

**März:** Den Liberalismus hat man oft als die Ära des selbständigen Individuums bezeichnet. Ich glaube aber, daß die wahre liberal-emanzipatorische Ära erst vor uns liegt, durchaus im Sinn der angesprochenen Selbständigkeit, bei der man immer weniger andere für sich denken lassen will. Das wird sich natürlich in einer Umgestaltung unserer wichtigsten Institutionen auswirken. Die großen Gewerkschaften werden weitgehend ihre heutige Struktur ändern müssen, sie demokratisieren müssen. Das Ausbil-

dungssystem muß mit dem sich verschärfenden Tempo der industriellen Entwicklung Schritt halten. Unsere demokratischen Institutionen müßten sich in ganz neuer Weise entfalten. Ein erster Schritt dazu wäre, das hoffnungslos obsoleete Listenwahlrecht durch ein Persönlichkeitswahlrecht zu ersetzen. Aber damit schneiden wir eine Fülle von Fragen an, auf die man systematischer eingehen müßte, vielleicht einmal in einem anderen Gespräch.

## Günther Chaloupek Austro-Keynesianismus Möglichkeiten und Grenzen einer beschäftigungsorientierten Wirtschaftspolitik in einer kleinen, offenen Volkswirtschaft

*Dr. Günther Chaloupek, Jahrgang 1947, ist Leiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeitskammer Wien und Geschäftsführer des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen der Paritätischen Kommission. Veröffentlichungen: neben zahlreichen Artikeln „Die zweifelnde Gesellschaft“ (Hrsg.), Wien 1983, „Gesamtwirtschaftliche Planung in Westeuropa“ (gemeinsam mit W. Teufelsbauer), Frankfurt 1987.*

Der Begriff des Austro-Keynesianismus als Bezeichnung für ein in Österreich entwickeltes und praktiziertes wirtschaftspolitisches Konzept entstand in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, also in jener Periode der internationalen Wirtschaftsentwicklung, die durch die erste schwere internationale Rezession nach der langen Prosperitätsphase und die bis heute mehr oder minder fühlbare Wachstumsschwäche der Weltwirtschaft geprägt ist. Der Erfolg dieses Konzepts bestand und besteht darin, daß Österreich als kleines Land mit einem Anteil am OECD-Sozialprodukt von nur 1 % in einer Zeit, in

welcher die Arbeitslosenraten unaufhaltsam gestiegen sind, zunächst (bis 1981) die Vollbeschäftigung erhalten konnte und auch nachher einen wesentlich höheren Beschäftigungsgrad aufwies als der Durchschnitt der europäischen OECD-Länder.

Der hohe Stellenwert des Vollbeschäftigungszieles läßt das Konzept des Austro-Keynesianismus vielleicht als spezifisch sozialdemokratisch erscheinen. Tatsächlich wurde es von der sozialistischen Regierung entwickelt und bildet einen wesentlichen Bestandteil der wirtschaftspolitischen Programmatik der österreichischen Sozialdemokratie.<sup>1</sup> Dennoch hat die SPÖ keinen Monopolanspruch auf dieses Konzept. Wichtige Elemente sind vor 1970 aus der wirtschaftspolitischen Praxis heraus entwickelt worden, in einer Zeit also, in der vor allem die Österreichische Volkspartei (ÖVP) die Wirtschaftsminister der Regierung stellte. Nicht der SPÖ angehörende Ökonomen haben in wesentlichem Maße zur Entwicklung und theoretischen Fundierung des Austro-Keynesianismus beigetragen. Auch international – z. B. von Seiten der OECD und anderer Institutionen<sup>2</sup> und von prominenten Ökonomen (z. B. W. Leontief, J. K. Galbraith) – ist der Austro-Keynesianismus und seine Resultate als eigenständige Leistung gewürdigt worden.

Seit den frühen achtziger Jahren, in denen der Austro-Keynesianismus auf dem Höhepunkt seines Erfolges stand, sind Umstände aufgetreten, welche dieses Konzept auf längere Sicht in Frage stellen könnten. Diese neuen Fakten und Tendenzen sind für den Austro-Keynesianismus als wirtschaftspolitisches Konzept nicht ohne Konsequenzen – sie müssen bei einer aktuellen Darstellung eine entsprechende Berücksichtigung finden.

