

Editorial

Industriepolitik – wozu?

Die traditionelle Industriepolitik, welche auf die Abschottung von Märkten abzielte oder sich auf bestimmte Branchen, Unternehmensgruppen oder gar einzelne Unternehmungen bezog, genießt heute unter Ökonomen einen schlechten Ruf. Die defensiven Maßnahmen – so lautet rückblickend das Resümee – verlangsamten den Strukturwandel, und die offensiven Maßnahmen, also jene, welche einen zukunftssträchtigen Industriezweig aktiv fördern wollten, erwiesen sich als nicht sehr treffsicher, stellten mithin überwiegend Fehlallokationen von Ressourcen dar.

Die massiven Transfers öffentlicher Mittel an (Groß-)Unternehmungen in schrumpfenden Branchen (Stahlindustrie, Schiffbau, Textil- und Bekleidungsindustrie, Bergbau) wurden von den Wirtschaftspolitikern in der zweiten Hälfte der siebziger und Anfang der achtziger Jahre vor allem arbeitsmarktpolitisch begründet. Die mit Subventionen bedachten Großbetriebe besaßen überragende Bedeutung für bestimmte, strukturell benachteiligte (Stichwort „alte Industriereviere“) regionale Arbeitsmärkte. Die verantwortlichen Entscheidungsträger hatten damals jeweils nur schwache Hoffnungen, daß durch die Gründung neuer Betriebe rasch Ersatzarbeitsplätze entstehen würden. Diese makro- und regionalökonomische Argumentation, die ja nicht in allen Fällen von der Hand zu weisen ist, wird auch gegenwärtig noch häufig vorgebracht. Die moderne Industrieökonomik würde in derartigen Situationen die Akzente in erster Linie auf die Beseitigung von verschiedensten Eintrittsbarrieren für neue Unternehmungen und auf die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften (etwa durch Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen von regionalen Arbeitsstiftungen) und von adäquaten Kommunikations- und Verkehrsinfrastrukturen setzen.

Weitgehende Übereinstimmung besteht heute darüber, daß moderne Industriepolitik sich darauf konzentrieren – oder beschränken! – sollte, auf Marktunvollkommenheiten Bezug zu nehmen, also auf externe Effekte, Informationsasymmetrien, hohe „versunkene“ Kosten, natürliche Monopole usw. Positive Externalitäten resultieren u. a. aus Forschungsaktivitäten und aus Investitionen in das Humankapital. Die Abgeltung der externen Kosten bzw. die Internalisierung kann auf verschiedene Weise erfolgen, durch öffentliche Subventionen bzw. durch Patente, effiziente Vertragsformen etc.

Die industriepolitischen Prinzipien der EU

Mit der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist, verloren die Mitgliedstaaten einen erheblichen Teil ihres nationalen wirtschaftspolitischen Handlungsspielraums. Was die Felder der Handels-, Wettbewerbs- und interventionistischen Industriepolitik betrifft, bedeutet die Übertragung der entsprechenden Kompetenzen auf die EU, daß die Mitgliedstaaten die autonome Kontrolle über wesentliche Instrumente einbüßten. Die EU-Politik in diesen Bereichen ist anti-interventionistisch orientiert. Mithin sind die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, bestimmte Industriezweige oder gar einzelne Unternehmungen vor dem Wettbewerb zu schützen und/oder gezielt zu unterstützen, stark eingeschränkt. Im großen und ganzen sind Protektionismus und Subventionen mit dem Binnenmarkt nur vereinbar, sofern sie in europäischer Regie stehen.

Die allgemeinen Prinzipien der Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld umriß die EU-Kommission bereits in einer Mitteilung aus dem Jahre 1990. Darin wird der Begriff „Industriepolitik“ sehr weit ausgelegt und umfaßt folgende Politikfelder: Wettbewerbspolitik, Subventionen, Fusionskontrolle, Regulierung natürlicher Monopole, Forschungs-, Technologie-, Infrastruktur- und Bildungspolitik, Internalisierung externer Effekte.

