

Berichte

Wirtschaftswachstum und Währungsstabilität in Österreich

In den nachfolgenden Ausführungen soll versucht werden, die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs seit Ende des Zweiten Weltkrieges und die auf sie Einfluß nehmende Wirtschaftspolitik mit jener anderer westlicher Industrieländer zu vergleichen. Die an sich aus verschiedenen, noch näher zu erörternden Gründen problematische Wertung der Effizienz der Wirtschaftspolitik soll sich hierbei vornehmlich an den derzeit mehr denn je aktuellen Leitzielen Wachstum und Stabilität orientieren.

1. Fünf Phasen des Wirtschaftsablaufes seit 1945

Beim Wirtschaftsablauf in Österreich seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges sind mehrere Phasen zu unterscheiden, die ihre spezifischen Eigenheiten und Probleme und dementsprechende Unterschiede in den wirtschaftspolitischen Zielen aufweisen. Danach lässt sich diese Zeitspanne in zwei größere Abschnitte gliedern, die ihrerseits wieder nach ihren hervorstechenden Merkmalen in kürzere Perioden unterschieden werden können. Im nachfolgenden werden diese Phasen der besseren Übersicht halber schematisch dargestellt. Diese grobe Einteilung bedarf natürlich einer näheren Charakterisierung.

Wiederaufbau — Stabilisierung			Konsolidierung — Konjunkturzyklen	
1945—1947	1948—1950	1951—1953	1954—1957	1958—1969
Schaffung der primitivsten Voraussetzungen für ein Wirtschaften	Planmäßiger Wiederaufbau mit Hilfe des ERP bei starken Preis- und Lohnsteigerungen	Stabilisierung und Anpassungskrise	Hohe Wachstumsraten, allgemeine Prospektät	Abflachende Wachstumsraten, stärkeres Durchschlagen der zyklischen Schwankungen durch partielle Strukturschwierigkeiten

2. Chaos und Improvisation

In der Zeit unmittelbar nach Beendigung der Kampfhandlungen herrschte Chaos und ein fast vollständiger Stillstand der gewerblichen Produktion und der Güterverteilung. Dementsprechend lag auch das Währungswesen daneben. Den im Zuge der Kriegsfinanzierung in die Wirtschaft gepumpten Zahlungsmitteln stand kein entsprechendes Gütervolumen gegenüber. Als nach Schaffung der primitivsten Voraussetzungen wieder Waren produziert wurden, verschwand vieles angesichts der fast vollkommenen Bewirtschaftung bei aufrechterhaltenen Stopp-Preisen in die Kanäle des Schwarzen Marktes, auf welchem zeitweilig Lebensmittel zu Schwarzmarktpreisen gehandelt wurden, die ein Mehrhundertfaches der offiziellen Preise ausmachten. Vom währungspolitischen Standpunkt war zunächst eine Bereinigung des Geldwesens notwendig, da nach der Abtrennung vom Deutschen Reich ein im Umfang unbekannter Umlauf an Reichsmarknoten im österreichischen Staatsgebiet verblieben war und die Gefahr eines Zustromes solcher Gelder aus jenen Gebieten bestand, in denen die Reichsmark bis zum Zusammenbruch als Zahlungsmittel diente. Zudem wurden noch von den Besatzungsmächten auf Schilling lautende Zahlungsmittel in Umlauf gesetzt. Die Bereinigung des Geldwesens war aber mit Schwierigkeiten verbunden, da die erforderlichen gesetzlichen Vorkehrungen dem Alliierten Kontrollrat vorgelegt werden mußten. Mit dem Schillinggesetz vom 30. November 1945 wurde der Umtausch der zirkulierenden Noten in neue, auf Schilling lautende Zahlungsmittel verfügt. Gleichzeitig wurde eine drastische Verringerung des Umlaufes dadurch erreicht, daß nur ein bestimmter Betrag bar konvertiert, der Rest jedoch auf Konten hinterlegt werden mußte, die einer Sperr bzw. Überweisungsbeschränkungen unterlagen. In der Folgezeit haben aber die Ausgaben für die Finanzierung der Besatzungskosten, die Freigaben aus blockierten Guthaben und die in Anbetracht der großen Kriegs- und Besatzungsschäden nur langsam anlaufende Produktion das Mißverhältnis zwischen Geld- und Gütermenge wieder stärker in Erscheinung treten lassen. Es erwies sich als notwendig, den mit dem Schillinggesetz verfügten Einschränkungen der Verfügungsgewalt über bestehende bzw. durch das Schillinggesetz neu entstandene Konten eine effektive Abschöpfung folgen zu lassen. Das am 10. Dezember 1947 wirksam gewordene Währungsschutzgesetz legte für das Bargeld mit Ausnahme einer im Verhältnis 1:1 umzutauschenden Kopfquote ein Umtauschverhältnis von 3 alten Schilling = ein neuer Schilling fest. Darüber hinaus wurden die bestehenden Sperrkonten bzw. beschränkt verfügbaren Konten teils gestrichen, teils in eine Zwangsanleihe umgewandelt. Auch dieser

zweite Schritt der Währungsbereinigung war mit technischen Schwierigkeiten infolge der Einspruchsfrist des Alliierten Kontrollrates verbunden. Dennoch war der Effekt dank der weitgehenden Abschöpfung des Zahlungsmittelüberhangs auf die Güterversorgung so positiv, daß man ab Beginn 1948 von einer neuen Ära sprechen konnte. In der Zeit zwischen der Verlautbarung des Währungsschutzgesetzes und seinem Inkrafttreten war ein groteskes „Schwarzer-Peter-Spiel“ zu beobachten. Jedermann suchte seine Barbeträge, von denen er wußte, daß sie durch den verkündeten Währungsschnitt einer nominellen Drittteilung unterworfen sind, noch rasch loszuwerden. Die wenigen und dürftigen Waren verschwanden aus den Auslagen. Angeboten wurden nur Artikel, die selbst bei der damaligen Anspruchslosigkeit nur als Ladenhüter gewertet wurden. Aber selbst diese fanden in der damaligen Kaufpsychose ihre Abnehmer. Ein Ausverkauf fand statt, jedoch nicht zu reduzierten, sondern zu überhöhten Preisen. Da Geldverpflichtungen der Drittteilung nicht unterworfen waren, wurden selbst Schulden zurückgezahlt, die der Gläubiger schon längst abgeschrieben hatte. Auch hier war die Welt auf den Kopf gestellt. Nicht der Schuldner verkroch sich vor dem Gläubiger, sondern umgekehrt, da niemand Forderungen in Schilling einkassieren wollte, die er dann mit zwei Dritteln Nominalverlust eintauschen mußte.

Nach der Währungsreform bot die Landschaft der Geschäftsstraßen ein überraschend verändertes Bild. Waren tauchten auf, die man nur mehr vom Hörensagen gekannt hatte. Der Schilling war wieder zum Wertmaßstab geworden. In den folgenden Monaten konnte auch die Bewirtschaftung abgebaut werden, die verhafteten Lebensmittelkarten und Bezugscheine verschwanden. Trotz Besatzung durch vier Mächte, sehr niedriger Löhne und eines entsprechend bescheidenen Lebensstandards war ein Umschwung zu einem allgemeinen Optimismus festzustellen. Mit dem Aufhören der Lebensmittelbewirtschaftung war dem Schleichhandel die Basis entzogen, es lohnte sich wieder, zu arbeiten, doch mußten auch die Betriebe mit dem nunmehr knapperen Geld sparsamer umgehen, weshalb es zu einem rationelleren Einsatz der Arbeitskräfte kam.

Wenn wir diese erste Phase der Nachkriegsentwicklung auf Grund der eingangs gesetzten Kriterien beurteilen wollen, so ist festzustellen, daß wegen der Zerstörung fast aller für ein Wirtschaften notwendigen Einrichtungen und der durch die Vier-Mächte-Besatzung bzw. die entsprechende Zoneneinteilung gegebenen Schwierigkeiten ein planmäßiges Vorgehen zunächst fast unmöglich war, weshalb die Improvisation vorherrschte. Dennoch konnten in dieser Zeit die Voraussetzungen für einen

planmäßigen Wiederaufbau und ein geordnetes Geldwesen geschaffen werden.

