

Editorial

Wachstumsverlangsamung und Krisenangst

Die fetten Jahre – leider waren es keine sieben – sind vorbei. Folgen nun die mageren Jahre, und wenn ja, wieviele? Nachdem sich Österreich längere Zeit den negativen Erscheinungen der internationalen Konjunkturschwäche entziehen konnte und berechtigte Hoffnung bestand, wieder einmal ein internationales Konjunkturtal erfolgreich durchtauchen zu können, mehren sich nun Stimmen, die düstere Krisenszenarien für die österreichische Wirtschaft entwerfen.

Tatsächlich beruhte diese Hoffnung auf ein Durchtauchen auf den Annahmen internationaler Konjunkturprognostiker, daß die 1990 eingetretene Wachstumsverlangsamung nur von kurzer Dauer sei und nicht allzu kräftig ausfalle. Dementsprechend wurde seit dem Ende des Golfkrieges im Frühjahr 1991 eine Erholung erwartet. Seit nunmehr zwei Jahren wird der Termin für den Beginn einer Aufschwungphase hinausgeschoben, der aktuelle Stand der Prognosen ist derzeit die Erwartung, daß erst 1994 wieder Wachstumsraten um drei Prozent erreicht werden können.

Der Aufschwung wird somit nicht nur zeitlich stark verzögert, sondern auch wesentlich gedämpfter erwartet als nach früheren Rezessionsphasen. Die Belebung der amerikanischen Konjunktur nach dem Tiefpunkt im Jahre 1991 verläuft nur äußerst schleppend, und auch 1992 war die Gefahr eines zweiten Tiefpunktes noch nicht gebannt. Die in den boomenden achtziger Jahren angehäuften Schuldenberge führen nicht nur in den USA, sondern insbesondere auch in Japan, Skandinavien und Großbritannien dazu, daß nach dem Wertverfall von Anlagen wie Aktien und Immobilien der Konsolidierungsbedarf bei Haushalten und Unternehmen die Nachfrage dämpft, da vermehrt gespart und nur zögernd investiert wird. Dazu kommt verstärkend die restriktive Kreditvergabe der durch diese Entwicklung in einigen Ländern angeschlagenen und vorsichtiger agierenden Banken und das Vorsorgesparsen der die Arbeitsmarktentwicklung pessimistisch einschätzenden privaten Haushalte.

Unter diesen Rahmenbedingungen erwiesen sich auch traditionelle Instrumente der Konjunkturankurbelung wie Zinssenkungen in den USA als relativ wirkungslos, insbesondere da die US-Zentralbank die Tiefe der Rezession, die erst durch die Umstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

vom GNP-Konzept zum GDP-Konzept und eine Aktualisierung der Preisbasis in ihrem vollen Ausmaß ersichtlich wurde, unterschätzte und somit die Zinssenkungsschritte zu zaghaft setzte.

Durch die positiven Nachfrageeffekte der deutschen Wiedervereinigung konnten sich insbesondere einige mitteleuropäische Länder längere Zeit von der internationalen Wachstumsverlangsamung abkoppeln. Als der hohe Preis der Wiedervereinigung in Form von hohen Zinssätzen in Deutschland und damit in den mit der deutschen Wirtschaft eng verbundenen Ländern spürbar wurde, fiel die reale BIP-Wachstumsrate auch in Westeuropa im zweiten Halbjahr 1992 auf Null.

Noch länger gelang es der österreichischen Wirtschaft, sich aus dem internationalen Konjunkturtief herauszuhalten. Wesentlich dazu beigetragen haben einerseits die „Trittbrettfahrerrolle“ bei der deutschen Wiedervereinigung (d. h. Partizipation an der Nachfragesteigerung, vor allem über die Zulieferindustrie, ohne die unmittelbaren budgetären Kosten zu tragen) sowie die – wie sich an den Außenhandelszahlen ablesen läßt – gesamtwirtschaftlich positiven Nettoeffekte der Ostöffnung, andererseits aber auch die vorangegangenen Konsolidierungsschritte im Budget und in der Industrie, die mit Reorganisationen und einem Investitionsboom ihre Position stärken konnte, sowie die Lohn- und Einkommenspolitik, die auch in den Boomjahren einen verantwortungsbewußten, der gesamtwirtschaftlichen Lage angemessenen Kurs verfolgte, der die internationale Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft abstützte.