Die Kommission betont, daß die Hauptverantwortlichkeit für die Wettbewerbsfähigkeit bei den Unternehmungen selbst liege. Die Aufgabe der öffentlichen Hände bestehe darin, ein günstiges Umfeld für die Entwicklung der Industrie zu schaffen, wobei auf protektionistische, branchen- und unternehmensbezogene Ansätze zu verzichten sei. In den Vordergrund gestellt wird vielmehr die Schaffung und Erhaltung von langfristig stabilen Rahmenbedingungen (wettbewerbsorientiertes wirtschaftliches Umfeld, hoher Bildungsstandard, starker sozialer Zusammenhalt, hohes Umweltschutzniveau) für ein Funktionieren der marktwirtschaftlichen Prinzipien. Eine offene Handelspolitik nach außen stelle einen wichtigen Katalysator für den strukturellen Anpassungsprozeß dar. Entscheidend für die Beschleunigung des wirtschaftlichen Wandels seien zudem Anstrengungen in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Aus- und Weiterbildung sowie in der Förderung von kleinen und mittleren Unternehmungen. Wie bereits erwähnt, lassen sich die zuletzt genannten Elemente mit der Existenz von externen Effekten begründen.

Von der traditionellen Industriepolitik ist diese Konzeption der EU somit weit entfernt. Angestrebt wird der kohärente

und koordinierte Einsatz verschiedener horizontaler Instrumente mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit *aller* Unternehmungen zu erhöhen, wobei die Öffnung von Märkten nicht als Problem, sondern als Lösungsbeitrag aufscheint.

Industriepolitische Aktionsprogramme der EU

Ein konkretes Arbeitsprogramm für die Industriepolitik der EU enthalten das „Weißbuch für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ vom Dezember 1993 und die Mitteilung der Kommission „Eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Union“ vom September 1994. Der Titel des letztgenannten Dokuments bildet die Programmatik ab (siehe oben); auf den Begriff „Industriepolitik“ wurde absichtlich verzichtet, um die Abgrenzung gegenüber früheren Ansätzen, die unter dieser Bezeichnung zur Anwendung gelangt waren, deutlich zu machen.

Unter den Themen des Weißbuches sind in erster Linie die Schaffung transeuropäischer Netze in den Bereichen Verkehr und Energie sowie das Projekt „Informationsgesellschaft“ von industriepolitischer Bedeutung. Im Juni 1994 beschloß der Rat eine Prioritätenliste mit elf Verkehrs- (v. a. Bahnverbindungen) und neun Energieprojekten (Elektrizitätsverbünde, Erdgasleitungsnetze), und im Rahmen des Essener Gipfels vom Dezember 1994 wurde eine Ausweitung der Netze auf Mittel- und Osteuropa sowie den Mittelmeerraum vereinbart. In ihrer Mitteilung „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ vom Juli 1994 hält die Kommission fest, daß es zur Beschreitung desselben eines klaren rechtlichen Rahmens bedürfe, insbesondere im Hinblick auf den Marktzugang, die Kompatibilität zwischen Netzen, das geistige Eigentum und den Datenschutz. Die Liberalisierung der Kommunikationsinfrastrukturen in der EU ist für den 1. Jänner 1998 geplant. Die industriepolitischen Aktionsschwerpunkte des Weißbuches verfolgen somit den Zweck, durch die Forcierung des Infrastrukturausbaus und der Regionalpläne günstige Rahmenbedingungen für jene Unternehmungen zu setzen, für die der Eintritt besonders erleichtert werden soll.

Die Mitteilung „Eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Union“ stützt sich inhaltlich auf die OECD-Definition des Begriffs „Wettbewerbsfähigkeit“. Demgemäß ist darunter die Fähigkeit von Unternehmungen, Industriezweigen, Regionen, Nationen oder supranationalen Regionen zu verstehen, unter Bedingungen des internationalen Wettbewerbs den Produktionsfaktoren dauerhaft ein relativ hohes Einkommens- und Beschäftigungsniveau zu sichern.

