Viele internationale Organisationen haben als Haupttätigkeit „vertrauensbildende Maßnahmen“ (Eden/Hampson [1997], S. 375f): So wird generell unterschätzt, wieviele bi- und multilaterale Kontakte, Informationsaustausch und Vertrauensbildung dem Abschluss und der Ratifizierung von Verträgen vorausgeht.

2.3.2 Verbindlichkeit

Der englische Begriff *commitment* ist nicht eindeutig zu übersetzen: „Verantwortung“ fehlt das inhärente Handlungsmoment, „Verpflichtung“ ist zum Unterschied zu *commitment* fremddefiniert. Am nächsten kommt noch „Verbindlichkeit“: **Eine aus Eigen-**

nantrieb auferlegte Selbstbindung in Bezug auf eine soziale Gruppe.

#####

Der Begriff des „Eigeninteresses“ im Gegensatz zu Verbindlichkeit ist relativ jung. Diese heute fast provokante These stammt von Hirschmann [1977]. Ihm zufolge war bis zu Beginn der Neuzeit von „Interessen“ keine Rede: Augustinus verteufelte sämtliche Leidenschaften bis auf eine: das Streben nach Ruhm (Hirschmann [1984], S. 18). Das Auftauchen des Konzeptes „Interesse“ als Instrumentalisierung von Leidenschaften begann mit der Untersuchung der menschlichen Natur (Hobbes, Machiavelli, Spinoza). Der entscheidende Schritt gebührt dem Urahn der Nationalökonomie, Adam Smith:

„Er nahm Madevilles schockierendem Paradoxon die Schärfe, indem er „Leidenschaft“ und „Laster“ durch so milde Termini wie „Vorteil“ und „Interesse“ ersetzte. (Hirschmann [1984], S. 27).

Andere Philosophen folgten ihm: Hegel spricht von der „List der Vernunft“, und Goethe ließ seinen Mephisto von „jener Kraft die stets das Böse will und stets das Gute schafft“ sprechen (Hirschmann [1984], S. 27f). Die Folge war eine Salonfähigkeit vormals verpönte Begriffe (Cervantes nannte sie „schwachsinnig“ — Hirschmann [1984], S. 19), die den Liberalismus des 19. Jahrhunderts prägen sollten.

Im Zuge der Jevons'schen Revolution und dem Vordringen der Grenznutzenschule kam es zu einer beispiellosen Abstrahierung der Ökonomik (vgl. Dobb [1977]). Kern dieser neuen entrückten Wissenschaft ist der Verzicht auf eine Werttheorie durch Konzentration auf den Preismechanismus und der Verzicht auf jede Diskussion der Handlungsmotive: Es wird angenommen, dass jeder Mensch seine Individualinteressen verfolgt:

„Kaum war die Idee des Interesses aufgetaucht, entwickelte sie sich zur regelrechten Marotte und zum Paradigma (à la Kuhn), und auf einmal wurden die meisten menschlichen Handlungsweisen aus dem Eigeninteresse erklärt, manchmal bis hin zur Tautologie.“ (Hirschmann [1977], S. 50)

Dem gegenüber steht kollektives Handeln aufgrund von Verpflichtung und Verbundenheit durch den Umstand, dass jeder Mensch nicht nur ein *homo oeconomicus*, sondern auch ein *homo socialis* ist (Berger/Luckmann [1969], S. 19):

„In short, the choices of coordinating mechanisms [s. Abbildung 2-3] are constrained by the social context within which they are embedded.“ (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 11)



Aus den zwei Dimensionen „Aktionsmotiv“ und „Koordinationsmodus“ entsteht ein Raum, in dem sich die unterschiedlichen Institutionen abbilden lassen:

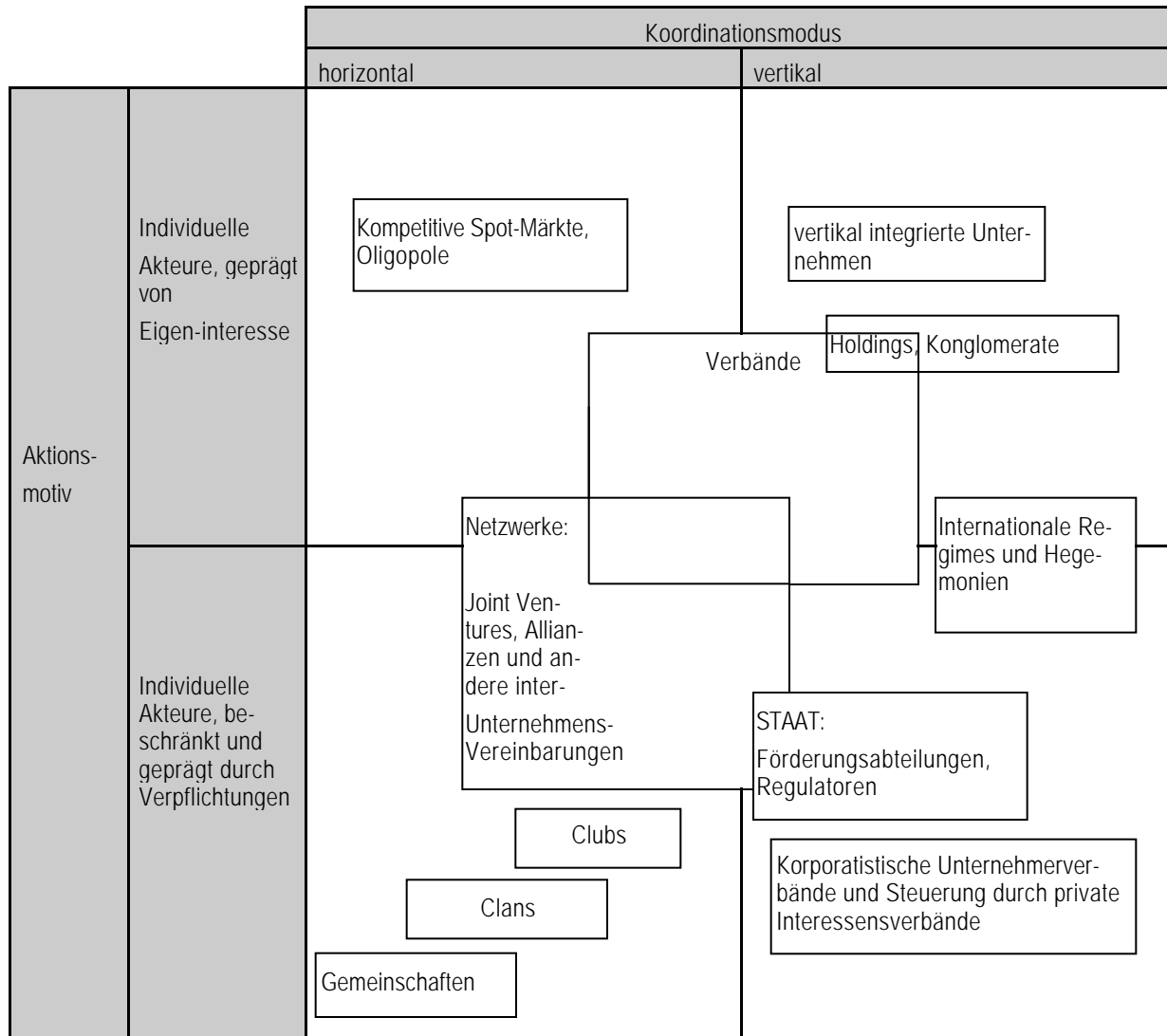


Abbildung 2-3: Allgemeine Taxonomie institutioneller Arrangements (Quelle: Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 12)

2.3.3 Von Institution zu Institution unterschiedliche Motive

Streeck/Schmitter [1985a] haben in einem Vergleich von drei Akteurskategorien aufgezeigt, welche Umstände dem Handeln zu Grunde liegen:



| | Community | Market | State | Associations | Networks |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 1. Guiding PRINCIPLE of co-ordination and allocation | Spontaneous solidarity | dispersed competition | hierarchical control | <i>formation of common interests</i> | <i>pooling of different interests in common policy</i> |
| 2. predominant, modal, collective ACTOR | clans, lineages, communes, localities, solidarities | entrepreneurs/ politicians, consumers and workers/voters | Subjects (taxpayers, law abiders, conscripts etc.), civil servants, clients, claimants | <i>members, policy makers, mediators</i> | <i>members</i> |
| 3. enabling CONDITIONS for actor entry and inclusion | ascriptive member status | ability to pay/eligibility to vote | legal authorization, „jurisdiction“ | <i>formal or informal contract</i> | <i>formal or informal contract</i> |
| 4. Principal MEDIUM OF EXCHANGE | Esteem | money/votes | coercion | <i>money, trust</i> | <i>money, know how</i> |
| 5. Principal PRODUCT OF EXCHANGE | compacts | contracts/ incumbencies | authorative regulation | <i>interest representation, enforcement of common benefits</i> | <i>(varying)</i> |
| 6. Predominant RE-SOURCE(S) | respect, trust, inherited status | economic/ political entrepreneurship, calculative rationality | legitimate control over the means of coercion, authoritative distribution of positions, administrative and legal expertise, procedural correctness | <i>formal rules, administrative and legal expertise, participation in decision making, trust</i> | <i>information</i> |
| 7. Principal MOTIVE(S) of superordinate actors | esteem of followers | profit / electoral victory | Career advancement, bureaucratic stability | <i>power, esteem</i> | <i>profit</i> |
| Principal MOTIVE(S) of subordinate actors | belonging to group, desire to share in common values | material benefit/exercise of „voice“ | fear of punishment | <i>security, reduction of complexity</i> | <i>profit</i> |
| Common MOTIVE / CALCULUS | „satisfying identity“ | „maximizing advantage“, „minimum winning coalition“ | „minimizing risk“, „maximizing predictability“ | <i>„maximizing advantage“</i> | <i>„maximizing advantage“</i> |
| 8. Principal DECISION RULES | common consent, unanimous agreement | consumer / majority preference | Authoritative formal adjudication, imperative certification | <i>authoritative decision within contractual framework</i> | <i>(varying)</i> |
| 9. Modal TYPE OF GOODS | solidaristic goods | private goods | collective goods | <i>collective goods</i> | <i>private goods</i> |
| 10. Principal LINE OF CLEAVAGE | Natives vs. foreigners | sellers vs. buyers, parties vs. voters | rulers vs. ruled | <i>decision makers vs. members</i> | <i>insiders vs. outsiders</i> |
| Other CLEAVAGES | Clan rivalries, generation gaps, conflicts over turf, inheritance claims, personal disputes | capital vs. labour, producers vs. consumers, importers vs. exporters, incumbents vs. opposition territorial, ethnic, religious, linguistic, ideological divisions etc. | conflicts between levels of government, interstate rivalries, etc. | <i>conflicts between members with different interests, conflicts association / state, insiders/outside</i> | <i>commercial competition between members</i> |
| 11. Predominant NORMATIVE-LEGAL FOUNDATION | customary practices | property rights / constitutional guarantees | formal administrative procedures | <i>formal or informal contract, law</i> | <i>formal or informal contract</i> |
| 12. Principal PAY-OFF(S) | mutual affection, collective identity | material prosperity / citizen accountability | External security, equitable and predictable treatment, efficient mobilization of resources | <i>material benefit, internal and external security, reduction of complexity</i> | <i>material benefit, reduction of complexity</i> |

Abbildung 2-4: Die Eigenschaften der Sozialordnungen „Gemeinschaft“, „Markt“ und „Staat“. (Quelle: Streck/Schmitter [1985a] Tabelle 1, eigene Ergänzungen in kursiv)

Bedeutsam für diesen Abschnitt sind folgende oben angeführte Punkte:

1. Das **Prinzip**, nachdem koordiniert und alloziert wird, wirkt auf das **Wie** der Handlungen. Es zeigt die wesentliche **Spielregel** auf, nach der die Institution funktioniert.



4. Das **Austauschmedium** ist jene „Währung“, über die „Güter“ (im weitesten Sinn) umverteilt werden. Das Austauschmedium zeigt, durch welche Güter Mitglieder einer Institution oder die Institution selbst zu bestimmtem Verhalten motiviert werden können.
6. Die **Ressourcen**, auf die jede Institution zurückgreift, zeigen jene Grundlagen des Systems, von deren Vorhandensein die Funktionsfähigkeit einer Institution abhängt. (So würde eine österreichische Gewerkschaft z.B. den Zugang zu Kollektivvertragsverhandlungen verlieren, wenn von der Gegenseite das Vertrauen fehlt, dass die erzielte Einigung auch durchgesetzt wird).
7. Die **Motive** der Institutionen charakterisieren ihr Zielsystem nach außen hin. Die Motive der Mitglieder einer Institution (erinnern wir uns: diese Motive müssen nicht mit jenen der Institution ident sein) zeigen jenes Zielsystem, mit dem die Institution konfrontiert ist, wenn sie Einfluss auf ihre eigenen Mitglieder ausüben will. Gleichzeitig sind die Motive der Mitglieder auch jenes Referenzsystem, das die Institution von innen formt.
10. Die **Bruchlinien** zeigen die Trennung zwischen dem „Innen“ und dem „Außen“ und machen dadurch deutlich, inwieweit Interessenlagen auf Normen und Werte wirken.

2.4 Die Prozesse/Handlungen



Märkte sind lediglich eine von vielen Möglichkeiten, Güter zu allozieren. Je nach der Rationalität einzelner Personen, Gruppen oder Institutionen können auch andere Formen der Allokation (z.B. innerhalb von Hierarchien oder als Korporatismus) besser geeignet sein. Märkte selbst sind Institutionen, die in Wechselbeziehung zu ihrem Umfeld stehen und ohne spezifische institutionelle Voraussetzungen garnicht existieren können.

Abschnitt 2.2 hat jene Institutionen beschrieben, die wir als Akteure beobachten. Abschnitt 2.3 kümmerte sich um die Motive, nach denen sie handeln. Dieser Abschnitt

soll nun kurz einige typische Prozesse charakterisieren, mit denen wir konfrontiert sind. Es sind dies Märkte (wie gezeigt wird, sind diese anders definiert als in der Neoklassik), korporatistische und netzwerkgesteuerte Systeme. Jene Prozesse sind deswegen so wichtig, weil jeder von ihnen der Kern eines institutionellen Systems ist. Die beschriebenen Institutionen sind jedoch nicht die *einzigsten*: Jedes Governance-System enthält alle hier beschriebenen Prozesse, allerdings ist eines dominant (Unger [1997], S. 158).

2.4.1 Märkte

Wer die neoklassische Theorie von Märkten mit jenen der Governance-Forschung vergleicht, trifft auf eine weitgehende Gemeinsamkeit und drei große Unterschiede:

Relativ stark **gemeinsam** sehen beide Ansätze den modelltypischen Charakter eines Marktes. So betont Boyer [1997] (S. 76ff) eine ganze Reihe von Kriterien, ohne die der Markt nicht funktionieren kann, die fast deckungsgleich mit denen von Knight [1921] (siehe auch S. 5ff) sind.

Unterschied Nummer eins liegt in der Exklusivität: Die Governance-Forschung geht von vielen verschiedenen Koordinationsformen aus und untersucht die Gründe, wann welcher Modus gewählt wird (Hollingsworth/Boyer [1997a], Williamson [1997], Chandler Jr. [1990], S.9f).

Unterschied Nummer zwei liegt in der Bedeutung der **Rahmenbedingungen:** Der Markt in der *Theorie* mag ein theoretisches Konstrukt ohne Wirklichkeitsbezug sein. Sobald ein Markt in der *Realität* funktionieren soll, ist er eine *Institution*, und als solcher hat er einen Hintergrund wie alle anderen Institutionen: Eine Geschichte und ein Umfeld, mit dem er in dynamischer Interaktion steht (Hollingsworth/Boyer [1997a], S. 7f). Märkte organisieren die Produktion privater Güter, aber diese Produktion kann nur innerhalb eines institutionellen Systems erfolgen (Unger/Grandner [1993], S. 5). Robert Boyer geht mit seiner Analyse sogar noch einen Schritt weiter: Märkte sind Institutionen, die *gemacht* sind:

„*In every case, the market is the end product of a social and political construction.*“ (Boyer [1992], S.5)

Unterschied Nummer drei findet sich nicht nur in der Governance-Forschung, sondern auch in neuerer Forschung der Neoklassik selbst: Die Qualität des Marktes ist nicht statische Gleichgewichtslösung, sondern „**dynamische Effizienz**“ (Leibenstein [1980]).