3. Planmäßiger Wiederaufbau

Die zweite Phase, nämlich die des planmäßigen Wiederaufbaus der Produktionseinrichtungen mit Blickrichtung nicht nur auf die Befriedigung des dringendsten Nachholbedarfes der Bevölkerung, sondern vor allem auf die Absatzmöglichkeiten auf den Weltmärkten, ist untrennbar mit der großzügigen Wirtschaftshilfe der Regierung der USA verbunden. Zwar sind schon in den Jahren 1945—1947 Hilfslieferungen (hauptsächlich Lebensmittel) alliierter Stellen in das Land gekommen, an welchen die USA kraft ihrer überragenden Wirtschaftsstärke vorwiegend beteiligt waren, doch haben diese Hilfen nur der Linderung der ärgsten Not gedient. Die ERP-Hilfe im Gesamtbetrag von rd. 1 Mrd. \$ sicherte jedoch nicht nur die Versorgung mit Produktions- und Konsumgütern, sondern auch durch das System der aus den Gegenwertkonten gewährten Kredite das fehlende Kapital für die im Rahmen des Marshallplanes durchzuführenden Investitionen. Die gestellten Aufgaben waren gewaltig: Es galt nicht nur zerstörte Produktionseinrichtungen wieder aufzubauen und zu modernisieren, sondern auch im Torso vorhandene und nach deutschen kriegswirtschaftlichen Maßstäben errichtete Anlagen auf realistischer Basis in ein österreichisches Wirtschaftskonzept einzugliedern. Die Bemühungen waren erfolgreich, es konnte eine realistische Struktur hergestellt werden, die — wie die späteren Betrachtungen zeigen werden — eine lange Periode hohen Wachstums und guter Exporterfolge sicherte. Zu kurz ist in dieser Periode allerdings die Stabilität gekommen. Die gebesserte Rohstoffversorgung und die Investitionen führten zu einer Erhöhung der Beschäftigung und damit auch der Nachfrage. Da aber der Kapitalgütererzeugung der Vorrang eingeräumt wurde, führte ein bald sich einstellender Nachfrageüberhang zu starken Verteuerungen der Konsumgüter. Um die Entwicklung der Preise und Löhne unter Kontrolle zu halten, wurden von den Vertretern der Sozialpartner und der Regierung von August 1947 bis Juli 1951 insgesamt fünf globale Preis- und Lohnabkommen abgeschlossen. In dieser Zeit ist eine 150 %ige Steigerung des Preisniveaus eingetreten. Um den Preis der Stabilität wurde jedoch ein hohes Wachstum erzielt und die strukturelle und produktionsmäßige Basis für einen lang anhaltenden Aufschwung gelegt. Schon 1948 konnte das Niveau der industriellen Produktion von 1937 überschritten werden. Ende 1951 lag der Gesamtindex der industriellen Produktion schon um

50 % über 1937, wobei der Teilindex der dauerhaften Güter doppelt so hoch war wie 1937 und jener der nicht dauerhaften Güter den Stand von 1937 erst knapp überschritten hatte. 1949 wurde übrigens das Bruttonationalprodukt von 1937 erreicht.

4. Stabilisierung

Die dritte Periode markiert insofern den Abschluß des Wiederaufbauwerkes, als es in dieser Zeit gelang, auch die Konsolidierung der Währung zu einem Abschluß zu bringen. Die Stabilisierung, die einen sichtbaren Schlußpunkt in der am 4. Mai 1953 vollzogenen Fixierung des Einheitskurses¹ von 26 S = 1 US-\$ fand, der vom Internationalen Währungsfonds als Paritätskurs anerkannt wurde und bis heute unverändert geblieben ist. Die vorangegangene Periode des stürmischen Produktionsaufschwunges bei einer starken Erhöhung des Preis-Lohn-Niveaus bot in doppelter Hinsicht eine Voraussetzung für die Stabilisierungsmaßnahmen. Die Erstarkung des Produktionsapparates durch höhere Kapazitäten und moderne Ausrüstungen bot von der Güterseite her die Grundlage für eine Abstimmung der kaufkräftigen Nachfrage mit dem Warenangebot. Die durch fünf Preis-Lohnabkommen gekennzeichnete inflationistische Entwicklung sicherte die psychologische Bereitschaft, im Interesse einer Stabilisierung auch Opfer zu bringen. Die Arbeitnehmer konnten keinen Vorteil in den jeweiligen Preis-Lohnabkommen erblicken, da die zugesprochenen Lohnerhöhungen von den vorpöllenden Preissteigerungen zunichte gemacht wurden und darüber hinaus ein Ansparen für dringende Nachschaffungen an Hausrat usw. durch die Geldentwertung illusorisch wurde. Aber auch für die Unternehmer war die Entwicklung von Nachteil, da die sich verbreitende Inflationsmentalität einer reellen Kalkulation und planmäßigen Finanzierung abträglich war. Deshalb wurde die durch eine konsequente Politik der Geldverknappung bewirkte Stabilisierungskrise bemerkenswert ruhig hingenommen. Aus der heutigen, durch jahrelange Expansion beeinflußten Beurteilung ist es verwunderlich, daß ein Stagnieren des Sozialproduktes im Jahre 1952, ein Ansteigen der vorgemerckten Arbeitsuchenden von einem Durchschnittsstand von 118 000 im Jahre 1951 auf einen solchen von 185 000 im Jahre 1953²,

¹ Nach dem durch die Pfundabwertung eingeleiteten großen „realignment“ zahlreicher Währungen im Herbst 1949 wurde im Einvernehmen mit dem Internationalen Währungsfonds ein multiples Kurssystem von zunächst drei und später zwei Wechselkursen praktiziert.

² Die Durchschnitte der Jahre 1963—1968 bewegten sich zwischen rd. 63 000 und 72 000.

ein Stagnieren der Löhne bei einem zunächst noch weiteren Ansteigen der Lebenshaltungskosten mit größter Disziplin hingenommen wurde. Kernstück der Stabilisierungspolitik war ein Zusammenspiel der Kredit- mit der Budgetpolitik. Durch Kürzung der Investitionsausgaben und durch die Erhöhung von Gebühren und Verkehrsteuern wurde das Budget in den Jahren 1951 und 1952 in das Gleichgewicht gebracht. Die Bankrate wurde im Dezember 1951 erstmals und im Juli 1962 das zweite Mal auf zuletzt 6 % erhöht. Durch freiwillige Kreditkontrollabkommen, die vom Finanzministerium mit den Kreditinstituten im Einvernehmen mit der Notenbank abgeschlossen wurden, sollte eine Einschränkung der Kreditgewährung durch Plafondierung und die Einführung von Liquiditätssätzen bewirkt werden. Die ersten Abkommen wurden im Frühjahr 1951 abgeschlossen, eine Erweiterung erfolgte sukzessive durch die Einbeziehung weiterer Institute bzw. Institutsgruppen in die freiwillige Kontrolle. Im Juni 1952 wurde ein Rediskontstopp verfügt. Diese Maßnahmen wurden durch eine publikumswirksame Preissenkungsaktion der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (der Slogan lautete: „Dein Schilling wird größer“) unterstützt. Die Stabilisierung, die in die politische Propaganda als Raab-Kamitz-Kurs (nach dem damaligen Bundeskanzler und dem Finanzminister) eingegangen ist, war ein voller Erfolg. Der Lebenshaltungskostenindex, der im Januar 1952 einen Höhepunkt von 708 (März 1938 = 100) erreicht hatte, blieb bis Ende 1952 mit ganz geringen Schwankungen stabil. Bis zum Frühjahr 1953 sank er sogar auf 630. Absolut stabile Lebenshaltungskosten über ein Jahr hinaus und eine 10 %ige Senkung innerhalb von wenigen Monaten, das ist eine Entwicklung, die wir in der heutigen Wirtschaftsdynamik und -verfassung kaum für möglich halten. Erst ab Sommer 1953 sind die Preise im Zusammenhang mit der einsetzenden Hochkonjunktur und der stürmischen in- und ausländischen Nachfrage wieder in Bewegung geraten. Immerhin ist der Stand von Januar 1952 erst 1956 wieder überschritten worden, was einen nicht mehr überbotenen Rekord an Stabilität in der Nachkriegszeit darstellt. Die lang anhaltende Stabilität hat einen entsprechenden Anreiz auf die Spartätigkeit ausgeübt. Dies wirkte sich vor allem auf steigende Stände der Sparkonten aus, was wiederum nach einer durch die Stabilisierungsmaßnahmen bedingten Periode stagnierender Kreditentwicklung den Banken die Möglichkeit gab, das kräftig einsetzende Wirtschaftswachstum durch entsprechende Kredite zu alimentieren.