Zugespitzt formuliert, führen zwei gänzlich unterschiedliche Wege einzelne Länder zu einer verbesserten Bilanz des Handels mit industriellen Waren: erstens jener über niedrige Löhne, zweitens jener über Produktivitätsfortschritte und Produktinnovationen. Zum erstgenannten Weg hält die Mitteilung fest, Handelsüberschüsse auf Kosten des Lohn- oder Beschäftigungsniveaus zu erzielen, sei eine Strategie der wirtschaftlichen Rückentwicklung, ein Zeichen der Schwäche und des wirtschaftspolitischen Scheiterns.

Das Konzept zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Kommission hingegen setze auf die Zunahme der Gesamtproduktivität, einen schnellen Anstieg der Arbeitsproduktivität und auf Produktinnovationen. Es sei nicht das Ziel dieser Politik, die relative Position der EU zu Lasten der Handelspartner zu verbessern, sondern den wirtschaftlichen Fortschritt zum wechselseitigen Nutzen aller am Welthandel beteiligten Länder zu fördern.

Zur Erhöhung der so verstandenen Wettbewerbsfähigkeit hebt die Kommission vier Aktionsschwerpunkte hervor: die Förderung immaterieller Investitionen, die Entwicklung der industriellen Zusammenarbeit, die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs und die Modernisierung der Rolle der öffentlichen Hände.

Ausschlaggebend für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrien seien neben einem hohen Niveau an materiellen Investitionen in zunehmendem Maße solche immaterieller Art, d. h. in Forschung und Entwicklung, Aus- und Weiterbildung, Qualitätsverbesserungen, organisatorische Innovationen, Maßnahmen zur Markterschließung usw. Für die Arbeitnehmervertretungen ist es von besonderem Interesse, daß die Mitteilung im Hinblick auf die Schaffung neuer Arbeitsorganisationsformen rät, den sozialen Dialog zu intensivieren.

In bezug auf die industrielle Zusammenarbeit schlägt die Kommission vor, große Forschungs- und Entwicklungsprojekte zu ermöglichen, den Technologietransfer zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmungen zu fördern sowie letzteren den Zugang zu zukunftssträchtigen Märkten zu erleichtern, wobei die Strukturfonds die Gründung von Risikokapitalgesellschaften unterstützen sollten.

Hinsichtlich der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt weist die Kommission darauf hin, daß Fortschritte vor allem beim öffentlichen Auftragswesen, bei der gegenseitigen Anerkennung von Normen und beim Mehrwertsteuersystem nötig seien. Was die Wohlfahrtsverluste durch unvollkommenen Wettbewerb betrifft, sind einige Erkenntnisse der neuen Industrieökonomik von Interesse: Demnach

liege dieser Verlust selten in den Oligopolgewinnen einer Branche, sondern resultiere vornehmlich aus impliziter Marktaufteilung, die es ermögliche, daß Unternehmungen auf dem Markt blieben, ohne den neuesten Stand der Technik anzuwenden. Die Schlußfolgerung aus diesen Studien besteht in der Empfehlung, die Wettbewerbspolitik möge verstärkt Kosten- und Gewinnunterschiede als Hinweis auf abgestimmtes Verhalten werten, insbesondere in Industriezweigen mit geringer Forschungsintensität.

Letztlich schlägt die Kommission in der genannten Mitteilung im Zusammenhang mit der Modernisierung der Rolle der öffentlichen Hand vor, die Strukturfonds der EU dazu einzusetzen, Arbeitskräfte bedarfsgerecht umzuschulen und weiterzubilden, die Zusammenarbeit von Großunternehmen und Zulieferern zu erleichtern sowie kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu neuen Produktionsverfahren zu ebnen.

