



**Abteilung für Stadt- und Regionalentwicklung
Department of Urban and Regional Development**



Joachim Becker, Andreas Novy

**Chancen und Grenzen alternativer Kommunalpolitik in
Wien – ein historischer Überblick**

SRE-Discussion 68

1999

SRE

Joachim Becker (joachim.becker@wu-wien.ac.at)
Andreas Novy (andreas.novy@wu-wien.ac.at)
University of Economics and Business Administration
Augasse 2-6
Vienna - Austria

ENDFASSUNG;
16.2.1999
Kurswechsel 2/99

„Chancen und Grenzen alternativer Kommunalpolitik in Wien – ein historischer Überblick

Rotes Zürich, Rotes Wien ... Die zwanziger Jahre waren die Blütezeit alternativer lokaler Staatsprojekte. Heute sind sie zwar nicht der Vergessenheit anheimgefallen, aber es folgten in der Nachkriegszeit keine neuen lokalen Experimente. Erst als sich die nächste große Krise abzeichnete, nämlich gegen Ende der 70er Jahre, begann die Diskussion über alternative Entwicklungsstrategien “von unten” erneut – wengleich auch mit weit weniger spektakulären und kontroversen Modellen als in der Zwischenkriegszeit. Die Höhen und Tiefen autonomer lokaler Regulation führen zur Frage, unter welchen Bedingungen die lokale von der nationalen Regulation abweichen kann. Wir wollen uns dieser Frage mit einem historisch-geographischen Ansatz annähern, mit welchem Ökonomie und Politik integriert untersucht werden. Hierbei stützen wir uns auf die Regulationstheorie, die in den 70er Jahren in Frankreich entstand. Dieser ging es zunächst vornehmlich um die Analyse einer stabilen und regional relativ homogenen Entwicklungsweise der Nachkriegszeit, welche in Anlehnung an Antonio Gramsci “Fordismus” genannt wurde (Gramsci 1971: 277 ff.). Die Regulationstheorie hat einen strukturellen Forschungsansatz, der für die Analyse stabiler Phasen gut geeignet ist. Sie betont aber, daß sich soziale Formationen aus Krisen und Konflikten entwickeln (cf. Hirsch 1990: 17, Théret 1992: 189). Vor allem in “großen Krisen” ist die Situation relativ offen (de Bernis 1983, Fiori 1995, Hirsch 1992: 230 ff.), und es kommt zu massiven Auseinandersetzungen über die konkrete Ausgestaltung struktureller Formen.

Die regulationstheoretische Kernthese lautet, daß die von verschiedenen Akteuren verfolgten Akkumulationsstrategien bestimmter struktureller Formen der Regulation bedürfen (Aglietta 1987, de Bernis 1983) - und zwar des Staates, der Geldbeschränkung, des Lohnverhältnisses, der Wettbewerbsform. Im strukturellen Gefüge ist der Staat zentral, da er sowohl Objekt der Regulation als auch Akteur der Regulation ist (Lipietz 1985: 11, Jessop 1990: 315 ff., Cox 1987: 105). Als Akteur sanktioniert er die anderen strukturellen Formen. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen bedürfen der Sanktion des Staates, um die von ihnen betriebenen Veränderungen der strukturellen Formen zu stabilisieren. Wie der Zugang zum Staat strukturiert ist und welche territoriale Gestalt die staatliche Organisation annimmt, strukturiert das Feld politischer Konflikte. Die Kämpfe können in ein neues stabiles Akkumulationsregime und eine hegemoniale Ordnung münden, wobei wir unter Hegemonie eine Form der Herrschaft verstehen, die vorrangig auf Konsens und der aktiven Unterstützung zentraler Teile der Zivilgesellschaft basiert. Andere Formen von Herrschaft, wie

Klientelismus bleiben zumindest latent vorhanden (Jessop 1990: Kap. 7). Während Hegemonie auf einem kohärenten Akkumulationsregime aufbauen muß, können andere, eher repressive Formen der Herrschaft wichtig sein, um ein stabiles Akkumulationsregime überhaupt erst zu installieren (Gramsci 1971: 161).

Lange Zeit vernachlässigten regulationstheoretische Arbeiten die räumliche Dimension des Umstrukturierungsprozesses (eine frühe Ausnahme stellt hierbei Lipietz 1983 dar). Dann setzte sich jedoch die Überzeugung durch, daß Raum im Zentrum des gegenwärtigen Umstrukturierungsprozesses steht (Lash/Urry 1987, Harvey 1989, Krätke 1996). RegulationstheoretikerInnen haben daraufhin ihre Aufmerksamkeit vermehrt den gleichzeitig stattfindenden Dynamiken der Internationalisierung und der zunehmenden Ausdifferenzierung regionaler Entwicklungspfade (cf. Benko/Lipietz 1995) und der damit zusammenhängenden Veränderung des Staates und der Territorialität politischer Regulierung (Pecqueur 1996, Demazière 1996) zugewandt. Gelegentlich werden diese Veränderungen unter dem Begriff der "Aushöhlung" des Nationalstaats diskutiert (Jessop 1992: 249), die in eine neue Wertschätzung des Lokalen (und Supranationalen) münden. Unserem Verständnis nach ist die Veränderung der Machtmechanik zwischen den räumlichen Ebenen nicht das Kernproblem. Vielmehr geht es darum, wer verbesserten Zugang zu den Entscheidungszentren hat, wie die Staatlichkeit als eine konkrete Raum-Macht ausgestaltet wird (vgl. Novy 1998), welche festlegt, ob und wie der Lokalstaat von der konkreten Ausprägung von Staatlichkeit auf der nationalen (und supranationalen) Ebene abweichen kann.

