

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

AK

AUS DEM INHALT:

17. FEB. 1983

Editorial Deficit spending und
Beschäftigungspolitik

Karl Georg Zinn Krisen und Perspektiven des
Interventionismus

Alphonse Losser Frankreichs Wirtschaftspolitik seit dem
10. Mai 1981

Hans Seidel Der österreichische Weg der
Inflationsbekämpfung

Rudolf N. Reitzner Gewerbeförderung am Beispiel der
Existenzgründungsaktion

Otto Farny Zur Problematik steuerrechtlicher
Familienbegünstigungen

Felix Butschek Vom Zusammenbruch zur „Genfer
Sanierung“ – Österreichische
Wirtschaftsentwicklung 1918–1923

Berichte und Dokumente

Bücher

Corrigendum

3/83

9. Jahrgang
Heft 3

ORAC

	Die in „Wirtschaft und Gesellschaft“ veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Arbeiterkammer Wien wieder.	
REDAKTIONSKOLLEKTIV	„Wirtschaft und Gesellschaft“ wird redaktionell von der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut.	
	Günther Chaloupek Thomas Delapina Brigitte Ederer Irene Geldner Wilhelmine Goldmann Josef Hochgerner	Peter Kreisky Christine Reiterlechner Nikolaus Reitzner Bruno Roßmann Kathrin Svoboda Hans Wehsely
REDAKTIONELLE LEITUNG	Günther Chaloupek	
REDAKTIONSBEIRAT	Helfried Bauer Paul Blau Felix Butschek Peter Fleissner Helmut Frisch Rupert Gmoser Oskar Grünwald Heinz Kienzl Fritz Klenner Herbert Krämer Thomas Lachs Ferdinand Lacina Kazimierz Laski Eduard März Egon Matzner	Ewald Nowotny Herbert Ostleitner Theodor Prager Claus J. Raidl Hans Reithofer Philipp Rieger Erich Schmidt Gerhard Schwödiauer Josef Steindl Hannes Suppanz Hannes Svoboda Maria Szecsi Julian Uher Erwin Weissel Karlheinz Wolff
MEDIENINHABER (VERLEGER)	Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac A-1010 Wien, Graben 17 Telefon 0222/52 85 52	
HERAUSGEBER UND REDAKTION	Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien A-1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22 Telefon 0222/65 37 65	
DRUCK	Druck- und Verlagsanstalt Gutenberg A-2700 Wiener Neustadt, Wiener Straße 66 Telefon 0 26 22/82 61 Serie	
PREISE	Einzelnummer öS 80,- (inkl. MwSt.) Jahresabonnement öS 250,- (inkl. MwSt.) Ermäßigtes Studenten-Jahresabonnement öS 150,-	
BANKVERBINDUNG	Postsparkassenkonto 1591.013	
OFFENLEGUNG	gemäß § 25 Mediengesetz: Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac A-1010 Wien, Graben 17	

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

9. Jahrgang · Nummer 3

Inhalt

EDITORIAL

Deficit spending und Beschäftigungspolitik . . . 319

Karl Georg Zinn

Krisen und Perspektiven des Interventionismus 325

Alphonse Losser

Frankreichs Wirtschaftspolitik seit dem 10. Mai
1981 341

Hans Seidel/Peter Szopo

Der österreichische Weg der Inflationsbekämpfung 373

Rudolf N. Reitzner

Gewerbeförderung am Beispiel der Existenz-
gründungsaktion. 391

Otto Farny

Zur Problematik steuerrechtlicher Familienbe-
günstigungen. 411

Felix Butschek

Vom Zusammenbruch zur „Genfer Sanierung“
– Österreichische Wirtschaftsentwicklung
1918–1923 421

BERICHTE UND DOKUMENTE

Jiří Kosta: Zu einer wirtschaftspolitischen Dis-
kussion der „Jusos“ in der BRD 441

BÜCHER

Bernd Marin: Die Paritätische Kommission –
aufgeklärter Technokorporatismus in Öster-
reich (Maria Szecsi) 445

Günther Chaloupek/Joachim Lamel (Hrsg.): Die
zweifelhafte Gesellschaft (Fritz Klenner). 449

Lutz Wicke: Umweltökonomie. Eine praxisorientierte Einführung	
Helmut Gutzler (Hrsg.): Umweltpolitik und Wettbewerb	
Rainer Buhné: Die internationale Wettbewerbswirksamkeit nationaler Umweltschutzmaßnahmen (Harald Glatz)	451
Wolfgang J. Mückl/Alfred E. Ott (Hrsg.): Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Gedenkschrift für Erich Preiser (Michael Steiner)	455
Karlheinz Kleps: Lohnpolitische Konzeptionen und Vermögensbildung, Wege aus der Stabilitäts- und verteilungspolitischen Sackgasse (Elisabeth Langer)	459
Markus Stadler: Politische Ökonomie – ein institutioneller Ansatz (Richard Sturn)	465
CORRIGENDUM	
Josef Christl/Karl Pichelmann: Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich. Beschäftigungs- und Kosteneffekte.	467

**Unsere
Autoren**

FELIX BUTSCHEK ist Universitätsdozent und stellvertretender Leiter des Instituts für Wirtschaftsforschung

OTTO FARNY ist Mitarbeiter der Abteilung für Wirtschafts- und Steuerrecht der Arbeiterkammer Wien

JIRI KOSTA ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Frankfurt

ALPHONSE LOSSER ist Professor für Nationalökonomie an der Universität Straßburg

RUDOLF N. REITZNER ist Mitglied der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien

HANS SEIDEL ist Honorarprofessor an der Universität Wien und war Staatssekretär im Bundesministerium für Finanzen

PETER SZOPO ist im Bundesministerium für Finanzen beschäftigt

KARL-GEORG ZINN ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen

Editorial

Deficit spending und Beschäftigungspolitik

Mitte September ist das seit längerer Zeit angekündigte Maßnahmenpaket der Bundesregierung zur Konsolidierung des Budgets der Öffentlichkeit vorgestellt worden, das die Grundlage der Erstellung des Budgets für 1984 bildet. Seine Aufnahme durch die „veröffentlichte Meinung“, d. h. durch die Medien, hat eine seltsame Dichotomie offenbar werden lassen, die auf Qualität und Sachlichkeit der wirtschaftspolitischen Diskussion auf dieser Ebene ein bezeichnendes Licht wirft: Während manche Zeitungen bis zum 16. September, dem Tag der Veröffentlichung des Maßnahmenpakets, die Notwendigkeit von Budgetkonsolidierungsmaßnahmen als in höchstem Maße dringlich, wenn nicht als überfällig dargestellt hatten, so scheinen sie an jenem Tag wie durch eine plötzliche Erleuchtung die – absehbaren und durchaus bekannten – kurzfristig ungünstigen Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen zu einer Rückführung des Defizits auf Beschäftigung, Preisentwicklung, privaten Konsum etc. entdeckt zu haben. Keiner der vehementen Kritiker hat sich dabei die Mühe gemacht zu sagen, welche Maßnahmen nun eigentlich als Alternativen zu den angekündigten Schritten ernstlich in Frage kämen. Von den im Wahlkampf genannten ominösen „60-Milliarden“-Einsparungsmöglichkeiten war – offensichtlich mangels realisierbarer Vorschläge – gar nicht mehr die Rede. Daß bei einer kurzfristig angestrebten Reduzierung des Defizits primär auf der Einnahmenseite des Budgets angesetzt werden muß, dafür gibt es nicht nur in der österreichischen Wirtschaftspolitik zahlreiche Beispiele – man denke etwa an den sogenannten „Paukenschlag“ von 1968. Bei einer gegebenen Einnahmenstruktur bleibt, wenn man die Notwendigkeit der Reduktion in ihrer Größenordnung anerkennt, nur eine eingeschränkte Zahl von Optionen übrig, die durch im Wahlkampf getroffene Festlegungen betreffend die Besteuerung der Zinserträge oder des 13. und 14. Monatsgehaltes noch erheblich eingeengt war. Von seiten jener Personen und Organisationen, die an der Einengung des steuerpolitischen Handlungsspielraums tatkräftig mitgewirkt haben, klingen die nun geäußerten Bedenken und „Besorgnisse“ wenig glaubwürdig.

Abgesehen von solchen der Tagespolitik zuzuordnenden Gesichtspunkten der Diskussion stellt sich die Frage, welche Bedeutung dem „Maßnahmepaket“ im Rahmen einer grund-

sätzlichen Betrachtung der wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeption und Gesamtstrategie zukommt. Läuft das Maßnahmepaket auf eine implizite Revision des „österreichischen Weges“ einer beschäftigungsorientierten Wirtschaftspolitik hinaus, in der sich auch die durch die letzten Wahlen bewirkten politischen Veränderungen niederschlagen? In diesem Zusammenhang muß zunächst die weitere Frage gestellt werden, ob bei Fortbestand einer SPÖ-Alleinregierung die Budgetpolitik so weitergeführt worden wäre, wie sich dies aus einer Extrapolation der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung 1981/82/83 ergeben würde. Die Absichtserklärungen der früheren SPÖ-Alleinregierung in der Wahlauseinandersetzung schließen eine solche Möglichkeit definitiv aus. Es war von seiten dieser Regierung unmißverständlich klargestellt worden, daß eine weitere Zunahme des Netto-Budgetdefizits für 1984 nicht mehr hingenommen werden würde, sondern einschneidende Maßnahmen zu seiner Stabilisierung und Rückführung als notwendig erachtet wurden. Unabhängig von den politischen Mehrheitsverhältnissen hat sich die Budget-Konsolidierung für 1984 demnach schon Anfang dieses Jahres abgezeichnet. Kaum das „Ob“, sondern nur das „Wie“ – nämlich wie eine solche Konsolidierung erreicht werden soll – stand zur Diskussion.

Mit dem In-Kauf-Nehmen eines steigenden Budgetdefizits – nach 2,6 Prozent des BIP für 1981 4,1 Prozent 1982 und voraussichtlich etwa 6 Prozent 1983 – hat die österreichische Wirtschaftspolitik versucht, die Auswirkungen der weltwirtschaftlichen Stagnation so wenig wie möglich auf die binnenwirtschaftliche Entwicklung durchschlagen zu lassen. Dabei wurde immer von der Voraussetzung ausgegangen, daß eine internationale Konjunkturrezession die bisher gewohnte Zeitdauer, also im ungünstigen Fall etwa zwei Jahre, nicht wesentlich überschreitet. Was man bis vor kurzem kaum für möglich gehalten hätte, ist im Laufe dieses Jahres zur Gewißheit geworden: daß in Westeuropa die Rezessionsperiode nunmehr ins vierte Jahr geht, und gegenwärtig immer noch kein Ende absehbar ist. Durch eine solche Konstellation wird eine wichtige Voraussetzung für die Politik des deficit spending problematisch: Kreislaufstützende Defizite haben – so lautete die gängige Meinung – die Wirkung, sich selbst wieder zu beseitigen, indem das Wachstum beschleunigt wird und damit die Staatseinnahmen wieder rascher wachsen. Dies gilt jedoch nur unter zwei Bedingungen: 1. daß das autonome Niveau der wirtschaftlichen Dynamik nicht allzuweit absinkt; 2. daß die Konjunkturspritzen überwiegend der Binnenwirtschaft zugute kommen. Beide Bedingungen scheinen gegenwärtig nicht mehr gewährleistet. Bei einem außenwirtschaftlichen Verflechtungsgrad von über 40 Prozent ist eine

noch so massive Konjunkturstützung nur begrenzt inlands-wirksam, dazu kommen die negativen Auswirkungen der internationalen Finanz- und Exportmärkte und die gleichfalls nicht zu unterschätzenden psychologischen Auswirkungen der anhaltenden Stagnation.

Das Zusammenwirken aller dieser Umstände führt uns in eine Situation, in der der Konjunkturzyklus „obsolet“ geworden zu sein scheint, allerdings im entgegengesetzten Sinne als in den sechziger Jahren manche Optimisten dachten. Die Budgetpolitik muß sich nolens volens auf eine längere Dauer von Rezessionen und Stagnationsphasen einstellen. Es hilft dabei nicht, wenn man 1½ Prozent Wachstum zum „Aufschwung“ hochstilisiert. Die Konsequenzen für die Budgetgestaltung unter mittelfristiger Perspektive sind unvermeidlich.

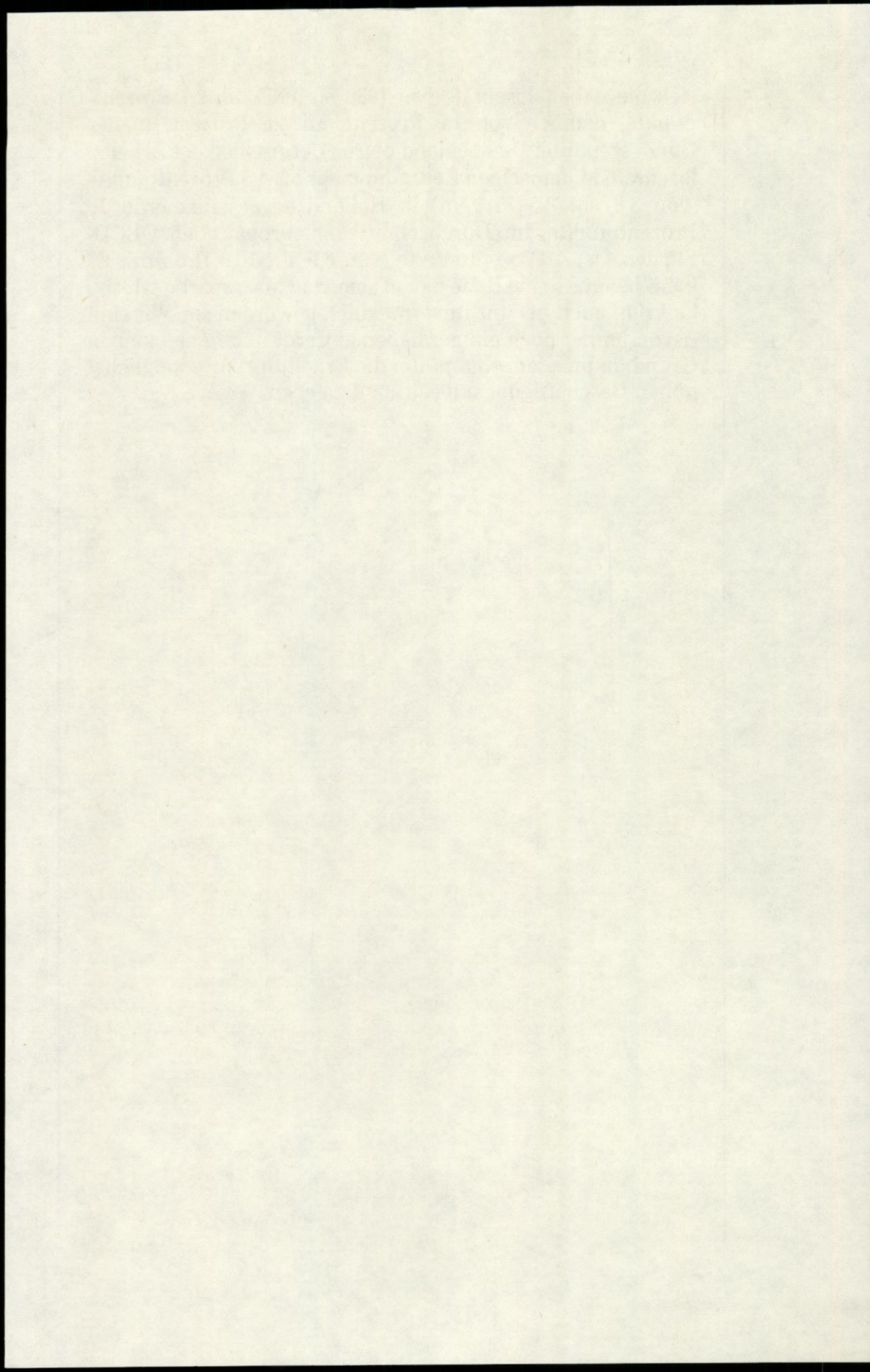
Eine weitere Zunahme des Netto-Defizits hätte eine zunehmende Einengung des Ausgabenspielraums durch den zwangsläufig wachsenden Zinsendienst zur Folge, der man nur dadurch entkommen könnte, indem das Netto-Defizit jeweils um die zusätzlichen Zinsendienstverfordernisse ausgeweitet würde. Was dies längerfristig bedeuten würde, läßt sich mangels praktischer Erfahrungen kaum a priori abschätzen. In der Wirtschaftsgeschichte gibt es für Budgetdefizite bei einer langanhaltenden Stagnation kaum Präzedenzfälle. Es gibt zahllose Beispiele für eine kriegsbedingte starke Ausweitung von Staatsdefiziten mit anschließender Hyperinflation, aus denen sich für die heutige Problemstellung kaum Schlüsse ziehen lassen. Der österreichische Staatshaushalt war im 19. Jahrhundert über längere Zeiträume in beträchtlichem Maße defizitär, etwa in der langen Friedensperiode zwischen 1815 und 1847, und bis in die sechziger Jahre des 19. Jahrhunderts wiederholt in prekären Situationen. Die aus der Zunahme der Staatsschuld resultierenden Probleme wurden schließlich im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts vor allem durch Wirtschaftswachstum und Wiedergewinnung der politischen Stabilität entschärft. Bis dahin war der Staatshaushalt eine ständige Quelle ökonomischer und auch politischer Instabilität. Auf jeden Fall wären bei permanent steigenden Staatsdefiziten höchst unangenehme Rückwirkungen außenwirtschaftlicher Natur zu erwarten. Dies lehrt sowohl die österreichische Geschichte als auch zahlreiche aktuelle Beispiele aus der ersten, zweiten und dritten Welt. Fest steht ferner aufgrund theoretischer Überlegungen, daß bei einem Andauern der derzeitigen Relation zwischen Realzinssatz und realer Wachstumsrate die Budgetproblematik verschärft wird. Erst eine Umkehrung dieses Verhältnisses, also nur in einer Konstellation, in der das reale Wirtschaftswachstum wieder höher wäre als der Realzinssatz, würde eine

schrittweise Entspannung der Verschuldungsdynamik bewirken. Derartiges ist gegenwärtig nicht absehbar. Ein längeres Zuwarten mit Konsolidierungsmaßnahmen bis zu einem späteren Zeitpunkt würde dann umso einschneidendere Maßnahmen zur Erzielung eines gleich großen Budgeteffektes notwendig machen, der noch stärkere Auswirkungen auf den Wirtschaftskreislauf hätte. Dem könnte entgegengehalten werden, daß bei weiterem Zuwarten eine entsprechende Steigerung des Wirtschaftswachstums die erhöhten Entzugswirkungen kompensieren würde. Davon kann allerdings nach den Erfahrungen der letzten Jahre nicht mehr ausgegangen werden. Es erscheint demnach durchaus argumentierbar, daß eine Budgetkonsolidierung 1984 die Beschäftigung weniger beeinträchtigt als eine solche zu einem späteren Zeitpunkt. Bei mittelfristiger Betrachtung wird demnach die Budgetkonsolidierung auch zu einer beschäftigungspolitischen Frage.

In diesem Zusammenhang stellt sich sofort das Problem der Dosierung und zeitlichen Verteilung von Maßnahmen zur Senkung des Defizits. Zu vermeiden ist auf jeden Fall eine kurzfristige Sanierung um jeden Preis, die in ihren unbeabsichtigten und nicht antizipierten Folgen so ausfällt, daß sie ihr Ziel verfehlt und sogar noch eine weitere Steigerung des Defizits nach sich zieht. Dafür, daß die Absicht, zu viel auf einmal zu erreichen, im Endergebnis das Gegenteil bewirkt, gibt es durchaus praktische Beispiele. In diesem Sinn muß eine Budgetkonsolidierung mittelfristig angelegt sein. Die jetzt getroffenen Maßnahmen, die vor allem einnahmenseitig wirksam sein werden, werden im nächsten Jahr durch weitere, auch die Ausgabenseite betreffenden Maßnahmen zu ergänzen sein, die den Manövrierspielraum für die investive Komponente des Bundeshaushaltes wieder vergrößern sollen. Budgetkonsolidierung bedeutet also nicht, daß nunmehr die Orientierung der Wirtschaftspolitik am Beschäftigungsziel als oberste Priorität aufgeweicht wird. Sie bedeutet auch nicht den von konservativer Seite geforderten „Kurswechsel“. Sie hat vielmehr das Ziel, unter den gegebenen Umständen das Beschäftigungsziel mittelfristig abzusichern und im größtmöglichen Ausmaß beizubehalten.

Allzu voreilig ist von manchen Kritikern in letzter Zeit vom Ende der beschäftigungsorientierten Wirtschaftspolitik in Österreich gesprochen worden, da höhere Defizite ein Ansteigen der Arbeitslosenrate nicht verhindern konnten. Letzteres kann nicht bestritten werden, doch ist dieser Tatsache entgegenzuhalten, daß Österreich die mehrjährige Stagnationsphase immer noch mit deutlich geringeren Beschäftigungs- und auch Produktionseinbußen überstanden hat, als die meisten westlichen Industriestaaten. In Österreich erhöhte

sich die Arbeitslosenrate von 1980 bis 1983 um 2,7 Prozentpunkte, nämlich von 1,9 Prozent auf 4,6 Prozent. In der Bundesrepublik Deutschland betrug der Anstieg der Arbeitslosenrate in demselben Zeitraum mehr als 4,5 Prozentpunkte (von 3,9 auf 8,5 Prozent) in Holland sogar annähernd 10 Prozentpunkte, im Durchschnitt der europäischen OECD-Staaten fast 4 Prozentpunkte (von 6,9 auf 10,8 Prozent). Es kann bei uns keine Rede davon sein, daß Massenarbeitslosigkeit nun auch bei uns unvermeidlich geworden sei. Wir sind davon immer noch einigermaßen entfernt und haben keinen Grund, in unserem Kampf um die Erhaltung eines möglichst hohen Beschäftigungsniveaus, aufzugeben.



Krisen und Perspektiven des Interventionismus

Karl Georg Zinn

Die allgeläufige Vokabel „Interventionismus“ wird meist pauschal ohne die dem interventionistischen Denken immanente theoretische Präzisierung benutzt. Es erscheint daher geboten, etwas ausführlicher auf die begriffliche Seite des Interventionismus-Problems einzugehen. Das Sammelsurium staatlicher Eingriffe in den Wirtschaftsablauf, das manche Autoren mit ihrer Vorstellung über „interventionistische“ Wirtschaftspolitik verbinden, entspricht nämlich gerade nicht dem Interventionismus als einer theoretisch fundierten Wirtschaftspolitik. Interventionistische Wirtschaftspolitik – und um diese soll es hier gehen – gründet sich auf die Kreislauftheorie. Damit ist der wesentliche Unterschied zwischen Interventionismus und Wirtschaftsliberalismus von den theoretischen Grundlagen her bestimmt. Die Kreislauftheorie gibt auch die Kriterien, um interventionistische Wirtschaftspolitik von den vielfältigen willkürlichen Staatseingriffen abzugrenzen, die sich seit Beginn der industriellen Entwicklung registrieren lassen; Eingriffe, die häufig als „Feuerwehrmaßnahmen“ nach marktwirtschaftlichen Betriebsunfällen ergriffen wurden und dann fälschlicherweise als Beweise für die „interventionistische“ Willkür flinke Kritik fanden. Jene abrupten und punktuellen Ad-hoc-Maßnahmen, die ohne theoretische Leitvorstellung ergriffen werden und in akuten Notlagen dirigistisch auf Symptome – nicht auf Ursachen – einzuwirken suchen, sind vom theoretisch fundierten Interventionismus scharf zu trennen. Im folgenden soll daher zwischen *Interventionismus* und *Dirigismus* unterschieden werden.

1. Interventionismus und Wirtschaftsliberalismus

Der Interventionismus betrachtet die Gesamtwirtschaft als ein System, dessen immanente Prozesse nur zufällig zu einem gesamtwirtschaftlich erwünschten Zustand führen. Interventionistische Politik versteht sich daher als *notwendige* fortlaufende Korrektur des aus dem Konglomerat einzelwirtschaftlicher Entscheidungen resultierenden Gesamtprozesses der Volkswirtschaft. Dabei sind sowohl Instrumentarium als auch Reichweite der interventionistischen Politik recht verschieden. Die Variationsbreite des Interventionismus ändert sich mit den historischen Rahmenbedingungen, wie sie in den jeweiligen politischen Zielsetzungen der Handlungsträger zum Ausdruck kommen. Eine wesentliche Schwierigkeit stellt heute die enge internationale Verflechtung dar, für die der Interventionismus noch keine angemessene Antwort parat hat¹.

Der Unterschied zwischen Interventionismus und Wirtschaftsliberalismus im klassischen Sinn liegt nicht – wie von manchen Interventionismus-Kritikern behauptet wird – in einem schroffen Gegensatz bezüglich der dem Marktmechanismus eingeräumten Stellung, sondern in der differenzierenden Einschätzung der Leistungsfähigkeit marktwirtschaftlicher Prozesse im Hinblick auf bestimmte politische Ziele. Der Interventionismus impliziert keine harmonietheoretische Vorgabe derart, daß dem autonomen Marktsystem Optimalität zugesprochen würde. Der Interventionismus verhält sich ordnungspolitisch gesehen sozusagen pragmatisch: soweit marktwirtschaftliche Ergebnisse als zufriedenstellend angesehen werden, kann die interventionistische Steuerung minimal gehalten werden; bei steigender Arbeitslosigkeit, wachsenden Disproportionen und sozialschädlichen Entwicklungen greift der interventionistische Staat hingegen intensiver ein. – Die kreislauftheoretische Grundlage interventionistischer Politik legt unter bestimmten (Krisen-)Bedingungen eine stärkere Planorientierung nahe, d. h. interventionistische Steuerung der Gesamtwirtschaft betrachtet – anders als der orthodoxe Wirtschaftsliberalismus – gesamtwirtschaftliche Planung nicht als tabuisierten Bereich. Dennoch läßt sich aus der bedingten Vereinbarkeit von Interventionismus und gesamtwirtschaftlicher Planung keine Identifizierung von Interventionismus und „Planwirtschaft“ im Sinn der Euckenschen Zentralverwaltungswirtschaft oder realer Planwirtschaften vom Sowjettyp herleiten. Völlig abstrus wirken Charakterisierungen interventionistischer Politik als „sozialistisch“. Der Interventionismus hat instrumentellen Charakter – so wie seine theoretische Grundlage, die Kreislaufanalyse. Konservative, sozialdemokratische und sozialistische Regierungen haben wiederkehrend mehr oder weniger konsequent interventionistische Wirtschaftspolitik verfolgt. Die eindeutige Zuordnung des Interventionismus zu sozialistischer Gesellschaftspolitik ist genauso falsch wie die eindeutige Zuordnung der marktwirtschaftlichen Ordnung zum Kapitalismus. Theoretisch waren solche Zuordnungen von Anfang an verfehlt. Die historische Entwicklung hat sie inzwischen auch empirisch widerlegt:

Jugoslawien ist weitaus „marktwirtschaftlicher“ als die französische Planifizierung zu Zeiten de Gaulles oder der japanische staatsmonopolistische Kapitalismus.

Die theoretische Abgrenzung zwischen Interventionismus und Wirtschaftsliberalismus läßt sich nicht durch ein Schwarzweißbild im Sinne des Contra und Pro Marktsteuerung geben. Vielmehr geht es um den jeweils unterschiedlich bemessenen „Korrekturbedarf“ marktwirtschaftlicher Steuerung. Wirtschaftspolitisch betrachtet spitzt sich der Gegensatz von Interventionismus und Wirtschaftsliberalismus auf die Frage zu, ob marktwirtschaftliche Systeme „weitgehend“ automatisch zu einem Vollbeschäftigungsgleichgewicht tendieren – wie das Saysche Theorem behauptet – oder ob erst durch interventionistische Politik auf einem bestimmten, *politisch* erwünschten Zustand hingelenkt werden muß.

Die marktwirtschaftliche Theorie der Klassiker entfaltete sich bekanntlich ohne kreislauftheoretische Analyse. Die Klassiker fielen kreislauftheoretisch hinter den durch die Physiokraten bereits erreichten Erkenntnisstand zurück. Ihr Bild von einer über tauschwirtschaftliche *Selbststeuerung* optimierten Gesamtwirtschaft wurde in der neoklassischen Theorie gegen die historische Realität immunisiert: Krisen, Ungleichgewichte, sozialökonomische Konflikte werden „außerökonomischen“ Störgrößen zugeschrieben, erscheinen als Folgen der Verletzung der marktwirtschaftlichen Systemlogik. Die Möglichkeit, daß die marktwirtschaftliche Realität – wie unterschiedlich sie sich historisch auch präsentieren mag – *endogen* Krisen und Ungleichgewichte erzeugt, ist durch die theoretische Definition der Marktwirtschaft als ein Gleichgewichtssystem ausgeschlossen.

Bereits in den zwanziger Jahren unseres Jahrhunderts hat einer der im deutschen Sprachraum renommiertesten Konjunkturtheoretiker, Emil Lederer, auf die fundamentale *wirtschaftspolitische* Bedeutung der Analyse des „Zirkulationsprozesses“, also des volkswirtschaftlichen Kreislaufs, aufmerksam gemacht. In einer „Schumpeterisch“ inspirierten Kritik an der (neo-)klassischen *Ceteris-paribus*-Ökonomie wies Lederer 1926, wenige Jahre vor der großen Depression, auf jenes zukunftssträngige Forschungsfeld hin, das die Kreislaufanalyse eröffnet: „Hier tut sich ein weites Feld der Forschung auf, die Grundlage wissenschaftlicher Wirtschaftspolitik, welche schon lange mit Recht an die Theorie den Anspruch gestellt hat, nicht Robinsonaden zu erzählen, noch beständig Teilphänomene isolierend zu erörtern. Alle Ergebnisse solcher Untersuchungen sind nur unter der Klausel: *ceteris paribus* zu erzielen. D. h. sie geben nie ein Bild des *ganzen* Prozesses und stellen jede praktische Konsequenz, welche etwa aus der Theorie gezogen werden könnte . . ., auf eine zu schmale Basis. Erst die Erfassung des Zirkulations- und Akkumulationsprozesses als Gesamtphänomen gibt das theoretische Bild des gesamten Wirtschaftsprozesses und damit die Grundlage für alle Versuche, ihn zu verändern^{1a}.“

Kreislauftheoretisches Denken hebt sich von der neoklassischen Theorie in zwei wesentlichen Punkten ab. Die Kreislauftheorie enthält

erstens kein vorgegebenes Dogma über den optimalen Zustand einer Wirtschaft, sondern registriert „lediglich“ die Zusammenhänge der Einzelwirtschaften unter dem Aspekt ihrer dynamischen Veränderung. Kreislauftheorie versteht sich somit als analytisches Instrument zur Beschreibung. Daß sich auf der Grundlage der Einsicht in Zusammenhänge und Wechselwirkungen dann auch zielgerichtetes wirtschaftspolitisches Handeln begründen läßt, stellt quasi einen Nebeneffekt der Kreislauftheorie dar. Als Erkenntnisinstrument ist die Kreislaufbetrachtung gleichermaßen für antike Sklavenwirtschaften, kapitalistische Marktwirtschaften und sozialistische Planwirtschaften geeignet. Zweitens setzt die Kreislaufanalyse stets auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene an. Der „Blick von oben“ läßt mögliche Disproportionen, Ungleichgewichte zwischen einzelnen Aggregaten sowie auch die Möglichkeit zu ausgleichenden Eingriffen erkennen.

Der individualistischen Wirtschaftstheorie der Klassiker ist eine solche Gesamtbetrachtung als Ausgangspunkt der Analyse fremd. Sie stellen das einzelwirtschaftliche Verhalten des nutzen- bzw. gewinnmaximierenden Wirtschaftssubjektes in den Mittelpunkt. Aus der Beobachtung tauschwirtschaftlicher Anpassungsflexibilität auf einzelnen Märkten schließen die Klassiker auf das Gleichgewicht der Gesamtwirtschaft. Die Gleichgewichtsidee wird zum Glaubenssatz, dem sich die ökonomische Analyse unterordnet: Wirtschaftstheorie sucht angestrengt den Beweis, daß und unter welchen Prämissen ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht möglich ist. Die Formalisierung der Gleichgewichtstheorie durch die neoklassische Schule nimmt sich denn auch wie ein theologischer Gottesbeweis aus. Relevant ist nicht die Frage, ob ein konkurrenzwirtschaftliches System überhaupt gleichgewichtig sein kann, sondern es geht nur um den Nachweis der (logischen) Richtigkeit der Gleichgewichtsthese.

Wirtschaftspolitik auf neoklassischer Grundlage stellt denn letztlich auch immer ein Bemühen dar, die „richtige“ (Adam Smith: „natürliche“) Ordnung herzustellen. Mißstände, Krisen usw. sind von diesem Standpunkt aus sozusagen Folgen der Sünden wider die marktwirtschaftliche Ordnung. Es dürfte dem über die aktuelle wirtschaftspolitische Diskussion Informierten nicht schwerfallen, die vielfältigen Variationen über das Thema „mehr Marktwirtschaft tut not“ auf das neoklassische Grunddogma zu beziehen.

2. Der Inventionismus-Begriff in theoriegeschichtlicher Sicht

Die in den vorhergehenden Abschnitten entwickelte Interventionismusdefinition und die Abgrenzung von Interventionismus und Wirtschaftsliberalismus soll nachfolgend an Hand einer knappen begriffsgeschichtlichen Betrachtung vertieft werden. Hierbei wird speziell auch auf die in den vorhergehenden Ausführungen bereits angedeutete Differenzierung zwischen Interventionismus und Dirigismus eingegangen.

Der Begriff „Interventionismus“ gehört nicht zu den klar definierten Vokabeln der wirtschaftswissenschaftlichen Zunft. Bemerkenswert ist, daß im neuen achtbändigen „Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft“² das Schlagwort „Interventionismus“ keine Aufnahme fand. Die beiden Vorgänger dieses Handbuchs verzeichnen hingegen „Interventionismus“³ bzw. „Staatsinterventionismus“⁴ noch als selbständige Stichworte.

Röpke faßt den Begriff des Interventionismus sehr weit, indem als interventionistisch alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen begriffen werden, die eine von den durch Selbststeuerungsprozesse der Marktwirtschaft hervorgebrachte Produktion und Verteilung verändern bzw. von vornherein modifizieren, ohne daß jedoch das kapitalistische Eigentum an Produktionsmitteln aufgehoben würde:

„Wir betrachten vielmehr die Intervention als Untergruppe der Wirtschaftspolitik und fassen unter diesem Begriff *alle jene wirtschaftspolitischen Maßnahmen zusammen, die sich dadurch auszeichnen, daß sie die Produktion und Distribution der Volkswirtschaft zu verändern suchen, ohne wie der Sozialismus das auf dem Privateigentum an den Produktionsmitteln mit allen seinen Folgerungen beruhende System der Marktwirtschaft aufzuheben*. Jede Maßnahme, die diesen Doppelcharakter trägt, wird mithin als interventionistische zu bezeichnen sein, wie auch immer geartet sie sein mag“⁵.

Als Referenzmodell für eine „richtige“ Ordnung dient Röpke die wirtschaftsliberalistische Konkurrenzwirtschaft. Interventionismus erscheint in seiner wesentlichen Struktur als Abweichung vom *marktwirtschaftlichen* Mechanismus, gewinnt also seine Kontur als eine auf die *Regulierung* der Wirtschaftsprozesse durch staatliche Eingriffe zielende Alternative zur marktwirtschaftlichen Selbststeuerung. Die Negierung „des freien Spiels der Kräfte“⁶ – nicht sozialistische Eigentums politik – ist Wesensmerkmal des Interventionismus.

Die begriffliche Präzisierung, die Röpke dem Interventionismus verleiht, ist allerdings seinen Zeitgenossen nicht immer geläufig⁷, und auch später noch fehlt meist die differenzierende Trennschärfe zwischen „interventionistischer“ und „sozialistischer“ Wirtschaftspolitik.

Das von Röpke und anderen pauschal als (Staats)Interventionismus bezeichnete Phänomen erweist sich aus der Perspektive dieser Interventionismuskritik in der historischen Genese als Ergebnis kumulierender Maßnahmen des Staates, die durch Mißstände und Notstände des kapitalistischen Systems – bis hin zum imperialistischen Konflikt des Ersten Weltkrieges – provoziert wurden und letztlich eine irreversible Entwicklung darstellen. Symptomatisch, daß Röpke für die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg Bereiche staatlicher Intervention hervorhebt, die auch nach dem Zweiten Weltkrieg (wieder) staatlicher Regelung in besonderem Ausmaß unterworfen wurden⁸. Sozialpolitik, Außenwirtschaftspolitik, Wohnungspolitik, aber auch Konjunkturpolitik, Währungspolitik und „Politik der Regulierung des Geld- und Kapitalmarktes mit vorher nicht gekannten, für unmöglich oder nicht erstrebenswert gehaltenen Zielen“⁹. Als ursächliche Faktoren werden

von Röpke für die Zunahme des Staatsinterventionismus angeführt: „Demokratisierung, Nationalismus, Militarismus, Verwirtschaftlichung der Politik und Politisierung der Wirtschaft¹⁰. Verbunden mit der Expansion staatlicher Eingriffe und damit auch ein charakteristisches Merkmal dieser Entwicklung ist die Ausweitung des öffentlichen Anteils am Sozialprodukt.

Während nun Röpke durchaus einen systematisierenden Definitionsversuch des Interventionismus vorlegte, beschränkt sich Küng in seinem ein Vierteljahrhundert später veröffentlichten Artikel¹¹ auf eine Charakterisierung, die den Interventionismus primär als ein widersprüchliches Konglomerat von Maßnahmen begreift, die „zur Erreichung bestimmter Sonderziele“¹² dienen (sollen). Interventionistisches Handeln erscheint Küng wesentlich als politische Reaktion auf die pseudopluralistische Struktur des „Gruppenkapitalismus“¹³, der häufig zu einem „Chaos der Einzelmaßnahmen“¹⁴ führe.

Das Bild des Interventionismus wird bis heute weitgehend von Kritikern bestimmt, wie sie hier exemplarisch referiert wurden. Damit wird verständlich, daß der Eindruck des Widersprüchlichen, ja Chaotischen vorherrscht und differenzierende Präzisierung in der Interventionismus-Diskussion kaum zu finden ist. Vor allem fehlt die Abgrenzung zwischen Interventionismus und Dirigismus sowie die Qualifizierung des Interventionismus als einer kreislauftheoretisch fundierten Wirtschaftspolitik. Die allzu bequeme Diffamierung des „Interventionismus“ durch seine Kritiker als eines zusammenhanglosen, die „Interdependenz von Rechts-, Staats- und Wirtschaftsordnung . . . , den Allzusammenhang der Preise“ mißachtenden Voluntarismus¹⁵ trifft (nur) den *Dirigismus*, aber gerade nicht den theoriegeleiteten Interventionismus, wie er sich im Anschluß an Keynes seit den dreißiger Jahren herausgebildet hat. Staatseingriffe, die als „Feuerwehroperationen“ konkurrenzwirtschaftliche Fehlentwicklungen in ihren ärgsten Folgen mildern sollen, sind von Anfang der kapitalistischen Entwicklung an ständige Begleiterscheinung des Marktsystems¹⁶. Diese punktuellen Eingriffe charakterisieren staatliche Wirtschaftspolitik, die theorielos und oft mit schlechtem Gewissen zwar gegen marktwirtschaftliche Resultate angeht, ohne jedoch die *Ursachen* der unerwünschten Ergebnisse dingfest zu machen oder gar zu beseitigen. Dirigismus als ungeliebtes Kind kapitalistischer Entwicklung indiziert gerade einen Mangel an systematischer, theoriegeleiteter Gegensteuerung zu konkurrenzwirtschaftlicher Prozeßautonomie. Es ist bezeichnend, daß Küng in seiner Interventionismus-Darstellung zwar auf den besonderen Handlungsanreiz hinweist, den Konjunktur- und Beschäftigungsprobleme auf staatliche Wirtschaftspolitik ausüben, aber auf die fundamentale Neuorientierung beschäftigungspolitischer Steuerung, die dem Keynesianismus zu verdanken ist, nicht eingeht¹⁷. – Zwischen dem „Interventionismus“, der in der Periode nach der Veröffentlichung von Keynes' „Allgemeiner Theorie“ (1936) konzipiert wurde, und dem wirtschaftspolitischen Dirigismus der vorhergehenden Jahrzehnte, den Eucken treffend als „Wirtschaftspolitik der Experimente“¹⁸ charakterisierte, nimmt Küng – reprä-

sentativ für viele Interventionismus-Kritiker – keine Differenzierung vor. Die in der Tat extreme quantitative Zunahme dirigistischer Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsablauf, die sich nach dem Ersten Weltkrieg in den meisten kapitalistischen Ländern zeigte, erscheint den Kritikern von gleicher Qualität wie der theoretisch begründete Interventionismus Keynesianischer Prägung. Die qualitative Veränderung – vom Dirigismus zum Interventionismus – bleibt aufgrund einer unzureichenden theoretischen Differenzierung den Kritikern verborgen¹⁹. Eine wesentliche Ursache für die Blindheit gegenüber realen Veränderungen dürfte in der begrifflichen Verkürzung der neoliberalen Ordnungstheorie zu finden sein. Für Eucken und andere gibt es nur zwei Ordnungstypen – in der ganzen Weltgeschichte: die freie Verkehrswirtschaft und die Zentralverwaltungswirtschaft²⁰. Der Interventionismus wird dann – je nach politischer Opportunität – mal als wirtschaftspolitischer Irrtum oder als Folge systemverändernder Subversion bezeichnet.

3. Die Krise des Interventionismus – ein Vollzugsdefizit

Entgegen manchen Interpretationen der wirtschaftlichen Entwicklung der Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg spielte der Interventionismus in diesem Prozeß keine zentrale Rolle. Im wesentlichen wurde das Wirtschaftswachstum von anderen Faktoren wie dem Nachholbedarf von Konsumenten und Investoren, der (Wieder-)Öffnung der internationalen Märkte, der zivilen Anwendung vorhandener Technologien aus der Kriegs- und Vorkriegszeit sowie der intensiven Ausnutzung billiger Rohstoffquellen in den Ländern der dritten Welt getragen. Der Interventionismus erwies sich allerdings als hilfreich bei der Glättung der konjunkturellen Zyklen, die trotz kräftigen Wachstumstrends auch während der Nachkriegsprosperität mit bekannter Regelmäßigkeit auftraten.

Eine konsequente Anwendung interventionistischer Politik, d. h. die volle Umsetzung der Keynesschen Theorie bis hin zur „Sozialisierung der Investitionstätigkeit“²¹, soweit zur gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung erforderlich, wurde in keinem kapitalistischen Industrieland praktiziert. Bis Ende der sechziger Jahre schien ein solch radikaler Vollzug des interventionistischen Programms auch überflüssig. Vollbeschäftigung und hohes Wachstum waren im großen und ganzen gewährleistet.

Mit Beginn der zweiten Weltwirtschaftskrise des zwanzigsten Jahrhunderts in den siebziger Jahren wiederholt sich eine politische Entwicklung, die bereits in den dreißiger Jahren in den führenden kapitalistischen Industrieländern beobachtet werden konnte: die Wirtschaftspolitik schlug eine konservative Richtung ein. Soweit zeitweilig – wie in der Bundesrepublik – mit Rückgriff auf interventionistische Beschäftigungsstrategien versucht wurde, den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu bremsen, erschien der Erfolg unzureichend. Eine massive Antiinterven-

tionismus-Kampagne, die vor allem die in der Öffentlichkeit verbreiteten Ängste vor einer wachsenden Staatsverschuldung schürte, drängte die Wirtschaftspolitik mehr und mehr von der interventionistischen Linie ab. Diese politisch zu erklärende Rücknahme interventionistischer Positionen steht im Gegensatz zu den nachweisbaren beschäftigungspolitischen Erfolgen der bundesdeutschen Fiskalpolitik der Jahre 1974 bis 1979²². Im internationalen Vergleich wies die Bundesrepublik deutlich bessere Ergebnisse sowohl bei der Beschäftigungsentwicklung als auch bei den Inflationsraten als andere Industrieländer auf, die bereits sehr viel früher auf interventionistische Beschäftigungspolitik verzichtet hatten.

Es kann hier nicht ausführlich auf die Unzulänglichkeiten der bundesdeutschen Fiskalpolitik eingegangen werden, die die Effektivität der interventionistischen Maßnahmen nach 1974 beeinträchtigen; auch läßt sich hier nicht ausführlich die zu kurzfristige Orientierung der beschäftigungspolitischen Strategie untersuchen, die vor allem durch die fundamentale Fehleinschätzung bedingt war, es handle sich bei der Krise um eine Art besonders tiefgehender (konjunktureller) Rezession, die sich aber durch einen (konjunkturellen) Aufschwung auch wieder überwinden lasse. Festzuhalten ist jedoch, daß einige Jahre lang (1974–79) interventionistische Politik deutliche Erfolge aufwies und die Fortsetzung *nicht* an prinzipiellen (theoretischen) Unzulänglichkeiten des interventionistischen Konzepts scheiterte, sondern durch politische Konstellationen blockiert wurde. Dem Interventionismus wurde sozusagen durch die politische Entwicklung die Bewährungschance (bisher jedenfalls) verwehrt. Die Krise des Interventionismus – wenn man die Lage so bezeichnen will – ist keine Krise des Versagens der theoretischen Konzeption, sondern der Interventionismus gelangte sozusagen an eine Grenze, die zu überschreiten ein Maß an politischer Legitimation erfordert hätte, das (noch) nicht vorhanden ist. Es fehlt schlicht an politischer Akzeptanz für jene Maßnahme, die in der gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise notwendig wären, um die Arbeitslosigkeit deutlich zu reduzieren.

In groben Zügen läßt sich ein interventionistisches Programm, das den bestehenden Problemen adäquat ist, dahingehend umreißen, daß es vor allem um eine Veränderung der Nachfragestrukturen und damit auch der Investitions- und künftigen Wachstumsstrukturen geht. Umweltschutz, neue Energietechniken und neue Verkehrssysteme sind relevante Stichworte. Hierbei wird der Anteil öffentlicher Investitionstätigkeit – sei es in direkter Staatsregie oder durch indirekte Einflußnahme auf den Privatsektor – relativ zunehmen müssen. Die Finanzierung kann nicht – und sollte aus verteilungspolitischen Gründen auch gar nicht – über eine kontinuierlich wachsende Staatsverschuldung erfolgen. Vielmehr sind hierzu dauerhafte Staatseinnahmen, also Steuereinnahmen, erforderlich. Es gehört zu den fundamentalen Fehlern der beschäftigungspolitisch orientierten Fiskalpolitik der vergangenen Jahre, daß die Finanzierung nicht in viel höherem Maße aus Steuern erfolgte.

Hier wurden die Weichen bereits ganz zu Anfang der fiskalpolitischen Expansion (1974/75) falsch gestellt. Gerade die kreislauftheoretische Betrachtung macht ja deutlich, daß der Ausgleich eines privaten Nachfragemangels durch höhere Staatsausgaben *sowohl* durch Kredite *als auch* durch Steuern – bei gleichen Effekten für Produktion und Beschäftigung – finanziert werden kann. Die Steuerfinanzierung ist politisch unbequemer, aber – wenn einmal durchgesetzt – von Dauer. Die Kreditfinanzierung stößt anfangs auf geringeren Widerstand, aber sie ist eben selbstvernichtend; und zwar sowohl politisch – was sich bereits erwiesen hat – als auch ökonomisch, wenn man ernsthaft an eine Rückzahlung denkt²³.

Der Verzicht auf eine planvolle, längerfristig orientierte interventionistische Wirtschaftspolitik bedeutet – entgegen den Hoffnungen mancher Antiinterventionisten – dennoch nicht weniger Staatseingriffe. Nur fehlt den durch die Not der marktwirtschaftlichen Krise provozierten Staatseingriffen das durchdachte Konzept. Die dirigistische „Wirtschaftspolitik der Experimente“ (Eucken) kehrt wieder: Subventionen fließen, Krisenkartelle werden zugestanden, mehr oder weniger versteckter Protektionismus wird zur Alltagsroutine usw. Das kostet ebenfalls öffentliches Geld – nur bringt solche Feuerwehrpolitik die Vollbeschäftigung nicht zurück.

4. Das außenwirtschaftliche Dilemma

In den einleitenden Bemerkungen war bereits auf die Schwierigkeiten interventionistischer Politik hingewiesen worden, die sich heute durch den hohen außenwirtschaftlichen Verflechtungsgrad der Volkswirtschaften ergeben haben. Je höher der außenwirtschaftliche Verflechtungsgrad²⁴ desto größer auch die *Abhängigkeit* der inländischen Beschäftigung von der Nachfrage auf den Auslandsmärkten. Im allgemeinen steigt die außenwirtschaftliche Verflechtung mit dem Bruttosozialprodukt eines Landes und sinkt – im Ländervergleich – mit der Größe des Binnenmarktes. Daraus ergibt sich, daß die Handlungsspielräume interventionistischer Politik für „große“ Länder (z. B. die USA) etwas günstiger einzuschätzen sind als für „kleine“ Länder (z. B. Belgien). Denn eine fiskalpolitisch eingeleitete Nachfrageexpansion wird im Inland einen umso größeren Beschäftigungseffekt auslösen, je niedriger die Exportabhängigkeit des Landes einerseits und die Importquote andererseits liegen. Weltwirtschaftlich betrachtet sind somit die Erfolgchancen interventionistischer Politik *nicht* gleichmäßig verteilt. Dies bedeutet, daß in einer Phase kräftigen weltwirtschaftlichen Wachstums kleinere Länder relativ gute Chancen haben, ihre binnenwirtschaftliche Beschäftigung durch Exportorientierung zu beleben. Die außenwirtschaftliche Absatzausweitung läßt die inländischen Industrien in eine Größenordnung hineinwachsen, die Kostendegressionen (Effekte der Massenproduktion) erlaubt, welche bei Beschränkung auf den Binnenmarkt kaum möglich wären. Andererseits sind die kleineren

Länder von weltwirtschaftlicher Stagnation auch in relativ stärkerem Maße betroffen, da bereits eine leichte Abschwächung der Weltmarktnachfrage zu überproportionalen Kontraktionswirkungen bei den Exportindustrien der kleinen Länder führen dürfte. Zudem sind, wie erwähnt, die interventionistischen Kompensationsmöglichkeiten der kleineren Volkswirtschaften bei hoher Außenwirtschaftsabhängigkeit relativ geringer. Soweit jedoch eine relativ kleine Volkswirtschaft – sozusagen als Ausnahme von der Regel – einen verhältnismäßig niedrigen außenwirtschaftlichen Verflechtungsgrad aufweist, so verfügt sie auch noch über einen entsprechend größeren nationalen beschäftigungspolitischen Handlungsspielraum. Ein Musterbeispiel für einen solchen Sonderfall stellt Österreich dar. Verglichen mit anderen Ländern gleicher Größenordnung ist die österreichische Exportabhängigkeit relativ niedrig²⁵.

Österreich vermochte daher in den vergangenen Krisenjahren noch recht erfolgreich binnenwirtschaftlich orientierte Beschäftigungspolitik zu verfolgen.

Im Hinblick auf die außenwirtschaftliche Abhängigkeit und die damit verknüpften Restriktionen binnenwirtschaftlicher Beschäftigungspolitik ist weiterhin zu berücksichtigen, ob sich die Exportindustrien auf relativ wenige Branchen konzentrieren oder ob die Exporte eines Landes auf die gesamte Produktionspalette der Volkswirtschaft entfallen. Je breiter die Exportbereiche über die Volkswirtschaft streuen, desto eher wird es interventionistischer Beschäftigungspolitik möglich sein, durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen einem Exporteinbruch zu begegnen: Kurzarbeit, Anpassungs- und Überbrückungssubventionen, binnenwirtschaftliche Nachfragebelebung und dgl. versprechen weit eher Erfolg, wenn der Exportanteil der einzelnen zu stützenden Industrien jeweils im Bereich zwischen zehn und zwanzig Prozent liegt, als wenn es sich um überwiegend für die Ausfuhr produzierende Industrien handelt, deren Kapazitätsauslastung zu 50 und mehr Prozent von der Auslandsnachfrage abhängt.

5. Interventionismus auf Weltebene

Welche Konsequenzen ergeben sich für die Wirtschaftspolitik aus dieser Situation? Theoretisch muß die Kreislaufanalyse heute auf die Weltwirtschaft, zumindest auf die Gruppe der außenwirtschaftlich eng verflochtenen Länder ausgedehnt werden. Die Frage nach einem Ungleichgewicht zwischen freiwilliger Ersparnis und freiwilliger Investition, also das Kernproblem der Keynes'schen Theorie des gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtes, stellt sich nicht mehr (nur) für die einzelne Volkswirtschaft, sondern für die Industrieländer als Ganzes; wobei noch zu beachten ist, daß die Dritte Welt wegen ihrer kreditfinanzierten Absorption, d. h., daß ihre Nachfrage am Weltmarkt ihr Angebot übersteigt, bereits in der Vergangenheit zur Lösung der Absatzprobleme der Industrieländer beigetragen hat.

Interventionistische Beschäftigungspolitik wäre heute als eine Art Weltwirtschaftsinnenpolitik zu konzipieren. Expansionsmaßnahmen müßten parallel von allen Industrieländern ergriffen werden, so wie auch innerhalb eines Landes durchgreifende Effekte der Fiskalpolitik nur zu erwarten sind, wenn die verschiedenen Gebietskörperschaften koordiniert handeln. Vereinfacht ausgedrückt: so wie Nordrhein-Westfalen seine Arbeitslosigkeit nicht nach Bayern exportieren kann, so wird dies auf Dauer auch nicht zwischen den Industrieländern möglich sein. Der Versuch *einzelner*, exportstarker Volkswirtschaften, sich Beschäftigungswachstum durch Ausfuhrsteigerungen zu verschaffen, muß scheitern. Selbst wenn keine protektionistischen Abwehrmaßnahmen den Export behindern, ergeben sich aus einer „beggar-my-neighbor“-Politik selbstvernichtende Effekte:

- Exportüberschußländer müssen früher oder später ihre Währung aufwerten, so daß ihr Exportvorteil, den sie sich durch binnenwirtschaftliche Deflationspolitik erkaufte haben, wieder verlorengeht;
- der weltwirtschaftliche Nachfragemangel führt über eine intensivere Konkurrenz zur Vernichtung schwächerer Anbieter; damit steigt die Arbeitslosigkeit und die Absorptionsfähigkeit der Exportmärkte geht weiter zurück, was sich schließlich auch auf die Beschäftigung in exportstarken Ländern auswirken muß;
- die Fortsetzung der weltwirtschaftlichen Stagnation läßt die Verschuldung der exportschwachen Länder weiter ansteigen; damit erhöht sich nicht nur das Risiko, daß die internationalen Kreditketten reißen, sondern es wird den verschuldeten Ländern auch unmöglich, ihre Schulden irgendwann – durch Exportüberschüsse – zurückzahlen²⁶.

Der Versuch, die weltwirtschaftliche Stagnation durch eine international ansetzende interventionistische Strategie zu überwinden, hat zur Zeit schlechte (politische) Aussichten. Es wird daher in jenen Ländern, die dennoch auf interventionistische Beschäftigungspolitik setzen (beispielsweise Frankreich) kaum etwas anderes übrigbleiben, als sich außenwirtschaftlich durch eine Reduktion ihrer Verflechtung in die Weltwirtschaft abzusichern. Dies bedeutet auf der Importseite zumindest kurzfristig, daß man zu protektionistischen Maßnahmen greifen muß. Auf der Exportseite wird sich einerseits eine Tendenz zum Bilateralismus einstellen, d. h. daß auf den Zweiländer-Ausgleich der Leistungsbilanz geachtet wird, und andererseits dürfte sich eine strukturelle Umstellung der (bisherigen) Exportindustrien auf stärkere Binnenmarktorientierung anbieten. In diesem strukturellen Anpassungsprozeß, der die nationale Volkswirtschaft sozusagen wieder handhabbarer für den binnenwirtschaftlich orientierten Interventionismus machen soll, spielt der Protektionismus keineswegs eine nur vorübergehende Rolle. Die Protektionsmaßnahmen fügen sich nämlich strukturellpolitisch in eine Konzeption, die auf Importsubstitution hinausläuft. Die Einbettung des Protektionismus in den interventionistischen Rahmen stellt die logische Konsequenz aus dem Versagen der Gemeinschaft der Industrieländer dar, sich auf eine internationale beschäfti-

gungspolitische Expansionsstrategie zu einigen. Vom Standpunkt des Wirtschaftsliberalismus aus erscheint eine solche Entwicklung als Katastrophe. Es hat sich jedoch schon einmal – in der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre – gezeigt, daß der Zusammenbruch der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, der trotz aller Protektionstendenzen heute nicht droht, keineswegs bedeutete, daß damit auch jegliche Chancen für eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung verloren gingen. Im Gegenteil zeigte sich gerade in jenen Ländern, die mit einem straffen interventionistischen Programm, das zwangsläufig mit außenwirtschaftlichen Reglementierungen (Devisenbewirtschaftung, Ein- und Ausfuhrkontrollen) verbunden war, die Produktion und Beschäftigung anzukurbeln versuchten, auch Erfolg beschieden war.

Der Mangel einer kreislauftheoretischen Durchleuchtung der weltwirtschaftlichen Schwierigkeiten und das Defizit eines auf weltwirtschaftlicher Ebene ansetzenden Interventionismus ist mit ein Grund dafür, daß die neoklassische Theorie gerade die außenwirtschaftlichen Strategien der Industrieländer dominiert. Der individualistische Ansatz der Neoklassik erweist sich unter den gegenwärtigen Bedingungen hoher weltwirtschaftlicher Verflechtung als handliches Interpretationsmuster der Problemlage. Die Schwierigkeiten werden letztlich auf ein einfaches Erklärungsmuster reduziert, nämlich auf Differenzen in der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Arbeitslosigkeit erscheint als Mangel an (internationaler) Wettbewerbsfähigkeit der Gesamtwirtschaft. Analog zum einzelnen Unternehmen oder auch dem einzelnen Arbeiter, das bzw. der im Konkurrenzprozeß nicht mehr mithalten kann, weil es/er seine Ware zu teuer anbietet, fallen ganze Volkswirtschaften in krisenhafte Zuckungen, wenn ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht mehr gewährleistet ist. Nicht Nachfragemangel am Weltmarkt und/oder Fehlinvestitionen in gigantischem Umfang geraten ins analytische Blickfeld, sondern die ökonomischen Probleme indizieren nichts weiter als einen Mangel an (internationaler) Wettbewerbsfähigkeit. Remedur schafft denn unter diesem Blickwinkel auch nur eine rigorose Politik der Wiedergewinnung der Wettbewerbsfähigkeit, d. h. eine Politik rigoroser Kostensenkung in der Binnenwirtschaft.