Von potentiell großer Bedeutung für die europäische Industrie ist ferner das „Grünbuch zur Innovation“ der Kommission vom Dezember 1995, welches ein Innovationsmanko der EU gegenüber den USA und Japan feststellt: Mit 2% des BIP (1993) ist der F&E-Aufwand unzureichend (USA und Japan jeweils 2,7%), der Anteil der Unternehmungen hieran zu gering. Die Zahl der Forscher, Ingenieure und Wissenschaftler ist in der EU zu niedrig (4 auf 1000 Erwerbstätige, 7 in den USA und Japan). Das Risikokapital investiert in Europa relativ weniger in der Hochtechnologie und in jungen Unternehmen als in den USA. Die Kosten des Erwerbs und der Aufrechterhaltung eines Patents sind in Europa sechsmal höher als in den USA. Die Abschottungen zwischen Forschung, Universitäten und Industrie sind noch zu ausgeprägt.

Zum Abbau der Innovationshemmnisse nennt das Grünbuch dreizehn Aktionslinien, welche wiederum in insgesamt 130 konkrete Maßnahmenvorschläge gegliedert werden. Die grundlegenden Ziele sind folgende: Die Forschung ist stärker auf Innovation auszurichten (Vorschau technischer Entwicklungen, Stärkung und Koordination der betrieblichen Forschung). Die menschlichen Ressourcen (Weiterbildung, insbesondere in KMU) und die Finanzierungsbedingungen (Mobilisierung von privatem Kapital für neue Unternehmen der Spitzentechnologie) sollen zugunsten der Innovation verbessert werden. Der rechtliche und administrative Rahmen und die Einsatzmodalitäten der öffentlichen Hände sind entsprechend zu gestalten (Förderung der Innovation und der Aufnahme neuer Techniken in KMU). Nach Abschluß der Konsultationen über das Grünbuch plant die Kommission die Ausarbeitung eines Aktionsplans.

Die Neuorientierung der österreichischen Industriepolitik

In Österreich hatte die Industriepolitik im Rahmen der wirtschaftspolitischen Diskussion traditionell einen hohen Stellenwert. Sie war seit den fünfziger Jahren geprägt durch eine hohe Intensität der Förderung von Investitionen, sowohl in Form der indirekten, steuerlichen Förderung (vorzeitige Abschreibung, Investitionsrücklage, Investitionsfreibetrag, u. a.) als auch in der Form der direkten Förderung (staatliche Zinsenzuschüsse und Haftungen). In den letzten zehn Jahren wurde Industriepolitik grundlegend umgestaltet. Die direkte und die indirekte Investitionsförderung wurde stark reduziert, die finanzielle Förderung verlagerte sich zunehmend auf die Subventionierung von Forschung, Entwicklung und Innovation, die stark ausgebaut wurde (Top-Investitionsförderung, Technologieförderungsprogramme). Bedingt durch die Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft ergab sich schon im Vorfeld des EU-Beitritts die Notwendigkeit, reine Investitionsförderungen auf regionalpolitische Fördergebiete einzuschränken.

Die Industriepolitik Österreichs (siehe die Studie des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen „Wirtschaftsstandort Österreich“ [1994]) hat sich im Zuge dieser Umorientierung zunehmend am „Standort“-Konzept orientiert. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft wird weiterhin in hohem Maß von der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie bestimmt. Infolge der hohen Mobilität der sachlichen Produktionsfaktoren steht Österreich in intensiver Konkurrenz zu einer immer größer werdenden Zahl von Alternativstandorten (Globalisierung, Ostöffnung). Die Unternehmen werden ihre Produktionsstätten dort errichten, wo sie sich die besten Bedingungen für Produktion und Absatz versprechen. Für eine Volkswirtschaft als Ganzes ist eine Reihe von Standortfaktoren maßgeblich. Neben den traditionellen Standortfaktoren wie Ausstattung mit Produktionsfaktoren und Bodenschätzen und immerhin quantitativ faßbaren Faktoren wie Ausbildungsgrad der Arbeitskräfte, Infrastruktur und Umweltbedingungen spielen schwer quantifizierbare Faktoren wie die Qualität der Arbeitsbeziehungen, wirtschaftspolitische Verhältnisse, Qualität der öffentlichen Dienstleistungen, gesellschaftliche und kulturelle Gegebenheiten wie etwa die Aufgeschlossenheit für technische und organisatorische Neuerungen, institutionelle Flexibilität, die Bereitschaft zur Risikoübernahme und das Interesse an internationalen Entwicklungen eine wichtige Rolle.

