

Gustav Fischer Verlag, Stuttgart 1975, 257 S., 27 Abb., 88 Tab. (Forschungen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 20. Hrsg. von Knut Borchardt, Eckart Schremmer, Wolfgang Zorn).

Die Einführung des Begriffes „Infrastruktur“ in eine historische Untersuchung setzt trotz seiner breiten Verwendung im täglichen Sprachgebrauch umfangreiche definitorische Bemühungen voraus. Dies umso mehr im vorliegenden Buch, da der Verfasser die staatlichen Leistungen auf dem Gebiete der Schaffung von produktivitätsfördernden und der sozialen Sicherheit dienenden Einrichtungen messen und mit dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung konfrontieren will.

Mit treffsicherer Argumentation unterzieht er die vor allem im Rahmen der Raumplanung und -forschung unternommenen Wesensbestimmungen des Begriffes Infrastruktur einer Kritik, um ihre Brauchbarkeit in einer historischen Analyse zu prüfen. Daraus geht hervor, daß der Historiker nur bedingt das moderne Begriffsinstrumentarium einsetzen kann. Obwohl sich der Verfasser dadurch gezwungen sieht, eine mehr „literaturübliche“ als scharfe Abgrenzung des infrastrukturellen Bereichs vorzunehmen, erfüllt die von ihm getroffene Zuordnung im wesentlichen auch die theoretischen Grunderfordernisse. Die Subsummierung von Verkehr und Telekommunikation, Unterricht und Wissenschaft, allgemeiner Verwaltung, Rechtspflege, öffentlicher Sicherheit, Sozialwesen sowie Erhaltung und Verbesserung der natürlichen Ressourcen unter dem Begriff der Infrastruktur führt zu einer Berücksichtigung all jener Einrichtungen und Leistungen, die direkt auf den Integrationsprozeß Einfluß nehmen.

Es bedarf kaum besonderer Erwähnung, daß eine Untersuchung der Rolle des Staates als Träger infrastruktureller Maßnahmen einen Großteil des Weges Pionierarbeit zu vollbringen hat. Wiederum versteht es der Verfasser, den theoretischen Zugang und die empirische Aufarbeitung gleichermaßen befriedigend zu leisten und die Unterschiedlichkeit der Ergebnisse prägnant darzustellen.

Der Arbeit liegt eine dreifache Zielvorstellung zugrunde, die zwar nicht in der getroffenen Kapiteleinteilung unmittelbar Ausdruck findet, aber als der rote Faden der Analyse bezeichnet werden kann. Einmal galt es, die Tätigkeit des Staates gegen die anderer öffentlicher aber auch privater Träger infrastruktureller Einrichtungen abzugrenzen. Zum anderen sollten die Infrastrukturausgaben quantitativ erfaßt und vor dem Hintergrund der budgetmäßigen Entwicklung dargestellt werden. Drittens wurde angestrebt, die Antriebs- und Hemmungsfaktoren der staatlichen Tätigkeit im infrastrukturellen Bereich herauszuschälen.

Die Darstellung der einzelnen Leistungsbereiche und deren Träger läßt das Bild einer fortschreitenden Ausdehnung der öffentlichen Aktivität entstehen, stimmt also im Gegensatz zur deutschen und westeuropäischen Entwicklung mit dem von Adolph Wagner aufgestellten „Gesetz der zunehmenden Staatstätigkeit“ überein. Dieser Vorgang entspricht der Ablösung, Überwindung oder Verdrängung der traditionellen Träger wie der Grundherrn 1848 aus dem Bereich der Rechtssprechung und Verwaltung, der Kirche aus ihrer jahrhundertlang unangefochtenen Führerrolle in Schule und Erziehung oder auch der Unternehmer, auf deren private Initiative nicht selten die Gesamtheit der infrastrukturellen Einrichtungen kleinerer Gemeinwesen zurückging.