Solch schlichtes Erklärungsmuster für die weltwirtschaftliche Krise vermag die Kreislauftheorie nicht zu bieten. Und der Interventionismus verfügt auch nicht über ein so handliches wirtschaftspolitisches Rezept. Ohne Zweifel weist die Kreislauftheorie – von den Physiokraten über Marx bis Keynes – im außenwirtschaftlichen Bereich sofern ein Defizit auf, als sie sich auf die Analyse der nationalen, der sogenannten „geschlossenen Volkswirtschaft“ beschränkte. Im nationalen Rahmen mag – das gestehen sogar keynesianisch infizierte Neoklassiker zu – ein Ungleichgewicht zwischen freiwilliger Ersparnis und freiwilliger Investition, also ein binnenwirtschaftlicher Nachfragemangel bestehen; doch bietet sich eben als Ausweg der Weltmarkt an. Die Bundesrepublik beschritt diesen Pfad recht erfolgreich, wie ihre langjährigen Leistungsbilanzüberschüsse belegen²⁷.

Die Beschränkung des kreislauftheoretisch begründeten Interventionismus auf die geschlossene Volkswirtschaft ist nicht durch eine theoretische Unzulänglichkeit der Theorie derart bedingt, daß die Kreislauftheorie prinzipiell nur auf die nationale Wirtschaft anwendbar wäre. Bedingt ist diese Beschränkung durch das historische Umfeld, in dem die Kreislauftheorie entstand. Die außenwirtschaftliche Verflechtung der kapitalistischen Länder nahm zwar während des 19. Jahrhunderts einen außerordentlichen Aufschwung, aber blieb doch relativ bescheiden, gemessen am heute bestehenden Verflechtungsgrad. Auch in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts lag die internationale Abhängigkeit der Industrieländer weit unter dem heutigen Niveau.

Es schien für Keynes eine ausgemachte Sache, daß die von ihm empfohlene Vollbeschäftigungspolitik jene klassische „Lösung“, Arbeitslosigkeit eines Landes durch Exportsteigerung quasi dem Ausland aufzubürden²⁶, überflüssig machen würde: Wenn die Länder durch fiskalpolitische Maßnahmen in die Lage versetzt werden, unzureichende binnenwirtschaftliche Nachfrage auch binnenwirtschaftlich auszugleichen (durch höhere Staatsausgaben) so entfällt die Notwendigkeit, sich Märkte im Ausland zu suchen. – Dieser Mechanismus würde auch weltwirtschaftlich funktionieren, *sofern* alle arbeitsteilig verflochtenen Länder sich zu einer gleichgerichteten Beschäftigungspolitik bereit finden. Diese Hoffnung erwies sich jedoch als illusionär, wie die jüngste Vergangenheit zeigt.

6. Interventionismus und qualitativer Wandel der Weltwirtschaft

Das weltwirtschaftliche Wachstum nach 1945 brachte eine bisher einmalig hohe außenwirtschaftliche Verflechtung der Industrieländer, die zu einer gegenüber der ersten Jahrhunderthälfte anderen Qualität der internationalen Abhängigkeiten führte. Die Anwendung interventionistischer Politik kann daher – entgegen der Keynesschen Empfehlung – nicht mehr umstandslos auf die nationale Volkswirtschaft beschränkt werden: Wenn z. B. mehr als fünfzig Prozent der Kapazität vieler Branchen (z. B. Stahlindustrie, Chemie, Maschinenbau u. a.) auf ausländische Märkte ausgerichtet sind, so läßt sich ein außenwirtschaftlicher Nachfragemangel auch durch noch so hohe binnenwirtschaftliche Ausgabenprogramme nicht ausgleichen. Jedenfalls nicht kurzfristig. Mittel- bis langfristig mag eine Umstellung auf Binnennachfrage denkbar sein, aber dies bedeutet zugleich, daß die außenwirtschaftliche Verflechtung wieder reduziert wird²⁷. Allerdings sind die außenwirtschaftlichen Abhängigkeiten *kein* Grund, auch dort auf interventionistische Politik zu verzichten, wo sie auch heute noch durchaus starke binnenwirtschaftliche Effekte aufweist, beispielsweise im Bausektor.

Im Gegensatz zum kreislauftheoretisch orientierten Interventionismus hat die liberalistische Gleichgewichtstheorie, wie erwähnt, keine Schwierigkeiten, ihr Modell in den weltwirtschaftlichen Zusammenhang zu stellen. Analog zum einzelwirtschaftlichen Unternehmen, das

am Markt zu konkurrieren hat, wird auch die ganze Volkswirtschaft als Konkurrent am Weltmarkt interpretiert. Außenwirtschaftliche Probleme reduzieren sich von diesem Standpunkt aus auf den „Mangel an internationaler Wettbewerbsfähigkeit“. Die Diagnose lautet nie, es besteht ein weltwirtschaftlicher Nachfragemangel, sondern es wird behauptet, die nationale Volkswirtschaft sei nicht mehr wettbewerbsfähig. Das Rezept heißt nationale Deflationspolitik: Senkung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage, speziell Senkung der Löhne bzw. Lohnkosten, um Terrain am Weltmarkt zu gewinnen. Die Konsequenzen einer solchen Politik, vor allem wenn von *allen* Ländern verfolgt, bleiben außer Betracht.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Zinn, K. G., Außenwirtschaftliches Defizit des Keynesianismus? Kreislauftheoretische Anmerkungen zur Weltwirtschaft, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 63, April 1983, S. 203 ff.
- 1a Siehe Lederer Emil, Der Zirkulationsprozeß als zentrales Problem der ökonomischen Theorie, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 56, 1926, S. 1–25 (hier: S. 25)
- 2 Vgl. Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, 8 Bde., Stuttgart u. a. 1977 ff. (HdWW)
- 3 Vgl. Küng, Emil, Interventionismus, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 5, Stuttgart u. a. 1956, S. 321–329 (HdSW)
- 4 Vgl. Röpke, Wilhelm, Staatsinterventionismus, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. A., Ergänzungsband, Jena 1929, S. 861–882. (HStW)
- 5 S. Röpke, Staatsinterventionismus, I. c., S. 864
- 6 S. ibidem, S. 862. In diesem Sinn auch von Mises in seiner umfassenden Darstellung „interventionistischer“ Eingriffe, die für alle Übel der ökonomischen Welt verantwortlich machte, vor allem die „gestörte“ Lohnbildung, die ein „Niedergleiten der Löhne“ verhindert und damit Arbeitslosigkeit bedinge. Vgl. Mises, Ludwig von, Interventionismus, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 56, 1926, S. 610–653.
- 7 Vgl. beispielsweise Jessen, Jens, Staat, in: Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. A., Bd. 3, Jena 1933, S. 419: „Staatssozialismus, Kathedersozialismus (Oppenheim), Interventionismus sind zur Bezeichnung für alle Maßnahmen des Staates geworden, die gegen den ökonomischen Liberalismus gerichtet sind . . .“. Vgl. zu einer relativ frühen begrifflichen Abgrenzung von Liberalismus, Interventionismus und – deutlich zu letzterem abgehoben – Sozialismus Brouilhet, C., Le conflit des doctrines dans l'économie politique contemporaine, Paris 1910; sowie die Rezension dieser Monographie durch Gaston Isambert in: Archiv für die Geschichte des Sozialismus und der Arbeiterbewegung (Grünberg-Archiv), Bd. 1, 1911, S. 495 ff. (Nachdruck: 1979).
- 8 Vgl. Röpke, Staatsinterventionismus, I. c., S. 863
- 9 Ibidem
- 10 Ibidem
- 11 Küng, Interventionismus, I. c.
- 12 Ibidem S. 321
- 13 Ibidem S. 322
- 14 Ibidem
- 15 Ibidem

- 16 Vgl. Polanyi, Karl, *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen* (1944), Wien 1977. – Einer der wenigen Autoren, die auf die Notwendigkeit einer Differenzierung zwischen Interventionismus und Dirigismus hingewiesen haben, ist Rothschild, auch wenn er in dem betreffenden Zusammenhang aus praktischen Gründen bei der synonymen Begriffsverwendung bleibt. Vgl. Rothschild, Kurt W., *Markt, Interventionismus, Politik und die Rolle der Wirtschaftswissenschaft*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Jg. 5, Sonderausgabe: *Wirtschaftspolitik zwischen Weltanschauung und Sachzwang*, Wien 1979, S. 16, Fußnote 2.
- 17 „Wirtschaftlich sind es in erster Linie die *Konjunktur-Schwankungen* und die Erfahrung der Depressionsperioden mit ihrer Massenarbeitslosigkeit, die den Anstoß zu einer Vielzahl von Eingriffen aller Art haben. Bereits die langweilige Niedergangsphase der 1880er und 1890er Jahre löste eine Fülle von Schutzmaßnahmen aus.“ Siehe Küng, *Interventionismus I. c.*, S. 321. Küng erwähnt Keynes nicht in seinem Handbuchartikel; auch in der Bibliographie taucht Keynes' *Opus* nicht auf.
- 18 Vgl. Eucken, Walter, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 2. A., Tübingen – Zürich 1955, S. 55 ff.
- 19 „Der Druck der Tagesprobleme ist es, der ... den Anstoß zu Experimenten gab und gibt“, bemerkt Eucken und weist auf ein wesentliches Kennzeichen des punktuellen Lavierens der Wirtschaftspolitik hin, nämlich: „Regelmäßig sind diese Experimente improvisiert. Sie sind meist nicht vorher im einzelnen durchdacht, um später konsequent durchgeführt zu werden.“ Siehe Eucken, *Grundsätze*, I. c., S. 56 f. Für den Dirigismus trifft solche Charakterisierung zu; der Interventionismus hingegen zielt gerade darauf, planloses Improvisieren der Wirtschaftspolitik überflüssig zu machen.
- 20 Vgl. Eucken, *Grundsätze*, I. c., S. 61 ff. *passim*.
- 21 Vgl. Keynes, John Maynard, *The General Theory of Employment, Interest and Money* (1936), Nachdruck: London 1964, S. 378 *passim*.
- 22 Vgl. u. a. *Konjunkturelle Effekte der Finanzpolitik 1974 bis 1981. Ergebnisse einer ökonometrischen Simulationsrechnung*, in: *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, Wochenbericht, Jg. 49, Nr. 19/82, vom 13. Mai 1982, S. 249–258.
- 23 Eine Verminderung der Nettoverschuldung des Staates bedeutet, daß ein vorhandenes Ungleichgewicht zwischen (zu hoher) privater Ersparnis und privater Investition in der Tilgungsphase der Staatsschuld verstärkt wird.
- 24 Als Meßziffer der außenwirtschaftlichen Verflechtungsgrade kann der Anteil der Warenausfuhr am Bruttosozialprodukt dienen. Andere Meßziffern (beispielsweise das arithmetische Mittel aus Aus- und Einfuhr bezogen auf das Bruttosozialprodukt sind denkbar, führen aber in der langfristigen Betrachtung zu gleichen Informationen über die außenwirtschaftliche Abhängigkeit eines Landes. Häufig wird auch der Exportwert pro Einwohner als Indikator für die außenwirtschaftliche Verflechtung der Volkswirtschaft benutzt.

25 Land	Warenausfuhrwert pro Einwohner 1980 in DM
USA	1739
Bundesrep. Deutschland	5690
Japan	2019
Großbritannien	3707
Frankreich	3755
Italien	2505
Niederlande	9439
Belgien-Luxemburg	11.390
Schweden	6743
Schweiz	8381
Österreich	4210

Quelle: Stat. Jahrbuch 1982 für die BRD, S. 672 *passim*.

- 26 Siehe nächste Seite
- 26 Symptomatisch für die unzureichende kreislauftheoretische Orientierung der Weltwirtschaftspolitik ist die Tatsache, daß es keine klaren Vorstellungen über die langfristig *notwendigen* Verschiebungen zwischen Exportüberschußländern und Volkswirtschaften mit Importüberschüssen gibt. Importüberschüsse müssen letztlich

durch Kredite der Exportüberschußländer finanziert werden. Eine Kreditrückzahlung ist nur möglich, wenn die Exportländer irgendwann Importüberschüsse zulassen. Dem steht jedoch die interne Struktur in den exportstarken Volkswirtschaften entgegen; sie sind überhaupt nicht darauf eingestellt, über einen längeren Zeitraum, in dem die Schuldnerländer ihre Kredite zurückzahlen, Importüberschüsse zuzulassen. – Kreislauftheoretische Defizite zeigen sich auch bei der Interpretation des Phänomens branchenspezifischer Überkapazitäten der Weltwirtschaft (z. B. in der Stahlindustrie). Der Aufbau neuer Industriekapazitäten in der dritten Welt (Schwellenländer) erfolgte ohne klare Vorstellungen über den künftigen Bedarf. Es wurden Kapazitäten erweitert bzw. neu geschaffen, ohne daß sich auch eine entsprechende Nachfrage entwickelte bzw. entwickelt wurde. An diesem Phänomen zeigt sich sehr deutlich, daß gerade auf internationaler Ebene interventionistische Politik unabdingbar ist, wenn die Ungleichgewichte wieder beseitigt werden sollen.

- 27 Es ist bemerkenswert, daß nach jeder binnenwirtschaftlichen Beschäftigungsabschwächung der Exportanteil am bundesdeutschen Bruttosozialprodukt zugenommen hat. Die Exportsteigerung erwies sich in der Vergangenheit wiederholt als gangbarer Ausweg aus der binnenwirtschaftlichen Rezession. Bei stagnierenden Auslandsmärkten fällt es jedoch schwerer, den Exportanteil am Bruttosozialprodukt weiter zu steigern und Leistungsbilanzüberschüsse zu erzielen. Dies ist jedoch entgegen manchen Interpretationen kein Zeichen für verminderte internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik, sondern die weltwirtschaftlichen Bedingungen verhindern in steigendem Maße, daß die Bundesrepublik ihre Wettbewerbsfähigkeit beschäftigungspolitisch nutzen kann. Vgl. zur These verminderter internationaler Wettbewerbsfähigkeit: Internationale Wettbewerbsfähigkeit bei unterschiedlichen Sozialordnungen – USA, Japan, Bundesrepublik Deutschland, hrsg. v. H. Besters, Baden-Baden 1982.

Der Anteil der Warenausfuhr am Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik Deutschland stieg im Trend seit den fünfziger Jahren kontinuierlich an, wie folgende Daten verdeutlichen.

Periode	Anteil der Warenausfuhr am BSP (Mehrjahresdurchschnitt)
1950–59	13,7
1960–65	15,3
1966–70	18,0
1971–74	19,6
1975–78	22,2
1979–81	23,7

- 28 „I have pointed out... that, under the system of domestic laissez-faire and an international gold standard such as was orthodox in the latter half of the nineteenth century, there was no means open to a government whereby to mitigate economic distress at home. except through the competitive struggles for markets. For all measures helpful to a state of chronic or intermittent under-employment were ruled out, except measures to improve the balance of trade in income account.“ Siehe Keynes, J. M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Nachdruck 1964, S. 383.

- 29 Hierfür mag es gute Gründe geben, zumal sich kein klares Kriterium für eine „optimale“ Exportquote finden läßt. Möglicherweise sind Exportanteile am Bruttosozialprodukt von 25 oder mehr Prozent in einer stagnierenden Weltwirtschaft für Länder wie die Bundesrepublik schon als überhöht zu betrachten. Die Weltwirtschaftspolitik wird jedenfalls in Zukunft nicht darauf verzichten können, sich auch über das vertretbare Ausmaß der außenwirtschaftlichen Abhängigkeit Gedanken zu machen, aber kurzfristig bleibt erst einmal die grotesk hohe Abhängigkeit von den Auslandsmärkten als Problem bestehen.

Frankreichs Wirtschaftspolitik seit dem 10. Mai 1981

Alphonse Losser

Wenn die Historiker einmal die Geschichte Frankreichs schreiben, dann wird das Frühjahr 1981 als ein bedeutender historischer Wendepunkt erscheinen. Man wird den von den Wahlen vom Mai–Juni 1981 eingeleiteten Machtwechsel vergleichen mit den bewegten Tagen der Volksfront von 1936, mit den Tagen der Befreiung 1944–1945, mit der Gründung der Fünften Republik 1958, mit der Mai-Revolution von 1968. Damals wie im Frühjahr 1981 sind Weichen gestellt worden für Jahre, wenn nicht Jahrzehnte. Der Wandel, von dem so lange die Rede war, ohne daß er eingetreten wäre, ist endlich eine Realität geworden. Nach zwei Wahlen hat die französische Republik einen sozialistischen Staatspräsidenten, einen sozialistischen Regierungschef, eine absolute Mehrheit sozialistischer Abgeordneter in der Nationalversammlung und obendrein auch noch (erstmal seit 1947) kommunistische Minister. Doch nicht nur die französische Politik sieht heute anders aus als vor den Wahlen, nicht nur die Köpfe der Regierenden sind ausgewechselt worden. Auch das Bewußtsein der Bürger ist verändert. Nach 23 Jahren ununterbrochener konservativer Herrschaft haben die Wähler in ihrer großen Mehrheit für ein linkes, „zu neuen Horizonten“ aufbrechendes Frankreich optiert.

„Frankreich ist sozialistisch, ohne es zu wissen“, sagte immer wieder François Mitterrand seinen Mitbürgern vor den Wahlen. Im Rahmen der allgemeinen Konfrontation zwischen den politischen Parteien mag das eine gezielte Übertreibung gewesen sein. Doch gab es eine Reihe langfristiger Entwicklungen und kurzfristiger Gründe, die dem Linkstrend zum Durchbruch verhelfen¹. Darunter muß man namentlich nennen:

- die grundlegenden Veränderungen in der Struktur der französischen Gesellschaft, mit der Bildung einer relativ homogenen „soziologi-

- schen Linken“, deren Kern die stark gewachsene Mittelklasse unter den Einkommensbezieher ist, und die durch das eigenständige Wahlverhalten einer wachsenden Zahl berufstätiger Frauen und die Herabsetzung des Wahlalters auf 18 Jahre verstärkt worden ist²;
- die starke Aufweichung der bisher gültigen Korrelation zwischen konservativem Wahlverhalten und Katholizismus, die durch den Rückgang der religiösen Praxis im ganzen Land, die Entwicklung der katholischen Kirche zu offeneren und fortschrittlicheren wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen, besonders im Lichte der Lehren des Zweiten Vatikanischen Konzils, und das Engagement wichtiger mit der katholischen Aktion verbundener Bewegungen zugunsten des Sozialismus begünstigt worden ist³;
 - die Erkenntnis des hartnäckigen Fortbestehens deutlich spürbarer sozialer Ungleichheiten und eines beträchtlichen Nachholbedarfs an sozialem Fortschritt⁴;
 - die starken Stimmenverluste der Kommunistischen Partei Frankreichs, derzufolge die alte Angst vor den Kommunisten nicht mehr ihre Wirkung bei den Wählern der linken Mitte tat und die Möglichkeit eines linken Bündnisses der Sozialisten mit einem überlegenen kommunistischen Partner endgültig der Vergangenheit anzugehören schien;
 - die Abkehr von Valéry Giscard d'Estaing, der sein Versprechen einer Politik des Wandels und der sozialen Reformen nicht gehalten hatte, dessen Wirtschaftsbilanz mit 14 Prozent Inflation und 1,7 Millionen Arbeitslosen düster war, und dessen Septennat von einer Reihe nie aufgeklärter Affären markiert war⁵;
 - die Abkehr von der liberalen Wirtschaftspolitik der Regierung Raymond Barre, der viele Franzosen vorwarfen bereit zu sein, die Integration in die neue internationale Arbeitsteilung auf den Weltmärkten mit dem Untergang ganzer wirtschaftlicher Bereiche und Regionen Frankreichs zu bezahlen;
 - die Hoffnung einer Rückkehr zu einem durch die Staatsintervention unterstützten und die Vollbeschäftigung mit sich bringenden Wirtschaftswachstum.

Die Machtübernahme der Linksunion im Frühjahr 1981 wurde mit besonderer Genugtuung in denjenigen sozialen Schichten aufgenommen, die sich seit einem Vierteljahrhundert von der Beteiligung an der Macht angeschlossen fühlten. Mitterrand ist mit dem Versprechen angetreten, das wirtschaftliche Wachstum zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu überwinden, die Inflation zu zügeln und die sozialen Ungleichheiten abzubauen, alles im Rahmen eines umfassenden Programmes der Reform von Wirtschaft und Gesellschaft. Seine Machtübernahme fiel aber mitten in die schwerste Rezession der Nachkriegsjahre. Sein Reformwille prallte gegen die Folgen der Weltwirtschaftskrise, gegen die Mängel der französischen Wirtschaftsstruktur und die Blockierungen der französischen Gesellschaftsstruktur. Den immensen Hoffnungen der Machtübernahme folgen nun die Enttäuschungen vieler sozialen Schichten, die glaubten, daß alles sofort möglich wäre, oder jener,

die sich um ihre Ansprüche gebracht fühlen. Die Unzufriedenheit hat namentlich ihren Ausdruck in den Kantonwahlen von 1982 und in den Gemeinderatswahlen von 1983 gefunden. Sie hat ihren Ursprung nicht nur in den Folgen der Wirtschaftskrise, sondern auch in den Wirtschafts- und Gesellschaftsreformen, die notwendigerweise gewisse nicht mehr gerechtfertigte korporative Interessen in Frage stellen. Der französische Sozialwissenschaftler Pierre Rosanvallon plädiert für „eine politische Ökonomie der Unzufriedenheit“, die es erlaubt „die Dynamik der Unzufriedenheit in den demokratischen Gesellschaften“ zu verstehen und eventuelle „verkehrte“ Effekte einer Reformpolitik aufzuheben⁶.

Im folgenden Artikel soll Frankreichs Wirtschaftspolitik seit dem 10. Mai 1981 kurz in ihren Hauptaspekten dargestellt werden: die wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen der Sozialistischen Partei Frankreichs, die Strukturreformen, die Planung, die Konjunkturpolitik und die Härtemaßnahmen.

A. Die wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen der sozialistischen Partei Frankreichs

Beginnen wir mit einem kurzen Rückblick auf die Geschichte der Sozialistischen Partei Frankreichs (*Parti socialiste*, PS). Der Kongreß von Epinay-sur-Seine (Juni 1971) war die eigentliche Geburtsstunde der PS und gleichzeitig das endgültige Ableben der ehemals starken, aber dann doch verfallenden SFIO (*Section française de l'Internationale ouvrière*, Französische Sektion der Internationalen Arbeiterbewegung). Ein neuer Anlauf zur Eroberung der Macht und zur Umgestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse wurde angeregt durch die Rebellion der französischen Jugend und der französischen Arbeiterschaft im Mai 1968. Eine der damals neu gewonnenen Einsichten war zweifellos die, daß die Linke gemeinsam antreten müsse⁷.

In der neuen PS flossen mehrere Strömungen zu einem mächtigen Strom zusammen. Zum einen die *Convention des institutions républicaines* (Konvention der Republikanischen Institutionen), deren Leiter François Mitterrand war. Zum zweiten das *Centre d'étude, de recherche et d'éducation socialistes* (CERES, Zentrum für sozialistische Studien, Forschung und Erziehung), eine Gruppe um Jean-Pierre Chevènement, Didier Motchane und Georges Sarre. Zum dritten die „Notablen“, jene Parteiführer, die in ihren Regionen noch erheblichen Anhang besaßen, also z. B. Gaston Defferre in Marseille und Pierre Mauroy in Lille.

Eines der wichtigsten Daten in der Entwicklung der PS waren die *Assises du Socialisme* (Herbst 1974), eine Versammlung, die zu einer Zusammenarbeit zwischen der *Confédération française démocratique du travail* (CFDT, Französischer demokratischer Bund der Arbeit), der zweitgrößten französischen Gewerkschaft, und der PS führte, und die Partei für Michel Rocard und seine Freunde öffnete. Mit Recht nannte

Mitterrand die Assises den Tag, von dem an alle Sozialisten zu einer Partei zusammengeführt waren.

Die PS wurde aus Verhandlungen der verschiedenen sie konstituierenden Gruppen geboren und ist auch heute noch weitgehend eine Addition verschiedener Strömungen. Die synthetisierenden Elemente waren eine gemeinsame Auffassung vom Sozialismus als Vervollkommnung der Demokratie, die Aussicht auf die Macht im Rahmen einer weiten Union mit den anderen Linksparteien (namentlich mit der *Parti communiste français*, PCF, Kommunistischen Partei Frankreichs) und die Hoffnung, tiefgreifende Reformen in einer weithin erstarrten Gesellschaft auslösen zu können. Zusammengehalten wurde die Partei auch durch das außergewöhnliche Talent von Mitterrand. Das Bestehen von internen Richtungsflügeln und innerparteilichen Fraktionen bringt natürlich die Gefahren der Zerrissenheit und der Zersplitterung mit sich. Es vermehrt aber auch die Chancen einer echten innerparteilichen Demokratie.

Entscheidend für das Verständnis und die Beurteilung der wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen der PS sind besonders drei Dokumente, die die gemeinsame Referenz aller Strömungen der Partei bilden:

- das nach den Richtlinien des Kongresses von Epinay ausgearbeitete Regierungsprogramm *Changer la vie* von 1972⁸,
- das *Projet socialiste pour la France des années 80* (das Sozialistische Projekt für das Frankreich der achtziger Jahre), ein Anfang 1980 verabschiedetes Parteidokument⁹,
- die *110 propositions pour la France* (die 110 Vorschläge für Frankreich), das eigentliche Wahlprogramm von Mitterrand als Kandidat der PS anlässlich der Präsidentschaftswahl von 1981¹⁰.

Das Regierungsprogramm *Changer la vie* und das Sozialistische Projekt für das Frankreich der achtziger Jahre stellen die allgemeinen politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Auffassungen der PS, in anderen Worten das allgemeine langfristig durchzuführende Gesellschaftskonzept der französischen Sozialisten, dar. Die 110 Vorschläge für Frankreich sind das im Rahmen des Septennats (1981–1988) durchzuführende Programm des am 10. Mai 1981 vom französischen Volk gewählten Präsidenten der Republik, Mitterrand. Sie bilden gleichzeitig auch das Programm der PS für dieselbe Periode.

Wie stellt sich Mitterrand nach über zwei Jahren Machtausübung gegenüber dem sozialistischen Programm? In einem neulichen Interview erklärte er: „Nichts hat sich geändert in mir von dem, was tief ist.“ Er hat auch seinen Willen bekundet, die engagierte Politik vollständig durchzuführen¹¹. Die wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen der PS bleiben also der Leitfaden der französischen Wirtschafts- und Sozialpolitik der kommenden Jahre (wenigstens bis zu den Wahlen zur Nationalversammlung von 1986).

I. Das Regierungsprogramm *Changer la vie* von 1972

Das Regierungsprogramm *Changer la vie* wurde vor dem Erdöl-schock von 1973 und der darauf folgenden Weltwirtschaftskrise ausgearbeitet. Es enthält verschiedene nach einem eventuellen sozialistischen Erfolg bei den Wahlen zur Nationalversammlung von 1973 durchzuführenden Maßnahmen, ist also heute zum Teil überholt. Es stellt aber auch ein Konzept des Sozialismus und der damit verbundenen Wirtschafts- und Sozialpolitik dar, in denen die französischen Sozialisten sich immer noch erkennen.

In der Einleitung stellt Mitterrand das Konzept des Sozialismus vor. Das existierende französische Gesellschaftssystem verwerfend, schreibt er: „Die PS . . . greift das wirtschaftliche und politische System an, das ganze System, auf dem eine ungerechte und verfallende Gesellschaft aufgebaut ist. Und sie schlägt vor, dieses System zu wechseln . . . Die PS ist Erbe einer großen sozialistischen Tradition. Sie bleibt die Partei von Jaurès, von Guesde, von León Blum. Aber die PS ist auch eine neue Partei. Gegründet im Juni 1971, am Kongreß von Epinay-sur-Seine, Einheitskongreß genannt, weil er die verschiedenen sich auf den demokratischen Sozialismus berufenden Bewegungen vereinigt hat, ist sie entschieden in der heutigen Realität verankert. Wenn auch die PS keinem Dogma gehorcht und sich vor jeder offiziellen Doktrin hütet, ist und bleibt der hauptsächlichste theoretische Anteil marxistisch. Aber man soll weder den Einfluß der Genossenschaftsbewegung, noch den selbständigen Beitrag der im sozialistischen Kampf engagierten Christen vergessen“¹².

Mitterrand schreibt weiter: „Die Revolution von 1789 hat die politische Demokratie in Frankreich gegründet. Der Sozialismus . . . wird die Grundlagen der wirtschaftlichen Demokratie schaffen. Die wirtschaftliche Demokratie wird errichtet sein, wenn die Reichtümer denjenigen, die sie schaffen, gehören werden; wenn die Menschen überall Herren der sie betreffenden Entscheidungen sein werden, wenn die Bedarfsdeckung aller vor dem Profit einiger den Vorrang hat . . . Der Sozialismus ist die Vervollkommnung der Demokratie. Man kann sagen, daß, wenn nicht alle Demokraten Sozialisten sind, alle Sozialisten Demokraten sind . . .“¹³.

Zum Hauptziel der Wirtschaftspolitik schreibt Mitterrand: „Die Wirtschaft beherrschen heißt zugleich den heute dem Produktionsapparat unterworfenen Arbeiter befreien und die Gesetze der Wirtschaft meistern . . . Das sozialistische Experiment in Frankreich muß den einer technisch entwickelten Gesellschaft eigenen Restriktionen Rechnung tragen . . . Die sozialistische Regierung kann sich ein Scheitern nicht erlauben. Ihr Programm muß also den größten Wert auf die Erhaltung der für die Expansion unbedingt notwendigen wirtschaftlichen Gleichgewichte legen . . . Die Erhaltung des finanziellen Gleichgewichtes ist nicht zu trennen von der Einführung eines neuen Wachstumsmodells . . . Wir befinden uns in einer mit den letzten Phasen der Monarchie vergleichbaren Situation. So wie die Revolution von 1789 den

freien Bürger der politischen Republik geschaffen hat, so wollen die Sozialisten den verantwortlichen Bürger der wirtschaftlichen Demokratie schaffen¹⁴.

Das Regierungsprogramm *Changer la vie* ordnet sich um sechs Hauptthemen: die wirtschaftliche Demokratie, die Macht den Bürgern, das Leben verändern, ein neuer Internationalismus, die Wirtschaft kontrollieren, ein neues Wachstumsmodell. Hier werden nur Elemente der wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen vorgestellt.

Das allgemeine Ziel des Sozialismus ist die Einführung der Selbstverwaltung als „Ideal des Sozialismus . . . Die auf die gesamte Gesellschaft ausgedehnte Selbstverwaltung bedeutet das Ende der Ausbeutung, das Verschwinden der gegnerischen Klassen, die Abschaffung der Lohnarbeit, die Verwirklichung der Demokratie“¹⁵. Die französische Revolution hat mehr als ein Jahrhundert gebraucht, um sich durchzusetzen. Gegenwärtig soll also die Selbstverwaltung nicht utopischer erscheinen als die parlamentarische Demokratie zur Zeit von Jean-Jacques Rousseau. Ihre Einführung ist natürlich ein langfristiges gesellschaftspolitisches Ziel. Die ersten Schritte auf dem langen Weg zur wirtschaftlichen Demokratie bestehen in:

- der Entwicklung der Demokratie im Unternehmen durch die Einführung eines neuen Arbeitsrechts, der Erweiterung der Arbeiterkontrollen und der gewerkschaftlichen Rechte;
- der Erneuerung, Verstärkung und Ausdehnung des öffentlichen Sektors, in dem die Selbstverwaltung ihr erstes Versuchsfeld finden kann;
- der demokratischen Planung, welche die Beteiligung der Gesamtheit der Bürger an der Auswahl der Hauptziele der Wirtschafts- und Sozialpolitik sichern soll;
- einer neuen Politik in den Bereichen der Landwirtschaft, des Handels und des Handwerks.

„Jede von einer angeblich fundamentalen Unterscheidung zwischen Besitzer von Kapital und Inhaber der Macht im Unternehmen ausgehende Analyse würde die Wirklichkeit des Kapitalismus verkennen. Man wird nicht die Macht des Großkapitals umstürzen, ohne das kapitalistische Eigentum zu zerstören: die kollektive Aneignung der Produktionsmittel ist die Bedingung einer sozialistischen Leitung“¹⁶. Von diesem Prinzip ausgehend schlägt das Regierungsprogramm *Changer la vie* die Nationalisierung des gesamten Bank- und Finanzsektors sowie wichtiger Teile des Industriesektors vor. Dieses Nationalisierungsprogramm wurde auch im gemeinsamen Regierungsprogramm der Linken (mit den Kommunisten, 1972) aufgenommen und in den späteren Parteidokumenten der PS bestätigt.

Die Kontrolle der Wirtschaft soll erreicht werden durch:

- die Verteidigung des Wertes der Landeswährung gegen Kapitalflucht und Spekulation, durch die Aufrechterhaltung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts und die Bekämpfung von Inflation und Arbeitslosigkeit;
- eine sozialistische Kreditpolitik, deren Ziel zugleich global (Schaf-

- fung einer dem Bedarf der Wirtschaft angemessenen Geldmenge) und selektiv (Steuerung der Investitionen) ist;
- die Reform des Steuersystems, eine neue Verteilung der Einnahmen zwischen dem Staat, den anderen Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung, sowie die Reform des Finanzierungssystems der Sozialversicherung;
 - die Beeinflussung der Wirtschaftsstrukturen durch die Industriepolitik, welche die Autonomie der französischen Wirtschaft gegenüber der technischen und finanziellen Macht der großen (namentlich amerikanischen) Firmen im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung, sowie das Wirtschaftswachstum gemäß der neuen Richtung der Nachfrage sichern soll.

Für die französischen Sozialisten bleibt das Regierungsprogramm *Changer la vie* ein Eckstein ihrer Gesellschaftsauffassung. Seit ihrer Machtübernahme im Frühjahr 1981 ist ein breiter Teil des Programms durchgeführt worden. Da aber das Programm vor der Weltwirtschaftskrise ausgearbeitet worden war, bietet es weder eine Analyse dieser Krise noch Vorschläge zu ihrer Überwindung an. Diese findet man im „Sozialistischen Projekt für das Frankreich der achtziger Jahre“.

II. Das *Projet socialiste pour la France des années 80* von 1980

Das Sozialistische Projekt für das Frankreich der achtziger Jahre wurde nach der Niederlage der Linken bei den Wahlen zur Nationalversammlung von 1978 als Alternative zu der vom damaligen Präsidenten Giscard d'Estaing geführten Politik der Regierung Barre ausgearbeitet. Die Wahlniederlage der Linken war namentlich dargestellt worden als ein Plebiszit zugunsten der von dieser Regierung geführten liberalen Wirtschafts- und Sozialpolitik, deren Hauptziele die Bekämpfung der Inflation und die Anpassung der französischen Wirtschaft an die neue internationale Arbeitsteilung waren. Nach Barre selber ruhte seine Wirtschafts- und Sozialpolitik auf drei Grundideen: die kollektive Bemühung der Nation, um durch Arbeit und ihre Effizienz ihre relative Armut an Rohstoffen und Energie auszugleichen und so die Erhaltung sowie die weitere Zunahme des Lebensniveaus zu sichern; die Bemühung um die Konkurrenzfähigkeit als alleinige Quelle des Fortschritts und dauerhafte Garantie der Beschäftigung und der Währungsstabilität in einer offenen Wirtschaft; die individuelle oder gemeinschaftliche Initiative in einer Gesellschaft der Freiheit, der Leistung und der Verantwortung¹⁷.

Das Sozialistische Projekt schlägt eine Analyse der zweiten großen Krise des Kapitalismus im 20. Jahrhundert (besonders der Krise der Werte und der ideologischen Restrukturierung des Kapitalismus), der Krise der bürokratischen Gesellschaften (namentlich der sowjetischen Gesellschaft) und der durch das Konzept der *société libérale avancée* (fortgeschrittene liberale Gesellschaft) verkörpertem giscardianischen gesellschaftspolitischen Strategie vor. „Die liberale Logik führt zur

Stillegung der Firma Frankreich unter dem Vorwand, daß sie nicht rentabel sei¹⁸. Wegen der strukturellen Schwächen der französischen Wirtschaft im Rahmen des internationalen Wettbewerbs kann diese Strategie nur scheitern.

Das Sozialistische Projekt umfaßt drei Teile: Verstehen (Analyse der Krise), Wollen (der Kern des Projektes: die Werte der Demokratie, der Kenntnis, der Schöpfung und der Geschichte), Wirken. Den dritten Teil stellt das Gesellschaftsprojekt, durch die Bejahung von vier Prioritäten, dar:

- das soziale Wachstum, das Recht auf die Beschäftigung;
- verantwortliche Menschen durch die Erweiterung der Rechte der Arbeitnehmer, durch die Ausdehnung der Möglichkeiten der Beteiligung am politischen Leben im Rahmen der Gebietskörperschaften (besonders der lokalen Gebietskörperschaften durch die Dezentralisierung) und der Verbände, sowie die Förderung der Kultur;
- die Zeit und der Sinn zum Leben durch die Anerkennung der Rechte des Kindes, der Familie und der Jugend, sowie durch die Durchführung eines nationalen Plans des Sozialschutzes und die Verwirklichung eines gemeinschaftlichen Gesundheitsdienstes;
- ein unabhängiges und weltoffenes Frankreich, Verfechter der Menschen- und Völkerrechte, der gerechteren Organisation des Welthandels, der Abrüstung und der kollektiven Sicherheit, des Europas der Arbeiter und der Völker.

Die erste Priorität stellt die wirtschaftlichen und sozialen Auffassungen des Sozialistischen Projektes dar, indem sie eine „andere Logik der Entwicklung“ zur Überwindung der Krise vorschlägt. Die Hauptziele des sozialen Wachstums sind die Vollbeschäftigung, die Reduzierung der Ungleichheiten, die Neugestaltung der Arbeitsbeziehungen, eine den wirklichen Bedürfnissen besser angepaßte Produktion und Konsumtion, eine im Verbrauch von Energie und Rohstoffen sparsamere Gesellschaft, die Achtung der Umwelt und eine weder dominierende noch dominierte Wirtschaft. Diese Ziele müssen durch ein starkes und differenziertes, zugleich durch den Konsum und durch die Investition stimuliertes Wachstum erreicht werden.

Der Markt allein erlaubt es nicht, die Krise zu überwinden. Er „liefert täglich den Beweis seiner Unfähigkeit, die großen Funktionen der Wirtschaft in Übereinstimmung zu bringen: Sparen – Investition, Produktion – Verbrauch. Täglich machen Tausende von Menschen, zum zweiten Mal in diesem Jahrhundert, die Erfahrung der Wirtschaftskrise. In den Gesetzen des Marktes können sie nur ein zur Begünstigung der Mächtigen zum Nachteil der Schwächsten gemachtes System erkennen. Je reicher man ist, desto mehr hat man Aussichten, sich noch weiter zu bereichern. Je mehr man bedürftig ist, desto weniger hat man Möglichkeiten, aus dem Kreis der Ungleichheit und der Armut herauszukommen. Die globale Regulierung durch den Markt ist das Funktionsgesetz der kapitalistischen Wirtschaft; sie bildet vorzugsweise die kapitalistische Technik der Organisation, der Bewirtschaftung der knappen Mittel, zugunsten der Besitzer der Macht und des Kapitals“¹⁹.

Die Krise erfordert die Wiederinstandsetzung der Planungsmechanismen, die es allein erlauben, wieder einen Gesamtüberblick der Situation zu bekommen und die Entscheidungen für eine grundlegende Wendung bewußt zu treffen. Dieses Verhalten stößt die Faktoren der Entscheidung um. Der Maßstab des Profits für einige wird schrittweise durch die Norm des sozialen Nutzens ersetzt werden. Die Planung wird einen vertraglichen Charakter haben.

Der Plan wird zur Erreichung von zwei wirtschaftspolitischen Hauptzielen beitragen:

- Umgestaltung des Produktionsapparates durch die Verstärkung und Diversifizierung der industriellen Struktur, Umwandlung des Energiesystems, Entwicklung der Landwirtschaft als Faktor der Raumordnung und der internationalen Kooperation, Entwicklung des Binnenhandels und der Dienstleistungen, Förderung der Forschung und des technischen Fortschritts;
- die Herstellung der fundamentalen Gleichgewichte der Wirtschaft durch die Bereitstellung des Sparens und dessen Lenkung zur produktiven Investition, die Steuerreform, die Stabilisierung der Preise und des Außengleichgewichts.

Für die Sozialisten ist die Vollbeschäftigung das Hauptziel des sozialen Wachstums. Die Organisation des Rechts auf Beschäftigung verlangt die Wiederherstellung der schützenden und vereinheitlichenen Rolle des Arbeitsrechts, das Ende der willkürlichen Ausübung der Unternehmermacht im Gebiet der Beschäftigung und die Organisation der Sicherheit der Beschäftigung.

Das Sozialistische Projekt bleibt das Gesellschaftsprojekt der PS. Der Kongreß von Créteil hat, im Januar 1981, ein Manifest und 110 Vorschläge für Frankreich als Wahlprogramm des sozialistischen Kandidaten bei der Präsidentschaftswahl von April-Mai 1981 angenommen.

III. Die 110 Propositions pour la France von 1981

Von den 110 Vorschlägen, die, nach dem Erfolg des 10. Mai 1981 das Programm des Septennats von Präsident Mitterrand bilden, werden hier nur die wirtschafts- und sozialpolitischen Hauptvorschläge dargestellt:

- Priorität für den Nord-Süd-Dialog, für die Einführung einer neuen Ordnung der Weltwirtschaft;
- ein neues internationales Währungssystem durch die Reform des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank; Ausdehnung der Entwicklungshilfe;
- Fortsetzung der Europapolitik, namentlich mit dem Beitritt Spaniens und Portugals zur Europäischen Gemeinschaft;
- Programm der Wirtschaftsbelebung mit Prioritäten in den Bereichen Beschäftigung, Preise, technologische Entwicklung und Lebensbedingungen;
- Maßnahmen zur Förderung der Industrieentwicklung in den Sekto-

ren der Elektronik, der Energie, der Anlageinvestitionsgüter, des Verkehrswesens und des Fahrzeugbaues, der Chemie und der Bioindustrie, der Eisen- und Stahlindustrie, sowie der Nahrungsmittellindustrie, zur Wiedereroberung des Binnenmarktes und Arbeitsplatzbeschaffung;

- ein Programm für große öffentliche Investitionen für den Bau von Sozialwohnungen und gemeinschaftliche Einrichtungen;
- Förderung der Forschung, deren Anteil am Bruttosozialprodukt 1985 2,5 Prozent erreichen soll;
- Wiederbelebung einer demokratisierten und dezentralisierten Planung zur Realisierung des sozialen Wachstums, dessen Determinanten die Dynamik des öffentlichen Sektors, die Investitionsförderung, die Zunahme der unteren Einkommen und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen sein werden;
- Verteidigung des Franc gegen die Spekulation und Verminderung der Abhängigkeit des Wachstums von Importen;
- Ausdehnung des öffentlichen Sektors durch die Nationalisierung der im Sozialistischen Programm und im Gemeinsamen Programm vorgesehenen neun Industriegruppen, der Eisen- und Stahlindustrie, der durch öffentliche Mittel finanzierten Tätigkeitsbereiche Rüstung und Raumfahrt, Vollendung der Nationalisierung des Kredit- und Versicherungswesens;
- Schaffung von über 200.000 Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst;
- Maßnahmen zur Erweiterung der Arbeitnehmerrechte, schrittweise Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 35 Stunden nach Verhandlung zwischen den Sozialpartnern, Verallgemeinerung der fünften Urlaubswoche;
- Diversifizierung der Energieversorgung, namentlich mit einer Überprüfung des Kernenergieprogramms, Ausarbeitung eines Energie-sparprogramms;
- Steuerreform, namentlich mit der Einführung einer progressiveren Vermögenssteuer, Förderung des Sparens;
- Vorschläge zur Reform der gemeinschaftlichen Landwirtschaftspolitik, Reorganisation der Agrarmärkte;
- Erhöhung des Mindestlohnes und Veränderung der Einkommensverteilung, Maßnahmen zugunsten der Körperbehinderten, der Jungen, der Familien, der Gastarbeiter, der Arbeitslosen, Erhöhung des Mindesteinkommens der älteren Menschen;
- Dezentralisierung des Staates, Einsetzung von gewählten Regionalräten und Reform der lokalen öffentlichen Finanzen;
- Dezentralisierung der Leitung des öffentlichen Sektors mit Beteiligung von Arbeitnehmervertretern an den Leitungsgremien;
- gleiche Rechte für Frauen in allen Bereichen des Wirtschafts- und Soziallebens;
- Recht auf volle Pension für Männer ab 60 Jahren und Frauen ab 55 Jahren;
- Erneuerung der Gesundheits-, Wohnungs-, Erziehungs-, Informations-, Wissenschafts-, Kultur-, Umwelt- und Sportpolitik.

Mitterrands Wirtschafts- und Sozialprogramm ist durch den Willen, soziale Gerechtigkeit mit ökonomischer Effizienz zu vereinigen, geprägt. Dabei steht die Sorge nach einer größeren sozialen Gerechtigkeit an erster Stelle und dies besonders unter der Berücksichtigung der Reduzierung der Arbeitslosigkeit, da jeder Mensch ein natürliches Recht auf Arbeit hat. Das Programm betont aber auch die Bedeutung von wirtschaftlicher Effizienz. Der Sozialismus des 19. Jahrhunderts kümmerte sich fast einzig und allein um die gerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen. Mitterrands Sozialismus betont verstärkt die Notwendigkeit des Wachstums der Produktion, das allein ermöglicht die Arbeitslosigkeit zu reduzieren und das Lebensniveau der Bevölkerung zu verbessern.

Die Durchführung von Mitterrands Wirtschafts- und Sozialprogramm verlangt die ständige Bemühung zur Überwindung von eventuellen Gegensätzen, beispielsweise zwischen der Staatsintervention zur Wachstumsförderung (etwa durch die Tätigkeit des erweiterten öffentlichen Industrie- und Kreditsektors, die Maßnahmen zur Förderung von Konsumtion und Investition) und dem Vertrauen in die Konkurrenz als Mittel der Preisregulierung und in die Dynamik der Privatwirtschaft, zwischen kurzfristigen Maßnahmen zur Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums und Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit zwecks Wiederbelebung der Nachfrage und den mittel- und langfristig sich ergebenden Problemen von Steuer- und Sozialversicherungsbeitrags-erhöhungen oder der inflationsbeschleunigenden Wirkung einer Expansion des Geldvolumens, allgemein zwischen dem Willen, schnell die Gesellschaft verändernde Reformen durchzuführen (wie die Reform des Steuersystems, namentlich mit der Schaffung einer den großen Vermögen auferlegten Steuer) und der Notwendigkeit, das Sparen und die Investitionen der Privatwirtschaft zu fördern (da die französische Wirtschaft im wesentlichen eine Marktwirtschaft bleibt) und einen Grundkonsens für die Steuerreform zu suchen, zwischen der kurzfristigen Versuchung des Protektionismus (als mögliches Mittel der Wiedereroberung des Binnenmarktes) und der langfristigen Behauptung im internationalen Wettbewerb etc.

Nach dem Machtwechsel im Frühjahr 1981 hat die französische Regierung wichtige Strukturreformen unternommen.

B. Die Strukturreformen

Das nach dem 10. Mai eingeleitete wirtschafts- und sozialpolitische Reformprogramm ist zu vielseitig, um hier in seiner Gesamtheit dargestellt werden zu können. Nur die fundamentalen Strukturreformen auf den Gebieten der Nationalisierungen, der Dezentralisierung, der neuen Rechte für die Arbeitnehmer und der Planung werden hier kurz vorgestellt.

I. Die Nationalisierungen

Warum die Nationalisierungen? Präsident Mitterrand hat sie wiederholt ausführlich begründet²⁰.

Vier Hauptpunkte sollen hervorgehoben werden:

- Die Nationalisierungen haben eine symbolische Dimension für die Linke, weil sie an die großen Momente der Geschichte des zeitgenössischen Frankreich erinnern, namentlich an die Volksfrontregierung von Léon Blum und an die Befreiungsregierung von Charles de Gaulle.
- Die Nationalisierungen haben einen politischen Grund, weil das Eigentum der Produktionsmittel ein wesentlicher Schlüssel zur Macht ist und die Wirksamkeit der Staatsinterventionen die öffentliche Aneignung der wichtigsten Produktionsmittel verlangt.
- Die Nationalisierungen haben eine wirtschaftliche Rechtfertigung, weil sie der Regierung die Mittel einer rationalen und autonomen Wirtschaftspolitik (besonders Industrie- und Technologiepolitik) geben.
- Die Nationalisierungen haben einen sozial- und gesellschaftspolitischen Grund, weil sie einen entscheidenden sozialen Fortschritt bringen und die Beteiligung der Arbeitnehmer auf allen Ebenen der Leitung des Unternehmens erlauben und so eine wesentliche Grundlage der wirtschaftlichen Demokratie bilden.

Bei der Debatte über die seit dem 10. Mai 1981 durchgeführten Nationalisierungen wurden die wirtschaftlichen Begründungen besonders hervorgehoben. Die Weltwirtschaftskrise der siebziger Jahre hat ganz besonders die Schwächen des französischen Produktionssystems verdeutlicht²¹. Eine ausgewogene und autonome Strukturpolitik erfordert, daß ihr Eckstein, die Industriepolitik, auf einer forcierten Entwicklung der sich in öffentlicher Hand befindenden Schlüsselindustrien aufbaut²².

Frankreich hat drei Nationalisierungswellen erlebt:

- Die erste, 1936–1937, beschränkte sich auf einige Rüstungsindustrien, in denen der Staat eine Mehrheitsbeteiligung erwarb, und auf die Schaffung der *Société nationale des chemins de fer français* (SNCF, französische Staatsbahn).
- Die zweite, 1944–1946, war viel wichtiger und betraf die Kohlenbergwerke, die Produktion und die Distribution von Elektrizität und Gas, die Seeschifffahrt und den Luftverkehr, gewisse Gesellschaften des Flugzeugbaus und der Automobilindustrie, die Banque des France (Bank von Frankreich, Zentralbank), die vier größten Depositenbanken und die Versicherungsgesellschaften.
- Die dritte, 1981–1982, ist die umfangreichste²³.

Das Nationalisierungsprogramm von 1981 wurde in mehreren Etappen und verschiedenen Formen durchgeführt:

- Das Finanzgesetz vom 18. November 1981 wandelte die vom Staat den Gesellschaften der Eisen- und Stahlindustrie gewährten Darlehen in Aktien um.

- Das Nationalisierungsgesetz vom 11. Februar 1982 nationalisierte auf der Ebene der Muttergesellschaften und mit Entschädigung der Aktionäre fünf wichtige Industriegruppen, neununddreißig Banken und zwei Finanzgesellschaften²⁴.
- Parallel dazu wurden mit den interessierten Partnern Verhandlungen, die zu mehrheitlichen Beteiligungen in den Gesellschaften Matra und Dassault führten, sowie in den Gesellschaften mit bisher starker ausländischer Beteiligung (CII-Honeywell Bull, ITT France, Roussel-Uclaf; in letzterer Gesellschaft wird sich die Beteiligung des französischen Staates zuerst auf eine Sperrminorität von 34 Prozent beschränken und schrittweise auf 50 Prozent gesteigert werden).

Die Nationalisierungen von 1981–1982 haben also sowohl den Industriesektor als auch den Banksektor betroffen.

Im Bereich der Industrie wurden nationalisiert:

- fünf der größten noch privaten französischen Industriegesellschaften: Compagnie générale d'électricité (CGE), Rhône-Poulenc, Pechiney-Ugine-Kuhlmann (PUK), Compagnie de Saint-Gobain, Thomson-Brandt;
- drei Gesellschaften mit starker ausländischer Beteiligung: CII-Honeywell Bull, ITT France, Roussel-Uclaf;
- zwei Gesellschaften der Eisen- und Stahlindustrie: Usinor und Sacilor;
- die Gesellschaften Matra und Dassault-Bréguet.

Das ergibt zusammen zwölf große multisektorale Unternehmen, deren Tätigkeitsbereiche reorganisiert worden sind oder werden sollen.

Die Nationalisierungen haben natürlich das Gewicht des öffentlichen industriellen Sektors in der gesamten Industrie erheblich vergrößert (Tabelle 1).

Das Nationalisierungsgesetz vom 2. Februar 1982 gab dem Staat das volle Eigentum des Kapitals der auf der Liste des *Conseil national du crédit* eingetragenen Banken, deren Gesellschaftssitz in Frankreich ist, sobald sie am 2. Januar 1981 wenigstens eine Milliarde Franc an Sichteinlagen oder gewissen anderen Formen von Anlagen halten. Auf der Grundlage dieses Kriteriums wurden 39 Banken nationalisiert. Dasselbe Nationalisierungsgesetz erfaßte auch zwei Finanzgesellschaften: die Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas und die Compagnie financière de Suez²⁵.

Im Banksektor im engeren Sinne haben die neuen Nationalisierungen den Anteil des öffentlichen Sektors bei den Sichteinlagen und in den flüssigen und kurzfristigen Anlagen von 63,1 Prozent auf 90,1 Prozent gesteigert, den Anteil der der Wirtschaft gewährten Kredite von 54,2 auf 84,7 erhöht. Die Arbeitskräfte des öffentlichen Sektors erreichen nach den Nationalisierungen 89,9 Prozent der gesamten Arbeitskräfte der eingetragenen Banken.

Nach den Nationalisierungen von 1981–1982 ist die Rolle des gesamten öffentlichen Sektors Frankreichs bedeutend gestiegen. Gegenwärtig hat dieser Sektor einen Anteil von 14,5 Prozent an den gesamten Erwerbstätigen des Markt-Sektors exklusive Land- und Forstwirtschaft.

Tabelle 1

**Die Situation des öffentlichen und industriellen Sektors in der
gesamten Industrie Frankreichs vor und nach den Nationalisierungen
von 1981/1982**

Industrie (im engen Sinne)	Arbeits- kräfte		Betriebs- überschuß		Investi- tionen		Exporte	
	Vor- her	Nach- her	Vor- her	Nach- her	Vor- her	Nach- her	Vor- her	Nach- her
Eisen- und Stahl- industrie, Erze, Rohstoffe, verschie- dene Metalle	4,3	38,8	5,1	41,4	8,7	32,7	3	57,4
Chemische Industrie	10,6	35,5	7,5	37,4	7,3	33,9	12,5	40,1
Maschinenbau und Elektroindustrie	9,7	22,7	4,2	24,8	14,1	25,7	17,3	32,6
Sonstige Industrien	0,3	1,9	0,3	2,5	0,6	3	0,3	4,2
	6,1	18,6	8	22,5	9,2	23,8	12,2	32,1

Quelle: BIZAGUET (Armand), L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982, *Revue économique*, 1. Band, Mai 1983, Nr. 3, S. 455.

schaft, von 17,2 Prozent des Betriebsüberschusses und 33,5 Prozent der Bruttoanlageinvestitionen desselben Bereichs (Tabelle 2)²⁶.

Nach den Nationalisierungen von 1981–1982, steht der französische öffentliche Sektor an der Spitze der westeuropäischen öffentlichen Sektoren (Österreich ausgenommen). Sein Einfluß verstärkte sich in der Industrie und entscheidend im Finanzsektor. Eine bevorstehende Reform soll das gesamte Kreditsystem modernisieren und seine Effektivität erhöhen²⁷.

Die Gesamtkosten der Nationalisierungen können auf 35 Milliarden Franc geschätzt werden, der Schuldendienst erreicht jährlich (zu gegenwärtigen Raten) ungefähr 6 Milliarden Franc. Gegen ihre Titel haben die Aktionäre von der durch das Nationalisierungsgesetz vom 2. Februar 1982 geschaffenen *Caisse nationale de l'industrie* (Nationalkasse der Industrie) und *Caisse nationale des banques* (Nationalkasse der Banken) emittierte Staatsobligationen bekommen²⁸.

Die Kosten der Nationalisierungen beschränken sich natürlich nicht auf die Entschädigungen. Der Staat muß die öffentlichen Unternehmen auch eventuell weiter finanziell unterstützen, um es ihnen zu erlauben, ihre Bilanzen auszugleichen, sowie die im Rahmen der Industrie- und Raumordnungspolitik notwendigen bedeutenden Investitionen zu realisieren.

Tabelle 2

**Der gesamte öffentliche Sektor Frankreichs vor und nach den
Nationalisierungen von 1981/1982**

Gesamtheit des öffentlichen Sektors	Vor den Nationalisierungen	Nach den Nationalisierungen
Zahl der Beschäftigten in öffentlichen Unternehmen im nichtlandwirtschaftlichen Sektor	1,633.000	2,294.400
Anteil der im öffentlichen Sektor Beschäftigten am Marktsektor (ohne Land- und Forstwirtschaft)	11,8	16,6
Anteil der im öffentlichen Sektor Beschäftigten an der gesamten Erwerbsbevölkerung des Marktsektors (ohne Land- und Forstwirtschaft)	10,3	14,5
Anteil des Betriebsüberschusses der öffentlichen Unternehmen am gesamten Betriebsüberschuß des Marktsektors (ohne Land- und Forstwirtschaft)	13	17,2
Anteil der Bruttoanlageinvestitionen der öffentlichen Unternehmen an denen des Marktsektors (ohne Land- und Forstwirtschaft)	30	33,5

Quelle: BIZAGUET (Armand), L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982, *Revue économique*, 34. Band, Mai 1983, Nr. 3, S. 460.

Die 1981 und 1982 nationalisierten Unternehmen gehören zum marktwirtschaftlichen Sektor. Sie werden eine weitgehende Leitungsautonomie behalten. Mit dem Staat werden sie aber durch die *contrats de plan* (Planverträge) verbunden sein. Nach dem Wort des französischen Wirtschaftswissenschaftlers Xavier Greffe sind diese Planverträge „Brücken zwischen den Interessen der Unternehmen und denjenigen der Nation“²⁹. Die vom Plan angegebenen Ziele erlauben es, die Tätigkeit der öffentlichen Unternehmen zu organisieren. Für die Regierung sollen die öffentlichen Industrieunternehmen eine Hauptrolle bei der

Überwindung der Wirtschaftskrise spielen, wobei angestrebt wird: Wiederbelebung der produktiven Investitionen, industrielle Restrukturierungen, technologische Modernisierung, Dynamisierung des industriellen Bereichs, Wiedereroberung des Binnenmarktes, Schaffung von Arbeitsplätzen . . .³⁰. Durch die Vielfältigkeit ihrer Tätigkeiten können sie dem Staat die Initiative bei der Entwicklung der wichtigsten Produktionszweige ermöglichen.