So sind jene Faktoren, mit denen die Funktionsweise von Märkten beschrieben werden, breiter:

Bestimmende Faktoren für Märkte

Wie stark existieren langfristige Kooperationen zwischen Unternehmen innerhalb und zwischen Sektoren?

Wie bedeutend sind die Intermediäre bei der Koordination der Märkte?

Stabilität, Integration und Aufgaben der Unternehmensgruppen

Abhängigkeit kooperativer Beziehungen von persönlichen Kontakten und Vertrauen

Abbildung 2-5: Bestimmende Faktoren für Märkte (Quelle: Whitley [1992b], S. 9)

Die **Aufgabenbereiche** der Institutionen im Marktgeschehen beschreibt Whitley [1992b] (S. 20) folgendermaßen:

1. Grad und Basis von Vertrauen zwischen Nicht-gleich-interessensgerichteten
2. Loyalität zu Kollektiven
3. Wichtigkeit individueller Entitäten und Rechte
4. Entpersonalisierung und Formalisierung von Autoritätsbeziehungen
5. Differenzierung von Autoritäten (Wieviele verschiedene? Welche?)
6. Reziprozität, Abstand und Aufgabe von Autoritätsbeziehungen.

2.4.2 Korporatismus

Der Korporatismus ist die eigentliche Wiege der Governance-Forschung und wurde bereits im Kapitel 1.2.3.4 (ab Seite 27) beschrieben. Aufgrund dessen ist die Diskussion hier sehr kurz gefasst und beschränkt sich auf die **bestimmenden Faktoren** für das Funktionieren eines korporatistischen Systems:



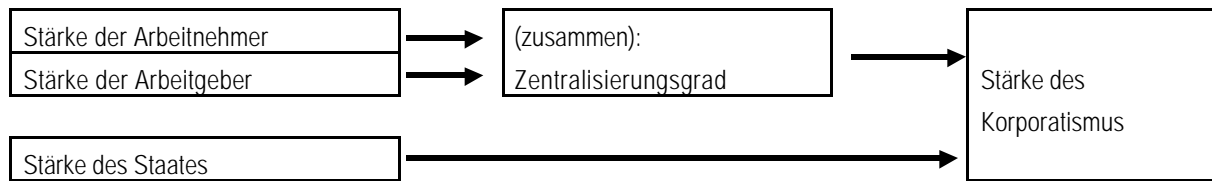


Abbildung 2-6: Bestimmende Faktoren des Korporatismus (Quelle: Unger/Grandner [1993])

Für einen funktionierenden Korporatismus identifiziert Unger [1997] (S. 139ff) folgende Eigenschaften:

Korporatismus ist Kompromiss: eine zweitbeste Lösung für alle Beteiligten

Korporatismus ist ein wiederholtes Spiel von Verhandlungen und *bargaining*

Korporatismus basiert auf dem status quo

Korporatismus braucht ein gewisses Machtgleichgewicht zwischen den Vertretern der verschiedenen Interessen

Der Staat darf weder zu stark noch zu schwach sein: Wichtig ist die Aussage, dass Korporatismus immer ein Dreiparteiendialog zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und dem Staat ist (Unger [1997], S. 149f).

Die Arbeitnehmerseite muss 'adäquat' organisiert sein

Die Unternehmensseite muss zu Verhandlungen bereit sein.

2.5 Die Schlüsse

Die Governance-Forschung stellt üblicherweise keine sofort verwertbaren Instant-Lösungen zur Verfügung: Die Anwendung der Governance-Forschung ist einzelfallorientiert, mit dem Ziel, auf eine spezifische Frage eine Antwort zu bekommen. Trotzdem seien hier nochmals vier generelle Aussagen herausgegriffen.

Dieses Herausgreifen „genereller Aussagen“ hat folgenden Zweck: Wenn die Governance-Forschung im Bereich des öffentlichen Verkehrs anwendbar ist, dann gelten

diese Aussagen auch für den öffentlichen Verkehr. Diese Aussagen sind also jener Punkt, an dem aus der Forschung praktische politische Implikationen entstehen, wo sich die *deskriptive* zur *normativen Aussage* wandelt. Diese Aussagen und Empfehlungen sind vor allem im Licht der Politik der Europäischen Union von besonderer Bedeutung. Hier sollen sie vorerst einen Blick in Richtung des Fernzieles erlauben.

C. Rogers Hollingsworth und Robert Boyer ([1997b], S.53f) fassen in der Einleitung zu ihrem Buch „Contemporary capitalism“ folgende vier Punkte zusammen:

„The old but pervasive dichotomy between states and markets has to be discarded, to be replaced by a broader array of institutional arrangements, which mix in varying degree the pursuit of individual self-interest and social obligation, relations among equals, and power asymmetries.

Because each type of institutional arrangement simultaneously exhibits strengths and weaknesses, its performance and viability depends on the precise context and configuration of interests within which it is embedded. No single institution can pretend to have universal or eternal superiority — even such a celebrated institutional arrangement as the invisible hand of the market.

In the real world, as distinct from abstract mathematical models, any economy consists of a combination of institutional arrangements, all of which complement one another and thus acquire some efficiency. No institutional configuration can simply be borrowed and implemented in any given social setting. Institutional arrangements evolve according to a distinct logic in each society.

Institutions are not static entities defined once for all, but they continuously respond to changing contexts and emerging structural crises.“

2.6 Möglichkeiten und Grenzen des Modells

Die Krankheit von Modellen liegt oft nicht in den Modellen selbst, sondern in der Diskrepanz zwischen den einschränkenden Axiomen und ihrer Anwendung. So soll in die-

sem Kapitel kurz dargelegt werden, wofür das Modell der Governance-Forschung geeignet ist und wofür nicht.

Die **Möglichkeiten** dieses vorgestellten Modells liegen in folgenden Bereichen:

Der *Governance*-Ansatz ist ein „realitätsnahes“ Werkzeug: Das hat den Vorteil, dass die Empfehlungen auch inhärent *politische* Handlungsanleitungen sind und nicht erst über die Hürden der Abstraktion zurück in die Realität portiert werden müssen.

Der *Governance*-Ansatz ist ein „Justierungs-Instrumentenkoffer“. Er versucht, Erkenntnisse über ein bestehendes System zu liefern, mit denen Teilnehmer des Systems (und als solche betrachten sich die Governance-Forscher auch) arbeiten können. Er liefert Schlaglichter auf die institutionellen Handgriffe eines Systems und die Folgen, wenn an den Handgriffen gezogen wird.

Der *Governance*-Ansatz ist flexibel und ergibt für jede konkrete Anwendung eine andere Lösung. Dies deswegen, weil er Kultur, Entwicklung und andere Rahmenbedingungen in das Modell einbezieht. Die Stärken des Governance-Ansatzes liegen genau hier: Man findet Lösungen **unter gegebenen geschichtlichen, kulturellen und politischen Rahmenbedingungen**.

Die **Grenzen** des *Governance*-Modells sind folgende:

Die *Governance*-Forschung liefert keine quantitativen Ergebnisse. Sie hat keine Modelle, um wieviel Prozent z.B. der Verkehr zunehmen wird, wenn diese oder jene Institution verändert wird. Die Ergebnisse der Governance-Forschung sind also „unge nau“, sogenannt „weich“, wenn man unter „genau“ oder „hart“ eine Zahl versteht.

Die *Governance*-Forschung trifft keine Aussagen über ein „optimales“ System im neodarwinistischen Sinn. Im Gegenteil, ihre Ergebnisse zeigen deutlich, dass es keine „optimalen“ Systeme gibt. Damit verbunden ist, dass man ein Einzelergebnis nicht übertragen kann.

Die *Governance*-Forschung tritt nicht als „Königsdisziplin“ an: Integration von Erkenntnissen aus verschiedenen Bereichen (für diese Arbeit z.B. Verkehrstechnik, Ky-



bernetik, Soziologie, Politikwissenschaften, Ökonomie) ist notwendig, um ein abgerundetes Bild zu ergeben.



3 Anwendung des Governance Approach

3.1 Überblick



Ein *Governance regime* ist abhängig von der geschichtlichen Entwicklung, dem regionalen wie dem kulturellen Umfeld. Aufgrund dessen bilden sich regional, sektoral und national verschiedene Systeme heraus. In Europa zeigen sich starke *nationale* Unterschiede: Drei nationale Archetypen sind zu beobachten: „marktwirtschaftlich“, „etatistisch“ und „korporatistisch“ neben einigen „exotischen“ Systemen und Mischformen. Sektorale Unterschiede bestehen ebenfalls und finden ihre Ursache großteils in der vorherrschenden Technologie und/oder vergangener Entwicklung (Pfadabhängigkeit). Das dritte wichtige Anwendungsfeld des *Governance Approach* ist die Untersuchung von verschiedenen *Business Systems*.

Die Anwendung des *Governance Approach* zeigt, dass die Erkenntnisse aus einem System nicht einfach in andere Systeme portiert werden können, sondern die spezifischen Rahmenbedingungen zur Kenntnis nehmen müssen. Auch einzelne Teile des Systems sind nicht ohne weiteres übertragbar.

Die Governance-Forschung arbeitet mit Vergleichen verschiedener Governance-Regimes. Nach Philippe Schmitter [1997], S. 312) gibt es drei Dimensionen des Vergleichs: zwischen Sektoren, zwischen Zeiträumen und Raum. Im Rahmen räumlicher Unterscheidungen gibt es eine weitere Unterteilung (Hollingsworth/Boyer [1997a] S. 4): Regionaler Vergleich, nationaler Vergleich und der Vergleich transnationaler Regionen.

Letztenendes überschneiden sich beide Ansätze der Untersuchung in Form einer Matrix, was sich auch im Großteil der Literatur finden lässt: Nationale Governance-Regimes lassen sich definieren, wobei sektorale Abweichungen die „Ausnahme“ sind (die Landwirtschaft ist zum Beispiel in so gut wie allen Ländern korporatistisch, s.

Traxler/Unger [1985]). Sektorale Studien zeigen das umgekehrte Bild: Sektoren zeigen Übereinstimmungen, nationale Governance-Stile sind „Ausnahmen“ und geben den Sektoren in verschiedenen Ländern die spezifische „Färbung“.

3.2 Nationale Governance-Regimes

Drei Gründe sprechen für eine Untersuchung nationaler *governance regimes*:

1. Robert Boyer [1993] führt in seinem Artikel „Still the century of nations“ aus, dass die Nationalstaaten in ihrer Politik noch immer dominieren, auch und gerade in Europa. Auch die Einteilung in Länderkategorien sind deutlich trennschärfer als in Industrie-sektoren oder regionale Unterschiede (s. Traxler/Unger [1994], Unger/Grandner [1993], Unger [1997]). Es macht also Sinn, sich für die Frage nach unterschiedlichen Governance-Stile auf die nationalstaatliche Ebene zu begeben. (s. Abschnitt 3.2.4 ab Seite 73)
2. Räsänen/Whipp [1992] und Whitley [1992b] argumentieren, dass sich sektorale Governance-Systeme stark an die nationalen anlehnen. Auch die im Folgenden reflektierten Studien (siehe Abschnitt 3.3 ab Seite 74) zeigen, dass es mit Ausnahme der Chemieindustrie (s. Dankbaar [1985]) signifikante nationale Unterschiede gibt.

3.2.1 Entwicklung der Governance-Strukturen

Gehen wir zurück zum Ausgang der Governance-Forschung: Governance-Stile sind pfadabhängig: Sie entwickeln sich im Lauf der Zeit. Den Ausgangspunkt der traditionellen Gesellschaft beschreibt Schmitter [1977] (S. 15-16) als einen gesellschaftlichen Rahmen mit stark regelmentierenden, gildenähnlichen Vereinigungen mit Monopol- und Zwangscharakter. Mit Beginn der Industrialisierung veränderte sich dieses Bild allerdings drastisch:

„[...] [A]ll Western European societies passed, unevenly and asynchronously, through some of the same structural transformations in their organized-mediated relation between civil society and the state.“ (Schmitter [1977], S. 15)

Durch die Abschaffung des Monopolschutzes und anderer Privilegien entwickelte sich ganz Europa zu einem System freierer Märkte für Güter. Ende des neunzehnten Jahr-



hunderts setzte sich die Vereinigungsfreiheit durch. Anfangs waren diese Vereinigungen stark pluralistisch, um nicht zu sagen, chaotisch (siehe Abbildung 1-7 auf Seite 29). Erst nach dem zweiten Weltkrieg entwickelte sich ein System der „pressure group politics“ (Schmitter [1977], S. 17). Gleichzeitig entwickelte sich das Spektrum der Typen auseinander: Setzte sich in den USA ein heterogenes, partikularistisches und pluralistisches Einflußsystem durch, setzte sich in Europa ein korporatistischer Zug durch:

„Summarizing, [...] the decay of pluralism and its gradual displacement by societal corporatism can be traced primarily to the imperative necessity for a stable, bourgeois-dominant regime, due to processes of concentration of ownership, competition between national economies, expansion of the role of public policy and rationalization of decision-making within the state to associate or incorporate subordinate classes and status groups more closely with the political process.“ (Schmitter [1977], S. 18)

Das Ergebnis war also die eine oder andere Form von „Korporatismus“. Nun entwickelten sich aber in Europa stark unterschiedliche „korporatistische“ Systeme. Warum? Schmitter [1977] (S. 18f) führt vier Gründe dafür an:

1. unterschiedliche Entwicklung von Zentralmacht, Bürokratisierung und Oligarchisierung,
2. Unterschiedliche politische Mobilisierung und ideologische Polarisierung,
3. unterschiedliche Verbreitung fremder Ideologien und institutioneller Praktiken,
4. unterschiedliche Betroffenheit durch die Kriegsfolgen und folgende Konjunkturzyklen.

3.2.2 Verschiedene nationale Governance-Stile

Wie die verschiedenen nationalen Governance-Stile zu bezeichnen sind und was darunter zu verstehen ist, darüber gibt es widersprüchliche Studien. Die benützten Kriterien variieren, wenn sie auch eines gemeinsam haben: Sie benützen alle *institutionelle* Kriterien: Performancekriterien wie Arbeitslosigkeit oder Inflation würden keinen Sinn machen. Klar wird bei der Analyse der verschiedenen Governance-Systeme eines: Der Weg durch die Governance-Systeme ist kein eindimensionales Kontinuum, sondern eine multidimensionale Analyse (Lehmbruch/Schmitter [1982], Unger [1997], S. 147).

| Rankings of Studies of Corporatism | | |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| degree of centralization of wage bargaining | interaction of private and public sector | dominant governance institutions |
| Centralized countries: | Strong corporatist countries: | Centralized and strong corporatist countries |
| Austria, Norway, Sweden, Denmark, Finland | Austria, Sweden, Norway, Netherlands | Austria, Norway, Sweden |
| Intermediate countries: | Medium corporatist countries: | Intermediate and medium countries: |
| Germany, Netherlands, Belgium, New Zealand, Australia, Switzerland? | Ireland, Belgium, Germany, Denmark, Finland, Switzerland? | Denmark, Finland, Germany, Belgium, Netherlands |
| Decentralized countries: | Weak Corporatist countries: | Decentralized and pluralist countries: |
| France, UK, Italy, Japan, Switzerland, US, Canada | UK, Italy | (state oriented:) France |
| | Pluralist Countries: | (market oriented:) |
| | USA, Canada, Australia, New Zealand | USA, Canada, Australia, New Zealand, UK, Italy |
| | Concertation without Labour: | Exotics, concordance: |
| | Japan, France | Japan, Switzerland |
| Source: | | |
| Calmfors/Driffill (1988) ###WO? BU fragen | Lehmbruch (1985)###, Lehner (1985)### | Unger/Grandner [1993a] |

Abbildung 3-1: Länderkategorien nach korporatistischer Struktur. Quelle: Unger/Grandner [1993], S. 7

Abbildung 3-1 zeigt eine Übersicht über drei Kategorisierungen von Nationalstaaten, jeweils durch unterschiedlichen Kriterien gereiht:

1. Die linke Spalte bezieht sich auf die Arbeit jener zwei Wissenschaftler, die die Governance-Forschung erstmals in die Wirtschaftswissenschaften getragen haben. Ihr Kriterium für die Einteilung ist der **Grad der Zentralisierung der Lohnverhandlungen**. (Calmfors/Driffill beziehen sich ihrerseits auf Schmitter [1981a].)
2. Die mittlere Spalte bezieht sich auf die Arbeit von Gerhard Lehmbruch und ist in ihrer Definition etwas weiter: Sie bezieht sich auf die **Beziehungen zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor**, namentlich die Einbeziehung nichtstaatlicher Interessensvertretungen in die Vorbereitung und Durchsetzung öffentlicher Politik.