5. Kräftiges Wachstum bei relativer Stabilität

In der weiter oben gegebenen schematischen Einteilung ist nach 1953 ein neuer Abschnitt markiert, der vor allem dadurch gekennzeichnet ist, daß erstmals in der Nachkriegszeit wieder Konjunkturzyklen auftreten. Während in den Ländern, in denen der Produktionsapparat nicht durch Kriegseinwirkung gelitten hatte, schon früher zyklische Bewegungen zu verzeichnen waren, deren Abschwungphase allerdings nur als milde Ression registriert wurde, sicherte in Österreich, wie auch in anderen Ländern mit starken Kriegsschäden, der Wiederaufbau und der zurückgestaute Konsumbedarf eine so kräftige Nachfrage, daß es zu keinen zyklisch bedingten Schwankungen kommen konnte. Die im dritten Abschnitt geschilderte Anpassungskrise ist, wie bereits ausgeführt, durch eine mit monetären Instrumenten hervorgerufene Nachfrageindämmung bewirkt worden. Man pflegt hierzulande, etwas vereinfachend, die Jahre nach 1953 in fette Wachstumsjahre etwa bis zu Beginn der sechziger Jahre und magere Jahre seither einzuteilen. Tatsächlich ist im Achtjahreszeitraum 1954—1961 das reale Bruttonationalprodukt um 62 % und im Zeitabschnitt 1962—1969 (gleichfalls acht Jahre) nur um 40 % gestiegen. Zerlegt man jedoch die Jahre seit 1954 in Vierjahresabschnitte, die sich zwar nicht mit den jeweiligen Konjunkturzyklen genau decken, die jedoch jeweils einen Wachstumshöhepunkt einschließen, so zeigt sich folgendes Bild:

Realer Zuwachs des Bruttonationalprodukts

1954—1957	+34 %
1958—1961	+21 %
1962—1965	+17 %
1966—1969	+20 %

Danach ist die markante Abflachung schon von der ersten Vierjahresperiode zur zweiten eingetreten; die zweite bis vierte Vierjahresperiode weisen durchschnittlich keine größeren Abweichungen von einem etwa 4—5 % betragenden Wert auf, den man wohl als Trendwert ansehen kann. Es zeigt sich auch, daß die Konjunkturhöhepunkte abflachen. 1955 wurde noch ein reales Wachstum von 11,1 % erzielt, 1960 ein solches von 8,3 %, 1964: 6,3 %, ein Ergebnis, das nach einem Zwischenhoch von 4,7 % im Jahre 1966 im Jahr 1969 auch wieder erreicht wurde.

Nach den Ursachen der Abflachung bzw. der Trendänderungen forschend, findet man eine Begründung, die es gerechtfertigt erscheinen läßt, etwa ab dem Jahr 1958 eine Zäsur zu machen. Es sind dies die insbe-

sondere im Bereich der montanistischen Urproduktion und der Grundstoffindustrien auftauchenden Absatzschwierigkeiten, die vor allem für den unter dem Schlagwort Strukturschwierigkeiten bekannten Problemkomplex ursächlich waren. Die Absatzkrise des unter sehr ungünstigen Produktionsbedingungen arbeitenden Braunkohlenbergbaues wäre an sich schon früher manifest geworden. Zwei Faktoren haben dies jedoch zunächst verhindert: Einerseits die Korea-Krise, die auf Jahre hinaus nicht nur die Produktion der Schwerindustrie und damit die Energienachfrage in die Höhe trieb, sondern auch Frachtraum blockierte und damit die Konkurrenz billiger amerikanischer Kohle ausschaltete. Andererseits ist unter dem Eindruck der nicht nur österreichischen, sondern auch weltweiten Energieknappheit der Kohlenbergbau (vor allem mit den ab 1948 fließenden ERP-Mitteln) modernisiert und erweitert worden. Diese Investitionen sind zu Beginn der fünfziger Jahre voll zum Tragen gekommen und haben mit den ab der Korea-Krise steigenden Weltmarktpreisen zunächst noch die latente Strukturkrise überdeckt.

Auch bei den anderen Roh- und Grundstoffen konnte im Zeitraum 1954 bis 1957 keine Strukturkrise zutage treten. Die Kursvereinheitlichung von 1953 (der bis dahin für den Außenhandel geltende Kurs von 1 \$ = 21,36 S wurde an den bisherigen, für Dienstleistungen und Kapitaltransaktionen verrechneten Prämienkurs von 26 S je \$ angehoben) bedeutete eine De-facto-Abwertung mit erheblichen Vorteilen für die heimischen Produkte durch Verteuerung konkurrierender Auslandsprodukte bzw. eine Verbesserung der Preisrelationen im Export. Zudem waren die Jahre 1954 und 1955 international durch ein überdurchschnittlich hohes Wachstum gekennzeichnet. 1956, als die Wachstumsraten allmählich abbröckelten, waren es wieder weltpolitische Ereignisse (Aufstand in Ungarn, Intervention der UdSSR dortselbst und Suez-Krise), die dazu beitrugen, die international auf längere Sicht gegebene Überkapazität bei Roh- und Grundstoffen nicht evident werden zu lassen.

6. Strukturschwierigkeiten und Wachstumsverlangsamung

Ab 1958 trat als Folge der auch auf den Weltmärkten festzustellenden Absatzschwierigkeiten bei Grundstoffen in Österreich die erwähnte Strukturkrise zunächst partiell zutage. Die Braunkohlenförderung mußte erstmals in der Nachkriegszeit gedrosselt werden, das gleiche galt für Eisen-erz und Stahl, aber auch die Erzeugung anderer Grundstoffe, wie z. B. Papier und Zellulose, begann zu stagnieren. Es würde hier zu weit führen, die speziellen Probleme einzelner Industrieerzeugnisse aufzuzeigen;

es soll nur in Vorwegnahme von Schlußfolgerungen, die im weiteren Verlauf dieser Ausführungen noch zu ziehen sind, erwähnt werden, daß die partiellen Strukturschwierigkeiten zwar die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate drückten, jedoch ziemlich bald zu Umschichtungen und sonstigen Korrekturmaßnahmen führten, die geeignet sind, die wirtschaftliche Dynamik und ein optimales Wachstum auch weiterhin zu sichern. Als abträglich für diesen Erneuerungsprozeß, der ein Kennzeichen jeder Wirtschaft ist, hat es sich jedoch erwiesen, daß ein großer Teil der von den erwähnten Schwierigkeiten betroffenen Betriebe dem verstaatlichten Sektor der Wirtschaft angehört³ und die sachliche Lösung rein wirtschaftlicher Fragen durch eine ungute Verquickung mit der Tagespolitik erschwert wurde.

Zunächst ist festzuhalten, daß diese Betriebe in den fünfziger Jahren hervorragende Wachstumsträger waren. Von 1950 bis 1959 sind die Exporte der verstaatlichten Betriebe auf das Viereinhalbache gestiegen, während sich jene der übrigen österreichischen Wirtschaft nur auf das Dreieinhalbache erhöht haben. Der Beschäftigtenstand der verstaatlichten Betriebe ist in diesem Zeitraum um ca. 20 % gestiegen, gegenüber 15 % beim gesamtösterreichischen Stand an unselbständig Erwerbstätigen. Eingangs dieses Aufsatzes wurde über die Problematik der Wertung der verschiedenen wirtschaftspolitischen Ziele gesprochen. In den fünfziger Jahren war zweifellos die Vollbeschäftigung und der Zahlungsbilanzausgleich im Vordergrund. Es bestand damals noch eine große Außenhandelslücke, die zunächst durch ERP-Importe gefüllt wurde, ihre Schließung durch Exporte war daher ein wichtiges Anliegen. Die vorhin genannten Ziffern zeigen, daß die verstaatlichten Betriebe den damals vorrangigen wirtschaftspolitischen Zielen überdurchschnittlich entsprochen haben. Wenn auch die Schaffung neuer Dauerarbeitsplätze einem politischen Kredo entsprach und manchmal Quantität zu Lasten der Qualität ging, so ist doch im genannten Zeitraum die Produktivität im Durchschnitt aller verstaatlichten Betriebe um 76 % (gesamte Industrie Österreichs + 60 %) gestiegen.

