
„VORBILD“ SCHWEDEN?

Rezension von: Markus Marterbauer,
Budgetpolitik im „Modell Schweden“

Der schwedische
Konsolidierungserfolg und die
Handlungsalternativen für Österreich,
Europäische Hochschulschriften,
Reihe V (Volks- und
Betriebswirtschaft), Bd. 1048, Peter
Lang-Verlag, Frankfurt/Main 1989,
231 Seiten, öS 470,-

Die Funktion Schwedens als Modell für den österreichischen Wohlfahrtsstaat sozialdemokratischer Prägung wurde vor allem in den siebziger Jahren diskutiert. Nach einer längeren Diskussionspause wurden verschiedene Züge des schwedischen Modells in jüngster Zeit in Österreich als überlegens- oder gar übertragungswerte Elemente wiederentdeckt (z. B. Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik).

Marterbauer setzt sich mit seiner Arbeit das Ziel, „... die Möglichkeit wirtschaftspolitischer Alternativen aufzuzeigen“ (S. 9). Die erfolgreiche schwedische Wirtschaftspolitik seit 1982 mit niedrigen Arbeitslosenraten und die Rolle der Budgetpolitik in dieser wirtschaftspolitischen Strategie ist das Thema im engeren Sinn.

Von besonderem Interesse für den mit der schwedischen Entwicklung nicht so vertrauten Leser ist der in Kapitel II gegebene Überblick über die Entstehung des „schwedischen Modells“. Ein wesentlicher Punkt dabei dürfte die von Marterbauer hervorgehobene „politische Hegemonie der SAP“ (Sozialdemokratischen Arbeiter-Partei) sein, was auch in den Überlegungen der Übertragbarkeit des Modells Schweden auf andere Länder bedacht werden sollte. Ausführlich

dargestellt wird als weiterer wichtiger Punkt das Rehn-Meidner-Modell der solidarischen Lohnpolitik und der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Neben diesen beiden Punkten sind für Marterbauer folgende konstitutive Elemente als Bausteine des schwedischen Modells zu sehen (S. 49): Öffentlicher Sektor mit effizienter Verwaltung, ausgebauter Wohlfahrtsstaat, wirtschaftliche Demokratie (Arbeitnehmerfonds), der für die solidarische Lohnpolitik notwendige Zentralisierungsgrad des Korporatismus sowie ein Funktionssozialismus. Das aus dem Zusammenwirken dieser Faktoren entstehende Modell zu skizzieren, ist ein großes Verdienst des Buches. Bevor die neue wirtschaftspolitische Strategie ab 1982 dargestellt wird, werden sehr ausführlich die politisch-ökonomischen Probleme der siebziger Jahre erörtert. Wie alle europäischen Länder war auch Schweden in den siebziger Jahren mit den auf die Ölpreisschocks folgenden Rezessionen konfrontiert. Interessant dürfte sein, daß die bürgerliche „Zwischenregierung“ (1976–82) jene Krisenbekämpfungsmaßnahmen setzte, die in der österreichischen Landschaft als eindeutig sozialistische Wirtschaftspolitik identifizierbar wären: arbeitsplatz-erhaltende Subventionen im öffentlichen Sektor und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im öffentlichen Sektor. Weiters wurden – wie Marterbauer anführt – drei Abwertungen der Währung durchgeführt, die die Kostensituation der schwedischen Wirtschaft wieder ins Gleichgewicht bringen sollten.