3. Die rechte Spalte stammt von Unger/Grandner [1993] (S. 7) und analysiert, **welche Governance-Institutionen vorherrschen**, indem die Kriterien (1) und (2) kombiniert werden. In ihrer Studie werden nur jene Länder unter „stark korporatistisch“ eingeordnet, die sowohl zentralisierte Lohnverhandlungen als auch starke Einbindung von Verbänden in die Politik aufweisen (Unger [1997], S. 155). Besonders interessant ist die Unterteilung der „decentralized and pluralist countries“ (rechts unten) in zwei Subgruppen: staatsorientierte und marktorientierte Systeme. Die Einordnung der beiden „Exoten“ Japan und Schweiz sind in allen Studien sehr umstritten und werden als Unikate ausgewiesen: Japan als typische Clan-Ökonomie und die Schweiz als „concertation without labour“ (Unger [1997], S. 154), da die Unternehmerverbände die Politik dominieren, ohne eine typisch partikularistische Politik zu betreiben. Abbildung 3-2 zeigt die dritte Kategorisierung als ein Kontinuum innerhalb der „traditionellen“ ökonomischen Dichotomie von Markt und Staat.



Abbildung 3-2: Länderkategorisierung zwischen markt- und staatsdominierter Governance (Quelle: Unger [1997], S. 158)

Die hier aufgezählten Kriterien für die Einteilung sind obendrein mit bedeutenden Unsicherheiten behaftet: So lässt sich die Dimension der Art der Lohnverhandlungen in fünf Kriterien erheben (Unger [1997], S. 151f):

1. die **Machtkonfiguration** im Arbeitsmarkt
2. die **Konzentration der Verhandlungspartner** der Arbeitgeberseite (Verband oder einzelne Arbeitgeber)
3. den **Einfluss der Dachverbände** bei den Lohnverhandlungen

4. den **Geltungsbereich der Übereinkünfte**: Gilt der Kollektivvertrag für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer („extention practice“)?
5. die **Durchdringungsrate**: Wieviel Prozent der Arbeitnehmer sind durch die abgeschlossenen Verträge erfasst?

Zwar gibt es teilweise starke sektorale Unterschiede. Die Sektoren in den jeweiligen Ländern passen sich allerdings weitgehend an das nationale Governance-System an (Räsänen/Whipp [1992], S. 49, Whitley [1992b], S. 36-39).

Bei der Betrachtung der ökonomischen Performance ermittelt Unger [1997] (S. 166f) folgende Ergebnisse:

1. **Korporatistische und exotische Länder schneiden** bei Arbeitslosigkeit viel besser und bei Inflation etwas **besser als andere Ländergruppen ab**.
2. **Korporatistische Länder stabilisieren**: Die Arbeitslosigkeit schwankt weniger stark als in anderen Ländergruppen.
3. **Geschichte spielt eine Rolle** für ökonomische Ergebnisse: Vergangene gute Ergebnisse für korporatistische und exotische Länder wirken immer noch nach (Hysteresis).

3.2.3 Vier Beispiele von Governance-Stilen

So entwickelten sich aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage, der unterschiedlichen Geschichte und dem unterschiedlichen Umfeld mehrere verschiedene Governance-Stile. Vier besonders gut abgegrenzte Stile seien hier herausgegriffen:

3.2.3.1 „Marktwirtschaftliches System“: Beispiel Großbritannien

Auch wenn Großbritannien im Vergleich zu den USA auch deutlich „korporatistische“ Züge trägt ¹⁷, ist die Analyse im europäischen Vergleich doch relativ eindeutig: Großbritannien ist als am stärksten marktwirtschaftlich geprägtes Land Europas. Mehrere Faktoren haben dazu beigetragen:

Der stärkste Faktor ist wohl geschichtlich: Großbritannien ist die Wiege der ersten industriellen Revolution. Als solche war es auch die Wiege des Freihandels. Verbunden mit der britischen imperialen Vergangenheit ist auch klar, warum sich der Freihandel als dominante Ideologie durchsetzen konnte: Freihandel ist immer die Ideologie der Starken. Damit verbunden ist das seit Jahrhunderten stark ausgeprägte Selbstbewusstsein der „Regierten“ im Vergleich zu den „Regierenden“.

Ein weiterer Faktor ist die relativ starke Anbindung des britischen Wirtschaftsraumes an den amerikanischen. Traditionellerweise branden neue Entwicklungen, die über den großen Teich kommen, zuerst an britische Küsten, bevor sie weiter nach Europa durchsickern. Mit einer Rolle dürfte die englische Sprache spielen.

Ob als Folge oder als Ursache, kommen auch viele der „Vorarbeiter“ des Liberalismus von den britischen Inseln, von den schottischen Moralisten bis zu John Stuart Mill. Auch das öffentliche Verständnis war entsprechend: Maier [1981] (S. 32) zeigt, dass auf der Insel der Begriff *interest* schon relativ früh entwickelt war.

Kennzeichen des typisch „marktwirtschaftlichen“ Systems sind stark pluralistische Interessensvertretungen und eine hohe Konfliktbereitschaft in den Industriebeziehungen. Tendenziell finden sich keine symmetrischen Organisationsformen. Ein schwacher Staat beschränkt sich darauf, die Regeln zum Spiel festzulegen, und die partikularistischen Interessensvertretungen setzen ihre Macht ein, um den Staat dazu zu bringen, die Regeln zu ihren Gunsten zu ändern. Interessensausgleich findet über selbstetablierte

¹⁷ es gab z.B. bis 1992 einige „tripartite groups“, in denen Arbeitnehmer, Arbeitgeber und/oder Außenstehende vertreten waren: das *National Economic Development Council* (NEDC), abgeschafft 1992, zählte auch Gewerkschaften, Arbeitgeber und Regierung zu seinen Mitgliedern (gegründet in den 70ern). Weitere Beispiele: *Manpower Services Commission* (training und Arbeitsvermittlung), *Health and Safety Commission* (Sicherheit am Arbeitsplatz); *Advisory, Conciliation and Arbitration Service* (Vermittlerin bei AN/AG-Disputen).

(• forts.)



Machtkanäle statt, nicht selten auf der Straße. Um einen Vergleich zu Österreich zu ziehen: Während die Sozialpartner soweit gehen, bis es dem Gegenüber weh tut, gehen Konfliktpartner im marktwirtschaftlichen System soweit, bis sich das Gegenüber wehrt. Wenn es sich nicht wehren kann, ist die Rücksicht endenwollend.

3.2.3.2 „Etatistisches System“: Beispiel Frankreich

Der „Krieg“ zwischen dem französischen Zentralstaat (einem der ersten Europas) und den Regionen ist so alt wie der Zentralstaat selbst. Das typisch etatistische Bild eines Staates ähnelt in einem Punkt dem marktwirtschaftlichen: Die Interessengruppen sind partikularistisch, pluralistisch, überlappend und chaotisch. Es gibt zwar vielleicht Dachverbände, aber diese haben kaum Einflussmöglichkeiten auf ihre Mitglieder. Der wesentliche Unterschied ist der Staat: Der Staat im etatistischen System ist sehr stark und verfügt über bedeutende Macht- und Einflussmöglichkeiten. Interessensmediation funktioniert durch Appell: Jede Interessengruppe läuft zum Staat und ersucht um Kenntnisnahme und Berücksichtigung ihrer Interessen. Der Staat nimmt die Wünsche zur Kenntnis und hat seinerseits die Aufgabe, einen Ausgleich zu „oktroyieren“. Die kleinen Interessengruppen finden sich mit dem Kompromiss zähneknirschend ab, oder (wenn sie es vermögen) verhindern ihn mit Streik- oder Blockadepolitik (vgl. die wiederholten Traktordemonstrationen).

Welche Faktoren haben in Frankreich zu dieser Entwicklung geführt?

Die merkantilistische Vergangenheit Frankreichs hat schon sehr früh den Zentralstaat gestärkt. Im Unterschied zu anderen Ländern Europas war der Landadel in Frankreich immer vom König abhängig anstatt umgekehrt.

Frankreich ist heute noch stark zentralstaatlich organisiert: Einem „Wasserkopf“ Paris stehen 96 *départements* gegenüber, die durch ihre jeweilige Kleinheit nur sehr wenig Einfluss auf die staatliche Politik nehmen können. Die territoriale Loyalität der Bevöl-

(Central Office of Information [1994], S. 13. Siehe dazu auch Lane [1992c].

kerung bezieht sich nicht auf die *départements*, sondern auf die *régions*. Diese haben zwar einen eigenen *conseil régional*, dieser hat aber kaum Kompetenzen.

3.2.3.3 „Korporatistisches System“: Beispiel Österreich

Die Geschichte wird erzählt, dass der österreichische Korporatismus auf der Lagerstraße des Konzentrationslagers Mauthausen entstand: Als sich Christlichsoziale, Sozialisten und Kommunisten nebeneinander im selben Häftlingsgewand und derselben Not wiederfanden, die sich noch wenige Monate oder Jahre zuvor im Bürgerkrieg beschossen hatten, wurde diese Form der Zusammenarbeit geboren. Diese Geschichte greift allerdings etwas zu kurz: Die K+K-Vergangenheit Österreichs hat ihre Spuren bis weit ins 20. Jahrhundert hinterlassen: Immerhin regierten die letzten österreichischen Kaiser eine „zusammengesetzte Monarchie“. Zum Teil regierten sie mit Repression, zum Teil aber auch durch Einbindung der lokalen Oligarchien, dem Klerus und dem Adel. Im Rahmen dieser oligarchischen Regierung war es notwendig, Kompromisse auszuarbeiten, um die einzige gemeinsame Klammer (den Kaiser) nicht zu verlieren. Aus dieser Geschichte entstand die österreichische Sozialpartnerschaft mit ihren typisch österreichischen Eigenschaften:

- Zentrale Vertretung, dezentrale Verhandlung, breite Gültigkeit der Vereinbarungen
- Weitgehender Zielkonsens: Es gilt, gemeinsam den Kuchen zu vergrößern und das zusätzliche Stück adäquat zu verteilen.
- Symmetrische Organisation und Einbindung aller wesentlichen Interessensgegner
- Starke Verflechtung aller Beteiligten in Verbänden, Lobbygruppen, Parteivorfeldorganisationen, Parteien, Beamtenapparat und Volksvertretern
- Politikformulierung durch Eliten ohne wesentliche Bürgerbeteiligung

3.2.3.4 „Netzwerkssystem“: Japan

Neben den drei oben genannten Beispielen nationaler Governance gibt es noch eine Reihe von „Exoten“, die ihre eigene Spielart entwickelt haben und praktisch nur in einem Land praktiziert werden. Zu ihnen zählen (siehe Abbildung auf Seite 66) die Schweiz und Japan, auf letzteres sei hier kurz eingegangen. Japan ist also in diesem Sinn kein „Beispiel“, denn die japanische Spielart nationaler *governance* wird in dieser Form nur in Japan praktiziert.

Mehrere Sektorstudien belegen eine definitiv unterschiedliche japanische *governance* bei gleichen oder ähnlichen internationalen Faktoren (Cawson [1985], Dankbaar [1985], Herrigel [1985], O'Brien [1985], Sako [1985], Stråth [1985]). In der Literatur zu den nationalen Governance-Stilen finden sich ebenfalls Verweise, z.B. in Aoki [1988] und Havlicek [1988].

Herausragendes Muster der japanischen Unternehmenskultur ist nach Dore [1987] (S. 53-54) die „Gemeinschafts“-Definition:

Das Unternehmen ist eine soziale Entität, deren Arbeitnehmer **in** ihr arbeiten (weniger als **für** sie“).

Die Aktienbesitzer sind eine außenstehende Gruppe wie Zulieferer und Kunden auch, deren Interessen befriedigt werden müssen.

Es besteht ein gemeinsames Interesse, das Unternehmen wachsen und gedeihen zu lassen; jeder Mitarbeiter kann davon ausgehen, dass die anderen dasselbe Interesse haben (Dore [1987] (S. 54).

Dazu kommt ein hoher Vertrauensgrad unter den (sehr langfristigen) Beziehungen zwischen Kunden, Produzenten, deren Subunternehmern und den Finanzinstitutionen. Zusammen mit der Tradition lebenslanger Anstellung (Cawson [1985], S. 223; Dore

[1987], S. 109)¹⁸ begründet sich ein dichtes, für Außenstehende oft undurchschaubares Netzwerk an Kunden, Subunternehmen und Finanzintermediären. Diese sind zwar rechtlich nicht zusammenhängend, aber sie betreiben starken Informations- und Technologietransfer und sind stark gegenseitig voneinander abhängig.

Auf diesem hohen Vertrauensgrad basiert auch das japanische Qualitätsmanagement, das die übliche Kostenschere wie in den USA (hohe Qualität bedeutet hohe Kontrollkosten) nicht oder in viel geringerem Maße kennt (O'Brien [1985], S. 62): Qualitätsmanagement setzt an jedem einzelnen Produktionsniveau an.

Das nächste Charakteristikum der japanischen Netzwerk-Ökonomie ist ihr Finanzsystem: Durch die Langfristigkeit der Beziehungen mit ihren Banken haben japanische Unternehmen leichteren und billigeren Zugang zu Geld. Die langfristige Perspektive erleichtert auch das Management von anderen oft schwierigen Bereichen wie Warenlager mit fluktuierenden Preisen (Cawson [1985], S. 224).

Auch der Staat und Verbände sind integrale Bestandteile dieses Netzwerks. So gibt es durch das japanische Industrieministerium MITI Prioritätensetzung für Schlüsselindustrien: Bestimmte Industriesektoren (nach dem Krieg: Stahl, Motoren, Schiffbau — siehe O'Brien [1985]) wurden durch Importbeschränkungen geschützt, durch Forschung, Entwicklung, Kreditvergabe, Kapazitätsplanung und andere Maßnahmen entwickelt. Vor allem im Gegensatz zum marktwirtschaftlichen Modell fällt auf, daß die öffentliche Hand in Japan typischerweise Industriesektoren schützt, die öffentliche Hand in den „marktwirtschaftlichen“ USA Kunden (siehe die Studie von O'Brien [1985] ab Seite 77).

3.2.4 Noch immer im Zeitalter der Nationen?

Von „Globalisierung“ ist um diese Jahrhundertwende viel die Rede, und dass sich Wirtschaft, Politik und Gesellschaft auf ein Leben im „globalen Dorf“ (was immer damit gemeint sein mag) einstellt. Die Governance-Forschung kann diese große Umstel-

¹⁸ auch wenn diese Praxis mittlerweile aufgeweicht ist und von kleinen Unternehmen nie in diesem Ausmaß betrieben wurde



lung nicht bestätigen: Wohl gibt es internationale Bewegungen, die den nationalen Rahmen sprengen. Ein Großteil der Politik verbleibt aber trotz weltweiter Finanzmarkt-Integration und forciertes politischer EU-Integration beim Nationalstaat (Boyer [1993], Schmitter [1989]).