Dennoch ist es offensichtlich, daß sich ein kleines, außenwirtschaftlich orientiertes Industrieland wie Österreich nicht völlig von internationalen Entwicklungen abschotten kann. Besonders die exportorientierten Bereiche der heimischen Industrie begannen ab der ersten Jahreshälfte 1992, die internationale Konjunkturschwäche verstärkt zu spüren. Einbußen erlitten vor allem die Grundstoffhersteller in Eisen-, Metall- und chemischer Industrie, die Zulieferer der (deutschen) Automobilindustrie und Konsumgüterproduzenten.

Speziell diese Bereiche sind zur Zeit durch eine ganze Reihe negativ wirkender Faktoren betroffen. Neben der konjunkturbedingten Wachstumsschwäche der westlichen Handelspartner zählen dazu die Abwertungen der Währungen einiger wichtiger Konkurrenzländer, Tiefpunkte von Branchenzyklen sowie strukturelle Änderungen, die zu weltweiten Überkapazitäten auf einigen Märkten führten.

Oft nicht von diesen, in der Entwicklung der westlichen Industrieländer liegenden Ursachen exakt trennbare und deshalb vielfach überbewertete, marktanteilsreduzierende Effek-

te gehen auch vom Zusammenbruch des RGW und der Ostöffnung aus. Nicht nur die ehemaligen Lieferanten des RGW müssen nun ihre Produkte auf den Westmärkten unterbringen, auch für die ehemaligen RGW-Staaten wurde es geradezu überlebensnotwendig, Devisen durch den Export in den Westen zu erwirtschaften. Billigste Produkte bringen vor allem die Produzenten homogener Massenprodukte in Bedrängnis.

Die Industrie, die heuer nunmehr das dritte aufeinanderfolgende Jahr unter der begrenzten Aufnahmefähigkeit der Auslandsmärkte leidet, wird nach den derzeit verfügbaren Prognosen im Jahr 1993 die Beschäftigung wie schon im Vorjahr um rund drei Prozent reduzieren, die Investitionspläne werden gegenüber dem Vorjahrsniveau um 10 Prozent gekürzt. Diese Entwicklungen drücken die Stimmung und sind dazu angetan, ein Bild der österreichischen Wirtschaft, die in eine tiefe Rezession schlittert und von einer Insolvenzelle heimgesucht wird, zu zeichnen. Dementsprechend immer lauter wird auch der Ruf nach Hilfe durch wirtschaftspolitische Maßnahmepakete, nach Subventionen, Kostenerleichterungen bis hin zu den abstrusesten Sozialabbaudiskussionen. Die Phantasie einer Reihe österreichischer Unternehmer und ihrer Vertreter, die benötigt würde, um sich durch mittel- und längerfristige strategische Planung, durch das Wahrnehmen von Chancen und kreative Umstellung auf zukunftssträchtige und hochwertige Produkte in einem neugestalteten Europa zu behaupten, erschöpft sich vielfach im Erfinden neuer Forderungen bezüglich Abgabensenkungen, Lohnkostenreduktion, staatlicher Unterstützungen und der Schaffung von Marktzutrittsbarrieren für ausländische Konkurrenten.

Entspricht dieses Bild tatsächlich der realen Lage der österreichischen Wirtschaft, oder dominieren die am lautesten Wehklagenden über diejenigen, die, ohne sich lautstark zu artikulieren, zufriedenstellende Ergebnisse erwirtschaften? Aus makroökonomischer Sicht kann dazu festgestellt werden, daß sich Österreich in keiner Rezession im klassischen Sinn mit rückläufigem realen BIP wie in den Jahren 1975 und 1981 befindet. Auch im Jahr 1993 wird die heimische Wirtschaft wachsen, wenn auch langsamer als in den vorangegangenen Jahren, und zwar mit einer Rate, die etwa dem Durchschnitt der europäischen OECD-Länder entspricht. Eine solche Wachstumsverlangsamung nach einigen Boomjahren wird allzuoft mit einer großen Krise gleichgesetzt, wobei übersehen wird, daß Produktion, Nachfrage und Exporte weiterhin wachsen. Österreich, das in den letzten Jahrzehnten eines der wirtschaftlich erfolgreichsten Länder der Welt war und auch den Aufstieg zu einem der reichsten Länder der Welt schaffte,

wird auch im „Krisen“-Jahr 1993 durch eine expandierende Wirtschaft den Wohlstand der Bevölkerung vermehren, nur eben deutlich langsamer als in der Periode 1988–1991.

Die Mehrzahl der österreichischen Haushalte dürfte die Situation bisher auch realistisch einschätzen. Motiviert durch die Einkommenszuwächse in den Hochkonjunkturjahren und durch die nach wie vor steigenden Beschäftigungszahlen sind sie bereit, durch eine leichte Reduktion der Sparquote ihr Konsumniveau weitgehend aufrechtzuerhalten.