Auch ohne Nationalisierung hätte der Staat mehrere öffentliche Unternehmen besonders in den Bereichen der Eisen- und Stahlindustrie, des Aluminiums und der Basischemie durch öffentliche Gelder unterstützen müssen, um Konkurse mit schweren sozialen, regionalen und finanziellen Folgen zu vermeiden.

Die öffentlichen Unternehmen sollen auch ein Instrument der Erneuerung der Raumordnungspolitik im Rahmen der Dezentralisierung sein.

II. Die Dezentralisierung

Fast zwei Jahrhunderte trennen die Auflösung der „provinces“ (Provinzen) des alten Regimes bei der Bildung der „départements“ (Departements) durch die Revolution (1790), von der Schaffung der 22 régions (Regionen) durch das Gesetz vom 5. Juli 1972. Das Gesetz von 1972 gab den Regionen die Rechts- und Finanzpersönlichkeit. Sie verweigerte ihnen aber den Status der Gebietskörperschaft³¹.

Das Gesetz vom 2. März 1982 bezüglich der Rechte und Freiheiten der Gemeinden, der Departements und der Regionen bildet den Eckstein der Dezentralisierungspolitik³². „Die Gemeinden, die Departements und die Regionen werden frei verwaltet durch gewählte Räte“. Die Regionen haben nun den Status der Gebietskörperschaft. Ihre Verwaltung ist in den Händen des nach dem direkten allgemeinen Stimmrecht gewählten Regionalrats, dessen Präsident das Organ der Exekutive der Region ist. Verschiedene Gesetze bestimmen die Durchführungsmodalitäten der Dezentralisierung: Abschaffung des Aufsichtsrechts der übergeordneten Behörde und Wechsel der Exekutivgewalt, Übertragung der Befugnisse, Bildung eines territorialen Beamtenstabes³³.

Der Regionalrat hat nun Kompetenzen erhalten, um die wirtschaftliche, soziale, gesundheitliche, kulturelle und wissenschaftliche Entwicklung der Region und ihre Raumordnung zu fördern und die Wahrung ihrer Identität zu sichern. Durch seine Stellungnahmen wirkt er bei der Ausarbeitung des Nationalplanes mit. Er bearbeitet und genehmigt den Regionalplan unter Beachtung der Orientierungen des Nationalplanes.

Die Dezentralisierung macht aus den verschiedenen Gebietskörperschaften wichtige Entscheidungsträger in wesentlichen Gebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik³⁴. „Im Hinblick auf die seit über zweihundert Jahren bestehende, von Richelieu begründete zentralistische Struktur, ist die Dezentralisierung vermutlich das einschneidendste an inneren Reformen, was von einer Regierung in Frankreich überhaupt betrieben worden ist“, schreibt ein deutscher Kommentator³⁵.

Die Dezentralisierung bedeutet einen wesentlichen Schritt auf dem Weg der Entfaltung der politischen Demokratie. Die neuen Rechte der Arbeitnehmer stellen eine wichtige Stufe in dem langen Marsch zur wirtschaftlichen Demokratie dar.

III. Die neuen Rechte der Arbeitnehmer

Mehrere der 110 Vorschläge für Frankreich versprachen die Erweiterung der Rechte der Arbeitnehmer. Nach dem Machtwechsel von 1981 und im Auftrag des Präsidenten der Republik legte der Arbeitsminister Jean Auroux einen „Bericht über die Rechte der Arbeitnehmer“ vor (8. Oktober 1981). Die Grundidee des Berichts ist, daß die Arbeitnehmer Bürger im vollen Sinne des Wortes an ihrem Arbeitsplatz und Vollbeteiligte des Wandels im Unternehmen sein sollen, um einen neuen Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Demokratie zu schaffen. Der Bericht Auroux schlägt im wesentlichen vor: Die Erneuerung und die Erweiterung der Rechte der Arbeitnehmer, Ausbau der Rechte auf Bildung – mit Einschluß derjenigen der gewerkschaftlichen Funktionäre – Gesundheit, Sicherheit und Information, Einführung der staatsbürgerlichen Grundrechte in das Unternehmen in den mit den Gegebenheiten der Produktion zu vereinbarenden Grenzen, die Verstärkung der Arbeitnehmer (mit der Erweiterung der Rolle der Vertretungsorgane) und die Erneuerung der Kollektivverhandlungen (um eine aktive Vertragspolitik anzukurbeln)³⁶.

Der Bericht Auroux und das nach seinen Vorschlägen reformierte Arbeitsrecht haben zu einer wichtigen Umgestaltung des Arbeitsgesetzbuches geführt. Im Jahre 1982 wurden nacheinander vier Gesetze (*Lois Auroux*, Auroux-Gesetze genannt) verabschiedet:

- das Gesetz vom 4. August 1982 bezüglich der Rechte der Arbeiter im Unternehmen (Betriebsordnung, Schutz der Arbeitnehmer, Disziplinarrecht³⁷,
- das Gesetz vom 28. Oktober 1982 bezüglich der Bildung der Vertretungsorgane der Belegschaft³⁸,
- das Gesetz vom 13. November 1982 bezüglich der Kollektivverhandlung und der Schlichtung der kollektiven Arbeitsstreitigkeiten³⁹,
- das Gesetz vom 23. Dezember 1982 bezüglich der Ausschüsse für Betriebshygiene, Arbeitssicherheit und Arbeitsbedingungen⁴⁰.

Neben den *Lois Auroux* wurden viele andere sozialpolitische Maßnahmen beschlossen, die hier nicht im einzelnen dargestellt werden können. Hier sollen nur erwähnt werden, die Festsetzung der gesetzlichen wöchentlichen Arbeitszeit auf 39 Stunden anstatt 40 Stunden (vom 1. Februar 1982) und die Festsetzung des bezahlten Urlaubs auf fünf Wochen pro Jahr (Verordnung vom 16. Januar 1982), die den kurzfristigen Einsatz von Ersatzkräften und die befristeten Arbeitsverträge betreffenden Gesetzgebungen (Verordnungen vom 5. Februar 1982), die die Teilzeitbeschäftigung und die Solidaritätsverträge betreffenden Gesetzgebungen (Verordnungen vom 26. März 1982, 16. und

30. Januar 1982), die die Einstellung der Jugendlichen, das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben mit 60 Jahren und die Urlaubsansprüche betreffenden Rechtsnormen (Verordnungen vom 26. März 1982).

Die *Lois Auroux*- und verschiedene andere sozialpolitische Maßnahmen wurden vom Unternehmertum scharf kritisiert⁴¹. Sie haben jedoch entscheidend daran mitgewirkt, Frankreich ein modernisiertes und humaneres, anderen westeuropäischen Ländern ähnliches Arbeitsrecht zu geben. Andererseits darf man von einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Unternehmen auch eine Zunahme der Produktivität erwarten⁴².

Das Gesetz vom 26. Juli 1983 bezüglich der Demokratisierung des öffentlichen Sektors bestimmt, daß der Verwaltungsrat oder der Aufsichtsrat der betroffenen Unternehmen neben den Vertretern des Staates oder der Aktionäre auch aus gewählten Vertretern der Arbeitnehmer besteht. Es sieht auch zusätzliche Bestimmungen bezüglich der individuellen Rechte der Arbeitnehmer, der Ausübung der Gewerkschaftsrechte und der Tätigkeit des Unternehmensausschusses vor⁴³.

Die Nationalisierungen, die Dezentralisierung und die neuen Rechte der Arbeitnehmer sollen dazu beitragen, der Planung eine neue Dimension und eine größere Wirksamkeit zu geben.

C. Die Planung

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde in Frankreich ein System der indikativen Planung eingeführt⁴⁴. Der Plan ist das mittelfristige wirtschaftliche und soziale Entwicklungskonzept der Nation. Er soll die Entscheidungen der verschiedenen Wirtschaftssubjekte koordinieren helfen. Mit der Öffnung der Wirtschaft und der „Liberalisierung“ der Wirtschaftspolitik hatte er viel an Bedeutung verloren. Der 19. der 110 Vorschläge für Frankreich bekräftigt, daß der demokratisierte und dezentralisierte Plan der wirtschaftlichen Entwicklung einen neuen Inhalt geben wird.

Seit 1966 sind die französischen Pläne Fünfjahrespläne. Bei der Präsidentschaftswahl von 1981 war der VIII. Plan (1981–1985) noch nicht verabschiedet⁴⁵. Nach dem Machtwechsel beschloß die Regierung Mauroy auf das die wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele der Regierung Barre darstellende Konzept des VIII. Planes zu verzichten, einen auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit orientierten *Plan intérimaire* (Interim-Plan) für 1982 und 1983 auszuarbeiten, eine Reform des gesamten Planungssystems zu unternehmen und wieder einen Fünfjahresplan für die Jahre 1984–1988 auszuarbeiten.

I. Der Interim-Plan für die Jahre 1982 und 1983

Der *Plan intérimaire pour 1982 et 1983* wurde zum Jahresbeginn 1982 als Gesetz verkündet⁴⁶. Er drückt den Willen der Regierung, der

Planung eine Hauptrolle in der Orientierung und der Durchführung der Wirtschafts- und Sozialpolitik wiederzugeben, folgendermaßen aus:

- Die Arbeitslosigkeit ist Kernpunkt der Krise. Sie hat die Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen, zwischen Altersklassen, zwischen den sozialen Gruppen, sowie Regionen, vertieft.
- Gegenüber der Krise ist die liberale Wirtschaftspolitik gescheitert. Die Planung ist schrittweise ihres Inhalts beraubt worden.
- Die Blockierungen der französischen Gesellschaft sind verschärft worden. Viele Hindernisse sind zu beseitigen, um die Erneuerung und die Entwicklung der Solidarität und des demokratischen Lebens zu sichern.

Darum muß der Interim-Plan mehreren mit der Erbschaft verbundenen Herausforderungen die Stirn bieten: einer Zunahme der Arbeitslosigkeit, einem veralterten Produktionssystem, einer hohen Inflationsrate und einem schweren Außenhandelsdefizit. Es ist also notwendig, das Produktionssystem zu erneuern, die Tendenz in der Beschäftigung umzukehren und die Bedingungen einer Umwandlung der Strukturen der französischen Gesellschaft in ihrer Gesamtheit vorzubereiten.

Der Interim-Plan schlägt eine Strategie für die Beschäftigung mit sechs Zielen vor: die Schaffung von 400.000 bis 500.000 Arbeitsplätzen in zwei Jahren, ein wirtschaftliches Wachstum von 3 Prozent, eine Reduzierung der Arbeitszeit (35 Stunden pro Woche im Jahre 1985), eine gerechte Verteilung der Früchte des Wachstums, die Wahrung der Kaufkraft der Löhne, eine Hebung der unteren Einkommen. Diese Strategie beruht auf vier Politiken:

- auf einem dauerhaften und autonomen Wachstum;
- auf einem Programm der nationalen Solidarität (mit einer gerechten Verteilung der Arbeit, der Einkommen und der Verantwortung);
- einer wirksamen Reorientierung der öffentlichen Finanzen (mit den Zielen der Verbesserung der Lebensbedingungen der Haushalte mit den niedrigsten Einkommen, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Erneuerung des Produktionssystems);
- auf einem intensiveren Kampf gegen die Inflation (durch eine angemessene Geldpolitik und eine konzentrierte Zurückhaltung bei Preisen und Nominaleinkommen).

Längerfristige Mittel dieser Strategie sind die während der Periode des Interim-Plans durchgeführten Strukturreformen: die Erweiterung des öffentlichen Sektors, die neuen Rechte der Arbeitnehmer, die Stärkung der Unternehmen (mit der Verbesserung der Finanzierungsbedingungen und Erneuerung des Förderungssystems), die Entwicklung der Infrastruktur (mit einer neuen Verkehrspolitik und der Entwicklung des Fernmeldewesens), die Dezentralisierung und die regionale Entwicklung. Die Entwicklung der Produktionstätigkeit soll durch die Erneuerung der Industrie, die Belebung von Forschung und Entwicklung, die Reduzierung der Energieabhängigkeit, die Förderung des Bauwesens, der Landwirtschaft und der Dienstleistungen gefördert werden⁴⁷. Verschiedene Maßnahmen zur Förderung der Solidarität, der Kultur und der Entwicklungshilfe sind ebenfalls vorgeschlagen.

Wegen der Weltwirtschaftskrise, der Dollarkursentwicklung und der inneren Schwächen der französischen Wirtschaft werden die Wachstums-, Beschäftigungs-, Inflations- und Außenwirtschaftsziele des Interim-Plans kaum erreicht werden. Aber sicher kann man es der seit dem 10. Mai 1981 geführten Wirtschafts- und Sozialpolitik zuschreiben, daß in den letzten Jahren die Arbeitslosigkeit in Frankreich weniger zugenommen hat als in anderen großen Industrieländern und sich (wenigstens vorläufig) auf etwas über 2 Millionen Arbeitslose stabilisiert hat⁴⁸. Andererseits hat auch der Interim-Plan die Hauptaufgabe der französischen Wirtschaftspolitik der kommenden Jahre bekräftigt: die Erneuerung des Produktionssystems im Rahmen einer dynamischen Industriepolitik. Mit Recht behauptet der Wirtschafts- und Finanzminister Jacques Delors: „Die gegenwärtige technologische Revolution beweist, daß die Industrie nach wie vor der Motor des Erfolges ist“⁴⁹. Die Reform des gesamten Planungssystems soll diese Erneuerung des Produktionssystems fördern.

II. Die Reform der Planung

Das Gesetz vom 29. Juli 1982 bezüglich der Reform der Planung setzt die Prinzipien und die Methoden der nationalen und der regionalen Planung fest⁵⁰.

Der Plan der Nation bestimmt die strategische Orientierung und die mittelfristigen Ziele der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Nation, sowie die dafür notwendigen Mittel. Die Regierung beteiligt den Wirtschafts- und Sozialrat⁵¹, die Sozial- und Wirtschaftspartner und die Regionen an seiner Ausarbeitung.

Der Plan der Nation besteht aus zwei Teilen, die beide als Plangesetze beschlossen werden:

- Das erste Plangesetz bestimmt für eine Dauer von fünf Jahren, die strategischen Ziele, sowie die dazu notwendigen Aktivitäten. Formal gesehen besteht es in der Genehmigung eines von der Regierung, auf der Basis der Arbeiten und Beratungen der nationalen Planungskommission vorbereiteten Berichtes.
- Das zweite Plangesetz bestimmt die zur Erreichung der Ziele des ersten Plangesetzes durchzuführenden juristischen, finanziellen und administrativen Maßnahmen. Für die Dauer des Planes setzt es prioritäre Durchführungsprogramme fest und präzisiert die Bedingungen der wirtschaftlichen Intervention der Gemeinden, der Départements und der Regionen.

Für jeden Plan wird eine nationale Planungskommission geschaffen. Sie besteht aus Vertretern der Regionen, der Sozialpartner sowie verschiedenen Vertretern der Wirtschaft und Gesellschaft Frankreichs. Sie führt die zur Ausarbeitung des Planes notwendigen Beratungen durch und beteiligt sich an der Aufsicht seiner Durchführung.

Der Staat kann mit den Gebietskörperschaften, den Regionen, den

öffentlichen oder privaten Unternehmen und eventuell anderen juristischen Personen, Planverträge abschließen. Diese Planverträge bestehen aus gegenseitigen Verpflichtungen der Partner zur Durchführung des Planes und seiner Programme.

Der Plan der Region bestimmt die mittelfristigen Ziele der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Region während der Durchführungsperiode des Planes der Nation. Er wird ausgearbeitet und genehmigt nach dem von jedem Regionalrat festgesetzten Verfahren, im Rahmen dessen die Departements, der regionale Wirtschafts- und Sozialausschuß und die Wirtschafts- und Sozialpartner der Region zu Rate gezogen werden müssen.

Der 9. Plan ist der erste im Rahmen des neuen Planungssystems ausgearbeitete Plan.

III. Der 9. Plan 1984–1988

Mitte Juli 1983 ist das erste Plangesetz verkündet worden⁵². Als Strategie der nächsten fünf Jahre schlägt es die Modernisierung Frankreichs vor. Die Grundziele sind folgende:

- das Ansehen Frankreichs in der Welt sichern (durch die Beibehaltung der Öffnung der Grenzen, die Beteiligung am Aufbau Europas, die Solidarität mit der Dritten Welt und die Sicherung der nationalen Unabhängigkeit),
- die Beschäftigung fördern (Unterstützung der Wirtschaftstätigkeit in verschiedenen Bereichen, Reduzierung und Umgestaltung der Arbeitszeit),
- die Zukunft der Jugend sichern (Erneuerung des Bildungssystems in seinem kulturellen Gehalt, in seiner sozialen Funktion und in seinen Beziehungen zur Produktion),
- die Reduzierung der Ungleichheit (durch eine bessere Kenntnis der Einkommensverteilung, die Verfolgung des Kampfes gegen den Steuerbetrug, die Aufbesserung der niedrigen Löhne, die Steuerreform . . .)⁵³,
- die Qualität des Soziallebens verbessern (Erneuerung der kollektiven Dienstleistungen und des Massenverkehrs, bessere Verwaltung der Städte),

Die Mittel zur Realisierung dieser Ziele sind:

- die Dezentralisierung (Dezentralisierung und Raumordnung sind komplementär),
- die Modernisierung der Industrie und die Umwandlung des Produktionssystems (namentlich mit der Entwicklung der Bereiche mit Spitzentechnologien: Energie, Elektronik, Bioindustrie, Raumfahrt-industrie, Verkehr, . . .)
- die Bildung, die Forschung und die Innovation (der Anteil der nationalen Ausgaben für Forschung und Entwicklung soll 1985 2,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts erreichen),
- die kulturelle Erneuerung.

Die Zielsetzungen des 9. Planes sollen durch 12 *programmes prioritaires d'exécution* (Prioritäre Durchführungspogramme) erreicht werden:

1. Modernisierung der Industrie mittels neuer Technologien sowie Sparsbemühungen
2. Erneuerung von Erziehungs- und Bildungssystem
3. Forschungs- und Innovationsförderung
4. Entwicklung der Kommunikationsindustrien
5. Reduktion der Energieabhängigkeit
6. Förderung der Beschäftigung
7. Besserung der Marktposition französischer Produkte im In- und Ausland
8. Umweltschutz
9. Dezentralisierung
10. Verbesserung der Lebensbedingungen in der Stadt
11. Modernisierung und bessere Verwaltung des Gesundheitssystems
12. Reformen von Justiz- und Sicherheitseinrichtungen

Das Außenhandelsgleichgewicht wieder herstellen, den Druck auf die Beschäftigung reduzieren, die Rückkehr zu einem stabileren Wachstum vorbereiten, diese Ziele des 9. Planes erfordern noch ein weiteres Ziel das den mittelfristigen Erfolg bedingt: die Gesamtheit des Produktionssystems und ganz besonders die Industrie der laufenden technologischen Revolution anpassen; und dies in einer Periode des Wandels der Weltwirtschaft und bei Vermeidung der ungeheuren sozialen Kosten der früheren industriellen Revolutionen. Alles in allem ein gewaltiger Anspruch⁵⁴.

Der 9. Plan wird durch die Härtemaßnahmen der gegenwärtigen Konjunkturpolitik markiert. Sein Erfolg hängt auch vom Erfolg dieser Politik ab.

D. Die Konjunkturpolitik und die Härtemaßnahmen

Nach dem Machtwechsel von 1981 hoffte die französische Regierung, durch ein stärkeres wirtschaftliches Wachstum die Arbeitslosigkeit bedeutend zu reduzieren. Die Rezession in den Industrieländern und die strukturellen Schwächen der französischen Wirtschaft haben ihre Erwartung enttäuscht (Tabelle 3).

Die Zunahme des realen Brutto sozialprodukts im Jahre 1982 betrug 1,6 Prozent, obwohl die Industrieproduktion im Verlauf tendenziell zurückging. Dabei hatte die Arbeitslosenquote saisonbereinigt nur langsam auf 9 Prozent am Jahresende zugenommen. Obwohl sich der Preisauftrieb aufgrund einkommenspolitischer Maßnahmen (Preisstopp, Lohnstopp, Preiskontrollen) ab Juli deutlich verlangsamte, errechnet sich im Jahresdurchschnitt eine Inflationsrate von 11,8 Prozent. Wegen der bis Mitte des Jahres nachfragestützend konzipierten Lohnpolitik, und der grundsätzlich expansiven Geld- und Finanzpolitik, die inmitten eines rezessionsgeprägten internationalen Umfeldes betrieben wurde, stieg der Fehlbetrag in der Leistungsbilanz rapid auf

Tabelle 3

Gesamtwirtschaftliche Daten für Frankreich 1979–1982

	1979	1980	1981	1982
Wachstumsraten des realen Bruttoinlandsprodukts	3,3	1,1	0,2	1,6
Arbeitslosenquote in %	6,0	6,4	7,8	8,9
Anstieg der Verbraucherpreise (in % gegenüber Vorjahr)	10,7	13,6	13,4	11,8

Quelle: *Wirtschaftskonjunktur*, 35. Jahrgang, Juni 1983, Nr. 6, S. A2, A4, A5.

rund 79 Milliarden Franc. Obwohl zum Ausgleich etwa 90 Milliarden Franc an Fremdwährungsanleihen hereingenommen wurden, geriet der Kurs des Franc auf den Devisenmärkten zunehmend unter Druck⁵⁵.

Der Franc, der während den der Schaffung des Europäischen Währungssystems folgenden ersten zwei Jahre stabil war, wurde seither wegen der steigenden Auslandsverschuldung dreimal abgewertet (Oktober 1981, Juni 1982, März 1983). Anfänglich konnten die Defizite durch die Devisenreserven finanziert werden. Deren Ausschöpfung ließ nur einen Ausweg: die Verschuldung. Nach dem Wirtschafts-, Finanz- und Budgetministerium wird die Nettoverschuldung Frankreichs (Differenz der mittel- und langfristigen Verbindlichkeiten und Forderungen gegenüber dem Ausland) auf 83,1 Milliarden Franc geschätzt⁵⁶. Der erhöhte Aufwand des Auslandschuldendienstes zwingt zu immer höherer Verschuldung (Tabelle 4).

Tabelle 4

Tendenzen der Zahlungsbilanz Frankreichs
(in Milliarden Franc)

	1981	1982	1983	1984
Außenhandel (Fob-Cif)	– 54	– 106	– 91	– 62
Andere laufende Transaktionen	+ 28	+ 18	+ 16	+ 14
(davon: geplante Anleiheverzinsung)	(– 16)	(– 22)	(– 29)	(– 34)
Kapitalbewegungen	– 86	– 65	– 61	– 62
(davon: geplante Anleihe-tilgung)	(– 7)	(– 14)	(– 18)	(– 20)
Zu finanzierender Saldo	– 112	– 153	– 136	– 110
davon:				
Inanspruchnahme der Währungsreserven	71	65	25	10
Bruttoanleiheaufnahme	41	88	111	100

Quelle: *L'Expansion*, Nr. 213, 8/21 April 1983, S. 55

Die erste Erklärung der Verschlechterung des Außenhandels ist die ungenügende strukturelle Konkurrenzfähigkeit⁵⁷. Die Defizite gegenüber den Industrieländern erläutern dieses Versagen (Tabelle 5)

Tabelle 5

Handelsdefizite und -überschüsse Frankreichs 1982
(Fob-Cif, in Milliarden Franc)

Länder	Handelsdefizite oder -überschüsse
Bundesrepublik Deutschland	- 38,1
Saudiarabien	- 35,2
USA	- 25,4
Niederlande	- 14,1
Japan	- 13,0
Algerien	- 11,9
UdSSR	- 8,6
Belgien/Luxemburg	- 6,1
Norwegen	- 5,9
Spanien	- 4,4
Ägypten	+ 4,3
Irak	+ 6,7
Schweiz	+ 8,9

Quelle: *L'Expansion*, Nr. 213, 8/21 April 1983, S. 55.

Der zweite Grund der Verschlechterung der Handelsbilanz besteht in der Beschleunigung der französischen Inflation gegenüber den anderen Ländern. Von 1981 bis 1982 hat sich dieser Unterschied verdoppelt. Seine Ursache findet sich namentlich in dem Druck der Lohnkosten (doppelt so großer Anstieg gegenüber dem Ausland), welcher die Unternehmensleistungen schwächt, trotz der aus der Abwertung resultierenden Exportförderung⁵⁸. Die dritte Erklärung des Außenhandelsdefizits liegt in der Wiederbelebung des Massenkonsums nach dem 10. Mai 1981. Die Erhöhung der Löhne, der Sozialleistungen und der öffentlichen Ausgaben (welche das wirtschaftliche Wachstum auf 5,5 Prozent in 1982 hätte bringen sollen, nach den Sachverständigen der PS) hat wohl die Nachfrage stimuliert, aber hat auch eine unerträglichere Schere gegenüber den rezessionsgeprägten Ländern geöffnet. Ihrerseits hat dann die Erschlaffung der Konjunkturbelebung das Haushaltsdefizit vergrößert und die Geldschöpfung beschleunigt⁵⁹.

Der dritten Abwertung des Franc innerhalb des Europäischen Währungssystems seit dem Machtwechsel von 1981, folgte ein am 25. März 1983 verkündeter *plan de rigueur*, ein gesamtwirtschaftliches Sanierungsprogramm, aus dessen verschiedenen Punkten zwei Ziele herausragen: Erstens soll das Defizit im Außenhandel im Zeitraum Mai 1983/

April 1984 auf 45 Milliarden Franc reduziert und zweitens die Inflationsrate am Ende des Jahres auf 8 Prozent gedrückt werden⁶⁰. Das am 22. April 1983 verkündete Gesetz besteht aus verschiedenen finanzpolitischen Härtemaßnahmen, namentlich:

- die Finanzierung der vom Staat zugunsten der industriellen Entwicklung eingesetzten Maßnahmen, durch die Emission einer Zwangsanleihe, die von den Einkommensteuerpflichtigen gezeichnet wird, auf der Basis ihrer Bemessungsgrundlage;
- die Einhebung eines Beitrages zur Finanzierung der Sozialversicherung⁶¹.

Durch Steuererhöhungen – sowohl der direkten als auch der indirekten Steuern – und Bestimmungen hinsichtlich der Devisenausfuhr soll die Leistungsbilanz wieder in den Griff gebracht werden⁶².

Diese neue Wirtschaftspolitik schlägt sich natürlich auf das Wirtschaftswachstum nieder (Tabelle 6).

Tabelle 6

**Bilanz und Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung
Frankreichs 1982–1984**

	1982	1983	1984
A. Grundhypothese der internationalen Wirtschaftsentwicklung			
Bruttoinlandsprodukt international (Reale Wachstumsrate in %)	+ 0,6	+ 0,4	+ 1,7
Bezugspreis des Erdöls (in Dollars pro Tonne)	34,0	29,0	29,0
Verbraucherpreise (Durchschnitt der Europäischen Gemeinschaft in %)	+ 8,5	+ 6,7	+ 5,8
B. Entwicklung der Entstehung und Verwendung des Bruttoinlandsproduktes (Veränderungen in %)			
Bruttoinlandsprodukt	+ 2,0	+ 0,0	+ 1,0
Importe	+ 0,4	– 0,1	+ 0,3
Privater Konsum	+ 2,8	+ 0,8	+ 0,4
Investitionen gesamt	– 1,1	– 2,1	– 0,7
davon Unternehmen	0	– 2,3	+ 0,7
Exporte	– 3,9	+ 2,5	+ 4,1

Quelle: Comptes de la Nation pour 1982 et comptes prévisionnels pour 1983 et 1984, *Les Notes Bleues*, Ministère de l'Economie et des Finances, Nr. 129, Woche vom 27. Juni bis 3. Juli 1983.

Die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums wird sicherlich auch das Problem der Arbeitslosigkeit verschärfen. Die gegenwärtige Steigerung des Dollarkurses erschwert den Erfolg des Sanierungsprogramms. Dessen Ziele bezüglich Außenhandelsgleichgewicht und

Preisstabilität werden schwieriger erreichbar sein. Trotzdem sind die ersten Resultate ermutigend. Ende Juni 1983 erreichte die Steigerungsrate der Konsumentenpreise im Jahresabstand 8,8 Prozent. Das ist der niedrigste Wert seit Ende 1973. Die Regierung rechnet mit der Möglichkeit einer jährlichen Steigerungsrate von 6 Prozent während dem zweiten Semester 1983 und setzt sich das Ziel einer jährlichen Steigerungsrate von 5 Prozent für 1984. Die Außenhandelsbilanz zeigt auch die ersten Zeichen einer Konsolidierung. Während des 2. Trimesters 1983 war das durchschnittliche monatliche Defizit der Handelsbilanz etwas höher als 4 Milliarden Franc. Es war fast zwei Mal so hoch, während des 1. Trimesters 1983 (– 7,9 Milliarden Franc gegen – 4,3 Milliarden Franc) und im Jahr 1982 (– 7,8 Milliarden Franc)⁶³. Andererseits soll das Haushaltsdefizit 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht übersteigen. 1984 könnte es auf 2,5 Prozent abgebaut werden. Das Sanierungsprogramm wird die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erschweren. Die Arbeitslosenquote wird heuer auf 9,5 Prozent klettern und sich nächstes Jahr um einen weiteren Prozentpunkt erhöhen. Die Jahresinflation hat sich Anfang dieses Jahres auf 9 Prozent eingependelt; für das Gesamtjahr 1983 wird mit 9,5 Prozent gerechnet. Die restriktive Wirtschaftspolitik wird zu einem leichten Absinken der Verbraucherpreissteigerung im nächsten Jahr – auf 8,5 Prozent führen⁶⁴.

Schlußfolgerungen

Gegenwärtig ist es sicher zu früh, um gutgläubig vom Erfolg oder Mißerfolg des *plan d'austérité* zu sprechen. Die Erreichung seines Grundzieles, der ausgeglichenen Leistungsbilanz, wird von der ständigen Erhöhung des Dollarkurses erschwert. Ein eventueller Erfolg ist auch durch die innere politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung bedingt, namentlich durch die Beteiligung der Sozialpartner und die Aufnahme seitens der Bevölkerung. Das Ausbleiben von positiven Resultaten im Außenhandel würde notwendigerweise zu einer neuen Abwertung des Franc und wahrscheinlich zu einer neuen Wende in der französischen Wirtschaftspolitik führen. Der *plan d'austérité* versucht eine Sanierung der Wirtschaft zu erreichen, ohne aus dem Europäischen Währungssystem auszutreten und im Rahmen von offenen Grenzen. Die Regierung wird aber keinesfalls eine weitere Verschlechterung der Leistungsbilanz tolerieren. Der Mißerfolg des Sanierungsprogramms wird sie notfalls dazu führen, aus dem Europäischen Währungssystem auszutreten und mit protektionistischen Maßnahmen einzugreifen. Regelmäßig schlagen der linken Mehrheit angehörende oder mit ihr sympathisierende Politiker und Wirtschaftswissenschaftler solche Lösungen vor. „Das nationale System der politischen Ökonomie“ von Friedrich List hat gegenwärtig in Frankreich aufmerksame Leser gefunden. Ein solcher wirtschaftspolitischer Wandel hätte natürlich unabsehbare Folgen für die Zukunft Frankreichs und das Schicksal der Europäischen Gemeinschaft.

Andererseits ist es sicher jetzt auch zu früh, um vom Erfolg oder Mißerfolg des Gesamtprogramms von Präsident Mitterrand zu sprechen. Jedenfalls ist es voreilig, von einem „Reformkurs“ zu reden⁶⁵. Die in Frankreich durchgeführten wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Reformen waren notwendig, um dem Land eine neue Zukunft zu geben. Ihre Resultate wird man erst mittel- und sogar langfristig bewerten können. Und schließlich haben sich die strukturellen Schwächen der Wirtschaft und die Versteinerung der Gesellschaft während mehrerer Jahrzehnte konservativer Regierung aufgehäuft. Es ist also unbillig, ihre Überwindung in zwei Jahren zu verlangen. Anlässlich der Wahlen zur Nationalversammlung von 1986 kann das Volk ein erstes auf mittelfristigen Resultaten beruhendes Urteil über Mitterrands Reformpolitik fällen.

(abgeschlossen am 7. August 1983)

Anmerkungen

- 1 Schmid (Klaus-Peter), Frankreich nach den Wahlen, *Europäische Rundschau, Vierteljahresschrift für Politik, Wirtschaft und Zeitgeschichte*, 9. Jahrgang, 1981, Nr. 3, S. 3–9.
- 2 Albertini (Jean-Marie), *L'économie française*, Paris, Seuil, 1978, 160 S.; Carré (Jean-Jacques), Dubois (Paul), Malinvaud (Edmond), *Abrégé de la croissance française, Un essai d'analyse économique causale de l'après-guerre*, Paris, Seuil, 1973, 269 S.; Pagé (Jean-Pierre) (Herausgeber), *Profil économique de la France au seuil des années 1980*, Paris, La Documentation française, 1981, 486 S.; Parodi (Maurice), *L'économie et la société française depuis 1945*, Paris, Armand Colin, 1981, 288 S.
- 3 Duquesne (Jacques), *La gauche du Christ; Peuy-t-on concilier Marx et Jésus?*, Paris, Bernard Grasset, 1972, 278 S.; Hourdin (Georges), *Catholiques et socialistes, Un rapprochement capital pour les chrétiens et pour la vie politique française*, Paris, Bernard Grasset, 1973, 271 S.
- 4 Reynaud (Jean-Daniel), Grafmeyer (Yves) (Herausgeber), *Français, qui êtes-vous?, Des essais et des chiffres*, Paris, La Documentation française, 1981, 495 S.; Closets (François de), *Toujours plus!*, Grasset & Fasquelle, 1982, 409 S.
- 5 Bothorel (Jean), *Le Pharaon*, Paris, Bernard Grasset, 1983, 344 S.
- 6 Rosanvallon (Pierre), *Misère de l'économie*, Paris, Seuil, 1983, S. 11–23.
- 7 Linkohr (Rolf), *Die europäischen Sozialisten und die Krise – ihre Krise?, Oder: Können Sozialisten in Europa zusammenarbeiten?*, in: Meyer (Thomas) und andere (Herausgeber), *Politische Ideen in der Krise*, Köln, Bund-Verlag (Forum DS, Jahrbuch für Theorie und Praxis des Demokratischen Sozialismus 1981), 1981, S. 207–224. Siehe auch: Beaud (Michel), *Le socialisme à l'épreuve de l'Histoire 1800–1981*, Paris, Seuil, 1982, 319 S.
- 8 Parti Socialiste, *Changer la vie, Programme de gouvernement du Parti Socialiste, Présentation par François Mitterrand, Premier Secrétaire du Parti Socialiste*, Paris, Flammarion, 1972, 249 S.
- 9 Parti Socialiste, *Projet socialiste pour la France des années 80*, Paris, Club Socialiste du Livre, 1980, 380 S.
- 10 110 propositions pour la France, *Le Poing et la Rose*, Nr. 91, Februar 1981, S. 12–15.
- 11 *Le monde*, 40. Jahrgang, 29. Juni 1983, Nr. 11949, S. 7. Siehe auch: Valadier (Paul), François Mitterrand, *Des idées politiques pour prendre le pouvoir, Projet*, Dezember 1982, Nr. 17, S. 1174–1187.
- 12 *Changer la vie*, op. cit., S. 8–10.
- 13 *Changer la vie*, op. cit., S. 13, 23–24.
- 14 *Changer la vie*, op. cit., S. 31–33.

- 15 *Changer la vie*, op. cit., S. 63.
- 16 *Changer la vie*, op. cit., S. 62.
- 17 Barre (Raymond), L'économie française quatre ans après (1976–1980), *La Nouvelle Revue des deux mondes*, September 1980, S. 513–532. Zur Wirtschafts- und Sozialpolitik der Regierung Barre, siehe auch: Loi n° 79–51 du 19 janvier 1979 portant approbation d'un rapport sur l'adaption du VIIe Plan, *Journal officiel de la République française*, 21. Januar 1979; Loi n° 79–585 du 11 juillet 1979 portant approbation du rapport sur les principales options du VIIIe Plan, *Journal officiel de la République française*, 12. Juli 1979. Zur liberalen Analyse der Weltwirtschaftskrise, siehe: Claassen (Emil), Salin (Pascal) und andere, *L'Occident en désarroi, Turbulences d'une économie prospère*, Paris, Dunod, 1978, 225 S. Zur neulichen Entwicklung des Neoliberalismus in Frankreich, siehe: Lepage (Henri), *Demain le capitalisme*, Paris, Librairie Générale Française (Collection Pluriel), 1978, 448 S.; Lepage (Henri), *Demain le libéralisme*, Paris, Librairie Générale Française (Collection Pluriel), 1980, 576 S.
- 18 *Projet socialiste*, op. cit., S. 90. Zur Analyse der Weltwirtschaftskrise, siehe auch die linksorientierten Thesen in: Greffe (Xavier), Reiffers (Jean-Louis) (Herausgeber), *L'Occident en désarroi, Ruptures d'un système économique*, Paris, Dunod, 1978, 316 S.; Attali (Jacques), Guillaume (Marc), *L'anti-économique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1974, 240 S.; Lorenzi (Jean-Hervé), Pastré (Olivier), Toledano (Jaëlle), *La crise du XXe siècle*, Paris, Economica, 1980, 389 S.; Rosier (Bernard), *Croissance et crise capitalistes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1975, 304 S.; *Traité marxiste d'économie politique, Le capitalisme monopoliste d'Etat*, Paris, Editions sociales, 1976, 2 Bände, 446 S. & 448 S.
- 19 *Projet socialiste*, op. cit., S. 185.
- 20 *Le Monde*, 38. Jahrgang, 26. September 1981, Nr. 11402, S. 4.
- 21 Camus (B.) und andere, *La crise du système productif*, Paris, INSEE, 1981, 363 S.; Lipietz (Alain), Redéploiement industriel: Le legs du libéralisme, *Le Débat*, Nr. 16, November 1981, S. 40–49; Mistral (Jacques), Filières et compétitivité: enjeux de politique industrielle, *Annales des Mines*, Januar 1980, S. 41–51; Le tissu industriel, *Les Cahiers Français*, Nr. 211, Mai–Juni 1983, 72 S.
- 22 Boubil (Alain), *Le socialisme industriel*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, S. 253–322. Siehe auch: Ministère de la Recherche et de l'Industrie, *Une politique industrielle pour la France, Actes des journées de travail des 15 et 16 novembre 1982*, Paris, La Documentation française, 1983, 438 S.; Beaud (Michel), Nationalisations: Quelle logique au service de quelle politique?, *Problèmes économiques*, Nr. 1778, 16. Juni 1982, S. 3–7.
- 23 Bizaguet (Armand), L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 434–465.
- 24 Loi de nationalisation n° 82–155 du 11 février 1982, *Journal officiel de la République française*, 13. Februar 1982.
- 25 La nationalisation des banques en France, *Eurépargne*, Revue économique européenne, 1982, Nr. 3, S. 3–16. Zu Beziehungen zwischen Industrie und Finanzsystemen in Frankreich vor dem 10. Mai 1981 siehe: Bellon (Bertrand), *Le pouvoir financier et l'industrie en France*, Paris, Seuil 1980, 271 S.
- 26 Entfällt.
- 27 Discours de M. Jacques Delors, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget devant l'Association Française des banques, *Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie et des Finances*, Nr. 130, Woche vom 4. bis 10. Juli 1983, 8 S.; *Projet de loi relatif à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget*, Nr. 133, Woche vom 25. bis 31. Juli 1983, 14 S.
- 28 *Le Monde*, Bilan économique et social 1982, *Supplément aux Dossiers et Documents du Monde*, Januar 1983, S. 52–53. Siehe auch: Vessillier (Elisabeth), Aspects financiers des nationalisations, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 466–495.
- 29 Greffe (Xavier), Les entreprises publiques dans la politique de l'Etat, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 530. Siehe auch: Strauss-Kahn (Dominique), *Plan et autonomie de gestion*, in: *Actes du colloque Nationalisations: la voie française*, 11 et 12 décembre 1982, Paris, Club Socialiste du Livre, 1983, p. 35–58; Soulage (Bernard),

- Thiery (Simon-Pierre), Quelles institutions pour une nouvelle politique industrielle, *Revue d'économie industrielle*, Nr. 23, 1er Trimester 1983, S. 79–91.
- 30 Stoffaës (Christian), Objectifs économiques et critères de gestion du secteur public industriel, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 577–611; Nationalisations et nouvelle politique industrielle, *Problèmes économiques*, Nr. 1783, 21. Juli 1982, S. 2–11, Delion (André G.), La place des entreprises publiques dans l'économie *Problèmes économiques*, Nr. 1824, 18. Mai 1983, S. 2–10.
- 31 Sadoun (Bernard), La région a 10 ans, *Chiffres pour l'Alsace*, 1983, Nr. 2, S. 3–11.
- 32 Loi n° 82–213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, *Journal officiel de la République française*, 3. März 1982.
- 33 *Le Monde*, 40. Jahrgang, 30. Juli 1983, Nr. 11976, S. 1 und 6. Siehe auch: Loi n° 83–8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, *Journal officiel de la République française*, 9. Januar 1983; Loi n° 83–663 du 22 juillet 1983 complétant la loi no 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, *Journal officiel de la République française*, 23. Juli 1983.
- 34 Barge (Pierre) und andere, *L'intervention économique de la commune*, Paris, Syros, 1983, 203 S.; Bouchet (Jean), Savy (Michel), Décentralisation des activités et aménagement du territoire, *Problèmes économiques*, Nr. 1787, 1. September 1982, S. 2–8; Angevin (Paul), La décentralisation et la réforme financière, *Problèmes économiques*, Nr. 1769, 14. April 1982, S. 5–7; Institut André Boulloche, *Introduction à la gestion des communes*, Paris, Club Socialiste du Livre, 1983, 225 S.; Les nouvelles communes, *Le Monde, Dossiers et Documents*, Nr. 98, Februar 1983, 8 S.; Losser (Alphonse), Pour une politique économique alsacienne, *Elan, Cahier des ICS/Strasbourg*, 27. Jahrgang, Mai–Juni 1983, Nr. 5–6, S. 20.
- 35 Holl (Uwe), Die Folgen des 10. Mai, Ein Jahr Mitterrand, *Gewerkschaftsreport/Institut der deutschen Wirtschaft*, 16. Jahrgang, Juni 1982, Nr. 4.
- 36 Les nouveaux droits des travailleurs, *Le Monde, Dossiers et Documents*, Nr. 102, Juni 1983, 16 S.; Le travail ouvrier, *Les Cahiers Français*, Nr. 209, Januar–Februar 1983, 72 S.; Cantat (Martine), L'entreprise et les lois Auroux, *Problèmes économiques*, Nr. 1832, 13. Juli 1983, S. 3–8.
- 37 Loi n° 82–689 du 4 août 1982 relative aux libertés des travailleurs dans l'entreprise, *Journal officiel de la République Française*, 6. August 1982.
- 38 Loi n° 82–915 du 28 octobre 1982 relative au développement des institutions représentatives du personnel, *Journal officiel de la République française*, 29. Oktober 1982.
- 39 Loi n° 82–957 du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail, *Journal officiel de la République française*, 14. November 1982.
- 40 Loi n° 82–1097 du 23 décembre 1982 relative aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, *Journal officiel de la République française*, 25.–26. Dezember 1982.
- 41 Siehe zum Beispiel die Stellungnahme des *Conseil national du patronat français* (C. N. P. F., Nationalverband der französischen Unternehmer) in: *Die Industrie*, 83. Jahrgang, 20. April 1983, Nr. 16, S. 9.
- 42 Le développement de la négociation collective dans l'entreprise, *Problèmes économiques*, Nr. 1793, 13. Oktober 1982, S. 7–14; Beaujolin (François), Y a-t-il un apport syndical spécifique au développement industriel de la France?, *Revue d'économie industrielle*, Nr. 23, 1. Trimester 1983, S. 92–108; Bertrand (Hugues), Le syndicat peut-il devenir un acteur économique?, *CFDT-Aujourd'hui*, Nr. 60, März–April 1983, S. 3–16; Lerray (Catherine), L'appréhension de l'efficacité dans les entreprises publiques industrielles et commerciales, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 612–654.
- 43 Loi n° 83–675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, *Journal officiel de la République française*, 27. Juli 1983. Siehe auch: Asselain (Jean-Charles), La dimension sociale des nationalisations de 1982, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 536–576.
- 44 Zur französischen Planung, siehe: Atreize, *La planification française en pratique*, Paris, Les Editions ouvrières, 1971, 382 S.; Gruson (Claude), *Origine et espoirs de la planification française*, Paris, Dunod, 1968, 438 S.; McArthur (John H.), Scott (Bruce

- R.), *L'industrie française face aux Plans*, Paris, Les Editions d'Organisation, 1970, 544 S.; Ullmo (Yves), *La planification en France*, Paris, Dalloz, 1974, 625 S.; La planification française, *Les Cahiers Français*, Nr. 181, Mai-Juni 1977, 64 S.
- 45 *8e Plan de développement économique et social 1981-1985*, Paris, Direction des Journaux officiels, 1980, 249 S. Siehe auch: Le VIIIe Plan, *Revue économique*, Band 31, September 1980, Nr. 5, S. 813-1021.
- 46 Plan intérimaire pour 1982 et 1983, *Journal officiel de la République française*, 8. Januar 1982, Annexe.
- 47 Zur Situation Frankreichs im Gebiet der Energie, siehe: Les différentes énergies (dont le nucléaire) dans le bilan énergétique français, *Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 2. October 1981; Le développement de la politique d'économies d'énergie, *Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 14. August 1981.
- 48 *La Lettre du Poing et la Rose, Spécial Municipales* 3, 29. Januar 1983.
- 49 Spiegel-Gespräch, „Frankreich hat einen Rückstand aufzuholen“, Der französische Wirtschafts- und Finanzminister Jacques Delors über die Pläne der Sozialisten, *Der Spiegel*, 35. Jahrgang, 13. Juli 1981, Nr. 29, S. 87.
- 50 Loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, *Journal officiel de la République française*, 30. Juli 1982.
- 51 Der *Conseil économique et social* (Wirtschafts- und Sozialrat) ist ein 1958 geschaffenes Beratungsorgan. Er wird für die Gesetzentwürfe oder -pläne mit wirtschaftlichem oder sozialem Charakter zu Rate gezogen.
- 52 Loi n° 83-645, du 13 juillet 1983 définissant les choix stratégiques, les objectifs et les grandes actions du développement de la nation pour le 9e Plan (première loi de Plan), *Journal officiel de la République française*, 17. Juli, 1983.
- 53 Zum Problem der Steuerreform in Frankreich siehe namentlich: Grosclaude (Jacques), *L'impôt sur la fortune*, Paris, Berger-Levrault, 1976, 225 S.; Uri (Pierre), *Changer l'impôt (pour changer la France)*, Paris, Editions Ramsay, 1881, 223 S.
- 54 Zur Industriepolitik siehe auch: La nouvelle politique industrielle, *Dossiers de la Lettre de Matignon*, Nr. 1, Januar 1983, S. 4-9.
- 55 Konjunkturelle Erholung in den Industrieländern, *Wirtschaftskonjunktur*, 35. Jahrgang, Juni 1983, Nr. 6, S. A13-A14.
- 56 Première évaluation de l'endettement extérieur de la France, *Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget*, Nr. 131, Woche vom 11. bis 17. Juli 1982, 2 S.
- 57 L'industrie française dans la compétition internationale: une évolution inquiétante, *Problèmes économiques*, Nr. 1813, 2. März 1983, S. 3-6; Meunier (Philippe), La France face à la concurrence des grandes nations industrielles, *Chroniques d'actualité de la S. E. D. E. I. S.*, Band 28, 15. Juni 1983, Nr. 6, S. 252-260; Commissariat général du Plan, *Demain la France dans le monde*, Paris, La Documentation française, 1980, 192 S.; Les 100 marchés de la France, *L'Expansion*, Nr. 220, 12. Juli/8. September 1983, 196 S.; Le commerce extérieur de la France, *Le Monde, Dossiers et Documents* Nr. 101, Mai 1983, 4 S.
- 58 L'inflation en France et les moyens d'y remédier, *Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 17. Juni 1982.
- 59 „Die Elastizität Exporte-Importe ist, in Frankreich, seit der Energiekrise, höher als 1, sobald die Wachstumsrate der Wirtschaft sich ihrer potentiellen Wachstumsrate – zwischen 5 Prozent und 6 Prozent – nähert“. Wirtschaftswachstum und Außenhandelsgleichgewicht erscheinen also als widersprechende wirtschaftspolitische Ziele. Siehe: Boubil (Alain), *Le socialisme industriel*, op. cit., S. 20-21.
- 60 *Wirtschaftskonjunktur*, 35. Jahrgang, Juni 1983, Nr. 6, S. A13. Siehe auch: Les mesures d'accompagnement du réajustement monétaire, *Les Notes Bleues, Ministère de l'économie et des Finances*, Nr. 117 Woche vom 4. bis 10. April 1983, 8 S.; *Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget*, Nr. 132, Woche vom 18. bis 24. Juli 1983, S. 2-4.
- 61 Présentation par M. Delors du projet de loi d'habilitation, *Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie et des Finances*, Nr. 120, Woche vom 25. April bis 1. Mai 1983, 10 S.; Loi du 22 avril 1983 autorisant le Gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la Constitution, diverses mesures financières, *Journal officiel de la République*

- française, 23. April 1983; Mesufinancières d'application des décisions prises par le gouvernement le 25 mars 1983, *Les Notes Bleues*, Ministère de l'Economie et des Finances, Nr. 122, Woche vom 9. bis 15. Mai 1983, 6 S.
- 62 Zur Bestimmung hinsichtlich der Devisenausfuhr, siehe: Règlementation des changes pour les voyageurs se rendant à l'étranger, *Les Notes Bleues*, Ministère de l'Economie et des Finances, Nr. 118, Woche vom 11. bis 17. April 1983, 4 S.
- 63 Indice des prix, Résultats du commerce extérieur, Juin 1983, *Les Notes Bleues*, Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, Nr. 134–135, Wochen vom 1. bis 14. August 1983, Siehe auch *Perspectives économiques de l'OCDE*, Paris, OECD, Juli 1983; S. 109–113; La conjoncture économique au premier semestre 1983, *Journal Officiel de la République Française*, Avis et rapports du Conseil économique et social, 2. Juli 1983, 40 S.
- 64 Die internationale Konjunktur, *Konjunktur-Report*, Fakten/Analysen/Prognosen, 1983, Nr. 3, S. 3.
- 65 Mitterrands österreichischer Weg: Reformkonkurs, *Die Industrie*, 83. Jahrgang, 20. April 1983, Nr. 16, S. 8–13.

Bibliographie

- Grefre (Xavier), Reiffers (Jean-Louis) (Herausgeber), *L'Occident en désarroi, Ruptures d'un système économique*, Paris, Dunod, 1978, 316 S.
- Albert (Michel), *Le pari français, Le nouveau plein-emploi*, Paris, Editions du Seuil, 1982, 317 S.
- Attali (Jacques), Guillaume (Marc), *L'anti-économique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1974, 240 S.
- Barge (Pierre) und andere, *L'intervention économique de la commune*, Paris, Syros, 1983, 203 S.
- Bauchet (Pierre) und andere, Les nationalisations, *Revue économique*, Band 34, Mai 1983, Nr. 3, S. 429–654.
- Beaud (Michel), *Le socialisme à l'épreuve de l'Histoire 1800–1981*, Paris, Editions du Seuil, 1982, 319 S.
- Boublil (Alain), *Le socialisme industriel*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, 322 S.
- Lorenzi (Jean-Hervé), Pastré (Olivier), Toledano (Joëlle), *La crise du XXe siècle*, Paris, Economica, 1980, 389 S.
- Lesourme (Jacques), *Les Mille Sentiers de l'avenir*, Paris, Editions Seghers, 1981, 372 S.
- Meyer (Thomas) und andere, (Herausgeber), *Politische Ideen in der Krise*, Köln, Bund-Verlag, 1981, 229 S.
- Ministère de la Recherche et de l'Industrie, *Une politique industrielle pour la France, Actes des journées de travail des 15 et 16 Novembre 1982*, Paris, La Documentation Française, 1983, 438 S.
- Parti Socialiste, *Changer la vie, Programme de gouvernement du Parti Socialiste*, Paris, Flammarion, 1972, 249 S.
- Parti Socialiste, *Projet socialiste pour la France des années 80*, Paris, Club Socialiste du Livre, 1980, 380 S.
- Parti Socialiste, Manifeste, 110 propositions pour la France, *Le Poing et la Rose*, Nr. 91 Februar 1981, S. 9–15.
- Parti Socialiste, *Actes du colloque Nationalisations: la voie française, 11–12 décembre 1982*, Paris, Club Socialiste du Livre, 1983, 214 S.
- Parti Socialiste, *La France et la Changement, Recentre des acteurs du changement Paris 20–23 janvier 1983, Ouvrage dirigé par Gérard Delfau*, Paris, Club Socialiste du Livre, 1983, 162 S.

Les politiques industrielles, *Revue d'économie industrielle*, Nr. 23, 1. Trimester 1983.

Rosanvallon (Pierre), *Lisère de l'économie*, Paris, Editions du Seuil, 1983, 156 S.

Rosier (Bernard), *Croissance et crise capitalistes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1975, 304 S.

Journal officiel de la République française, Edition des lois et décrets.

Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social.

Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget.

Der österreichische Weg der Inflationsbekämpfung*)

Hans Seidel

Unter der Mitarbeit von Peter Szopo

1. Austro-Keynesianismus

Harry G. Johnson war es, der die Frage nach den Wirkungen höherer Ölpreise auf die Inflation als einfachen Test vorgeschlagen hat, um herauszufinden, ob ein Ökonom Monetarist oder Keynesianer ist. Nach Johnson würde ein Monetarist auf diese Frage sinngemäß antworten, daß ein Anstieg der Ölpreise bloß eine Änderung der relativen Preise bewirke – vergleichbar einer Preiserhöhung für Volkswagen (!). Solange die Geldmenge konstant gehalten werde, gäbe es keinen Grund, warum relative Preisverschiebungen inflationär seien. Demgegenüber würde ein Keynesianer in dieser Frage argumentieren, daß die höheren Ölpreise auch ein höheres Kosten- und Preisniveau bewirkten, da eine so rasche Anpassung der im Inland determinierten Mengen und Preise an die neue Situation praktisch nicht möglich sei.

Dieses, in den siebziger Jahren ja keineswegs rein hypothetische Beispiel zeigt sehr pointiert, daß der Zugang zur Inflationsproblematik einer der Kernpunkte ist, an dem sich die verschiedenen makroökonomischen Positionen scheiden¹. Aber dieses Beispiel läßt sich noch fortsetzen: Da aus monetaristischer Sicht die höheren Ölpreise keinerlei Auswirkung auf das Preisniveau haben, bleibt auch – wiederum bei konstanter Geldmenge – das reale Produktionsniveau und die Beschäftigung unverändert. Anders im keynesianischen Modell: Hier führt der Preisanstieg – bei nicht akkomodierender Geldpolitik – zu einer Verringerung der realen Geldmenge, zu einem Rückgang der realen Nachfrage und zu einer Verschlechterung der (nominellen) Handelsbilanz.

*) Text eines Referats vor dem Wirtschaftspolitischen Ausschuß des Vereins für Socialpolitik am 18./19. März 1983 in Innsbruck

Untersucht man im Sinne dieses Beispiels die österreichische Wirtschaftspolitik der siebziger Jahre, so zeigt sich deutlich unsere Affinität zur keynesianischen Position: Für uns bedeutete der Ölpreisschock das gleichzeitige Auftreten von Kosteninflation – was für Monetaristen ein wenig sinnvolles Konzept ist – und Nachfragedeflation. Der monetaristische Weg, das Geldmengenwachstum zu verstetigen und so die Anpassung der inländischen Preise zu erzwingen und inflationäre Erwartungen zu brechen, stand in Österreich nicht zur Diskussion. Und zwar nicht nur aufgrund unserer Skepsis gegenüber einem Transmissionsmechanismus, der über Geldmengenaggregate in den realen Sektor wirkt, sondern vor allem wegen der besonderen Bedeutung, die in Österreich dem Vollbeschäftigungsziel zukommt. Es ist schon richtig, daß auch eine Kosteninflation über einen längeren Zeitraum nur existieren kann, wenn sie nachfrageseitig gestützt wird². Insofern wirkt auch im Falle einer Kosteninflation eine monetäre Restriktion im Prinzip preisstabilisierend. Aber die Gefahr dieses Weges besteht darin, daß die Preise nicht rasch genug reagieren und zunächst eine Mengenanpassung stattfindet.

Das Erkennen der Doppelwirkung des Ölpreisschocks hat dazu geführt, daß in Österreich versucht wurde, den Kosten- und Preisauftrieb mit anderen Maßnahmen als durch eine restriktive Geld- und Fiskalpolitik zu bekämpfen. Die Alternative war eine Kombination von Preisstabilisierungspolitik und lange Zeit expansiver Fiskalpolitik. Einerseits wurde versucht, den Anstieg der Importpreise und die inländischen Inflationstendenzen mittels Hartwährungspolitik und Einkommenspolitik zu dämpfen. Andererseits wurde der Budgetpolitik die Aufgabe zugeschrieben, den durch die gestiegenen Ölpreise verursachten Nachfrageausfall zu kompensieren und die Vollbeschäftigung zu erhalten. Die Geldpolitik hatte in diesem Konzept eine passive Rolle inne: sie ergab sich weitgehend endogen, nachdem Hartwährungspolitik, Budgetpolitik und Einkommenspolitik gewirkt hatten.

Dieses Konzept wird in Österreich oft „Austro-Keynesianismus“ genannt. Keynesianisch an dieser Politik ist etwa die zentrale Stelle der Fiskalpolitik und der Einkommenspolitik oder auch – auf der Ebene der Ziele – die Dominanz des Vollbeschäftigungszieles³. Die zusätzliche Spezifizierung „austro-“ in diesem Zusammenhang ist gerechtfertigt, weil sich unsere Wirtschaftspolitik auf instrumenteller Ebene durchaus auch nicht-keynesianischer Elemente bedient. Die österreichische Hartwährungspolitik beispielsweise entspricht sicherlich nicht üblichen keynesianischen Vorstellungen, die – ausgehend von elastizitätstheoretischen Überlegungen – den Wechselkurs eher mit dem Außenhandel als mit stabilitätspolitischen Erwägungen in Zusammenhang bringen. Haberler etwa hält unsere Art der Wechselkurspolitik für eine besondere Variante einer monetaristischen „tight money“-Politik⁴. Darüber hinaus finden sich, wenn man den Bereich der Stabilisierungspolitik verläßt und etwa die Investitionsförderung heranzieht, auch angebotspolitische Elemente in der österreichischen Wirtschaftspolitik.

