

Wege aus der Rezession

*Markus Marterbauer und Christoph Prenner**

ZUSAMMENFASSUNG

Die österreichische Wirtschaft befindet sich im Herbst 2024 in einer schleichenden Rezession, die von Inflation, steigender Arbeitslosigkeit und einem hohen Budgetdefizit geprägt ist. Die Konsumnachfrage stagniert, die Investitionen gehen merklich zurück. Unzureichende Koordination in der Preis-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik schwächte die Reaktion auf die Krise im Vergleich zu früheren Strategien massiv. Die nächste Regierung steht vor der Aufgabe, gute Arbeit insbesondere durch Investitionen in Aus- und Weiterbildung zu fördern und gleichzeitig eine solide Finanzpolitik zu sichern. Der digitale und ökologische Wandel sowie die Bekämpfung sozialer Ungleichheit sind entscheidend für nachhaltige Stabilität. Öffentliche und private Investitionen in Wohnbau und thermische Sanierung sind notwendig, um die Konjunktur zu beleben. Zusätzlich könnten Mietbegrenzungen und leistbare Energiepreise die Konsumnachfrage und das Vertrauen der Haushalte stärken.

SCHLÜSSELBEGRIFFE

Wirtschaftspolitik, Wohlstand, Österreich, Standort

DOI

10.59288/wug503.270

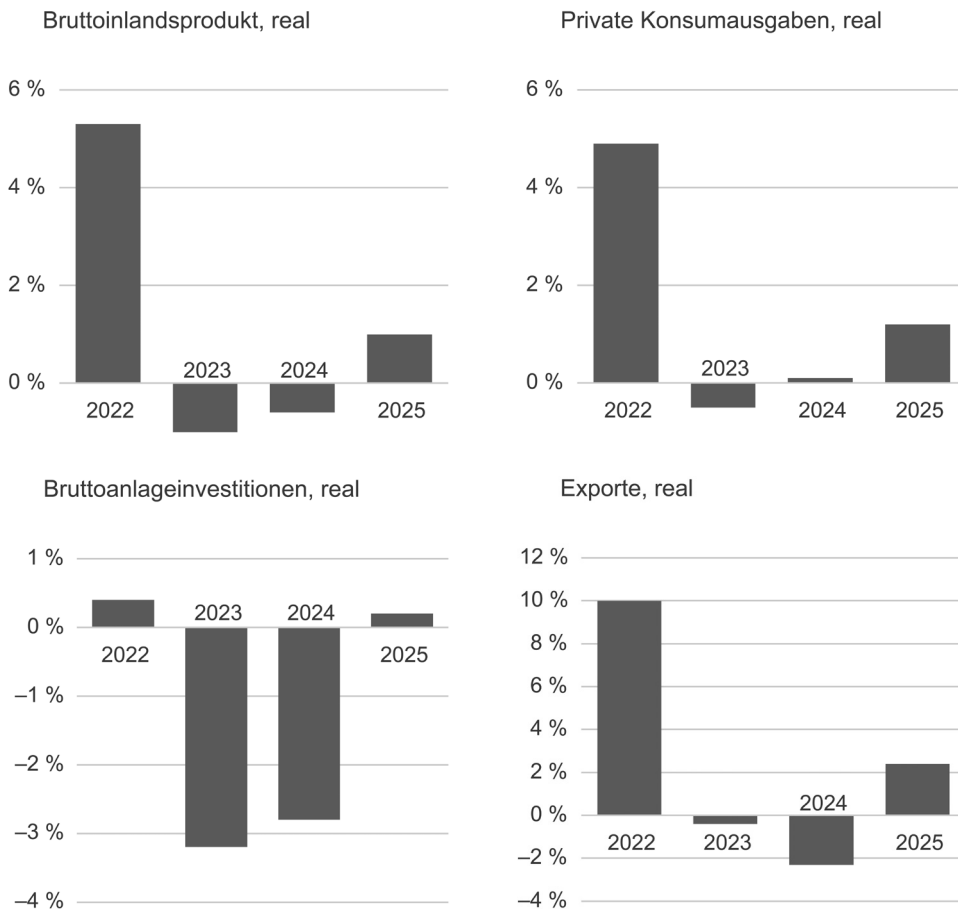
Die Lage der österreichischen Wirtschaft ist im Herbst 2024 sehr schlecht:

- Laut aktueller Prognose des Wirtschaftsforschungsinstituts schrumpft die heimische Wirtschaftsleistung 2024 das zweite Jahr in Folge markant (Abbildung 1). Der Rückgang wird auf der Entstehungsseite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vor allem von rückläufiger Wertschöpfung in Sachgütererzeugung, Bauwirtschaft und Handel, auf der Verwendungsseite vor allem von der Schwäche von Export und Investitionen sowie der Stagnation der privaten Konsumnachfrage bestimmt.

* Editorials in „Wirtschaft und Gesellschaft“ spiegeln die Debatte und Positionierung der wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der AK Wien zu aktuellen wirtschaftspolitischen Fragestellungen wider. Als Autor:innen sind die Verfasser:innen des Entwurfs des Editorials genannt.

- Die Inflationsrate lag von Juni 2022 bis August 2024 immer über jener der Eurozone, im Durchschnitt um 1,5 Prozentpunkte.
- Die Zahl der Arbeitslosen steigt seit April 2023 kontinuierlich gegenüber dem Vorjahr, seit Sommer 2024 sinkt auch die Zahl der Beschäftigten.
- Das Budgetdefizit wird 2024 und 2025 bei etwa 4 % des BIP liegen. Die mittelfristige Prognose lässt keine nennenswerte Verbesserung erwarten.

Abbildung 1: Hauptergebnisse der WIFO-Konjunkturprognose von Oktober 2024. (Veränderung ggü. Vorjahr)



Quelle: WIFO (Schiman-Vukan/Ederer 2024), eigene Darstellung.

