
Österreichs Wirtschaftspolitik unter geänderten Rahmenbedingungen

Rezension von: Ewald Nowotny, Georg
Winckler (Hrsg.), Grundzüge der
Wirtschaftspolitik Österreichs, 2.
Auflage, Verlag MANZ, Wien 1997, 312
Seiten, öS 480,-.

Obwohl die Neuauflage dieses Buches bereits nach drei Jahren erfolgt, muß festgestellt werden, daß dies nicht nur aufgrund des guten Absatzes der ersten Auflage, sondern, wie die Autoren im Vorwort richtig feststellen, auch und vor allem aufgrund der vielen Änderungen in den Rahmenbedingungen der österreichischen Wirtschaftspolitik notwendig war.

Trotz des Aufbaus des Buches als Sammlung von Beiträgen unterschiedlicher Autoren ist es gelungen, Überschneidungen auf das notwendige Maß zu beschränken. Das vorliegende Buch stellt somit einen durchaus gelungenen Kompromiß zwischen einem Einführungsbuch und einem Nachschlagewerk zu einzelnen Aspekten der österreichischen Wirtschaftspolitik dar.

Im ersten Abschnitt werden wie in der ersten Ausgabe die institutionellen und rechtlichen Grundlagen der österreichischen Wirtschaftspolitik dargestellt. Die Gliederung nach Bereichen der Ordnungspolitik einerseits und nach Akteuren andererseits ist dabei durchaus übersichtlich. Die stärkere Verwendung von Tabellen, die beispielsweise die Bedeutung der einzelnen Träger der Finanzverfassung illustriert hätten, wäre hilfreich gewesen. Organisationsgraphen, die beispielsweise den Aufbau der föderalen Struktur oder der SV Träger illustriert hätten, wären ebenfalls

wünschenswert. Für Österreich-unkundige LeserInnen wäre eine genauere Darstellung der politischen Positionierung der Parteien und ihrer relativen Stärke interessant.

Durch den gesamten Teil ist die intime Kenntnis der österreichischen Wirtschaftspolitik erkennbar, wodurch eine für grundlegende Lehr- und Nachschlagewerke ansonsten ungewöhnliche Aktualität und Praxisrelevanz gegeben ist.

Im zweiten Teil wird die Einbettung Österreichs in internationale Wirtschaftsbeziehungen behandelt, wobei zunächst ein kurzer Abriß der historischen Entwicklung gegeben wird. Weiters wird ein Überblick über die ältere und neuere Außenhandelstheorie gegeben, der durch die Komprimierung auf drei Seiten für in Außenwirtschaftstheorie weniger Spezialisierte wahrscheinlich schwer durchschaubar ist. Ein Hinweis auf die nicht allzu ermutigende empirische Evidenz bezüglich der Vorhersagen der älteren Außenwirtschaftstheorie sowie auf die Problematik der neueren Außenhandelstheorie, daß die Modelle bereits bei geringfügig anderer Gestaltung zu wohlfahrtstheoretisch anderen Ergebnissen führen, wäre hier vonnöten gewesen. Dennoch muß gesagt werden, daß ohne diesen Teil die theoretische Einordnung der industriepolitischen und außenwirtschaftlichen Empfehlungen für die Lesenden wahrscheinlich schwerer möglich wäre.

Es folgt eine Darstellung der Leistungsbilanzsituation, wobei die wesentlichen Merkmale vermittelt werden, auch wenn die Kurzanalyse der Tourisuskrise etwas zu oberflächlich scheint. Die Effekte der Aufwertung des Schillings und der zu diesem Zeitpunkt sehr niedrigen Flugpreise werden nach Meinung des Rezensenten im Vergleich zu anderen Aspekten unterschätzt.

In der Folge wird kurz auf den Zusammenhang von Leistungsbilanzent-

wicklung und Hartwährungspolitik sowie den Zusammenhang der Leistungsbilanzentwicklung mit den österreichischen Liberalisierungsmaßnahmen insbesondere im Bereich der Ladenöffnung eingegangen. Trotz der kompakten Darstellung wird durch diese Einschübe der Bezug zur aktuellen politischen Debatte immer wieder hergestellt.

Die internationalen Organisationen WTO (vormals GATT), IWF, Weltbank und OECD werden nur kurz und eher in ihrer Entstehungsgeschichte dargestellt, ein kurzer Hinweis auf die unterschiedlichen Abstimmungsverfahren und somit die Machtverteilung innerhalb dieser Organisationen wäre hier angebracht gewesen.