Ein sehr wichtiger Punkt am austro-keynesianischen Ansatz ist die

Vorstellung, daß unsere Wirtschaft – wollte man sie theoretisch beschreiben – dem Hicksschen Konzept einer Fix-Preis-Ökonomie sehr nahekommt⁵. Prof. Streissler vertritt sehr lange schon die These, daß die tätigen Preisreaktionen in Österreich die Unsicherheit in der Wirtschaft reduzieren, spekulatives Verhalten dämpfen und die Preiseffekte von Nachfrageimpulsen abschwächen⁶. Die Annahme fixer (oder besser: nicht unendlich rasch auf Mengenungleichgewichte reagierender) Preise ist ein zentrales Kennzeichen der meisten Keynes-Interpretationen, das in der frühen keynesianischen Literatur ebenso eine Rolle spielt wie in der neueren Ungleichgewichtstheorie. Lange Zeit galt diese Annahme bei neoklassischen Ökonomen als zwar empirisch evidentes, theoretisch aber unfundiertes „ad hoc“-Vorgehen. Erst in den beiden letzten Jahrzehnten entwickelte sich ein Verständnis dafür, daß unter der Berücksichtigung von Unsicherheiten, Informationsbeschaffungs- und Transaktionskosten, fehlenden Märkten etc. verzögerte Preisreaktionen durchaus mit den Rationalitätsannahmen der theoretischen Ökonomie vereinbar sind⁷. Dies gilt insbesondere für den Arbeitsmarkt, z. B. weil Arbeitgeber und -nehmer aus vielerlei Gründen an kurzfristig nicht preisreagiblen Beziehungen interessiert sind. Dies gilt aber auch für alle jene Gütermärkte, auf denen – wie es bei den meisten Industriewaren der Fall ist – Lager gebildet werden können, die preisstabilisierend wirken. Für Österreich hat eine empirische Untersuchung gezeigt, daß die Mehrzahl der Industrieunternehmen auf Nachfrageschwankungen primär mit Mengenanpassungen (bei Lagern und Produktion) reagiert und Preisänderungen erst bei stärkeren Nachfrageschocks an Bedeutung gewinnen⁸. Flex-Preis-Märkte sind demgegenüber vor allem jene Märkte, wo aus spekulativen Gründen Bestände gehalten werden, wo also geringste exogene Einflüsse gewaltige Mengen in Bewegung setzen können. Typisch dafür sind viele Rohstoffmärkte und natürlich die Finanzmärkte. Gerade die Finanzmärkte sind ein gutes Beispiel dafür, wie in Österreich durch eine Vielzahl von Rigiditäten sehr lange Flexpreis- zu Fixpreis-Märkten gemacht wurden und so destabilisierende Einflüsse auf die reale Wirtschaft verhindert werden konnten.

Eine Festpreisökonomie bedeutet nicht, daß Preise und Kosten absolut stabil sind, sondern nur, daß sie unabhängig von der Kapazitätsauslastung, unabhängig von Angebot und Nachfrage sind. Scheidet man jedoch diese Faktoren als preisbestimmende Ursache aus, bedarf es anderer Erklärungen. Keynesianer schließen ihr Modell üblicherweise, indem sie die Preise auf die Geldlohnentwicklung zurückführen⁹. In Österreich, als einer kleinen, außenwirtschaftlich eng verflochtenen Wirtschaft, wird diese Vorstellung noch um einen wichtigen Faktor ergänzt: die Importpreise¹⁰. Auch wenn ein Preisanstieg – für Rohstoffe etwa – im Weltmaß nachfrageinduziert ist, stellt sich dies für eine kleine offene Wirtschaft, die Preisnehmer ist, als Kosteninflation dar¹¹. Von dieser Warte läßt sich die österreichische Strategie der Inflationsbekämpfung primär ableiten: Einkommenspolitik als Instrument, um die „hausgemachten“ cost-push-Elemente zu dämpfen, und gleichzeitig

Hartwährungspolitik zur Bekämpfung importierter cost-push-Elemente.

2. Einkommenspolitik

Einkommenspolitik ist ein sehr vages Konzept mit einer Fülle verschiedener Bedeutungen und Ausprägungen. Man beginnt eine Darstellung der österreichischen Version vielleicht am besten damit, festzuhalten, was Einkommenspolitik in Österreich nicht ist¹².

- Einkommenspolitik in Österreich ist kein makroökonomisches Konzept, das angesichts temporärer Schwierigkeiten kurzfristig eingesetzt wird. Die Frage, ob Einkommenspolitik eher für „slack“ oder für „tight market conditions“ angemessen ist, ist bei uns irrelevant¹³.
- Einkommenspolitik in Österreich bedient sich keiner gesetzlichen Kontrollen; der Regierungseinfluß ist minimal.
- Einkommenspolitik in Österreich kommt ohne explizit formulierte Lohnleitlinien aus.
- Einkommenspolitik in Österreich wird nicht als Instrument zur Änderung der personellen oder der funktionellen Einkommensverteilung angesehen.

Diese Punkte zeigen, daß einige der Standardargumente gegen Einkommenspolitik im österreichischen Fall nicht stichhaltig sind – etwa daß es notwendige Voraussetzung jeder erfolgreichen Einkommenspolitik sei, die Monopolmacht der Gewerkschaften und der Unternehmen zu zerschlagen, was nur in diktaturähnlichen Regierungsformen möglich sei¹⁴, oder daß es zum „re-entry“-Problem komme, d. h. zur Gefahr einer Lohn- und Preisexplosion, wenn die Lohn- und Preiskontrollen auslaufen¹⁵.

Österreich ist eines der wenigen Länder, denen es gelungen ist, eine dauerhafte Einkommenspolitik zu etablieren, und vieles spricht dafür, daß dies die einzig operable und ökonomisch sinnvolle Form der Einkommenspolitik ist¹⁶. Einkommenspolitik in Österreich ist ein zentrales, wenn nicht sogar konstituierendes Element der Sozial- und Wirtschaftspartnerschaft, die auf der permanenten Kooperation der großen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gruppen – Arbeitnehmer, Unternehmer, Landwirtschaft – beruht. Die Idee dieser Zusammenarbeit hat ihre Wurzeln in der politischen und ökonomischen Geschichte Österreichs im 20. Jahrhundert. Der Bürgerkrieg und die Massenarbeitslosigkeit in den dreißiger Jahren, die verheerende und ernüchternde Erfahrung des Nationalsozialismus, der wirtschaftliche Zusammenbruch und die Besetzung nach dem Krieg – all diese Faktoren haben die Bereitschaft der sozialen und politischen Gruppen unseres Landes hervorgerufen, zusammenzuarbeiten und Probleme durch Verhandlungen und Kompromisse zu lösen. Und man muß hinzufügen: Diese Bereitschaft zur Kooperation und zum sozialen und politischen Ausgleich hat den verschiedenen Regierungswechseln von

Koalitions- zu Alleinregierungen, von bürgerlich zu sozialdemokratisch dominierten Regierungen ebenso standgehalten, wie dem Wachstums- einbruch Mitte der siebziger Jahre; selbst der Generationswechsel, d. h. die schon weit gediehene Ablösung der „Kriegsgeneration“ durch jüngere Politiker und Interessenvertreter, hat an diesen Grundsätzen nichts geändert.

Eine wichtige Voraussetzung der österreichischen Sozial- und Wirtschaftspartnerschaft liegt in dem Umstand, daß die großen wirtschaftlichen Interessengruppen in ganz wenigen, dafür aber stark zentralisierten und wirtschaftspolitisch einflußreichen Institutionen organisiert sind. Vom gesamtwirtschaftlichen Interesse und Einfluß sind dabei die folgenden fünf Organisationen: die gesetzlichen Interessenvertretungen der Unternehmer (Handelskammern, vertreten durch die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft), der Landwirtschaft (Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern) und der Arbeitnehmer (Arbeiterkammern, vertreten durch den Österreichischen Arbeiterkammertag), der Österreichische Gewerkschaftsbund und – mit Einschränkungen – die Vereinigung Österreichischer Industrieller. Das zentralistische Element in diesen Organisationen ermöglicht es, zunächst gruppeninterne Differenzen zu überwinden, sich zu einer einheitlichen Vorgangsweise durchzuringen und dann in den Verhandlungen mit den anderen Wirtschaftspartnern geschlossen aufzutreten.

Besonders deutlich wird dieses System im gewerkschaftlichen Bereich: Es gibt in Österreich nur 15 Einzelgewerkschaften, die jedoch bloß Untergliederungen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes sind und keine eigene Rechtspersönlichkeit haben. Der Gewerkschaftsbund kontrolliert ihre Finanzen, bestellt und beschäftigt die Gewerkschaftssekretäre und hat indirekt auch einen Einfluß auf die im Prinzip autonome Lohnpolitik der Einzelgewerkschaften. Es bleibt daher nur wenig Raum für zwischengewerkschaftliche Rivalitäten, wie sie in anderen Ländern häufig vorkommen.

Entscheidend für das Funktionieren des Systems ist jedoch nicht nur die Tatsache, daß gesellschaftliche Gruppen mit oft antagonistischen Interessen miteinander verhandeln – wenngleich dies aus sozio-ökonomischer Sicht jedenfalls der effizientere Weg der Problem- und Konfliktlösung sein dürfte als Streiks, Aussperrungen etc. Ebenso wichtig ist der Umstand, daß im Prinzip *alle* beteiligten Gruppen an der Lösung *aller* entscheidenden wirtschaftspolitischen Fragen mitwirken. So sind beispielsweise die Gewerkschaften nicht nur bei der Lohnfestsetzung beteiligt, in einem Bereich also, in dem sie – Verhandlungen hin oder her – ohnehin über ausreichend Macht verfügen, ihre Vorstellungen durchzusetzen. Vielmehr wirken sie auch an Entscheidungen mit, die sich andernfalls ihrem unmittelbaren Einfluß entzögen. Erst dieser Grundsatz macht den einzelnen Interessengruppen ein Denken in „trade-offs“ möglich. Erst dieser Grundsatz erlaubt es den Gewerkschaften – um bei diesem Beispiel zu bleiben – auf den Einsatz ihrer gesamten Verhandlungsmacht etwa in Lohnfragen zu verzichten, weil sie dafür sicher sein können, bei einer Reihe anderer Entscheidungen –

von der Preisfestsetzung der Unternehmer bis zu stabilisierungs-, steuer- oder industriepolitischen Fragen – Gehör zu finden.

Der eigentliche institutionelle Rahmen für Einkommenspolitik in Österreich ist die „Paritätische Kommission für Lohn- und Preisfragen“¹⁷. Es ist dies eine Institution auf der Basis völliger Freiwilligkeit, ohne eigene Rechtspersönlichkeit, ohne gesetzliche Grundlage und praktisch ohne direkte Sanktionsmöglichkeiten. Teilnehmer der Kommission sind die vier großen Interessenvertretungen (Handels-, Landwirtschafts- und Arbeiterkammern, Gewerkschaftsbund) sowie vier Regierungsmitglieder, letztere ohne Stimmrecht. Die Kommission wird von den Wirtschaftspartnern einerseits dazu benützt, laufende wirtschaftspolitische Probleme zu erörtern, andererseits fungiert sie quasi als zweite Instanz im Lohn- und Preisbildungsverfahren, das sich in zwei Unterkommissionen vollzieht¹⁸.

Die Wirkung der Lohn-Unterkommission beruht darauf, daß sich die Einzelgewerkschaften verpflichten, erst dann mit Lohnverhandlungen zu beginnen, wenn die Lohn-Unterkommission ihre Zustimmung erteilt. Auf den Inhalt der Verhandlungen selbst, insbesondere auf das Ausmaß der Lohnerhöhungen, nimmt die Kommission keinen Einfluß. Die Möglichkeit der zeitlichen Steuerung der Lohnverhandlungen sowie der Umstand, daß sie vom Gewerkschaftsbund in der Unterkommission vertreten und dort einer „Vor“-Diskussion unterzogen werden, bieten ausreichend Raum, die einzelgewerkschaftlichen Forderungen zu koordinieren und auf gesamtwirtschaftliche Erfordernisse abzustimmen.

Im Preisunterausschuß der Paritätischen Kommission werden rund 50 Prozent der industriellen Erzeugerpreise und rund 20 Prozent aller Verbraucherpreise erfaßt. Die Anzahl der Preisanträge, die behandelt werden, weist eine steigende Tendenz auf und lag im Durchschnitt der letzten Jahre bei mehr als 400 Anträgen jährlich¹⁹. Nicht erfaßt werden vor allem Importwaren – obwohl gerade dies von den Arbeitnehmervertretern immer wieder verlangt wird –, ferner technische und modische Artikel, viele kleine Dienstleistungen, die Preise des Gastgewerbes und die amtlich geregelten Preise. Preiserhöhungen wird im Unterausschuß in der Regel stattgegeben, wenn Unternehmen nachweisen können, daß ihre Kosten gestiegen sind, wobei den Unternehmen ein (prozentuell) konstanter mark-up auf die Kosten zugestanden wird. Es ist klar, daß dieses Verfahren nicht unbedingt zur Kosteneffizienz erzieht und daß es darüber hinaus noch eine Reihe anderer allokativer, distributiver und stabilitätspolitischer Folgen impliziert, auf die aber hier nicht eingegangen werden kann²⁰. Hinsichtlich der Durchsetzbarkeit der Preisregelung zeigen Fallstudien, daß sich die Unternehmen an die Empfehlungen der Paritätischen Kommission halten, obwohl es an direkten Sanktionsmöglichkeiten fehlt²¹. Indirekt sind insofern Sanktionen möglich, als das Handelsministerium bei Preiserhöhungen, die nicht von der Paritätischen Kommission gebilligt wurden, befristet eine amtliche Preisregelung verfügen kann – was bisher allerdings noch nicht vorgekommen ist.

3. Wechselkurspolitik

Grundlagen und Verfahren der Einkommenspolitik in Österreich sind im wesentlichen seit den fünfziger Jahren unverändert. Demgegenüber ist die Wechselkurspolitik und insbesondere ihr Einsatz zur Inflationsbekämpfung ein Produkt der siebziger Jahre. Dies liegt auf der Hand: Erst der Zusammenbruch des Systems fixer Wechselkurse Anfang der siebziger Jahre machte den Einsatz der Wechselkurspolitik als makroökonomisches Instrument eigentlich möglich – nicht zur Freude jener Ökonomen, die Ende der sechziger Jahre für flexible, d. h. marktdeterminierte Wechselkurse eingetreten waren.

Anfang der siebziger Jahre, als sich in Österreich die „Hartwährungsdoktrin“ durchzusetzen begann, herrschte ein weitgehender Konsens darüber, daß der Schilling aufwertungsverdächtig sei (etwa gemessen an den relativ guten Erträgen der Exportwirtschaft). Die stabilitätspolitischen Aspekte der Wechselkurspolitik spielten jedoch erst nach und nach eine Rolle; zunächst – die österreichische Leistungsbilanz (einschließlich Statistischer Differenz) war von 1969 bis 1972 trotz raschen Wachstums aktiv – standen noch außenwirtschaftliche Überlegungen im Vordergrund. Österreich hatte die DM-Aufwertung des Jahres 1969 nicht mitgemacht, was ein entscheidender Grund für den exportinduzierten Wachstumsschub der Folgejahre gewesen sein dürfte. Im Mai 1971 wurde der Schilling um etwa 5 Prozent aufgewertet²². Nach der Aufhebung der Goldkonvertibilität des US-Dollars im August 1971 war Österreich das erste Land, das seine Währung an einem Korb von Auslandswährungen – vor allem wertbeständigen Auslandswährungen – orientierte. Dieser Grundsatz ist seither beibehalten worden, wobei allerdings im Zuge der wechselnden „Währungssysteme“ in Europa die Orientierungsgrößen mehrfach variiert wurden. Eine dominierende Rolle spielte jedoch immer die DM – zeitweise war sie sogar alleinige Orientierungsgröße –, sowohl wegen ihrer Stabilität, als auch natürlich wegen der herausragenden Stellung der Bundesrepublik unter Österreichs Handelspartnern. Als Folge dieser Wechselkurspolitik stieg der nominelle effektive Schillingkurs von 1971 bis 1982 um 35,2 Prozent, der reale effektive Kurs um 10,5 Prozent²³ (siehe Übersicht 1). Dies entspricht einer durchschnittlichen Werterhöhung des Schilling von 2,8 Prozent (nominell) pro Jahr bzw. 0,9 Prozent (real).

Die theoretische Fundierung der österreichischen Wechselkurspolitik beruhte vor allem auf zwei Konzepten²⁴. In Anlehnung an das skandinavische Inflationsmodell wurde zwischen dem exponierten und dem geschützten Sektor der Wirtschaft unterschieden. Man ging davon aus, daß durch eine Hartwährungspolitik der Spielraum für Preiserhöhungen im exponierten Sektor eingeschränkt und der Widerstand der Unternehmen gegenüber wettbewerbsgefährdenden Lohnforderungen gestärkt wird. Dies wiederum sollte eine stabilisierende Wirkung auf die Lohn- und Preisbildung im geschützten Sektor haben. Längerfristig erwartete (bzw. erhoffte) man sich ferner, daß der mit dieser Politik verbundene Druck auf die Profite im exponierten Sektor einen Zwang

Effektiver Wechselkurs des Schilling

	Nominell		Real ¹⁾	
	Index 1970 = 100	% gegen das Vorjahr	Index 1970 = 100	% gegen das Vorjahr
1971	100,6	0,6	99,3	-0,7
1972	101,3	0,8	100,4	1,1
1973	106,7	5,2	105,1	4,6
1974	111,8	4,9	108,6	3,4
1975	115,1	2,9	109,7	1,0
1976	119,5	3,9	113,2	3,2
1977	126,1	5,5	116,8	3,2
1978	127,2	0,9	115,6	-1,1
1979	129,0	1,4	113,1	-2,1
1980	132,7	2,8	112,4	-0,6
1981	131,2	-1,1	108,4	-3,6
1982	136,0	3,7	109,7	1,2

¹⁾ Deflationiert mit den relativen Verbraucherpreisen

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

zur Produktivitätssteigerung und damit zur Strukturverbesserung mit sich bringt.

Das skandinavische Modell hat jedoch entscheidende Schwächen. Es erklärt zwar Inflation im Inland als Folge des internationalen Preisauftriebs und der Produktivitätsentwicklung in den beiden Wirtschaftssektoren, die Inflation bleibt jedoch „folgenlos“, d. h. ohne Auswirkungen auf andere ökonomische Variable. Es wurden zwar Erweiterungen des Modells in diesem Sinne vorgenommen, etwa indem eine Phillips-Kurve hinzugefügt wurde²⁵, aber wesentliche Aspekte der Interdependenz von Wechselkursen, Löhnen und Preisen, Einkommen und Beschäftigung bleiben ebenso unberücksichtigt wie beispielsweise auch der monetäre Sektor.

Fruchtbarer als das skandinavische Modell scheint mir daher der zweite Ansatz zum Verständnis der österreichischen Wechselkurspolitik zu sein: die Theorie von Wechselkurs-Preisspiralen in offenen Wirtschaften²⁶. Dieses Konzept geht davon aus, daß in einer offenen Wirtschaft Wechselkursbewegungen derartige Anpassungsprozesse in der Wirtschaft und insbesondere bei den Preisen hervorrufen, daß am Ende des Prozesses eine neuerliche, gleichgerichtete Wechselkursbewegung steht. Unterschieden wird dabei zwischen „vicious circles“ und „virtuous circles“, je nachdem, ob der Prozeß über eine Abwertung zu mehr Inflation (im Inland) und einer weiteren Abwertung führt, oder ob umgekehrt eine Aufwertung eine Inflationsdämpfung bewirkt und einen neuerlichen Aufwertungsdruck erzeugt.

Theoretische Ökonomen stehen diesem Konzept eher skeptisch gegenüber, insbesondere der möglicherweise explosiven Natur des Anpassungsprozesses²⁷. Vor allem aber betonen sie, daß Wechselkurs-Preis-Spiralen nur möglich seien, wenn die Geldpolitik inflationär (bei „vicious circles“) bzw. deflationär (bei „virtuous circles“) eingesetzt wird. Insofern seien diese Konzepte – um es pointiert zu formulieren – weniger Theorien über die Anpassungsprozesse in offenen Wirtschaften, sondern eher über das (Fehl-)Verhalten der Wirtschaftspolitiker. Inzwischen beginnen sich jedoch auch die Theoretiker ernsthafter mit diesem Konzept zu befassen; so läßt sich beispielsweise zeigen, daß unter bestimmten Annahmen Erwartungseffekte alleine ausreichen, um Wechselkurs-Preis-Spiralen in Gang zu setzen und aufrechtzuerhalten und eine unterstützende Geldpolitik nicht unbedingt notwendig ist²⁸.

Auch wenn die theoretische Fundierung vor Wechselkurs-Preis-Spiralen noch längst nicht abgeschlossen ist, so lassen sich doch einige Aussagen darüber machen, welche Bedingungen dieses Phänomen begünstigen²⁹. Ich werde mich dabei – um zur österreichischen Situation zurückzukehren – auf den Fall eines „virtuous circle“ konzentrieren. Erste Voraussetzung dafür ist, daß eine Aufwertung der heimischen Währung rasch und zur Gänze auf die Importpreise durchschlägt. Dies wird in kleinen offenen Wirtschaften wie der österreichischen, die Preisnehmer (in ausländischer Währung) ist, eher der Fall sein als in großen Ländern. Darüber hinaus ist die Weitergabe der Preissenkung im Inland wahrscheinlicher, wenn die Kapazitäten nicht voll ausgelastet sind. Eine (allerdings schon sechs Jahre zurückliegende) empirische Studie zeigt, daß in Österreich die Importpreise die Bewegungen des Wechselkurses zur Gänze innerhalb von zwei Quartalen nachvollziehen³⁰. Der zweite wichtige Punkt im Anpassungsprozeß ist, daß die Preise im geschützten Sektor und die Löhne den niedrigeren Importpreisen folgen; mit anderen Worten: es dürfen keine Preis- und Lohnrigiditäten bestehen (zumindest in einem auf Veränderungsraten übertragenen Sinn nicht). In der Methode wie dies wirtschaftspolitisch angestrebt wird, weicht der österreichische Fall vom Standardmodell ab: Während im letzteren der Geldpolitik die deflationierende Rolle zukommt, vertrauen wir in diesem Punkt der im vorigen Abschnitt beschriebenen Einkommenspolitik. Man kann natürlich und a priori nicht zu Unrecht die Meinung vertreten, daß es eines zusätzlichen Instruments gar nicht bedürfe, da – eine ausreichende Kapitalmobilität vorausgesetzt – über die Wechselkurspolitik die Geldpolitik ohnehin automatisch restriktiv wird³¹. Tatsächlich zeigt sich, daß Österreich in den siebziger Jahren zu jenen Ländern mit der geringsten Steigerung der Geldmenge zählte³². Diese Argumentation übersieht jedoch den Unterschied zwischen einer Lohn- und Preisentwicklung, die über monetäre Aggregate erzwungen wird und mit Sicherheit ohne Mengenreaktionen (sprich: Arbeitslosigkeit) nicht abgeht, und einer Situation, in der monetäre Größen einerseits und Löhne und Preise andererseits von vornherein konsistent sind³³. Es ist daher durchaus nicht unrichtig,

den Wechselkurs in Österreich in der Rolle einer Lohnleitlinie zu sehen, die mit den Wirtschaftspartnern, insbesondere den Gewerkschaften, abgestimmt ist und solche Inkonsistenzen verhindern will.

4. Erfolge und Probleme

Im internationalen Vergleich zeigt sich, daß Österreich im Durchschnitt der Jahre 1971 bis 1982 – seit dem Zusammenbruch des fixen Wechselkurssystems also – mit 6,4 Prozent jährlich den drittniedrigsten Anstieg der Verbraucherpreise hatte (Übersicht 2). Nur in der Schweiz und in der Bundesrepublik Deutschland war der Preisauftrieb geringer. Ein sehr ähnliches Bild zeigt sich, wenn man anderes Preisindizes zur Beurteilung heranzieht (solange die Preise in nationalen Währungen berechnet werden).

Man könnte nun argumentieren, daß Österreich zwar zweifellos zu den preisstabilsten Ländern gehörte, daß aber gleichzeitig Länder wie die Schweiz und die Bundesrepublik, die ohne vergleichbare einkommens- und preispolitische Absicherungen auskommen, eine noch stabilere Entwicklung aufweisen. Diese Argumentation ist meines Erachtens jedoch nicht sehr stichhaltig³⁴. Die Beurteilung des Erfolges der Wirtschaftspolitik im Hinblick auf ein bestimmtes Ziel ist problematisch. Die in der Theorie der Wirtschaftspolitik des deutschsprachigen Raumes so beliebten „magischen Vielecke“ sagen uns, daß ein umfassender, die simultane Verfolgung mehrerer Ziele in Betracht ziehender Ansatz notwendig ist. Aber selbst dann wird das Problem nicht unbedingt geringer, denn in der Regel ist wenig darüber bekannt, wie Wirtschaftspolitiker einzelne Zielabweichungen gewichten.

In Österreich haben, durch die tägliche Praxis ebenso belegbar wie durch programmatische Aussagen der Wirtschaftspolitiker, das Vollbeschäftigungs- und das Wachstumsziel eindeutig Vorrang vor stabilitätspolitischen und außenwirtschaftlichen Zielsetzungen. Weil jedoch Zielabweichungen in den ersten beiden Bereichen – natürlich unter Berücksichtigung des weltweiten Wachstumsknicks – lange Zeit weitgehend vermieden werden konnten, wurde dem Inflationsproblem und dem Leistungsbilanzproblem viel Aufmerksamkeit geschenkt.

Das in den vorhergehenden Abschnitten beschriebene Konzept wurde – angesichts der international unsicheren Währungssituation Anfang der siebziger Jahre – erst nach und nach entwickelt. Noch 1970 und 1971 war der Importpreisanstieg (in heimischer Währung) höher als im Durchschnitt der anderen OECD-Länder³⁵. Dank der dann einsetzenden Hartwährungspolitik zählt Österreich seither zu den Ländern mit der geringsten „importierten Inflation“, wenngleich auf Dollar-Basis der Importpreisanstieg überdurchschnittlich war.

Weniger gut funktionierte in den ersten Jahren das Zusammenspiel von Wechselkurs- und Einkommenspolitik. Vor allem 1975 stiegen die Löhne weit stärker als in den anderen Hartwährungsländern; die Arbeitskosten in der Industrie nahmen um 16,4 Prozent gegenüber 1974

zu. Dies ergab sich aus der Kombination der falschen Konjunkturschätzung noch im Herbst 1974 und einer auf Teuerungsabgeltung und den mittelfristigen Produktivitätszuwachs zugeschnittenen Lohnpolitik³⁶. Inzwischen funktioniert die Abstimmung zwischen den beiden Instrumenten der Inflationsbekämpfung besser. Die Vorgaben der Wechselkurspolitik werden in der Einkommenspolitik im Hinblick auf Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit akzeptiert. Durch einige sehr zurückhaltende Lohnrunden ist es in Österreich gelungen, die Inflation von fast 10 Prozent 1974 und noch 8½ Prozent 1975 auf fast 3½ Prozent in den Jahren 1978 und 1979 zurückzuführen (siehe Übersicht 3). Es ist schon richtig, daß dieser Inflationsrückgang auch in den anderen Hartwährungsländern erfolgte, aber in Österreich konnte zum Unterschied von der BRD, den Niederlanden und Belgien die Vollbeschäftigung erhalten werden³⁷.

Zum Abschluß nun noch einige Bemerkungen zu Entwicklungen, die den austro-keynesianischen Weg in der Vergangenheit vor Schwierigkeiten stellten bzw. die sich in Zukunft als Probleme erweisen könnten.

Übersicht 2

Durchschnittliche jährliche Veränderung 1971/81 in %

	Ver- braucher- preise ¹⁾	Bip- Deflator	Exportpreise in in Dollar	Landes- währung	Importpreise in in Dollar	Landes- währung
USA	8,2	7,4	10,7	10,7	14,6	14,6
Japan	8,3	6,9	10,6	5,7	17,2	11,9
BRD	5,2	4,8	10,1	5,4	12,2	7,4
Frankreich	10,6	10,1	10,1	9,9	11,8	11,6
Groß- britannien	13,4	14,2	12,3	14,4	13,9	16,1
Italien	15,6	15,8	11,0	18,0	15,4	22,6
Niederlande	7,1	7,4	12,0	8,3	12,9	9,2
Norwegen	9,3	9,2	14,5	12,1	10,6	8,3
Belgien	7,8	7,0	10,7	7,8	11,9	8,9
Dänemark	10,4	9,9	10,2	9,7	12,0	11,6
Finnland	11,5	11,8	13,0	13,4	14,2	14,4
Schweden	9,6	9,8	11,8	11,7	13,2	12,9
Schweiz	5,0	5,0	11,7	3,7	11,4	3,4
Österreich	6,4	6,3	9,3	4,5	10,7	5,8
OECD-Europa	11,0	11,4	.	.	.	.
OECD insgesamt	9,4	9,4	.	.	.	.

¹⁾ Durchschnitt 1971/82

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, IMF

Preisentwicklung in Österreich

	Ver- braucher- preise	BIP- Deflator	Exportpreise in in Dollar	in Landes- währung	Importpreise in in Dollar	in Landes- währung	Arbeits- kosten in der In- dustrie
1972	6,4	7,6	9,3	1,7	9,3	0,4	6,5
1973	7,5	8,0	25,4	5,6	22,0	3,7	10,3
1974	9,5	9,5	21,6	16,6	25,0	19,0	9,3
1975	8,4	6,5	11,1	3,7	11,1	3,8	16,4
1976	7,3	5,6	- 3,0	0,0	- 1,0	2,2	-0,4
1977	5,5	5,3	12,4	3,1	13,1	3,8	6,4
1978	3,6	5,2	13,8	0,0	13,4	- 0,2	2,2
1979	3,7	4,1	12,9	4,1	15,0	5,5	-1,5
1980	6,3	5,4	8,6	5,0	13,7	10,7	4,7
1981	6,8	5,9	-13,8	6,1	-10,2	10,4	7,7
1982	5,4	.	.	.	.	.	.

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, IMF

Ich möchte dabei vor allem zwei Bereiche herausgreifen:

- a) die Leistungsbilanzentwicklung,
- b) die Folgen der zunehmenden Integration mit dem Ausland.

ad a) In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre schien es, als ob die Leistungsbilanzentwicklung die österreichische Hartwährungspolitik zum Scheitern brächte. Von einer praktisch ausgeglichenen Position im Jahre 1975 rutschte die Leistungsbilanz (einschließlich statistischer Differenz) in den Jahren 1976 und 1977 in ein Defizit von 2,2 Prozent bzw. 3,7 Prozent des Brutto-Inlandsprodukts; das Defizit der Handelsbilanz verdoppelte sich in diesem Zeitraum annähernd (von 4,6 Prozent des BIP 1975 auf 9 Prozent 1977). Durch ein geld- und fiskalpolitisches Maßnahmenpaket, das darauf abzielte, die Expansion der heimischen Nachfrage zu dämpfen, gelang es, diese Entwicklung 1978 wenigstens zu unterbrechen. Gleichzeitig wurde seit Mitte 1977 die Hartwährungspolitik leicht abgeschwächt; das mittelfristige Ziel seither ist es, eine nominell-effektive Aufwertung des Schilling mit einer real-effektiven Abwertung zu vereinbaren.

Empirische Untersuchungen haben in der Zwischenzeit jedoch gezeigt, daß die Leistungsbilanzverschlechterung eher eine Folge des positiven Wachstumsdifferentials Österreichs zum westlichen Ausland gewesen sein dürfte und weniger die Folge der Hartwährungspolitik³⁸. Simulationen für Österreich für die siebziger Jahre deuten darauf hin, daß kurz- und mittelfristig die Preiseffekte von Wechselkursänderungen die Mengeneffekte um ein Vielfaches übersteigen und daß in den

ersten Monaten nach einer Wechselkursänderung auch J-Kurven-Effekte auftreten können. Ferner ergaben die Berechnungen, daß – kumuliert über die vier Jahre von 1972 bis 1976 – die Verbraucherpreise um 7¼ Prozent und die Löhne um 5¼ Prozent stärker gestiegen wären³⁹.

Aber trotz dieser Ergebnisse bleibt die Leistungsbilanzentwicklung natürlich eine Gefahr für den austro-keynesianischen Ansatz, wenn auch nicht unmittelbar aufgrund wechselkurspolitischer Überlegungen. Wichtiger ist der Umstand, daß ein kleines, offenes Land, das aus beschäftigungspolitischen Überlegungen rascher wachsen will als seine Handelspartner, laufend Marktanteile im Export gewinnen muß, will es das außenwirtschaftliche Gleichgewicht halten. Fällt der Wechselkurs nun als außenhandelspolitisches Instrument aus, weil er auf ein Stabilitätsziel hin ausgerichtet ist, so erfordert diese Politik erstens ein striktes Einhalten der Wechselkursvorgaben durch die Einkommenspolitik, um die preisliche Wettbewerbsfähigkeit nicht überzustrapazieren, und erfordert zweitens laufend Strukturverbesserungen und Produktivitätsfortschritte.

In diesem Zusammenhang erhebt sich die Frage nach den Strukturfolgen der Hartwährungspolitik. Ich erwähnte bereits, daß wir in der Wechselkurspolitik auf eine Art „cost-push“-Effekt auf die Produktivität setzen. Demgegenüber wurde auf die Gefahr hingewiesen, daß zu geringe Profitraten im exponierten Sektor Strukturverschiebungen in den geschützten Sektor bewirken könnten, mit allen negativen Folgen für das Wirtschaftswachstum, die gesamtwirtschaftliche Produktivität und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht, die damit verbunden wären⁴⁰. Man darf dieses Problem sicher nicht aus den Augen verlieren; aus der Tatsache, daß die Unternehmerseite, die noch Mitte der siebziger Jahre mehrmals und von ihrer Warte nicht zu Unrecht die Wechselkurspolitik angriff, diese Politik derzeit voll mitträgt, schließe ich jedoch, daß sich die Situation gebessert hat. Vor allem aber zeigt sich empirisch⁴¹, daß Österreich gerade seit der ersten Hälfte der siebziger Jahre immer zu den Industrieländern mit den höchsten Produktivitätssteigerungen zählte. Die Stundenproduktivität in der Industrie stieg in den letzten Jahren nur in Japan und Belgien stärker, in Belgien allerdings bei relativ geringem Wirtschaftswachstum und rasch steigender Arbeitslosigkeit⁴². Durch die überdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung und die schon erwähnte leichte Abschwächung der Hartwährungspolitik seit 1977 hat sich auch unsere preisliche Wettbewerbsfähigkeit verbessert⁴³.

Inzwischen hat sich in Österreich die Leistungsbilanzsituation entspannt; 1982 hatten wir sogar einen leichten Überschuß, der sich 1983 vermutlich wiederholen wird. In Österreich herrscht momentan gerade eine Diskussion darüber, ob diese Verbesserung bereits Zeichen einer Strukturverbesserung unserer Wirtschaft ist oder eher Folge der Rezession. Empirisch läßt sich dazu derzeit noch wenig sagen; nach meinem Dafürhalten ist gegebenenfalls mit einer gewissen konjunkturbedingten Verschlechterung der Leistungsbilanz zu rechnen, aber mir scheint die jetzt erreichte Verbesserung bereits ein Erfolg zu sein, da wir

derzeit, wenn auch bei niedrigen Wachstumsraten, einen Wachstumsvorsprung vor den meisten unserer Handelspartner haben.

ad b) Wesentliche Ausprägungen des österreichischen Systems sind eher für eine zwar nicht geschlossene, aber doch nur mäßig offene Wirtschaft charakteristisch als für jenen Typus von kleiner offener Wirtschaft, wie er im Zentrum der neueren Außenwirtschaftstheorie steht. (Auch das ist ein keynesianischer Zug der österreichischen Wirtschaft.) Dies gilt beispielsweise für das aus den fünfziger Jahren stammende einkommenspolitische Verfahren, dies gilt aber etwa auch für den monetären Bereich.

Tatsächlich dürfte sich jedoch die Situation im Laufe der siebziger Jahre entscheidend geändert haben. In der ersten Hälfte des vorigen Jahrzehnts sind die Verträge mit den Europäischen Gemeinschaften wirksam geworden, mit nachhaltigen Integrationseffekten für unsere Wirtschaft⁴⁴. Lagen die Importquoten 1960 erst knapp über 20 Prozent, so betrugen sie 1970 bereits rund 25 Prozent und stiegen bis 1980 auf über 30 Prozent. Konsequenz dieser Entwicklung ist, daß die Reichweite (d. h. der Prozentsatz der erfaßten Güter) des preispolitischen Verfahrens im Rahmen der Einkommenspolitik ständig sinkt⁴⁵. Auf makroökonomischer Ebene zeigt sich dementsprechend, daß die Importpreise rascher als früher auf die inländischen Preise wirken⁴⁶.

Vielleicht noch stärker, auf jeden Fall aber überraschender, waren die Integrationstendenzen im monetären Bereich. Dies dürften einerseits „Echo-Effekte“ der realen Integration gewesen sein, andererseits natürlich Begleiterscheinungen der Entwicklung Österreichs zu einem modernen Industriestaat, mit der ein rasches Wachstum des Finanzvermögens einherging. Die lange Zeit betriebene Politik der Nominalzinskonstanz ließ sich nicht mehr durchhalten und ist vielleicht in einem entwickelten Finanzsystem auch nicht sinnvoll⁴⁷. Auf jeden Fall hatte diese Entwicklung auch positive Effekte: Die gestiegene Flexibilität der österreichischen Finanzmärkte und ihre internationale Verflechtung hat sicherlich die Finanzintermediation, die durch die wachsenden sektoralen Saldendiskrepanzen notwendig wurde, erleichtert. Andererseits dürfen die negativen Wirkungen dieser Entwicklung jedoch nicht übersehen werden. Konnte man früher davon ausgehen, daß die Geld- und Zinspolitik trotz fixer Wechselkurse weitgehend autonom war (wenngleich diese Autonomie nur zögernd genützt wurde), so wurde der monetäre Zusammenhang in den letzten Jahren enger. Ein Versuch, die 1978 eingeleitete Zinssenkungspolitik fortzusetzen, mußte 1979 abgebrochen werden, und der folgenden weltweiten Zinshausse und den Auswirkungen der Dollaraufwertung konnten wir uns nicht entziehen. Man kann in dieser Frage nicht einmal damit argumentieren, daß der Verlust monetärer Autonomie die Folge der fixen Wechselkurse zum Hartwährungsblock (insbesondere zur BRD) ist. Inzwischen sind ja Zweifel darüber aufgetaucht, ob in einem kleinen Land, in dem Wechselkursänderungen die vorhin erwähnten J-Kurven-Effekte bewirken, selbst bei flexiblen Wechselkursen die Geldpolitik wirksam ist⁴⁸.

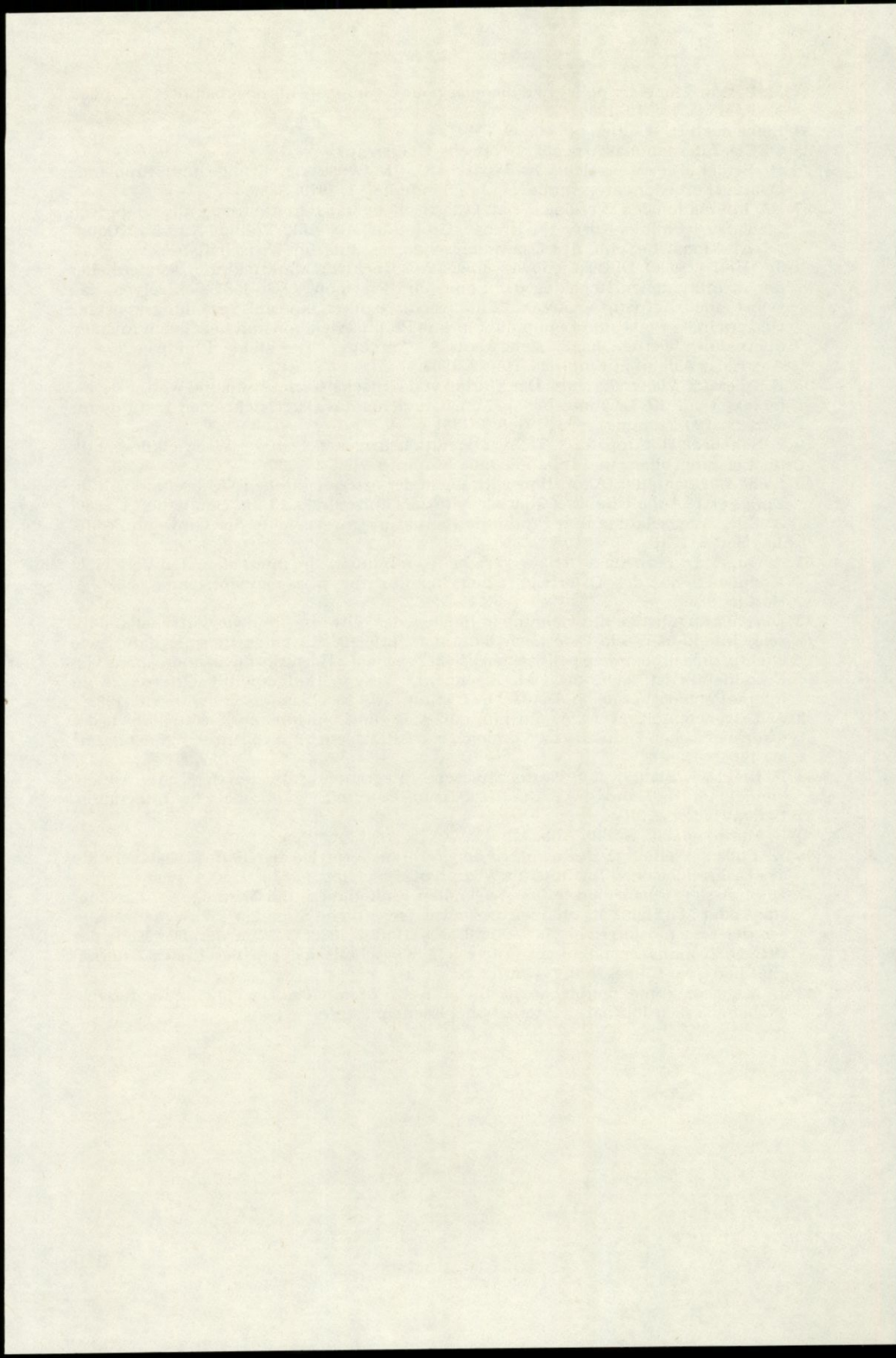
Beides zusammen, die reale und die monetäre Integration, bewirken, daß es schwieriger wird, unser Ziel – die Vermeidung spekulativer und überschießender Preis- und damit verbundener Mengenbewegungen – zu erreichen. Man soll diese Entwicklung – diese Bedrohung des österreichischen Weges, wenn man will – allerdings auch nicht überzeichnen. Österreich ist im letzten Jahrzehnt offener geworden und hat als Preis Handlungsspielraum eingebüßt. Der große „Integrationsprung“ der siebziger Jahre ist aber nun bewältigt, und empirisch zeigt sich, daß die Wirtschaftsstruktur Österreichs wie in anderen kleinen offenen Ländern Europas weit von den Annahmen der Theorie entfernt ist. Die Bandbreite zwischen dem „fine tuning“ und dem „Treibenlassen“ einer Wirtschaft ist groß genug, um auch einer kleinen Wirtschaft wie der österreichischen Raum für eine eigenständige Wirtschaftspolitik zu ermöglichen.

Anmerkungen

- 1 Es gibt durchaus Bereiche, beispielsweise das Problem fixer versus flexibler Wechselkurse, wo die Unterschiede nicht so klar zutage treten.
- 2 F. Machlup, *Another View of Cost-Push and Demand-Pull Inflation*, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 42, 1960.
- 3 Zu darüber hinausgehenden bzw. alternativen Vorstellungen, was Austro-Keynesianismus ist oder sein könnte, siehe die Beiträge der Professoren Socher, Streissler und Tichy und von mir in den Wirtschaftspolitischen Blättern, 29. Jg., Heft 3, 1982, die diesem Thema gewidmet waren; ferner H. Ostleitner, *Zu den Grundlagen der wirtschaftspolitischen Konzeption der Sozialistischen Partei Österreichs*, in: H. Abele/E. Nowotny/St. Schleicher/G. Winckler (Hrsg.), *Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik*, Wien 1982.
- 4 G. Haberler, *Austria's Economic Development after the Two World Wars: A Mirror Picture of the World Economy*, in: S. Arndt (ed.), *The Political Economy of Austria*, Washington 1982.
- 5 J. R. Hicks, *The Crisis in Keynesian Economics*, Oxford 1975.
- 6 Siehe etwa E. Streissler, *Diskussionsbeitrag*, in: H. Seidel/F. Butschek (Hrsg.), *Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich?*, Wien 1979, S. 108 sowie E. Streissler, *Das Ende des Keynesianismus*, *Wirtschaftspolitische Blätter*, 19. Jg., Heft 3, 1982, S. 86.
- 7 R. J. Gordon, *Output Fluctuations and Gradual Price Adjustment*, *Journal of Economic Literature*, Vol. XIX, June 1981.
- 8 K. Aiginger, *Unternehmensplanung in der österreichischen Industrie*, *Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung*, 53. Jg., Heft 8, 1980.
- 9 Die Dichotomie in Fix-Preis- und Flex-Preis-Märkte führt daher zur alten Unterscheidung in demand-pull- und cost-push-Theorien der Inflation zurück.
- 10 Überraschenderweise läßt sich allerdings empirisch hinsichtlich des Einflusses von Importpreisen auf die Verbraucherpreise kein signifikanter Unterschied zwischen kleinen offenen, großen offenen und eher geschlossenen Wirtschaften feststellen, siehe OECD, *International Aspects of Inflation*, *Occasional Studies*, Paris 1982, S. 15 f.
- 11 A. Lindbeck, *Inflation – Global, international and national aspects*, Leuven 1980, S. 65.
- 12 Im folgenden Abschnitt folge ich meinen Ausführungen in H. Seidel, *Incomes Policy in Austria*, in: *Challenge*, September/Oktober 1981.
- 13 Zur entsprechenden Diskussion in den Vereinigten Staaten siehe D. Quinn Mills, *U. S. Incomes Policies in the 1970's – Underlying Assumptions, Objectives, Results*, *American Economic Review*, vol. 71, May 1981.

- 14 Siehe etwa A. Lindbeck, op. cit., S. 112. Ähnlich – wenn auch nicht in Zusammenhang mit Einkommenspolitik – kürzlich N. Kaldor, *Inflation – An Endemic Problem of Modern Capitalism*. Wirtschaft und Gesellschaft, 8. Jg., 1982, Heft 2.
- 15 A. Lindbeck, op. cit., S. 108.
- 16 OECD, *Incomes Policy in Theory and Practice*, Occasional Studies, Paris, July 1980.
- 17 Siehe etwa Th. Lachs, *Wirtschaftspartnerschaft in Österreich*, Wien 1976, sowie B. Marin, *Die Paritätische Kommission – Aufgeklärter Technokorporatismus in Österreich*, Wien 1982.
- 18 Daneben gibt es in der Paritätischen Kommission noch eine dritte Unterkommission (Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen), in der Experten der Interessenorganisationen unter Beiziehung externer Fachleute Gutachten und Empfehlungen zu konkreten wirtschaftspolitischen Problemen erarbeiten. Durch seine Nähe zu den Interessenorganisationen ist der Beirat „nicht so unabhängig, wie das manche ähnliche Gremien im Ausland sind – seine Empfehlungen haben aber andererseits wesentlich mehr Aussicht, tatsächlich befolgt zu werden“. (Th. Lachs, op. cit., S. 72).
- 19 B. Marin, op. cit., S. 134 ff.
- 20 H. Walther, *Einige mikro- und makroökonomische Aspekte der Preisregelung durch die Paritätische Kommission*, in: H. Abele, et al., op. cit.
- 21 H. Walther, op. cit., S. 407.
- 22 Zur Chronologie der österreichischen Wechselkurspolitik in den siebziger Jahren siehe H. Handler, *Die österreichische Hartwährungspolitik*, in: H. Abele, et al., op. cit., S. 414.
- 23 Die Aufwertungssätze beziehen sich auf den WIFO-Wechselkursindex gemäß H. Seidel, *Der effektive Wechselkurs des Schilling*, Monatsberichte des österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 51. Jg., Heft 8, 1978. Hinsichtlich der Ergebnisse mit einem neu gewichteten Wechselkursindex siehe P. Mooslechner, *Neuberechnung der WIFO-Wechselkursindizes*, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 55. Jg., Heft 7, 1982.
Die reale Entwicklung wurde hier durch Deflationieren mit den relativen Verbraucherpreisen ermittelt. Ein abweichendes Bild ergibt sich, wenn mit den relativen Arbeitskosten oder Exportpreisen deflationiert wird.
- 24 H. Handler, *The Exchange Rate as an Intermediate Target of Stabilization Policy in Austria*, in: H. Frisch/G. Schwödiauer (eds), *The Economics of Flexible Exchange Rates, Kredit und Kapital*, Beiheft 6, Berlin 1980.
- 25 Dieses Modell wird für Österreich von Prof. Frisch vertreten; zuletzt in: H. Frisch, *Macroeconomic Adjustment in Small Open Economics*, in: S. Arndt (ed.), op. cit.
- 26 Siehe etwa H. Handler, *Wechselkurs-Preis-Spiralen in offenen Volkswirtschaften: Das österreichische Beispiel im internationalen Vergleich*, in: G. Bombach, B. Gahlen, A. E. Ott (Hrsg.), *Zur Theorie und Politik internationaler Wirtschaftsbeziehungen*, Tübingen 1981.
- 27 G. Basevi/P. De Grauwe, *Vicious and virtuous circles: A theoretical analysis and a policy proposal for managing exchange rates*, *European Economic Review*, Vol. 10, December 1977.
- 28 M. Obstfeld, *Relative Prices, Employment, and the Exchange Rate in an Economy with Foresight*, *Econometrica*, Vol. 50, September 1982.
- 29 H. Handler, *Wechselkurs-Preis-Spiralen . . .*, op. cit., S. 451 ff.
- 30 M. E. Kreinin, *The Effects of Exchange Rate Changes on the Prices and Volume of Foreign Trade*, *IMF Staff Papers*, Vol. 24, July 1977.
- 31 „ . . . but Austria, for good reasons, set the exchange rate and adjusted monetary policy. As mentioned earlier, this does not mean that Austria followed Keynesian rather than monetarist prescription. Essentially the Bundesbank provides the monetarist basis for Austrian policy.“ (G. Haberler, op. cit., S. 72.)
- 32 H. Handler, *Wechselkurs-Preis-Spiralen . . .*, op. cit., S. 461, Übersicht 1.
- 33 „The negative effect of a fall in the money growth rate on output . . . can certainly be avoided if private market participants anticipate the reduction in the money growth rate a long time ahead“ (J. R. Artus, *Monetary Stabilization, With and Without Government Credibility*, *IMF Staff Papers*, Vol. 28, September 1981.) Diese Feststellung läßt sich durchaus auch auf die Wechselkurspolitik übertragen. Siehe dazu auch

- M. Peston, Monetary policy and incomes policy: complements or substitutes?, *Applied Economics*, vol. 12, 1980.
- 34 Siehe auch H. Walther, op. cit., S. 404 f.
 - 35 OECD, *International Aspects* . . . , op. cit., Übersicht 1.
 - 36 H. Seidel, Die österreichische Wirtschaft – Entwicklung, Erfolge und Probleme, Quartalshefte der Girozentrale, 14. Jg., Sonderheft 1, 1979, S. 49.
 - 37 Im internationalen Vergleich hat Österreich dennoch mittelfristig die empirisch „schönste“ Phillips-Kurve (F. Breuss, Gibt es eine stabile Phillips-Kurve in Österreich?, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 53. Jg., Heft 4, 1980). Dies ist jedoch weniger Ausdruck von Marktfaktoren, sondern eher der institutionellen Regelung der Lohn- und Preispolitik. So läßt sich zeigen, daß selbst eine langfristig senkrechte Phillips-Kurve durch eine auf Verteilungskonstanz ausgerichtete Preis- und Lohnpolitik in eine Phillips-Relation (mit negativem Anstieg) übergeführt werden kann; siehe dazu A. Wörgötter, The stable Phillips-curve in Austria, erscheint in *Empirica*, Heft 2, 1983.
 - 38 E. Smeral/E. Walterskirchen, Der Einfluß von Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit auf die Leistungsbilanz, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 54. Jg., Heft 7, 1981.
 - 39 F. Schebeck/H. Suppanz/G. Tichy, Die mittelfristigen Folgen der Wechselkurspolitik für Leistungsbilanz und Inflationsrate, *Empirica*, Heft 2, 1980.
 - 40 Siehe E. Hochreiter, Allokationswirkungen der österreichischen Wechselkurspolitik: Einige erste Anhaltspunkte, Quartalshefte der Girozentrale, 15. Jg., Sonderheft 1, 1980; A. Sitz, Wechselkurse und Produktionsstruktur, Quartalshefte der Girozentrale, 16. Jg., Heft 2, 1981.
 - 41 A. Guger, Die Arbeitskosten der verarbeiteten Industrie im internationalen Vergleich, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 56. Jg., Heft 1, 1983.
 - 42 Die eher ungünstige Entwicklung in Belgien, das zeitweise ähnliche wirtschaftspolitische Intentionen wie Österreich hatte, ist übrigens ein gutes Beispiel dafür, wie wichtig die einkommenspolitische Absicherung einer Hartwährungs- und expansiven Fiskalpolitik ist; siehe dazu M. Teschner/D. Vesper, Budgetpolitik Österreichs im internationalen Vergleich, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1983.
 - 43 A. Guger, op. cit., weist darauf hin, daß z. B. die Lohnstückkostensituation in der österreichischen Industrie im Vergleich zur BRD derzeit um 10 Prozent günstiger ist als 1960.
 - 44 F. Breuss/J. Stankovsky, Westeuropäische Integration und österreichischer Außenhandel, in: H. Hanreich/G. Stadler (Hrsg.), Österreich – europäische Integration, Baden-Baden 1979.
 - 45 B. Marin, op. cit., S. 140, Abb. 4.
 - 46 W. Pollan, Vielfältige Bewegungen der Verbraucherpreise seit 1967, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 53. Jg., Heft 4, 1980.
 - 47 E. Streissler, Finanzmärkte bei steigendem Einkommen und Vermögen – Zinskonstanz oder Marktzins als optimale gesamtwirtschaftliche Strategie?, Wirtschaftsanalysen der Ersten österreichischen Spar-Casse, Heft 4, 1980; G. Winckler, Das Ende der aktiven Nominalzinspolitik in Österreich, Wirtschaftsanalysen der Ersten österreichischen Spar-Casse, Heft 4, 1980.
 - 48 J. Niehans, Some doubts about the efficacy of monetary policy under flexible exchange rates, *Journal of International Economics*, Vol. 5, 1975.



Gewerbeförderung am Beispiel der „Existenzgründungsaktion“

Rudolf N. Reitzner

1977 wurde durch das BMfHGI eine Aktion zur „Förderung von Betriebsneugründungen und -übernahmen“ für Betriebe im Bereich der gewerblichen Wirtschaft durch bislang nicht selbständig tätig gewesene Personen ins Leben gerufen. Die Aktion beschränkte sich zu Beginn auf die Förderung von Betrieben, die der Nahversorgung dienen oder die in abwanderungsgefährdeten Gebieten liegen. Gefördert wurde durch nicht rückzahlbare Zuschüsse für Investitionen und Kosten für die Übernahme von Räumlichkeiten und Maschinen in Höhe von 12 Prozent bis zu einer Förderungsobergrenze von S 500.000,-. Der Jungunternehmer konnte also bei positiver Erledigung seines Antrages mit einem Startgeschenk von höchstens S 60.000,- rechnen. Die geförderte Kreditsumme bzw. das Förderungsvolumen* betrug 1977 67 Mio. S, 1978 120 Mio. S. Die dem Bund daraus erwachsenden Kosten beliefen sich wie erwähnt auf 12 Prozent von diesen Beträgen (für 1978 demnach auf knapp 15 Mio. S).

Im März 1979 wurde die Aktion erweitert, es traten neue Förderungsrichtlinien in Kraft, durch welche die Aktion in folgenden wesentlichen Punkten verändert wurde:

- die Beschränkung der Förderung auf Betriebe der Nahversorgung und Betriebe in abwanderungsgefährdeten Gebieten wurde beseitigt, somit verlor der bis dahin für die Förderung ausschlaggebende Branchen-Katalog seine Bedeutung;

* Die Bezeichnung „Kreditsumme bzw. Förderungsvolumen“ (im Text nur kurz Förderungsvolumen), welche in den Geschäftsberichten der Bürges Verwendung findet und daher auch hier gebraucht wird, ist insofern erläuterungsbedürftig, als laut Förderungsrichtlinien auch Neugründungen und Übernahmen ohne Kreditaufnahme förderbar sind. Gleichzeitig handelt es sich auch nicht um das geförderte Investitionsvolumen, da auch Existenzgründungen ohne nachgewiesene Investitionen förderbar sind.

- grundsätzlich von der Förderung ausgeschlossen bleiben seither lediglich Betriebe, die zur Ausübung ihrer Tätigkeit nur ein Büro benötigen sowie Betriebe, bei denen der Gewerbeantritt von einer Prüfung des Bedarfes oder der Konkurrenzverhältnisse abhängig ist;
- die Altersgrenze für Förderungswerber wurde von 40 auf 45 Jahre hinaufgesetzt;
- der nicht rückzahlbare Förderungszuschuß wurde auf 15 Prozent von einer Förderungsobergrenze von 2 Mio. S hinaufgesetzt. Damit beträgt das Startgeschenk bis zu S 300.000,-;
- als Kriterium zur Beurteilung von Förderungsansuchen bleibt nach Wegfall des Kataloges hauptsächlich die vage Formulierung in den Förderungsrichtlinien, daß die Förderung „einer ständigen Erneuerung der Wirtschaft und einer wünschenswerten weiteren Aufwärtsentwicklung der Volkswirtschaft dienen“ solle; ergänzt wird dies um eine Einschränkung bei Neubauten von Beherbergungsbetrieben sowie um Bestimmungen hinsichtlich der Nicht-Förderung der Anschaffung und Übernahme von Kraftfahrzeugen und unbebauten Grundstücken.

Die damit geschaffene breite Öffnung der Förderungsaktion ließ ein Anwachsen der Zahl der Förderungsansuchen und des Förderungsvolumens erwarten. Im vorliegenden Beitrag soll die Entwicklung der Förderungsaktion seit der skizzierten Richtlinienänderung dargestellt werden.