Eine weitere Besonderheit der österreichischen Entwicklung liegt darin, daß trotz föderalistischer Verfassung die von den Ländern erbrachten infrastrukturellen Leistungen an Bedeutung hinter denen der Zentralgewalt zurückstehen. Einrichtungen der Verwaltung und Rechtssprechung, der öffentlichen Sicherheit und des höheren Schulwesens fielen in den Aufgabenkreis des Ärars und nicht der Länderfinanzen. Trotzdem stiegen im behandelten Zeitraum die von den Ländern und Gemeinden in den verschiedenen Bereichen der Infrastruktur getätigten Ausgaben bedeutend an, Spiegelbild einer besonders seit 1880 enormen Budgetausweitung.

Diese Tatsache wirft die Frage nach der Entwicklung der Einnahmenseite auf, die der Autor, dem Untersuchungsziel entsprechend, nur kurz berührt. Dazu eine ergänzende Bemerkung.

Stellten Steuern, Gebühren, Zölle und Einnahmen aus dem Tabakmonopol die finanzielle Basis des Staatshaushaltes dar, so bildete die Umlagenhoheit das wirtschaftliche Rückgrat der Länder, Bezirke und Gemeinden. Das enorme Ansteigen der Umlagen, sie erreichten nicht selten die drei- bis vierfache Höhe des Erwerbsteuersatzes, steht in direktem Zusammenhang mit dem von den Ländern und Gemeinden zu bestreitenden Aufwand zur Verbesserung der Infrastruktur. Besonders Industriebezirke und -gemeinden, in denen eine rasche Bevölkerungsvermehrung eintrat, entwickelten einen großen Bedarf an Wohnhaus-, Schul- und Kirchenbauten, an Versorgungsanstalten und Verkehrseinrichtungen. Die Kosten wurden vor allem auf die Unternehmungen der Industrie umgelegt. Oft trugen ein, zwei Fabriken durch Jahre hindurch den gesamten Aufwand der Infrastruktur einer Gemeinde. So bietet sich ein häufig wiederkehrendes Bild: Der kommunale Finanzbedarf durch Leistungen im Bereich der Infrastruktur wird de facto von der ansässigen Industrie getragen, wie zu der Zeit, als Prestigedenken mit eingeschlossenen sozialen Motiven und Geschäftsinteresse den Unternehmern diese Verhaltensweise nahelegten.

Die Ausführungen des Autors über die Zusammenhänge zwischen Infrastrukturausgaben und Industrialisierung werfen neues Licht auf das österreichische Entwicklungsmuster. Dies darf als wesentlicher Beitrag zur Diskussion über die Rolle der Zentralgewalt in einem Land „relativer Rückständigkeit“ bezeichnet werden. In Österreich stiegen nicht nur die Staatsausgaben stärker als das Volkseinkommen, sondern dem Aufwand für Leistungen der Infrastruktur wurde ein ständig anwachsender Kapitalposten im Haushaltsplan zugebilligt, seit der Jahrhundert-

wende rund die Hälfte des gesamten Budgets. Die ungenügende Versorgung mit Einrichtungen der Infrastruktur motivierte Staat und Unternehmerschaft, das verstärkte Eingreifen der öffentlichen Hand zu befürworten.

Damit steht die Frage nach den Bestimmungsfaktoren des staatlichen Verhaltens in Zusammenhang. Hier löst der Verfasser das Problem aus der in der Literatur erfolgten starren Polarisierung in Staats- oder Privataktivität und zeigt, daß sich die unterschiedlichsten Mischformen ausgebildet haben. Sie korrelieren mit einem gesamtgesellschaftlichen Lern- und Meinungsbildungsprozeß über die dem Staat und einzelnen sozialen Gruppierungen zukommenden Aufgabenbereiche.

Das eine intensive Lektüre erfordernde Buch enthält viele Anregungen zu weiterem Forschen und fordert vor allem den internationalen Vergleich heraus.