

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

3. Jahrgang · Nummer 4/77

Inhalt

EDITORIAL:

Importschwemme und Strukturkrise 339

Joan Robinson

Die Arbeitswerttheorie
als analytisches System 345

Josef Peischer

Auswirkungen ausländischer Direkt-
investitionen auf die österreichische
Zahlungsbilanz 355

Anton Stanzel

Instrumente der Finanzierung
öffentlicher Aufgaben 379

Jiri Skolka

Dienstleistungen oder Selbstbedienung? 397

BÜCHER:

Maria Szecsi

Rückblick auf die
»Great Transformation« 407

Rainer Hasl, Ulrich Koschwald

Politische Ökonomie
oder verwissenschaftlichte Apologetik? .. 415

KOMMENTAR:

Kontroverse um die Berufung
Professor Tuchtfeldts

1. Brief von Professor Koppensteiner 427

2. Antwort der Redaktion 428

Jahresregister 1977 429

Unsere Autoren

JOAN ROBINSON ist Professor Emeritus der Universität Cambridge

JOSEF PEISCHER ist Mitarbeiter der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Linz

ANTON STANZEL ist Leiter der konjunktur- und industriepolitischen Abteilung im Finanzministerium

JIRI SKOLKA ist wissenschaftlicher Referent im Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung

RAINER HASL ist Assistent im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Regensburg

ULRICH KOSCHWALD ist Doktorand an der Universität Regensburg

MARIA SZECSI ist Konsulentin für die Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung der Arbeiterkammer Wien

Diskussionsbeiträge für die Rubrik »Kommentar« sind willkommen. Sie sollten jedoch die Länge von 12 Standard-Maschinseiten (à 30 Zeilen) nicht überschreiten.

Die Redaktion

Importschwemme und Strukturkrise

I.

Als »Wunder hinter den Bergen« hat die Hamburger »Zeit« die österreichische Wirtschaftslage bezeichnet — daß es einem kleinen, in die Weltwirtschaft voll integrierten Land gelungen ist, seit drei Jahren in einer von Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsrückgang geplagten Welt autonom die Vollbeschäftigung zu erhalten. Heute — über zwei Jahre nach der großen Rezession — ist unser Stolz auf diesen erfolgreichen Alleingang nicht geringer geworden. Die Zuversicht, daß wir unsere Vollbeschäftigungspolitik weiter fortsetzen können, hat jedoch an Festigkeit verloren.

Beigetragen zu diesem Erfolg haben zweifellos die Budgetpolitik des Bundes, die Senkung der Inflationsrate und die Personalpolitik der großen Unternehmungen, insbesondere der verstaatlichten Industrie. Alles, was getan wurde, beruhte jedoch auf der ausdrücklichen oder stillschweigenden Annahme, daß die internationale Konjunktur sich wieder konsolidieren würde. Mit anderen Worten: Wir sind bei unserem beschäftigungspolitischen Alleingang davon ausgegangen, daß er nicht länger als ein oder höchstens zwei Jahre dauern würde, daß relativ kurzfristig ein europäischer Konjunkturaufschwung Entlastung für die Wirtschaftspolitik bringen müsse.

Seit etwa Mitte des laufenden Jahres ist jedoch deutlich geworden, daß wir auf eine solche Entlastung nicht rechnen dürfen. Der europäische Konjunkturaufschwung, der 1976 verheißungsvoll, weil rascher als allgemein erwartet, begonnen hatte, ist praktisch zum Stillstand gekommen. Die Investitionen erreichten nicht die für eine Hochkonjunktur erforderliche Dynamik, die Arbeitslosigkeit blieb hoch beziehungsweise stieg in einigen Ländern (Frankreich, England, Italien) noch weiter an, und die Zuwachsrate des Inner-OECD-Handels ging von über 12 Prozent 1976 auf etwa 4 Prozent 1977 zurück. Die angesichts einer solchen internationalen Lage an sich schon schwierige Beschäftigungspolitik wird zusätzlich durch eine Reihe von österreichischen Sonderfaktoren kompliziert.

II.

Die gegenwärtige Schwäche der europäischen Konjunktur ist unseres Erachtens Vorbote einer längerfristigen Änderung in den grundlegenden Bedingungen des Wirt-

schaftswachstums. Das überaus rasche Wachstumstempo der fünfziger und sechziger Jahre wird kaum mehr erreicht werden. Der Konjunkturverlauf nach dem Muster der tatsächlichen Entwicklung in Westeuropa seit 1974 ergibt einen Wachstumsdurchschnitt von nicht viel mehr als zwei Prozent pro Jahr. Dieser Wert ist selbst bei reduzierten Ansprüchen enttäuschend niedrig. Maßgebliche Gründe dafür sind primär die anhaltende Labilität des weltwirtschaftlichen Gefüges und die konservative Wirtschaftsphilosophie in den Hartwährungsländern BRD und Schweiz.

Man kann der Wirtschaftspolitik der großen Inflations- und Weichwährungsländer Italien, Großbritannien und Frankreich schwer den Vorwurf machen, sie hätten keine ausreichenden Maßnahmen zur Konjunkturbelebung im eigenen Lande getroffen und so die Stagnation des Welt Handels verschuldet. Die einschneidenden Leistungsbilanzungleichgewichte mit ihrer Tendenz, sich bei der geringsten Belebung der Binnennachfrage zuzuspitzen, immer neue Währungskrisen auszulösen und sich damit gleichzeitig zu perpetuieren, ließen eine expansive Budgetpolitik in diesen Ländern selbst völliger Freigabe des Wechselkurses als nicht zielführend erscheinen. Erst eine gewisse Restriktion hat den Zahlungsbilanzen Italiens und Frankreichs einen Ausgleich gebracht, dessen prekäre Natur jedoch noch keine massive Ankurbelungspolitik erlaubt.

Völlig anders liegen die Dinge jedoch in der Bundesrepublik Deutschland. Die dort bisher so sorgfältig gepflogene Restriktionspolitik entspringt nicht einer außenwirtschaftlichen Notlage, sondern einer politischen Entscheidung. Auf Grund der offiziösen ordoliberalen Wirtschaftsideologie hat man sich im wesentlichen auf eine prä-keynesianische Wirtschaftspolitik festgelegt und aller prognosetechnischen Beschwörung eines kommenden Aufschwungs zum Trotz die Stagnation zementiert. Seit einigen Jahren wird — am lautesten vom deutschen Sachverständigenrat — mit nicht erlahmender Vehemenz proklamiert, daß *zuerst* die Gewinne steigen müßten, damit die Rentabilität des Kapitals steige, und daß *dann* die Unternehmer von selbst wieder zu investieren beginnen würden. Dies hätte freilich eine Lohnpause zur Voraussetzung. Doch ist die Gleichung der Sachverständigen bisher nicht aufgegangen, und sie wird es auch im nächsten Jahr kaum tun. Die Sachverständigen versichern jeweils eifrig, daß die ohnehin äußerst bescheidenen Lohnabschlüsse noch immer zu hoch seien. Auf die Idee, daß ihre Gleichung kreislauftheoretisch nicht aufgehen kann, sind sie noch nicht gekommen. Aus dem Kreislaufzusammenhang ergibt sich, vereinfachend gesagt, daß die Gewinne auf der Einkom-

menseite ihr Gegenstück auf der Nachfrageseite in Investitionen und Unternehmerkonsum finden und die beiden einander entsprechenden Größen sich nur *gleichzeitig* parallel verändern können. Die Lohnpause führt nur dann zum gewünschten Effekt, wenn Investitionen und Gewinne gleichzeitig erhöht werden. Die Unternehmer entscheiden aber — wie Kalecki argumentiert hat — nicht darüber, wieviel Gewinn sie erzielen. Sie entscheiden, wieviel Investitionen getätigt werden sollen, und dies sollte dem Sachverständigenrat eigentlich eine plausible Erklärung dafür geben, warum das von ihm verordnete Rezept nicht wirkt. In der unmittelbaren Zukunft ist daher unter diesen Bedingungen weder mit einer Festigung des internationalen Gleichgewichts noch damit zu rechnen, daß die Bundesrepublik Deutschland ihre konservative Wirtschaftsideo-logie aufgibt.

III.

Um so mehr muß die österreichische Wirtschaftspolitik darauf bedacht sein, das gegenwärtig sehr ernste Leistungsbilanzproblem, soweit es durch binnenwirtschaftliche Faktoren bedingt ist, in den Griff zu bekommen. Die wachsende Passivierung unserer Leistungsbilanz kann nämlich nicht allein auf den internationalen Konjunkturzusammenhang zurückgeführt werden.

Tatsächlich sind in den letzten Jahren die österreichischen Ausfuhren schneller als im OECD-Durchschnitt gestiegen, es gelang unserer Industrie sogar, Anteile auf dem Weltmarkt zu gewinnen. Gleichzeitig erlitten die heimischen Produzenten jedoch bedeutende Verluste auf dem Inlandsmarkt. Zum Teil kann dies auf die Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung in Österreich und seinen Haupthandelspartnern, vor allem der BRD und der Schweiz, zurückgeführt werden. Die überdurchschnittliche Expansion der heimischen Kaufkraft hat einen Importsog ausgelöst, der unterausgelasteten ausländischen Konkurrenten einen noch aufnahmefähigen Markt eröffnet. Der massive Anstieg der Importe von Konsumgütern muß aber auch darauf zurückgeführt werden, daß die österreichische Industrie sich nicht entsprechend rasch einer geänderten Konsumstruktur angepaßt hat. Dies gilt insbesondere für langlebige Konsumgüter, jedoch auch für zahlreiche Güter des täglichen Bedarfs. Die erhöhten Ansprüche der Konsumenten an Qualität, Ausstattung und Raffinement des Angebots wurden vor allem durch tiefgreifende Änderungen der Einkaufswege geweckt und gefördert. Die Strukturveränderungen im Handel — vor allem das Vordringen von Supermärkten und Einkaufszentren — haben den Konsum-

menten eine Verbreiterung des Sortiments und damit erhöhte Auswahlmöglichkeiten geboten. Viele österreichische Erzeuger, die sich »erfolgreich auf die Produktionen der sechziger Jahre spezialisiert hatten«, wie Professor Streißler unlängst treffend bemerkte, mußten zur Kenntnis nehmen, daß sie mit ihrem traditionellen Angebot am Markt der siebziger Jahre vorbei produzieren.

Zweifellos hat die letzte Phase des Zollabbaus gegenüber den Europäischen Gemeinschaften und der Abbau von Handelsschranken gegenüber Niedriglohnländern diese Tendenzen gefördert. Eine wichtige Rolle spielt auch das massive Engagement ausländischer Unternehmen in Handel und Produktion, die einen bedeutenden Teil ihres Warenverkehrs konzernintern abwickeln und damit eine höhere Importneigung aufweisen als eigentumsmäßig österreichische Firmen. Verschärfend kommen natürlich noch die gestiegenen Preise für Energieimporte hinzu, die freilich fast alle westeuropäischen Industrieländer — und manche wesentlich früher und stärker — getroffen haben.

Gleichzeitig fiel der nahezu »automatische« Ausgleichsmechanismus, der unser chronisches Handelsbilanzdefizit in früheren Jahren in einen ausgeglichenen Leistungsbilanzsaldo verwandelte, weitgehend aus. Der Einnahmenüberschuß aus dem Fremdenverkehr ging zurück, teils weil wir wohl im Sommerfremdenverkehr an natürliche Grenzen der Expansion gestoßen sind, und teils, weil das »Fernweh« der Österreicher durch relativ preisgünstige Angebote der ausländischen Tourismusindustrie geweckt wurde.

In den sechziger Jahren war die Strukturkrise der österreichischen Industrie vor allem eine Krise der exportorientierten Unternehmungen. Diese wurden durch die handelspolitische Spaltung Westeuropas in EWG und EFTA vor allem auf ihren traditionellen Absatzmärkten diskriminiert und mußten dort bedeutende Marktanteilsverluste in der EWG hinnehmen, denen geringere Anteilsgewinne in den EFTA-Staaten gegenüberstanden. Die vorwiegend auf den heimischen Bedarf ausgerichteten Unternehmen wurden jedoch in dieser ersten Phase der Integration nicht in einem wesentlichen Ausmaß herausgefordert, sie verfügten nach wie vor über einen relativ geschützten Inlandsmarkt.

Die aktuelle Strukturkrise beruht hingegen vor allem auf der unzureichenden Anpassung österreichischer Unternehmen an geänderte Marktverhältnisse im Inland. Es ist zu erwarten, daß sie tiefergehender und länger sein wird als die Anpassungsphase der sechziger Jahre. Unternehmen des geschützten Sektors brauchen erfahrungsgemäß längere Zeit, um sich an eine Verschärfung des Wettbewerbs-

klimas anzupassen als Firmen, die hohe Exportquoten aufweisen und gewohnt sind, mit Weltmarktunternehmen in Qualitäts- und Preiskonkurrenz zu stehen.

IV.

Die budgetpolitischen Maßnahmen im Paket der Bundesregierung könnten die notwendige Atempause schaffen, um diese Strukturanpassung einzuleiten. Sie beruhen auf einem Konzept der gezielten Stabilisierungspolitik, wie es der spezifischen Wirtschaftslage Österreichs adäquat ist. Das Hauptgewicht dieses Pakets liegt nicht auf einer globalen Einschränkung von privater Nachfrage, sondern zielt vorwiegend auf importierte Waren ab. Auch die Einschränkung gewisser Begünstigungen für die betriebliche Kapitalbildung (Dotierung der Abfertigungsrücklage und der Pensionsrückstellung) und der Abschreibungsmöglichkeiten für Kraftfahrzeuge sollten keine globale Restriktion betrieblicher Investitionen bewirken.

Die gegenwärtige Situation erschwert allerdings eine widerspruchsfreie Kombination von kurz- und mittelfristigen Maßnahmen. Angesichts der akuten Gefahr einer steigenden Arbeitslosigkeit ist es verständlich, daß das Hauptgewicht der Arbeitsmarktpolitik auf einer defensiven Strategie der Erhaltung bestehender Arbeitsplätze liegt. Dennoch gibt es Gründe für die Annahme, daß die mit einer solchen Politik verbundene Gefahr einer Konservierung der bestehenden Strukturen vermieden werden kann. Die bisherigen Erfahrungen in Österreich zeigen nämlich, daß die Strukturveränderungen im Produktionsapparat auch in früheren Jahren zum Großteil durch Anpassungen *bestehender Unternehmen* an geänderte Marktverhältnisse und technische Produktionsbedingungen, weniger durch Neugründungen, gefunden worden sind. Die Zahl der industriellen Neugründungen, aber auch die der Konkurse und Betriebsschließungen, ist in Österreich signifikant niedriger als in anderen westeuropäischen Industrieländern. Dies ist zum Großteil auf die spezifischen gesellschaftlichen Bedingungen und die Eigentumsstruktur in Österreich zurückzuführen. Wahrscheinlich verzögern diese Rahmenbedingungen den Strukturwandel, andererseits minimieren sie jedoch die volkswirtschaftlichen Kosten der Strukturanpassung.

Unter diesen Bedingungen muß nun eine Strategie zur Lösung der Strukturprobleme auf mittlere Frist angestrebt werden, soll die durch das Maßnahmenpaket gewährte Atempause nicht ungenützt verstreichen. Auf dem Gebiet der Industriepolitik geht es dabei nicht nur um die Etablie-

rung neuer, »gehirnintensiver« Produktionen, sondern auch um die Anpassung bestehender Fertigungen — besonders in der Konsumgütererzeugung — an einen veränderten Markt. Es scheint, daß dieser Prozeß bereits in Gang gekommen ist. Die Erhebungen über die Investitionstätigkeit im Jahre 1976 und 1977 zeigen, daß der Investitionswelle im Grundstoffbereich nun eine verstärkte Investitionstätigkeit in den verarbeitenden Zweigen gefolgt ist. Jetzt geht es darum, diese Erneuerung des Produktionsapparates beschleunigt durchzuführen und diese Ansätze nicht in einem Klima allgemeiner Investitionsunlust verkümmern zu lassen. Diesem Zweck sollte die von der Regierung angekündigte Investitionsförderung auf dem industriellen Sektor und die Realisierung des mittelfristigen Investitionsprogramms der verstaatlichten Industrie dienen.

Die Arbeitswerttheorie als analytisches System

Joan Robinson

Einleitung

In seinem Werk *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie* hat Joseph Schumpeter Karl Marx als einen gelehrten und sorgfältigen analytischen Ökonomen bezeichnet:

»Es mag sonderbar erscheinen, daß ich es für notwendig halte, diesem Element ein solches Gewicht beizulegen im Falle eines Autors, den ich ein Genie und einen Propheten genannt habe. Und doch ist es wichtig, dies zu würdigen. ... Dieses unaufhörliche Bestreben, sich selbst zu schulen und zu meistern, was immer zu meistern war, hat ihn weithin von Vorurteilen und außerwissenschaftlichen Neigungen frei gemacht, obwohl er sicher in der Absicht arbeitete, eine bestimmte Vision zu verifizieren. Seinem scharfen Intellekt stand — trotz seiner selbst — das Interesse für das Problem als solches im Vordergrund; und wie stark er sich den Sinn seiner endgültigen Resultate umgebogen haben mag, so beschäftigte ihn doch, wenn er an der Arbeit war, in erster Linie die Schärfung der analytischen Werkzeuge, wie sie die Wissenschaft seiner Zeit ihm bot, die Aufhellung logischer Schwierigkeiten und — auf den so gesicherten Grundlagen — die Errichtung einer Theorie, die ihrer Natur und ihrer Absicht nach wahrhaft wissenschaftlich war, was auch immer ihre Mängel gewesen sein mögen.

Es ist leicht zu sehen, warum sowohl Freund wie Feind die Natur ihrer Leistung auf rein ökonomischem Gebiet verkannt haben. Für die Freunde war er so viel mehr als nur ein großer Theoretiker von Beruf, daß es ihnen beinahe als Lästerung erschienen wäre, auf diese Seite seines Werkes allzuviel Nachdruck zu legen. Die Feinde, die ihm seine Einstellung und die Fassung seines theoretischen Arguments übelnahmen, fanden es beinahe unmöglich, zuzugeben, daß er in gewissen Teilen seines Werkes genau die Art von Dingen tat, die sie so hoch schätzten, wenn sie von anderer Hand dargeboten wurden.«

Es ist klar, daß die orthodoxe akademische Ökonomie durch ihre Weigerung, Marx ernst zu nehmen, verarmt ist. Die oberflächliche österreichische Theorie, über die sich Bucharin als »Ökonomische Theorie der Müßiggängerklasse« lustig machte, Marshalls Auffassung vom Zinssatz als »Lohn für das Warten«, die dann von J. B. Clark auf die These von der »Grenzproduktivität des Kapitals« reduziert wurde, die Ausarbeitung des Walraschen Modells des allgemeinen Marktgleichgewichts, in dem die Produktion selbst als eine Art von Tausch behandelt wird — alle diese Theorien wurden zur Abwehr des Marxismus entwickelt. Sie alle sind gegenwärtig in einem Zustand des sichtbaren Zerfalls sowohl auf Grund der internen Kritik, welche die orthodoxen Akademiker zu unterdrücken versuchen, weil sie sie nicht beantworten können, wie auch ihrer offenbar gewordenen Unfähigkeit, irgendwelche Instrumente zur Bewältigung der Probleme der heutigen Krise der Weltwirtschaft zu liefern. *Dieser bemitleidenswerte Zustand der akademischen Lehre ist weitgehend das Resultat ihrer Weigerung, auf die von Marx gestellten Fragen einzugehen.*

Gleichzeitig ist der Marxismus durch seine Weigerung, den von Marx entwickelten analytischen Apparat zu verfeinern und weiterzuentwickeln, verarmt. Schumpeter hat bemerkt, daß Marx sowohl ein Prophet wie ein Wissenschaftler war. Der Unterschied zwischen den Äußerungen eines Propheten und eines Wissenschaftlers liegt nicht so sehr in dem, was gesagt wird, als in dem, wie es rezipiert wird. Die Pflicht der Schüler eines Wissenschaftlers ist es, seine Resultate nachzuprüfen und seine Hypothesen mit dem Fortschritt der Erkenntnis neu zu formulieren; die Pflicht der Jünger eines Propheten ist es hingegen, das zu glauben, was er sagt. Aus Glauben wird leicht ein Dogmatismus, weil ein Jünger nie gewiß sein kann, daß er die Lehre richtig verstanden hat; für ihn ist es daher am sichersten, die Lektionen des Meisters in dessen eigenen Worten zu wiederholen.

Die Marxisten im Westen sind von den akademischen Ökonomen so zerzupft und niedergetrampelt worden, daß sie die Marxsche Terminologie als eine Art Verteidigungsmechanismus benützen und *sich weigern, sie in eine Sprache zu übersetzen, die dem Vorwurf der Unverständlichkeit nicht mehr ausgesetzt ist.* Nun, da die Orthodoxen offenbar in Verwirrung gestürzt sind, bildet diese Art der Argumentation eher eine Barriere als daß sie die marxistische Renaissance fördern könnte, um die es den westlichen Marxisten geht.

Die Natur des Kapitalismus

Marx gründete seine Analyse auf die englischen Klassiker, insbesondere Ricardo, aber er fügte ein Element hinzu, das der Klassik fehlte — die Sicht vom Kapitalismus als ein besonderes ökonomisches System, das unter besonderen historischen Bedingungen entstanden ist und sich auf Grund der ihm innewohnenden Merkmale entwickelt.

Der Aufstieg des industriellen Kapitalismus erforderte auf der einen Seite die Existenz eines Proletariats — das heißt zahlreicher land- und besitzloser Familien, aus denen eine große Zahl von Individuen für Lohn-

arbeit zur Verfügung standen —, auf der anderen Seite einige wenige Familien mit großem Vermögen, welches zur Erzielung von Profit verwendet werden konnte. Ich glaube nicht, daß irgendein akademischer Ökonom diese offensichtlichen Tatsachen leugnen könnte, aber die Theorie wurde auf eine Weise entwickelt, daß sie verborgen bleiben.

Ein Proletariat wurde in England durch das Eindringen des Kapitalismus in die Landwirtschaft bei gleichzeitiger Bevölkerungsexplosion geschaffen. Anstatt daß der wachsenden Zahl der Landwirte durch die Teilung von Bauernland Rechnung getragen wurde, bestimmte sich nun das Verhältnis Boden : Arbeitskraft durch die Zahl der Arbeiter, die zum Normallohn profitabel beschäftigt werden konnten.

Die Vertreibung eines Arbeitskräftepotentials aus der Landwirtschaft garantiert noch keineswegs Beschäftigung in der Industrie. In England aber hatten im 18. Jahrhundert eine Anzahl von Familien, die außerhalb der aristokratischen Tradition des müßigen Luxuslebens standen, große Vermögen akkumuliert; daher war Kapital für industrielle Investitionen verfügbar.

Es gab noch ein drittes Element in der historischen Entwicklung des Kapitalismus — die wissenschaftliche Revolution, aus der die technologische Entwicklung resultierte. Das Fabrikssystem war ein Mittel, um aus einer gegebenen Zahl von Arbeitskräften mehr herauszuholen, eine höhere Arbeitsleistung zu erzielen als dieselben Arbeitskräfte freiwillig — als selbständige Handwerker — geleistet hätten. Wie Steve Margein bemerkt hat, war die von Adam Smith beobachtete Arbeitsteilung eher ein Instrument der Disziplinierung als eine Quelle der technischen Entwicklung. Wie immer dem sei, die Industrie wäre auf diesem Weg allein nicht viel weiter gekommen.

Das Kernstück der Anwendung der Wissenschaft auf die Technologie war die Verwendung von Energie als Verstärkung der menschlichen Muskeln. Das erforderte die Beschäftigung großer Gruppen von Arbeitern unter zentraler Kontrolle ebenso wie Finanzierungsmittel, die kein individueller Handwerker aufbringen konnte. Von hier erfolgte der »take-off« des industriellen Kapitalismus. (Es gibt übrigens eine vierte Bedingung für die Entwicklung der Industrie, die von den Marxisten nicht genügend betont worden ist, nämlich ein entsprechend großes, über den Eigenbedarf hinausgehendes Surplus landwirtschaftlicher Produkte über jenes Maß hinaus, das für die städtische Bevölkerung und für die Erfordernisse der Regierung und der Kriegführung notwendig war.)

Es gibt einen scharfen Bruch zwischen der Theorie der Physiokraten und Adam Smith. Die Physiokraten nahmen als gegeben an, daß die Produzenten, das heißt Pächter und Handwerker, ihr eigenes Betriebskapital besitzen und verwalten und ständig reproduzieren; der Existenzbedarf ihrer Familien ist Teil dieses Betriebskapitals. Pächter bezahlen Rente, und Handwerker verdienen durch den Verkauf ihrer Erzeugnisse gerade genug zum Leben und zur Erhaltung ihres Bestandes an Inputs. Adam Smith nahm als gegeben an, daß Arbeiter um Lohn arbeiten und ihre Herren aus ihnen Profit herausholen.

Marx beschrieb die Entwicklung des Kapitalismus im Begriffsapparat

der Arbeitswertlehre. Profit ist Mehrwert, der den Produzenten abgepreßt wird, das heißt unbezahlte Arbeit. Investitionen und technischer Fortschritt resultieren aus dem Hunger nach immer mehr Profit, von dem der Kapitalist angetrieben wird. Der Klassenkampf resultiert aus dem Konflikt um den Lohnanteil und die Arbeitsbedingungen. Der Staatsapparat wird aufgeboten, um den Kapitalisten bei der Unterdrückung der Arbeiter zu helfen.

Diese Art der Beschreibung des kapitalistischen Systems enthält eine hohe Ladung von Ideologie, die als Hilfe für die Arbeiter in ihren Kämpfen gedacht war, aber ihre Versteinierung in ein Dogma hat ihre Nützlichkeit als analytische Methode verringert. Die *Ausbeutungstheorie* hat zwei ernste Schwächen. Erstens gibt sie zwar eine überzeugende Erklärung der Genesis der industriellen Revolution und ihrer heutigen Ausbreitung in vielen früher kolonialen Territorien, aber sie *kann nicht leicht in Einklang gebracht werden mit der großen Steigerung des Konsumniveaus der arbeitenden Klassen in den erfolgreichen kapitalistischen Ländern.*

Unvoreingenommen gelesen, scheint der erste Band des »Kapitals« zu prognostizieren, daß das Niveau der Reallöhne im Laufe der kapitalistischen Entwicklung mehr oder weniger konstant bleiben wird. Wenn die Akkumulation dem Bevölkerungszuwachs voraneilt, so daß die Reservearmee absorbiert wird, werden die Reallöhne steigen. Eben aus diesem Grund wird aber die Akkumulation wieder gebremst, während die Bevölkerung weiter wächst. Gleichzeitig reduzieren arbeitsparende Innovationen die Zahl der Arbeitsplätze per investierter Kapitaleinheit. Auf diese Weise bildet sich die Reservearmee von neuem, und der zeitweilige Lohnanstieg wird wieder zunichte gemacht. Im 3. Band (den Marx nie zu seiner eigenen Befriedigung fertiggestellt hat) ist es klar, daß ein Anstieg der Reallöhne erwartet wird, weil die Annahme gemacht wird, daß die Ausbeutungsrate ungefähr konstant bleibt, während der technische Fortschritt weitergeht. Eine konstante Ausbeutungsrate bedeutet einen konstanten Lohnanteil; wenn die Wertschöpfung einen wachsenden Warenfluß ergibt, steigen die Reallöhne. Es gibt zahlreiche Stellen bei Marx und Engels, in denen steigende Löhne erwähnt werden, aber sie haben ganz offensichtlich nicht vorausgesehen, in welchem Maß es dem modernen Kapitalismus gelingen würde, den Arbeitern ihren revolutionären Zorn abzukaufen. Den Arbeitern zu erzählen, daß ihr Lebensstandard nur durch die vermehrte Ausbeutung der Dritten Welt zustande kommt, ist politisch ungut, weil es den Rassismus nährt, und theoretisch gesehen nicht mehr als eine Halb- oder Viertelwahrheit.

Der zweite Nachteil im Gebrauch einer an Arbeitswert und Ausbeutung orientierten Terminologie in der Diskussion über die moderne Welt hat mit dem Konzept des Sozialismus zu tun. Marx erwartete, daß die Revolution in den fortgeschrittensten Zentren der Welt ausbrechen würde, wo die großen Aufgaben der Akkumulation und der technischen Entwicklung bereits gelöst worden sind. Der Klassenkampf könnte dann enden, und die Gesellschaft würde ihre Ressourcen auf rationale Weise zur Erfüllung ihrer sozialen Bedürfnisse benützen.

Der Sozialismus ist aber nicht mehr ein Tagtraum. Es gibt heute eine

ganze Anzahl von Ländern, die in den Dokumenten der UN etwas diplomatisch als »zentral geplante Wirtschaften« beschrieben werden. Im Gegensatz zu Marxens Erwartungen sind Revolutionen bisher in den industriell rückständigen Ländern ausgebrochen. Für diese war Akkumulation die erste Notwendigkeit, Planung hat sich als ein wirksames Mittel dazu erwiesen.

Akkumulation bedeutet, daß man arbeitet, um Produktionsmittel (und Mittel der Kriegsführung) zu produzieren, die nicht für den Konsum zur Verfügung stehen. Die Abzweigung eines Surplus für Investitionszwecke im sowjetischen Bereich wird natürlich nicht als Ausbeutung beschrieben. Im Kapitalismus, so heißt es, wird der Mehrwert von den Kapitalisten zu ihrem eigenen, privaten Gebrauch angeeignet, im Sozialismus investieren die Arbeiter um ihrer eigenen Zukunft willen. Aber die Zukunft ist weit weg, und inzwischen erlegt die industrielle Technologie so ziemlich dieselben Lebensbedingungen auf, wo immer sie angewendet wird. Das »Wertgesetz« hat so im sowjetischen Wirkungsbereich eine völlig andere Bedeutung angenommen. Hier bezieht es sich auf die Notwendigkeit eines Gleichgewichtes zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Markt für Konsumgüter — ein Konzept, das der akademischen Lehre näher steht als irgend etwas bei Marx.

Die große Vision einer internationalen Arbeiterbewegung wurde im August 1914 zerstört, dennoch war es eben dieser Krieg, der die Bedingungen für die erste Revolution im Namen Marxens schuf. Anstatt zu versuchen, alles, was seither geschehen ist, mit Marxens Prognosen in Einklang zu bringen, wäre es besser mit Hilfe der Marxschen Methode der historischen Analyse zu verstehen, warum seine Prognosen nicht eingetroffen sind.

Ein Maß für den Produktionswert

Ein Aspekt der Arbeitswerttheorie ist die von Marx gebrauchte Methode zur Beschreibung des Produktionsprozesses. Der Wert einer Ware besteht aus der in Stunden gemessenen Arbeitszeit, die zur Produktion erforderlich ist. Der aus der Beschäftigung einer gegebenen Zahl von Arbeitern resultierende Strom von Erzeugnissen — etwa per annum — wird durch die geleistete Arbeitszeit (als Störungsgröße) repräsentiert. Ricardo hat sich mit der Suche nach einem Maß für den absoluten Wert zur Messung des Volkseinkommens abgequält. Marx ist über das Problem hinweggesprungen, indem er die Arbeitszeit als Maß nahm. Das hatte den großen Vorteil, daß er quantitativ denken konnte, ohne sich von dem alten Rätsel des Verhältnisses von Gebrauchswert und Tauschwert verwirren zu lassen. Er hatte eine klare Vorstellung von dem Unterschied zwischen Brutto- und Nettoprodukt. In der Formel $c + v + m$ bedeutet c den Verschleiß von Produktionsmitteln, während $v + m$ (Lohn plus Mehrwert) den Überschuß über deren Ersatz, also das Nettoprodukt, anzeigt. Marx behandelt c als Wert, der dem Kapitalstock in der Vergangenheit hinzugefügt wurde und im laufenden Verschleiß sozusagen »freigesetzt« (released) wird. Das ist nicht ganz befriedigend. Wie wir alle wissen,

beruht ein Teil der Rohmaterialien und der Energie, die wir in der laufenden Produktion benützen, auf der Extraktion unersetzlicher Ressourcen.