Rückgang der Wirtschaftsleistung, Anstieg von Preisniveau, Arbeitslosigkeit und Staatsschulden: Diese Faktoren verstärken einander wechselseitig. Der Rückgang der Produktion führt zu einem Einbruch der Beschäftigung und verschlechtert Absatzerwartungen und Investitionsbereitschaft der Unternehmen. Die relativ hohe Inflation beeinträchtigt die Kaufkraft gerade

in der unteren Einkommenshälfte, die nahezu ihr gesamtes Einkommen für den Konsum von Gütern und Dienstleistungen ausgibt. Gleichzeitig erhöht sie die Kosten der Unternehmen und beeinträchtigt damit Gewinne und Investitionsbereitschaft. Steigende Arbeitslosigkeit dämpft Konsument:innenstimmung und Konsumnachfrage. Die EU-Fiskalregeln und steigende Zinsausgaben schränken den Spielraum für staatliche Gegensteuerung ein.

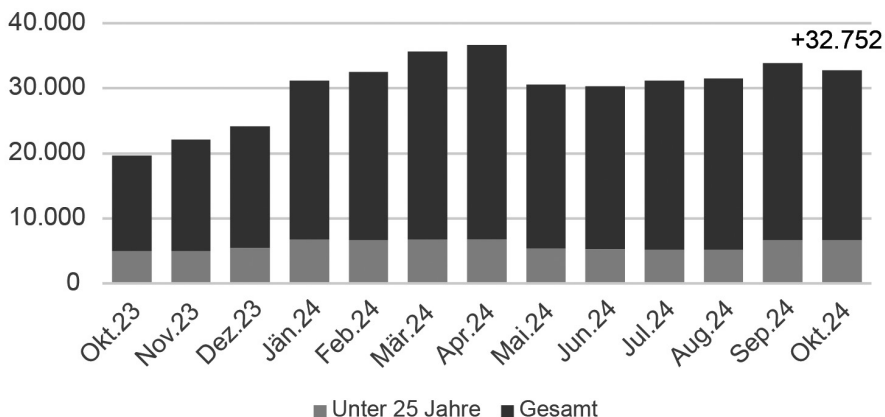
Die schlechte wirtschaftliche Lage ist zum Teil auf ungünstige internationale Rahmenbedingungen zurückzuführen. Die beharrliche Investitionsschwäche in vielen Regionen der Welt beeinträchtigt eine der stärksten heimischen Industriesegmente, die Investitionsgüterindustrie. Sie umfasst viele Unternehmen etwa im Maschinenbau oder der Metalltechnik, die sich eine starke Position als Weltmarktführer in ihren Nischen erarbeitet und in den letzten Jahren stark expandiert haben. Die hartnäckigen Strukturprobleme der deutschen Industrie – sie reichen von extremen Mängeln in der Infrastruktur bis zum Verschlafen der technologischen Entwicklung etwa in der Kfz-Industrie – belasten die österreichischen Zulieferbetriebe massiv. All das beeinträchtigt die Exportnachfrage und die Investitionstätigkeit. Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer nutzen diese Situation, um fehlende Wettbewerbsfähigkeit und Deindustrialisierung zu beschwören – was jedoch durch Fakten und Daten als fragwürdige Interessenpolitik entlarvt wird: Immerhin macht die Industrie nach wie vor knapp ein Fünftel der gesamten Wertschöpfung aus, und die Industrieproduktion ist seit 2000 um 70 % gestiegen (in Deutschland hingegen nur um 10 %). Die Schwarzmalerei beeinträchtigt ihrerseits wiederum die wirtschaftliche Entwicklung, weil sie die Stimmung verschlechtert und zu einer latenten Investitionszurückhaltung beiträgt.

Der größere Teil des Konjunktureenbruchs ist allerdings hausgemacht. Am Anfang stand die völlig fehlgeleitete Politik in der Teuerungskrise, die auf oft wenig zielgerichtete und kostspielige Transfers setzte statt auf gezielte Preiseingriffe. Der rechtzeitige Eingriff in Energiepreise, Mieten oder Grundnahrungsmittelpreise hätte die Inflation gebremst, Kaufkraftverluste eingedämmt, manifeste Armut verhindert, die Erwartungen der Konsument:innen stabilisiert und so die Konsumnachfrage gestützt. Gleichzeitig hätte er die Kollektivvertragsverhandlungen erleichtert, niedrigere nominelle (nicht reale) Lohnabschlüsse ermöglicht und damit Kostensteigerungen eingebremst. Denn aufgrund der hohen Inflationsraten und der langen Rezession erhöhen sich nun die prognostizierten nominalen Lohnstückkosten von 2022 bis 2025 um 24 %. Das ist deutlich mehr als beim wichtigsten Handelspartner Deutschland (18 %) und in der Eurozone (15 %). Das Fehlen strategischer Preiseingriffe hat damit wesentlich zur Rezession beigetragen und droht nun, die österreichische Wirtschaftsentwicklung auch langfristig vehement zu beeinträchtigen.

Die Wirtschaftspolitik war in der Teuerungskrise zu passiv, defensiv und weitgehend unkoordiniert. Diese Attribute sind auch für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik angebracht. Bereits in der Phase hohen Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums sowie des starken Anstiegs der Zahl der offenen Stellen 2022 und 2023 gelang es der Arbeitsmarktpolitik nicht, die Zahl der Arbeitslosen und jene der prekär Beschäftigten über das für eine konjunkturelle Erholung übliche Maß hinaus zu senken. Es ist Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik, mithilfe

von Vermittlung und Qualifizierung jene offenen Stellen möglichst rasch zu besetzen, die mit hoher Produktivität und Einkommen sowie guten Arbeitsbedingungen verbunden sind. Denn das wäre mit Wohlstandsgewinnen für die Neubeschäftigten wie die Unternehmen und auch für die Gesamtwirtschaft verbunden. Strukturwandel und Produktivitätswachstum würden sich beschleunigen. Mit Beginn der Rezession 2023 reagierte die Arbeitslosigkeit zunächst verhalten, weil die Unternehmen Arbeitskräfte horteten. Doch spätestens ab dem Frühjahr 2024 beschleunigte sich der Anstieg der Arbeitslosigkeit markant. Die Arbeitsmarktpolitik reagierte nicht, der Arbeitsminister pries die Lage selbst im Herbst 2024 noch als „stabil“ und „unverändert“. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen und der Schulungsteilnehmer:innen lag im Oktober 2024 um 32.752 Personen höher als ein Jahr zuvor.