Zur Darstellung der Konzeption des Austro-Keynesianismus und insbesondere seiner gegenwärtigen

Hauptprobleme müssen die ökonomischen Zusammenhänge zumindest in Umrissen behandelt werden.<sup>3</sup> Letztlich geht es dabei immer um die generelle Frage: gibt es für ein marktwirtschaftliches System eine Form der wirtschaftspolitischen Steuerung, welche die Gesamtstabilität dieses Systems soweit absichern kann, daß langfristig Vollbeschäftigung herrscht, oder – bei bescheidenerer Formulierung des Hauptziels – Massenarbeitslosigkeit vermieden wird? Welche Antworten auch immer gefunden werden, sie müssen von vornherein mit einer gewichtigen Einschränkung versehen werden: Erkenntnisse und Erfahrungen aus einem kleinen Land sind auf größere Volkswirtschaften, wenn überhaupt, dann nur bedingt übertragbar.

#### Einkommenspolitik, Hartwährungspolitik, Sozialpartnerschaft

Der vielleicht gängigsten Formel zufolge bedeutet Austro-Keynesianismus in der Hauptsache „keynesianische Nachfragesteuerung plus sozialpartnerschaftliche Einkommenspolitik“.<sup>4</sup> Er wendet sozusagen die grundlegende postkeynesianische Einsicht an, daß die Keynesische Globalsteuerung einer einkommenspolitischen Absicherung bedarf, wenn ein länger dauernder Zustand der Vollbeschäftigung nicht in eine Lohnkosteninflation führen soll. Für die Gewerkschaften ist die Preiskontrolle deswegen wichtig, weil sie dem einkommenspolitischen Regime seine – in der Praxis vieler Länder meist auf die Löhne gerichtete – Einseitigkeit nimmt und ein – wenn auch nicht allzu starkes – Instrument darstellt, mit dem die Kaufkraft der Löhne während der Laufzeit der Tarifverträge gesichert werden kann. Das unkonventionelle, d. h. den hergebrachten ökonomischen

Ansichtungen widersprechende Element des Austro-Keynesianismus besteht allerdings weniger in dieser Kombination von Einkommens- und Preispolitik, sondern in der Rolle der Währungs- bzw. Wechselkurspolitik im Rahmen des Konzepts.<sup>6</sup> Die Einkommenspolitik versagt gegenüber der importierten Inflation. Die Aufwertung kann den Inflationsimport sowohl bei Konsumgütern als auch bei intermediären Produkten vermindern, wodurch wiederum der Lohnkostenauftrieb gedämpft wird und sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessert, was gegenüber den Ländern mit stärkerem Preis- und Kostenauftrieb einen weiteren Aufwertungsspielraum schafft, etc.

Eine solche Kombination aus Einkommens- und Währungspolitik bringt ein höheres Maß an Preisstabilität. Dies erhöht die Mengeneffekte expansiver fiskalpolitischer oder anderer Maßnahmen und damit das BIP-Wachstum sowie die Beschäftigung. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, daß die Anwendung monetärer Restriktion zur Brechung eines sich selbst beschleunigenden Preisauftriebes in einem solchen System vermieden werden kann.<sup>7</sup> Die Entwicklung in zahlreichen OECD-Ländern in den sechziger und siebziger Jahren zeigt, daß die außer Kontrolle geratende Inflation und ihre Bekämpfung durch eine mehr oder weniger drastische Beschränkung des Geldmengenwachstums die entscheidende Ursache für die Deroutierung der Gesamtwirtschaft bilden. In der Vermeidung monetaristischer Bremsmanöver liegt ein wesentliches Erfolgsgeheimnis des Austro-Keynesianismus.

In konventioneller Sicht wird keynesianisch-sozialdemokratische Wirtschaftspolitik mit einer Zielrangordnung identifiziert, die Beschäftigung und

#### BIP-Wachstum und Arbeitslosenrate Österreichs im internationalen Vergleich

	BIP-Wachstum					Arbeitslosenrate*)		
	Ø 1973/79	Ø 1979/83	1984	1985	1986	1975	1980	1985
OECD-Europa	2,4	0,8	2,6	2,6	2,5	4,9	6,8	11,0
BR-Deutschland	2,4	0,5	3,0	2,5	2,4	4,0	3,3	8,3
Österreich	2,9	1,5	2,0	3,0	1,8	1,7	1,6	4,1

Quelle: OECD-Historical Statistics; Economic Outlook, OECD-Labour Force Statistics 1965–1985.

\*) Lt. OECD-Definition!