Deren Beitrag kann nicht nur nach der für ihre Bereitstellung notwendigen Arbeitszeit bemessen werden. Immerhin erlaubt uns die Marxsche Formel, das Problem klar zu sehen, während die orthodoxe Behandlung des »Kapitals« alles in heillose Verwirrung stürzt.

Der Wert des Stroms von Nettoprodukten ($v + m$) besteht aus den in der laufenden Periode geleisteten Arbeitsstunden; v ist der Wert der von den Arbeitern konsumierten Güter und m ist der Wert des Rentierkonsums und der Investitionen, das heißt die Verwendung der Profite.

Diese Methode der Aggregation paßte gut zur Marxschen Denkweise, aber sie ist nicht die einzig mögliche. Das Volkseinkommen des vergangenen Jahres ist für jedes Land etwas, was tatsächlich passiert ist, ein Teil einer objektiven Realität. Es bestand aus echten Güter- und Geldströmen. Keine einfache Darstellungsweise dieser Realität kann ganz befriedigend sein, da es sich um ein sehr komplexes Gebilde handelt. Jede Art der Messung muß bewußt behutsam angewendet werden, unter entsprechender Beachtung ihrer Grenzen. Da es heute Statistiken gibt, die dieses Gebilde durch Geldströme zu repräsentieren erlauben, stellen diese das beste Maß dar. Es ist kein Verrat an der Arbeitswerttheorie, keine Konzession an die Auffassung, daß Profite die »Produktivität des Kapitals« messen, wenn wir die Information benützen, die uns in »bürgerlichen« Kategorien vermittelt wird.

Die Ausbeutungsrate m/v kann als Lohn-Profit-Verhältnis für die Industrie als Ganzes interpretiert werden. Der Lohnanteil an der Wertschöpfung ist ein nützliches und wichtiges Stück Information, und wir sollten es nicht zurückweisen, weil es sich nicht mit den Marxschen Wertkategorien deckt.

Wenn wir den Durchschnittslohn per Mann und Jahr und das Volumen der Beschäftigung kennen, kennen wir die Lohnsumme, die dem v entspricht. Wenn wir die Ausbeutungsrate kennen, kennen wir auch den in Geld ausgedrückten Wert des Nettoprofitstroms, der dem Mehrwert entspricht. Zählen wir die Ersatzinvestitionen (c) hinzu, kennen wir auch den Bruttoprofitstrom. Die Rechnung in Geld ist aus zwei Gründen bequemer als in Werten: Erstens sind Statistiken, obgleich immer unvollkommen, leichter zu bekommen, zweitens sind es die in Form von Geld realisierten Brutto- und Nettoprofite, die die Entscheidungen von Unternehmen beeinflussen; vom Wert wissen sie ja nichts.

Preise

Marx übernahm die Theorie der Bestimmung der Warenpreise von den Klassikern. Für diese war eine Werttheorie ein fundamentales und schwieriges Problem, und Marx erbte von ihnen das Gefühl seiner eminenten Bedeutung für das Verständnis des Wesens des Kapitalismus.

Von Adam Smith übernahm er die Doktrin, daß in einer vorkapitalistischen Ökonomie der Austausch von Gütern (Biber und Hirsche) zu Preisen erfolgt sein muß, die proportional zur geleisteten Arbeitszeit waren. Das heißt, er glaubte, daß in einer Wirtschaft der einfachen Waren-

produktion (Handwerk) die Produkte zu ihren *Werten* getauscht würden. Das erscheint mir ganz und gar nicht überzeugend. Tausch impliziert Spezialisierung. Wenn jeder Haushalt alles Getier jagen und alles produzieren könnte, was er für sich braucht, dann gäbe es keine Tauschakte und keine Preise (obgleich gewisse Unterschiede in den subjektiven Kosten von leichter oder schwerer zu erlangenden Gütern vorhanden sein mögen). Handwerker spezialisieren sich durch den Erwerb der Fertigkeiten und Gepflogenheiten ihres Berufs, so daß jede Art von Arbeit verschieden ist und nicht nur in Stunden gemessen werden kann. Handwerker besitzen auch ihr Werkzeug, sie verwalten ihr eigenes Betriebskapital, das auch den Existenzbedarf ihrer Familien einschließt. Die Erhaltung dieses Kapitals geht ebenso wie die Arbeit in ihre Produktionskosten ein. Ihr Einkommen mag von irgendwelchen Vorstellungen vom gerechten Preis abhängen, oder es muß von Angebot und Nachfrage beeinflusst werden. Tatsächlich läßt sich die orthodoxe Theorie der Marktpreise am ehesten auf diese Produktionsweise anwenden, nicht auf den Kapitalismus.

Ricardos Theorie der Preisbildung im Kapitalismus, wie sie von Sraffa rekonstruiert wurde, ist vollkommen konsistent. Die Profitrate wird bestimmt durch die technischen Produktionsbedingungen — einschließlich der Länge der Umschlagsperiode für jede Ware — und die Produktionskosten der Lohngüter. Um den Einfluß der Rente vernachlässigen zu können, wird marginales Null-Rente-Land angenommen. Der Reallohn ist nicht gleich dem Existenzminimum, aber er ist so etwas ähnliches wie Marxens *Wert* der Arbeitskraft. Die Kosten jeder Art von Ware bestimmen sich dann aus der notwendigen Arbeitszeit plus einem Zuschlag entsprechend der herrschenden Profitrate auf das investierte Kapital über die Periode der Produktion und der Bereitstellung des Gutes für den Markt. Die Abweichung der Warenpreise von ihren Arbeitswerten hängt von der unterschiedlichen Kapitalausstattung je Arbeitsplatz in verschiedenen Arten der Produktionstechnik ab.

Marx geht es von der anderen Seite an. An den Anfang stellt er eine einheitliche Ausbeutungsrate, so daß der Profitanteil am Erlös gegeben ist. In einem bestimmten Sinn ist der *Profitanteil* viel wichtiger als die *Profitrate*. Er repräsentiert tatsächliche Geld- und Einkommensströme, während die Profitrate ein rechnerisches Ergebnis ist. Im ersten Band des »Kapitals« wird nur von *Werten* gesprochen, vom Verhältnis der Werte zu den Preisen ist nicht die Rede. Im dritten Band werden eine uniforme *Profitrate* und »Produktionspreise« eingeführt, die den Ricardoschen Preisen entsprechen (obwohl Marx die Berechnung nicht genau zu Ende führte). An diese Frage der Werte und Preise knüpft sich eine enorme und wirre Kontroverse an, aber es ist alles ein Lärm um nichts. Sraffa hat ein klar spezifiziertes Ein-Technik-Modell ausgearbeitet, welches die Bedeutung des Wertes — der zur Produktion eines Gutes direkt und indirekt notwendigen Arbeitszeit — zeigt und gleichzeitig darlegt, wie ein systematischer Zusammenhang zwischen Werten und Preisen über die Profitrate hergestellt wird. Das ergibt ein vereinfachtes Bild der Produktion und Verteilung in einer kapitalistischen Ökonomie auf einem stetigen Wachstumspfad ohne Krisen.

Im übrigen hat dieses Modell den großen Vorteil, die orthodoxe Theorie vom Profit als Maß für die »Produktivität des Kapitals« k. o. geschlagen zu haben.

Akkumulation und effektive Nachfrage

Einer der wertvollsten Teile der Marxschen Analyse ist sein Schema der erweiterten Reproduktion. Das war auch die Basis für Kaleckis Version dessen, was später als die Keynesche Theorie der Beschäftigung bekannt wurde, und für seine Behandlung des Problems der Akkumulation in kapitalistischen, sozialistischen und unterentwickelten Wirtschaftssystemen.

Das Argument, wie es Marx hinterlassen hat, muß zur Anwendung auf Probleme der Gegenwart modifiziert werden. Marx hat die Tauschakte zwischen den Produktionsabteilungen in Werten ausgedrückt, aber es ist günstiger, mit Preisen zu arbeiten. Außerdem hat Marx den Prozeß der Schaffung von Werten durch verausgabte Arbeitskraft von dem Prozeß der Realisierung des Mehrwerts durch den Verkauf der Güter getrennt.

Bei Kalecki sind diese beiden Aspekte des Profits integriert. Ausgaben auf Abteilung I (Bruttoinvestitionen) und Ausgaben aus Renteneinkommen für Abteilung III (Luxusgüter) sind gleich dem gesamten Profitstrom, während die Lohnsumme aller drei Abteilungen zum Kauf der Lohngüter, die in Abteilung II produziert werden, ausreicht.

Wenn es eine Reserve von Arbeitskräften gibt, dann wird eine Erhöhung der Investitionen den Profit erhöhen und die Beschäftigung in allen drei Sektoren steigern. Wenn die Profiterwartungen, aus welchem Grund immer, sinken, gehen die Investitionen zurück, und es erfolgt ein Rückgang sowohl der Profite wie der Beschäftigung. Das sind die kurzfristigen Aspekte der Realisierung.

Aber auch langfristige Aspekte sind zu betrachten. Wenn die Akkumulation für eine bestimmte Zeit rascher vor sich gegangen ist als das Bevölkerungswachstum, dann wird die Reservearmee absorbiert. Die Verhandlungsstärke der Arbeiter ist in diesem Fall groß, so daß die Reallöhne steigen und der Profitanteil fällt. Das kann, muß aber nicht, notwendigerweise von weiteren Investitionen abschrecken. Wenn der vom Wettbewerb ausgehende Akkumulationsdrang stark ist, kann die Arbeitsknappheit technische Innovationen stimulieren, die darauf abzielen, die Arbeitsproduktivität zu steigern. Das wiederum kann eine Erhöhung der Investitionen bewirken, wodurch die fallende Tendenz der Profitrate aufgehoben wird.

Der große Schwung der Marxschen Analyse der Akkumulation und der Ursachen von Krisen gibt uns die Basis für ein Verständnis der Geschichte des Kapitalismus und der Probleme einer Planwirtschaft, aber seine Behandlung des technischen Wandels ist mit dem Schönheitsfehler einer Konfusion im Konzept der organischen Komposition des Kapitals behaftet, sie leidet auch unter der Auffassung, daß Neuerungen, die einen Anstieg der Kapitalintensität (capital to labour ratio) bewirken, zu einem Fall der Profitrate führen.

Diese Schwierigkeit entsteht dadurch, daß Marx den Ausstoß nur in *Werten* mißt und kein Maß für die Produktion in physischen Mengen hat. Das Wesen des technischen Fortschritts ist aber, die Produktion je *Wert*-einheit zu steigern. Technische Neuerungen, selbst wenn sie kapitalvermehrend sind, gestatten eine Erhöhung der Profitrate bei konstanten Reallöhnen beziehungsweise eine Erhöhung der Reallöhne bei konstanter Profitrate. Nichts zwingt die Kapitalisten, solche Techniken zu wählen, die die Kapitalausstattung je Arbeiter erhöhen, es sei denn, daß sie die Profite je Arbeiter ebenfalls erhöhen. Sie könnten immer bei der gleichen Technik bleiben, solange sich nichts Besseres anbietet.

Die steigende Kapitalintensität moderner technologischer Methoden verursacht äußerst schwierige Probleme, nicht weil sie die Profitrate senkt, sondern weil sie den Bedarf an Arbeitskräften vermindert und in hochentwickelten Wirtschaften die Gefahr der chronischen Arbeitslosigkeit, sogar in kurzen Hochkonjunkturperioden, hervorruft. Das ist ein Problem, das in einer Planwirtschaft — zumindest grundsätzlich — vermieden werden kann.

Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen auf die österreichische Zahlungsbilanz

Josef Peischer

1. Zur Zahlungsbilanzdiskussion¹

Anfang der sechziger Jahre gerieten die USA unter steigenden Druck auf Grund ihrer Zahlungsbilanzsituation. Die Funktion des Dollars als Leit-, Interventions- und Reservewährung im Weltwährungssystem, das 1944 in Bretton Woods aus der Taufe gehoben worden war, verschafften den USA das einzigartige Privileg, ihr seit 1950 nahezu ununterbrochen bestehendes Zahlungsbilanzdefizit ganz oder teilweise durch die Hingabe eigener Währung finanzieren zu können. In den fünfziger Jahren war der Dollarstrom auch aus der Sicht der westeuropäischen Länder erwünscht, da sie dadurch ihre infolge des Krieges stark zusammengeschmolzenen Währungsreserven allmählich wieder auffüllen konnten. Mit steigendem Reservebestand tauschten diese Länder jedoch vor allem seit 1958 in wachsendem Maße Dollardevisen beim amerikanischen Schatzamt in Gold ein. Seitdem sahen sich auch die USA — teils wegen der Knappheit internationaler Zahlungsmittel, teils wegen der abnehmenden Bereitschaft der meisten Überschußländer, weiterhin die zufließenden Dollarbeträge uneingeschränkt aufzunehmen — einem gewissen Zwang zur Zahlungsbilanzdisziplin ausgesetzt. Beginnend mit Präsident Eisenhower hat die amerikanische Regierung seit 1960 wiederholt versucht, die Zahlungsbilanz zum Ausgleich zu bringen; doch waren diese Versuche erfolglos, weil sie entweder nur punktuell bei einzelnen Transaktionstypen ansetzten oder aus binnenwirtschaftlichen Gründen aufgegeben wurden.

Eine dieser Transaktionstypen waren die Auslandsinvestitionen der US-Unternehmen. Der massierte Kapitalabfluß aus den USA nach der Gründung der EWG führte zu einer lang andauernden Diskussion zwischen dem US-Schatzamt auf der einen Seite und Vertretern des National Industrial Board auf der anderen Seite darüber, ob Restriktionen gegen Investi-

tionen im Ausland geeignet sind, einen Beitrag zur Stabilität der amerikanischen Zahlungsbilanz zu leisten. Die Positionen waren anfangs relativ klar: Das Schatzamt tendierte dahin, diese Frage positiv zu beantworten, die Unternehmervertreter verneinten sie. Auf politischer Ebene setzte sich die Ansicht des Schatzamtes im folgenden durch, da in kurzfristiger Sicht eine Entlastung der Zahlungsbilanz durch eine Verminderung der Kapitalexporte offensichtlich war. Im Februar 1965 verkündeten die USA ein freiwilliges Programm für Unternehmen mit bedeutenden Auslandsinvestitionen. Diesen Firmen ging eine Liste mit neun spezifischen Vorschlägen zu, von denen die wichtigsten darauf hinausliefen, daß sie stärker ihre Exporte steigern und neue Exportmärkte erschließen, die Repatriierung von Gewinnen beschleunigen, den Kapitalabfluß aus den USA verringern und die Kapitalaufnahme im Ausland steigern sollten. 1968 wurde diesen Maßnahmen, soweit sie die Kapitalströme betrafen, der freiwillige Charakter genommen, und sie wurden sogar noch verschärft. In den folgenden beiden Jahren wurde dieses Programm mit geringen Modifikationen wiederholt.

In ähnlichen Bahnen wie in den USA verlief die Diskussion in Großbritannien — dem zweiten bedeutenden Land mit einer defizitären Zahlungsbilanz. Während die Industrie vornehmlich auf die langfristigen zahlungsbilanzmäßigen Vorteile verwies, rechtfertigte die Regierung die Einschränkung der Direktinvestitionen mit der Begründung, daß in kurzfristiger Sicht die passivierenden Effekte von Direktinvestitionen im Ausland überwiegen und in Perioden akuter Zahlungsbilanzkrisen der Vermeidung dieser Effekte Priorität einzuräumen sei.

Auch in der Bundesrepublik setzte Ende der sechziger Jahre eine Zahlungsbilanzdiskussion ein — nur unter umgekehrten Vorzeichen. Im Gegensatz zu den USA und Großbritannien wies die Zahlungsbilanz der Bundesrepublik mit wenigen Ausnahmen seit 1950 zum Teil recht erhebliche Aktivsalden auf, die vor allem auf großen Handelsbilanzüberschüssen basierten. Die Frage einer Neutralisierung dieser Überschüsse durch langfristige Kapitalexporte rückte deshalb — zumindest vorübergehend — stärker in den Vordergrund. Wie in den USA und in Großbritannien waren aber auch in der Bundesrepublik die Meinungen geteilt, ob ein Zahlungsbilanzgleichgewicht durch Direktinvestitionen erreicht werden konnte. Interessanterweise bejahten die Vertreter der Industrie diese Möglichkeit, was eine langfristige Passivierung der Zahlungsbilanz durch Direktinvestitionen impliziert; mit anderen Worten: sie zogen genau die umgekehrten Schlußfolgerungen wie die Vertreter der amerikanischen und britischen Industrie.

Diese unterschiedliche Argumentation ist neben unterschiedlichen Interessenlagen — die einen wollten keine Beschränkung ihrer Aktivitäten, die anderen wollten sie gefördert wissen — darauf zurückzuführen, daß die Auswirkungen von Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz nicht allein von den finanziellen Strömen abhängen, sondern von einer Reihe weiterer Faktoren. Um die Dimension dieses Problems aufzuzeigen, sollen die potentiellen Zahlungsbilanzwirkungen nur kurz aufgezählt werden.

Der ursprüngliche Kapitaltransfer löst einzelwirtschaftliche und gesamt-

wirtschaftliche Transaktionen und Rückwirkungen aus. Dient er dazu, ein neues Unternehmen zu errichten oder ein bestehendes zu erweitern, wird er in der Regel zu Kapitalgüterimporten führen. Mit der Aufnahme der Produktion im Inland können Devisenzuflüsse und -abflüsse durch finanzielle Transaktionen (Retransfer von Gewinnen, Zinsen, Dividenden sowie weitere Kapitalimporte) und reale Transaktionen ausgelöst werden (weitere Kapitalgüterimporte, Importe von Vorprodukten, Halb- und Fertigfabrikaten, Dienstleistungsimporte, neue Exporte und/oder Exporterweiterungen sowie Importsubstitutionen durch Produktion im Inland). Während die Wirkungsrichtung dieser einzelnen Transaktionen auf die Zahlungsbilanz bestimmt werden kann, ist die Zahlungsbilanzwirkung der gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen nicht von vornherein festlegbar. So sind zum Beispiel die Leistungsbilanzeffekte des Kapitaltransfers unter anderem von der Art seiner Aufbringung im Geberland und seiner Verwendung im Gastland sowie von bestimmten Parameterwerten, wie Import- und Sparneigung der beteiligten Volkswirtschaften, abhängig.

Wenn auch als Ergebnis dieser Zahlungsbilanzdiskussion keine endgültigen allgemeinen Schlußfolgerungen zu verzeichnen sind — aber wann ist ein derartiges Resultat in den Sozialwissenschaften jemals erreichbar? —, so hat sie doch wichtige Auswirkungen gehabt: Sie führte einerseits in Europa zu einer intensiven Diskussion über die Dominanz von US-Firmen in sogenannten Schlüsselindustrien und andererseits zu einer Kontroverse zwischen Befürwortern und Kritikern ausländischer Unternehmensaktivitäten über ihre Vor- und Nachteile — zur sogenannten »cost-benefit«-Diskussion —, insbesondere mit Blick auf die Entwicklungsländer.

Die österreichische Situation

Eine Untersuchung der Österreichischen Nationalbank² über ausländische Direktinvestitionen zeigt, daß die Gesamtverpflichtungen Österreichs gegenüber dem Ausland von 17,5 Milliarden Schilling (1968) auf 29,3 Milliarden Schilling (1974) angewachsen sind. Die Überweisungen unter dem Titel »Lizenzen, Patente, Managementgebühren usw.« sind von 350 Millionen Schilling (1969)³ auf 774 Millionen Schilling (1974)⁴ gestiegen, die Gewinnausschüttungen⁵ von 540 Millionen Schilling (1967) auf 2400 Millionen Schilling (1973).

Die österreichische Zahlungsbilanz wird einerseits in zunehmendem Ausmaß durch den Kapitalexport von ausländischen Unternehmen in Österreich belastet, andererseits aber auch durch die ständig zunehmenden Auslandsinvestitionen österreichischer Unternehmer. Betrug die Investitionen österreichischer Unternehmen im Ausland etwa im Jahr 1968 408 Millionen Schilling, so erreichten sie 1976 bereits eine Höhe von 1043 Millionen Schilling⁶.

Wie diese Zahlen zeigen, öffnet sich die Schere der Belastung für die Zahlungsbilanz. In der bisher geführten Diskussion über ausländische Direktinvestitionen in Österreich sind die Zahlungsbilanzaspekte kaum behandelt worden. Dieser Beitrag stellt nun einen ersten Versuch dar, diesen Problemkreis näher zu beleuchten und die Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz zu quantifizieren.

2. Mögliche Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz des kapitalempfangenden Landes

In den folgenden Ausführungen wird unterschieden zwischen Auswirkungen von Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz des Empfängerlandes in der Transfer- und in der Produktionsphase⁷.

2.1. Transferphase

2.1.1. Monetärer oder nomineller Transfer

Dieser Transfer beinhaltet die Frage der Kaufkraftübertragung durch Kapitalexport vom Kapitalausfuhrland auf das Kapitaleinfuhrland⁸. Diese Art von Transfer bewirkt eine Erhöhung der Währungsreserven und somit eine Erhöhung der Liquidität im kapitalimportierenden Land (Umtausch der einströmenden Fremdwährung in Landeswährung). Die Erhöhung der Währungsreserven stellt einen aktivierenden Effekt auf die Zahlungsbilanz dar⁹.

2.1.2. Transfer von realen und immateriellen Gütern

Direktinvestitionen in Form von realen oder immateriellen Gütern bewirken im Empfängerland keine Veränderung der Währungsreserven. Sie sind in bezug auf die Veränderung der Währungsreserven in der Zahlungsbilanz nur eine Durchlaufpost¹⁰.

Tabelle 1

Verbuchungsform von Transaktionen auf Grund von Direktinvestitionen gemäß vom Internationalen Währungsfonds (IWF) aufgestellten Regeln

Arten der Transaktion	Handels- bilanz	Dienst- leistungs- bilanz	Auswirkungen auf die	
			Bilanz des langfristigen Kapital- verkehrs	Veränderung der Währungs- reserven
Transfer von realen Gütern ¹	Debit (—)	—	Credit (+)	—
Transfer von immateriellen Gütern ¹	—	Debit (—)	Credit (+)	—
Transfer in monetärer Form ¹	—	—	Credit (+)	Debit (—) ²

Kapitalaufnahme
im Empfängerland Zahlungsbilanz wird nicht berührt

1 Die drei angeführten Transferformen subsumieren sowohl den Transfer von Beteiligungs- als auch von Kreditkapital.

2 Eine Zunahme der Währungsreserven wird in der Globalbilanz negativ verbucht.

Quelle: Franz Jurkowitsch, a. a. O. S. 25, Tabelle 1.

2.1.3. Kredite zur Finanzierung von Direktinvestitionen

Im Gastland aufgenommene Kredite zur Finanzierung von Direktinvestitionen sind Transaktionen zwischen Inländern und werden daher in der Zahlungsbilanz nicht erfaßt¹¹.

Für im Ausland aufgenommene Kredite zur Finanzierung von Direktinvestitionen ist die unter Punkt 2.1.1. dargestellte Wirkung auf die Zahlungsbilanz zu verzeichnen.

2.2. Produktionsphase

2.2.1. Auswirkungen von Direktinvestitionen auf die internationalen Warenströme (Sekundäreffekte)

a) Importsubstitution / Exportsteigerung

Ausländische Direktinvestitionen können eine importverringende und eine exportsteigernde Wirkung zur Folge haben. Von einer Importsubstitution spricht man, wenn Importe durch heimische Produktion auf Grund einer Direktinvestition ersetzt werden. Direktinvestitionen können auch zur Erhöhung von Exporten oder zu neuen Exporten führen. Importsubstitution und Exportsteigerung führen klarerweise zur Aktivierung der Zahlungsbilanz. Das Thema wurde von A. E. Safarian erschöpfend behandelt¹².

b) Importsteigerungen / Exportbeschränkungen

Ausländische Direktinvestitionen führen nicht selten zu Importsteigerungen. In einer Untersuchung stellen Müller und Morgenstern¹³ fest, daß ein wesentlicher Teil der von multinationalen Niederlassungen benötigten Vor- und Zwischenprodukte aus dem Ausland eingeführt wird. Die Lieferanten dieser Produkte gehören zum großen Teil dem gleichen multinationalen Unternehmen an wie das belieferte Unternehmen. Das heißt, daß die Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne meist von Konzernunternehmen beliefert werden oder daß zumindest bei Lieferanten der Muttergesellschaft gekauft werden muß.

Zu ungünstigen Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz kommt es auch dann, wenn die (ausländischen) Muttergesellschaften für ihre Tochtergesellschaften (im Inland) eine Aufteilung der Märkte (Festlegung von Exportquoten) vornehmen. Eine solcherart vorgenommene Aufteilung des (Welt-)Marktes erfolgt in der Absicht, unternehmensinterne Konkurrenz zwischen den verschiedenen (nationalen) Niederlassungen zu unterbinden¹⁴.

2.2.2. Verwendung der Gewinne aus ausländischen Direktinvestitionen

Gewinne, die ins Ausland transferiert werden, wirken sich negativ auf die heimische Zahlungsbilanz aus, weil durch den Transfer die Währungsreserven verringert werden. Werden die Gewinne reinvestiert, nimmt zum

einen die Verschuldung der Volkswirtschaft zu, zum anderen »... hat dies zur Folge, daß zunehmend höhere Beträge an die Muttergesellschaften überwiesen werden, oft in der Form, daß die unter ausländischer Kontrolle stehenden Firmen ihr Nominalkapital aus Gesellschaftsmitteln erhöhen und auf das erhöhte Kapital denselben Dividendensatz bezahlen¹⁵.« Dies bedeutet, daß kurzfristig die negative Zahlungsbilanzwirkung vermieden wird, aber dafür langfristig absolut höhere Beträge an Dividenden ins Ausland transferiert werden.

2.2.3. Kapitaltransfer aus Titeln wie zum Beispiel Lizenz- und Managementgebühren

Die üblichsten Formen sind die Überweisung von Lizenz- und Managementgebühren. Auf diese Weise ist es möglich, Gewinne verschleiert ins Ausland zu transferieren.

Tabelle 2

Foreign Direct Investment-Related Transactions in Royalties and Fees (Millions of Dollars)

Year	Total	Year	Total	Year	Total	Year	Total
Receipts:							
1946	64	1953	128	1960	403	1967	1136
1947	77	1954	136	1961	463	1968	1246
1948	83	1955	158	1962	580	1969	1393
1949	100	1956	229	1963	660	1970	1620
1950	126	1957	238	1964	756	1971	1865
1951	130	1958	245	1965	924	1972	2090
1952	130	1959	349	1966	1030		

Quelle: Mary Frances Teplin, *U.S. International Transactions in Royalties and Fees: Their Relationship to the Transfer of Technology. Survey of Current Business.*

Wie Tabelle 2 zeigt, gewinnen Transfers für Lizenz- und Managementgebühren usw. zunehmend an Bedeutung. So haben sich die jährlichen Einkünfte von US-Unternehmen aus diesen Titeln von 64 Millionen Dollar (1946) auf 2090 Millionen Dollar (1972) erhöht; dies kommt einer jährlichen durchschnittlichen Wachstumsrate von 14,3 Prozent gleich¹⁶.

2.2.4. Gewinnverschiebung durch Verrechnungspreise

Zwischen den einzelnen Betrieben multinationaler Unternehmen herrscht ein Gütertausch in sehr großem Umfang (vergleichsweise machen die internen Gütertransaktionen der »Multis« rund ein Viertel der US-Exporte aus). Die Verrechnung erfolgt durch Transferpreise (Verrechnungspreise), die ein brauchbares Mittel zur Ausnützung von Steuer-

vorteilen darstellen. Preise für Lieferungen aus Ländern mit niedrigen Steuern werden relativ hoch und für Transaktionen in die umgekehrte Richtung möglichst niedrig festgesetzt. Die Gewinne werden auf diese Weise in Länder mit niedrigem Steuerniveau geleitet, oder es werden Transferbeschränkungen für Kapital oder Kapitalerträge umgangen¹⁷.

Ein derartiger Gewinntransfer ist aus der Zahlungsbilanz nicht ersichtlich. In der Handelsbilanz sind zwar die Exporte und Importe wertmäßig erfaßt, aber es ist sehr schwierig, festzustellen, ob die verbuchten Exportbeziehungsweise Importpreise manipuliert sind oder nicht.

So etwa schreibt Jürgen Räuschel¹⁸ zum Problem der Verrechnungspreise bei BASF: »Zwischen Muttergesellschaft und dem Rest des Konzerns geschehen offenbar seltsame Dinge. Innerhalb von nur zwei Jahren, von 1971 bis 1973, verändert sich die Differenz zwischen Forderungen und Verbindlichkeiten um fast eine halbe Milliarde D-Mark. Dabei steigen die Verbindlichkeiten gegenüber den »verbundenen Unternehmen« 1973 von 193 auf 736 Millionen D-Mark ... Hier darf man wohl gewaltige Gewinnverschiebungen vermuten?«

Einen weiteren Beleg in dieser Richtung hat der Texaco-Konzern in der Bundesrepublik Deutschland geliefert. Der Texaco-Konzern mußte in einem Arbeitskampf im Jahre 1971 auf Grund eines Gerichtsbeschlusses mitteilen, daß seine Verrechnungspreise über denen des freien Marktes liegen¹⁹. Ein weiteres Beispiel lieferte Exxon-Schweden. Die schwedische Exxon-Niederlassung hat durch »overpricing« sechs Jahre lang keinen Gewinn erwirtschaftet²⁰.

Barnet/Müller zum Verrechnungspreisproblem²¹: »Constantin Vaitos hat die überhöhte Angabe von Importpreisen für Kolumbien ausführlich untersucht. Er verglich die Preise zahlreicher Multi-Töchter in der Pharmazie-, Kautschuk-, Chemie- und Elektrobranche mit den entsprechenden Weltmarktpreisen und stellte folgende durchschnittliche Differenzen nach oben fest:

- bei Pharmazieunternehmen 155 Prozent,
- in der Gummibranche 40 Prozent und
- in der Elektroindustrie 16 bis 60 Prozent.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen Müller und Morgenstern für Südamerika²².

2.3. Ausländische Direktinvestitionen bei politischen Veränderungen und bei Wirtschaftskrisen

a) Politische Veränderungen: Investitionsbeschränkungen und Kapitalflucht

Bei Änderungen in der politischen Machtverteilung eines Landes kommt es häufig vor, daß ausländische Investoren ihr wirtschaftliches Engagement beenden oder stark einschränken. Folgeerscheinungen sind Kapitalflucht und Liquidierungen ausländischer Direktinvestitionen. Diese Trans-

aktionen vermindern die Währungsbestände und üben einen negativen Einfluß auf die Zahlungsbilanz aus.

Beispiele für ein derartiges Verhalten von multinationalen Konzernen lassen sich in Chile (unter Allende) und in jüngster Zeit in Portugal finden. So haben sowohl deutsche wie amerikanische Konzerne ihre Investitionsvorhaben in Portugal nach dem Sturz der Diktatur stark zurückgeschraubt und der neuen Regierung klargemacht, daß ein weiteres Engagement von der Rückkehr »stabiler« Zustände abhängen würde. Daß und wie sehr vor allem amerikanische Konzerne ihre ökonomische und politische Macht zur Stützung reaktionärer Regimes in Südamerika eingesetzt haben, ist durch zahlreiche Veröffentlichungen bekanntgeworden. Als extremes Schulbeispiel kann die üble Rolle gelten, die der ITT-Konzern im Zusammenhang mit dem Generalsputsch gegen Allende in Chile gespielt hat und die auch in Amerika Anlaß zu einer breiten öffentlichen Kritik gegeben hat. Auf diese Problematik näher einzugehen, erübrigt sich jedoch in unserem Zusammenhang.