Alle Maßnahmen der bürgerlichen Regierung zusammen führten zu einem hohen Budgetdefizit (1982: 13,7 Prozent des BIP), gleichzeitig gelang es bis 1979, die Arbeitslosenrate gering (1,9 Prozent) und das Wachstum hoch (4,3 Prozent) zu halten. Das Leistungsbilanzproblem vergrößerte sich jedoch. Beim Lesen der Zeilen dieses Kapitels sind die Parallelen mit der österreichischen Situation der siebzi-

ger Jahre teilweise derart deutlich, daß manche Sätze direkt auf Österreich übertragbar wären. („1982/83 wurden massive Kapitalzuführungen an die Verstaatlichte Industrie notwendig, die die Subventionszahlungen noch einmal deutlich nach oben schießen ließen.“ [S. 63]) Das zeigt, wie vorsichtig Etikettierungen einer gewissen wirtschaftspolitischen Strategie als „neokonservativ“ auf der einen Seite oder „sozialistisch“ auf der anderen Seite vorgenommen werden müssen. Marterbauer führt als wesentlichen Punkt dafür, daß auch die Konservativen sich an der allgemeinen wirtschaftspolitischen Zielsetzung der Sozialisten orientierten und andererseits rein defensiv agierten, die bleibende politische Hegemonie der SAP an. Das bedeutet natürlich – was bei Marterbauer nicht ausgesprochen wird –, daß die Ausgangsvoraussetzungen für beide Parteien nicht gleich sind und die Sozialisten auf wesentlich bessere Kooperation der Gewerkschaften hoffen dürfen. Darin besteht eben jenes konstitutive Element der „politischen Hegemonie der SAP“ für das schwedische Modell. Das zeigt sich ganz deutlich bei der von Marterbauer dargestellten Konzeption der sozialistischen Wirtschaftspolitik ab 1982, die einige restriktive Elemente enthält und anfangs auch im Kreuzfeuer der Gewerkschaftskritik stand. Makroökonomisch gesehen besteht das Konzept darin, öffentliche und private Konsumnachfrage durch Auslandsnachfrage zu ersetzen; im Zentrum steht daher eine neuerlich massive Abwertung. Im Unterschied zu den Abwertungen der siebziger Jahre während der konservativen Regierung wurde diese Abwertung im Sinne einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit wirksam, weil die lohnpolitische Kooperation (Reallöhne 1983: -2,7 Prozent) der Gewerkschaften funktionierte.

In diese allgemeine wirtschaftspolitische Strategie ist nun die Budgetpolitik eingebettet, was das eigentliche

Thema des Buches ist. Bemerkenswert an der Darstellung ist, daß von drei Seiten der Budgetkonsolidierung ausgegangen wird, nämlich Einnahmen-, Ausgaben- und Finanzierungsseite. Sehr detailliert werden dabei die verschiedenen Stufen der Steuerreform und ihre Effekte dargestellt. Die von Marterbauer angeführten Mehreinnahmen-Effekte zu 100 Prozent den diskretionären Maßnahmen zuzuordnen, ist zumindest problematisch. Auch eine steigende Steuer- und Abgabenquote ist noch kein Beweis dafür, daß eben diese Maßnahmen den Anstieg bewirkt haben. Wollte man einigermaßen den Beitrag der Steuerreform einschätzen, dann müßte man die Aufkommenselastizität vor und nach der Reform miteinander vergleichen. Allerdings wäre es dafür unerläßlich, Schätzgleichungen für die einzelnen Steuerarten zu spezifizieren und nicht nur – wie Marterbauer das tut – aus der Division der beiden prozentualen Wachstumsraten auf die Aufkommenselastizität zu schließen. Bei der Beurteilung der Verteilungseffekte stellt Marterbauer eher negative Effekte fest, ohne daß sie quantifizierbar wären. Nicht überzeugend ist dabei die Argumentation bezüglich der Lohnsummensteuer. Es ist keinesfalls so, daß Lohnsummensteuern „von der Theorie her als zum Großteil in die Löhne überwälzbar betrachtet werden“ (S. 115). Vorwältung in die Löhne ist eine von mehreren Reaktionsmöglichkeiten, wobei die Gangbarkeit dieser Strategie in erster Linie von der Verhandlungsmacht der Gewerkschaften abhängt und daher für die schwedische Situation eher unwahrscheinlich ist. Außerdem würde sich dadurch zwar die funktionelle Einkommensverteilung ändern, es ergäben sich aber nicht zwangsläufig negative personelle Verteilungseffekte.