Abbildung 2: Registrierte Arbeitslose und Schulungsteilnehmer:innen. (Veränderung ggü. Vorjahr)



Quelle: amis, eigene Darstellung.

Preispolitik, Beschäftigungspolitik und allgemeine Wirtschaftspolitik litten unter fehlender Koordination. Das Zusammenspiel vieler Politikbereiche und wirtschaftspolitischer Institutionen war es, was Österreich bei vergangenen (Energie-)Preisschocks besonders erfolgreich machte. Doch diesmal wurde kein ernst zu nehmender Versuch unternommen, die Makropolitik zwischen Bundesregierung, Sozialpartnern und Notenbank auf Basis einer klaren Faktenanalyse zu besprechen, geschweige denn, sie zum Wohl der Gesamtwirtschaft zu koordinieren. Das Gleiche gilt für die europäische Ebene: Auch dort gab es keinen Versuch, in der Teuerungskrise die makroökonomische Politik zu koordinieren.

Der Wirtschaftspolitik der schwarz-grünen Bundesregierung fehlte es sowohl an Wissen um ökonomische Zusammenhänge als auch an der Entschlossenheit, sich aktiv gegen die Krise zu stemmen. Damit sind die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen für die neue Bundesregierung besonders schwierig. Die Konjunktur braucht Impulse, und die Arbeitslosigkeit muss so rasch wie möglich reduziert werden. Doch der Handlungsspielraum ist durch das hohe

Budgetdefizit und die klare Verletzung der EU-Fiskalregeln beschränkt. Gleichzeitig sind die Herausforderungen für die EU und ihre Mitgliedsstaaten, insbesondere für kleine, offene Volkswirtschaften wie Österreich, enorm. Die doppelte – ökologische und digitale – Transformation ist voll im Gange und muss sozial gerecht gestaltet werden.

Damit sind die wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Ausgangsbedingungen für die neue Regierung extrem schwierig: Sie muss zunächst einen gezielten Konjunktur- und Beschäftigungsimpuls setzen, um das Land aus der Rezession zu führen. Dieser Impuls muss rasch kommen und möglichst noch diesen Winter wirksam werden. Und er muss unter zwei Rahmenbedingungen erfolgen:

- Die getroffenen Maßnahmen müssen nicht nur kurzfristig expansiv wirken, die Arbeitslosigkeit senken und die Erwartungen verbessern, sie müssen auch den mittelfristigen Zielen einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik folgen (Lechinger et al. 2024). Dies betrifft vor allem das Ziel der Treibhausgasneutralität, denn die Klimakrise und ihre Folgen bringen enorme soziale und wirtschaftliche Gefahren mit sich. Sie müssen zudem darauf abzielen, der zunehmenden Ungleichheit in den Lebensbedingungen der Menschen zu begegnen. Denn hohe Ungleichheit beeinträchtigt die wirtschaftliche und soziale Stabilität.
- Die Konjunkturmaßnahmen der neuen Regierung müssen aber auch von Beginn weg eine mittelfristige Konsolidierung des Staatshaushalts im Auge haben und dürfen diese nicht behindern, um die Zinslast der Staatsschulden zu dämpfen. Denn bei einer Staatsschuldenquote von mehr als 80 % des BIP bedeutet jeder Anstieg der effektiven Verzinsung der Staatsschuld um einen Prozentpunkt zusätzliche Zinskosten im Budget von vier Milliarden Euro.

Was wäre also zu tun?

1. Einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindern

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit ist eine Folge der schlechten Konjunktur, doch er bremst selbst wieder die effektive Nachfrage, weil er diejenigen Menschen in besonderem Ausmaß trifft, die es ohnehin wirtschaftlich bereits schwer haben, und zur allgemeinen Verunsicherung beiträgt. Deshalb ist es in der gegenwärtig heiklen Konjunkturphase besonders wichtig, den Anstieg der Arbeitslosigkeit einzubremsen und jenen unter Jugendlichen überhaupt vollständig zu stoppen. Die Arbeitsmarktpolitik kann dazu mehrere wesentliche Beiträge leisten.

Zunächst gilt es, die Vermittlung auf die offenen Stellen zu verstärken. Selbst im September 2024 betrug die Zahl der sofort verfügbaren offenen Stellen noch 91.568. Das sind zwar um 14.846 weniger als ein Jahr zuvor, ist aber immer noch eine erkleckliche Anzahl. Ein erheblicher Teil der gemeldeten offenen Stellen weist sehr niedrige Einkommen und schlechte Arbeitsbedingungen auf. Diese sind es im Normalfall nicht wert, besetzt zu werden, das AMS kann sie

getrost in der Rundablage entsorgen. Doch es gibt auch zahlreiche offene Stellen in Betrieben, die gut zahlen und ansprechende Arbeitsbedingungen bieten. Es ist eine der wichtigsten Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik, diese rasch zu besetzen, denn das hilft den Menschen, die eine gute Stelle bekommen, den Unternehmen, die mehr und besser produzieren können, und der Gesamtwirtschaft, die so ihr Produktionspotenzial besser ausschöpfen, die Produktivität erhöhen und den Strukturwandel beschleunigen kann. Das AMS braucht ausreichende personelle Kapazitäten, um in einer Situation mit einer hohen Zahl an Arbeitslosen und offenen Stellen eine effiziente Vermittlung gewährleisten zu können.