Neben den Auswirkungen auf Investitionen und Ausüben von politischem Druck spielt auch die Kapitalflucht eine nicht zu unterschätzende Rolle. Auf Grund der sich ständig zugunsten der Linksparteien (hauptsächlich KPI) verschiebenden Machtverhältnisse und der tristen Wirtschaftsentwicklung Italiens (verbunden mit einem Verfall des Wertes der Lira) hat die Kapitalflucht ein erhebliches Ausmaß angenommen. In diesem Zusammenhang sei an den »Chiasso«-Skandal der Schweizer Kreditanstalt erinnert. Bei dieser Finanzaffäre wurden italienische Fluchtgelder von der Filiale Chiasso der SKA an die Texon-Finanzanstalt in Liechtenstein weitergeleitet und von dieser wiederum an die in Italien tätigen Gesellschaften Winefood, Albarella Mare und Ampaglas. Ermittlungen haben ergeben, daß die Schweizerische Kreditanstalt bei diesen fragwürdigen Transaktionen rund 1 Milliarde Franken verloren hat²³.

b) Währungskrisen und andere ökonomische Veränderungen

Multinationale Konzerne können durch folgende Transaktionen möglichen Nachteilen von Auf- und Abwertungen einer Währung entgehen beziehungsweise sogar dadurch Gewinne erzielen²⁴:

- Erhöhung beziehungsweise Verringerung der Lieferungen von Waren und Dienstleistungen,
- Vorwegkasse beziehungsweise Zahlungsaufschub für Lieferungen mit entsprechender Variation der Transferpreise,
- Beschleunigung beziehungsweise Verlangsamung in der Zahlung von Dividenden, Lizenzen, Gebühren, Reisekosten usw.,
- Einschränkung beziehungsweise Gewährung von Darlehen und Krediten,
- Verminderung beziehungsweise Ausdehnung von liquiden Mitteln (Kassahaltung, kurzfristig zu liquidierende Aktivwerte und anderes).

In Großbritannien nahmen zum Beispiel in den Jahren 1964/65 und 1967 (drohende Abwertung) die Dividendenzahlungen sprunghaft zu, um

Abwertungsverluste zu vermeiden²⁵. Die Multis haben auch eine nicht unwesentliche Rolle bei der Weltwährungskrise gespielt, und es wurde ihnen nachgewiesen, daß sie die Spekulationswelle teils selbst ausgelöst, teils voll ausgenützt haben, um gewaltige Profite einzustreichen. Die Multis verfügten 1971 über etwa 5000 bis 6000 Milliarden Schilling, die sie für Spekulationen einsetzen konnten²⁶.

Auch bei den jüngsten spekulativen Währungsabflüssen in Österreich, im Juli 1977, dürften laut Nationalbank-Generaldirektor Dr. Heinz Kienzl multinationale Konzerne kräftig mitgemischt haben. Börsengerüchten zufolge sind österreichische Tochterunternehmen von ihren Zentralen zu diesen Spekulationen angewiesen worden²⁷.

Weitere Probleme beziehungsweise Belastungen für die Zahlungsbilanzen von Gastländern ergeben sich im Gefolge von wirtschafts- und machtpolitischen Entscheidungen in Mutterländern von multinationalen Konzernen. Besondere Publizität erlangten die Konflikte, die aus der Anwendung des »Trading with the Enemy Act« durch die Regierung der USA, insbesondere während der Zeit des kalten Krieges, entstanden sind. Danach war es den amerikanischen Muttergesellschaften und auch deren ausländischen Töchtern verboten, bestimmte als strategisch wichtig angesehene Güter an den ausländischen »Feind« zu liefern. Als Beispiele lassen sich Fälle in Kanada und Frankreich anführen²⁸.

Als Kanada 1957 Handelsbeziehungen mit der Volksrepublik China anknüpfen wollte und die Möglichkeit des Verkaufs von Lastkraftwagen erwog, gab die amerikanische Regierung den Ford-Werken, die für die Ausführung eines solchen Auftrages in Betracht gekommen wären, unmißverständlich zu verstehen, daß sie aus politischen Gründen gegen ein solches Geschäft sei. Die amerikanische Muttergesellschaft beugte sich dem Willen der Regierung und erteilte ihrer kanadischen Tochter die Anweisung, dieses Geschäft mit der Volksrepublik China nicht durchzuführen²⁹.

1965 versuchte die US-Regierung, französische Unternehmen davon abzuhalten, ihre Produkte an ein anderes französisches Unternehmen zu verkaufen, weil letzteres dieses Vormaterial in ein Produkt einbaute, das für die Volksrepublik China bestimmt war³⁰.

Eine weitere Unsicherheit besteht darin, daß in Kapitalexporthländern, wie zum Beispiel in den USA, Kapitalexporestriktionen beschlossen werden. Solche Maßnahmen führen zumindest kurzfristig bei Ländern mit hohem Kapitalimport (wie Kanada) zu Zahlungsbilanzdefiziten³¹.

2.3. Zusammenfassung

Aktivierend auf die Zahlungsbilanz wirken empfangene Direktinvestitionen über die Bilanz des langfristigen Kapitalverkehrs nach Maßgabe der empfangenen Kapitaleistungen. Sie kompensieren dadurch in gewissem Umfang negative Salden anderer Zahlungsbilanzpositionen, insbesondere diejenigen der Leistungsbilanz (Handels- und Dienstleistungsbilanz) und verringern die Tendenz zu abnehmenden Währungsreserven.

In der zweiten Phase, wenn also die Direktinvestitionen zum Aufbau

von neuen Kapazitäten geführt haben und/oder durch sie die Exportkraft des empfangenden Landes gestärkt wurde, verlagern sich innerhalb der Grundbilanz die unmittelbar aktivierenden Wirkungen von der Kapitalverkehrs- auf die Leistungs- beziehungsweise Handelsbilanz³². Da Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne zum Teil sehr importintensiv produzieren und oft Exportbeschränkungen (seitens des Mutterkonzerns) auferlegt erhalten, dürften sich die positivierenden Effekte (Importsubstitution und Exportsteigerung) und die negativen Effekte (zunehmende Importe und Exportbeschränkungen) ungefähr die Waage halten. Die positivierende Wirkung wird jedenfalls durch die in der zweiten Phase (Produktionsphase) beginnenden Überweisungen von Gewinnen, Lizenz- und Managementgebühren meist ausgeglichen beziehungsweise beginnen die negativen Effekte auf die Zahlungsbilanz zu überwiegen. (Beispielsweise sind die Einkommen aus Direktinvestitionen der USA von 1,77 Milliarden Dollar (1950) auf 8,73 Milliarden Dollar 1970 gestiegen³³).

Die Auffassung, daß ausländische Direktinvestitionen langfristig auf die Zahlungsbilanz des Gast- (kapitalempfänger) Landes eine negative Auswirkung haben, bestätigen auch zahlreiche Untersuchungen.

So haben umfangreiche Untersuchungen des US-Senats über die Handels- und Zahlungsbilanzeffekte amerikanischer Direktinvestitionen ergeben, daß von diesen Investitionen mittelfristig für die US-Zahlungsbilanz höchst positive Wirkungen ausgehen. Außerdem wird der von ausländischen Investitionen ausgehende Importsog im Gastland häufig unterschätzt. Dies trifft vor allem auf Handels- und Dienstleistungsniederlassungen, aber auch auf industrielle Engagements zu, da häufig nur ein relativ geringer Teil der Produktionspalette verlagert wird, die anspruchsvollen Fertigungen jedoch im Ausland bleiben (im Konzern-Mutterland). Zu diesem Ergebnis kommen auch Stellungnahmen amerikanischer Unternehmungen, die sich mit diesem Argument gegen den Vorwurf der US-Gewerkschaften wehren, eine Verlagerung der Arbeitsplätze ins Ausland vorzunehmen. Eine Untersuchung der Graduate School for Business Administration der Universität Harvard bestätigte kürzlich diese Argumentation. Sie kam zu dem Ergebnis, daß im Jahr 1970 durch Auslandsinvestitionen rund 600.000 Arbeitsplätze in den USA geschaffen wurden und ein positiver Effekt von mindestens 3 Milliarden Dollar für die amerikanische Zahlungsbilanz festzustellen war. Nur 2,3 Prozent der US-Anlagen im Ausland substituierten gemäß dieser Studie amerikanische Exporte (und damit Importe der Gastländer aus den USA)³⁴.

Auch die EG-Kommission kam zu einer ähnlichen Ansicht. In einer Mitteilung der EG-Kommission an den Rat vom 8. November 1973 heißt es, daß sich Investitionen im Ausland — außer während der Anlaufperiode — für die Zahlungsbilanz des Stammlandes (der im Ausland investierenden Unternehmen) allgemein positiv auswirken. Infolge von Auslandsinvestitionen der Royal Dutch — Shell sind zwischen 1963 und 1972 den Niederlanden Devisen von rund 5 Milliarden holländische Gulden (netto) zugeflossen³⁵.

3. Auswirkungen auf die österreichische Zahlungsbilanz

Nach diesen eher theoretischen Ausführungen wird nun versucht, die Auswirkungen von ausländischen Direktinvestitionen auf die österreichische Zahlungsbilanz zu quantifizieren.

3.1. Positiver Einfluß etwa bis 1970/71

In der Theorie wird im allgemeinen angenommen, daß Direktinvestitionen die Zahlungsbilanz des Empfängerlandes kurzfristig aktivieren, langfristig jedoch die negativen Effekte überwiegen. Die Gewinne werden einige Zeit reinvestiert, wenn aber die Kapitalakkumulation einen bestimmten Umfang erreicht hat, werden sie zumindest teilweise ausgeschüttet. Die Gewinnüberweisungen sind dann im Vergleich zur ursprünglichen Kapitalzufuhr relativ hoch³⁶.

Zu beachten ist, daß sich die nachstehenden Untersuchungen von Grünwald/Lacina, Ehrlich und Jurkowitsch auf die Zeit von vor 1971 beziehen.

Importsubstitution durch Direktinvestitionen hat in Österreich hauptsächlich in der Lebensmittel-, der Bekleidungs- und in der Elektroindustrie stattgefunden. Zu *Exportsteigerungen* haben Direktinvestitionen vor allem in der Elektro- und der Bekleidungsindustrie geführt. Zu diesem Ergebnis kommen Lacina/Grünwald in ihrer Untersuchung über »Auslandskapital in der österreichischen Wirtschaft« im Jahr 1970³⁷.

Andererseits weisen Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne zum Teil eine höhere Importneigung als vergleichbare, vom Ausland unabhängige Unternehmen auf. Ursachen für die höhere Importneigung sind, daß auf die Lieferanten der Muttergesellschaft zurückgegriffen wird, der Bezug von Grundstoffen oder Spezialteilen von der Muttergesellschaft, Ergänzung des Warenangebots von verschiedenen ausländischen Schwester-gesellschaften usw. Letzteres gilt besonders für die großen Elektro-, Erdöl-, Nahrungsmittel- und Chemiekonzerne. Außerdem gibt es für Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne manchmal Exportbeschränkungen³⁸.

ÖNB-Generaldirektor Dr. Heinz Kienzl hat am 5. Mai 1977 in einem Referat vor dem Beirat für die Statistik des Außenhandels gemeint, daß »es nicht die beste Lösung war, im Zuge von Integrationsbestrebungen ausländische Handelsketten nach Österreich hereinzubitten, die natürlich nicht das höchste Interesse haben, österreichische Waren zu vertreiben«³⁹.

Ehrlich äußerte 1970 in einer Untersuchung die Meinung, daß der Nettoeffekt der amerikanischen Direktinvestitionen auf die österreichische Zahlungsbilanz mäßig positiv ist, da die Kapitalzuflüsse die Kapitalabflüsse (Gewinne, diverse Gebühren) überwiegen und die US-Neugründungen überdurchschnittlich exportintensiv sind beziehungsweise bei Übernahmen von Unternehmen die Exportquoten gehalten oder ausgebaut werden konnten⁴⁰.

Zu einer ähnlichen Ansicht über Direktinvestitionen der BRD in Österreich kommt Jurkowitsch⁴¹:

»Zusammenfassend kann gesagt werden, daß der Einfluß der deutschen

Direktinvestitionen auf die Warenströme Österreichs mit dem Ausland insgesamt positiv ist. Die durch die deutschen Direktinvestitionen ausgelösten Ausfuhr- und Einfuhrveränderungen haben sich in einer leichten Erhöhung der Währungsreserven niedergeschlagen. Sehr groß ist der positive Nettoeffekt auf die Zahlungsbilanz deshalb nicht, weil die zweifellos exportsteigernde Wirkung deutscher Direktinvestitionen zu großen Teilen durch größere Importe kompensiert wird.«

Die hohen Importe kamen deshalb zustande, weil in Österreich das Zulieferwesen mangelhaft ist (es gibt nur wenige Spezialisten). Was die Gewinne aus deutschen Direktinvestitionen betrifft, so stellt Jurkowitsch fest, daß diese zum Großteil reinvestiert wurden. Die Kapitalabflüsse (Gewinne und diverse Gebühren) haben in den letzten Jahren (etwa 1967 bis 1970/71) rund ein Drittel der Kapitalzuflüsse ausgemacht⁴².

Nimmt man an, daß die Entwicklung von Direktinvestitionen der anderen Länder in Österreich ähnlich verlaufen ist, dann dürfte der Einfluß der ausländischen Direktinvestitionen insgesamt auf die österreichische Zahlungsbilanz bis etwa 1970/71 mäßig positiv gewesen sein.

3.2. Negativer Einfluß seit etwa 1972

Der in der Theorie angenommene und in zahlreichen empirischen Arbeiten aufgezeigte (langfristige) negative Einfluß von ausländischen Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz der Gastländer ist auch in der österreichischen Zahlungsbilanzstatistik erkennbar.

Stellt man dem jährlichen Nettokapitalzustrom aus dem Titel Direktinvestitionen den jährlichen Kapitalabfluß aus demselben Titel gegenüber, so zeigt es sich, daß seit dem Jahr 1972 der Saldo negativ ist, das heißt, daß der Kapitalabfluß den Kapitalzufluß bereits übersteigt (dazu die Tabellen 3 bis 6).

Zieht man Zahlungen, die mit Direktinvestitionen verbunden sind, wie Lizenz- und Managementgebühren usw., in Betracht, so verstärkt sich der negative Einfluß, und der Saldo ist beispielsweise auch schon 1969 negativ. In diesem Jahr steht einem Kapitalzufluß von 1308 Millionen Schilling ein Abfluß von 1311 Millionen Schilling (= 961 Millionen Schilling Gewinnausschüttung und 350 Millionen Schilling Überweisungen für Lizenz- und Managementgebühren) gegenüber (Tabelle 7).

Tabelle 3

Direktinvestitionen in der österreichischen Zahlungsbilanz (Saldo)
(in Millionen Schilling)

	1 im Ausland jährlich	2 kumuliert	3 in Österreich jährlich	4 kumuliert	1 in Prozent von 3	2 in Prozent von 4
1961	18		347		5,2	
1962	— 2	16	480	827	—	0,2
1963	65	81	477	1.304	13,6	7,8
1964	71	152	435	1.739	16,3	8,7
1965	154	306	780	2.519	19,7	12,2
1966	82	388	893	3.412	9,2	11,4
1967	76	464	627	4.039	12,1	11,5
1968	408	872	1.126	5.165	36,2	16,8
1969	285	1.157	1.308	6.473	21,8	17,9
1970	291	1.448	2.458	8.931	11,8	16,2
1971	904	2.352	2.013	10.944	44,9	21,5
1972	642	2.994	1.786	12.730	36,0	23,5
1973	700	3.694	2.071	14.801	33,8	25,0
1974	420	4.114	3.210	18.011	13,1	22,8
1975	519	4.633	1.742	19.753	29,8	23,5
1976	1.043	5.676	1.933	21.686	54,0	26,2

Quelle: Österreichische Nationalbank, Zahlungsbilanzstatistik.

Tabelle 4

**Kapitalzustrom durch ausländische Direktinvestitionen für den Zeitraum
von 1960 bis 1976**
(in Millionen Schilling)

Jahr	Veranlagungen	Rückzahlungen*	Nettozustrom
1960	232	—	+ 232
1961	416	69	+ 347
1962	540	60	+ 480
1963	593	116	+ 477
1964	603	168	+ 435
1965	1.001	221	+ 780
1966	1.062	169	+ 893
1967	727	100	+ 627
1968	1.242	116	+ 1.126
1969	1.746	438	+ 1.308
1970	2.961	503	+ 2.458
1971	2.877	864	+ 2.013
1972	2.185	399	+ 1.786
1973	2.403	332	+ 2.071
1974	3.837	627	+ 3.210
1975	2.038	296	+ 1.742
1976	2.622	689	+ 1.933
Summe	27.085	5.167	+ 21.918

* Bei den Rückzahlungen kann es sich um Liquidierung von Tochterfirmen ausländischer Unternehmen in Österreich, um Kapitalrückzahlungen oder um den Verkauf an österreichische Personen oder Firmen handeln.

Quelle: Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank.

Tabelle 5

Erträge ausländischer Kapitalanlagen in Österreich von 1967 bis 1976
(in der Leistungsbilanz)
(in Millionen Schilling)

Jahr	Gesamte Kapitalerträge des Auslandes	davon Zinsen	davon variable Erträge (Gewinnausschüttung)	3 in Prozent von 1
	1	2	3	
1967	2.295	1.755	540	23,5
1968	3.228	2.495	733	22,7
1969	3.638	2.677	961	26,4
1970	4.558	3.212	1.346	29,5
1971	5.322	3.683	1.639	30,7
1972	5.846	3.998	1.848	31,6
1973	7.507	5.141	2.366	31,5
1974	11.854		3.670	*
1975	12.772		3.950	*
1976	14.865		4.600	*

* Seit 1974 werden von der ÖNB Zinsen und variable Erträge nicht mehr getrennt ausgewiesen, daher wurde für 1974, 1975 und 1976 der Anteil der variablen Erträge (Erträge aus ausländischen Direktinvestitionen) an den gesamten Kapitalerträgen des Auslands auf 31 Prozent geschätzt.

Quelle: Österreichische Nationalbank.

Tabelle 6

Jahr	Nettokapitalzustrom durch ausländische Direktinvestitionen	Kapitalabfluß (variable Erträge) aus Direktinvestitionen in Millionen Schilling	Saldo
1967	627	540	+ 87
1968	1.126	733	+ 393
1969	1.308	961	+ 347
1970	2.458	1.346	+ 1.112
1971	2.013	1.639	+ 374
1972	1.786	1.848	— 62
1973	2.071	2.366	— 295
1974	3.210	3.670*	— 460*
1975	1.742	3.950*	— 2.208*
1976	1.933	4.600*	— 2.667*
Summe	18.274	21.653	— 3.379

* Seit 1974 werden von der ÖNB Zinsen und variable Erträge nicht mehr getrennt ausgewiesen, daher wurde für 1974, 1975 und 1976 der Anteil der variablen Erträge (Erträge aus ausländischen Direktinvestitionen) an den gesamten Kapitalerträgen des Auslands auf 31 Prozent geschätzt.

Quelle: Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank.

Ab 1974 wurde ein Anteil der variablen Erträge (= hauptsächlich Dividenden von Aktiengesellschaften und von Gesellschaften mit beschränkter Haftung) an den gesamten Kapitalerträgen des Auslands von 31 Prozent angenommen. Selbst wenn dieser Anteil wegen der konjunkturellen Entwicklung für die Jahre 1975 und 1976 zu hoch ist, so ergibt sich auf Grund der stark rückläufigen Direktinvestitionen selbst unter der Annahme von wesentlich geringeren Gewinnausschüttungen ein negativer Saldo — noch dazu, wo die Überweisungen für Lizenz- und Managementgebühren 1974 bereits auf 774 Millionen Schilling angestiegen sind!

Tabelle 7

**Überweisungen von Patent-, Lizenz- und Managementgebühren usw.
an ausländische Gesellschaften**

Jahr	in Millionen Schilling
1969	350
1972	556
1974	774

Quelle: Mitteilungen des Direktoriums der ÖNB.

Aus Tabelle 7 ist zu ersehen, daß diese Form von Kapitaltransfer auch für Österreich an Bedeutung gewinnt. Immerhin haben sich die jährlichen Überweisungen zwischen 1969 und 1974 mehr als verdoppelt (+ 121 Prozent!).

Zwischen 1967 und 1971 betrug der Nettokapitalzustrom nach Österreich durch ausländische Direktinvestitionen rund 7,5 Milliarden Schilling. Der Kapitalabfluß ins Ausland (Gewinnüberweisungen) erreichte im selben Zeitraum zirka 5,2 Milliarden Schilling. Der Saldo war also mit 2,3 Milliarden Schilling noch positiv.

Zwischen 1971 und 1976 hat sich das Bild grundlegend zuungunsten Österreichs verändert. In dieser Periode betrug der Kapitalzufluß zirka 10,7 Milliarden Schilling. Der Kapitalabfluß erreichte aber eine Höhe von 16,4 Milliarden Schilling. Es wurden also um 5,7 Milliarden Schilling mehr ins Ausland überwiesen, als nach Österreich transferiert wurden.

Wie aus Tabelle 6 ersichtlich ist, fließt seit etwa 1972 mehr Kapital ins Ausland, als durch ausländische Direktinvestitionen nach Österreich überwiesen wird. In den vergangenen zehn Jahren wurden mehr als 21 Milliarden Schilling an Gewinnen ins Ausland transferiert. Allein im Jahr 1976 wurden die österreichischen Währungsreserven durch den Transfer von Gewinnen, von Lizenz- und Managementgebühren im Ausmaß von mindestens 5,5 Milliarden Schilling belastet. Zieht man noch die Gewinnverschiebung durch manipulierte Verrechnungspreise und die durch ausländische Unternehmen hervorgerufenen Importsteigerungen in Betracht, dann liegt die tatsächliche Belastung der Zahlungsbilanz 1976 wesentlich über 5,5 Milliarden Schilling.

3.3. Auswirkungen der restriktiven Maßnahmen der ÖNB

Mit der Kundmachung DE 3/72⁴³ wurde am 27. November 1972 von der Notenbank die generelle Bewilligung für den entgeltlichen Erwerb von Anteilsrechten an inländischen Gesellschaften, Gemeinschaften und sonstigen Unternehmungen zur außenwirtschaftlichen Absicherung des Stabilisierungsprogrammes der Bundesregierung aufgehoben.

Auf Grund mangelnder Daten ist eine Quantifizierung dieser Maßnahmen unmöglich. In der Zahlungsbilanz ist jedenfalls von der Effizienz dieser Maßnahmen nichts oder nicht viel zu bemerken, denn die Kapitalimporte für Direktinvestitionen (Veranlagungen) sind von 2185 Millionen Schilling im Jahr 1972 auf 2403 Millionen Schilling (1973) und im Jahr 1974 sogar auf 3837 Millionen Schilling angestiegen. Erst 1975 ist der Kapitalzufluß höchstwahrscheinlich auf Grund der Weltwirtschaftskrise auf 2038 Millionen Schilling zurückgegangen.

Ab 20. Juni 1975 hat die ÖNB (auf Antrag) ausländische Direktinvestitionen im sekundären Sektor (Industrie und Gewerbe ohne Bauwesen) und im tertiären Sektor (Fremdenverkehr und bei Errichtung von Vertriebsgesellschaften im Großhandelsbereich durch ausländische Erzeuger) wieder genehmigt⁴⁴.

Seit 1. Jänner 1976 werden Anträge zum Erwerb von Anteilsrechten an inländischen Unternehmungen von Inländern oder im Zuge der Gründung (auch Kapitalerhöhung) solcher Unternehmungen, im Zusammenhang mit der Dotierung von inländischen Niederlassungen oder Einzel-firmen genehmigt, das heißt, daß die Beschränkungen vom 20. Juni 1975 ebenfalls aufgehoben sind. Wesentlichste Voraussetzung für die Bewilligung ist die Schaffung oder Aufrechterhaltung dauerhafter Wirtschaftsbeziehungen zwischen den inländischen Unternehmungen und den ausländischen Vertragspartnern⁴⁵.

3.4. Abschließende Bemerkungen und Vorschläge

Vergleicht man die Daten der unter a, b, und c angeführten Erhebungen, so stellt man bemerkenswerte Differenzen fest.

3.4.1. Verbesserung der Zahlungsbilanzstatistik

- a) Kapitalzufluß von 1960 bis 1974
laut Zahlungsbilanz 18.243 Millionen Schilling
- b) Ausländische Nominalbeteiligung per
Ende 1974 laut ÖNB-Untersuchung über
ausländische Direktinvestitionen in Österreich 20.734 Millionen Schilling
- c) Gesamtverpflichtungen Österreichs aus
Direktinvestitionen gegenüber dem Ausland
Ende 1974 laut ÖNB-Untersuchung 29.287 Millionen Schilling

Die Differenz zwischen a und b dürfte damit zu erklären sein, daß in der Zahlungsbilanzstatistik — also in Punkt a — ausländische Direktinvestitionen von vor 1960 nicht enthalten sind.

Bedeutend größer wird die Differenz (nämlich über 11 Milliarden Schilling), wenn man a mit c vergleicht, denn in c sind neben dem Nominalkapital auch Rücklagen, Vorträge (Gewinn- und Verlustvorträge), Kapitalerhöhungen (Reinvestitionen von Gewinnen), langfristige Kreditverpflichtungen und sonstige Einlagen enthalten.

Zu bemerken wäre noch, daß die tatsächliche Verpflichtung gegenüber dem Ausland, die in der ÖNB-Untersuchung per Ende 1974 mit 29,2 Milliarden Schilling angegeben wurde, höher ist, da in dieser Zahl beispielsweise nicht alle Direktinvestitionen und auch indirekte ausländische Beteiligungen oder Sacheinlagen nicht enthalten sind. Eine Hochrechnung der ÖNB ergibt eine Verpflichtung von 34 Milliarden Schilling.

Für effiziente wirtschaftspolitische Maßnahmen gegenüber ausländischen Unternehmen (beziehungsweise Beteiligungen ausländischer Unternehmen) in Österreich ist die Schaffung von aussagekräftigen statistischen Unterlagen unumgänglich.

Die Zahlungsbilanzstatistik sollte in diesem Zusammenhang gleich für alle Auslandsinvestitionen — ausländische Investitionen in Österreich und österreichische Investitionen im Ausland — auf folgende Art und Weise verbessert werden:

- Meldepflicht bei der ÖNB für sämtliche Investitionen (direkte, indirekte, Reinvestitionen von Gewinnen, langfristige Kredite usw.) in beiden Richtungen (österreichische Investitionen im Ausland und ausländische Investitionen in Österreich).
- Gliederung dieser Investitionen in der Zahlungsbilanzstatistik nach Herkunftsländern beziehungsweise Bestimmungsländern.
- Gliederung dieser Investitionen nach Branchen.
- Aufzeichnung der Lizenz- und Managementgebühren (ebenfalls für beide Richtungen) nach Herkunfts- beziehungsweise Bestimmungsländern und nach Branchen.
- Die Österreichische Nationalbank müßte Export- und Importpreise von multinationalen Konzernen in Österreich im Hinblick auf ein »overpricing« der Importe beziehungsweise ein »underpricing« der Exporte genau kontrollieren.

3.4.2. Kontrolle von Direktinvestitionen und Betriebsübernahmen

In Anbetracht der hohen Auslandsinvestitionen in Österreich und der damit verbundenen Abhängigkeit von den Investorländern (wie etwa von den USA und der BRD) ist neben einer Verbesserung der Zahlungsbilanzstatistik auch eine verstärkte Kontrolle des Auslandskapitals angebracht.

Der II. Weltkongreß des IBFG im Jahr 1975 in Mexiko stellte zur Kontrolle von Direktinvestitionen folgendes fest⁴⁶:

»Die Gewerkschaftsbewegung ist der Ansicht, daß die Zeit gekommen ist, der ungezügelter Freiheit internationaler Investitionen Einhalt zu gebieten und darauf zu bestehen, daß eine strengere Kontrolle auferlegt wird, mit dem Ziel, die wirtschaftliche Unabhängigkeit und die nationale Souveränität aller Völker zu wahren sowie zu gewährleisten, daß bestimmte soziale Verpflichtungen mit solchen Operationen verknüpft sind. Überwachung ist sogar noch notwendiger, wenn die internationale Investition die Übernahme eines schon bestehenden Konzerns in sich schließt. Abgesehen von den sozialen Erwägungen (etwa Sicherheit des Arbeitsplatzes und gewerkschaftliche Rechte der Arbeitnehmer) können solche

Operationen mit der einzelstaatlichen Wirtschafts-, Industrie- und Wissenschaftspolitik in Widerstreit geraten (Arbeitskräfte in der Forschung sind gewöhnlich unter den ersten Opfern der Rationalisierungsmaßnahmen, die eine internationale Übernahme häufig begleiten). Die Gewerkschaften der OECD-Länder haben schon konkrete Vorschläge für die Abänderung des OECD-Kodex zur Liberalisierung in dem vorstehend skizzierten Sinne gemacht. Länder, die nicht Mitglieder der OECD sind, bedürfen gewiß mindestens ebenso sehr des Schutzes vor den Auswirkungen einer unüberwachten ausländischen Durchdringung ihrer Wirtschaft. Das ist in ganz besonderem Maße ein Fall für eine konzentrierte internationale Aktion: ein unglückliches Ergebnis zusammenhangloser nationaler Versuche, mit der Lage fertig zu werden, würde darin bestehen, multinationale Investitionen in Länder mit den geringsten Kontrollen abzulenken.«

Nachstehende Kontrollmaßnahmen wären vorstellbar⁴⁷:

Eine Genehmigung durch die zuständigen nationalen Behörden (in Österreich etwa durch die Österreichische Nationalbank) soll für alle im Inland geplanten ausländischen Direktinvestitionen oder für den Erwerb schon bestehender Unternehmen erforderlich sein, wobei in diesem Genehmigungsverfahren das Mitspracherecht aller betroffenen Interessenvertretungen gesichert werden sollte.

Als Bedingung für Errichtung oder Erwerb eines Unternehmens können die zuständigen Behörden Beschränkungen oder andere Bedingungen festlegen, sich etwa das Recht zur Beteiligung der öffentlichen Hand vorbehalten, mit oder ohne weiteren Recht eines späteren Volleigentums oder Teileigentums.

Als Bürgschaft für die Erfüllung der zwischen den nationalen Behörden und dem investierenden Unternehmen vereinbarten Bedingungen ist der investierenden Gesellschaft die Hinterlegung einer bestimmten Summe abzuverlangen; diese kann im besonderen bei späteren Entlassungen oder Betriebsschließungen zur Entschädigung der Arbeitnehmer verwendet werden.

Vorteilhaft wäre es, durch eine größere Streuung der ausländischen Investitionen nach Herkunftsländern eine zu große Abhängigkeit von einem bestimmten Land (wie zum Beispiel den USA oder der BRD) zu vermeiden.

Weiters sollte darauf geachtet werden, daß nicht ganze Branchen (Elektroindustrie in Österreich) von Ausländern beherrscht werden.

Bei der Genehmigung von künftigen ausländischen Investitionen wären solche zu bevorzugen, die eine technisch anspruchsvolle Produktion darstellen, den Zugang zu neuen Technologien ermöglichen, Importe substituieren und das Exportvolumen erhöhen.

Um einen möglichst hohen österreichischen Einfluß zu gewährleisten, bestünde in Zukunft die Möglichkeit, ausländische Beteiligungen an österreichischen Unternehmen und bei Neugründungen (zum Beispiel mit 49 Prozent Anteil am Stammkapital beziehungsweise Grundkapital) zu beschränken.

Im Hinblick auf den Zielkonflikt zwischen den Eigentümern ausländischer Unternehmen (Interesse an hohen Dividendenzahlungen) und dem

volkswirtschaftlichen Interesse Österreichs (möglichst wenig Kapital ins Ausland abfließen zu lassen) wäre auch eine Beschränkung des Gewinntransfers ins Ausland denkbar. Dies ist etwa in der Form vorstellbar, daß entweder den ausländischen Investoren die Verpflichtung auferlegt wird, einen Teil des (von österreichischen Arbeitern und Angestellten) erwirtschafteten Gewinnes (oder des Jahresüberschusses) in Österreich zu reinvestieren oder daß zumindest die Dividendenausschüttung dieser Unternehmen begrenzt wird. Allein 1976 wurden rund 4,6 Milliarden Schilling (ohne Lizenzgebühren und ohne Gewinnverschiebungen durch Transferpreise) Gewinne ins Ausland überwiesen. Die Einführung eines Maximalsatzes für Dividenden (wie in Belgien) von 10 bis 15 Prozent würde hauptsächlich äußerst profitable »Multis« treffen.