Wachstum gegenüber der Preisstabilität den Vorzug gibt, wobei das außenwirtschaftliche Gleichgewicht erforderlichenfalls durch Abwertung wiederhergestellt wird. Demgegenüber bildet in Österreich die Hartwährungspolitik in Form der de-facto-Bindung an die harte D-Mark ein zentrales Element im Rahmen einer beschäftigungsorientierten Wirtschaftspolitik. Die Preisstabilität wird zwar etwas weniger stark betont, gilt aber als Bedingung für die Erhaltung der gesamtwirtschaftlichen Stabilität.

Die der Einkommens- und Preispolitik zugrunde liegenden institutionellen Strukturen sind auch international als „Sozialpartnerschaft“ bekannt geworden. Österreich zählt zu den Ländern mit der geringsten Streikhäufigkeit. Die Verkürzung der Normalarbeitszeit auf unter 40 Stunden konnte für eine Reihe von Wirtschaftsbranchen im Unterschied zur BR-Deutschland ohne Streik durchgesetzt werden.<sup>8</sup> In vielen Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik gehen eingehende Verhandlungen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden den Maßnahmen der Gesetzgebung oder Verwaltung voran. „Die Sozialpartnerschaft ist keine Einkommenspolitik im engeren Sinne, sondern ein auf breiter Basis funktionierendes System, das eine lange Geschichte hat und die meisten Aspekte der Wirtschaftspolitik umfaßt.“<sup>9</sup> Die Existenz antagonistischer Interessen wird nicht negiert, es wird ein Institutionensystem aufgebaut, das „der gesellschaftlichen Kompromißfindung in Bereichen dient, die früher unternehmerwirtschaftlich oder staatsbürokratisch geregelt waren.“ Insofern beruht der Austro-Keynesianismus auf der „Anerkennung der Zustimmungsbedürftigkeit wirtschaftspolitischer Maßnahmen“.<sup>10</sup>

Im Vergleich zu den meisten Ländern der westlichen Welt ist das Ausmaß der Beteiligung der Arbeitnehmerverbände am Entscheidungsprozeß hoch. Die Notwendigkeit einer Kompromiß- bzw. Konsensfindung in diesem wesentlich auf dem Einstimmigkeitsprinzip beruhenden System hat seine Fähigkeit zur Entscheidungsfindung nicht beeinträchtigt. Die österreichische Sozialpartnerschaft ist ein Beispiel dafür, daß ein Gleichgewicht der großen gesellschaftlich-ökonomischen Gruppierungen nicht zu gegenseitiger Blockierung, Lähmung und Immobilität führen muß, sondern eine Triebkraft der wirtschaftlichen Expansion sein kann, wenn über ihre Wünschbarkeit ein grundlegender Konsens besteht.<sup>11</sup>

#### „Verstetigungsstrategie“

Über den kreislaufmäßigen Zusammenhang hin-

aus kommt den meisten der bisher genannten Elemente der austro-keynesianischen Wirtschaftspolitik im Zusammenwirken mit anderen die Funktion einer generellen Verstetigung wirtschaftlicher Abläufe zu. Ebenso wie die antizyklische Fiskalpolitik Schwankungen der Gesamtnachfrage reduziert, vermindert eine möglichst geringe Schwankungsbreite des nominellen Zinsniveaus – pointierter als „Politik der Nominalzinskonstanz“ bezeichnet<sup>12</sup> –, in Kombination mit reichlichen Zinsstützungen für den Unternehmensbereich auch die Schwankungen der privaten Investitionen. Die Einkommenspolitik zusammen mit der Hartwährungspolitik hat über den dämpfenden Effekt auf die Inflation hinaus auch die Wirkung, daß wichtige Bestimmungsfaktoren *künftiger* Unternehmenserträge besser berechenbar werden. Durch die Währungspolitik wird die Unsicherheit des Wechselkurses für einen großen Teil des Außenhandels ausgeschaltet. Durch eine Vielzahl solcher Elemente trägt der Austro-Keynesianismus dem Bedarf nach „Stabilisierung der Erwartungen“ Rechnung<sup>13</sup> und kann allgemein als „Verstetigungsstrategie“ charakterisiert werden, welche die Instabilität der Marktprozesse reduziert.