Vielen Arbeitslosen fehlt allerdings die passgenaue Qualifikation für die vorhandenen offenen Stellen. In der Vergangenheit musste das eine Einstellung nicht verhindern. Bei Arbeitskräftebedarf wurden auch Menschen eingestellt, die nicht ausreichend qualifiziert waren, die Qualifikation erfolgte dann im Betrieb. Es ist zum Beispiel bemerkenswert, dass von den 200.000 Beschäftigten in der Metallindustrie – einer der besonders produktiven Kernbranchen der österreichischen Wirtschaft – etwa ein Viertel als Hilfskräfte eingestellt und „on the job“ qualifiziert wurde. Sie haben dabei aber keine formale Höherqualifikation erfahren. In einer bemerkenswerten Vereinbarung der Sozialpartner dieses Bereichs wurden jüngst erste Schritte für ein Qualifizierungsprogramm für diese Beschäftigtengruppe gestartet. Doch generell sind die Weiterbildungsaktivitäten der Betriebe massiv zurückgegangen. Diese eklatante Kurzsichtigkeit vieler Betriebe, die ihre Mitarbeiter:innen nicht weiterbilden, wird sich bei Arbeitskräfteknappheit rächen. Diese Aufgabe der Betriebe kann auch nicht vom Arbeitsmarktservice übernommen werden. Sinnvoll wäre wohl ein Weiterbildungsfonds durch Unternehmensbeiträge, der die Finanzierung von Aus- und Weiterbildung durch Unternehmen solidarisch absichert. Die guten Unternehmen würden profitieren, die schlechten würden zahlen.

Dennoch ist der Ausbau der Qualifizierungsmaßnahmen durch das AMS eine wichtige Antwort auch auf den konjunkturell bedingten Anstieg der Arbeitslosigkeit. Es ist absehbar, dass vor allem in zwei Bereichen mittelfristig ein enormer Bedarf an Arbeitskräften entstehen wird, dessen Nichtbedienung mit erheblichen Wohlstandsverlusten verbunden wäre. In den Bereichen der Langzeitpflege, der Bildung und anderer sozialer Dienste werden bereits innerhalb der nächsten Jahre Zigtausende zusätzliche Arbeitskräfte benötigt werden. Bei den grünen Technologien und der Energiewende besteht enormer Fachkräftebedarf, durchaus auch in traditionellen Berufen wie jenem der Installateur:in. Deshalb ist eine Fachkräfteoffensive, die kurzfristig auch hilft, den Anstieg der Arbeitslosigkeit abzufedern, dringend notwendig. Das AMS muss sein Kerngeschäft der Auf- und Requalifizierung von Arbeitslosen verstärken und Qualifizierung und Vermittlung zu gleichwertigen Aufgaben machen. Weiterbildungsangebote dürfen sich mittelfristig nicht nur auf Arbeitslose beschränken, sondern sollten auch auf die aktivierbare „stille Reserve“ und (Niedriglohn-)Beschäftigte, die in einen besseren Job aufsteigen wollen, ausgeweitet werden. Dies kann über bundesweite Institutionen, zum Beispiel nach dem Vorbild des Wiener Arbeitnehmer:innen Förderungsfonds (waff), und durch ein niederschwelliges und existenzsicherndes Qualifizierungsgeld in Form eines Ausbildungs- und Qualifizierungsstipendiums erreicht werden.

Auch die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen (unter 25 Jahre) ist bereits markant angestiegen, im Oktober um 3.700 Personen auf 32.820. Dieser Anstieg muss um jeden Preis gestoppt werden. Die Alternative zu Arbeitslosigkeit heißt gerade bei Jugendlichen immer Ausbildung oder Qualifizierung. Deshalb gilt es, die betriebliche Lehrausbildung durch einen Ausbildungsfonds ebenso wie die überbetriebliche Lehrausbildung auszubauen und Best-Practice-Beispiele wie den Öko-Booster auf ganz Österreich auszuweiten, um genügend Fachkräfte für die Energiewende auszubilden. Auch Initiativen wie das Jugendcollege für zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene müssen stärker genutzt werden. Die psychosoziale Unterstützung von jungen Arbeitslosen muss einen noch größeren Stellenwert in deren Qualifizierung und Vermittlung bekommen. Ziel muss es sein, die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen vollständig zum Verschwinden zu bringen.

Auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen steigt seit fast einem Jahr. Sie betrug zuletzt etwa 85.000. Langzeitarbeitslose haben es besonders schwer, auf dem Arbeitsmarkt erneut Fuß zu fassen. Erfolgreiche Initiativen wie die Modellprojekte „Arbeitsplatzgarantie Marienthal“ (MAGMA) und „Schritt für Schritt“ in Wien schaffen sinnvolle Beschäftigung in den Kommunen, um Langzeitarbeitslose erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu integrieren und zugleich lokale Bedürfnisse wie Grünraumpflege oder Alltagsbegleitung für ältere Menschen zu befriedigen. Sie erhöhen das Wohlbefinden der Betroffenen und helfen der Gesellschaft. Sie sollten in der Rezession ausgeweitet und in anderen Bundesländern nachgeahmt werden (Moder et al. 2024).

Bei vielen Fällen des Abbaus von Beschäftigung in grundsätzlich gut gehenden Betrieben handelt es sich um die Folge eines außergewöhnlichen Konjunkturerinbruchs. Für diese Umstände wurde das Instrument der Kurzarbeit entwickelt und vielfach erfolgreich eingesetzt. Es sollte daher auch in der aktuellen Rezession verstärkt eingesetzt werden, um gute Beschäftigung im Interesse der Arbeitskräfte und der Unternehmen zu erhalten. Das AMS muss die Angemessenheit von Kurzarbeit weiter im Einzelfall prüfen und Kurzarbeit stärker mit Qualifizierungsmaßnahmen und damit dem Strukturwandel verknüpfen.