Einige Einflüsse lassen sich aber trotzdem festhalten:

1. **Globalisierung:** Die weltweite Liberalisierung der Finanzmärkte führt zur Einengung des Spielraums für nationale Politik. Dies betrifft vor allem kleine Staaten ausserhalb großer Hegemonialblöcke (vgl. Grant [1997] über Neuseeland und Unger [1997]).
2. **Integration der Hegemonialblöcke:** Auch wenn Boyer seine Analyse „Still the century of nations“ ([1993]) nennt, fährt der Zug der europäischen Union in Richtung Zentralisierung. Die Frage, ob sich die tatsächliche Politik ändert, ist offen: Würden die heutigen EU-Mitgliedsländer ohne europäische Union eine wesentlich andere Makro-Politik verfolgen als die EU sie verfolgt? Klar ist allerdings, dass die Entscheidungen zunehmend vom Nationalstaat wegverlagert werden.
3. **Regionalisierung:** Gleichzeitig mit dem Verlust an Kompetenzen an die Weltmärkte und an die EU besteht ein zunehmender Autonomiedrang der Regionen innerhalb der Nationalstaaten. Diese Bewegung ist vor allem innerhalb der europäischen Union bedeutsam.
4. **Angestrebte Integration:** Es gibt keine Anzeichen von Konvergenz der Performancedaten zwischen den verschiedenen Ländergruppen. Wo Konvergenz auftritt (z.B. Maastricht-Kriterien), ist sie gewollt und aktiv angestrebt (Faber [1995]).

3.3 Sektorale Untersuchung

Der zweite Bereich der *Governance*-Forschung ist die Untersuchung verschiedener Industriesektoren, und zwar aus mehreren Gründen:

1. Sektoren sind das Meso-Niveau der Wirtschaft, zwischen dem Makro-Niveau der Volkswirtschaften und dem Mikro-Niveau der Betriebe. Gerade auf diesem Aggregationsniveau sind wichtige übereinstimmende Phänomene zu beobachten.



2. Sektoren sind eine der beiden Bereiche, in denen Beziehungen sozial konstruiert werden können (der andere Bereich ist der lokale/regionale). Daraus folgt, dass Unterschiede in Governance-Stilen an Sektoren festgemacht werden können, sie sind also nicht zufällig.
3. Sektoren sind wichtige Ansatzpunkte für die Politik: Sektoren sind (zwar nicht immer eindeutig, aber brauchbar) abgrenzbar, und spezifische Industriepolitik findet Adressaten. (Hollingsworth/Schmitter/Streeck [1985], S. 14)
4. Im Zuge der Forschung über European Business Systems (siehe Abschnitt 3.3.2) ist die spezifische Situation eines Sektors von großer Bedeutung für Investoren, Manager, Arbeitnehmervertreter, Interessensvertretungen und andere (s. dazu Whitley [1992a]).

Inwieweit geht eine *Governance*-Studie über eine „übliche“ Sektorstudie hinaus? Sie betrachtet nicht nur die ökonomischen Kenndaten wie horizontale und vertikale Integration mit ihrer Performance, sondern erhebt die *qualitativen* Beziehungen: *Welche Institutionen arbeiten wie zusammen* (Sako [1985], S. 19)?

Drei Punkte charakterisieren sich als Gemeinsamkeiten über fast alle Sektorstudien heraus:

1. Erstens spielt im Unterschied zur nationalen Unterscheidung die **Pfadabhängigkeit durch Technologie** eine größere Rolle und ist eine der Hauptdeterminanten der Sektoren. Hauptfaktoren sind Kapitalintensität, Planungsfristigkeit, Vorhandensein und Verteilung von Wissen (je weniger hi-tec, umso uniformer die angewandte Technologie, s. Stråth [1985]) und Skalenerträge.
2. Zweitens ist die **gesellschaftliche/politische Pfadabhängigkeit** bedeutsam: Strategisch (ehemals) bedeutsame (Stahl, Schiffsbau) und politisch sensible Sektoren (Landwirtschaft) sind sehr stark durch vergangene Entwicklung geprägt. In diesen Bereichen finden sich auch deutlich stärker korporatistische Strukturen.
3. Hollingsworth/Schmitter/Streeck [1985] (S. 90f) stellt ein Phänomen fest, das eine der Kernaussagen des *governance approach* bestätigt: **Nicht alle Sektoren sind in Märkten organisiert**. Andere Formen wie z.B. vertikale Integration oder Netzwerke (siehe Leiterplattenindustrie, Abschnitt 3.3.1) können vorherrschen.

4. **Nationale Governance-Stile** sind in beinahe allen untersuchten Sektoren bedeutsam. Die Sektorstudien brauchen zur Vervollständigung die Studien nationaler *governance*-Stile.

3.3.1 Beispiel 1: Leiterplattenindustrie¹⁹

Die Leiterplattenindustrie ist eine Industrie, die nach aussen hin weltweit fast identischen Einflüssen ausgesetzt („Anreizsystemen“ in der Diktion von Traxler/Unger [1994], Unger [1997] und Berger/Luckmann [1969], siehe Abschnitt 2.2 ab S. 35): Die Käufer der Leiterplatten sind globale Unternehmen, das Preisniveau ist relativ uniform, die Größe der Firmen ist relativ klein (Sako [1985], S. 21f).

Die **Technologie** der Leiterplattenindustrie ist relativ homogen und bedarf enger Beziehungen mit dem Kunden, es gibt also ein relativ standardisiertes Produkt, das aber für jeden Kunden verschieden produziert wird. Studienautor Sako [1985] kategorisiert die möglichen inter-industriellen Beziehungen in zwei Typen:

ACR ist die Abkürzung für „arms-length contractual relations“ und definiert Industriebeziehungen, die auf klar definierten formalen Beziehungen (Hierarchien, Verträge) aufbaut. Dieses Verhältnis ist in Großbritannien dominant.

OCR steht für „obligational contractual relations“ und zeigt ein Muster stärkerer wechselseitiger Abhängigkeit, unklarerer und informeller Beziehungen, wie sie in den japanischen Netzwerken dominieren. Beide Beziehungsstrukturen erlauben allerdings langfristige Beziehungen.

Im Leiterplattensektor haben sich in mehreren Ländern **Netzwerke von Produzenten** herausgebildet, meistens auf Anregung der Großkunden. **Ziele** dieser Netzwerke sind Liefersicherheit, Qualitätssicherung und Know How-Transfer. Da dies Netzwerke zwischen konkurrierenden Produzenten eines zwar kundenangepassten, aber sonst relativ standardisierten Produktes sind, hat sich in diesen Netzwerke ein hoher Vertrau-

ensgrad etabliert. Der *Grad* an Kooperation und Informationsübermittlung variiert allerdings: im stark „marktwirtschaftlichen“ Großbritannien (s. der Abschnitt über nationale Governance-Regime ab S. 64) ist die Kooperation deutlich loser als im „netzwerklichen“ Japan (S. 26f).

Die existierenden Verbände in Japan und Großbritannien haben beide die gleichen Aufgaben, aber hier zeigt sich schon deutlich die Aufgabe von Verbänden als Mittler und Interessensvertreter zur Politik: Die Wege der Kammern sind deutlich unterschiedlich: Die britische Kammer (PCA) hat wenig Regeln und Prozeduren, wenig Einblick in die Daten ihrer eigenen Mitglieder, keinen Einfluss auf sie und keine Aufgabe, an der Wirtschaftssteuerung teilzunehmen. Ihr japanisches Pendant (JPCA) ist stark mit der Politik und der industrie-Oligarchie vernetzt und übt Macht über ihre Mitglieder aus. Im Gegenzug administriert sie Teile staatlicher Sektorpolitik (z.B. Forschungs- und Investitionsprogramme) (S. 28ff). Die nationalen Unterschiede erklärt der Studienautor durch folgende zwei Punkte:

Nationale Governance-Kultur: Großbritannien ist „marktwirtschaftlich“ orientiert, Japan „netzwerkgesteuert“. Dazu gehörten die Arbeitgeber-/Arbeitnehmerstrukturen und die dominanten inter-industriellen Beziehungen (ACR oder OCR).

Finanzintermediäre: „The City“ (London Stock Exchange) sorgt für kurzfristigere Politik: So liegt auch Japan bei der Produktivität vorne, Großbritannien dafür bei der Profitabilität.

3.3.2 Beispiel 2: Stahlindustrie²⁰

Die Stahlindustrie hat eine doppelte Pfadabhängigkeit: Zum einen ist sie eine besonders kapitalintensive Industrie, in der sich Skalenerträge besonders bemerkbar machen. Zum anderen ist oder war die Stahlindustrie ein strategischer Sektor für eine Volkswirtschaft. Aus letzterem Grund resultiert auch die lange Tradition des Staatseingriffes in

¹⁹ Studie: Sako [1985]

²⁰ Studie: O'Brien [1985]



diesen Sektor. Am Weltmarkt ist die Stahlindustrie stark vom Absatz der Investitionsgüter abhängig, und dadurch stark von der allgemeinen Konjunktur (O'Brien [1985], S. 55). Diese Kombination ist ziemlich unternehmensfeindlich: Kapitalintensiv, aber konjunkturabhängig. Kaum verwunderlich sind auch die diversen Versuche der Stahlkocher, sich gegen Preisschwankungen zu immunisieren.

Die **japanische Stahlindustrie** bestand nach dem verlorenen Krieg nur mehr aus Einzelteilen. Der Aufbau einer neuen Industrie war stark staatlich induziert und reguliert; die Stahlindustrie war eine der Zielindustrien für eine zukünftige Exportwirtschaft. Ein Einfuhrverbot, rigide Kapazitätskontrolle und staatlich gelenkte Investitionen sorgten für einen regulierten und sorgenfreien Aufbau des Sektors (S. 49f). Trotz des starken staatlichen Eingriffs herrschte zwischen den Stahlkochern starker Wettbewerb, und trotz des Wettbewerbs koordinierten sich die Konkurrenten regelmäßig. Ihre Bemühungen zur Selbststeuerung waren von Erfolg gekrönt, und sie übernahmen in Folge die staatliche Kapazitätskontrolle in Form einer „freiwilligen“ (verhandelten) Selbstbeschränkung. (S. 51f)

Das Ergebnis war eine Entwicklung vom Abstellgleis zum Technologieführer, der es schaffte, dem Weltmarktführer USA den Rang abzulaufen. Die Industriebeziehungen waren besonders langfristig ausgelegt, die Unternehmenspolitik besonders innovationsfreudig: Anlagen wurden oft weit vor Ablauf ihrer Lebensdauer ersetzt.

Die **Stahlkocher der USA** kamen aus einem weitgehend deregulierten Hintergrund: Nach dem Ende des zweiten Weltkriegs brach ein erheblicher Teil ihrer Nachfrage weg und eine Rezession setzte ein, die aber nicht durch konzertierte oder geplante Aktionen abgefangen wurde. Extrem feindliche Arbeitnehmer-/Arbeitgeberbeziehungen, partikularistische Unternehmenspolitik, ruinöser Preiswettbewerb und eine Fusionswelle (horizontal wie vertikal) waren die Folge (S. 57ff). Der Staat wurde von der Industrie als Gegner angesehen, und mit Recht, schützte er vor allem die Stahlkunden (rigide Antitrust-Gesetze) und nicht die Industrie. Der Staat wollte eine Ausweitung des Industriesektors mit modernerer Technologie (und die Kapazität stieg in den Fünfziger Jahren von 100 auf 148 Millionen Tonnen/Jahr), aber die Nachfrage hielt nicht mit, und horrenden Überkapazitäten waren die Folge (S. 64).

Die **Governance-Analyse** zeigt, dass die private Risikoübernahme wie in den USA üblich, bei wachsenden, geschützten Märkten von Vorteil ist. Bei konsolidierenden

Märkten oder im Aufbaustadium hat die „japanische“ Form der staatlichen Kontrolle die Nase vorne.

3.3.3 Beispiel 3: Schiffbauindustrie²¹

Die Schiffsbauindustrie zeigt (ähnlich wie die Stahlindustrie – und nicht zufällig waren die meisten deutschen Schiffswerften im Besitz von Stahlproduzenten) zwei sektorale Einflussfaktoren: Starke Abhängigkeit vom internationalen Handel und dadurch von der internationalen Konjunktur, und hohe Skalenerträge. Dazu kommt ein relativ niedriges Technologieniveau, das auch Drittweltstaaten den Eintritt in die Industrie möglich macht. Im Rahmen der *governance* kam noch eine starke Abhängigkeit der Gebietskörperschaften von den Arbeitsplätzen in der Schiffbauindustrie dazu: Bezahlen war allemal billiger als Wahlen zu verlieren.

Seit den Vierziger Jahren hatte überall der Staat die Finger im Schiffbau – entweder durch die Praxis der Kreditfinanzierung oder durch andere Formen von Subventionen: Gegen Ende der Achziger Jahre wurde geschätzt, dass der Staat etwa 40% jedes verkauften Schiffes bezahlt. (S. 76ff)

Die **deutschen Werften** waren mit der öffentlichen Hand (Bund und Länder) stark verflochten, auch die Gewerkschaften waren in die Industriepolitik des Sektors stark eingebunden. Nachdem es in den Siebziger Jahren zu einem totalen Kollaps des Marktes kam (ausgelöst durch Billigschiffe aus Schwellenländern und Japan), wurde gemeinsam nach einer Lösung gesonnen. Trotzdem sah die Lösung eher nach „wer bezahlt dafür“ aus, hervorgerufen durch eine Interessenskoalition der Werften und Gewerkschaften gegen die Gebietskörperschaften. Eine langfristige Strukturpolitik blieb aus (S. 77f).

Die Entwicklung im korporatistischen **Schweden** verlief in mancher Hinsicht ähnlich: Die ersten Krisen durch Auftragsmängel wurden als Krisen der Werften aufgefasst (S. 82), eine Industriepolitik fehlte. Allerdings fehlte sie nur bis 1977/78, als praktisch die ge-

samte Schiffbauindustrie pleite ging und vom Staat übernommen wurde. Die Struktur von Dreiparteiengesprächen (Werften/Arbeitnehmern/Staat) war relativ ähnlich wie in Deutschland, nur dass die Zersplitterung der deutschen öffentlichen Hand (Bund/Länder) fehlte und für etwas mehr Kongruenz sorgte (S. 83). Auch in Schweden allerdings bekamen die Werften seit 1976 mehr als drei Milliarden Dollar Subventionen (dazu kamen noch etwas mehr Kreditgarantieren), deutlich mehr als jeder anderer Industriesektor pro Arbeitnehmer (S. 83). Im Gegensatz zu Deutschland brach allerdings zuerst der Konsens der Arbeitnehmer verschiedener Industrien. Die Folge waren Gesetzesvorlagen zur Einstellung der Subventionen, was den Tod der schwedischen Werften für Handelsschiffe bedeutete. Autokonzerne wurden ermutigt, die Werke zu übernehmen, was sie teilweise (Saab, Volvo) auch taten, sie aber einige Jahre später stilllegten (S. 84).

Die schwedischen Arbeitnehmer verfolgten mit wechselnder Intensität zwei Wege: Einerseits den korporatistischen Weg, gemeinsam Lösungen zu finden, andererseits den Weg, eigene Interessen zu definieren und zu vertreten. Im Zuge der großen Zusperrkrise kam ersteres zum Zuge. Ein ausnehmend friedliches Klima war die Folge. Der Kurswechsel hin zum Zusperrn der Werften war möglich durch den drastischen Wechsel von Sektorpolitik zu Gesamt-Wirtschaftspolitik, unterstützt von den Gewerkschaften (S. 84f).

Die **japanische Schiffbauindustrie** konnte sich nach Kriegsende über kräftige Zuwächse freuen. 1960 produzierte sie 20% der BRT²² weltweit, 1980 bereits 52% und 1984 54%. Trotz der kräftigen Einbrüche durch die Rezession baute Japan seine Marktführerschaft also aus.

Der Grund für diesen Erfolg liegt in der konzertierten Sektorpolitik der Regierung: Die Werftindustrie war eine der drei Schlüssel-Exportindustrien neben Stahl und Motoren. Wichtige Innovationen (Elektroschweißen, numerisches Zuschneiden, Leichtbauweise) gingen von Japan aus. Das Ausnützen von Skalenerträgen trug weiter zu Produktivitätssteigerungen bei. Die starke gegenseitige finanzielle Firmenverflechtung (*kigyo*

²¹ Studie: Stråth [1985]

shudan) und ihre langfristigen Vertrauensstrukturen stabilisierten den Weltmarkteinbruch in den Siebzigern und sorgten für Zinsen unter der Hälfte der Marktzinsen (S. 87).