1. Anzahl der Förderungsfälle, Kreditsumme bzw. Förderungsvolumen, durchschnittlich gefördertes Volumen pro Förderungsfall

Nach einem sprunghaften Ansteigen im Jahr 1980 gegenüber 1979 – sowohl was die Zahl der Förderungsfälle als auch das Förderungsvolumen anbelangt – stabilisierten sich die beiden Größen 1981 und 1982 auf einem Niveau von etwa 1000 Fällen/Jahr (Tabelle 1) bzw. ca. 650 Mio. S/Jahr (Tabelle 2). Die pro Antrag als Grundlage für die 15prozentige Förderung ausschlaggebende Summe erhöhte sich von 1979 bis 1981 von durchschnittlich ca. S 563.000,- auf ca. S 653.000,- und lag 1982 bei ca. S 634.000,- (Tabelle 3). Die dem Bund für die Aktion erwachsenden Ausgaben beliefen sich demnach für die letzten beiden Jahre auf jeweils ca. 100 Mio. S (15 Prozent von 650 Mio. S).

1980 war gegenüber 1979 in allen Bundesländern ein deutliches Ansteigen der Anzahl der Förderungsfälle zu beobachten. Auch das auf die Anträge aus den einzelnen Bundesländern entfallende Förderungsvolumen stieg generell an. Das durchschnittlich geförderte Volumen pro Förderungsfall stieg von S 563.000,- auf S 606.000,-, wobei die Streuung der Bundesländerwerte um den Österreich-Durchschnitt zunahm: 1979 zwischen S 379.000,- (Wien) und S 814.000,- (Vorarlberg), 1980 zwischen S 354.000,- (Wien) und S 908.000,- (Tirol).

1981 kam es gegenüber 1980 zu einer geringfügigen Abnahme bei der

Tabelle 1

Zahl der Förderungsfälle

Bundesland	1977	1978	1979 ¹⁾	1980	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr	1981	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr	1982	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr
Österreich	203	487(418)*	769	1.064	+ 38	1.023	- 4	1.028	+ 0,5
Burgenland			17	41	+141	28	-32	31	+11
Kärnten			60	97	+ 62	96	- 1	112	+17
Niederösterreich			113	138	+ 22	142	+ 3	130	- 8
Oberösterreich			138	182	+ 32	194	+ 5	216	+11
Salzburg			62	106	+ 71	119	+12	97	-18
Steiermark			39	46	+ 18	49	+ 7	67	+37
Tirol			96	132	+ 38	124	- 6	131	+ 6
Vorarlberg			55	72	+ 31	80	+11	60	-25
Wien			189	250	+ 32	191	-24	184	- 4

¹ ab Richtlinien-Änderung positiv erledigte Anträge

*) inkl. Teil 79 bis zur Richtlinienänderung; in Klammer der tatsächliche Wert für 1978

Anzahl der Förderungsfälle (- 4 Prozent), gleichzeitig zu einem 4prozentigen Anwachsen des Förderungsvolumens; damit stieg das durchschnittlich geförderte Volumen pro Förderungsfall auf S 653.000,-. Bundesländerweise betrachtet kam es zu stark unterschiedlichen Entwicklungen sowohl bei der Anzahl der Förderungsfälle als auch beim Förderungsvolumen. Das durchschnittlich geförderte Volumen pro Förderungsfall streute zwischen S 355.000,- (Wien) und S 930.000,- (Tirol).

Bundesweit betrachtet stieg 1982 die Anzahl der Förderungsfälle leicht an (+ 0,5 Prozent), das Förderungsvolumen fiel um 2 Prozent, das durchschnittlich geförderte Volumen pro Förderungsfall betrug S 634.000,-. Die uneinheitliche Entwicklung in den Bundesländern setzte sich sowohl bei der Anzahl der Förderungsfälle als auch beim Förderungsvolumen fort. Die Streuung beim durchschnittlich geförderten Volumen pro Förderungsfall um den Österreich-Durchschnitt wuchs weiter: S 326.000,- (Wien) zu 962.000,- (Tirol).

Innerhalb der betrachteten Periode (1979–1982) waren in den 1979 folgenden Jahren nur für die Bundesländer Oberösterreich und Steiermark Steigerungen sowohl bei der Anzahl der Förderungsfälle als auch beim Förderungsvolumen zu verzeichnen; im Land Steiermark allerdings von einem niedrigen Niveau aus. Auffallend auch die Entwicklung der Zahlen für Wien: hier verminderten sich die beiden Werte in den letzten zwei Jahren, während in den übrigen Ländern jeweils in einem der beiden Jahre eine Zunahme bzw. Abnahme zu registrieren war.

Bemerkenswert schließlich auch noch die Entwicklung des durch-

Tabelle 2

Geförderte Kreditsumme bzw. Förderungsvolumen in Mio. Schilling

Bundesland	1977	1978	1979 ¹⁾	1980	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr	1981	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr	1982	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr
Österreich	67,22	139,27(120,43)*)	433,03	645,03	+ 49	668,34	+ 4	652,05	- 2
Burgenland			8,26	22,55	+ 173	17,94	- 20	24,26	+ 36
Kärnten			29,50	58,15	+ 97	50,63	- 13	65,87	+ 29
Niederösterreich			69,10	90,80	+ 31	108,97	+ 20	97,79	- 10
Oberösterreich			73,20	105,50	+ 44	113,58	+ 8	114,83	+ 1
Salzburg			34,09	72,16	+ 117	85,72	+ 19	65,54	- 23
Steiermark			28,69	38,07	+ 33	44,05	+ 16	54,67	+ 25
Tirol			73,85	119,88	+ 62	115,28	- 4	126,01	+ 10
Vorarlberg			44,79	49,47	+ 10	64,29	+ 30	43,01	- 33
Wien			71,55	88,45	+ 24	67,88	- 23	60,07	- 12

¹ ab Richtlinien-Änderung positiv erledigte Anträge

*) inkl. Teil 79 bis zur Richtlinienänderung; in Klammer der tatsächliche Wert für 1978

Tabelle 3

Durchschnittlich gefordertes Volumen je Antrag in 1000 S

Bundesland	1977	1978	1979	1980	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr	1981	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr	1982	jährl. %- Verän- derung g. d. Vor- jahr
Österreich	330	286(288)*	563	606	+ 8	653	+ 8	634	- 3
Burgenland			486	550	+ 13	641	+ 17	783	+ 22
Kärnten			492	599	+ 22	527	- 12	588	+ 12
Niederösterreich			612	658	+ 8	767	+ 17	752	- 2
Oberösterreich			530	580	+ 9	585	+ 1	532	- 9
Salzburg			550	681	+ 24	720	+ 6	676	- 6
Steiermark			736	828	+ 13	899	+ 9	816	- 9
Tirol			769	908	+ 18	930	+ 2	962	+ 3
Vorarlberg			814	687	- 16	804	+ 17	717	- 11
Wien			379	354	- 7	355	+ 0,3	326	- 8

*) inkl. Teil 79 bis zur Richtlinienänderung; in Klammer der tatsächliche Wert für 1978

schnittlich geförderten Volumens pro Förderungsfall im Burgenland (von einem Niveau unterhalb des Österreich-Durchschnitts auf ein solches deutlich darüber anwachsend), in Tirol (laufend steigende Werte auf relativ höchstem Niveau) und in Wien (jeweils niedrigster Wert bei fallender Tendenz).

Seit 1979 blieb das durchschnittlich geförderte Volumen pro Förderungsfall in den Ländern Steiermark, Tirol und Vorarlberg immer deutlich über dem Österreich-Durchschnitt, die Länder Salzburg, Niederösterreich und 1982 auch das Burgenland waren in einzelnen Jahren auch zu dieser Gruppe zu zählen. Kärnten, Oberösterreich und Wien wiesen in allen Jahren Werte unterhalb des Österreich-Durchschnitts auf; Wien blieb in allen Jahren mit deutlichem Abstand das „Schlußlicht“. Diese starken Unterschiede zwischen den Ländern dürften hauptsächlich auf die regional unterschiedliche Bedeutung einzelner Wirtschaftszweige und die dementsprechende Antragstellung zurückzuführen sein.

2. Anteile der Bundesländer an der Zahl der Mitglieder der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 1982, am Förderungsvolumen und an der Anzahl der Förderungsfälle

Um eine Einschätzung der Bundesländeranteile am Förderungsvolumen und an der Anzahl der Förderungsfälle zu ermöglichen, wurden diesen Werten die Anteile der Bundesländer an der Zahl der Mitglieder der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 1982 gegenübergestellt. Dabei ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 4

	% - Anteil an der Zahl der Bundeskammer- Mitglieder '82 (exklusive ruhende Mitgliedschaften)	% - Anteil am gesamten Förderungsvolumen						% - Anteil an der Gesamtzahl der Förderungsfälle					
		77	78 ¹⁾	79 ²⁾	80	81	82	77	78 ¹⁾	79 ²⁾	80	81	82
B	3,2	8,5	1,9	1,9	3,4	2,7	3,7	6,9	1,8	2,2	3,9	2,7	3,0
K	7,0	4,9	6,4	6,8	9,0	7,6	10,1	4,9	7,0	7,8	9,1	9,4	10,9
N	15,7	15,5	12,1	16,0	14,1	16,3	15,0	14,3	10,7	14,7	13,0	13,9	12,7
O	13,6	21,1	16,7	16,9	16,4	17,0	17,6	20,2	17,5	17,9	17,1	19,0	21,0
S	8,4	6,8	7,4	7,9	11,2	12,8	10,1	8,9	7,0	8,1	10,0	11,6	9,4
St	12,4	4,9	5,3	6,6	5,9	6,6	8,4	4,9	4,1	5,1	4,3	4,8	6,5
T	10,7	18,3	12,9	17,1	18,6	17,3	19,3	16,3	11,0	12,4	12,3	12,1	12,8
V	4,9	4,0	11,5	10,3	7,7	9,6	6,6	3,4	9,9	7,2	6,8	7,8	5,8
W	24,1	16,0	25,8	16,5	13,7	10,1	9,2	20,2	31,0	24,6	23,5	18,7	17,9
Ö	100,0					100,0	100,0					100,0	100,0

¹⁾ inkl. Teil 79 vor der Richtlinienänderung

²⁾ ab Richtlinienänderung

Burgenland: Über den gesamten Zeitraum betrachtet, und unter Vernachlässigung des untypisch hohen Wertes im Anfangsjahr, läßt sich ein unter dem Vergleichswert* liegender Förderungsanteil feststellen.

Kärnten: Von einem unter dem Vergleichswert liegenden Ausgangswert an laufend steigende Anteile am Förderungsvolumen (von 4,9 Prozent auf 10,1 Prozent).

Niederösterreich: Anteile am Förderungsvolumen meist unterhalb des Vergleichswertes.

Oberösterreich: In allen Jahren über dem Vergleichswert liegende Anteile am Förderungsvolumen.

Salzburg: Seit 1980 deutlich über dem Vergleichswert liegende Anteile am Förderungsvolumen.

Steiermark: In allen Jahren weit unter dem Vergleichswert liegende Anteile am Förderungsvolumen.

Tirol: In allen Jahren sehr stark über dem Vergleichswert liegende Anteile am Förderungsvolumen (zuletzt 19,3 Prozent zu 10,7 Prozent).

Vorarlberg: Seit 1978 in allen Jahren deutlich über dem Vergleichswert liegende Anteile am Förderungsvolumen.

Wien: Mit Ausnahme von 1978 in allen Jahren stark unter dem Vergleichswert liegende Anteile am Förderungsvolumen (zuletzt 9,2 Prozent zu 24,1 Prozent).

Zusammenfassend läßt sich an dieser Stelle sagen, daß ein unverhältnismäßig großer Teil der Förderungsmittel in die drei westlichen Bundesländer Salzburg, Tirol und Vorarlberg geflossen ist (1982 zusammen 36 Prozent bei einem Vergleichswert von 24 Prozent; vergleicht man die Förderungsanteile dieser 3 Bundesländer mit ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung Österreichs 1981, so wird dieses Bild noch deutlicher: das Verhältnis lautet dann 36 Prozent zu 17,7 Prozent. Die Ursachen dafür sind v. a. in hohen Fremdenverkehrs-Anteilen (siehe weiter unten) bzw. vergleichsweise größerer wirtschaftlicher Dynamik der westlichen Bundesländer zu suchen. In diesen Bundesländern liegen auch die Anteile an der Gesamtzahl der Förderungsfälle über den Vergleichswerten. Das durchschnittlich geförderte Volumen pro Förderungsfall lag in diesen Ländern über dem Bundes-Durchschnitt, besonders deutlich in Vorarlberg und Tirol. Auch Oberösterreich weist einen deutlich über dem Vergleichswert liegenden Förderungsanteil auf (bei einem Vergleich mit dem Anteil dieses Bundeslandes an der Wohnbevölkerung Österreichs 1981 – 16,8 Prozent – ist dies weniger stark ausgeprägt).

Burgenland, Niederösterreich und Kärnten können zu einer Gruppe zusammengefaßt werden, deren Anteil am Förderungsvolumen etwa dem Vergleichswert entspricht; (1982: 28,8 Prozent zu 25,9 Prozent); die beiden östlichen Bundesländer weisen dabei ungünstigere Werte auf. Auch bei den Anteilen an der Gesamtzahl der Förderungsfälle ergibt sich ein ähnliches Bild.

* Vergleichswerte = Anteil an der Zahl der Bundeskammer-Mitglieder 1982

Schließlich flossen in die Steiermark und nach Wien (mit zusammen 36,5 Prozent aller Bundeskammer-Mitglieder und ca. 36 Prozent der Wohnbevölkerung) 1982 nur noch 17,6 Prozent der Förderungsmittel. Damit kann ein deutliches „West-Südost-Gefälle“ bei der Inanspruchnahme der Förderungsmittel in dieser Aktion nachgewiesen werden. Dieses Gefälle nahm zwischen den Jahren 1977/78 und den Jahren danach (nach der Richtlinienänderung) noch zu: 1978 entfielen auf die Länder Wien, Niederösterreich, Burgenland, Steiermark ca. 45 Prozent der Förderungsmittel, 1982 ca. 36 Prozent.

3. Neugründungen und Übernahmen in den Jahren 1979 und 1980

Tabelle 5 zeigt u. a. die Anteile der Bundesländer an der Zahl der geförderten Neugründungen. Auch hier wird ein „West-Südost-Gefälle“ deutlich: Die Länder Wien und besonders die Steiermark bleiben mit ihren Neugründungs-Anteilen 1979 und 1980 unter den entsprechenden Anteilen an der Zahl der Bundeskammer-Mitglieder 1982. Burgenland, Niederösterreich und Kärnten weisen Neugründungsanteile auf, die den jeweiligen Vergleichswerten recht nahe kommen. Im Gegensatz dazu liegen Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg mit ihren Neugründungs-Anteilen in beiden Jahren weit über den Vergleichswerten.

Bei den Übernahmen ist der hohe Anteil Wiens auffällig. Die eine besonders hohe Zahl von Neugründungen aufweisenden Länder, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg zeigen weniger deutliche Vorsprünge bei den Übernahmsanteilen. Die Steiermark ist bei den Übernahmen noch weniger repräsentiert als bei den Neugründungen.

Die Anteile der Bundesländer am für Neugründungen und Übernahmen aufgewendeten Förderungsvolumen lassen sich ebenfalls aus Tab. 5 ersehen. Auffällig auch hier, daß Oberösterreich und Salzburg, va. aber Tirol und Vorarlberg in beiden Jahren mit ihren Anteilen am für Neugründungen verwendeten Förderungsvolumen weit über den entsprechenden Vergleichswerten* liegen. Bei den Übernahmen ist der besonders hohe Anteil Tirols am gesamten für diesen Zweck verwendeten Förderungsvolumen zu bemerken.

Die Relation Zahl der Neugründungen zu Zahl der Übernahmen veränderte sich österreichweit folgendermaßen: auf 100 Übernahmen kamen 1979 74 Neugründungen, 1980 waren je 100 Übernahmen 79 Neugründungen zu registrieren. In beiden Jahren war in den Ländern Salzburg und Vorarlberg die Zahl der geförderten Neugründungen größer als die der geförderten Übernahmen. Das deutlichste Übergewicht bei der Zahl der Übernahmen weist in beiden Jahren Wien auf.

Bei der Relation Förderungsvolumen – Neugründungen zu Förderungsvolumen – Übernahmen ist eine Veränderung (österreichweit) von 0,8 : 1 auf 0,7 : 1 festzustellen. Dies bedeutet, daß trotz eines steigenden

* Vergleichswert = Anteil an der Zahl der Bundeskammer-Mitglieder 1982

Tabelle 5

	% - Anteil an der Zahl der Bun- deskammer- Mitglieder '82 (exklusive ru- hende Mitglied- schaften)	% - Anteil an der Zahl der Förderungsfälle bei				Relation		% - Anteil am Förderungs- volumen für				Relation	
		Neugründung		Übernahme		Neugr.:Übern.		Neugründung		Übernahme		Neugr.:Übern.	
		79	80	79	80	79	80	79	80	79	80	79	80
B	3,2	3,0	4,2	1,6	3,5	1,4 : 1	0,95 : 1	2,8	4,2	1,2	3,0	1,9 : 1	1 : 1
K	7,0	7,6	7,5	7,9	10,4	0,7 : 1	0,56 : 1	4,6	5,2	8,6	11,6	0,43 : 1	0,3 : 1
N	15,7	14,9	16,6	14,5	10,1	0,77 : 1	1,3 : 1	16,1	17,0	15,8	12,0	0,8 : 1	1 : 1
O	13,6	19,2	17,3	17,0	17,0	0,84 : 1	0,8 : 1	16,7	14,1	17,1	18,0	0,8 : 1	0,55 : 1
S	8,4	9,8	14,1	6,8	6,7	1,07 : 1	1,65 : 1	10,1	16,1	6,1	7,7	1,3 : 1	1,5 : 1
St	12,4	6,7	4,5	3,9	4,2	1,3 : 1	0,84 : 1	7,1	6,8	6,2	5,3	0,9 : 1	0,9 : 1
T	10,7	14,4	12,8	11,1	12,1	0,96 : 1	0,83 : 1	19,6	17,7	15,0	19,2	1,05 : 1	0,65 : 1
V	14,9	11,6	9,2	3,9	4,9	2,24 : 1	1,5 : 1	15,6	10,1	6,2	6,0	2 : 1	1,2 : 1
W	24,1	12,8	13,8	33,3	31,1	0,3 : 1	0,35 : 1	7,4	8,8	23,8	17,2	0,25 : 1	0,36 : 1
Ö	100,0					0,74 : 1	0,79 : 1					0,8 : 1	0,7 : 1

Anteils der Neugründungen an der Gesamtzahl der Förderungsfälle ein größer werdender Teil der Förderungsmittel für Übernahmen verausgabte wurde.

Die Verschiebung der Relation zwischen Neugründungen und Übernahmen wird durch die in Tabelle 6 angeführten Werte verdeutlicht.

Tabelle 6

	durchschnittliches Fördervolumen je Förderungsfall			in S 1.000 Neugründung			Übernahme		
	79	80	%-Ver- änderung	79	80	%-Ver- änderung	79	80	%-Ver- änderung
B	486	550	+ 13	541	566	+ 5	407	535	+ 31
K	492	599	+ 22	356	395	+ 11	589	715	+ 21
N	612	658	+ 8	632	579	- 8	596	760	+ 28
O	530	580	+ 9	508	463	- 9	549	674	+ 16
S	550	681	+ 24	605	650	+ 8	491	731	+ 49
St	736	828	+ 12	624	866	+ 39	880	796	- 10
T	769	908	+ 18	803	787	- 2	737	1.009	+ 37
V	814	687	- 16	784	621	- 21	882	785	- 11
W	379	354	- 7	339	360	+ 6	390	352	- 10
Ö	563	606	+ 8	586	568	- 3	546	637	+ 17

1979 war im Österreich-Durchschnitt die Förderung einer Neugründung teurer (15 Prozent von S 585.800,-) als die einer Übernahme (15 Prozent von S 546.200,-). Allerdings kamen schon in diesem Jahr die Länder Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Vorarlberg und Wien dem Förderungsgeber mit ihren Übernahmen im Durchschnitt teurer als mit ihren Neugründungen. Am „billigsten“ war 1979 die durchschnittliche Neugründung in Wien (ca. S 339.200,-), am „teuersten“ in Tirol (ca. S 803.200,-). Bei den Übernahmen waren die Extremwerte für Wien (ca. S 389.800,-) und Vorarlberg (ca. S 882.200,-) zu verzeichnen.

1980 war der Sachverhalt – hinsichtlich des Bundes-Durchschnitts – umgekehrt: Die durchschnittliche Übernahme (ca. S 636.600,-) lag bereits um etwa S 70.000,- höher als die durchschnittliche Neugründung (ca. S 567.700,-).

Im Durchschnitt wurde die Neugründung damit gegenüber dem Vorjahr um 3 Prozent billiger. Die wesentlichste Ausnahme von dieser Entwicklung ist die Steiermark mit einer gegenüber dem Vorjahr um 39 Prozent höheren durchschnittlichen Förderungssumme je Neugründung. Am „billigsten“ war in diesem Jahr die durchschnittliche Neugründung wieder in Wien (ca. S 360.200,-), am „teuersten“ in der Steiermark (ca. S 865.600,-).

Die Förderungssumme je Übernahme stieg gegenüber dem Vorjahr

um ca. 16,6 Prozent an. Die Extremwerte wurden dabei von Wien (ca. S 351.600) und Tirol mit ca. S 1,009.200,- (ca. + 37 Prozent gegenüber 1979) erreicht; die durchschnittliche Übernahme in Salzburg verteuerte sich – von einem niedrigen Ausgangswert – um ca. 49 Prozent.

Zusammenfassend läßt sich an dieser Stelle festhalten, daß in der Existenzgründungsaktion überwiegend Betriebsübernahmen gefördert wurden, und daß für diesen Zweck auch der größte Teil der Förderungsmittel verwendet wurde.

Eine Erklärung für die sowohl bei Neugründungen als auch bei Übernahmen zu beobachtenden großen länderweisen Unterschiede hinsichtlich der durchschnittlichen Förderungssumme muß wohl in erster Linie bei den unterschiedlichen Anteilen einzelner Branchen innerhalb der Bundesländer gesucht werden. Die Ursachen für die hohe Förderung bei Übernahmen liegen hauptsächlich bei den durch die Richtlinienformulierung offerierten großzügigen Förderungsmöglichkeiten im Übernahmefall (v. a. bei Übernahmen der Kinder von den Eltern, siehe weiter unten).

4. Branchenanteile

Tabelle 7

Prozent-Anteile der Branchen am Förderungsvolumen nach Bundesländern

	Fremdenverkehr				Handel				Gewerbe			
	79	80	81	82	79	80	81	82	79	80	81	82
B	17	37	47	49	31	16	16	11	52	47	37	40
K	41	57	58	55	14	18	14	22	45	25	28	23
N	31	24	27	35	13	19	27	19	56	57	46	46
O	30	28	29	33	25	21	17	19	45	51	54	48
S	52	44	61	48	11	15	11	17	37	41	28	35
St	50	42	40	39	13	19	14	26	37	39	46	35
T	57	57	65	59	23	21	12	12	20	22	23	29
V	31	23	33	28	16	22	18	26	53	55	49	46
W	24	25	19	12	33	36	34	40	43	39	47	48
Ö	37	37	42	41	21	22	18	20	42	41	40	39

Zwischen 1979 und 1982 erhöhte sich der Anteil des Sektors Fremdenverkehr von 37 Prozent auf zuletzt 41 Prozent (1981: 42 Prozent) des Förderungsvolumens (österreichweit). Gleichzeitig verringerte sich der Anteil des Sektors Gewerbe von 42 Prozent auf 39 Prozent. Der Handels-Anteil ging leicht zurück und betrug zuletzt 20 Prozent.

Besonders hohe Fremdenverkehrs-Anteile wiesen in allen Jahren die

Länder Kärnten, Salzburg und Tirol auf (in Tirol wurden 1981 fast $\frac{2}{3}$ des Förderungsvolumens durch Fremdenverkehrsbetriebe beansprucht, in allen Jahren lag der Wert über 50 Prozent; in Kärnten wurde mit Ausnahme des Jahres 1979 ebenfalls jeweils ein Fremdenverkehrs-Anteil von über 50 Prozent erreicht).

Auch das Burgenland (Prozent-Satz von 17 auf 49 anwachsend) und die Steiermark (Prozent-Satz von 50 auf 39 fallend) wiesen hohe Fremdenverkehrs-Anteile auf. Aber selbst für die „Industrielländer“ Niederösterreich, Oberösterreich und Vorarlberg waren Fremdenverkehrs-Anteile von mindestens 25 Prozent bis zu 35 Prozent zu registrieren. Lediglich in Wien betrug der Fremdenverkehrs-Anteil maximal 25 Prozent (zuletzt nur noch 12 Prozent).

Damit nimmt der Fremdenverkehr innerhalb dieser, nicht speziell auf diesen Wirtschaftszweig ausgerichteten Förderungsaktion eine weit über seine gesamtwirtschaftliche Bedeutung hinausgehende Stellung ein.

Beim Gewerbe bilden Niederösterreich, Oberösterreich, Vorarlberg und Wien die Gruppe mit den höchsten Anteilen. 1982 wurde allerdings in keinem dieser Länder ein mehr als 50prozentiger Gewerbe-Anteil erreicht. Im Burgenland, in Salzburg und der Steiermark waren „mittlere“ Gewerbe-Anteile (im Durchschnitt um die 40 Prozent) festzustellen.

Was den Handel betrifft, so weist Wien in allen Jahren die mit Abstand höchsten Anteile auf (zuletzt 40 Prozent); alle anderen Länder kommen – mit Ausnahme einiger weniger Werte – von 1979 bis 1982 auf Handels-Anteile von unter 25 Prozent.

5. Neugründungen und Übernahmen 1979 und 1980 nach Branchen

Für die beiden detaillierter untersuchten Jahre (1979 und 1980) wurden die Branchen-Zahlen auch hinsichtlich Neugründungen und Übernahmen ermittelt.

Es ist festzustellen, daß in beiden Jahren in allen Branchen die Übernahms-Anteile gegenüber den Neugründungs-Anteilen das Übergewicht hatten; im Gewerbe war dieses Übergewicht am schwächsten ausgeprägt.

In beiden Jahren wies (österreichweit betrachtet) das Gewerbe den höchsten Anteil am für Neugründungen verwendeten Förderungsvolumen auf. Beim für Übernahmen verwendeten Förderungsvolumen überholte 1980 der Fremdenverkehr anteilmäßig das Gewerbe (24 Prozent der 37 Prozent des Fremdenverkehrs-Anteils gegenüber 22 Prozent der 41 Prozent beim Gewerbe-Anteil).

Mit anderen Worten: In beiden Jahren wurde im Gewerbe der vergleichsweise höchste Anteil an Förderungsmitteln für Neugründungen aufgewendet (48 bzw. 46 Prozent), im Fremdenverkehr fiel der entsprechende Wert von 43 auf 35 Prozent, im Handel erhöhte er sich von 38 auf 45 Prozent.

Tabelle 7a

Prozent-Anteile der Branchen am Förderungsvolumen 1979/80 nach Bundesländern: Neugründungen und Übernahmen

	Fremdenverkehr						Handel						Gewerbe					
	Σ		Neugr.		Übern.		Σ		Neugr.		Übern.		Σ		Neugr.		Übern.	
	79	80	79	80	79	80	79	80	79	80	79	80	79	80	79	80	79	80
B	17	37	12	15	5	22	31	16	18	11	13	5	52	47	36	24	16	23
K	41	57	5	5	36	52	14	18	4	10	10	8	45	25	21	9	24	16
N	31	24	14	11	17	13	13	19	5	11	8	8	56	57	26	28	30	29
O	30	28	9	8	21	20	25	21	15	9	10	12	45	51	20	19	25	32
S	52	44	33	27	19	17	11	15	4	6	7	9	37	41	20	26	17	15
St	50	42	24	22	26	20	13	19	3	3	10	16	37	39	21	23	16	16
T	57	57	32	19	25	38	23	21	10	12	13	9	20	22	9	9	11	13
V	31	23	10	11	21	12	16	22	8	13	8	9	53	55	49	30	4	25
W	24	25	5	5	19	20	33	36	8	9	25	27	43	39	7	13	36	26
Ö	37	37	16	13	21	24	21	22	8	10	13	12	42	41	20	19	22	22

Hinsichtlich des Sektors Fremdenverkehr zeigt Tabelle 7a folgendes Bild: Nur in Salzburg überwog in beiden Jahren der Neugründungs-Anteil deutlich den der Übernahmen. In der Steiermark waren die beiden Werte jeweils annähernd gleich hoch.

In allen anderen Ländern – mit Ausnahme Tirols – war in beiden Jahren der Neugründungs-Anteil wesentlich niedriger als der Übernahms-Anteil (die Werte für das Burgenland im Jahr 1979 sind wegen der geringen Zahl von Fremdenverkehrs-Förderungsfällen in diesem Zusammenhang zu vernachlässigen). Besonders deutlich ausgeprägt findet sich dieser Sachverhalt in Kärnten. Man könnte zur Verdeutlichung sagen: Der „typische“ Förderungsfall-Kärnten“ bzw. auch -Tirol ist in dieser Aktion die verhältnismäßig kostspielige Übernahme eines Fremdenverkehrsbetriebes (siehe weiter unten).

Beim Gewerbe haben die Länder Burgenland, Salzburg, Steiermark und Vorarlberg in beiden Jahren höhere Neugründungs- als Übernahms-Anteile. Außerordentlich stark ausgeprägt dieses Verhältnis in Vorarlberg 1979: 49 : 4. In allen anderen Ländern überwiegen in beiden Jahren die Übernahmsanteile.

Im Handel findet sich ein Bundesland mit in beiden Jahren höheren Neugründungs-Anteilen (Burgenland). In Salzburg, Steiermark und Wien überwogen jeweils die Übernahmsanteile. Bei Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg überwog je in einem Jahr der Neugründungs-Anteil, im anderen Jahr der Übernahms-Anteil.

Aus den in Tabelle 7a angeführten Werten lassen sich für die einzelnen Bundesländer sozusagen „typische“ Förderungsfälle ablesen:

Burgenland: Neugründung eines Gewerbebetriebes

Kärnten: Übernahme eines Fremdenverkehrsbetriebes

Niederösterreich: Übernahme oder Neugründung eines Gewerbebetriebes

Oberösterreich: Übernahme eines Gewerbebetriebes

Salzburg: Neugründung eines Fremdenverkehrsbetriebes, in 2. Linie
Neugründung eines Gewerbebetriebes

Steiermark: Übernahme eines Fremdenverkehrsbetriebes, in 2. Linie
Neugründung eines Gewerbebetriebes

Tirol: Übernahme eines Fremdenverkehrsbetriebes, in 2. Linie
Neugründung eines Fremdenverkehrsbetriebes

Vorarlberg: Neugründung eines Gewerbebetriebes

Wien: Übernahme eines Gewerbe- oder Handelsbetriebes

Die durchschnittlichen Kosten dieser für einzelne Länder charakteristischen Förderungsfälle zeigt Tabelle 8:

Es wird deutlich, daß die mit der Förderung verbundenen Kosten im Österreich-Durchschnitt je Fremdenverkehrs-Fall weitaus höher als im Handels- aber auch im Gewerbe-Fall liegen (1982 betrugen die Kosten je Handels-Fall 51 Prozent -, je Gewerbe-Fall 63 Prozent derjenigen eines Fremdenverkehrsfalles).

In Salzburg, Steiermark und Tirol lagen die mit einem Fremdenverkehrs-Fall verbundenen Kosten zudem weit über dem Bundes-Durchschnitt (1982 bis zu ca. 39 Prozent in Tirol). In Kärnten blieben sie in allen Jahren unter dem Bundes-Durchschnitt.

Bei der für 1979 und 1980 durchgeführten detaillierten Betrachtung läßt sich erkennen, daß v. a. in Kärnten die geförderten Kosten je Übernahme im Verhältnis zu denen je Neugründung besonders hoch waren. In Salzburg und Tirol waren die geförderten Kosten je Neugründung in beiden Jahren höher als die je Übernahme; in der Steiermark war dies in einem der beiden Jahre der Fall.

Beim durchschnittlichen Gewerbe-Fall lagen die Zahlen der Länder Niederösterreich und Vorarlberg in allen Jahren über dem jeweiligen Österreich-Wert; Oberösterreich wies außer 1980 jeweils einen dem Bundes-Durchschnitt sehr nahe kommenden Wert auf, Burgenland lag 1982 erstmals deutlich darüber. In Niederösterreich und Oberösterreich kamen in beiden Jahren die Übernahmen wesentlich teurer (bis zu 38 Prozent) als die Neugründungen. Im Burgenland und in Vorarlberg war 1980 die durchschnittliche Übernahme teurer als die Neugründung.

Schließlich blieben in Wien die Werte sowohl im Handel (1981 43 Prozent) als auch im Gewerbe (1982 39 Prozent) in allen Jahren weit unter dem Bundes-Durchschnitt. Die geförderten Kosten je Neugründung im Handel (Wien) waren 1979 und 1980 höher als die je Übernahme.

Somit läßt sich an dieser Stelle zusammenfassend feststellen, daß die durchschnittliche Förderung je „typischen“ Unternehmer oder Neugründer in den „Fremdenverkehrsländern“ weitaus höher war als in den übrigen Ländern.

Tabelle 8

Durchschnittliches Fördervolumen je „typischem“ Förderungsfall in den einzelnen Branchen in S 1.000

	Fremdenverkehr								Handel								Gewerbe							
	Σ	79 N	80 Ü	Σ	79 N	80 Ü	Σ 81	Σ 82	Σ	79 N	80 Ü	Σ	79 N	80 Ü	Σ 81	Σ 82	Σ	79 N	80 Ü	Σ	79 N	80 Ü	Σ 81	Σ 82
B																	540	742	338	504	498	510	556	633
K	803	725	816	863	570	908	788	807									627	575	679	672	580	795	709	933
N																	561	505	616	661	547	756	578	535
O																								
S	983	1.398	651	1.208	1.227	1.177	947	960																
St	955	756	1.254	1.233	1.397	1.093	1.108	1.119																
T	1.233	1.399	1.066	1.206	1.318	1.158	1.258	1.249																
V																								
W									261	274	257	272	320	259	255	279	828	843	704	595	522	721	758	600
									412	306	444	351	341	357	413	347								
Ö	911			964			927	900	352			412			448	461	553		568			594	569	

6. Resümee

Als wichtigste Ergebnisse sind zusammenfassend zu nennen:

– Bei regionaler Betrachtungsweise wird deutlich, daß ein sehr großer Teil der Förderungsmittel in die drei westlichen Bundesländer fließt. Dies ist einerseits dadurch bedingt, daß auch eine überdurchschnittlich große Anzahl von Förderungsanträgen aus diesen Ländern kommt, andererseits durch den hohen Anteil der Fremdenverkehrsfälle (Salzburg, Tirol). Als Ursachen für die überaus rege Antragstellung sind v. a. Informationsvorteile sowie gegenüber den östlichen Bundesgebieten größere Dynamik der Wirtschaftsentwicklung zu vermuten.

Innerhalb der Bundesländer sind – bei Betrachtung der politischen Bezirke – ebenfalls große regionale Unterschiede festzustellen. Dazu einige Bundesländer-Zahlen:

Tabelle 9

Prozent-Anteil am Fördervolumen 1979/80

in	Politischer Bezirk		
Burgenland	Eisenstadt-Umgebung/Rust	31 Jennersdorf	7
Kärnten	Klagenfurt/Klhf.-Land	36 Hermagor	0,7
Niederösterreich	Wien-Umgebung	10 Gmünd	3
Oberösterreich	Linz/Linz-Land	14 Rohrbach	2
Salzburg	Salzburg-Umgebung	22 Tamsweg	7
Steiermark	Graz-Umgebung	11 Radkersburg	2
Tirol	Innsbruck/Ibk.-Land	21 Reutte	4

Die wirtschaftlich stärkeren Landesteile nehmen einen ungleich höheren Teil der Förderungsmittel in Anspruch als die „entwicklungsschwachen“ Gebiete. Die zu vermutenden Ursachen dafür wurden oben angedeutet. Damit wird durch die Förderung in dieser Aktion das in Österreich in wirtschaftlicher Hinsicht festzustellende „West-Ost- bzw. Stadt-Land-Gefälle“ verstärkt.

- Der überwiegende Teil der Förderungsmittel wird für Betriebsübernahmen beansprucht. Ein erheblicher Teil davon bezieht sich auf Übernahmen innerhalb von Familien; die dadurch entstehenden Kosten sind bei Fremdenverkehrs-Fällen weitaus am höchsten. Fremdenverkehrs-Fälle konzentrierten sich v. a. im Westen und Südwesten des Bundesgebietes.
- Insgesamt überwiegt die Zahl der geförderten Betriebsübernahmen. Die Zahl der geförderten Neugründungen ist in den Ländern Salzburg, Tirol und Vorarlberg gegenüber den anderen Bundesländern wesentlich größer. In Salzburg und Vorarlberg wurden 79 und 80 sogar mehr Neugründungen als Übernahmen gefördert. Dies kann als weiteres Anzeichen einer größeren wirtschaftlichen Dynamik der drei westlichen Bundesländer gewertet werden. Die geförderten Neugrün-

dungen fanden sich in Salzburg und Tirol v. a. im Fremdenverkehr, in Vorarlberg überwiegend im Gewerbe.

- Die Fremdenverkehrs-Anträge beanspruchten in den letzten beiden Jahren den größten Anteil am Förderungsvolumen; der Gewerbe-Anteil fiel auf die zweite Stelle zurück. Besonders hohe Fremdenverkehrs-Anteile hatten Kärnten, Salzburg und Tirol; die höchsten Gewerbe-Anteile waren in Niederösterreich, Oberösterreich, Vorarlberg und Wien zu registrieren. Mit Ausnahme von Wien spielt die Förderung von Handels-Anträgen in allen Bundesländern die geringste Rolle. Die mit einem durchschnittlichen Förderungsfall verbundenen Kosten sind bei Fremdenverkehrs-Anträgen weitaus am höchsten, bei Handels-Anträgen am niedrigsten.

Daraus wird erkennbar, daß die bei der Behandlung von Förderungsanträgen in dieser Aktion auftretenden Probleme v. a. bei Fremdenverkehrs-Fällen ins Gewicht fallen. Es ist daher an dieser Stelle auf Neugründungen und Übernahmen von Fremdenverkehrsbetrieben detaillierter einzugehen.

Zwar wird in den Förderungs-Richtlinien festgelegt, daß „Neubauten von Beherbergungsbetrieben nur dann, wenn sie in Entwicklungsgebieten liegen oder wenn durch ihre Gründung eine wesentliche Strukturverbesserung des Ortes oder der Region erzielt wird und wenn ... mindestens der Standard der Klasse B erreicht wird“ zu fördern sind. Die hohen Förderungssummen, die etwa in Salzburg und Tirol für Neugründungen von Fremdenverkehrs-Betrieben (darunter selbstverständlich auch Nicht-Beherbergungsbetriebe) verwendet werden, machen jedoch deutlich, daß die durch die zitierte Passage der Richtlinien gemachte Einschränkung ohne ausreichende Wirkung blieb. Dies ist weiters nicht erstaunlich, bleiben doch die Richtlinien eine Präzisierung schuldig, welche Regionen in den einzelnen Bundesländern als „Fremdenverkehrs-Entwicklungsgebiete“ einzustufen sind, bzw. anhand welcher Kriterien die „wesentliche Strukturverbesserung“ nachzuweisen wäre. Damit fließt – und die Entwicklung in den Jahren 1981 und 1982 bestätigt diese für 1979 und 1980 gemachte Aussage – der größte Teil der diesbezüglich aufgewendeten Förderungsmittel in Regionen, die nicht als „Entwicklungsgebiete“ bezeichnet werden können bzw. für welche die wesentliche strukturverbessernde Wirkung der Gründung nicht nachgewiesen werden kann.

Zur Verdeutlichung: In Salzburg wurde 1979 für Fremdenverkehrs-Neugründungen ein Kredit- bzw. Investitionsvolumen von ca. 11,2 Mio. S gefördert; im politischen Bezirk Tamsweg (Lungau), der in weiten Teilen als „Entwicklungsgebiet“ bezeichnet werden kann, gab es keine einzige geförderte Fremdenverkehrs-Neugründung. 1980 betrugen die entsprechenden Werte: Salzburg 19,6 Mio. S, Tamsweg 2,6 Mio. S. Die Vergleichswerte für Tirol und den politischen Bezirk Lienz (Osttirol): 1979: Tirol 23,8 Mio. S, Lienz 0,4 Mio. S; 1980: Tirol 22,4 Mio. S, Lienz S 0,-.

Die Förderung von Fremdenverkehrs-Neugründungen in dieser Aktion vergrößert demnach tendenziell regionale wirtschaftliche

Ungleichgewichte. Außerdem werden die in den bereits überbesetzten Fremdenverkehrsgebieten bestehenden Probleme wie Überbeanspruchung der Landschaft, Zerstörung von Erholungsräumen, Zersiedelung, unzureichende Kapazitätsauslastung bestehender Einrichtungen, etc. eher verstärkt.

Kann man bei Neugründungen – egal welcher Branche – immerhin noch damit argumentieren, daß durch die Förderung von einigermaßen rezenten Investitionen (die nicht länger als 6 Monate vor der Einreichung des Förderungsantrages getätigt werden durften) Wachstumsimpulse gegeben werden, so besteht bei Übernahmen von Betrieben das Problem, daß laut Förderungsrichtlinien die „Investitionen und Kosten für die Übernahme von Räumlichkeiten und Maschinen gefördert“ werden. Bei einer großen Zahl von geförderten Übernahmen werden keinerlei Investitionen vorgenommen, die Förderung beschränkt sich auf die nachgewiesenen, oben zitierten Übernahmskosten. Besonders in Zweifel zu ziehen ist eine derartige Förderungspraxis bei Übernahmen innerhalb von Familien (Kinder von den Eltern). Sehr kostspielig wird diese Förderung (siehe Tab. 8) wiederum bei Fremdenverkehrs-Übernahmen.

2 Beispiele zur Verdeutlichung: a) Übernahme eines Hotels in der Stadt Salzburg von der Mutter; Art der Übernahmskosten:

Übernommene Investitionskredite (für in den Jahren 72 bis 78 vorgenommene

Investitionen) aushaftend	S 6,0 Mio.	
– 30 Prozent Eigenmittelanteil	<u>S 1,8 Mio.</u>	
grundsätzlich förderbare Kosten	S 4,8 Mio.	Förderungsobergrenze

2,0 Mio.; daher: 15 Prozent Förderung von 2,0 Mio. = S 300.000,- nicht rückzahlbarer Förderungszuschuß.

b) Übernahme eines Hotels im politischen Bezirk Innsbruck-Land von den Eltern; Art der Übernahmskosten: Abfindung an Geschwister

	S 1,2 Mio.
Versorgungsrente	S 1,26 Mio.
Ablöse von Investitionskrediten	<u>S 0,4 Mio.</u>
	S 2,86 Mio.
– 30 Prozent Eigenmittelanteil	<u>S 0,86 Mio.</u>
grundsätzlich förderbare Kosten	S 2,0 Mio.

daher: 15 Prozent Förderung von 2,0 Mio. = S 300.000,- nicht rückzahlbarer Förderungszuschuß.

Daraus wird erkennbar, daß die Aktion in derartigen Fällen überwiegenden Umschuldungscharakter annimmt. Die Förderungsmittel kommen in solchen Fällen zudem einem Personenkreis zugute, der gegenüber dem Bevölkerungsdurchschnitt materiell bevorzugt ist.

Neben der erwähnten „Fremdenverkehrs- bzw. Übernahmsproblematik“ ist auch eine Reihe von anderen Merkmalen der Förderungsaktion kritisch zu bewerten. Beispielsweise sei hier die Übernahme von Apotheken mit angeschlossener Drogerie erwähnt: Als Unternehmer eines Betriebes, für welchen eine einschlägige Gewerbeberechtigung erforderlich ist und der von der Apotheke häufig in gewisser Hinsicht

räumlich getrennt ist (eigener Eingang), ist der Förderungswerber wohl formell zu akzeptieren (bei Berücksichtigung aller anderen Form-Erfordernisse); tatsächlich wird in diesem Fall aber auch der Übernehmer der Apotheke gefördert. Unter Bedachtnahme auf die Ertragssituation von Apotheken kann man hier eindeutig von einer Fehlallokation öffentlicher Mittel sprechen. Ähnliches ließe sich etwa auch zur Übernahme von Trafiken an umsatzträchtigen Plätzen durch Nicht-Invalide und zu einigen anderen Fällen sagen.

Unter diesen Aspekten muß eine Umgestaltung der Förderungsaktion in verschiedener Hinsicht überlegt werden.

An erster Stelle wäre zu bedenken, ob die Aktion nicht in regionaler Hinsicht und auf Nahversorgungs-Betriebe zu beschränken wäre. Dies würde bedeuten, daß in „entwicklungsschwachen“ Regionen wie bisher Übernahmen und Neugründungen in „allen“ Branchen gefördert werden könnten, in den Agglomerationen nur noch für die Versorgung wichtige Unternehmen. Die derzeitige, überaus große Bevorzugung wirtschaftlich stärkerer Regionen innerhalb der Aktion legt eine derartige Änderung nahe.

Als abgeschwächte Variante wäre eine regionale Differenzierung des Förderungszuschusses vorstellbar: Beibehaltung der Zuschußhöhe (15 Prozent) in „Problemregionen“ (die Erstellung einer entsprechenden Regions-Liste wäre erforderlich), verringerter Zuschuß in den anderen Teilen des Bundesgebietes (z. B. 10 Prozent).

Auch eine branchenweise Differenzierung wäre in Betracht zu ziehen, und zwar auch im Falle der angedeuteten regionalen Differenzierung. Am ehesten wäre eine Bevorzugung bestimmter Bereiche des produzierenden Gewerbes (Stichwort: „moderne, umweltschonende Produkte“) zu vertreten.

Weiters wäre auch ein unterschiedlich hoher Förderungszuschuß für Neugründungen und Übernahmen sinnvoll (etwa 15 Prozent für Neugründungen, 10 Prozent für Übernahmen).

Unabhängig von eventuellen Veränderungen in der oben skizzierten Richtung: Besonders wichtig wäre eine Veränderung der Förderungsbedingungen bei Übernahmen. So sollten bei Übernahmen innerhalb von Familien entweder nur die im Zuge der Übernahme vom Förderungswerber durchgeführten Investitionen gefördert werden, oder zumindest der förderbare Anteil für Kosten der Übernahme wie z. B. Erbteilsentfertigungen, Leibrenten, Kreditübernahmen, usw. beschränkt werden. Beispielsweise wäre vorstellbar, daß für diese Übernahme-kosten nur noch eine Förderung für einen Höchstbetrag von 0,5 Mio. S möglich wäre (15 Prozent davon = S 75.000,-); der verbleibende Rest bis zur derzeit bestehenden Förderungs-Obergrenze (1,5 Mio. S von 2,0 Mio. S) könnte nur in Höhe der nachgewiesenen Investitionen gefördert werden.

Die für die Neugründung von Beherbergungsbetrieben formulierten Förderungskriterien – Situierung in „Entwicklungsgebieten“ bzw. „wesentliche Strukturverbesserung des Ortes oder der Region“ – müßten durch eine Liste der zu berücksichtigenden „Entwicklungsgebiete“

sowie der zur Beurteilung der Strukturverbesserung erforderlichen Kriterien ergänzt – und damit verschärft werden.

Der niedrige Anteil von Förderungsanträgen aus „entwicklungsschwachen“ Gebieten läßt sich wohl zum Teil auf Informationsmängel zurückführen. Beratung und Information wären daher in diesen Landesteilen zu intensivieren.

Es dürfte auf der Hand liegen, daß insbesondere in einer Periode wirtschaftlicher Stagnation auch der Einsatz von öffentlichen Förderungsmitteln gezielt und in einem möglichst optimalen Verhältnis von Aufwand zu Ergebnis erfolgen sollte. In diesem Sinne sind die oben skizzierten Änderungsvorschläge zu verstehen. Es kann bei vorsichtiger Schätzung angenommen werden, daß bei einem zuletzt mit Kosten von ca. 100 Mio. S geförderten Volumen von ca. 650 Mio. S zumindest 20 Prozent ohne nachteilige Wirkungen auf die Übernahms- und Neugründungstätigkeit gespart werden könnten.

Zur Problematik steuerrechtlicher Familienbegünstigungen

Otto Farny

In den letzten Jahren ist es in verschiedenen OECD-Staaten zu einer weitgehenden Ausgliederung von Familienbegünstigungen aus dem Steuerrecht gekommen; statt dessen wurden die Instrumente der Direktförderung stärker dotiert¹. Die sozialpolitische Rechtfertigung einer solchen Vorgangsweise ist einleuchtend: In Progressivsteuersystemen bewirkt die Berücksichtigung von Familienlasten durch Freibeträge oder durch ein Splittingverfahren eine stärkere Steuerentlastung der Bezieher hoher Einkommen. Für Bezieher sehr geringer Einkommen tritt hingegen keine Steuerentlastungswirkung ein; damit wird der durch die Steuerprogression beabsichtigte Ausgleich der Nettoeinkommen unterlaufen. Darüber hinaus reflektieren die steuerpflichtigen Einkünfte der Familienerhalter wegen der zahlreichen Ausnahmebestimmungen in den Einkommensteuergesetzen nur mehr unzureichend das wirtschaftliche Einkommen, das allein Grundlage einer sozialpolitisch tauglichen Familienförderung sein kann².

Demgegenüber wird von vielen Finanzwissenschaftlern argumentiert, daß das Prinzip der Besteuerung nach der persönlichen Leistungsfähigkeit (Zahlungsfähigkeit) die Berücksichtigung von Familienlasten im Steuerrecht erfordere, was bei progressiven Steuersätzen eben einen differenzierten Entlastungseffekt zeitige; dies sei nur die Kehrseite der progressiven Einkommensbesteuerung³. Als bester Indikator für die Steuerleistungsfähigkeit wird ihrer Meinung nach das frei verfügbare Einkommen erachtet, das nur nach Abzug der familienrechtlich erforderlichen Zahlungen, eine taugliche Steuerbemessungsgrundlage darstellt.

Es handelt sich hier um keine bloß theoretische Kontroverse, sondern um eine politisch heiß umstrittene Frage. Nach der „großen politischen Wende“ in der BRD, kam es dort neuerdings zu einer Wiedereinführung

von Kinderfreibeträgen im Einkommensteuerrecht, zu einer Kürzung des Kindergeldes und somit zu einer Revision des von der sozial-liberalen Regierung eingeschlagenen Weges¹.

Kann die Finanzwissenschaft diesen Weg rechtfertigen oder widerlegen? Kann eine wissenschaftlich begründbare Antwort auf diese Grundfrage der Finanzpolitik gefunden werden?

Die theoretische Kontroverse

Die Streitfrage, ob im Einkommensteuerrecht die Familienlasten – sei es durch eine Haushaltsveranlagung, sei es durch ein Individualbesteuerungssystem mit Kinder- und Ehegattenfrei(-absetz)beträgen – berücksichtigt werden sollen oder nicht, bestimmt seit längerem die finanzpolitische Diskussion².

Im Kern geht es in dieser Kontroverse darum, diejenige Bemessungsgrundlage im Einkommensteuerrecht zu finden, die bestimmte Besteuerungsziele besser verwirklichen läßt. In einem Fall ist die Steuerbemessungsgrundlage das frei verfügbare um notwendige Familienaufwendungen verminderte Einkommen, im anderen Fall ist es das zugeflossene oder prinzipiell zur Verfügung stehende Individualeinkommen ohne jeden Abzug von Aufwendungen, die der Privatsphäre entspringen. Die erstgenannte Bemessungsgrundlage trägt besser dem Gedanken der Besteuerung nach der persönlichen Leistungsfähigkeit Rechnung und entspricht der traditionellen Substanz des Einkommensteuerrechts, die zweitgenannte Bemessungsgrundlage dem Gedanken des möglichst universellen Ausgleichs von Einkommensunterschieden der einzelnen Einkommensbezieher.

Welches Besteuerungsprinzip man im Einkommensteuerrecht zu verwirklichen sucht, hängt von der Beurteilung eines fundamentalen ökonomischen Sachverhaltes ab:

Meint man, daß die Faktorpreise nur ihre jeweiligen Grenzprodukte reflektieren, daß also der Markt eine objektive und bestmöglich funktionierende Bewertungseinrichtung ist, um die individuelle „Leistung“ zu messen, dann ist es konsequent zu fordern, daß die Primärverteilung möglichst wenig durch die Besteuerung gestört werden soll⁶.

Die Vertreter des Leistungsfähigkeitsprinzips stellen die Primäreinkommensverteilung als solche nicht in Frage; bestenfalls unter Verwendung von bestimmten Steueropferkonzepten⁷ und nutzungstheoretischen Annahmen⁸ gelangen auch sie zur Forderung nach einer progressiven Einkommensbesteuerung. Dabei behalten sie stets die unterschiedliche Belastbarkeit der Einkommen je nach dem Familienstand im Auge.

Meint man aber, daß große Einkommensunterschiede nicht allein durch „Leistung“ erklärt werden können, sondern, daß sie Ergebnisse wirtschaftlicher und institutioneller Macht sind, so liegt die Forderung nach einer gerechteren Verteilung nahe. Man kann die Lohnhierarchien in den Betrieben nicht nur als Ergebnis eines Preisbildungsprozesses

am Arbeitsmarkt begreifen, sondern als den institutionellen Rahmen, in dem sich Preisbildungsprozesse erst abspielen. Es besteht eine starke Evidenz dafür, daß solche Lohnhierarchien eng mit den Kommando-hierarchien im Betrieb korrelieren, über die Jahrzehnte stabil sind und deshalb eher als institutionell bedingt anzusehen sind⁹.

Ist das der Fall, dann kommt man zur Forderung nach einer stärkeren Gewichtung des Redistributionsprinzips im Steuerrecht. Wird ein Einkommensdifferential als ungerecht empfunden, dann bleibt es ungerecht, unabhängig von der familiären Situation des Einkommensbezie-hers.

Von diesem Standpunkt aus erscheint die Berücksichtigung der Familienlasten im Steuerrecht nicht als denknotwendig, sondern als eine Form der staatlichen Alimentierung, die allerdings durch eine Direktförderung gerechter und effizienter durchgeführt werden kann.

Selbst wenn die eben genannte ökonomische Grundsatzfrage eindeutig zu beantworten wäre, dann bliebe die Gewichtung von Besteue-rungsprinzipien im Einzelfall und deren technische Durchführung von Werturteilen bestimmt, die nicht allgemein verbindlich zu begründen sind.

In jedem Fall erscheint aber folgende Vorgangsweise von Interesse: Man kann die Auswirkungen einzelner Steuerbegünstigungen im öster-reichischen Einkommensteuerrecht studieren und sie aus dem Blick-winkel der einzelnen Wertungsstandpunkte beurteilen.

Über die Wirkungsweise von Steuerfreibeträgen im österreichischen Einkommensteuerrecht

In Österreich wurde die Berücksichtigung von Familienlasten im Steuerrecht 1978 weitgehend aufgegeben; statt dessen wurde der Fami-lienlastenausgleichsfonds aus Mitteln der Einkommensteuer höher dotiert. Trotzdem werden noch in einigen Fällen Unterhaltsleistungen steuerlich berücksichtigt. Dieses Mischsystem führt zu zahlreichen Problemen. So erhält etwa der Steuerpflichtige, der an ein nichthaus-haltszugehöriges Kind Unterhaltszahlungen zu leisten hat, weiterhin die Möglichkeit, diese Aufwendungen steuermindernd geltend zu machen, während bei intakten Familienverhältnissen dieser Aufwand durch die Familienbeihilfe pauschal abgegolten wird. Das kann dazu führen, daß der Hochverdiener einen größeren Steuervorteil erhält, als die Familienbeihilfe für den Erziehungsberechtigten eines haushaltszu-gehörigen Kindes ausmacht. Dieser Zustand erscheint unbefriedigend und verfassungsrechtlich bedenklich. Über die Auswege herrschen aber verschiedene Ansichten¹⁰.

Eine ähnliche Problematik ergibt sich bei der Alimentierung geschie-dener Ehegatten. Bis Ende 1982 sah der § 34 Abs. 3 letzter Satz EStG 1972 vor, daß die Leistung des gesetzlichen Unterhalts an den Ehegat-ten jedenfalls eine außergewöhnliche Belastung darstellt, die steuer-

mindernd berücksichtigt werden konnte. Bei Durchrechnung für verschiedene Einkommensstufen ergibt sich folgendes Bild¹¹:

Lohnsteuer- bemessungs- grundlage monatlich	monatliche Unterhalts- zahlung (1)	monatliche Steuer- ersparnis (2)	Verhältnis (2) : (1) =
S 8.000,-	S 2.299,-	S 481,-	0,21
S 16.000,-	S 4.031,-	S 1.083,-	0,27
S 24.000,-	S 5.461,-	S 1.750,-	0,32
S 32.000,-	S 6.672,-	S 2.058,-	0,31
S 40.000,-	S 7.860,-	S 2.044,-	0,26

Je nach theoretischer Grundposition kann dieses Ergebnis verschieden beurteilt werden. Steht man auf dem Boden des Leistungsfähigkeitsprinzips, dann ist es durchaus gerechtfertigt, daß ein höherer Unterhaltsanspruch bei gleichzeitigem Vorliegen einer größeren Steuerlast den Beziehern höherer Einkommen eine größere Steuerentlastung erbringt. Als ungerechtfertigte Konsequenz unseres Mischsystems erscheint es bloß, daß die Unterhaltsleistung an den haushaltszugehörigen Ehegatten nur durch einen Alleinverdienerabsetzbetrag in der Höhe von 3.200 Schilling (1982) *jährlich* berücksichtigt wird. Aus diesem Grund hat der Verfassungsgerichtshof die gegenständliche Bestimmung in seinem Erkenntnis vom 18. März 1982 (G 36/80 ua) als gleichheitswidrig aufgehoben. Ab 1. Jänner 1983 wird deshalb als weitere Voraussetzung der steuerrechtlichen Berücksichtigung von Unterhaltszahlungen an geschiedene Ehegatten die Wiederverheiratung und der Eintritt einer Doppelbelastung gefordert. Aber auch dann ändert sich der oben dargestellte Verlauf der Steuerentlastungswirkung nicht.