Durch die schwache Entwicklung einiger bedeutender Exportmärkte fällt damit dem privaten Konsum auch eine wesentliche Rolle als Konjunkturstütze zu. Daneben gehen von der Bauwirtschaft wesentliche Nachfrageimpulse aus, und zwar vor allem vom Wohnbau, der durch Wohnbauprogramme der Länder ebenso gefördert wird wie durch die Bemühungen, die Reserven der Wohnbaugenossenschaften zu mobilisieren. Das Abflauen des Immobilienbooms nach einigen Jahren kräftiger Expansion bei Bürobauten muß im Lichte der Erfahrungen anderer Länder (z. B. USA, Großbritannien, Schweden, Finnland) nicht unbedingt bedauert werden: Nur allzuoft führten überzogene und spekulative Expansionsphasen zu Überkapazitäten und lösten die Kettenreaktion von Wertverfall, Überschuldung und Bankenkrise aus.

Für die Fremdenverkehrswirtschaft trifft ähnliches zu wie für die Gesamtwirtschaft: Durch verschlechterte Wirtschaftsbedingungen im Ausland und die jüngsten Wechselkursanpassungen wird die Dynamik der Tourismusnachfrage gebremst. Die Einnahmen aus dem internationalen Reiseverkehr stagnierten 1992 real, und auch für 1993 ist noch keine wesentliche Belebung in Sicht. Dabei muß aber in Rechnung gestellt werden, daß diese Stagnation nach einigen Rekordjahren auf äußerst hohem Niveau erfolgt und somit keinen Grund für Zusammenbruchsszenarien liefert.

Der zentrale Problempunkt in der wirtschaftlichen Landschaft ist somit die Industrie, vor allem die exportorientierten Sparten. Und aus diesem Bereich ertönt auch der Ruf nach Hilfe am lautesten. Daß in der derzeitigen Lage traditionelle Konjunkturanfurbelungsmaßnahmen wie eine Steigerung der Nachfrage durch pauschale Erhöhung der Staatsausgaben nicht besonders erfolgversprechend erscheinen, ist evident: Die heimische Nachfrage ist nach wie vor recht kräftig und wird heuer durch zusätzliche familienpolitische Leistungen gefördert, auch die Bauwirtschaft wird durch Wohnbau, Infrastrukturprojekte, Kraftwerks-, U-Bahnbau und im Bereich der Wasserwirtschaft von öffentlicher Seite in Schwung gehalten. Selbst wenn die budgetmäßigen Spielräume großzügiger bemessen wären, die Auslandsnachfrage, an der es im we-

sentlichen mangelt, kann durch nationale Konjunkturbelebungsprogramme nicht stimuliert werden.

Die Anzeichen für einen internationalen Aufschwung sind derzeit nur äußerst vage und schemenhaft zu erkennen und nicht zuletzt auch von vielfältigen psychologischen Faktoren abhängig. Ein solches Zeichen könnte die Wachstumsbeschleunigung in den USA sein. Die amerikanische Wirtschaft wuchs im dritten Quartal 1992 um 3,4 Prozent, im vierten Quartal um 3,8 Prozent (Jahresabstand) und somit im Gesamtjahr 1992 um 2,1 Prozent nach einem Minus von 1,2 Prozent im Jahr 1991. Trotz Massenentlassungen in Großunternehmen wie IBM, Sears und Boeing geben auch die Arbeitsmarktdaten von Jahresbeginn 1993 Anlaß zu vorsichtigem Optimismus, der auch durch die positive Entwicklung des privaten Konsums gestützt wird. Relativierend muß allerdings hinzugefügt werden, daß erstens der nachhaltige Wachstumschub damit noch immer nicht geschafft ist, und daß zweitens die US-Wirtschaft die Rolle der Konjunkturlokomotive für Westeuropa nur noch in wesentlich reduzierterem Maße spielt als früher.