Bei der Darstellung der Maßnahmen auf der Ausgabenseite ist die Kombination aus Abbau defensiver Industriesubventionen und Ausbau aktiver Arbeitsmarktpolitik von Inter-

esse. Es wird jedoch auch deutlich, daß ein beträchtlicher Teil der „Budgetkonsolidierung“ durch Budgetauslagerung (Investitionen im Telekommunikationsbereich) entstand.

Eine Tatsache, die bei der Diskussion von Budgetkonsolidierungsmaßnahmen üblicherweise übersehen wird, und der Marterbauer breiten Raum widmet, ist die Möglichkeit, durch debt management Zinszahlungen zu sparen. Diese Tatsache und das in Schweden praktizierte Zusammenspiel von Geld- und Fiskalpolitik stellt für andere Länder mit Budgetkonsolidierungsambitionen ein interessantes Beispiel dar.

In zwei weiteren Teilen des Buches stellt Marterbauer die Effekte des „neuen Modells“ (ab 1982) auf die gesamtwirtschaftliche und politische Situation in Schweden dar, wobei er besonders die Einführung der Arbeitnehmerfonds diskutiert. In einem letzten Teil wird die Übertragbarkeit der schwedischen Erfahrungen für Österreich diskutiert. Wenngleich einleitend die Problematik derartiger Übertragungsdiskussionen thematisiert wird, wird doch in einigen Punkten ohne nähere Begründung die Übertragbarkeit als gangbare Strategie angeboten. Das Problem dürfte darin liegen, daß genauer zwischen der (persönlich) gewünschten Übertragbarkeit und der in der gegebenen politischen Situation (Mehrheitsverhältnisse) allgemein gewünschten Übertragbarkeit unterschieden werden müßte. Für Österreich stellt Marterbauer als Gemeinsamkeit mit Schweden die starke Rolle des Korporatismus (wenngleich in Österreich ausgeprägter) fest. Als der zentrale Unterschied, der nicht thematisiert wird, wäre je-

doch festzuhalten gewesen, daß von einer „politischen Hegemonie“ der Sozialdemokratie – in dem Sinn, wie das von Marterbauer für Schweden diagnostiziert wird – in Österreich keine Rede sein kann.

Marterbauer vergleicht im weiteren das schwedische mit einem österreichischen Modell (Austrokeynesianismus) und kommt zu dem Ergebnis, daß in Österreich eine offensive wirtschaftspolitische Strategie wie in Schweden derzeit fehlt und vom Austrokeynesianismus lediglich die Hartwährungspolitik übrigbleibt. Die Übertragbarkeit einer Abwertung als „Eisbrecher“ für ein offensives Konzept für Österreich wird zwar in ihrer ganzen Problematik dargestellt, es wird jedoch dann – ohne nähere Begründung – die Schlußfolgerung gezogen, daß „einiges dafür sprechen würde“ (S. 206), eine Abwertung derart einzusetzen. Die Diskussion der Übertragbarkeit budget- und geldpolitischer Maßnahmen erfolgt sehr ausführlich. Etwas zu kurz kommt die Erörterung der Übertragbarkeit von Lohn- und Arbeitsmarktpolitik auf österreichische Verhältnisse.

Insgesamt kann das Buch, sowohl was die Aufbereitung des Themas als auch die Textgestaltung betrifft, als überaus anregendes Werk über ein interessantes wirtschaftspolitisches Modell empfohlen werden. Die prinzipielle Weigerung Marterbauers, vor erweiterten Nennformgruppen einen Beistrich zu setzen, wirkt beim Lesen mancher langer Schachtelsätze etwas störend. Das Buch ist auf jeden Fall ein wichtiger Beitrag für die in Österreich wiederentdeckte Diskussion des schwedischen Modells.

Kurt Kratena