Als 1978 die Nachfrage von 100% (1973) auf 10% (!) zurückfiel, zwang die Regierung die Industrie zu rigiden Kapazitätskürzungen und Werksschließungen. Die japanische Anstellungstradition (lediglich „freiwillige“ Austritte, Übernahme durch andere Firmen) machte dies möglich. Die gigantische Angebotsreduktion war durchaus konfliktuös, verglichen mit Europa aber unter der Decke gehalten (S. 89).

Drei Systeme kontrollierten den Sektor: Das finanzielle Netzwerk (*kigyo shudan*), die Netzwerkstruktur der Subkontraktoren (*keiretsu*) und die Regierung, durch direkte (Lizensierung) und indirekte (Steueranreize etc.) Steuerung (S. 87). Obwohl der Einfluss der Gewerkschaften bescheiden war (die Verhandlungen waren im Gegensatz zu Schweden oder Deutschland Zwei-Parteiengespräche), waren ihre Ziele doch in der japanischen Unternehmenskultur präsent.

Ein **Vergleich** der verschiedenen Ergebnisse zeigt: Schweden und Japan waren zu einer konzertierten Aktion fähig; Schweden durch die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, Japan durch seine drei Steuerungsnetzwerke ohne Arbeitnehmer. Weiters hatten beide Staaten eine aktive flankierende Arbeitsmarktpolitik. Obwohl Deutschland praktisch die gleichen Voraussetzungen wie Schweden hatte, scheiterte eine Lösung am schwachen und zerstrittenen Staat. Schweden administrierte die Kapazitätsreduktion durch Marktinstitutionen (die Unternehmen selbst), Japan durch Staatsintervention. Dieser Faktor ist also nicht bestimmend (S. 93f).

3.3.4 Beispiel 4: Werkzeugmaschinen²³

Die Werkzeugmaschinenindustrie ist eine der ersten Schwerindustrien der Welt, Zu Beginn der ersten industriellen Revolution entstand sie zwar nur als Werkstätten jener

²² Bruttoregistertonnen – Maßzahl für den Laderaum der konstruierten Schiffe

²³ Studie: Herrigel [1985]

Unternehmen, welche die Maschinen benötigten, wuchsen aber bald in separate Unternehmen hinaus.

Drei Faktoren prägten die gesamte Sektorlandschaft in der (heutigen) OECD: Erstens eine starke Konjunkturabhängigkeit, zweitens die technologische Entwicklung, die in Wellen durch die Industrie raste. Der dritte Faktor waren die „Störungen“ zweier Weltkriege, die sowohl die Kundenanforderungen als auch die technologische Entwicklung stark prägten.

Zwei Anpassungsschocks rasten durch die gesamte Industrie: Die fordistische Massenproduktion mit enorm großen Auftragsvolumen, Automation und Standardisierung. Nach dem zweiten Weltkrieg kam die Spezialisierungswelle mit den CNC-Maschinen: Rascheste und flexible Anpassung (in enger Kooperation mit dem Kunden) war gefragt, Standardisierung wurde ein Subziel, um flexibel zu sein. Die verschiedenen Länder reagierten sehr unterschiedlich darauf.

Die **US-Werkzeugindustrie** war zu Beginn ihrer Existenz (19. Jahrhundert) geteilt: Zum Einen existierten Massenproduzierer, die relativ wenige Maschinen herstellten, die dafür in großen Mengen. Zum Anderen gab es die kundenzentrierten Einzelfabrikanten. Beide Industrien waren in sich kompetitiv, taten sich gegenseitig aber nicht weh, und oft betrieb ein Unternehmen beide Zweige.

Der Staat spielte vor allem eine Rolle: Kartellwächter, und diese Rolle spielte er gut: Zusammenarbeit, Preis- oder Kapazitätsabsprachen gab es nicht. Die Folge war allerdings, dass die Einzelproduzierer zu den (Antitrust-)Regeln der Massenproduzierer spielen mussten und langsam verschwanden. Eine Konzentrationswelle unter den Massenproduzierern beendete die erste Entwicklungsstufe: Vor dem 2. Weltkrieg war der weltweite Massenmarkt in der Hand weniger amerikanischer Großbetriebe (Herrigel [1985], S. 97-102). Der (wesentlich kleinere) Markt der spezialisierten Werkzeugschmiede gehörte Europa.

Die Governance-Struktur war trotzdem die eines kompetitiven Oligopols: Es gab keine Zusammenarbeit und man wachte mit Argusaugen über die eigene Technologie. Aus diesem Grund waren die meisten Unternehmen fast vollständig vertikal integriert und trainierten ihre Arbeitnehmer auch selbst. Die zyklischen Schwankungen wurden durch

Auftragsweitergabe der Technologieführer an weniger kompetitive Konkurrenten abgefedert, die in Krisenzeiten Werksteile zusperrten und im Boom wiedereröffneten.

Der *erste Anpassungsschock* (die Automations- und Standardisierungswelle) traf die mittleren und kleinen Betriebe, die es noch gab: Eine ganze Förderstraße für den Ford-T zu bauen, erforderte Risikokapital, ausgebildete Arbeitnehmer (bzw. Geld, um sie auszubilden) und große Anlagen. Die kleinen Maschinenbauer waren dazu alleine nicht in der Lage, und kooperieren konnten sie nicht. So wurden sie aufgekauft oder gingen ein. Ein relativ stabiles Oligopol aus wenigen Supergroßen war die Folge. Nur sie waren in der Lage, das Kapital aufzubringen, die Arbeiter auszubilden, und jahrelange Planungs- und Anbotsdurststrecken durchzustehen, um einen Großauftrag zu bekommen, der das Werk auf ein Jahr oder mehr auslastete. Und nur die Großen konnten es verkraften, einen solchen Auftrag auch zu verlieren.

Der *zweite Anpassungsschock* (die CNC-Offensive und post-fordistische Flexibilisierung) traf die Industrie völlig unvorbereitet. Der schnelle technologische Wandel, unterstützt von der Wissenschaft, überforderte die Industrie, die keine Wissenschaft hinter sich stehen hatte. Die flexible Produktion überforderte die großen Anlagen, die es gab. So verloren die USA den High-End-Markt an Deutschland, Italien, Japan und die Schweiz, und im Low-End-Markt wurden sie von Japan und Taiwan mit dem Preis ausgebremst. Die USA sind heute vom Netto-Exporteur von Werkzeugmaschinen wieder zum Importeur geworden.

Die **deutsche Werkzeugindustrie** stand zwar den gleichen Rahmenbedingungen gegenüber, aber es entstand ein ganz anderer Weg, damit umzugehen:

1. Der deutsche Markt war kein „Markt“, sondern eine Vielzahl von regionalen und (in Europa) nationalen Märkten mit unterschiedlicher Struktur. Die Standardisierte Massenfertigung wie in den USA hat sich also zu Anfang nicht gebildet. Als sie in den USA aufkam, waren die beiden Industrien vorteilhaft komplementär: Deutschland praktizierte Einzelfertigung, die USA belieferten den Massenmarkt.
2. Deutschland hatte einen anderen gesellschaftlichen Hintergrund: Die sektorale *governance* ist von gegenseitigem Vertrauen und Beziehungen geprägt (S. 115). Die deutsche Industrie ist weniger vertikal integriert, praktiziert auch gegenseitiges Subkontra-

hieren und empfindet sich als „Gemeinschaft von Produzenten“ (Herrigel [1985], S. 115).

3. Die Mitarbeiter-Bildung war mit dem Bildungssektor verzahnt. Das duale System (Lehre) wurde bereits 1897 eingeführt, Universitäten bezogen staatliche Förderung.
4. Der Finanzmarkt war stärker proprietär, durch eine Reihe von Gemeinschaftsinstituten (Genossenschaftsbanken), vor allem für kleine und mittlere Produzenten (S. 116f)
5. Die Werkzeugmaschinenindustrie hat einen Verband, der nicht nur Informations- und Lobbyarbeit betreibt. So setzt er z.B. einheitliche AGB für Lieferung und Bezahlung.
6. Die volatile Nachfrage wurde durch informelle Kartellbildung abgefangen. Regelmäßige Verhandlungen verhinderten Preisdumping durch Überkapazitäten in einzelnen Bereichen, steckten Teilmärkte ab und verhinderten den in den USA beliebten Technologieklauf.

Die Folge war, dass vor dem zweiten Weltkrieg 70% der Arbeitsplätze in Unternehmen mit weniger als 500 Arbeitnehmern waren.

Erster Anpassungsschock: Die Automationswelle erreichte Deutschland nach dem Ende des zweiten Weltkriegs. Die deutsche Werkzeugindustrie passte sich an und stellte selbst auf Automation um. Die noch immer (bzw. nach dem Krieg: neuerlich) existierenden Kooperationen und der Verband verhinderten allerdings die große Konzentrationswelle wie in den USA (S. 119).

Zweiter Anpassungsschock: Auf die post-fordistische flexible Produktionsweise war Deutschland schlecht vorbereitet: Als die Industrie in die Krise schlitterte, stoppte die Innovation, es gab zuwenig Nachfrage und Überkapazitäten. Die Entwicklung der CNC-Maschinen wurde verschlafen, die japanische Industrie brach in den deutschen Markt ein. Bald aber begann eine rasante Aufholjagd, ermöglicht durch die Forschungs- und Bildungspolitik des Systems: Universitäten wurden eingebunden, und das duale System brachte jene Facharbeiter hervor, die nach Ende der Automationswelle wieder gebraucht wurden. In dieser Phase arbeiteten Unternehmen, Staat und die IG Metall stark zusammen (S. 122).

3.3.5 Beispiel 5: Chemische Industrie²⁴

Die chemische Industrie ist eine jener Sparten, die am stärksten der Internationalisierung ausgesetzt sind. Grant/Paterson [1985] (S. 130) definiert vier Subtypen der Internationalisierung

Internationalisierung der **Produktion** und des **Handels**: Diese zwei Ausprägungen sind in mehreren Sektoren anzutreffen. Die Konzentration der Produktion ist sehr hoch; nur sehr wenige Unternehmen stellen gleiche Produkte her. 40% der Polypropylen-Produktion kommt aus vier Unternehmen (S. 131). Wie bedeutsam internationaler Handel ist, zeigt die EU- Exportquote von 5% oder jene der USA von immerhin noch etwas mehr als 10%.

Internationalisierung von **Kartellen** und **Kontrolle**: Diese Ausprägungen sind in der chemischen Industrie besonders stark ausgeprägt (S. 130f). Das „C“ von „Chemieindustrie“ stehe für „*cartels*“, sagen Insider (S. 133), vor und nach dem Krieg (das EG-Kartellverfahren gegen die Propylenindustrie 1983 war z.B. das größte in der EU-Geschichte. 23 westeuropäische Chemieunternehmen wurden mit insgesamt 67 Millionen US\$ bestraft). Die Internationalisierung von Kontrolle hatte mehrere Formen: Zum Einen die internationale Besetzung der Führungsetage „nach Marktgröße“ (ICI-Vorstand Henderson, zit. S. 136). Zum Anderen verlegen die Konzerne nicht nur ihre Produktion, sondern auch ihre Forschung immer mehr dorthin, wo sie verkaufen, oftmals weg von ihrem Heimatstandort (S. 136).

Japan: Die japanische chemische Industrie ist zwar Mitspieler am Weltparkett, spielt aber nicht die erste Geige. Zum Teil liegt die Ursache in den beiden Weltkriegen und der amerikanischen Kontrolle, die den Aufbau einer großangelegten Petrochemie verhinderte. Die gesamte Entwicklung wurde vom Industrieministerium (MITI) initiiert, geplant und kontrolliert, bis die chemische Industrie 1978 aus dem Prioritätenkatalog der Regierung herausgestrichen wurden, was einerseits den Einbruch staatlicher Sub-

²⁴ Studie: Grant/Paterson [1985]



ventionierung und Kartellierung bedeutete, andererseits der Industrie die Freiheit gab. (S. 137).

Trotzdem leidete sie weiter an der hohen Öl-Importabhängigkeit. Das Wissensmanagement folgte der Strategie des „Aufholens“: Erfolgreiche Ideen wurden aus Europa und den USA übernommen, anstatt eigene zu entwickeln.

Internationale Governance: Die Verbindung zwischen den großen Unternehmen war nicht nur in Beziehungen, sie war auch oft physisch, durch Rohrleitungen für Zulieferung. Im Gegensatz zu anderen Industrien entwickelten sich unter den europäischen Chemikern kaum nationale Unterschiede: Die einzelnen Unternehmen (oft nur einer oder zwei) waren zu groß dazu. Kartellbildung, Preis- und Kapazitätsabsprachen wurden auf europäischen oder Weltmarktniveau getroffen (S. 139f). So gab es zwei dominante Koordinationsmechanismen: Hierarchische Kontrolle durch vertikale Integration und horizontale Absprache durch Kartelle.

Auf europäischer Ebene gibt es nur ein staatliches Gegenüber: die Kartellbehörde der EU. Europäische Rat oder Kommission intervenierten nie oder kaum (eher umgekehrt), Allianzen zwischen Regierungen gegenüber der chemischen Industrie gab es nicht, Unterstützungen über Landesgrenzen hinweg ebensowenig (einzige Ausnahme: Über eine Wahlkampfspende von ELF Aquitaine an den deutschen Kanzler Kohl und einen adäquaten Gegendienst wird gemunkelt, seitdem er schweigt). Lediglich die OECD hat eine bedeutende Rolle durch ihre Richtlinien bei Standardisierung und Qualitätssicherung (S. 140f). Der umgekehrte Weg läuft trotz EU-Integration noch immer überwiegend über die nationale Politik. Verbände arbeiten zwar, mehr Geld und Einfluss geht allerdings direkt von Unternehmen zu Politikern, ein Trend, der sich noch verstärken dürfte (S. 143).

Es bestehen zwar nationale Unterschiede, u.a. verursacht durch nationale Gesetzgebung. Das Gesamtbild ist jedoch eines eines hochintegrierten und hochkonform agierenden Sektors, vor allem auf europäischem Niveau (S. 153).

3.3.6 Beispiel 6: Automobilindustrie²⁵

Der Automobilmarkt, so schreibt Dankbaar [1985], wird „mehr und mehr zu einem wirklichen Markt“ (S. 156). Zu Beginn der Motorisierung gab es einige große Konzerne, aber die Märkte waren sehr unterschiedlich, und Autos wurden primär dort produziert, wo man sie auch fuhr. Die Ölkrise startete den Prozess, das Konzept des „Weltautos“ zu entwickeln: Irgendwo gebaut, überall verkauft. Dazu kam die Bedeutung der japanischen Automarken und das Auftauchen einer Reihe weiterer Konzerne, welche die Dominanz der wenigen Beginner reduzierten.

Vor allem der Automobilbereich ist stark von Technologievor- und -nachteilen geprägt: Neue Technologien (Keramik, Kunststoffe, Karbonfaser, Roboterschweißen) und Produktionsformen (Arbeitsteams, Roboterstraßen) bieten entscheidende Vorteile, wenn sie in ihr jeweiliges nationales System integriert werden konnten. Trotz neuer Ansätze (das „kunden-zugeschnittene Auto“) ist die Automobilindustrie ein Prototyp der Massenfertigung.

Vor allem Japan löste eine Flut an Publikationen aus, wie das „japanische Wunder“ wiederholt werden könnte. Alle Modelle (auch das deutsche oder das amerikanische) sind jedoch hochspezifisch, und das Portieren einzelner Teile (getreu einem Kernergebnis der *Governance*-Forschung) ist nicht erfolgreich.

Die Autoindustrie hat von Seiten der Regierung, Gewerkschaften und anderen Verbänden viele interessierte Zuseher und Mitreder, immerhin ist ihr Beitrag zu Industriearbeitsplätzen und BIP sehr hoch: 9,6% in Frankreich, sogar 11% in Deutschland (1986, S. 62).