³ Auf Grund des ersten Verstaatlichungsgesetzes (26. Juli 1946) wurden die meisten Kohlenbergwerke, die wichtigsten Unternehmen der Eisen- und Stahlerzeugung, die Bergwerke und Hütten für Nichteisenmetalle, Betriebe der Rohölgewinnung und -verarbeitung, verschiedene Unternehmungen des Maschinenbaus, der Elektroindustrie, des Verkehrs sowie die großen Kreditinstitute verstaatlicht. Vom zweiten Verstaatlichungsgesetz (26. März 1947) waren die wichtigsten Unternehmungen der Elektrizitätsversorgung betroffen.

Demgegenüber sind zweifellos auch Fehler im Management unterlaufen, die ihre Wurzel in der ideologisch etwas verklemmten Auffassung haben, die „Nationalindustrie“ habe die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben dem Profitstreben voranzustellen. Noch in den späten fünfziger Jahren, als sich schon weltwirtschaftlich in verschiedenen Sparten der Grundstoffindustrie Überkapazitäten abzeichneten, wurden massive Erweiterungsinvestitionen getätigt, obwohl die künftigen Absatzchancen schon gering einzuschätzen waren und — wie die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben — die Anpassungsschwierigkeiten hierdurch vergrößert wurden. Allerdings darf in diesem Zusammenhang nicht verschwiegen werden, daß z. B. für die eisenschaffende Industrie ein Vordringen in die nachgelagerte Finalindustrie als eine Ausweitung der Verstaatlichung gebremst oder sogar verhindert wurde. Die Abneigung gegen ein Profitstreben war vor allem dafür maßgebend, daß in den Jahren der Hause und lebhaften Nachfrage auf den Weltmärkten an inländische Verarbeiter Stahl verbilligt abgegeben wurde und der Kostenausgleich durch die hohen Exportpreise gefunden wurde. Als dann gegen Ende der fünfziger Jahre die Stahlpreise im Ausland abbröckelten, wurden die Inlandspreise zum Kostenausgleich nachgezogen. Die verarbeitende Industrie, die somit in den Hochkonjunkturjahren durch niedrige Stahlpreise verwöhnt war, mußten die Kostenerhöhungen in einer verschleierten allgemeinen Weltkonjunkturlage verdauen.

7. Anzeichen einer Strukturverbesserung

Die Periode 1958 bis 1969 weist, wie bereits erwähnt, wesentlich niedrigere Wachstumsraten als der vorangegangene Zeitabschnitt 1954 bis 1957 auf. Die Tatsache, daß der letzte Vierjahresabschnitt (1966 bis 1969) trotz einer sehr fühlbaren Rezession westlicher Industrieländer und insbesondere Österreichs wichtigstem Handelspartner, nämlich der BRD, ein etwas höheres Wachstum aufweist als die Vierjahresperiode 1962 bis 1965, kann zunächst noch nicht als Hinweis für eine Überwindung der erwähnten Strukturschwierigkeiten gewertet werden. Es gibt aber eine Reihe anderer Anzeichen, daß die österreichische Wirtschaft erfolgreiche Umschichtungen erfahren hat und keineswegs von westlichen Industrieländern abgehängt wird. Besonders die Exportentwicklung gibt Anlaß zu einem solchen Optimismus. Allein schon die Tatsache, daß im Jahre 1967, in welchem bei Österreichs wichtigsten Außenhandelspartnern eine Stagnation vorherrschte, die Exporte um etwa 7½ % ausgeweitet werden konnten, spricht für eine gesunde Dynamik. Daß die Zuwachsrate der

14*

Exporte 1968 rd. 10 % und 1969 über 21 % betragen haben, mag durch den allgemeinen Konjunkturaufschwung erklärt werden, doch zeigt sich auch in der jüngsten Zeit eine Verbesserung der strukturellen Zusammensetzung der Exporte. Bemerkenswert ist, daß im langjährigen Vergleich der Anteil der Rohstoffe am Export stark abgesunken ist, wogegen die Fertigwaren entsprechend expandierten. 1958 betrug der Anteil der Rohstoffe am Gesamtexport noch 22 %, 1965 nur mehr 13 % und 1969 nur mehr 11 %. Bei Maschinen und Verkehrsmitteln ist dagegen der Anteil von 15 % im Jahre 1958 auf 20 % im Jahre 1965 gestiegen, hat auch im Rezessionsjahr 1967 zugenommen und betrug 1969 $22\frac{1}{2}$ %. Nimmt man die Ausfuhren der Maschinenindustrie allein, so verzeichnete diese im Jahre 1968 einen Exportzuwachs von nur $1\frac{1}{2}$ %, was jedoch darauf zurückzuführen war, daß die Exporte nach Afrika und Asien um fast 40 % und jene nach Osteuropa um über 13 % zurückgegangen sind; dagegen konnten die Maschinenausfuhren nach den westeuropäischen Ländern um über 16 % gesteigert werden.

Auch eine Analyse der Daten der Industrieproduktion läßt Anhaltpunkte für eine Strukturverbesserung gewinnen. So zeigt der Teilindex der chemischen Industrie im Durchschnitt der Monate Januar bis Dezember 1969 einen Wert von 153 (1964 = 100), während der Gesamtindex im gleichen Zeitabschnitt nur 131 betrug. Die Chemieindustrie ist aber eine Wachstumsindustrie, bei der Österreich früher eher zu den Schwachentwickelten zählte. Es ließe sich noch eine Reihe von Beispielen anführen, die für eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur im Sinne der Umschichtung von weniger produktiven zu produktiveren Sparten sprechen. Es muß allerdings auch erwähnt werden, daß nach einem Investitionsboom in den Jahren 1965 und 1966 die privaten Investitionen in den Jahren 1967 und 1968 rückläufig waren. Erst 1969 weist wieder eine stärkere Zuwachsrate auf, ohne daß jedoch von einem Investitionsboom gesprochen werden kann. Schwach waren in den vergangenen Jahren insbesondere die Industrieinvestitionen, es besteht aber Grund zur Annahme, daß die anlässlich von Investitionsbefragungen geäußerten Absichten auch realisiert werden und damit die Industrie wieder nachzieht. Es ist in diesem Zusammenhang auch auf eine Erscheinung hinzuweisen, die zuerst in hochindustrialisierten Ländern aufgetreten ist, nämlich ein überdurchschnittliches Wachstum im tertiären Produktionsbereich. Der Anteil von Industrie und Gewerbe (einschließlich Baugewerbe) an der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung betrug im Jahre 1957 rd. 50 % und 1969 vermutlich knapp ebensoviel. Demgegenüber betrug der Anteil der

Dienstleistungen (ohne Handel und öffentliche Dienste, zu laufenden Preisen gerechnet) 1957 nur $8\frac{1}{2}\%$ und wird 1969 ca. 12 % erreichen. Die Verschiebungen der anderen Wirtschaftszweige sind unbedeutend, mit Ausnahme der Land- und Forstwirtschaft, deren Anteil an der Wertschöpfung etwa in dem gleichen Ausmaße zurückging wie jener der sonstigen Dienstleistungen angestiegen ist.

Das überproportionale Wachstum der Dienstleistungen wird als ein Charakteristikum hochindustrialisierter Volkswirtschaften mit einem hohen Lebensstandard (mature economies) angesehen. Kritiker meinen, daß Österreich noch nicht zu den reifen Volkswirtschaften im Sinne dieser Kriterien zählt. Nun stimmt es wohl, daß beim durchschnittlichen Volks einkommen bzw. beim Lebensstandard noch ein beträchtlicher Abstand gegenüber verschiedenen westlichen Industrieländern besteht. Der Abstand ist allerdings nicht so hoch wie es eine Umrechnung auf Grund der offiziellen Paritäten ergibt⁴. Was jedoch die Industrialisierung anbelangt, so zeigt eine Berechnung⁵, daß Österreich, wenn man die industrielle Wertschöpfung je Einwohner in Betracht zieht, unter den Industrieländern der Welt an zehnter Stelle liegt, wobei u. a. Frankreich, Japan und die Niederlande hinter Österreich rangieren. Es besteht also schon eine beachtliche Industriedichte in Österreich, so daß dieses Kriterium einer reifen Volkswirtschaft offensichtlich gegeben erscheint. Der wachsende Anteil der Dienstleistungen ist aber vor allem dadurch zu erklären, daß in Österreich der Ausländerfremdenverkehr überdurchschnittliche Wachstumsraten aufweist, was eine entsprechende Expansion verschiedener Dienstleistungseinrichtungen zur Folge hat.