Die gegenwärtige Umformung der räumlichen Dimension von Regulierungen ist nicht die erste in Europas jüngerer Geschichte. Insoweit sich die Analysen auf die letzte Krise, diejenige des Fordismus konzentrieren, können weder die Produktion von raum-zeit-überdauernden Strukturen noch die historisch-geographischen Besonderheiten angemessen verstanden werden. Deshalb untersuchen wir das Zusammenspiel lokaler und nationaler Regulation und Akkumulation in einem längeren Zeitraum. Auf der einen Seite beeinflussen Akkumulationsstrategien sowohl die Beziehung zwischen dem ökonomischen Verflechtungsraum und dem politischen Territorium als auch die Homogenität der sozialen Formation, welche die verfügbaren Optionen auf den verschiedenen Ebenen strukturieren. Auf der anderen Seite beeinflussen Staats- und Hegemonialstrategien Akkumulationsstrategien. Stabilisierte Akkumulation ist somit eine Voraussetzung für hegemoniale Projekte, welche günstige Bedingungen für Akkumulationsstrategien schaffen.

Daraus resultiert der Aufbau dieses Artikels, wonach wir fünf Phasen unterscheiden: zwei auf gesamtsstaatlicher Ebene stabilere (1880-1913 und 1945-1986) und zwei instabilere Phasen (Zwischenkriegszeit und den Umbruch seit 1986) sowie den Nationalsozialismus als eine wichtige Übergangsphase. Dabei sind für uns die Instabilitätsphasen interessanter als die Stabilitätsphasen, da hier die Weichen neu gestellt werden.

Das Habsburgersche Wien: Aktive Stadtpolitik

Die Endphase der Habsburger Monarchie war durch eine prekäre Stabilität gekennzeichnet. Die Kapitalakkumulation war extensiv, das Entwicklungsmuster beider Reichshälften durch ein hohes Maß der Heterogenität zwischen einigen Industriegebieten mit sich ergänzenden Spezialisierungen und stark agrarisch dominierten Regionen geprägt. Auf einen Erhalt des Großreiches waren für den überlokalen Markt produzierende Industrielle, der Hochadel und die mit ihnen eng liierte Zentralbürokratie orientiert (Kárník 1998). Ihnen standen nationale, aber auch partikularistische Bewegungen gegenüber, die sich nicht zuletzt aus Intellektuellen, auf den lokalen Markt ausgerichteten Kleingewerbetreibenden und Teilen des Adels rekrutierten (Hroch 1985, Hye 1998: 35 f.). Gegenstand heftiger Kontroversen war auch die Frage des Wahlrechts, wobei die Sozialdemokratie am stärksten auf eine Demokratisierung drang. Mithin gab es zahlreiche Spannungslinien hinsichtlich der Form der Staatlichkeit, gerade auch in territorialer Hinsicht. Diese waren Ausdruck unterschiedlicher Vorstellungen über den Weg gesellschaftlicher Entwicklung.

Wien war das unbestrittene politische und wirtschaftliche Zentrum dieses heterogenen Reiches. Die Wiener Finanzbourgeoisie war Teil einer eng verbundenen internationalen Hochfinanz, deren Einfluß sich bis in die entferntesten Gebiete des Habsburgerreiches erstreckte (Polanyi 1990). Nach dem Finanzkrach von 1873 engagierten sich die Wiener Großbanken vor allem in der Finanzierung des ungarischen Staates, ab den 90er Jahren dann verstärkt in der Industriefinanzierung, vor allem in den tschechischen Ländern, in geringerem Maße auch in Ostösterreich und Ungarn. Die Verbindungen nach Westösterreich waren minimal (siehe Komlosy 1986: 108 ff., Eigner et al. 1991, Mathis 1990: 193).

Die Produktionsstätten für hochtechnologische Industrieprodukte begannen Wien schon zur Mitte des 19. Jh. zu verlassen (Meißl 1983: 116). Sie wurden durch neue Industrien ersetzt, vor allem die Maschinenbauindustrie. Die spezialisierte, kleinbetriebliche Produktion war weiter verbreitet als in den meisten westeuropäischen Industriezentren oder in Prag (Melinz, Zimmermann 1996: 23 ff., Chaloupek 1991a). Am Ende des Jahrhunderts wurde aufgrund von ausländischen Direktinvestitionen die elektromechanische Industrie zu einem Leitsektor.

Industrialisierung und Ausbreitung der Lohnarbeit stellten an die Stadtregierung neue Anforderungen. Diesen kam sie durch eine aktive Infrastrukturpolitik sowohl in der Produktions- als auch in Reproduktionssphäre nach. Dies schloß die Kommunalisierung von Dienstleistungen ein. Die aktive Stadtpolitik stand dabei unter bürgerlichem Vorzeichen, wengleich Teile des Kleinbürgertums nach und nach in den dominanten Block integriert wurden. Ideologisch wurde die bürgerliche Vormachtstellung im Vergleich zur antiquierten dynastischen Legitimation der Reichsregierung recht modern verbrämt. Auch der Antisemitismus gehörte zum modernen Ideologiearsenal, vor allem der Christlich-Sozialen (Fuchs 1996). Organisatorisch wurde diese lokale Vormachtstellung durch ein restriktives Wahlrecht abgesichert. Die bürgerliche Dominanz schlug sich in einer regressiven Finanzierung der aktiven Stadtpolitik nieder. Die finanzielle Basis der Stadtregierung waren vor allem indirekte Steuern auf den Konsum und die Hausrenten (Seliger 1996: 89), welche um zentralstaatliche Zuwendungen ergänzt wurden. Weiters wurden die mit hohen Gebühren erwirtschaftete Gewinne der Kommunalbetriebe zu einer wichtigen kommunalen

Einnahmequelle. Um zu kommunalisieren, mußte die Stadt trotzdem große Kredite aufnehmen (Seliger 1996: 90). Diese Standortpolitik erlaubte die Modernisierung der Wiener Industrie, welche an Westeuropa Anschluß fand. Der sogenannte "Kommunale Sozialismus" veränderte aber die Sozialstruktur der sozial tief gespaltenen Stadt nicht, nicht zuletzt aufgrund der gleichbleibenden Budgetpolitik.