Industriebeziehungen

Nationale Unterschiede in den Industriebeziehungen sind nicht zu übersehen. Die **deutschen** Arbeitnehmerverbände sind hochzentralisiert und -integriert und sprechen für den gesamten Sektor. Auch die öffentliche Hand spielt mit und hat Gesetze be-

²⁵ Studie: Dankbaar [1985]

schlossen, die eine starke Zusammenarbeit und rigide Disputregelung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorsehen: Auf betrieblicher Ebene haben Belegschaftsvertreter Mitspracherechte. Löhne werden zentral verhandelt, meist auf Branchenniveau, mit definierten Vorstufen vor dem Arbeitskampf. Von der guten Performance konnten sich die deutschen Arbeitnehmer am meisten vom Kuchen abschneiden, mehr als ihre französischen oder britischen Kollegen; eine klare „Encompassing“-Strategie.²⁶

Frankreich hat eine Reihe konkurrierender Gewerkschaften und kein einheitliches Sprachrohr. Die Dachverbände spielen auf nationalem Niveau eine stärkere Rolle als ihre Teilgewerkschaften auf betrieblicher Ebene (S. 166). Lohnverhandlungen passieren stärker auf betrieblicher Ebene, wenn auch im Rahmen von Branchenverträgen.

Großbritannien hat nur einen Gewerkschafts-Dachverband, aber dieser ist schwach, wenig integriert, und hat kaum Einflussmöglichkeiten. Gesetze oder Praktiken zur Mitbestimmung oder Lohnverhandlung fehlen fast völlig, auch welcher Ebene auch immer. Das Ergebnis (für Industrie wie für Arbeitnehmer) war auch das schlechteste der drei Untersuchten.

Die primäre Folge der Mitbestimmungsmodelle ist ein längerfristiger Planungshorizont und die stärkere Bedeutung des „Faktors Mensch“ (S. 166). Die Mitsprache in deutschen Betrieben verbesserte den Umgang mit neuen Technologien und Organisationsformen: ein oft deutlicher Produktivitätsvorteil. Die Ausrichtung auf Lohnverhandlungen in Frankreich ist weniger günstig und fördert ein Konfliktklima, das sich erst in der letzten Zeit etwas kalmierte und auf Nicht-Lohn-Themen ausdehnte. Großbritannien hatte in den Siebziger Jahren die schlechtesten Arbeitnehmer-/ Arbeitgeberbeziehungen und auch die schlechteste Performance. Immerhin: Zu Ende der Achtziger Jahre hatte sich die Produktivität verdoppelt, die Streiks von bis zu 500 pro Jahr (in nur einem Automobilwerk!) waren fast völlig verschwunden, und Verhandlungssysteme auf Konzernebene waren vereinbart. Die schlechte Performance den Gewerkschaften zuzuschreiben, ist allerdings verkürzt: Die Produktionsstrategien waren ebenfalls inadäquat (S. 167).

²⁶ siehe dazu Abschnitt ab S. 26, basierend auf Olson [1985]

Trainings- und Ausbildungssysteme

Der rasche technologische Wandel fordert eine Antwort von Seiten der Automobilproduzenten. Die Verzahnung mit Ausbildung ist eine wesentliche Ursache für Erfolg.

Das **deutsche** duale System ist eines der erfolgreichsten in diesem Bereich. Einerseits durch seine Verbreitung (60% aller Arbeitsanfänger kommen durch eine Lehre — S. 170), andererseits durch die starke Verzahnung mit öffentlichen Schulen, Hochschulen und anderen Bildungsinstitutionen. Eine Vielzahl an Vereinbarungen, Rahmenverträgen und Gesetzen bringt auch später noch hohe Integration von Weiterbildung und Arbeit (S. 171).

Das **französische** System ist anders: Der Bildungssektor ist stark auf Elitenbildung ausgerichtet und berufliche Integration fehlt praktisch. Bildung ist außerdem Staatsaufgabe und nicht die von Gewerkschaften oder Unternehmern. Das Ergebnis ist ein Mangel an ausgebildeten Fachkräften, der wohl noch einige Zeit andauern wird (S. 170).

Die **britische** Situation sieht noch schlechter aus: Bildung ist dezentral, die lokalen Schulbehörden sind weitgehend autonom, und Verbindungen zwischen Industrie und Bildungssektor sind zu wenige, um effektiven Informationsfluss zu ermöglichen.

Industriestruktur

Lange Zeit war vertikale Integration die verbreitete „Industriebeziehung“ zwischen Zulieferern und Autokonzernen. Währenddessen sich dieser Trend in anderen Industrien noch fortsetzt, wird in der Autoindustrie teilweise wieder ausgegliedert. Drei Gründe haben zu dieser Entwicklung geführt:

1. **Finanziell:** Immer mehr Forschung und Entwicklung braucht die Möglichkeit, eigene Ressourcen zu konzentrieren. Verkauf und Zulieferung bringt diesen Freiraum.
2. **Technologie:** Viele kommende Technologien sind auch für die Autoindustrie neu: Zulieferer aus anderen Bereichen bringen das notwendige Know How mit.
3. **Beispiel Japan:** Die japanischen Industrienetzwerke haben vorgehüpft, was viele andere Konzerne kopieren: starke, hierarchische, aber netzwerkartige Beziehungen mit

einem Autokonzern in der Mitte und Zulieferern davor. Das Delegieren der Produktion hat die Produktivität des Gesamtnetzwerks deutlich gehoben. Diese Netzwerke basieren auf langfristigen Beziehungen mit viel Vertrauen, auch wenn diese kompetitiv am Weltmarktpreis ausgerichtet sind (S. 172).

Die Rolle der Regierungen

In allen drei Ländern gab es größere „Eingriffe“ in die Industrie oder andere Politiken, welche die Industrie betreffen (z.B. Straßenbauprogramme). Subventionen über die Jahre gehen in die Milliarden Dollar, wobei die schlechtestfunktionierende Industrie (die britische) am meisten abbekam (S. 174). Die Ansprechbarkeit der Regierungen für die Notwendigkeiten der Industrie war aber endenwollend: Es gab zwar überall Geld, aber nirgendwo eine konsistente Industriepolitik. Einzige Ausnahme war die teilweise Marktabschottung gegen nicht-europäische Autos.

3.3.7 Beispiel 7: Milchwirtschaft²⁷

Eine Eigenschaft hat der gesamte europäische Milchmarkt gemeinsam: zuviel Milch. Der Agrarsektor produziert zuviel, und die Subventionierung auf Weltmarktniveau nimmt den Großteil des derzeitigen EU-Budgets in Anspruch. Die jeweiligen nationalen Sektoren sind jedoch sehr unterschiedlich: Der durchschnittliche österreichische Bauernhof hat 7 Kühe, der durchschnittliche deutsche 15, aber der durchschnittliche britische Hof 58 (Traxler/Unger [1985], S. 184). Ähnliche Unterschiede gibt es bei den bewirtschafteten Hektaren. Die hier analysierte Studie ist in ihren Grundzügen noch immer bedeutsam, allerdings bezieht sie (da 1985 publiziert) den EU-Beitritt Österreichs und EU-Agrarmarkoliberalisierungen noch nicht ein.

Großbritannien

Der Milchmarkt in Großbritannien ist vollständig reguliert: Die *Milk Marketing Boards* (MMBs) regulieren die Abnahme, den Preis und den Weitervertrieb an die verarbeiten-

²⁷ Studie: Traxler/Unger [1985]

de Industrie. Der Staat sanktioniert dieses Monopson/Monopol gesetzlich, und geben dadurch den MMBs eine „duale Persönlichkeit“ (Giddings [1974], zit. in Traxler/Unger [1985], S. 187): Einerseits ein QUANGO²⁸ mit Quasi-Hoheitsaufgaben, andererseits Vertreterin der Milchproduzenten. Die MMBs machen vor der Produktion nicht halt, sondern besitzen auch selbst Milchprozessunternehmen. Der Milchpreis wird mit dem Dachverband der Milchindustrie (Verarbeiter und Verkäufer) ausverhandelt. besonders viel Spielraum haben sie nicht: Der EU-Interventionspreis ist der Boden, auch andere EU-Regulationen greifen in das Verhältnis ein (S. 188):^Ö Zum Beispiel ist der Verkaufspreis ist mit einem Zielpreis durch die EU reguliert. Zusammenfassend schreiben Traxler/Unger [1985]:

„In all, nonmarket mechanisms are central to the governance of all transaction parameters significant for this study.“ (S. 189)

²⁸ ein geflügeltes Wort in Großbritannien und Abkürzung für „Quasi-non-governmental organisation“

Deutschland

Auch in Deutschland sind die Tauschbeziehungen zwischen Milchproduzenten und der Milchindustrie durch Staatsregulierung geprägt. Die vertikale Integration ist allerdings stärker als in Großbritannien: Die Milchgenossenschaften besitzen in höherem Maße Verarbeitungsbetriebe. Dafür gibt es in Deutschland keinen mit den MMBs vergleichbaren Verband. Der Preis wird allerdings nicht von der Genossenschaft, sondern vom Staat bestimmt, der sich seinerseits wieder auf die Milchkontingente der EU bezieht, denen alle EU-Staaten unterliegen. Verbände haben die „verbleibende“ Aufgabe, sich um Qualität und deren Standards zu kümmern. Deren Möglichkeit, Produktionsmengen zu regulieren, ist sehr beschränkt (S. 191). Auf der Kundenseite gibt es allerdings Konkurrenz: Der Verkauf ist frei und unregelt.

Österreich

Auch in Österreich herrscht eine enge Kooperation zwischen Produzenten(kooperativen), Verarbeitern und dem Staat. Drei verschiedene Regulierungsinstitutionen lassen sich unterscheiden:

1. Der Milchwirtschaftsfonds ist ein Verband mit Mitgliedern aus der Landwirtschaftskammer, der Bundeswirtschaftskammer, dem Gewerkschaftsbund, und der Arbeiterkammer (jeweils die bundesweiten Gremien). Der Milchwirtschaftsfonds ist ein verlängerter Arm des Staates und hat Hoheitsgewalt, und die Mitgliederinstitutionen müssen einen Konsens erzielen, um sie auszuüben.
2. Die paritätische Kommission für Lohn- und Preisfragen ist eine gesamtwirtschaftliche Organisation der Sozialpartnerschaft mit der Aufgabe, Einkommenspolitik zu betreiben. Auch sie kann Einfluss nehmen, wenn sie dieses auch schon längere Zeit nicht mehr tut.
3. Der Staat selbst übt Regulierungsfunktion aus, aber nach ausgiebiger Konsultation der Interessensverbände (z.B. durch Begutachtungsverfahren von Gesetzesvorlagen).

Ein außenstehender Spieler hat (über lokale und regionale Politikverflechtungen) ebenfalls großen Einfluss: Die Raiffeisen-Genossenschaft. Die Konsensfindung (das zen-

trale Element in der österreichischen Politik) ist höchst konzentriert, sowohl regional (bundesweite Organisationen) als auch personell (sehr wenig Beteiligte).

Der Milchmarkt (wie der gesamte Agrarmarkt) ist ein permanentes heißes Eisen in der EU-Diskussion und unterliegt laufender Veränderungen. Noch heute zutreffend ist allerdings die Analyse, dass der europäische Milchmarkt in allen Ländern mehr oder weniger korporatistisch und hochreguliert ist.

3.3.8 Beispiel 8: Konsumelektronik²⁹

Kaum eine Industrie hat sich so schnell von einer nationalen zu einer globalen entwickelt wie die Konsumgüterindustrie. In etwa 15 Jahren (von Mitte der 70er- bis Ende der 80er-Jahre) ist fast der ganze europäische Konsumelektroniksektor entweder verschwunden oder zu multinationalen Konzernen aufgestiegen (Cawson [1985], S. 215). Damit im Gleichschritt verschwanden die großen Unterschiede der nationalen Sektorgovernance, und ein Muster europäischer Sektorgovernance entstand, gefördert durch die Politik der Europäischen Kommission. Die größten Mitbewerber (japanische Elektronikriesen) haben jedoch ein sehr klar abgegrenztes nationales System der *governance*.

Die Ursache für den Wandel war der Wettbewerbsdruck Japans. Die Folgen waren jedoch national sehr unterschiedlich: Während die Konsumgüterindustrie in Großbritannien verschwand, stieg die französische Industrie (Thomson) zur Nummer 1 in Europa auf, unterstützt vom Staat, welcher den Wettbewerb der japanischen Produzenten in Frankreich einschränkte.

Die Konsumgüterindustrie weist große Skalenerträge auf und ist mittlerweile hochkonzentriert: In Europa machen praktisch nur mehr drei große Firmen das Spiel: Thomson, Philips/Grundig und Nokia. Ausruhen können sich die Firmen damit allerdings nicht: Gegenüber den japanischen Elektronikunternehmen sind sie klein. Technologie ist eine der wichtigsten Bestimmungsfaktoren. Noch wichtiger ist allerdings die Möglichkeit,

²⁹ Studie: Cawson [1985]

Standards zu setzen, was nicht nur von der Qualität der Technologie abhängt, sondern auch von der Schnelligkeit, dem Preis und der Größe des Unternehmens:

So setzten z.B. die USA den NTSC-Fernsehstandard (575 Punkte/Zeile). Japan adoptierte ihn. Ein Großteil Europas votierte für das (bessere) PAL-System (625 Punkte/Zeile), und Frankreich entwickelte in dem Versuch, seine eigene Industrie mit einem Proprietärstandard auszustatten, SECAM. Beide verweigerten eine Lizenzierung an japanische Produzenten. Der „Erfolg“ war eine Marktsegmentierung. Japan drohte, Europa mit billigsten, aber schlechten 300-Zeilen-TVs zu überschwemmen — und bekam die Lizenzen. Mittlerweile ist PAL/SECAM ein Dualstandard, den alle größeren Weltkonzerne produzieren (S. 219f).

Ähnliches spielte sich mit dem Videostandard ab: Europäer entwickelten den besseren, aber teureren Standard Video2000, aber Japan setzte mit seinem billigen Massenstandard VHS den Maßstab. Der Kampf um den Nachfolgestandard (Sonys HI8 gegen Super-VHS) findet bereits ohne europäische Beteiligung statt (S. 221).

Der nächste Kampf wird um zwei Bereiche geführt werden: HDTV (Hochauflösendes Fernsehen) und digitales TV.

Die japanische Herausforderung

Die japanische Strategie war die schrittweiser Verbesserungen existierender Technologie (Innovationen wurden also „pfadabhängig“ eingesetzt). Hauptgrund ist die spezifisch japanische Spielart nationaler *governance* (siehe Abschnitt 3.2.3.4 ab S. 72). Die europäischen Elektronikunternehmen kamen mit jenen Produkten, die akzeptable Qualität zu viel geringeren Preisen boten, nicht mit. Der Erfolg führte zu zwei Wettbewerbsvorteilen, denen Europa nichts entgegensetzen kann:

Arbeitskosten waren bis zu ein Drittel der europäischen

Produktionskosten waren deutlich niedriger durch Einsatz von integrierten Schaltkreisen (ICs), höhere Automation (60-85% aller Komponenten, verglichen mit 0-15% in europäischen Werken), Skalenerträge durch Großwerke, Just-in-Time-Lieferungen und dynamische Produktlebenszyklen mit kontinuierlicher Innovation. (S. 222)

Europäische Konsumgüterindustrie

Zwei dominante Unternehmen führen nach einem rasanten Fusions- und Aufkaufprozess die europäischen Produzenten an: Thomson und Philips/Grundig. Die Technologieführerschaft haben sie in den Achzigern bereits an Japan verloren (die mittlerweile selbst in Europa herstellen), produzieren jedoch mit japanischen Lizenzen Fernseher und Videorecorder mit japanischen Standards. Die meisten neueren Technologien (MiniDisc, BetaCam, digitale Fotografie, digitales Fernsehen, Flachbildschirme etc.) sind an Europas Produzenten vorbeigegangen, die Etablierung der DCC (digitale Cassette) war ein Fehlschlag.

Der internationale Gegenwind und die Verbreitung nicht nur japanischer Technologie, sondern auch japanischer Produktionsstätten in Europa hat allerdings ein Phänomen nicht verändert: unterschiedliche nationale Herangehensweise: Cawson [1985]³⁰ (S. 226) beschreibt das Verhalten der britischen Regierung als „Regulator“, das der französischen Regierung als „*player*“:

In Frankreich schien die Konsumelektronik im vierten Nationalplan (1961-65) noch als einer von sechs Wachstumssektoren auf, und die Regierung förderte auch noch unter der Mitterrand-Regierung Investitionen und Innovationen in diesem Bereich, verbunden mit Importrestriktionen für japanische Konkurrenten. Erst als sich die Etablierung des SECAM-Standards als Fehlschlag herausstellte, endete der staatliche Einfluss (S. 226f).