Zum Thema Strukturverbesserung ist die nüchterne Feststellung am Platze, daß es immer Umschichtungen gegeben hat und jedes Wirtschaftssubjekt, Unternehmer ebenso wie unselbstständig Erwerbstätige, im Interesse einer Einkommensmaximierung an der sogenannten Strukturverbesserung mitarbeitet. Nur war in früheren Zeitenlaufenden die Einstellung gegenüber schrumpfenden Betrieben bzw. Erwerbszweigen brutaler. Man überlege, was beispielsweise der Bau der Semmeringbahn für die mit dem

⁴ Kaufkraftparitäten, gemessen an den jeweiligen Lebenshaltungskosten, ergeben z. B. gegenüber der Schweiz und der BRD eine Unterbewertung des Schilling. Z. B. wurde vom Bundesamt für Statistik in Wiesbaden für 1968 eine Kaufkraftparität von 1 DM = 5,60 S bzw. ohne Wohnungsmiete von 1 DM = 6,— S (offizielle Parität: 1 DM = 6,50 S) auf Grund der jeweiligen Warenkörbe der Verbraucherpreisindizes errechnet.

⁵ Auszüge aus Presseartikeln der Deutschen Bundesbank Nr. 78 vom 14. November 1968.

Fuhrwerktransport Beschäftigten bedeutet hat und dennoch sind damals keine Subventionen an die betroffenen Kutscher, Gastwirte, Sattler, Wagner usw. ausgeschüttet worden. Es ist sicherlich wünschenswert, daß strukturverbessernde und wachstumsfreundliche Projekte wirtschaftspolitisch gefördert werden. Wichtiger scheint aber, daß wachstumshemmende Maßnahmen unterlassen werden. Die auf eine starke Interessenvertretung der Gruppen gerichtete Wirtschaftsverfassung erschwert jedoch — nicht nur in Österreich — manche Umschichtungen, die ohne Intervention rascher vor sich gehen könnten.

Abschließend soll nun versucht werden, im Sinne der eingangs dieses Aufsatzes vorgegebenen Kriterien Wirtschaftswachstum und Währungsstabilität eine Gesamtbeurteilung der österreichischen Wirtschaftsentwicklung zu geben.

8. Säkulare Inflation, jedoch keine Währungskrisen

Betrachten wir zunächst die Währungsstabilität, gemessen am Wertverhältnis zu anderen Währungen sowie an der Kaufkraft im Inneren. Der Zweite Weltkrieg hat bei zahlreichen Ländern, Siegern wie Besiegten, die Währung in Mitleidenschaft gezogen. Nur wenigen Ländern gelang es, ohne Abwertung, Inflation oder Währungsreform einen mehr oder weniger freien Zahlungsverkehr mit dem Ausland aufrechtzuerhalten, wie die USA und die neutral gebliebenen Länder Schweiz und Schweden (letzteres hat sogar 1946 eine Aufwertung vorgenommen). Andere Länder, wie Ungarn und Rumänien, machten eine galoppierende Inflation mit, die alle nominellen Geldwerte vernichtete. Zwischen diesen beiden Extremen liegen jene Länder, die zwar eine starke Geldentwertung, jedoch keine galoppierende Inflation oder eine Währungsreform mitmachten (Italien, Frankreich). Österreich gehört (wie auch die BRD und Belgien) zu jenen Ländern, die in den ersten Nachkriegsjahren zunächst eine starke, jedoch in Grenzen gehaltene Geldentwertung aufwiesen und schließlich durch eine Währungsreform in Gestalt einer mehr oder weniger massiven Geldabschöpfung eine Sanierung herbeiführten. Im Verhältnis zum Schweizer Franken, dessen Parität seit der Vorkriegszeit nicht mehr geändert wurde und dessen Kaufkraft im Innneren unter allen westlichen Industrieländern am besten gehalten werden konnte, ist das derzeitige Kursverhältnis etwa fünfmal so ungünstig für den Schilling wie es vor dem Krieg war. Vergleichsweise hat sich z. B. die Relation des Pfund Sterling zum Schweizer Franken in der gleichen Zeit auf etwa das Zweifache zu ungunsten des Pfund verschoben. Die DM dagegen

konnte ihre Position relativ gut halten; der Schweizer Franken ist heute in der BRD nur um etwa 50 % teurer als er 1937 in Reichsmark gekostet hat. Der deutsche Währungsschnitt, der etwas später vorgenommen wurde als der österreichische, war allerdings wesentlich massiver und wirkamer. Betrachtet man die Entwicklung seit der Kursvereinheitlichung von 1953, so schneidet die österreichische Valuta im Vergleich zu den anderen günstig ab. Die Geldentwertung höhlt zwar auch den inneren Wert des Schilling aus, jedoch nicht stärker als in den anderen Ländern. Die Konkurrenzfähigkeit als Reiseverkehrsland und im Außenhandel ist außer Zweifel geblieben. Die gerade für ein kleines, jedoch stark außenwirtschaftlich verflochtenes Land essentielle Wechselkurstgestaltung war in den Jahren seit 1953 problemlos. Die Tatsache, daß im Gefolge der jüngsten DM-Aufwertung Österreich sogar zunächst als aufwertungsverdächtig gegolten hat, illustriert die starke Position des Schilling, wobei es zweifellos günstig ist, daß Österreich es nicht notwendig hatte, eine gerade für ein kleines Land mit relativ kapitalschwachen Unternehmungen risikoreiche Aufwertung in Betracht zu ziehen.

Die weitgehende Problemlosigkeit der Stellung des Schilling im internationalen Zahlungsverkehr darf jedoch nicht dazu verleiten, den stetigen Kaufkraftverlust im Inneren zu bagatellisieren. Österreich schwimmt im weltweiten Strom der schlechenden Inflation und erspart sich hierdurch devisenpolitische Probleme. Die Nachteile des Kaufkraftverlustes, wie z. B. Einengung der Sparkapitalbildung, ein hohes, die Geldentwertung entsprechend überkompensierendes Zinsniveau, die daraus resultierenden Schwierigkeiten der Investitionsfinanzierung, das sind Probleme, die zwar derzeit aus verschiedenen Gründen weniger in Erscheinung treten, aber langfristig vorhanden sind. Die Abneigung gegen die Geldentwertung, die sich in der Zeit der fünf Preis- und Lohnabkommen gebildet hatte, und die, wie bereits erwähnt, die wichtige psychologische Voraussetzung für die Stabilisierung 1951/52 bot, ist einer beachtlichen Inflationsresistenz gewichen. Die Bürger der BRD sind demgegenüber viel stabilitätsbewußter, was in einer entsprechenden Wirtschaftspolitik zum Ausdruck kommt und zu den bekannten Problemen der Wechselkurstgestaltung führt. Dieser Vergleich soll ohne Werturteil zeigen, daß der österreichische Weg des Mitschwimmens im Strom der politisch bequemere ist und von der Bevölkerung wohl eher honoriert wird als ein mit gewissen Opfern verbundener Weg der Stabilität. Es darf aber hier nicht unerwähnt bleiben, daß der bequeme Weg der schlechenden Geldentwertung bereits in einem bedenklichen Umfange zu Absicherungen gegen

Kaufkraftverluste geführt hat, wie die Dynamisierung bzw. Indexbindung von Pensionen, Tariflöhnen und sonstigen Leistungen. Ein Fortschreiten dieses Prozesses könnte eines Tages zu einer Aufweichung des Nominalismus der Währung führen und diese somit einer ihrer wesentlichsten Funktionen entkleiden. Aber das ist ein weltweites Problem und soll hier nur als ein Faktum zur Beurteilung der Wirtschaftspolitik erwähnt werden.