#### Starke „supply side“-Komponente

Ein hoher Stellenwert im Rahmen des Austro-Keynesianismus kommt seinen angebotsseitigen Elementen zu, die ein langfristig über dem Durchschnitt der entwickelten Industriestaaten liegendes Wirtschaftswachstum zum Ziel haben.<sup>14</sup> Der Gegensatz zwischen angebots- und nachfrageorientierter Wirtschaftspolitik, der zum Gegenstand einer Fundamentalauseinandersetzung auf ökonomischer und ideologischer Ebene geworden ist, kommt im Austro-Keynesianismus kaum zum Tragen, da in diesem Konzept stets beide Elemente enthalten waren und einander ergänzten. Bis heute ist auch die Frage „Angebots- oder Nachfrageseite“ in der politischen Auseinandersetzung der Parteien kein Gegenstand prinzipiellen Dissenses. Als wichtigste Voraussetzung für ein hohes Wirtschaftswachstum galt traditionell eine hohe Investitionsquote. Dementsprechend werden Investitionen generell durch ein großzügiges System steuerlicher Begünstigungen sowie Zinsstützungen und Haftungen vor allem für den produzierenden Bereich gefördert.

Es ist nicht ganz klar, was Keynes mit der Formel „Sozialisierung der Investitionen“ im Sinne hatte, doch dürfte das österreichische Beispiel einer sozialistischen Interpretation dieser Formel deshalb nahe kommen, als durch massive zusätzliche Maßnah-

### Österreichische Wirtschaftsdaten seit 1975

	Wachstum des BIP	Inflation	Arbeitslosen- rate*)	Leistungsbilanz- saldo in % des BIP	Nettodefizit des Bundes- budgets in % des BIP
1975	-0,4	8,4	2,0	-0,5	4,5
1976	4,6	7,3	2,0	-2,6	4,6
1977	4,4	5,5	1,8	-4,4	3,8
1978	0,5	3,6	2,1	-1,1	4,2
1979	4,7	3,7	2,0	-1,5	3,5
1980	3,0	6,4	1,9	-2,1	2,9
1981	-0,1	6,8	2,4	-2,0	2,6
1982	1,1	5,4	3,7	1,1	4,1
1983	2,1	3,3	4,5	+0,4	5,4
1984	2,0	5,6	4,5	-0,4	4,5
1985	3,0	3,2	4,8	-0,2	4,4
1986	1,8	1,7	5,2	+0,2	5,0

\*) in Österreich übliche Definition, ohne selbständige Erwerbstätige

men zur Subventionierung der Zinsen für Investitionskredite, durch Erhöhung der Infrastrukturinvestitionen und durch eine Forcierung der Investitionen der verstaatlichten Industrie in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre das gesamtwirtschaftliche Aktivitätsniveau hochgehalten wurde. In diesem Zusammenhang muß auch die Geschäftspolitik der verstaatlichten Industrie erwähnt werden, die Großaufträge unter Inkaufnahme hoher Risiken hereinnahm und dadurch den Beschäftigtenstand aufrecht erhielt.

#### Erfolgreiche Beschäftigungspolitik

Seit den siebziger Jahre haben Veränderungen in den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems fester Wechselkurse und der große Konjunkturreinbruch 1974/75 mit der nachfolgenden Wachstumsschwäche, die österreichische Wirtschaftspolitik in entscheidender Weise geprägt. In der ersten Hälfte der siebziger Jahre war die Vermeidung einer inflationären Destabilisierung die zentrale Aufgabe der österreichischen Wirtschaftspolitik. Dabei war die Hartwährungspolitik von entscheidender Bedeutung.<sup>15</sup> Während Österreich 1969 – in der Agonieperiode des Bretton-Woods-Systems – die DM-Aufwertung nicht mitvollzogen hatte, wurde in den Jahren der starken Inflationsbeschleunigung 1973–1974 die Aufwertung des Schilling gezielt als Instrument

zur Brechung des Inflationstrends eingesetzt. Die Wechselkurspolitik orientierte sich an einem Index verschiedener wertbeständiger Währungen, im wesentlichen jedoch an der DM. Die Hartwährungspolitik war in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nicht unumstritten, da das Passivum der Leistungsbilanz Österreichs zeitweilig bedrohliche Dimensionen erreichte.<sup>16</sup> Seit dem Ausgleich der Leistungsbilanz 1982 ist die Währungspolitik von der außenwirtschaftlichen Seite her nicht mehr gefährdet. Dennoch macht die Entwicklung der achtziger Jahre gewisse Modifikationen am Konzept des Austro-Keynesianismus notwendig.