Die britische Unterhaltungselektronik-Industrie war wesentlich weniger konzentriert als die französische. Die Regierung begrüßte zu Beginn der Siebziger Jahre die Ansiedlung von Sony- und Matsushita-Produktionsstätten auf der Insel. Die britischen Fernsehproduzenten hatten nichts dagegen, da sie mit voller Kapazität arbeiteten und der Markt boomte. Das änderte sich schnell, als 1974 der Fernsehermarkt zusammenbrach. Dann waren die Japaner aber bereits da. Ansätze von gemeinsamen Steuerungsmaßnahmen waren konfliktuös und arbeiteten langsam: Dreiparteiige *Sector Working Parties* waren

³⁰ Cawson bezieht sich in dieser Argumentation auf Zysman, John (1983): *Governments, markets and growth*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

zerstritten und erzielten jahrelang keine Ergebnisse, da die Regierung weiterhin Betriebsansiedlungen japanischer Unternehmen wünschte (jeder Arbeitsplatz in Großbritannien war ihnen willkommen, auch ein japanischer) und die eigene Industrie dagegen auftrat. Als die SWPs im Jahr 1979 ein Reformpaket beschlossen (das öffentliche Investitionen von 300 Mio. Pfund vorsah), kam die Thatcher-Regierung an die Macht verweigerte die Umsetzung des Paktes (S. 230f). Die Strategie der britischen Konsumelektronik war danach einfach: Ausstieg (S. 234).

Zu Beginn der Achziger Jahre waren also nur mehr drei transnationale europäische Konzerne (und einige Nischenproduzenten) übrig: Thomson, Philips und Nokia. Diese Konzentration hat die nationale *governance* verändert:

1. Die Bedeutung nationaler Verbände ist stark zurückgegangen, da die Unternehmen zunehmend direkt mit Regierungen in Kontakt traten. Ihre frühere Aufgabe als „Verteidigungsallianzen“ (S. 239) wurde also nicht mehr gebraucht.
2. Der Ort der Sektor-*governance* verschob sich zunehmend auf dasselbe Niveau wie das der Unternehmen: die Europäische Union: Sektorpolitik wird zunehmend von der Europäischen Kommission durchgeführt (z.B. die Verhandlungen mit dem japanischen Industrieministerium über „freiwillige“ Selbstbeschränkung, die Antidumping-Klagen oder Forschungsförderungen für den HDTV-Standard — S. 239).

3.4 European Business Systems

Die Forschung über *business systems* geht auf die Arbeit des britischen Wissenschafters Richard Whitley zurück. Whitley, von einer betriebswirtschaftlichen Seite kommend, versuchte die Einflussfaktoren auf das Verhältnis zwischen Unternehmen und Märkten festzustellen. Hauptziel der Forschung ist, (1) ob eine bestimmte Form primär national, sektoral oder kulturell bedingt ist, (2) ob und wie sich die Systeme entwickeln und (3) ob die Internationalisierung der Wirtschaft einen Einfluss auf sie hat (Whitley [1992b], S. 3).

Unter *business systems* wird in der Literatur folgendes verstanden:



„Business systems are particular arrangements of hierarchy-market relations which become institutionalised and relatively successful in particular contexts.“ (Whitley [1992b], S. 6)

Wie auch die *Governance*-Forschung geht Whitley davon aus, dass Unternehmen, Märkte und ihr Verhältnis zueinander nicht idealtypisch von abstrakten Regeln oder höheren Gesetzen bestimmt sind, sondern institutionalisiert sind: Sie sind von Menschen gemachte, gepflegte und gestaltete Systeme, die in Wechselbeziehung zueinander stehen:

„First, there are a number of different ways of organising economic activities successfully in a market economy, and no single pattern is clearly superior to all the others. Second, these different patterns of economic organisation result from, and are effective within, particular institutional environments such as variations and changes in the latter generate differences in the former.“ (Whitley [1992b], S. 5)

Ebenfalls wie die *Governance*-Forschung geht Whitley davon aus, dass es (wie das Plural in *„business systems“* verrät) verschiedene Systeme gibt, die national, sektoral und kulturell verschieden sind.

Gehen wir nun den *„particular contexts“* und den *„particular arrangements“* nach. Welche sind diese?

Characteristics of business systems

1 The nature of the firm

- The degree to which private managerial hierarchies coordinate economic activities
 - the degree of managerial discretion from owners
 - Specialization of managerial capabilities and activities within authority hierarchies
 - The degree to which growth is discontinuous and involves radical changes in skills and activities
 - The extent to which risks are managed through mutual dependence with business partners and employees
-

2 Market Organisation

- The extent of long-term cooperative relations between firms within and between sectors
 - The significance of intermediaries in the coordination of market transactions
 - Stability, integration and scope of business groups
 - Dependence of cooperative relations on personal ties and trust
-

3 Authoritative coordination and control systems

- Integration and interdependence of economic activities
 - Impersonality of authority and subordination relations
 - Task, skill and role specialisation and individualisation
 - Differentiation of authority roles and expertise
 - Decentralisation of operational control and level of work group autonomy
 - Distance and superiority of managers
 - Extent of employer-employee commitment and organisation-based employment system
-

Abbildung 3-3: Charakteristika eines *business system*. Quelle: Whitley [1992b], Table 1.1

Vergleichen wir obenstehende Tabelle mit dem Focus des *Governance Approach*:

Es fällt die stärkere Konzentration auch auf unternehmensinterne Abläufe auf und die stärkere Differenzierung autoritativer Machtausübung: Während z.B. Unger/Traxler [1993] Unternehmen unter „Hierarchien“ einordnen und das Vorherrschen von solchen annehmen, unterscheidet Whitley genauer (s. Punkt 3 der Tabelle).

Umgekehrt kümmert sich Whitleys Ansatz wenig um die „starken Intermediäre“ wie Verbände.

Whitley geht von einer starken *Determinierung* der *business systems* durch soziale Institutionen aus. Der *Governance Approach* nimmt eher eine wechselseitige Abhängigkeit an.



Beide Ansätze betonen gleichermaßen die Wichtigkeit von Vertrauen.

Welche sind nun die Institutionen des sozialen Hintergrunds? Whitley teilt sie in zwei Gruppen : Soziale Institutionen im Hintergrund und markt- bzw. unternehmensnahe Institutionen.

3.4.1 Soziale Institutionen im Hintergrund

Vertrauensbildend und -erhaltend sind nicht die ökonomischen, sondern die sozialen Institutionen des Hintergrundes. Diese wirken auf die *business systems* ein, schreibt Whitley [1992b] (S. 19). Mindestens sechs Determinanten bestimmen den Umfang des Vertrauens in einem System:

Critical features of background social institutions

Degree and basis of trust between non-kin
 Commitment and loyalty to collectivities beyond the family
 Depersonalisation and formalisation of authority relations
 Differentiation of authority roles
 Reciprocity, distance and scope of authority relations

Abbildung 3-4: Wichtige Eigenschaften von sozialen Institutionen im Hintergrund.
 Quelle: Whitley [1992b], S. 20

Diese Verbindung ist eine interessante Brücke: Der soziale Hintergrund (und Whitley bringt Beispiele, deren Wurzeln in vorindustrieller Zeit liegen) ist *bestimmend* für die Beziehungen im jeweiligen *business system*. Ihre Organisationsprinzipien orientieren sich an Identität (Zugehörigkeit), Loyalitäten und Unterordnung, wie folgendes Beispiel aus Asien zeigt. In der amerikanischen Gesellschaft, schreibt Whitley an gleicher Stelle, ist Vertrauen generell nicht gut verankert. Dementsprechend formal abgesichert sind auch die Geschäftsbeziehungen. Anders sei dies z.B. in Asien:

„Southern Chinese villages were characterised by low levels of inter-family cooperation and considerable competition for acces to land. Few resources were collevtively owned

[...]. Thus, villages as collective entities generated little loyalty or cohesion. As a result, family loyalties and identities tend to override broader collective commitments in Taiwan and Hong Kong and cooperation between organisational units is less reliable and easy to obtain than in Japanese firms.“ (Whitley [1992b], S. 21)³¹

Den Zusammenhang zwischen den Hintergrund-Institutionen und verschiedenen *business systems* zeigt folgende Tabelle:

| Business system characteristics | | | | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------|---------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------|---------------------|---------------------|----------------------------------------|
| background institutions | Managerial discretion | Long term risk sharing | Market organisation | Personal inter-firm links | Centralisation of authority | Reliance on formal procedures and rules | Role specialisation | Employee commitment | Distant, omnicompetent managerial role |
| low levels of institutionalised trust | - | - | - | + | + | - | | - | |
| low levels of inter-family cooperation and collective loyalty | - | - | - | + | + | | | - | |
| high level of individualism | | - | - | | | + | + | - | |
| low formalisation and depersonalisation of authority | - | | | + | + | - | - | | + |
| low differentiation of power | - | | | + | + | - | | | + |
| aloof, non-reciprocal and omniscient conceptions of authority | | | | | + | | | - | + |

Abbildung 3-5: Verstärkende (+) und entgegenwirkende (-) Kräfte durch Hintergrundinstitutionen bei verschiedenen Charakteristika von *business systems*. Quelle: Whitley [1992b], S. 26

3.4.2 Wirtschaftsnahе Sozialinstitutionen

Die wesentlichen wirtschaftsnahen Institutionen befinden sich nach Whitley [1992b] (S. 25ff) in den Bereichen der Finanzintermediäre, der Arbeitnehmerorganisationen und dem politischen und rechtlichen System, das Eigentumsrechte, Sicherheit und Stabilität garantieren soll. Folgende Eigenschaften sind für jene Institutionen bestimmend:

³¹ Whitley bezieht sich für dieses Beispiel auf Fukutake [1967] und Silin [1976]



Critical features of proximate social institutions

Business dependence on strong, cohesive state
 State commitment to industrial development and risk sharing
 capital market or credit based financial system
 Unitary or dual education and training systems
 Strength of skill-based trade unions
 Significance of publicly certified skills and professional expertise

Abbildung 3-6: Wesentliche Eigenschaften wirtschaftsnaher Sozialinstitutionen. Quelle: Whitley [1992b], S. 27

Auch hier gibt es direkte Einwirkungen auf die jeweiligen business systems:

| Institutional features | | | | | | |
|----------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| Business system characteristics | Low state risk sharing | High business dependence on strong state | capital-market-based financial system | dual education and training system | strong skill-based unions | strong occupational identities |
| Diversified firms exhibiting discontinuous growth | + | | + | | | |
| Low levels of long-term risk sharing between firms | + | + | + | | | |
| Low levels of market organisation | + | + | + | | | |
| Reliance on formal procedures | | | + | | + | + |
| Delegation of task performance | | - | | + | + | |
| Role standardisation and specialisation | | | | + | + | + |
| Integration of technical and formal authority | | | | + | | |
| Remote and omnipotent managerial role | | + | | - | - | |
| Market-based wage system | | | | | + | + |

Abbildung 3-7: Verstärkende (+) und entgegenwirkende (-) Kräfte durch wirtschaftsnaher Institutionen bei verschiedenen Eigenschaften von business systems. Quelle: Whitley [1992b], S. 26



3.5 Der nächste Schritt

Alle drei Ansätze (nationale Governance-Studien, sektorale Governance-Studien und *Business Systems*-Studien haben viele Punkte gemeinsam: Sie beziehen sich alle auf einen Ökonomikbegriff, der bestehende und bleibende Unterschiede betont, der Evolution als zentrales Element begreift, und der Wirtschaft als einen Teil einer größeren Gesellschaft betrachtet: Sie versuchen also das unmögliche: Ein sich permanent bewegendes Meer an Sozialkontakten, Gemeinsamkeiten und Unterschieden nicht einzufrieren und scheinbarweise zu betrachten, sondern sich selbst ins Meer zu stürzen und auf den Wellen zu segeln.

Diese Segelversuche (wenn auch außerhalb der Wissenschaft sehr gefragt und auch teilweise sehr erfolgreich) haben ihre inhärenten Nachteile: Es gibt kaum einen Punkt, in dem eindeutig festgestellt werden kann, wie etwas sei. „Erkenntnis“ bekommt eine räumlich und zeitlich eingeschränkte Bedeutung. Diese Eigenschaften sind mitgekauft wie das Phänomen, dass man beim Segeln manchmal nass wird. Diese Entwicklungen erhöhter Unsicherheit und geringerer Präzision sind vielleicht ein Zeichen einer neuen Wissenschaft, einer „post-normalen“ im Unterschied zur „normalen“: Nicht mehr das Herausfinden von „Wissen“ ist das Ziel, sondern das Management von Unsicherheit (Funtowicz/Ravetz [1994]).

Andere Phänomene werden (hoffentlich) temporärer Natur sein: So scheint es in diesem Bereich der Sozialwissenschaften noch immer weit verbreitet zu sein, das Rad neu zu erfinden: Die Forscher der *Business Systems* lesen augenscheinlich (wenn man den Literaturangaben vertraut) weniger häufig von den Erkenntnissen der *Governance*-Forscher und umgekehrt, als sie Gemeinsamkeiten haben. Zumindest fällt auf, dass sie für dieselben Phänomene (z.B. Pfadabhängigkeit, Portabilität) verschiedene Quellen angeben. Nur wenigen Forschern scheint es gelungen zu sein, in der sozialwissenschaftlichen Literatur mit einer spezifischen Idee wirklich identifiziert zu werden (z.B. Charles Sabel mit seinen Thesen über Vertrauen). Hier scheinen sich also verschiedene Forschergruppen nebeneinander auf dasselbe Meer hinauszuwagen, ohne über ein gemeinsames Boot nachzudenken. zum Glück gibt es Forscher, die genau darüber nachdenken, und es ist immer wieder erfrischend, sie zu lesen (z.B. Schmitter [1981b] bzw. [1982]). Trotzdem: Die Hoffnung auf mehr Zusammenarbeit und eine erfrischen-

de, konfliktuöse, konstruktive Diskussion um Bedeutungen und Grundkonzepte, die darf man wohl noch haben.



4 LITERATUR

- Aoki, M. (1988):** Information, incentives and bargaining in the Japanese economy. Cambridge, MA: Cambridge Univ. Press.
- Arendt, Hannah (1985):** Vita Activa oder vom tätigen Leben. *Serie Piper* Bd. 217. München: Piper.
- Badelt, Christoph und Bachstein, Werner (1999)** (Hrg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation: Strukturen und Management. 2. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel. (ISBN 3-7910-1302-5).
- Barber, Benjamin (1999):** Demokratie im Würgegriff. Frankfurt a.M.: Fischer. (ISBN 9-783596-138128)
- Bauer, J.M. (1989):** Regulierung, Deregulierung und Unternehmensverhalten in Infrastruktursektoren. Dissertation, Wirtschaftsuniversität Wien, Wien.
- Bell, Philip und Cloke, Paul (1990)** (Hrg.): Deregulation and transport: market forces in the modern world. 1. Auflage. London: David Fulton. (ISBN 1-85346-123-7).
- Berger, Peter L. und Luckmann, Thomas (1969):** Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit: Eine Theorie der Wissenssoziologie. (Übers. v. Monika Plessner) Reihe *Conditio humana: Ergebnisse aus den Wissenschaften von Menschen* Hrg. v. T. v. Uexküll. Frankfurt/M: S.Fischer.
- Boyer, R. (1992):** Markets: history, theory and policy, in: *The social embeddedness of capitalism*. Hrg. v. R. Hollingsworth und R. Boyer. CEPREMAP Working Paper.
- Boyer, Robert (1993):** The Convergence Hypothesis Revisited: Globalization but Still the Century of Nations? Reihe *CEPREMAP No. 9403, prepared for the conference "Domestic Institutions, Trade and the Pressures for National Convergence"*, Bellagio, Feb. 1993 Paris: CEPREMAP.
- Boyer, Robert (1997):** The variety and unequal performance of really existing markets: Farewell to Doctor Pangloss?, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Braverman, Harry (1977):** Die Arbeit im modernen Produktionsprozess. Frankfurt, New York: Campus. (ISBN 3-593-32225-0)
- Cawson, Alan (1985):** Sectoral governance in consumer electronics in Britain and France, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Central Office of Information (1994):** Pressure Groups. London: HMSO. (ISBN 0-11-701849-X)
- Chandler Jr., Alfred D. (1990):** Scale and scope: the dynamics of industrial capitalism. : Harvard University Press. (ISBN 0-674-78995-4)
- Clark, J.M. (1940):** Toward a concept of workable competition, in: *American Economic Review*, Nr. 2 Ausg. XXX/1940. S. 241-256.