9. Langfristig ausgeglichene Zahlungsbilanz bei weitestgehender Liberalisierung

Wenn somit Österreich hinsichtlich der Erhaltung der Kaufkraft seiner Währung absolut betrachtet keine gute Zensur verdient, sich aber in prominenter Gesellschaft mit so ziemlich allen marktwirtschaftlich orientierten Ländern befindet, so sieht es hinsichtlich der *Zahlungsbilanz* günstiger aus. Vorweg eine Behauptung: Österreich hat nach Überwindung der Devisenknappeit der ersten Nachkriegsjahre keine Zahlungsbilanzkrisen zu verzeichnen gehabt und erfreut sich einer langfristig ausgeglichenen Zahlungsbilanz. Eine, der Übersichtlichkeit halber sehr vereinfachte Darstellung der außenwirtschaftlichen Entwicklung seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges soll diese Behauptung erhärten. Der Ausgangspunkt ist Null bzw. sogar minus, nämlich keine Gold- und Devisenbestände, zum größten Teil uneinbringliche Forderungen aus Beteiligungen und sonstigen Vermögensbestandteilen, die in der überwiegenden Mehrheit in Ostblockländern bestanden, und demgegenüber Verpflichtungen aus Auslandsanleihen der Ersten Republik. Wenn weiter oben ausgeführt wurde, daß die Marshallplanhilfe eine wesentliche Voraussetzung für den raschen Wiederaufbau war, so ist an dieser Stelle aus Gründen der Bilanzwahrheit hinzuzufügen, daß die Summe der gesamten Besatzungsschäden einschließlich der reklamierten und zur Auszahlung gelangten zivilen Besatzungsschäden und der von den Besatzungsmächten in Umlauf gesetzten alliierten Militärschillingnoten sowie der Leistungen auf Grund des Staatsvertrages, das sind die Ablösleferungen für die sogenannten USIA-Betriebe sowie diverse, auf Grund des Staatsvertrages übernommene Vergütungen (Entschädigung des auf Grund des Staatsvertrages enteigneten österreichischen Eigentums in Jugoslawien, Zuwendungen an Abgeltungs- und Hilfsfonds u. a.) insgesamt die Größenordnung von $18\frac{1}{2}$ Mrd. S erreicht hat. Die gesamten Hilfsleferungen, also außer der ERP-Hilfe auch UNRRA-Lieferungen, US-Kongresshilfe usw. können mit rd. 21 Mrd. S bewertet werden. Die beiden Ansätze sind

nicht ohne weiteres vergleichbar, da sie nicht zum gleichen Zeitpunkt vereinnahmt bzw. gezahlt wurden und daher Kaufkraftunterschiede bestehen. Auf der Passivseite wäre noch eine nicht annähernd zu schätzende Summe von Schäden einzusetzen, die indirekt mit der Besatzung in Zusammenhang stehen: Das sind nicht gemeldete Besatzungsschäden an privatem und öffentlichem Eigentum, der Schaden, der durch die USIA-Betriebe entstanden ist, wie entgangene Steuererträge, exterritoriale Außenhandelsgeschäfte, Demontagen, Holzschlägerungen in beschlagnahmten Gütern usw. Schließlich entstanden nachhaltige Schäden dadurch, daß in den ostösterreichischen Gebieten lange Zeit kaum Betriebe gegründet wurden bzw. sich kein Fremdenverkehr wegen der zahlreichen beschlagnahmten Fremdenverkehrsbetriebe und der unsicheren Verhältnisse entfalten konnte. Summa summarum dürften wohl die direkten und indirekten Besatzungsschäden die Hilfslieferungen zumindest aufgewogen haben. Mit der Feststellung, daß Österreich per Saldo nichts geschenkt wurde, soll natürlich in keiner Weise die großzügige und vor allem durch ihre Konzentration und Planmäßigkeit äußerst wirksame ERP-Hilfe herabgemindert werden. Es soll nur gezeigt werden, daß der Aufbau von Währungsreserven bzw. der Nettoforderungssaldo gegenüber dem Ausland aus eigener Kraft geschaffen wurde.

Auch die Kritik, die Währungsreserven Österreichs seien geborgt, bedarf in diesem Zusammenhang einer Erörterung. Zum Jahresende 1969 beliefen sich die Währungsreserven auf rd. 40 Mrd. S. Demgegenüber hafteten Kreditverpflichtungen gegenüber dem Ausland von rd. 37 Mrd. S und Kreditforderungen von rd. 8 Mrd. S aus. Saldiert man diese Größen, so ergibt sich immer noch eine Nettoauslandsposition von 11 Mrd. S; es verbleiben somit beträchtliche „ungeborgte Reserven“. Wohl haben die Nettokreditaufnahmen aus dem Ausland sehr viel zur Erhöhung der Währungsreserven beigetragen, doch ist die Nettoposition auch noch beachtlich hoch. Auch wenn nicht im gegebenen Umfange Auslandskredite hereingenommen worden wären, wäre die Zahlungsbilanz langfristig ausgeglichen. Das strukturelle Handelsbilanzdefizit wird langfristig aus Dienstleistungsüberschüssen und insbesondere aus dem Fremdenverkehr gedeckt. Die Bilanz der Direktinvestitionen, die in der Zahlungsbilanzstatistik nicht gesondert ausgewiesen werden, ist zweifellos passiv und wird es auch noch lange bleiben. Dagegen hat die Bilanz der Portfolio-Investitionen in der letzten Zeit überraschenderweise ein Überwiegen des österreichischen Kapitalexports gezeigt. Dies sowie der hohe kurzfristige Forderungssaldo in Form von Währungsreserven bei gleich-

zeitiger Nettokreditverschuldung läßt vermuten, daß die viel berufene Kapitalarmut Österreichs zumindest teilweise ein Transformationsproblem ist und hier vielleicht Möglichkeiten zu einer Strukturänderung bestehen.

Nach monetären Gesichtspunkten beurteilt, war die Wirtschaftspolitik Österreichs den Umständen entsprechend zweckmäßig und hat bisher eine krisenfreie Abwicklung des Zahlungsverkehrs mit dem Auslande bei einem Maximum an Liberalität gewährleistet; was die interne Stabilität betrifft, befindet sich Österreich — zumal wenn man die jüngste Entwicklung berücksichtigt — in der besseren Hälfte der Industrieländer.

10. Der Wohlstandsabstand gegenüber reicherer Ländern verringert sich

Was das Wirtschaftswachstum anbelangt, so lag Österreich in den fünfziger Jahren im Spitzensfeld der westlichen Industrieländer. Allerdings war es, ebenso wie die BRD, durch den Krieg besonders weit zurückgeworfen und mußte durch überdurchschnittliche Zuwachsrate aufholen, ein Prozeß, der zunächst zügig vonstatten ging. Wegen der weiter oben behandelten sogenannten Strukturschwierigkeiten hat sich gegen Ende der fünfziger Jahre der Aufholungsprozeß verlangsamt und ist in der Folge zum Stillstand gekommen. In den Jahren 1961 bis 1968 lagen die durchschnittlichen jährlichen Zuwachsrate des realen Bruttonsozialproduktes der europäischen OECD-Länder⁶ zwischen 2,8 % (Großbritannien) und 5 % (Frankreich und Niederlande). Die sehr unterschiedlichen Zuwachsraten der fünfziger Jahre, die durch den ungleichen Nachholbedarf bedingt waren, sind somit einheitlicher geworden, das Feld ist ziemlich zusammengerückt. Wenn man in diesem Vergleich Großbritannien mit einer extrem unterdurchschnittlichen Zuwachsrate von 2,8 % außer Betracht läßt, so ist rd. 4 % die Unter- und rd. 5 % die Obergrenze. Hier liegt allerdings Österreich zusammen mit Deutschland (je 4,1 %) an der unteren Grenze. Im Bevölkerungsdurchschnitt gerechnet ist jedoch trotz der Wachstumsverlangsamung der Abstand gegenüber den reicherer Industrieländern in diesen Jahren kleiner geworden, wie nachstehender Vergleich mit dem reichsten Industrieland USA und Österreichs westlichen Nachbarn zeigt.

⁶ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 2/1969, S. 131.

	<i>Bruttonationalprodukt je Kopf der Bevölkerung</i>			
	Österreich	USA	BRD	Schweiz
1959	100	349	147	189
1967	100	277	139	179

Quelle: Wirtschaftsstatistisches Handbuch 1968 der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Es hat jedoch den Anschein, daß dieser Verlangsamungsprozeß in den letzten Jahren wieder einer entgegengesetzten positiven Entwicklung Platz macht. 1967 und 1968 lag Österreich wieder etwa im Mittelfeld der europäischen Industrieländer und wird 1969 und 1970 wegen des den übrigen Ländern etwas nachhinkenden Konjunkturverlaufes eher im Spitzensfeld liegen.