Als primär beschäftigungsorientierte Wirtschaftspolitik muß der Erfolg des Austro-Keynesianismus an der Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit gemessen werden. Von 1975 bis 1981 konnte in Österreich im Gegensatz zu den übrigen europäischen OECD-Ländern die Vollbeschäftigung gehalten werden, während sich die Arbeitslosenrate im Durchschnitt von OECD-Europa von 4,9 % 1975 auf 8,2 % 1981 erhöhte, ergab sich in Österreich in diesem Zeitraum nur ein unerheblicher Anstieg von 1,7 % auf 2,1 %.<sup>17</sup> Insbesondere die Zahl der unselbständig Beschäftigten stieg in diesem Zeitraum in Österreich rascher als im europäischen Durchschnitt. Nach 1981 konnte auch in Österreich die Vollbeschäftigung nicht mehr gehalten werden. Die Arbeitslosenrate stieg bis 1986 auf mehr als 4 %,

die Zahl der unselbständig Beschäftigten war 1986 trotz eines deutlichen Anstiegs im letzten Aufschwung geringfügig niedriger als 1981. In den anderen europäischen Ländern trat allerdings in demselben Zeitraum eine viel gravierendere Verschlechterung der Arbeitsmarktlage ein als in Österreich: die Arbeitslosenrate für OECD-Europa stieg um rund 3 %-Punkte auf über 11 % an. In vergleichender Sicht ist demnach Österreichs Arbeitsmarktentwicklung in den achtziger Jahren nicht mehr als „Vollbeschäftigung im Alleingang“ zu charakterisieren, aber immer noch erheblich günstiger als in den anderen europäischen Ländern. In diesem relativen Sinn kann man auch heute – nach fast eineinhalb Jahrzehnten europäischer Wachstumsschwäche – sagen, daß der Austro-Keynesianismus erfolgreich ist.

### Grenzen der bisherigen Politik

Gleichzeitig – und dies ist für die Einschätzung der Zukunftsaussichten von erheblicher Bedeutung – haben sich hinsichtlich wichtiger Elemente der österreichischen Wirtschaftspolitik bedeutende Veränderungen ergeben. – Nach überwiegender Auffassung hat die antizyklische Fiskalpolitik ihre Grenzen erreicht. Nicht nur in der Rezession 1975, sondern auch in der Rezession der frühen achtziger Jahre war die Budgetpolitik des Bundes markant antizyklisch. Zwar wurde 1981 die Konsolidierungspolitik zunächst fortgesetzt, doch stieg in der Folge das Haushaltsdefizit des Bundes von 2,6 % des BIP 1981 auf 5,4 % 1983. Im Unterschied zu der auf das Rezessionsjahr 1975 folgenden Aufschwungphase, in der das Nettodefizit zunächst nicht gesenkt wurde, erfolgte bereits 1984 ein starker Konsolidierungsschritt. Im Vergleich zur BR-Deutschland, wo das Haushaltsdefizit ab 1982 prozyklisch abgebaut wurde, hat Österreich in der letzten Rezession zwar eine prozyklische Budgetpolitik weitgehend vermieden. Als Folge der anhaltend hohen Neuverschuldung ist jedoch die Zinsdienstquote (Zinszahlungen in % der Steuereinnahmen) von 15,1 % 1982 auf 21,6 % gestiegen, in % des BIP stieg der Zinsdienst von 2,2 % auf 3,2 %. Da davon auszugehen ist, daß die Zinsausgaben weitgehend keine expansive Wirkung haben, verliert ein permanent hohes Nettodefizit auf längere Sicht seine expansive Wirkung. Diese wird auch dadurch reduziert, daß die Multiplikatorwirkung zufolge mehrerer Faktoren (erhöhter Außenhandelsanteil, höhere Gesamtabgabenquote) von Staatsdefiziten heute als geringer einzuschätzen ist, als Mitte der siebziger Jahre.<sup>18</sup>

Trotz eines ernsthaften Versuches ist es 1981 nicht gelungen, ein Übergreifen der Hochzinsschwelle auf Österreich zu verhindern. Damit fand die lange Periode der weitgehenden Zinskonstanz ihr Ende. Obwohl empirische Untersuchungen dazu nicht vorliegen, läßt sich unschwer vermuten, daß der starke Anstieg des Zinsniveaus in einem bis dahin nicht erfahrenen Ausmaß auf die Erwartungen von Unternehmern und Haushalten eine destabilisierende Wirkung gehabt hat. Die auf längere Sicht von kaum jemand einkalkulierte drastische Erhöhung der Finanzierungskosten wird künftig die Wirtschaftssubjekte zu mehr Vorsicht in solchen Dispositionen veranlassen.