Neben einem positiven Effekt auf die Zahlungsbilanz ist von einer verstärkten Reinvestition von Gewinnen eine arbeitsplatzschaffende oder zumindest eine arbeitsplatzsichernde Wirkung zu erwarten.

Daß wegen der vorhin angeführten Maßnahmen (verstärkte Kontrolle, Dividendenbeschränkung usw.) die ausländischen Konzerne künftig in Österreich nicht investieren würden oder daß sogar Produktionen (von Österreich) ins Ausland verlagert würden, ist zwar möglich, doch sollte diese Gefahr auch nicht überschätzt werden. Ein Vergleich der Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen zeigt, daß sich diese Investitionen zwischen 1950 und 1973/74 erheblich verlagert haben, und zwar weg von den Entwicklungsländern und hin zu den Industrieländern (dazu Tabelle 8). Einer der wesentlichsten Gründe für die zunehmende Vorliebe der multinationalen Konzerne für Industrieländer dürfte die sich ständig zuungunsten der kapitalistischen Welt verändernden Machtverhältnisse in den Entwicklungsländern sein.

Tabelle 8
Direktinvestitionen im Ausland

		Industrie- länder	Entwick- lungs- länder	Insgesamt
<i>USA</i>				
Stand der Direkt-	1950	50 %	50 %	11.788 Mio. Dollar
investitionen	1973	69 %	26 %	107.270 Mio. Dollar
Gewinne aus Direkt-	1950	44 %	55 %	1.766 Mio. Dollar
investitionen	1973	55 %	41 %	12.386 Mio. Dollar
<i>Kanada</i>				
Stand der Direkt-	1965	84 %	16 %	3.469 Mio. Dollar
investitionen	1973	83 %	17 %	5.040 Mio. Dollar
<i>BRD</i>				
Stand der Direkt-	1961	61 %	39 %	3.842 Mio. Dollar
investitionen	1974	71 %	29 %	31.765 Mio. Dollar
<i>Frankreich</i>				
Summe der jährlichen				
Direktinvestitionen	1960—1972	62 %	38 %	15.383 Mio. FF
<i>Großbritannien</i>				
Stand der Direkt-	1960	63 %	37 %	2.950 Mio. Pfund
investitionen	1972	74 %	26 %	7.398 Mio. Pfund
<i>Schweiz</i>				
jährliche Direkt-	1967	83 %	17 %	21,5 Mrd. sfrs
investitionen	1972	89 %	11 %	42,1 Mrd. sfrs
<i>Schweden</i>				
jährliche Direkt-	1955	54 %	46 %	136,7 Mio. Skr
investitionen	1973	83 %	17 %	1.503,5 Mio. Skr
Summe	1950—1973	71 %	29 %	10.442,0 Mio. Skr
<i>Japan</i>				
Stand der Direkt-	1973	50 %	50 %	10.271 Mio. Dollar

Quelle: Ferdinand Lacina, *Transnationale Konzerne und Dritte Welt*; unveröffentlichtes Manuskript, errechnet nach: Internationale Direktinvestitionen 1950—1973, Vergleichende Untersuchung und statistische Materialien, Henry Krägenau, Hamburg 1975.

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Otto G. Mayer, *Die Multis — das multinationale Problem*, in: *Multinationale Unternehmen — Anfang oder Ende der Weltwirtschaft?* Hrsg.: D. Kebschull/O. G. Mayer, Frankfurt/Main 1974, S. 56 ff.
- 2 Vgl. »Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank«, Nr. 11/76, S. 773.
- 3 Vgl. »ÖNB-Untersuchung über ausländische Direktinvestitionen in Österreich für 1969, S. 18.
- 4 Vgl. »Mitteilungen des Direktoriums der ÖNB«, 11/76, S. 772.
- 5 Vgl. ÖNB — 20 Jahre Zahlungsbilanz — 1954 bis 1973.
- 6 Vgl. Ferdinand Lacina, *Transnationale Konzerne und Dritte Welt*. Unveröffentlichtes Manuskript, 1977, S. 22.
- 7 Vgl. Franz Jurkowitsch, *Die deutschen Direktinvestitionen in der österreichischen Industrie*. Dissertation an der Hochschule für Welthandel in Wien, 1971, S. 24 ff.
- 8 Vgl. Dietmar Haubold, *Direktinvestitionen und Zahlungsbilanz*. Veröffentlichung des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung Hamburg, Hrsg. M. Holtus, D. Kebschull, H.-E. Scharrer, Hamburg 1972, S. 167.
- 9 Vgl. Herbert Danzinger, *Direktinvestitionen — Begriff, Bedeutung und gesetzliche Regelungen*, in: »Die Industrie«, Nr. 32 vom 9. August 1968, S. 6 f.
- 10 Vgl. Franz Jurkowitsch, a. a. O. S. 26.
- 11 Vgl. ebenda, S. 26.
- 12 Vgl. A. E. Safarian, *Perspectives on foreign direct investment from the viewpoint of a capital receiving country*, in: »The Journal of Finance«, Vol. XXVIII, May 1973, S. 429.
- 13 Vgl. Frohmund Grünärml, *Multinationale Unternehmen und staatliche Wirtschaftspolitik*. Hrsg.: Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Göttingen 1975, S. 110.
- 14 Vgl. ebenda, S. 81.
- 15 Ferdinand Lacina, Oskar Grünwald, *Auslandskapital in der österreichischen Wirtschaft*. Hrsg. AK Wien, Wien 1970, S. 176.
- 16 F. M. Teplin, *US International Transactions in Royalties and Fees: Their relationship to the transfer of technology*, in: »Survey of Current Business«, 12/73, S. 17.
- 17 Vgl. Frohmund Grünärml, a. a. O. S. 111.
- 18 Jürgen Räuschel, *Die BASF — Zur Anatomie eines multinationalen Konzerns*, Köln 1975, S. 161 f.
- 19 Vgl. Ernst Piehl, *Multinationale Konzerne und internationale Gewerkschaftsbewegung*, Frankfurt/Main 1974, S. 48.
- 20 Vgl. F. W. Fröhlich, *Multinationale Unternehmen: Entstehung, Organisation und Management*. Hrsg. Rudolf Regul, Baden-Baden 1974, S. 149.
- 21 R. J. Barnet, R. E. Müller, *Die Krisenmacher*, Hamburg 1975, S. 140.
- 22 Vgl. Frohmund Grünärml, a. a. O. S. 110 ff.
- 23 »Neue Zürcher Zeitung« vom 25. Juni 1977, Nr. 146, S. 13.
- 24 Vgl. Ernst Piehl, a. a. O. S. 55.
- 25 Vgl. Siegfried Mielke, *Multinationale Konzerne — Internationale Kapitalstrategie ohne Grenzen?*, in: »Aus Politik und Zeitgeschichte«, Beilage zur Wochenzeitung »Das Parlament«, Bonn/Rhein, B 11/74, S. 15 f.
- 26 Vgl. Ernst Piehl, a. a. O. S. 54.
- 27 Vgl. »Die Presse« vom 23./24. Juli 1977.
- 28 Vgl. Frohmund Grünärml, a. a. O. S. 20 f.
- 29 Vgl. ebenda, S. 21.
- 30 Vgl. ebenda, S. 22.
- 31 Vgl. Ferdinand Lacina, Erich Schmidt, *Multinationale Konzerne und Gewerkschaftsbewegung in Österreich*. Manuskript des Arbeitskreises VI für den 8. Bundeskongreß des ÖGB, Wien 1975, S. 64.
- 32 Vgl. *Kapitalexport durch Direktinvestitionen*, in: »Berichte des Deutschen Instituts für Wirtschaftspolitik«, Jg. 3/1969, Nr. 7, S. 3.

- 33 Vgl. Karel Holbik, *United States Experience with Direct Investment Controls*, in: »Weltwirtschaftliches Archiv«, Hrsg. H. Giersch, Tübingen 1972, Band 108, S. 503.
- 34 Vgl. Ferdinand Lacina, *Transnationale Konzerne und Dritte Welt*, S. 6 f., und *Nine Investment Abroad*, Boston 1976, S. 214.
- 35 Vgl. »Neue Zürcher Zeitung« vom 28. August 1974.
- 36 Vgl. Robert Ehrlich, *Amerikanische Direktinvestitionen in Österreich*, in: Beilage 89 zu den Monatsberichten des WIFO, Wien 1970, S. 10.
- 37 Vgl. Ferdinand Lacina, O. Grünwald, a. a. O. S. 177 f.
- 38 Vgl. ebenda, S. 177.
- 39 Österreichisches Statistisches Zentralamt, *Protokoll über die Vollsitzung des Beirates für die Statistik des Außenhandels am 5. Mai 1977*, S. 21.
- 40 Vgl. Robert Ehrlich, a. a. O. S. 18.
- 41 Vgl. Franz Jurkowitsch, a. a. O. S. 206.
- 42 Vgl. Franz Jurkowitsch, *Deutsche Direktinvestitionen in Österreich*, in: »Internationale Wirtschaft« vom 11. Februar 1972.
- 43 Vgl. *Kundmachung DE 3/72 der Österreichischen Nationalbank*, verlautbart im »Amtsblatt der Wiener Zeitung« Nr. 275 vom 28. November 1972.
- 44 Vgl. *Kommunique der Österreichischen Nationalbank* vom 20. Juni 1975.
- 45 Vgl. *Kundmachung DE 2/75 der Österreichischen Nationalbank*, verlautbart im »Amtsblatt der Wiener Zeitung« Nr. 295 vom 21. Dezember 1975.
- 46 IBFG: *Kontrolle der Multinationalen*, Brüssel, März 1976, S. 32.
- 47 Vgl. dazu auch IBFG, a. a. O. S. 33.

Instrumente der Finanzierung öffentlicher Aufgaben¹

Anton Stanzel

Neue öffentliche Aufgaben

Die Industriestaaten haben sich wirtschaftlich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges rund ein Vierteljahrhundert weitgehend problemlos entwickelt. Das Wirtschaftswachstum war das kräftigste und am längsten andauernde in der bekannten ökonomischen Geschichte. Die schleichende Inflation dieser Jahre wurde als notwendiges und tolerierbares Übel betrachtet. Fortschritts- und Zukunftsglaube waren ungebrochen. Die öffentliche Hand konnte nicht nur die Infrastruktur wiederaufbauen und modernisieren, sondern auch große Sozialprojekte zum Ausgleich von Fehlentwicklungen der Marktwirtschaft verwirklichen.

In den siebziger Jahren stimmt dieses Bild nicht mehr. Weltwährungskrisen, die rasche Beschleunigung der Inflation, zum Teil bedingt durch die kräftige Erhöhung der Rohöl- und Rohstoffpreise sowie eine gewisse zurückhaltende Wirtschaftspolitik führten schließlich zur schwersten Rezession der Nachkriegszeit. Das fiskalpolitische Instrumentarium zur Überwindung der Rezession wurde mit wenigen Ausnahmen (Österreich) erst 1975, und damit recht spät, eingesetzt. Obgleich die Maßnahmen im Verhältnis zur Tiefe des wirtschaftlichen Einbruches in den meisten Ländern mäßig dosiert waren, haben sich die Budgetdefizite stark erhöht und engen nun den budgetpolitischen Spielraum ein. Der Erfolg war unterschiedlich. In Österreich war er erfreulich, weil die Vollbeschäftigung aufrechterhalten werden konnte. International wurde eigentlich nur die weitere Talfahrt gebremst. Die Arbeitslosenzahlen und Arbeitslosenraten im OECD-Bereich sind nach zwei Jahren »Konjunkturaufschwung« etwa gleich hoch wie im Rezessionsjahr 1975. Die Wahrscheinlichkeit, daß dieser Arbeitslosensockel bis zum Beginn der achtziger Jahre abgebaut sein wird, ist leider sehr gering. Die Ursachen dafür sind vielgestaltig, eine davon

ist sicherlich der vorsichtige wirtschaftspolitische Kurs in den meisten Industrieländern, der auf größere global expansive Maßnahmen aus Inflationsfurcht verzichtet. Strukturpolitische Interventionen sind in jenen Ländern erschwert, in denen sich die Ansicht durchsetzt, daß alle Probleme am besten durch ein Zurückdrängen des Staates zu lösen seien.

Strukturpolitische Anpassungsprozesse sollte man aber nicht allein dem Markt überlassen, will man sozial unerwünschte Folgen vermeiden. Die strukturellen Veränderungen in der Wirtschaft der Industrieländer werden in den kommenden Jahren beträchtlich sein. Die Ideologie des »Nullwachstums« hat zwar die Rezession 1975 nicht überlebt, doch möchte auch niemand mehr zur alten Auffassung »Wachstum um nahezu jeden Preis« zurückkehren. Die Bejahung des Wirtschaftswachstums wird heute mit der Forderung nach einem anderen Inhalt dieses Wirtschaftswachstums verbunden. Der Dienstleistungssektor wird in unseren entwickelten Volkswirtschaften voraussichtlich überproportional wachsen. Mehr Altenbetreuung, mehr sinnvolle Freizeitgestaltung, bessere Verkehrsorganisation, das alles ist Wirtschaftswachstum sowohl im Sinne einer verbesserten Lebensqualität als auch gemessen an der herkömmlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. In der Produktion materieller Güter wird es eine Fülle von Umstellungsproblemen geben. Hier sei nur auf die Notwendigkeit neuer energiesparender Technologien und auf den eingeschränkten Verbrauch von nicht wiedergewinnbaren und/oder umweltverschmutzenden Rohstoffen hingewiesen. Die öffentliche Hand wird in diesen strukturellen Veränderungen eine doppelte Rolle zu spielen haben. Als Anbieter von Dienstleistungen wird sich ihr Anteil am Brutto-Nationalprodukt erhöhen. Im industriell-gewerblichen Bereich wird sie Hilfestellung zu leisten haben. Letzteres bedeutet sowohl projektorientierte Investitionsförderung als auch die Milderung von sozialen Härten.

Finanzierung neuer Aufgaben durch Maßnahmen auf der Ausgabenseite

Neue beziehungsweise umfangreichere öffentliche Aufgaben werden nicht leicht finanziert werden können. Bis zu einem gewissen Ausmaß wird es daher auch erforderlich sein, Maßnahmen auf der Ausgabenseite zu setzen, um dadurch Mittel für neue Aufgaben freizubekommen. Obgleich dazu in diesem Papier keine Analyse vorgenommen wird, sei doch kurz auf einige Möglichkeiten hingewiesen:

- a) fortgesetztes Bemühen um einen effizienten Einsatz der staatlichen Verwaltung. Selbst eine gleichbleibende Zahl öffentlich Beschäftigter erlaubt die Übernahme zusätzlicher Aufgaben, wenn die Produktivität steigt².
- b) Streichung überkommener, aber nicht in jedem Einzelfall weiterhin notwendiger Aufgaben.
- c) Das Selbstorganisationsprinzip, das Prof. Matzner und seine Mitarbeiter propagieren, würde ebenfalls einem überproportionalen Ausgabenwachstum entgegenwirken. Das kooperative Konzept soll einen Sozialismus ohne Etatismus herstellen und strebt einen Mittelweg zwischen Bürokratismus und Individualismus an. Anstelle rein individueller

Entscheidungen sollen mehr abgestimmte Entscheidungen treten. Die gesellschaftliche Selbstorganisation öffentlicher Aufgaben soll in Kooperation von bisher individuell entscheidenden mit den bisher ausschließlich zuständigen öffentlichen Stellen besorgt werden. Damit würde weniger Gewicht auf bürokratische und ausgabenintensive Versorgung gelegt (Paratransit; Hausgemeinschaften betreuen Kinder, Kranke und Alte). Prof. Matzners Gedanken werden bereits auf breiter Basis diskutiert, sie sind aber noch weit davon entfernt, ins gesellschaftliche Bewußtsein eingedrungen zu sein.

Relativ günstige Steuerquote Österreichs im internationalen Vergleich

Neben notwendigen Entlastungen und Umschichtungen auf der Ausgabenseite stehen zur Finanzierung neuer Staatsaufgaben die überproportionale³ Erhöhung der öffentlichen Einnahmen und/oder der Staatsschuld zur Verfügung. Überproportionale Erhöhungen von öffentlichen Einnahmen stoßen jedoch an Grenzen, die sich in verschiedener Weise ankündigen:

- a) in der Gründung von politisch erfolgreichen Antisteuerbewegungen wie in Dänemark,
- b) in der Auswanderung von Künstlern aus steuerlichen Gründen und dem Verständnis der Bevölkerung für eine solche Handlung, wie dies in Schweden der Fall war,
- c) in einem allgemein wachsenden Steuerwiderstand,
- d) in einem zunehmenden inflationären Druck, der nicht durch andere Ursachen erklärt werden kann,
- e) in laufenden Forderungen nach Steuersenkungen, sofern diese Forderungen nicht ausschließlich von der Opposition aufgestellt werden.

Das Ausmaß des Steuerdruckes läßt sich mit Hilfe des Niveaus und der Veränderung von Steuerbelastungsquoten⁴ abtasten. Die OECD berechnet dazu nach einem standardisierten Verfahren für ihre Mitgliedsländer international vergleichbare Werte. Nach der österreichischen Einnahmenstruktur ist der Begriff Steuer dabei im weiten Sinn gebraucht. Er umfaßt neben den Steuer- und steuerähnlichen Einnahmen von Bund und Ländern insbesondere auch die Sozialversicherungsbeiträge. Nicht enthalten sind die Einnahmen der öffentlichen Betriebe.

Die österreichische Steuerbelastungsquote lag 1974 mit 38,1 Prozent etwas über der Mitte von 13 miteinander verglichenen Quoten der Industrieländer (siehe Tabelle 1). Spitzenreiter waren Dänemark mit 46,7 Prozent, Norwegen mit 45,3 Prozent und die Niederlande mit 45,2 Prozent. Am unteren Ende der Tabelle befanden sich die USA mit 28,9 Prozent, die Schweiz mit 26,2 Prozent und Japan mit 22,2 Prozent (in diesen drei Ländern sind betriebliche Sozialleistungen relativ weit ausgebaut beziehungsweise ist das Angebot öffentlicher Sozialleistungen gering). Verglichen mit dem Durchschnitt der Jahre 1965 bis 1967 haben sich die Relationen der einzelnen Länder zueinander deutlich verschoben. Österreich, das damals noch einen Spitzenplatz innehatte, hat diesen in der Zwischenzeit abgegeben. Österreichs relative Veränderung der Quote war mit 8,7 Prozent die

zweitniedrigste aller hier behandelten Länder. An der Spitze lag Dänemark mit einer Erhöhung der Quote um 45,3 Prozent.

Die OECD-Vergleichswerte sind nur bis 1974 verfügbar. Für Österreich läßt sich die Quote bis 1978 weiterrechnen.⁵ Sie stieg 1975 auf 39,1 Prozent, fiel 1976 auf 37,8 Prozent und wird 1977 39 Prozent und 1978 40,7 Prozent⁶ betragen. Im internationalen Vergleich läßt weder die absolute Höhe der österreichischen Quote noch ihre Veränderung in den letzten zehn Jahren darauf schließen, daß wir uns bereits an den Grenzen der Ausweitungsmöglichkeiten befinden. Allerdings sollten wir in den kommenden Jahren die Quote nur sehr langsam ausweiten. Der Widerstand gegen einen zu hohen Staatsanteil wird weltweit stärker. Selbst wenn man diese Entwicklung nicht begrüßt, muß man sie zur Kenntnis nehmen, da sie über die Massenmedien einen ziemlich weitgestreuten Bevölkerungskreis erreicht.

Ungleiche Verteilung des Anstieges der Steuerbelastungsquote im Inland

Vom Anstieg der Steuerbelastungsquote in den letzten zehn Jahren hat der Bund am wenigsten profitiert. In der ersten Hälfte der siebziger Jahre stieg die Gesamtquote dank fünf Jahren Hochkonjunktur (Auswirkung der Progression usw.) um 2,1 Prozentpunkte von 35,4 Prozent auf 37,5 Prozent (siehe Tabelle 2). Von dieser Zunahme entfielen 0,3 Prozentpunkte auf den Bund, 0,5 Prozentpunkte auf die Sozialversicherung und 1,6 Prozentpunkte auf den Restsektor (hauptsächlich Länder und Gemeinden). Am weiteren Anstieg der Gesamtquote in den Jahren 1975 bis 1977 (Durchschnitt 38,7 Prozent) war der Bund trotz der immer wieder behaupteten »Belastungswelle« überhaupt nicht mehr beteiligt; im Durchschnitt sank sogar seine Quote geringfügig. Besonders gut entwickelten sich in diesen drei Jahren die Sozialversicherungsbeiträge. Darin spiegelt sich die trotz Rezession ausgezeichnete Beschäftigungslage. Der Restsektor wird seine Quote im Durchschnitt der Jahre 1975 bis 1977 um etwa $\frac{1}{2}$ Prozentpunkt ebenfalls erhöhen. 1978 wird die Bundesquote um 1,3 Prozentpunkte steigen, davon wird allerdings rund 1 Prozentpunkt auf die Umstellung der Kinderabsetzbeträge auf Transferzahlungen entfallen. Die Quote der Sozialversicherung wird um 0,6 Prozentpunkte steigen, die Quote des Restsektors um 0,2 Prozentpunkte fallen.

Im Rahmen der verbundenen Steuerwirtschaft überweist der Bund Teile der gesamten Steuereinnahmen an die Länder, Gemeinden und Fonds. Die Bruttosteuerereinnahmen des Bundes enthalten noch den Anteil der Länder, Gemeinden und Fonds, die Nettosteuerereinnahmen enthalten nur noch jene Steuern, die dem Bund selbst verbleiben. Bei einer Berechnung von Brutto- und Nettosteuerquoten (siehe Tabelle 3) zeigt sich das gleiche Bild wie in der vorhergehenden Analyse. Die Bruttosteuerquote war in der ersten Hälfte der siebziger Jahre um 0,8 Prozentpunkte höher als in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre. Davon entfielen auf die Nettosteuerquote (Bund) 0,2 Prozentpunkte und auf die Differenzquote⁷ (Länder, Gemeinden und Fonds) 0,6 Prozentpunkte. Im Durchschnitt der Jahre 1975 bis 1977 sind die Ergebnisse für den Bund wesentlich ungün-

stiger. Die Nettosteuerquote sinkt, verglichen mit der ersten Hälfte der siebziger Jahre, um 0,3 Prozentpunkte, die Differenzquote hingegen steigt um 0,2 Prozentpunkte. Betrachtet man einzelne Jahre, so war der Rückgang der Differenzquote 1976 zwar stärker als jener der Nettosteuerquote, im Niveau lag die Differenzquote jedoch gleich hoch wie 1970 bis 1974, die Nettosteuerquote um 1/2 Prozentpunkt darunter. 1977 steigen nach dem Voranschlag beide Quoten wieder an, darunter die Nettosteuerquote etwas rascher.

Diese Berechnungen zeigen, daß sich das Steueraufkommen mittelfristig zugunsten der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und zu Lasten der ausschließlichen Bundesabgaben⁸ verschiebt. Die Ursachen dafür liegen wohl darin, daß die Länder und Gemeinden bisher die Verhandlungen über den Finanzausgleich relativ erfolgreich geführt haben. Der Bund versucht dieser Entwicklung manchmal entgegenzusteuern. Die Erhöhungen der Bundesmineralölsteuer, der Vermögenssteuer und der Gebühren sowie die Einführung einer Bundeskraftfahrzeugsteuer betreffen ausschließlich Bundesabgaben. Sie reichen aber nicht aus, um den Trend zugunsten gemeinschaftlicher Bundesabgaben zu brechen. Die Stagnation der Zolleinnahmen und die Mengenabhängigkeit der Bundesmineralölsteuer, beide sind ausschließlich Bundesabgaben, wirken dem entgegen. Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen erwartet deshalb auch in seiner jüngsten Budgetvorschau⁹, daß die Nettosteuerquote 1978 bis 1980 nur 14,1 Prozent betragen wird, nach 14,3 Prozent 1975 bis 1977 und 14,6 Prozent 1970 bis 1974. Die Differenzquote bleibt hingegen mit 8,4 Prozent auf dem Niveau der Jahre 1975 bis 1977 und ist damit um 0,2 Prozent höher als in der ersten Hälfte der siebziger Jahre. Durch die starke Verschlechterung der Nettosteuerquote sinkt auch die Bruttosteuerquote von 22,7 Prozent 1975 bis 1977 auf 22,5 Prozent 1978 bis 1980.¹⁰ Nach dem Bundesvoranschlag 1978 wird die Nettosteuerquote auf 15,3 Prozent und die Bruttosteuerquote auf 24,9 Prozent steigen. Davon werden 0,5 Prozentpunkte beziehungsweise rund 1 Prozentpunkt auf die Umstellung der Kinderabsetzbeträge auf Transferzahlungen entfallen.

Gesamteinnahmen des Bundes entwickeln sich ungünstiger als seine Steuereinnahmen

Die Gesamteinnahmenquote des Bundes (siehe Tabelle 3) hat eine deutliche fallende Tendenz. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre betrug sie noch 25,6 Prozent und fiel auf 24,8 Prozent in der ersten Hälfte der siebziger Jahre und auf 24,4 Prozent 1975 bis 1977. Nach der Budgetvorschau des Beirates sinkt sie in den Jahren 1978 bis 1980 weiter auf 24,1 Prozent. Nur im Falle, daß in diesen Jahren keine Lohnsteuersenkung erfolgt, würde sie wieder auf 24,8 Prozent ansteigen. Nach dem Bundesvoranschlag 1978 wird sie allerdings auf 26,5 Prozent ansteigen, wovon nur 1 Prozentpunkt auf die bereits erwähnte Umstellung beim Kindergeld zurückgeht.

Die Gesamteinnahmen des Bundes setzen sich neben den schon bisher behandelten Steuer- und steuerähnlichen Einnahmen auch noch aus den

Einnahmen der Bundesbetriebe und aus sonstigen Einnahmen zusammen¹¹. Die steuerähnlichen Einnahmen sind zweckgebundene Einnahmen und hängen überwiegend von der Lohn- und Gehaltssumme ab. Sie haben sich, ähnlich wie die Sozialversicherungsbeiträge, seit 1975 relativ günstig entwickelt, weil die Vollbeschäftigung aufrechterhalten werden konnte. Die sonstigen Einnahmen sind sehr heterogen und haben infolge des niedrigen Anteiles an den Gesamteinnahmen des Bundes eine geringere Bedeutung.

Die fallende Tendenz der Gesamteinnahmenquote des Bundes ist überwiegend auf die Einnahmen der Bundesbetriebe zurückzuführen. Die Einnahmenquote der Betriebseinnahmen betrug in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre 5,9 Prozent und sank in der ersten Hälfte der siebziger Jahre auf 5,1 Prozent. Dieser Wert konnte 1976 infolge der Tarifierhöhungen ebenfalls erreicht werden, im Durchschnitt der Jahre 1975 bis 1977 sank er jedoch weiter auf 4,9 Prozent. Nach der Vorschau des Beirates wird sich die Quote 1978 bis 1980 auf 4,8 Prozent verringern. Der Beirat hat in dieser Berechnung allerdings nur jene Tarifierhöhungen bei der Bundesbahn berücksichtigt, für die bereits entsprechende Beschlüsse beziehungsweise Ermächtigungen vorliegen. Für die Post wurden keine weiteren Tarifierhöhungen angenommen, weil entsprechende Beschlüsse fehlen. Die Ursache für die fallende Einnahmenquote der Betriebseinnahmen in der Vergangenheit lag vor allem in einer wirtschaftspolitisch motivierten Zurückhaltung bei Tarifierhöhungen (Inflationsbekämpfung, Förderung der Mobilität von Arbeitskräften), doch dürfte auch das recht schwache Wachstum der öffentlichen Verkehrsleistungen eine Rolle gespielt haben.

Änderungen in der Steuerstruktur können Steuererhöhungsspielraum einengen

Die Steuerstruktur und ihre Veränderung sind ebenfalls zu berücksichtigen, wenn man den Steuererhöhungsspielraum abtasten will. Entgegen einer häufig vertretenen Auffassung sind die indirekten Steuern nicht im Vormarsch. Der Anteil der indirekten Steuern am Bruttosteueraufkommen des Bundes war in der ersten Hälfte der siebziger Jahre niedriger als in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, und der leichte Anstieg in den Jahren 1975 bis 1977 hat das alte Niveau noch nicht wieder erreicht (siehe Tabelle 4). Diese Entwicklung trat trotz einer markanten Anteilsverbesserung der Umsatzsteuer ein, weil Gegenkräfte etwas stärker waren. Die Bundesmineralölsteuer als Mengensteuer wuchs nur unterdurchschnittlich; im sinkenden Anteil der Tabaksteuereingänge spiegelten sich sowohl die mäßigeren Nachfragezuwächse als auch die Steuersenkung anlässlich der Einführung der Mehrwertsteuer. Der Zollabbau im Rahmen von GATT-, EFTA- und EG-Vereinbarungen ließ den Anteil der Zölle am gesamten Bruttosteueraufkommen des Bundes drastisch zurückgehen.

Die relativ günstige Ertragsentwicklung der direkten Steuern ist der Lohnsteuer zu danken, deren Anteil laufend und rasch gestiegen ist. Die Anteile der Unternehmenssteuern (veranlagte Einkommensteuer, Körper-

schaftssteuer, Gewerbe- und Bundesgewerbesteuer) haben hingegen abgenommen. Dafür kann man eine Reihe von Gründen geltend machen:

- a) die Lohnsteuer hat eine wesentlich höhere Aufkommenselastizität als die Unternehmenssteuern, weil noch viel weniger Lohnsteuerpflichtige als Selbständige den Spitzensteuersatz erreicht haben und deshalb die Progression viel fühlbarer ist¹²,
- b) die Zahl der Unselbständigen nimmt ständig zu, die Zahl der Selbständigen hingegen ab,
- c) die Beschäftigung von Unselbständigen war von der Rezession 1975 viel weniger betroffen als die Ertragslage der Unternehmungen,
- d) das Ausmaß der steuerlichen Investitionsbegünstigungen wurde in den letzten Jahren eher erweitert als verringert (erst das 2. Abgabenänderungsgesetz bewirkt hier eine Trendumkehr),
- e) die Einführung der Individualbesteuerung kam zum größeren Teil den Unternehmungen zugute.

Die starke Verschiebung in der Steuerstruktur zu Lasten der Lohnsteuerpflichtigen und zugunsten der Unternehmungen verstärkt den Steuerwiderstand der Lohnsteuerpflichtigen auch dann, wenn die Steuern mit Investitionsförderung, Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft und mit dem Erreichen von gesamtwirtschaftlichen Wachstumszielen begründet werden. Dazu kommt, daß progressive Steuern zwar für den Staat ideal sind, der Widerstand gegen die Progressionswirkung jedoch immer vorhanden ist. In der Nachkriegszeit wurden mehrere sogenannte »Lohn- und Einkommensteuerreformen« erreicht, die im wesentlichen in einem Senken des Lohn- und Einkommensteuertarifes bestanden (1954, 1955, 1958, 1962, 1967, 1971, 1973 und 1975).