Ähnlich wie auf Reichsebene handelte sich um eine Strategie des von oben kontrollierten Wandels. Die Stadtregierung mußte jedoch lokalspezifische Lösungen finden. Denn die Bewahrung der Zentralfunktion und die im Vergleich zum Rest des Landes stärker durchkapitalisierte lokale Gesellschaft stellten spezielle Anforderungen. Aufgrund der großen Arbeiterschaft war auch die politische Herausforderung durch die Sozialdemokratie in Wien besonders stark.

Versuch der offensiven Abweichung und deren Ende (1918-1938)

Die Auflösung des Habsburger Reiches hatten für Österreich und Wien dramatische Folgen. Die Banken und die Industrie wurden durch den Verlust des Hinterlandes stark geschwächt, die einheimische Landwirtschaft vermochte die Nahrungsmittelversorgung nicht sicherzustellen. Die Akkumulation blieb extensiv ausgerichtet, die regionale Heterogenität innerhalb Österreichs hoch. Die Zentralregierung setzte ab Anfang der 20er Jahre wirtschaftspolitisch vor allem auf die Stabilisierung der Großbanken, dem wurden alle Produktionsinteressen im Zweifelsfalle untergeordnet. In kritischen Phase suchte sie zur Durchsetzung dieser wirtschaftspolitischen Orientierung die Rückendeckung der ausländischen Gläubiger. Der Spagat zwischen der Ausrichtung auf die Wiener Großbanken und ihrer kleingewerblichen und bäuerlichen – und damit ländlich-kleinstädtisch geprägten - Massenbasis fiel der bürgerlichen Rechten zunehmend schwer. Der Rechtsblock war in keiner Weise hegemonial. Von der Sozialdemokratie wurde er offen herausgefordert. Und diese Herausforderung hatte eine lokale Basis: Wien.

Wien war auch Zentrum der Krise. Die Wiener Banken wurden auf eine Mittlerposition zwischen West und Ost zurückgestutzt. Der Anteil des Auslandskapitals an den Wiener Großbanken stieg Anfang der 20er Jahre markant an. Gleichzeitig mußten sie Positionsverluste in Osteuropa, vor allem der Tschechoslowakei hinnehmen (Eigner et al. 1991, Eigner 1994, Teichová 1994, Novotný et al. 1996). Wien konnte, so Alice Teichová (1997: 41), "seine Rolle als unangefochtenes Finanzzentrum in Mittel- und Südosteuropa nicht wiedererlangen. Diese Rolle war unwiderruflich an New York, London und Paris verlorengegangen. "Der Bankensektor war in der Dauerkrise. Auch die Industrie stagnierte, konnte aber ihre innerösterreichische Position noch behaupten. Bei den Exporten blieb sie stark auf Osteuropa orientiert. Die luxurgutorientierten Branchen verloren in den 20er Jahren zugunsten der Produzenten von Grundbedarfsgütern an Boden. Dies war einerseits Folge des Ruins der Rentiers in der unmittelbaren Nachkriegszeit, andererseits Folge der Wiener Kommunalpolitik (Chaloupek 1991b).

Die Krise ermöglichte der Sozialdemokratie, in der Wiener Lokalpolitik bestimmend zu werden. Mit der im Zuge einer breiten Demokratisierungsbewegung erfolgten Einführung des allgemeinen Wahlrechts unmittelbar nach dem Krieg gelang die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SDAP) in der Stadt an die Macht. Rechtlich vergrößerten sich die

Handlungsspielräume durch die Gewährung des Status als Bundesland, womit auch deutlich ausgeweitete steuerpolitische Möglichkeiten einhergingen. Diese nützte die SDAP, um die Effekte der Wirtschaftskrise abschwächen und die Lebensbedingungen zu verbessern (Öhlinger 1993). Im Zentrum stand ein ambitioniertes Wohnbauprogramm. Die großen Wohnbauinvestitionen stimulierten die lokale Industrie in den 20er Jahren. Die Kapitalausgaben der Wiener Lokalregierung war in vielen Jahren der Zwischenkriegszeit höher als die der Zentralregierung (Weber 1995: 539, Tab. 3)! Für die Absicherung Wiens als im (west-)europäischen Vergleich Niedriglohnstandort war die kommunale Sozialpolitik, die für die nationalstaatliche Sozialpolitik der Nachkriegszeit vielfach wegweisend war, insofern passend, als sie die Reproduktionskosten absenkte (Melinz/Ungar 1996: 130). Die (früheren) Rentierinteressen wurden hingegen durch kommunale Steuerpolitik hart getroffen. Die ökonomische Strukturkrise der Stadt vermochte die Sozialdemokratie nicht zu lösen. Die in der Stadt bloß wirtschaftlich und auf nationalstaatlicher Ebene wirtschaftlich und politisch dominanten Kräfte, die um das Finanzkapital gruppiert waren, setzten auf eine liberal-autoritäre Krisenlösung.

Die vom nationalen Muster abweichende politische Entwicklung Wiens war nur möglich, weil die sozioökonomische Struktur regional heterogen und das Bürgertum nicht hegemonial war. Trotzdem war das Experiment des “Roten Wiens” von kurzer Dauer. Die konservative Regierung begann mit einer bewußten Zentralisierungsstrategie, dessen Kern der “Fiskalmarsch” auf Wien war. Finanziell durch die Zentralregierung und die nach 1929 einsetzende Wirtschaftskrise eingeeengt mußte das “Rote Wien” schon vor der konservativen Machtergreifung durch den Bürgerkrieg 1934 und dem folgenden Austrofaschismus einige ihrer Reformen rückgängig machen.