Auf der Angebotsseite konnte die verstaatlichte Industrie die ihr zugewiesene Rolle nicht erfüllen und ist seit 1985 in eine schwere Krise geraten, die gleichbedeutend mit einer Krise des österreichisch kontrollierten Teiles der Großindustrie ist.<sup>19</sup> Der Versuch der Stahlindustrie, den Strukturwandel durch einen großangelegten, in wenigen Jahren zu vollziehenden Einstieg in neue Bereiche der Finalindustrie, des Anlagenbaus und der Elektronik offensiv und unter Aufrechterhaltung des Beschäftigtenstandes zu vollziehen, scheiterte an den hohen Verlusten der neuen Geschäftssparten. Die bisher gewährten und in den nächsten Jahren noch zu gewährenden Staatszuschüsse für die verstaatlichte Industrie haben die Zielsetzung, die in Krise befindlichen Unternehmungen bei reduzierter Beschäftigung längerfristig in ihrem Bestand zu sichern.

Zusammenfassend läßt sich die Beschäftigungsabnahme und der Verlust der Vollbeschäftigung auf die abnehmende Wirksamkeit der Fiskalpolitik und auf die krisenhafte Entwicklung eines Teiles der verstaatlichten Großindustrie zurückführen, die als die entscheidende Ursache für den Verlust des Wachstumsvorsprunges Österreichs gegenüber Westeuropa angesehen werden kann. Während das BIP in Österreich im Zeitraum von 1973 bis 1983 im Durchschnitt um mehr als einen halben Prozentpunkt pro Jahr rascher wuchs als in OECD-Europa, konnte Österreichs Wirtschaftswachstum seit 1983 kaum mit dem westeuropäischen Durchschnitt Schritt halten.

### Zukunftsperspektiven

Für eine kleine, offene Volkswirtschaft wie die österreichische dürfen die Erfolgsmaßstäbe nicht zu hoch, d. h. konkret: nicht absolut, angesetzt werden. Wenn die Wachstumsschwäche Westeuropas mittelfristig anhält, kann ein kleines Land die Auswir-

kungen mildern, aber nicht zur Gänze von sich abwenden. Wenn es den westeuropäischen Ländern in Zukunft gelingt, ihr Wachstumspotential besser auszuschöpfen, so könnte Österreich bei entsprechendem Wirtschaftswachstum seine Arbeitsmarktlage wieder verbessern.

Welche dieser möglichen Entwicklungen auch eintreten werden, in jedem Fall wird auch in Zukunft die Erhaltung eines relativ hohen Maßes an Preisstabilität ohne Zuflucht zu monetärer Restriktion die immer noch vorhandene generelle Verstetigungswirkung von erheblichem Vorteil für Produktion und Beschäftigung sein. Ob dieser Vorteil auch tatsächlich zum Tragen kommt, wird primär von der Wachstumsdynamik der österreichischen Wirtschaft abhängen.

Von der Nachfragesteuerung via Fiskalpolitik werden allerdings auf absehbare Zeit keine expansiven Impulse ausgehen, da die Budgetkonsolidierung im Unterschied zur BR-Deutschland in Österreich erst durchgeführt werden muß. Kurz- und mittelfristige Zielsetzungen stehen hier mit längerfristigen im Konflikt. Kurzfristig ist die Reduzierung des Budgetdefizits mit Wachstums- und Beschäftigungseinbußen verbunden. Andererseits vermindert eine Beibehaltung des Staatsdefizits die expansive Wirkung der zukünftigen Fiskalpolitik. Dies wäre dann in Kauf zu nehmen, wenn mittelfristig eine Überwindung der Wachstumsschwäche absehbar wäre. Es gibt jedoch dafür keine Anhaltspunkte.

Auf längere Sicht erscheint das Anwachsen der Zinsdienstquote gerade aus sozialdemokratischer Sicht wegen der allokativen Effekte bedenklich. Bei gegebener Einnahmenquote wird der Anteil der Ausgaben für sozialstaatliche Leistungen und für Einkommensverteilung durch die Zinszahlungen zurückgedrängt. In der US-amerikanischen Variante des Neo-Konservatismus bildet diese Automatik einen Bestandteil der Strategie zur Zurückdrängung der realen Staatsquote. Daher sind in den USA die Keynesianer für eine Senkung des Budgetdefizits durch Steuererhöhungen, um den Staat langfristig funktionsfähig zu erhalten.

Wenn die Fiskalpolitik seit 1975 wesentlich dazu beigetragen hat, die Rezessionen zu mildern und das Niveau von Nachfrage und Beschäftigung hochzuhalten, so wäre sie mit dieser Funktion in einer anhaltenden Wachstumsschwäche überfordert. Die Aufrechterhaltung der Allokationsfunktion der öffentlichen Haushalte erfordert eine Rückführung des Budgetdefizits. In Österreich wird dies angesichts der sinkenden Aufkommenselastizität des

Steuersystems nicht ohne Maßnahmen zugunsten einer Steigerung der Steuereinnahmen möglich sein.