Von der ursprünglichen Dominanz der Investitionsförderung hat sich die österreichische Industriepolitik in den letz-

ten zehn Jahren zu einer komplexen, multi-instrumentellen und mit anderen Politikfeldern (Bildung, Aus- und Weiterbildung, Verkehr, Telekommunikation, u. a.) teilweise verknüpften Materie entwickelt. Insofern liegt die Entwicklung in Österreich im europäischen und im internationalen Trend. Ein gewisser Aufholbedarf besteht bei der Einstellung von Förderungswerbern und -institutionen auf die Anforderungen der EU-Programme. Die industriepolitische Diskussion weist in Österreich zwei markante Besonderheiten auf: Problemstellungen, die seit den fünfziger Jahren immer wieder, wenn auch unter wechselnden Vorzeichen und äußeren Gegebenheiten, diskutiert wurden und die gerade in jüngster Zeit neuerlich virulent geworden sind. Es handelt sich um die Frage der Unternehmensgrößenstruktur und die Eigentümerproblematik.

Dominanz des Mittelbetriebs

Die Größenstruktur der Industrieunternehmen ist in Österreich durch ein Überwiegen von im internationalen Maßstab mittleren und kleineren Unternehmen charakterisiert, während große, insbesondere multinationale Unternehmen mit Konzernzentrale in Österreich fehlen. Daß dies keineswegs auf die Kleinheit des Landes zurückzuführen ist, zeigt ein einfacher Vergleich mit Ländern wie der Schweiz, den Niederlanden, Schweden oder Finnland, die alle über solche Großunternehmen verfügen. Überwiegend wurde dieses Merkmal lange Zeit als Nachteil für die österreichische Wirtschaft angesehen, etwa im Hinblick auf die Präsenz auf internationalen Märkten, die weit größere Schwierigkeit der Erschließung neuer Märkte im Ausland, beim Zugang zu den Aktienmärkten, bei der Forschung und Entwicklung. Die wenigen Versuche im Bereich der verstaatlichten Industrie, solche Konzernunternehmen aufzubauen (VOEST-Alpine, später Austrian Industries), scheiterten unter hohen finanziellen Verlusten.

Diese vieldiskutierte „Strukturschwäche“ der österreichischen Wirtschaft steht allerdings seit langem im Widerspruch zu der im Vergleich zu den OECD-Ländern überdurchschnittlichen Performance der österreichischen Wirtschaft und unserer Industrie. Wenn ohne die viel zitierten „Flaggschiffe“ eine solche Entwicklung möglich war, muß die These von der „Strukturschwäche“ in dieser Hinsicht generell in Frage gestellt werden. Die starke Betonung der Rolle von Klein- und Mittelunternehmen („KMU“) in den Analysen, in den wirtschaftspolitischen Strategien und in den Förderprogrammen der EU würden eher den Schluß nahelegen, daß die Dominanz der KMU eine Stärke und nicht eine Schwäche der österreichischen Wirtschaft ausmacht. Weder empirisch noch