Nach der Budgetvorschau des Beirates werden die direkten Steuern in den kommenden Jahren überproportional ansteigen, und zwar auch dann, wenn es in der Vorschauperiode zu einer Lohnsteuersenkung kommt. Die abschwächenden Faktoren im Aufkommen an indirekten Steuern sind nach Auffassung des Beirates vor allem das Auslaufen der Investitionssteuer Ende 1979 und die Mengenabhängigkeit der Mineralölsteuern, wodurch diese Steuereinnahmen bloß mit dem realen Zuwachs des Verbrauches an steuerpflichtigen Mineralölprodukten steigen. Die Zolleinnahmen werden voraussichtlich bis 1980 leicht rückläufig sein, obgleich die Folgen des Zollabbaues mit der EG zu Ende gehen. Diese Effekte werden durch ein rascher wachsendes Aufkommen an Mehrwertsteuer nach der Beiratsvorschau nicht ausgeglichen. Die starke Progression der direkten Steuern ist nicht zuletzt eine Folge der Aushöhlung der Steuertarife. Prof. Seidel hat im Finanzbericht 1972¹³ behauptet, daß die Steuersätze um ein Drittel gesenkt werden könnten, wenn man sie von den Bruttobezügen ohne Ausnahmen, Ermäßigungen und Begünstigungen bemessen könnte. Absetzbeträge für Arbeitnehmer, steuerfreie Bezüge, wie zum Teil in der Überstundenentlohnung, Werbungskosten und Sonderausgaben sowie die nahezu völlige Steuerfreiheit des 13. und 14. Gehaltes werden in der Regel verteilungspolitisch als Ausgleich für Begünstigungen bei den veranlagten Steuern begründet. Bei der veranlagten Einkommensteuer und bei der Körperschaftssteuer werden beträchtliche Absetzmöglichkeiten

in Anspruch genommen. Selbständige und Kapitalgesellschaften haben 1972 (jüngere Daten liegen nicht vor) von ihren Einkünften 13,02 Milliarden Schilling vorzeitige Abschreibungen und 2,04 Milliarden Schilling Investitionsrücklage abgezogen. Der Investitionsfreibetrag wurde in diesem Jahr mit 1,86 Milliarden Schilling in Anspruch genommen. Stark progressive Tarife haben, selbst wenn sie mit einer Vielzahl von Begünstigungen verknüpft sind, eine steuerpsychologisch schlechte Wirkung. An die Begünstigung längst gewöhnt, sieht der Steuerzahler nur noch den hohen Prozentsatz, der ihm von seinem Zusatzeinkommen weggesteuert wird.

Zweckbindung von Einnahmen hat viele Nachteile

Die Einführung zweckgebundener Einnahmen kann bis zu einem gewissen Ausmaß den Steuerwiderstand überwinden. Der Steuerzahler kennt den »guten Zweck« seiner Steuerleistung und wird diese daher um so lieber erbringen. Die zweckgebundenen Einnahmen haben an den Nettogesamteinnahmen des Bundes einen Anteil von etwas mehr als einem Fünftel. So vernünftig zweckgebundene Einnahmen im ersten Moment auch erscheinen, so viele Nachteile haben sie andererseits. Die Zweckbindung von Einnahmen stellt eine beträchtliche Einschränkung der Budgetpolitik dar. In vielen Fällen schwanken sie prozyklisch und wirken der Konjunkturpolitik entgegen. Dies läßt sich durch Rücklagenbildung beziehungsweise Rücklagenauflösung nur zum Teil ausgleichen. Die »öffentliche Meinung« protestiert vor allem dann, wenn Mittel Rücklagen zugeführt werden. Zweckbindungen lassen sich, wenn überhaupt, nur äußerst schwer wieder abschaffen. Die Entlastung der Landwirtschaft und der ÖBB von der Verpflichtung, auf Grund ihres Dieselölverbrauches den Straßenbau zu finanzieren, wird heute noch in manchen Kreisen als Raub wohlerworbenener Rechte betrachtet. Wenn die zweckgebundenen Einnahmen außerdem noch von eigenen Fonds verwaltet werden, scheiden sie für die Budgetpolitik nahezu völlig aus.

Maßnahmenkatalog auf der Einnahmenseite

Das jüngste Maßnahmenpaket der Bundesregierung sieht unter anderem auch eine Verbesserung der Einnahmen vor. Weitere Maßnahmen können nur insofern empfohlen werden, als sie insgesamt nur einen langsamen Anstieg der Steuerbelastungsquote bewirken und die Entwicklungen der Steuerstruktur berücksichtigen. An Maßnahmen wären denkbar:

1. Die Beschränkung der nächsten Einkommensteuerreform auf die Lohnsteuer und das Aufschieben der Reform, bis es die wirtschaftliche Lage erlaubt.
2. Der Wegfall von Absetzposten (zum Beispiel Kfz-Pauschale außer bei Pendlern, die Arbeitsplatz und Wohnung nicht im gleichen Wohnort haben).
3. Die teilweise Ersetzung von Abschreibungsbegünstigungen durch eine stärker projektorientierte Investitionsförderung.

4. Eine intensive Bekämpfung der Steuerumgehung bei der Mehrwertsteuer, zum Beispiel durch Einführung der obligatorischen Ausstellung einer Rechnung. Der Rechnungsbogen wird von der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellt, die die Rechnungskopien erhält.
5. Die Umwandlung der Bundesmineralölsteuer von einer Mengensteuer in eine Wertsteuer.
6. Erhöhungen der Tarife der Bundesbetriebe zumindest im gleichen Ausmaß, wie das Preisniveau der gesamtwirtschaftlichen Dienstleistungspreise steigt.
7. Die weitere Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge insbesondere in der Krankenversicherung.

Höhere Staatsverschuldung?

Öffentliche Aufgaben können auch durch eine Erhöhung der Staatsschuld finanziert werden. Ähnlich wie auf der Einnahmenseite muß man jedoch versuchen, die Ausweitungsmöglichkeiten sorgfältig abzutasten. Die Grenzen der Staatsverschuldung lassen sich nur schwer exakt feststellen¹⁴. Die Festlegung einer Grenze hängt sehr stark von wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen und subjektiven Werturteilen über die optimale Wirtschaftsordnung ab. Im politischen Entscheidungsbereich spielt die Meinung breiter Bevölkerungsschichten eine wichtige Rolle. Das Unbehagen in der Öffentlichkeit über eine steigende Staatsschuld ist zwar in der Regel geringer als das Unbehagen über höhere Steuerzahlungen, doch sollte es auf Grund der jahrzehntelangen Erziehung zum »ausgeglichene Haushalt« nicht unterschätzt werden.

Es gibt daneben eine Reihe von ökonomischen Kriterien, die bei einer Ausweitung der Staatsschuld zu überlegen sind:

a) Die Flexibilität künftiger Budgets wird durch die höheren Aufwendungen für den Schuldendienst eingeengt. Der höhere Schuldendienst wird allerdings zumindest zum Teil durch höhere Steuereinnahmen finanziert, wenn die höhere Staatsverschuldung in den Folgejahren ein höheres Wirtschaftswachstum bewirkt. Ansonsten lassen sich höhere Aufwendungen für den Schuldendienst nur so finanzieren wie jede andere öffentliche Ausgabe: durch Einsparung bei anderen Ausgaben, durch eine Erhöhung der Steuerbelastungsquote und durch eine weitere Zunahme der Staatsverschuldung.

b) Die höhere Staatsverschuldung kann unerwünschte Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz haben. Wenn sich der Staat im Ausland verschuldet, entsteht eine Belastung zukünftiger Zahlungsbilanzen durch Tilgung und Zinsen. Eine zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung ausgeweitete Staatsverschuldung kann zum Teil auch Leistungsbilanzprobleme bewirken, wenn das Ausland gleichzeitig einen hohen Arbeitslosensockel akzeptiert. Der Importsog ist in diesem Fall wesentlich stärker als die Ausweitungsmöglichkeiten der heimischen Exporte.

c) In Zeiten der Hochkonjunktur wird eine Erhöhung der Staatsverschuldung entweder die private Nachfrage nach Fremdfinanzierungsmit-

teln aus dem Markt drängen oder die Inflation beschleunigen. Diese Situation ist gegenwärtig und in naher Zukunft allerdings nicht gegeben.

d) Die Verschuldungskapazität des Staates auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten ist außerordentlich groß. Eine »subjektive Grenze« liegt jedoch dort vor, wo die Staatsverschuldung jenes Ausmaß überschreitet, ab dem der Kreditgeber beginnt, dem Kreditnehmer Vorschriften zu machen. Die Völkerbundanleihen in den zwanziger Jahren waren das österreichische Beispiel, näherliegend sind die wirtschaftspolitischen Verpflichtungen, die Großbritannien und Italien für die Kreditzusagen des Internationalen Währungsfonds eingehen mußten. Ab wann man vom gesuchten Kreditnehmer zum Bittsteller wird, ist im vorhinein schwer abzutasten. Sicher ist nur, daß Österreich von dieser Grenze noch sehr weit entfernt ist.

e) Eine höhere Staatsverschuldung kann unerwünschte Folgen in der Einkommens- und Vermögensverteilung haben. Die Fremdfinanzierung öffentlicher Ausgaben erhöht die Vermögensbildung der Privaten zu Lasten der öffentlichen Hand. Vielfach wird auch argumentiert, daß die Zinsen vor allem wohlhabenden Schichten zugute kommen. Dieses Argument ist zwar grundsätzlich richtig, doch muß dabei eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Dient die höhere Staatsverschuldung der Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung oder der Finanzierung von Transferzahlungen, kommt sie den relativ bedürftigen Schichten zugute, da diese eher von Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Die bisher angeführten Probleme werden oft bewußt als negative Folgen einer höheren Staatsverschuldung akzeptiert, wenn anders vorrangige wirtschaftspolitische Zielsetzungen nicht erreichbar sind. Die Frage, wie weit man dabei gehen kann, bleibt allerdings offen. Die politische Entscheidung, die eine Antwort darauf geben muß, kann jedoch durch einige Orientierungsgrößen erleichtert werden. Eine der am häufigsten verwendeten Meßgrößen ist die Finanzschuld des Bundes in Prozent des Bruttonationalproduktes¹⁵ (siehe Tabelle 5). Österreich befindet sich mit seiner Schuldenquote im internationalen Vergleich weiterhin in einer relativ sehr guten Position, obgleich jüngere Vergleichswerte nicht vorliegen¹⁶. Die Schuldenquote, die in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre 12,2 Prozent betrug, konnte in der ersten Hälfte der siebziger Jahre auf 11 Prozent gesenkt werden. Die rasche Zunahme der Schuldenquote in den Jahren 1975 bis 1977 muß man unter dem Gesichtspunkt der tiefsten Rezession der Nachkriegszeit sehen. Nach der Budgetvorschau des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen wird sich die Schuldenquote 1978 auf 23,4 Prozent, 1979 auf 26 Prozent und 1980 auf 28,4 Prozent erhöhen¹⁷. Der Anstieg ergibt sich, weil in diesen Jahren eine Schuldenelastizität (siehe Tabelle 6) von 2,5, 2,2 und 2 angenommen wird, das heißt, man erwartet eine rund doppelt so hohe Wachstumsrate der Finanzschulden, als die Wachstumsrate des nominellen Bruttonationalproduktes beträgt. Ein Ende des Anstieges der Schuldenquote würde nur dann eintreten, wenn die Schuldenelastizität auf 1 absinkt. Zu den sehr düsteren Zahlen gelangt der Beirat, weil sich nach seiner Einnahmen- und Ausgabenvorschau das Nettodefizit in Prozent des BNP 1978 und 1979 auf jeweils 4,7 Prozent

und 1980 auf 4,8 Prozent erhöht. Nach den Berechnungen des Beirates würde bis 1980 die Schuldensteuerquote auf 26,2 Prozent und die Zinsensteuerquote auf 12,2 Prozent ansteigen. Damit müßte 1980 rund ein Achtel des Nettosteueraufkommens für den Zinsendienst beziehungsweise rund ein Viertel für den gesamten Schuldendienst aufgewendet werden.

Die Budgetvorschau des Beirates impliziert, daß die Konsolidierungsphase im Bundeshaushalt in den Jahren 1978 bis 1980 nicht fortgesetzt wird. Dies ist weder erwünscht noch nach den Absichtserklärungen verantwortlicher Politiker zu erwarten. Die Konsolidierungspolitik kann auf Grund der nationalen und internationalen Konjunkturlage beibehalten werden. Sie kann jedoch infolge der struktur- und beschäftigungspolitischen Aufgaben des Staates nicht ein solches Ausmaß annehmen, daß früher übliche niedrige Werte der Schuldenelastizität und des Nettodefizits in Prozent des Bruttonationalproduktes erreicht werden. Nach dem Bundesvoranschlag 1978 wird das Nettodefizit 2,9 Prozent des Bruttonationalproduktes betragen (Voranschlag 1977: 3,9 Prozent, voraussichtliches Ergebnis: 4,2 Prozent). Die Schuldenelastizität erreicht noch 2,2, weil die Wachstumsrate des nominellen Bruttonationalprodukts mit 7 Prozent unterdurchschnittlich ist. Immerhin zeigen sich auch hierin die Stabilisierungsbemühungen, da der Beirat eine Schuldenelastizität von 2,5 bei einem Bruttonationalproduktwachstum von 10 Prozent erwartet hat. Die Schuldenquote wird mit 22,4 Prozent um 1 Prozentpunkt unter dem Wert der Beiratsvorschau liegen.

Die Erweiterung des Prinzips der kompensatorischen Finanzpolitik von seiner bisher kurzfristigen Ausrichtung auf eine mittelfristige Zeitspanne ist auf Grund der über Jahre anhaltenden internationalen Unterauslastung der Sachkapazitäten und des Arbeitskräftepotentials gerechtfertigt. Sie geht von der Erwartung aus, daß dieser Zustand in den achtziger Jahren überwunden werden kann. Die Schuldenelastizität muß dann wieder auf einen Wert von 1 und darunter zurückgeführt werden. Wie schon bisher in der konjunkturell kurzfristigen Betrachtung, kann auch eine mittelfristige Kompensation privater Wirtschaftsschwäche nur vorübergehend sein.

Zusammenfassung

Die Labilität der internationalen Wirtschaftsentwicklung in den siebziger Jahren hat den öffentlichen Haushalten neue Aufgaben gestellt. Die Strukturpolitik wird in den kommenden Jahren stark an Bedeutung gewinnen. Zur Finanzierung neuer öffentlicher Aufgaben stehen neben Entlastungen und Umschichtungen auf der Ausgabenseite die Anhebung der Steuerquote und die Ausweitung der Staatsschuld zur Verfügung.

Die Anhebung der Steuerquote wird wegen des wachsenden steuerpsychologischen Widerstandes nur langsam und in geringem Ausmaß möglich sein, obgleich weder die Entwicklung der letzten Jahre noch ein internationaler Vergleich gegen eine stärkere Anhebung sprechen würden. In einem Katalog werden einige Maßnahmen vorgeschlagen, die insbesondere auf die Steuerstruktur Rücksicht nehmen. Die zunehmenden gesamtwirt-

schaftlichen Aufgaben des Bundes legen es nahe, im kommenden Finanzausgleich die andauernde Schlechterstellung des Bundes in der verbundenen Steuerwirtschaft zu beseitigen.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen nimmt in seiner Budgetvorschau bis 1980 an, daß sich die Konsolidierungsphase des Bundeshaushaltes nicht fortsetzt. Dies wäre jedoch weder erwünscht, noch ist es zu erwarten. Die Konsolidierung kann jedoch auf Grund der struktur- und beschäftigungspolitischen Aufgaben des Staates nur in mäßigem Tempo erfolgen. Eine mittelfristig kompensatorische Finanzpolitik ist in Österreich so lange gerechtfertigt, als international die Unterauslastung der Sachkapazitäten und des Arbeitskräftepotentials anhält.

ANMERKUNGEN

- 1 Stark überarbeitete Fassung eines Referates vor dem Arbeitskreis Benedikt Kautsky.
- 2 Die Leistung ist dann trotz gleichbleibendem Input an Arbeit höher. Dies kann durch eine bessere Arbeitsorganisation und im beschränkten Ausmaß auch durch einen höheren Kapitaleinsatz erzielt werden.
- 3 Überproportional ist dabei wie folgt definiert: Die Wachstumsrate der öffentlichen Einnahmen ist höher als die Wachstumsrate des nominellen Bruttonationalproduktes.
- 4 Öffentliche Einnahmen in Prozent des nominellen Bruttonationalproduktes.
- 5 Die in Österreich errechnete Quote weicht nur minimal von der OECD-Quote für Österreich ab (zum Beispiel 1974: 38,35 Prozent gegen 38,14 Prozent).
- 6 Durch die Umstellung von Kinderabsetzbeträgen bei der Lohn- und Einkommensteuer auf Transferzahlungen ab dem Jahr 1978 erhöht sich der Anteil der Steuern am nominellen Bruttonationalprodukt um rund 1 Prozentpunkt, ohne daß dadurch eine Mehrbelastung der Steuerzahler entsteht.
- 7 Differenzquote = Bruttosteuerquote minus Nettosteuerquote. Die Differenzquote stellt den Anteil an den Bruttosteureinnahmen des Bundes dar, der den Ländern, Gemeinden und Fonds überwiesen wird, gemessen in Prozent des nominellen Bruttonationalproduktes.
- 8 Gemeinschaftliche Bundesabgaben sind Steuern, die nach einem bestimmten Schlüssel auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt werden. Ausschließliche Bundesabgaben sind Steuern, die zur Gänze dem Bund verbleiben.
- 9 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Budgetvorschau 1976—1980, Wien 1977.
- 10 Der Beirat hat bei der Projektion der Einnahmen des Bundes zwei Varianten gerechnet. Die im Text angegebenen Quoten beziehen sich auf die Variante 1. Die beiden Varianten unterscheiden sich wie folgt: In der Variante 1 wird unterstellt, daß der Anteil der Lohnsteuer am steuerpflichtigen Masseneinkommen in der Vorschauperiode 1976 bis 1980 dem Trend der Jahre 1969 bis 1976 folgt und jährlich um 0,13 Prozentpunkte steigt. (Mit anderen Worten gesagt, wird dabei eine Lohnsteuersenkung irgendwann in den Jahren 1978 bis 1980 erwartet.) Die Variante 2 geht davon aus, daß die geltende Rechtslage im gesamten Vorschauzeitraum unverändert bleibt, daß es also zu keiner Lohnsteuersenkung kommt. Im Falle der Variante 2 ergeben sich 1978 bis 1980 folgende Werte: Bruttosteuerquote 23,7, Nettosteuerquote 14,7, Differenzquote 9,0. In diesem Fall erhöhen sich zwar sowohl die Nettosteuerquote als auch die Differenzquote verglichen mit 1975 bis 1977, letztere jedoch in einem beträchtlich stärkeren Ausmaß.
- 11 Die Steuern hatten im Durchschnitt der Jahre 1965 bis 1977 einen Anteil von rund 58 Prozent, die steuerähnlichen Einnahmen von rund 12 Prozent, die Betriebsentnahmen von rund 21 Prozent und sonstige Einnahmen von rund 9 Prozent. Die beiden ersten Anteile hatten eine leicht steigende Tendenz, die beiden letzten Anteile eine fallende Tendenz. Unter Steuern, auch als öffentliche Abgaben bezeichnet, sind die verschiedenen Arten von Steuern ebenso zu verstehen wie Einfuhrabgaben sowie Stempel- und Rechtsgebühren. Zu den steuerähnlichen Einnahmen zählen unter anderem die Einnahmen des Familienlastenausgleichs und die Arbeitslosenversicherungsbeiträge. Unter den sonstigen Einnahmen findet sich, wie nicht anders zu erwarten, ein buntes Sammelsurium von Einnahmen, wie zum Beispiel aus dem Verkauf von Vermögenswerten, aus den Pensionsbeiträgen der Beamten und aus der Auflösung von Rücklagen.
- 12 Die Aufkommenselastizität kann man sowohl aus dem Verhältnis der Wachstumsrate des Steuerertrages zur Wachstumsrate der Steuerbemessungsgrundlage als auch durch den Quotienten aus dem Steuersatz für zusätzliche Einkommen (der marginale Steuersatz) und dem Steuersatz für das Gesamteinkommen (der Durchschnittssteuersatz) berechnen. Sie ist nach beiden Methoden berechnet gleich hoch. Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen nimmt in seiner Budgetvorschau an, daß die Aufkommenselastizität der Lohnsteuer in den Jahren 1978 bis 1980 ohne Lohnsteuersenkung rund 2 beträgt, das heißt, einem 10prozentigen Wachstum der

- steuerpflichtigen Masseneinkommen entspräche ein 20prozentiges Wachstum des Lohnsteueraufkommens.
- 13 Finanzbericht; Bericht über die Lage der Finanzen der Republik Österreich, Wien 1972.
 - 14 A. Nussbaumer, *Die Grenzen der Staatsverschuldung*, »Quartalshefte der Girozentrale«, Heft 4/1976.
Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Budgetvorschau 1976 bis 1980, Wien 1977.
Ch. Maurer, *Grenzen der öffentlichen Verschuldung*, Österreichisches Forschungsinstitut für Sparkassenwesen, Heft 2/1977.
 - 15 Diese Schuldenquote ist an sich keine ökonomisch ideale Größe, weil sie eine Beziehung zwischen einer Bestandsgröße (Finanzschuld am Jahresende) und einer Stromgröße (nominelles Bruttonationalprodukt im Jahresablauf) herstellt, dennoch kann man ihr genügend Aussagekraft zuerkennen. Manche Autoren berechnen ein Mittel aus der Finanzschuld zu Jahresbeginn und zu Jahresende. Die übrigen in Tabelle 5 angeführten Quoten bringen durchwegs Stromgrößen zueinander in Beziehung.
 - 16 In der ersten Hälfte der siebziger Jahre war die Gesamtverschuldung aller öffentlichen Haushalte in Prozent des nominellen Bruttonationalproduktes nur in der Bundesrepublik Deutschland und in Japan niedriger als in Österreich. In der Rezession 1974/75 und seither haben andere Industrieländer ihr fiskalpolitisches Instrumentarium zur Konjunkturbelebung zögernder eingesetzt als Österreich. Die relative Position unseres Landes könnte sich deshalb den anderen Ländern etwas angenähert haben. An der grundsätzlichen Besserstellung hat sich aber nichts geändert.
 - 17 Diesen Quoten liegt die Annahme einer Lohnsteuersenkung (siehe Anmerkung 10) im Vorschauzeitraum und die Annahme der Vereinbarung tilgungsfreier Jahre bei Neuverschuldung zugrunde.

LITERATUR

(Siehe auch Anmerkungen 9, 13 und 14)

- H. Androsch, *Ökonomische und politische Aspekte des Staatskredites*, Vortrag gehalten auf der Jahreshauptversammlung des IFO-Institutes am 25. Juni 1976 in München.
Editorial, *Budgetpolitik ist Gesellschaftspolitik*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Heft 1/1976.
- Editorial, *Zur Finanzierung des Budgetdefizits*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Heft 4/1976.
- St. Koren, *Budgetkrise — Krise der Budgetpolitik*, in: »Wirtschaftspolitische Blätter«, Heft 6/1975.
- G. Lehner u. a., *Aktuelle Budgetprobleme in Österreich*, in: »Wirtschaftspolitische Blätter«, Heft 6/1976.
- E. Matzner (Hrsg.), *Seminar Staatsfunktionen, Staatsanteil und sozioökonomische Stabilität*, Schriftenreihe des Institutes für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik an der TU Wien.
- E. Nowotny, *Entwicklung des öffentlichen Sektors*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Heft 2/1977.
- A. Stanzel, *Längerfristige Konjunkturzyklen*, in: »Wirtschaftspolitische Blätter«, Heft 1/1977.
- H. Swoboda, *Finanzkrise und öffentliche Armut*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Heft 3/1975.
- H. Swoboda, *Umverteilung durch den öffentlichen Sektor*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Heft 3/1976.
- W. Weber u. a., *Wächst der öffentliche Sektor?*, in: »Wirtschaftspolitische Blätter«, Heft 2/1976.

Tabelle 1
Steuerbelastungsquoten
 Internationaler Vergleich

Steuern, steuerähnliche Einnahmen und Sozial-
 versicherungsbeiträge in Prozent des nominellen
 Bruttonationalproduktes

	Quote ¹ 1966	Quote ¹ 1973	Quote 1974	Veränderung der Quote 1974 gegen die Quote ¹ 1966 in Prozent
Dänemark	32,1	45,6	46,7	45,3
Norwegen	35,0	45,3	45,3	29,3
Niederlande	36,5	43,9	45,2	23,8
Schweden	36,6	43,6	44,2	20,9
Österreich	35,1	37,9	38,1	8,7
Belgien	32,1	37,2	38,1	18,7
BRD	33,1	36,9	37,6	13,8
Frankreich	36,7	37,2	37,5	2,1
Großbritannien	31,7	33,9	35,6	12,0
Italien	29,3	30,6	31,9	8,8
USA	25,6	28,3	28,9	12,9
Schweiz	21,6	24,9	26,2	21,4
Japan	18,0	21,4	22,2	23,5

Quelle: Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965—1974, OECD 1976, S. 72 f.
 International vergleichbare Werte für 1975 und 1976 werden voraussichtlich
 an der Jahreswende 1977/78 vorliegen.

1 Gleitende Drei-Jahres-Durchschnitte.

Tabelle 2
Steuerbelastungsquoten
Öffentlicher Sektor

	in Prozent des nominellen Bruttonationalproduktes				
	1965 bis 1969	1970 bis 1974	1975	1976 ^a	1977 ^a
gesamter öffentlicher Sektor ¹	35,4	37,5	39,1	37,8	39,0
Bund ²	17,4	17,7	17,6	17,4	17,8
Sozialversicherungsbeiträge	8,4	8,9	9,7	9,7	9,6
Restsektor ³	9,6	10,9	11,8	10,7	11,7

Quelle: Arbeitsbehelf zum Bundesfinanzgesetz 1977, I. Teil, und eigene Berechnungen.

- 1 Steuern und steuerähnliche Einnahmen des Bundes sowie der Länder und Gemeinden plus Sozialversicherungsbeiträge plus Kammerumlagen plus Fondsbeiträge.
- 2 Steuern und steuerähnliche Einnahmen des Bundes.
- 3 Umfaßt hauptsächlich Länder und Gemeinden.
- 4 Vorläufiger Gebarungserfolg des Bundes und Schätzungen.
- 5 Bundesvoranschlag und Schätzungen.

Tabelle 3
Einnahmenquoten
Bund

	in Prozent des nominellen Bruttonationalproduktes				
	1965 bis 1969	1970 bis 1974	1975	1976 ^a	1977 ^a
Insgesamt ¹	25,6	24,8	24,4	24,4	24,5
(Steuern brutto) ²	(22,0)	(22,8)	(22,8)	(22,3)	(23,0)
Steuern netto ³	14,4	14,6	14,3	14,1	14,5
(Differenzquote) ⁴	(7,6)	(8,2)	(8,5)	(8,2)	(8,5)
Betriebseinnahmen	5,9	5,1	4,8	5,1	4,9

Quelle: Erreichtes sichern, Das Bundesbudget 1977; Arbeitsbehelf zum Bundesfinanzgesetz 1977; eigene Berechnungen.

- 1 Steuern plus steuerähnliche Einnahmen plus sonstige Einnahmen plus Betriebseinnahmen.
- 2 Die Steuern brutto enthalten auch die Anteile der Länder und Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Diese Anteile sind in der »Insgesamt-Quote« hier nicht enthalten; Bruttosteuerquote und Differenzquote sind deshalb in Klammern gesetzt.
- 3 Die Steuern netto enthalten die ausschließlichen Bundesabgaben und den Anteil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben, der dem Bund verbleibt.
- 4 Differenzquote = Bruttosteuerquote minus Nettosteuerquote.
- 5 Vorläufiger Gebarungserfolg.
- 6 Voranschlag.

Tabelle 4

**Anteile einzelner Steuerarten am Bruttosteueraufkommen des Bundes
in Prozent**

	1965 bis 1969	1970 bis 1974	1975	1976 ¹	1977 ²
Lohnsteuer	13,9	17,8	18,0	19,8	22,0
Veranlagte Einkommensteuer	12,4	12,1	11,3	10,0	9,1
Körperschaftssteuer	4,8	4,1	4,9	3,6	3,5
Gewerbe- und Bundesgewerbsteuer	7,4	6,3	6,1	5,4	5,2
Direkte Steuern insgesamt	42,8	44,3	44,2	42,8	44,0
Umsatzsteuer ³	31,7	33,3	38,2	39,8	38,9
Zölle	7,3	5,8	3,8	3,0	2,4
Tabaksteuer	4,9	4,1	3,2	3,4	3,3
Bundesmineralölsteuer	5,9	6,1	4,9	5,1	4,9
Indirekte Steuern insgesamt	57,2	55,7	55,8	57,2	56,0

Quelle: Erreichtes sichern, Das Bundesbudget 1977; Amtsbehelf zum Bundesfinanzgesetz; eigene Berechnungen.

1 Vorläufiger Gebarungserfolg.

2 Voranschlag.

3 Einschließlich Rechnungsstempel und Beförderungssteuer sowie Abgabe von alkoholischen Getränken und Sonderabgabe von Kraftfahrzeugen.

Tabelle 5

Finanzschulden des Bundes

	1965 bis 1969	1970 bis 1974	1975	1976 ³	1977 ⁴
Finanzschuld in % des BNP	12,2	11,0	15,3	18,4	20,6
Nettodefizit in % des BNP	1,1	0,9	4,5	4,6	3,9
Schuldensteuerquote ¹	12,0	13,5	14,3	19,2	20,4
Zinsensteuerquote ²	4,2	4,4	5,4	7,7	8,9

Quelle: Übersichten zur Budgetrede; Arbeitsbehelf zum Bundesfinanzgesetz 1977; eigene Berechnungen.

1 Schuldendienst (Tilgung, Verzinsung und sonstige Kosten) in Prozent der Netto-steuereinnahmen.

2 Verzinsung in Prozent der Nettosteuerereinnahmen.

3 Vorläufiger Gebarungserfolg.

4 Bundesvoranschlag.

Tabelle 6
Schuldenelastizität¹

1965	0,4
1966	0,4
1967	3,1
1968	2,2
1969	1,0
1970	0,7
1971	— 0,0
1972	0,5
1973	0,9
1974	0,6
1975	9,5
1976	2,9
1977	2,3

Quelle: Arbeitsbehelf zum Bundesfinanzgesetz und eigene Berechnungen.

1 Die Prozentveränderung der Finanzschuld gegen das Vorjahr wird zur Prozentveränderung des nominellen Bruttonationalproduktes in Beziehung gesetzt. Eine Elastizität von 1 bedeutet, daß beide Größen mit der gleichen Wachstumsrate zunehmen. Eine Elastizität zum Beispiel von 2 drückt aus, daß die Wachstumsrate der Finanzschulden doppelt so hoch ist wie die Wachstumsrate des nominellen BNP.

Dienstleistungen oder Selbstbedienung?

Jiri Skolka

Es ist eine weitverbreitete Ansicht, daß sich die Industriegesellschaft in eine Dienstleistungsgesellschaft verwandelt. Zu den Propheten solcher scheinbar unvermeidbaren Entwicklungstendenz gehört an die erste Stelle Fourastie mit seinem 1950 erschienenen Buch »Le grand espoir du XX siècle«. Auch in den gegenwärtigen Diskussionen über das künftige Wirtschaftswachstum der Industriestaaten wird oft angenommen, daß sich zwar der Anstieg der Industrieproduktion wegen der möglichen Rohstoff- und Energieknappheit verlangsamen könnte, daß aber eine Erweiterung der Dienstleistungen die Lücke schließen und die Vollbeschäftigung sichern dürfte.

Statistische Daten scheinen solche Erwartungen zu bestätigen. In Österreich ist zwischen 1960 und 1976 der nominelle Anteil (das heißt zu laufenden Preisen und zu Faktorenkosten) der Dienstleistungen am Brutto-Inlandsprodukt von 38,3 Prozent auf 46,9 Prozent, der Anteil an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen von 34,5 Prozent auf 46,3 Prozent gestiegen. Angaben für einige hochindustrialisierte Länder beweisen, daß sich solche strukturelle Verschiebung fortsetzen könne: In den Vereinigten Staaten hat der Dienstleistungsanteil an der Zahl der Erwerbstätigen die fünfzigprozentige Grenze Anfang der sechziger Jahre, in Schweden Ende der sechziger Jahre überschritten.