Beschäftigungsprogramme im traditionellen Sinn wird es in den nächsten Jahren nicht geben. Nachfrage- wie auch angebotsseitige Wachstumsimpulse können durch ein mittelfristiges Investitionsprogramm ersetzt werden, das die in den Bereichen Umweltschutz, Energie- und Infrastruktur erforderlichen Investitionen beschleunigt realisiert. Ein solches Investitionsprogramm steht nicht in Konflikt mit der Budgetkonsolidierung, da es sich um preis- und/oder gebührenfinanzierte Investitionen handelt.

Maßnahmen zu einer Steigerung des Wirtschaftswachstums müssen in den nächsten Jahren vor allem auf der Angebotsseite gesetzt werden, die sich um drei Schwerpunkte gruppieren.

▷ Die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit (F & E) in der österreichischen Wirtschaft ist trotz eines Aufholens in den letzten 20 Jahren nach wie vor unzureichend. Dies betrifft vor allem den Unternehmensbereich, aber auch die staatliche Wissenschaft und Forschung, die in den relevanten Bereichen stärker auf die Wirtschaft hin orientiert werden muß. Zur Steigerung der unternehmerischen F & E ist eine Umlenkung von traditioneller Investitionsförderung zu F & E-orientierter Förderung notwendig.

▷ Wachstumsträchtigen Unternehmungen werden durch die bereits eingeleitete Belebung des Kapital-, insbesondere des Aktien- und Beteiligungsmarktes bessere Expansionsmöglichkeiten geboten.

▷ Österreich hat keine eigenen Multis. Dieses Manko läßt sich in einer Zeit, in der viele internationale Märkte bereits aufgeteilt sind, nur schwer aufholen. Dennoch ist eine konsequente Internationalisierungsstrategie erforderlich, um die internationale Präsenz österreichischer Unternehmungen in den für sie jeweils geeigneten Formen entscheidend zu steigern.

Das Wachstum der Arbeitsproduktivität wird wie in der Vergangenheit so auch in der künftigen Entwicklung sowohl in vermehrter Produktion als auch in erhöhter Freizeit ihren Niederschlag finden. Der langfristige Trend der Arbeitszeitverkürzung muß in Zukunft fortgesetzt werden. Dadurch wird auch das Arbeitsangebot reduziert und die Arbeitslosigkeit vermindert.

*Schlußfolgerung:* Die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs seit 1970 zeigt, daß das als „Austro-Keynesianismus“ bezeichnete wirtschaftspolitische

Konzept geeignet ist, in einer kleinen, offenen Volkswirtschaft einen deutlich höheren Beschäftigungsgrad zu realisieren als im Durchschnitt der europäischen Industrieländer. Allerdings reichen die einzelstaatlichen Möglichkeiten wahrscheinlich nicht aus, ein bestimmtes Vollbeschäftigungsziel auf Dauer unabhängig von der internationalen Wirtschaftsentwicklung zu erreichen. Denn das Wachstum einer kleinen, offenen Volkswirtschaft ist in letzter Instanz exportinduziert, und es existiert zumindest unter den europäischen Ländern kein Beispiel dafür, daß der Gewinn von Marktanteilen ein unzureichendes Nachfragewachstum langfristig kompensieren kann.

## Anmerkungen

- 1 Vor allem im „Wirtschaftsprogramm 1981“ der SPÖ.
- 2 Für die Beurteilung der OECD siehe z. B. deren Österreich-Bericht 1982; das American Enterprise Institute veröffentlichte 1982 den Band „The Political Economy of Austria“ (hrsg. von Sven W. Arndt), Washington und London 1982; neuerdings siehe den Bericht über das vom Aspen-Institut veranstaltete Seminar „Austria in the 1980's – Heritage of the Past-Contours of the Future“ (1987).
- 3 Die mir grundlegend erscheinenden Beiträge zur theoretischen Fundierung des Austro-Keynesianismus sind in den folgenden Abschnitten zitiert, bezüglich weiterführender Untersuchungen siehe den wissenschaftlichen Apparat der zitierten Abhandlungen.
- 4 Hans Seidel, Austro-Keynesianismus, in: Wirtschaftspolitische Blätter 3/1982, S. 12.
- 5 Eine ausführliche Beschreibung des Systems der sozialpartnerschaftlichen Preiskontrolle enthält Bernd Marin, Die Paritätische Kommission. Aufgeklärter Technokooperatismus in Österreich, Wien 1982.
- 6 Dies betont G. Tichy, Die österreichische Wirtschaftspolitik – Stärken und Schwächen, in: Europäische Rundschau 2/1986, S. 43 f.
- 7 Gottfried Haberler, Austria's Economic Development after the Two World Wars, in: Arndt (Hrsg.), op cit, S. 72, hat argumentiert, daß Österreich durch die Fixierung des Schilling-DM-Wechselkurses die Geldmengenpolitik der Deutschen Bundesbank importiert: „Essentially the Bundesbank provides the monetarist basis for Austria's policy“. Eine solche Argumentation übersieht allerdings den Unterschied zwischen einer Politik, die monetäre Größen und Löhne ex ante konsistent macht, zu einer solchen, die eine bestimmte Lohn- und Preisentwicklung über