Bei diesen internationalen Vergleichen sind allerdings einige sehr wesentliche Fakten zu berücksichtigen. Wie bereits erwähnt, ist, gemessen an der Kaufkraft in bezug auf die inländischen Verbraucherpreise, die österreichische Währung in den meisten Relationen unterbewertet, d. h. mit anderen Worten, die verfügbaren persönlichen Einkommen sind höher als es die Umrechnung der Einkommen zu den offiziellen Paritäten erscheinen läßt. Weiter ist zu berücksichtigen, daß die österreichische Wirtschaft einen im Verhältnis zu den übrigen Industrieländern hohen Anteil an in der Landwirtschaft Erwerbstätigen hat. Dieser Anteil ist derzeit mit etwa 19 % (selbstständig und unselbstständig in der Land- und Forstwirtschaft Erwerbstätige im Verhältnis zu den gesamten Berufsträgern) nahezu viermal so hoch wie in den USA und doppelt so hoch wie in der BRD. Die landwirtschaftliche Produktion weist aber rein absatzbedingt keine hohen Expansionsmöglichkeiten auf. Ein Umschichtungsprozeß zu Wirtschaftszweigen mit besseren Wachstumschancen ist im Gange, kann aber aus verschiedenen Gründen, von denen die sozialpolitischen nur ein Teil sind, kaum beschleunigt werden. Dieser wachstumspolitisch sehr ergiebige Umschichtungsprozeß dürfte übrigens in der BRD rascher vor sich gehen als in Österreich. Der Anteil der in der Landwirtschaft Tätigen ist seit 1950 in der BRD von 25 % auf 10—11 % gesunken, in Österreich von 32 % auf nur etwa 19 %.

Wachstumsvergleiche, die z. B. mit dem benachbarten, in der Bevölkerungszusammensetzung eher ähnlichen Bayern angestellt wurden, fallen für Österreich wesentlich günstiger aus. Vergleicht man übrigens die Arbeitnehmereinkommen allein, und zwar auf Grund der Kaufkraftparitäten in bezug auf die Verbraucherpreise und berücksichtigt die in Österreich üblichen sozialen Leistungen, die höher sind als in den meisten

anderen Industrieländern, so schrumpft der nominelle Unterschied ziemlich zusammen. Anders wäre es auch nicht zu erklären, daß es in den letzten Jahren keine ins Gewicht fallende Abwanderung von Arbeitskräften nach den westlichen Nachbarländern gegeben hat. Abwanderungsgefährdet sind nur hochspezialisierte Techniker und Wissenschaftler, die in Österreich keinen entsprechenden Wirkungskreis finden.

11. Institutionelle und strukturelle Eigenheiten

Eine Wertung der österreichischen Wirtschaftspolitik nach ihren hinsichtlich des Wirtschaftswachstums und der Währungsstabilität erzielten Ergebnissen fällt, zumal im Vergleich mit anderen Ländern, keineswegs zu ungünstigen Österreichs aus. Nun soll abschließend versucht werden, die Qualität der Wirtschaftspolitik an sich zu beurteilen und die Faktoren aufzuzeigen, die sich als wachstumsfördernd oder wachstumshemmend erweisen. Nun ist der Einfluß der Interessenvertreter in Österreich so groß, daß manchmal Gesetzgebung und Verwaltung das vollziehen, was die Kammern beschlossen haben. Die drei großen Kammern, die laut Gesetz vorgesehenen Interessenvertreter der Arbeitnehmer, der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft, üben nicht nur das Begutachtungsrecht für Gesetzentwürfe aus, sie greifen darüber hinaus durch zahlreiche institutionalisierte Kanäle in die Wirtschaftspolitik ein. So ist die 1957 ins Leben gerufene „Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen“, die seither durch Unterausschüsse, wie z. B. den „Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen“, ergänzt wurde, zwar nur beratend tätig, nicht selten aber werden die Empfehlungen der „Paritätischen“ zur Maxime der Regierungsbeschlüsse. In der „Paritätischen“ und ihren Unterausschüssen ist neben den drei großen Kammern auch der Gewerkschaftsbund vertreten. Die doppelte Präsenz der Arbeitnehmer durch die gesetzliche und die freiwillige Berufsinteressenvertretung dient der sozialen Symmetrie, damit den zwei Unternehmerkammern zwei Arbeitnehmervertretungen gegenüberstehen. Diese Partnerschaft, die dafür sorgt, daß niemandes Bäume in den Himmel wachsen, zieht sich durch das ganze politische Leben. Ihr hat es Österreich wohl zu verdanken, daß es in der Nachkriegszeit einen in nur wenigen anderen Ländern mit freiem Koalitionsrecht anzutreffenden hohen Stand an sozialem Frieden bewahren konnte. Sicherlich wirkt die ängstliche Bedachtnahme auf die soziale Symmetrie der wirtschaftspolitischen Maßnahmen oft nivellierend und leistungshemmend, so insbesondere im System der Besteuerung, doch werden diese Nachteile durch die volks- und betriebswirtschaftlichen Vor-

teile der praktisch gegebenen Streiklosigkeit aufgewogen. Die beachtlichen Exporterfolge der letzten Jahre sind nicht zuletzt auf die durch keinerlei Streiks gefährdete Verlässlichkeit der österreichischen Lieferanten zurückzuführen.

Eine strukturelle Eigenheit der österreichischen Wirtschaft ist der relativ hohe Anteil der verstaatlichten Wirtschaft und der im Konzernbereich der verstaatlichten Großbanken befindlichen Unternehmungen. Der Grad des politischen Einflusses auf das Management ist zwar sehr unterschiedlich, doch sind gewisse Entscheidungen schwerfälliger zu treffen als bei reinen Privatbetrieben. Dies gilt vor allem für Rationalisierungsmaßnahmen, die einen Personalabbau oder sogar die Stilllegung eines Betriebes erfordern. Die Ideologie vom Primat der Arbeitsplatzerhaltung wirkt auch bei Konzernbetrieben der Großbanken mitunter stark bremsend auf notwendige Rationalisierungsmaßnahmen. Dies mag zwar in vielen Fällen wachstumshemmend sein, in Zeiten einer Rezession bewirkt es jedoch eine gewisse Stabilisierung.

Sucht man hingegen bei der Wirtschaftspolitik bewußt gesetzte, wachstumsverstetigende antizyklische Maßnahmen, so wird man relativ wenig finden. Beim Staatshaushalt, der wirksamsten Waffe der Konjunkturpolitik, schränken die starren budgetrechtlichen Vorschriften und der hohe Anteil an gesetzlich vorgesehenen Verpflichtungen an den Gesamtausgaben die Möglichkeiten einer konjunkturpolitischen Handhabung weitgehend ein. Das Budget selbst ist stets das Ergebnis eines harten interessopolitischen Ringens, das dann volkswirtschaftlich verpackt und mit Beiworten wie konjunkturgerecht oder währungsneutral versehen wird. Die Unsicherheit hinsichtlich der zu erwartenden Konjunkturentwicklung und der unterschiedlichen Gestaltung der Nachfrageströme macht es auch fast unmöglich, ein wirklich konjunkturgerechtes Budget zu erstellen. Eine größere konjunkturpolitische Flexibilität, etwa im Sinne des deutschen Stabilitätsgesetzes, wäre hier von Nutzen.

Ansonsten gibt es eine Reihe mehr oder weniger unabsichtlich eingebauter Stabilisatoren, die eine gewisse Wirksamkeit entfalten. So ist der Dynamisierungsfaktor, der für die Aufwertung der Pensionen von der zuständigen Kommission vorgeschlagen und bisher jedes Mal noch angenommen wurde, aus einer Lohnstufenstatistik des vorangegangenen Zeitraumes errechnet. Dieser „time lag“ trägt zu einer Verstetigung der Zuwachsrate der Masseneinkommen bei. Bei der Staatsschuldengebarung wirkt die Tatsache, daß die öffentliche Hand (in der Hochkonjunktur manchmal als Marginalkunde behandelt) in einer Rezession und einer

entsprechend schwachen Kreditnachfrage der privaten Wirtschaft leichtere Bedingungen für die Defizitfinanzierung vorfindet, antizyklisch. Die lohnpolitische Aktivität der Gewerkschaften hinkt deutlich hinter dem Konjunkturverlauf nach und kann dadurch, wenn die Investitionsnachfrage nachlässt, durch eine Belebung der privaten Konsumnachfrage konjunkturverlängernd wirken.