Umso stärkeres Augenmerk muß somit der Entwicklung der deutschen Wirtschaft geschenkt werden. Und dort schien die Stimmung zum Jahreswechsel ihren Tiefpunkt erreicht zu haben. Manche Prognoseinstitute sagen sogar eine Schrumpfung des realen BIP für 1993 voraus. Geprägt wird die Lage in Deutschland nach wie vor durch die Diskussion um mögliche Zinssenkungen, zu denen die Bundesbank wohl nur im Falle geringer Lohnerhöhungen bereit sein wird. Das hohe Zinsniveau dämpft nicht nur die Investitionsbereitschaft der deutschen Unternehmen, sondern verschlechtert auch die Chancen der deutschen Exporteure, deren potentielle Abnehmer im Ausland ebenfalls unter den hohen Zinsen leiden. Die Haltung der Regierung, die keine klaren Lösungskonzepte für die Konflikte um die Verteilung von Opfern und Kosten der Wiedervereinigung anbietet, fördert darüber hinaus die Unsicherheit und dämpft somit die heimische Nachfrage. Auch in Deutschland zeigte sich zu Jahresbeginn ein leichter Silberstreif am Konjunkturhorizont: Die Einschätzung der Lage durch die Exportwirtschaft war weniger pessimistisch als in den Monaten zuvor, und der Gehaltsabschluß im öffentlichen Dienst veranlaßte die Bundesbank zu einer – wenn auch kaum spürbaren, so doch zumindest symbolischen – geringfügigen Zinssenkung, die ebenso wie der Solidarpakt ein klimatisches Signal darstellen könnte. Stellt man dazu in Rechnung, daß die am pessimistischen Ende des Spektrums der Prognosen gelegenen Vorhersagen eine psychologische Komponente beinhalten, nämlich Druck auf Lohnverhandlungen und in Richtung

Bekämpfung des Budgetdefizits auszuüben, so kann im Falle einer leichten Belebung des Welthandels und einer weiteren Auflockerung der Haltung der Bundesbank auch für die deutsche Konjunktur etwas mehr Hoffnung geschöpft werden.

Wesentlich bei der Analyse der Situation einzelner Bereiche der österreichischen Wirtschaft und bei der Suche nach Möglichkeiten, diese zu verbessern, erscheint die Tatsache, daß die ungünstige Situation der – vor allem exportabhängigen – Industrie, die den zentralen Problembereich darstellt, nur zum Teil auf konjunkturellen Ursachen beruht. Strukturelle Faktoren wie etwa der Rückgang der Bedeutung der Landwirtschaft (mit sinkender Nachfrage und Überkapazitäten in vielen diesen Sektor beliefernden Bereichen) sowie eine Umgestaltung der internationalen Arbeitsteilung (steigende Bedeutung des Pazifischen Raumes im Welthandel, Integrationsbemühungen in Westeuropa, Ostöffnung) führen zur Notwendigkeit von Anpassungsprozessen großen Stils. Die gewohnte traditionelle Aufteilung der Märkte ist in Frage gestellt und dabei, neu geordnet zu werden. Und die österreichischen Unternehmen stehen vor der großen Herausforderung, sich in dieser Phase zu positionieren.

Mittel- und längerfristig kann dies nur erfolgreich gelingen, wenn sich Österreich als Standort für hochwertige, intelligente und know-how-intensive Produkte und Dienstleistungen im Rahmen der westeuropäischen Arbeitsteilung behauptet. Dies kann und muß der zentrale Orientierungspunkt bleiben, jede andere Strategie wie etwa der Versuch, mit Billiganbietern aus dem Osten in Konkurrenz zu treten, muß unweigerlich scheitern.

Natürlich hatte die Ostöffnung für einige Unternehmen bzw. Branchen erhebliche negative Auswirkungen. Dies insbesondere dort, wo die neue Konkurrenz mit standardisierten, lohnintensiven Fertigungen über enorme Kostenvorteile verfügt, die über die standortbedingten niedrigen Kosten hinaus auch vielfach noch durch nicht-marktmäßige Kalkulation und nicht-wettbewerbskonforme Bedingungen (Energie-, Transport-, Umweltschutzkosten) erhöht werden. Doch können die dadurch betroffenen Bereiche relativ eng abgegrenzt werden, und in manchen dieser Fälle ertönt der Ruf nach handelspolitischen Maßnahmen bis zur Herstellung von den Prinzipien des internationalen Freihandels entsprechenden Bedingungen somit zu Recht.

Doch auch in der Frage der Folgen der Ostöffnung scheint es bisher so zu sein, daß die unter der verstärkten Konkurrenz leidenden Bereiche lautstark ihre Stimme erheben, während die Vielzahl der erfolgreichen Unternehmen ohne Verbreitung von kräftigem Medienecho im Stillen arbeitet. Denn per Saldo

profitierte die österreichische Wirtschaft bislang von den Reformen in unseren östlichen Nachbarstaaten. Die Exporte in die ehemaligen RGW-Länder stiegen mit zweistelligen Zuwachsraten und machen derzeit schon etwa 11 Prozent der Gesamtexporte aus, während sich die Importe kaum änderten, sodaß sich der Mitte der achtziger Jahre negative Handelsbilanzsaldo mit dieser Region in ein deutliches Plus drehte. Daneben nutzen viele Unternehmen die neuen Möglichkeiten, um Zulieferbeziehungen aufzubauen oder Produktionsstätten jenseits der Grenze zu errichten, um die Kostenvorteile dieses Standorts zu lukrieren.