theoretisch ist diese Thematik auch nur annähernd geklärt. Klar scheint indes eines zu sein: wenn die Großkonzerne, die in einem kleinen Land einen nennenswerten Teil seiner gesamten Industrie ausmachen, an Dynamik verlieren oder gar in Probleme geraten, dann wirkt sich dies auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung negativ aus – siehe die Beispiele in der Automobilindustrie und Elektroindustrie. Es ist sehr plausibel, daß Österreichs Industrie mit ihrer mittel- und kleinbetrieblichen Struktur in den letzten zwanzig Jahren ein Nutznießer der Kostensenkungsprogramme vieler Großkonzerne war. Während diese einen Teil ihrer Wertschöpfung auslagerten und dazu übergingen, immer mehr Vorprodukte und Dienstleistungen von selbständigen anderen Unternehmungen zuzukaufen, gelang es vielen österreichischen KMU, durch flexible Spezialisierung mit qualitativ hochwertigen und kostengünstigen Produkten als Komponentenerzeuger und Zulieferer, seltener als Dienstleister, zum Zug zu kommen. Auch in der Spezialisierung auf schmale Marktsegmente im Maschinen- und Anlagenbau waren österreichische Unternehmungen sehr erfolgreich. Angesichts von derzeit erkennbaren internationalen Markttendenzen dürfte die hohe Flexibilität einer von kleinen und mittleren Unternehmungen bestimmten Wirtschaftsstruktur auch in Zukunft von Vorteil sein.

Andererseits läßt sich nicht von der Hand weisen, daß die niedrige F&E-Quote der österreichischen Wirtschaft in eben dieser Struktur ihre hauptsächliche Ursache hat. Das bedingt kaum zu kompensierende Nachteile beim Zugang zu Forschungs- und Technologie-Rahmenprogrammen der EU, Programmen der ESA usw. Besondere Anstrengungen von seiten der Förderungspolitik werden notwendig sein, um die Diffusion des wissenschaftlich-technischen Fortschritts zu den mittleren und kleineren Unternehmungen zu fördern und damit dessen Anwendung zu ermöglichen – Bereitschaft und Fähigkeit zur produkt- und produktionstechnischen Innovation entscheiden über Erfolg und Mißerfolg. Es wird darauf ankommen, durchaus vorhandene Modelle der Innovationsförderung (z. B. Steinbeis-Stiftung in Baden-Württemberg) systematisch in Österreich zu implementieren.

Eine andere Eigentümlichkeit von KMU besteht darin, daß die Wahrscheinlichkeit, daß solche Unternehmungen von großen Konzernen aufgekauft werden, relativ hoch ist – womit wir bei der Eigentumsproblematik angelangt wären.

Zur Rolle ausländischer Unternehmungen

Die Diskussion über das Eigentum an den Unternehmungen in Österreich war lange Zeit von der Frage „privat versus

Staat“ dominiert, die im Zeitalter der Privatisierung heute weitgehend zugunsten des Privateigentums entschieden zu sein scheint. Die schon erfolgten oder noch geplanten Privatisierungen von ganz oder mehrheitlich in Staatsbesitz stehenden Unternehmungen und einige andere spektakuläre Anlaßfälle aus jüngster Zeit haben dazu beigetragen, daß die Frage: „Inländische oder ausländische Eigentümer?“ verstärkte Aktualität bekommen hat. Es ist schwer, auf diesem Gebiet die emotionale von der sachlichen Ebene zu trennen, da die nationale Identität eines Landes nicht zuletzt auch durch seine führenden Unternehmungen mitgeprägt wird. Ob diese Unternehmungen „in unserem Besitz sind“ – was immer das konkret auch bedeuten mag – spricht die Emotionen vieler unmittelbar an. Es wäre jedoch zu billig, das Thema als „emotional“ abzutun, vielmehr muß die Frage gestellt werden, ob es ökonomisch rationale Gründe dafür gibt, daß die Eigentümerschaft in irgendeiner wirtschaftlich relevanten Hinsicht einen Unterschied macht.

Ein hoher Anteil von Unternehmungen im Besitz ausländischer Unternehmungen ist in Österreich ein Faktum, an das man sich seit langem gewöhnt hat. Im Zeitalter der Globalisierung ist eine solche wechselseitige eigentumsmäßige Verflechtung vollends zur Selbstverständlichkeit geworden. Allerdings ist verschiedentlich eine Diskussion darüber entstanden, wie weit der eigentumsmäßige Auslandseinfluß gehen soll – ein Beispiel dafür ist die Diskussion in den USA, wo vor allem Bedenken erhoben wurden, daß Industriebereiche von essentieller Bedeutung für die Landesverteidigung unter ausländische Kontrolle geraten.