Auf dem Gebiete der Struktur- und Wachstumspolitik war die österreichische Regierung in den letzten Jahren nicht müßig. Eine Reihe von Maßnahmen, die der Finanzierung neu etablierter Unternehmungen oder Produktionssparten, der Erleichterung der Konzentration durch Unternehmenszusammenschlüsse, der Förderung der Mobilität des Arbeitsmarktes und anderen wachstumspolitischen Zielen dienen sollen, wurden verwirklicht. Erfolge dieser Maßnahmen werden sich einstellen, doch sind sie bis jetzt wegen der Kürze der Zeit und auch wegen des allgemeinen Konjunkturaufschwunges im einzelnen noch kaum feststellbar. In diesem Zusammenhang ist aber ein teilweise bestehendes psychologisches Hemmnis zu erwähnen. Es ist die aus der vorwiegend feudalistisch-physiokratischen Orientierung der Monarchie übernommene, vielfach nicht sehr wachstumsfreudige Einstellung seiner Bürger. Der unternehmerische Wagemut ist nicht sehr ausgeprägt, der Übergang zu größeren und rationaleren Betriebsformen fällt manchmal recht schwer. So gibt es eine große Zahl kleinerer und mittlerer Betriebe, die gute, im In- und Ausland leicht absetzbare Waren produzieren, die aber manchmal Großaufträge ablehnen müssen, weil ihre Kapazität einfach nicht ausreicht. Die Angst vor Betriebserweiterungen und -zusammenschlüssen wirkt zwar einerseits wachstumshemmend, anderseits kann aber ein gut fundierter Klein- oder Mittelbetrieb Konjunkturückschläge leichter überdauern.

12. Zusammenfassung

Zusammenfassend kann wohl gesagt werden, daß die in diesen Ausführungen versuchte Bilanz der österreichischen Wirtschaftsentwicklung und -politik ein überwiegend positives Bild vermittelt. Wenn auch bisher keine überzeugenden und konsequent verwirklichten Konzepte vorhanden sind, so zeigt sich doch, daß schwierige Probleme mit wirksamen Maßnahmen im Einzelfall gelöst werden. Zwei Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit sollen dies illustrieren: Der sogenannte Butterberg, der in Österreich, sehr zum Unterschied von anderen Ländern, mit marktwirtschaftlichen Maßnahmen zumindest vorläufig beseitigt wer-

den konnte. Schließlich ist die sehr rasche und zweckmäßige Reaktion der Regierung auf die jüngste DM-Aufwertung ein Musterbeispiel der weiter oben geschilderten Zusammenarbeit der Wirtschaftspartner und aller anderen maßgebenden Faktoren. Sofort nach Bekanntwerden des Aufwertungsbeschlusses hat die Regierung nach Fühlungnahme mit der Opposition, mit den Interessenvertretungen und selbstverständlich mit der Notenbank ihren Beschuß kundgetan, keine Aufwertung vorzunehmen. Gleichzeitig wurden Maßnahmen zur Bekämpfung der zu erwartenden Preisauftriebstendenzen angekündigt. Die Besprechungen wurden sofort aufgenommen und die Maßnahmen — u. a. Zoll- und Ausgleichsteuersenkungen bzw. Vorkehrungen zur Sicherstellung der Weitergabe dieser Verbilligungen — wurden wenige Wochen nach der Aufwertung schon in Kraft gesetzt. Knapp nach der Entscheidung, den Wechselkurs des Schillings unverändert zu lassen, hat übrigens die Notenbank eine Mindestreservenerhöhung vorgenommen, wodurch die preisdämpfenden Maßnahmen der Regierung von der monetären Seite unterstützt werden sollen. Vor allem wurde — und dies ist wohl das Positivste — zwischen Regierung und Opposition vereinbart, die Frage des Wechselkurses aus der angesichts der bevorstehenden Wahlen zum Nationalrat bereits angelaufenen Wahlpropaganda herauszuhalten.

Hans Zapfe, Wien

Summary

Economic Growth and Monetary Stability in Austria

The author attempts an appraisal of Austrian economic policy since 1945, applying the criteria of growth and stability, and comes to the conclusion that, from the long-range viewpoint, despite the fact that initially material and organizational reconstruction enjoyed priority these objectives were realized to no less a degree than in other countries.

With regard to *economic growth*, in the fifties Austria kept abreast of the leading western industrial countries. Then came a period of slower growth resulting from the fact that primary and raw material production, which had previously been a prominent growth factor, began to suffer from sales difficulties occasioned by world market conditions and from unfavourable output structures. However, in 1967 and 1968 Austria again held a midfield position among the European industrial countries and in 1969 and 1970 will more likely be among the leaders. The fact that Austria's export figures are very good and that it was possible to achieve those good results even in 1967 when her most

important customers were undergoing a recession shows that the mentioned structural difficulties have been successfully overcome.

Monetary stability was put on short commons in the first few years of reconstruction. The monetary reform intended to establish equilibrium between money and goods by way of money-absorption measures could only be put into effect step by step owing to the difficulties caused by the fourpower military occupation. Following the stabilization that was completed in 1953 with the declaration of the initial parity to the Monetary Fund, at first a high degree of stability persisted for some years, but this then gave way to a secular depreciation of money, though this trend was no more marked than in most western industrial countries.

Austria is in the gratifying position of having squared her *balance of payments* over a long period and is therefore not bothered with upward or downward revaluation problems. Judged from monetary standpoints, Austria's economic policy has been expedient and has ensured crisis-free settlement of payments with foreign countries coupled with a maximum of liberality. Although there are no convincing and consequentially implemented conceptions, in individual cases obstinate and difficult problems have been solved with effective measures.

Résumé

Croissance économique et stabilité monétaire en Autriche

En fonction des critères de croissance et de stabilité, l'auteur a tenté de porter un jugement de valeur sur la politique économique pratiquée par l'Autriche depuis 1945; il a abouti à la conclusion que ces critères ou plus exactement ces objectifs considérés à long terme, malgré la priorité accordée d'abord à la reconstruction tant sur le plan matériel que celui de l'organisation, ont pu être réalisés dans une mesure non inférieure à celle constatée dans la plupart des autres pays.

En ce qui concerne la croissance économique, l'Autriche se rangeait dans les années cinquante dans le groupe de tête des pays occidentaux industrialisés. Un ralentissement se fit jour par la suite, imputable aux difficultés d'écoulement sur le marché mondial et à des structures de production défavorables des matières premières et des produits primaires, qui auparavant constituaient les moteurs principaux de l'expansion. En 1967 et 1968, l'Autriche se situait néanmoins dans la moyenne des pays européens industrialisés et en 1969 comme en 1970, elle aura retrouvé sa place vraisemblablement dans le groupe de tête. Le fait que l'Autriche a pu atteindre d'excellents résultats dans ses exportations et a même pu les maintenir en 1967 alors que ses principaux partenaires commerciaux souffraient d'une dépression conjoncturelle, démontre que les difficultés structurelles mentionnées plus haut ont pu être vaincues.

La stabilité monétaire n'a guère pu être observée au cours des années de reconstruction. A cause des difficultés inhérentes à la quadruple occupation militaire, la réforme monétaire, qui entendait rétablir l'équilibre entre le pouvoir d'achat et la production de biens par des mesures de résorption du premier, a dû être réalisée par étapes. Après la stabilisation arrêtée en 1953 lorsque fut communiquée au FMI la parité initiale, l'Autriche connut plusieurs années de stabilité, puis s'engagea dans le processus séculaire de dépréciation monétaire en demeurant toutefois à ce propos au niveau de la majorité des pays industrialisés de l'Ouest.

L'Autriche se réjouit d'une balance des paiements équilibrée à long terme, qui ne lui pose aucun problème de réévaluation ou de dévaluation. A en juger sous l'aspect monétaire, la politique économique autrichienne fut opportune et a permis d'assurer sans inconvénient majeur les paiements à l'extérieur dans un climat de libéralité maximale. Si l'on ne s'est pas basé sur une théorie probante appliquée dans un ordre logique, l'on est parvenu par des mesures efficaces à régler cas par cas chaque problème difficile ou rebelle.