Dieses Ergebnis kann nun durchaus unter Verwendung von Leistungsfähigkeitsgedanken aus einem anderen Blickwinkel gesehen werden: Unterstellt man ein entsprechendes Fallen des Grenznutzens des Einkommens, dann kann argumentiert werden, daß die Unterhaltszahlung in Höhe von 33 Prozent des Nettoeinkommens die Leistungsfähigkeit eines Beziehers von 8.000 Schilling mehr beeinflußt als die eines Beziehers von 24.000 Schilling (Lohnsteuerbemessungsgrundlage). Warum dann in diesem Fall das Verhältnis von Steuerersparnis zu Unterhaltsleistung von 21 Prozent auf 32 Prozent steigen soll, ist so gesehen uneinsichtig. Die Steuergesetzgebung hat dieser Überlegung bereits durch die Regelung des § 34 Abs. 4 EStG 1972 Rechnung getragen, die eine nach Einkommenshöhe und Familienstand gestaffelte zumutbare Belastung vorsieht. Dies führt dazu, daß bei hohen Einkommen die Relation Steuerersparnis zu Unterhaltsleistung nicht ausufert, hebt aber in der bestehenden Fassung die Besserstellung der Bezieher hoher Einkommen nicht auf.

Der Vertreter des Redistributionsprinzips kann sich aber auch mit einer Verschärfung dieser Zumutbarkeitsregelung nicht zufrieden geben, da die erwünschte Korrektur der Primäreinkommen nicht von persönlichen Umständen abhängig gemacht werden soll.

Außergewöhnliche Belastungen sollten im Sozialrecht berücksichtigt werden, denn nur so ist sichergestellt, daß auch der Einkommenslose eine Förderung erhält oder daß der Einkommensschwache entsprechend seinen Bedürfnissen eine größere Unterstützung empfängt.

Betrachten wir als weiteres Beispiel für die Wirkung von Freibeträgen im österreichischen Steuerrecht die Dotation des Heiratsgutes, die eine außergewöhnliche Belastung im Sinne des § 34 EStG 1972 darstellt¹²:

Monatsbezug brutto 14 × jähr- lich in Schilling	familienrechtlich erforderliche Do- tationsleistung im von den Fi- nanzbehörden maximal aner- kannten Ausmaß	bewirkte Steuer- ersparnis	Verhältnis Steuerersparnis zur Dotationslei- stung
S 8.000,-	S 28.804,-	S 6.408,-	0,22
S 16.000,-	S 53.605,-	S 13.542,-	0,25
S 24.000,-	S 76.399,-	S 24.300,-	0,32
S 32.000,-	S 97.889,-	S 35.087,-	0,36
S 40.000,-	S 118.272,-	S 39.820,-	0,34

Daß ein solches Ergebnis dem Vertreter eines strengen Redistributionsprinzips ungerecht erscheint, liegt auf der Hand. Aber auch ein Vertreter des persönlichen Leistungsfähigkeitsprinzips wird Schwierigkeiten haben zu begründen, warum einem Bezieher von 8.000 Schilling monatlich brutto nur ein knappes Viertel der Dotation steuerlich abgegolten werden soll, dem Bezieher von 30.000 Schilling monatlich brutto jedoch mehr als ein Drittel. Anerkennt man ein entsprechendes Fallen des Grenznutzens des Einkommens, dann wird man zugeben müssen, daß es dem Bezieher von 8.000 Schilling wesentlich schwerer fällt, seiner familienrechtlichen Pflicht der Bestellung eines Heiratsgutes im Ausmaß von 35 Prozent des Jahresnettoeinkommens nachzukommen, als dem Bezieher von 30.000 Schilling.

Das eben dargestellte eigenartige Ergebnis kann aus der Sicht eines Vertreters des persönlichen Leistungsfähigkeitsprinzips auch dadurch verbessert werden, daß die Freibeträge nach oben eingeschliffen werden; aber selbst dann stellen sich viele sozialpolitische Probleme:

1. Bei Beziehern geringer Einkommen ist es möglich, daß sich Freibeträge entweder überhaupt nicht oder nur zum Teil auswirken, sodaß für diesen Bereich nur mehr eine negative Einkommensteuer (Direktförderung) Abhilfe bieten könnte.

2. Ein System negativer Einkommensteuer neben sich verschleifen- den Freibeträgen ist sehr schwer zu administrieren; verwaltungsökono- misch bringt man das Problem über eine sozial differenzierte Beihilfe leichter in den Griff.

3. Sobald man die Familienbegünstigungen ins Einkommensteuer- recht verlagert, wird man von den einkommensteuerrechtlichen Ein- kommensbegriffen ausgehen müssen. Bei Familienförderungen sollte man sich aber an wirtschaftlichen Einkommensbegriffen orientieren, die oft in erheblicher Weise davon abweichen.

4. Vermögende können die Dotation des Heiratsgutes aus ihrem Vermögen finanzieren, ohne daß dies zu einer wesentlichen Beeinträch- tigung ihrer einkommensteuerrechtlichen Leistungsfähigkeit führt. De facto kann nicht geprüft werden, aus welchen Mitteln eine außerge- wöhnliche Belastung finanziert wird.

Zum Abschluß noch ein besonders eindrucksvolles Beispiel: Die Alimentation eines erheblich behinderten haushaltszugehörigen Kin- des. Die Finanzbehörden gewähren hierfür einen Pauschalbetrag von 3.000 Schilling monatlich, der ohne besonderen Nachweis der tatsächli- chen Aufwendung von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden kann. Das Ausmaß der Steuerentlastung spricht eine deutliche Sprache:

Für ein und denselben Lebenssachverhalt erhält der Bezieher eines lohnsteuerpflichtigen Einkommens	einen Steuervorteil von (1982)
von monatlich (Bemessungsgrund- lage)	

S 4.000,-	S 0,-
S 10.000,-	S 896,-
S 20.000,-	S 1.329,-
S 30.000,-	S 1.650,-
S 40.000,-	S 1.650,-

Wieder kann das damit gerechtfertigt werden, daß die Berücksichti- gung der Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit eben in einem Pro- gressivsteuersystem zu einer unterschiedlichen Steuerentlastung führe und wieder kann gekontert werden, daß die zufällige Existenz eines behinderten Kindes im Haushalt doch nicht dafür ausschlaggebend sein soll, daß die Nettoeinkommensunterschiede der Haushalte weiter vergrößert werden. Im Gegenteil, der Bezieher von 10.000 Schilling monatlich hätte eine höhere Unterstützung nötig als der Bezieher von 40.000 Schilling, weil durch den Belastungstatbestand bei ihm wohl eher existentielle Bedürfnisse gefährdet sind. Dieses Ziel ist aber nur durch Maßnahmen der Direktförderung zu erreichen.

Über die Wirkung von Steuerabsetzbeträgen im österreichischen Einkommensteuerrecht

Steuerabsetzbeträge mindern im Unterschied zu Steuerfreibeträgen nicht die Bemessungsgrundlage, sondern die Steuerschuld. Sie stellen bereits einen Kompromiß zwischen Leistungsfähigkeits- und Redistributionsprinzip dar. In ihnen mag man einen sozialpolitischen Fortschritt sehen, da sie für einen bestimmten Lebenssachverhalt den gleichen Steuernachlaß garantieren, doch sind auch sie nicht frei von Mängeln. Sie bewirken zwar ein bestimmtes steuerfreies Existenzminimum, verschärfen aber den Progressionsgrad. Besonders problematisch ist es, daß der Progressionsgrad gerade bei Einkommen verschärft wird, die knapp über dem steuerlichen Existenzminimum liegen, obwohl dort ohnehin schon die Progression am größten ist¹³.

Das kann an Hand eines konkreten Beispiels demonstriert werden. Ab dem Veranlagungszeitraum 1983 wurde im Zuge der Steuersenkung der allgemeine Absetzbetrag von 4.800 Schilling auf 5.100 Schilling erhöht. Überprüfen wir die progressionsverschärfende Wirkung dieser Absetzbetragserhöhung in den ersten Stufen des österreichischen Einkommensteuertarifs. Dafür ist es notwendig, ein Maß für den Progressionsgrad zu entwickeln¹⁴. Wir nehmen dazu die jeweilige Veränderung des Durchschnittsteuersatzes:

Die Steuerbemessungs- grundlage in Schilling	50.000,-	100.000,-	150.000,-	200.000,-
Steueraufkommen mit Absetzbetrag S 4.800,-	5.700,-	19.200,-	35.700,-	55.200,-
Progressionsmaß	0,078	0,046	0,038	
Steueraufkommen mit Absetzbetrag S 5.100,-	5.400,-	18.900,-	35.400,-	54.900,-
Progressionsmaß	0,081	0,047	0,038	

Man bemerkt also eine Progressionsverschärfung gerade im untersten Einkommensbereich. Die Hauptschwierigkeit liegt aber darin, daß sich dieses Problem bei Einführung von Steuerabsetzbeträgen für Kinder in Mehrkinderfamilien nicht nur potenzieren würde, sondern ein Gutteil der Haushalte in Österreich nicht mehr in den Genuß der Vollausswirkung der Steuerabsetzbeträge kommen würde.

Greift man etwa den Vorschlag des Arbeitsausschusses „Familienbesteuerung“ der Steuerreformkommission beim Bundesministerium für Finanzen auf, der für jedes Kind einen Absetzbetrag von 5.100 Schilling vorsah, um ein steuerfreies Existenzminimum der Familie zu garantieren, so bedeutet das etwa für eine Zweikinderfamilie, daß ein Monatseinkommen mindestens 8.950 Schilling erzielt werden müßte, damit eine Vollausswirkung der Absetzbeträge zum tragen kommt. Der Lohn-

stufenstatistik 1982 entnehmen wir, daß 42 Prozent der Versicherungsverhältnisse der Arbeiter darunter liegen. Auch wenn man in Rechnung stellt, daß diese Statistik viele Doppel- und Teilzeitversicherungsverhältnisse erfaßt, und die Lohneinkommen der Arbeiter, die einen Zweikinderhaushalt zu versorgen haben, schwerpunktmäßig nicht im untersten Bereich liegen, so ist doch bei einem großen Teil der Arbeiterhaushalte mit mehreren Kindern eine Nichtvollauswirkung der Absetzbeträge zu erwarten – ein Problem, das aber auch nicht lückenlos über die allgemeine Sozialhilfe zu lösen ist, weil die Richtsätze für Leistungen der Sozialhilfe wesentlich tiefer liegen.

Zusammenfassung

Es wurde versucht zu zeigen, daß die Beantwortung der Frage, ob Familienlasten im Steuerrecht berücksichtigt werden sollen, letzten Endes vom Verteilungsstandpunkt abhängt, den man einnimmt. Es gibt keine allgemeingültige, rationale Lösung des Problems. Geht man vom Leistungsfähigkeitsprinzip aus, dann muß eine weitgehende Berücksichtigung von Familienlasten durch Steuerfreibeträge im Einkommensteuerrecht durchgeführt werden, was zwar die Probleme des derzeitigen österreichischen Mischsystems lösen würde, aber neue sozialpolitische Probleme aufwirft.

Gewichtet man das Redistributionsprinzip stärker, weil bestimmte Einkommensdifferentiale nur mehr durch wirtschaftliche Macht und institutionelle Faktoren, nicht aber durch „Leistung“ erklärbar erscheinen, dann ist es die primäre Aufgabe des Einkommensteuerrechtes, diese beim Empfänger entstehende Differentiale zumindest teilweise auszugleichen. Jede Berücksichtigung von Umständen in der Privatsphäre stört und unterminiert diesen Ausgleich und verkleinert das finanzielle Operationspotential, das für sozialpolitische Maßnahmen zur Verfügung steht.

Man gelangt von dieser Position aus zur Konsequenz, daß die derzeit noch bestehenden Familienbegünstigungen im Einkommensteuerrecht, wie insbesondere die Differenzierung der Steuersätze für sonstige Bezüge, bestimmte außergewöhnliche Belastungen und erhöhte Freibeträge für Sonderausgaben, aus dem Einkommensteuerrecht als Störfaktor eliminiert werden sollen. Das wäre ein wesentlicher Beitrag zur „großen Reform des Einkommensteuerrechtes“ mit einer bedeutenden Entlastungswirkung für lohnverrechnende Stellen und Finanzämter.

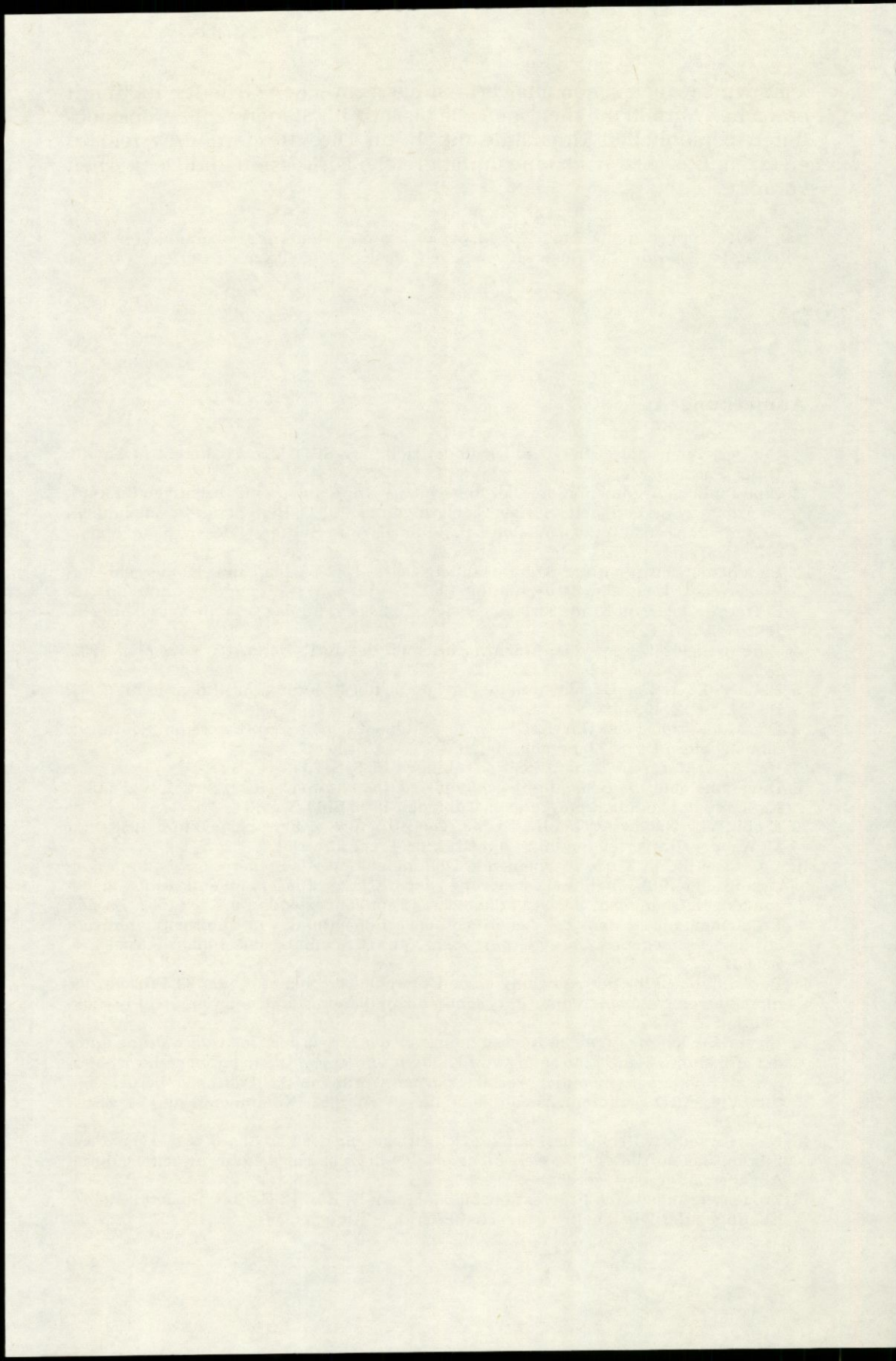
Das bedeutet jedoch nicht, daß solche Tatbestände unwichtig sind, sie sollten durch Instrumente der Direktförderung berücksichtigt werden, die auf die jeweilige soziale Situation gezielter abstellen können als das durch das Steuerrecht möglich ist.

Es wird jedoch schon aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht mit einfachen Mitteln möglich sein, alle bis jetzt im Steuerrecht berücksichtigten persönlichen Umstände durch ein Direktförderungssystem zu ersetzen. Das setzt noch eine umfangreiche Diskussion und Denkarbeit voraus*.

* In einem unveröffentlichten Arbeitspapier an die Steuerreformkommission beim Bundesministerium für Finanzen versuche ich solche Modelle zu entwerfen.

Anmerkungen

- 1 Ein gesamteuropäischer Überblick findet sich in: OECD, *The Treatment of Family Units*, Paris 1977.
- 2 Eine ähnliche Argumentation, allerdings mit der Konsequenz einer negativen Einkommensteuer: Sozialenquete, Soziale Sicherung in der BRD, Bericht der Sozialenquete-Kommission, erstattet von W. Bogs, H. Achinger u. a., Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, o. J., S. 317 ff.
- 3 Paradigmatisch für diese Argumentationsweise: E. U. Bachmann, Kindergeld und Steuerrecht, *Deutsche Steuerzeitung* 1982, Nr. 15, S. 318–322; und vermittelnd; H.-L. Dornbusch, Zum Kinderlastenausgleich, *Zeitschrift für das gesamte Familienrecht*, 1983/Heft 2, S. 109–119.
- 4 Zum dzt. Gesetzesentwurf: Finanznachrichten des BdF, Bonn, 15. November 1982, S. 1.
- 5 Pohner, D., Einige Gesichtspunkte zur Familienbesteuerung, in: *Finanzarchiv* 1968, Bd. 27, NF, S. 139 ff.
- 6 Dazu klassisch: F. A. Hayek, Die Ungerechtigkeit der Steuerprogression, *Schweizer Monatshefte* 1950, 32. Jahrgang, Heft 8.
- 7 Vgl. R. A. Musgrave, *Finanztheorie*, Tübingen 1966, S. 79 ff.
- 8 Die mathematische Behandlung geht auf A. J. Cohen Stuart (1889) zurück: Vgl. auch: K. Schmidt, *Die Steuerprogression*, Tübingen 1960, S. 17 ff.
- 9 Empirische Nachweise bei: H. Lydall, *The Structure of Earnings*, Oxford 1968, und M. Wagner, *Umverteilung und Lohnstruktur*, Frankfurt 1981.
- 10 Vgl. dazu die in Kürze erscheinende Dokumentation zur Steuerreformkommission, Arbeitsausschuß „Familienbesteuerung“ der UK I; zur konservativen Position insbesondere H. Danninger, *Sechs Varianten zur Familienbesteuerung*, Linz 1982. Zu den Problemen, die sich aus der steuerrechtlichen Behandlung von Unterhaltszahlungen an den geschiedenen Ehegatten ergeben, vgl.: B. Schimitschek, *Finanzjournal* 4/75, S. 55 ff.
- 11 Berechnung unter der Annahme einer Unterhaltsverpflichtung von 33 Prozent des monatlichen Nettoeinkommens; besondere Familienumstände wurden nicht berücksichtigt.
- 12 Eigene Berechnung für einen Angestellten nach der Praxis der Finanzverwaltung unter der Annahme: keine Eintragung von Kindern und eines Alleinverdienerabsetzbetrages; an Sonderausgaben und Werbungskosten wurde nur das Pauschale berücksichtigt. Vgl. *ARD-Einkommensteuerhandbuch* Wien 1982, Kommentar zu § 34 EStG, S. 317 ff.
- 13 Nach derzeitiger Rechtslage kann die Schleifregelung des § 33 Abs. 8 EStG sogar dazu führen, daß in diesem Bereich mehr als 100 Prozent eines Lohnzuwachses durch Abgaben aufgezehrt werden.
- 14 Zu den verschiedenen Progressionsmaßnahmen: D. Bös, B. Genser, *Steuertariflehre, Handbuch der Wirtschaftswissenschaften*, Bd. 7, Tübingen 1977, S. 412–427.



Vom Zusammenbruch zur „Genfer Sanierung“ Österreichische Wirtschaftsentwicklung 1918–1923

Felix Butschek

Seit dem Wachstumseinbruch der Jahre 1974 und 1975 ist es wieder üblich geworden, auch in der Wirtschaftsanalyse in die Vergangenheit zu blicken. Die Feststellung, daß die Expansion von Mitte der fünfziger bis Mitte der siebziger Jahre ein wirtschaftshistorisches Unikum gewesen sei, legt in Zeiten wie diesen den Versuch nahe, Lösungen für manche Gegenwartsprobleme dadurch zu finden, daß man ähnliche Abläufe in der Vergangenheit untersucht. Nun bietet sich die Situation der ersten Republik unmittelbar nach ihrem Entstehen zu solchem Zweck nicht gerade an, doch jährt sich erstens bald zum 40. Mal das Datum, da sich die 2. Republik in ähnlicher Situation befand und es ist reizvoll, die Wirtschaftspolitik beider Perioden zu vergleichen, zweitens aber ist es einfach heuer 60 Jahre her, daß die „Genfer Protokolle“ zustande kamen.

Das Vertragswerk, die dadurch übernommenen Verpflichtungen Österreichs sowie deren Konsequenzen waren in der 1. Republik Gegenstand nicht enden wollender innenpolitischer Auseinandersetzungen. Aber auch nach dem 2. Weltkrieg lieferte die damalige Wirtschaftspolitik Anlaß zu schärfster Kritik (siehe etwa K. Ausch 1968). Ein Jahrzehnt später ist diese emotionelle Betrachtungsweise einer distanzierteren gewichen (siehe E. März 1981 sowie H. Kernbauer, E. März, F. Weber 1983), so daß es möglich geworden ist, diese Phase der österreichischen Wirtschaftsentwicklung aufzuarbeiten.

Zu prüfen wäre die Frage, wie es zur galoppierenden Inflation im Nachkriegsösterreich gekommen war, welchen Gegebenheiten sich die Regierungen der neuen Republik gegenübersehen, wie die Wirtschaftspolitik darauf reagierte und ob Alternativen zu dem Genfer Vertragswerk denkbar gewesen wären.

Die ökonomische Ausgangssituation 1918

Die wirtschaftliche Lage der 1. Republik war nach Ende des 1. Weltkrieges insofern eine andere als nach dem zweiten, als das Staatsgebiet nicht unter Einwirkungen des Kampfes zu leiden gehabt hatte, sein Produktionsapparat erhalten geblieben war. Die indirekten Folgen freilich fielen ins Gewicht, weil sich die Produktionsstruktur kriegsbedingt tiefgreifend verändert hatte und selbst die Erzeugung von Rüstungsgütern wegen Erschöpfung der Arbeitskräfte und Rohstoffmangel gegen Kriegsende allmählich zum Erliegen kam.

Die Versorgungsproblematik stand daher am Beginn der neuen Republik. Die k. und k. Monarchie war ein 51 Millionen Menschen umfassendes, relativ geschütztes Wirtschaftsgebiet gewesen. Die regionalen ökonomischen Disparitäten, ebenso wie die natürlichen Standortvoraussetzungen, hatten es mit sich gebracht, daß das heutige Bundesgebiet Industriegüter und Dienstleistungen (einschließlich Regierung) in die anderen Länder der Monarchie exportierte, wogegen es Nahrungsmittel und Brennstoffe von dort her eingeführt hatte. Diese innerstaatlichen Waren- und Leistungsströme wurden plötzlich zu solchen des Außenhandels. Das hätte grundsätzlich kein Problem bedeutet. Österreich wäre – wenngleich ungewohnter Weise – in keiner anderen Position gewesen, als jeder andere industrialisierte Kleinstaat. Die spezifische Problematik bestand aber zunächst darin, daß in der unmittelbaren Nachkriegszeit Außenhandel nur in äußerst beschränktem Maße zustande kam. Dafür waren sicherlich in den Teilen der ehemaligen Monarchie auch Überlegungen maßgebend, die nationale Industrie auszubauen und gegen die österreichische Konkurrenz abzuschirmen. Entscheidend für die Außenwirtschaftspolitik nach dem Kriege blieb wohl der Umstand, daß auch wirtschaftlich ausgeglichene Regionen, wie etwa die Tschechoslowakei, gleichfalls unter kriegsbedingten Mangelerscheinungen zu leiden hatten (K. Janovsky 1928, S. 127, März 1981, S. 285). Die einzelnen Nachfolgestaaten übernahmen daher zunächst ein Außenhandelsregime, das jenem der späteren Kriegsjahre für den früheren Gesamtstaat entsprach. Der Güterverkehr vollzog sich somit fast ausschließlich in staatlich initiierten und realisierten Kompensationsgeschäften, welche nicht annähernd ausreichten, um in Österreich den Mindestbedarf an Lebensmitteln und Energie zu decken. Ein Ausweichen auf andere – westliche – Märkte wurde durch Valutenknappheit erschwert. Da es aber nicht möglich war, ausreichend Rohstoffe und Energie zu importieren – die geringen Mengen letzterer mußten zur Versorgung der Bevölkerung abgegeben werden – war die Industrie überdies gar nicht in der Lage, die benötigten Exportgüter herzustellen.

Die geschilderte Problematik wurde in hohem Maße auch dadurch bedingt, daß die österreichische Landwirtschaft in der k. und k.-Monarchie im Rahmen der regionalen Arbeitsteilung eher Subsistenzcharakter für die Bauern getragen hatte und sich daher nicht annähernd in der Lage befand, den heimischen Nahrungsmittelbedarf zu decken.

Überdies war die Produktion durch den Mangel an Arbeitskräften, die im Militärdienst standen, während des Krieges permanent gesunken und erreichte 1919 den Tiefpunkt der Ernten mit der Hälfte des Ertrages von 1913. Es handelte sich somit im Falle von Energie und Nahrungsmitteln um einen existentiellen Importbedarf, der keinen Raum für wirtschaftspolitische Manipulationen zum Zwecke des Leistungsbilanzausgleiches ließ.

Aber auch mittelfristig, also nach Abklingen der nachkriegsbedingten Anomalien, mußte sich grundsätzlich die Frage nach dem Leistungsbilanzgleichgewicht des neuen Staatskörpers stellen. Denn die Errichtung der Zollbarrieren durch die Nachfolgestaaten bedeuteten ja die Umkehrung der bisherigen Situation, welche eben durch einen weitgehend geschützten Markt charakterisiert war. Überdies floß ein erheblicher Teil der bisherigen Leistungsströme, nämlich zentrale politische und militärische wie finanzielle und industrielle Verwaltung nicht mehr – oder nur mehr sehr eingeschränkt – aus dem Bundesgebiet in die Nachfolgestaaten und letztlich war die Umstellung auf neue – westliche – Märkte ein Prozeß, der, selbst wenn er gelang, einige Zeit in Anspruch nehmen mußte.

Ein weiteres gravierendes Problem lag in der Umstellung von einer Kriegs- auf die Friedenswirtschaft mit sehr weitreichenden finanz- und währungspolitischen Konsequenzen. Die Finanzierung des Krieges war in der Monarchie teilweise durch Übernahme von Schatzwechseln durch die Notenbank, teilweise durch Krieganleihen erfolgt, welche allerdings zu 75 Prozent ihres Wertes von der Notenbank belehnt werden konnten. Zwar hatte man auch im 1. Weltkrieg das Marktsystem in dessen Laufe immer stärker außer Kraft gesetzt und durch mengenmäßige Zuteilung ersetzt, die eher schlecht als recht funktionierte, da dieses System auch nur teilweise und lückenhaft durch Preisregelung eine Ergänzung erfahren hatte, kam es zu einer entsprechenden Inflation. Die Geldmenge war von 3,4 Milliarden Kronen Ende 1913 auf 33,5 Milliarden Kronen Ende Oktober 1918 gestiegen. Eine Ausweitung, die ihren Niederschlag in der Inflation – wenngleich nur sehr abgeschwächt im Wechselkurs der Krone – gefunden hatte. Zwar konnte man angesichts der Güterknappheit vorerst wohl nicht daran denken, die Bewirtschaftung, vor allem im Bereich der Lebensmittel und der Energie aufzuheben, weil damit ein erheblicher Teil der Bevölkerung vom Erwerb auch der Mindestmenge von Nahrungsmitteln ausgeschlossen gewesen wäre, doch mittelfristig mußte selbstverständlich nicht nur die Bewirtschaftung abgebaut werden, sondern es stellte sich die Frage der Entwicklung und Finanzierung des Bundesbudgets mit seinen Folgen für den Innen- und Außenwert der Währung.

Die Reaktionen der Wirtschaftspolitik

Damit sah sich die neue Koalitionsregierung aus Sozialdemokraten und Christlichsozialen vor ökonomische Aufgaben gestellt, die über das

hinausgingen, was die Regierungen der meisten anderen Kriegsteilnehmer zu bewältigen hatten. Doch führte die Formulierung der Wirtschaftspolitik des neuen Staates zunächst zu einer Fluchtreaktion. Die Mehrheit der Politiker wie auch der Nationalökonom vertrat die Auffassung von der „wirtschaftlichen Lebensunfähigkeit“ Österreichs. Die ökonomische Argumentation beruhte eben auf der Annahme, das Bundesgebiet werde niemals in der Lage sein, die Leistungsbilanz auszugleichen, weil es in der Vergangenheit für den Gesamtstaat lediglich Dienstleistungsfunktionen erbracht hätte, welchen nunmehr die Basis fehle (G. Stolper, 1920, S. 115). Diese Kräfte sahen die Lösung im Anschluß an Deutschland, welcher vom damaligen Staatssekretär für Äußeres, Otto Bauer, aber auch deshalb vehement verfolgt wurde, weil jener unter den gegebenen Umständen die Vereinigung mit einem sozialistischen Deutschland bedeutet hätte. Nun stellt eine derartige Fehleinschätzung einer ökonomischen Situation sicherlich keine Seltenheit dar und man darf auch die psychologische Basis dieser Einstellung nicht übersehen. Erstaunlich bleibt doch die Realitätsferne dieser Ambition. Einerseits anzunehmen, die Siegermächte würden nach erbittertem vierjährigen Krieg eine beträchtliche Gebietserweiterung, also einen faktischen Machtzuwachs Deutschlands akzeptieren, sowie die selbstverständliche Überzeugung, Deutschland werde das latente österreichische Leistungsbilanzdefizit übernehmen, scheint verblüffend. Die Reaktionen deutscherseits blieben demgemäß zumindest aus politischen Gründen recht zurückhaltend (N. Schausberger, 1978, S. 55).

Die theoretische Gegenposition zu der Lebensunfähigkeitsthese vertrat der klarsichtige Friedrich Hertz, mit dem – quantitativ untermauerten – Hinweis darauf, daß Österreich zu den hochindustrialisierten Teilen der Monarchie gehört habe (F. Hertz, 1921). Die wirtschaftspolitisch entsprechende Meinung vertrat der Staatssekretär für Finanzen im Koalitionskabinet Joseph A. Schumpeter, welcher damit natürlich in eine Gegenposition zu Bauer geriet, was letztlich zu seinem Ausscheiden aus der Regierung führte.

Es kann in diesem Rahmen weder auf die politischen Aspekte dieser Auseinandersetzung eingegangen, noch auch auf die außenpolitische Zweckmäßigkeit mancher Äußerungen Schumpeters (März 1911, S. 334), sondern nur dessen realistische Sicht demonstriert werden. Er erklärte vor der Generalversammlung des Wiener Handels- und Industrievereines: „... Man hört so oft, Deutsch-Österreich ist rein geographisch lebensunfähig. Es ist klar, daß Deutsch-Österreich administrativ und auch sonst nicht gerade ein sehr zweckmäßiges Ganzes darstellt, aber verzweifeln darf man deshalb nicht. Wenn uns die Selbständigkeit mehr oder weniger gegen unseren Willen von außen dekretiert wird und wenn es durchaus nicht möglich ist, unsere eigenen Wege zu gehen, darf man doch nicht glauben, daß das wirtschaftliche Vernichtung bedeutet. Man darf durchaus nicht glauben, daß ein Staat, um wirtschaftlich leben zu können, alle notwendigen Rohstoffe in seinem Gebiet enthalten muß. Wir müssen Kohle haben. Aber auch wenn sie in Deutsch-

Österreich läge, müßte unsere Industrie sie ja kaufen und mehr als kaufen braucht sie sie auch die aus Ostrau nicht . . ." (Neue Freie Presse vom 31. Mai 1919, zitiert nach März 1981, S. 335).

Es liegt auf der Hand, daß die unfreiwillige Geburt des neuen Staates, das nachkriegsbedingte Elend sowie die daraus resultierende Auffassung von der „Lebensfähigkeit Österreichs“ keine starken Antriebe zum politischen Handeln bedeuteten. Nichtsdestoweniger erzwangen die außenpolitischen Gegebenheiten, wie das durch den Friedensvertrag von St. Germain stipulierte Anschlußverbot an Deutschland, wirtschaftspolitische Aktivitäten im gegebenen Rahmen.

Hauptaufgabe der neuen Regierung war die Sicherstellung des Existenzminimums, vor allem für Wien. Die Lebensmittelversorgung der früheren Reichshaupt- und Residenzstadt litt nicht nur unter der unzureichenden inländischen Ernte, sondern auch daran, daß sich viele Bundesländer weigerten, von ihren Vorräten etwas an Wien abzugeben. Die Lebensmittelimporte aus den Nachfolgestaaten waren aus den zuvor genannten Gründen schwierig. Kam aber ein Lieferungsabkommen im Tausch gegen Österreichs Rohstoffe (Holz, Eisenerz, Magnesit) grundsätzlich zustande, ergaben sich oft Transportschwierigkeiten, weil jeder Nachfolgestaat versucht hatte, einen möglichst großen Teil des früher gemeinsamen Fuhrparks zu behalten und Züge oft nicht in die Nachbarstaaten geführt wurden. Kleinere Lieferungen aus dem benachbarten Deutschland vermochten die Situation Wiens kaum zu bessern, so daß sich die Regierung dringend an die Alliierten um Hilfe wandte. Diese reagierten auch durch Entsendung einer Kommission, welche Lebensmittellieferungen in Gang setzte. Die Notwendigkeit, die österreichische Situation zu erleichtern, scheint von immer mehr Siegerstaaten (neutralen Mächten und Hilfsorganisationen) erkannt worden zu sein, weil sich sehr viele davon an solchen Lieferungen sowie an Kreditaktionen beteiligten. Insgesamt sollen Österreich 1919 und 1920 26,7 Millionen Pfund zugeflossen sein (J. Walré de Bordes, 1924, S. 8).

Die Sozialgesetzgebung

Freilich oblag der neuen Regierung neben der Sicherung des physischen Existenzminimums für alle Bürger auch eine solche des sozialen. Das entsprach einerseits den Zielvorstellungen der sozialdemokratischen Partei, welche 1918 die stärkste geworden war und den Vorsitzenden der Regierung stellte, wurde andererseits aber auch durch die international politische Situation nahegelegt. Das Weltkriegsende hatte in Mittel- und Osteuropa eine latent revolutionäre Situation entstehen lassen, welche nicht nur ihren notorischen Niederschlag in Rußland, sondern auch in Bayern und Ungarn gefunden hatte. Schließlich ist nicht zu übersehen, daß unmittelbar nach dem Kriege allgemein eine vergleichsweise hohe Bereitschaft zu sozialen Reformen bestand (K. Bachinger 1983, S. 43). Diese Fakten erleichterten die Realisierung einer Reihe von Sozialgesetzen, die noch heute wesentlicher Bestandteil des

Gebäudes der sozialen Sicherheit in Österreich darstellen und auch in Ansätzen das nach dem 2. Weltkrieg entwickelte System der Sozialpartnerschaft in Österreich enthalten (G. Schöpfer 1980, S. 35).

Das erste Sozialgesetz wurde durch die wirtschaftliche Situation erzwungen. Diese machte es unmöglich, die vorhandenen Arbeitskräfte zur Gänze zu beschäftigen, noch weniger, die zurückfließenden Heimkehrer reibungslos in den Arbeitsprozeß einzugliedern. Daher wurde mit Verordnung vom 6. November 1918 die Arbeitslosenunterstützung für alle Industriearbeiter und Angestellten eingeführt. Im Mai 1919 ging die Regierung einen großen Schritt weiter, indem der Staatssekretär für soziale Verwaltung, Ferdinand Hanusch, eine Verordnung erließ, wodurch Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten angewiesen wurden, ihre Belegschaften um 20% zu erhöhen und auf diesem Stand zu erhalten, außer zwingende Gründe hätten eine Reduktion erforderlich gemacht (März 1981, S. 301).

An diese durch die wirtschaftliche Notsituation erzwungene Aktion schlossen sich eine Reihe weiterer Gesetze. So konnte das alte sozialdemokratische Ziel des Achtstundentages realisiert werden, eine Neuerung, die gleichfalls durch die wirtschaftliche Situation erleichtert wurde, weil die Arbeiter derart geschwächt waren, daß die längere Arbeitszeit kaum zu höheren Ausstößen geführt hatte. Dazu kam das Arbeiterurlaubsgesetz, das für die Arbeiterschaft einen ein- und nach fünf Jahren Betriebszugehörigkeit zweiwöchigen Urlaub brachte. Auch wurde die Position der Unselbständigen in der Gesellschaft durch die Errichtung der Arbeiterkammern, die Regelung des Kollektivvertragsrechts sowie schließlich durch die Schaffung von Betriebsräten gestärkt. Die Durchführung vieler dieser Maßnahmen wurde in einer gemischten Kommission beraten, welche aus Vertretern der Gewerkschaften und der Industriellenvereinigung bestand, die man als Vorläuferin der späteren Paritätischen Kommission betrachten kann, (März 1981, S. 305).

Es liegt allerdings nahe, daß alle diese Maßnahmen – zusammen mit der Lohnpolitik – zu einer stärkeren Kostenbelastung der Unternehmungen führte. Zwar liegen keine Daten für die unmittelbare Nachkriegszeit vor, doch hatte sich 1924 der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen gegenüber 1913 (51 Prozent) auf 57,2 Prozent deutlich erhöht. Zwar dürften die, auch pro Kopf gestiegenen Lohneinkommen zum erheblichen Teil auf Kosten der Vermögenseinkommen an Raum gewonnen haben, doch sind wahrscheinlich auch Folgen für die Unternehmereinkommen entstanden (Kausel, Nemeth, Seidel, S. 15).

So erfolgreich sich die Bemühungen um soziale Reformen erwiesen, so wenig läßt sich das von den Sozialisierungsambitionen sagen. Die anfangs recht weitgehenden Vorstellungen Otto Bauers wurden im Laufe der parlamentarischen Verhandlungen auf die Weiterführung der sogenannten kriegsärarischen Betriebe reduziert, welche sich ohnehin im Staatsbesitz befanden. Freilich gab es darüber in der unmittelbaren Nachkriegszeit eine sehr intensive Debatte in der Öffentlichkeit und es

Einkommensverteilung 1913 bis 1937

	Volkseinkommen (nominell)	Löhne und Gehälter	Ein- kommen aus Besitz und Unter- nehmung ¹⁾	davon Un- verteilte Gewinne der Kapital- gesell- schaften	Öffentliches Ein- kommen aus Besitz und Unter- nehmung	Zinsen für die Staats- schuld
1913	100,0	51,0	47,7	2,9	0,8	-2,4
1924	100,0	57,2	39,8	2,7	1,8	-1,5
1925	100,0	55,6	40,8	3,1	1,8	-1,3
1926	100,0	56,8	39,7	2,9	2,1	-1,5
1927	100,0	55,3	40,9	3,2	2,1	-1,5
1928	100,0	56,7	39,2	3,5	2,1	-1,5
1929	100,0	57,5	39,0	2,8	2,1	-1,4
1930	100,0	59,3	37,4	2,5	2,3	-1,5
1931	100,0	61,6	36,2	1,8	2,4	-2,0
1932	100,0	60,7	38,2	1,5	1,8	-2,2
1933	100,0	58,8	39,7	1,9	2,1	-2,5
1934	100,0	57,0	41,3	2,3	2,1	-2,7
1935	100,0	57,0	39,5	3,7	2,4	-2,6
1936	100,0	56,3	41,2	3,3	1,7	-2,5
1937	100,0	54,6	42,2	3,8	1,7	-2,3

Quelle: Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963. – ¹⁾ Ohne Kapitalgesellschaften, einschließlich statistische Korrektur.

ist zu vermuten, daß diese Diskussion in Unternehmerkreisen Unsicherheit über deren Existenz- und Wirkungsbedingungen im neuen Staat schufen; Gegebenheiten, die sicherlich nicht dazu angetan waren, Initiative zu fördern (Rothschild 1961, S. 73).

Um das äußere und innere Gleichgewicht der Wirtschaft

Nachdem die Probleme der unmittelbaren Nachkriegszeit abgeklungen waren, stellten sich die grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Fragen: es war der Regierung offensichtlich klar, daß die traditionelle protektionistische Außenhandelspolitik der Monarchie in der Republik nicht fortgesetzt werden konnte. Österreich schlug daher eine freihändlerische Linie auch auf der Free Trade-Conference 1920 ein – freilich mit beschränktem Erfolg, da sich ergab, daß der vergleichsweise niedrige österreichische Zolltarif von jenem der Nachfolgestaaten und teilweise auch Deutschlands um das Zwei- bis Dreifache übertroffen wurde (A. Drucker 1928, S. 50). Man bemühte sich, die schwierige Situation

dadurch zu meistern indem durch Handelsverträge mit den wichtigsten Partnerstaaten die Zollbarrieren verringert wurden.

Darüberhinaus wurde durchaus korrekt die Notwendigkeit gesehen, sowohl die Agrarproduktion auszuweiten wie die importierte Energie durch heimische aus Wasserkraft gewonnene zu ersetzen. Freilich verstrich einige Zeit bis Investitionen im größeren Stil in Angriff genommen wurden.

Die zentrale wirtschaftspolitische Aufgabe der neuen Regierung hätte darin bestanden, das monetäre Gleichgewicht der Volkswirtschaft herzustellen. Allerdings hatten sich nach Kriegsende die Bedingungen für entsprechendes wirtschaftspolitisches Handeln in keiner Weise verbessert. Das Budget des neuen Staates wurde zwar von den Kriegskosten ent- jedoch durch andere Aufgaben wieder neu belastet. Zu letzteren zählten nicht nur die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, sondern auch umfangreiche Lebensmittelsubventionen. Die großteils importierten Lebensmittel wurden nicht nur rationiert, sondern auch unter den Weltmarktpreisen an die Bevölkerung abgegeben. Da zunächst auch noch beträchtliche Zahlungen für die Tilgung der Kriegsanleihen zu leisten waren, ergab sich für das Budgetjahr 1919/20, daß nach dem Rechnungsabschluß von 17,8 Milliarden Kronen Ausgaben nur 13,6 Milliarden durch Einnahmen gedeckt waren. Die Fehlbeiträge wurden nach wie vor im Prinzip durch Direktkredite der österreichisch-ungarischen Bank gedeckt. Damit waren die Voraussetzungen für die Fortsetzung, ja Beschleunigung der Inflation gegeben, da der wachsenden Geldmenge eine vorerst stagnierende, wenn nicht schrumpfende Menge an Gütern gegenüberstand. Diese Entwicklung wurde dadurch verschärft, daß nunmehr eine starke Kapitalflucht sowie eine Baissespekulation gegen die Krone einsetzte. Die Regierung führte zwar Devisenbewirtschaftung ein, diese funktionierte aber nur mangelhaft (März 1981, S. 319).

Es scheint, daß die Regierungen jener Staaten, welche mit dem Kriegsende tiefgreifende politische und soziale Umbrüche erlebten, nicht in der Lage waren, durch energische Maßnahmen umfassender Natur ein Gleichgewicht zwischen Geld- und Gütermenge bei tendenziellen Budgetausgleich herbeizuführen; galoppierende Inflationen erfaßten neben Österreich auch Deutschland, Ungarn, Polen und Rußland (Lewis 1949, S. 20). Auch die österreichischen Regierungen vermochten sich im Gegensatz zu jenen nach dem 2. Weltkrieg zu keinen derartigen Maßnahmen durchzuringen. Einigkeit in weiten Kreisen herrschte nur darüber, daß eine Vermögensabgabe einzuheben sei, teilweise aus Gründen der sozialen Symmetrie, teilweise weil man jene Vermögen treffen wollte, die durch den Krieg angehäuft worden waren. Darüber hinaus jedoch scheinen die Auffassungen über die erforderlichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen ziemlich weit auseinandergegangen zu sein.

Zunächst lag die Verpflichtung zum Handeln im hohen Maße bei dem Staatssekretär für Finanzen, Schumpeter. Freilich schien es angezeigt, mit entscheidenden Schritten bis zum Abschluß des Friedensvertrages

Bundesrechnungsabschlüsse 1918 bis 1937

	Gesamt- ausgaben	Ein- nahmen	Überschuß bzw. Abgang	Defizit in % der Ausgaben	des BNP
Mill. Kronen					
1918/19 ¹⁾	3.669	3.068	– 601	16,4	
1919/20 ²⁾	17.772	13.567	– 4.205	23,7	
1920/21 ³⁾	133.336	95.411	– 37.925	28,4	
1921 ⁴⁾	218.762	78.036	– 140.726	64,3	
1922 ⁵⁾	6.770.273	3.455.242	– 3.315.031	49,0	
Mill. S					
1923	1.061,80	903,52	– 158,28	14,9	.
1924	1.361,34	1.348,30	– 13,04	1,0	0,1
1925	1.410,60	1.487,05	+ 76,45	–	–
1926	1.601,50	1.569,08	– 32,42	2,0	0,3
1927	1.835,37	1.750,40	– 84,97	4,6	0,8
1928	1.976,52	1.892,44	– 84,08	4,3	0,7
1929	1.990,26	2.009,99	+ 19,73	–	–
1930	2.288,55	2.026,97	– 261,58	11,4	2,3
1931	2.330,66	2.008,52	– 322,14	13,8	3,1
1932	1.924,02	1.909,02	– 15,00	0,8	0,2
1933 ⁶⁾	1.493,65	1.252,10	– 241,55	16,2	2,7
1934	1.574,12	1.348,15	– 225,97	14,4	2,5
1935	1.450,33	1.293,54	– 156,79	10,8	1,7
1936	1.413,34	1.379,23	– 34,11	2,4	0,4
1937	1.454,32	1.382,77	– 71,55	4,9	0,7

Quelle: A. Gratz, Die österreichische Finanzpolitik von 1848 bis 1948; Statistisches Handbuch für den Bundesstaat Österreich, Bundesamt für Statistik, Wien; Bundesrechnungsabschluß Österreich für das Jahr 1937.

¹⁾ 1. November 1918 bis 30. Juni 1919.

²⁾ 1. Juli 1919 bis 30. Juni 1920.

³⁾ 1. Juli 1920 bis 30. Juni 1921.

⁴⁾ 1. Juli bis 31. Dezember 1921.

⁵⁾ 1. Jänner bis 31. Dezember 1922.

⁶⁾ Ab 1933 wurde hinsichtlich Sozialversicherung, Monopole und Betriebe die Nettobudgetierung eingeführt.

zuzuwarten. Immerhin gelang es ihm zunächst durch geschickte Interventionen auf den Geldmärkten den Wechselkurs der Krone – trotz der massiven internen Inflation in der ersten Jahreshälfte 1919 – kurze Zeit stabil zu halten. Weitergehende Maßnahmen vermochte er freilich nicht mehr zu veranlassen, weil er – unter dem Druck der Sozialdemokraten und nach Entzug der christlichsozialen Unterstützung – bereits im Oktober 1919 zurücktrat. Unmittelbar nach seinem Rücktritt veröffentlichte er jedoch das Programm, das er der Regierung hatte unterbreiten

wollen. Dieses zielte darauf ab, das Budget in drei bis vier Jahren auszugleichen. Die Mittel dazu sollten durch die Vermögensabgabe einerseits und durch die Einführung einer Umsatzsteuer andererseits aufgebracht werden. Freilich erachtete er für diese Phase die Bereitstellung ausländischer Kredite schon aus psychologischen Gründen als unumgänglich (März 1981, S. 391).

Die Wirtschaftsentwicklung der Nachkriegszeit

Da nach seinem Ausscheiden – auch nach dem Wechsel der Koalitionen – längere Zeit nur sehr zaghafte Versuche unternommen wurden, das monetäre Gleichgewicht herbeizuführen – wie der Abbau der Lebensmittelsubventionen im Herbst 1921 – nahm die Entwicklung den zu erwartenden Verlauf. Dabei hätte das reale Wirtschaftswachstum die politischen Maßnahmen allmählich erleichtert. In der zweiten Hälfte des Jahres 1919 ermöglichten die ausländischen Kredite in stärkerem Maße Lebensmittel, Energie und Rohstoffe zu importieren; der sich verstärkende Verfall des Wechselkurses erwies sich für Produktionsparten, die in ihrer Erzeugung weniger importabhängig waren, wie die Holzverarbeitung und Papiererzeugung, als „Exportprämie“. Die Lage verbesserte sich noch, als die kurze internationale Lagerkonjunktur bereits 1920 zusammenbrach, weil sich der Verfall der internationalen Rohstoffpreise in der spezifischen österreichischen Situation als nützlich erwies. Sicherlich hat auch die Budgetentwicklung in dieser Phase – ebenso wie in Deutschland – expansiv gewirkt. Die Zahl der unterstützten Arbeitslosen begann ab ihrem Höhepunkt im April 1919 mit 186.000 zu sinken und erreichte im Oktober 1920 nur 14.700. Wenngleich diese Zahlen die Entwicklung sicherlich überzeichnen, weil ab 1920 schärfere Maßstäbe an die Anspruchsberechtigung gelegt wurden, als unmittelbar nach dem Kriege – so wurden die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte ausgeschieden (Stiefel 1979, S. 55) – so geben sie doch ein Bild der tendenziellen Entwicklung.

Die Expansion der in- und ausländischen Nachfrage erlaubte auch in den folgenden Jahren ein vergleichsweise kräftiges Wirtschaftswachstum. Das Brutto-Nationalprodukt stieg 1921 real um 10,7 Prozent und 1922 um 9 Prozent. Diese Zuwachsraten liegen zwar unter den explosiven der Wiederaufbauphase nach dem 2. Weltkrieg, jedoch weit über jenen, die in der Friedensperiode vor dem 1. Weltkrieg erreicht worden waren. Problematisch scheint allerdings der Umstand, daß sich die wirtschaftliche Expansion dieser Jahre vor allem in den Dienstleistungssektor verlagerte. Während der Anteil des produzierenden Bereiches, also vor allem der Industrie und des Baugewerbes, gegenüber der Vorkriegszeit zurückging, weitete sich jener des Verkehrs, der Banken und Versicherungen sowie des öffentlichen Dienstes beträchtlich aus. Diese Leistungsexpansion scheint zwar teilweise das Ergebnis der Berechnungsmethode des Sozialprodukts zu sein, weil die reale Entwicklung dieser Bereiche an der Beschäftigtenzahl gemessen wurde

Die Arbeitsmarktlage in der Zwischenkriegszeit

	Unselbständig Beschäftigte			Arbeitslose			Arbeits-
	Stand	Veränderung		Stand	Veränderung		losen-
		gegen			gegen		rate ¹⁾
		Vorjahr			Vorjahr		
		absolut	in %		absolut	in %	
1916	1,498.000	.	.	.	.	.	.
1917	1,467.000	— 31.000	— 2,1	.	.	.	.
1918	1,291.000	— 176.000	— 12,0	.	.	.	.
1919	1,239.000	— 52.000	— 4,0	147.000	.	.	10,6
1920	1,594.000	+ 355.000	+ 28,7	64.000	— 83.000	— 56,5	3,9
1921	1,810.000	+ 216.000	+ 13,6	23.000	— 41.000	— 64,1	1,3
1922	1,984.000	+ 174.000	+ 9,6	98.000	+ 75.000	+ 326,1	4,7
1923	1,884.000	— 100.000	— 5,0	217.000	+ 119.000	— 121,4	10,3
1924	2,052.000	+ 168.000	+ 8,9	188.000	— 29.000	— 13,4	8,4
1925	2,010.000	— 42.000	— 2,0	220.000	+ 32.000	+ 17,0	9,9
1926	1,976.000	— 34.000	— 1,7	244.000	+ 24.000	+ 10,9	11,0
1927	1,993.000	+ 17.000	+ 0,9	217.000	— 27.000	— 11,1	9,8
1928	2,017.000	+ 24.000	+ 1,2	183.000	— 34.000	— 15,7	8,3
1929	1,998.000	— 19.000	— 0,9	192.000	+ 9.000	+ 4,9	8,8
1930	1,937.000	— 61.000	— 3,1	243.000	— 51.000	+ 26,6	11,1
1931	1,836.000	— 101.000	— 5,2	334.000	+ 91.000	+ 37,4	15,4
1932	1,692.000	— 144.000	— 7,8	468.000	+ 134.000	+ 40,1	21,7
1933	1,593.000	— 99.000	— 5,9	557.000	+ 89.000	+ 19,0	25,9
1934	1,596.000	+ 3.000	+ 0,2	545.000	— 12.000	— 2,2	25,5
1935	1,626.000	+ 30.000	+ 1,9	515.000	— 30.000	— 5,5	24,1
1936	1,626.000	—	—	515.000	—	—	24,1
1937	1,677.000	+ 51.000	+ 3,1	464.000	— 51.000	— 9,9	21,7

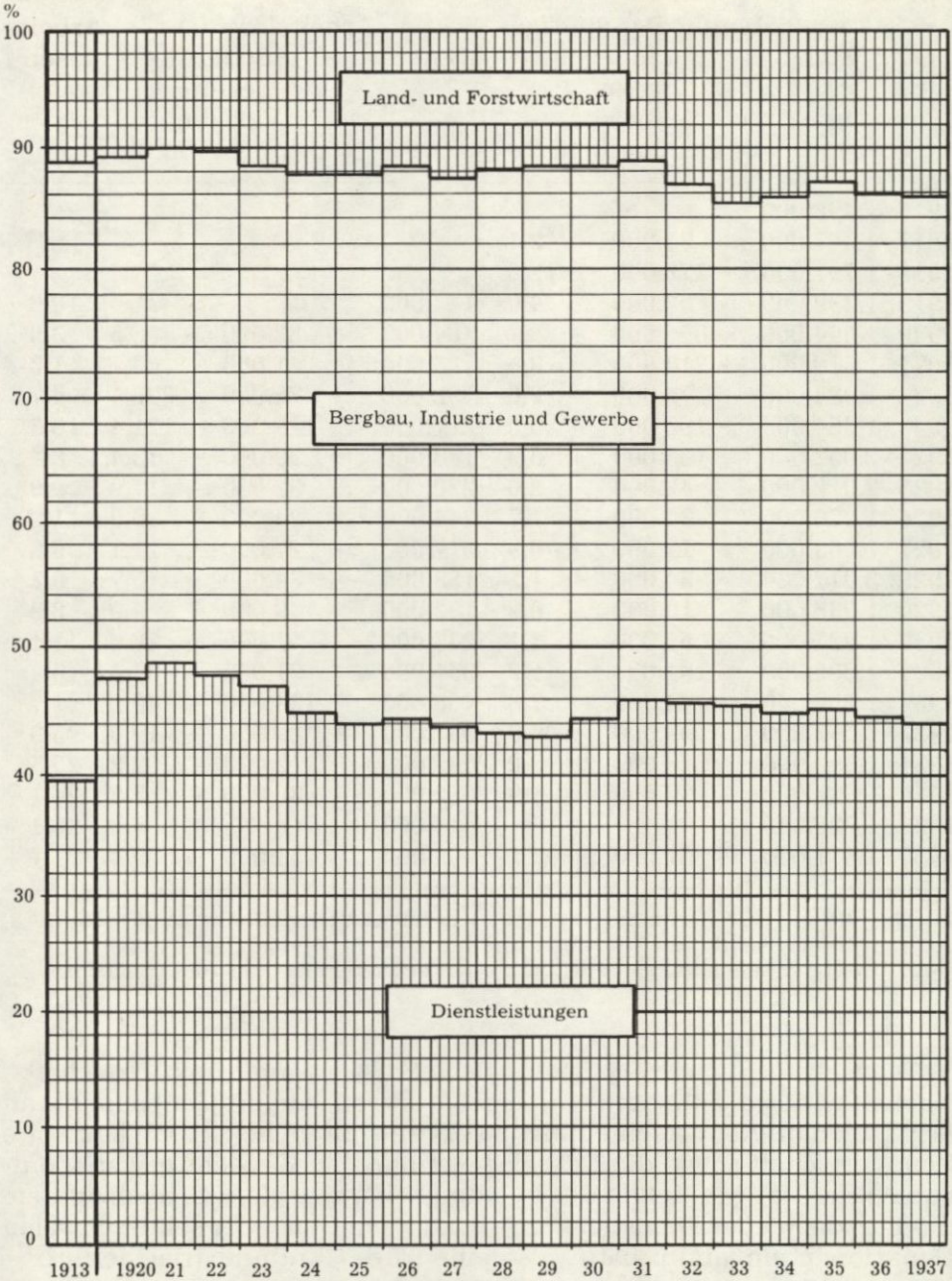
Quelle: 1916 bis 1923 Schätzung, ab 1924: Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 14. Sonderheft, Wien 1965.

¹⁾ Arbeitslose in % des Angebots an Unselbständigen (Beschäftigte und Arbeitslose).

(A. Kausel, N. Nemeth, H. Seidel 1965, S. 28 – womit das Wirtschaftswachstum dieser Jahre etwas überschätzt wird), ändert jedoch nichts an der Beschäftigtenverschiebung zu diesen Branchen. Daß auch die Landwirtschaft sowie die Energiegewinnung an Gewicht gewann, entsprach der Notwendigkeit des Leistungsbilanzausgleichs, doch deutete die Expansion der Dienstleistungen in einem Staat, der seine zentralen Funktionen eingebüßt hatte, also eine frühe „Entindustrialisierung“ – auf eine Strukturschwäche der Wirtschaft hin.

Zwar vermochte die allmähliche wirtschaftliche Erholung zunächst noch keine Entlastung der strukturell passiven Leistungsbilanz herbeizuführen, ganz einfach deshalb, weil es sich um höchst unelastischen Importbedarf handelte, zu dessen Befriedigung durch ausländische

Anteile der Wirtschaftssektoren am BNP 1913 bis 1937



Hilfskredite mehr Mittel zu Verfügung standen und sich überdies die Situation des internationalen Handels weitgehend normalisiert hatte. Außerdem mußte angesichts des Mangels an inländischer Energie und

Rohstoffen das Anlaufen der Produktion gleichfalls den Import automatisch steigen lassen. Es kann deshalb nicht verwundern, daß das Handelsbilanzdefizit bis 1921 noch stieg. Aber 1922 ging es bereits nicht unerheblich zurück, sodaß sich zumindest eine Stabilisierung abzeichnete.

Handelsbilanz Österreichs 1920 bis 1922

	Einfuhr	Ausfuhr in Mill. Goldkronen	Defizit
1920	1.701	932	769
1921	1.699	904	795
1922	1.591	1.047	544

Quelle: Walré de Bordes, „The Austrian Crown“, S. 181.