- Coleman, William D. (1997):** Associational governance in a globalizing era: weathering the storm, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Collins (1998):** Collins English Dictionary. London: Harper Collins.
- Dankbaar, Ben (1985):** Sectoral governance in the automobile industries of Germany, Great Britain and France, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Dobb, Maurice (1977):** Wert- und Verteilungstheorien seit Adam Smith. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Dore, R.P. (1987):** Taking Japan seriously. London: Athlone Press.
- Eden, Lorraine und Hampson, Fen Osler (1997):** Clubs are trump: the formation of international regimes in the absence of a hegemon, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Faber, Claus (1995):** Convergence or divergence of capitalist economies. Seminararbeit: <http://www.wu-wien.ac.at/h86/h8653026/convergence.html>, Wirtschaftsuniversität Wien, Wien.
- Fukutake, T. (1967):** Chinese Village and Japanese Village, in: *Asian Rural Society*. Hrg. v. T. Fukutake. Tokyo: University of Tokyo Press.
- Funtowicz, Silvio und Ravetz, Jerome (1994):** The worth of a songbird, in: *Ecological Economics*, Nr. Aug. 1994 Ausg. 10/1994. S. 197-207.
- Giddings, Phillip J. (1974):** Marketing boards and ministers. Farnborough, UK: Saxon House.
- Glaister, Stephen, Burnham, Hune, Stevens, Handley, et al. (1997):** Transport policy in Britain. Reihe *Public policy and politics* Hrg. v. C. Fudge und R. Hambleton. Houndmills: Macmillan. (ISBN 0-333-66124-9)
- Glaister, Stephen und Travers, Tony (1993):** New Directions for British Railways? Reihe *Current Controversies No. 5* London: Institute of Economic Affairs. (ISBN 0-255-36321-4)
- Grandori, Anna und Soda, Giuseppe (1995):** Inter firm networks: Antecedents, mechanisms and forms", in: *Organizational Studies*, Nr. 16 Ausg. 2/1995. S. 183-214.
- Grant, Wyn (1997):** Perspectives on globalizational and economic coordination, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Grant, Wyn und Paterson, William (1985):** The chemical industry: A study in internationalization, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.

- Hage, Jerald und Alter, Catherine (1997):** A typology of cooperative relationships and networks, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Havlicek, D. (1988):** Experience with labor redundancy schemes in the transport sector in Western Europe, the United States and Japan. Bd. V, 89 Nr. 9. Washington: World Bank.
- Herrigel, Gary (1985):** Industry as a form of order: a comparison of the historical development of the machine tool industries in the US and Germany, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Hirschmann, Albert (1977):** The passions and the interests. Princeton
- Hirschmann, Albert O. (1984):** Leidenschaften und Interessen: Begründung des Kapitalismus vor seinem Sieg. (Übers. v. Sabine Offe) 2. Auflage. Frankfurt/M: Suhrkamp.
- Hodgson, Geoffrey M. (1993):** Evolution and Institutional Change, in: *Rationality, Institutions and Economic Methodology*. Hrg. v. C. Knudsen, U. Mäki und B. Gustafsson. London, New York: Routledge.
- Hodgson, Geoffrey M. (1996a):** Approaches to the theory of the firm. Unveröffentlichte Vortragsfolien, Wirtschaftsuniversität, Wien.
- Hodgson, Geoffrey M. (1996b):** Evolution and institutions: Critical essays on the reconstruction of economics. Aldershot: Edward Elgar.
- Hollingsworth, J. Rogers und Boyer, Robert (1997a):** Coordination of economic actors and social systems of production, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Hollingsworth, J. Rogers und Boyer, Robert (1997b):** The variety of institutional arrangements and their complementarity in modern economics, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Hollingsworth, J. Rogers, Schmitter, Philippe C. und Streeck, Wolfgang (1985):** Capitalism, sectors, Institutions and Performance, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Hollingsworth, J. Rogers, Schmitter, Philippe C. und Streeck, Wolfgang (1994) (Hrg.):** Governing capitalist economies. Oxford: Oxford University Press. (ISBN 0-19-507968-X).
- Hollingsworth, Roger (1991):** Perspectives on Social Systems of Production and the Problem of Convergence, in: *The Social Embeddedness of Capitalism*. Hrg. v. R. Hollingsworth und R. Boyer. to appear:
- Hoppmann, Erich (1988):** Wirtschaftsordnung und Wettbewerb. Reihe *Wirtschaft und Wirtschaftspolitik*, Bd. 100 Baden-Baden: Nomos. (ISBN 3-7890-1628-4)



- Kappelhoff, Peter (1997):** Rational choice, Macht und die korporative Organisation der Gesellschaft, in: *Theorien der Organisation*. Hrg. v. G. Ortman, J. Sydow und K. Türk. Opladen: Westdeutscher Verlag. (ISBN 3-531-12945-7)
- Knight, F. H. (1921):** Cost of production and price over long and short periods, in: *Journal of Political Economy*, Ausg. XXXIX/1921. S. 304-335.
- Lane, Christel (1992c):** European business systems: Britain and Germany compared, in: *Societies, firms and markets: the social structuring of business systems*. Hrg. v. R. Whitley. London: Sage. (ISBN 0-780839-978157)
- Lehmbruch, Gerhard (1982a):** Neo-Corporatism in comparative perspective, in: *Patterns of corporatist policy making*. Hrg. v. G. Lehmbruch. Bd. 7 London: Sage. (ISBN 0-8039-9832-5)
- Lehmbruch, Gerhard und Schmitter, Philippe C. (1982)** (Hrg.): Patterns of corporatist policy making. Reihe *Sage Modern Politics* Bd. 7. London: Sage. (ISBN 0-8039-9832-5).
- Leibenstein, Harvey (1980):** Beyond Economic Man. 3. Auflage. Cambridge: Harvard University Press. (ISBN 0-674-06892-0)
- Maier, Charles S. (1981):** "Fictitious bonds ... of wealth and law": on the theory and practice of interest representation, in: *Organizing interests in Western Europe*. Hrg. v. S. Berger. Cambridge, UK: Cambridge University Press. (ISBN 0-521-23174-4)
- March, James G. und Olson, Johan P (1989):** Rediscovering institutions. New York: The Free Press.
- Nicholson, Walter (1995):** Microeconomic Theory. 4. Auflage. Fort Worth: Dryden Press. (ISBN 0-03-007554-8)
- North, Douglass C. (1992):** Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung. (Übers. v. Monika Streissler) Reihe *Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften* Bd. 76. Tübingen: J.C.B. Mohr. (ISBN 3-16-146024-3)
- North, Douglass C. (1993):** Institutions and economic performance, in: *Rationality, Institutions and Economic Methodology*. Hrg. v. C. Knudsen, U. Mäki und B. Gustafsson. London, New York: Routledge.
- O'Brien, Patricia (1985):** Governance systems in steel: the American and Japanese experience, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Offe, Claus (1981):** The attribution of public status to interest groups: observations on the West German case, in: *Organizing interests in Western Europe*. Hrg. v. S. Berger. Cambridge, UK: Cambridge University Press. (ISBN 0-521-23174-4)
- Olson, Mancur M. (1982):** The Rise and decline of Nations. New Haven and London: Yale University Press.
- Olson, Mancur M. (1985):** Aufstieg und Niedergang von Nationen: Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit. (Übers. v. Gerd Fleischmann) Reihe *Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften* Bd. 42. Tübingen: Mohr. (ISBN 3-16-944810-2)



- Ostrom, Elinor (1990):** *Governing the Commons: The evolution of institutions for collective action.* Cambridge (US): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-40599-8)
- Pirker, Reinhard (1993):** Der Markt — eine interessensfreie Gleichgewichtspreisaudsifferenzierungsmaschine? Ein Interview mit Luise Gubitzer, in: *Der kalte Blick der Ökonomie.* Hrg. v. A. Bammé, W. Berger, C. Gerschlager *et al.* 1. Aufl. Wien: profil.
- Räsänen, Keijo und Whipp, Richard (1992):** National Business Recipes: A sector perspective, in: *European business systems; Firms and markets in their national contexts.* Hrg. v. R. Whitley. London: Sage. (ISBN 0-780839-978157)
- Rauh, Wolfgang (1998):** Leistungsfähiger Verkehr durch effiziente Preisgestaltung. Reihe *Wissenschaft & Verkehr* Bd. 4/1998. Wien: Verkehrsclub Österreich. (ISBN 3-901204-19-9)
- Reuter, Norbert (1998):** Institutionen der Ökonomik: zum Verhältnis von "alter" und "neuer Institutionenökonomik", in: *Volkswirtschaftliche Schriften*, Nr. 481/1998. S. 61-91.
- Sabel, Charles F. (1992):** Studied trust: Building new forms of co-operation in a volatile economy, in: *Industrial districts and local economic regeneration.* Hrg. v. F. Pykes und W. Sengenberger. Genf: Ilo.
- Sabel, Charles F. (1997):** Constitutional orders: Trust building and response to change, in: *Contemporary Capitalism, the embeddedness of institutions.* Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge, UK: Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Sako, Mario (1985):** Neither markets nor hierarchies: a comparative study of the printed circuit board industry in Britain and Japan, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors.* Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Samuels, Warren J. (1988):** Institutional Economics. Reihe *Schools of Thought in Economics/5* Hrg. v. M. Blaug. Bd. 1. Aldershot: Edward Elgar. (ISBN 1-85278-116-5)
- Samuelson, Paul A. und Nordhaus, William D. (1989):** *Economics.* 13. Auflage. Singapore: McGraw-Hill International Editions. (ISBN 0-07-100601-X)
- Schmitter, Philippe C. (1977):** Modes of interest intermediation and models of societal change in Western Europe, in: *Comparative political studies*, Nr. 1 Ausg. 10/1977.
- Schmitter, Philippe C. (1981a):** Interest intermediation and regime governability, in: *Organizing interests in Western Europe.* Hrg. v. S. Berger. Cambridge, UK: Cambridge University Press. (ISBN 0-521-23174-4)
- Schmitter, Philippe C. (1981b):** Neokorporatismus: Überlegungen zur bisherigen Theorie und zur weiteren Praxis, in: *Neokorporatismus.* Hrg. v. U. v. Alemann. Frankfurt/Main, New York: Campus. (ISBN 3-593-32837-2)
- Schmitter, Philippe C. (1982):** Reflections on where the theory of neo-corporatism has gone and where the praxis of neo-corporatism may be going, in: *Patterns of corporatist policy making.* Hrg. v. G. Lehmbruch. Bd. 7 London: Sage. (ISBN 0-8039-9832-5)

- Schmitter, Philippe C. (1989):** A few afterthoughts and some forebodings about experimenting with scale. Discussion paper, 2nd edition, July 1989, Stanford University, Stanford.
- Schmitter, Philippe C. (1997):** Levels of spatial coordination and the embeddedness of institutions, in: *Contemporary Capitalism, The Embeddedness of Institutions*. Hrg. v. J. R. Hollingsworth und R. Boyer. Cambridge (UK): Cambridge University Press. (ISBN 0-521-56165-5)
- Schülein, Johann August (1987):** Theorie der Institution: eine dogmengeschichtliche und konzeptionelle Analyse. Opladen: Westdeutscher Verlag. (ISBN 3-531-11795-5)
- Silin, R.H. (1976):** Leadership and values. The organisation of large scale Taiwanese enterprises. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sosnick, S. H. (1956):** Contemporary norms for market structure and behavior. A critical appraisal. Ph.D. dissertation, University of California, Berkeley.
- Stiglitz, Joseph E. (1989):** Finanzwissenschaft. (Übers. v. Bruno Schönfelder) 2. Auflage. München, Wien: Oldenbourg. (ISBN 3-486-21224-9)
- Stråth, Bo (1985):** Modes of governance in the shipbuilding sector in Germany, Sweden and Japan, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Streeck, Wolfgang und Schmitter, Philippe C. (1985a):** Community, market, state — and associations? The prospective contribution of interest governance to social order, in: *Private Interest Government: Beyond market and state*. Hrg. v. W. Streeck und P. C. Schmitter. London: Sage Publications. (ISBN 0-8039-9753-X)
- Streeck, Wolfgang und Schmitter, Philippe C. (1985b):** Private Interest Government: Beyond market and state. Hrg. v. P. C. Schmitter. London: Sage Publications. (ISBN 0-8039-9753-X)
- Traxler, Franz und Unger, Brigitte (1985):** Industry or Infrastructure? A cross-national comparison of governance: its determinants and economic consequences in the dairy sector, in: *Governing Capitalist Economies, Performance and Control of Economic Sectors*. Hrg. v. R. Hollingsworth, P. C. Schmitter und W. Streeck. Oxford und New York: Oxford University Press.
- Traxler, Franz und Unger, Brigitte (1994):** Governance, Economic Restructuring and International Competitiveness, in: *Journal of Economic Issues*, Nr. 1 Ausg. XXVIII/1994. S. 1-23.
- Unger, Brigitte (1997):** Room for Manoeuvre: Choices left for national economic policy. Habilitationsschrift, Wirtschaftsuniversität Wien, Wien.
- Unger, Brigitte und Grandner, Thomas (1993):** The role of governance institutions for the future of economic politics, in: *Paper prepared for the conference of the Society for Socioeconomics (SASE), March 26-28, 1993, New York (mimeograph), 1993*. S. 30.
- Unger, Brigitte und Traxler, Franz (1993):** Institutionelle Erfolgsbedingungen wirtschaftlichen Strukturwandels. Zum Verhältnis von Effizienz und Regulierung aus theoretischer und empirischer Sicht, in: *Wirtschaft und Gesellschaft, 1993*. S. 189-224.



-
- Varian, Hal R. (1994):** Mikroökonomie. (Übers. v. Michaela Kleber und Martin Weigert) Reihe *Wolls Lehr- und Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 3. Auflage. München: Oldenbourg. (ISBN 3-486-22483-2)
- Weblen, Thorstein (1898):** Thy is Economics not an evolutionary science, in: *Quarterly Journal of Economics*, Ausg. 12/1898.
- Watzlawick, Paul (1985):** Wie wirklich ist die Wirklichkeit? 13. Auflage. München: Piper. (ISBN 3-492-00474-1)
- Wessels, Theodor (1942):** Wettbewerbsprinzip und Nachkriegswirtschaft, in: *Der Wettbewerb als Mittel volkswirtschaftlicher Leistungssteigerung und Leistungsauslese*. Hrg. v. G. Schmolders. Bd. H6 Berlin: Schriften der Akademie für Deutsches Recht, Gruppe Wirtschaftswissenschaften.
- Wessels, Theodor (1963):** Wettbewerb, in: *Staatslexikon*. Bd. 8
- Whitley, Richard (1992a) (Hrg.):** European business systems; Firms and markets in their national contexts. London: Sage. (ISBN 0-780839-978157).
- Whitley, Richard (1992b):** Societies, firms and markets: the social structuring of business systems, in: *European business systems; Firms and markets in their national contexts*. Hrg. v. R. Whitley. London: Sage. (ISBN 0-780839-978157)
- Wicke, Lutz (1989):** Umweltökonomie. Reihe *Vahlens Handbücher der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften* 2. Auflage. München: Vahlen. (ISBN 3-80006-1336-0)
- Williamson, Oliver E. (1987):** The economic institutions of capitalism. 2. Auflage. New York: The Free Press. (ISBN 0-02-934821-8 (pbk.))
- Williamson, Oliver E. (1997):** Hierarchies, markets and power in the economy: an economic perspective, in: *Transaction cost economics*. Hrg. v. C. Menard. Cheltenham, Brookfield: Edward Elgar. (ISBN 1-85898-483-1)
- Zorn, Viktor Alexander (1999):** Die Sicherstellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im wettbewerbsorientierten Umfeld der Europäischen Union. Dissertation, Wirtschaftsuniversität, Wien.
- Zysman, John (1983):** Governments, markets and growth. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.