Wenn in diesem Zusammenhang oft vom Export von Arbeitsplätzen gesprochen wird, muß dazu festgehalten werden, daß es sich dabei nicht um einen einfachen Verdrängungsprozeß handelt. In vielen Fällen wäre es aus Konkurrenzgründen notwendig geworden, einfache Produktionen auszulagern oder durch Zulieferungen aus Fernost zu ersetzen. Die Nutzung der Chancen von Standorten in Osteuropa bietet in solchen Fällen die Möglichkeit, sich im Verdrängungswettbewerb auf westeuropäischen Märkten zu behaupten, und Beschäftigungsabbau im Inland und Produktionsstillegungen zu vermeiden.

Die Auswirkungen der Ostöffnung sind folglich nicht zu eindimensional zu bewerten. Für Österreich in seiner Sandwichposition zwischen den Neuordnungen im Westen sowie im Osten ergibt sich ein in seiner Komplexität enorm gestiegenes Geflecht von Handelsbeziehungen mit all den Chancen und Risiken der Umgestaltung der internationalen Arbeitsteilung. Bislang hat Österreich von allen Schritten der Integration, der Intensivierung des Außenhandels, in Form von Wohlstandszuwächsen profitiert, und dies kann auch von der Öffnung der Wirtschaft unserer östlichen Nachbarstaaten erwartet werden. Um diese längerfristig als stabile Handelspartnerländer zu erhalten, müssen ihnen jedoch im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung Produktionsbereiche überlassen werden, für die sie über die geeignete Faktorausstattung verfügen, was entsprechende Anpassungsschritte der österreichischen Wirtschaftsstruktur erfordert.

Die österreichischen Unternehmen müssen sich folglich darauf einstellen, noch für lange Zeit Niedriglohnkonkurrenten unmittelbar vor der Haustüre zu haben, die Kooperationsmöglichkeiten möglichst frühzeitig zu nutzen, um sich im verschärften Kampf um Marktanteile in einem stärker integrierten Europa zu behaupten.

Was von der öffentlichen Hand in dieser Situation an Hilfestellungen zu erwarten ist, wurde im wesentlichen bereits eingeleitet, etwa Zinsstützungen und Garantieübernahmen für

Exporte in bestimmte Länder und verstärkte Bemühungen um eine Höherqualifizierung der Arbeitskräfte.

Wenn auch die Arbeitslosenquote Österreichs im internationalen Vergleich noch immer relativ günstig erscheint, so ist es doch besorgniserregend, daß bei steigenden Beschäftigungszahlen durch den exogenen Angebotsschock am Arbeitsmarkt auch die Zahl der Arbeitslosen weiter ansteigt. Vor allem für einzelne besonders betroffene Problemgruppen, sei es regional oder die steigende Zahl der älteren Langzeitarbeitslosen, sind gezielte Maßnahmen erforderlich. Das Forcieren der laufenden Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten ist die Basis einer erfolgreichen Bewältigung des Strukturwandels unter Vermeidung von negativen Effekten am Arbeitsmarkt.

Die Bedeutung dieses Punktes zeigt sich daran, daß auch die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage bzw. der Anstieg der Arbeitslosenquote weniger auf konjunkturellen als auf strukturellen Faktoren beruht. Und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit wird in Österreich wie auch in Deutschland eine wesentliche Rolle für die Stimmung der privaten Haushalte und für deren Konsum- und Sparverhalten spielen.

Das hier gezeichnete, im Vergleich mit inflationär auftretenden Hiobsbotschaften relativ optimistische Konjunkturszenario, das – kurz zusammengefaßt – auf dem Vertrauen in einen langsamen Aufschwung der US-Wirtschaft, einer allgemeinen Unterschätzung der deutschen Wirtschaft und auf den Kräften der österreichischen Binnennachfrage aufbaut, steht und fällt mit dem Vertrauen breiter Bevölkerungskreise in eine baldige Besserung der Lage; einer Lage, die mit Ausnahme einiger von schwacher internationaler Konjunktur und strukturellem Wandel doppelt betroffener Bereiche nicht allzu unbefriedigend ist. Umso wichtiger erscheint es, daß das Krisengejammer aus dieser Ecke und das Herbeireden der Rezession nicht überhand nimmt und zur selffulfilling prophecy wird.