Die Wirtschaftspolitik nützte diese sich allmählich verbessernden Möglichkeiten jedoch nicht aus. Die Budgetdefizite der Kriegszeit fanden sich auch in diesen Jahren – einschließlich der Finanzierungsmethoden – unverändert wieder. Gedanken zu einem Budgetausgleich scheinen seit dem Sanierungsprogramm Schumpeters, lange Zeit nicht sehr intensiv verfolgt worden zu sein (A. Spitzmüller, Wien 1955, S. 334). Dafür mögen außer den innenpolitischen Schwierigkeiten noch weitere maßgebend gewesen sein.

Abgesehen von der dominierenden Auffassung über die „Lebensunfähigkeit“ Österreichs, welche die Bereitschaft zu handeln grundsätzlich lähmte, weil sie jede Bemühung letztlich aussichtslos erscheinen ließ, kann man der Auseinandersetzung zwischen Schumpeter und Bauer sowie Renner entnehmen, daß seitens der Regierung zunächst gar kein vorrangiges Interesse an einer Sanierung bestand, weil man die Alliierten mit dem Hinweis auf die katastrophale wirtschaftliche Situation unter Druck setzten wollte. Das implizite Ziel der umfangreichen Sozialgesetzgebung nach dem Krieg den latent revolutionären Impetus aufzufangen, legte wie im Falle der Arbeitslosenunterstützung nahe, großzügig vorzugehen, was auch Folgen für das Budget hatte. Daher dachte vorerst niemand daran, die Lebensmittelsubventionen abzubauen. Doch auch nach Abklingen der revolutionären Nachkriegswelle zeigten die Regierungen keine Ambition, das Problem aufzugreifen (D. Stiefel 1978, S. 19).

Zuweilen gewinnt man den Eindruck, daß sich auch nicht alle wirtschaftspolitisch Tätigen vollkommen über die ökonomischen Zusammenhänge im klaren gewesen sind, daß das Erfordernis, die Geldmenge an eine gegenüber der Zeit vor dem Krieg zunächst recht drastisch reduzierten Gütermenge anzupassen, nicht deutlich gesehen wurde. Jedenfalls legt das Verhalten der Regierungen diesen Eindruck,

der vom Präsidenten der österreichisch-ungarischen Bank recht drastisch beschrieben wurde, nahe: „Die Politik des Finanzministeriums war überhaupt während der ganzen Zeit auf hemmungslose Geldausgaben gerichtet, und es wurde auch nicht der leiseste Versuch gemacht, das Defizit in der ordentlichen Gebarung, wenn schon nicht zu beseitigen, so doch herabzusetzen. Meine zahllosen, mündlich wie schriftlich gegen diese Politik vorgebrachten Einwände blieben, wie schon gesagt, unbeachtet“ (A. Spitzmüller 1955, S. 333).

Die großen Ausgabenblöcke der Bundesbudgets nach dem Kriege bestanden – wie schon erwähnt – zunächst in den übernommenen internen Kriegsschulden, den Kosten des aufgeblähten Beamten- (und Militär-)Apparates, der Arbeitslosenunterstützung sowie den Lebensmittelsubventionen. Diese Ausgaben waren nicht in der ganzen Nachkriegsperiode von gleicher Bedeutung – so erledigten sich die Kriegsschulden im Laufe der Inflationsbeschleunigung unter der Devise „Krone ist Krone“ von selbst – hatten aber insgesamt derartiges Gewicht, daß den Regierungen ein Budgetausgleich auf schmerzlose Weise nicht erreichbar schien.

Dazu kamen die inflationären Einwirkungen auf den Staatshaushalt, die darin bestanden, daß nicht nur viele Aufwendungen als Folge der Inflation relativ rasch anstiegen, sondern daß die Staatseinnahmen schon aus rein technischen Gründen nicht in dem entsprechendem Maße folgen konnten. Ein Problem das dadurch verschärft wurde, daß die Veranlagung ohnedies sehr langsam vor sich ging. Daraus ergab sich, daß allmählich die Rechnungsabschlüsse weit größere Abgänge auswiesen, als die Voranschläge, wie etwa im Endjahr der Inflation 1922. Hatte das Budget damals 210 Milliarden Kronen Einnahmen und 348 Milliarden Kronen Ausgaben mit einem Defizit von 40 Prozent vorgesehen, so ergab der Rechnungsabschluß solche von 3.455 Milliarden Kronen und 6.770 Milliarden Kronen, also ein Defizit von 49 Prozent.

Bundesbudgets 1919 bis 1922

	Einnahmen	Ausgaben	Defizit	Defizit in % der Ausgaben
	in Mill. Kronen			
1. Jänner bis 30. Juni 1919	1.339	4.043	2.704	67
1. Juli 1919 bis 30. Juni 1920	6.295	16.873	10.579	63
1. Juli 1920 bis 30. Juni 1921	29.483	70.601	41.117	58
1. Juli bis 31. Dezember 1921	24.075	49.496	25.421	51
1. Jänner bis 31. Dezember 1922	209.763	347.533	137.770	40

Quelle: Walré de Bordes, „The Austrian Crown“, S. 22.

Die „galoppierende Inflation“

Die Geldversorgung oblag auch noch nach dem Waffenstillstand und dem Zerfall der Monarchie in deren Territorium der österreichisch-ungarischen Bank. Ein Umstand, der in Kreisen des Noteninstituts kurze Zeit sogar der Illusion Nahrung gab, es werde in den Nachfolgestaaten eine gemeinsame Währung erhalten bleiben.

Derartige Hoffnungen fanden Anfang 1919 ein Ende, als zunächst Jugoslawien die auf seinem Gebiete umlaufenden Kronen abstempelte, und kurz darauf auch die Tschechoslowakei folgte. Diese Vorgangsweise veranlaßte schließlich auch die österreichische Bundesregierung die Kronen zwischen 12. und 29. März 1919 gleichfalls – mehr oder minder umfassend – abzustempeln. Die Notenbankfunktion übernahm nunmehr eine separierte Abteilung der österreichisch-ungarischen Bank, die „österreichische Geschäftsführung“.

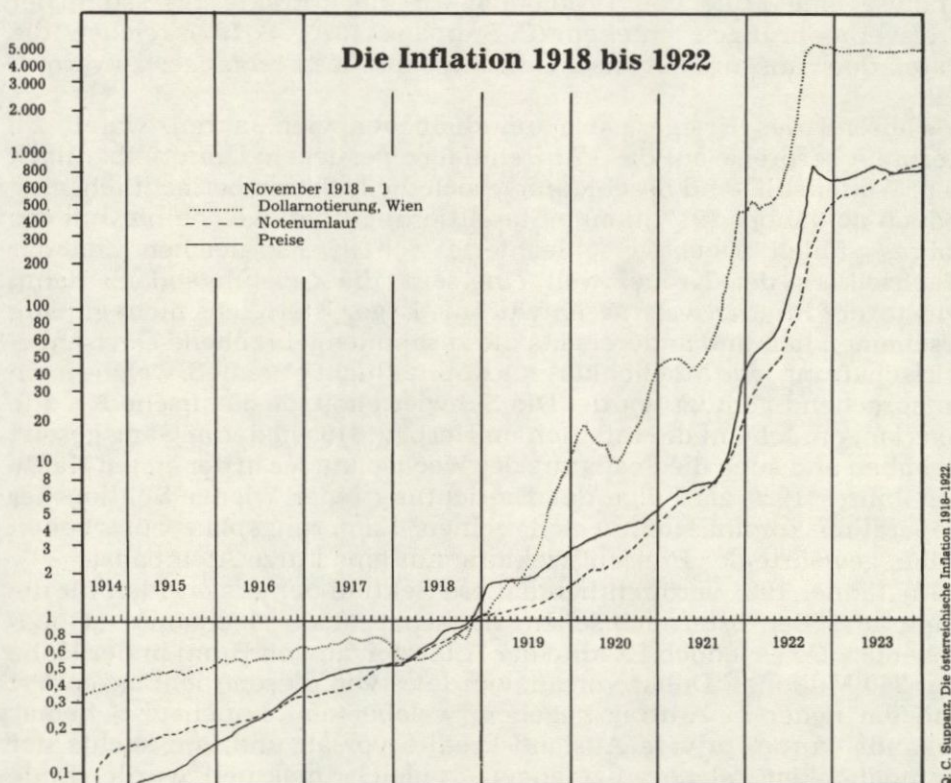
Die formale Trennung von der Vergangenheit bedeutete jedoch keine solche von den traditionellen Finanzierungsmethoden des Staates. Nach wie vor übernahm die österreichisch-ungarische Bank die ausgegebenen Schatzwechsel des Bundes. Angesichts der formidablen Budgetdefizite setzte sich auch die Expansion der Geldmenge unter den Auspizien der neuen österreichischen Kronen fort. Somit nahm die inflationäre Entwicklung weiter ihren Lauf. Wiewohl sich bei genauerer Analyse eine Fülle von Problemen für die korrekte Erfassung der Preisveränderungen ergeben (C. Suppanz 1976, S. 107) reichen die Daten doch aus, um ein anschauliches Bild des Fortganges zu vermitteln.

Während des Krieges, also innerhalb von vier Jahren, waren die Verbraucherpreise auf das Fünfzehnfache gestiegen. Unmittelbar nach dem Waffenstillstand beschleunigte sich die Inflation beträchtlich, ging jedoch ab Jänner 1919 in eine Stabilisierung über, welche bis Juli des Jahres anhielt. Doch verschlechterte sich in der gleichen Zeit der Wechselkurs der Krone, weil einerseits die Leistungsbilanz dahin wirkte, der Friedensvertragsentwurf die Lage Österreichs nicht günstig erscheinen ließ und andererseits die zusammengebrochene Devisenbewirtschaftung jede Möglichkeit zur Kapitalflucht offenließ, welche auch entsprechend genutzt wurde. Die Schwierigkeit, ausländische Kredite zu erlangen, scheint die Inflation im Herbst 1919 wieder in Gang gesetzt zu haben und auch die Festigung des Wechselkurses in der ersten Hälfte des Jahres 1920 als Folge der Einrichtung einer Wiener Sektion der Reparationskommission, welche einen Sanierungsplan ausarbeiten sollte, gewährte der Preisentwicklung nur eine kurze Atempause.

Im Jänner 1921 veröffentlichte diese Sektion den ersten Plan für die Sanierung der österreichischen Wirtschaft, das sogenannte „Good-Schema“. Da es jedoch Kredite der Alliierten an den Bund in der Höhe von 250 Millionen Dollar vorsah, wurde es von diesen nicht akzeptiert und ein neuer in Auftrag gegeben, welcher als „Loucheur-Schema“ bekannt wurde, private Auslandskredite vorsah und, angesichts der Unmöglichkeit solche zu erlangen, sogleich unaktuell wurde. Ende

März 1921 übergaben die Siegermächte das Problem an das Finanzkomitee des Völkerbundes (Walré de Bordes 1924, S. 22). Die dadurch bewirkte kurze Stabilisierung des Wechselkurses blieb ohne Folgen für die Inflationsentwicklung.

Als der Sanierungsplan des Völkerbundes Mitte 1921 vorerst deshalb nicht realisiert werden konnte, weil den Siegermächten und den Staaten, die „Reliefkredite“ gewährt hatten, durch den Friedensvertrag ein Generalpfandrecht auf die österreichischen Staatseinnahmen gewährt worden war und auf dieses erst verzichtet werden mußte, trat die Inflation in ein neues Stadium ein. Hatte sie sich bis dahin etwa in dem Ausmaß weiterentwickelt, das schon im Krieg erreicht worden war, geriet sie in der zweiten Hälfte des Jahres 1921 vollkommen außer Kontrolle und erreichte gegen Jahresende monatliche Werte von etwa 60 Prozent. Die Gewährung eines englischen Kredites zu Beginn des Jahres 1922 festigte zwar kurzfristig den Wechselkurs, zeitigte auch schwache Folgen für die inländische Preisentwicklung, vermochte aber die Entwicklung, nach dessen raschen Verbrauch, nicht zu beeinflussen. Im August 1922 stiegen die Verbraucherpreise gegenüber dem Vormonat um 124 Prozent.



Die Befürchtung, Österreich werde einem wirtschaftlichen Chaos mit unabsehbaren politischen Folgen zustreben, bewog schließlich den Völkerbund zunächst den Bemühungen Bundeskanzlers Schober entgegenzukommen. Dessen Regierung wurde jedoch nach Erhalt der an seine Person gebundenen Zusagen gestürzt, wobei die Rolle des Nachfolgers Seipel im Ablauf der Geschehnisse nicht geklärt ist (K. Ausch 1968, S. 49). Jedoch gelang es Bundeskanzler Seipel gleichfalls die Vertreter des Völkerbundes zu überzeugen, so daß jene Maßnahmen eingeleitet wurden, welche unter der Bezeichnung „Genfer Sanierung“ bekanntgeworden sind.

Der Kern dieses Konzepts bestand in der Gewährung jener internationalen Anleihe, welche schon Schumpeter zur Sanierung der Wirtschaft als unumgänglich betrachtet hatte, die danach immer wieder gefordert, jedoch nicht aufgebracht werden konnte, sowie in entsprechenden Maßnahmen Österreichs zur Sanierung des Bundesbudgets und zur Beendigung der Defizitfinanzierung durch die Notenbank. Allein der wahrscheinliche Abschluß dieses Abkommens brachten den Verfall des Innen- und Außenwertes der österreichischen Währung nach der Reise Bundeskanzlers Seipel nach Verona zwecks engerer wirtschaftlicher Kooperation mit Italien, abrupt zum Stehen.

Das ungewöhnliche an den „Genfer Protokollen“ lag darin, daß sie zu einer recht weitgehenden Einschränkung der staatlichen Souveränität Österreichs führten. Unter Aufsicht eines Völkerbundkommissars mit beträchtlichen finanziellen Befugnissen sowie mit nur eingeschränkten parlamentarischen Interventionsmöglichkeiten hatte die Bundesregierung jene Akte zu setzen, zu welchen sie sich bis dahin aus eigenem nicht hatte bereithalten können. Sie sollte das Budget in den folgenden Jahren vor allem durch Einschränkung des zufolge der Auflösung des früheren Staatsgebildes aufgeblähten Staatsapparates und der Bundesbahnen sowie durch Einnahmensteigerung über zahlreiche Steuer- und Tarifierhöhungen ausgleichen, aber sofort die Defizitfinanzierung über die Notenbank beenden.

Tatsächlich konnten die Ziele dieses wirtschaftspolitischen Maßnahmenpaketes verblüffend rasch realisiert werden. Das Defizit des Rechnungsabschlusses wurde bereits 1924 auf 1 Prozent der Ausgaben reduziert und 1925 konnte sogar ein Überschuß erzielt werden. Die folgenden drei Jahre kam es wieder zu Defiziten, die sich jedoch in Grenzen hielten und die Währungsstabilität nicht gefährdeten. Zwar blieb das Preisniveau in den Jahren nach 1922 keineswegs unverändert. Aber die Inflationsraten gingen in keinem Jahr mehr über 5 Prozent hinaus, sondern blieben zumeist weit darunter. Zwar verflachte sich nach 1923 das kräftige Nachkriegswachstum, doch finden sich keine Anhaltspunkte für eine tiefgreifende Stagnation. Es gelang auch in der relativ günstigen Entwicklungsphase bis 1929 nicht, Vollbeschäftigung zu erreichen, also das wachsende Arbeitskräfteangebot unterzubringen, so daß im letzten Jahr der Periode noch eine Arbeitslosenrate von 8,8 Prozent verzeichnet wurde, aber nach heutiger Erfahrung wird man auch über diese Phase nicht ohne weiteres den Stab brechen, umso

weniger, als dieses Ziel auch in den meisten anderen Industriestaaten nicht erreicht werden konnte. Jedenfalls expandierte die österreichische Wirtschaft zwischen 1918 und 1929 ebenso rasch wie die der meisten anderen Länder – den durch den Krieg verursachten Rückschlag vermochte sie allerdings nicht aufzuholen!

Die Modalitäten der „Genfer Sanierung“ boten Anlaß zu schweren politischen Auseinandersetzungen, die sich bis in die Zeit nach dem 2. Weltkrieg hineinzogen. Die Gegner des Genfer Vertragswerkes brachten immer wieder das Argument vor, daß eine Sanierung aus eigener Kraft hätte möglich sein müssen. Nun scheint aber die Epoche nach dem 1. Weltkrieg wirtschaftlich eben dadurch charakterisiert zu sein, daß die österreichischen Regierungen nicht willens oder in der Lage waren, die erforderlichen Maßnahmen zu setzen. Der von der sozialdemokratischen Opposition erstellte Sanierungsplan vom 1. Oktober 1921 krankte, wie Ausch richtig bemerkt, daran, daß der Abbau der Lebensmittelsubvention durch Lohnsteigerungen kompensiert werden sollte (Ausch 1968, S. 33), wodurch zwar kurzfristig das Budget entlastet worden, jedoch über den kosteninflationistischen Auftrieb bald wieder in Schwierigkeiten geraten wäre. Daß die Opposition in der letzten Inflationsphase ein „Selbsthilfeprogramm“ entwickelte, das auch Belastungen der eigenen Wähler vorsah (Ausch 1968, S. 92) scheint zwar nicht überraschend, doch dürfte die Zeit über derartige Vorstellungen bereits hinweggegangen sein.

Sicherlich hätte eine strikte Devisenkontrolle vom Beginn an die Zahlungssituation erleichtert und Auslandsanleihen wären im normalen Rahmen abgewickelt worden. Doch scheint in der gegebenen Lage angesichts der Erfahrungen, welche das Ausland mit der österreichischen Entwicklung gemacht hatte, eine Alternative zur Genfer Sanierung nicht ohne weiteres vorstellbar. Auch die Beschränkungen der österreichischen Souveränität dürfen nicht überraschen, denn das Ausland traute keiner österreichischen Regierung die Realisierung der vorgesehenen Maßnahmen zu. Sicherlich war das Genfer Sanierungswerk keineswegs von übermäßigen Sympathien für Österreich getragen, sondern wurzelte vielmehr im unmittelbaren politischen Interesse der Signatarstaaten. Auch luden die Konditionen der Anleihe Österreich hohe Lasten auf, doch waren die Staaten dieser Zeit eben meilenweit sowohl von Einsicht in die Zusammenhänge der internationalen Wirtschaft wie von jenen Wohlfahrtsüberlegungen entfernt, welche die USA nach dem 2. Weltkrieg charakterisiert haben. All das ändert jedoch nichts daran, daß 1922 ein anderer Weg zur Stabilisierung der österreichischen Wirtschaft nicht ohne weiteres zu sehen ist, gerade wenn man sich die Eigenheiten der Nachkriegsinflation vor Augen hält.

Ein detaillierter Vergleich der wirtschaftspolitischen Verhaltensweisen nach dem 1. sowie nach dem 2. Weltkrieg würde den Rahmen dieser Studie sprengen. Es kann nur angedeutet werden, daß auf der einen Seite die Deroutierung der österreichischen Wirtschaft nach 1945 ungleich weiter ging als nach 1918. Andererseits entwickelte sich – zumindest ab 1948 – die internationale Wirtschaft sehr viel besser, als in

den zwanziger Jahren und Österreich erfreute sich überdies sehr bald wohlwollender internationaler Unterstützung, welche mithalf, die latente Zahlungsbilanzschwäche der österreichischen Wirtschaft zu überwinden.

Doch muß auch betont werden, daß die Sanierung der österreichischen Wirtschaft nach dem 2. Weltkrieg nicht zuletzt deshalb weit besser gelang als nach 1918, weil die Regierung dieser Zeit sehr viel entschlossener und folgerichtiger handelte, als jene nach 1918. Das dokumentierte sie bereits durch das Schillinggesetz vom 30. November 1945, womit sie bereits daranging, die Geldmenge zu reduzieren. Zwar gelang das infolge der hohen Besatzungskosten zunächst noch nicht vollständig, doch setzte die Regierung das Bewirtschaftungssystem ebenso wie die bereits etablierte Sozialpartnerschaft im Rahmen der „Lohn-Preis-Abkommen“ ein, um die inflationären Effekte der Fiskal- und Finanzpolitik unter Kontrolle zu halten – was unter anderem auch dadurch wesentlich erleichtert wurde, daß die Gewerkschaften während der unmittelbaren Wiederaufbauphase auf Reallohnsteigerungen weitgehend verzichteten (Kausel, Nemeth, Seidel 1965, S. 16)! Als sich diese Instrumente nicht mehr als wirkungsvoll erwiesen, unternahm man 1952 einen zweiten energischen Schritt zur Währungsstabilisierung, welcher zum endgültigen Erfolg führte.

Daß sich die Politik der Regierungen nach dem 2. Weltkrieg derart vorteilhaft von jener nach 1918 abhebt, hat sicherlich zahlreiche Gründe, die von verbesserter sachlicher Einsicht, über wahrscheinlich höhere menschliche Qualitäten bis zur breiten Verankerung der Regierungsparteien in der Bevölkerung reichen. Doch soll man auch nicht übersehen, daß die soziale Entwicklung eben ein Vierteljahrhundert weitergegangen war und damit die breitere Verwurzelung in der Bevölkerung überhaupt ermöglichte.

Anhang

Die Arbeitsmarktdaten von 1924 bis 1937 wurden aus der Volkseinkommensstudie des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung übernommen (Kausel, Nemeth, Seidel 1965, S. 29). Darin wurden die Daten der Volkszählung 1934 mit jenen der Sozialversicherten und der registrierten Arbeitslosen für den gesamten Zeitraum weitergeschrieben. Nach der gleichen Methode schrieb die vorliegende Studie die Reihe der unselbständig Beschäftigten bis 1916 zurück. Kontrollrechnungen mit Daten der Unfallversicherung ergaben einen weitgehend ähnlichen Verlauf mit jenen der Krankenversicherung. Auf die

gleiche Weise wurde die Zahl der Arbeitslosen mit der Zahl der Bezieher von Arbeitslosenunterstützung und Notstandshilfe bis 1920 rückgeschrieben, für 1919 jedoch die ausgewiesene Zahl der Unterstützungsempfänger eingesetzt, weil in diesem Jahr in der Unterstützungsgewährung außerordentlich großzügig vorgegangen wurde und die Existenz verdeckter Arbeitslosigkeit nicht angenommen werden kann. Allerdings sind die Zahlen für den Beginn der zwanziger Jahre insofern ungenau, weil sie auch institutionelle Veränderungen widerspiegeln, die von konjunkturellen schwer getrennt werden können. So wurde 1923 und 1925 die Dauer des Leistungsanspruches verlängert, wodurch die Monatsendstände vermutlich gestiegen sind (Stiefel 1979, S. 58).

Literaturverzeichnis

- Ausch, K., Als die Banken fielen – Zur Soziologie der politischen Korruption, Wien 1968.
- Bachinger, K., Anmerkungen zur Wirtschaftspolitik der Ersten Republik, Christliche Demokratie, Nr. 1/83.
- Walré de Bordes, J., The Austrian Crown – Its Depreciation and Stabilization, London 1924.
- Drucker, A., Außenhandel und Handelspolitik, in: 10 Jahre Nachfolgestaaten, Sonderausgabe zur 20-Jahr-Feier des „Österreichischen Volkswirts“, Wien 1928.
- Hertz, F., Ist Österreich wirtschaftlich lebensfähig, Wien 1921.
- Janovsky, K., Zehn Jahre tschechoslowakische Außenhandelspolitik, in: 10 Jahre Nachfolgestaaten, Sonderausgabe zur 20-Jahr-Feier des „Österreichischen Volkswirts“, Wien 1928.
- Kausel, A., Nemeth, N., Seidel, H., Österreichs Volkseinkommen 1913 bis 1963, Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung, 14. Sonderheft, Wien 1965.
- Kernbauer, H., März, E., Weber, Die wirtschaftliche Entwicklung in: Weinzierl E., Skalik K. (Hg.), Österreich 1918–1938. Geschichte der 1. Republik, Graz – Wien – Köln, 1983.
- Lewis, W. A., Economic Survey 1919–1939, London 1949.
- März, E., Österreichische Bankpolitik in der Zeit der großen Wende, Wien 1981.
- Rothschild, K. W., Wurzeln und Triebkräfte der Entwicklung der österreichischen Wirtschaftsstruktur in Weber W. (Hg.), Österreichs Wirtschaftsstruktur, gestern – heute – morgen, Berlin 1961.
- Schausberger, N., Der Griff nach Österreich, Wien 1978.
- Schöpfer, G., Zur Genesis der österreichischen Sozialpartnerschaft in: Ders. (Hg.), Phänomen Sozialpartnerschaft, Wien – Köln – Graz 1980.
- Spitzmüller, A., ... und hat auch Ursach, es zu lieben, Wien 1955.
- Stiefel, D., Konjunkturelle Entwicklung und struktureller Wandel der österreichischen Wirtschaft in der Zwischenkriegszeit, Forschungsbericht Nr. 135 des Instituts für Höhere Studien, Wien 1978.
- Stiefel, D., Arbeitslosigkeit, soziale, politische und wirtschaftliche Auswirkungen – am Beispiel Österreichs 1918–1938, Berlin 1979.
- Stolper, G., Deutsch-Österreich als Sozial- und Wirtschaftsproblem, München 1920.
- Suppanz, C., Die österreichische Inflation 1918–1922, Forschungsbericht des Instituts für Höhere Studien, Nr. 111, Wien 1976.

Plan und Markt

Zu einer wirtschaftspolitischen Diskussion der „Jusos“ in der BRD

Jiří Kosta

Bislang haben eher die Konservativen unter den westdeutschen Nationalökonomen als ihre linken Kollegen marktwirtschaftlich orientierte Reformansätze im osteuropäischen „Realsozialismus“ begrüßt. Besonders die verschiedenen Gruppierungen der kapitalismuskritischen akademischen Jugend standen den dortigen Reformideen skeptisch gegenüber. Es fehlte nicht an Vorwürfen des „Ökonomismus“, des „Leistungsdenkens“, ja sogar ab und zu warf die Linke den osteuropäischen Reformern – ähnlich wie dies der parteioffiziellen Version von drüben entsprach – vor, sie beschwörten die Restauration kapitalistischer Verhältnisse herauf.

Mittlerweile scheint sich in der Diskussion der bundesdeutschen Sozialisten eine Änderung anzubahnen. Die Erfahrungen mit Kuba und China, wo radikal-utopische Ansätze aufgegeben werden mußten, aber auch gründlichere Informationen über die Realität der zentralistisch-autoritären Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme sowjetischen Typs mögen dazu beigetragen haben, daß den dortigen Reformdiskussionen und -konzeptionen

hier größeres Verständnis entgegengebracht wird. Dies kommt auch in neueren Veröffentlichungen der „Sozialistischen Tribüne“ – einer theoretischen Zeitschrift der Jungsozialisten in der Bundesrepublik – zum Ausdruck: in der Nummer 3/1982 dieser Zeitschrift¹ wird über die ungarische Wirtschaftsreform sowie über die ökonomische Reformkonzeption der polnischen „Solidarnosc“ referiert. Und in einer Sonderausgabe derselben Zeitschrift ist das wirtschafts- und sozialpolitische Grundsatzprogramm der Jungsozialisten vom Juni 1981 veröffentlicht worden².

Der Bericht über den „Neuen ökonomischen Mechanismus“ Ungarns, der vom Arbeitskreis Wirtschaftspolitik des Bundesvorstands der Jusos verfaßt worden ist, stützt sich einmal auf ungarische sowie westliche Quellen, zum anderen auf eine Studienreise der Autoren vor Ort. Die Verfasser sind bemüht, ein möglichst authentisches Bild über das Reformmodell sowie die Argumente zu liefern, die dem Konzept zu Grunde liegen. Die Unfähigkeit des zentral-administrativen Planungssystems sowjetischen Typs, bei knapper werdenden Ressourcen einen sparsamen Mitteleinsatz zu gewährleisten, ferner auf sich wandelnde außenwirtschaftliche Daten – für Ungarn eine erstrangige Einflußgröße – flexibel zu reagieren, die bisherige Innovationsträgheit der Betriebe zu überwinden – all das hat zu der Erarbeitung des neuen ungarischen Lenkungsmodells geführt. Zu dessen wichtigsten Merkmalen zählt: eine Dezentralisierung der Planung, eine Autonomisierung der betrieblichen Entscheidungen, der vorrangige Einsatz von monetären Lenkungsinstrumenten (Preisen, Lohnanreizen, Krediten, dem Gewinn als Erfolgsmaßstab).

Es ist anzunehmen, daß die früher so typischen auf Marxziten und abstrakten Schablonen basierenden Kritikpunkte der akademischen Linken im Westen (und auch eines großen Teils der Jusos) wie etwa die generelle Ablehnung von Marktmechanismen sowie von materiellen incentives nunmehr einer nüchternen und sachbezogeneren Betrachtungsweise Platz gemacht hat. Daß dies den Autoren des rezensierten Dokuments nicht immer leicht gefallen ist, mag das folgende Zitat belegen: „Selbst wenn anerkannt werden muß, daß aufgrund der gerade sich auch in Ungarn allerorten manifestierenden Knappheiten ein alternativer Weg schwer vorstellbar ist, bleibt die ernüchternde Feststellung, daß weitreichende auf die Emanzipation des Menschen gerichtete Zielsetzungen des Marxismus (Aufhebung der Entfremdung) vorerst vertagt sind.“ (S. 36 f.)

Während die Wiedergabe der ungarischen Reformkonzeption da und dort durch eine gewisse Heterogenität der Einzelbeiträge gekennzeichnet ist, ragt der bündige Aufsatz über den gewerkschaftlichen Entwurf des polnischen ökonomischen Reformentwurfs durch eine größere Geschlossenheit hervor. Es ist allerdings einzuräumen, daß die Problematik Ungarns, wo das neue System bereits über fünfzehn Jahre hinweg einer praktischen Probe ausgesetzt ist, sehr viel differenzierter beschrieben werden muß, als das im Fall des theoretisch konzipierten radikal-demokratischen Konzeptes der polnischen Wirtschaftsreform, die leider unter den Bedingungen des Kriegsrechts nicht verwirklicht werden konnte, zutrifft.

Für den Rezensenten war es von besonderem Interesse, das für die Bundesrepublik entworfene *Wirtschaftsprogramm der westdeutschen Jungsozialisten* darauf hin zu untersuchen, inwieweit es den im „Realsozialismus“ gewonnenen Erfahrungen Rechnung trägt. Denn schließlich war ja der etwa vor drei Jahren veröffent-

lichte Entwurf des Wirtschaftsprogramms der Jusos³ noch sehr stark von traditionell-marxistischen Sozialismusvorstellungen geprägt. Ein Vergleich der beiden Dokumente – des Programmentwurfs und des verabschiedeten Programmtextes – zeigt sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede.

Die Grundstruktur des Entwurfs und der endgültigen Programmatik ist die gleiche geblieben: auf der Basis von marxistisch formulierten Krisendeutungen der bundesdeutschen Wirtschaft werden die Hauptzüge einer „sozialistischen Alternative“ vorgetragen: die wirtschaftspolitischen Forderungen (Überwindung der Arbeitslosigkeit, Verbesserung der sozialen Lage, Reform des Gesundheitswesens, Energie-, Umwelt-, Forschungs- und Technologiepolitik), ferner die Finanzierungsmöglichkeiten einer derartigen systemüberwindenden Reform, und schließlich unter dem Vorzeichen einer „neuen ökonomischen Logik“ die Einführung der „gesellschaftlichen Planung“ und die Durchsetzung der „Vergesellschaftung der strukturbestimmenden Wirtschaftsbereiche“.

Der Unterschied des endgültigen Programmentwurfs gegenüber dem vorangehenden Entwurf wird im Vorwort zur Sonderausgabe 2 (Anm. 2) durch die folgende Formulierung angedeutet. „Während im Entwurf staatliche Planung als weitgehend zentralistischer Prozeß verstanden wurde, berücksichtigt die hier vorliegende Fassung die negativen Erfahrungen der RGW-Länder: Planung wird jetzt als Rahmenplanung verstanden, die erheblich größere Spielräume für Demokratisierung und Dezentralisierung läßt. Innerhalb dieses Rahmens sollen die Einzelwirtschaften weiterhin autonom entscheiden.“ So weit so gut. (Zu erwähnen wäre noch die stufenweise Realisierung der „Vergesellschaftung“ anstelle der ursprünglich schlagartig postulierten Sozialisierung aufgrund eines Katalogs von Großunternehmen.)

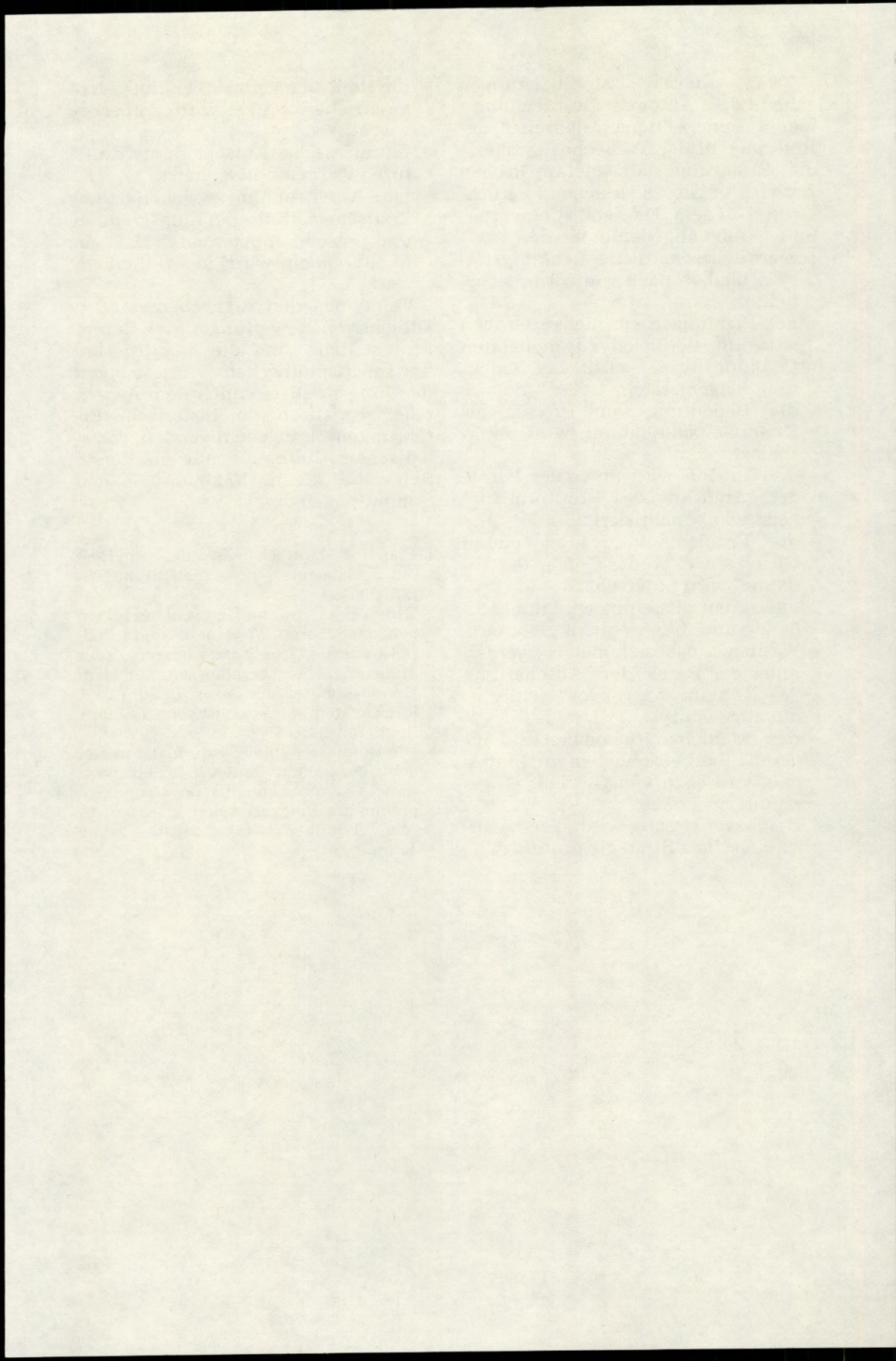
Trotz dieser Modifizierungen scheint dem Autor der Besprechung – einem seinerzeitigen Mitstreiter der Reformen in der Tschechoslowakei – die Erfahrung der osteuropäischen Entwicklungen unzureichend berücksichtigt zu sein. Dies soll stichwortartig wie folgt angedeutet werden:

1. marktwirtschaftliche Lenkungsformen bleiben nach wie vor unterbeleuchtet;
 - der Planung in stofflichen Größen wird im Vergleich zu monetären Lenkungsformen allzu viel Bedeutung beigemessen;
 - die Bedeutung von Preisen als Knappheitsindikatoren wird unterschätzt;
 - der Gewinn wird unter der Parole der „Ablösung des Profitprinzips“ generell abqualifiziert;
 - die Problematik des monetären Gleichgewichts (die Gefahr der Inflation) wird unterschätzt;
2. die Dezentralisierung wird nur halbherzig und inkonsequent gefordert;
 - Wettbewerbsbeziehungen werden unter der Parole der „Abschaffung des Konkurrenzprinzips“ schlechthin abgelehnt;
 - den staatlichen, regionalen und anderen überbetrieblichen Institutionen wird allzu viel Gewicht eingeräumt;
3. Demokratisierung wird als eine allzu pauschale Strategie postuliert;

- die Rolle der Verstaatlichung („Vergesellschaftung“) wird überbewertet;
- pluralistische Entscheidungsstrukturen werden unterschätzt;
- eine Arbeitsteilung zwischen demokratischen Entscheidungsgremien und sachkompetenten Managementorganen wird nicht thematisiert.

Folgt man den zugegebenermaßen subjektiven Bewertungen des Rezensenten, dann sind die modifizierten wirtschaftspolitischen Auffassungen der Jungsozialisten unter dem Aspekt einer realistischeren, historische Erfahrungen berücksichtigenden, sozialistischen Alternative, nur eine „erste Schwalbe, die noch keinesfalls den Sommer macht“.

- 1 Plan und Markt. Neue Realitäten im Realen Sozialismus?, in: „sozialistische Tribüne 3/82.
- 2 Die Bundesrepublik Deutschland in den achtziger Jahren. Wirtschafts- und sozialpolitisches Grundsatzprogramm der Jungsozialisten, beschlossen auf dem Bundeskongreß der Jusos im Juni 1981 in Lahnstein, in: sozialistische Tribüne, Sonderausgabe 2.
- 3 Die Bundesrepublik Deutschland in den achtziger Jahren. Entwurf für ein wirtschafts- und sozialpolitisches Grundprogramm der Jungsozialisten, in: sozialistische Tribüne, Sonderausgabe (ohne Jahrgang).



BÜCHER

SOZIALPARTNERSCHAFT ALS „AUFGEKLÄRTER TECHNOKORPORATISMUS“

Rezension von: Bernd Marin,
Die Paritätische Kommission –
aufgeklärter Technokorporatismus in
Österreich. Internationale
Publikationen, Wien 1982, 410 Seiten

Über die Sozialpartnerschaft ist in den letzten Jahren sehr viel gearbeitet worden. Die historischen und geistigen Wurzeln dieses unseres ureigendst-österreichischen Modells sind vielfach behandelt worden, die Funktionsweise des Systems, seine polit-ökonomischen und sozio-ökonomischen Entstehungsbedingungen und Folgewirkungen sind Gegenstand zahlreicher Analysen von Autoren verschiedenster ideologischer Herkunft geworden. In dieser Beziehung unterscheidet sich die Situation merklich von jener vor fünf oder sechs Jahren, als die wissenschaftliche Ausbeute auf diesem Gebiet eher spärlich war. Nicht geändert hat sich aber eines, nämlich die für Ausländer so überraschende Abwesenheit von Kontroversen mit scharf konturierten Positionen und Gegenpositionen. Gewiß gibt es auf beiden Seiten Außenseiterpositionen der völligen Ablehnung: Restbestände klassenkämpferischen Geistes gehen in diesem Punkt konform mit einem rechtsstaatlich sich gebärdenden Pseudo-Liberalismus.

In der breiten Mitte gibt es wohl Differenzen in den Formulierungen,

in der Wertung und Gewichtung der einzelnen Elemente des Systems, aber kaum wirkliche Gegensätze in den Grundaussagen. Einig ist man sich allgemein über die besonderen historischen Voraussetzungen in der Geburtsstunde der Zweiten Republik, die den notwendigen Basiskonsens ermöglichten; einig ist man sich auch weitgehend über die systemkonformen Rahmenbedingungen, die diesem Konsens zugrunde liegen; und ebenso über die Natur der institutionellen Infrastruktur, die für die Konfliktfähigkeit der Partner, für die Durchsetzung ihrer Entscheidungen im Innenbereich, von essentieller Bedeutung ist. Weitgehend einig ist man sich ferner über die positiven, wohlfahrts- und stabilitätssichernden Leistungen der Sozialpartnerschaft, wenn auch der eigentliche ökonomische Effekt ihres einkommenspolitischen Instrumentariums so unsicher bleibt wie die meisten anderen ökonomischen Kausalaussagen. Schließlich gibt es sogar ein relativ großes Feld der Übereinstimmung im Bedenklichen der Angelegenheit: allgemein wird sorgenvoll, mit mehr oder weniger starken kritischen Akzenten, auf die Problematik der mangelnden demokratischen Kontrolle und Legitimation, auf die übergroße Konzentration von Funktionsmacht in den Händen einer sehr kleinen, mit den Parteien durch vielfache Doppelbesetzungen eng verflochtenen Verbandsbürokratie hingewiesen. Trotzdem gibt es nur wenige Stimmen, die dieses außerhalb der Verfassung stehende, verbandspluralistische oder, wenn man will, kammerstaatliche System nicht als grundsätzlich legitime Form der demokratischen Konsensbildung gelten lassen würden. Und selbst wo gelegentlich aus linker Sicht das Ge-

spenst einer autoritär-ständestaatlichen Entartung heraufbeschworen wird, so sieht dies eher nach einer politologischen Pflichtübung aus als nach einer Warnung vor einer im System tatsächlich begründeten Gefahr.

Bernd Marins neue Studie über die Paritätische Kommission liegt durchaus in der Bandbreite dieses Konsenses. Dennoch bringt das Buch viel Neues und Wichtiges. Von allem, was bisher über dieses Thema geschrieben wurde, zeichnet es sich durch die überaus genaue, analytisch in die Tiefe gehende Darstellung des Aufbaus und der Funktionsweise der PKPL aus. Marin hat hier sicher Pionierarbeit geleistet: er hat das komplette Netz von formellen und informellen Kommunikationslinien, von Kompetenzen und „Schattenkompetenzen“, von der Wechselwirkung von Entscheidungsmustern im autonomen und im nicht-autonomen Bereich der Sozialpartnerschaft, bis in die verborgenen Winkel durchleuchtet, sodaß es für allfällige Nachfolger auf diesem Gebiet kaum mehr etwas zu entdecken geben wird. Dabei sind Probleme zum Vorschein gekommen, die bisher wenig beachtet worden sind. So etwa die Frage, wie und warum eigentlich die – von Ausländern so viel bestaunte – „freiwillige Disziplin“ in der Lohn- und Preisregelung im großen und ganzen so gut funktioniert hat. Bei Marin werden die hinter der „Freiwilligkeit“ verborgenen, aber *de facto* zur Verfügung stehenden informellen Sanktionsmechanismen klar aufgezeigt und mit viel Subtilität gegen die Risiken ihres Einsatzes in verschiedenen Situationen abgewogen. Seine Aufmerksamkeit gilt dabei insbesondere den latenten Macht- und Drohpotentialen beider Seiten, die – stets im Rahmen der im Basiskonsens gezogenen Grenzen – den Spielraum abstecken, in dem sich die Entscheidungen zur Preis- und Lohnregelung bewegen können. Wie die meisten anderen Autoren auch betont Marin, daß sich auf diese Weise das Marktsystem nicht

aus den Angeln heben läßt, der „Marktmachtvorteil“ der Unternehmerseite bleibt bestehen, aber er läßt sich durch den im kooperativen Verfahren liegenden Kompromißzwang doch „erheblich einschränken“ (S. 111).

Diesem Urteil möchte ich ebenso zustimmen wie Marins Gesamtbeurteilung der in der Sozialpartnerschaft zum Ausdruck kommenden Verschiebung der Machtverhältnisse *zugunsten* der Arbeitnehmerseite. Im Gegensatz zu der auf der Linken häufig geäußerten Meinung, daß durch den sozialpartnerschaftlichen Entscheidungsprozeß bestenfalls der machtmäßige *Status quo* erhalten wurde, wenn er nicht gar zugunsten der Unternehmerseite verändert wurde, zeichnet sich für Marin schon am Werdgang dieser Institutionen ein anderes Bild ab: „Tatsächlich mußten Verbände Kooperation und paritätische Wirtschaftspolitik zu einer allmählichen Machtangleichung, und das heißt zu einer relativen Stärkung der ursprünglich schwächeren Arbeitnehmerseite führen – unbeschadet einer weiter bestehenden Vormachtstellung der Unternehmer in den Betrieben. Diese Machteffekte... wurden von beiden Kontrahenten auch ganz illusionslos antizipiert“ (S. 321). Auch soziologisch gesehen ergab sich ein sozusagen struktureller Vorteil für die Arbeitnehmerseite. Mit der Gründung der PKPL, insbesondere ab 1963 mit der Gründung des Beirats, war ja die einmalige Chance verbunden, die neue Generation von Arbeiterkammer- und ÖGB-Experten direkt und ebenbürtig in das sonst überall von wertfrei-konservativen Ökonomen beherrschte Geschäft der Politikberatung einzuschalten. So entstand das, was Marin etwas eigenwillig das „neue Entscheidungsmodell eines politischen Expertentums, einer politischen Technokratie oder eines aufgeklärten Technokorporatismus“ nennt (S. 333).

Damit sind wir beim theoretischen Ansatz des Werkes angelangt, der mir

– ich bekenne es vorweg – in mancher Hinsicht zu schaffen macht. Zwar freut es mich als ehemaliges Mitglied des Beirats, daß der allgemein und auch bei Marin leicht pejorative Beigeschmack des Wortes „technokratisch“ durch das ehrende Adjektiv „aufgeklärt“ (soweit dessen Gebrauch hier auch von jedem emanzipatorischen Aufklärungsbegriff entfernt sein mag) abgeschwächt wird. Aber ich kann nicht sehen, inwiefern das Marinsche Kuppelprodukt der PKPL, der *politische* Experte, diese Auszeichnung gegenüber dem gewöhnlichen Technokraten oder dem gewöhnlichen Politiker verdient, oder was analytisch dadurch gewonnen wird. Die „Technokratie“, die nach Marin durch den Beirat eine „stille Revolution“, einen wahren „Aufstand“ bewerkstelligte, erscheint mir in diesem Buch in zu vielen Gestalten: einmal als eine „neue Klasse“, ein andermal bloß als „neue Elite“, die sich quer zu den Klassenlagern gegen die Nur-Politiker auf beiden Seiten verbündet, dann aber wieder doch, trotz ihres „irreversiblen Durchbruchs“, letztlich – man kann's ja nicht übersehen – von den „dezisionistisch“ getroffenen Entscheidungen der Politiker abhängig bleibt (von denen freilich einige nicht minder „technokratisch“ denken wie die Beiratsmitglieder). Nun ist gewiß, daß der Beirat eine wichtige Rolle in der Etablierung eines neuen, moderneren, dem europäischen Wissensstand angepaßten wirtschaftspolitischen Stils gespielt hat und insbesondere in seiner Glanzzeit zu einer nicht zu übergehenden Schaltstelle im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß wurde. Sicher galt er auch in der (schon lange vergangenen) Ära der großen wirtschaftspolitischen Aussprachen gemeinsam mit dem Wirtschaftsforschungsinstitut als Hauptquelle wirtschaftspolitischer Sachkenntnis und als letzte Instanz in Fragen der „wirtschafts empirischen Wahrheit“. In diesem Punkt – „Wahrheitsmonopol“, „monopolistische Produktion wirt-

schaftspolitischen Wissens“ (S. 272 f.) – zehrt Marin meines Erachtens zu sehr von einem interessanten, aber vielleicht doch stark überspitzt formulierten Artikel Streißlers über das WIFO. Indes, wie immer dem sei, zu einer „Revolution“ summiert sich das alles in meinem Kopf kaum, zumal die beirätliche Monopolstellung (sofern sie überhaupt bestand) sehr bald sowohl vom politischen Bereich her wie von der Konkurrenz anderer Wissenschaftsproduzenten unterlaufen wurde.

Alles in allem scheint mir, daß Marin selbst ein wenig jener mythischen Verklärung des Beirats zum Opfer gefallen ist, die er anderen Autoren mit Recht vorwirft. Läßt doch schon der rasche Bedeutungsverlust des Beirats seit Mitte der siebziger Jahre Marins Revolutionsthese in einem zweifelhaften Licht erscheinen. Auch seine Hilfhypothese, wonach es sich um einen „Bedeutungsverlust durch Erfolg“ gehandelt habe, indem eben durch den Sieg der ersten Beiratsgeneration allmählich eine „Veralltäglichsung des wirtschaftspolitischen Wissens“ (S. 384 f.) eingetreten sei, die das Heranwachsen konkurrierender Expertengremien erst ermöglichte, kann nicht überzeugen. Sie erinnert entfernt an Schumpeters Theorie vom Untergang des Kapitalismus durch Routinisierung der ursprünglich kreativen Unternehmerfunktion. Aber das erscheint mir doch zu weit hergeholt für die Erklärung des relativ einfachen Tatbestandes, daß der Beirat von demselben politischen Establishment beiseite geschoben wurde, das ihn ins Leben gerufen hatte. Und das aus erklärlichen Gründen: in den letzten Jahren der Ära Kreisky sind ja tatsächlich die Fundamente der sozialpartnerschaftlichen Zusammenarbeit bedenklich ins Wanken gekommen. Das langandauernde politische Ungleichgewicht, die Veränderung der Interessenslage der ÖVP durch die wachsende Bedeutung ihres Arbeitnehmerflügels, der einen Störfaktor

im paritätischen Gleichgewicht darstellt, das Aufkommen neuer, die alten Klassen- und Lagergrenzen sprengenden Probleme, schließlich der Verlust der alten ökonomischen Gewißheiten angesichts der einsetzenden Stagnation und der mit ihr verbundenen Verteilungsproblematik – alle diese Umstände haben die Kettenglieder geschwächt, die das System zusammenhalten, die Konsensfindung erschwert und das Konfliktpotential nahe an die kritische Schwelle angehoben. In dieser Situation konnte wohl die eingespielte Alltagsarbeit der Lohn- und Preisunterausschüsse weitergehen, aber im Beirat konnte mangels kompromißfähiger Problemlösungskonzepte für die großen wirtschaftspolitischen Fragen nichts mehr so laufen wie früher. Mit der wachsenden Unsicherheit hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Prioritäten, vor allem mit der Infragestellung des Wirtschaftswachstums als Hauptziel, ist auch die „Beiratsphilosophie“ erschüttert worden, auf die sich der ideologische Zusammenhalt der Expertokratie gründete. Natürlich begnügt sich auch Marins nicht mit seiner Schumpeterschen Verfallstheorie, sondern sieht und analysiert alle die hier genannten Krisenmomente – und einige mehr – sehr genau. Er meint sogar, daß ein ungeprübtes Wachstumsbewußtsein eine Existenzbedingung der Sozialpartnerschaft darstellt, daß das Wirtschaftswachstum als gemeinsames Ziel „nicht ersetzbar“ sei, auch wenn der reale Erfolg vorübergehend ausbleiben könne (S. 397). Ob das so stimmt, mag dahingestellt bleiben. Der Wachstumsbegriff hat ja in letzter Zeit eine Art proteushafter Wandlungsfähigkeit

angenommen, sodaß man hier mit allerhand Zusatzbedingungen operieren kann. Schwieriger steht die Sache vielleicht mit dem Vollbeschäftigungsziel, das, wie ich glaube, für die Arbeitnehmerseite in keiner Weise handelbar ist. Angesichts der Verschärfung des politischen Klimas und der sichtbar gewordenen Verfallserscheinungen des österreichischen Modells ist Marins Pessimismus hinsichtlich seines weiteren Bestandes verständlich. Ob es nicht doch noch genügend Resistenz und Flexibilität aufbringen wird, um auch „in Zeiten wie diesen“ funktionsfähig zu bleiben? Wie immer lassen sich solche Fragen am Schluß eines Aufsatzes nur mit dem Hinweis auf die Zukunft beantworten, die ja sicher alles zeigen wird...

Wie immer man zu manchen Thesen des Autors stehen mag, stellt Marins Studie zweifellos eine wichtige Bereicherung unseres Wissens über den inneren Mechanismus, über die Anatomie und Physiologie der Sozialpartnerschaft dar. Das Buch hätte allerdings, wie ich glaube, durch weniger komplexe Theorieansätze an Klarheit gewinnen können. Marins Lust am dialektischen Spekulieren verleitet ihn vielleicht dazu, hin und wieder mit einem Theorieüberschuß zu operieren, der das Lesen unnötig erschwert und in manchen Punkten ebenso unnötig Verwirrung stiftet. Das ändert nichts daran, daß seine Studie beim heutigen Wissensstand als das Standardwerk über die Paritätische Kommission gelten muß. Hoffentlich wird es nicht auch zu ihrem Epitaph werden...

Maria Szecsi

VIEL ANALYSE, WENIG PROGNOSE

Rezension von: Günther Chaloupek
und Joachim Lamel (Hrsg.),
Die zweifelnde Gesellschaft,
Wien 1983,
Österreichischer Bundesverlag,
kartoniert, 232 Seiten, öS 228,-

Fortschritt unterliegt heute nicht mehr wie in der Vergangenheit einer durchwegs positiven Bewertung. Inhalt und Ausmaß des Fortschritts sind nunmehr umstritten und ein Buch, das versucht, den Ursachen des Fortschrittsskeptizismus nachzuspüren und Perspektiven für fortschrittliche Zukunftsaspekte aufzuspüren, darf vorweg mit Aktualität rechnen. Die vom Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien vorgelegte Arbeit „Die zweifelnde Gesellschaft“ ist mit demoskopischen Erhebungen untermauert und als Herausgeber zeichnen zwei Mitglieder des Arbeitskreises, Joachim Lamel für die Bundeswirtschaftskammer und Günther Chaloupek für die Arbeiterkammer.

Die Studie betont schon eingangs, daß Fortschrittsskepsis in den letzten zwei Jahrhunderten stets minoritäre Gegenströmungen zum fortschrittsgläubigen Zeitgeist darstellten und philosophische Wurzeln hatten, mit dem Leitmotiv, aller Fortschritt ändere nichts am Lauf der Welt und letztlich sei alles „eine ewige Wiederkehr des Gleichen“.

Erst mit dem raschen Wirtschaftswachstum der letzten Jahrzehnte mit dessen erst später erkannten ökologischen Folgewirkungen trat ein neuer Skeptizismus auf den Plan, der nicht bei philosophischen Erwägungen haltmachte, sondern zur organisierten Gegnerschaft anwuchs. Albert

E. Hackl von der Technischen Universität Wien sieht die Trendwende etwa Mitte der sechziger Jahre. Während bis dahin die allgemeine Vorstellung sich verdichtete, daß durch Wissenschaft und Technik alles „machbar“ werde, gewann dann die Auffassung Raum, die Wissenschaft, insbesondere die Technologie, entwickle sich in einer Weise, die die „Lebensqualität verschlinge“ und den Menschen durch Sachzwänge unfrei mache. (S. 90)

Die zunehmende Verschmutzung von Flüssen und Seen, die immer stärker werdende Verunreinigung der Meere, die Verminderung der Luftqualität bis hin zu Katastrophenfällen, all das hat in der öffentlichen Meinung eine starke Gegnerschaft gegen die unmittelbaren Verursacher dieser Umweltverschlechterung entstehen lassen. (S. 92) Nun sind die „unmittelbaren Verursacher“ nicht einige Bösewichte, sondern es ist die Wirtschaft im allgemeinen. Der rasche Produktionsfortschritt, begünstigt durch neue Erfindungen und Verfahren, hat im Mikrobereich schon aus Konkurrenzgründen und damit verbunden mit solchen der Preiskalkulation nur bedingt Rücksicht auf Umweltschäden nehmen können. Erst auf der Makroebene ergaben sich die Folgen der Summe von Schäden, weckten die Öffentlichkeit und zwangen den Staat zu vorkehrenden, gesetzlichen Maßnahmen.

Bis sie greifen, verstreicht immerhin kostbare Zeit. Hackl argumentiert nun, die für den Umweltschutz entwickelte und angewandte Technik sei eine Technologie zur *Minderung der Technisierungsfolgen*. Es werden aber zusätzlich Rohstoffe und Energie verbraucht, wobei der Energiebedarf mit zunehmendem Reinigungseffekt exponentiell zunimmt.

Hier sei angemerkt, daß durch diesen Vorgang dem Umweltschutz eine wachstumsfördernde Tendenz, verbunden mit einer Hebung der Lebensqualität, innewohnt, die allerdings auch etwas kostet.

Hackl kommt in seinem Studienbeitrag zu dem Ergebnis, daß mit einer ethische Prinzipien einschließenden technischen Entwicklung das Vertrauen in die Technik wieder gefestigt werden könnte. Allerdings muß die Menschheit den Mut aufbringen, in der Fortschrittsfrage Restrisiken zu akzeptieren.

Hackl kommt damit zu einer akzeptierbaren realistischen Perspektive, während Peter Rosner und Georg Winkler vom Institut für Wirtschaftswissenschaften der Universität Wien sich darauf beschränken, den Strömungen des Entwicklungsskeptizismus nachzuspüren und sie mit Skepsis gegenüber der Wirtschaftsordnung und Betonung der „natürlichen“ Grenzen der Wirtschaftsentwicklung abgrenzen. Dieser Beitrag ist leider zu straff gefaßt, was zwar der Kürze, nicht aber der Lesbarkeit für einen breiteren Publikumsbereich dienlich ist.

Demgegenüber hat der Beitrag von Manfred Haider vom Institut für Umwelthygiene der Universität Wien über Ökologie und Umwelthygiene sowohl den Vorteil der Kürze als auch besserer Allgemeinverständlichkeit.

Die Arbeit des geschulten Sozialforschers Ernst Gehmacher geht von einer Analyse des gegenwärtigen städtischen Lebens aus und seine Stadtkritik mündet in der Hervorhebung der Monotonie der Stadtgestaltung und der Isolation des Stadtlebens, wobei

er sich zur Untermauerung der Kritik auf eine namhafte Reihe von Soziologen stützt. Leider ist die konstatierte Orientierungslosigkeit des Städtebaus und Stadtlebens mit der Gefahr wachsender sozialer Unzufriedenheit unbefriedigend, da dieser Beitrag nur mit der Prognose endet, „wir befinden uns erst am Anfang eines geistigen Formationsprozesses“ – immerhin hat er schon Resultate gezeitigt.