Ein eigener Teil ist dann der Europäischen Union gewidmet. Zunächst wird ein kurzer Überblick über die Entwicklung gegeben aus dem auch die Dynamik des Integrationsprozesses seit dem Beschluß der einheitlichen Europäischen Akte hervorgeht. Es folgen eine Darstellung der institutionellen Gliederung der EU sowie die Beschreibung des Haushaltes und der wesentlichsten Politikfelder. Anhand der Darstellung des Weges zur Währungsunion ist ersichtlich, wie notwendig diese Neuaufgabe war, denn trotz der Aktualität der vorliegenden Ausgabe ist der Integrationsprozeß bereits weiter fortgeschritten. Bei der Schilderung des österreichischen Beitrittsprozesses fällt die kritische Darstellung der Berechnung von Vor- bzw. Nachteilen des EU- Beitritts positiv auf. Gerade in der Phase vor dem Beitritt ließ die wissenschaftliche Bescheidenheit bei der Präsentation solcher Modellrechnungen etwas zu wünschen übrig. Die Autoren bewiesen Weitblick durch die ausführliche Behandlung der geplanten Osterweiterung der EU, auch wenn die spezifisch österreichischen Probleme in Hinblick auf die Freiheit des Personenverkehrs, vermutlich bedingt durch den etwas ver-

späteten Beginn dieser Debatte, etwas zu kurz kommen. In einem generellen Abschluß dieses Kapitels werden die künftigen Perspektiven der internationalen Integration - vor allem der supranationalen Wirtschaftspolitik - besprochen, wobei auf die Notwendigkeit eines ausgewogenen Verhältnisses von rein wirtschaftlichen und sozialpolitischen Zielen hingewiesen wird.

Im nächsten Kapitel wird der österreichische Arbeitsmarkt beschrieben. Der erste Teil beschreibt die grundlegenden Daten des österreichischen Arbeitsmarktes sowie Methoden der Arbeitsmarktstatistik. In dieser sehr gelungenen und kompakten Darstellung werden die wesentlichen Mißverständnisse in der öffentlichen Debatte aufgeklärt: einerseits die Tatsache, daß Arbeitslosigkeit und Beschäftigung nicht notwendigerweise spiegelverkehrte Entwicklungen aufweisen, und andererseits die Darstellung der Dynamik hinter den aggregierten Zahlen. So zeigen die Autoren, daß trotz eines Durchschnittsbestandes von „nur“ 215.000 Arbeitslosen im Jahre 1994 die Zahl der Betroffenen etwa das Dreifache betrug, eine Einsicht, die sehr gut die Komplexität eines auf den ersten Blick einfachen Konzeptes wie der Arbeitslosenrate belegt. Gerade die verständliche Darstellung dieser dynamischen Aspekte zeigt, daß der Bezug zu aktuellen Arbeitsmarkttheorien nicht auf Kosten der allgemeinen Verständlichkeit gehen muß.

Diese Tendenz setzt sich auch fort, wenn in der Folge die wesentlichen Theorien zur Erklärung der Arbeitslosigkeit dargestellt werden, wobei ideologische Einäugigkeit, wie sie in den letzten Jahren häufig zu bemerken war, vermieden wird. Bei der an sich sehr guten Darstellung des Lohnfindungsprozesses sollte dennoch darauf hingewiesen werden, daß nur ca. in einem Drittel der Kollektivverträge regelmäßig neben den Soll- auch Ist-Lohnerhöhun-

gen vereinbart werden. Darüber hinaus könnte die Umorientierung der Unternehmen hin zur Forderung nach dezentralen Vereinbarungen wohl eher aus der momentanen Arbeitsmarktlage erklärt werden. In Zeiten des Arbeitskräftemangels profitieren die Unternehmen von der Reallohnorientierung zentralisierter Lohnverhandlungen, während sie in Zeiten des Arbeitskräfteüberschusses ihren eigenen von Arbeitslosigkeit stärker bedrohten Belegschaften leichter Zugeständnisse abringen können. Eine explizite Erwähnung der im internationalen Vergleich relativ hohen aggregierten Reallohnflexibilität in Österreich wäre hier angebracht.