Zudem gilt es, die Beschäftigungsvoraussetzungen und -bedingungen für Frauen entscheidend zu verbessern. Die Verteilung von unbezahlter Care-Arbeit und bezahlter Erwerbsarbeit ist zwischen den Geschlechtern weiterhin sehr ungleich, was individuelle Lebenschancen und die materielle und soziale Absicherung von Frauen beeinträchtigt.

Insgesamt liegt in der Verhinderung eines weiteren Anstiegs der Arbeitslosigkeit in der gegenwärtigen Rezession einer der entscheidenden Schlüssel für die wirtschaftliche Erholung. Ein robuster Arbeitsmarkt stabilisiert die Erwartungen und sichert die Konsumnachfrage. Er nutzt den Unternehmen, die über unausgeschöpftes Produktionspotenzial verfügen, und stützt damit Investitionen und Export.

2. Öffentliche und private Investitionen ankurbeln

Die Investitionen bilden eine Schlüsselgröße für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, weil sie kurzfristig Nachfrage und Einkommen und mittelfristig das Produktionspotenzial bestimmen. Sowohl die Ausrüstungsinvestitionen (in Maschinen, Fahrzeuge, Elektrogeräte u. Ä.) als auch die Bauinvestitionen gehen anhaltend und stark zurück. Die WIFO-Konjunkturprognose geht von einem Rückgang der Bruttoanlageinvestitionen um 2,8 % im Jahr 2024 aus – nach einem Minus von 3,2 % im Vorjahr. Investitionen werden primär von der Kapazitätsauslastung, den Absatzerwartungen und den Gewinnen bestimmt – Faktoren, die von der Wirtschaftspolitik meist nicht direkt beeinflussbar sind. Dies gilt besonders für Unternehmen, die vor allem für den Export produzieren und nun von der internationalen Nachfrageschwäche betroffen sind. Dennoch hat die Wirtschaftspolitik Handlungsspielraum: Zum einen gilt es, Unsicherheit zu verringern und gegen Schwarzmalerei und Pessimismus anzutreten. Wirtschaftspolitik kann durch konkrete antizyklische Maßnahmen das Vertrauen erhöhen. Öffentliche Nachfrage und öffentliche Investitionen können zusätzliche private Investitionen anregen. Zum anderen spielen Produktionskosten eine wesentliche Rolle: Energiekosten, Kapitalkosten und Arbeitskosten sind in den letzten zwei Jahren kräftig gestiegen.

2.1 Investitionshandbremse lösen – Leitzinsen rasch senken

Die Belebung der Konjunktur und die dringende digitale und ökologische Transformation der Wirtschaft benötigen eine massive Ausweitung der Investitionen. Die rasche Senkung der Leitzinsen kann hierfür hilfreich sein. Denn für Investitionsentscheidungen sind politische Vorgaben und Rahmenbedingungen einerseits und die (erwartete) Profitabilität der privaten Unternehmen, die auch von der Höhe der Kreditkosten bestimmt wird, entscheidend.

Es besteht die berechtigte Erwartung, dass die Europäische Zentralbank (EZB) die Zinssätze weiter senken wird. Unternehmen wie Haushalte erwarten deshalb eine schrittweise Verbesserung der Finanzierungsbedingungen und warten mit der Kreditaufnahme noch zu. Die EZB will sich nicht in die Karten schauen lassen, was einen wahrscheinlichen Landepunkt der Leitzinsen betrifft. Das Preisstabilitätsziel der EZB, das bei einer Inflationsrate von mittelfristig 2 % im Euroraum gesehen wird, wurde zumindest bei den Werten von August mit einem Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) um 2,2 % und im September um 1,7 % erreicht. Die EZB will die längerfristige Beständigkeit der stabilen Preise für nächstes Jahr abwarten und verlautbarte das auch im Anschluss an die September-Sitzung des EZB-Rates (Europäische Zentralbank 2024).

Vom aktuellen Zinsniveaus geht allerdings ein Abwärtsrisiko für die weitere Entwicklung der Inflation aus, ebenso von der weiterhin nur zaghafte anspringenden europäischen Konjunktur. Beides könnte zusätzlichen Abwärtsdruck auf die Preise ausüben, und die Sorge vor einem allgemeinen Preisrückgang ist nicht unberechtigt. Dies könnte insbesondere im Zusammenspiel mit den selbst auferlegten EU-Fiskalregeln, die viele Mitgliedsländer ab 2025 zur

Budgetkonsolidierung verpflichten, einen gefährlichen Cocktail für die Preisstabilität darstellen. Droht ein Rendezvous mit den 2010er-Jahren mit schleppender Konjunktur, Austerität und Deflationsgefahr? Ob es so weit kommt, bleibt abzuwarten, ebenso ob die europäische Politik aus der Vergangenheit gelernt hat und nun eine bessere Koordinierung von Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik anstrebt.

Für alle Beobachter:innen ist offensichtlich, dass noch mehrere Zinsensenkungsschritte bevorstehen. Die EZB sollte diese Schritte zügig setzen und rasch ein Niveau der Leitzinsen erreichen, das längerfristig gehalten werden kann. Das würde unternehmerischem Zögern aufgrund möglicher günstigerer Finanzierungsbedingungen ebenso wie dem steigenden Zinsendienst in den Staatshaushalten begegnen. Ein längerfristig wirtschaftlich adäquates Zinsniveau liegt jedenfalls deutlich unter den aktuellen Werten.

2.2 Konjunkturimpulse setzen – Investitionen in leistbares Wohnen, thermische Sanierung und erneuerbare Energie

Investitionen in den geförderten Wohnbau gemeinnütziger Bauträger sollten rasch forciert und durch die öffentliche Hand angeschoben werden. Zusätzliche Mittel würden nicht nur ein Mehr an leistbarem Wohnraum gewährleisten, sondern auch die Konjunktur beleben, steckt doch neben der Industrie gerade der Hochbau in einer tiefen Rezession. Hierfür muss auch die Problematik der Bodenpreise rasch von der Politik angegangen werden. Diese stellen sowohl für den geförderten Wohnbau gemeinnütziger Bauträger als auch für Privathaushalte eine kostspielige Hürde für die Schaffung von leistbarem Wohnraum dar.