Der empirische Teil beruht auf einem Forschungsprojekt der Österreichischen Nationalbank über den Niederschlag des Entwicklungsskeptizismus in den Medien. Dieser vom Kommunikationswissenschaftler der Universität Salzburg, Erich Geretschläger, verfaßte Teil bietet umfassendes mit von Joachim Lamel bearbeiteten Material der Ergebnisse von Meinungsumfragen.

So wertvoll diese Studie des Arbeitskreises, einer Einrichtung der Sozialpartner, über die „zweifelnde Gesellschaft“ ist und soviel Material sie bietet, es fehlt abgesehen von einem für ein Sachbuch erforderlichen Sach- und Personenverzeichnis ein umfassender Ausblick, der den Zweifeln entgegenwirkt. Zweifel bedürfen der Meinungsbeeinflussung. Die Menschen hören zwar gerne Kritik, aber sie dürsten nach Hoffnung. Prognosen können sie wecken, ohne deshalb ein Kredo zu sein.

Fritz Klenner

UMWELTÖKONOMIE

Rezension von: Lutz Wicke,
Umweltökonomie. Eine
praxisorientierte Einführung. Verlag
Franz Vahlen, München 1982; Helmut
Gutzler (Hrsg.), Umweltpolitik und
Wettbewerb. Nomos
Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
1981; Rainer Buhné,
Die internationale
Wettbewerbswirksamkeit nationaler
Umweltschutzmaßnahmen.
Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen
1981.

Nach beinahe zehnjähriger umwelt-ökonomischer wissenschaftlicher Publizistik im deutschen Sprachraum gibt es nun eine erste Darstellung der Problematik in Lehrbuchform. Man wundert sich zwar warum ein solches Projekt nicht schon früher zustandekam, hat doch die umweltökonomische Diskussion in den letzten fünf Jahren nicht viel Neues gebracht. Wicke hat nun das vorhandene Material zusammengestellt und es übersichtlich aufbereitet, wie es für ein Lehrbuch erwartet werden darf. Der Großteil des Wissens ist state of the art 1977. Hier ist dem Autor kein Vorwurf zu machen, ist er doch ein braver Sammler des Vorhandenen und kann schon einiges mit dem Material anfangen und aus ihm herausholen. Bevor wir auf die einzelnen Themen eingehen, die in dem Buch behandelt werden, sei noch auf die Fähigkeit des Autors hingewiesen, die theoretischen Konzepte auf Modelle immer auch mit Beispielen aus der Praxis zu illustrieren und damit auch die Grenzen der Theorie aufzuzeigen. Die Notwendigkeit, bei der Umsetzbarkeit von theoretischen Modellen die Rahmenbedin-

gungen zu betrachten, kann man aus dem Buch lernen.

Interessant ist auch die Darstellung der Versuche in der Luftreinhaltepolitik der USA, neue ökonomische Instrumente zu entwickeln. Diese Modelle haben inzwischen auch die europäische umweltökonomische Diskussion stark befruchtet. So mancher Ökonom, insbesondere in der BRD wird mittlerweile ganz euphorisch, wenn von den US-Konzepten der „bubble policy“, von den übertragbaren Emissionsrechten, von der „offset policy“ die Rede ist. Wicke stellt diese Instrumente relativ leidenschaftlich dar, wenngleich sich auch bei ihm die Sympathien nicht verheimlichen lassen.

Neben der Beschreibung der Ursachen des Umweltproblems und des Instrumentariums der Umweltpolitik geht Wicke auf die Beziehung zwischen Umweltschutz und gesamtwirtschaftlichen Zielen (Beschäftigung, Preisniveaustabilität, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, Wohlstandverteilung) ein. Ein gesondertes Kapitel ist der sicher zentralen Frage in der umweltpolitischen Diskussion, dem Zusammenhang von Wirtschaftswachstum und Umweltschutz, gewidmet.

Wicke setzt dem Argument, daß Umweltschutz Wirtschaftswachstum gefährde, entgegen, daß fehlender Umweltschutz langfristig Wirtschaftswachstum im herkömmlichen Sinn verringert (Verschlechterung der Gesundheit der Arbeitskräfte, Verschlechterung von Produktionsfaktoren wie Wasser und Luft, Gefährdung von Materialien usw.). Dazu kommt noch, daß sich empirisch zeigen läßt, daß „unproduktive“ Investitionen, wie Umweltschutzinvestitionen, für andere Unternehmen sehr produktiv sein können und daß Umweltschutz häufig sogar zu rentabilitätsfördernden Produktionsumstellungen führt. Schließlich weist er daraufhin, daß in Rezessionszeiten Umweltinvestitionen überwiegend zusätzlich zu den

recht geringen „produktiven“ Investitionen getätigt werden und somit wachstumsfördernd sind. Auf der anderen Seite argumentiert er gegen die starren Wachstumsgrenzen, wie sie beispielsweise vom Club of Rome formuliert wurden und findet es nicht realistisch, „daß sich die Technik zur Vermeidung von Umweltverschmutzung und der Ausbeutung von Ressourcen mindestens ebenso schnell und exponentiell entwickelt, wie das wirtschaftliche Wachstum“ (S. 348). Nichtsdestoweniger sieht er die Probleme eines ungesteuerten Wachstums: „Trotz der Möglichkeit, einzelne Wachstumsgrenzen ‚auszudehnen‘, kann längerfristig eine ungesteuerte oder – wie gegenwärtig – zu wenig gesteuerte Wachstumsentwicklung, aufgrund der vielfältigen bevölkerungs-, Nahrungs-, energie- und umweltpolitischen Interdependenzen und gegenseitigen negativen Beeinflussungen, zu einer grundlegenden irreversiblen Zerstörung der Lebensgrundlage der Menschheit führen.“ (S. 351).

Nachdem sich die Umweltökonomie in den letzten Jahren mit den Auswirkungen von Umweltpolitik auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung etc.) auseinandergesetzt hat, tritt die Behandlung von wettbewerbspolitischen Auswirkungen nun stärker auf die Tagesordnung wissenschaftlicher Kongresse und finden in Publikationen ihren Niederschlag. Für den deutschen Sprachraum sind in diesem Zusammenhang zwei Publikationen von Interesse.

Der von Helmut Gutzler herausgegebene Sammelband „Umweltpolitik im Wettbewerb“ dokumentiert eine Tagung die vom Internationalen Institut für Umwelt und Gesellschaft des Wissenschaftszentrums Berlin zum gleichen Thema organisiert wurde. Die in dem Band vertretenen Beiträge gehen jedoch nicht nur von einer ökonomischen Betrachtungsweise aus, sondern gehen auch auf die juristischen Probleme, die freilich auf die

Situation in der BRD zugeschnitten sind, ein.

Durch den ganzen Band zieht sich die Argumentation, daß marktwirtschaftliche Instrumente in der Umweltpolitik derzeit zu kurz kommen, wiewohl sie von den Autoren als die effizientesten Instrumente angesehen werden. Die traditionelle Umweltschutzpolitik durch Auflagen, Ge- und Verboten betrachtet man eher mit Skepsis. Erklärt wird die Dominanz der traditionellen Umweltpolitik mit ihrer Popularität. „Sie ist für den Mann auf der Straße einleuchtend und deshalb politisch leicht durchsetzbar; sie kommt der Denkweise der Juristen am nächsten, die in Gesetzgebung und Bürokratie das Übergewicht haben; und schließlich ist sie auch innerhalb der gewachsenen Hierarchie der Unternehmen selbst angenehm.“ So Holger Bonus in seinem Beitrag „Wettbewerbspolitische Implikationen umweltpolitischer Instrumente“ (S. 107). Der Dominanz der öffentlich-rechtlichen Instrumente wird auch eine Konzentrationsfördernde Tendenz zugeschrieben. Großunternehmen können im Vorfeld der Gesetzgebung hochspezialisierte Experten einsetzen.

Die von den Autoren favorisierten ökonomischen Instrumente sollen aus dem Dilemma herausführen, daß in den Ballungsräumen, wo die Umweltsituation meist bedenklich ist, ein Zuzug von neuen Betrieben häufig nicht mehr möglich ist und somit eine Bevorzugung alteingesessener bestehender Unternehmen gegeben ist. Fazit: es verbleiben die stagnierenden Branchen, die keine neuen genehmigungspflichtigen Anlagen benötigen. Ein Ausweg aus dem Dilemma sind die neueren Konzepte ökonomischer Incentives, die vor allem aus den USA kommen und die mittlerweile auch in Europa auf fruchtbaren Boden gefallen sind. Das zentrale Instrument ist in diesem Zusammenhang das der „fungiblen Emissionsrechte“. Darunter versteht man eine Regelung bei der

„in der Höhe eines (politisch festgelegten) regionalen Standards Emissionsrechte vergeben werden, die in einem festgelegten Zeitraum zur Emission einer festgelegten Schadstoffmenge berechtigen, während jede Emission sonst verboten wird. Die Rechte werden auf dem Markt gehandelt, so daß sich ein Marktpreis bildet; dieser liegt bei funktionierendem Marktmechanismus in Höhe der Verhinderungs-Grenzkosten“ (S. 112). Allerdings wird über die praktische Durchsetzbarkeit dieser Instrumente zu wenig gesagt. Skepsis ist daher sicher am Platz.

In der aktuellen umweltpolitischen Auseinandersetzung wird von den Unternehmen oft die Forderung nach einem internationalen Gleichklang von Umweltschutzbestimmungen vorgebracht und auf mögliche Konkurrenz Nachteile durch strenge Umweltschutzvorschriften hingewiesen. Dies wird in dem Buch anders gesehen. In der Harmonisierung der Normen sieht man nicht das Ei des Kolumbus einer wettbewerbsneutralen Umweltpolitik, „denn die einzelnen Länder verfügen erfahrungsgemäß über eine unterschiedliche Struktur der Umweltfaktoren, was sich in voneinander abweichenden Produktstandards als Ausdruck von Differenz in der Standortqualität niederschlägt. Eine Harmonisierung der Produktnormen bedeutet folglich eine künstliche Egalisierung dieser Standortfaktoren und ruft mithin stets Handelsverzerrungen hervor, die unter Umständen größer sein können, als bei differenzierten Normen“ (S. 162).

Relativ widersprüchlich sind die bisherigen vorhandenen empirischen Aussagen über die Antworten auf die Frage ob Umweltschutz die kleinen oder die großen Unternehmen mehr belastet. Die Untersuchungen geben keine eindeutigen Antworten.

Bedeutender als die Auswirkungen unterschiedlicher Normen auf die Konkurrenzfähigkeit werden unterschiedliche administrative Verfahren und unterschiedliche Finanzierungs-

strukturen (Subventionen) angesehen. Darüber gibt es jedoch kaum international vergleichbare Informationen.

Insgesamt kommt man zu dem Schluß, daß nunmehr klargestellt ist, „daß umweltpolitische Maßnahmen nicht pauschal in die Rubriken ‚Wettbewerbsnachteil und -verzerrungen‘ einzuordnen sind, sondern, daß die Beziehung sich weitaus differenzierter darstellen und in mancherlei Hinsicht auch von positiven Wettbewerbsverzerrungen gesprochen werden kann“.

Weiter in die Tiefe geht Rainer Buhné in seinem Buch „Die internationale Wettbewerbswirksamkeit nationaler Umweltschutzmaßnahmen“. Auch er vertritt die These, daß eine strikte Harmonisierung von Umweltschutznormen nicht die neutralen Auswirkungen auf den Wettbewerb hat, die man ihnen gerne zuschreibt. Und zwar deshalb, weil „auch eine internationale einheitlich festgelegene Umweltqualität aufgrund international differenzierter ökonomisch-technischer und ökologischer Gegebenheiten unterschiedliche Kostenbelastungen der einzelnen Länder zur Folge hat“. Aber selbst wenn man von einheitlichen Umweltqualitätsnormen ausgeht, von einheitlich festgelegten Belastungsgrenzen, so ergibt sich die Notwendigkeit einer differenzierten Ausgestaltung auf internationaler Ebene. Der Grund: die unterschiedliche Ausstattung mit natürlichen Ressourcen und unterschiedlichen umweltspezifischen Gegebenheiten (klimatische Verhältnisse, Vorbelastung, geographische Merkmale, Bevölkerungsdichte, Grad der Industrialisierung usw.).

Buhné zeigt auch die Schwierigkeiten der Vergleichbarkeit von Umweltschutznormen, sind sie doch im jeweiligen Land historisch gewachsen und kaum mit denen eines anderen Landes vergleichbar. Die Vorwürfe, daß die Normen jeweils im anderen Land strenger sind, als im eigenen, sind daher meist nicht nachvollziehbar. Es kann schwer behauptet werden, daß

Grenzwerte strenger sind, außer man vergleicht Industriestaaten mit Entwicklungsländern. Hier sind die Un-

terschiede oft gewaltig und haben auch wirtschaftliche Konsequenzen.

Harald Glatz

WIRTSCHAFTSTHEORIE UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

Rezension von: Wirtschaftstheorie
und Wirtschaftspolitik. Gedenkschrift
für Erich Preiser. Hrsg. von Wolfgang
J. Mückl und Alfred E. Ott. Passavia
Universitätsverlag, Passau 1981

Wenn in einer Gedenkschrift der zu Ehrende als ein Forscher beschrieben wird, der die Fähigkeit besaß, auch komplizierte Probleme verständlich und plastisch darzustellen, der neben den „rein ökonomischen“ die sozialen Aspekte und Hintergründe des Wirtschaftslebens gebührend berücksichtigt und immer wirtschaftspolitische wichtige Fragen aufgeworfen hat, dann müssen sich die Beiträge an diesem Anspruch messen lassen. Dem Anspruch der wirtschaftspolitischen Relevanz wird denn auch schon dadurch Rechnung getragen, daß fast alle Aufsätze wirtschaftspolitisch wichtige Fragen aufwerfen, ein gutes Drittel verteilungstheoretischen und -politischen Problemen gewidmet ist.

So greift Bombach Preisers These und Sorge um die Ungleichheit der Vermögensverteilung auf und fragt, wie weit durch die Einbeziehung der kapitalisierten Ansprüche an die Sozialversicherung die Ungleichheit eine Einschränkung erfahre: Stellen die kapitalisierten Ansprüche Vermögen dar? Die Kapitalisierung veranschaulicht ein vieldiskutiertes Problem der Gegenwart – das Problem des realen Ressourcentransfers zwischen den Generationen. Das übliche Argument für die Einbeziehung des Rentenvermögens beruht darauf, daß man ohne dieses soziale Netz Rücklagen hätte schaffen, d. h. Vermögen akkumulieren müssen. Ein eindimensionales Ur-

teil ist jedoch nicht möglich, da zumindest fünf Kriterien dafür ausschlaggebend sind: Disposition über das Vermögen zu jedem beliebigen Zeitpunkt, Vererbbarkeit, Begründung individueller Macht, Möglichkeit der Substanzerhaltung bei Inflation und die Erzielung eines realen Vermögensertrages. Die Kriterien 1 bis 3 sprechen gegen, Kriterien 4 und 5 für das Akzeptieren als Vermögen. Bei der Diskussion um die einzelnen Kriterien macht Bombach auch deutlich, daß Volksvermögen als Nullsummen-Spiel betrachtet werden muß: die Kapitalisierung der Rentenansprüche ermöglicht die Projektion eines mit Sicherheit kommenden, künftigen Konflikts in die Gegenwart und zeigt, daß jede Revision der Sozialwerke ein Stück Vermögenspolitik mit kaum durchschaubaren Auswirkungen ist.

Die Diskrepanz zwischen den vielen Untersuchungen über Ursachen und Entwicklung von Inflationsprozessen einerseits und der geringen Anzahl von Untersuchungen über Inflationswirkungen andererseits greift Gruber auf und gibt einen Überblick über Ansätze, wie Verteilungswirkungen von Inflation analysiert werden können. Das eigentliche Feld der Verteilungsänderungen ist das der nicht-antizipierten Inflation (da die voll antizipierte im Realfall nicht existiert und selbst diese zumindest Anpassungskosten erfordert); dabei besteht die Schwierigkeit, daß sich Verlierer und Gewinner der Inflation nicht den herkömmlichen Kategorien der Einkommensbeziehergruppen zuordnen lassen – vor allem personelle Verteilungskategorien sind Querverteilungen, d. h. daß auf eine Person verschiedene von der Inflation unterschiedlich betroffene Einkommensarten fallen; auch der Nettoeffekt der Inflation auf dem staatlichen Sektor ist keineswegs eindeutig. Anschließend skizziert Gruber vier Richtungen, von denen aus Vorarbeiten zur Analyse von Verteilungswirkungen geleistet wurden und diskutiert, wel-

che Art von Verteilungsgleichung und von Inflationsmodellen zweckmäßigerweise zugrundegelegt werden soll.

Der Frage, ob Klassenverteilung oder Gleichverteilung in der BRD vorherrscht, geht Huber nach: Lassen sich Evidenzen für eine „Klassengesellschaft“ dahingehend finden, daß sich die qualitativen Gegensätze in einkommensmäßigen quantitativen Unterschieden ausprägen, niedrigen Arbeitseinkommen somit hohe Besitz-einkommen gegenüberstehen? Die Hypothese scheint sich zunächst zu bestätigen. Abgestellt auf prototypische Einkommensarten (Einkommen aus unselbständiger – selbständiger Arbeit, aus öffentlichen Renten bei Nichterwerbstätigen) läßt sich eine Klassentypik erkennen: Diese Einkommen stellen jeweils zwischen 70 und 85 Prozent der fraglichen Haushaltseinkommen. Stellt man jedoch auf die Anteile ab, die die diversen Haushaltsgruppen an verschiedenen Einkommensarten haben, wird eine Querverteilung sichtbar. Trotz der Schwerpunktbildung der Einkommen aus unselbständiger Arbeit bei den Haushalten der Unselbständigen (93 Prozent) fließen nur 65 Prozent der typischen „Kapitalisten“-Einkommen in die Haushalte der Selbständigen. Wesentlich an der Untersuchung ist jedoch nicht so sehr die Tatsache, daß die Einkommensverteilung in hohem Maße durch das Phänomen der Querverteilung charakterisiert ist, sondern in welchen Formen sie nachzuweisen ist. Die erste Form waren die Anteile, die die diversen Haushaltsgruppen an den verschiedenen Einkommensarten haben. Aber auch in anderer Hinsicht stehen sich die „Kernklassen“ – Arbeiter mit ihrem Lohn, Kapitalisten mit ihrem Profit – nicht als eindeutig geschiedene Blöcke gegenüber: In Ansehung der Einkommensniveaus sind die beiden Klassen in keiner Weise kohärent. Die Dominanz bestimmter Einkommensarten auf Klassen ist so wenig gegeben wie die innere Homogenität der Klassen. Insgesamt: Der

Begriff der Klassenverteilung hat zwar in wohldefinierten theoretischen Modellen seinen guten Sinn, nicht aber taugt er zur Charakterisierung der tatsächlichen Distributionsverhältnisse.

Bei der Behandlung der Rolle des Kapitalexports für eine Stabilisierungspolitik befaßt sich Konrad indirekt mit Verteilungsfragen, als er als Hindernis für dessen Einsatz das Verschuldungsproblem von Entwicklungs- und Schwellenländer ansieht und dessen Lösungsmöglichkeiten diskutiert: Bei einem konstanten jährlichen Bruttokapitalexport erfolgt schon sehr bald die Nettokapitalbewegung in Richtung des kapitalgebenden Landes, weil Zinsen und Amortisationszahlungen den Kapitalexport überkompensieren. Als neue Ansätze zur Lösung des Verschuldungsproblems werden Schuldenerlaß, der „link“ und eine internationale Besteuerung vorgeschlagen. Alle drei Formen sind jedoch nicht ohne Schwierigkeiten: Der Schuldenerlaß kann u. U. durch den Ausfall eines jährlichen Rückstromes an Schuldendienstleistungen die Vergabe neuer Mittel beeinträchtigen; da ein Schuldenerlaß praktisch einer ungebundenen Budgethilfe gleichkommt, wäre nicht einmal mehr jenes Minimum an wirtschaftlich sinnvoller Verwendung garantiert, das bisher durch die Methode der Projektbindung gesichert wird; ein modifizierter Schuldenerlaß würde gerade jene Länder benachteiligen, die sich um ein geordnetes Finanzwesen bemüht haben und würde zudem einem impliziten Eingeständnis der Zahlungsunfähigkeit gleichkommen, wodurch die Kreditwürdigkeit auf den privaten Finanzmärkten leiden würde. Die zweite Variante in der Form der Zuteilung von Sonderziehungsrechten an Entwicklungsländer, die sich die Industrieländer durch Leistungsbilanzüberschüsse verdienen müßten, käme einem Zwang gleich, die Währungsreserven statt in Devisen in einem künstlichen Reser-

vemedium zu halten, das von einem supranationalen Gremium mit noch nicht absehbarer Stimmrechtsverteilung verwaltet wird. Die Erschließung eigener Steuerquellen für die Entwicklungsfinanzierung schließlich erfüllt das Erfordernis des Gleichschritts aller Geberländer nur teilweise.

Die Fruchtbarkeit des Preiserschen Denkansatzes und sein Einbeziehen klassischen Gedankengutes zur Frage von „Wachstum und Einkommensverteilung“ zeigen Kurz/Kalmbach auf und stellen die Konturen eines Ansatzes dar, der der klassischen Tradition verpflichtet ist und „neu“-klassisch den Zusammenhang von Preissystem und Einkommensverteilung interpretiert. Für diese neuklassische Denkweise ist die Rolle und Behandlung der Produktion wesentlich – im Unterschied zur Neoklassik betont sie den zirkulären Charakter der Produktion. Kurz/Kalmbach bemühen sich aufzuzeigen, daß der Vorwurf der Mißachtung des Allokationsaspekts seitens der Neoklassik fehlt – in dieser Theorie steht die Allokation ebenfalls im Mittelpunkt, wenn man darunter Allokation des Surplus versteht. Daraus resultiert auch eine unterschiedliche Rolle der Preise und Verteilung. Die Autoren bieten einen guten Überblick über die Debatte um ein alternatives Paradigma der wirtschaftswissenschaftlichen Analyse und können die Richtung einer neuen geforderten Theorie aufzeigen.

Lampert ruft das vermögenspolitische Vermächtnis Preisers in Erinnerung und plädiert dabei gleichzeitig für eine stärkere Beachtung dieser wirtschaftspolitischen Dimension. Lampert wiederholt die wesentlichen Stadien der verteilungspolitischen Aussagen Preisers: Der Nachweis, daß die im Vermögensbesitz liegende Macht unabhängig von der auf den Faktormärkten bestehenden Marktform sowohl die personelle als auch die funktionelle Einkommensverteilung beeinflusst, weil die Besitzvertei-

lung die Elastizität des Arbeitsangebotes bestimmt; daß es die Scheidung von Besitz und Nichtbesitz ist, die ein Quasimonopol auf dem Arbeitsmarkt begründet und somit das letzte Proletariatsmerkmal, nämlich die Vermögenslosigkeit vieler Arbeiter, darstellt; daß die Grenzproduktivitätstheorie nicht in der Lage ist, Normen für praktische Lohnpolitik zu liefern, daß ihr Beitrag zur Erklärung der Einkommensverteilung in der Erklärung der relativen Höhe von Arbeitseinkommen einerseits, Besitzeinkommen andererseits liegt und komplementär zur Klassenmonopoltheorie der Verteilung ist. Lampert deutet schließlich die Ansatzpunkte Preisers für eine Vermögenspolitik an: den Investivlohn und die Ertragsbeteiligung (besonders ersterem ist er, laut Bombachs Artikel, jedoch skeptisch gegenübergestanden). Irgendwie hätte man sich doch erwartet, auch deren Schwierigkeiten angedeutet zu bekommen.

Der kontroversen Frage nach optimalen Instrumenten für verteilungspolitische Zwecke geht Lüdeke nach und prüft, ob Sachtransfers oder monetäre Transfers zu präferieren sind, ob vor allem Subventionen wirklich ungenauer sind als monetäre Transfers: Unter welchen Bedingungen ist eine größere distributive Wirksamkeit von Sachtransfers eher zu erwarten als bei monetären Transfers ohne Verwendungsaufgabe. Mittels zweier Modelle – eines grenzproduktivitätstheoretischen Verteilungsansatzes und eines kreislauftheoretischen Ansatzes Kaldorianischen Typs – ergibt sich ein Ansatzpunkt für größere distributive Zielwirksamkeit einer Subventionspolitik. Daraus folgt zugegebenermaßen nicht zwangsläufig ein Plädoyer zugunsten von Subventionen. Neben den groben Verteilungsgrößen – im wesentlichen die unterschiedlichen Faktoreinkommensbezieher – ist die Relevanz der unterstellten Verteilungsmechanismen zu ungewiß und die Kenntnis über die entscheidenden

Parameter zu ungenau.

Mitherausgeber Mückl widmet sich der speziellen intertemporalen Verteilung von Belastungen von kreditfinanzierten im Vergleich zu steuerfinanzierten Staatsausgaben. Im Prinzip ist es mit Hilfe von Staatsausgaben nur möglich, eine Besteuerung der Gegenwart durch eine solche in der Zukunft zu ersetzen. Zwei unterschiedliche Modellansätze versuchen die Frage zu beantworten, ob in dieser „intertemporalen Transaktion“ eine Belastung zu sehen ist, die durch die Staatsverschuldung auf zukünftige Generationen übertragen wird: Buchanan's „utility approach“ bejaht sie grundsätzlich. Dem alternativen Ansatz, dem „aggregate investment approach“, der als „Last“ die zukünftig auftretenden Realeinkommensverluste ansieht, die durch verdrängte private Investitionen entstehen, wird die Vernachlässigung der ebenfalls in die Zukunft verlagerten Steuerverpflichtungen vorgeworfen. Eine operationale Behandlung dieser Problematik versucht Mückl im Rahmen eines makroökonomischen Wachstumsmodells und fragt nach den Differentialwirkungen der unterschiedlichen Finanzierungsmethoden. Als relevante Kriterien ergeben sich die Auswirkungen auf die Arbeitsproduktivität und Änderungen bei der durchschnittlichen Steuerbelastung, die ausgedehnt wird um den Ablauf der Anpassungsprozesse und das Kriterium der Revidierbarkeit der Belastungswirkungen.

Was die Wirtschaftswissenschaft zur Frage der gerechten Verteilung von Vermögen und Einkommen beitragen kann, zeigt Recktenwald ansatzweise auf. Neben einer (zu) ausführlichen Einleitung, in der er gegen moralisierende Simplifikateure und die Anti-

quiertheit eines Zwei-Klassen-Schemas polemisiert, kommt er zu seinem eigentlichen Anliegen: In welchem Ausmaß erfolgt eine Umverteilung der Markteinkommen durch den Staat. Der Globaleffekt der Umverteilung via Staatshaushalt betrug im Jahr 1963 25 Prozent, 1969 20 Prozent, 1973 22 Prozent. Hauptsächlich Lastträger dabei sind die 44–55jährigen, den Löwenanteil der Begünstigung erhalten die Über-65jährigen. Damit wird zunächst der Begriff Gerechtigkeit anhand der Analyse der Einkommensverteilung in seinem Inhalt und in seinen Grenzen spezifiziert; was die ökonomische Wissenschaft noch tun konnte, wird im weiteren nur noch angedeutet: die Kosten von mehr oder weniger Gerechtigkeit absolut und an der Grenze offenzulegen, Zielkonflikte deutlich zu machen, so z. B. zu fragen, was die Umverteilung an Verwaltungsaufwand benötigt, wie die Verteilung der Mühen und Anstrengungen aussieht, die einem gegebenen Einkommen entspricht.

Gedenk- und Festschriften zeichnen sich selten durch Einheitlichkeit weder der Fragestellung noch der Qualität der Beiträge aus. Im vorliegenden Band ist es jedoch weitgehend gelungen, die von Preiser entwickelten Fragestellungen aufzunehmen – insofern ergibt sich eine weite, aber doch vorhandene thematische Konsistenz. Über die verteilungstheoretisch und -politisch relevanten Aufsätze beschäftigen sich eine Reihe weiterer mit wachstumspolitischen Problemen, einige mit dem Verhältnis von Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik – alle in einer Qualität, die den Band überdurchschnittlich lesenswert macht.

Michael Steiner

LOHNPOLITISCHE KONZEPTIONEN UND VERMÖGENSBILDUNG

Rezension von: Karlheinz Kleps,
Lohnpolitische Konzeptionen und
Vermögensbildung, Wege aus der
Stabilitäts- und verteilungspolitischen
Sackgasse. Schriften zur monetären
Ökonomie, Band 14, Nomos
Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
1982, 437 Seiten.

In einer Zeit weltweit geringen Wirtschaftswachstums, schwacher Konjunktur und überwiegend pessimistischer Zukunftserwartungen hat Kleps jüngst ein Werk vorgelegt, das geeignet sein könnte, die stagnierende vermögenspolitische Diskussion in der BRD und in Österreich wieder anzuregen.

Einerseits seinem Wirkungskreis an einer österreichischen Universität verpflichtet, andererseits seiner Herkunft getreu, wohl aber auch, weil in keinem anderen Land der Vermögensbildungsproblematik nach dem Zweiten Weltkrieg soviel Augenmerk zugewendet worden ist wie in der BRD, hat der Autor seine Untersuchung auf die BRD und auf Österreich konzentriert. Damit ist teilweise eine vergleichende Studie entstanden, welche manche Parallelen, aber auch unterschiedliche sozio-ökonomische Voraussetzungen für lohnpolitische Entwicklungen und Vermögensbildungsaktivitäten in den beiden Ländern darlegt.

Das Werk ist in zwei Teile gegliedert. Der erste Teil setzt sich mit den wichtigsten lohnpolitischen Strategien der vergangenen Jahre auseinander und zeigt, daß die Gewerkschaften nach einer Phase expansiver Lohnpolitik schließlich zu einer strukturorientierten, aktiven Lohnpolitik

übergegangen sind, wobei sie aber das Ziel einer Nivellierung der Lohnstruktur nie aus den Augen verloren haben. Die Arbeitgeberverbände und in der BRD auch der Sachverständigenrat haben sich in der Lohnpolitik demgegenüber von den Zielsetzungen der Kostenneutralität und Produktivitätsorientierung leiten lassen. Für die Zukunft birgt die Orientierung der Lohnpolitik am Produktivitätswachstum nach Meinung des Autors jedoch den Nachteil in sich, daß das künftige Produktivitätswachstum nur schwer abschätzbar und jede Prognose mit Risiken behaftet ist.

In der BRD wurden in jüngerer Zeit verschiedene Pläne diskutiert, um eine konjunkturpolitisch konforme Lohnpolitik zu erreichen. So gibt es in der BRD Vorschläge, wonach ein Teil der tarifvertraglich ausgehandelten Löhne in einen Lohnfonds abgezweigt werden sollte, aus dem in Zeiten der Rezession dann bestimmte Beträge zwecks Konjunkturbelebung wieder an die Arbeitnehmer auszuschütten wären. Ein anderer Plan sieht eine automatische Anpassung der Lohnanteile an den Kaufkraftverlust, also eine Lohnindexierung vor. Der Autor setzt sich mit diesen Plänen und Vorschlägen kritisch auseinander und verdeutlicht ihre Nachteile, die entweder das gesamtwirtschaftliche Ziel der notwendigen Konjunkturstabilisierung oder die Problematik sachgerechter Prognosen außer acht lassen. Positive Möglichkeiten sieht der Autor jedoch in einem vom Sachverständigenrat ausgearbeiteten Vorschlag der Einführung einer Revisionsklausel, welche eine vorzeitige Kündigung der Tarifverträge ermöglicht, falls die den Tarifverträgen zugrunde gelegten Preissteigerungsraten überschritten werden.

Hinsichtlich Österreich verweist Kleps auf das Konzept der Sozialpartnerschaft und stellt die Entwicklungsphasen der Zusammenarbeit zwischen den großen Verbänden dar, welche nun schon seit Jahrzehnten die

Lohnbildung bestimmen, den sozialen Frieden sichern und die ökonomische Entwicklung stabilisieren. Eine vergleichende Tabelle zeigt, daß unter 16 der OECD angehörenden Staaten nur die Schweiz durch Arbeitskämpfe weniger Arbeitstage verloren hat als Österreich. Hinsichtlich der Steigerungsraten der Verbraucherpreise liegt Österreich seit 20 Jahren im Vergleich mit den wichtigsten OECD-Staaten fast immer unter dem OECD-Durchschnitt. Auch hierin sieht der Autor eine Bestätigung der erfolgreichen Tätigkeit der Sozialpartnerschaft, wobei Kleps der Ansicht zuneigt, daß die größte Bedeutung der österreichischen Sozialpartnerschaft „wahrscheinlich im psychologischen Bereich, in der Schaffung eines Klimas des gegenseitigen Vertrauens“ liegt¹ (vgl. S. 116).

Im zweiten Teil seines Werkes setzt sich der Autor mit den Strategien der Vermögensbildung und ihrer Problematik in der BRD und in Österreich auseinander. Daß auf diesem Gebiet der BRD und den dort entwickelten wichtigsten Konzepten, Modellen und Vorschlägen größerer Raum gewidmet wird als Österreich wundert angesichts der Fülle und Vielfalt der einschlägigen Aktivitäten in der BRD nicht. Tatsächlich kamen auch manche Anstöße für vermögenspolitische Initiativen in Österreich nach dem Zweiten Weltkrieg aus der BRD. Dennoch sind die vermögenspolitischen Aktivitäten in Österreich vom Epigonentum weit entfernt. Sie haben vielmehr eigenständige Wurzeln und mußten vor einem anderen ökonomischen Hintergrund zwangsläufig auch eine andere Entwicklung nehmen.

Ideologische Ansätze für eine allgemeine Diskussion der Vermögensbildungsfragen lassen sich in Österreich bis in das 19. Jahrhundert zurückverfolgen. Diesbezügliche Grundlagen wurden insbesondere im Rahmen der christlich-sozialen Bewegung um Vogelsang geschaffen, welcher die Lösung der Arbeiterfrage im „Aufhören

der Arbeiterklasse durch ihre Absorption von der Besitzerklasse“ sah² und erklärte, daß das „Aufsaugen der Klasse der Besitzlosen nur dadurch erfolgen (kann), daß der Besitzlose wieder Besitzender wird“³. Auch in der Zwischenkriegszeit wurde die Diskussion über die breitere Streuung des Produktionsmitteleigentums im Rahmen des politisch und sozial engagierten Katholizismus zwischen den Vertretern der Rechts- und Eigentumslehre der „Wiener Richtungen“ und deren Gegnern ziemlich massiv ausgetragen. Die Vertreter der „Wiener Richtungen“ lehnten damals vor allem den römisch-rechtlichen Eigentumsbegriff ab und verlangten eine Wandlung vom Mitarbeiter zum Miteigentümer⁴. Bald nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde im politisch engagierten katholischen Lager die Eigentumsproblematik erneut zur Diskussion gestellt. Vor allem die Aktivitäten dieses Kreises, welcher versuchsweise mehrere Modelle ausgearbeitet hatte, mündeten schließlich in eine Verordnung über die Werksgenossenschaften (BGBl. 1948/121), welche die gesetzliche Basis für die Einbindung der Mitarbeiter als Genossenschafter eines Betriebes bildete. Diese Verordnungsinitiative hat zwar nur geringe praktische Bedeutung erlangt, sie hat sich im Prinzip jedoch als geeignete Grundlage für das Funktionieren dieses Modells erwiesen, was sich an der noch heute aktiven Werksgenossenschaft „Gerätewerk Matrei“ in Tirol zeigt.

Die Emission der Mitte der fünfziger Jahre während der Koalitionsregierung begebenen Volksaktien wird von Kleps zwar erwähnt, doch auch von ihm eher als Fehlschlag qualifiziert. Zwar ist mit der Emission dieser Wertpapiere kein allgemeiner Durchbruch zu einer breiteren Streuung des Eigentums an Produktionsmitteln erzielt worden, doch dürfte das weniger ein Beweis dafür sein, daß die Volksaktie kein taugliches Instrument zur Verwirklichung der Ziele einer breiteren

Eigentumsstreuung war, wie oft behauptet wird, sondern eher daran liegen, daß die Rangskala nach der Maslow'schen Bedürfnispyramide eine Anlage in Wertpapieren für den Großteil der österreichischen Bevölkerung damals noch nicht zugelassen hat⁵.

Kleps geht für Österreich auch kritisch auf die staatliche Sparförderung ein, die bereits in den fünfziger Jahren eingesetzt hat und wiederholten Wandlungen unterworfen worden ist. Dabei bleibt weitgehend unerwähnt, daß die staatliche Sparförderung in den letzten Jahren mehr und mehr zurückgenommen worden ist. So wurde die staatliche Prämiensparförderung reduziert und auch die Bedingungen für das sogenannte Bausparen und für das Versicherungssparen wurden zunehmend verschlechtert. Dazu kommt, daß die Bausparförderung ja vornehmlich der Förderung des Wohnungsbaues dient, die Zielsetzung also nicht in der Förderung des Sparens, sondern in der Förderung des Wohnungsbaues liegt. Auch das sogenannte Versicherungssparen, also der Abschluß von Lebensversicherungsverträgen, ist seit der Verlängerung der Laufzeiten der Versicherungsverträge von früher 5 Jahre auf zunächst 10 Jahre und inzwischen auf 15 Jahre kaum mehr den Maßnahmen der Sparförderung zuzuzählen.

Die Förderungsbedingungen für das Wertpapiersparen in seiner früheren Form wurden in den siebziger Jahren ebenfalls sukzessive verschlechtert und der steuerlich begünstigte Erwerb bestimmter Wertpapiere schließlich ganz beseitigt, was vom Autor auch dargelegt wird. Die erst 1982 geschaffenen Beteiligungsfonds (BGBl. 1982/111), die der Investitionsförderung österreichischer Unternehmen dienen sollen und eine neue Form des Wertpapiersparens sowie der staatlich geförderten Vermögensbildung darstellen, wurden in die Betrachtungen jedoch noch nicht einbezogen.

Irreführend erscheint im übrigen

die Behandlung des Wohnungseigentums unter dem Prätext der „staatlichen Förderung der Vermögensbildung in Österreich“. Wohl ist richtig, daß das Wohnbauförderungsgesetz 1968 zunächst eine bevorzugte Förderung von Eigentumswohnungen vorsah, jedoch wurden die diesbezüglichen Förderungsbedingungen seit 1972 sukzessive gegenüber den Förderungsbedingungen für Miet- und Genossenschaftswohnungen verschlechtert⁶. Andererseits konnten Eigentumswohnungen nicht erst seit dem Wohnbauförderungsgesetz 1968 mit Hilfe öffentlicher Mittel errichtet werden, sondern bereits gemäß Wohnhaus-Wiederaufbaugesetz aus 1948 und Wohnbauförderungsgesetz 1954. Das Wohnungseigentumsgesetz aus 1948 war dagegen niemals als Förderungsgesetz konzipiert, sondern als gesetzliche Grundlage für ein neugealtetes Rechtsinstrument, nachdem das teilweise noch bestehende, antiquierte Stockwerkseigentum nicht mehr begründet werden durfte. Wenn man aber schon die Begründung von Wohnungseigentum den Maßnahmen der staatlichen Förderung der Vermögensbildung zurechnet, dann müßte man auch die Errichtung von sogenannten Eigenheimen (Ein- und Zweifamilienhäusern) berücksichtigen. Gemäß Häuser- und Wohnungszählungen 1981 wurden 225.807 bewohnte Eigentumswohnungen und 975.391 bewohnte Wohnungen in Wohngebäuden mit ein oder zwei Wohnungen (= Eigenheime) gezählt, was 8,4 Prozent bzw. 36,2 Prozent der bewohnten Wohnungen entspricht. Angesichts dieser Prozentsätze kann man in Österreich zwar von einer erheblichen privaten Vermögensbildung auf dem Wohnungssektor sprechen – wobei diese angesichts der meistens aufgenommenen hohen Hypothekarkredite auch relativiert gesehen werden muß –, keinesfalls kann diese Vermögensbildung aber zur Gänze oder auch nur überwiegend der staatlichen Förderung der Vermögensbildung zugeord-

net werden. Denn das Rechtsinstitut des Wohnungseigentums sagt nichts über die Art der Finanzierung aus, d. h. daß es sowohl geförderte wie nicht-geförderte Eigentumswohnungen gibt ebenso wie geförderte und nicht-geförderte Eigenheime.

Hinsichtlich der österreichischen Strategien der Vermögensbildung im engeren Sinn befaßt sich der Autor vornehmlich mit dem vom ÖAAB 1977 veröffentlichten Modell für betriebliche Vermögensbildung und dem auf dem 8. ÖGB-Bundeskongreß im September 1975 präsentierten Konzept überbetrieblicher Vermögensbildung. Zum besseren Verständnis der Entwicklung wäre die Darstellung der Entwicklung der vorangegangenen Vermögensbildungskonzepte des ÖGB von Interesse gewesen, in welchen teilweise der Einführung des Investivlohnes das Wort geredet worden ist, um angesichts der „starken Aufblähung der Einkommen (eine) zu starke Expansion der Verbraucherausgaben“ zu verhindern⁷. Von einigen prominenten Gewerkschaften wurde der Investivlohn damals als eines der Mittel angesehen, um die österreichische Wirtschaft konkurrenzfähig zu erhalten⁸. In den Reihen des ÖGB gab es auch Stimmen, welche befürchteten, daß „die Arbeitnehmer nur widerwillig bereit sein (werden), längere Zeit auf den Verbrauch auch nur eines Bruchteils ihres Einkommens zu verzichten“⁹, eine Ansicht, die durch spätere Erhebungen grundsätzlich bestätigt worden ist.

Demgegenüber hat die gewerbliche Wirtschaft an der Materie schon früh Interesse gezeigt, was etwa auch einem in einem Kammerorgan publizierten „Zwischenbetrieblichen Unternehmergespräch“ zu entnehmen ist¹⁰. Aus diesem „Zwischenbetrieblichen Unternehmergespräch“ ergab sich schon mehrere Jahre vor der Präsentation des überbetrieblichen Vermögensbildungs-Modells durch den 8. ÖGB-Kongreß eine kompromißlose Ablehnung zentraler überbe-

trieblicher Vermögensbildungs-Fonds durch die Unternehmerschaft.

Die Herstellung von Parallelen zwischen den vermögenspolitischen Aktivitäten und Gegebenheiten in der BRD und in Österreich bezieht sich u. a. auch auf die tatsächlichen Kapitalbeteiligungsfälle, von denen für Österreich ausgesagt wird, daß sie „rein quantitativ gesehen, über ihre ersten Anfänge noch nicht hinausge- langt“ sind (vgl. S. 228). Dazu ist zunächst festzustellen, daß angesichts der insgesamt viel größeren Zahl von Unternehmungen in der BRD die von Guski und Schneider¹¹ erhobene Zahl betrieblicher Vermögensbeteiligung auf freiwilliger Basis in der BRD – relativ gesehen – wahrscheinlich auch nicht wesentlich höher ist als in Österreich. Außerdem muß für Österreich die ganz anders geartete Struktur in den Eigentumsverhältnissen berücksichtigt werden. Die bedeutende verstaatlichte Industrie in Österreich hat nämlich bisher Vermögensbildung zugunsten der eigenen Arbeitnehmer nicht realisiert, was außerdem ein Verfassungsgesetz zur Voraussetzung hätte.

Die im Rahmen der Bundeswirtschaftskammer durchgeführte Erhebung über freiwillige vermögenswirksame Leistungen betrifft übrigens ausschließlich industrielle Unternehmen im Rahmen der Bundessektion Industrie – also weder Banken (z. B. Creditanstalt-Bankverein) noch andere Dienstleistungsunternehmungen (z. B. Buchgemeinschaften), was aus der diese Erhebung betreffenden Publikation jedoch klar ersichtlich ist¹². Dieses Mißverständnis des Autors mag damit zusammenhängen, daß die diesbezüglichen Literaturangaben im Anmerkungsapparat offenbar für Sekundärliteratur, die Sekundärliteratur dagegen für Primärliteratur¹³ gehalten worden ist (vgl. S. 228). Die Zahl der insgesamt realisierten betriebsindividuellen Vermögensbeteiligungen in österreichischen Unternehmungen dürfte also in Wahrheit höher liegen

und sich relativ durchaus mit der Zahl gleichartiger Initiativen in der BRD messen können.

Daß sich ein allgemeiner Trend zur Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer nicht durchgesetzt hat, dürfte aber im übrigen sowohl in der BRD als auch in Österreich weniger an der mangelnden Bereitschaft der Unternehmer und der noch geringeren Bereitschaft der Arbeitnehmer zu Experimenten, sondern – jedenfalls für Österreich – ganz wesentlich an den bedeutenden steuerrechtlichen Hemmnissen und Nachteilen sowie dem gänzlichen Fehlen steuerrechtlicher Anreize liegen.

Inwieweit die Vorschläge des Autors, eine vermögenswirksame Lohnpolitik in einem Zweistufensystem zu verwirklichen, Anklang finden wird, ist noch offen. Den Vorschlägen des Autors entsprechend sollten in der ersten Phase der Tarifverhandlungen stabilitätsorientierte Rahmenbedingungen über Geldloohnerhöhungen in Kombination mit vermögenswirksamen Leistungen auf Branchenebene ausgehandelt werden. In der zweiten Phase sollten dann den tatsächlichen wirtschaftlichen Entwicklungen entsprechend Revisionsverhandlungen geführt werden. Der Autor verspricht sich von diesem zweistufigen Verfahren die Möglichkeit größerer lohnpolitischer Zurückhaltung in der ersten Phase und wegen der Revisionsmöglichkeit durch bessere „Feinjustierung“ in der zweiten Phase die Rückkehr zu größerer Preisstabilität sowie positive Auswirkungen auf Konkurrenzfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsniveau. Dabei geht Kleps zuwenig auf die unterschiedlichen Auswirkungen von Vermögensbildungsmodellen ein, die entweder am Lohn ansetzen oder am Gewinn oder Ertrag orientiert sein können. Die den Vorschlägen zugrunde liegende Verteilungstheorie von Kaldor (vgl. S. 186) wurde nämlich in einer Zeit der Überbeschäftigung entwickelt und geht von der Annahme

aus, daß das reale Sozialprodukt durch Nachfrageänderungen nicht beeinflusst werden kann. In einer Phase der Überbeschäftigung würde die Einführung von Investivlöhnen einen Abbau des Nachfrageüberhanges und damit eine Reduzierung der Preissteigerungen und der Unternehmerrgewinne auslösen. Auf diese Weise würde die Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer verbessert werden, ohne daß negative Rückwirkungen auf die gesamtwirtschaftlichen Ziele zu erwarten wären. In der heutigen konjunkturellen Situation könnten Nachfrageänderungen aber die Höhe des Sozialproduktes sehr wohl negativ beeinflussen. Neben den nachfragebedingten Faktoren der Verteilung müßten daher auch die angebotsbedingten Bestimmungsgründe ins Kalkül gezogen werden. Wegen der Verschlechterung der Kostenertragsverhältnisse bei schlechter Konjunktur sind von der Einführung des Investivlohnes daher nicht in jeder konjunkturellen Situation positive Wirkungen zu erwarten; seine Einführung könnte im Gegenteil sogar zu einem Rückgang von Wachstum und Beschäftigung führen. Anders wäre es, wenn die in Kombination mit Geldloohnerhöhungen ausgehandelten vermögenswirksamen Leistungen betriebsindividuell gewinn- oder ertragsorientiert wären. Die diesbezügliche Problematik erscheint noch nicht ausdiskutiert und wäre wert, von Nationalökonomern noch differenzierter behandelt zu werden.

Dem vorliegenden Werk dürfte in der BRD zum gegenwärtigen Zeitpunkt besondere Aufmerksamkeit entgegengebracht werden. Während nämlich die frühere sozial-liberale Regierung ihre ursprünglichen vermögenspolitischen Pläne bald zurückgestellt hat, steht die neue deutsche Bundesregierung der vermögenspolitischen Diskussion eher aufgeschlossen gegenüber. Im Augenblick scheinen sich die Aktivitäten in der BRD jedoch vornehmlich auf die Erhöhung der Vermögensbildungsgrenzen im

Rahmen des Vermögensbildungssetzes von bisher 624 DM auf 936 DM zu konzentrieren. Längerfristig wäre aber eine positive Aufnahme der von Kleps dargelegten Vorschläge denkbar. Ob die angebotenen Lösungsmöglichkeiten für Österreich „ein Weg aus der Sackgasse“ sein könnten, läßt sich aus verschiedenen Gründen noch nicht absehen. Das vorliegende Werk könnte jedoch Denkanstöße für weitere vermögenspolitische Diskussionen geben, in welche auch die verstaatlichte Industrie einbezogen werden sollte.

Elisabeth Langer

Fußnoten

- 1 Suppanz Hannes, Die österreichische Einkommenspolitik, in: Konjunkturpolitik, 17. Jg. (1971), S. 248 ff.
- 2 Weinzierl, Vogelsang, Katholisches Soziallexikon (1964), S. 276.
- 3 Allmayer-Beck, Vogelsang – Vom Feudalismus zur Volksbewegung, Beiträge zur neueren Geschichte des christlichen Österreich (1951).
- 4 Vgl. Drennig, Vermögensbildung und die christliche Soziallehre, Schriftenreihe des Institutes für Sozialpolitik und Sozialreform 1971/1.
- 5 Langer, Zwischenbilanz der Vermögensbildungsdiskussion in Österreich, in: CA-Wirtschaftsberichte 1978/3, S. 21 ff.
- 6 Langer, Wohnbauförderung und Wohnbaufinanzierung in Österreich, Schriftenreihe der Bundeswirtschaftskammer 1982/44, S. 130 ff.
- 7 Wirlander, Einkommenspolitik von morgen, in: Arbeit und Wirtschaft 1967/11.
- 8 Klenner, Eines Versuches wert, in: Arbeit und Wirtschaft 1967/12.
- 9 März, Um den Investlohn und Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, in: Arbeit und Wirtschaft 1968/1.
- 10 Geissler – Langer, Wie beurteilen die Unternehmer die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, in: Unternehmer 1972/10–11, S. 235 ff.
- 11 Guski – Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der BRD (1977).
- 12 Langer, Freiwillige vermögenswirksame Leistungen österreichischer Industrieunternehmen an ihre Arbeitnehmer, in: Wirtschaftspolitische Blätter 1978/6, S. 71 ff.
- 13 Vorbach, Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand (1980), S. 58 ff.

POLITISCHE ÖKONOMIE

Rezension von: Markus Stadler,
Politische Ökonomie –
Ein institutioneller Ansatz.
Haag & Herchen-Verlag,
Frankfurt am Main 1981

Die herrschenden Paradigmata der Nationalökonomie sind von einer fort-dauernden Tendenz der Mathematisierung geprägt. Dieser Umstand hat seit jeher manchen Verdruss erregt. Teils ließen es die Mathematikverdrossenen bei einem bloßen *Lamento* bewenden, teils unternahmen sie es, ihre Bedenken erkenntnistheoretisch, wissenschaftssoziologisch, politökonomisch oder sonstwie fundiert dem Publikum vorzutragen. Ein einigermaßen erfolgreiches nationalökonomisches Paradigma, welches ohne Mathematik auskommt oder auch nur die Tendenz zur Formalisierung brechen könnte, ist dabei bis anhin noch nicht zutage getreten.

Aber gerade unter den gegenwärtigen Umständen, wo auch Vertreter der Hauptparadigmata öffentlich über mangelnde Problemlösungskapazität und Relevanz theoretischer Ökonomie sinnieren (der Autor vorliegenden Werkes hat die Ergebnisse solchen Sinnierens eifrig gesammelt), scheint offenbar wieder die Zeit für einen neuerlichen Versuch in dieser Richtung gekommen zu sein. Um nichts Geringeres als um einen solchen handelt es sich bei dem Buch Markus Stadlers, welcher den Lesern dieser Zeitschrift schon verschiedentlich Sichtweisen des amerikanischen Institutionalismus nahegebracht hat. Wer wie der Autor die methodische Blind- oder Halbblindheit, die ökonomistischen Verengungen und das individuali-

stisch verzerrte Menschenbild bedauert, mit welchen die Vertreter „des Hauptparadigmas“ operieren, wird ein solches Unterfangen besonders freudig begrüßen.

Aber auch derjenige, welcher zum „Hauptparadigma“ nicht eine derart feindselige Distanz aufgebaut hat, wird sich interessiert dem Werk Stadlers zu nähern versuchen, zumal schon ein Blick auf Inhalts- und Literaturverzeichnis zeigt, daß weit ausgeholt wird. Nach verengten ökonomistischen Sichtweisen steht jedenfalls des Autors Sinn nicht. Ein paar Beispiele aus der höchst umfänglichen Bibliographie mögen einen Begriff der schillernden Vielfalt dessen geben, was Stadler alles zu seiner (er verwendet immer dieses Possesivpronomen) Politischen Ökonomie verarbeitet hat. Der Bogen spannt sich von Erich Fromms „To have or to be“ bis zu Widmers „Probleme der Portefeuilleverwaltung“ (entnommen der Schrift „Schweizer Banken in der Welt von morgen“), oder von Max Frischs „Mein Name sei Gantenbein“ bis zu Kenneth Arrows „Social Choice and Individual Values“ etc., etc.

Stadler begnügt sich nicht damit, die Ökonomie unter den verschiedensten Aspekten (erkenntnistheoretischen, linguistischen, politischen u. a.) zu hinterfragen. Er reflektiert darüber hinaus ständig sein eigenes wissenschaftliches Tun und verabsäumt auch nicht, immer wieder seine Subjektivität und Betroffenheit einzubringen.

Er macht sich – ungewohnt selbst für ein kritisches ökonomisches Werk – Gedanken darüber, daß seine Sprache eher männlich als weiblich sei oder daß die Darstellung eher kreisförmig als linear sei. Durch die Wahl der Ich-Form versucht er nach eigener bekundeter Absicht, die Beziehung zum Leser zu intensivieren. Dies scheint auch durchaus zweckmäßig: Manchem Leser mag die „persönliche“ Präsenz des Autors trostreich erscheinen, wenn er sich durch die mit-

unter an ein Wirrsal gemahnende Vielfalt des Gebotenen kämpft.

Stadlers Unterfangen verdient Bewunderung und „seine“ Politische Ökonomie viele Leser, die mit ihm bereit sind, ausgetretene Pfade zu verlassen und in ungewohntes Gebiet vorzustößen. Diese Leser dürfen sich allerdings nicht daran stoßen, daß Stadlers Politische Ökonomie einstweilen noch ein recht amorphes und nicht leicht verdauliches Konstrukt darstellt. Zwar ist sichtbar, wohin der Weg *nicht führt*, wohin er indessen führt, muß man sich recht mühsam erarbeiten. Schließlich scheint auch durchaus nicht gesichert, daß er überhaupt irgendwohin führt.

Wie jeder Kritik an Herrschendem ist auch der Kritik Markus Stadlers an

den herrschenden nationalökonomischen Paradigmen ein gewisser Sympathievorschuß einzuräumen, zumal die Vermutung im Raum steht, daß die Herrschaft dieser Paradigmen mit weit weniger „harmlosen“ Herrschaftszusammenhängen verbunden ist. Zur Aufhellung dieser „ideologischen“ Komponente moderner Nationalökonomie liefert Stadler sicher einen Beitrag. Gleichwohl kann man sich hie und da des Eindrucks nicht erwehren, daß Bestehendes zu leichtfertig abgetan wird und daß vor allem ein überzogener Anspruch bezüglich des eigenen Ansatzes vertreten wird. Mehr Bescheidenheit wäre in dieser Hinsicht von Vorteil.

Richard Sturn

CORRIGENDUM

**Josef Christl und Karl Pichelmann,
Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich.
Beschäftigungs- und Kosteneffekte.
Wirtschaft und Gesellschaft 2/1983, S. 201-217.**

Der Koeffizient für den Weitergabeeffekt im Jahre der Durchführung der Arbeitszeitverkürzung (Übersicht 3, Seite 211) beträgt 0,67.

Gleichung 1 und 3 auf Seite 214 und Gleichung 5 und 5' auf Seite 215 sind inkorrekt und müssen lauten:

$$(1) \quad \text{HBU}_t = \left(\frac{\text{GDP}_t}{\text{TGDP}_t} \right)^{\alpha} \text{NAZ}_{t-i}^{\beta_i} e^{\epsilon_t} \quad i = 0,1$$

$$(3) \quad \text{LE}_t^* = \frac{\gamma e^{\eta t} \text{GDP}_t}{\text{HBU}_t}$$

$$(5) \quad \left(\frac{\text{LE}_t}{\text{LE}_{t-1}} \right) = \left(\frac{e^{\eta t} \text{GDP}_t}{\text{LE}_{t-1} \text{HBU}_t} \right)^{\mu} e^{\epsilon_t}$$

$$(5') \quad \left(\frac{\text{LE}_t}{\text{LE}_{t-1}} \right) = \left(\frac{e^{\eta t} \text{GDP}_t}{\text{LE}_{t-1} \text{HBU}_t} \right)^{\mu} \left(\frac{\text{YWGLE}_t}{\text{PGDP}_t \text{HBU}_t} \right)^{\xi} e^{\epsilon_t}$$

CORRECTION

In the original issue of the Journal
of the American Medical Association
published May 1, 1934, on page 1000,
the following notice was printed:

The following notice was printed in the
original issue of the Journal of the
American Medical Association published
May 1, 1934, on page 1000:

The following notice was printed in the
original issue of the Journal of the
American Medical Association published
May 1, 1934, on page 1000:

Komplett reiseversichert.

Die Z-VISA-Karte ist die einzige Kreditkarte Österreichs mit kompletter Reiseversicherung fürs ganze Jahr. Zum bequemen Bezahlen der Rechnungen kommt zusätzlich der komplette Versicherungsschutz auf allen Reisen. Und das zum Preis anderer Kreditkarten.



Eine Karte
macht Mode.



TELEGES



**Planung
Installation
Service
Wartungsverträge
Ersatzteilbeschaffung**

Leitungsbau
Telefonanlagen
Gegen- u. Wechselsprechanlagen
Ruf- und Verstärkereinrichtungen
Rundfunkübertragungsanlagen
Uhr- und Zeitdienstanlagen
Alarm- und Brandmeldeanlagen
Meldeeinrichtungen
Antennenanlagen
TV-Geräte
Videogeräte
Hi-Fi-Anlagen
Radio- und Cassettengeräte
Haushalts- und Kleingeräte
Videobänder
Kompaktcassetten
Tonbänder



**ELEKTRONISCHE KOMMUNIKATIONS-
und INFORMATIONSSYSTEME Ges. m. b. H.**

A-1150 Wien, Goldschlagstraße 15

Tel.: (0 222) 92 01 20, 95 12 44; Telex: 13-62-45