Nach dem Lohnbildungsprozeß wird die Arbeitsmarktpolitik dargestellt. Dabei wird neben den üblichen Elementen der aktiven und passiven Arbeitsmarktmaßnahmen auch auf die Regulierung des Arbeitsangebots eingegangen. Der Teil über die Diskriminierung von Frauen am Arbeitsmarkt hätte - gerade angesichts der Aktualität, die dieser Punkt durch die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU nunmehr wieder erhält - durchaus noch umfassender ausfallen können. Im abschließenden Teil werden die künftigen Probleme der Arbeitsmarktpolitik dargestellt, wobei bei den möglichen Lösungen bereits der Großteil der derzeit diskutierten Maßnahmen angeführt wird. Es fehlt allerdings der Verweis auf eine stärker beschäftigungsorientierte Geldpolitik auf europäischer Ebene - ein Punkt, der allerdings erst in letzter Zeit durch die Gründung der EZB relevant wurde.

Das Kapitel über Struktur und Wettbewerbspolitik beschreibt zunächst die Grundlagen und die theoretischen Konzepte der beiden Politikfelder, um anschließend auf die europäischen Bestimmungen in diesen Feldern einzugehen. Dabei wird auch kurz auf die Übergangsprobleme Österreichs im Zuge der EU-Integration eingegangen. Wie auch in den vorangegangenen Tei-

len wird hier ein weiterer Ausblick gegeben, in dem einerseits auf die Konflikte zwischen Wettbewerbs- und Strukturpolitik hingewiesen wird und andererseits die Bedeutung der internationalen Ebene bei zukünftigen wettbewerbsregulierenden Maßnahmen betont wird.

Der umwelt- und wachstumspolitische Teil wurde weitgehend aus der ersten Auflage übernommen, wobei allerdings die Änderungen in einzelnen Förderungen oder Umweltregulierungen eingearbeitet wurden, auch die Beschränkungen durch den EU-Beitritt werden erwähnt.

Der Abschnitt über die Finanz- und Wirtschaftspolitik des öffentlichen Sektors entspricht im ersten Teil in der Struktur der bisherigen Darstellung, obwohl es inhaltlich zu Ergänzungen kam. Die Musgrave'sche Unterscheidung in Allokations-, Distributions- sowie Stabilitäts- und Wachstumspolitik wurde beibehalten, die Ergänzung um die kritische Anmerkung Stiglitz's, daß staatliche Maßnahmen immer in ihren gesamten Wirkungen auf das System zu beurteilen sind, ist jedoch neu. Diese Kritik an der Unterscheidung von Allokations- und Distributionspolitik erscheint mehr als notwendig. Die Darstellung gliedert sich weiter in einen international vergleichenden Teil sowie eine spezifische Darstellung des österreichischen Systems, wobei gerade im letzten Teil der Förderungspolitik etwas weniger Raum eingeräumt wird. Die Schlußbemerkungen gehen detaillierter auf die Steuerreform 1996 ein und zeichnen auch weitere Entwicklungsrichtungen der öffentlichen Haushalte, insbesondere hinsichtlich einer Tendenz zur stärkeren Ressourcenbesteuerung.

Im letzten Teil dieses Buches wird auf die Geldpolitik und den Finanzsektor in Österreich eingegangen. Hier zeigt sich sehr gut die Schwierigkeit, in turbulenten Zeiten aktuell zu bleiben, denn trotz umfassender Anpassungen insbeson-

ders im zweiten Teil der Darstellung des österreichischen Finanzmarktes konnten die nunmehrigen Entwicklungen hin zur EWU noch nicht integriert werden. Dennoch enthält der Ausblick bereits die Pläne zur Umsetzung der Währungsunion, die - wie inzwischen bekannt ist - auch weitgehend Realität werden dürften.

Insgesamt stellt die vorliegende Auflage der Grundzüge eine gelungene Aktualisierung dar. So sehr es bei der Verwendung als Lehrbuch wünschenswert gewesen wäre, den Aufbau stärker zu strukturieren, so muß doch gesehen werden, daß der relevante österreichi-

sche Markt zu klein ist, um sowohl ein spezifisches Lehrbuch als auch einen aktualisierten Übersichtsband zuzulassen.

Das Buch ist weitestgehend auch für Nicht-ÖkonomInnen les- und verstehbar, gerade der Teil über den Arbeitsmarkt sei allen PolitikerInnen und JournalistInnen, die mit diesem Bereich befaßt sind, als Lektüre ans Herz gelegt. Es bleibt zu hoffen, daß auch die nächste Auflage in ähnlich kurzer Zeit möglich sein wird, da wie gesagt die Entwicklungen derzeit sehr dynamisch verlaufen.

Josef Zuckerstätter