Ein unmittelbarer Ansatzpunkt für die Ausweitung der öffentlichen Investitionen besteht auf Ebene der Städte und Gemeinden. Ihr Potenzial an zusätzlichen Investitionen in den Klimaschutz und in Maßnahmen der Klimawandelanpassung ist riesig und reicht von thermischer Sanierung und Hitzeschutz über den Ausbau von Photovoltaik, Windenergie und ihre Speicherung bis hin zum öffentlichen Verkehr sowie Rad- und Gehwegen. Die Sanierung des Gebäudebestands ist besonders wichtig, da dessen Anteil an den CO₂-äquivalenten Emissionen Österreichs 2022 noch bei 10 % lag (Umweltbundesamt 2024).

Da Österreich aufgrund seiner geografischen Lage über weniger Potenzial für On- oder Offshore-Windkraft und über weniger Sonnentage verfügt als der mediterrane Raum, befindet es sich im Nachteil, was die relevanten Ausbaufelder der erneuerbaren Energieerzeugung angeht. Ein Vorteil liegt jedoch in der Wasserkraft und damit auch in Pumpspeichermöglichkeiten. Wichtig wären eine Energieraumplanung – insbesondere in den Bundesländern – und die Verabschiedung des Erneuerbaren-Ausbau-Beschleunigungsgesetzes (EABG), um Genehmigungsverfahren zu beschleunigen und damit für 2040 die notwendigen Schritte zu setzen. Langfristig leistbare erneuerbare Energie sowie Rahmenbedingungen für einen rascheren Netzausbau sind notwendige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Transformation. Österreich sollte mittel- bis langfristig auf seine gewohnte Stärke einer guten Infrastruktur setzen

und eine verlässliche Netzinfrastruktur für die Versorgung mit Strom oder Wasserstoff als Standortvorteil etablieren. Leistbare erneuerbare Energie und Unabhängigkeit von einzelnen Rohstoffquellen wären wichtige Hebel.

Auch die Investitionserfordernisse der privaten Unternehmen sind groß. Angesichts gestiegener Kosten und hoher Unsicherheit werden viele geplante Investitionsprojekte jedoch zurückgehalten. Die Wirtschaftspolitik muss Anreize zum Vorziehen dieser Investitionsprojekte schaffen. Dies würde einen wichtigen Konjunkturimpuls setzen. Eine zeitlich befristete Investitionsförderung – etwa durch besonders günstige Abschreibungsregelungen – könnte hier ebenso wirken wie die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren.

2.3 Vergebene Chancen – europäische Initiativen dringend notwendig

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat den ehemaligen Präsidenten der EZB, Mario Draghi, ersucht, einen Bericht über die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit zu erstellen (Draghi 2024). Dieser „Draghi-Bericht“ soll die wirtschaftspolitischen Leitlinien der neuen EU-Kommission bilden. Der Bericht hat viele Schwächen, u. a. die fehlende Perspektive auf die positiven Rahmenbedingungen durch den Sozialstaat sowie die mangelnde Ausrichtung an einen breiter gefassten Begriff von Wohlstand. Auch der „Green Deal“, das Vorzeigeprojekt der letzten Kommission, verfolgte Klimapolitik immer gemeinsam mit Wachstum und Beschäftigung, doch hat sich nun die Schwerpunktsetzung geändert: Während 2019 das Ziel, die EU zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen, noch im Vordergrund stand, liegt der Fokus 2024 stärker auf wirtschaftlichen Herausforderungen. Die Wettbewerbsfähigkeit der EU sei schwächer als die anderer Regionen, Produktivität und Innovation würden stagnieren, und die geopolitische Unsicherheit nehme zu, so der Bericht. Vor diesem Hintergrund steht zu befürchten, dass die ambitionierte Klimapolitik zugunsten wirtschaftlicher Interessen zurückgestellt wird.

Ein kleiner Lichtblick ist, dass der „Draghi-Bericht“ überraschend klar benennt, dass bis 2030 jährlich zusätzliche Investitionen in Höhe von 750 bis 800 Milliarden Euro als Impuls für die europäische Wirtschaft zur Bewältigung der bevorstehenden Herausforderungen notwendig sind. Diese Mittel sollen die ökologische Transformation beschleunigen, die Digitalisierung sowie eine technologische Führungsposition in bestimmten Bereichen fördern und durch Innovationen Produktivitätssteigerungen ermöglichen. Draghi schlägt dafür gemeinsame öffentliche Finanzierungsmodelle auf EU-Ebene vor, da solch hohe Summen allein von der Privatwirtschaft nicht aufgebracht werden können.

Dies steht deutlich in Widerspruch zu den investitionshemmenden EU-Fiskalregeln, die erst jüngst geändert wurden. Demgegenüber hätte beispielsweise die Einführung einer „Goldenen Regel“ für öffentliche Investitionen eine echte Wiederbelebung der Finanzpolitik in Europa bedeutet, die die Finanzierung öffentlicher Netto-Investitionen über das Budgetdefizit erlauben würde. Auch ein EU-Investitionsfonds, z. B. zur Erreichung der selbst gesetzten Klimaziele,

hätte auf die positiven Erfahrungen des Wiederaufbauinstruments im Rahmen der COVID-Pandemie (Recovery and Resilience Facility) aufsetzen können, ein solcher ist jedoch vorerst vom Tisch. Österreich sollte hier eine aktive Rolle einnehmen, EU-weite Investitionen einfordern und sich für eine gemeinsame Verschuldung stark machen, da die strengen Fiskalregeln kaum nationalen Verschuldungsspielraum lassen.