Degradierung im NS-Staat (1938-1945)

Der Austrofaschismus war 1938 international isoliert, was die deutsche Okkupation als einen ersten Schritt territorialer Expansion erleichterte. Österreichs Industrie wurde sofort in die deutsche Rüstungsindustrie integriert. Vor allem die in Oberösterreich entstehende Schwerindustrie verlagerte das Schwergewicht der Industriestruktur nach Westen. In der Folge nahm der Anteil Ostösterreichs an der Industriebeschäftigung zwischen 1937 und 1947 von 60,5% auf 48,6% ab (Kernbauer/Weber 1988: 63, Tab. 9). Trotz Drängens Wiener NS-Funktionäre war Wien von der deutschen NS-Führung nicht als Handelszentrum für Südosteuropa ausersehen. Für Deutsche Bank und Dresdner Bank war allerdings die Übernahme der Creditanstalt bzw. der Länderbank ein “Hauptinstrument ihres Vordringens in Ost- und Südosteuropa” (OMGUS 1986: 13, siehe auch OMGUS 1985). Insgesamt fügte sich Wien, wenn auch in eher untergeordneter Position, in die NS-Penetrationspläne für Osteuropa ein (siehe auch Lipták 1998: 203).

1939 schuf das NS-Regime “Groß-Wien” als die flächenmäßig größte Stadt Deutschlands, indem umliegende Gebiete eingemeindet wurden (Schubert 1985: 458). Dies diente aber nur dazu, die de facto Degradierung Wiens – einer “gefährlichen” und “multikulturell” ausgerichteten Stadt – zu verbergen. Wien diente als Experimentierfeld für die Arisierung jüdischen Besitzes (Aly/Heim 1993). Viele Intellektuelle, die nach vier Jahren Austrofaschismus das Land noch nicht verlassen hatten, wurden vertrieben oder ermordet. 200.000 WienerInnen wurden entweder in KZs deportiert oder mußten das Land verlassen (Faßmann 1995: 14). Sehr wenige Intellektuelle kehrten nach dem Krieg zurück.

Fordistische Synchronität (1945 - ca. 1986)

Im Gegensatz zu Habsburger Reich und Erster Republik war das Akkumulationsregime Nachkriegsösterreichs eher intensiv. Die Binnenmarkterschließung spielte eine größere Rolle, obgleich, wie in anderen post-faschistischen Staaten, (Billig-)Exporten in der wirtschaftspolitischen Strategie eine verhältnismäßig wichtige Rolle spielten. Wirtschaftlich nahmen die westlichen Besatzungsmächte und die österreichische Regierung in den unmittelbaren Nachkriegsjahren eine Verlagerung der industriellen Aktivitäten nach Westen vor. Es kam zu einer gewissen sozio-strukturellen Homogenisierung, die vom neo-korporatistischen Nationalstaat auch gefördert wurde.

Das nahe dem Eisernen Vorhang gelegene Wien war von seinem Hinterland endgültig und radikal abgeschnitten. Nach dem Krieg blieb von Wiens Status als internationalem Finanzzentrum nichts übrig. Seine Industrie konzentrierte sich auf den nationalen Markt. Die Industriestruktur war für den Fordismus nicht ideal. Seit den 60er Jahren entstanden rund um das Stadtgebiet von Wien Industrieanlagen, später erfolgte die Auslagerung in entferntere Gebiete der Ostregion Österreichs (Tödtling 1984: 406). Dies führte zu einer Streuung der Beschäftigung, aber zu keiner Dezentralisierung der Entscheidungszentren. Ab etwa 1973 begann sich das fordistische Zentrum-Peripherie-Muster abzumildern. Wien verlor gegenüber Kleinstädten als Zentrum organisatorischer Kontrolle an Bedeutung (Maier/Tödtling 1986: 1218).

Die Sozialdemokratie übernahm nach dem Krieg wieder die Lokalregierung. Aber die politischen Strategien wurden nicht länger auf der lokalen, sondern auf der nationalen Ebene ausgearbeitet. Dort wurde eine regional homogenisierende keynesianische Politik initiiert, die eine Balance zwischen Nachfragestabilisierung und Dämpfung der Lohn- und Reproduktionskosten suchte. Die lokale Politik folgte der nationalen. Obwohl die Sozialdemokratie weit mehr als 50% der Stimmen erhielt, optierte sie auch auf lokaler Ebene für eine große Koalition. Diese konsensorientierte Politik sicherte den sozialen Frieden, aber sie unterminierte soziale Innovationen und Kreativität. Die lokale Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit verfolgte zwei parallele Strategien: zum einen schützte die lokale Handelskammer die lokale Wirtschaft durch massive bürokratische Barrieren für Neueinsteiger. Zum anderen versuchte der sozialdemokratische Finanzstadtrat, große ausländische Investoren anzulocken. Eine Reihe wichtiger internationaler Organisationen wie die UNO, OSZE und OPEC wählten das neutrale Wien als administratives Zentrum.

Die sozialdemokratische Regierung und die Stadtverwaltung besorgten die öffentliche Leistungsbereitstellung direkt durch den Lokalstaat. Da die Partei als Schlüsselorganisation der Zivilgesellschaft zunehmend entpolitisiert wurde, reduzierte sich ihre Rolle darauf, Vehikel des Klientelismus – “Parteibuchwirtschaft” - zu sein. In der Beziehung zu anderen Teilen der Zivilgesellschaft verfolgte die Sozialdemokratie eine weitgehend erfolgreiche Strategie der Kooptierung; die Zivilgesellschaft wurde durchstaatlicht. Die Verwaltung förderte potentiell oppositionelle Gruppen und verhinderte damit eine offene Opposition des kritischen Teils der Zivilgesellschaft. Der progressive politische Kosmos der Zwischenkriegszeit, ganz zu schweigen vom Wien des *Fin-de-Siècle*, war nachhaltig zerstört.