Unter dem Titel „*corporate citizenship*“ hat sich die OECD der Thematik angenommen und die Performance von mehrheitlich in ausländischem Besitz befindlichen Unternehmungen in OECD-Ländern untersucht. Überprüft wurde insbesondere die These von der „verlängerten Werkbank“, nämlich daß Unternehmungen dazu tendieren, Produktion mit niedriger Wertschöpfung, niedrigen Löhnen, geringem technischen Anspruchsniveau ins Ausland zu verlagern, während die wertschöpfungsintensiven und gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Produktionen im Land der jeweiligen Muttergesellschaft bleiben. Die Untersuchung hat die Mehrzahl der immer wieder geäußerten Kritikpunkte nicht bestätigt, sondern eher widerlegt. So ist der Personalaufwand je Beschäftigten im allgemeinen bei ausländischen Firmen höher als bei inländischen. Investitionstätigkeit und Produktivitätswachstum der ausländischen Unternehmungen liegen jeweils über dem nationalen Durchschnitt des Gastlandes. Die Exporttätigkeit ist bei Produktionsunternehmungen sehr intensiv, es werden

auch neue Technologien mitgebracht, womit die Wettbewerbsfähigkeit des Gastlandes gestärkt wird. Die OECD-Studie hat aber auch bestätigt, daß die meisten multinationalen Unternehmungen eine ausgeprägte Präferenz für das Standortland der Muttergesellschaft bei strategischen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten haben. Die gesamtwirtschaftlichen Effekte auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Gastlandes werden insgesamt als positiv beurteilt.

Man wird die wesentlichen Ergebnisse dieser Untersuchung im großen und ganzen durchaus auf Österreich übertragen und aus den bei uns gemachten Erfahrungen den Schluß ziehen können, daß die Wirtschaftsentwicklung Österreichs aus den hohen Direktinvestitionen ausländischer Unternehmungen in Österreich wesentliche Impulse erhalten hat. Als Grundprinzip der Wirtschaftspolitik ist die Zielsetzung unbestritten, daß Österreich als Standort für ausländische Investoren auch in Zukunft attraktiv bleiben muß. Dennoch wird es von Vorteil sein, wenn es möglichst viele größere florierende Unternehmungen gibt, die ihren Hauptsitz und ihre Konzernzentrale in Österreich haben, weil dadurch am ehesten gewährleistet ist, daß die wertschöpfungsintensiven Managementtätigkeiten, die Forschung und Entwicklung, die technisch fortgeschrittensten Teile der Produktion und die räumliche Nähe zu diesen Unternehmensfunktionen erfordernden produktionsbezogenen Dienstleistungen in Österreich angesiedelt werden und bleiben. Das bedeutet nicht, mit „künstlichen“ Mitteln und unter finanziellen Verlusten österreichische Großkonzerne zu schaffen. Wohl aber müssen die Rahmenbedingungen für die künftige Entwicklung von Unternehmungen mittlerer Größe, die ein hohes Wachstumspotential haben, verbessert werden. Wichtige Voraussetzungen dafür sind die Weiterentwicklung des österreichischen Aktienmarktes und die Formierung von institutionellen Investoren. Als derzeit bedeutendste institutionelle Investoren werden die Banken und die staatliche Holdinggesellschaft ÖIAG bzw. der Staat selbst als Eigentümer noch längere Zeit schwer zu ersetzen sein, wenn es um österreichische Lösungen geht. Nicht zuletzt ist die Diskussion über den eigentumsmäßigen Auslandseinfluß auch eine Frage der Balance. Lange Zeit standen den hohen und zunehmenden ausländischen Direktinvestitionen in Österreich kaum nennenswerte Direktinvestitionen im Ausland gegenüber. In dieser Beziehung hat sich in den letzten Jahren viel geändert, die aktive Internationalisierung hat bedeutende Fortschritte gemacht.