- monetäre Aggregate erzwingt, was ohne Mengenrealisation – d. h. steigende Arbeitslosigkeit – nicht abgeht. Siehe dazu Hans Seidel/Peter Szopo, Der österreichische Weg der Inflationsbekämpfung, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 3/1983, S. 381.
- 8 Daß der Ausgang des Kampfes um die Arbeitszeitverkürzung in der BRD für Österreich in gewisser Weise eine „Vorentscheidung“ bewirkte, ändert nichts an dem in dieser Frage zutage tretenden Unterschied zwischen den beiden Ländern.
  - 9 OECD-Länderbericht Österreich vom Februar 1982, deutsche Fassung, S. 27.
  - 10 Herbert Ostleitner, Zu den Grundlagen der wirtschaftspolitischen Konzeption der SPÖ, in: H. Abele/E. Nowotny/ St. Schleicher/G. Winckler (Hg.), Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Wien 1982, S. 139 f.
  - 11 G. Chaloupek, Sozialpartnerschaft in der Zeit des Übergangs, in: P. Gerlich/E. Grande/W. Müller (Hrsg.), Sozialpartnerschaft in der Krise, Wien 1985, S. 345.
  - 12 Robert Holzmann/Georg Winckler, Austrian Economic Policy. Some Theoretical and Critical Remarks on „Austro-Keynesianism“, in: Empirica 2/1983, S. 186 f.
  - 13 G. Tichy, Die österreichische Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 42.
  - 14 Während in anderen Ländern der Keynesianismus nur als Anleitung zu kurzfristig-konjunktureller Nachfragesteuerung aufgefaßt wurde, war er in Österreich stets auch als langfristige Wachstumsstrategie konzipiert: „Austro-Keynesianismus war also eine Mischung aus selten geübten Feuerwehractionen der Nachfragestützung in unerwarteten Rezessionen und dauernd geübter Wachstumshebung, die Rezessionen seltener und flacher ausfallend machen sollte.“ Erich Streißler, Das Ende des Keynesianismus, in: Wirtschaftspolitische Blätter 3/1982, S. 88.
  - 15 Siehe Heinz Handler, Die österreichische Hartwährungspolitik, im Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik.
  - 16 In ihrer kombinierten Wirkung brachten Wechselkurspolitik und die Kostenentwicklung ab 1973 eine Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Exporte bzw. einen profit-squeeze für den exponierten Sektor mit sich. Es wurde vielfach bezweifelt, ob die Rechnung aufgehen könne, durch Aufwertung den Inflationstrend zu brechen, da sich die binnenwirtschaftliche Kostenentwicklung nicht rasch genug anpassen schien (z. B. von R. J. Flanagan/D. W. Soskice/L. Ullman, Unionism, Economic Stabilization and Incomes Policies: the European Experience, Washington 1983, S. 81 f.; die OECD-Länderberichte Österreich 1979 und 1981).
  - 17 Aus Gründen der internationalen Vergleichbarkeit werden hier die von der OECD berechneten Arbeitslosenraten verwendet. Die in Österreich verwendete Arbeitslosenrate ist höher, vor allem weil sie nur auf die Zahl der unselbständig Erwerbstätigen bezogen ist.
  - 18 Siehe Streißler, a.a.O., S. 89 f.
  - 19 Die großen Industrieunternehmen Österreichs sind entweder in staatlichem Besitz oder Töchterfirmen ausländischer multinationaler Konzerne. Die private österreichische Industrie besteht aus mittleren und kleineren Unternehmungen. Siehe B. Ederer/W. Goldmann, Die Eigentumsverhältnisse in der österreichischen Wirtschaft, Wien 1985.