Wien am Ende des Jahrhunderts: die defensive Abweichung (seit 1986)

Bereits seit Ende der 60er Jahre war eine verstärkte Extraversion der österreichischen Wirtschaft, speziell eine sehr enge Anbindungen an die BRD, festzustellen. Diese wurde länger als in anderen westeuropäischen Staaten durch eine Variante keynesianisch inspirierter Politik und durch eine neo-korporatistische Staatlichkeit bewältigt. Ab etwa 1986 kam es jedoch zu einer schrittweisen liberal-orientierten Umformung der Staatlichkeit, einer Neuausrichtung der Politik und zu einer Orientierung auf einen EU-Beitritt, welche die eher extravertierten Strategien abstützen sollten. Ein kohärentes Akkumulationsprojekt vermochte der nationale Machtblock nicht zu formulieren. Dennoch stieß die liberale Ideologie in der Bevölkerung – nach der erfolgreichen Integration von Kleinstgewerbetreibenden und Arbeitern im Fordismus – auf ein relativ hohes Maß der Akzeptanz. Damit stieg auch die Reichweite diverser Konkurrenzideologien, darunter gerade auch ihren rassistischen bzw. fremdenfeindlichen Ausprägungen.

Mit den Veränderungen des ökonomischen Umfeldes – hier speziell EU-Beitritt und “Ostöffnung” – wie den Veränderungen der Form und territorialen Ordnung der Staatlichkeit modifizierten sich die Akkumulationsbedingungen und die kommunalpolitischen Spielräume Wiens. Die partielle Deindustrialisierung und die Verlagerung von Industriefertigungen setzten sich fort (Mesch 1989: 371, Reiterlechner und Schmee 1995: 34). Die reichsten Bezirke Österreichs finden sich im Wiener Umland. Sie erhöhen ihren Anteil an Bevölkerung, Beschäftigung und Wohlstand. Das lokale Akkumulationsregime überschreitet die politischen Grenzen Wiens. Die industriellen und nicht-industriellen Auslandsinvestitionen konzentrieren sich noch recht stark auf den Wiener Raum (siehe Glatz/Moser 1989: 83, Rammer 1996). Der Anteil von (deutschen) Auslandsinvestitionen in Banken und Handel ist gestiegen, gleichzeitig engagieren sich Wiener Banken und Handel relativ stark in Osteuropa (Altzinger 1998, Hahn et al. 1997). Insofern sind wieder Ansätze zu einer Mittlerposition zwischen West (im Gegensatz zur Zwischenkriegszeit jetzt aus Wiener Sicht faktisch gleich der BRD) und Ost zu erkennen, ein gewisses Modell ist hierfür der Anschluß der Wiener an die Frankfurter Börse. Die Eigenständigkeit als Finanzplatz dürfte nicht zuletzt vom Schicksal der noch überwiegend im kommunalen Besitz befindlichen Bank Austria abhängen.

Im internationalen Vergleich entwickelten sich Produzentendienstleistungen in Wien relativ spät, die meisten Firmen sind klein und der Großteil der Verflechtungen ist regional oder national (Tödtling/Traxler 1995: 189). Wien konzentriert sich noch immer stark auf nicht-vermarktbarere Dienste, wie die öffentliche Verwaltung.

Die Kommunalpolitik bewegte sich zunehmend in dem Spannungsfeld zwischen Stabilisierung der lokalen Nachfrage und der sozialen Kohäsion einerseits und dem Punkten im internationalen Städtewettbewerb andererseits. Im Gegensatz zur Bundesebene erfolgte in Wien Mitte der 80er Jahre kein klarer Bruch mit dem Keynesianismus. Das starke Wachstum des öffentlichen Sektors und der Bauwirtschaft spiegelt die lokale keynesianische Wirtschaftspolitik wider, welche sich auf die Nachfragestabilisierung konzentrierte. Über im lokalen Keynesianismus stabile Sozialleistungen suchte die SPÖ ihre soziale Basis weiter an sich zu binden. Es gab und gibt allerdings eine wichtige Ausnahme von der integrativen Sozialpolitik: Für ausländische StaatsbürgerInnen – inzwischen mit Ausnahme der EU-BürgerInnen - sind viele kommunale Sozialleistungen nicht gedacht. Die Landesregierung

setzt auch als genuines SPÖ-Gegenstück zum Schutz des ÖVP-nahen Kleingewerbes die ohnehin schon scharfen Ausländergesetze restriktiv um. Ergänzt, aber nicht ersetzt wird der nachfrageorientierte Lokalkeynesianismus durch eine aktive Betriebsansiedlungspolitik. In der Gesamtausrichtung der Wirtschafts- und Sozialpolitik unterschied sich Wien von den europaweit vorherrschenden lokalstaatlichen Strategien von Flexibilisierung, High-Tech- und Unternehmensförderung, aber auch vom nationalen Muster. Diese Abweichung wird aber nicht offensiv betrieben, sondern besteht in defensiv-bewahrenden Maßnahmen. Aufgrund des budgetären Drucks (gestiegene Verschuldung, auch landespolitische Umsetzung der Maastricht-Kriterien!) dürften die Spielräume für eine derartige Politik künftig abnehmen.