Österreich hat auch national einen offenen Auftrag bezüglich einer strategischen Industriepolitik. Anders als in den Nachbarländern wurde bei uns verabsäumt, die heimische Industrie in neue Wertschöpfungsketten, etwa rund um die Elektromobilität, zu integrieren. Gerade im Bereich der Kreislaufwirtschaft könnte Österreich vorangehen, gibt es doch bereits eine gute industrielle Basis als Ausgangspunkt. Im Gegensatz zu anderen großen Wirtschaftsräumen, der Europäischen Union und vielen ihrer Mitgliedsstaaten hat Österreich keine Industriestrategie verabschiedet. Unternehmen und Beschäftigten fehlt dadurch eine Entwicklungsausrichtung zur Bewältigung des notwendigen ökologischen und digitalen Umbaus. Losgelöste Einzelmaßnahmen und fehlende Abstimmung öffentlicher Initiativen verlangsamen bzw. behindern die Entstehung von neuen industriellen Ökosystemen, erzeugen Unsicherheit und verzögern die notwendige wirtschaftliche Transformation. Es braucht eine klare Entwicklungsperspektive für die österreichische Industrie, verbunden mit einer Fachkräftestrategie, mit dem Ziel, sich in neu entstehenden europäischen Wertschöpfungsketten zu positionieren und eine „grüne Reindustrialisierung“ voranzutreiben (Kowall 2024). Damit wären auch umfangreiche Impulse für private Investitionen verbunden.

3. Preisdämpfende Maßnahmen gegen Vorsichtssparen und für mittelfristig niedrige Inflation

Österreichs Volkswirtschaft steht trotz der jüngsten schleichenden Rezession im internationalen Vergleich noch recht gut da. Die Produktivität ist hoch, Fachkräfte sind gut ausgebildet, die öffentliche Infrastruktur funktioniert, Industrieanteil und Investitionsquote sind hoch, der Sozialstaat ist intakt, und die Institutionen der Konsensfindung und politischen Entscheidungsfindung wurden nicht zerstört. Der hohe Wohlstand unserer offenen und vom Ausland abhängigen Volkswirtschaft hängt auch wesentlich an den Industrieexporten. Wettbewerbsfähigkeit wird oft eindimensional anhand der Kostenfaktoren betrachtet, für manche Akteur:innen scheinen niedrige Kosten sogar ein primäres wirtschaftspolitisches Ziel zu sein. Diese Perspektive greift jedoch viel zu kurz. Wettbewerbsfähigkeit muss ergebnisorientiert gedacht werden, also die Frage stellen, welche wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Ziele erreicht werden sollen (Barden et al. 2024). Dennoch ist der jüngste starke Anstieg der Kosten – zunächst für Energie und in der Folge auch für Arbeit – relevant, auch wenn man nicht einer eindimensionalen Konzeption preislicher Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen anhängt.

Energiekosten spielen eine wesentliche Rolle für die Unternehmenskalkulation. In vielen Branchen, insbesondere der Industrie, sind sie gleich hoch oder höher als die Lohnkosten. Österreichs Energiepolitik war über Jahrzehnte falsch ausgerichtet, nicht zuletzt durch ihre

einseitige Abhängigkeit von fossilen Energieträgern aus Russland – auch deshalb war die wirtschaftliche Performance Österreichs in der Teuerungskrise so schlecht.

Hohe Energiekosten und die von ihnen getriebene hohe Inflationsrate bilden eine wesentliche Determinante des hierzulande im europäischen Vergleich starken Anstiegs der Lohnkosten. Die österreichische Kollektivvertragspolitik setzt auf eine pragmatische Handhabung der Benya-Formel, die den Gewerkschaften als Lohnleitlinie die Erhöhung der Löhne im Ausmaß der durchschnittlichen Inflationsrate der letzten 12 Monate plus dem mittelfristigen Produktivitätswachstum der Gesamtwirtschaft postuliert. Dies ist den Gewerkschaften grosso modo auch in der Teuerungskrise gelungen – im Unterschied zu den meisten anderen EU-Ländern, vor allem Deutschland. Aufgrund der relativ hohen Inflationsrate und des Anstiegs der Pro-Kopf-Löhne im Ausmaß der Teuerung steigen nun allerdings die Lohnkosten deutlich rascher als anderswo. Dies kann sich mittelfristig als Problem erweisen. Zwar erfreuten sich auch international tätige österreichische Unternehmen in den letzten Jahren hoher Gewinne. Diese wurden allerdings zu großzügig an die Eigentümer:innen ausgeschüttet, statt damit die finanzielle und wirtschaftliche Kraft der Unternehmen zu stärken. Nun kommen hohe Inflation aufgrund gestiegener Energiepreise und daraus resultierende hohe Lohnabschlüsse dazu. Dies kann sich auf die Investitionstätigkeit – und mittelfristig auch auf die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen – negativ auswirken. Bislang ist davon noch wenig zu sehen: Beer et al. (2024) zeigen, dass sich für den Zeitraum von 2022 bis zum ersten Halbjahr 2024 lohnintensive Sektoren im Vergleich zu nicht lohnintensiven nicht schlechter entwickelt haben. Anders die energieintensiven Sektoren: Diese haben sich deutlich schwächer entwickelt als die nicht energieintensiven.

Zwei Strategien sind möglich, um den gesamtwirtschaftlich risikoreichen starken Anstieg der Lohnstückkosten einzuhegen:

Eine Strategie wäre, den Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus unter jenen der Handelspartner zu drücken und damit auch den Anstieg der Nominallöhne. Dies zielt darauf ab, die großen Preistreiber der letzten Jahre zu regulieren, kann allerdings nur sinnvoll sein, solange es keine nachfragebedingte Deflation auslöst.