Trotzdem wird in der letzten Zeit bezweifelt, daß sich die bisherige Expansion der Dienstleistungen ungehindert weiter fortsetzen wird. Jede expansive Entwicklung bremst sich nämlich nach gewisser Zeit selbst, weil sie wirtschaftliche, technische oder gesellschaftliche Probleme schafft und dadurch Abwehrreaktionen auslöst. Auch die Verschiebung der Erwerbstätigen zugunsten der Dienstleistungen hat gewisse natürliche Grenzen: Sollte sich der bisherige Trend mit der gleichen Intensität lange Zeit fortsetzen, müßte die Zahl der Erwerbstätigen in der Güterproduktion so

weit zurückgehen, daß die Produktion in der Landwirtschaft, Industrie und Bauwirtschaft fast völlig automatisiert werden müßte. Für eine solche Automatisierung fehlen gegenwärtig technologische Voraussetzungen (was aber nicht bedeutet, daß es solche in der Zukunft nicht geben kann). Es ist auch zu befürchten, daß dies nur bei einem zu hohen Energie- und Investitionsaufwand realisierbar wäre. Die Verschiebungen in der Produktionsstruktur werden oft mit der langsam wachsenden Nachfrage nach Gütern und schnell wachsenden Nachfrage nach Dienstleistungen erklärt. Dies gilt ohne Zweifel für die Entwicklung der Nachfragestruktur zu nominellen Größen. Angaben über die reale Entwicklung (das heißt zu konstanten Preisen) vermitteln jedoch, daß der Anteil der Dienstleistungen am Brutto-Inlandsprodukt langfristig fast konstant bleibt. Für die Vereinigten Staaten haben das zum Beispiel Carré¹ für den Zeitraum zwischen 1869 und 1952 und Fuchs² für den Zeitraum von 1929 bis 1965 bewiesen. In Österreich betrug der reale Anteil der Dienstleistungen am BNP (das heißt zu Preisen 1964) 42,3 Prozent 1955 und 42,6 Prozent 1976. Dies aber bedeutet, daß die Verschiebung der nominellen Nachfragestruktur zu den Dienstleistungen nicht Folge eines höheren Bedarfes, sondern eher schneller steigender Preise ist. Diese Differenzen im Preisanstieg haben dann ihre Wurzeln in unterschiedlichen Zuwachsraten der Arbeitsproduktivität in der Güterproduktion und den Dienstleistungen.

Unterschiedliches Produktivitätswachstum, Lohnkosten und Preise

Die von Clark³ vorgeschlagene Teilung der Wirtschaft nach dem Charakter des Endproduktes in den primären, sekundären und tertiären Sektor wurde lange Zeit in den empirischen Untersuchungen verwendet. Gegenwärtig mehren sich jedoch Vorschläge, die Wirtschaft in zwei Sektoren, einen mit schnellem und einen mit langsamem Produktivitätswachstum, zu teilen. Der erste Sektor wäre mit der Güterproduktion (das heißt mit dem primären und sekundären Sektor) und der zweite mit den Dienstleistungen (das heißt mit dem tertiären Sektor) ungefähr identisch. Dienstleistungen kann man noch auf Dienstleistungen, die auf dem Markt verkauft werden, und auf Dienstleistungen, die der Bevölkerung gratis zur Verfügung stehen (weil die Kosten durch Steuern gedeckt sind), trennen.⁴

Dieser scheinbar nur formale Unterschied in der Gliederung kann aber eine wichtige Rolle in der makroökonomischen Analyse der Strukturänderungen im Wirtschaftswachstum haben. In seinem schon klassisch gewordenen Aufsatz hat Baumol⁵ die Gründe und Folgen der langfristigen Differenzen in dem Produktivitätswachstum soeben untersucht. In der Güterproduktion sichert der technische Fortschritt als auch die Skalenerträge eine ständige Steigerung der Arbeitsproduktivität. Dies ist aber bei den Dienstleistungen nicht möglich, da in diesem Fall die Arbeit nicht wie in der Güterproduktion ein Input, sondern ein Teil des Outputs ist. Die Löhne und Gehälter aber steigen in beiden Sektoren parallel, und zwar ungefähr so schnell wie die Arbeitsproduktivität in dem technologisch progressiven Sektor der Güterproduktion.⁶

Unterschiede im Produktivitätswachstum zwischen den zwei Sektoren

der Wirtschaft und der gleiche Anstieg der Löhne in der ganzen Wirtschaft haben die folgenden Konsequenzen:

1. Die Struktur der Arbeitskräfte und des nominellen Brutto-Inlandproduktes verschiebt sich zugunsten der Dienstleistungen.
2. Die reale Wachstumsrate der ganzen Wirtschaft verlangsamt sich.
3. Preise der auf dem Markt verkauften Dienstleistungen steigen schneller als Preise der auf dem Markt verkauften Güter.
4. Der nominelle Anteil der öffentlichen Dienstleistungen am Brutto-Inlandprodukt steigt und führt zu einem parallelen Anstieg des Steueranteils.

Diese vier Tatsachen können ein Ausgangspunkt für eine Menge von weit verästelten Problemen der Strukturentwicklung sein. Dieser Aufsatz wird sich nur mit einem beschäftigen, und zwar mit den künftigen Chancen der auf dem Markt verkauften Dienstleistungen.

Nachfrage nach privaten Dienstleistungen

Die Entwicklung der Nachfrage nach den privaten (das heißt der auf dem Markt verkauften) Dienstleistungen kann von verschiedenen Standpunkten analysiert werden. Man kommt jedoch zu überraschend gegensprüchlichen Ergebnissen. Ein Vergleich der Nachfrage der Haushalte mit unterschiedlichem Einkommensniveau zeigt, daß die Nachfrage (nominell und auch real) von der Höhe des Einkommens abhängt. Wenn man längere Zeitreihen der Volkseinkommensrechnung untersucht, findet man, daß der nominelle Anteil der privaten Dienstleistungen am privaten Verbrauch steigt, der reale jedoch nur langsam wächst oder stagniert. Wenn man die Verbrauchsstruktur von Haushalten in Ländern auf unterschiedlichem Entwicklungsniveau vergleicht, zeigt sich, daß eine Familie in einem reichen Land sich real weniger Dienstleistungen leisten kann als eine Familie mit demselben Einkommen (die aber näher zu der Spitze der Einkommenspyramide liegt) in einem ärmeren Land. Man kann also nicht einfach sagen, daß der reale Verbrauch der Dienstleistungen mit dem Reichtum wächst. Solche Paradoxe deuten an, daß die relative reale Nachfrage nach den Dienstleistungen im Prozeß des Wirtschaftswachstums nicht wesentlich steigt, weil sich gewisse Dienstleistungen wegen der steigenden Preise selbst vom Markt vertreiben.

Bedarf nach solchen Leistungen existiert aber weiter und wird größtenteils durch »Selbstbedienungstätigkeiten« erfüllt. Auf die Möglichkeit solcher Substitution haben schon Becker⁷ und Baumol⁸ hingewiesen.

Selbstbedienungstätigkeiten

Die wachsende Neigung der Konsumenten zu den Selbstbedienungstätigkeiten wurde in der ökonomischen Literatur bisher sehr mangelhaft behandelt. Da eine eindeutige Definition dieser Aktivitäten fehlt, ist man gezwungen, diese mit Beispielen zu ersetzen.

Sehr verbreitet ist die Selbstbedienung im *Verkehr*. Es handelt sich dabei nicht nur um Selbstbedienung beim Fahrscheinverkauf in der Straßenbahn oder bei der Gepäckshandhabung (auf den Bahnhöfen wurden Gepäckträger fast zur Gänze durch »Kuli-Wagen« ersetzt), sondern an der ersten Stelle um die Verwendung der privaten Pkw, welche die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel stark zurückgedrängt hat. Im Wettbewerb zwischen dem durch Steuern belasteten Individualverkehr und dem subventionierten öffentlichen Verkehr hat sich bisher der private Verkehr als stärker erwiesen.⁹ Man müßte natürlich berücksichtigen, daß das Auto verkehrstechnische Vorteile hat, die jedoch stark nur im Bereich zwischen 20 und 200 Kilometer ausgeprägt sind. Das Auto hat sich aber auch im Nah- und Fernverkehr durchgesetzt, weil in diesem Fall seine Verwendung den Benützern als wirtschaftlich vorteilhaft erscheint. So ist zum Beispiel zwischen 1956 und 1972¹⁰ der Anteil an der Verkehrsleistung (ohne städtischen Massenverkehr und Luftverkehr, gemessen in Personenkilometer) der Bundesbahnen von 35,8 Prozent auf 11,4 Prozent zurückgegangen, der Anteil der inländischen Personenkraftwagen von 26,7 Prozent auf 50,2 Prozent gestiegen. Die Zahl der im innerstädtischen Verkehr beförderten Personen ist in demselben Zeitraum auf das Zweifache, der in den inländischen Personenkraftwagen fast siebenfach gestiegen. In Wien betrug die Zahl der Fahrgäste im öffentlichen Verkehr 1950 504 Millionen und 1974 395 Millionen.¹¹ Wenn man die sinkende Einwohnerzahl Wiens berücksichtigt, ist die Fahrtenhäufigkeit (das heißt Fahrten je Einwohner und Jahr) von 317 1950 auf 301 1960 und 245 1974 zurückgegangen. Die Zahl der Pkw in Wien stieg von 80.000 1957 auf 133.000 1960 und 440.000 1970.

Selbstbedienung expandierte auch stark im *Handel*. Zum Beispiel im österreichischen Lebensmittel- und Gemischtwarenhandel hat der Grad der Selbstbedienung (gemessen an der Gesamtzahl der Geschäfte) von 18 Prozent Anfang 1967 auf rund 50 Prozent Anfang 1975 zugenommen. Die Zahl der Selbstbedienungsläden lag Anfang 1967 unter 5.000, Anfang 1975 über 8.000. Ihr Marktanteil (gemessen an den Umsätzen) erreichte 1974 80 Prozent.¹² Gleichzeitig hat sich auch die Selbstbedienung im *Gastgewerbe* verbreitet. Ein Trend in dieser Richtung besteht auch im *Fremdenverkehr*, die Nachfrage nach Campingplätzen und das Vermieten von Ferienwohnungen wächst schneller als die Nachfrage nach Hotelzimmern. Dasselbe gilt für das Erwerben der Zweitwohnungen am Land: In der Umgebung von Wien kann man den Kontrast zwischen der Verbreitung der Zweitwohnungen und dem Absterben der Gasthäuser und Pensionen klar sehen. Sehr verbreitet sind eigene Leistungen im Hausbau, ihr Anteil am *Familienhausbau* wird in Österreich auf 50 Prozent geschätzt.

Häusliche Dienste sind ein Dienstleistungsbereich, in dem die Zahl der Beschäftigten in allen Industrieländern stark abgenommen hatte. In Österreich betrug der Bruttoproduktionswert dieser Dienste nominell 587 Millionen Schilling 1950, 1972 1.247 Millionen Schilling. Wenn man jedoch diese Werte mit dem Deflator der Dienstleistungen umrechnet, ergibt sich ein Rückgang des realen Produktionsvolumens um 32 Prozent. Die Zahl der Beschäftigten in den häuslichen Diensten ist zwischen 1956

und 1968 jährlich im Durchschnitt mit 1,9 Prozent zurückgegangen.¹³ Die teuer gewordenen Arbeitskräfte wurden durch Haushaltsgeräte und höheren Energieverbrauch ersetzt. Die Industrie hat diese Entwicklung auch mit breitem Angebot von halbfertigen Nahrungsmitteln unterstützt. Haushalte haben sich in kleine, mit Geräten ausgerüstete Werkstätten mit hohem Energiebedarf verwandelt, so daß ein Teil der Hausfrauen dadurch sogar für den Arbeitsmarkt freigestellt werden konnte. Auch die Selbstbedienung in der *Körperpflege und Reinigung* nahm zu. Kleine automatische Waschmaschinen und neue Waschmittel haben den Aufbau von großen Wäschereien gebremst. Der zehnprozentige Rückgang der Anzahl der Friseure, Fußpfleger, Kosmetiker und Masseur zwischen 1965 und 1975¹⁴ ist weder durch Produktivitätssteigerung noch durch die Zunahme des Haarausfalles bei den Männern zu erklären. Zu den anderen Bereichen, in denen es zu einer Zunahme der Selbstbedienungstätigkeit kam, über die jedoch verlässliche Angaben schwer zu finden sind, gehören die *Haushaltsreparaturen* und die *Fertigstellung* von verschiedenen Gütern im Haushalt. Den »Bastlern« steht ein reiches Angebot an Material und Ausrüstung auf dem Markt zur Verfügung. Der Vorteil dieser Hausarbeit entsteht aus der Kluft zwischen den niedrigen Kosten und steigender Produktivität bei der maschinellen Erzeugung der Teile und den hohen Kosten und stagnierender Produktivität bei der manuellen Montage. Dies ist auch die Ursache des relativen Anstiegs der Reparaturpreise im Vergleich zu den Preisen der neuen Waren, die letztlich zum »Wegwerfen« führt. Ein Trend zur Selbstbedienung besteht auch bei der *Kultur und Unterhaltung*, ist jedoch an der ersten Stelle Folge des technischen Fortschritts. Plattenspieler, Tonband, Fernseh- und Rundfunkgeräte bieten eine bequeme und billige Alternative zum persönlichen Besuch von Theater- und Kinovorstellungen oder Konzerten. Durch Selbstbedienung werden sogar gewisse *öffentliche Dienstleistungen* ersetzt. In den Vereinigten Staaten muß der Steuerzahler die Einkommensteuer selbst berechnen; Selbstbedienung bei der Zustellung von Postpaketen soll es in der Deutschen Demokratischen Republik und im Schweizer Kanton Basel geben. Gewisse Formen von Selbstbedienung werden auch im Gesundheitswesen bald notwendig sein, um die Kostenexplosion teilweise bremsen zu können. (In einigen amerikanischen Spitälern wird schon jetzt von Patienten, deren Zustand es zuläßt, verlangt, sich beim Essen selbst zu bedienen.) Die Reihe der Beispiele der Selbstbedienungstätigkeiten könnte noch fortgesetzt werden. Man kann aber schon jetzt die wichtigsten gemeinsamen Merkmale dieser Aktivitäten feststellen.

Die Selbstbedienungstätigkeiten werden in der sogenannten Freizeit (das heißt in der Zeit, in der man nicht erwerbstätig ist) und vorwiegend im Haushalt durchgeführt. Ihr Output ist nicht für den Markt bestimmt und wird im Haushalt verwendet. Viele der Selbstbedienungstätigkeiten können nur mit Hilfe von Industriemassenprodukten (das heißt Halbfertigwaren und langlebigen Geräten) durchgeführt werden. Die meisten Selbstbedienungstätigkeiten weisen einen hohen Energieverbrauch aus. Die Selbstbedienungstätigkeiten sind ein Ersatz für die auf dem Markt erhältlichen Dienstleistungen. Das führt zu der Frage, was den Konsumenten

eigentlich dazu bewegt, auf die auf dem Markt angebotenen Leistungen zu verzichten und sich in der Zeit, in der er sich erholen könnte, zu arbeiten.

Gründe der steigenden Neigung zu Selbstbedienungstätigkeiten

Die wichtigste Ursache der wachsenden Präferenz der Konsumenten für die Selbstbedienungstätigkeiten liegt in dem langsamen Anstieg der Arbeitsproduktivität in den privaten und öffentlichen Dienstleistungen. Dieser langsame Anstieg ist teilweise technologisch bedingt; wichtige Rolle spielt aber auch die Tatsache, daß man Dienstleistungen nicht am Lager halten kann, obwohl die Nachfrage nach ihnen im Tages- oder Jahresablauf stark schwankt. Die Produktionskapazitäten sind dann unregelmäßig ausgelastet und die fixen Kosten haben einen hohen Anteil am Preis. Es ist anzunehmen, daß sich der Konsument für die Selbstbedienung entscheidet, weil es wirtschaftlichen Nutzen bringt. Diesen Nutzen kann man auf verschiedene Weise schätzen. So kann bei den Selbstbedienungstätigkeiten, für welche hohe Haushaltsinvestitionen gebraucht werden, der »Kapitalertrag« geschätzt werden.¹⁵ Oder, was breitere Anwendungsmöglichkeiten bietet, kann man das durch den Einsatz der Arbeit des Konsumenten entstehende »zugerechnete« (imputed) Einkommen berechnen und dies mit seinem Einkommen aus dem Hauptberuf vergleichen. Um das zugerechnete Einkommen schätzen zu können, muß angenommen werden, daß das Ergebnis der Selbstbedienungstätigkeit eine auf dem Markt erhältliche Dienstleistung völlig ersetzt, so daß es mit deren Preis bewertet werden kann. Bei der Selbstbedienung und der verkauften Dienstleistung gibt es gemeinsame vergleichbare Kostenelemente. Bei einigen dieser Elemente gibt es keine wesentlichen Unterschiede, einige sind bei der Selbstbedienung, andere bei der verkauften Dienstleistung niedriger.

Ein besonders günstiges Kostenelement der auf dem Markt angebotenen Dienstleistungen sind Subventionen, die derzeit die Existenzgrundlage des öffentlichen Verkehrs und vieler Kulturtätigkeiten bilden.¹⁶

Der Material- und Energieverbrauch und Abschreibungen sind bei den verkauften Dienstleistungen und der Selbstbedienung ungefähr gleich. In vielen Fällen sind sie sogar niedriger bei den auf dem Markt verkauften Dienstleistungen.

Wenn man von dem zugerechneten Preis des Outputs der Selbstbedienung (der gleich dem Marktpreis ist) Abschreibungen, Material- und Energiekosten abzieht, ergibt sich das zugerechnete Einkommen des Konsumenten für seinen Ersatz. Dieser »Lohn« entspricht den folgenden drei Kostenelementen der auf dem Markt erhältlichen Dienstleistung: den indirekten Steuern, den Bruttolöhnen und dem Gewinn.

Es kann angenommen werden, daß die Neigung zur Selbstbedienung von der Höhe des zugerechneten Einkommens des Konsumenten abhängt. Das bedeutet, daß diese Neigung besonders durch die folgenden Faktoren bestimmt wird. Einer dieser Faktoren ist die steigende *Besteuerung*. Durch Selbstbedienung werden nicht nur die indirekten Steuern erspart, man

erspart sich auch die marginale Lohnsteuer, die man zahlen müßte, hätte man das zum Einkauf der entsprechenden Leistung auf dem Markt notwendige Geld durch Nebenbeschäftigung oder Überstunden verdienen müssen. Selbstbedienung ist eine legale Form der Steuervermeidung und aus diesem Grund durch steigende Steuerbelastung begünstigt.

Eine ähnliche Rolle spielt der in dem Preis der auf dem Markt erhältlichen Leistung enthaltene Gewinn.

Das Wachstum der Selbstbedienungstätigkeiten wird auch durch *Produktivitätsunterschiede* beeinflußt. Die Stundenproduktivität der geschulerten Facharbeiter ist zwar ohne Zweifel höher als die Produktivität eines Amateurs. Aber die Tages- und Jahresproduktivität in den gewerblichen Dienstleistungen wird durch Fahrtzeiten und den unregelmäßigen Zeitverlauf der Nachfrage beeinträchtigt. Bei der Selbstbedienung kommt es zum Einsatz des Konsumenten genau in der Zeit, in der er die gewünschte Leistung braucht,¹⁷ und viele Zeitverluste fallen weg.

Einfluß auf die Wandlung zugunsten der Selbstbedienungstätigkeiten haben auch Veränderungen in der *Verteilung des persönlichen beziehungsweise Haushaltseinkommens*. Selbstbedienung ist für den Konsumenten vorteilhaft, wenn der Unterschied zwischen seinem Einkommen und dem Einkommen der Beschäftigten im Dienstleistungssektor klein ist. Der Anstieg der Beschäftigtenzahl in den Dienstleistungen in der Nachkriegszeit geht größtenteils auf Konto der schlecht bezahlten Frauen und Gastarbeiter.

Und zuletzt muß man erwähnen, daß man zu der Selbstbedienung aus anderen Gründen, dessen Effekt man nicht die Höhe des zugerechneten Einkommens bestimmt, greift. Bastlertätigkeit ist oft eine *Ausgleichstätigkeit* für Leute, die sich im Hauptberuf nicht körperlich anstrengen müssen. Es gibt auch psychologische Vorliebe dafür und oft auch mehr Vertrauen in die Ergebnisse eigener Arbeit. Gewisse Rolle spielt auch der Anstieg des durchschnittlichen Bildungsniveaus, Verkürzung der Arbeitszeit und Verlängerung des Urlaubs.

Umfang und künftige Rolle der Selbstbedienungstätigkeiten

Sind die Selbstbedienungstätigkeiten eine Randerscheinung, oder sollte sich die Wirtschaftslehre mit ihnen doch ernst beschäftigen? Empirische Analysen stoßen auf den Mangel von statistischen Daten. Trotzdem wurden, besonders in den Vereinigten Staaten, einige Untersuchungen durchgeführt, deren Ergebnisse überraschend gut übereinstimmen. Der Wert der in den Haushalten durchgeführten Tätigkeiten sollte danach ungefähr ein Drittel des Bruttonationalproduktes betragen. Das ist eine Größe, die man bei der Beurteilung des Wohlstandes nicht übersehen kann.

Es ist auch wahrscheinlich, daß in der Zukunft das reale Wachstum der gewerblichen Dienstleistungen nicht besonders stark sein wird, weil sich die Nachfrage weiter zugunsten der Selbstbedienung verlagern wird. Dafür spricht die Tatsache, daß der Steueranteil am BNP steigt, daß sich die Einkommensunterschiede der meisten Lohnempfänger vermindern und die Arbeitszeit sich verkürzt. Ob durch solche Entwicklung die Lebens-

qualität schlechter wird,¹⁸ ist schwer zu beantworten, weil die Lebensqualität ein sehr unklar definierter Begriff ist. Auf jeden Fall dürfen jedoch die gegenwärtig ärmeren Schichten vom Wirtschaftswachstum nicht erwarten, daß sie sich in der Zukunft persönliche Dienste in demselben Ausmaß leisten können, wie es derzeit die Wohlhabenden tun. Auf der anderen Seite dürfte jedoch eine Zunahme der Selbstbedienungstätigkeit auf Kosten¹⁹ vieler bisheriger Haupterwerbstätigkeiten gewisse positive Aspekte haben. Sie fördert die Nachfrage nach den von der Industrie produzierten langlebigen Konsumgütern und Halbfertigwaren, deren Massenproduktion den technischen Fortschritt und Produktivitätssteigerung ermöglicht. Bei den Selbstbedienungstätigkeiten handelt es sich um weniger monotone Beschäftigung als bei vielen Arbeiten am Fließband oder im Büro, und auch die persönliche Unabhängigkeit und Vertrauen in eigene Fähigkeiten wird verstärkt.

ANMERKUNGEN

- 1 Ph. Carré: *Etude empirique sur l'évolution des structures d'économie en état de croissance*, Paris 1960.
- 2 V. R. Fuchs: *The Service Economy*, New York 1968.
- 3 C. Clark: *The Conditions of Economic Progress*, London 1957.
- 4 Siehe dazu zum Beispiel R. W. Bacon, W. A. Eltis: *Britain's Economic Problem: Too Few Producers*, London 1976.
- 5 W. J. Baumol: *Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis*, »The American Economic Review«, 3/1967.
- 6 Auf einer ähnlichen Hypothese über die Produktivitäts- und Lohnentwicklung beruht auch die skandinavische Theorie der strukturellen Inflation (O. Aukrust: *PRIM I, A Model of Price and Income Distribution Mechanism in an Open Economy*, »Review of Income and Wealth«, 1/1970).
- 7 G. S. Becker: *A Theory of the Allocation of Time*, »Economic Journal«, 3/1965.
- 8 W. J. Baumol: *Macroeconomics of Unbalanced Growth: A Comment*, »The American Economic Review«, 4/1968.
- 9 Dieser Rückgang ist jedoch auch eine Folge der Wandlung im Städtebau von der hohen Wohndichte, die den öffentlichen Massenverkehr begünstigt, zu weniger dichter Bebauung mit Familienhäusern am Städterand.
- 10 W. Kohlhauser: *Veränderungen der Nachfragestruktur im Personenverkehr seit 1956*, »WIFO Monatsberichte«, 10/1973.
- 11 Öffentlicher Verkehr in Wien, Wien 1975.
- 12 G. Kohlhauser: *Strukturanalyse des Handels*, WIFO, 1976 (nicht veröffentlichte Studie).
- 13 E. Schwödiauer: *Der tertiäre Sektor in Österreich*, »WIFO Monatsberichte«, 2/1971.
- 14 *Jahrbuch der österreichischen Wirtschaft 1975*, Bundeskammer, Wien 1976.
- 15 Für die Vereinigten Staaten wurde zum Beispiel der Jahresertrag der Investitionen in Autos und Waschmaschine auf rund 30 Prozent geschätzt (F. T. Juster, R. P. Shay: *Consumer Sensitivity to Finance Rates; An Analytical and Empirical Investigation*, New York 1964).
- 16 In einer Untersuchung der Wirtschaftsproblematik des Theaters in London zur Zeit der Renaissance wurde festgestellt, daß es dem Theater wirtschaftlich nur beim niedrigen Lohnniveau gutgehen kann. Das goldene Zeitalter des englischen Theaters fällt in die Periode der niedrigsten Reallöhne in der englischen Geschichte. Aus diesem Grund hat sich die finanzielle Lage der Theater in der Zeit des allgemeinen Wohlstands nach dem Zweiten Weltkrieg so verschlechtert. Gegenwärtig muß ein Theaterstück, bei einem 70prozentigen Besuch, mindestens 70 Wochen gespielt werden, um kostendeckend zu sein. Diese Periode betrug 5 bis 8 Wochen vor 1929 und nur 4 Wochen 1913. (M. I. Oates, W. J. Baumol: *On the Economics of the Theater in Renaissance London*, »Swedish Journal of Economics«, 1/1972).
- 17 Man könnte dies mit dem folgenden Beispiel erläutern. Man rasiert sich in der Früh, fährt zum Arbeitsplatz, geht Mittagessen und erledigt Einkäufe nach der Arbeitszeit am Abend. In allen diesen Fällen könnte man die auf dem Markt angebotenen Dienstleistungen in Anspruch nehmen: beim Friseur, in der Straßenbahn oder im Zug, im Restaurant mit Bedienung und in Geschäften mit Bedienung. Sollten alle Konsumenten diese Leistungen nur auf dem Markt beanspruchen, wäre der Bedarf an den Arbeitskräften (und auch an der Ausrüstung) in den Stoßzeiten enorm; im Tagesdurchschnitt wären diese jedoch sehr niedrig ausgelastet. Theoretisch könnte man Mehrzweckarbeitskräfte ausbilden, die den Tag als Friseure beginnen würden und sich dann in Straßenbahnlenker, Schaffner, Kellner und Verkäufer verwandeln würden. Eine einfachere Lösung besteht jedoch darin, daß sich die Konsumenten in solche Kräfte selbst verwandeln. Man rasiert sich selbst, chauffiert den eigenen Pkw, ißt in Selbstbedienungskantinen und kauft in Selbstbedienungsgeschäften ein.
- 18 Dies nehmen zum Beispiel Baumol und Oates (a. a. O.) an: »Economic prosperity does not automatically bring with it all the things that are usually taken to contribute to the quality of life, and, if it is accompanied by rising real incomes for all economic classes, it may be a positive detriment to such activities.«

- 19 A. Huxley empfiehlt sogar eine Entwicklung einer speziellen Technologie zu diesem Zweck: Suppose it becomes the acknowledged purpose of inventors and engineers to provide ordinary people with the means of »doing profitable and intrinsically significant work, of helping men and women to achieve independence from bosses, so that they may become their own employers, or members of a self-governing, cooperative group working for subsistence and a local market . . . this differently orientated technological progress (would result in) a progressive decentralisation of population, of accessibility of land, of ownership of the means of production, of political and economic power«. Other advantages, would be »a more humanly satisfying life for more people, a greater measure of genuine self-governing democracy and a blessed freedom from the silly or pernicious adult education provided by the mass producers of consumer goods through the medium of advertisements«. (Zitiert nach E. F. Schuhmacher: *Small is Beautiful*, London 1973.)

Rückblick auf die »Great Transformation«*

Maria Szecsi

Mit der Herausgabe der deutschen Fassung von Karl Polanyis »Great Transformation« hat der Europaverlag ein seit langem anstehendes Versäumnis gutgemacht. Das Buch ist erstmalig 1944 in englischer Sprache erschienen und hat seither zahlreiche Auflagen sowie Übersetzungen ins Französische, Italienische, Japanische und Ungarische erlebt. An vielen ausländischen Universitäten hat es sich seit langem einen festen Platz im Rahmen der sozialwissenschaftlichen und wirtschaftshistorischen Studien erobert, nicht selten ist es in Umfragen als eines der wichtigsten Bücher des Jahrhunderts bezeichnet worden. Dazu ist es ein Buch, das die Grundlagen der heutigen Gesellschaftsordnung einer leidenschaftlichen Kritik unterzieht und das zutiefst von sozialistischem Geist erfüllt ist. Um so merkwürdiger muß es berühren, daß es im deutschen Sprachraum bis jetzt verwaist geblieben ist, obwohl gerade in dieser Zeit — jedenfalls in den letzten zehn, fünfzehn Jahren — eine wahre Flut radi-

kalkritischer Literatur aller Spielarten und Qualitätsgrade die Pressen deutscher Verleger verlassen hat, darunter nicht wenige Übersetzungen aus dem Amerikanischen.

Allerdings läßt sich die »Great Transformation« in keine der Schubladen einordnen, die das Etikett einer der maßgeblichen Strömungen der zeitgenössischen Kapitalismuskritik tragen, sie liegt überhaupt abseits vom Hauptstrom dieser Kritik. Mangels anderer guter Gründe drängt sich die Vermutung auf, daß auch dieser Umstand zu der Nichtbeachtung dieses Werkes durch die deutsche Linke (und daher auch durch die großen Verleger linker Literatur) beigetragen haben könnte. Vielleicht ist aber gerade jetzt, da die von der post-klassischen Marxismus-Rezeption ausgehenden Impulse sich wieder zu erschöpfen scheinen, der

* Karl Polanyi, *The Great Transformation*. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen. Europaverlag 1977.

richtige Zeitpunkt, um wieder andere Schichten der sozialistischen Tradition in die Diskussion einzubringen. Polanyis überaus ideenreiche, anthropologisch und historisch weit ausholende Fundamentalkritik der Marktwirtschaft bietet dazu reichen Stoff.

*

Im Zentrum dieser Kritik steht nicht, wie bei Marx, der kapitalistische Ausbeutungs- und Profitmechanismus als Produzent von Massenelend, sondern der Marktmechanismus als Produzent von sozialer Dislokation. Wie Marx sieht Polanyi den modernen Kapitalismus in seiner Historizität als ein zum Scheitern verurteiltes (und eigentlich in einem bestimmten Sinn schon gescheitertes) Gesellschaftssystem, aber, anders als Marx, sucht er die Ursachen dieses notwendigen Scheiterns nicht in irgendwelchen ökonomischen Gesetzmäßigkeiten, sondern in der Unerträglichkeit reiner Marktbeziehungen für die ganze Gesellschaft. In seinen eigenen Worten:

»Wir vertreten die These, daß die Idee eines selbstregulierenden Marktes eine krasse Utopie bedeutete. Eine solche Institution konnte über längere Zeit nicht bestehen, ohne die menschliche und natürliche Substanz der Gesellschaft zu vernichten, sie hätte den Menschen physisch zerstört und seine Umwelt in eine Wildnis verwandelt. Die Gesellschaft ergriff Maßnahmen zum eigenen Schutz, aber alle diese Maßnahmen beeinträchtigten die selbstregulierende Funktion des Marktes und gefährdeten damit die Gesellschaft auf andere Weise... Dieses Dilemma zerrüttete schließlich die auf dem Marktsystem beruhende Gesellschaft.« (S. 17, Hervorhebung v. V.)

Wie man sieht, sind bei Polanyi die widersprüchlichen Tendenzen, die sich aus der Notwendigkeit der Staatsintervention zur Behebung oder Milderung der Disfunktionalitäten des Marktsystems ergeben, ein wesentliches Moment der kapitalistischen Entwicklung überhaupt, sie begleiten

dieses System sozusagen von der Wiege an, nicht erst — wie die zeitgenössischen Theoretiker des sogenannten Spätkapitalismus annehmen — auf dem letzten Wegstück. Wie zu zeigen sein wird, eröffnet sich in diesem Licht der Blick auf neue oder bisher zu wenig beachtete Aspekte dieser so oft beschriebenen, so oft analysierten historischen Umwälzung, wie ein vertrautes Landschaftsbild plötzlich in einer ungewohnten Perspektive erscheint.