Eine Reorientierung der Kommunalpolitik deutet sich in beginnenden Umformungen der lokalen Staatlichkeit in eine weniger integrative Richtung an. Das alte bürokratische Modell ist in Wien noch stark, aber es sieht sich einer schleichenden Erosion ausgesetzt. Ein eigenes Stadtsekretariat für Außenbeziehungen wurde gegründet, um Wiens Position im Standortwettbewerb zu stärken. Teile der Stadtverwaltung wurden ausgelagert, neue Planungsbehörden entstanden, um bestimmte Projekte und Zielsetzungen schnell und für die Investoren unbürokratisch bearbeiten zu können. Diese Organisationen stehen in der Regeln nicht mehr unter direkter Kontrolle des Gemeinderats (Mayerhofer 1994: 44 ff.). Die Stadt ist weiterhin der größte Aktionär der größten österreichischen Bank, die aufgrund sogenannter Privatisierungen Hauptaktionär der Wiener Holding, einer Dachorganisation kommunaler Betriebe ist. Die Sozialdemokratie versucht, die Kontrolle über den umstrukturierten und fragmentierteren Staat vermehrt durch informelle Netzwerke, die die zentrale Bürokratie, autonome Stellen und halbstaatliche Unternehmen verbinden, zu gewährleisten. Ein neues Staatsprojekt eines unternehmerischen Staates kann in diesem organisatorischen Umbruch ausgemacht werden, was die demokratische Rechenschaftspflichten weiter begrenzt. Druck, sich in Richtung auf einen lokalen unternehmerischen Staat zu bewegen, geht auch von bestimmten EU-Regularien aus. Die Schaffung eines Frauenstadtsekretariats zeigt allerdings, daß progressive Kräfte innerhalb der SPÖ immer noch imstande sind, Veränderungen durchzusetzen.

Bei den Kommunalwahlen 1996 verlor die SPÖ 9 ihrer 52 Sitze im Gemeinderat, wohingegen die FPÖ (29 Sitze) und das Liberale Forum (6 Sitze) gestärkt aus den Wahlen hervorgingen. Die SPÖ zog es vor mit der geschwächten ÖVP (15 Sitze) statt mit den stagnierenden Grünen (7 Sitze) zu koalieren. Seit den Wahlen sind größere Umstrukturierungen in Wiens Staatsmodell im Gange, die einen Übergang von einer Strategie der defensiven Abweichung hin zu offen neoliberalen Maßnahmen vermuten lassen. Hand in Hand damit haben die Lokalpolitiker der SPÖ ihre Kritik an der nationalen Führung zurückgenommen.

Zusammenfassung

Wir haben den Zusammenhang zwischen Akkumulationsstrategien und den lokalen Staatsprojekten herausgearbeitet (ausführlicher noch zur nationalen Ebene Becker/Novy 1999), wobei wir zwei eher stabile und zwei eher instabile Perioden identifizierten.. Die zwei Stabilitätsperioden unterscheiden sich hinsichtlich des Verhältnisses vom (über-)nationalem und lokalem Staatsprojekt deutlich von einander. Das Akkumulationsregime des Habsburger Reiches war durch einen hohen Grad (verdeckter) Extraversion und der regionalen

Heterogenität geprägt. Politisch war auf gesamtstaatlicher Ebene der Block, der das damalige Entwicklungsprojekt vorantrieb, relativ schwach und von nationaler Fragmentierung bedroht. Wien war das unbestrittene Finanzzentrum des Reiches und eine wichtige Industriemetropole. Wiens herrschender Blocks unterschied sich etwas vom nationalen und verfolgte eine aktive Kommunalpolitik, die gegenüber dem gesamtstaatlichen Muster eigene Akzente setzte, aber nicht damit in Widerspruch geriet. Das österreichische Akkumulationsregime der Jahrzehnte nach 1945 war durch einen relativ hohen Grad der Introversion und der regionalen Homogenität gekennzeichnet. Der nationale Machtblock erreichte ein hohes Maß der Zustimmung. Wiens sozio-ökonomische Entwicklungsmuster verlor einiges an Eigenständigkeit gegenüber dem Rest des Landes. Im Gleichklang hierzu verlor auch die Lokalpolitik an Eigenständigkeit, sie exekutierte im Wesentlichen die nationalen Politikmuster.

Beide stabile Entwicklungsweisen endeten letztlich in großen Krisen. Diese boten unterschiedliche große Spielräume für lokale Gegenprojekte. In der Zwischenkriegszeit konnte ein klar linkes lokales Stadtprojekt, das sich auf die subalternen Klassen bezog und stützte, formuliert und zum Teil auch umgesetzt werden. Es war in mancher Beziehung sogar ein Vorläufer der nationalen Nachkriegsordnung. Die Spielräume für die linke Lokalpolitik entstanden nicht allein durch das heterogene regionale Entwicklungsmuster, sondern auch durch die politische Schwäche des nationalen Machtblocks, der seine Wurzeln zum Teil noch im Habsburger Reich hatte. Diesem mangelte es sowohl an einer gangbaren Akkumulationsstrategie als auch an ideologischer Bindungskraft. Der heute dominante Machtblock erbt hingegen vom Fordismus die sozialen Voraussetzungen einer Massenakzeptanz des Liberalismus. Daher bestehen günstige Bedingungen für die Durchsetzung eines gemäßigt liberalen Staatsprojektes. Dem Machtblock fehlt allerdings ein kohärentes nationales Akkumulationsprojekt. Obwohl die regionale Heterogenität international zunimmt, sind die sozio-politischen Bedingungen in Wien für ein lokales Gegenprojekt nicht günstig. Bislang hat die Wiener Stadtdregierung noch eine Politik der defensiven Abweichung verfolgt, die an der partiellen Verhaftung der Bevölkerung in fordistisch geprägten Denkmustern ansetzt und ökonomisch relativ erfolgreich war. Aufgrund des finanziellen und ideologischen Drucks scheint es allerdings wahrscheinlich, daß sie sich künftig stärker an das nationale Politikmuster anpassen wird.