Für viele Mieter:innen stellen die Wohnkosten die größte fixe Ausgabenkomponente dar. Neben einem rascheren Ausbau von geförderten Wohnungen gemeinnütziger Bauträger sind ein neues, universelles Mietrecht und eine wirksamere Mietpreisbremse zur künftigen Eindämmung von Preisauftrieben gefragt. Richtwertmieten sind seit Anfang 2022 um 15 % und Kategoriewertmieten um 24 % angestiegen. Dass den Vermieter:innen derart hohe Krisengewinne zulasten der Mieter:innen, der Konjunktur und letztlich auch der preislichen Wettbewerbsfähigkeit gewährt wurden, ist nach wie vor unverständlich. Eine verlässliche Begrenzung des Mietanstiegs könnte die Zuversicht der Haushalte erhöhen und die Konsumnachfrage beleben – ist doch klar davon auszugehen, dass Mieter:innenhaushalte im Vergleich zu Nicht-Mieter:innen bislang geringere reale Einkommenszuwächse verzeichneten.

Auch bei den Energiepreisen bedarf es rascher Initiativen, was die Energieerzeugung, die Energienetze, aber auch die Preisgestaltung betrifft. Neben dem Ausbau erneuerbarer Energie müssen die Kosten des notwendigen Netzausbaus über einen längeren Zeitraum hinweg abbezahlt und gerechter verteilt werden. Das bedeutet auch, dass die überproportionale Überwälzung der Investitionskosten auf private Haushalte umgestaltet werden muss. Dies könnte zusammen mit Regeln für eine transparente Preisbildung, die stärker an die Beschaffungskosten gebunden ist, sowie leistbaren Tarifen für einkommensschwache Haushalte zu höherer Stabilität und Leistbarkeit der Energiepreise beitragen und würde neben der Bekämpfung von Energiearmut auch den Konsum stützen.

Eine zweite Strategie besteht darin, das gesamtwirtschaftliche Produktivitätswachstum zu beschleunigen. Das ist der Königsweg, dessen Beschreiten allerdings einer Vielzahl von Detailmaßnahmen bedarf: von Reformen im Aus- und Weiterbildungssystem über die Forschungs- und Innovationspolitik bis hin zu weiteren Verbesserungen der materiellen und immateriellen Infrastruktur. Ein Schlüssel für eine Beschleunigung des Produktivitätswachstums liegt in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Bei struktureller Arbeitskräfteknappheit führt ein Transfer von Menschen, die keine, zu wenig oder schlechte und wenig produktive Arbeit haben, zu Betrieben, die produktive Stellen anbieten, zu einem Strukturwandel mit gesamtwirtschaftlich hohem Produktivitätsfortschritt. Dafür sind geeignete arbeitsmarktpolitische Institutionen und Programme zu entwickeln. Deflation, die von hohem Produktivitätswachstum bestimmt wird, hätte keine negativen Effekte und würde die Kosten der Unternehmen senken, ohne den Wohlstand der Beschäftigten zu gefährden.

Fazit

Die österreichische Wirtschaft befindet sich in einer hartnäckigen Krise, die sowohl durch fehlende internationale Nachfrage als auch durch massive Fehler der heimischen Politik und fehlende Voraussicht der Unternehmerschaft verursacht wurde. Die neue Bundesregierung muss unmittelbar einen Konjunkturimpuls setzen, der auf die Verhinderung eines weiteren Anstiegs der Arbeitslosigkeit und auf eine Belebung der Investitionstätigkeit abzielt. Gleichzeitig gilt es, die Wirtschaftspolitik auf nationaler und europäischer Ebene besser zu koordinieren und auf die Ziele einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik auszurichten, ganz besonders auf das Gelingen der sozialen und ökologischen Transformation. Auf der Basis einer Belebung von Konjunktur und Beschäftigung kann auch die notwendige Verringerung des Budgetdefizits gelingen.

LITERATUR

Barden, Nicolas et al. (2024). Wie geht's dem Standort? Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand in Österreich. *Wirtschaft und Gesellschaft* 50 (2), 5–17.

Beer, Christian et al. (2024). Interimsprognose für Österreich. September 2024. OeNB Reports 2024/17. Wien, Oesterreichische Nationalbank.

Budgetdienst (2023). Einkommensentwicklung seit Beginn der COVID-19-Krise und Verteilungswirkung der Unterstützungsmaßnahmen. Parlamentsdirektion. Online verfügbar unter <https://www.parlament.gv.at/dokument/budgetdienst/anfragebeantwortungen/BD-Einkommensentwicklung-seit-Beginn-der-COVID-19-Krise.pdf> (abgerufen am 10.10.2024).

Draghi, Mario (2024). The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe. September 2024. European Commission. Online verfügbar unter https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf (abgerufen am 10.10.2024).

Europäische Kommission (2024). European Economic Forecast. Spring 2024. European Commission. Online verfügbar unter https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/c63e0da2-c6d6-4d13-8dcb-646b0d1927a4_en?filename=ip286_en.pdf (abgerufen am 10.10.2024).

Europäische Zentralbank (2024). Meeting of 11–12 September 2024. European Central Bank. Online verfügbar unter <https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2024/html/ecb.mg241010~1036884a9a.en.html> (abgerufen am 10.10.2024)

Kowall, Nikolaus (2024). Raus aus der Globalisierungsfalle. Wie wir die sozial-ökologische Transformation schaffen. Wien, Kremayr & Scheriau.

Lechinger, Vanessa/Premrov, Tamara/Streissler, Christoph (Koordination) (2024). AK-Wohlstandsbericht 2024. Analyse des gesellschaftlichen Fortschritts in Österreich. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 257, Working-Paper-Reihe der AK Wien.

Moder, Clara/Tamesberger, Dennis/Theurl, Simon/Witzani-Haim, Daniel (2024). Mit einer Jobgarantie zum Recht auf gute Arbeit. Ansätze fortschrittlicher Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Wien, ÖGB-Verlag.

Schiman-Vukan, Stefan/Ederer, Stefan (2024). Rezession in Österreich hält sich hartnäckig. Prognose für 2024 und 2025. WIFO-Konjunkturprognose 3/2024.

Umweltbundesamt (2024). Treibhausgase. Umweltbundesamt. Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.at/klima/treibhausgase> (abgerufen am 07.10.2024).