Als Ausgangspunkt zum Verständnis der zitierten These ist zunächst der historische Kontext anzumerken, in dem sich für Polanyi das Marktproblem darstellt. Und zwar »historisch« sowohl vom Autor wie vom Gegenstand her. Denn die »Great Transformation« war nur das erste von einer Reihe späterer Werke, in denen Polanyi der Entstehung von Märkten und den Organisationsprinzipien von Nichtmarktwirtschaften (non-market-economies), vor allem in primitiven und archaischen Kulturen nachspürte*. »Non-market economies« sind nicht Wirtschaftssysteme ohne Märkte, es sind Systeme, in denen die bestehenden Warenmärkte durch die anderen gesellschaftlichen Teilsysteme geregelt, ihnen untergeordnet sind. Der entscheidende Schritt zum kapitalistischen Marktsystem, der Sündenfall sozusagen, geschieht erst mit der Einbeziehung von Arbeit, Boden und Geld in den Regelmechanismus der Marktpreise — kurzum in der ökonomischen Theorie mit Adam Smith, in der englischen Wirklichkeit im Zuge der industriellen Revolution. Arbeit, Boden und Geld sind jedoch in Polanyis Auffassung »ganz offensichtlich keine Waren« oder jedenfalls nur »fiktive Wa-

* Siehe Karl Polanyi und Harry W. Pearson (Hrsg.), *Trade and Market in the Early Empires*, Glencoe, Ill., 1957. Karl Polanyi, *Primitive, Archaic and Modern Economies* (G. Dalton ed.), New York 1968; *Dahomey and the Slave Trade*, University of Washington Press, 1966.

ren«, da sie nicht zum Zwecke des Verkaufs produziert werden. Aber nur mit Hilfe dieser Fiktion konnte die Theorie errichtet werden, die die Praxis des Wirtschaftsliberalismus rechtfertigte. Die These vom bloß »fiktiven« Warencharakter der Arbeit beziehungsweise Arbeitskraft dient Polanyi nicht nur zur Kritik der Klassiker, sondern auch zur Kritik der Marxschen Lohn- und damit der Arbeitswerttheorie. Marxens Suche nach einem »Wert der Arbeitskraft«, der ein genaues Äquivalent des Warenwertes darstellen soll, war nach dieser Auffassung von vornherein auf falscher Spur.

*

Die Überzeugung, daß eine Wirtschaftsordnung dieser Art, wie sie der besonderen Konstellation der europäischen Zivilisation entsprang und dem 19. Jahrhundert ihren Stempel aufdrückte, etwas *absolut Einzigartiges* in der Geschichte darstellte, zieht sich wie ein roter Faden durch das Gesamtwerk Polanyis. Dabei ist nicht »Einzigartigkeit« in dem trivialen Sinn gemeint, in dem jedes historische Phänomen diese Bezeichnung verdient, vielmehr geht es Polanyi um den Nachweis einer ganz speziellen, wie er es plastisch ausdrückt, einer »*extremen Einmaligkeit*«, sowohl der marktwirtschaftlichen Institutionen wie der ihrer Begründung und Rechtfertigung dienenden Ideologie. Als »einmalig« in dieser tieferen Bedeutung gilt ihm erstens die Unterstellung, daß menschliches Handeln durch ökonomische Motive oder ökonomische Interessen bestimmt sei, zweitens die für das Marktsystem und nur für dieses charakteristische Herauslösung einer »ökonomischen Sphäre« aus dem Ganzen des gesellschaftlichen Lebenszusammenhangs. Kein Mann der Halbheiten und vorsichtigen Einschränkungen, die so vielen als notwendiges Zierat wissenschaftlicher Ausdrucksweise gelten, formuliert er auch diese These so »stark« wie nur denkbar:

»Die neuere historische und anthropologische Forschung brachte die große Erkenntnis, daß die wirtschaftliche Tätigkeit des Menschen in der Regel in seine Sozialbeziehungen eingebettet ist. Sein Tun gilt nicht seinem individuellen Interesse an materiellem Besitz, sondern der Sicherung seines gesellschaftlichen Ranges, seiner gesellschaftlichen Ansprüche und seiner gesellschaftlichen Wertvorstellungen. *Er schätzt materielle Güter nur insoweit, als sie diesem Zweck dienen.* Es ist weder der Prozeß der Produktion noch jener der Distribution an bestimmte, mit dem Besitz von Gütern verbundene Interessen geknüpft, aber jeder einzelne Schritt in diesem Prozeß hängt mit einer Anzahl gesellschaftlicher Interessen zusammen... *doch wird das Wirtschaftssystem in jedem Fall von nichtökonomischen Motiven getragen werden.*« (S. 68)

Das bedeutet natürlich nicht nur Ablehnung einzelner Theoreme der klassischen, auch neoklassischen Theorie, sondern totale Verwerfung ihrer psychologischen Grundannahmen, des ganzen »Paradigmas« vom »homo oeconomicus«. Vor allem leugnet Polanyi die neoklassische Behauptung, daß sich jede Art des »Wirtschaftens« in einem Raster von Markttransaktionen interpretieren lasse. Seine kritische Auseinandersetzung mit diesen Annahmen — »Gewinnstreben«, »Neigung zum Tauschen und Handeln« usw. als natürliche Wesenszüge des Menschen — ist wegen ihrer gründlichen empirischen Fundierung noch immer eminent lesenswert, in der Sache aber heute schon so ziemlich Allgemeingut der polit- und sozioökonomisch orientierten Literatur. Zu seiner Zeit kann sie jedoch als Pioniertat gelten. Eben deshalb erscheint es interessanter, sich mit dem zweiten Aspekt von Polanyis Einmaligkeitsthese zu beschäftigen, nämlich der im zitierten Passus deutlich zum Ausdruck kommenden Zurückweisung jeder Art von ökonomischem Determinismus. Nur und ausschließlich im modernen marktwirtschaftlichen Kapitalismus beherrscht,

determiniert das ökonomische System das gesellschaftliche Ganze, in allen anderen Gesellschaftsformationen sind hingegen die produktiven Tätigkeiten im Ganzen »eingebettet« und konstituieren *kein gesondertes Teilsystem*.

Nun wird es sehr davon abhängen, welcher der vielen marxistischen Schulen man anhängt, ob man Polanyis These in dieser Form für vereinbar mit der Marxschen Lehre hält oder nicht. Schließlich gibt es heute schon so subtile Versionen der materialistischen Geschichtsauffassung, daß von den in der klassischen Tradition dominierenden Kategorien der ökonomischen Bedingtheit des historischen Prozesses und des Basis-Überbau-Verhältnisses nicht viel mehr übriggeblieben ist als von der berühmten Cheshire-Katze in »Alice in Wonderland«, nachdem sie verschwunden war. (Bekanntlich blieb nur ihr Grinsen zurück.) Allerdings gibt es im französischen Marxismus Bemühungen, Polanyis theoretisches Werk für die esoterische Spielart des Strukturalismus zu reklamieren. Diese betreffen aber mehr die späteren, anthropologischen Schriften als die »Great Transformation«.

Indes, wie immer dem sei, die substantielle Frage, ob sich die im Kapitalismus herrschenden strukturellen Beziehungen so grundsätzlich von allem Vorhergehenden unterscheiden, daß sie einer Einordnung in einen gesamthistorischen Entwurf — und zweifellos gibt es ja bei Marx so etwas — widerstreben, diese Frage bleibt sicher diskussionswürdig. Einschränkend scheint mir allerdings auch Polanyis überaus dezidierter »Anti-Ökonomismus«, sein Beharren auf dem Fehlen eines spezifischen Interesses der Menschen an materiellen Gütern, nicht unbedingt überzeugend. Zwar ist es sicher richtig, daß in die Art der Bedürfnisbefriedigung der Menschen stets eine gesellschaftliche Komponente eingeht. Aber das Wachsen der Bedürfnisse (und damit die Entwicklung der Produktivkräfte) bedarf meines Erachtens doch einer Erklärung, die auf eine

eigene, in diese Richtung weisende Triebkraft in der menschlichen Motivationsstruktur zurückgreift. Diese Frage stellt sich in Polanyis Analyse nicht.

*

Ein anderer großer Fragenkreis von allgemein-theoretischer Bedeutung, der in der »Great Transformation« angeschnitten wird, betrifft das Verhältnis von Staat, Klassen und Gesellschaft, exemplifiziert an der Geschichte Englands im 19. Jahrhundert. Hauptstück dieses Teiles sind die Kapitel über die künstliche Schaffung eines Arbeitsmarktes — die einer »Vivisektion am lebendigen Körper der Gesellschaft« gleichkommt, wie Polanyi sagt — auf dem Wege der Einhegungen (*enclosures*) und der Armengesetzgebung. Besonders eindrucksvoll in diesem Zusammenhang ist seine Darstellung des Kampfes um das Speenhamland-System der Armenversorgung, das eine Art von Lohnsubvention darstellte und daher die Entstehung eines wirklich »freien« Arbeitsmarktes im liberalen Sinn behinderte. Erst mit dem Sieg der Gegner des Speenhamland-Aktes (1830) war nach Polanyi das marktwirtschaftliche System in England voll etabliert. Wenn auch seine Bewertung der überragenden Bedeutung dieses Ereignisses bei Historikern vielleicht nicht auf allgemeine Zustimmung stoßen wird, so wird man sich seiner überzeugenden Analyse der Rolle, die es für die Vollendung der Manchester-Ideologie und des Utilitarismus gespielt hat, kaum entziehen können.

Wie bereits angedeutet wurde, sieht Polanyi das eigentliche Trauma der Industriellen Revolution nicht so sehr in der materiellen Deprivation, obwohl er auch diese keineswegs beschönigt, sondern in der sozialen Entwurzelung und der damit verbundenen Erniedrigung der ihrer menschlichen Würde beraubten Arbeitstiere, die *en masse* in die »satanic mills« der neuen Manufakturen getrieben wurden. Als paradigmatisch für diese neue Philosophie analysiert er Townsends »Dissertation

on the Poor Laws«, nach der der Hunger als Zuchtmeister jeden Eingriff der Staatsmacht zur Sicherung des Gehorsams der Arbeiter überflüssig machen soll. Dennoch war es letztlich nicht der Hunger, der das System charakterisiert, denn die Reallöhne mußten nach Polanyis Auffassung eben durch die Gesetze des Arbeitsmarktes steigen; es war der Versuch, die Menschen »des Schutzes aller kulturspezifischen Institutionen zu berauben«, der schließlich — und zwar sehr bald — gesellschaftliche Gegenkräfte auf den Plan rief. An diesen mußte das Marktexperiment scheitern, in diesem Sinn war es »utopisch«.

Diese Gegenbewegung des »gesellschaftlichen Selbstschutzes« manifestierte sich in den verschiedensten protektionistischen Maßnahmen und Forderungen, die eine Einschränkung des Marktmechanismus im gesellschaftlichen Interesse bezweckten. Wichtigste Beispiele sind natürlich Arbeitsschutz und Sozialgesetze, Schutzzölle (außerhalb Englands), aber auch erste Ansätze zu Konsumenten- und Umweltschutzbestimmungen, die Polanyi schon in der ersten Hälfte des Jahrhunderts ansatzweise aufspürt. Es ist hier nicht der Ort, auf das sehr detaillierte historische Material in diesem Zusammenhang einzugehen. Wesentlich ist die These, daß die eigentliche Triebkraft all dieser teils widersprüchlichen Maßnahmen *nicht spezifische Klasseninteressen waren*, sondern daß sich hier ein *allgemein gesellschaftliches Interesse* durchsetzte, das von wechselnden Koalitionen der vom Markt am schwersten betroffenen Klassen und Schichten getragen wurde. Damit wird nicht der Klassenkampf verleugnet, aber er wird unter dem Aspekt einer gesellschaftlichen Funktion gesehen, die auch im entwickelten Klassenbewußtsein unbewußt bleibt. So heißt es:

»Die Betonung der Klasse ist wichtig. Die Rolle, die die Klassen der Landbesitzer, des Bürgertums und der Arbeiterschaft in der Gesellschaft spielten,

prägte die gesamte Sozialgeschichte... Ihre jeweilige Rolle fiel ihnen dadurch zu, daß sie für die Erfüllung verschiedener Funktionen verfügbar waren, die durch die Gesamtsituation der Gesellschaft entstanden.« (S. 172)

So fiel es dem Bürgertum als Träger der kapitalistischen Marktwirtschaft zu, das Allgemeininteresse der Entwicklung der Produktivkräfte wahrzunehmen, während die Arbeiterschaft »zum Repräsentanten der heimatlos gewordenen allgemein-menschlichen Interessen geworden war«. Beide dieser Feststellungen decken sich durchaus mit Marx, aber sie stammen doch aus einer grundlegend anderen Sicht des gesellschaftlichen Bewegungsmodus. Bei Polanyi ist die Gesellschaft wohl durch Klassen und soziale Schichten strukturiert, aber die Klasseninteressen — die übrigens nicht überwiegend ökonomischer Natur sind — *dienen als Vehikel sie überschreitender gesellschaftlicher Notwendigkeiten*. Oder, wie es in einer wiederum sehr »starken« Formulierung Polanyis heißt:

»In Wirklichkeit liefert das Klasseninteresse nur eine begrenzte Erklärung für langfristige gesellschaftliche Entwicklungen. Viel häufiger wird das Schicksal einer Klasse von den Erfordernissen der Gesellschaft bestimmt als das Schicksal der Gesellschaft von den Erfordernissen der Klassen.« (S. 195)

Es würde einer eingehenden, sehr komplexen Studie bedürfen, um diesen paradox klingenden Satz auszuloten. Aber es drängt sich auf, daß er für die Analyse unserer heutigen Situation, die so viele offensichtlich Klasseninteressen überschreitende, für die ganze Gesellschaft existentielle Probleme, wie jene der Umwelt, der Bevölkerungsexplosion, der Wachstumsgrenzen usw., in sich birgt, vielleicht fruchtbarere Ansätze liefern könnte als eine ausschließlich an das Profit- und Kapitalverwertungsinteresse festgenagelte Theorie.

*

Wie schließt sich nun für Polanyi der Bogen von dem »utopischen« Versuch des selbstregulierenden Marktmechanismus über die »Doppelbewegung« des gesellschaftlichen Selbstschutzes zur Katastrophe der Großen Krise der dreißiger Jahre, zum Untergang der Zivilisation des 19. Jahrhunderts durch den Faschismus und den Zweiten Weltkrieg? Dieser Gedankengang kann hier nur mehr flüchtig skizziert werden. Wie Polanyi es sieht, machte der langsam fortschreitende Protektionismus und Staatsinterventionismus zwar die Institutionen, auf denen diese Zivilisations beruhte, funktionsunfähig, aber *er konnte sie nicht ersetzen*. Die wichtigsten dieser Institutionen — die vier Säulen der weltwirtschaftlichen Ordnung — waren der Freihandel und der Goldstandard im wirtschaftlichen Bereich, der liberale Staat und das »Kräftegleichgewicht« im politischen. Sie alle stammten aus der »gemeinsamen Matrix« des Marktmechanismus und Wirtschaftsliberalismus und wurden getragen vom internationalen Finanzkapital. Dieses war — Polanyi betont hier seinen Gegensatz zu Lenin — keineswegs ein Motor kriegslüsterner Expansionspolitik, sondern hatte im Gegenteil ein eminentes Interesse an der Erhaltung des Weltfriedens. Zwar war die Finanzwelt, wie er ausdrücklich feststellt, für die meisten *lokalen* Kriege dieser Ära verantwortlich, ebenso aber auch für die Vermeidung eines *allgemeinen Konfliktes*:

»Fast jeder Krieg war das Werk der Finanziere, aber auch der Friede war ihr Werk.« (S. 33)

Untergraben wurden jedoch sowohl Frieden wie Freihandel und schließlich auch die »letzte Bastion« des Systems, der Goldstandard, durch den nationalen Protektionismus in allen seinen Gestalten, der auch die durch die alte Ordnung recht und schlecht im Zaum gehaltenen nationalen Leidenschaften und Expansionsbegierden entfesselte.

Mit der großen Krise war für Polanyi

der endgültige Zusammenbruch der auf dem Marktsystem beruhenden weltwirtschaftlichen Ordnung besiegelt. Damit begann auch das, was er die »Große Transformation« nennt, eine »weltweite Revolution«. Allerdings nicht jene Revolution, die nun nach Marx auf der Tagesordnung der Geschichte stehen sollte, sondern wiederum verschiedene, von verschiedenen Klassen- und nationalen Interessen getragene Umwälzungen, die in irgendeiner Weise die *Abkoppelung des Industriesystems vom Marktmechanismus* bezweckten. Als geschichtlich folgenreiche, in einem bestimmten Sinn funktional äquivalente Versuche zur Bewältigung dieses Problems betrachtet Polanyi den Übergang zur Planwirtschaft in der Sowjetunion, den New Deal in Amerika, aber auch den deutschen Faschismus — die opferreichste und ethisch verwerflichste der möglichen Alternativen zum Marktsystem.

*

Manches von dem, was Polanyi unter dem direkten Eindruck der Ereignisse seiner Zeit zu sagen hatte, ist von der Geschichte überholt worden. Von der Analyse her gesehen, hat er vielleicht die Effizienz marktwirtschaftlicher Steuerungsinstrumente für die Wiedererstehung des Welthandels unterschätzt. Der auf der Einlösbarkeit jeder Währung beruhende Goldstandard als letzter Regulator der Waren- und Geldströme und damit der internen Beschäftigung war allerdings, wie er es vorausgesehen hatte, für immer dahin. Andererseits wurde in Bretton Woods ein noch immer auf Gold beruhendes System geschaffen, das noch ein Vierteljahrhundert lang funktionierte. Die Preokkupation mit den destruktiven Folgen des Marktmechanismus hat Polanyi möglicherweise den Blick für die im organisierten Kapitalismus — dem Kapitalismus der Großkonzerne — angelegten, nicht minder destruktiven, aber auch produktiven Tendenzen verstellt. Dennoch war seine Prognose der künftigen Entwicklungs-

linien — wenn wir die durch die Niederlage des deutschen Faschismus veränderte Sachlage außer Betracht lassen — nicht unrichtig. Tatsächlich sind heute die Planwirtschaft sowjetischen Musters und der aus den Ansätzen des New Deal herausgewachsene staatsinterventionistisch gesteuerte Kapitalismus die einzigen — vorläufig noch! — funktionierenden Organisationstypen industrieller Gesellschaften. Und wiederum besteht — was die westliche Welt betrifft — auf der bereits erreichten höheren Stufe der Steuerungskapazität die Gefahr einer Zerrüttung der grundlegenden Institutionen des Systems durch eben die Maßnahmen, die zu seiner Erhaltung unerlässlich waren.

Dazu war Polanyi einer der ersten, der die Gefahren der Umweltzerstörung durch eine unkontrollierte industrielle Expansion klar vorausgesehen hat. So hat er vor vierzig Jahren das Dilemma der siebziger Jahre auf die einprägsame Formel: »Improvement« versus »Habitat« gebracht — nichts anderes, als was heute unter dem Schlagwort »Lebensqualität« versus »Wachstum« zum zündenden Konfliktstoff und beherrschenden Thema unserer Kontroversen geworden ist. Unter »Habitat« verstand er sowohl die Wohnlichkeit, die Bewohnbarkeit dieser Erde, wie die Sicherheit und Geborgenheit der Individuen in ihrer sozialen Lebenswelt, unter »Improvement« einfach das Streben nach Produktivität.

Allerdings, weder im sowjetischen noch im amerikanischen Weg sah er mehr als vorläufige »Notlösungen«, von denen er hoffte, daß sie den Keim zur Lösung der großen Aufgabe der »Unterordnung des Industrialismus unter die Erfordernisse der menschlichen Natur« in sich tragen könnten. In dieser Hoffnung ist er sicher enttäuscht worden — ein Schicksal, das er mit allen anderen Hoffenden dieser Epoche teilt. Aber da seine Hoffnungen niemals so weit gespannt waren wie die der marxistischen Revolutionäre, besteht vielleicht noch immer die

Chance, daß sie erfüllt werden könnten. Denn Polanyi war auch in seiner Zukunftsperspektive wohl Sozialist, und zwar ein radikaler Sozialist, aber Marxens Vision von einem Absterben des Staates in einer »herrschaftlosen Gesellschaft« ist ihm immer fremd geblieben. Er hielt es für ein Grundpostulat sozialwissenschaftlicher Einsicht, daß Macht und Zwang unaufhebbar in der gesellschaftlichen Realität wurzeln und »aus einer komplexen Gesellschaft nicht wegzudenken sind« (S. 317). Wenn aber Macht und Zwang nicht aufhebbar sind, dann kann es auch in einem sozialistischen Gemeinwesen nur darum gehen, den Machtmißbrauch zu verhindern, was nicht zuletzt heißt, die staatsbürgerlichen Freiheiten, die ein Erbgut des Liberalismus sind, zu bewahren:

»Die echte Antwort auf die drohende Bürokratie als Quelle des Machtmißbrauchs besteht darin, *Bereiche unumschränkter Freiheit zu schaffen*, die durch eiserne Regeln geschützt sind.« (S. 315)

Was Polanyi im wirtschaftlichen Bereich vorschwebte, war nicht die Abschaffung von Marktbeziehungen überhaupt, keineswegs also eine zentrale Verwaltungswirtschaft, auch nicht die Abschaffung der »Warenwirtschaft« schlechthin, sondern lediglich die *notwendige Kontrolle der Destruktivität des Industrialismus und die Herausnahme von Arbeit, Boden und Geld aus dem Marktmechanismus*. Kein Programm also, das alle Übel aus der Welt zu schaffen vorgibt, sondern ein realistischer Weg, den zu gehen allerdings mühevoll genug erscheint. Nicht von ungefähr endet Polanyi mit einer dem Werk Owens, den er als einen der großen Denker des Sozialismus feiert, entnommenen Absage an die Utopie:

»Sollte es sich erweisen, daß manche Ursachen des Übels durch die neuen Kräfte, die der Mensch zu erwerben im Begriff ist, nicht beseitigt werden können, dann wird er erkennen, daß es

sich um zwangsläufige und unvermeidliche Übel handelt, und dann werden *kindische und nutzlose Klagen* eingestellt werden.«

Nach diesem Zitat würde es scheinen, daß Owen mehr als hundert Jahre lang fälschlich als »Utopist« etikettiert wurde — die letzte, aber sicher nicht die einzige Erkenntnis, die aus der »Great Transformation« geschöpft werden kann.

*

Schließlich bliebe dem ordentlichen Rezensenten noch die Aufgabe, Polanyi

fein säuberlich in das Spektrum der sozialwissenschaftlichen Lehrmeinungen einzuordnen. Vielfach wird er als Fortsetzer der institutionalistischen Schule bezeichnet. Das war er sicher, aber er hat auch viele Elemente der funktionalistischen Systemtheorie übernommen und mit seinem ausgeprägten Sinn für die Dynamik historischer Prozesse, der ihn wiederum mit Marx verbindet, in etwas anderes transformiert. Vor allem aber war er ein Denker von großer Originalität, der sich nicht einordnen läßt.

Politische Ökonomie oder verwissenschaftlichte Apologetik?

**Bemerkungen zu Hajo Rieses Analysen
der gegenwärtigen Wirtschaftstheorie**

Rainer Hasl und Ulrich Koschwald

I.

Im Rahmen der wirtschaftspolitischen Literatur stellen die neueren Beiträge Hajo Rieses zur Untersuchung des Verhältnisses von Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik¹ in mehrfacher Hinsicht eine Besonderheit dar. Wird in den meisten sonstigen Arbeiten zum Thema »Allgemeine Wirtschaftspolitik« die Frage der methodologischen Fundierung einer Theorie der Wirtschaftspolitik entweder beziehungslos und unreflektiert an den Anfang gestellt² oder in dieser Form überhaupt nicht thematisiert,³ so versucht Riese demgegenüber alle Einzeldisziplinen der Wirtschaftspolitik auf ihre normativen und theoriegeschichtlichen Hintergründe hin zu überprüfen und so eine einheitliche Beurteilungsgrundlage für die theoretischen Hauptströmungen der Ökonomie wie auch die Handlungsanleitungen des staatlichen Interventionismus zu liefern.

Der Ausgangspunkt Rieses ist das verbreitete Mißbehagen an der ökonomischen Lehr- und Forschungspraxis, als dessen Hauptursache er die instrumentalistische Interpretation der ökonomischen Theorie ansieht, durch die diese von einer politischen Ökonomie zu einer reinen Bedingungsanalyse (»Werkzeugkasten«) verkümmerte, indem die normativen Grundlagen jenseits der ökonomischen Analyse gestellt werden.

Alle normativen und institutionellen Elemente, die nicht in das Prokrustesbett »reiner« Analyse passen, werden in der Wirtschaftstheorie in den Datenkranz verbannt; dem entspricht in der Wirtschaftspolitik die Berufung auf einen Dezisionismus, der die Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik als von außen, das heißt vom politischen Sektor vorgegeben, betrachtet, ohne sie überhaupt einer theoretischen Analyse zugänglich zu machen. Diesen Funktionalismus sieht er als Konsequenz der Theorieentwicklung, die die Trennung von Theorie (Erklärung) und Politik (Beein-

flussung) seit J. St. Mill zur herrschenden Norm erhoben hat, was zu einer Separierung der Volkswirtschaftspolitik, verstanden als Theorie des staatlichen Interventionismus, führte.

Riese versucht nun, gerade den durch diese Trennung verschütteten normativen Gehalt der Theorie der Wirtschaftspolitik wieder freizulegen, was den Titel seines Buches zum Programm werden läßt: der Begriff Wirtschaftspolitik als Erkenntnisobjekt seiner Analyse; der Begriff Wohlfahrt als Hinweis darauf, daß eine theoretische Begründung der staatlichen Wirtschaftspolitik nicht von ihrer normativen Fundierung absehen kann.⁴ Dabei beschränkt er seine Analyse auf die Betrachtung der orthodoxen Theorie der Wirtschaftspolitik und deren Fundierung.

II.

In seinen Ausführungen zu den methodologischen Grundlagen seiner Analyse distanziert sich Riese zunächst von einer anderen Strömung der Kritik an der ökonomischen Theorie. Der kritische Rationalismus, der der orthodoxen Wirtschaftstheorie die mangelnde Überprüfbarkeit ihrer Aussagen, mithin ihren mangelnden empirischen Gehalt vorwirft,⁵ kann nach Riese die Entwicklung der ökonomischen Theorie nicht in die richtigen Bahnen lenken — eher im Gegenteil: Die Anforderungen der Falsifizierbarkeit und Wertfreiheit haben die unheilvolle Konsequenz, daß die der Theorie immanenten Normen und geschichtlichen Bezüge in der Forschung verdrängt beziehungsweise verschleiert werden.⁶ Damit räche sich das »elitäre« Verständnis dieser methodologischen Schule, nach der Normen wissenschaftlichen Arbeitens von außen an den sozialwissenschaftlichen Forschungsprozeß herangetragen werden, wo sie allenfalls die Wirkung haben, den über Normen und institutionelle Gegebenheiten hergestellten Bezug zur sozialen Realität zu verwischen.

Im Gegensatz dazu hebt Riese die Argumentation Kuhns⁷ hervor, wonach die Falsifikation allein als Prinzip der Theoriebildung nicht ausreicht, da sich Paradigmata nicht nur an der Natur, sondern auch untereinander zu messen haben: Die methodologische Norm des kritischen Rationalismus entspricht damit nicht der ökonomischen Forschungspraxis als einem genuin sozialen Prozeß. Denn: »Für die Entwicklung der Wissenschaft von der Ökonomie ist die Transformation von Kategorien . . . von weit größerer Bedeutung als die Falsifikation von Hypothesen«, weil »Beobachtungen . . . ein Paradigma nur präzisieren, niemals aber korrigieren« können.⁸

Rieses Methode bei der Untersuchung und Bewertung ökonomischer Theorien ist demzufolge erklärtermaßen *hermeneutisch*, »als der kategoriale Rahmen ökonomischer Theorien in seiner historischen Relevanz und Bedingtheit beurteilt wird«.⁹ Hinzu kommt, daß er für die ökonomische Theorie als Sozialwissenschaft neben dem systematischen auch deren hermeneutischen Charakter betont: Kategorien und Voraussetzungen der Theorie können nämlich dadurch historisch obsolet werden, daß die sozialökonomische Realität nach einer neuen Interpretation wirtschaftlichen Handelns verlangt. Somit muß »... die Erklärung ökonomischer Prozesse . . . die

Untersuchung des historischen Charakters von Institutionen und Verhaltensweisen einschließen... Das macht den hermeneutischen und damit geisteswissenschaftlichen Charakter der Ökonomie aus.¹⁰

Von dieser Sichtweise aus macht Riese mehrere unterschiedliche ökonomische »Hermeneutiken« aus, die er als »Deutungen der Grundprinzipien des Wirtschaftens« definiert.¹¹ Solche »Hermeneutiken« — die von ihm bisweilen auch mit dem Begriff Paradigmata belegt werden¹² — sieht er in der merkantilistischen, der klassischen und der neoklassischen Theorie. Allen diesen ökonomischen »Hermeneutiken« ordnet Riese als Gemeinsamkeit das Wohlfahrtspostulat als leitende Norm zu, da ökonomische Theorie immer die Bedingungen gesellschaftlicher Wohlfahrt untersucht habe: »Ökonomische Theorie ist normative Theorie, ist Theorie der Wirtschaftspolitik und damit Theorie der menschlichen Wohlfahrt.«¹³

Aus der Ablehnung des Prinzips der Falsifikation und der Sicht der Ökonomie als hermeneutischer Wissenschaft ergibt sich für Riese als zentrales Problem der hermeneutisch orientierten Analyse der Theorie der Wirtschaftspolitik die Prüfung der Angemessenheit der Wirtschaftspolitik in bezug auf ihre hermeneutische Fundierung, das heißt die mögliche Rückführung auf eine der drei angeführten »Hermeneutiken«. Danach wird eine Theorie oder ein Ziel-Mittel-System als angemessen betrachtet, wenn die Normen der Theorie auch die Normen für die politische Praxis darstellen,¹⁴ wobei diese Normen aber nicht offenzuliegen brauchen. Entsprechend liegt dann Unangemessenheit vor, wenn die Struktur des wirtschaftspolitischen Modells eine dem Erkenntnisobjekt nicht angemessene Hermeneutik des Wirtschaftens ausdrückt. »Die einzelnen Bereiche der Wirtschaftspolitik werden also danach beurteilt, ob ihre Normen auf angemessene Paradigmata der tradierten Wissenschaft vom Wirtschaften rückführbar sind.«¹⁵ Ursache der Unangemessenheit kann zweierlei sein: Entweder es liegt keine Theorie vor, die eine politische Praxis angemessen begründen kann, oder aber eine falsche Theorie wird für eine durch eine angemessenere Theorie begründbare politische Praxis verwendet, das heißt von der angemessenen Hermeneutik wird kein Gebrauch gemacht.¹⁶ Dabei ist der Erfolg oder Mißerfolg der jeweiligen Wirtschaftspolitik für die Beurteilung der Angemessenheit ohne Belang: Auch eine angemessen begründete Wirtschaftspolitik kann scheitern (und umgekehrt).

Damit ist die »kategoriale« Grundlage umrissen, mit deren Hilfe Riese die einzelnen Wirtschaftspolitiken untersucht. Dabei kommt er zu dem Ergebnis,¹⁷ daß nur die Wettbewerbs- und die Vollbeschäftigungspolitik eindeutig auf eine angemessene »Hermeneutik« verweisen können, die Wachstums- und Strukturpolitik, die Außenhandelspolitik, die Sozialpolitik, die Verteilungspolitik sowie die Inflationspolitik hingegen einer angemessenen Fundierung entbehren, wobei für die drei letztgenannten Politiken die historisch-hermeneutische Grundlage nicht eindeutig geklärt werden kann.¹⁸

Tabelle 1

Bereich	Methodische Angemessenheit der zugrundeliegenden Theorien	Historisch- hermeneutische Grundlage
Wettbewerbspolitik	ja	eindeutig
Vollbeschäftigungspolitik	ja	eindeutig
Wachstums- und Strukturpolitik	nein	wird geklärt
Außenhandelspolitik	nein	wird geklärt
Sozialpolitik	nein	wird vage geklärt
Verteilungspolitik	nein	bleibt ungeklärt
Inflationspolitik	nein	bleibt ungeklärt

Quelle: H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 63.