Allgemeiner kann man aus dem Wiener Beispiel schließen, daß eine heterogene Regionalentwicklung eine notwendige, aber keine ausreichende Bedingung für eine Abweichung des lokalen vom nationalen Staatsprojektes ist. Es scheint, daß Linkskräfte nur dann ein lokales Gegenprojekt etablieren können, wenn der nationale Block keine Massenakzeptanz für sein Projekt erreicht und die Gegenkräfte diese Schwäche zur Entwicklung eines eigenen Projektes nutzen können. Diese Bedingungen scheinen gegenwärtig nicht gegeben.

Literaturverzeichnis

- Aglietta, M. (1987) *A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience*. New Left Books, London
- Altzinger, W. (1998) *Austria's Foreign Direct Investment in Central Europe: 'Supply Based' or 'Market-Driven'?* WU-Working Paper No. 57, Wien
- Aly, G./ Heim, S. (1993) *Vordenker der Vernichtung. Ausschwitz und die deutschen Pläne für eine neue europäische Ordnung*. Frankfurt: Fischer
- Becker, J./ Novy, A. (1999) *Divergence and convergence of national and local regulation: the case of Austria and Vienna*. In: *European Urban and Regional Studies (EURS)* Vol. 6, no.2
- Benko, G./ Lipietz, A. (1995) *De la régulation des espaces aux espaces de la régulation*, in Boyer, R./ Saillard, Y. (eds) *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*. Paris: 293-303
- Chaloupek, G. (1991a) *Industriestadt Wien*. In: Chaloupek, G. et al.: *Wien - Wirtschaftsgeschichte. 1740 - 1938*. Teil 1 (Industrie) Wien: Jugend und Volk: 269-484
- Chaloupek, G. (1991b) *Die Metropole als Hauptstadt der Republik Österreich*. In: Chaloupek et. al.: *Wien - Wirtschaftsgeschichte 1740-1938*. Teil 1 (Industrie). Wien: 487-543
- Cox, R.W. (1987) *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York
- De Bernis, G.D. (1983) *Une alternative à l'hypothèse de l'équilibre économique générale: la régulation de l'économie capitaliste*. In: *Groupe de Recherche sur la Régulation de l'Économie Capitaliste (GRREC): Crise et Régulation*. Grenoble
- Demazière, C. (ed) (1996) *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*. Paris: L'Harmattan
- Eigner, P. (1994) *Interlocking directorships between commercial banks and industry*. In: Teichová, et al. (Hg.): *Universal banking in the twentieth century: finance, industry and the state in north and central Europe*. Aldershot: Edgar Elgar: 260-293
- Eigner, P. et al. (1991) *Finanzplatz Wien: Wien als Geld- und Finanzmarkt*. In: Chaloupek, G. et al.: *Wien - Wirtschaftsgeschichte 1740-1938*. Teil 2 (Dienstleistungen) Wien: Jugend & Volk: 911-997
- Faßmann, H. (1995) *Der Wandel der Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur in der Ersten Republik*, in Tálos, E. et al. (eds) *Handbuch des politischen Systems Österreichs. Erste Republik 1918 - 1933*. Wien: Manz: 11-22
- Fiori, J.L. (1995) *O Vôo da Coruja. Uma leitura não liberal da crise do estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ
- Fuchs, A (1996) *Geistige Strömungen in Österreich 1867-1918*. Wien: Löcker
- Glatz, H./ Moser, H. (1989) *Ausländische Direktinvestitionen in Österreich. Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie*. Frankfurt: Campus
- Gramsci, A. (1971) *Selections from the Prison Notebooks*. London: Lawrence and Wishart
- Hahn, F. R. et al. (1997) *Globalisierungstendenzen in der österreichischen Wirtschaft. Corporate Citizenship als neue wirtschaftspolitische Herausforderung*. Wien: AK
- Harvey, D. (1989) *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Basil Blackwell
- Hirsch, J. (1990) *Kapitalismus ohne Alternative?* Hamburg: VSA

- Hirsch, J. (1992) Regulation, Staat und Hegemonie, in Demirovic et al. (eds) *Hegemonie und Staat. Kapitalistische Regulation als Projekt und Prozeß*. Münster: Westfälisches Dampfboot: 203-232
- Hroch, M. (1985, 2. Erg. Auflage): Das Erwachen kleiner Nationen als Problem der komparativen sozialgeschichtlichen Forschung. In: Winkler, H.A. (Hg.): *Nationalismus*. Königstein: Athänäum: 155-172
- Hye, H.P. (1998) *Das politische System in der Habsburgermonarchie*. Prag: Carolinum
- Jessop, B. (1990) *State Theory. Putting Capitalist States in their Place*. University Park: The Pennsylvania State University Press
- Jessop, B. (1992) Regulation und Politik, in Demirovic, A. et al. (eds) *Hegemonie und Staat. Kapitalistische Regulation als Projekt und Prozeß*. Münster: Westfälisches Dampfboot: 232-262
- Kárník, Z. (1998) Konzervativní sociální zdroje supraetického rakusanství a predlitvaského supranacionalismu. In: Kárník, Z. (Hg.): *K novovekým sociálním dějinám českých zemí II*. Prag: Karolinum: 49-85
- Kernbauer, H./ Weber, F. (1988) Österreichs Wirtschaft 1938-1945. In Talós, E. et al. (Hg.) *NS-Herrschaft in Österreich 1938-1945*. Wien, Verlag für Gesellschaftskritik: 49-58
- Komlosy, J.C. (1986) *Die Habsburger Monarchie als Zollunion Wien (ÖBV)*
- Krätke, St. (1996) Regulationstheoretische Perspektiven in der Wirtschaftsgeographie, in *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, Jg. 40, Heft 1-2: 6-19
- Lash, S./ Urry, J. (1987) *The End of Organized Capitalism*. Cambridge: Polity Press
- Lehner, G./ Mayerhofer, P. (1997) *Strukturanalyse des Wiener Budgets*. Wien: WIFO
- Lipietz, A. (1983, 2. Aufl.) *Le capital et son espace*. Paris: Maspéro
- Lipietz, A. (1985) *Le national et le régional: quelle autonomie face à la crise capitaliste mondiale?* Paris: Cepremap (Couverture Orange 8521)
- Lipták, L. (1998, 2. Aufl.) *Slovensko v 20. storocí*. Bratislava: Kalligram
- Maier, G./ Tödtling, F. (1986) Towards a spatial deconcentration of entrepreneurial control? Some empirical evidence for the Austrian regions 1973-1981, in *Environment and Planning A*, vol.18: 1209-1224
- Mathis, F. (1990): *Big Business in Österreich*. Band 2. Wien
- Mayerhofer, P. (1994) *Wirtschaftsförderung in Wien. Probleme und Reformvorschläge unter Berücksichtigung der neuen geopolitischen Rahmenbedingungen*. Studie des WIFO im Auftrag der AK-Wien
- Meißl, G. (1983) Im Spannungsfeld von Kunsthandwerk, Verlagswesen und Fabrik. Die Herausbildung der industriellen Marktproduktion und deren Standortbedingungen in Wien vom Vormärz bis zum Ersten Weltkrieg, in Banik-Schweitzer, R., Meißl, G. *Industriestadt Wien. Die Durchsetzung der industriellen Marktproduktion in der Habsburgerresidenz*. Wien: Franz Deuticke: 99-187
- Melinz, G./ Zimmermann, S. (1996) Großstadtgeschichte und Modernisierung in der Habsburgermonarchie, in Melinz, G./Zimmermann, S. (eds) *Wien - Prag - Budapest*. Wien: Promedia: 15-33
- Melinz, G./ Ungar, G. (1996): *Wohlfahrt und Krise. Wiener Kommunalpolitik 1929-1939*. Wien: Franz Deuticke
- Mesch, M. (1989) Beschäftigungsentwicklung und -struktur im Raum Wien 1970 bis 1989, in *Wirtschaft und Gesellschaft*, 15.Jg. Heft 3: 349-388
- Novotný, J. et al. (1996) Beziehungen von Bank und Industrie am Beispiel der Zivnostenska banka und des Wiener Bankvereins. In: Teichová, A./ Matis, H. (Hg.): *Österreich und die Tschechoslowakei: 1918-1938*. Wien: Böhlau: 235-252

Novy, A. (1998): Macht, Raum und Entwicklung in Brasilien. Habilitation. Wien: Wirtschaftsuniversität

Öhlinger, W. (ed) (1993) *Das Rote Wien. 1918 - 1934. 177. Sonderausstellung des Historischen Museums der Stadt Wien*. Eigenverlag der Museen der Stadt Wien

OMGUS (1985) Ermittlungen gegen die Deutsche Bank. Nördlingen: Greno

OMGUS (1986) Ermittlungen gegen die Dresdner Bank. Nördlingen: Greno

Pecqueur, B. (ed) (1996) *Dynamiques territoriales et mutations économiques*. Paris: L'Harmattan

Polanyi, K. (1990) *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Rammer, C.. (1996) Ausverkauf Österreichs? Ausländische Unternehmen in der österreichischen Wirtschaft. GWU-Materialien, 0/96

Reiterlechner, Ch./ Schmee, J. (1995) *Die Entwicklung von Arbeitsstätten und Beschäftigten im Raum Wien 1981 - 1991*. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr.56. AK-Wien

Schubert, K. (1985) Wien, in Friedrichs, J. (ed) *Stadtentwicklungen in West- und Osteuropa*. Berlin: Walter de Gruyter: 347-574

Seliger, M. (1996) Wien im Zeichen bürgerlicher Vorherrschaft. Zu einigen Grundzügen liberaler und christlichsozialer Stadtpolitik, in Melinz, G., Zimmermann, S. (Hg.) *Wien - Prag - Budapest*. Wien: Promedia: 84-92

Teichová, A. (1994) *Mezinárodní kapitál v Československo v letech 1918-1938*, Prag: Vyd. AKrolinum

Teichová, A. (1997) Wiens wechselhafte Rolle als Finanzzentrum in Europa während des 20. Jahrhunderts. In: Teichová, A. (Hg.) *Banken, Währung und Politik in Mitteleuropa zwischen den Weltkriegen*. Wien: Böhlau, S. 23-44

Théret, B. (1992) *Régimes économique de l'ordre politique: esquisse d'une théorie régulationniste des limites de l'état*. Paris: PUF

Tödting, F. (1984) Organisational Characteristics of Plants in Core and Peripheral Regions of Austria, in *Regional Studies*, Vol. 18.5: 397-412

Tödting, F./ Traxler, J. (1995) The Changing Location of Advanced Producer Services in Austria, in *Progress in Planning*, Vol 43, parts 2-3: 185-204

Weber, F. (1995) Staatliche Wirtschaftspolitik in der Zwischenkriegszeit, in Tálos, E. et al. (eds) *Handbuch des politischen Systems Österreichs. Erste Republik 1918 - 1933*: 531-551



Abteilung für Stadt- und Regionalentwicklung
Wirtschaftsuniversität Wien
Abteilungsleiter: o.Univ.Prof. Edward M. Bergman, PhD

Roßauer Lände 23/3
A-1090 Wien, Austria

Tel.: +43-1-31336/4777 Fax: +43-1-31336/705 E-Mail: sre@wu-wien.ac.at
<http://www.wu-wien.ac.at/inst/sre>