III.

Obwohl diese Analyse der einzelnen wirtschaftlichen Bereiche interessante Einsichten in die Rekonstruktion wirtschaftspolitischer Maßnahmen aus Konzepten der Wirtschaftstheorie vermittelt,¹⁹ leiden diese Überlegungen — wie gezeigt werden soll — an der systematischen Unschärfe der in seiner »methodologischen« Skizze von Riese verwendeten Begriffe. Deswegen soll auf die Wirtschaftspolitiken im einzelnen nicht eingegangen, sondern nur die von Riese zentral verwendeten Begriffe Angemessenheit und Hermeneutik(en) einer Kritik unterzogen werden.

Die Kategorie der Angemessenheit in der verwendeten Form läßt völlige Unklarheit über den Charakter und die Zielrichtung seiner Analyse entstehen. Es ergibt sich die Frage, welche theoretischen oder praktischen Inhalte von Riese mittels des Konzepts der Angemessenheit miteinander verknüpft werden. Es könnte aus einigen Äußerungen der Eindruck entstehen, Riese beabsichtige einen theorieimmanenten Vergleich von Wirtschaftstheorie und Theorie der Wirtschaftspolitik: »... die Hauptströmungen ökonomischen Denkens (müssen) auf ihre Normen hin untersucht werden..., um sie daraufhin zu überprüfen, ob sie eine angemessene Grundlage für die Theorie der einzelnen Bereiche der Wirtschaftspolitik zu liefern vermögen.«²⁰ Andererseits sieht er sich in der praktischen Anwendung seines Angemessenheitskonzepts gezwungen, von seinem theorieimmanenten Vorgehen abzuweichen und einer Argumentation zu folgen, die tagespolitische Praxis mit theoretischen Mustern konfrontiert.²¹ Obwohl Riese es konsequenterweise allein als »eine Frage der Zweckmäßigkeit der Präsentation« ansieht, »ob ein Bereich der Theorie der Wirtschaftspolitik von seiner normativen Fundierung (wie bei der Wettbewerbspolitik) oder von der Intention politischer Praxis (wie bei der

Wachstums- oder Strukturpolitik) her analysiert wird«,²² bleibt zu bezweifeln, ob eine derartig unscharfe Kategorie nicht die Gefahr in sich birgt, seine Analyse auf Abwege zu führen und sie an seinen ursprünglichen Ansprüchen vorbeigehen zu lassen.

Das wird besonders deutlich am Charakter der Kritik Rieses an der theoretischen Ökonomie. Grundsätzlich kritisiert er Annahmen und Voraussetzungen der orthodoxen Theorie, und zwar — was angesichts seiner massiven Vorbehalte gegenüber dem kritischen Rationalismus erstaunt — wegen ihrer mangelnden Verwendbarkeit für die Praxis und wegen ihrer empirischen Unhaltbarkeit.²³ Sein Blickpunkt verengt sich bisweilen zu dem eines Pragmatikers, der die Theorie nur noch dahingehend abcheckt, ob sie der politischen Praxis Rechtfertigungen liefert.

Sein Konzept der Angemessenheit erweist sich deshalb für eine kritisch intendierte Forschung als gefährlich, da es nicht in der Lage ist, die orthodoxe Ökonomie aus den Fesseln des Funktionalismus zu befreien.

IV.

Noch deutlicher wird die ungenaue Verwendung von Begriffen bei der Kategorie »Hermeneutik«, die Riese in unterschiedlicher Weise gebraucht. Zum einen bezeichnet er sein eigenes Vorgehen bei der Untersuchung der Wirtschaftspolitiken als hermeneutisch,²⁴ andererseits scheint er zu unterstellen, daß ökonomischen Theorien eine spezifische »Hermeneutik« eigen ist, die sich in den jeweils zugrunde liegenden Prinzipien des Wirtschaftens kristallisierten.²⁵ Der so verwendete Begriff läßt sich überhaupt nicht einordnen, da eine klare Definition von Hermeneutik bei Riese fehlt.²⁶ In jedem Falle kontrastiert aber die Verwendung des Begriffs mit dem üblichen Sprachgebrauch innerhalb der Philosophie.²⁷ Hermeneutik ist danach eine Methode des Verstehens von Äußerungen und Texten, also eine Methode der Auslegung menschlicher Äußerungen zur Herausarbeitung des in ihnen vergegenständlichten Sinngehalts. Liegen nun bestimmte Äußerungen (zum Beispiel wirtschaftliche Handlungen der Menschen) vor, so sind unterschiedliche Interpretationen dieser Handlungen nach der hermeneutischen Methode möglich. Es ist aber verfehlt, diese Interpretationen als unterschiedliche Hermeneutiken zu bezeichnen, denn alle diese Interpretationen sind mit Hilfe der hermeneutischen Methode erstellt worden.

Riese scheint hingegen den Begriff Hermeneutik synonym mit der Kuhnschen Kategorie des Paradigma zu verwenden.²⁸ Ein Paradigma ist aber insofern ein übergeordneter Begriff, als herrschende Lehrgebäude die hermeneutische Methode zwar beinhalten können, diese aber allein das Paradigma noch nicht ausmacht. Denn verschiedene Paradigmata können sich zum Beispiel auch dadurch unterscheiden, daß sie verschiedene Ansichten etwa zur Frage der wirtschaftlichen Stabilität (Gleichgewichts- versus Ungleichgewichtsinterpretation) oder zur Frage der Wertlehre anbieten. Man kann daher aber nicht ohne weiteres die hermeneutische Methode mit irgendeinem oder gar allen Paradigmata der Wirtschaftstheorie gleichsetzen.

Riese identifiziert drei nach seiner Ansicht für die heutige Wirtschaftspolitik entscheidende Hermeneutiken — sprich Paradigmata — des Wirtschaftens.²⁹

1. Die Hermeneutik des Merkantilismus zeichnet sich aus durch staatliche Förderung nationalen Reichtums mit den Instrumenten einer rücksichtslosen, nur auf Kosten anderer Staaten zu realisierenden Außenhandelspolitik sowie einer rigorosen Reglementierung des nationalen Wirtschaftsablaufs. Merkantilistische Wirtschaftspolitik ist damit Theorie des Handels und der Anwendung staatlicher Zwangsmittel.³⁰

2. Die klassische Hermeneutik unterscheidet sich von der neoklassischen dadurch, daß »aus der klassischen Theorie der Wohlfahrt . . . die neoklassische Theorie der Effizienz, verstanden als Theorie rationaler Handlungen (wird)«. ³¹ Die Sicht der Neoklassik als reine Präzisierung des klassischen Denkens lehnt Riese ab, ³² denn für ihn verbirgt sich dahinter ein Wandel in doppelter Hinsicht:

»Die *Definition* des Wohlfahrtspostulats ist (bei der Neoklassik im Vergleich zur Klassik — die Verfasser) rigoroser geworden, weil der Begriff der vollkommenen Konkurrenz enger als der des Laissez-faire-Prinzips ist und die Bedingungen des kurzfristigen Gleichgewichts genauer als die des langfristigen Gleichgewichts abgeleitet werden; die Bedingungen der *Realisierung* des Wohlfahrtspostulats dagegen sind offener geworden, weil substituierbare Produktionsfunktionen ein breiteres Entscheidungspotential als limitationale abstecken und die subjektive Wertlehre einen allgemeineren Erklärungswert als die objektive Wertlehre aufweist. Der Übergang vom klassischen zum neoklassischen Denken bedeutet damit, daß die Maßstäbe an die Wohlfahrt strenger werden, der Handlungsspielraum aber erweitert wird. Damit erhält das handlungstheoretische Element Gewicht vor dem wohlfahrtstheoretischen.« ³³

Als Folge ergibt sich ein unterschiedlicher Maßstab für staatliche Interventionen: Während die klassische Theorie der Wirtschaftspolitik staatliches Handeln nur korrigierend im Falle von Abweichungen von der natürlichen Ordnung legitimierte, »ist dagegen der Maßstab für staatliche Interventionen (für die neoklassische Theorie der Wirtschaftspolitik — die Verfasser) ein völlig anderer. Da hier die vollkommene Konkurrenz die logische Voraussetzung des Wohlfahrtsoptimums ist, lassen sich die ökonomischen Wirkungen von Handlungen nur als Abweichungen vom Optimum registrieren, jedoch nicht mehr als unnatürliche deklarieren. Aus diesem Grunde kann allein die Neoklassik als eine Theorie der Handlungen eine Theorie des staatlichen Interventionismus liefern.« ³⁴

Tabelle 2

	Merkantilistik	Klassik	Neoklassik
»Mentalität«	»Freibeuter«- Ansatz	Prästabilisierte Harmonie — Naturrecht — Automatik	Instrumentelle Vernunft
Zielvor- stellungen	Nationaler Reichtum	Maximierung der Güterproduktion	Optimale Nutzung gegebener Ressourcen
Wertlehre		Eklektische objektive Wertlehre	allgemeine subjektive Wertlehre (homo oeconomicus)
Theorien	Theorie des Handels (insbesondere Außenhandel) + Theorie der Nachfrage	Eklektische Preistheorie Theorie der Akkumulation	Theorie der Effizienz Theorie der Produktion
Staat	Staatsinter- ventionismus	Garantie der natürlichen Bedingungen des Wirtschaftens Wipol. → Korrekturfaktor	Staatsinter- ventionismus
Form	Handels- kapitalismus	Frühkapitalismus (industrielle Revolution)	Fortgeschrittener Kapitalismus

Quelle: H. P. Widmaier, *Vorbemerkungen*, in: ders. (Hrsg.), *Hermeneutik des Wirtschaftens — eine Kontroverse*, »Regensburger Diskussionsbeiträge zur Wirtschaftswissenschaft«, Nr. 65, Regensburg 1976, S. 3.

Bei dieser Einteilung stellt sich sofort die Frage, ob mit diesen drei Paradigmata die Gesamtheit des heute relevanten wirtschaftspolitischen Gedankenguts erfaßt ist. Auch Riese scheint sich in dieser Frage nicht ganz einig zu sein. So hat er Schwierigkeiten, mit der Einordnung der Keynes'schen Theorie, die er einmal als »Verbindung von merkantilistischen Elementen . . . mit neoklassischem Gedankengut«³⁵ interpretiert, dann aber wieder vom Keynesianismus als einer »trotz ihrer neoklassischen Elemente . . . eigenständige(n) Hermeneutik des Wirtschaftens«³⁶ spricht. Ähnlich verfährt er mit dem Marx'schen Werk, das er — aus durchaus

legitimen Gründen — aus seiner Analyse ausklammert,³⁷ über dessen hermeneutischen Charakter er dann aber doch an einigen Stellen einander widersprechende Aussagen macht: er rechnet Marx an einer Stelle zur klassischen Hermeneutik,³⁸ an anderer Stelle gesteht er ihm die Qualität einer eigenen Hermeneutik zu.³⁹ Wenn aber Riese eine eigenständige »Marxsche Hermeneutik« nicht ausschließen kann, hätte er weiter zu fragen, ob nicht Elemente einer solchen »Hermeneutik« in die heutige Wirtschaftspolitik einfließen oder eingeflossen sind. Denkt man an den Einfluß von Gewerkschaften oder sozialistischen Parteien auf die staatliche Wirtschaftspolitik, kann eine derartige Möglichkeit nicht prinzipiell als unplausibel erachtet werden.

Neben Zweifeln an der Vollständigkeit des Rieseschen Schemas ökonomischer Hermeneutiken müssen auch Bedenken bezüglich der Relevanz der von ihm aufgeführten merkantilistischen Hermeneutik für die heutige Wirtschaftspolitik angemeldet werden. Voraussetzungen merkantilistischer Politik sieht Riese — abstrahierend von historischen Bedingungen — »immer dort« (!), wo eine beschleunigte wirtschaftliche Entwicklung nur mit staatlichen Zwangsmitteln zu erreichen ist.⁴⁰ Legitimer erscheint demgegenüber die These, daß die Geltung merkantilistischer Theorie und Politik auf den Absolutismus und die Frühphase des Kapitalismus beschränkt werden muß — eine Auffassung, die sich auch mit Marx belegen läßt.⁴¹ Rieses unhistorische Vorgehensweise zwingt ihn schließlich selbst dazu, das Paradigma des Merkantilismus zum Zwecke der Fundierung der Wachstumspolitik, der er ausgeprägten merkantilistischen Charakter nachsagt, stark zu verkürzen: »Die moderne Wachstumspolitik geht nicht mehr (!) davon aus, daß Reglementierung ein adäquates Mittel der Durchsetzung merkantilistischer Ziele sei; ebensowenig unterstellt sie (!), daß die ökonomische Dynamik eines Staates nur auf Kosten eines anderen erfolgen könne...«⁴² Höhlt Riese aber seine Charakterisierung des Merkantilismus derart aus, so stellt sich die Frage, ob die übriggebliebenen Bestandteile des Begriffs noch die merkantilistische Theorie hinreichend kennzeichnen.

Auch Rieses strikte Trennung zwischen Klassik und Neoklassik gibt zu Bedenken Anlaß. So ist zu fragen, ob der Gegensatz zwischen natürlicher Ordnung (Klassik) und durch »instrumentelle Vernunft« erreichbarem Optimum (Neoklassik) als derart gravierend anzusehen ist, daß sich daraus höchst unterschiedliche Konsequenzen für die Qualität der staatlichen Wirtschaftspolitik ergeben sollen. Stellt sich über die natürliche Ordnung in der Klassik der optimale Zustand autonom her, so kann umgekehrt das Optimum in der Neoklassik als Konsequenz einer natürlichen Ordnung betrachtet werden, die sich in der Gesamtheit der Annahmen manifestiert. Wie in der Klassik, so auch in der Neoklassik ist der Staat zur Ableitung dieses Optimums nicht notwendig. Sowohl bei Abweichungen vom neoklassischen Wohlfahrtsoptimum als auch bei Störungen des natürlichen Idealzustandes der Klassik ist der Staat allenfalls Korrekturfaktor; die als Staatsinterventionismus plakatierte Ausdehnung staatlichen Handelns in den letzten Jahrzehnten sollte daher auf Prozesse der wirtschaftlichen Entwicklung zurückgeführt werden,⁴³ kann aber nicht aus

der Neoklassik, die den Staat in den Datenkranz verbannt, begründet werden. Riesen Behauptung, die Neoklassik allein könne eine Theorie des staatlichen Interventionismus liefern, muß daher zurückgewiesen werden.

Generell läßt sich darüber hinaus sagen, daß sich Annahmen und Ergebnisse der klassischen und der neoklassischen Theorie in weit stärkerem Maße decken, als Riese es wahrhaben will. Denn beide Konzepte setzen unabhängige, mit naturhaft gegebenen Eigenschaften ausgestattete Individuen voraus, die nur über den Markt in eine gesellschaftliche Beziehung zueinander treten. Die individuellen Bedürfnisse steuern in dieser Konzeption unter der Nebenbedingung der Produktionstechnik den Wirtschaftsablauf. Gerade dadurch, daß jedes Individuum seinen Eigennutz bestmöglich verfolgt, stellt sich das Optimum her. Klassik und Neoklassik müssen daher zwar nicht als eine einheitliche Theorie, wohl aber im Rahmen eines einheitlichen Paradigmas betrachtet werden. Sieht man von Erweiterungen und Präzisierungen ab, so kann die Grundstruktur beider Theorien also in einheitlichen Kategorien dargestellt werden. Dann aber erscheint der Unterschied zwischen Klassik und Neoklassik nur als Verlagerung des Schwergewichts, da maximale Effizienz das Dual maximaler Wohlfahrt darstellt.⁴⁴ Wenn aber im Dual — wie Riese behauptet — sich die normativen Elemente erhalten,⁴⁵ erscheint seine Unterscheidung von klassischer und neoklassischer Hermeneutik, die er »bis zum letzten Blutstropfen verteidigt«,⁴⁶ nicht als zentral.

VI.

Wie gezeigt wurde, leiden beide Grundkategorien Riesen — sowohl Angemessenheit als auch Hermeneutik — an ihrer gravierenden begrifflichen Unschärfe, die sich sowohl auf seine Versuche, ökonomische Paradigmata voneinander abzugrenzen, als auch auf die Untersuchung der einzelnen wirtschaftspolitischen Bereiche auswirkt. Wenn mithin einerseits Riesen methodologische Überlegungen durch ihre mangelnde Präzision die Analyse wirtschaftspolitischer Theorie und Praxis eher verwirren als klären, so kann andererseits abschließend auch festgestellt werden, daß andere realitätsnähere Überlegungen gerade nicht berücksichtigt worden sind oder offensichtlich gegenüber dem starken methodologischen Akzent in den Hintergrund traten. Wenigstens grundsätzliche Gedanken wären in diesem Zusammenhang fruchtbar gewesen zur Struktur und zum Charakter derjenigen Wirtschaftsordnung, auf die sich Theorie und Praxis der Wirtschaftspolitik beziehen; gerade bei einer Analyse der Entscheidungsgrundlagen staatlicher Wirtschaftspolitik wäre es überdies notwendig gewesen, Überlegungen zur Rolle des Staates in einem solchen Wirtschaftssystem anzustellen. In dem Umstand, daß beide Fragen vom Anspruch Riesen her ausgeklammert wurden, kann ein weiterer Grund für das hier artikulierte Mißbehagen an dieser Interpretation der heutigen Wirtschaftspolitik gesehen werden. Verstärkt wird dieser Eindruck durch die fehlende Untersuchung der »Angemessenheit« verschiedener ökonomischer Theorien in bezug auf die Analyse fortgeschrittener kapitalistischer Wirtschaften.

Die so skizzierte Beschränkung seiner Analyse macht es Riese unmöglich, die orthodoxen ökonomischen Theorien anders als von einer wieder orthodoxen Sichtweite aus zu kritisieren. Riese gibt dies auch explizit zu erkennen: »Notwendig ist eine Erneuerung der Orthodoxie, somit eine Ökonomie, die auf der Grundlage einer Apologetik des Spätkapitalismus Wirtschaften neu interpretiert.« Intendiert wird von ihm »zwar eine Kritik der gegenwärtigen Forschungspraxis, aber dennoch eine Apologie der Orthodoxie als tragendes Element der Wissenschaftsentwicklung«. ⁴⁷ Es bleibt zu fragen, ob Riese auf Grund dieser deutlichen Absichtserklärung nicht Gefahr läuft, sich aus gesellschaftspolitischen Erwägungen jenseits einer sinnvollen wissenschaftlichen Diskussion zu stellen und statt zu der von ihm versuchten Wiederbelebung einer politischen Ökonomie nur zu einer verwissenschaftlichten Apologetik gelangt.

ANMERKUNGEN

- 1 H. Riese, *Wohlfahrt und Wirtschaftspolitik*, Reinbek b. Hamburg 1975. — Ders., *Politische Ökonomie oder mathematische Scholastik? Genesis, Bedeutung und Grenzen neoklassischen Denkens*, in: »Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften«, Jg. 1975, S. 193 ff.
- 2 Vgl. z. B. K. G. Zinn, *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, Stuttgart usw., 1970.
- 3 Vgl. z. B. G. Gäfgen, *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, in: W. Ehrlicher u. a. (Hrsg.), *Kompendium der Volkswirtschaftslehre*, Bd. 2, 2. Aufl., Göttingen 1969, S. 117 ff.
- 4 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 13.
- 5 Vgl. H. Albert, *Modellplatonismus, der neoklassische Stil des ökonomischen Denkens*, in: E. Topitsch (Hrsg.), *Logik der Sozialwissenschaften*, 3. Aufl., Köln/Berlin 1966, S. 126 ff.
- 6 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 51 f.
- 7 Vgl. T. S. Kuhn, *Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen*, Frankfurt/M. 1973.
- 8 H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 29. — Vgl. hierzu auch ders., *Politische Ökonomie* ... a. a. O. S. 194.
- 9 H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 25.
- 10 Ebenda, S. 40 f.
- 11 Ebenda, S. 54.
- 12 Ebenda, S. 24.
- 13 Ebenda, S. 49.
- 14 Ebenda, S. 55.
- 15 Ebenda, S. 55.
- 16 Ebenda, S. 62.
- 17 Vgl. Tabelle 1.
- 18 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 82 ff.
- 19 Riese weist zwar darauf hin, daß sein Buch »von hinten nach vorne zu lesen« sei. (H. Riese, *Thesen zur Regensburger Diskussion über »Wohlfahrt und Wirtschaftspolitik«*, in: H. P. Widmaier (Hrsg.), *Hermeneutik des Wirtschaftens — eine Kontroverse*, »Regensburger Diskussionsbeiträge zur Wirtschaftswissenschaft«, Nr. 65, Regensburg 1976, S. 20); es erscheint aber fragwürdig, ob sich allein deswegen die inhaltlichen Ausführungen sinnvoll von den methodologischen trennen lassen.
- 20 H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 55.
- 21 Vgl. z. B. die Behandlung der Wachstumspolitik (H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 104 ff.).
- 22 H. Riese, *Thesen* ... a. a. O. S. 20.
- 23 Ein Zitat im Zusammenhang mit seiner Analyse der Theorie der Inflationspolitik möge dies exemplifizieren. Riese stellt sich die Frage, ob der neoklassische Monetarismus als schlüssige Theorie der Inflation auch angemessen sei. »Der empirische Befund (!) einer Koinzidenz von Inflation und Unterbeschäftigung... spricht dagegen; dagegen spricht auch die methodische Inkonsistenz...« (H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 163 f.) Hier wird deutlich der Akzent zugunsten der Empirie verlagert.
- 24 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 25.
- 25 Vgl. H. Riese, *Thesen* ... a. a. O. S. 21.
- 26 Anregungen zum folgenden verdanken wir J. Heil.
- 27 Vgl. z. B. Stichwort »Hermeneutik«, in: A. Diemer/I. Frenzel (Hrsg.), *Philosophie*, Frankfurt 1958, S. 95 ff. sowie I. M. Bochenski, *Die zeitgenössischen Denkmethoden*, 3. Auflage, Bern — München 1965, S. 22 ff.
- 28 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 24 und S. 66.
- 29 Vgl. Tabelle 2.
- 30 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 67 ff.
- 31 Ebenda, S. 74.
- 32 Vgl. z. B. H. Riese, *Politische Ökonomie* ... a. a. O. S. 205, oder ders., *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 48 Fn.
- 33 H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 74.

- 34 Ebenda, S. 77.
- 35 Ebenda, S. 66.
- 36 Ebenda, S. 96. — Vgl. dazu auch S. 79.
- 37 Ebenda, S. 65.
- 38 Ebenda, S. 65, S. 104.
- 39 Ebenda, S. 50 Fn., S. 67 Fn.
- 40 Vgl. Ebenda, S. 69.
- 41 Bei vollständiger Wiedergabe des Marx-Zitats auf S. 69 wird die historische Bezogenheit evident: »Es ist aber zugleich das die interessierten Kaufleute und Fabrikanten *von damals* richtig charakterisierende und *das der Periode der kapitalistischen Entwicklung*, die sie darstellten, *adäquate* darin, daß es *bei der Verwandlung der feudalen Ackerbaugesellschaften in industrielle*, und bei dem entsprechenden industriellen Kampf der Nationen auf dem Weltmarkt, auf eine beschleunigte Entwicklung des Kapitals ankommt, die nicht auf dem sog. naturgemäßen Weg, sondern durch Zwangsmittel zu erreichen ist.« (K. Marx, *Das Kapital*, Bd. III, MEW 25, S. 793 — Hervorhebungen v. d. Verf.)
- 42 H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 111.
- 43 Vgl. W. Vogt, *Zur langfristigen ökonomischen Entwicklung eines kapitalistischen Systems*, in: »Leviathan«, Bd. 1 (1973), S. 161 ff.
- 44 Vgl. H. Riese, *Wohlfahrt* ... a. a. O. S. 74.
- 45 Ebenda, S. 42.
- 46 H. Riese, *Thesen* ... a. a. O. S. 21.
- 47 Ebenda, S. 22 f.

Kontroverse um die Berufung Professor Tuchtfeldts

Zu unserem Editorial »Universität Wien: Hinter Keynes zurück?« in Nr. 2/1977 erhielten wir von Professor Dr. Hans-Georg Koppensteiner vom Institut für Österreichisches und Internationales Wirtschaftsrecht an der Universität Salzburg den hier abgedruckten Brief, zu dem wir im Anschluß Stellung nehmen.

Sehr geehrte Damen,
sehr geehrte Herren!

Seit Bestehen von »Wirtschaft und Gesellschaft« wird dieses Organ in unserem Institut gern gelesen. Ich selbst war schon oft versucht, Ihnen zu dem einen oder anderen Ihrer meist gehaltvollen Beiträge zu schreiben, um so mehr hat mich Ihr Editorial in der Nummer 2/1977 befremdet. Gewiß ist Ihnen klar, daß das letzte Wort in der Auseinandersetzung zwischen Keynesianern und Monetaristen, zwischen interventionistischer und liberaler Akzentuierung der Wirtschaftspolitik noch nicht gesprochen ist. Ein eindrucksvolles Beispiel dafür liefert unter anderem die kürzlich erschienene einschlägige Publikation der Oesterreichischen Nationalbank. Vor diesem Hintergrund halte ich es für intellektuell gefährlich, jedenfalls aber wissenschaftsunangemessen, daß die Vertreter der einen beziehungsweise der anderen Richtung mit den Etiketten »progressiv« und »reaktionär« versehen werden. Strikt abzulehnen ist es meines Erachtens, wenn derartige Klassifizierungen zum

Instrument persönlicher Diffamierung eines Gelehrten gemacht werden, dem man »wissenschaftlichen Rang« nicht so leichtfertig absprechen sollte, wie Sie dies tun. Ich kenne Prof. Tuchtfeldt persönlich kaum, habe aber einige seiner Arbeiten studiert. Mein Eindruck von der Qualität dieser Beiträge ist — unbeschadet der Prämissen, über die man immer streiten kann und die jeder Forscher daher selbst verantworten muß — dem Ihren genau entgegengesetzt. Schließlich: »Zwar wäre es durchaus geboten, sich über noch so reaktionäre Auffassungen hinwegzusetzen, wenn es sich um einen Gelehrten von hohem wissenschaftlichem Rang handelte.« Soll das heißen, daß »progressive« Professoren keines »hohen wissenschaftlichen« Ranges bedürfen? Wäre dies wirklich Ihre Auffassung und würde sie sich durchsetzen, so wäre es mit den österreichischen Universitäten zu Ende.

In der Hoffnung, Beiträge dieser Art in »Wirtschaft und Gesellschaft« nicht mehr lesen zu müssen, verbleibe ich
mit freundlichen Grüßen
Hans-Georg Koppensteiner

Kein Anlaß zu Reue

Herr Professor Koppensteiner hat schwere Vorwürfe erhoben. Er sieht in unserem Editorial ausschließlich die »persönliche Diffamierung eines Gelehrten«. Auf die eigentliche Argumentation, die bis zur Erwähnung des Namens Tuchtfeldt schon fast drei Seiten umfaßt, geht er jedoch nicht ein. Wir glauben, daß wir den Sachverhalt — nämlich die in den letzten Jahren sich verstärkende Restauration ordoliberalen, konservativen Gedankengutes in der westlichen Wirtschaftspolitik und an den Universitäten — richtig dargestellt haben. Wir halten unsere Ablehnung der Berufung Tuchtfeldts nach Wien für gerechtfertigt: Noch nie haben Leute mit einer so blockierten wissenschaftlichen Denkweise wie Herr Tuchtfeldt zur Lösung wirtschaftlicher Probleme einen echten Beitrag geleistet. Eine Sichtung seiner Artikel aus den siebziger Jahren bestätigt dies. In einer Zeit, in der sich die wirtschaftlichen Störungen — Inflation, Rezession, Dauerarbeitslosigkeit — gehäuft haben, hat Herr Tuchtfeldt sich so gut wie nie mit diesen Problemen beschäftigt.

Nicht die Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung der Arbeiterkammer Wien hat Herrn Tuchtfeldt persönlich diffamiert; das hat er selbst immer wieder gemacht, zuletzt in seinem neuen Buch »Gefährdete Marktwirtschaft«, Verlag Paul Haupt, Bern 1977. Wir zitieren daraus einen Absatz:

»Dem »langen Marsch durch die Institutionen« entspricht der »lange Marsch durch die Begriffe«, deren Inhalt von links okkupiert und »umfunktioniert« wird, bis sie etwas ganz anderes bedeuten als ehemals. ... Kaum ein Begriff läßt diese Problematik besser erkennen als gerade die »Gesellschaftspolitik«. Ursprünglich ein Aus-

druck, um die Sozialverpflichtung der Marktwirtschaft, die Notwendigkeit sozialer Sicherheitsnetze für die Individuen zu charakterisieren, also systemverbessernde Reformen, ist er längst eine ideologische Waffe im Kampf gegen die Marktwirtschaft geworden. Was im Jargon der »Volksfrontisten« mit gewollter Unverständlichkeit »systemändernde« oder »systemüberwindende« gesellschaftspolitische Reformen genannt wird, stellt in Wirklichkeit nichts anderes dar als eine Technik der scheibchenweisen Revolution, als revolutionäre Strategie einer kleinen Minderheit, die den »Marsch in den Sozialismus« auf ihre Fahnen geschrieben hat. Daß einer der Wege nach Moskau über Stockholm führt, wird dabei nur allzu gern verschwiegen. Statt dessen spricht man mit Vorliebe vom »schwedischen Modell« oder neuerdings vom »Eurokommunismus«.

Allen jenen, die unser Editorial für einen »wissenschaftsunangemessenen« Eingriff der Arbeiterkammer Wien in Belange der Universität halten, sei dieses Buch als Lektüre empfohlen.

Wir bedauern, daß der Eindruck entstanden ist, für uns sei die politische Einstellung eines Kandidaten entscheidend für eine Berufung. Wir haben nie einen Zweifel daran gelassen, daß ein hoher wissenschaftlicher Rang über der politischen Gesinnung steht.

Wir sehen keine Veranlassung, unsere Kritik an dieser Berufung zu revidieren. Im Gegenteil: Die Berufung eines Vertreters ordoliberalen, sterilen Gedankengutes erscheint uns um so unverständlicher, als es in Österreich junge Wissenschaftler genug gibt, die sich weit mehr als Herr Tuchtfeldt profiliert haben und deren Berufung eine echte Bereicherung der Wiener Universität wäre.

Heinz Fischer
**POSITIONEN
UND
PERSPEKTIVEN**

Paperback,
192 Seiten, S 128,—

Heinz Fischer nimmt zu Fragen Stellung, die Gegenstand der Ideologie- und Programmdiskussion in Österreich und darüber hinaus im gesamten deutschsprachigen Raum sind.

Heinz Fischer, einer der Spitzenpolitiker der SPÖ, gleichzeitig aber auch einer ihrer führenden Theoretiker, versucht, in den Aufsätzen und Essays dieses Bandes Positionen zu Fragen wie Gleichheit, Freiheit, Demokratie, Menschenbild, Staat, Gesellschaft und sozialistische Endziele abzustecken.

Hans Litschauer
**KEIN RESPEKT
VOR
IDEOLOGEN**

**Notizen eines
pragmatischen
Sozialdemokraten**

Paperback,
124 Seiten, S 78,—

Der Autor lehnt ideologischen Dogmatismus ab. Aus diesem Blickwinkel, dem eines politischen Pragmatikers, der als ideologische Basis der modernen Sozialdemokratie nur den Humanismus gelten läßt und für eine sozialistische Marktwirtschaft eintritt, stammen seine Skizzen zum Standort des demokratischen Sozialismus.

Albrecht K. Konecny
**SOZIALISMUS —
VON DER UTOPIE
ZUR REALITÄT**

**Anmerkungen zu
einem sozialistischen
Programm**

Paperback,
104 Seiten, S 68,—

Sozialismus — den kann es nur in kleinen Dosen geben. Schrittweise und — vor allem — aufbauend auf einem schrittweise geänderten Bewußtsein. Sozialismus, das ist kein bequemer Verteilungsmechanismus für Sozialleistungen, sondern eine werdende Gesellschaftsordnung, die auf der bewußten Mitarbeit der Menschen aufbaut — eine Mitarbeit, die von den Menschen auch ein bestimmtes, humanes Verhalten verlangt.

Europaverlag



